



सत्यमेव जयते

आर्थिक क्षेत्र पर
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन
31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए



मध्य प्रदेश शासन
वर्ष 2018 का प्रतिवेदन क्र. 4

आर्थिक क्षेत्र पर
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए

मध्य प्रदेश शासन
वर्ष 2018 का प्रतिवेदन क्र. 4

विषय सूची		
	कण्डिका क्रमांक	पृष्ठ क्रमांक
प्राक्कथन		iii
विहंगावलोकन		v
पहला अध्याय		
प्रस्तावना		
इस प्रतिवेदन के संबंध में	1.1	1
लेखापरीक्षित इकाईयों का परिचय	1.2	1
लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र	1.3	2
लेखापरीक्षा पर शासन की प्रतिक्रिया	1.4	2
विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर कार्रवाई	1.5	3
दूसरा अध्याय		
निष्पादन लेखापरीक्षा		
नर्मदा घाटी विकास विभाग		
ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) का निर्माण	2.1	5
तीसरा अध्याय		
अनुपालन लेखापरीक्षा		
जल संसाधन विभाग		
पेंच व्यपवर्तन परियोजना का निर्माण	3.1	33
लेखापरीक्षा कण्डिकाएं		
वन विभाग		
क्षतिपूरक वनीकरण के क्रियान्वयन में विलंब के कारण लागत वृद्धि	3.2.1	55
उद्यानिकी एवं खाद्य प्रसंस्करण विभाग		
उद्यानिकी योजनाओं के अंतर्गत धनराशि को अवरुद्ध करना	3.2.2	56
निधियों का अनियमित निर्गमन	3.2.3	59
नर्मदा घाटी विकास विभाग		
विलंबों के लिए दण्ड का अधिरोपण न करना एवं मोबिलाइजेशन अग्रिम का अनियमित भुगतान	3.2.4	61
जल संसाधन विभाग		
अयोग्य ठेकेदार को कार्य आवंटन के कारण अतिरिक्त लागत	3.2.5	64
पवई मध्यम सिंचाई परियोजना के नहर कार्यों में अतिरिक्त लागत	3.2.6	66
मिट्टी कार्य के लिए त्रुटिपूर्ण दरें लागू करने के कारण अतिरिक्त लागत	3.2.7	69
ठेकेदार को अनियमित भुगतान	3.2.8	71

परिशिष्ट		
परिशिष्ट क्रमांक	विवरण	पृष्ठ क्रमांक
2.1	ओ.एस.पी. (नहरें) के अंतर्गत कार्यों के क्रियान्वयन के लिए टर्नकी ठेके एवं परामर्श ठेके	75
2.2	कम व्यास के पाइप को अपनाने के कारण ठेकेदार को अदेय वित्तीय सहायता	76
2.3	कोपिंग का कम चौड़ाई में क्रियान्वयन	77
3.1	सामग्रियों की अस्वीकार्य लीड देने से अतिरिक्त लागत	78
3.2	एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों के विकास की योजना में श्रेणीवार जारी निधियां	79
3.3	मोबिलाइजेशन अग्रिम की शेष राशि पर ब्याज की गणना	80
3.4	तवा परियोजना में मिट्टी-कार्य के लिए त्रुटिपूर्ण दरें लागू करने के कारण अतिरिक्त लागत	81
3.5	बारना परियोजना में मिट्टी-कार्य के लिये त्रुटिपूर्ण दरें लागू करने के कारण अतिरिक्त लागत	82

31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष हेतु यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत मध्य प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन में तीन अध्याय एवं महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा आपत्तियों का एक विहंगावलोकन समाहित है। प्रतिवेदन के पहले अध्याय में लेखापरीक्षित इकाइयों के बारे में सामान्य जानकारी, लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र, लेखापरीक्षा पर शासन की प्रतिक्रिया एवं लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई का विवरण है। प्रतिवेदन के दूसरे अध्याय में 'ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) का निर्माण कार्य' की निष्पादन लेखापरीक्षा सम्मिलित है। तीसरे अध्याय में 'पेंच व्यपवर्तन परियोजना के निर्माण' की अनुपालन लेखापरीक्षा कण्डिका और मध्य प्रदेश शासन के आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत विविध विभागों की आठ लेखापरीक्षा कण्डिकाएं प्रस्तुत की गई हैं। संबंधित शासकीय विभागों द्वारा योजनाओं/कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में नीचे दर्शाए अनुसार महत्वपूर्ण कमियाँ पायी गई थीं :

'ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) का निर्माण कार्य' की निष्पादन लेखापरीक्षा: मार्च 2014 तक 1.47 लाख हेक्टेयर क्षेत्र की सिंचाई क्षमता के विकास हेतु आशयित यह परियोजना, भूमि-अधिग्रहण में विलंब, ठेकेदारों द्वारा निर्माण-कार्यों के क्रियान्वयन की खराब प्रगति तथा अपर्याप्त निगरानी के चलते अपूर्ण रही। नहर कार्यों में धीमी प्रगति के कारण वर्ष 2015-16 व 2016-17 में कम अभिसिंचन क्षमता विकसित की जा सकी। अनुबंध प्रबंधन अपर्याप्त था एवं ठेकेदार पर कार्य की धीमी प्रगति के दायित्व के लिए उस पर ₹ 85.68 करोड़ राशि की शास्ति आरोपित नहीं की गई/वसूल नहीं की गई। नहर कार्यों का गुणवत्ता नियंत्रण अपर्याप्त था एवं सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग की संपीड़न-शक्ति तथा अन्य हाइड्रॉलिक संरचनाओं के जाँच परिणाम तय मानक से निम्नस्तरीय थे।

'पेंच व्यपवर्तन परियोजना के निर्माण' पर अनुपालन लेखापरीक्षा: 85,000 हेक्टेयर क्षेत्र के लिए सिंचाई क्षमता विकसित करने की योजना/रूपांकन के विरुद्ध 55,000 हेक्टेयर क्षेत्र हेतु सिंचाई क्षमता विकसित नहीं की जा सकी। ऐसा नहर के निर्माण की धीमी प्रगति, वितरण-नेटवर्क के निर्माण की निम्न-प्राथमिकता तथा ठेकेदारों द्वारा भूमि-अधिग्रहण के प्रस्तावों को तैयार करने में विलंब के कारण हुआ। इसके बावजूद, ठेकेदारों को ₹ 41.35 करोड़ की शास्ति आरोपित किए बिना ही समय-वृद्धियां स्वीकृत की गई थीं। लेखापरीक्षा ने कार्यों को निम्नस्तरीय और दोषयुक्त भी पाया, जो न तो ठेकेदारों, न ही विभाग द्वारा सुधारे गए थे।

लेखापरीक्षा ने विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुबंधों के प्रावधानों तथा अन्य संहितात्मक प्रावधानों के उल्लंघन के दृष्टांत पाए, जिनके परिणामस्वरूप ₹ 263.38 करोड़ के अनियमित भुगतान हुए, निर्माण कार्यों पर ₹ 46.43 करोड़ की परिहार्य अतिरिक्त लागत आई और ठेकेदारों को ₹ 113.97 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ। इस प्रतिवेदन में उल्लेखित दृष्टांत उन दृष्टांतों में से हैं जो वर्ष 2016-17 के दौरान नमूना लेखापरीक्षा करते समय संज्ञान में आए तथा ऐसे भी प्रकरण हैं जो विगत वर्षों में संज्ञान में आ चुके थे, परन्तु जिन्हें पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित नहीं किया जा सका था; वर्ष 2016-17 की अनुवर्ती अवधि से संबंधित प्रकरण भी यथावश्यक सम्मिलित किए गए हैं।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों की अनुरूपता में संचालित की गई है।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में मध्य प्रदेश शासन के आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत विभिन्न विभागों की 2016-17 के दौरान की गई निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा में प्रकाश में आई प्रमुख आपत्तियां शामिल हैं। प्रतिवेदन की संरचना में तीन अध्याय हैं। पहले अध्याय में लेखापरीक्षित इकाइयों के बारे में सामान्य जानकारी, लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र और लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर शासन की प्रतिक्रिया का उल्लेख है। प्रतिवेदन के दूसरे अध्याय में, 'ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) का निर्माण' की निष्पादन लेखापरीक्षा शामिल है। तीसरे अध्याय में 'पंच व्यपवर्तन परियोजना का निर्माण' विषय पर एक अनुपालन लेखापरीक्षा कण्डिका एवं आठ लेखापरीक्षा कण्डिकाएं प्रस्तुत की गई हैं। प्रतिवेदन में सम्मिलित लेखापरीक्षा निष्कर्षों का कुल मौद्रिक मूल्य ₹ 572.27 करोड़ है जिसमें प्रणालीगत कमियों, अनियमित व्यय, परिहार्य अतिरिक्त व्यय, इत्यादि के प्रकरण शामिल हैं।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किए गए लेखापरीक्षा मानकों के अनुसार लेखापरीक्षा संचालित की गयी है। लेखापरीक्षा नमूने सांख्यिकीय नमूनों के आधार पर लिए गए हैं। अपनाई गई विशिष्ट लेखापरीक्षा विधि प्रत्येक निष्पादन/अनुपालन लेखापरीक्षा में दर्शाई गई है। लेखापरीक्षा निष्कर्ष और अनुशंसाएं शासन के विचारों को ध्यान में रखकर दी गई हैं। मुख्य लेखापरीक्षा जाँच परिणाम का सारांश इस विहंगावलोकन में प्रस्तुत किया गया है।

1. निष्पादन लेखापरीक्षा

ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) का निर्माण

ओंकारेश्वर सागर परियोजना (ओ.एस.पी.) की नहर-प्रणाली का उद्देश्य धार, खरगोन और खण्डवा जिलों के 1.47 लाख हेक्टेयर क्षेत्र को सिंचित करना था। ओ.एस.पी. (नहरें) में कॉमन वाटर कैरियर, बायीं तट नहर (एल.बी.सी.), दायीं तट नहर (आर.बी.सी.) ओंकारेश्वर दायीं तट उत्थान नहर (ओ.आर.बी.एल.सी.) सहित 362.88 कि.मी. लम्बी मुख्य नहरें एवं 1,670.64 कि.मी. की वितरण नहरें सम्मिलित हैं। परियोजना को नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण (एन.वी.डी.ए.) द्वारा निष्पादित किया गया है, जो कि नर्मदा घाटी विकास विभाग (एन.वी.डी.डी.) के अंतर्गत है।

परियोजना को चार चरणों में लिया गया था। नहरों के निर्माण के लिए चरणवार टर्नकी ठेकों का निष्पादन, मई 2006 और मार्च 2011 के मध्य अंतिम चरण हेतु मार्च 2014 तक की कार्यपूर्णता-अवधि सहित किया गया था। ओ.एस.पी. (नहरें) के निर्माण पर मार्च 2017 तक ₹ 3,076.51 करोड़ का व्यय किया जा चुका था एवं इनमें से कोई भी चरण पूर्ण नहीं हुए थे। 'ओ.एस.पी. (नहरें) का निर्माण' पर 2012-13 से 2016-17 की अवधि के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित तथ्य प्रकट हुए:

परियोजना की आयोजना एवं कार्यान्वयन

नहरों के निर्माण कार्य सभी चरणों में समुचित निगरानी के अभाव, भूमि-अधिग्रहण में विलंब और ठेकेदारों द्वारा कार्यों के निष्पादन की धीमी प्रगति के कारण विलंबित हुए थे। ठेकेदारों पर धीमी प्रगति के लिए उनकी जिम्मेदारी के लिए ₹ 85.68 करोड़ के दण्ड अधिरोपित नहीं किए गए/वसूले गए थे। एन.वी.डी.ए. ने धीमी प्रगति के लिए किसी भी ठेके को रद्द करने और कार्यों के लिए पुनः निविदा-आमंत्रण की कार्रवाई भी नहीं की थी।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को ओ.एस.पी. (नहरें) में विलंब के समस्त प्रकरणों का पुनरावलोकन कर ठेकेदारों की जवाबदेही तय करना चाहिए और टर्न-की ठेकों के प्रावधानों के अनुरूप शास्ति अधिरोपित की जानी चाहिए। एन.वी.डी.डी. को विलंब के समस्त प्रकरणों का पुनरावलोकन कर ठेकों के प्रावधानों व उच्च अधिकारियों के आदेशों के अनुसार क्रमशः सी.ई. तथा ई.ई. पर विलंब हेतु शास्ति अधिरोपित न करने के लिए जवाबदेही भी तय करना चाहिए। एन.वी.डी.डी. को प्रत्येक टर्नकी ठेके के अंतर्गत कार्य की प्रगति पर फील्ड इंजीनियरों द्वारा समुचित निगरानी सुनिश्चित करना चाहिए ताकि ओ.एस.पी. (नहरें) की कार्यपूर्णता हेतु पुनरीक्षित लक्ष्य के अंतर्गत सम्पूर्ण नहर प्रणाली पूर्ण की जा सके।

(कण्डिका 2.1.7.1)

1.47 लाख हेक्टेयर सिंचाई क्षमता सृजित करने के लक्ष्य के विरुद्ध मार्च 2017 तक, मुख्य नहरों के 96.46 प्रतिशत और वितरण-प्रणाली के 88.60 प्रतिशत निर्माण द्वारा 1.28 लाख हेक्टेयर सिंचाई क्षमता सृजित की गई है। हालांकि, अपूर्ण वितरण-नेटवर्क और कमान-क्षेत्र विकास (सी.ए.डी.) में विलंब के साथ-साथ ओंकारेश्वर बांध में पानी की कमी के कारण बनाई गई सिंचाई क्षमता में से उपयोगशील भाग में 66,707 हेक्टेयर (52 प्रतिशत) की कमी थी। नहरों की कमान में मैदानी चैनलों के विकास के लिए ओ.एस.पी. (नहरें) और सी.ए.डी. कार्यों का क्रियान्वयन एक साथ नहीं किया गया था। इसलिए, विकसित तथा उपयोगित सिंचाई क्षमता के बीच के अंतर को कम नहीं किया जा सका।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को सी.ए.डी. कार्यों का त्वरित क्रियान्वयन सुनिश्चित करना चाहिए, विशेष रूप से उन कमानों में जहाँ सिंचाई क्षमता बनाई तो गई किन्तु अनुपयोगित रही, ताकि नहरों में पानी की उपलब्धता का लाभ किसानों तक न्यूनतम समय में पहुँच सके।

(कण्डिकाएं 2.1.7.2 एवं 2.1.7.3)

ओ.आर.बी.एल.सी. की चक योजना भूमि-अधिग्रहण के पूर्व नहीं की गई थी, जैसा कि मध्यप्रदेश निर्माण विभाग (एम.पी.डब्ल्यू.डी.) नियमावली के अंतर्गत आवश्यक है। इसके कारण भूमिगत पाइप नहर के लिए 207 हेक्टेयर के अधिग्रहण पर ₹ 22.43 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को भूमि-अधिग्रहण की मात्रा के आंकलन हेतु एम.पी.डब्ल्यू.डी. नियमावली के अंतर्गत निर्धारित प्रक्रिया का अनुपालन सुनिश्चित नहीं करने के लिए जवाबदेही तय करना चाहिए, जिसके कारण ओ.आर.बी.एल.सी. हेतु भूमि-अधिग्रहण पर परिहार्य व्यय हुआ।

(कण्डिका 2.1.7.5)

ठेका प्रबंधन

चरण-I एवं चरण-II के अंतर्गत नहरों के निर्माण के लिए टर्नकी ठेकेदारों को उप-ठेकेदारों द्वारा किए गए कार्य के मूल्य से ₹ 60.17 करोड़ अधिक भुगतान किया गया। ये अधिक भुगतान ठेकेदारों को ऋण के रूप में मान लिए गए थे और बाद में

₹ 55.58 करोड़ का समायोजन अनियमित रूप से सुरक्षा जमाओं और अमान्य मूल्य वृद्धियों के विरुद्ध किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि ई.ई. सीधे उन उप-ठेकेदारों से सम्पर्क कर रहे थे जो कि शासन द्वारा ठेकेदारों के साथ निष्पादित ठेके के पक्षकार नहीं थे। सम्पूर्ण लेन-देन संगत ठेकों के निबंधन एवं शर्तों के साथ-साथ संहितीय प्रावधानों से परे और सक्षम प्राधिकारी द्वारा अधिकृत नहीं था। यद्यपि, एन.वी.डी.ए. सम्पूर्ण प्रकरण से अवगत था, फिर भी उसने शासन के आवश्यक अनुमोदन के बिना ही उप-ठेकेदारों के लिए भुगतान प्रबन्धों को अनुमति देना जारी रखा।

अनुशंसा

सतर्कता के दृष्टिकोण से एन.वी.डी.डी. सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना उप-ठेकेदारों को भुगतानों की पूरी प्रक्रिया की समीक्षा कर सकता है। एन.वी.डी.डी. अनुबंधों के निबंधन एवं शर्तों का उल्लंघन करते हुए सुरक्षा जमा के अनियमित समायोजन और ठेकेदारों को मूल्य-समायोजन के भुगतान के लिए ज़िम्मेदारी भी तय कर सकता है। अधिक भुगतान ठेकेदारों से वसूल किया जा सकता है।

(कण्डिका 2.1.8.1)

अपर्याप्त ठेका प्रबंधन के परिणामस्वरूप मूल्य समायोजन का अनियमित भुगतान (₹ 101.18 करोड़), बैंक गारंटी के विरुद्ध सुरक्षा जमा की अनियमित वापसी (₹ 34.52 करोड़), अनुमोदित भुगतान अनुसूची के परे ठेकेदारों को अनियमित भुगतान (₹ 6.30 करोड़) और टर्नकी ठेके के कार्यक्षेत्र के अंतर्गत कार्यों पर एन.वी.डी.ए. द्वारा अनधिकृत अतिरिक्त व्यय (₹ 1.28 करोड़) हुआ।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. ठेकेदारों से अधिक भुगतान की राशि वसूल करे और सतर्कता के दृष्टिकोण से ठेकेदारों को मूल्य समायोजन के अनियमित भुगतान का परीक्षण करे। एन.वी.डी.डी. को सतर्कता के दृष्टिकोण से बैंक गारंटी के विरुद्ध सुरक्षा जमा की अनियमित वापसी की जाँच करनी चाहिए। एन.वी.डी.डी. को अनुबंधों के अंतर्गत भुगतान अनुसूची के उल्लंघन में ठेकेदारों को अनियमित भुगतान हेतु ज़िम्मेदारी तय करते हुए सतर्कता के दृष्टिकोण से इन अनियमित भुगतानों का परीक्षण करना चाहिए।

(कण्डिकाएं 2.1.8.1 से 2.1.8.5)

नहरों का 90 प्रतिशत कार्य पूर्ण होने के बावजूद, अनुबंध के अंतर्गत आवश्यक होने पर भी ओ.एस.पी. (नहरें) के किसी भी चरण में टर्नकी ठेकेदारों ने वृक्षारोपण का कार्य नहीं किया। एस.ई. ने ठेकेदार द्वारा वृक्षारोपण और वितरण-नेटवर्क में अन्य अपूर्ण कार्यों को कराना सुनिश्चित किए बिना चरण-IV (समूह-I) के लिए कार्यपूर्णता प्रमाण पत्र जारी कर दिया था।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को सभी मुख्य नहरों और वितरिकाओं के तटों पर ठेकेदारों द्वारा वृक्षारोपण सुनिश्चित करना चाहिए, जिसकी प्रविष्टि माप-पुस्तिका में भी होनी चाहिए। एन.वी.डी.डी. को ठेकेदार द्वारा समस्त संविदात्मक बाध्यताओं की पूर्ति किए बिना ही उसको चरण-IV (समूह-I) के लिए कार्यपूर्णता प्रमाणपत्र जारी करने हेतु ज़िम्मेदारी तय करना चाहिए।

(कण्डिकाएं 2.1.8.7 एवं 2.1.8.8)

नगरानी एवं गुणवत्ता नियंत्रण

नहर कार्यों का गुणवत्ता नियंत्रण अपर्याप्त था। कोपिंग, जो कि नहर की लाइनिंग के तल में पानी के प्रवेश को रोकती है, निम्नस्तरीय थी। लेखापरीक्षा ने ऐसे प्रकरण देखे जहाँ सीमेन्ट-काँक्रीट लाइनिंग की संपीडन क्षमता के जाँच-परिणाम और अन्य हाइड्रॉलिक संरचनाएं निर्धारित मानदण्डों से निम्नस्तरीय थे। नहर लाइनिंग में टूट-फूट और दरारें भी देखी गई थीं। हालांकि, इन अवमानक कार्यों में सुधार हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी त्रुटिपूर्ण नहर कार्यों को तत्काल सुधरवा लिया जाए, ताकि यह नहरों की मजबूती और संबंधित हाइड्रॉलिक संरचनाओं को प्रभावित न करे।

(कण्डिका 2.1.9)

2. अनुपालन लेखापरीक्षा

(i) पेंच व्यपवर्तन परियोजना का निर्माण

मध्य प्रदेश शासन (म.प्र.शा.) के जल संसाधन विभाग (डब्ल्यू.आर.डी.) ने पेंच व्यपवर्तन परियोजना को कार्यान्वित किया। परियोजना सिंचाई की सुविधा प्रदान करने, ताप विद्युत परियोजनाओं के लिए पानी और छिंदवाड़ा व सिवनी जिलों में जल प्रदाय की व्यवस्था करने के उद्देश्य से प्रारम्भ की गई थी। योजना आयोग ने अप्रैल 2006 में राज्य आयोजना के अंतर्गत ₹ 583.40 करोड़ के निवेश की परियोजना को अनुमोदित किया। परियोजना को वर्ष 2007-08 में, मार्च 2012 में कार्यपूर्णता की तिथि के साथ केंद्रीय सहायता के लिए त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए.आई.बी.पी.) के अंतर्गत भी शामिल किया गया था। सितम्बर 2017 तक, परियोजना पर ₹ 1,978.24 करोड़ व्यय किया गया था और अवधि 2019-20 के दौरान इसकी पूर्णता पुनर्निर्धारित की गई थी।

इस प्रतिवेदन के उद्देश्य से, लेखापरीक्षा ने 2012-13 से 2016-17 तक की अवधि के लिए डब्ल्यू.आर.डी. और इससे संबंधित क्षेत्रीय कार्यालयों में 'पेंच व्यपवर्तन परियोजना का निर्माण' के अभिलेखों का परीक्षण किया। महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

परियोजना का वित्तपोषण

भारत सरकार को वांछित जानकारी प्रदान करने में डब्ल्यू.आर.डी. के दायित्व पर विलंब के कारण वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान परियोजना को ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत शामिल नहीं किया गया था। इस प्रकार, 2012-13 से 2016-17 के दौरान परियोजना पर ₹ 1,679.70 करोड़ के कुल व्यय में से ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत आनुपातिक केंद्रीय सहायता की राशि ₹ 419.92 करोड़ जारी कराना डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

(कण्डिका 3.1.2)

परियोजना का कार्यान्वयन

पेंच व्यपवर्तन परियोजना का बाँध का कार्य नवम्बर 2017 तक पूर्ण हो गया था। हालांकि, भूमि-अधिग्रहण में विलंब और ठेकेदारों द्वारा निर्माण कार्यों में धीमी प्रगति के कारण नहर-प्रणाली अपूर्ण रही। भूमि-अधिग्रहण, जो कि अनिवार्य रूप से एक वैधानिक प्रक्रिया थी, टर्नकी अनुबंध के अंतर्गत ठेकेदारों को सौंपी गई थी जिन्होंने भूमि-अधिग्रहण के प्रस्ताव बनाने में देरी की।

नहर निर्माण के लिए छः में से तीन ठेके अंततः अगस्त 2017 और दिसम्बर 2017 में रद्द कर दिए गए थे। इनमें से, अधीक्षण यंत्री ने धमनिया एवं पश्च-वितरिका के निर्माण के लिए ठेके का रद्दीकरण आदेश अनधिकृत रूप से वापस किया था (जनवरी 2018)। क्षेत्र स्तरीय अधिकारियों (मुख्य अभियंता, अधीक्षण यंत्री एवं कार्यपालन यंत्री) ने विलंब के कारणों का समुचित विश्लेषण किए बिना ठेकेदारों के प्रति लचीला रवैया अपनाया और समयवृद्धियाँ मंजूर कीं। विलंब हेतु उत्तरदायी ठेकेदारों पर ₹ 41.35 करोड़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की गई थी।

अनुशंसा

डब्ल्यू.आर.डी. को नहर के निर्माण में विलंब के समस्त प्रकरणों का पुनरीक्षण कर ठेकेदारों की जवाबदेही तय करना चाहिए और अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार शास्ति अधिरोपित की जानी चाहिए। डब्ल्यू.आर.डी. को विभागीय अधिकारियों द्वारा कार्रवाई न करने/शास्ति के अधिरोपण में असफलता के सभी मामलों का भी पुनरीक्षण, उन पर समुचित विभागीय कार्रवाई हेतु करना चाहिए। डब्ल्यू.आर.डी. को सतर्कतापूर्ण दृष्टिकोण से धमनिया और पश्च-वितरिका के निर्माण में ठेके के निरस्तीकरण आदेश के अनियमित निरसन को भी पुनरीक्षित करना चाहिए।

(कण्डिकाएं 3.1.3 एवं 3.1.3.1)

मार्च 2017 तक मुख्य नहरों के निर्माण की भौतिक प्रगति 81 प्रतिशत थी, जबकि वितरण प्रणाली का केवल 32 प्रतिशत पूरा किया जा सका था। वितरण नेटवर्क के निर्माण की निम्न प्राथमिकता ने सिंचाई क्षमता के सृजन को प्रभावित किया। संपूर्ण परियोजना की 85,000 हेक्टेयर की सिंचाई क्षमता विकसित करने की आयोजना/रूपांकन के विरुद्ध, डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा केवल 30,000 हेक्टेयर की सिंचाई क्षमता विकसित की जा सकी और 2016-17 के दौरान 20,256 हेक्टेयर सिंचाई क्षमता का उपयोग किया जा सका।

अनुशंसा

जल संसाधन विभाग को पंच व्यपवर्तन परियोजना के अंतर्गत नहरों की वितरण प्रणाली का निर्माण समय पर पूर्ण किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए तथा मुख्य नहर एवं वितरण प्रणाली के साथ-साथ क्रियान्वयन के लिए अनुबंध में समुचित शर्त को शामिल न करने के लिए उत्तरदायित्व तय करना चाहिए।

(कण्डिका 3.1.3.2)

ठेका प्रबंधन एवं गुणवत्ता नियंत्रण

टर्नकी ठेकेदारों को कृत कार्य की विस्तृत मापों को माप-पुस्तिका में प्रविष्ट किए बिना भुगतान किए गए, जो कि मध्य प्रदेश निर्माण विभाग नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन था।

अनुशंसा

जल संसाधन विभाग को टर्नकी ठेकों में यह सुनिश्चित करना चाहिए कि छुपी हुई मदों सहित कार्यों की विस्तृत मापों को माप पुस्तिकाओं में प्रविष्ट किया गया है तथा ठेकेदारों को उचित सत्यापन के बिना भुगतान पारित नहीं होना चाहिए।

(कण्डिका 3.1.4.1)

मुख्य अभियंता ने अनधिकृत रूप से तीन टर्नकी ठेकों में, ठेकेदारों के पक्ष में भुगतान अनुसूची को संशोधित किया, जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 13.41 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ। अनुबंध की शर्तों और दर अनुसूची के प्रावधानों का अनुपालन

नहीं करने के फलस्वरूप ठेकेदारों को अदेय वित्तीय लाभ हुए और राशि ₹ 14.11 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

अनुशंसा

ठेकेदारों के प्रति अनुचित पक्ष लेने हेतु जिम्मेदार अधिकारियों के विरुद्ध डब्ल्यू.आर.डी. को उचित विभागीय कार्रवाई करनी चाहिए।

(कण्डिकाएं 3.1.4.2, 3.1.4.3, 3.1.4.4, 3.1.5.1 एवं 3.1.5.3)

लेखापरीक्षा ने अवमानक तथा दोषपूर्ण कार्यों को भी देखा जो न तो ठेकेदारों द्वारा और न ही डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा सुधारे गए थे।

अनुशंसा

डब्ल्यू.आर.डी. को दोषों का सुधार निर्धारित अवधि के अंदर करने से संबंधित प्रावधानों का अनुपालन बारीकी से सुनिश्चित करना चाहिए।

(कण्डिका 3.1.5.2)

आंतरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र

मध्य प्रदेश निर्माण विभाग नियमावली में निर्धारित अभिलेख संधारित नहीं किए गए थे। फलस्वरूप ₹ 1.46 करोड़ मूल्य के हार्ड रॉक को कार्यस्थल सामग्री लेखे में लेखाबद्ध नहीं किया गया। निष्पादन सुरक्षा के लिए ₹ एक करोड़ की बैंक गारंटी नवीनीकृत नहीं किए जाने से ठेका रद्द करने पर डब्ल्यू.आर.डी. निष्पादन सुरक्षा राशि जब्त नहीं कर सका।

अनुशंसा

जल संसाधन विभाग को मध्य प्रदेश निर्माण विभाग नियमावली के अंतर्गत निर्धारित अभिलेखों का संधारण न करने और बैंक गारंटी की अवधि में वृद्धि में असफलता के लिए विभागीय अधिकारियों की जिम्मेदारी सुनिश्चित करना चाहिए।

(कण्डिका 3.1.6.1)

(ii) लेखापरीक्षा कण्डिकाएं

लेखापरीक्षा ने गम्भीर क्षेत्रों में कई महत्वपूर्ण कमियाँ प्रतिवेदित की हैं जो राज्य शासन की प्रभावशीलता को प्रभावित करती हैं। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को प्रतिवेदन में अनुपालन लेखापरीक्षा (आठ कण्डिकाओं) में दर्शाया गया है। ये अवलोकन नियमों और विनियमों का अनुपालन न करने से संबंधित हैं, जिनमें औचित्य की लेखापरीक्षा, पर्याप्त औचित्य के बिना व्यय और पर्यवेक्षण/शासन की विफलताओं से सम्बन्धित प्रकरण हैं, जो नीचे बताए गए हैं:

वन विभाग

प्रधान मुख्य वन संरक्षक ने राज्य क्षतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन व योजना प्राधिकरण (राज्य कैम्पा) में पर्याप्त निधि की उपलब्धता के बावजूद 'वार्षिक संचालन योजना' में राजीव सागर सिंचाई परियोजना के अंतर्गत क्षतिपूरक वनीकरण कार्यों को शामिल करने में देरी की, जिसके परिणामस्वरूप वनीकरण कार्य शुरू होने में विलंब हुआ और इसकी लागत में ₹ 2.00 करोड़ की वृद्धि हुई।

(कण्डिका 3.2.1)

उद्यानिकी एवं खाद्य प्रसंस्करण विभाग

उद्यानिकी और कृषि वानिकी संचालनालय ने तीन उद्यानिकी योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों को धन की वास्तविक आवश्यकता का आंकलन किए बिना धन जारी किया, जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2017 तक ₹ 10.63 करोड़ की राशि अवरुद्ध रही, इसके अतिरिक्त ₹ 3.85 करोड़ का वसूल न किया गया ब्याज इन कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा अव्ययित शेष पर अर्जित किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर विभाग ने दो योजनाओं के अंतर्गत एजेंसियों से ₹ 8.92 करोड़ की अव्ययित राशि वसूल की।

(कण्डिका 3.2.2)

उद्यानिकी और कृषि वानिकी संचालनालय द्वारा खाद्य प्रसंस्करण पर राष्ट्रीय मिशन के दिशानिर्देशों का उल्लंघन कर म.प्र. राज्य सहकारी डेयरी फेडरेशन लिमिटेड (एम.पी.एस. सी.डी.एफ.एल.) को ₹ एक करोड़ की अतिरिक्त वित्तीय सहायता जारी की। इसके अतिरिक्त, मार्च 2014 से मई 2015 के दौरान वित्तीय सहायता की बाद की किश्तों को जारी करने से पहले उपयोग सुनिश्चित करने में संचालनालय की विफलता के कारण एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. के पास अप्रयुक्त निधि में ₹ 2.97 करोड़ की वृद्धि हुई।

(कण्डिका 3.2.3)

नर्मदा घाटी विकास विभाग

नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण ने वितरिका प्रणालियों सहित नागोद शाखा नहर के कार्य में ठेकेदार द्वारा किए गए विलंबों के लिए ₹ 13.14 करोड़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की। अनुबंध का उल्लंघन करते हुए ठेकेदार को ₹ 2.30 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम भी प्रदान किया गया था, इसके अतिरिक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ₹ 2.17 करोड़ का ब्याज भी वसूल नहीं किया गया था।

(कण्डिका 3.2.4)

जल संसाधन विभाग

वृहद परियोजना नियंत्रण मण्डल के निर्देशों के अनुपालन में पूर्व-योग्यता दस्तावेजों का सत्यापन करने में मुख्य अभियंता (धसान केन कछार, सागर) की विफलता के कारण पवई मध्यम सिंचाई परियोजना के मिट्टी-बांध के निर्माण का अनुबंध एक अयोग्य ठेकेदार के साथ हुआ। बाद में अनुबंध को समाप्त कर दिया गया और कार्य हेतु पुनः निविदा के परिणामस्वरूप ₹ 11.08 करोड़ की अतिरिक्त लागत आयी, जिसमें से ₹ 7.47 करोड़ की अतिरिक्त लागत, कार्य पर मार्च 2018 तक व्यय की जा चुकी थी।

(कण्डिका 3.2.5)

पवई मध्यम सिंचाई परियोजना के नहर कार्यों के अनुबंध करने से पहले मात्रा के देयक (अनुबंध के जी-शेड्यूल) में संशोधन सुनिश्चित करने में कार्यपालन यंत्री, जल संसाधन संभाग, पवई की विफलता के कारण एम-10 ग्रेड नहर लाइनिंग के क्रियान्वयन में ₹ 1.34 करोड़ की अतिरिक्त लागत आयी, जिसका एम-15 ग्रेड नहर लाइनिंग के लिए लागू उच्चतर दर से भुगतान किया गया था।

(कण्डिका 3.2.6.1)

निविदा आमंत्रण सूचना (एन.आई.टी.) के प्रकाशन से पहले पवई मध्यम सिंचाई परियोजना के नहर कार्यों के तकनीकी अनुमानों को अंतिम रूप देने में मुख्य अभियंता (धसान केन कछार, सागर) की विफलता के परिणामस्वरूप कार्यों के निष्पादन के दौरान अनुमानित मात्रा में सारभूत वृद्धि हुई। बाद में कार्य के एक भाग को ठेकेदार से

वापस ले लिया गया और पुनः उच्चतर लागत पर दूसरे ठेकेदार को सौंपा गया, जो ₹ 6.49 करोड़ के अतिरिक्त संविदात्मक दायित्व में परिणित हुआ।

(कण्डिका 3.2.6.2)

तवा परियोजना और बारना परियोजना के सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग के कार्यों में नहर के मिट्टी कार्य के लिए लीड सहित गलत दरों को अपनाए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 7.05 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

(कण्डिका 3.2.7)

कार्यपालन यंत्री, क्योटी नहर संभाग, रीवा ने ठेकेदार को हुए भुगतान को, बहुती नहर निर्माण के अनुबंध के अंतर्गत भुगतान अनुसूची के अनुरूप विनियमित नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप सिंचाई क्षमता के सृजन के लिए निर्धारित लक्ष्य प्राप्त किए बिना ठेकेदार को ₹ 153.25 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

(कण्डिका 3.2.8)

पहला अध्याय
प्रस्तावना

पहला अध्याय

प्रस्तावना

1.1 इस प्रतिवेदन के संबंध में

इस प्रतिवेदन में मध्य प्रदेश शासन के आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत विभिन्न विभागों की वर्ष 2016-17 के दौरान की गई निष्पादन और अनुपालन लेखापरीक्षाओं के परिणाम, जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को लेखापरीक्षा हेतु प्राप्त शक्तियों और नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के अनुपालन में किए गए हैं, शामिल हैं।

इस प्रतिवेदन का उद्देश्य मध्य प्रदेश की विधानसभा को कार्यपालिका की जबाबदेही सुनिश्चित करने और प्रशासन की प्रक्रिया में सुधार तथा विभिन्न विभागों की लोक सेवा प्रदायगी में सुधार करने में सहायता करना है।

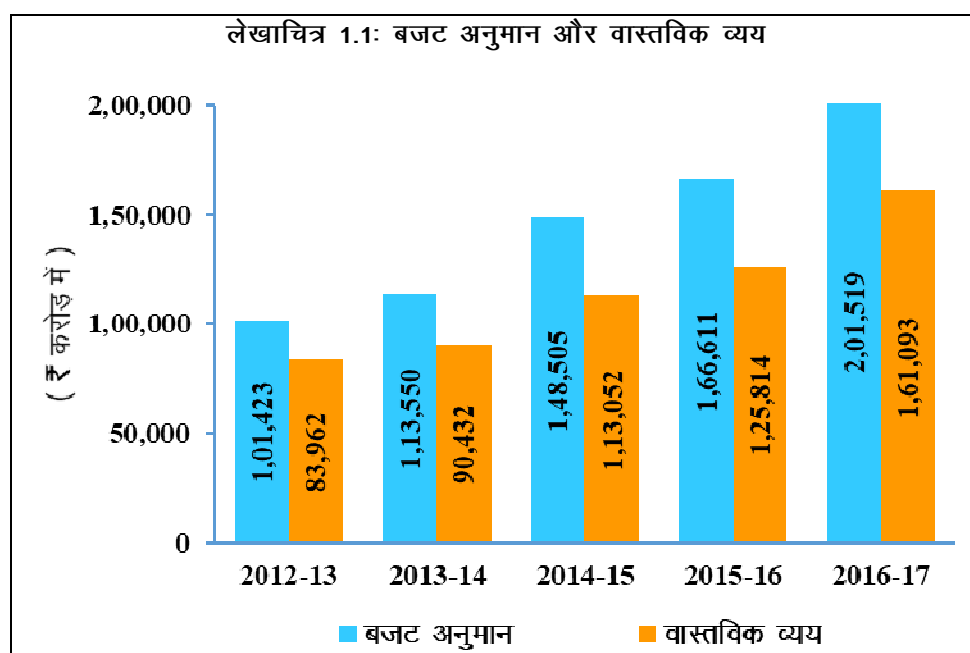
प्रतिवेदन का विन्यास निम्नानुसार है:

1. पहला अध्याय : लेखापरीक्षित इकाइयों के बारे में सामान्य जानकारी।
2. दूसरा अध्याय : 'ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) के निर्माण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा।
3. तीसरा अध्याय : 'पेंच व्यपवर्तन परियोजना का निर्माण' और आठ लेखापरीक्षा कण्डिकाओं पर अनुपालन लेखापरीक्षा।

1.2 लेखापरीक्षित इकाइयों का परिचय

मध्य प्रदेश में कुल 54 में से 16 विभाग आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत आते हैं। अतिरिक्त मुख्य सचिव/प्रधान सचिव इन विभागों के प्रमुख होते हैं, जिनकी सहायता आयुक्तों/निदेशकों एवं अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा की जाती है।

2012-17 के दौरान बजट अनुमान और राज्य शासन के वास्तविक व्यय की प्रवृत्ति लेखाचित्र 1.1 में दर्शायी गयी है।



(स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेख)

2014-15 से 2016-17 के दौरान आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत पाँच प्रमुख विभागों के व्यय की प्रवृत्ति तालिका 1.1 में दी गई है।

तालिका 1.1: आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत प्रमुख विभागों का व्यय

(₹ करोड़ में)

विभाग	2014-15	2015-16	2016-17
लोक निर्माण	5,067.60	6,319.77	8,253.99
जल संसाधन	4,178.93	5,954.12	7,423.14
कृषि	2,552.27	1,926.30	4,734.91
वन	2,222.96	2,035.77	2,159.63
नर्मदा घाटी विकास विभाग	982.98	1,381.18	1,986.45

(स्रोत: वित्त विभाग, मध्य प्रदेश शासन से एकत्रित आंकड़े)

1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

वर्ष 2016-17 के दौरान, महालेखाकार (आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), मध्य प्रदेश ने आर्थिक क्षेत्र से संबंधित 16 विभागों के अंतर्गत कुल 1,458 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों में से 479 की अनुपालन लेखापरीक्षा एवं एक निष्पादन लेखापरीक्षा भी 'ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) का निर्माण' पर संचालित की।

1.4 लेखापरीक्षा पर शासन की प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षित इकाइयों/विभागों को लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर उनके विचार प्रकट करने के लिए चार चरण में अवसर प्रदान करता है, जैसे,

- **लेखापरीक्षा ज्ञापन** : लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षित इकाई के प्रमुख को जारी किये जाते हैं, जिनका उत्तर लेखापरीक्षा के दौरान ही देना होता है।
- **निरीक्षण प्रतिवेदन** : लेखापरीक्षा सम्पन्न होने के एक माह के भीतर जारी किया जाता है, जिस पर लेखापरीक्षित इकाई के प्रमुख को चार सप्ताह के भीतर प्रत्युत्तर देना होता है।
- **प्रारूप कण्डिकाएं** : लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने से पूर्व विचार करने हेतु विभागों के प्रमुखों, जिनके अंतर्गत लेखापरीक्षित इकाईयां कार्य करती हैं, को छः सप्ताह के भीतर विभागीय मत प्रस्तुत करने हेतु जारी किये जाते हैं।
- **निर्गम सम्मेलन** : लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने से पूर्व लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर विभाग/शासन के विचारों को प्रस्तुत करने हेतु विभागाध्यक्ष और राज्य शासन को अवसर दिया जाता है।

इन सभी चरणों में लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षित इकाइयों/विभाग प्रमुखों/राज्य शासन को खंडन और स्पष्टीकरण देने के लिए पूर्ण अवसर प्रदान करने का प्रयास करती है और जब विभागीय उत्तर प्राप्त नहीं होते हैं या वे स्वीकार करने योग्य नहीं होते हैं, केवल तभी लेखापरीक्षा टिप्पणियों को निरीक्षण प्रतिवेदन या लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, जैसा भी प्रकरण हो, में शामिल करने की प्रक्रिया की जाती है। हालांकि, यह देखा गया है कि ज्यादातर प्रकरणों में लेखापरीक्षित इकाईयां/विभाग, आगे इंगित किए अनुसार समय पर और संतोषजनक उत्तर प्रदान नहीं करते हैं:

1.4.1 निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.)

सोलह विभागों से संबंधित 1,458 आहरण व संवितरण अधिकारियों (डी.डी.ओ.) को मार्च 2017 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों के विस्तृत पुनरावलोकन में यह प्रकट हुआ कि 31 मार्च 2018 तक ठोस प्रत्युत्तर की प्रत्याशा में 6,046 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित 24,061 कण्डिकाएं निराकरण हेतु लंबित थीं। इनमें से, 4,013 नि.प्र. में शामिल 18,366

कण्डिकाओं के प्रारम्भिक उत्तर डी.डी.ओ. द्वारा प्रस्तुत किये गये थे जबकि, 2,033 नि.प्र. में शामिल 5,695 कण्डिकाओं के संदर्भ में डी.डी.ओ. की ओर से कोई प्रतिक्रिया नहीं दी गई थी।

लंबित नि.प्र. की अद्यतन स्थिति तालिका 1.2 में दर्शायी गयी है।

तालिका 1.2: लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन एवं कण्डिकाओं (31 मार्च 2017 तक जारी) की 31 मार्च 2018 को स्थिति

क्र.	अवधि	लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या (प्रतिशत)	लंबित कण्डिकाओं की संख्या (प्रतिशत)
1	2016-17	528 (9)	3,520 (15)
2	1 वर्ष से 3 वर्ष	1,468 (24)	9,012 (37)
3	3 वर्ष से 5 वर्ष	623 (10)	2,819 (12)
4	5 वर्ष से अधिक	3,427 (57)	8,710 (36)
कुल		6,046	24,061

2016-17 के दौरान, विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा की 12 बैठकें (लेखापरीक्षा समिति बैठकें) आयोजित की गईं, जिनमें 218 निरीक्षण प्रतिवेदनों और 1,467 कण्डिकाओं का निराकरण किया गया।

1.4.2 निष्पादन और अनुपालन लेखापरीक्षाएं

वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2016-17 के लिए, एक निष्पादन लेखापरीक्षा, दो अनुपालन लेखापरीक्षाएं और 22 लेखापरीक्षा कण्डिकाओं पर प्रारूप प्रतिवेदन संबंधित प्रशासनिक सचिवों को लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अपने विचारों को व्यक्त करने के लिए प्रेषित किये गये थे। हालांकि निष्पादन लेखापरीक्षा और अनुपालन लेखापरीक्षाओं के लिए प्रत्युत्तर/प्रतिक्रियाएं प्राप्त हुई हैं, परन्तु बार-बार स्मरण कराने के बावजूद, 22 लेखापरीक्षा कण्डिकाओं में से आठ के लिए मार्च 2018 तक कोई प्रत्युत्तर प्राप्त नहीं हुए।

1.5 विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर कार्रवाई

लोक लेखा समिति (पी.ए.सी.) के आंतरिक कार्यकलापों हेतु विहित प्रक्रिया के नियमों के अनुसार प्रशासनिक विभागों को, इस तथ्य को नज़रअंदाज़ करते हुए कि पी.ए.सी. द्वारा परीक्षण हेतु चयनित किया गया है अथवा नहीं, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल समस्त लेखापरीक्षा कण्डिकाओं और समीक्षाओं पर स्वतः ही कार्रवाई प्रारम्भ करनी थी। उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत विवेचित विस्तृत कार्यान्वयन प्रतिवेदन (ए.टी.एन.), उनके द्वारा की गयी या करने हेतु प्रस्तावित सुधारात्मक कार्रवाई दर्शाते हुए प्रस्तुत करना था।

2011-12 से 2015-16 के दौरान, आर्थिक क्षेत्र के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 98 लेखापरीक्षा कण्डिकाएं प्रतिवेदित की गई थीं। इनमें से, पी.ए.सी. ने मौखिक चर्चा के लिए 50 कण्डिकाएं और लिखित उत्तर के लिए 48 कण्डिकाएं चयनित की थीं। इन कण्डिकाओं पर पी.ए.सी. की आठ अनुशंसाओं में से पाँच अनुशंसाओं के संबंध में शासन की ओर से मार्च 2018 तक तालिका 1.3 में दर्शाए विवरणानुसार ए.टी.एन. प्राप्त हुए थे।

तालिका 1.3: लोक लेखा समिति चर्चा, मध्य प्रदेश, विधानसभा की स्थिति

स्थिति	वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लिए आर्थिक क्षेत्र का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन
लेखापरीक्षा कण्डिकाओं की कुल संख्या	98
चर्चा के लिए पी.ए.सी. द्वारा लिए गए (मौखिक चर्चा)	50
पी.ए.सी. द्वारा लिखित उत्तर प्रस्तुतिकरण हेतु लिए गए।	48
पी.ए.सी. द्वारा की गई अनुशंसा	08 (05 कण्डिका मौखिक चर्चा के अंतर्गत + 03 कण्डिका लिखित उत्तर के लिए)
प्राप्त ए.टी.एन.	05 (03 कण्डिका मौखिक चर्चा के अंतर्गत + 02 कण्डिका लिखित उत्तर के लिए)
विभाग द्वारा की गई कार्रवाई	05 (03 कण्डिका मौखिक चर्चा के अंतर्गत + 02 कण्डिका लिखित उत्तर के लिए)

दूसरा अध्याय

निष्पादन लेखापरीक्षा

- 2.1 ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें)
का निर्माण

दूसरा अध्याय

निष्पादन लेखापरीक्षा

नर्मदा घाटी विकास विभाग

2.1 ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) का निर्माण

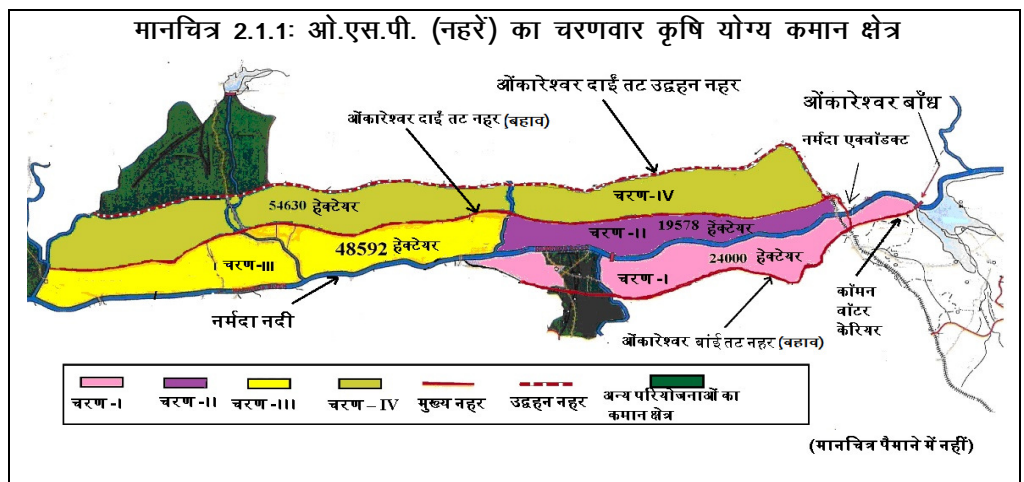
2.1.1 प्रस्तावना

नर्मदा जल विवाद न्यायाधिकरण¹ ने नर्मदा नदी से प्रत्येक वर्ष में मध्य प्रदेश राज्य को 22,511.01 मिलियन क्यूबिक मीटर (एम.सी.एम.) जल आवंटित किया (दिसम्बर 1979)। ओंकारेश्वर सागर परियोजना (ओ.एस.पी.) 1,300 एम.सी.एम. नर्मदा जल के उपयोग के लिए मध्य प्रदेश शासन की एक वृहद बहुउद्देश्यीय परियोजना है। परियोजना में तीन इकाईयाँ सम्मिलित हैं, यथा खंडवा जिले में ओंकारेश्वर में स्थित बाँध, नहरें तथा विद्युत गृह।

खंडवा, खरगोन एवं धार जिलों के 1.47 लाख हेक्टेयर कृषि योग्य कमान क्षेत्र² की सिंचाई हेतु उद्देश्यित ओ.एस.पी. की नहर प्रणाली का जल भरण ओंकारेश्वर बाँध से होता है। ओ.एस.पी. (नहरें) में 362.88 कि.मी. लम्बाई की मुख्य नहर में कॉमन वॉटर कैरियर, बाईं तट नहर (एल.बी.सी.), दाईं तट नहर (आर.बी.सी.) एवं ओंकारेश्वर दाईं तट उद्वहन नहर (ओ.आर.बी.एल.सी.) सम्मिलित हैं। इसमें मुख्य नहरों की वितरिका नहरों, माइनरों एवं सब-माइनरों सहित 1,670.64 कि.मी. लम्बाई की वितरण प्रणाली का निर्माण परिकल्पित है। ओ.एस.पी. (नहरें) को चार चरणों में प्रारंभ किया गया, जैसा कि तालिका 2.1.1 एवं मानचित्र 2.1.1 में विवरण दिया गया है।

तालिका 2.1.1: ओ.एस.पी. (नहरें) के विभिन्न चरणों का विवरण

ओ.एस.पी. (नहरें) के चरण	आच्छादित नहरों का विवरण
चरण-I	0 कि.मी. से 12.39 कि.मी. तक कॉमन वाटर कैरियर, 0 कि.मी. से 64.11 कि.मी. तक एल.बी.सी., 0 कि.मी. से 9.775 कि.मी. तक आर.बी.सी.
चरण-II	9.775 कि.मी. से 68.92 कि.मी. तक आर.बी.सी.
चरण-III	68.92 कि.मी. से 162.70 कि.मी. तक आर.बी.सी.
चरण-IV	ओ.आर.बी.एल.सी.



(स्रोत: नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण के अभिलेख)

¹ गुजरात, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र एवं राजस्थान के मध्य नर्मदा नदी के जल बंटवारे के विवाद के संबंध में निर्णय देने के लिए अक्टूबर 1969 को नर्मदा जल विवाद न्यायाधिकरण का गठन किया गया था।

² क्षेत्र, जिसमें योजनान्तर्गत सिंचाई की जा सके एवं कृषि के लिए उपयुक्त है।

2.1.1.1 परियोजना लागत

ओ.एस.पी. के लिए मध्य प्रदेश शासन (जी.ओ.एम.पी.) द्वारा प्रदान किए गए प्रशासनिक अनुमोदन का विवरण तालिका 2.1.2 में दिया गया है।

तालिका 2.1.2: ओ.एस.पी. के लिए मध्य प्रदेश शासन द्वारा प्रशासकीय अनुमोदन

प्रशासनिक अनुमोदन का माह/वर्ष	अनुमोदित लागत (₹ करोड़ में)	मूल्य स्तर वर्ष ³	परियोजना लागत के अवयव
अगस्त 1991	788.03	1987	बाँध एवं विद्युतगृह के लिए ₹ 462.72 करोड़ एवं नहरों के लिए ₹ 325.31 करोड़
जून 1996	1,784.29	1993	बाँध एवं विद्युतगृह के लिए ₹ 1,076.29 करोड़ एवं नहरों के लिए ₹ 708 करोड़
मार्च 2011	2,504.80	2009	मार्च 2011 एवं मई 2015 के पुनरीक्षित प्रशासकीय अनुमोदन पूर्ण रूप से नहरों के लिए थे। बाँध एवं विद्युतगृह नवम्बर 2007 में पूर्ण हुए थे।
मई 2015	3,699.48	2014	

योजना आयोग ने परियोजना के लिए ₹ 1,784.29 करोड़ की निवेश अनापत्ति राज्य योजना के अंतर्गत इसे मार्च 2010 तक पूरा करने के लिए अनुमोदित की (मई 2001)। बाद में, ओ.एस.पी. (नहरें) के लिए ₹ 2,504.80 करोड़ की पुनरीक्षित निवेश अनापत्ति, परियोजना को मार्च 2014 तक पूर्ण करने की प्रतिबद्धता के साथ सितम्बर 2010 में अनुमोदित की गई थी, जिसे योजना आयोग द्वारा बाद में मार्च 2017 तक के लिए पुनरीक्षित किया था (सितम्बर 2014)। ओ.एस.पी. (नहरें) के सभी चार चरण भारत सरकार (जी.ओ.आई.) के त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए.आई.बी.पी.) के अंतर्गत निधिकरण के लिए सम्मिलित किए गए थे, जैसा कि तालिका 2.1.3 में विवरण दिया गया है:

तालिका 2.1.3: ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत ओ.एस.पी. (नहरें) को चरणवार सम्मिलित करने के विवरण

चरण	चरण-I	चरण-II	चरण-III	चरण-IV
ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत सम्मिलित होने का वर्ष	2003-04	2007-08	2007-08	2014-15

ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत अलग-अलग चरणों/वर्षों में केंद्रीय और राज्य के अंश 25:75 और 90:10 के बीच भिन्न भिन्न थे। मार्च 2017 तक, ओ.एस.पी. (नहरें) के निर्माण पर ₹ 3,076.51 करोड़ का व्यय किया गया था और मुख्य नहरों के 96.46 प्रतिशत और वितरण प्रणाली के 88.60 प्रतिशत का निर्माण कर 1.28 लाख हेक्टेयर की सिंचाई क्षमता सृजित की गई थी।

2.1.2 संगठनात्मक संरचना

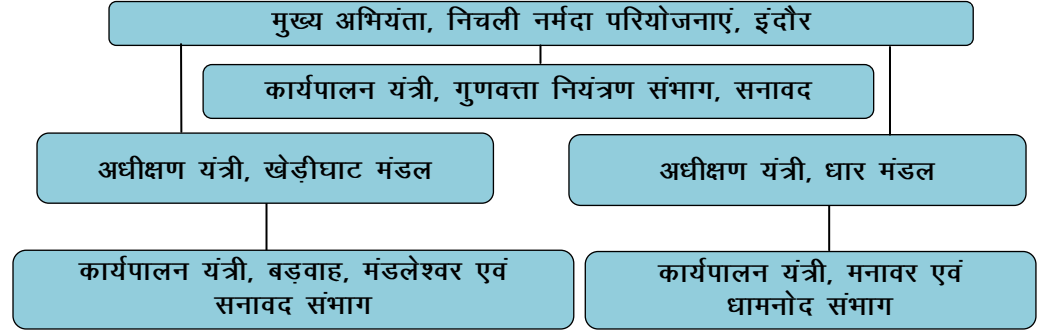
ओ.एस.पी. (नहरें) का कार्यान्वयन नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण (एन.वी.डी.ए.) द्वारा किया जा रहा है, जो नर्मदा घाटी विकास विभाग (एन.वी.डी.डी.) के अंतर्गत एक बहु-विषयक प्राधिकरण है। एन.वी.डी.ए. के प्रमुख एक अध्यक्ष होते हैं। एन.वी.डी.ए. के उपाध्यक्ष, इसके मुख्य कार्यकारी अधिकारी हैं, जिन्हें एन.वी.डी.ए. के पाँच सदस्यों⁴ द्वारा सहायता दी जाती है। सदस्य (अभियांत्रिकी) सिंचाई परियोजनाओं की आयोजना, क्रियान्वयन और निगरानी के लिए उत्तरदायी है।

³ मूल्य स्तर वर्ष, एकीकृत दरों की अनुसूची का वर्ष है, जिसके आधार पर परियोजना की प्राक्कलित लागत तैयार की गई थी। प्राक्कलनों को तैयार करने के लिए एकीकृत दरों की अनुसूची, जल संसाधन विभाग द्वारा प्रकाशित की जाती है।

⁴ सदस्य (अभियांत्रिकी), सदस्य (वित्त), सदस्य (पुनर्वास), सदस्य (ऊर्जा) एवं सदस्य (पर्यावरण एवं वन)

क्षेत्र स्तर पर, मुख्य अभियंता, निचली नर्मदा परियोजनाएं, इंदौर, ओ.एस.पी. (नहरें) के समग्र क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी है। वह, अधीक्षण यंत्रियों (एस.ई.), कार्यपालन यंत्रियों (ई.ई.) के साथ-साथ सहायक यंत्रियों/कर्मचारियों द्वारा सहायित है, जैसा कि चार्ट 2.1.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट 2.1.1: ओ.एस.पी. (नहरें) के क्रियान्वयन के लिए एन.वी.डी.ए. के क्षेत्र स्तर की संगठन संरचना



2.1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

‘ओ.एस.पी. (नहरें) के निर्माण’ की निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलित करने के लिए संचालित की गई थी कि क्या:

- निधियां पर्याप्त रूप से उपलब्ध थी और प्रभावी ढंग से उपयोग की गईं;
- नहर परियोजना की आयोजना पर्याप्त थी और इसे अनुबंधों की निबंधन एवं शर्तों के अनुसार एवं विशिष्टियों के अनुसार प्रभावी रूप से कार्यान्वित किया गया था; तथा,
- परियोजना के लिए गुणवत्ता नियंत्रण और निगरानी तंत्र प्रभावी थे।

2.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित से लिए गए मानदंडों पर आधारित हैं:

- मध्य प्रदेश निर्माण विभाग (एम.पी.डब्ल्यू.डी.) नियमावली;
- सिंचाई कार्यों के लिए विशिष्टियां, गुणवत्ता नियंत्रण नियमावली, तकनीकी परिपत्र, कार्यों के लिए दरों की एकीकृत अनुसूची (यू.एस.आर.) और मध्य प्रदेश शासन के जल संसाधन विभाग (डब्ल्यू.आर.डी.) द्वारा जारी अन्य आदेश;
- भारत सरकार द्वारा जारी जल संसाधन परियोजनाओं के लिए दिशानिर्देश एवं भारतीय मानक ब्यूरो द्वारा जारी संबद्ध भारतीय मानक (आई.एस.) कोड;
- ओ.एस.पी. (नहरें) का विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.); तथा
- ठेकेदारों के साथ अनुबंधों की निबंधन एवं शर्तें ।

2.1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

‘ओ.एस.पी. (नहरें) के निर्माण’ की निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, ओ.एस.पी. (नहरें) की आयोजना, कार्यान्वयन एवं क्रियान्वयन से संबंधित अभिलेखों की जांच की गई और एन.वी.डी.ए. मुख्यालय और संबद्ध सी.ई., एस.ई. तथा ई.ई. के कार्यालयों से संबंधित जानकारी एकत्रित की गई। इसमें 2012–13 से 2016–17 की अवधि के दौरान कार्यों के क्रियान्वयन के सभी छः टर्नकी निर्माण अनुबंधों और पांच परामर्श अनुबंधों का परीक्षण सम्मिलित था, जैसा कि परिशिष्ट 2.1 में विवरण दिया गया है।

लेखा परीक्षा के उद्देश्य, मानदंड, तथा कार्यप्रणाली पर 28 मार्च 2017 को आयोजित प्रवेश सम्मेलन में उपाध्यक्ष, एन.वी.डी.ए., जो अतिरिक्त मुख्य सचिव (ए.सी.एस.), एन.वी.डी.डी. भी हैं, के साथ चर्चा की गई। प्रारूप प्रतिवेदन 30 अगस्त 2017 को एन.वी.डी.डी. को जारी किया गया। 30 जनवरी 2018 को अतिरिक्त मुख्य सचिव एन.वी.डी.डी. के साथ आयोजित निर्गम सम्मेलन में लेखापरीक्षा अवलोकनों पर भी चर्चा की गई थी।

एन.वी.डी.डी. के उत्तरों एवं निर्गम सम्मेलन के दौरान अतिरिक्त मुख्य सचिव द्वारा व्यक्त किए गए विचारों को सम्मिलित करते हुए पुनरीक्षित प्रतिवेदन एन.वी.डी.डी. को 28 मार्च 2018 को जारी किया गया था। पुनरीक्षित प्रतिवेदन पर उत्तर मई 2018 तक प्रतीक्षित थे।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.6 परियोजना निधिकरण

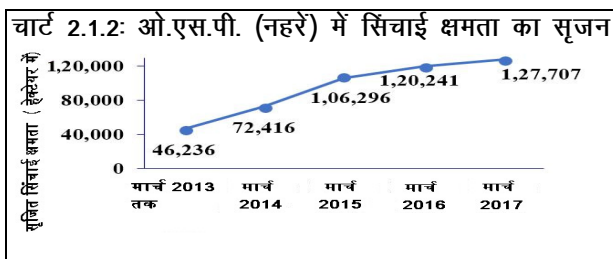
ओ.एस.पी. (नहरें) का मार्च 2011 का ₹ 2,504.80 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन मई 2015 में ₹ 3,699.48 करोड़ तक बढ़ा था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि परियोजना लागत में वृद्धि, मुख्य रूप से कमान क्षेत्र विकास (सी.ए.डी.⁵) कार्यों (₹ 588.52 करोड़), मूल्य वृद्धि (₹ 95.16 करोड़) एवं भूमि अधिग्रहण (₹ 69.70 करोड़) में वृद्धि के कारण थी।

परियोजना के लिए निधियां राज्य बजट के माध्यम से प्रदान की गई हैं। मार्च 2017 तक नहरों के निर्माण पर किए गए कुल ₹ 3,076.51 करोड़ के व्यय में से ₹ 631.32 करोड़ भारत सरकार द्वारा ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में प्रदान किए गए थे, ₹ 331.97 करोड़ राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड) ऋण से आवर्धित किए गए तथा शेष ₹ 2,113.22 करोड़ राज्य संसाधनों से प्राप्त किए गए थे। ओ.एस.पी. (नहरें) के लिए 2012-17 की अवधि के दौरान बजट प्रावधान एवं उपयोग का विवरण तालिका 2.1.4 में दिया गया है:

तालिका 2.1.4: 2012-17 के दौरान ओ.एस.पी. (नहरें) के निधिकरण का वर्षवार विवरण (₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान	व्यय	बचत
2012-13	579.85	575.09	4.76
2013-14	426.61	425.18	1.43
2014-15	205.89	199.60	6.29
2015-16	252.37	239.15	13.22
2016-17	310.10	241.27	68.83
2012-17 के लिए कुल	1,774.82	1,680.29	94.53

(स्रोत: संबद्ध वर्षों के विस्तृत विनियोग लेखे)



वर्षों 2015-16 एवं 2016-17 के दौरान बचतें मुख्य रूप से नहर कार्यों की धीमी प्रगति के कारण थीं, जिसके परिणामस्वरूप सिंचाई क्षमता (आई.पी.) का कम सृजन हुआ था जैसा कि चार्ट 2.1.2 दर्शाया गया है।

2.1.7 परियोजना की आयोजना एवं कार्यान्वयन

ओ.एस.पी. (नहरें) की भौतिक प्रगति के चरणवार विवरण तालिका 2.1.5 में दिए गए हैं:

⁵ कमान क्षेत्र विकास में मुख्य रूप से प्रत्येक नहर के कमान क्षेत्र के अंतर्गत क्षेत्र चैनल एवं क्षेत्र नालियों का विकास करना सम्मिलित होता है।

तालिका 2.1.5: कार्यों की प्रगति का चरणवार विवरण

चरण		चरण-I		चरण-II	चरण-III	चरण-IV	कुल
नहरें		कॉमन वाटर केरियर	एल.बी. सी.	आर.बी. सी.	आर.बी.सी.	आर.बी.सी.	
मुख्य नहर (कि.मी. में)	आयोजना बद्ध		86.178	59.14	94	123.565	362.883
	उपलब्धि (मार्च 2017)		86.178	58.64	93.775	111.47	350.063
वितरण नेटवर्क (कि.मी. में)	आयोजना बद्ध		218.96	154.799	544.64	752.24	1,670.639
	उपलब्धि (मार्च 2017)		171.30	125	451.71	732.24	1,480.25
मार्च 2017 तक मुख्य नहर एवं वितरण नेटवर्क की समग्र उपलब्धि (प्रतिशत में)			84.38	85.84	85.41	96.34	90.00
नहरों के निर्माण के लिए अनुबंध की तिथियां			03-05-2006	27-03-2008	28-02-2008	26-03-2011	
पूर्णता की नियत तिथि			नवम्बर 2008	सितम्बर 2010	फरवरी 2011	मार्च 2014	
पुनरीक्षित लक्षित तिथियां			30-06-2018	30-06-2018	31-12-2018	25-12-2017	

(स्रोत: एन.वी.डी.ए. के अभिलेख)

2.1.7.1 ओ.एस.पी. (नहरें) के क्रियान्वयन में विलंब

ओ.एस.पी. (नहरें) का निर्माण टर्नकी आधार पर पाँच ठेकेदारों को सौंपा गया था। टर्नकी ठेकेदारों द्वारा क्रियान्वित किए गए कार्यों की निगरानी, गुणवत्ता नियंत्रण और पर्यवेक्षण के संबंध में एन.वी.डी.ए. को परामर्श सेवाएं प्रदान करने के लिए सलाहकार भी नियुक्त किए गए थे, जैसा कि परिशिष्ट 2.1 में विवरण दिया गया है। अभिलेखों की जाँच में प्रकट हुआ कि सभी चरणों में नहरों का निर्माण ठेकेदारों ने विलंबित किया था।

टर्नकी अनुबंधों की शर्त 71.1 के अनुसार, ठेकेदारों को आंकलित किए गए मासिक नकद प्रवाह विवरण के साथ कार्य का कार्यक्रम प्रस्तुत करना था। ठेकेदार के कार्य के कार्यक्रम की निगरानी प्रत्येक छः माह में की जानी थी। कार्य की प्रगति में किसी भी कमी की स्थिति में, अनुबंध की शर्त 115 के अंतर्गत यथा-प्रावधानित, जब तक कि कमी पूर्ण नहीं हो जाती, ठेका मूल्य के 10 प्रतिशत तक शास्ति को आरोपित किया जाना था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि मुख्य अभियंता द्वारा ठेकेदारों के कार्य के कार्यक्रम के साथ उपलब्धियों की छः मासिक समीक्षाएं नियमित रूप से आयोजित नहीं की गई थीं, जैसा कि तालिका 2.1.6 में विवरण दिया गया है :

तालिका 2.1.6: मार्च 2017 तक की स्थिति में छमाही समीक्षा बैठकों की चरणवार स्थिति

बैठकों का विवरण	चरण-I	चरण-II	चरण-III	चरण-IV	
				समूह-I	समूह-II
आवश्यक बैठकों की संख्या	21	13	18	18	12
ली गई बैठकों की संख्या	4	3	4	1	2
समीक्षा बैठक की अद्यतन दिनांक	नवम्बर 2008	अप्रैल 2010	मार्च 2010	जुलाई 2012	जुलाई 2013

छमाही समीक्षा बैठकों को संचालित न किए जाने के कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि कार्यों की प्रगति की प्रोग्राम इवेल्यूएशन एवं रिव्यू

तकनीक (पी.ई.आर.टी.⁶) का उपयोग करते हुए समीक्षा नहीं की जा रही थी यद्यपि, इसे विशेष रूप से परामर्श अनुबंध के कार्यक्षेत्र के अंतर्गत प्रावधानित किया गया था। इस प्रकार, टर्नकी ठेकों एवं परामर्श ठेकों की शर्तों के अनुसार क्षेत्र स्तर पर नहर कार्यों की प्रगति की निगरानी नहीं गई थी।

निर्गम सम्मेलन के दौरान (जनवरी 2018) यह बताया गया कि पी.ई.आर.टी. कार्यप्रणाली पुरानी थी एवं अब कार्य बार चार्ट के अनुसार कार्यान्वित किए गए थे।

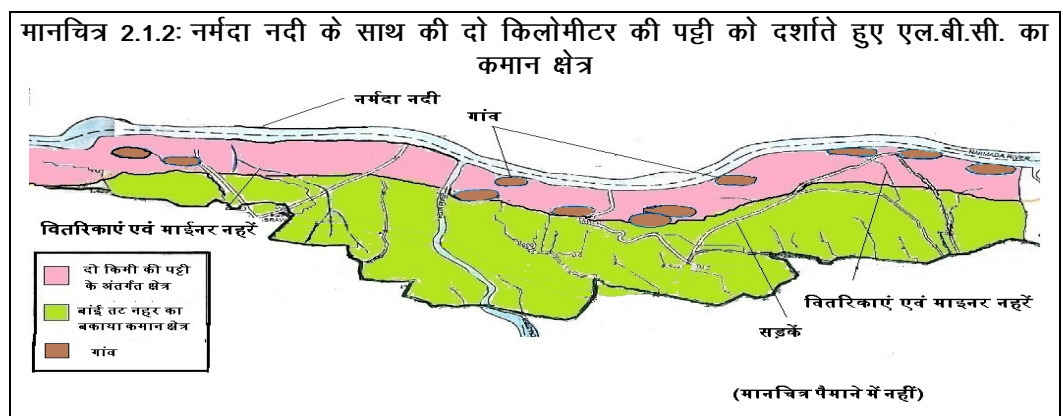
उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सलाहकारों को परामर्श ठेकों के अंतर्गत पी.ई.आर.टी. चार्ट को प्रदान किया जाकर प्रस्तुत करना आवश्यक था एवं पी.ई.आर.टी. छोड़ने हेतु ठेके को संशोधित नहीं किया गया था। आगे, लेखापरीक्षा ने देखा कि निगरानी के लिए उपयोग किए जा रहे बार चार्ट, कार्यों की वास्तविक स्थिति का केवल एक रैखिक प्रस्तुतीकरण था, पूर्णता के लिए समयरेखा एवं अवरोधों की दशा में साथ-साथ की जा सकने वाली वैकल्पिक गतिविधियों को पूरा करने एवं पहचानने के विवरण प्रदान नहीं करता था, ताकि परियोजना को संभाव्य न्यूनतम समय में पूर्ण किया जा सके।

नहर कार्यों के क्रियान्वयन में विलंबों के चरण वार विश्लेषण का विवरण नीचे दिया गया है।

• ओ.एस.पी. (नहरें) का चरण-I

ओ.एस.पी. (नहरें) का चरण-I नवम्बर 2008 में पूर्ण होने हेतु नियत था। ठेकेदार⁷ को बाद में वनभूमि व्यपवर्तन, कोर्ट आस्थगन, रेलवे से अनुमति प्राप्त करने में विलंब, भूमि अधिग्रहण में विलंब एवं नर्मदा बचाओ आंदोलन (एन.बी.ए.) के अवरोधों के कारणों का उल्लेख करते हुए 14 समयवृद्धियाँ प्रदान की गईं। एन.वी.डी.ए. ने इन विलंबों को परिस्थितिजन्य माना, जिसके लिए न तो विभाग न ही ठेकेदार उत्तरदायी था एवं ठेकेदार पर कोई शास्ति आरोपित नहीं की थी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि वन भूमि के लिए अनापत्ति भारत सरकार द्वारा मार्च 2009 में प्रदान की गई थी। कोर्ट आस्थगन के कारण नहर कार्य जुलाई 2009 से फरवरी 2010 तक प्रभावित हुए थे। रेलवे से अनुमति जनवरी 2012 में प्राप्त हुई थी एवं एल.बी.सी. के लिए भूमि का अधिग्रहण फरवरी 2013 में पूर्ण हुआ था। आगे अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि नर्मदा नदी के किनारों के साथ की दो किलोमीटर की दूरी में पड़ने वाली वितरण प्रणाली में ग्रामीणों द्वारा व्यवधान हुआ था, जैसा कि मानचित्र 2.1.2 में दर्शाया गया है। यद्यपि, ठेकेदार ने दो किलोमीटर की नर्मदा पट्टी (प्रसार) की दूरी को छोड़कर भी नहर कार्यों को पूर्ण नहीं किया था।



⁶ पी.ई.आर.टी. एक समय घटना नेटवर्क विश्लेषण प्रणाली है जिसमें एक परियोजना की विभिन्न घटनाओं को प्रत्येक के लिए आयोजनाबद्ध समय के साथ पहचाना जाता है एवं प्रत्येक घटना का अन्य घटनाओं के साथ संबंध दर्शाते हुए एक नेटवर्क में रखा जाता है।

⁷ मेसर्स सोम दत्त बिल्डर्स प्राइवेट लिमिटेड

कार्यपालन यंत्री ने अधीक्षण यंत्री को सूचित किया (मई 2013) कि व्यवधान के अंतर्गत क्षेत्र कुल अधिग्रहित क्षेत्र के पाँच प्रतिशत से अधिक नहीं था एवं ठेकेदार द्वारा पर्याप्त संसाधनों के न लगाए जाने के कारण कार्यों की प्रगति धीमी थी। बाद में, मुख्य अभियंता ने ठेकेदार पर शास्ति आरोपित करने के अधिकार को सुरक्षित रखते हुए समय-वृद्धि के लिए अनुशंसा की (जून 2013)। अप्रैल 2013 से दिसम्बर 2013 तक की अवधि के लिए समय-वृद्धि के अंत में, ओ.एस.पी. (नहरें) के चरण-I के शेष कार्य तालिका 2.1.7 में दिए विवरण अनुसार थे।

तालिका 2.1.7: दिसम्बर 2013 की स्थिति में चरण-I के शेष कार्यों का विवरण

कार्यों की मद	एल.बी.सी. मुख्य नहर		एल.बी.सी. की वितरण प्रणाली	
	कुल मात्रा	शेष मात्रा	कुल मात्रा	शेष मात्रा
खुदाई/भराई (कि.मी. में)	64.11	5.11	188.90	90.07
सीमेंट कोंक्रीट लाइनिंग (कि.मी. में)	64.11	18.11	188.90	104.72
संरचनाएं (संख्या में)	195	56	751	644

धीमी प्रगति को ध्यान में रखते हुए, मुख्य अभियंता की प्रमुखता वाली परियोजना समन्वय समिति (पी.सी.सी.⁸) ने अनुबंध की शर्त 92 (अनुबंध के उल्लंघन के कारण विभाग द्वारा इसे समाप्त किया जाना) के अंतर्गत ठेके को समाप्त करने के विकल्प पर विचार किया (मार्च 2014) किन्तु नई निविदा प्रक्रिया में छः माह के संभावित विलंब एवं शेष कार्य की लागत में वृद्धि के जोखिम को ध्यान में रखते हुए ठेके की निरंतरता को प्राथमिकता दी थी। तदनुसार टर्नकी ठेकेदार को कार्यों के कुछ भाग को उप-ठेकेदारों के माध्यम से कार्यान्वित किए जाने हेतु अनुमत किया, ताकि कार्य को जून 2014 तक पूर्ण किया जा सके। इसके बावजूद ठेकेदार कार्य पूर्ण करने में विफल रहा। यद्यपि, मुख्य अभियंता ने ठेकेदार के भाग पर विलंब के लिए शास्ति आरोपित नहीं की।

आगे संवीक्षा में प्रकट हुआ कि मुख्य अभियंता ने नहर कार्यों को अपनी भूमि पर पूर्ण करवाने में यदि किसानों की इच्छा नहीं हो तो ठेकेदार को दो किलोमीटर की नर्मदा पट्टी के अलावा जुड़े हुए क्षेत्र में शेष कार्य को पूर्ण करने हेतु निर्देशित किया (अगस्त 2016)। यद्यपि, ऐसा नहीं हुआ एवं मई 2018 की स्थिति में, एल.बी.सी. का 34.36 किलोमीटर वितरण नेटवर्क अपूर्ण रहा। इन अपूर्ण नहरों में से 10.52 किलोमीटर वितरण नेटवर्क (31 प्रतिशत) दो किलोमीटर की नर्मदा पट्टी को छोड़कर था।

इस प्रकार, ओ.एस.पी. (नहरें) के चरण-I में धीमी प्रगति ठेकेदार पर आरोपणीय थी एवं ठेकेदार का उत्तरदायित्व निर्धारित किए बिना परिस्थितिजन्य विलंबों का उल्लेख करते हुए अनुवर्ती समयवृद्धियों की स्वीकृति विवेकहीन थी। अनुबंध के निबंधन एवं शर्तों के अनुसार ठेकेदार पर शास्ति आरोपित न किए जाने के कारण ठेकेदार को ₹ 17.80 करोड़⁹ का अदेय लाभ हुआ।

• ओ.एस.पी. (नहरें) का चरण-II

ओ.एस.पी. (नहरें) के चरण-II के क्रियान्वयन में विलंब, नवम्बर 2013 तक समय-वृद्धि की विवेकहीन स्वीकृति एवं ठेकेदार¹⁰ पर आरोपणीय विलंबों के लिए ₹ 19.30 करोड़ की शास्ति के अनारोपण को 31 मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में चिन्हांकित किया गया था।

⁸ पी.सी.सी. में मुख्य अभियंता, अधीक्षण यंत्री, कार्यपालन यंत्री एवं सलाहकार होते हैं, जिसे परामर्श अनुबंध की शर्त 21 के अंतर्गत रूपांकन, आरेखन एवं विशिष्टियों पर चर्चा कर परामर्श कार्यों की प्रगति में अनावश्यक विलंब को टालने के लिए गठित किया गया था।

⁹ चरण-I के लिए ठेका मूल्य (₹ 177.99 करोड़) के 10 प्रतिशत की दर से शास्ति।

¹⁰ मेसर्स सोम दत्त प्राईवेट लिमिटेड एवं मेसर्स करन डेवलपमेंट सर्विसेस (संयुक्त उपक्रम)

आगे, लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि धीमी प्रगति को ध्यान में रखते हुए ठेकेदार को उप-ठेके करने हेतु अनुमत किया गया (मार्च 2014) एवं कार्य को मार्च 2015 तक पूर्ण करने के लिए मई 2014 में तृतीय समय-वृद्धि प्रदान की गई। अधीक्षण यंत्री को प्रस्तुत कार्यों की प्रगति पर स्थिति प्रतिवेदन में कार्यपालन यंत्री मंडलेश्वर ने भी अनुबंध की शर्त 115 के अंतर्गत लक्षित प्रगति प्राप्त करने में कमी के कारण ठेकेदार पर शास्ति आरोपित करने हेतु प्रस्तावित किया (जुलाई 2014)। यद्यपि, कोई शास्ति आरोपित नहीं की गई। तत्पश्चात मुख्य अभियंता/एन.वी.डी.डी. द्वारा जून 2018 तक समय-वृद्धि प्रदान की गई थी। दिसम्बर 2017 की स्थिति में कार्य अपूर्ण था। शास्ति को आरोपित न किए जाने के परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 19.30 करोड़¹¹ का अदेय लाभ हुआ।

• **ओ.एस.पी. (नहरें) का चरण-III**

टर्नकी ठेके के लिए कार्यक्षेत्र के अंतर्गत, भूमि अधिग्रहण के लिए प्रस्तावों की प्रस्तुति के लिए ठेकेदार उत्तरदायी था। अनुमोदित कार्य का कार्यक्रम एवं भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया को पूर्ण करने के लिए चार से छः माह की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए (जैसा कि एन.वी.डी.डी. ने आंकलित किया) वितरण नेटवर्क के भूमि अधिग्रहण के लिए समस्त प्रस्तावों को फरवरी 2009 तक प्रस्तुत करना आवश्यक था। यद्यपि, ठेकेदार ने फरवरी 2009 तक वितरण नेटवर्क के लिए 878.57 हेक्टेयर की आवश्यकता के विरुद्ध 104.76 हेक्टेयर (12 प्रतिशत) की भूमि के अधिग्रहण हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत किए थे।

चरण- III के अंतर्गत नहर के कार्य, प्रारंभ में जुलाई 2009 से फरवरी 2010 के दौरान कोर्ट आस्थगन के कारण प्रभावित थे। इसके बाद ठेकेदार¹² को कोर्ट आस्थगन एवं भूमि अधिग्रहण में विलंब के आधार पर कार्य को जून 2012 तक पूर्ण करने के लिए प्रथम समय-वृद्धि प्रदान की गई। लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ठेकेदार ने भूमि अधिग्रहण के लिए प्रस्ताव, मुख्य नहर के लिए मार्च 2012 तक एवं वितरण नेटवर्क के लिए मई 2012 तक प्रस्तुत किए। आगे, पूरक भूमि अधिग्रहण प्रकरण भी दिसम्बर 2013 में प्रस्तुत किए गए थे। इसप्रकार, ठेकेदार ने जून 2012 तक की प्रथम समय-वृद्धि के अंतर्गत भी भूमि अधिग्रहण प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं किए।

ठेकेदार के भाग पर विलंबों को ध्यान में रखते हुए, मुख्य अभियंता ने कोर्ट आस्थगन की अवधि को छोड़ते हुए अनुबंध के निबंधनों में ₹ 31.02 करोड़¹³ की शास्ति की गणना की (जून 2013)। यद्यपि, जुलाई 2013 से जून 2014 तक की समय-वृद्धि को शास्ति आरोपित किए बिना प्रदान किया गया था (अक्टूबर 2013)। मुख्य अभियंता ने तभी या उसके पश्चात शास्ति क्यों नहीं आरोपित की, इसके कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे। मुख्य अभियंता/एन.वी.डी.डी. ने शास्ति आरोपित किए बिना आगे की समय-वृद्धि (दिसम्बर 2018 तक) देना जारी रखा।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि भूमि अधिग्रहण में प्रक्रियागत विलंबों, एन.बी.ए. कार्यकर्ताओं द्वारा अवरोध, कोर्ट आस्थगन, नए भूमि अधिग्रहण अधिनियम के लागू होने, मानसून अवधि से परे असामान्य भारी वर्षा एवं पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के निर्देशों के अनुसार नर्मदा नदी की दो किलोमीटर की दूरी में वितरण नेटवर्क के कार्यों को ग्राम-सभा के अनुमोदन के पश्चात किया जाना था जिसके कारण कार्य विलंबित हुआ था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। विलंब पूर्ण रूप से ठेकेदार के कारण थे, क्योंकि भूमि अधिग्रहण में प्रक्रियात्मक विलंब, एन.बी.ए. कार्यकर्ताओं द्वारा अवरोध, नए भूमि अधिग्रहण अधिनियम के लागू होने, इत्यादि जैसे कारक प्रस्तावों को प्रस्तुत करने हेतु लागू नहीं होते।

¹¹ चरण-II के लिए ठेका मूल्य (₹ 193 करोड़) के 10 प्रतिशत की दर से शास्ति

¹² मेसर्स सद्भाव इंजिनियरिंग लिमिटेड

¹³ चरण-III के लिए ठेका मूल्य (₹ 310.20 करोड़) के 10 प्रतिशत की दर से शास्ति

ठेकेदार, जून 2012 की बढ़ी हुई अवधि में भी भूमि अधिग्रहण के प्रस्ताव प्रस्तुत करने में विफल रहा। जैसा कि मुख्य अभियंता ने जून 2013 में कार्य की बाधाओं की अवधि को वांछित रूप से ध्यान में रखते हुए ₹ 31.02 करोड़ की शास्ति की गणना की थी, तभी या उसके पश्चात शास्ति को आरोपित न करने के परिणाम स्वरूप ठेकेदार को ₹ 31.02 करोड़ का अदेय लाभ हुआ।

• **ओ.एस.पी. (नहरें) का चरण- IV (समूह-II)**

सितम्बर 2011 से जनवरी 2016 के दौरान चरण-IV (समूह-II) के लक्ष्यों की उपलब्धि न होने के कारण, अधीक्षण यंत्री धार ने ठेकेदार¹⁴ पर ₹ 34.92 करोड़ की शास्ति आरोपित की (फरवरी 2016)। अनुबंध की शर्तों के अनुसार, शास्ति अंतरिम भुगतानों से वसूली योग्य थी। यद्यपि, कार्यपालन यंत्री मनावर ने मार्च 2017 तक मात्र ₹ 17.36 करोड़ वसूल किए। ₹ 17.56 करोड़ की शेष राशि वसूल नहीं की गई थी, जिसके कारण अभिलेखों में नहीं थे।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि शास्ति की शेष राशि ठेकेदार से वसूल की जाएगी।

जैसा कि पूर्ववर्ती कण्डिकाओं में चर्चा की गई, नहर कार्यों की पूर्णता में विलंब के लिए मुख्य कारण, भूमि अधिग्रहण में विलंब, ठेकेदारों द्वारा कार्यों के क्रियान्वयन की धीमी प्रगति एवं कार्यों का अपर्याप्त परिवीक्षण थे। एन.वी.डी.ए. ने कार्यों की पुनः व्यवस्था के लिए किसी भी ठेके को समाप्त करने के लिए कार्रवाई प्रारंभ नहीं की। इन ठेकों में कमियों में से एक, अन्य ठेकेदार के नियोजन के माध्यम से शेष कार्यों को निष्पादित किए जाने के कारण अतिरिक्त लागत का वसूली के लिए डेबिटेबल क्लॉज़¹⁵ का न होना था। ठेकेदारों से उनके भाग पर धीमी प्रगति हेतु शास्तियां, जो ठेके के अंतर्गत आरोपित की जा सकती थीं, भी आरोपित/वसूल नहीं की गई थीं। आगे, नहर कार्यों में विलंब के परिणामस्वरूप, एन.वी.डी.ए. को सलाहकारों को मूल्य वृद्धि के कारण ₹ 1.01 करोड़ का भुगतान करना पड़ा था।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को ठेकेदारों की उत्तरदेयता को निर्धारित करने के लिए ओ.एस.पी. (नहरें) में विलंब के समस्त प्रकरणों की समीक्षा करनी चाहिए एवं टर्नकी अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार शास्ति आरोपित की जा सकती है। एन.वी.डी.डी. को, विलंब के लिए मुख्य अभियंता व कार्यपालन यंत्री की जिम्मेदारी क्रमशः अनुबंध के अनुसार व उच्चाधिकारियों के आदेशानुसार शास्ति अधिरोपित न करने के कारण तय करने के लिए, विलंब के प्रकरणों की भी समीक्षा करनी चाहिए। एन.वी.डी.डी. को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि मैदानी अभियंताओं द्वारा प्रत्येक टर्नकी ठेके के अंतर्गत कार्यों की प्रगति की पर्याप्त रूप से निगरानी की जाती है ताकि ओ.एस.पी. (नहरें) की पूर्णता के लिए पुनरीक्षित लक्ष्य के भीतर सम्पूर्ण नहर प्रणाली को पूर्ण किया जा सके।

2.1.7.2 सिंचाई क्षमता का सृजन एवं उपयोग

ओ.एस.पी. (नहरें) के प्रत्येक चरण के अंतर्गत आयोजनाबद्ध/रूपांकित, सृजित एवं उपयोग की गई सिंचाई क्षमता का विवरण तालिका 2.1.8 में दिया गया है।

¹⁴ मेसर्स सद्भाव इंजिनियरिंग लिमिटेड – जी.के.सी. प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (संयुक्त उपक्रम)

¹⁵ म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली के प्रावधान के अनुसार, संभागीय अधिकारी ठेके को रद्द करने के बाद, शेष कार्य को मूल ठेकेदार के जोखिम एवं लागत पर दूसरे ठेकेदार को सौंप सकता है एवं मूल लागत से अधिक किए गए किसी व्यय को मूल ठेकेदार द्वारा वहन किया जाएगा।

तालिका 2.1.8: मार्च 2017 की स्थिति में सिंचाई क्षमता का सृजन एवं उपयोग (क्षेत्र हेक्टेयर में)

चरण	चरण-I	चरण-II	चरण-III	चरण-IV	कुल
रूपांकित सी.सी.ए.	24,000	19,578	48,592	54,630	1,46,800
सृजित सिंचाई क्षमता	20,036	12,700	40,341	54,630	1,27,707
सिंचाई क्षमता का उपयोग	14,500	10,000	6,500	30,000	61,000

सृजित सिंचाई क्षमता के उपयोग में 66,707 हेक्टेयर (52 प्रतिशत) की कमी, कमान क्षेत्र विकास कार्यों में विलंब, अपूर्ण वितरण नेटवर्क एवं ओंकारेश्वर बाँध में अपर्याप्त पानी के कारण थी। चरण-III के अंतर्गत सृजित सिंचाई क्षमता के उपयोग में सारभूत कमी (84 प्रतिशत) मुख्य रूप से नहर में अपर्याप्त पानी के कारण थी। चरण-IV के अंतर्गत, जिसमें पाइप वितरण नेटवर्क था, सृजित सिंचाई क्षमता में 45 प्रतिशत कमी मुख्य रूप से पर्यवेक्षण नियंत्रण एवं डाटा अधिग्रहण प्रणाली (स्काडा¹⁶) के अपूर्ण कार्यों एवं विद्युत लाइन के उन्नयन न होने के कारण सिसलिया तालाब में जल पहुंचाने के लिए अपर्याप्त जल की पंपिंग एवं ओ.आर.बी.एल.सी. की मुख्य नहर में 37 कि.मी. के बाद पानी की कमी के कारण थी, जैसा कि कण्डिका 2.1.8.7 में विवरण दिया गया है। कमान क्षेत्र विकास कार्यों के अंतर्गत जल के दक्ष उपयोग के लिए सिंक्रलर एवं ड्रिप सिंचाई प्रणालियों के उपयोग को उपलब्ध कराने के लिए अधोसंरचना का विकास भी ओ.आर.बी.एल.सी. (चरण-IV) के कमान क्षेत्र में नहीं किया गया था।

परियोजना में 1.47 लाख हेक्टेयर के लिए 1,356 एम.सी.एम. पानी की आवश्यकता के साथ 100 हेक्टेयर के लिए 0.924 एम.सी.एम. वार्षिक वाटर एलाउंस¹⁷ परिकल्पित था। इसके विरुद्ध, जुलाई 2016 से मई 2017 के दौरान 61,000 हेक्टेयर की सिंचाई के लिए एन.वी.डी.ए. मात्र 407.824 एम.सी.एम. पानी को प्रदाय कर सका। इस प्रकार,



डायरेक्ट माइनर-13 को भरने के लिए एल.बी.सी. में कृत्रिम अवरोध (जुलाई 2017 की स्थिति में)

वास्तविक वार्षिक वाटर एलाउंस (100 हेक्टेयर के लिए 0.612 एम.सी.एम.) नहर की रूपांकित क्षमता से कम था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि कॉमन वॉटर केरियर की रूपांकित क्षमता 8.88 एम.सी.एम. प्रतिदिन के विरुद्ध नवम्बर 2015 से फरवरी 2017 की अवधि के दौरान कॉमन वॉटर केरियर में अधिकतम वास्तविक प्रवाह 3.88 एम.सी.एम. प्रतिदिन था। मुख्य नहरों में पानी की अल्प उपलब्धता ने उन लघु नहरों में पानी के प्रवाह को भी प्रभावित किया जिनके ऑफटेक स्तर, मुख्य नहर के पूर्ण प्रवाह स्तर के दो तिहाई यानि, पानी की वर्तमान उपलब्धता के स्तर से ऊपर निर्धारित किए गए थे। इसके परिणामस्वरूप, किसानों को लघु नहरों में पानी भरने के लिए कृत्रिम अवरोधों को बनाना पड़ा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मुख्य नहरों में पानी की कम उपलब्धता, बाँध के डूब क्षेत्र में रहने वाले परिवारों के पुनर्वास में विलंब के कारण बाँध में पानी के अपर्याप्त संग्रहण के कारण थी। बाँध में 196 मीटर के पूर्ण जलाशय स्तर (एफ.आर.एल.) तक पानी को भरने के लिए परियोजना प्रभावित परिवारों का पुनर्वास पूर्ण किया जाना था। मार्च 2018 की स्थिति में, 5,799 परिवारों का पुनर्वास किया गया था एवं 530 परिवारों का अब भी पुनर्वास किया जाना था।

¹⁶ खेतों में पानी के समान वितरण को सुनिश्चित करने के लिए स्काडा को संस्थापित किया जाना था।

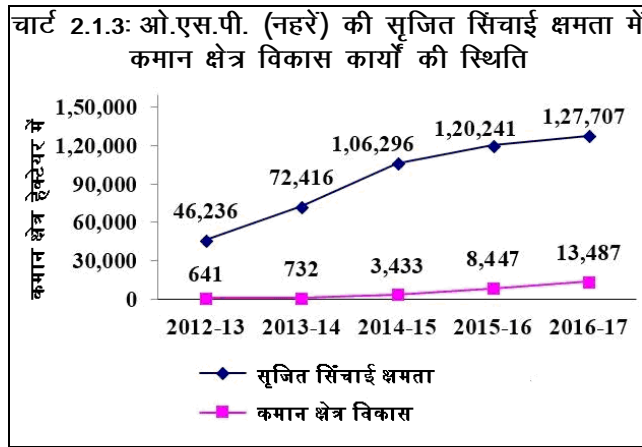
¹⁷ नहर शीर्ष पर पानी की निवल आवश्यकता।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि सिंचाई क्षमता का पूर्ण उपयोग संभव नहीं था क्योंकि डूब क्षेत्र में कानून और व्यवस्था के कारण ओ.एस.पी. बाँध को उसकी पूर्ण क्षमता तक नहीं भरा जा सका एवं नर्मदा नदी की दो किलोमीटर की पट्टी में वितरण नेटवर्क के निर्माण पर रोक थी। आगे यह बताया गया कि जलाशय को अब 193 मीटर तक भरा गया था एवं आगामी रबी मौसम के दौरान अधिकतम पानी का उपयोग किया जाएगा।

उत्तर इस सीमा तक स्वीकार्य नहीं है कि एन.वी.डी.डी. ने सी.ए.डी. कार्यों के अंतर्गत क्षेत्र नहरों के सृजन एवं स्काडा प्रणाली के संस्थापन की धीमी प्रगति को अनदेखा किया था, जिससे सृजित सिंचाई क्षमता के उपयोग को इष्टतम किया जा सकता था। आगे, नर्मदा नदी की दो किलोमीटर की पट्टी में वितरण नेटवर्क के निर्माण पर रोक से अतिरिक्त सिंचाई क्षमता का सृजन प्रभावित हुआ था न कि पहले से सृजित सिंचाई क्षमता का उपयोग।

2.1.7.3 कमान क्षेत्र विकास कार्यों का विलंबित कार्यान्वयन

केन्द्रीय जल आयोग (सी.डब्ल्यू.सी.) दिशानिर्देशों¹⁸ के अनुसार, सी.ए.डी. योजना को इस प्रकार बनाया एवं क्रियान्वित किया जाना चाहिए ताकि सृजित एवं उपयोग की गई सिंचाई क्षमता के अंतर को कम किया जा सके।



लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ओ.एस.पी. (नहरों) एवं सी.ए.डी. कार्यों का कार्यान्वयन साथ-साथ नहीं किया गया था, जैसा कि चार्ट 2.1.3 में विवरण दिया गया है। जहाँ नहर प्रणाली का कार्य 2006-07 में प्रारंभ किया गया, वहीं कमान क्षेत्र में वाटर कोर्स एवं क्षेत्र नहरों के निर्माण का कार्य ओ.एस.पी. (नहरों) के जुलाई 2009 में

पुनरीक्षित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) में सम्मिलित किया गया था। एन.वी.डी.डी. ने मध्य प्रदेश के माननीय उच्च न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत किए गए एक शपथ पत्र (दिसम्बर 2013) में सी.ए.डी. के अंतर्गत ऑन फार्म विकास कार्यों को मार्च 2016 तक पूर्ण करने के लिए कार्यक्रम प्रस्तुत किया था। यद्यपि, मार्च 2017 तक 1.28 लाख हेक्टेयर की सृजित सिंचाई क्षमता के विरुद्ध सी.ए.डी. कार्य 13,487 हेक्टेयर में पूर्ण हुए थे।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि कमान क्षेत्र में कम वर्षा एवं किसानों की मांग के कारण मुख्य नहर प्रतिवर्ष लगभग 11 माह तक प्रचालन में थी। विभाग के पास निर्माण गतिविधियों के लिए केवल एक माह था। इसलिए, कार्यक्रम के अनुसार सी.ए.डी. कार्यों का कार्यान्वयन संभव नहीं था। जब भी ओ.एस.पी. बाँध 193 मीटर तक भरा जाएगा, सी.ए.डी. के कार्यों को गति प्रदान की जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सी.ए.डी. कार्य का क्रियान्वयन खेतों में किया जाना था एवं इसका मुख्य नहर में पानी के प्रदाय से सीधा संबंध नहीं था। आगे, वर्ष 2012-17 के दौरान सी.ए.डी. कार्यों के लिए 52 प्रतिशत से 96 प्रतिशत तक अनुपयोगित कमान

¹⁸ सी.डब्ल्यू.सी. भारत सरकार द्वारा जारी (1998) जल संसाधन परियोजनाओं के पर्यावरणीय परीक्षण हेतु दिशा निर्देश

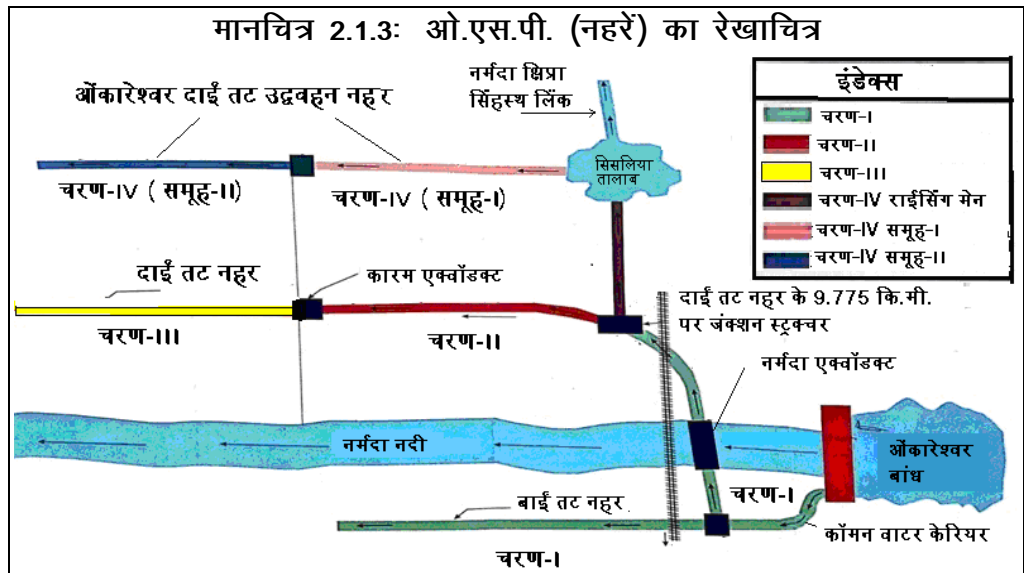
क्षेत्र उपलब्ध था। विभाग का उत्तर कि बाँध में पानी के संग्रहण बढ़ने के साथ सी.ए.डी. कार्यों को गति प्रदान की जाएगी, विरोधाभासी है, क्योंकि पानी के लिए कृषकों की मांग बाँध में पानी के संग्रहण पर निर्भर नहीं होती है। बल्कि, यह कृषि पद्धति पर निर्भर रहती है, जो पूर्ववर्ती वर्षों से भिन्न नहीं होती।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को सी.ए.डी. कार्यों के तीव्र क्रियान्वयन को सुनिश्चित करना चाहिए, विशेष रूप से उन कमान क्षेत्रों में जहाँ सिंचाई क्षमता सृजित की गई थी किन्तु अनुपयोगित रह गई, ताकि नहरों में उपलब्ध पानी का लाभ न्यूनतम समय में किसानों तक पहुंच सके।

2.1.7.4 उद्वहन सिंचाई नहरों के लिए अनुचित आयोजना

ओ.एस.पी. (नहरें) की डी.पी.आर. के अनुसार, आर.बी.सी. मुख्य नहर के 9.775 कि.मी. पर जंक्शन स्ट्रक्चर से ओ.आर.बी.एल.सी. के लिए 15 क्यूमेक¹⁹ के बहाव के साथ पानी का उद्वहन किया जाना था एवं सिसलिया बैलेंसिंग तालाब को भरा जाना था, जैसा कि मानचित्र 2.1.3 में दर्शाया गया है।



एन.वी.डी.ए. ने सिसलिया तालाब से उद्वहन करने के पश्चात क्षिप्रा नदी को पाँच क्यूमेक पानी प्रदान करने के लिए नर्मदा क्षिप्रा सिंहस्थ लिंक (एन.के.एस.एल.) परियोजना को ओ.एस.पी. (नहरें) के आवर्धन के रूप में प्रस्तावित किया (अगस्त 2012)। एन.के.एस.एल. का उद्देश्य सिंहस्थ²⁰ 2016 में श्रद्धालुओं को साफ पानी प्रदान करना एवं देवास, इन्दौर एवं उज्जैन जिलों में निस्तार²¹ के उद्देश्य से पानी प्रदान करना था। मध्य प्रदेश शासन द्वारा एन.के.एस.एल. के लिए प्रशासनिक अनुमोदन अक्टूबर 2012 में प्रदान किया गया एवं परियोजना पर व्यय को ओ.एस.पी. (नहरें) के नामे किया गया।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि सिसलिया तालाब में पानी के प्रवाह में समान वृद्धि के बिना एन.के.एस.एल. परियोजना के कारण पानी की मांग में वृद्धि हुई थी। ओ.एस.पी. (नहरें) की डी.पी.आर. के अनुसार, ओ.आर.बी.एल.सी. 15 क्यूमेक के बहाव के लिए रूपांकित थी। इस प्रकार, सिसलिया तालाब²² से 20 क्यूमेक पानी की आवश्यकता थी। यद्यपि, सिसलिया तालाब में पानी को प्रवाहित करने के लिए आर.बी.सी. जंक्शन

¹⁹ क्यूबिक मीटर प्रति सेकंड (क्यूमेक) पानी के प्रवाह की इकाई है।

²⁰ सिंहस्थ (उज्जैन कुंभ मेला) उज्जैन में प्रत्येक 12 वर्ष में आयोजित किया जाता है

²¹ घरेलू उपयोग यथा नहाना, धोना, पशुओं को पानी पिलाना इत्यादि हेतु पानी का उपयोग

²² ओ.आर.बी.एल.सी. हेतु 15 क्यूमेक एवं एन.के.एस.एल. हेतु पाँच क्यूमेक

स्ट्रक्चर (9.775 कि.मी. पर) पर संस्थापित (दिसम्बर 2013) किए गए पंपिंग स्टेशन की प्रवाह क्षमता मात्र 15 क्यूमेक थी। परिणामस्वरूप, सिसलिया तालाब को प्रदान किए जाने वाले पानी में पाँच क्यूमेक की कमी थी, जिससे उद्वहन सिंचाई के लिए अपर्याप्त आयोजना इंगित हुई।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि पानी को पंप किया जाना एक निरंतर प्रक्रिया थी एवं सिंचाई अवधि से पहले 10 एम.सी.एम. क्षमता के सिसलिया तालाब को उसकी पूर्ण क्षमता तक भरना आयोजनाबद्ध किया गया था। जैसा कि बैलेसिंग तालाब 10 एम.सी.एम. पानी को रखने के लिए पर्याप्त था एवं तालाब को आयोजना बद्ध रूप से भरा जाएगा, इस प्रकार पानी को विनियमित करने के लिए कोई समस्या नहीं होगी। एन.वी.डी.डी. ने आगे बताया कि ओ.एस.पी. चरण-IV से सिंचाई हेतु अधिकतम पानी की आवश्यकता रबी मौसम के केवल एक पखवाड़े में थी एवं उस समय एन.के.एस.एल. में पानी की आवश्यकता भी न्यूनतम होगी।

उत्तर एक पश्चविचार है, जैसा कि लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, मुख्य अभियंता ने भी राइजिंग मेन के पंपिंग प्रवाह को 15 क्यूमेक से 20 क्यूमेक तक बढ़ाने की आवश्यकता को आंकलित किया था एवं ठेकेदार से यदि आवश्यक हो तो, समान पाइप लाइन से रूपांकन में आवश्यक बदलाव करते हुए प्रणाली को 20 क्यूमेक प्रवाह के लिए जाँच करने हेतु आग्रह किया (जून 2017)। मुख्य अभियंता ने लेखा परीक्षा को आगे सूचित किया (मई 2018) कि सिसलिया तालाब में पंपिंग व्यवस्था के रूपांकन में 15 क्यूमेक से 20 क्यूमेक तक बदलाव हेतु प्रस्ताव एन.वी.डी.ए. में संवीक्षा के अधीन था। इसके अतिरिक्त, यदि सिसलिया तालाब उसकी पूर्ण क्षमता तक भरा भी जाता है तो पानी की आवक से अधिक प्रवाह की दृष्टि में रबी मौसम में यह 23 दिवसों में खाली हो जाएगा। ओ.एस.पी. के परियोजना प्रस्ताव (अक्टूबर 1993) में रबी मौसम में 135 दिवस के दौरान पानी की आवश्यकता को परियोजित किया गया था। एन.वी.डी.डी. ने एन.के.एस.एल. के माध्यम से दो माइक्रो सिंचाई योजनाएं पुनः आयोजनाबद्ध की थीं जिन्हें भी रबी मौसम के दौरान पर्याप्त पानी की आवश्यकता होगी। इस प्रकार, सिसलिया तालाब को पानी प्रदान करने के लिए आयोजना अपर्याप्त थी।

2.1.7.5 अनुचित आयोजना के कारण भूमि अधिग्रहण पर परिहार्य व्यय

म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली में प्रावधानित है कि चक²³ सहित कमान क्षेत्र के आंकड़े पहले एकत्रित किए जाने चाहिए एवं उसके बाद प्राक्कलन तैयार किए जाने चाहिए। इन प्राक्कलनों के अनुसार भूमि आयोजना तैयार की जानी चाहिए।

टर्नकी ठेके की विस्तृत एन.आई.टी. की शर्त 1.3 के अनुसार, कार्य के क्षेत्र में भूमि अधिग्रहण अधिकारी को प्रस्तुत करने के लिए भूमि अधिग्रहण प्रकरण ठेकेदार द्वारा तैयार करना सम्मिलित था। स्थाई भूमि मुआवजा की लागत को शासन द्वारा वहन किया जाना था।

ओ.आर.बी.एल.सी. का नहर कार्य दो ठेकेदारों को सौंपा गया था: समूह-I के अंतर्गत 0 कि.मी. से 51.281 कि.मी. तक एवं समूह-II के अंतर्गत 51.281 कि.मी. से 125 कि.मी. तक। ओ.आर.बी.एल.सी. (समूह-II) मुख्य नहर की सम्पूर्ण लम्बाई (73.972 कि.मी.) खुली नहर की भांति रूपांकित की गई थी, जिसके लिए एन.वी.डी.ए. ने जनवरी 2012 से नवम्बर 2012 के दौरान 375.709 हेक्टेयर निजी भूमि के अधिग्रहण के लिए ₹ 38.18 करोड़ व्यय किए। ठेकेदार द्वारा सितम्बर 2011 से अप्रैल 2012 के दौरान प्रस्तुत किए गए भूमि अधिग्रहण प्रस्तावों के आधार पर भूमि को अधिग्रहित किया गया था।

²³ एक चक, नहर के एक ओर की भूमि का वह क्षेत्र है जिसे एक अकेले आउटलेट से कमानकृत किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि भूमि अधिग्रहण से पूर्व ओ.आर.बी.एल.सी. के कमान क्षेत्र के लिए चक आयोजना नहीं की गई, जैसा कि म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली के अंतर्गत आवश्यक था। बाद में, चक आयोजना के दौरान ठेकेदार ने देखा कि ऑफ-टेक बिन्दुओं पर आवश्यक उच्चतम भूमि स्तर (एच.जी.एल.) के अभाव के कारण 3,000 हेक्टेयर भूमि को कमान के अंतर्गत नहीं लाया जा सका। इस क्षेत्र को कमान के अंतर्गत लाने के लिए, ठेकेदार ने खुली नहर को पाइप नहर में परिवर्तित करने के लिए एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया (अगस्त 2012)। पी.सी.सी. जिसके प्रमुख, मुख्य अभियंता थे, ने ठेकेदार के 17.497 कि.मी. की खुली नहर (51.281 कि.मी. से 68.525 कि.मी. तक) एवं 56.475 कि.मी. की भूमिगत पाइप नहर (68.525 कि.मी. से 125 कि.मी. तक) के प्रस्ताव को अनुमोदित किया (अगस्त 2012)।

एन.वी.डी.ए. खुली नहर को भूमिगत नहर में बदलने का निर्णय लेने के समय तक 68.525 कि.मी. से 125 कि.मी. तक की नहर लम्बाई की खुली नहर के लिए 243 हेक्टेयर भूमि अधिग्रहण पर ₹ 26.33 करोड़ का व्यय पहले ही कर चुका था। भूमि को उसके सर्विस रोड के लिए प्रावधान के साथ पहले से अनुमोदित क्रॉस सेक्शन के लिए अधिग्रहित किया गया था। यद्यपि, पी.सी.सी. ने निश्चय किया कि आधिक्य की किसी निजी भूमि की लागत को ठेकेदार द्वारा वहन किया जाएगा, इस निर्णय के लिए आधार का उल्लेख नहीं था किन्तु आवश्यकता में बदलाव के कारण आधिक्य की भूमि की मात्रा की गणना कभी नहीं की गई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ओ.आर.बी.एल.सी. (समूह-II) की वितरण प्रणाली के लिए कोई स्थाई भूमि अधिग्रहण नहीं किया गया था, जिसे प्रारंभ से ही भूमिगत पाइप नहर की भांति रूपांकित किया गया था। यद्यपि, 56.475 कि.मी. की सम्पूर्ण पाइप मुख्य नहर लम्बाई के लिए ओ.आर.बी.एल.सी. की पाइप मुख्य नहर के लिए उपयोग किए गए 2.4 मीटर की पाइप की अधिकतम चौड़ाई एवं निरीक्षण पथ²⁴ के चार मीटर के प्रावधान को ध्यान में रखते हुए, लेखापरीक्षा ने ओ.आर.बी.एल.सी. (समूह-II) की भूमिगत पाइप मुख्य नहर के लिए 36 हेक्टेयर की भूमि की आवश्यकता की गणना की। इस प्रकार, भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया के पूर्व चक आयोजना को अंतिम रूप देने में मैदानी अभियंताओं की विफलता के कारण भूमिगत पाइप नहर के लिए 207 हेक्टेयर के अतिरिक्त भूमि अधिग्रहण पर ₹ 22.43 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि चरण-IV (समूह-II) में नहर के निर्माण के लिए भूमि, अनुमोदित क्रॉस सेक्शन, जिसमें सर्विस रोड, निरीक्षण पथ, साइड ड्रेन, पौधारोपण इत्यादि के प्रावधान किए गए थे, के अनुसार अधिग्रहित की गई थी। पौधारोपण को मुख्य नहर के दोनों ओर प्रस्तावित किया गया था एवं तदनुसार भूमि अधिग्रहित की गई थी। पौधारोपण एवं सर्विस रोड अनुबंध के क्षेत्र में थे एवं इस प्रकार, भूमि का अधिग्रहण आवश्यक था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि भूमि खुली मुख्य नहर के अनुमोदित क्रॉस सेक्शन के आधार पर अधिग्रहित की गई थी न कि भूमिगत पाइप नहर के लिए, जिसके लिए 243 हेक्टेयर भूमि के वास्तविक अधिग्रहण के विरुद्ध 36 हेक्टेयर भूमि का अधिग्रहण आवश्यक था। इसके अतिरिक्त, भूमि अधिग्रहण का प्राथमिक उद्देश्य नहर का निर्माण था, न कि पौधारोपण एवं सर्विस रोड, जैसा कि एन.वी.डी.डी. ने औचित्य बताया।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को भूमि अधिग्रहण की मात्रा को निर्धारित करने के लिए म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली के अंतर्गत निर्धारित प्रक्रिया का अनुसरण न करने, जिसके कारण

²⁴ पाइप सिंचाई नेटवर्क की आयोजना एवं रूपांकन के लिए सी.डब्ल्यू.सी. दिशानिर्देश (2017) के अनुसार

ओ.आर.बी.एल.सी. के लिए भूमि अधिग्रहण पर परिहार्य व्यय हुआ, के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित करना चाहिए ।

2.1.8 टेका प्रबंधन

2.1.8.1 टेकेदारों को किए गए कार्य के मूल्य से अधिक भुगतान

टर्नकी अनुबंधों की शर्त 23 के अनुसार, प्रभारी अभियंता को सूचना के अधीन, टेकेदार निर्माण कार्य का भाग उपटेकेदारी पर दे सकता है। ऐसी कोई सूचना टेकेदार को टेके के अंतर्गत किसी दायित्व या कर्तव्य से मुक्त नहीं करेगी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ओ.एस.पी. नहर के चरण-I एवं चरण-II के कार्यों के लिए दो टर्नकी टेकेदारों²⁵ को कार्यों की धीमी प्रगति को ध्यान में रखते हुए उप टेकेदारों के माध्यम से कार्य कार्यान्वित करने हेतु अनुमत किया गया था। पी.सी.सी. ने एक बैठक²⁶ (मार्च 2014) में एस्करो एकाउन्ट के माध्यम से उप-टेकेदारों को सीधे भुगतान करने हेतु अनुशंसा की। टर्नकी टेकों के अंतर्गत अनुमोदित भुगतान अनुसूची की दरों एवं टेकेदारों व उप-टेकेदारों द्वारा आपसी सहमति की दरों में अंतर के कारण अधिक भुगतान को, टेकेदारों को भुगतान योग्य मूल्य वृद्धि में से समायोजित किया जाना चाहिए। शेष अधिक भुगतान को राष्ट्रीयकृत बैंक में लागू वाणिज्यिक ऋण पर ब्याज की प्रचलित दर के साथ टेकेदारों को ऋण की भांति माना जाना था, जिसकी वसूली सुरक्षा जमा/विभाग में रखी गई टेकेदारों की बैंक गारंटियों से सुनिश्चित की जानी थी। पी.सी.सी. ने आगे अनुशंसा की कि भुगतान के लिए प्रस्तावित प्रक्रिया के लिए एन.वी.डी.ए. के सक्षम प्राधिकारी से पुष्टि आवश्यक होगी।

मुख्य अभियंता ने पी.सी.सी. द्वारा अनुशंसित भुगतान प्रक्रिया के अनुमोदन हेतु एन.वी.डी.ए. से अनुरोध किया (मार्च 2014 एवं जून 2014)। यद्यपि लेखापरीक्षा, अभिलेखों से यह सुनिश्चित नहीं कर सकी कि एन.वी.डी.ए. द्वारा मुख्य अभियंता के अनुरोध पर क्या कार्रवाई की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पी.सी.सी. की अनुशंसा पर जबकि एन.वी.डी.ए. का अनुमोदन प्राप्त नहीं हुआ था, अधीक्षण यंत्री ने बड़वाह एवं मंडलेश्वर के कार्यपालन यंत्रियों को एस्करो एकाउन्ट खोलने के लिए अधिकृत किया (मार्च 2014) एवं बैंकों से इन खातों को खोलने के लिए अनुरोध किया। बाद में, कार्यपालन यंत्री, टेकेदारों एवं उप-टेकेदारों को इन एस्करो एकाउन्ट में भुगतान कर रहे थे। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि टेकेदारों एवं उप टेकेदारों के मध्य समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू.) को कार्यपालन यंत्रियों एवं अधीक्षण यंत्री द्वारा साक्ष्यीकृत किया गया था। इस प्रकार, बड़वाह एवं मंडलेश्वर संभाग उप टेकेदारों के साथ सीधे लेन-देन कर रहे थे, जो कि शासन के साथ टेकेदार द्वारा कार्यान्वित टेके में पक्षकार नहीं थे। एस्करो एकाउन्ट के माध्यम से उप टेकेदारों को अधिक भुगतान करने की सम्पूर्ण प्रक्रिया एवं इन अधिक भुगतानों को टेकेदारों को ऋण की भांति माना जाना, टर्नकी अनुबंधों के संविदागत प्रावधानों से परे था एवं इससे टेके दूषित हुए।

आगे, जैसा कि टेके की शर्त 16.1 के अंतर्गत प्रावधानित था, नियोक्ता के प्रतिनिधि को टेके को संशोधित करने का कोई प्राधिकार नहीं था। इस प्रकार, मुख्य अभियंता, अधीक्षण यंत्री या कार्यपालन यंत्री टर्नकी अनुबंध के अंतर्गत भुगतान के लिए निबंधन एवं शर्तों से विचलन करने हेतु सक्षम नहीं थे। इसके अतिरिक्त, भुगतान के लिए यह प्रबंध किसी पूरक अनुबंध/शासन एवं टेकेदारों के मध्य विद्यमान अनुबंधों में संशोधन से

²⁵ चरण-I: मेसर्स सोम दत्त प्राईवेट लिमिटेड तथा चरण-II: मेसर्स सोम दत्त प्राईवेट लिमिटेड एवं मेसर्स करण डेवलपमेंट सर्विसेस (संयुक्त उपक्रम)

²⁶ मुख्य अभियंता, अधीक्षण यंत्री (खेड़ीघाट), कार्यपालन यंत्री (सनावद) एवं कार्यपालन यंत्री (मंडलेश्वर) द्वारा भाग लिया गया

समर्थित भी नहीं था। लेखापरीक्षा ने देखा कि बाद में ठेकेदारों ने अधिक भुगतान पर ब्याज के उद्ग्रहण पर विवाद किया था। इस प्रकार, शासन के हित को भी जोखिम में डाला गया।

म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली भी कुछ विशेष परिस्थितियों में ठेकेदारों को सुरक्षित अग्रिम, मोबिलाइजेशन अग्रिम एवं प्लांट एवं मशीनरी के लिए अग्रिम के भुगतान को छोड़कर ठेकेदारों को इस प्रकार के 'ऋण' के लिए प्रावधानित नहीं करती है। जैसा कि ठेकेदारों एवं उप-ठेकेदारों के मध्य आपसी सहमति की दरों पर, जो कि टर्नकी अनुबंध के अंतर्गत एन.वी.डी.ए. द्वारा ठेकेदारों को भुगतान योग्य दरों से अधिक थीं, कार्यपालन यंत्रियों द्वारा भुगतान किए गए थे, इसके परिणामस्वरूप, ₹ 60.17 करोड़ का अनियमित अधिक भुगतान हुआ, जैसा कि तालिका 2.1.9 में विवरण दिया गया है।

तालिका 2.1.9: उप ठेकेदारों को अधिक भुगतान का संभावित विवरण

(₹ करोड़ में)

संभाग का नाम एवं ओ.एस.पी. (नहरें) का चरण	उप ठेकेदारों की संख्या	उप ठेकेदारों के माध्यम से कार्यान्वित कार्य का अनुबंध मूल्य (जैसी कार्यपालन यंत्रियों द्वारा गणना की गई)	उप ठेकेदारों को भुगतान की गई राशि	अधिक भुगतान
1	2	3	4	5 = 4-3
बड़वाह (चरण-I)	35	23.57	46.38	22.81
मंडलेश्वर (चरण-II)	39	70.87	108.23	37.36
			कुल	60.17

(स्रोत: बड़वाह एवं मंडलेश्वर संभागों के अभिलेख)

आगे संवीक्षा में प्रकट हुआ कि बड़वाह एवं मंडलेश्वर के कार्यपालन यंत्रियों ने ₹ 55.58 करोड़ के अधिक भुगतान (ब्याज सहित), अस्वीकार्य मूल्य समायोजन एवं सुरक्षा जमा के विरुद्ध समायोजित किए, जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अदेय लाभ हुआ, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है।

- अनुबंधों की शर्त 113.2 के अनुसार, मूल्य समायोजन²⁷, केवल उस कार्य के लिए लागू होगा, जो निर्धारित अवधि में या वृद्धियों के ऐसे कारण जो ठेकेदार पर आरोपणीय न हों, में किया जाता हो।

जैसा कि कण्डिका 2.1.7.1 में चर्चा की गई, चरण-I एवं चरण-II के कार्यों के क्रियान्वयन में विलंब ठेकेदारों पर आरोपणीय थे एवं संभागों को कार्य में वांछित प्रगति प्राप्त न होने के कारण उप ठेकेदारों को नियुक्त करना पड़ा। इसलिए, ठेकेदारों को मूल्य समायोजन भुगतान योग्य नहीं था। यद्यपि, कार्यपालन यंत्रियों ने मार्च 2014 के उपरांत चरण-I के लिए ₹ 20.19 करोड़ एवं चरण-II के लिए ₹ 44.44 करोड़ के मूल्य समायोजन का अनियमित भुगतान किया। इनमें से, चरण-I के लिए ₹ 18.89 करोड़ एवं चरण-II के लिए ₹ 24.90 करोड़ उप-ठेकेदारों के माध्यम से कार्यान्वित किए गए कार्यों के लिए अधिक भुगतान (ब्याज सहित) के विरुद्ध समायोजित किए गए थे।

- अनुबंधों की शर्त 108.1 के अनुसार, ठेके के अंतर्गत सम्पूर्ण कार्य के पूर्ण होने पर अंतरिम भुगतानों से काटी गई सुरक्षा जमा (पाँच प्रतिशत) बैंक गारंटी में परिवर्तित की जाएगी। ठेके की निरंतरता के दौरान सुरक्षा जमा के समायोजन हेतु कोई प्रावधान नहीं था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि बड़वाह एवं मंडलेश्वर के कार्यपालन यंत्रियों ने ठेकेदारों को अधिक भुगतान (ब्याज सहित) के ₹ 11.79 करोड़ अनियमित रूप से ठेके

²⁷ मूल्य समायोजन श्रम, सीमेंट, स्टील एवं अन्य सामग्रियों की दर में तिमाही वृद्धि या कमी के लिए ठेकेदार को भुगतान की गई राशि में समायोजन है।

की निरंतरता के दौरान सुरक्षा जमा²⁸ के विरुद्ध समायोजित किए।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि कार्य को पूर्ण करने के लिए माननीय उच्च न्यायालय के निर्देशों के अनुसार मुख्य ठेकेदार एवं उप-ठेकेदार के मध्य आपसी सहमत दरों के अंतर्गत शेष कार्यों को उप-ठेकेदारों को नियोजित करते हुए पूर्ण करने का निश्चय किया गया था। आगे यह बताया गया कि उस समय पर पी.सी.सी. ने शेष कार्य की स्थिति को देखते हुए अनुबंध में प्रदान की गई शक्ति से सही निर्णय लिया था। बड़वाह संभाग (चरण-I) के प्रकरण में ₹ 15.32 लाख को छोड़कर, जो ठेके को अंतिम रूप देने से पूर्व वसूल कर लिए जाएंगे, अधिकांश अंतर मुख्य ठेकेदार से वसूल कर लिया गया था। मंडलेश्वर (चरण-II) के प्रकरण में, ₹ 25.75 करोड़ पहले ही मुख्य ठेकेदार द्वारा कार्यान्वित कार्य एवं मुख्य ठेकेदार को देय मूल्य वृद्धि में से वसूल किए जा चुके थे।

एन.वी.डी.डी. ने आगे बताया कि ठेकेदारों पर आरोपणीय न होने वाले कारणों के आधार पर वृद्धि प्रदान की गई थी, इसलिए, मूल्य वृद्धि न्यायोचित रूप से भुगतान की गई थी। सुरक्षा जमा के विरुद्ध अधिक भुगतानों को समायोजित करने के बारे में यह बताया गया कि किसी भी कारण से ठेकेदार से देय कोई भी राशि विभाग के पास उपलब्ध ठेकेदार के जमा से वसूल की जा सकती थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि, उप ठेकेदारों का नियोजन, उन्हें उच्चतर दर पर भुगतान एवं ₹ 60.17 करोड़ के अधिक भुगतान को ठेकेदार को ऋण की भांति माना जाना, टर्नकी अनुबंध के साथ-साथ म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली के क्षेत्र से परे था। पी.सी.सी. के साथ-साथ मुख्य अभियंता भी ठेके की शर्तों को संशोधित करने के लिए सक्षम नहीं थे। इस दृष्टि से, मुख्य अभियंता ने भी भुगतान प्रक्रिया के लिए कार्योत्तर अनुमोदन चाहा था (अगस्त 2017), यद्यपि, एन.वी.डी.ए. ने तीन वर्ष के पश्चात कार्योत्तर अनुमोदन चाहने के कारणों को प्रदान करने की अभ्युक्ति के साथ प्रस्ताव को मुख्य अभियंता को लौटा दिया (अगस्त 2017) एन.वी.डी.ए. का मत भी स्वीकार्य नहीं है। यद्यपि एन.वी.डी.ए. सम्पूर्ण मुद्दे से भिन्न था फिर भी उसने शासन के वांछित अनुमोदन के बिना उप-ठेकेदारों के लिए भुगतान की व्यवस्था की निरंतरता को अनुमत करना चुना इसलिए एन.वी.डी.ए. अनाधिकृत भुगतान प्रक्रिया में दोषी है।

आगे, दोनों ठेकेदारों को जिन आधारों पर समय-वृद्धि प्रदान की गई थी, विवेकहीन थे एवं ठेकेदार उन पर आरोपणीय विलंबों के कारण किसी मूल्य समायोजन के लिए पात्र नहीं थे, जैसा कि **कण्डिका 2.1.7.1** में विवरण दिया गया है। अनुबंध की शर्त 108.1 को ध्यान में रखते हुए ठेकेदार के ऋण के विरुद्ध सुरक्षा जमा का समायोजन भी अनियमित था। इन समायोजनों के परिणामस्वरूप, सुरक्षा जमा की कटौती का उद्देश्य भी विफल हुआ क्योंकि यह कार्य के क्रियान्वयन के दौरान एवं त्रुटि दायित्व अवधि के दौरान शासन के हित को सुरक्षित करने के लिए होती है।

इस प्रकार, कार्यपालन यंत्रियों द्वारा अप्रैल 2014 से मई 2017 के दौरान मूल्य समायोजनों एवं सुरक्षा जमा के ₹ 55.58 करोड़ के अनियमित समायोजन से अधिक भुगतानों पर ठेकेदारों के ब्याज के भार को कम किया गया था। इन अनियमित समायोजनों एवं पहले से वसूल किए गए ब्याज के ₹ 5.64 करोड़ को छोड़ने के पश्चात ठेकेदार मई 2017 तक ₹ 60.17 करोड़ के अधिक भुगतानों पर ₹ 13.15 करोड़²⁹ के ब्याज के भुगतान हेतु उत्तरदायी थे।

²⁸ बड़वाह : ₹ 6.71 करोड़ (चरण-I) एवं मंडलेश्वर : ₹ 5.08 करोड़ (चरण-II)

²⁹ दोनों ठेकेदारों को ऋण पर ब्याज की गणना के लिए कार्यपालन यंत्री बड़वाह एवं मंडलेश्वर द्वारा लागू की गई 14.50 प्रतिशत की दर

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. सतर्कता के दृष्टिकोण से सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना उप-ठेकेदारों को भुगतान के लिए सम्पूर्ण प्रक्रिया की समीक्षा कर सकता है। एन.वी.डी.डी. अनुबंधों की निबंधन एवं शर्तों के उल्लंघन में ठेकेदारों को मूल्य समायोजन के भुगतान एवं सुरक्षा जमा के अनियमित समायोजन के लिए उत्तरदायित्व भी निर्धारित कर सकता है। अधिक भुगतान, ठेकेदारों से वसूल किए जा सकते हैं।

2.1.8.2 मूल्य समायोजन के अनियमित भुगतान

टर्नकी अनुबंध के प्रावधानों के अंतर्गत मजदूरी, सीमेंट, स्टील एवं अन्य सामग्री की दरें बढ़ने या घटने के लिए ठेकेदार को भुगतान की गई राशि को त्रैमासिक समायोजित किया जाएगा।

• विलंबों के लिए शास्ति आरोपित किए जाने के बावजूद मूल्य समायोजन का भुगतान

अनुबंध की शर्त 113.2 के अनुसार, मूल्य समायोजन की शर्त मात्र उस कार्य के लिए लागू होगी जो निर्धारित समय में या ठेकेदार पर आरोपणीय न होने वाले कारणों के कारण प्रदान की गई वृद्धि के दौरान किया गया हो।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि सितम्बर 2011 से जनवरी 2016 के दौरान ओ.आर.बी.एल.सी. (समूह-II) में लक्ष्यों की उपलब्धि न होने के कारण अधीक्षण यंत्री, धार ने ठेकेदार पर शास्ति आरोपित की थी (फरवरी 2016)। इस प्रकार, ठेकेदार को कोई मूल्य समायोजन भुगतान योग्य नहीं था। यद्यपि, कार्यपालन यंत्री मनावर ने जनवरी 2016 से सितम्बर 2017 तक की अवधि के लिए मूल्य समायोजन के ₹ 22.49 करोड़ का अनियमित भुगतान जुलाई 2016 से जनवरी 2018 के दौरान किया। आगे, अप्रैल 2014 (पूर्णता की निर्धारित अवधि के पश्चात) एवं दिसम्बर 2015 के मध्य भुगतान किए गए मूल्य समायोजन के ₹ 12.31 करोड़ भी वसूल नहीं किए गए थे।

• वर्टिकल टरबाइन पम्पों के लिए अनियमित, अधिक मूल्य समायोजन

ओ.आर.बी.एल.सी. (समूह-I) के लिए अनुबंध की शर्त 113 के अंतर्गत, वर्टिकल टरबाइन (वी.टी.) पम्प पर मूल्य समायोजन इलेक्ट्रिकल मशीनरी के भारत में औसत थोक मूल्य सूचकांक (डब्ल्यू.पी.आई.) में वृद्धि या कमी के आधार पर ठेकेदार को भुगतान योग्य था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि कार्यपालन यंत्री, धामनोद ने जुलाई 2011 से जून 2016 की अवधि के दौरान वी.टी. पम्प पर मूल्य समायोजन के लिए भुगतान करते समय इलेक्ट्रिकल पम्प के लिए त्रुटिपूर्ण रूप से डब्ल्यू.पी.आई. को अपनाया। यद्यपि, ठेकेदार द्वारा सभी वी.टी. पम्प दिसम्बर 2013 में संस्थापित कर दिए गए थे। इसलिए जनवरी 2014 से जून 2016 की अवधि के लिए वी.टी. पम्प पर मूल्य समायोजन भुगतान योग्य नहीं था। त्रुटिपूर्ण मूल्य सूचकांक अपनाए जाने एवं जनवरी 2014 से जून 2016 के दौरान मूल्य समायोजन के लिए अनियमित भुगतान करने के परिणामस्वरूप, कार्यपालन यंत्री ने वी.टी. पम्प पर मूल्य समायोजन की राशि ₹ 1.75 करोड़ का अधिक भुगतान किया।

इसे इंगित किए जाने पर, कार्यपालन यंत्री ने त्रुटिपूर्ण सूचकांक पर अधिक मूल्य समायोजन हेतु ठेकेदार से ₹ 0.73 करोड़ वसूल किए। यद्यपि, वी.टी. पम्प के संस्थापन के माह के बाद मूल्य समायोजन के अनियमित भुगतान के लिए ₹ 1.02 करोड़ वसूल नहीं किए गए थे।

अतिरिक्त मुख्य सचिव ने निर्गम सम्मेलन में बताया (जनवरी 2018) कि प्रकरण की जाँच की जाएगी एवं संस्थापन के माह के बाद यदि कोई अधिक भुगतान हो तो ठेकेदार से वसूल किया जाएगा।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. ठेकेदारों से अधिक भुगतान की वसूली कर सकता है एवं सतर्कता के दृष्टिकोण से ठेकेदारों को मूल्य समायोजन के अनियमित भुगतान का परीक्षण कर सकता है।

2.1.8.3 विभाग द्वारा कार्यान्वित कार्य की लागत की वसूली न होना

टर्नकी ठेके के कार्यक्षेत्र के अनुसार, निर्माण कार्य के कारण हानि के लिए किसानों को मुआवजे का भुगतान, नहर की सफाई एवं पोल शिफ्टिंग सहित समस्त कार्य ठेकेदार द्वारा कार्यान्वित किए जाने थे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि कार्यपालन यंत्री बड़वाह ने किसानों को भुगतान तथा अन्य ठेकेदारों के माध्यम से पोल शिफ्टिंग एवं नहर की सफाई के कार्यों को कार्यान्वित कराने के लिए ₹ 1.28 करोड़ व्यय किए (फरवरी 2014 से अगस्त 2016)। ये कार्य ओ.एस.पी. (नहरें) चरण-I के लिए टर्नकी ठेके के क्षेत्र के अंतर्गत थे। इस प्रकार, कार्यपालन यंत्री ने ₹ 1.28 करोड़ का अप्राधिकृत व्यय किया।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि ठेकेदार से ₹ नौ लाख वसूल किए गए थे एवं ₹ 1.19 करोड़ की शेष राशि कार्य को अंतिम रूप देने से पूर्व वसूल की जाएगी।

2.1.8.4 सुरक्षा जमा का अनियमित परिवर्तन

अनुबंधों की शर्त 108.1 के अनुसार, मध्यवर्ती भुगतानों में काटी गई सुरक्षा जमा (एस.डी.) (पाँच प्रतिशत) को ठेके के अंतर्गत सम्पूर्ण कार्य के निर्माण की पूर्णता पर बैंक गारंटी (बी.जी.) में परिवर्तित किया जाएगा। बैंक गारंटी एक वर्ष की त्रुटि देयता अवधि की पूर्णता के 90 दिवस पश्चात तक वैध रहेगी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि मंडलेश्वर एवं मनावर संभागों ने चरण-II, चरण-III एवं चरण-IV (समूह-II) के अंतर्गत सम्पूर्ण कार्य के पूर्ण होने से पहले बैंक गारंटियों के बदले में ₹ 34.52 करोड़ की सुरक्षा जमा को विमुक्त किया (नवम्बर 2008 से फरवरी 2017)। इस प्रकार, सुरक्षा जमा के बैंक गारंटी में अनियमित परिवर्तन के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अदेय वित्तीय लाभ हुआ।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि अनुबंध की शर्त 108.1 के अनुसार सुरक्षा जमा को बैंक गारंटी में परिवर्तित किया गया था। बैंक गारंटी में परिवर्तित की गई सुरक्षा जमा को नहर प्रणाली के सफल रूप से पूर्ण होने एवं त्रुटि देयता अवधि की समाप्ति के बाद विमुक्त किया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सुरक्षा जमा को कार्यों के पूर्ण होने के पश्चात ही बैंक गारंटी में परिवर्तित किया जाना था।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. सतर्कता के दृष्टिकोण से बैंक गारंटी के विरुद्ध सुरक्षा जमा की अनियमित वापसी का परीक्षण कर सकता है।

2.1.8.5 ठेकेदार को अग्रिम में किए गए भुगतान

अनुबंध की शर्त 106 के अनुसार, ठेकेदार को भुगतान, अनुबंध के परिशिष्ट 'एफ' में भुगतान अनुसूची के प्रावधानों के अनुसार प्रभावी किया जाएगा। परिशिष्ट 'एफ' में दर्शाए गए भाग को भुगतान के उद्देश्य से आगे और उपयुक्त उप-खण्डों और उनके

चरणों में विभाजित किया जाएगा। विस्तृत भुगतान अनुसूची (डी.पी.एस.), जो कि अनुबंध का भाग बनेगी, में उप-खण्डों को मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदित किया जाना था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि चरण-I नहर कार्यों के लिए, बड़वाह संभाग ने अनुबंध के परिशिष्ट 'एफ' के अनुसार देय भुगतानों के आधिक्य में ठेकेदार को ₹ 5.22 करोड़ का भुगतान किया, जैसा कि तालिका 2.1.10 में विवरण दिया गया है।

तालिका 2.1.10: अनुबंध के परिशिष्ट 'एफ' से परे अनियमित भुगतान का विवरण पत्रक
(₹ करोड़ में)

कार्य का भाग	कार्यों की मद	परिशिष्ट 'एफ' के अनुसार भुगतान योग्य राशि	भुगतान की गई राशि	अधिक भुगतान
कॉमन वाटर केरियर	सर्वेक्षण, मिट्टी कार्य एवं संरचनाएं	46.10	46.70	0.60
एल.बी.सी डायरेक्ट माइनर्स (संख्या 27)	सर्वेक्षण, मिट्टी कार्य एवं संरचनाएं	6.78	8.49	1.71
आर.बी.सी. मुख्य नहर	सर्वेक्षण, मिट्टी कार्य एवं संरचनाएं	23.23	26.14	2.91

(स्रोत: अनुबंध का परिशिष्ट 'एफ' एवं बड़वाह संभाग के अभिलेख)

एन.वी.डी.डी. ने उत्तर दिया (जनवरी 2018) कि ठेकेदार को ठेका लागत की सीमा के भीतर भुगतान किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भुगतान को ठेके के परिशिष्ट 'एफ' के अनुसार विनियमित नहीं किया गया था एवं कॉमन वाटर केरियर, एल.बी.सी. डायरेक्ट माइनर्स एवं आर.बी.सी. मुख्य नहर, भागों के अंतर्गत अधिक भुगतान, सम्पूर्ण कार्य के पूर्ण होने के पश्चात ही समायोजित किया जाएगा।

- मनावर संभाग के अंतर्गत चरण-III में मिट्टी कार्य, लाइनिंग एवं संरचनाओं के डी.पी.एस. में, जब तक कि रूपांकित सेक्शन प्राप्त नहीं होता है, ठेकेदार को 95 प्रतिशत भुगतान प्रावधानित था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि डॉवेल का निर्माण न होने के कारण डायरेक्ट माइनर के रूपांकित सेक्शन प्राप्त नहीं किए गए थे। डॉवेल का निर्माण न होने के लिए कोई कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे। यद्यपि कार्यपालन यंत्री डी.पी.एस. से विचलित हुए एवं डायरेक्ट माइनर के मिट्टी कार्य, लाइनिंग एवं स्ट्रक्चर के लिए पूर्ण राशियों का भुगतान किया। इसके परिणामस्वरूप डी.पी.एस. के अनुसार अनुमत राशि की तुलना में ₹ 1.08 करोड़³⁰ का अधिक भुगतान हुआ।

एन.वी.डी.डी. ने बताया कि ठेका राशि से परे टर्नकी एजेंसी को अधिक भुगतान नहीं किया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि डॉवेल के निर्माण के बिना मिट्टी कार्य, लाइनिंग एवं संरचनाओं के लिए पूर्ण भुगतान किए गए थे, जो डी.पी.एस. की शर्तों के उल्लंघन में थे।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. सर्तकता के दृष्टिकोण से अनुबंधों के अंतर्गत भुगतान अनुसूची के उल्लंघन में ठेकेदारों को अनियमित भुगतान हेतु जिम्मेदारी का निर्धारण एवं इन अनियमित भुगतानों का परीक्षण कर सकता है।

2.1.8.6 मोबिलाईजेशन एवं उपकरण अग्रिम की अपर्याप्त वसूली

ठेका अनुबंध की शर्त 113.6 के अनुसार, नियोक्ता अग्रिम भुगतान के तुल्य राशि हेतु बिना शर्त बैंक गारंटी के विरुद्ध ब्याज रहित मोबिलाईजेशन अग्रिम एवं उपकरण अग्रिम प्रदान करेगा। मोबिलाईजेशन एवं उपकरण अग्रिम की वसूली समस्त अंतरिम भुगतानों

³⁰ भुगतान की गई राशि: ₹ 21.55 करोड़ – योग्य राशि ₹ 20.47 करोड़

से सात प्रतिशत से अत्यून दर पर की जानी थी। मोबिलाइजेशन एवं उपकरण अग्रिम की सम्पूर्ण वसूली ठेका मूल्य के 80 प्रतिशत भुगतान से पहले या मूल ठेका अवधि के 80 प्रतिशत की पूर्णता, जो भी पहले हो तक की जानी थी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि धामनोद एवं मनावर संभागों के अंतर्गत नहर के दो कार्यों³¹ के 14 चल देयकों में मोबिलाइजेशन एवं उपकरण अग्रिम की वसूली कम से कम सात प्रतिशत की दर से प्रभावी नहीं की गई थी। इन 14 मध्यवर्ती भुगतानों में, वसूली की दर शून्य प्रतिशत से 6.24 प्रतिशत के मध्य थी। कम वसूली का कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। कम वसूली के परिणामस्वरूप, धामनोद संभाग में ₹ 1.17 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली छः माह से विलंबित हुई एवं मनावर संभाग में ₹ 1.08 करोड़ के उपकरण अग्रिम की वसूली तीन माह से विलंबित हुई थी।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि ठेके की बढ़ी हुई अवधि को सम्मिलित करते हुए कुल समय अवधि के 80 प्रतिशत की पूर्णता से पूर्व वसूली कर ली गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रत्येक देयक से न्यूनतम सात प्रतिशत की दर से अग्रिम की वसूली प्रभावी नहीं की गई थी जैसा कि अनुबंध के अंतर्गत वांछित था, इसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अदेय लाभ हुआ।

2.1.8.7 अपूर्ण कार्यों के बावजूद पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया जाना

ओ.एस.पी. (नहरें) के चरण-IV, समूह-I के लिए पूर्णता प्रमाण पत्र जुलाई 2017 में जारी किया गया था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि विभिन्न कार्य, जिनमें स्काडा प्रणाली के अपूर्ण कार्य, वितरण नेटवर्क पाइप के अपूर्ण परीक्षण एवं उच्च दाब (एच.टी.) लाईन के उन्नयन के अपूर्ण कार्य सम्मिलित थे, के बावजूद अधीक्षण यंत्री, धार ने पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया। 844 चकों में पानी के समान वितरण को सुनिश्चित करने के लिए स्काडा प्रणाली को संस्थापित किया जाना था। प्रत्येक चक में स्काडा का एक भाग, दाबयुक्त प्रवाह नियंत्रण मापक यंत्र (पी.एफ.सी.एम.डी.) संस्थापित किया जाना था। यद्यपि, जुलाई 2017 की स्थिति में 602 की संख्या (844 में से) में पी.एफ.सी.एम.डी. संस्थापित किए गए थे।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि पम्प हाउस (पंपिंग स्टेशन जीरो) एवं सिसलिया तालाब पर स्काडा को संस्थापित किया गया था, जो वर्तमान में कार्यशील था। वितरण नेटवर्क में स्काडा प्रणाली के कार्यशील होने के बारे में, स्काडा प्रणाली के साथ पी.एफ.सी.एम.डी. बाक्स संस्थापित किए गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि पी.एफ.सी.एम.डी. के कम संख्या में संस्थापन के कारण स्काडा प्रणाली सम्पूर्ण चक में प्रचालन में नहीं थी, जिससे सृजित सिंचाई क्षमता एवं पानी का समान वितरण प्रभावित हुए। इस प्रकार, ठेकेदार द्वारा सम्पूर्ण संविदागत दायित्व को पूरा किए बिना पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया गया था।

2.1.8.8 नहरों के समान्तर पौधारोपण का क्रियान्वयन न होना

टर्नकी अनुबंध में उपबंधित है कि ठेकेदार को सम्पूर्ण मुख्य नहर एवं वितरिकाओं के समान्तर दोनो ओर 30 मीटर के अंतराल से छायादार वृक्षों का रोपण करना, समस्त पौधों के लिए कैटल-गार्ड की व्यवस्था करना, आवश्यक उर्वरक प्रदान करना, उन्हें प्रतिदिन पानी देना एवं जीवित रखना होगा। यदि कोई वृक्ष क्षतिग्रस्त या नष्ट हो जाता है तो ठेकेदार को इसे नए पौधे से बदलना एवं इन पौधों को ठेके की त्रुटि दायित्व अवधि तक संधारित करना होगा। ठेकेदार द्वारा उद्धृत ठेका लागत में ये सभी मर्दें सम्मिलित होंगी। डी.पी.आर. (2009) में पौधारोपण कार्य के लिए ₹ 10.74 करोड़ की राशि चिन्हांकित की गई थी।

³¹ चरण-IV (समूह-I) एवं चरण-IV (समूह-II)

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि नहरों की 90 प्रतिशत पूर्णता के बावजूद भी ओ.एस.पी. (नहरें) के किसी भी चरण में ठेकेदारों ने पौधारोपण को कार्यावित नहीं किया था। अनुबंध की शर्त के अनुसार, पौधारोपण को सुनिश्चित करने के अधीक्षण यंत्री, खेड़ीघाट के निर्देशों (मार्च 2014) के बावजूद भी टर्नकी ठेकेदारों द्वारा पौधारोपण कार्यों को, कार्यपालन यंत्री सुनिश्चित नहीं कर सके। आगे, अधीक्षण यंत्री, धार ने ओ. आर.बी.एल.सी. मुख्य नहर के समान्तर ठेकेदार द्वारा पौधारोपण के बिना चरण-IV (समूह-1) के लिए पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया था।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि पौधारोपण का कार्य पहले प्रारंभ किया गया था किन्तु निर्माण कार्यों के कारण पूर्ण नहीं किया जा सका। यद्यपि, कॉमन वाटर कैरियर एवं मुख्य नहरों में, जहाँ जगह उपलब्ध थी, कुछ पौधारोपण पूर्ण किया गया था। अब पौधारोपण प्रारम्भ किया गया था एवं कार्य को अंतिम रूप देने से पूर्व पूर्ण किया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि कार्य की इस मद के क्रियान्वयन को माप पुस्तिकाओं में अभिलेखित नहीं किया गया था एवं कॉमन वाटर कैरियर एवं मुख्य नहरों के समान्तर पौधारोपण के समर्थन में कोई अभिलेखीय साक्ष्य प्रदान नहीं किया गया था।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को सभी मुख्य नहरों एवं वितरिकाओं के समान्तर ठेकेदारों द्वारा पौधारोपण को सुनिश्चित करना चाहिए जिसे माप पुस्तिकाओं में भी अभिलेखित किया जाना चाहिए। एन.वी.डी.डी. को ठेकेदार द्वारा समस्त संविदागत दायित्व को पूर्ण किए बिना चरण-IV (समूह-1) के लिए पूर्णता प्रमाणपत्र जारी करने हेतु उत्तरदायित्व निर्धारित करना चाहिए।

2.1.8.9 पाइप के परिमाण के त्रुटिपूर्ण प्राक्कलन के कारण अतिरिक्त लागत

म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली की कण्डिका 2.006 प्रावधानित करती है कि प्रत्येक कार्य हेतु सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के लिए उचित रूप से विस्तृत प्राक्कलन तैयार किए जाने चाहिए। आई.एस. कोड 3589: 2001 प्रावधानित करता है कि दो मीटर व्यास के पाइप की मोटाई 16 मिलीमीटर रहेगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि मुख्य अभियंता, एल.एन.पी. इन्दौर द्वारा 14 मिलीमीटर की मोटाई के साथ दो मीटर व्यास वाले पाइप से राइजिंग मेन पाइप लाइन के फेब्रिकेशन, बिछाने एवं जोड़ने के लिए तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई (अगस्त 2012)। यह आई.एस. कोड 3589: 2001 के अनुरूप नहीं था क्योंकि दो मीटर व्यास के पाइप के लिए 16 मिलीमीटर मोटाई होनी चाहिए। आगे संवीक्षा में प्रकट हुआ कि मुख्य अभियंता एल.एन.पी., इन्दौर ने 14 मिलीमीटर मोटाई के साथ 1.80 मीटर के घटे हुए परिमाण के पाइप के लिए प्रावधान किए गए ठेकेदार के आरेखन को अनुमोदित किया।

इस प्रकार, विस्तृत प्राक्कलन जो कि तकनीकी स्वीकृति में अनुमोदित किए गए थे, उच्चतर परिमाण के पाइप के साथ बनाए गए थे किन्तु ठेकेदार के आरेखन को अनुमोदित करते समय संविदा-लागत में संगत कमी किए बिना, क्रियान्वयन के स्तर पर परिमाण को कम किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, 46,921 मीटर लम्बाई में कार्य के क्रियान्वयन पर ₹ 20.72 करोड़ का अदेय वित्तीय लाभ हुआ, जैसा कि **परिशिष्ट 2.2** में विवरण दिया गया है।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि ₹ 432 करोड़ की प्राक्कलित लागत के साथ निविदा आमंत्रित की गई थी जबकि अंतिम ठेका मूल्य ₹ 396.39 करोड़ था। इस प्रकार, पाइप के कम व्यास के कारण ₹ 35.61 करोड़ की लागत की कमी विभाग के पास पहले से उपलब्ध थी। एक टर्नकी ठेका होने के कारण, निविदाकार विशिष्टियों के अनुसार उसके रूपांकन एवं आरेखन प्रस्तुत करने के लिए स्वतंत्र था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि प्रतिस्पर्धात्मक निविदाकरण के कारण लागत में कमी को विशिष्ट रूप से पाइप के व्यास में कमी के साथ संदर्भित नहीं किया जा सकता। आगे, मुख्य अभियंता ने तकनीकी स्वीकृति में दो मीटर व्यास एवं 14 मिलीमीटर मोटाई के पाइप को प्रावधानित करने में त्रुटि की थी क्योंकि प्राक्कलन में पाइप का व्यास आई.एस. 3589: 2001 के अनुसार पाइप की मोटाई के अनुरूप नहीं था। पाइप के अतिरिक्त व्यास को सम्मिलित किए जाने के परिणामस्वरूप, स्टील की मात्रा की बचत के रूप में कार्यान्वयन के स्तर पर ठेकेदार को अदेय लाभ हुआ।

2.1.9 परिवीक्षण एवं गुणवत्ता नियंत्रण

2.1.9.1 कार्यों का अवमानक क्रियान्वयन

टर्नकी अनुबंधों के अनुसार, कार्यों को संबद्ध भारतीय मानक (आई.एस.) संहिताओं के प्रावधानों के अनुसार कार्यान्वित किया जाना था। आई.एस.: 10430 (2000) की कण्डिका 8.5, नहरों के पार्श्व ढलानों के पीछे से वर्षा जल के प्रविष्ट होने को रोकने हेतु लाइनिंग के ऊपर सीमेंट काँक्रीट कोपिंग की आवश्यकता को प्रावधानित करती है। ऊपर कोपिंग की चौड़ाई, तीन क्यूमेक तक प्रवाह के लिए 225 मिलीमीटर, तीन क्यूमेक से अधिक प्रवाह के लिए 350 मिलीमीटर एवं 10 क्यूमेक से अधिक प्रवाह के लिए 550 मिलीमीटर से कम नहीं होनी चाहिए। आगे, जल संसाधन विभाग द्वारा जारी की गई सिंचाई विशिष्टियों के अनुसार, कोपिंग की चौड़ाई 350 मिलीमीटर से कम नहीं होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि जहाँ पर प्रवाह तीन क्यूमेक से अधिक था, ओ.एस.पी. (नहरें) में नहर लाइनिंग की कोपिंग के कार्य 300 मिलीमीटर की कम चौड़ाई के साथ कार्यान्वित किए गए थे, जो अनुबंध में प्रावधानित चौड़ाई से कम थी। इसके परिणामस्वरूप नहर कार्यों का अवमानक क्रियान्वयन हुआ, इसके अतिरिक्त कम चौड़ाई में कोपिंग के क्रियान्वयन के कारण ठेकेदार को ₹ 3.08 करोड़ का अदेय लाभ हुआ जैसा कि परिशिष्ट 2.3 में दिया गया है।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि कोपिंग की चौड़ाई, स्थल पर उपलब्ध भू-परत के आधार पर निर्धारित की गई थी एवं निविदा दस्तावेज के साथ संलग्न क्रॉस-सेक्शन में समान चौड़ाई दर्शाई गई थी एवं तदनुसार निर्माण के दौरान कोपिंग की चौड़ाई 300 मिलीमीटर ली गई थी। इसलिए, टर्नकी ठेकेदार को कोई वित्तीय लाभ नहीं दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि कार्यों का क्रियान्वयन आई.एस. कोड के अनुसार किया जाना अनुबंध में प्रावधानित था, जिसमें नहर के प्रवाह के आधार पर कोपिंग नियत थी, न कि स्थल पर उपलब्ध भू-परत के आधार पर।

2.1.9.2 सीमेंट काँक्रीट कार्यों एवं मिट्टी कार्य के लिए अपर्याप्त गुणवत्ता नियंत्रण

अनुबंध की शर्त 89 के अनुसार, प्रभारी अभियंता ठेकेदार को किसी भी त्रुटि के लिए नोटिस देगा। ठेकेदार त्रुटि को, त्रुटि सुधार अवधि के भीतर नियोजक की किसी लागत के बिना ठीक करेगा। त्रुटि सुधार अवधि कार्य की त्रुटि को सुधारने के लिए प्रभारी अभियंता से नोटिस को ठेकेदार द्वारा प्राप्त किए जाने की दिनांक से 14 दिवस होती है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में निम्न प्रकट हुआ:



कारम एक्वॉडक्ट (चरण-II) से सीपेज का दृश्य (स्थिति जून 2017)

जैसा कि आई.एस.: 456 (2000) के अंतर्गत मानदण्डों में निर्धारित है, सीमेंट काँक्रीट (सी.सी.) एम.-15 की कम्प्रेसिव स्ट्रेंथ (28 दिवस के पश्चात) 150 कि.ग्रा./से.मी² होनी चाहिए। मंडलेश्वर संभाग में, एम.-15 सी.सी. लाइनिंग³², ड्रेनेज साइफन³³, सुपर पासेज³⁴, एवं कारम एक्वॉडक्ट की कम्प्रेसिव स्ट्रेंथ (28 दिवसों के पश्चात) 48.30 से 149.49 कि.ग्रा./से.मी² तक के परास में थी। इसी प्रकार, बड़वाह संभाग³⁵ में, यह दो टेस्ट रिपोर्ट में 114.76 कि.ग्रा./से.मी² एवं 107.21 कि.ग्रा.

/से.मी² थी। इस प्रकार, नमूना जाँच किए गए प्रकरणों में, सी.सी. लाइनिंग एवं अन्य हाइड्रॉलिक संरचनाओं की कम्प्रेसिव स्ट्रेंथ निर्धारित मापदण्ड से कम थी। लेखापरीक्षा ने नहरों के स्थल दौरे के दौरान कारम एक्वॉडक्ट से रिसाव देखा (जून 2017)।

• नहरों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, आर.बी.सी. एवं एल.बी.सी. की मुख्य नहरों की विभिन्न दूरियों में क्षति एवं दरारें पाई गई, जैसा कि चित्र में दर्शाया गया है।



आर.बी.सी. मुख्य नहर (चरण-II) की क्षतिग्रस्त सी.सी. लाइनिंग का दृश्य (जून 2017 की स्थिति में)



आर.बी.सी. मुख्य नहर (चरण-I) की क्षतिग्रस्त सी.सी. लाइनिंग का दृश्य (जुलाई 2017 की स्थिति में)

यह नहरों के निर्माण के अपर्याप्त परिवीक्षण का सूचक भी था क्योंकि म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली भाग-II के अनुसार, हाइड्रॉलिक संरचनाओं की गुणवत्ता नियंत्रण हेतु मुख्य अभियंता, अधीक्षण यंत्री, कार्यपालन यंत्री एवं उप संभागीय अधिकारी (एस.डी.ओ.) पूर्ण रूप से उत्तरदायी थे। प्रभारी अभियंता ने भी त्रुटियों के सुधार हेतु कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि सभी कार्य ठीक स्तर के हैं, सभी टेस्ट रिपोर्ट ठीक थीं एवं अवलोकित की गई कोई भी त्रुटि समय के भीतर सुधार ली जाएगी। वर्तमान में कार्य प्रगति पर थे इसलिए आर.बी.सी. एवं एल.बी.सी. की मुख्य नहरों की विभिन्न दूरियों में पाई गई क्षतियों एवं दरारों का सुधार, नहर कार्य को अंतिम रूप देने से पूर्व करा लिया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नहर लाइनिंग एवं हाइड्रॉलिक संरचना के प्रतिवेदित प्रकरण में सीमेंट काँक्रीट के कम्प्रेसिव स्ट्रेंथ के जाँच परिणाम आई.एस. कोड के अनुसार नहीं थे, जिसके अधिक गंभीर परिणाम हो सकते हैं।

³² आर.बी.सी. की आर.डी. 36,310 मीटर से आर.डी. 36,260 मीटर एवं आर.डी. 53,000 मीटर

³³ आर.बी.सी. की आर.डी. 25,485 मीटर एवं आर.डी. 25,200 मीटर

³⁴ आर.डी. 49,410 मीटर

³⁵ कॉमन वाटर केरियर की सी.सी. लाइनिंग आर.डी. 1,625 मीटर एवं आर.डी. 1,650 मीटर

- आई.एस. 13916: 1994 की कण्डिका 3.5 के अनुसार, पाइप जोन क्षेत्रों को पाइप के ऊपर न्यूनतम 300 मि.मी. की अच्छी दानेदार मिट्टी एवं 300 मि.मी. की न्यूनतम गहराई वाली द्वितीयक पश्च भराई से भरा जाना था।

धामनोद संभाग में, 3.43 लाख मीटर पाइप की पश्च भराई (बैक फिलिंग) के लिए ठेकेदार को ₹ 3.32 करोड़ का भुगतान किया गया था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ठेकेदार को कार्य के क्रियान्वयन (खन्ती की पश्चभराई) को चलित मीटर में माप लेते हुए भुगतान किया गया था। इस प्रकार, क्षेत्र अभियंताओं ने ग्रेनुलर मिट्टी एवं द्वितीयक पश्च भराई की क्रियान्वित मात्रा के आयतन को नहीं मापा था। यह अनुबंध की शर्त 106.10 का उल्लंघन था, जिसमें प्रावधानित था कि सभी छुपी हुई मापों को अभिलेखित किया जाना था एवं भुगतान के पूर्व सक्षम अधिकारी द्वारा 100 प्रतिशत जाँच की जानी थी।

एन.वी.डी.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि पाइपों पर पश्च भराई की गई थी एवं भुगतान अनुसूची मद के आधार पर माप लिए गए थे। पाइपों के ऊपर पश्च भराई विशिष्टियों के अनुसार की गई थी एवं ठीक स्तर की थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आई.एस. कोड के अनुसार कार्यों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए पश्च भराई की मोटाई को मापा एवं माप पुस्तिका में अभिलेखित नहीं किया गया था।

अनुशंसा

एन.वी.डी.डी. को सुनिश्चित करना चाहिए कि समस्त त्रुटिपूर्ण नहर कार्य तुरंत ठीक किए जाएं ताकि इससे नहरों एवं संबद्ध हाइड्रॉलिक संरचनाओं की मजबूती प्रभावित न हो।

2.1.10 ओ.एस.पी (नहरें) कमानक्षेत्र में फसल उत्पादन

ओ.एस.पी. (नहरें) के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में परियोजना के पूर्ण होने के बाद कमान क्षेत्र में 11.96 लाख टन अनाज (2.80 लाख टन रबी फसलों एवं 9.16 लाख टन खरीफ फसलों) के उत्पादन को परिकल्पित किया गया। ओ.एस.पी. (नहरें) के कमान क्षेत्र में आठ फसलों³⁶ के उत्पादन की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि इन फसलों का उत्पादन 2012-13 में 6.54 लाख टन से बढ़कर 2016-17 में 12.73 लाख टन हो गया। उत्पादन में वृद्धि मुख्य रूप से बुआई क्षेत्र में 22 प्रतिशत वृद्धि एवं उत्पादकता (प्रति हेक्टेयर औसत उत्पाद) गेहूँ (32 प्रतिशत), मक्का (40 प्रतिशत) एवं चना (100 प्रतिशत) में वृद्धि के कारण हुई थी। यद्यपि, पाँच अन्य फसलों की उत्पादकता कम रही, जैसा कि तालिका 2.1.11 में विवरण दिया गया है।

तालिका 2.1.11: ओ.एस.पी. (नहरें) के कमान क्षेत्र में फसलों की उत्पादकता

फसल का नाम	उत्पादकता (प्रति हेक्टेयर टन में)		
	डी.पी.आर. के अनुसार	2012-13 के दौरान वास्तविक	2016-17 के दौरान वास्तविक
धान	4.00	0.79	1.13
मटर	1.50	0.49	0.56
मूंगफली	3.50	1.11	1.44
कपास	2.50	1.09	1.88
गन्ना	60.00	29.36	45.02

(स्रोत: ओ.एस.पी. (नहरें) विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन एवं कृषक कल्याण एवं कृषि विकास विभाग द्वारा प्रदाय आँकड़े)

³⁶

रबी फसल (गेहूँ, चना, मटर एवं गन्ना) एवं खरीफ फसल (धान, मक्का, मूंगफली एवं कपास)

2.1.11 ओ.एस.पी. (नहरें) से पेयजल की आपूर्ति

परियोजना के उद्देश्यों में से एक ओ.एस.पी. (नहरें) के चरण-II, चरण-III एवं चरण-IV के कमान क्षेत्र में बस्तियों को 75 एम.सी.एम. पेयजल प्रदाय करना था। ओ.एस.पी. (नहरें) के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में बस्तियों को जल प्रदाय करने हेतु इन्टेक वेल के निर्माण एवं पाइपलाइन बिछाने के लिए ₹ 13.88 करोड़ का प्रावधान किया गया था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ओ.एस.पी. (नहरें) के चरण-II, चरण-III एवं चरण-IV के कमान क्षेत्र में चिह्नित ग्रामों को नहरों से पेयजल की आपूर्ति नहीं की जा रही थी।

मुख्य अभियंता ने बताया (जुलाई 2018) कि ग्रामों को पेयजल उपलब्ध कराने के लिए ग्राम पंचायत/नगर पालिका/लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग से कोई मांग नहीं थी, किन्तु मांग की प्राप्ति पर पेयजल की सुविधा प्रदान की जा सकती थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि पेयजल की आपूर्ति के लिए इन्टेक वेल के निर्माण एवं पाइप लाइन के बिछाने के लिए डी.पी.आर. में विशेष रूप से प्रावधान किया गया था, हालांकि, एन.वी.डी.ए. उसे लागू करने में विफल रहा। सुविधाएं प्रदान कर दी गई होतीं, उसके बाद ही मांग का प्रश्न उठता ।

2.1.12 निष्कर्षों का सारांश

- ओ.एस.पी. (नहरें), मार्च 2014 तक, जिसमें 1.47 लाख हेक्टेयर में सिंचाई होना परिकल्पित था, भूमि अधिग्रहण में विलंब, ठेकेदारों द्वारा कार्यों के क्रियान्वयन की धीमी प्रगति एवं अपर्याप्त परिवीक्षण के कारण अपूर्ण रहा। ठेकेदारों से, उन पर आरोपणीय धीमी प्रगति के लिए शास्तियां आरोपित/वसूल नहीं की गई थीं। एन.वी.डी.ए. ने धीमी प्रगति के कारण किसी भी ठेके को समाप्त करने एवं कार्यों की पुनर्निविदा करने हेतु भी कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की।
- सी.ए.डी. कार्य, नहर कार्यों के निर्माण के साथ-साथ प्रारंभ नहीं किए गए थे। ओंकारेश्वर बाँध में पानी की अपर्याप्त उपलब्धता के अतिरिक्त, 1.28 लाख हेक्टेयर की सृजित सिंचाई क्षमता के उपयोग में सी.ए.डी. कार्यों में विलंब एवं अपूर्ण वितरण नेटवर्क के कारण 52 प्रतिशत की कमी थी ।
- उद्वहन सिंचाई नहरों के लिए आयोजना अपर्याप्त थी। सिसलिया तालाब में से प्रवाह क्षमता में पाँच क्यूमेक पानी की कमी थी, जिससे ओ.आर.बी.एल.सी. एवं एन.के.एस.एल. का भरण किया जाना था। ओ.आर.बी.एल.सी. की पाइप मुख्य नहर के लिए चक आयोजना से पूर्व भूमि अधिग्रहण के कारण परिहार्य अधिक व्यय हुआ। लेखापरीक्षा ने ठेकेदारों को अधिक भुगतान, मूल्य समायोजन का अनियमित भुगतान एवं बैंक गारंटी के विरुद्ध सुरक्षा जमा की अनियमित वापसी जैसे अक्षम ठेका प्रबंधन के दृष्टांत भी देखे।
- नहर कार्यों के लिए गुणवत्ता नियंत्रण भी अपर्याप्त था। कोपिंग जो नहर लाइनिंग के नीचे पानी के प्रवेश को रोकती है, अवमानक थी। लेखापरीक्षा ने प्रकरण देखे जहाँ पर सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग एवं अन्य हाइड्रॉलिक संरचनाओं के कम्प्रेसिव स्ट्रेंथ के जाँच परिणाम निर्धारित मानदण्डों से निम्नतर थे। नहर लाइनिंग में क्षतियाँ एवं दरारें भी देखी गई थी। यद्यपि इन अवमानक कार्यों के सुधार के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

2.1.13 अनुशासनों का सारांश

- एन.वी.डी.डी. को ठेकेदारों की उत्तरदेयता को निर्धारित करने के लिए ओ.एस.पी. (नहरें) में विलंब के समस्त प्रकरणों की समीक्षा करनी चाहिए एवं टर्नकी अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार शास्ति आरोपित की जा सकती है। एन.वी.डी.डी. को अनुबंध एवं संबद्ध उच्चाधिकारियों के आदेशों के अनुसार, विलंब के लिए शास्ति न आरोपित करने के लिए क्रमशः मुख्य अभियंता एवं कार्यपालन यंत्री की उत्तरदेयता निर्धारित करने के लिए भी प्रकरणों की समीक्षा करनी चाहिए। एन.वी.डी.डी. यह भी सुनिश्चित कर सकता है कि मैदानी अभियंताओं द्वारा प्रत्येक टर्नकी ठेके के अंतर्गत कार्यों की प्रगति की पर्याप्त रूप से निगरानी की जाती है ताकि ओ.एस.पी. (नहरें) की पूर्णता के लिए पुनरीक्षित लक्ष्य के भीतर सम्पूर्ण नहर प्रणाली को पूर्ण किया जा सके।
- एन.वी.डी.डी. को सी.ए.डी. कार्यों के तीव्र क्रियान्वयन को सुनिश्चित करना चाहिए, विशेष रूप से उन कमान क्षेत्रों में जहाँ सिंचाई क्षमता सृजित की गई थी किन्तु अनुपयोगित रह गई थी ताकि नहरों में उपलब्ध पानी का लाभ न्यूनतम समय में किसानों तक पहुँच सके।
- एन.वी.डी.डी. को भूमि अधिग्रहण की मात्रा को निर्धारित करने के लिए म.प्र. निर्माण विभाग नियमावली के अंतर्गत निर्धारित प्रक्रिया का अनुसरण न करने, जिसके कारण ओ.आर.बी.एल.सी. के लिए भूमि अधिग्रहण पर परिहार्य व्यय हुआ, के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित करना चाहिए।
- एन.वी.डी.डी. सर्तकता के दृष्टिकोण से सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना उप ठेकेदारों को भुगतान के लिए सम्पूर्ण प्रक्रिया की समीक्षा कर सकता है। एन.वी.डी.डी. अनुबंधों की निबंधन एवं शर्तों के उल्लंघन में ठेकेदारों को मूल्य समायोजन के भुगतान एवं सुरक्षा जमा के अनियमित समायोजन के लिए उत्तरदायित्व भी निर्धारित कर सकता है। अधिक भुगतान ठेकेदारों से वसूल किए जा सकते हैं।
- एन.वी.डी.डी. ठेकेदारों से अधिक भुगतान की वसूली कर सकता है एवं सर्तकता के दृष्टिकोण से ठेकेदारों को मूल्य समायोजन के अनियमित भुगतान का परीक्षण कर सकता है।
- एन.वी.डी.डी. सर्तकता के दृष्टिकोण से बैंक गारंटी के विरुद्ध सुरक्षा जमा की अनियमित वापसी का परीक्षण कर सकता है।
- एन.वी.डी.डी. सर्तकता के दृष्टिकोण से अनुबंध के अंतर्गत भुगतान अनुसूची के उल्लंघन में ठेकेदारों को अनियमित भुगतान हेतु जिम्मेदारी निर्धारण एवं इन अनियमित भुगतानों का परीक्षण कर सकता है।
- एन.वी.डी.डी. को सभी मुख्य नहरों एवं वितरिकाओं के समान्तर ठेकेदारों द्वारा पौधारोपण को सुनिश्चित करना चाहिए जिसे माप पुस्तिका में भी अभिलेखित किया जाना चाहिए। एन.वी.डी.डी. को ठेकेदार द्वारा समस्त संविदागत दायित्वों को पूर्ण किए बिना चरण-IV (समूह-1) के लिए पूर्णता प्रमाणपत्र जारी करने हेतु उत्तरदायित्व निर्धारित करना चाहिए।

- एन.वी.डी.डी. को सुनिश्चित करना चाहिए कि समस्त त्रुटिपूर्ण नहर कार्य तुरंत ठीक किए जाएं ताकि इससे नहरों एवं संबद्ध हाइड्रॉलिक संरचनाओं की स्ट्रेंथ प्रभावित न हो।

तीसरा अध्याय

- 3.1 पेंच व्यपवर्तन परियोजना के निर्माण की अनुपालन लेखापरीक्षा
- 3.2 लेखापरीक्षा कंडिकाएं

तीसरा अध्याय

अनुपालन लेखापरीक्षाएं

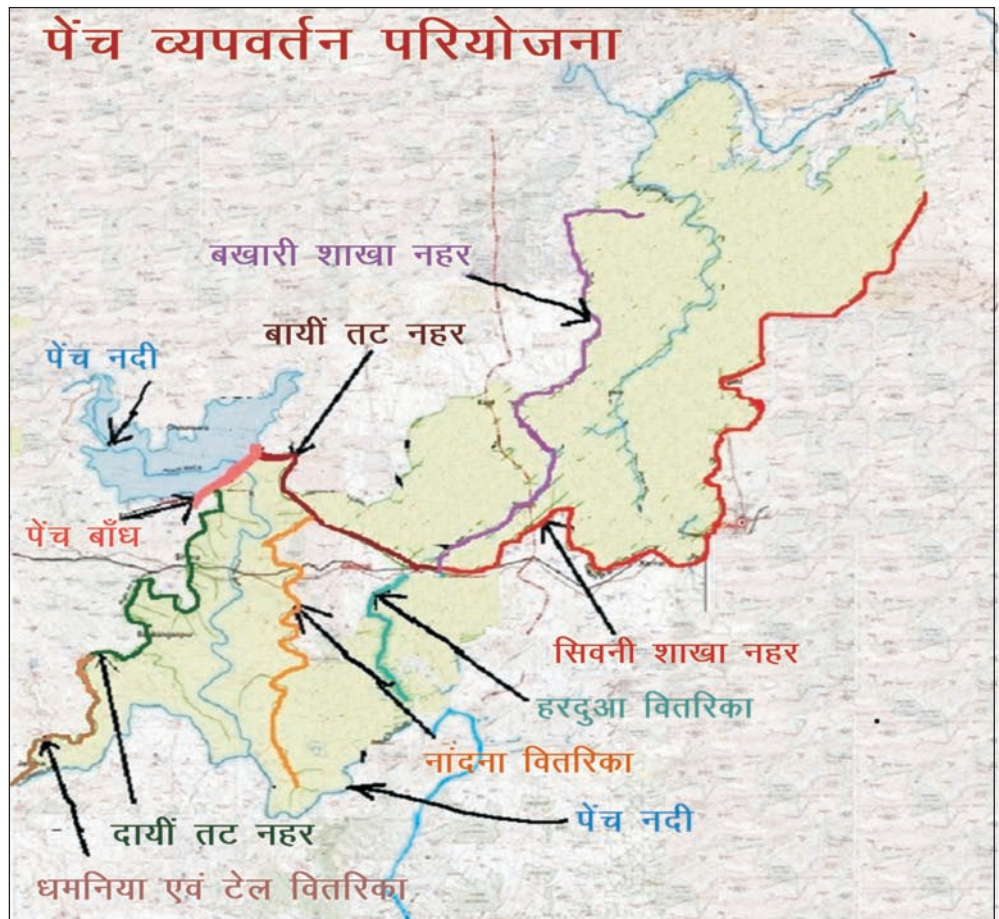
जल संसाधन विभाग

3.1 पेंच व्यपवर्तन परियोजना का निर्माण

3.1.1 परिचय

पेंच उपकछार में सिंचाई सुविधा प्रदान करने एवं वैनगंगा उपकछार के ऊपरी भूभाग को सिंचित करने के लिए पेंच उपकछार के पानी को वैनगंगा उपकछार की ओर व्यपवर्तित करने के उद्देश्य से 1987-88 में पेंच व्यपवर्तन परियोजना प्रारम्भ की गई थी। परियोजना में छिंदवाड़ा जिले में पेंच नदी पर 5.97 कि.मी. लम्बे मिट्टी बाँध (42 मीटर ऊँचा) तथा 360 मीटर लम्बे कॉक्रीट बाँध (46.5 मीटर ऊँचा) का निर्माण परिकल्पित था। छिंदवाड़ा एवं सिवनी जिलों में निवल कृषि योग्य कमान (सी.सी.ए.) 85,000 हेक्टेयर को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाना लक्षित था। परियोजना में तापविद्युत परियोजनाओं के लिए 61.68 मिलियन घनमीटर (एम.सी.एम.) पानी उपलब्ध करवाने के अतिरिक्त दोनों जिलों को घरेलू जल आपूर्ति के लिए भी 7.40 एम.सी.एम. पानी उपलब्ध करवाना था।

पेंच व्यपवर्तन परियोजना का निर्माण प्रत्येक पाँच वर्षों के दो चरणों में किया गया था। परियोजना के चरण-I में बाँध, सम्पूर्ण दाईं तट नहर (आर.बी.सी.) प्रणाली एवं बाईं तट नहर (एल.बी.सी.) के प्रारम्भिक भाग में शून्य कि.मी. से सात कि.मी. तक का निर्माण शामिल था। परियोजना के चरण-II में सात कि.मी. से 20.07 कि.मी. तक एल.बी.सी. का शेष भाग, एल.बी.सी. के 20.07 कि.मी. से निकलने वाली सिवनी शाखा नहर एवं बखारी शाखा नहर एवं उनकी वितरण नेटवर्क का निर्माण शामिल था।



3.1.1.1 परियोजना लागत

मध्य प्रदेश शासन (म.प्र. शासन) द्वारा पंच व्यपवर्तन परियोजना के लिए प्रशासकीय स्वीकृति का विवरण तालिका 3.1.1 में दिया गया है।

तालिका 3.1.1 : म.प्र. शासन द्वारा पंच व्यपवर्तन परियोजना के लिए प्रशासकीय स्वीकृतियां (₹ करोड़ में)

प्रशासकीय स्वीकृति का माह/वर्ष	अनुमोदित लागत	पूर्णता हेतु लक्ष्य (वर्ष)
अप्रैल 1988	91.60 (चरण-I मात्र)	1998
सितम्बर 2003	543.20	2012
सितम्बर 2013	1,733.06	2015
सितम्बर 2016	2,544.57	2017

(स्रोत: प्रशासकीय स्वीकृति आदेश एवं विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन)

योजना आयोग, भारत सरकार ने परियोजना को वित्तीय वर्ष 2011-12 तक पूर्ण किए जाने के लिए राज्य आयोजना के अंतर्गत ₹ 583.40 करोड़ के निवेश को अप्रैल 2006 में अनुमोदित किया था। परियोजना का चरण-I, त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए.आई. बी.पी.) के अर्न्तगत 25 प्रतिशत केन्द्रांश तथा 75 प्रतिशत राज्यांश के साथ 2007-08 से 2009-10 के दौरान वित्तपोषण के लिए शामिल किया गया था।

सितम्बर 2017 तक, परियोजना पर ₹ 1,978.24 करोड़ का व्यय किया गया था, जिसमें बाँध पर ₹ 1,256.37 करोड़ और नहर प्रणाली पर ₹ 721.87 करोड़ व्यय शामिल था। भारत सरकार ने फास्ट ट्रैक प्रोफार्मा क्लीयरेंस के अंतर्गत ₹ 2,544.57 करोड़ की अनुमानित लागत पर इस परियोजना को 2019-20 में पूर्ण किए जाने के लिए स्वीकृति किया था (नवम्बर 2017)।

3.1.1.2 संगठनात्मक संरचना

पंच व्यपवर्तन परियोजना को म.प्र. शासन के जल संसाधन विभाग (डब्ल्यू.आर.डी.) द्वारा कार्यान्वित किया गया है। प्रमुख सचिव (पी.एस.), डब्ल्यू.आर.डी., शासन स्तर पर प्रमुख है और प्रमुख अभियंता (ई.-इन-सी.) विभाग के प्रशासनिक प्रमुख है। मैदानी स्तर पर, मुख्य अभियंता (सी.ई.), वैनगंगा कछार, सिवनी, परियोजना के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार है। सी.ई. की सहायता अधीक्षण यंत्री (एस.ई.), छिंदवाड़ा, कार्यपालन यंत्री (ई.ई.), बाँध संभाग, चौरई, छिंदवाड़ा और ई.ई., नहर संभाग, सिंगना, छिंदवाड़ा के साथ सहयोगी यंत्रियों/कर्मचारियों के द्वारा की जाती है।

3.1.1.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

'पंच व्यपवर्तन परियोजना के निर्माण' की लेखापरीक्षा में अवधि 2012-13 से 2016-17 तक को शामिल किया गया था। इस अवधि के दौरान, डब्ल्यू.आर.डी. ने परियोजना पर ₹ 1,679.70 करोड़ का व्यय किया, जो मार्च 2017 तक परियोजना के कुल व्यय ₹ 1,973.47 करोड़ का 85 प्रतिशत है। लेखापरीक्षा उद्देश्य यह सुनिश्चित करने के लिए थे कि परियोजना का निष्पादन दक्षतापूर्वक और मितव्ययिता से हुआ था; और, गुणवत्ता नियंत्रण एवं परिवीक्षण तंत्र प्रभावी थे। परियोजना के निष्पादन के लिए आयोजना, सिंचाई क्षमता (आई.पी.) का सृजन और उपयोग तथा निधि प्रबंधन की भी जाँच की गई थी।

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदंड, कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली पर 04 अप्रैल 2017 को आयोजित प्रवेश सम्मेलन में प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. के साथ चर्चा की गई थी। लेखापरीक्षा के दौरान, शीर्ष स्तर पर, वृहद् परियोजना नियंत्रण मंडल³⁷ और प्रमुख

³⁷ मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में वृहद् परियोजना नियंत्रण मंडल, राज्य शासन द्वारा चयनित शासन की बहुउद्देशीय वृहद् सिंचाई परियोजनाओं के क्रियान्वयन के लिए एक नियंत्रक मण्डल है।

अभियंता के कार्यालयों में, और क्षेत्रीय स्तर पर, संबंधित मुख्य अभियंता, एस.ई. एवं ई.ई. के कार्यालयों में अभिलेखों की जाँच की गई थी। प्रारूप प्रतिवेदन डब्ल्यू.आर.डी. को अगस्त 2017 में जारी किया गया था। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. के साथ 27 अक्टूबर 2017 को आयोजित निर्गम सम्मेलन में भी चर्चा की गई थी। निर्गम सम्मेलन के दौरान व्यक्त किए गए विचारों को शामिल करते हुए एक संशोधित प्रारूप प्रतिवेदन मार्च 2018 में विभाग को जारी किया गया था। विभाग/क्षेत्रीय कार्यालयों के उत्तर को प्रतिवेदन में उचित रूप से शामिल किया गया है। हालांकि मई 2018 तक संशोधित प्रतिवेदन पर उत्तर अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.1.2 परियोजना के लिए वित्त पोषण

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2012-13 से 2016-17 के दौरान परियोजना को त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत वित्तीय सहायता हेतु स्वीकृत नहीं किया गया था। परियोजना की ₹ 1,733.06 करोड़ की संशोधित प्राक्कलित लागत को केन्द्रीय जल आयोग³⁸ (सी.डब्ल्यू.सी.), भारत सरकार को (सितम्बर 2013) भेजा गया था। सी.डब्ल्यू.सी. ने अपने विभिन्न पत्राचारों (मार्च 2014, जून 2014, नवम्बर 2014, जनवरी 2015 एवं मई 2015) द्वारा पर्याप्त सर्वेक्षण एवं जाँच, शाखा नहरों के संरेखण, सर्वेक्षण एवं क्रॉस सेक्शन, भूमि अधिग्रहण संबंधी स्पष्टीकरण एवं जनजातीय जनसंख्या के पुनर्वास और पुनर्स्थापन पर जनजातीय मंत्रालय के अनुमोदन की स्थिति सहित प्राक्कलित लागत की विस्तृत जानकारी चाही थी।

सी.ई., वैनगंगा कछार, परियोजना के यंत्री होने के कारण सी.डब्ल्यू.सी. को समय पर एवं सम्पूर्ण जानकारी देने हेतु उत्तरदायी थे। तथापि, सी.डब्ल्यू.सी. को केवल आंशिक जानकारी दी गई थी। फलस्वरूप, सी.डब्ल्यू.सी. ने राज्य शासन को दिसम्बर 2016 में बताया कि पेंच व्यपवर्तन परियोजना के संशोधित लागत प्राक्कलन को वापस किया गया माना गया एवं सी.डब्ल्यू.सी. में मूल्यांकन के अंतर्गत परियोजनाओं की सूची से निरस्त किया गया। इस प्रकार, डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा भारत सरकार को जानकारी देने में विलंब करने से परियोजना के संशोधित प्राक्कलन को सी.डब्ल्यू.सी. द्वारा स्वीकृति नहीं दी जा सकी एवं उसे ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत अवधि 2012-13 से 2016-17 के दौरान वित्तपोषित नहीं किया जा सका।

डब्ल्यू.आर.डी., हालांकि, पेंच व्यपवर्तन परियोजना के बजट प्रावधान एवं व्यय को विस्तृत विनियोग लेखों में 'अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता' मद के अंतर्गत निरन्तर लेखाबद्ध करता रहा। अवधि 2012-13 से 2016-17 के दौरान म.प्र. शासन द्वारा परियोजना पर ₹ 1,679.70 करोड़ का व्यय किया गया। यद्यपि, वर्ष 2012-13 के बाद योजना आयोग द्वारा निवेश स्वीकृति के अभाव में ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत ₹ 419.92 करोड़³⁹ की आनुपातिक केन्द्रीय सहायता को विमुक्त किया जाना सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2017) में, प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा बताया गया कि ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत फास्ट ट्रैक क्लीयरेंस हेतु प्रस्ताव प्रक्रियाधीन था।

आगे अभिलेखों की जाँच में प्रकट हुआ (फरवरी 2018) कि भारत सरकार द्वारा परियोजना के फास्ट ट्रैक प्रोफार्मा क्लीयरेंस की स्वीकृति (नवम्बर 2017) में चरण-I के लिए ₹ 1,564.79 करोड़ का त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम का घटक शामिल था

³⁸ सी.डब्ल्यू.सी. राज्य शासन द्वारा प्रस्तावित सिंचाई के तकनीकी-आर्थिक मूल्यांकन, बाढ़ नियंत्रण तथा बहुउद्देशीय परियोजना के लिए जिम्मेदार होता है।

³⁹ परियोजना के लिये त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत 2007-08 से 2009-10 के दौरान अनुमोदित राज्यांश-केन्द्रांश (75:25) के आधार पर गणना की गई।

(दिसम्बर 2007 में स्वीकृत ए.आई.बी.पी. घटक की लागत—₹ 310.78 करोड़)। इस प्रकार, ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत परियोजना के चरण—II में वित्त पोषण के साथ परियोजना के दोनों चरणों में म.प्र. शासन द्वारा अभी तक किए गए व्यय के लिए केन्द्रीय सहायता की प्रतिपूर्ति पर स्पष्टता की कमी रही।

3.1.2.1 निधियों का उपयोग

परियोजना के लिए निधियाँ राज्य के बजट के माध्यम से प्रावधानित थीं। मार्च 2017 तक परियोजना पर किए गए ₹ 1,973.47 करोड़ के कुल व्यय में, ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में ₹ 16.38 करोड़ 2007–08 से 2009–10 के दौरान भारत सरकार द्वारा प्रदाय किया गया एवं शेष ₹ 1,957.09 करोड़ का व्यय राज्य के संसाधनों से किया गया। परियोजना के कार्यान्वयन में 2012–13 से 2016–17 के दौरान बजट प्रावधान और व्यय को तालिका 3.1.2 में वर्णित किया गया है।

तालिका 3.1.2: बजट आवंटन एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान			कुल आवंटन	व्यय	उपयोग (प्रतिशत)
	मूल	पूरक	पुनर्विनियोजन			
2012–13	128.61	1.09	(-)59.70	70.00	69.50	99.29
2013–14	103.53	50.00	16.79	170.32	169.92	99.77
2014–15	203.62	150.00	21.67 ⁴⁰	375.29	375.29	100.00
2015–16	503.76	195.00	53.95	752.71	751.98	99.90
2016–17	303.14	50.00	(-)39.85	313.29	313.01	99.91
योग	1,242.66	446.09	(-)7.14	1,681.61	1,679.70	

(स्रोत : विस्तृत विनियोग लेखे एवं विभाग द्वारा प्रदत्त जानकारी)

परियोजना 2012–13 से 2016–17 के दौरान आवंटित राशि को व्यय करने में सक्षम रही थी। यद्यपि, नहर प्रणाली के निष्पादन में विलंब के कारण लक्षित भौतिक प्रगति प्राप्त नहीं की जा सकी, जैसा कि अनुवर्ती कड़िकाओं में चर्चा की गई है।

3.1.3 परियोजना कार्यान्वयन

परियोजना के दो भाग थे, अर्थात् बाँध कार्य (बाँध का निर्माण) और नहर प्रणाली का निर्माण। लेखापरीक्षा ने देखा कि मिट्टी बाँध, बाँध का अनधिप्रवाह खंड एवं नाला बंधान⁴¹ जून 2016 तक पूर्ण किए गए थे। बाँध का अधिप्रवाह खंड⁴² नवम्बर 2017 में पूर्ण हुआ था।

⁴⁰ इसमें ₹ 22.44 करोड़ के पुनर्विनियोजन शामिल है, प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) मध्य प्रदेश को डब्ल्यू.आर.डी. से पुनर्विनियोजन आदेश विलंब से प्राप्त होने के कारण, विस्तृत विनियोग लेखों में शामिल नहीं किए गए थे।

⁴¹ बांध का नाला बंधान वह स्थिति है, जहाँ नदी के बहाव को रोका जाता है और बांध में पानी का भराव शुरू होता है।

⁴² अधिप्रवाह खंड (ओवर फ्लो सेक्शन) का निर्माण अतिरिक्त पानी को इसके ऊपर से प्रवाहित होकर निकलने देने के लिये किया जाता है। प्रारम्भ में ठेका अधिप्रवाह खण्ड एवं अनधिप्रवाह खण्ड के लिए सौंपा गया था। हालांकि, बाद में अनधिप्रवाह खण्ड को कार्यक्षेत्र से वापस ले लिया गया एवं अन्य ठेकेदार को सौंप दिया गया।

तालिका 3.1.3: बाँध निर्माण में प्रगति का विवरण

कार्य के घटक	कार्यादेश का दिनांक	नियत पूर्णता	वास्तविक पूर्णता का दिनांक
मिट्टी बाँध खंड	अक्टूबर 2008	अक्टूबर 2010	जुलाई 2010 को विखंडित
	नवम्बर 2011	अगस्त 2013	जून 2016
बाँध का अधिप्रवाह खंड	अक्टूबर 2010	अप्रैल 2013	नवम्बर 2017
बाँध का अनधिप्रवाह खंड	मई 2013	नवम्बर 2014	अक्टूबर 2015

(स्रोत : ई.ई., नहर संभाग के अभिलेख)

लेखापरीक्षा ने देखा कि डूब क्षेत्र में रहने वाले लोगों के आंदोलन के कारण व्यवधान, भारतीय भू-वैज्ञानिक सर्वेक्षण, सी.डब्ल्यू.सी. एवं डब्ल्यू.आर.डी. के संयुक्त निरीक्षण (अक्टूबर 2012) की अनुशंसाओं पर बाँध के स्पिल-वे⁴³ के स्थान में परिवर्तन एवं स्पिल-वे के बदले हुए स्थान के संदर्भ में बढ़ी हुई मात्राओं के कारण मूल ठेकेदार से बाँध के अनधिप्रवाह खंड के कार्य को वापस लिया जाना एवं पुनर्निविदा आमंत्रित करना, बाँध निर्माण के कार्य में विलंब के कारण थे।

3.1.3.1 नहर कार्यों के क्रियान्वयन में विलंब

सितम्बर 2012 और अक्टूबर 2013 के मध्य छः ठेकेदारों को नहर और वितरण नेटवर्क के निर्माण कार्यों को सौंपा गया, जैसा कि तालिका 3.1.4 में वर्णित है।

तालिका 3.1.4 : नहर एवं वितरण नेटवर्क के ठेकों का विवरण

कार्य का नाम	ठेके के प्रकार	कार्यादेश की तिथि	नियत पूर्णता तिथि
हाइड्रॉलिक टनल का निर्माण (अनुबंध क्र. 01/2012-13)	टर्न की ठेका	13.09.2012	12.03.2015
सिवनी शाखा नहर का निर्माण (अनुबंध क्र. 01/2013-14)	टर्न की ठेका	13.05.2013	12.05.2015
बखारी शाखा नहर का निर्माण (अनुबंध क्र. 02/2013-14)	टर्न की ठेका	24.07.2013	23.01.2015
नांदना एवं हरदुआ वितरिका का निर्माण (अनुबंध क्र. 03/2013-14)	टर्न की ठेका	08.08.2013	07.02.2015
धमनिया एवं टेल वितरिका का निर्माण (अनुबंध क्र. 04/2013-14)	टर्न की ठेका	08.08.2013	07.02.2015
बाईं तट नहर एवं दाईं तट नहर का निर्माण (अनुबंध क्र. 05/2013-14)	प्रतिशत दर ठेका ⁴⁴	12.10.2013	11.04.2015

(स्रोत: ई.ई., नहर संभाग के अभिलेख)

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 'हाइड्रॉलिक टनल के निर्माण' का कार्य अक्टूबर 2016 में पूर्ण हो गया था। हालांकि, अन्य ठेकों के अंतर्गत कार्य पूर्ण नहीं हुए, जैसा तालिका 3.1.5 में वर्णित है।

⁴³ स्पिल-वे एक ऐसा ढाँचा है जिसके माध्यम से अधिक पानी के बहाव को बांध से नीचे की तरफ नियंत्रित ढंग से छोड़ा जाता है।

⁴⁴ इस ठेके के अंतर्गत, ठेकेदार को निविदा आमंत्रण सूचना (एन.आई.टी.) में प्रकाशित अनुमानित लागत का प्रतिशत (अधिक/कम/बराबर) उद्धृत करना होता है। कार्य की सभी मदों को मापा जाता है एवं इसी उद्धृत प्रतिशत दर पर भुगतान किया जाता है।

तालिका 3.1.5 : नहर के कार्यों की वित्तीय प्रगति

कार्यों का नाम	नियत पूर्णता तिथि तक	प्रथम समय-वृद्धि की समाप्ति तक	द्वितीय समय-वृद्धि की समाप्ति तक	तृतीय समय-वृद्धि की समाप्ति तक
सिवनी शाखा नहर एवं उसका वितरण नेटवर्क	50 प्रतिशत (मई 2015)	61 प्रतिशत (जून 2016)	66 प्रतिशत (दिसम्बर 2016)	समय-वृद्धि जून 2018 तक स्वीकृत थी
बखारी शाखा नहर एवं उसका वितरण नेटवर्क	30 प्रतिशत (जनवरी 2015)	70 प्रतिशत (दिसम्बर 2015)	83 प्रतिशत (जून 2016)	92 प्रतिशत (जून 2017)
नांदना एवं हरदुआ वितरिका एवं उसका वितरण नेटवर्क	5 प्रतिशत (फरवरी 2015)	15 प्रतिशत (अप्रैल 2016)	19 प्रतिशत (मई 2017)	19 प्रतिशत (धीमी प्रगति के कारण ठेका अगस्त 2017 में विखंडित किया गया था)
धमनिया वितरिका एवं उसका वितरण नेटवर्क	6 प्रतिशत (फरवरी 2015)	31 प्रतिशत (मई 2016)	32 प्रतिशत (दिसम्बर 2016)	34 प्रतिशत (धीमी प्रगति के कारण ठेका अगस्त 2017 में विखंडित किया गया था जिसे बाद में जनवरी 2018 में पुनर्जीवित किया गया)
बाई तट नहर एवं दाई तट नहर का निर्माण	50 प्रतिशत (अप्रैल 2015)	65 प्रतिशत (दिसम्बर 2015)	79 प्रतिशत (जून 2016)	82 प्रतिशत (दिसम्बर 2016) (धीमी प्रगति के कारण ठेका दिसम्बर 2017 में विखंडित किया गया था)

(स्रोत: ई.ई., नहर संभाग के अभिलेख)

मानक टर्नकी अनुबंधों⁴⁵ के खंड 115.1 एवं प्रतिशत दर अनुबंध की शर्त 4.3.2 (ii) के अनुसार, कार्यों के निष्पादन में विलंब की स्थिति में, कुल अनुबंध मूल्य के 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर से, अधिकतम कुल अनुबंध मूल्य के 10 प्रतिशत तक की शास्ति का ठेकेदार द्वारा भुगतान किया जाना होगा। शास्ति के प्रयोजनों के लिए, पूरे कार्य को दो तिमाही के माइलस्टोनों में विभाजित किया गया था और किसी भी माइलस्टोन को प्राप्त करने में विलंब के लिए शास्ति शर्त स्वतः ही लागू होगी एवं उस माइलस्टोन की प्राप्ति तक वह जारी रहेगी।

नहर कार्यों में विलंब के कारणों का अनुबंधवार विश्लेषण निम्नानुसार वर्णित है:

- **सिवनी शाखा नहर का निर्माण**

टर्नकी अनुबंधों के अंतर्गत भूमि-अधिग्रहण प्रकरणों के प्रस्ताव को तैयार करने एवं ई.ई. को प्रस्तुत करने के लिए ठेकेदार जिम्मेदार है, वह इन प्रस्तावों को आगे संबंधित प्राधिकारियों को प्रस्तुत करेगा। अनुमोदन के पश्चात, ठेकेदार को राजस्व प्राधिकारियों द्वारा समय पर भूमि के अधिग्रहण के लिए ठेकेदार को, अवार्ड को अंतिम रूप देने के लिए अनुवर्तन करना आवश्यक था। ठेकेदारों को भूमि-अधिग्रहण के प्रकरणों हेतु समस्त प्रस्ताव प्रथम तीन तिमाहियों में प्रस्तुत करने थे।

सिवनी शाखा नहर को पूर्ण करने हेतु किसानों द्वारा संशोधित मुआवजे की मांग के लिए व्यवधान के आधार पर ठेकेदार⁴⁶ को प्रथम समय-वृद्धि माह जून 2016 तक दी गई (मई 2015)। लेखापरीक्षा ने पाया कि ठेकेदार द्वारा किए गए विलंब के कारणों का

⁴⁵ टर्नकी अनुबंध के वॉल्यूम-II के खंड-III के अंतर्गत

⁴⁶ सरला मेन्टेना एम.पी. जे.वी. (सरला प्रोजेक्ट वर्क्स प्राइवेट लिमिटेड एवं मेन्टेना इन्फ्रा, हैदराबाद का संयुक्त उपक्रम)

ई.ई. ने समुचित परीक्षण नहीं किया था। भूमि-अधिग्रहण के प्रस्ताव एवं संरचनाओं के आरेखन, जिसे ठेकेदार को जनवरी 2014 तक प्रस्तुत करना था, मार्च 2017 तक भी पूर्ण रूप में प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

कार्य हित में ठेकेदार को आगे की समय-वृद्धियां शास्ति के अधिकार को सुरक्षित रखते हुए जून 2018 तक प्रदान की गई थीं। एस.ई. द्वारा ई.ई. से प्राप्त समय-वृद्धि के प्रस्ताव की अनुशंसा (मार्च 2017) में टीप किया कि भूमि-अधिग्रहण के प्रकरणों को प्रस्तुत करने में विलंब के लिए ठेकेदार उत्तरदायी है। हालांकि, एस.ई. द्वारा ठेकेदार पर आरोपणीय विलंब की अवधि और माइलस्टोन को प्राप्त नहीं करने के लिए अधिरोपित की जाने वाली शास्ति का विश्लेषण नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ठेकेदार ने माह जनवरी 2017 से सितम्बर 2017 तक कोई कार्य निष्पादित नहीं किया। ई.ई. ने ठेके को विखंडित करने का प्रस्ताव एस.ई. को अनुबंध के खंड 115.3 के अंतर्गत (जिसमें प्रावधानित है कि ठेकेदार पर आरोपणीय कारणों से कुल विलंब सौ दिवस से अधिक होने पर ठेका विखंडित हो जाएगा एवं समस्त सुरक्षा निधियां और निष्पादन प्रतिभूतियां राजसात की जाएंगी) अग्रेषित किया (सितम्बर 2017)। हालांकि, ठेके को विखंडित नहीं किया गया और न ही ठेकेदार पर कोई शास्ति अधिरोपित की गई, जिसके फलस्वरूप ठेकेदार को ₹ 14.55 करोड़⁴⁷ का अदेय लाभ हुआ।

• **बखारी शाखा नहर और इसके वितरण नेटवर्क का निर्माण**

मार्च 2017 तक, ठेकेदार⁴⁸ ने बखारी शाखा नहर (मुख्य नहर) का सम्पूर्ण कार्य (34.50 किलोमीटर) एवं माइनर और वितरिका के 103.44 किलोमीटर (82 प्रतिशत) कार्य को निष्पादित किया था। कार्य जनवरी 2015 तक पूर्ण किए जाने हेतु नियत था। इसके बाद, ठेकेदार पर अनारोपणीय भूमि-अधिग्रहण में विलंब के आधार पर जून 2018 तक चार बार समय-वृद्धियां प्रदान की गयीं।

• **नांदना और हरदुआ वितरिका का निर्माण**

लेखापरीक्षा ने पाया कि माह फरवरी 2014 में प्रथम माइलस्टोन की समाप्ति तक नांदना और हरदुआ वितरिका के निर्माण कार्य में कोई प्रगति नहीं थी। ठेकेदार⁴⁹ अनुबंध की नियत पूर्णता अवधि (फरवरी 2015) तक कोई माइलस्टोन प्राप्त नहीं कर सका। माइनर्स एवं उपवितरिकाओं के सर्वेक्षण कार्य प्रस्तुत नहीं किए गए थे। नांदना वितरिका (17.76 कि.मी. से 30.60 कि.मी.) एवं हरदुआ वितरिका (8.30 कि.मी. से 11.26 कि.मी.) के भूमि-अधिग्रहण के प्रकरण ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गए थे। ठेकेदार द्वारा फरवरी 2015 तक नांदना वितरिका के 30.16 कि.मी. में से मात्र 13 कि.मी. का एवं हरदुआ वितरिका के 13.50 कि.मी. में से 700 मी. का मिट्टी कार्य ही सम्पन्न किया जा सका।

कार्यों में धीमी प्रगति के कारण, सी.ई. द्वारा फरवरी 2015 में ठेके को विखंडित कर दिया गया। तथापि, ई.ई. ने विखंडन को लागू नहीं किया एवं उसी ठेकेदार ने नहर कार्यों का निष्पादन जारी रखा। बाद में, सी.ई. द्वारा मई 2017 तक ठेकेदार को समय-वृद्धि प्रदान की गयी। सी.ई. के विखंडन आदेश को लागू न किए जाने के कारण, ई.ई. एवं सी.ई. द्वारा अभिलेखित नहीं किए गए। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि फरवरी 2015 के बाद कार्य की प्रगति ठेकेदार पर आरोपणीय भूमि-अधिग्रहण के

⁴⁷ ₹ 145.50 करोड़ की अनुबंध राशि के 10 प्रतिशत की दर से

⁴⁸ सरला मेन्टेना एम.पी. जे.वी. (सरला प्रोजेक्ट वर्क्स प्राइवेट लिमिटेड एवं मेन्टेना इन्फ्रा, हैदराबाद का संयुक्त उपक्रम)

⁴⁹ एच.ई.एस. इन्फ्रा प्राइवेट लिमिटेड, हैदराबाद

प्रस्ताव एवं संरचनाओं के आरेखन को विलंब से प्रस्तुत करने के कारण कम रही (14 प्रतिशत)।

ठेके को अंततः अगस्त 2017 में विखंडित किया गया। हालांकि, शास्ति को न तो ई.ई. और एस.ई. द्वारा प्रस्तावित किया गया और न ही सी.ई. द्वारा अधिरोपित किया गया जिसे कि प्रथम माइलस्टोन प्राप्त न होने पर स्वतः ही फरवरी 2014 से लागू किया जाना था। शास्ति अधिरोपित न किए जाने के फलस्वरूप ठेकेदार को ₹ 12.65 करोड़⁵⁰ का अनुचित लाभ हुआ।

• धमनिया और टेल वितरिका का निर्माण

ठेकेदार⁵¹ को प्रथम समय-वृद्धि, किसानों द्वारा भूमि-अधिग्रहण हेतु संशोधित मुआवजे की मांग के लिए व्यवधान के आधार पर माह मई 2016 तक दी गई थी (मार्च 2015)। ठेकेदार द्वारा मई 2016 के अंत तक मात्र 31 प्रतिशत की वित्तीय प्रगति प्राप्त की गई एवं किसानों को मुआवजे के भुगतान में विलंब के कारण कार्यस्थल उपलब्ध न होना एवं ब्लास्टिंग सामग्री की अनुपलब्धता के आधार पर आगे की समय-वृद्धि दिसम्बर 2016 तक चाही गई। सी.ई. को समय-वृद्धि प्रकरण की अनुशंसा करते समय ई.ई. एवं एस.ई. कार्य में विलंब के इन कारणों से सहमत थे। लेखापरीक्षा संवीक्षा में, हालांकि प्रकट हुआ कि ई.ई. एवं एस.ई. ने ठेकेदार द्वारा भूमि-अधिग्रहण के प्रस्तावों को प्रस्तुत न करने को संज्ञान में नहीं लिया जिससे कार्य स्थल उपलब्ध नहीं हो सके। बाद में, सी.ई. द्वारा द्वितीय समय-वृद्धि दिसम्बर 2016 तक शास्ति के अधिकार को सुरक्षित रखते हुए दी गई (मार्च 2016)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ठेकेदार द्वितीय समय-वृद्धि (दिसम्बर 2016 तक) के दौरान मात्र एक प्रतिशत कार्य एवं तृतीय समय-वृद्धि (दिसम्बर 2017 तक) के दौरान दो प्रतिशत कार्य पूर्ण कर सका। कार्य में किसानों द्वारा कोई भी व्यवधान नहीं था एवं धीमी प्रगति, ठेकेदार के भाग पर भूमि-अधिग्रहण के प्रस्ताव विलंब से प्रस्तुत करने, पर्याप्त मशीनरी नहीं लगाए जाने एवं संरचनाओं के आरेखन प्रस्तुत नहीं करने के कारण रही। संशोधित माइलस्टोन के अंतर्गत, ठेकेदार को समस्त भूमि-अधिग्रहण के प्रस्ताव जुलाई 2016 तक प्रस्तुत करने थे। इसे प्राप्त नहीं किया गया। आगे, ठेकेदार द्वारा भूमि-अधिग्रहण के प्रस्ताव प्रस्तुत न करने के कारण, 30 गांवों के भूमि-अधिग्रहण हेतु प्रकाशित अधिसूचना (अगस्त 2016) स्वतः ही निरस्त हो गयी (अगस्त 2017)।

यद्यपि ये विलंब ठेकेदार के पक्ष में होते हुए भी ई.ई. द्वारा कोई भी शास्ति प्रस्तावित नहीं की गई जबकि माइलस्टोन के प्राप्त न होने पर इसे स्वतः ही लागू किया जाना था। कार्य के लिए समय-वृद्धियों की समीक्षा के दौरान एस.ई. एवं सी.ई. द्वारा शास्ति के अधिरोपण के लिए प्रकरण का परीक्षण नहीं किया गया। शास्ति अधिरोपित न किए जाने के परिणामस्वरूप, ठेकेदार को ₹ 7.65 करोड़⁵² का अदेय लाभ हुआ।

ठेकेदार द्वारा भूमि-अधिग्रहण के प्रस्तावों को प्रस्तुत करने में विलंब, संरचनाओं के आरेखन प्रस्तुत न करने, पिछले दो वर्षों की कार्योपयुक्त अवधि के दौरान कार्य की अत्यधिक धीमी गति के कारण, कार्य की पूर्णता में ठेकेदार द्वारा रुचि न लिए जाने इत्यादि के आधार पर, बाद में ठेका ई.ई. द्वारा सी.ई. के आदेशानुसार विखंडित कर दिया गया (अगस्त 2017)। यद्यपि, एस.ई. ने ठेकेदार के प्रकरण को व्यवहारिक रूप से हल करने के एक निवेदन (23 दिसम्बर 2017) के पश्चात ठेके को पुनर्जीवित कर दिया (4 जनवरी 2018)।

⁵⁰ ₹ 126.50 करोड़ की अनुबंध राशि के 10 प्रतिशत की दर से

⁵¹ एच.ई.एस. इन्फ्रा प्राइवेट लिमिटेड, हैदराबाद

⁵² ₹ 76.50 करोड़ की अनुबंध राशि के 10 प्रतिशत की दर से

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि अनुबंध में विखंडन आदेश को पुनर्जीवित करने का कोई प्रावधान नहीं था। पुनर्जीवित करने के आदेश में, अपर मुख्य सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा आयोजित बैठक के कार्यवृत्त (5-6 दिसम्बर 2017) के साथ-साथ पुनर्जीवन हेतु ई.ई. की अनुशंसा के आधार का हवाला दिया गया। हालांकि, उक्त बैठक के कार्यवृत्त में सी.ई. को ठेकेदार के आवेदन पर निर्णय लेने एवं यदि आवश्यक हो तो कार्य की पुनर्निविदा हेतु निर्देशित किया गया था। आगे, ई.ई. की अनुशंसा (30 दिसम्बर 2017), ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत किए गए अभिलेखों के किसी विश्लेषण पर आधारित नहीं थी और इसमें सिर्फ यह कहा गया था कि किसानों को त्वरित सिंचाई सुविधा प्रदाय करने के हित में पुनर्जीवन हेतु अनुशंसा जारी की गई थी।

इस प्रकार, एस.ई. एवं ई.ई. ठेके के विखंडन को पुनर्जीवित करने के अनियमित निर्णय के लिए समान रूप से दोषी थे। यद्यपि, विखंडन आदेश में उल्लेखित आधारों पर ठेकेदार पर आरोपणीय विलंबों के लिए ₹ 7.65 करोड़ की शास्ति अधिरोपित करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। इसके अलावा, ठेके के विखंडन के पश्चात, कार्य की पुनर्निविदा में डब्ल्यू.आर.डी. की अनिर्णयात्मकता से धमनिया एवं टेल वितरिका के निर्माण कार्य में और भी विलंब हुआ।

• एल.बी.सी. एवं आर.बी.सी. का निर्माण

यह कार्य प्रतिशत दर ठेके पर माह अप्रैल 2015 तक पूर्ण करने हेतु सौंपा गया था (अक्टूबर 2013)। हालांकि, ठेकेदार⁵³ नियत पूर्णता अवधि तक मात्र 50 प्रतिशत कार्य पूर्ण कर सका। भूमि-अधिग्रहण हेतु अधिक मुआवजे की मांग कर रहे किसानों द्वारा व्यवधान के आधार पर समय-वृद्धि दिसम्बर 2015 तक प्रदान की गई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कार्य सौंपने के पूर्व ही नहर के भूमि-अधिग्रहण का कार्य पूर्ण हो चुका था। कार्य में विलंब मुख्यतः ठेकेदार द्वारा पर्याप्त मशीनरी एवं श्रम शक्ति नहीं लगाने के कारण था। यद्यपि ठेकेदार इस विस्तारित अवधि (मई 2015 से दिसम्बर 2015) में मात्र 15 प्रतिशत कार्य ही निष्पादित कर सका, धीमी प्रगति के लिए शास्ति अधिरोपित नहीं की गई थी और दिसम्बर 2016 तक आगे समय-वृद्धियां प्रदान की गई थीं। शास्ति अधिरोपित नहीं किए जाने के परिणामस्वरूप, ठेकेदार को ₹ 6.50 करोड़⁵⁴ का अदेय लाभ हुआ, जिसके लिए ई.ई., एस.ई. एवं सी.ई. उत्तरदायी थे।

ठेकेदार द्वारा कार्य की धीमी प्रगति के परिप्रेक्ष्य में, ठेकेदार से मिट्टी के कार्य को आंशिक रूप से वापस लिया गया था (दिसम्बर 2016)। वापस लिए गए इन मिट्टी के कार्यों में से, दो ठेकेदारों को ₹ 3.55 करोड़ मूल्य के कार्य सौंपे गए एवं ₹ 37.26 लाख का कार्य विभागीय रूप से निष्पादित किया गया था। वापस लिए गए कार्यों को फरवरी 2017 तक पूर्ण किया गया था।

आगे की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ठेकेदार को दिसम्बर 2016 के बाद कोई समय-वृद्धि प्रदान नहीं की गई थी एवं ठेकेदार ने भी जनवरी 2017 से दिसम्बर 2017 के मध्य कोई कार्य क्रियान्वित नहीं किया। आगे, ठेके को दिसम्बर 2016 में समय-वृद्धि या विखंडन के लिए कोई निर्णय नहीं लिए जाने के कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं थे। मैदानी स्तर के विभागीय अधिकारियों (सी.ई., एस.ई. एवं ई.ई.) की निर्णयहीनता से निर्माण कार्य और भी एक वर्ष से विलंबित हुए। ठेके को अंततः दिसम्बर 2017 में बिना शास्ति अधिरोपित किए विखंडित कर दिया गया था। यह भी देखा गया कि यद्यपि सी.ई. ने शास्ति के अधिकार को सुरक्षित रखते हुए आवधिक समय-वृद्धियां प्रदान की थीं, शास्ति अधिरोपित करने के लिए बिना कारण दर्ज किए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

⁵³ मास इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राईवेट लिमिटेड, बड़ोदरा

⁵⁴ ₹ 64.98 करोड़ की ठेके की राशि के 10 प्रतिशत की दर से

जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, पेंच व्यपवर्तन परियोजना में नहरों का निर्माण भूमि-अधिग्रहण में विलंब एवं ठेकेदार द्वारा कार्य की धीमी प्रगति के कारण पूर्ण नहीं हो सका। भूमि-अधिग्रहण, जो कि आवश्यक रूप से एक वैधानिक प्रक्रिया थी, को टर्नकी अनुबंध के अंतर्गत ठेकेदारों को सौंपा गया था, जिन्होंने भूमि-अधिग्रहण के प्रस्ताव तैयार करने में विलंब किए। विलंबों के कारणों का समुचित विश्लेषण किए बिना समय-वृद्धि प्रकरणों को अनुमोदित किया गया था। जबकि कार्य की गति बढ़ाने हेतु ठेकेदारों को पत्र जारी किए गए थे, इन पत्राचारों को समय-वृद्धि स्वीकृत करते समय ध्यान में नहीं रखा गया था। अनुबंध के प्रावधानों के अंतर्गत उन प्रकरणों में भी शास्तियां अधिरोपित नहीं की गई थीं, जहाँ पर ठेकेदार द्वारा किया गया विलंब दिख रहा था। कार्यों की धीमी गति को दृष्टिगत रखते हुए प्रमुख अभियंता ने सी.ई. को नांदना वितरिका नहर एवं धमनिया वितरिका नहर के ठेके के अंतर्गत ठेकेदारों के विरुद्ध वैधानिक कार्यवाही करने हेतु निर्देशित किया था (नवम्बर 2016)। तथापि, कोई कार्रवाई नहीं की गई। इस प्रकार, मैदानी स्तर के अधिकारियों (सी.ई., एस.ई. एवं ई.ई.) ने ठेकेदारों के प्रति लचीला दृष्टिकोण अपनाया, जो नहर कार्यों के क्रियान्वयन में विलंब में सहायक हुआ।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2017) में, प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. ने परियोजना के पूर्ण होने में विलंब और ठेकेदारों पर शास्ति अधिरोपित न किए जाने के अवलोकनों को स्वीकार किया एवं मामले की जाँच करने और उचित कार्रवाई करने का आश्वासन दिया। इस सम्बन्ध में आगे की कार्रवाई प्रतीक्षित थी (मई 2018)।

अनुशंसा

डब्ल्यू.आर.डी. को ठेकेदारों की जवाबदेही को तय करने के लिए नहरों के निर्माण में विलंब के सभी प्रकरणों की समीक्षा करनी चाहिए एवं अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार शास्ति अधिरोपित की जानी चाहिए। डब्ल्यू.आर.डी. को उचित विभागीय कार्रवाई हेतु विभागीय अधिकारियों द्वारा शास्ति अधिरोपित करने में निष्क्रियता/विफलता के समस्त दृष्टांतों की भी समीक्षा करनी चाहिए। डब्ल्यू.आर.डी. को धमनिया एवं टेल वितरिका के निर्माण के ठेके के विखंडन आदेश के अनियमित रूप से पुनर्जीवित किए जाने की समीक्षा भी सतर्कता (विजिलेंस) दृष्टिकोण से करनी चाहिए।

3.1.3.2 कम सिंचाई क्षमता का सृजन

नहर कार्यों में धीमी प्रगति, जैसा कि कंडिका 3.1.3.1 में वर्णित है एवं वितरण नेटवर्क के निर्माण को कम प्राथमिकता देने के कारण मार्च 2017 तक 85,000 हेक्टेयर की रूपांकित सिंचाई क्षमता (आई.पी.) में से उपलब्धि मात्र 17,100 हेक्टेयर रही। जमुनिया सूक्ष्म सिंचाई योजना (10,000 हेक्टेयर की रूपांकित आई.पी.) का निर्माण अब भी प्रारंभ होना था और अन्य नहरों के निर्माण की स्थिति **तालिका 3.1.6** में वर्णित है।

तालिका 3.1.6 : मार्च 2017 में मुख्य नहरों एवं उसके वितरण नेटवर्क के निर्माण की स्थिति

मूल नहर	नहर/ वितरिका	रूपांकित लम्बाई (कि.मी.)	पूर्ण लम्बाई (कि.मी.)	वितरण नेटवर्क	रूपांकित लम्बाई (कि.मी.)	पूर्ण लम्बाई (कि.मी.)	रूपांकित आई.पी. (हे.)	सृजित आई.पी. (हे.)
दाई तट नहर	दाई तट नहर	30.20	30.20	16 माइनर, धमनिया एवं टेल वितरिकाएं	95.08	56.11	13,050	4,500
बाई तट नहर	बाई तट नहर	20.07	20.07 ⁵⁵	5 माइनर्स	5.15	0	671	0
	सिवनी शाखा नहर	49.47	46	माइनर्स एवं वितरिकाएं	98	6	28,903	4,600
	बखारी शाखा नहर	34.50	34.50	माइनर्स एवं वितरिकाएं	125.89	103.44	14,506	8,000
	नांदना एवं हरदुआ वितरिकाएं	42.51	13.15	माइनर्स एवं उप वितरिकाएं	196.15	0	17,870	0
योग		176.75	143.92		520.27	165.55	75,000	17,100

(स्रोत: ई.ई., नहर संभाग द्वारा प्रदत्त अभिलेख)

मार्च 2017 तक मुख्य नहरों के निर्माण में भौतिक प्रगति 81 प्रतिशत थी जबकि वितरण प्रणाली केवल 32 प्रतिशत ही पूरी की जा सकी। वितरण नेटवर्क का क्रियान्वयन न होने के कारण, नांदना एवं हरदुआ वितरिकाओं पर ₹ 24.02 करोड़ के व्यय होने के बाद भी कोई सिंचाई क्षमता सृजित नहीं हुई थी। वितरण नेटवर्क के निर्माण पर कम प्राथमिकता देने के कारणों में से एक टर्नकी अनुबंधों में मुख्य नहर और उसकी वितरण प्रणाली के साथ-साथ क्रियान्वयन के लिए किसी प्रावधान का न होना था।

डब्ल्यू.आर.डी. ने बताया (अप्रैल 2018) कि नहर नेटवर्क के निर्माण के लिए उचित प्राथमिकता दी गई थी। एजेंसियों, जिनकी प्रगति धीमी थी, के ठेके को विखंडित किया गया एवं नवीन निविदाएं आमंत्रित की गई थीं। नवम्बर 2017 तक, 30,000 हेक्टेयर सिंचाई क्षमता सृजित की गई और वर्ष 2016-17 के दौरान 20,256 हेक्टेयर में सिंचाई की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि नहरों के निर्माण के साथ-साथ वितरण प्रणालियों का निर्माण या तो अनुबंध में या निष्पादन के दौरान सुनिश्चित नहीं किया गया था, जिससे आई.पी. का सृजन और उपयोग प्रभावित हुआ। नहर प्रणाली के निर्माण में विलंबों के परिणामस्वरूप, बाँध में उपलब्ध पानी का लाभ किसानों तक नहीं पहुंच सका।

अनुशंसा

डब्ल्यू.आर.डी. को पंच व्यपवर्तन परियोजना के अंतर्गत नहरों की वितरण प्रणाली का समय पर निर्माण सुनिश्चित करना चाहिए और अनुबंध में मुख्य नहर एवं वितरण प्रणाली के साथ-साथ क्रियान्वयन के लिए उचित प्रावधान शामिल नहीं करने हेतु जवाबदेही तय करना चाहिए।

3.1.4 ठेका प्रबंधन

टर्नकी ठेकों के अंतर्गत ठेका प्रबंधन

3.1.4.1 विस्तृत माप दर्ज किए बिना ठेकेदारों को भुगतान

मध्य प्रदेश कार्य विभाग (एम.पी.डब्ल्यू.डी.) नियमावली, माप पुस्तिका (एम.बी.) को प्रारंभिक दस्तावेज के रूप में प्रावधानित करता है, जिन पर लेखे आधारित होते हैं। माप पुस्तिका में कार्यों के विवरण आसान पहचान एवं जाँच सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त रूप से स्पष्ट होने चाहिए। समस्त मापों में अधिकारी के दिनांकित हस्ताक्षर होने चाहिए,

⁵⁵ दो किलोमीटर की सीमेन्ट काँक्रीट लाइनिंग अभी भी की जानी थी।

जिनके द्वारा उन्हें दर्ज किया जाता है एवं भुगतान के समय, माप के समस्त पृष्ठों को काटा जाना चाहिए।

मानक टर्नकी अनुबंध निर्धारित करते हैं कि ठेकेदार अनुमोदित रेखांकनों व रूपांकन के आधार पर तैयार किए गए विस्तृत अनुमानों पर आधारित मात्राओं के देयक (बी.ओ.क्यू.) प्रदान करेगा। किए गए कार्य के मूल्य का आंकलन करने के लिए प्राक्कलन की मदों को उपयुक्त रूप से संयोजित या समूहित किया जाएगा। आगे, अनुबंध प्रावधानित करता है कि लेखाओं को रखने के उद्देश्य हेतु ठेकेदार विभाग द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार किए गए कार्य के लिए संयुक्त माप दर्ज करेगा एवं उन्हें भुगतान से पहले सक्षम प्राधिकारी से जाँच करवाएगा। भुगतान से पहले सक्षम प्राधिकारी द्वारा समस्त छुपे हुए माप सौ प्रतिशत जाँचे जाएंगे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि टर्नकी ठेकेदारों में से किसी ने भी विस्तृत अनुमानों के आधार पर बी.ओ.क्यू. एवं संयोजित पत्रक प्रस्तुत नहीं किए। परिणामस्वरूप, कार्यों के निष्पादन योग्य घटकों और उनकी देय अनुबंध दरें डब्ल्यू.आर.डी. में उपलब्ध नहीं थीं। माप पुस्तिका में क्रियान्वित कार्य की विस्तृत मापें दर्ज किए बिना किलोमीटर के आधार पर ठेकेदार को भुगतान किए गए थे। अनुबंध के अंतर्गत अलग-अलग मदों जैसे कि मिट्टी कार्य के वाटरिंग एवं कॉम्पेक्शन, चिपकने न फूलने वाली मिट्टी (सी.एन.एस.) का क्रियान्वयन, कम घनत्व वाले पॉलीथीन (एल.डी.पी.ई.) फिल्म का उपयोग आदि के क्रियान्वयन को सत्यापित करने के लिए संभाग में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं था।

उपर्युक्त परिस्थिति को सुधारने के लिए, प्रमुख अभियंता ने समस्त मुख्य अभियंताओं को एक परिपत्र यह दोहराते हुए जारी किया (मार्च 2015) कि टर्नकी अनुबंध में ऐसी कोई शर्त नहीं है और न ही मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली में कोई कंडिका है, जो टर्नकी ठेकों में मापों को दर्ज करने से छूट देती है। यद्यपि, आगे लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि पेंच व्यपवर्तन परियोजना के अंतर्गत टर्नकी ठेकों में घटकवार कार्यों को नहीं मापने की पद्धति प्रमुख अभियंता के निर्देशों के बाद भी जारी रही। ई.ई., नहर संभाग, अनुविभागीय अधिकारी (एस.डी.ओ.) एवं उपयंत्री मापों को दर्ज करने में अनियमितता के लिए उत्तरदायी थे। सम्भागीय लेखापाल भी माप पुस्तकों की जाँच करने, जैसा कि मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली के अंतर्गत आवश्यक है, में असफल रहे।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2017) में, प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. ने आश्वासन दिया कि उचित कार्रवाई की जाएगी। संयोग से, लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, प्रमुख अभियंता ने उपयंत्री को अनियमित मापों को दर्ज करने एवं एस.डी.ओ. को अनियमित मापों को स्वीकार्य करने के लिए आरोप पत्र जारी किया था (सितम्बर 2017)। हालांकि, इन अनियमितताओं पर की गई कार्रवाई पर डब्ल्यू.आर.डी. का आगामी उत्तर अपेक्षित था (मई 2018)।

अनुशंसा

डब्ल्यू.आर.डी. को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि टर्नकी ठेकों में कार्यों की छिपी हुई मदों के मापों सहित विस्तृत माप, दर्ज किए जाते हैं और ठेकेदारों को भुगतान उचित सत्यापन के बिना पारित नहीं किया जाना चाहिए।

3.1.4.2 भुगतान अनुसूची का अनियमित पुनरीक्षण

टर्नकी अनुबंधों में निर्धारित है कि, ठेकेदार की मूल्य बोली 'भुगतान की अनुसूची-परिशिष्ट-एफ' में निर्धारित उनके संबंधित प्रतिशतों में कार्यों के घटक के बीच विभाजित की जाएगी। इन घटकों को आगे के समुचित उप-घटकों और भुगतान के उद्देश्य के लिए उनके चरणों में विभाजित किया जाएगा और घटक विशेष, के सभी चरणों का योग 'भुगतान की अनुसूची-परिशिष्ट-एफ' में दिखाए गए उस घटक के

प्रतिशत के बराबर होना चाहिए। भुगतान की विस्तृत अनुसूची सी.ई. द्वारा अनुमोदित की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सी.ई. ने बिना प्राधिकार के और अनुबंध के विपरीत, ठेकेदार के अनुरोध पर मिट्टी कार्य के घटक का प्रतिशत बढ़ाकर संशोधित किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 13.41 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ, जैसा कि तालिका 3.1.7 में वर्णित है।

तालिका 3.1.7: भुगतान अनुसूची के अनियमित पुनरीक्षण को दर्शाने वाला विवरण
(₹ करोड़ में)

कार्य का नाम	अनुमोदित मिट्टी कार्य का प्रतिशत	संशोधित मिट्टी कार्य का प्रतिशत	प्रतिशत का अंतर	भुगतान की राशि	अतिरिक्त भुगतान
1	2	3	4	5	6=5×4 / 3
सिवनी शाखा नहर	18.00	20.00	2.00	24.87	2.49
बखारी शाखा नहर	11.00	20.14	9.14	15.33	6.96
धमनिया वितरिका	10.69	21.00	10.31	8.06	3.96
				योग	13.41

(स्रोत: ई.ई., नहर संभाग के अभिलेख)

डब्ल्यू.आर.डी. ने कहा (अप्रैल 2018) कि ठेकेदार को घटकवार पुनरीक्षित भुगतान अनुसूची प्रस्तुत करना था एवं विभिन्न निर्माण गतिविधि की परस्पर निर्भरता को संज्ञान में लेते हुए ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत की गई भुगतान अनुसूची को स्वीकृत करने हेतु सी.ई. सक्षम थे। आगे, टर्नकी अनुबंध एक निश्चित मूल्य अनुबंध था, अतिरिक्त भुगतान का कोई प्रश्न नहीं था।

डब्ल्यू.आर.डी. का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि सी.ई. 'भुगतान अनुसूची परिशिष्ट-एफ' जो कि टर्नकी अनुबंध का एक अभिन्न भाग था, में संशोधन करने के लिए अधिकृत नहीं थे। कार्य के मिट्टी कार्य घटक के लिए भुगतान अनुसूची का आधिक्य हेतु अनियमित पुनरीक्षण करने से ठेकेदार को ₹ 13.41 करोड़ की अदेय वित्तीय सहायता हुई, जिसे सम्पूर्ण कार्य के पूर्ण होने के पश्चात ही समायोजित किया जाता।

प्रतिशत दर ठेकों के अंतर्गत ठेका प्रबंधन

3.1.4.3 सामग्रियों की अस्वीकार्य लीड से अतिरिक्त लागत

एकीकृत दरों की अनुसूची (यू.एस.आर.) 2009 में 'पेवर मशीन के साथ एम-15 ग्रेड की प्लेन सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग प्रदान करने' में समस्त सामग्रियों पर समस्त लीड शामिल है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 'एल.बी.सी. और आर.बी.सी. के निर्माण' कार्यों के लिए तकनीकी स्वीकृति⁵⁶ (जनवरी 2013) में सीमेंट काँक्रीट (सी.सी.) लाइनिंग में सीमेंट, रेत, गिट्टी और पानी के लिए अतिरिक्त लीड प्रावधानित की गई जिसके परिणामस्वरूप सी.सी. लाइनिंग की समेकित दर में ₹ 348.03 प्रति घन मीटर की वृद्धि हुई जैसा कि परिशिष्ट 3.1 में वर्णित है। चूंकि ठेका निविदा राशि से 7.71 प्रतिशत अधिक की दर से सौंपा गया था, इसलिए सी.सी. लाइनिंग के लिए भुगतान भी समेकित दर से 7.71 प्रतिशत अधिक की दर से किया गया था। इस प्रकार, सी.सी. लाइनिंग के लिए त्रुटिपूर्ण समेकित दर, जिसमें लीड के लिए अस्वीकार्य दरों को शामिल किया गया, के

⁵⁶ नहर संभाग के ई.ई., अनुविभागीय अधिकारी एवं उपयंत्रि ने प्राक्कलन तैयार किया एवं मुख्य अभियंता ने तकनीकी स्वीकृति दी।

परिणामस्वरूप सी.सी. लाइनिंग की 51,977.55 घन मीटर निष्पादित मात्रा पर ₹ 1.95 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2017) में, प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. ने बताया कि मद को अप्रैल 2016 से प्रचलित एकीकृत दरों की अनुसूची में संशोधित किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि 'एल.बी.सी. और आर.बी.सी. के निर्माण' के कार्यों के लिए तकनीकी स्वीकृति यू.एस.आर. 2009 के आधार पर तैयार की गई थी, जो सी.सी. लाइनिंग के कार्य में अलग से लीड प्रावधानित नहीं करता था। आगे, यू.एस.आर. 2016 भी सी.सी. लाइनिंग हेतु कोई अतिरिक्त लीड का प्रावधान नहीं करता है।

3.1.4.4 हार्ड रॉक की लागत की वसूली नहीं होना

कार्य की धीमी प्रगति को ध्यान में रखते हुए, मूल ठेकेदार के कार्य क्षेत्र से आर.डी.⁵⁷ 13,515 मीटर से 15,000 मीटर तक एल.बी.सी. के निर्माण के लिए शेष मिट्टी कार्य को वापस ले लिया गया था (दिसम्बर 2016) एवं उसे पीसवर्क आधार पर दो ठेकेदारों को मूल ठेकेदार को देय समान दर पर सौंपा गया था (दिसम्बर 2016)।

इन पीसवर्क के लिए अनुबंध में प्रावधानित था कि खुदाई से प्राप्त समस्त सामग्री शासन की संपत्ति होगी। संबंधित कार्य में वास्तविक कारणों हेतु ठेकेदार को हार्ड रॉक ₹ 94 प्रति घन मीटर के साथ रॉयल्टी शुल्क की दर को जोड़कर जारी की जाएगी। मध्य प्रदेश गौण खनिज नियम, 1996 (सितम्बर 2014 में यथासंशोधित) के अंतर्गत हार्ड रॉक के लिए रॉयल्टी ₹ 50 प्रति घन मीटर है।

यू.एस.आर. के अध्याय 4 की सामान्य टिप्पणी 1 (डी) के अनुसार, खोदी गई हार्ड रॉक के लेखाकरण के लिए, बहियों में अभिलेखित की जाने वाली रॉक की उपयोग योग्य मात्रा खुदाई में भुगतान की गई मात्रा की 1.3 गुना होगी। खोदी गई हार्ड रॉक को उपयंत्रों के कार्यस्थल सामग्री लेखे (एम.ए.एस.) में रखा एवं अभिलेखित किया जाएगा। उपयोग की जाने वाली हार्ड रॉक को कार्यस्थल सामग्री लेखे में अभिलेखित करने के बाद जारी किया जाना होगा और जारी दर से ठेकेदार से वसूली की जानी होती है।

कार्यस्थल सामग्री लेखे की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि दिसम्बर 2016 में दोनों ठेकेदारों को खोदी गयी 98,952.25 घन मीटर हार्ड रॉक जारी की गई थी। यद्यपि, ई.ई. ने ठेकेदारों को किए गए अंतिम भुगतानों (जनवरी 2017 और फरवरी 2017) से हार्ड रॉक की लागत ₹ 1.85 करोड़⁵⁸ की वसूली नहीं की, जिसके कारण, अभिलेखित नहीं थे।

डब्ल्यू.आर.डी. का उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2018)।

अनुशंसा

डब्ल्यू.आर.डी. को ठेकेदारों का अनुचित पक्ष लेने के लिए जिम्मेदार अधिकारियों पर उचित विभागीय कार्रवाई करनी चाहिए।

3.1.5 गुणवत्ता नियंत्रण

3.1.5.1 नहरों में पी.वी.सी. स्ट्रिप्स का निष्पादन नहीं किया जाना

टर्नकी अनुबंधों के अंतर्गत, ई.ई. कार्य के निष्पादन के लिए जिम्मेदार है। आगे, मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली निर्धारित करती है कि अधीनस्थों द्वारा लिए गए मापों, भुगतान से पहले अनुविभागीय अधिकारी द्वारा जाँचे जाएंगे और ई.ई./अनुविभागीय अधिकारी उनके द्वारा अभिलेखित/जाँचे गए मापों के लिए जिम्मेदार होंगे।

⁵⁷ रिड्यूसिंग डिस्टेंस

⁵⁸ ₹ (98,952.25 × 1.3 × ₹ 144)

सिवनी शाखा नहर के टर्नकी अनुबंध के प्राक्कलनों में सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग में पैनेल जोड़ों में पी.वी.सी. स्ट्रिप्स को लगाने के प्रावधान हैं। डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा जारी सिंचाई विशिष्टि के अनुसार, काँक्रीट दृढ़ होने से पहले, पी.वी.सी. स्ट्रिप्स को काँक्रीट लाइनिंग में डाला जाएगा।

लेखापरीक्षा ने सिवनी शाखा नहर के स्थल भ्रमण के दौरान देखा कि ठेकेदार ने सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग में पी.वी.सी. स्ट्रिप्स नहीं डालीं, जिसे ई.ई. और अनुविभागीय अधिकारी सुनिश्चित करने में असफल रहे।



चूंकि टर्नकी ठेकों में कार्य की लागत ज्ञात करने के लिए प्राक्कलन आधार होता है, पी.वी.सी. स्ट्रिप्स का निष्पादन नहीं किए जाने के परिणामस्वरूप, ठेकेदार को ₹ 3.22 करोड़ का अदेय लाभ हुआ जैसा कि तालिका 3.1.8 में वर्णित है।

तालिका 3.1.8: पी.वी.सी. स्ट्रिप नहीं लगाने से अदेय लाभ

नहर	मात्रा	प्राक्कलन में प्रावधान के अनुसार प्रति मीटर दर (₹ में)	राशि (₹ करोड़ में)
सिवनी शाखा नहर	3,35,737	96	3.22

(स्रोत: ई.ई., नहर संभाग के अभिलेख)

डब्ल्यू.आर.डी. ने बताया (अप्रैल 2018) कि सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग का आरेखन सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था और तदनुसार लाइनिंग स्थल पर निष्पादित की गई थी। फिलर सामग्री से जोड़ों को भरने के प्रावधान को अनुमोदित किया गया था, इसलिए जोड़ों को फिलर द्वारा भरा गया था। जैसा कि कार्य प्रगति पर हैं, वे जोड़ जो बिना भरे पाए जाएंगे, उन्हें भर दिया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि अनुमोदित आरेखनों में पी.वी.सी. स्ट्रिप्स के साथ सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग में निष्पादन प्रावधानित था, जिसे सिंचाई विशिष्टियों के अनुसार काँक्रीटिंग कार्य के साथ ही निष्पादित किया जाना आवश्यक था। आगे, सीमेंट काँक्रीट कार्य के लिए, जिसमें जोड़ों पर पी.वी.सी. स्ट्रिप्स को प्रदाय करने और डालने की लागत शामिल थी, ठेकेदार को पहले ही भुगतान कर दिया गया था।

3.1.5.2 ठेकेदार द्वारा कार्य का दोषपूर्ण निष्पादन

जैसा कि टर्नकी अनुबंध में निर्धारित है, अभियंता या प्रभारी-अभियंता किसी भी त्रुटि के लिए ठेकेदार को त्रुटि दायित्व अवधि, जो कि कार्य पूर्ण होने पर शुरू होती है, के समाप्त होने से पहले नोटिस देगा। ठेकेदार त्रुटि सुधार अवधि, जो कि ठेकेदार द्वारा नोटिस प्राप्त करने की तिथि से 14 दिनों के भीतर होती है, के दौरान सूचित त्रुटियों को नियोक्ता पर लागत का भार डाले बिना ठीक करेगा। यदि त्रुटि सुधार अवधि के भीतर ठेकेदार ने इसे ठीक नहीं किया है तो विभाग त्रुटि को ठीक करने के लिए किसी तीसरे पक्ष की व्यवस्था कर सकता है। सुधार की लागत को अनुबंध राशि से काट लिया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि तीन ठेकों⁵⁹ के संबंध में, ई.ई. ने ठेकेदारों को निर्देशित किया (दिसम्बर 2016) कि विभिन्न दूरियों में लाइनिंग का कार्य स्वीकार्य गुणवत्ता का नहीं था। परिणामस्वरूप, विभिन्न दूरियों में दरारें उत्पन्न हुई थीं एवं पैनेल टूट गए थे। ठेकेदारों को दोषपूर्ण कार्यों को सुधारने के अनुदेश दिए गए थे।



स्थल भ्रमण के दौरान (अप्रैल 2017), लेखापरीक्षा ने देखा कि सुधार कार्यों को न तो ठेकेदार द्वारा किया गया था और न ही इसे ठेकेदार के जोखिम और लागत पर विभागीय रूप से सुधारा गया था।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2017) में, प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. ने तथ्यों को स्वीकार किया और ई.ई. को उत्तरदायित्व कथन तैयार करने एवं दोषी ठेकेदारों से तदनुसार राशि वसूलने हेतु निर्देशित किया।

अनुशंसा

डब्ल्यू.आर.डी. को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि निर्धारित अवधि के भीतर त्रुटियों के सुधार से संबंधित प्रावधानों का अति-सतर्कतापूर्वक पालन किया जाए।

3.1.5.3 कम चौड़ाई में सर्विस एवं नॉन-सर्विस तटों का निष्पादन

टर्नकी अनुबंध यह निर्धारित करता है कि नहर प्रणाली में सर्विस सड़कों/निरीक्षण पथ का निर्माण निविदा दस्तावेजों के साथ संलग्न नहर मापदण्डों के अनुसार होगा। ठेके के साथ संलग्न वितरण प्रणाली के लिए 'रूपांकन मानदण्ड-भारतीय मानक (आई.एस.) संहिताओं के अनुसार' प्रावधानित करता है कि जहाँ पर नहर का प्रवाह 15 घन मीटर

⁵⁹ अनुबंध क्रमांक- 01/2013-14, 04/2013-14 एवं 05/2013-14

प्रति सेकंड (क्यूमेक) से 30 क्यूमेक हो, (आई.एस. कोड: 7112-1973), वहाँ सर्विस⁶⁰ एवं नॉन-सर्विस तटों की न्यूनतम ऊपरी चौड़ाई क्रमशः सात मीटर और 3.5 मीटर होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कछारी (एलुवियल) मिट्टी में बिना लाइनिंग वाली नहरों के क्रॉस सेक्शन के रूपांकन के लिए आई.एस. कोड: 7112-1973 था। सिवनी शाखा नहर लाइनिंग सहित नहर थी और इसलिए नहर में आई.एस. कोड: 10430-2000 के मानदंड लागू थे जो कि, जहाँ नहर का प्रवाह 10 घन मीटर प्रति सेकंड से 30 घन मीटर प्रति सेकंड है, वहाँ सर्विस तटों के लिए पाँच मीटर और नॉन-सर्विस तटों के लिए चार मीटर की ऊपरी तटों की चौड़ाई प्रावधानित करते हैं।

सिवनी शाखा नहर का प्रवाह 18.745 घन मीटर प्रति सेकंड था। तदनुसार, ठेकेदार ने आई.एस. कोड: 7112-1973 के अनुसार सात मीटर सर्विस तट और 3.5 मीटर नॉन-सर्विस तट के साथ नहर के लिए आरेखन प्रस्तुत किया। यद्यपि, ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत किए गए रूपांकन की स्वीकृति के दौरान, सी.ई. ने बिना कोई कारण दर्ज किए सर्विस और नॉन-सर्विस तट की चौड़ाई को क्रमशः छः मीटर और 1.5 मीटर घटा दिया। इस प्रकार, नॉन-सर्विस तट के लिए अनुमोदित आरेखन आई.एस. कोड: 10430-2000 के अंतर्गत निर्धारित न्यूनतम ऊपरी चौड़ाई से भी कम था। चूंकि नहर कार्य तट की कम की गई ऊपरी चौड़ाई के साथ निष्पादित किए गए थे, परिणामस्वरूप, टर्नकी ठेकेदार को अदेय वित्तीय लाभ हुआ, क्योंकि लगभग 28.5 प्रतिशत कम किए गए मिट्टी के कार्य की राशि ₹ 7.09 करोड़⁶¹ को भुगतानों में से समानुपातिक रूप से कम नहीं किया गया था।

डब्ल्यू.आर.डी. ने बताया (अप्रैल 2018) कि नहर के तटों की ऊपरी चौड़ाई, भूमि अधिग्रहण को कम करने के लिए घटा दी गई थी। इससे किसानों की 25.79 हेक्टेयर जमीन बची, जिसके परिणामस्वरूप भूमि अधिग्रहण पर ₹ 3.86 करोड़ की बचत हुई। आगे यह बताया गया था कि तट की कम ऊपरी चौड़ाई से तटों के स्थायित्व पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ा और नहर प्रवाह मापदण्डों में भी कोई बदलाव नहीं था।

डब्ल्यू.आर.डी. का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि यह एक पश्च-विचार है, जो अभिलेखों द्वारा समर्थित नहीं है। ठेकेदार को भुगतान में समानुपातिक कमी किए बिना तटों की चौड़ाई में की गई कमी के परिणामस्वरूप मिट्टी कार्य के लिए ₹ 7.09 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ, जिसे ठेकेदार से वसूल किया जाना चाहिए। आगे, नहर के तटों का प्राथमिक उद्देश्य पानी को रोके रखना है और नहर के रूपांकित प्रवाह को ध्यान में रखते हुए ही आई.एस. कोड में नहर तटों की न्यूनतम ऊपरी चौड़ाई निर्धारित की गई है। इसलिए, नहर तटों की चौड़ाई के लिए निर्धारित विशिष्टियों का पालन करने में सी.ई. की विफलता, तटों के स्थायित्व को प्रभावित करेगी।

3.1.6 आंतरिक नियंत्रण और परिवीक्षण तंत्र

3.1.6.1 अभिलेखों का संधारण न किया जाना

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि नहर संभाग ने मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली में निर्धारित अभिलेख संधारित नहीं किए थे, जैसा कि तालिका 3.1.9 में वर्णित किया गया है।

⁶⁰ नहर कार्यों के उचित निरीक्षण एवं रखरखाव हेतु, सर्विस तट के एक तरफ सर्विस रोड होती है जिस पर निरीक्षण वाहनों का सामान्य आवागमन होता है।

⁶¹ मिट्टी के कार्य हेतु ₹ 24.87 करोड़ के कुल भुगतान को ध्यान में रखते हुए एवं अनुबंध में प्रावधानित विशिष्टियों की तुलना में तट की चौड़ाई कम करने के कारण लगभग 28.5 प्रतिशत मिट्टी कार्य का कम निष्पादन।

तालिका 3.1.9: संधारित न किए गए रजिस्ट्रों को दर्शाता विवरण

रजिस्टर का नाम	संहितीय प्रावधान	रजिस्टर का उद्देश्य
वार्षिक निरीक्षण रजिस्टर	मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली की कंडिका 4.113	यह अभिलेख संभागीय कार्यालय में उच्च अधिकारियों के निरीक्षण के परिणामों को दर्ज करने के लिए संधारित किया जाता है।
कार्य सार	प्रपत्र सी.पी.डब्ल्यू.ए. 33 में संधारित किया जाना है	यह प्राक्कलनों के संबंध में किसी कार्य से संबंधित एक माह के दौरान सभी लेन-देनों का एक खाता है। यह ई.ई. द्वारा तैयार किया जाता है, जिसे संभागीय लेखापाल के पर्यवेक्षण के अंतर्गत बंद किया एवं जाँचा जाना चाहिए।
ठेकेदारों का लेजर	प्रपत्र सी.पी.डब्ल्यू.ए. 43 में संधारित किया जाना है	प्रत्येक ठेकेदार के साथ सभी लेनदेनों के लिए एक पृथक विवरण या विवरणों का समूह आरक्षित है। यह अभिलेख संभागीय कार्यालय में संधारित किया जाता है।
कार्य का रजिस्टर	मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली की कंडिका 4.147 एवं प्रपत्र सी.पी.डब्ल्यू.ए. 40 में संधारित किया जाना है	अनुविभागीय अधिकारी और ई.ई. द्वारा प्रत्येक कार्य पर व्यय की प्रगति की निगरानी करने के लिए।
कार्य स्थल सामग्री लेखे	मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली की कंडिका 4.070 एवं प्रपत्र सी.पी.डब्ल्यू.ए. 35 में संधारित किया जाना है	यह सामग्रियों को जारी किए जाने पर नियंत्रण के लिए उपयंत्रों द्वारा तैयार एवं अनुविभागीय अधिकारी द्वारा सत्यापित किया जाता है। अनुबंध क्रमांक 01/पी/2016-17 और 02/पी/2016-17 को छोड़कर, कार्य स्थल सामग्री लेखा संधारित नहीं किया गया था।
ब्याजधारी प्रतिभूतियों का रजिस्टर	प्रपत्र सी.पी.डब्ल्यू.ए. 85 में संधारित किया जाना है	यह प्रतिभूतियों की प्राप्ति और निपटान की निगरानी के लिए संधारित किया जाता है। ई.ई. को वह दिनांक जिसके बाद प्रतिभूतियां समाप्त हो जाएंगी, को निर्धारित करने में बहुत सावधानी बरतनी चाहिए।

(स्रोत: ई.ई., नहर संभाग के अभिलेख)

संहितीय प्रावधानों के अनुसार अभिलेखों का रख-रखाव न करने के परिणामस्वरूप, निम्न अनियमितताएँ परिलक्षित हुईं:

• **हार्ड रॉक का अभिलेखन न होना**

लेखापरीक्षा ने देखा कि, एल.बी.सी.⁶² के निर्माण कार्य में, ठेकेदार द्वारा 1.30 लाख घन मीटर हार्ड रॉक खोदी गयी (दिसम्बर 2016)। अतः, उपयंत्रों को सामग्री स्थल खाते⁶³ में 1.69 लाख घन मीटर हार्ड रॉक अभिलेखित किए जाने की आवश्यकता थी। आगे जाँच में पता चला कि नहर संभाग द्वारा 14,721 घन मीटर हार्ड रॉक की लागत ठेकेदार से ₹ 94 प्रति घ.मी. की दर में रॉयल्टी प्रभार जोड़कर वसूल की गयी। हालांकि, संभाग द्वारा कोई 'कार्यस्थल सामग्री लेखा' संधारित नहीं किया गया था और इसलिए ठेकेदार

⁶² अनुबंध क्रमांक 05/2013-14 (बाईं तट नहर के आर.डी. 9,000 मीटर से 9,810 मीटर एवं आर.डी. 13,515 मीटर से आर.डी. 20,070 मीटर और दाईं तट नहर के आर.डी. 0 मीटर से 30,200 मीटर के मिट्टी कार्य का निर्माण)

⁶³ यू.एस.आर. प्रावधानित करता है खोदी गई हार्ड रॉक के लेखाकरण के लिए, कार्यस्थल सामग्री लेखे में अभिलेखित की जाने वाली रॉक की उपयोग योग्य मात्रा खुदाई में भुगतान की गई मात्रा की 1.3 गुना होगी।

को जारी वास्तविक हार्ड रॉक की मात्रा को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। ₹ 1.46 करोड़ की खोदी गयी शेष 1.55 लाख घ.मी. हार्ड रॉक की कार्य स्थल पर उपलब्धता को संभाग के अभिलेखों से सुनिश्चित नहीं किया जा सका, इसलिए बाद की चोरी के कारण शासन को होने वाले नुकसान से इन्कार नहीं किया जा सकता है।

• बैंक गारंटी के नवीनीकरण में विफलता

मानक अनुबंध यह निर्धारित करते हैं कि, ठेकेदार, अनुबंध मूल्य के पांच प्रतिशत या ₹ एक करोड़, जो भी कम हो, के बराबर निष्पादन प्रतिभूति प्रस्तुत करेगा, जो बैंक गारंटी (बी.जी.) के रूप में हो सकती है। प्रतिभूति, अन्तिम या अन्यतः कार्य-पूर्णता प्रमाण पत्र जारी होने के बाद 12 माह की समाप्ति से पहले वापस नहीं की जाएगी, और किसी भी प्रकरण में इसे अंतिम देयक के निपटान और भुगतान से पहले वापस नहीं किया जाएगा। अनुबंध विखंडित होने पर, समस्त सुरक्षा निधियाँ एवं निष्पादन प्रतिभूतियाँ राजसात हो जाएंगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एल.बी.सी. के निर्माण कार्य के संदर्भ में, बी.जी. के रूप में ₹ एक करोड़ की निष्पादन प्रतिभूति ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत की गई थी। बी.जी., 27 सितम्बर 2015 तक वैध थी, जिसे 27 सितम्बर 2016 तक विस्तारित किया गया था। इसके बाद, ई.ई. ने बी.जी. के नवीनीकरण के लिए कार्रवाई नहीं की। बाद में, ठेकेदार द्वारा विस्तारित लक्षित अवधि में भी कार्य पूर्ण करने में अक्षमता के कारण जैसा कि कंडिका 3.1.3.1 में वर्णित किया गया है, दिसम्बर 2017 में ठेका विखण्डित कर दिया गया। चूंकि बी.जी. वैध नहीं थी, इसलिए ई.ई. निष्पादन प्रतिभूति को राजसात नहीं कर सका।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2017) में, प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. ने आश्वासन दिया कि विस्तृत उत्तर प्रस्तुत किया जाएगा। हालांकि, जो अब तक अपेक्षित था (मई 2018)।

अनुशंसा

डब्ल्यू.आर.डी. को मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली के अंतर्गत निर्धारित अभिलेख के रख-रखाव न होने एवं बैंक गारंटी को विस्तारित करने में विफलता के लिए विभागीय अधिकारियों की जवाबदेही को तय करना चाहिए।

3.1.6.2 विस्तृत सर्वेक्षण और मैदानी जाँच के बगैर त्रुटिपूर्ण तकनीकी स्वीकृति

मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली प्रावधानित करती है कि जब सर्वेक्षण पूर्ण हो जाता है और अंतिम संरेखण का निरीक्षण और अनुमोदन ई.ई. द्वारा कर लिया जाता है, तब सक्षम प्राधिकारी द्वारा विवेकपूर्ण मैदानी जाँच और स्वीकृति मिलने के बाद आयोजनाएं और प्राक्कलन वास्तविक रूप से तैयार किए जाएंगे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विस्तृत सर्वेक्षण और मैदानी जाँच के बिना, सिवनी शाखा नहर प्रणाली के ₹ 152.55 करोड़ के प्राक्कलन तैयार किए गए थे। कार्य की कुल मात्रा की गणना करने के लिए 30 मीटर की नहर की लम्बाई के लिए प्रत्येक मद की मात्रा को निकाल कर और उसके बाद उसे नहर की लम्बाई से गुणा करते हुए बिना किसी औचित्य के आनुपातिक आधार पर प्राक्कलन तैयार किया गया था। सी.ई., एस.ई., ई.ई., अनुविभागीय अधिकारी और मानचित्रकार मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली के उल्लंघन के लिए जिम्मेदार थे, क्योंकि प्राक्कलन उनके द्वारा प्रमाणित किए गए थे।

विस्तृत सर्वेक्षण के बिना प्राक्कलन तैयार करने के परिणामस्वरूप, अवांछित मदन प्राक्कलन में शामिल थीं, जिन्हें तालिका 3.1.10 में वर्णित किया गया है।

तालिका 3.1.10: प्राक्कलनों में अवांछित प्रावधानों का विवरण

संहितीय प्रावधान	लेखापरीक्षा निष्कर्ष
डब्ल्यू.आर.डी. की सिंचाई विशिष्टियों का पैरा 4.9.7.1.3 प्रावधानित करता है कि उन स्थानों पर टैम्पिंग प्रदान की जानी चाहिए जहाँ रोलर के माध्यम से मिट्टी भराव सामग्री के कॉम्पैक्शन की गणना अव्यवहारिक या अवांछनीय है।	सम्पूर्ण नहर की लंबाई के लिए प्राक्कलन में रोलर्स के साथ मिट्टी कार्य के कॉम्पैक्शन के लिए ₹ 48.24 लाख का प्रावधान शामिल किया गया था। साथ ही प्राक्कलन में नहर की पूरी लंबाई में टैम्पिंग के लिए ₹ 1.08 करोड़ का प्रावधान भी शामिल था, जो सिंचाई विशिष्टियों के अनुसार अवांछनीय थी।
सिंचाई विशिष्टियों की कंडिका 25.3.1.4 और 25.3.1.5 प्रसरणीय मिट्टी के स्वेलिंग प्रेशर के आधार पर सी.एन.एस. सामग्री के क्रियान्वयन को प्रावधानित करती है। इस प्रकार, सी.एन.एस. कार्य की आवश्यकता सुनिश्चित करने के लिए स्वेलिंग प्रेशर परीक्षण संचालित किया जाना चाहिए।	स्वेलिंग प्रेशर परीक्षण के संचालन के द्वारा आवश्यकता का निर्धारण किए बिना नहर की पूरी लंबाई में सी.एन.एस. के रूप में हार्ड मुरम ⁶⁴ के साथ नींव भरने का प्रावधान किया गया था। परिणामस्वरूप, प्राक्कलन में ₹ 15.07 करोड़ के सी.एन.एस. के कार्य शामिल थे, यद्यपि नहर के खण्ड में उपलब्ध स्ट्रेटा के लिए सी.एन.एस. की आवश्यकता नहीं थी।
प्रमुख अभियंता के स्पष्टीकरण (फरवरी 2012) के अनुसार, एल.डी.पी.ई. फिल्म का उपयोग ऐसे स्थानों पर नहीं किया जाना है, जहां सी.सी. लाइनिंग पेवर मशीन द्वारा की जानी है।	एल.डी.पी.ई. फिल्म के लिए ₹ 2.86 करोड़ का अवांछनीय प्रावधान सम्पूर्ण नहर के प्राक्कलन में किया गया था, जबकि लाइनिंग को पेवर मशीन के माध्यम से प्रावधानित किया गया था।

टर्नकी अनुबंध में टैम्पिंग, सी.एन.एस. और एल.डी.पी.ई. फिल्म के लिए ₹ 19.01 करोड़ की अनावश्यक मदों को शामिल करने के परिणामस्वरूप, सी.ई. द्वारा तकनीकी स्वीकृति त्रुटिपूर्ण हुई। आगे, माप पुस्तिका में विस्तृत मापों के प्रविष्ट न होने के कारण इन मदों के वास्तविक क्रियान्वयन को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2017) में, प्रमुख सचिव, डब्ल्यू.आर.डी. ने तथ्य को स्वीकार किया और बताया कि कार्रवाई पहले ही प्रारम्भ की जा चुकी है और विस्तृत उत्तर प्रस्तुत किया जाएगा। प्रसंगवश, लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने के बाद डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा एस.ई., ई.ई., अनुविभागीय अधिकारी को आनुपातिक आधार पर प्राक्कलन तैयार करने और अवांछनीय मदों को शामिल करने के लिए आरोप पत्र जारी किया गया (सितम्बर 2017)। तथापि, एस.ई. और ई.ई. के खिलाफ विभागीय जाँच बंद कर दी गई (मार्च 2018)। डब्ल्यू.आर.डी. का आगे का उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2018)।

3.1.7 पंच बाँध से पेयजल की आपूर्ति

परियोजना के उद्देश्यों में से एक छिंदवाड़ा और सिवनी जिलों को 7.40 मिलियन घन मीटर पेयजल प्रावधानित करना था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि वृहद् परियोजना नियंत्रण मंडल ने पेयजल की आपूर्ति के लिए नगर परिषद, छिंदवाड़ा को छः मिलियन घ.मी. वार्षिक जल आवंटित किया था (अप्रैल 2017)। हालांकि, सिवनी जिले के लिए कोई आवंटन नहीं किया गया था।

नगर परिषद्, छिंदवाड़ा पेयजल आपूर्ति के लिए आवश्यक आधारभूत संरचना के निर्माण, यथा-इन्टेक वेल के निर्माण और अन्य सिविल एवं यांत्रिकीय कार्यों के लिए उत्तरदायी थी। परियोजना को जुलाई 2019 में पूर्ण करने हेतु इस कार्य के लिए कार्यादेश जुलाई 2017 में जारी किया गया था।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर डब्ल्यू.आर.डी. ने तथ्य को स्वीकार किया (अप्रैल 2018)।

⁶⁴ मुरम मिट्टी का एक प्रकार है, जो बोल्टर सहित या उसके बिना चूर्ण रॉक से बना है।

3.1.8 निष्कर्षों का सारांश

- पंच व्यपवर्तन परियोजना, जिसे 1987-88 में प्रारम्भ किया गया था, अनेक बार हुई समय-वृद्धि के बाद भी पिछड़ रही थी। नहर प्रणाली के निर्माण में विलंब होने के कारण बाँध में उपलब्ध पानी का लाभ किसानों तक नहीं पहुंच सका। वितरण नेटवर्क के निर्माण को कम प्राथमिकता देने के कारण सिंचाई क्षमता का सृजन एवं उपयोग भी प्रभावित हुआ।
- डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा भारत सरकार द्वारा चाही गयी वांछित जानकारी देने में विलंब करने के कारण परियोजना को वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अर्न्तगत शामिल नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, डब्ल्यू.आर.डी., त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत समानुपातिक केन्द्रीय सहायता का जारी होना सुनिश्चित नहीं कर सका।
- निर्माण कार्यों में धीमी प्रगति के बावजूद भी शास्ति अधिरोपित नहीं की गई थी एवं ठेकेदारों को नियमित रूप से विलंब के कारणों का पर्याप्त विश्लेषण किए बिना समय-वृद्धियां प्रदान की गई थीं। डब्ल्यू.आर.डी. को अंततः नहर निर्माण के छः ठेकों में से तीन को अगस्त 2017 एवं दिसम्बर 2017 में विखंडित करना पड़ा। तथापि, एस.ई. ने अनधिकृत रूप से एक विखंडन आदेश को पुनर्जीवित किया, इसके अतिरिक्त, कार्य के पुनर्निविदाकरण में क्षेत्र स्तर के विभागीय अधिकारियों (सी.ई., एस.ई. एवं ई.ई.) की निर्णयहीनता ने नहर कार्यों को और विलंबित किया।
- विभागीय अधिकारियों ने मध्य प्रदेश निर्माण विभाग नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन किया। विस्तृत सर्वेक्षण एवं जाँच के बिना तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई, जिसके कारण परियोजना का प्राक्कलन अधिक हुआ। माप पुस्तिका में विस्तृत माप दर्ज किए बिना टर्नकी ठेकेदारों को भुगतान किए गए थे। कार्यों के आंतरिक नियंत्रण एवं परिवीक्षण के लिए निर्धारित अभिलेख संधारित नहीं किए गए थे।
- अनुबंध के प्रावधानों को अप्राधिकृत रूप से ठेकेदार के पक्ष में पुनरीक्षित किया गया। अनुबंधों की शर्तों एवं दर अनुसूची के प्रावधानों का पालन न करने के दृष्टांत भी देखे गए थे।
- सिवनी शाखा नहर का निर्माण निर्धारित तकनीकी विशिष्टियों के उल्लंघन में तटशीर्ष की कम चौड़ाई के साथ क्रियान्वित किया गया था। लेखापरीक्षा ने अवमानक और दोषपूर्ण कार्यों को देखा, जिन्हें न तो ठेकेदारों द्वारा और न ही डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा सुधारा गया था।

3.1.9 अनुशंसाओं का सारांश

- डब्ल्यू.आर.डी. को ठेकेदारों की जवाबदेही को तय करने के लिए नहरों के निर्माण में विलंब के सभी प्रकरणों की समीक्षा करनी चाहिए एवं अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार शास्ति अधिरोपित की जा सकती है। डब्ल्यू.आर.डी. को उचित विभागीय कार्रवाई हेतु विभागीय अधिकारियों द्वारा शास्ति अधिरोपित करने में अकार्यशीलता/विफलता के समस्त दृष्टांतों की भी समीक्षा करनी चाहिए। डब्ल्यू.आर.डी. को धमनिया एवं टेल वितरिका के निर्माण के ठेके के विखंडन आदेश के अनियमित रूप से पुनर्जीवित किए जाने की समीक्षा भी सतर्कता (विजिलेंस) दृष्टिकोण से करनी चाहिए।

- डब्ल्यू.आर.डी. को पेंच व्यपवर्तन परियोजना के अंतर्गत नहरों की वितरण प्रणाली का समय पर निर्माण सुनिश्चित करना चाहिए और मुख्य नहर एवं वितरण नेटवर्क के साथ-साथ क्रियान्वयन के लिए उचित प्रावधान शामिल नहीं करने के लिए जवाबदेही तय करनी चाहिए।
- डब्ल्यू.आर.डी. को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि टर्न-की ठेकों में छिपी हुई मदों सहित कार्यों की विस्तृत मापें दर्ज की गई हैं एवं ठेकेदारों को भुगतान उचित सत्यापन के बिना पारित नहीं किए जाने चाहिए।
- डब्ल्यू.आर.डी. को ठेकेदारों को अदेय पक्षपात करने के लिये जिम्मेदार अधिकारियों पर उचित विभागीय कार्रवाई करनी चाहिए।
- डब्ल्यू.आर.डी. को सुनिश्चित करना चाहिए कि निर्धारित अवधि के भीतर दोषों के सुधार से संबंधित प्रावधानों का निष्ठापूर्वक पालन किया जाता है।
- डब्ल्यू.आर.डी. को मध्य प्रदेश कार्य विभाग नियमावली के अंतर्गत निर्धारित अभिलेखों का रख-रखाव न होने एवं बैंक गारंटी को विस्तारित करने में विफलता के लिए विभागीय अधिकारियों की जवाबदेही तय करना चाहिए।

3.2 लेखापरीक्षा कंडिकाएं

शासकीय विभागों, उनके क्षेत्रीय संरचनाओं के लेन-देनों की अनुपालन लेखापरीक्षा से संसाधनों के प्रबंधन में कमियों तथा औचित्य व मितव्ययिता के मानकों के पालन में विफलताओं के अनेक दृष्टांत सामने आए। इन्हें आगामी कंडिकाओं में प्रस्तुत किया गया है।

वन विभाग

3.2.1 क्षतिपूरक वनीकरण के क्रियान्वयन में विलंब के कारण लागत वृद्धि

प्रधान मुख्य वन संरक्षक ने राज्य क्षतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन व योजना प्राधिकरण में पर्याप्त निधि की उपलब्धता के बावजूद वार्षिक संचालन योजना में राजीव सागर सिंचाई परियोजना के अंतर्गत क्षतिपूरक वनीकरण कार्यों को शामिल करने में देरी की, जिसके परिणामस्वरूप वनीकरण कार्य शुरू होने में विलंब हुआ और इसकी लागत में ₹ 2.00 करोड़ की वृद्धि हुई।

पर्यावरण और वन मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ.), भारत सरकार द्वारा जारी राज्य क्षतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन और योजना प्राधिकरण (राज्य कैम्पा)⁶⁵ के दिशानिर्देशों (जुलाई 2009) के अनुसार, राज्य कैम्पा के पास उपलब्ध धन का उपयोग अनुमोदित वार्षिक संचालन योजना (ए.पी.ओ.) के अनुसार वनों और वन्यजीवन के प्रबंधन, विकास, रखरखाव और संरक्षण हेतु आशयित है। विभागीय स्तर पर प्रधान मुख्य वन संरक्षक (पी.सी.सी.एफ.) की अध्यक्षता में राज्यस्तरीय कार्यकारी समिति, ए.पी.ओ. तैयार करने और प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए दिसम्बर के अंत से पहले शासन स्तर पर संचालन समिति को प्रस्तुत करने के लिए जिम्मेदार है, ताकि पर्यावरण और वन मंत्रालय (तदर्थ-कैम्पा)⁶⁶ से निधियां जारी करवाने के लिए उनकी सहमति प्राप्त की जा सके। राशि की प्राप्ति के बाद राज्य कैम्पा, संचालन समिति द्वारा सम्मत ए.पी.ओ. के अनुसार पूर्व निर्धारित किशतों में क्षेत्रीय अधिकारियों को निधियां जारी करेगा।

भारत सरकार ने जल संसाधन विभाग (डब्ल्यू.आर.डी.), मध्य प्रदेश शासन (म.प्र. शासन) की राजीव सागर सिंचाई परियोजना (बावनथड़ी) के निर्माण के लिए 473.310 हेक्टेयर वन-भूमि के व्यपवर्तन के लिए सैद्धांतिक स्वीकृति (मई 2008) दी। भारत सरकार की स्वीकृति सह-पठित शुद्धि पत्र (मार्च 2009) के अनुसार, उपयोगकर्ता एजेंसी (डब्ल्यू.आर.डी.) की लागत पर 119.938 हेक्टेयर निम्नकोटि की वन भूमि पर क्षतिपूरक वनीकरण करना और संधारित रखना था। मार्च 2009 में प्रचलित श्रम दर के आधार पर, विभागीय वनमंडलाधिकारी (सामान्य) बालाघाट दक्षिण (डी.एफ.ओ.) ने सात वर्षों के लिए क्षतिपूरक वनीकरण के लिए डब्ल्यू.आर.डी. से ₹ 1.38 करोड़ मांगे (मार्च 2009)।

वन विभाग और डी.एफ.ओ, बालाघाट के अभिलेखों की जाँच में प्रकट हुआ कि यद्यपि अगस्त 2009 में डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा ₹ 1.38 करोड़ की पूरी राशि जमा की गई थी और अप्रैल 2010 में भूमि व्यपवर्तन के लिए भारत सरकार की अंतिम स्वीकृति प्राप्त हुई थी, तथापि प्रधान मुख्य वन संरक्षक (कैम्पा) ने क्षतिपूरक वनीकरण के कार्य आरम्भ नहीं किए। दो वर्ष के विलंब के बाद परियोजना को ए.पी.ओ. 2013-14 में शामिल किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि 2010-11 से 2012-13 के दौरान राज्य-कैम्पा के खाते में ₹ 23.54 करोड़ से ₹ 69.48 करोड़ तक की पर्याप्त निधियां उपलब्ध थीं। राज्य

⁶⁵ राज्य कैम्पा, तदर्थ कैम्पा से प्राप्त राशि का अधिशासन करता है और क्षतिपूरक वनीकरण, वनों का संरक्षण एवं सुरक्षा, वन्यजीवन संरक्षण एवं सुरक्षा और अन्य संबद्ध गतिविधियों के लिए एकत्रित धन का उपयोग करता है।

⁶⁶ क्षतिपूरक वनीकरण, शुद्ध वर्तमान मूल्य इत्यादि के वास्ते प्राप्त राशियों के प्रबंधन के लिए भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश दिनांक 5 मई 2006 द्वारा तदर्थ कैम्पा का गठन किया गया था।

कैम्पा में निधियों की उपलब्धता और उपयोगकर्ता एजेंसी (डब्ल्यू.आर.डी.) द्वारा राशि जमा करने के बावजूद, वार्षिक संचालन योजना (ए.पी.ओ.) में इस परियोजना को शामिल करने में हुए विलंब के कारणों का कोई उल्लेख विभाग के दस्तावेजों में उपलब्ध नहीं था।

वनमंडलाधिकारी ने वर्ष 2014-15 में परियोजना के लिए क्षतिपूरक वनीकरण का कार्य प्रारम्भ किया और अक्टूबर 2017 तक ₹ 1.31 करोड़ खर्च किए। कार्यों के निष्पादन के दौरान, मुख्य वन संरक्षक ने वर्ष 2014 और 2015 के लिए अधिसूचित श्रम दरों को ध्यान में रखते हुए दस वर्ष के क्षतिपूरक वनीकरण के लिए परियोजना लागत को संशोधित कर ₹ 3.63 करोड़ कर दिया (अप्रैल 2016)। इस प्रकार, क्षतिपूरक वनीकरण कार्यों को आरम्भ करने में विलंब के फलस्वरूप परियोजना लागत में ₹ 2.00 करोड़⁶⁷ की वृद्धि हुई।

अतिरिक्त मुख्य सचिव, वन विभाग ने निर्गम सम्मेलन (दिसम्बर 2017) में कहा कि विभाग को 'क्षतिपूरक वनीकरण' के अंतर्गत समय-समय पर की गई मांग के विरुद्ध पर्याप्त धनराशि नहीं मिल रही थी। अतएव, इस तरह के कार्यों को शुरू करने में देरी हुई और भले ही परियोजना ए.पी.ओ. 2010-11 में शामिल की गई होती, तब भी कार्यारम्भ में विलंब होता।

उत्तर एक पश्चविचार है और स्वीकार करने योग्य नहीं है, क्योंकि भारत सरकार द्वारा स्वीकृति मिलने के बाद वार्षिक संचालन योजना से राजीव सागर सिंचाई परियोजना (बावनथड़ी) के क्षतिपूरक वनीकरण कार्यों के अपवर्जन के लिए कोई कारण अभिलेखित नहीं पाए गए थे। इसके अलावा, विभाग के राज्य कैम्पा खाते में वर्ष 2010-11 से 2016-17 के दौरान ₹ 23.54 करोड़ से ₹ 191.20 करोड़ तक की बचत थी। भारत सरकार ने भी निरन्तर निगरानी में यह पाया था कि विभाग पिछले वर्षों के दौरान "क्षतिपूरक वनीकरण" के अंतर्गत उसे जारी निधियों का उपयोग नहीं कर रहा था।

उद्यानिकी और खाद्य प्रसंस्करण विभाग

3.2.2 उद्यानिकी योजनाओं के अंतर्गत धनराशि को अवरुद्ध करना

उद्यानिकी और कृषि वानिकी संचालनालय ने तीन उद्यानिकी योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों को धन की वास्तविक आवश्यकता का आकलन किए बिना धन जारी किया, जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2017 तक ₹ 10.63 करोड़ की राशि अवरुद्ध रही, इसके अतिरिक्त ₹ 3.85 करोड़ का वसूल न किया गया ब्याज इन कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा अव्ययित शेष पर अर्जित किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर विभाग ने दो योजनाओं के अंतर्गत कार्यान्वयन एजेंसी से ₹ 8.92 करोड़ की अव्ययित राशि वसूल की।

उद्यानिकी और कृषि वानिकी संचालनालय (संचालनालय) ने मध्य प्रदेश राज्य कृषि उद्योग विकास निगम लिमिटेड (एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी.) के माध्यम से खाद्य प्रसंस्करण से संबंधित दो राज्य योजनाओं और मध्य प्रदेश कृषि विपणन बोर्ड के माध्यम से शीत श्रृंखला अधोसंरचना के विकास के लिए एक योजना लागू की। इन योजनाओं के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि निधियों की वास्तविक आवश्यकता का आकलन किए बिना इन योजनाओं के अंतर्गत निधियां जारी की गई थीं,

⁶⁷ मई 2016 के संशोधित अनुमान के अनुसार, परियोजना की लागत दस वर्षों के लिए ₹ 3.63 करोड़ थी, जिसमें अंतिम तीन वर्षों का ₹ 0.25 करोड़ सम्मिलित था। इस प्रकार परियोजना की लागत सात वर्षों के लिए ₹ 3.38 करोड़ थी और संशोधित अनुमान के कारण आयी अतिरिक्त लागत = ₹ 3.38 करोड़ - ₹ 1.38 करोड़ = ₹ 2.00 करोड़

परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन हुआ जैसा कि आगामी कंडिकाओं में चर्चा की गई है:

● **फल आधारित मदिरा/खाद्य पार्क की स्थापना के लिए योजना**

संचालनालय ने सार्वजनिक निजी भागीदारी (पी.पी.पी.) मॉडल के अंतर्गत राज्य में फल आधारित मदिरा/खाद्य पार्क के लिए आवश्यक आधारभूत संरचना⁶⁸ के विकास के लिए एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को ₹ 5.04 करोड़ (वर्ष 2008–15 के दौरान ₹ 72.00 लाख वार्षिक विमोचन) जारी किए। भारत सरकार ने भी खाद्य पार्क के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी.पी.आर.) तैयार करने के लिए एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को ₹ 20.00 लाख जारी किए (अक्टूबर 2010)। इन जारी राशियों में से एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. ने डी.पी.आर. तैयार करने पर ₹ 16.19 लाख खर्च किए (फरवरी 2010 एवं मई 2010) जिसे राज्यस्तरीय साधिकार समिति द्वारा अनुमोदित किया गया था (जुलाई 2011)। उपर्युक्त संदर्भ में लेखापरीक्षा ने निम्नानुसार पाया :

❖ एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. ने खाद्य पार्क के विकास के लिए तीन कार्यस्थलों भोपाल, रतलाम और हरदा का चयन किया। हालांकि इस योजना के अंतर्गत कोई और प्रगति नहीं हुई क्योंकि पी.पी.पी. के लिए कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था। अंत में एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. ने संचालनालय को सूचित किया (फरवरी 2014) कि बदले हुए परिदृश्य में खाद्य पार्क के विकास के लिए कोई औचित्य नहीं था क्योंकि शासन औद्योगिक क्षेत्रों में खाद्य प्रसंस्करण इकाइयों को विकसित करने के लिए उद्योगों को भूमि आवंटित कर रही थी। तथापि, संचालनालय ने योजना जारी रखने पर कोई निर्णय नहीं लिया।

❖ अवधि 2009–10 से 2015–16 के दौरान, एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. द्वारा ₹ 31.83 लाख का व्यय डी.पी.आर. तैयार करने, प्रस्तावों के अनुरोध की छपाई, रतलाम खाद्य पार्क की बाउन्ड्री वाल का सीमांकन, इत्यादि पर किया गया। योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. के लिए यह आवश्यक था कि किए गए व्यय को चार्टर्ड एकाउंटेंट से प्रमाणित करवा कर ब्यौरा प्रस्तुत करे। यद्यपि, योजना के अंतर्गत व्यय के प्रमाणित लेखे संचालनालय को प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

इसे लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. ने सूचित किया (मई 2018) कि कम व्यय जो कि खाते में देय चेक के माध्यम से किया गया था, को देखते हुए व्यय को चार्टर्ड एकाउंटेंट से प्रमाणित नहीं करवाया गया था। उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि संचालनालय को प्रमाणित लेखे प्रस्तुत न किया जाना, योजना के दिशानिर्देशों के विरुद्ध था।

इस प्रकार, संचालनालय ने 2008–09 से 2014–15 के मध्य एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को ₹ 5.04 करोड़, निधियों की वास्तविक आवश्यकता एवं एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. के पास उपलब्ध अनुपयोगित शेष का आंकलन किए बिना जारी किए। आगे, एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि वे अतिरिक्त निधियों को बैंकों में सावधि जमा के रूप में निवेश कर रहे थे एवं इस प्रकार, संचालनालय ने 2008–09 से 2016–17 के मध्य जारी निधियों की संचयी बकाया शेषों पर ₹ 2.61 करोड़⁶⁹ ब्याज अर्जित किया।

⁶⁸ शीत भण्डार गृह, जलशोधन संयंत्र, माल गोदाम एवं दुग्ध द्रुतशीतन संयंत्र इत्यादि।

⁶⁹ एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. द्वारा प्रत्येक वर्ष के अंत में अनुपयोगित बकाया शेष पर वर्ष के दौरान अर्जित न्यूनतम दर से ब्याज के आधार पर संगणित।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, संचालनालय द्वारा सितम्बर 2017 में ₹ 4.92 करोड़⁷⁰ अव्ययित राशि वसूल की गई थी। तथापि, ₹ 2.61 करोड़ का ब्याज वसूल नहीं किया गया था।

उद्यानिकी एवं खाद्य प्रसंस्करण विभाग ने बताया (मार्च 2018) कि भविष्य में निधियों को अन्य परियोजनाओं के लिए जारी किया जाएगा।

वस्तुस्थिति यह है कि संचालनालय ने धन की वास्तविक आवश्यकता का पता लगाए बिना एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को इस योजना के अंतर्गत निधियां जारी कीं, जिसके परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन होने के अलावा इस अतिरिक्त विमुक्त राशि पर ₹ 2.61 करोड़ के ब्याज की वसूली नहीं की गई थी।

• औद्योगिक संवर्द्धन नीति के अंतर्गत खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों के विकास के लिए योजना

खाद्य प्रसंस्करण क्षेत्र में लगे उद्यमियों को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए औद्योगिक संवर्द्धन नीति 2004 के अंतर्गत खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों के विकास के लिए म.प्र. शासन ने योजना प्रारम्भ की (फरवरी 2008)। इस योजना को लागू करने के लिए एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को नोडल एजेंसी नियुक्त किया गया था। उद्यमियों को जिला व्यापार और उद्योग केंद्र (डी.टी.आई.सी.) पर आवेदन देना था और जिला कलेक्टर की अध्यक्षता वाली समिति द्वारा प्रस्ताव के सत्यापन के बाद सहायता राशि स्वीकृत की जानी थी। एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. से राशि प्राप्त करने के बाद डी.टी.आई.सी. द्वारा स्वीकृत राशि आवेदक के खाते में जमा की जानी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संचालनालय ने प्रत्येक वर्ष नियमित रूप से एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को धनराशि जारी की, जैसा कि परिशिष्ट 3.2 में वर्णित है। वर्ष 2008–2017 की अवधि के दौरान जारी किए गए ₹ 12.73 करोड़⁷¹ में से प्रत्येक वर्ष के अंत में संचयी अव्ययित शेष राशि ₹ 21 लाख से ₹ 7.51 करोड़ के मध्य थी। वर्ष 2008–16 के दौरान एस.सी. श्रेणी के लिए ₹ 0.41 करोड़ और एस.टी. श्रेणी के लिए ₹ 1.29 करोड़ की जारी सम्पूर्ण राशियां मार्च 2018 तक अप्रयुक्त रहीं, क्योंकि डी.टी.आई.सी. इन श्रेणियों के अंतर्गत उद्यमियों की पहचान नहीं कर सका। आगे, जाँच में परिलक्षित हुआ कि संचालनालय ने योजना की निगरानी नहीं की, क्योंकि एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी., योजना के दिशानिर्देशों के अंतर्गत आवश्यक मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रेषित नहीं कर रहा था।

इस प्रकार, योजनांतर्गत प्रत्येक वर्ष के अंत में अनुपयोगित शेष का लेखांकन करने में संचालनालय के असफल रहने से, एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. के स्तर पर निधियों का संचयन हुआ। चूंकि, एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. अपनी अतिरिक्त निधि का निवेश सावधि जमा में कर रहा था, इसलिए 2008–17 के दौरान प्रत्येक वर्ष के अंत में संचयी शेष राशि पर ब्याज ₹ 1.24 करोड़⁷² हो गया। संचालनालय ने एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. से अव्ययित निधि और उन पर ब्याज वसूल नहीं किया।

उद्यानिकी एवं खाद्य प्रसंस्करण विभाग ने बताया (मार्च 2018) कि एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को बकाया राशि राज्य शासन को वापस लौटाने हेतु निर्देशित किया जा चुका था।

⁷⁰ ₹ 4.92 करोड़ में, डी.पी.आर. तैयार करने हेतु भारत सरकार द्वारा प्रदत्त ₹ 20.00 लाख शामिल हैं।

⁷¹ सामान्य श्रेणी के लिए ₹ 11.03 करोड़, अनुसूचित जाति के लिए ₹ 0.41 करोड़, अनुसूचित जनजाति के लिए ₹ 1.29 करोड़।

⁷² एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. द्वारा बैंकों से सावधि जमा पर प्रत्येक वर्ष के ब्याज की न्यूनतम दर के आधार पर अर्जित संचयी ब्याज की गणना।

• **पोस्ट हार्वेस्ट मैनेजमेंट के अंतर्गत एकीकृत शीत श्रृंखला अधोसंरचना विकास को प्रोत्साहन**

इस योजना को वर्ष 2011-12 में म.प्र. शासन ने फसल कटाई प्रबंधन के अंतर्गत एकीकृत शीत श्रृंखला अधोसंरचना विकसित करने के उद्देश्य से प्रारम्भ किया था ताकि उद्यानिकी फसलों की शेल्फ लाइफ को बढ़ाया जा सके तथा राज्य के भीतर एवं अंतर्राज्यीय निर्यात को बढ़ावा दिया जा सके, जिससे किसानों को उद्यानिकी फसलों के लिए सही मूल्य मिल सके। म.प्र. राज्य कृषि विपणन बोर्ड (बोर्ड) को योजना कार्यान्वयन हेतु नोडल एजेंसी नियुक्त किया गया था। योजना दिशानिर्देशों के अनुसार इकाई लागत का 75 प्रतिशत राज्य योजना मद से प्रदान किया जाना था और शेष 25 प्रतिशत बोर्ड द्वारा वहन किया जाना था। योजना के अंतर्गत विकसित इकाइयों का निरीक्षण विभाग के वरिष्ठ तकनीकी अधिकारियों द्वारा किया जाना था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि संचालनालय ने बोर्ड की मांग के आधार पर विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) तैयार करने के लिए ₹ 50.00 लाख प्रदान किए (मार्च 2012)। संचालनालय ने डी.पी.आर. की तैयारी की स्थिति सुनिश्चित किए बिना इंदौर और जबलपुर में शीत श्रृंखला अधोसंरचना के निर्माण के लिए ₹ 3.50 करोड़ और जारी किए (जून 2012)। आगे की जाँच से पता चला कि संचालनालय ने बोर्ड के साथ इस प्रकरण का अनुवर्तन नहीं किया और इस बात का कोई अभिलेख नहीं था कि क्या बोर्ड द्वारा डी.पी.आर. की तैयारी और अधोसंरचना के विकास पर कोई व्यय किया भी गया था।

उद्यानिकी एवं खाद्य प्रसंस्करण विभाग ने उत्तर दिया (मार्च 2018) कि राशि वापस करने के लिए बोर्ड के साथ पत्राचार किया जा रहा था। संचालनालय ने आगे सूचित किया (जून 2018) कि अप्रैल 2018 में बोर्ड द्वारा ₹ 4.00 करोड़ वापस कर दिए गए थे।

इस प्रकार, बोर्ड को निधि जारी करने के बाद संचालनालय द्वारा योजना की प्रगति कभी नहीं देखी गई थी और पोस्ट हार्वेस्ट मैनेजमेंट के अंतर्गत एकीकृत शीत श्रृंखला अधोसंरचना को विकसित करने की योजना का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त ₹ 4.00 करोड़ बोर्ड के पास छः वर्ष तक निष्क्रिय रहे।

3.2.3 निधियों का अनियमित निर्गमन

उद्यानिकी और कृषि वानिकी संचालनालय द्वारा खाद्य प्रसंस्करण पर राष्ट्रीय मिशन के दिशानिर्देशों के उल्लंघन कर म.प्र. राज्य सहकारी डेयरी फेडरेशन लिमिटेड (एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल.) को ₹ एक करोड़ की अतिरिक्त वित्तीय सहायता जारी की। इसके अतिरिक्त, मार्च 2014 से मई 2015 के दौरान वित्तीय सहायता के बाद की किश्तों को जारी करने से पहले उपयोग सुनिश्चित करने में संचालनालय की विफलता के कारण एम. पी.एस.सी.डी.एफ.एल. के पास अप्रयुक्त निधि में ₹ 2.97 करोड़ की वृद्धि हुई।

12वीं पंचवर्षीय योजना (2012-17) के दौरान प्रौद्योगिकी उन्नयन को बढ़ावा देने, खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों की स्थापना और गैर-उद्यानिकी उपज के लिए संरक्षण अधोसंरचना की स्थापना के प्रोत्साहन हेतु भारत सरकार (जी.ओ.आई.) द्वारा एक केन्द्र प्रवर्तित योजना, खाद्य प्रसंस्करण पर राष्ट्रीय मिशन (एन.एम.एफ.पी.), शुरू की गई थी। योजना के दिशानिर्देशों (अगस्त 2012) के अनुसार, अधोसंरचना⁷³ के विकास के लिए कुल परियोजना लागत के 50 प्रतिशत की दर से वित्तीय सहायता, व्यक्तिगत उद्यमियों, साझेदारी फर्मों, पंजीकृत समिति, सहकारी समितियों, कंपनियों और निगम को तीन किश्तों में अधिकतम ₹ 10 करोड़ प्रदान की जा सकेगी। योजना के दिशानिर्देश

⁷³ गैर उद्यानिकी उत्पाद की शीत श्रृंखला, मूल्य संवर्द्धन एवं परिरक्षण अधोसंरचना।

जुलाई 2013 में संशोधित किए गए थे और योजना के अंतर्गत सहायता की मात्रा को कम करके 35 प्रतिशत, अधिकतम ₹ पाँच करोड़ कर दिया गया था। आगे, भारत सरकार ने 31 मार्च 2013 तक प्राप्त आवेदनों पर अगस्त 2012 के पूर्व संशोधित दिशानिर्देशों के अनुसार वित्तीय सहायता स्वीकृत करने हेतु निर्देशित किया था (जुलाई 2013)।

वित्तीय सहायता मांगने वाले आवेदकों को, उद्यानिकी एवं प्रक्षेत्र वानिकी संचालनालय के संचालक को अपने आवेदन वांछित दस्तावेजों के साथ जमा करना था तथा संचालनालय उसे अनुमोदन के लिए राज्यस्तरीय साधिकार समिति (एस.एल.ई.सी.) को प्रस्तुत करेगा। एस.एल.ई.सी. की मंजूरी के बाद, संचालनालय आवेदकों को अनुदान की पहली किश्त जारी करेगा। अनुदान की दूसरी एवं तीसरी किश्त उपयोगिता प्रमाण पत्र जो यह दर्शाता हो कि पूर्व के अनुदान का उपयोग कर लिया गया है, को जमा करने के बाद ही जारी की जानी थी। संचालनालय उद्यानिकी एवं प्रक्षेत्र वानिकी के संचालक (संचालनालय) को राज्य मिशन निदेशक (एस.एम.डी.) के रूप में नामित किया गया था और राज्य में योजना के क्रियान्वयन के लिए जिम्मेदार था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि एस.एल.ई.सी. ने एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल.⁷⁴ को ₹ 3.35 करोड़⁷⁵ की वित्तीय सहायता अनुमोदित की (फरवरी 2014), जो कि इंदौर और भोपाल में गैर-उद्यानिकी उपज की शीत श्रृंखला, मूल्यवर्धन और संरक्षण अधोसंरचना की स्थापना के लिए कुल परियोजना लागत का 50 प्रतिशत है। तदनुसार, संचालनालय ने (फरवरी 2014 से मई 2015 तक) दोनों परियोजनाओं के लिए तीन किस्तों में ₹ 3.35 करोड़ की वित्तीय सहायता संवितरित की। इस संदर्भ में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- एन.एम.एफ.पी. के अंतर्गत वित्तीय सहायता का प्रस्ताव जनवरी 2014 में एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. से संचालनालय में प्राप्त किया गया था और फरवरी 2014 में एस.एल.ई.सी. द्वारा अनुमोदित किया गया था। इसलिए, परियोजनाएं जुलाई 2013 में जारी संशोधित एन.एम.एफ.पी. दिशानिर्देशों के मुताबिक 35 प्रतिशत वित्तीय सहायता के लिए पात्र थीं। इस प्रकार, एन.एम.एफ.पी. के संशोधित दिशानिर्देशों का अनुपालन करने में संचालनालय की विफलता के परिणामस्वरूप एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. को ₹ 1.00 करोड़ की अतिरिक्त वित्तीय सहायता प्रदान की गई।

- संचालनालय ने ₹ 83.83 लाख की दूसरी किश्त (भोपाल परियोजना: ₹ 33.83 लाख और इंदौर परियोजना: ₹ 50 लाख) ₹ 83.83 लाख की पहली किश्त (फरवरी 2014) (भोपाल परियोजना: ₹ 33.83 लाख और इंदौर परियोजना : ₹ 50 लाख) के लिए एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. से उपयोगिता प्रमाणपत्र जमा करवाए बिना ही जारी की (मार्च 2014)। समान रूप से, भोपाल परियोजना के लिए ₹ 0.68 करोड़ और इंदौर परियोजना के लिए ₹ 1.00 करोड़ की तीसरी किस्त मई 2015 में एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. से पूर्व में जारी अनुदानों के लिए उपयोगिता प्रमाणपत्र जमा कराए बिना जारी की गई थीं, जो एन.एम.एफ.पी. के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. ने लेखापरीक्षा को बताया (जनवरी 2018) कि इंदौर परियोजना निविदा की प्रक्रिया में थी। आगे, एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. भोपाल परियोजना पर नवम्बर 2017 तक ₹ 38.42 लाख का ही उपयोग कर सका था। इस प्रकार, एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. को ₹ 2.51 करोड़ की दूसरी और तीसरी किस्त समयपूर्व जारी की गई थी, क्योंकि इंदौर परियोजना के लिए ₹ 2.00 करोड़ और भोपाल परियोजना के लिए ₹ 0.97 करोड़ की सम्पूर्ण जारी की गई राशि जनवरी 2018 तक अप्रयुक्त रही।

⁷⁴ एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. म.प्र. सहकारिता अधिनियम, 1960 के अंतर्गत एक पंजीकृत सहकारी समिति है। इसमें भारत सरकार की 6.93 प्रतिशत एवं राज्य शासन की 49.21 प्रतिशत की अंशपूँजी है।

⁷⁵ ₹ 2.00 करोड़ इन्दौर परियोजना के लिए और ₹ 1.35 करोड़ भोपाल परियोजना के लिए।

- परियोजना के कार्यों के किसी भी चरण में एस.एम.डी. द्वारा योजना दिशानिर्देशों के अनुसार भौतिक सत्यापन और समवर्ती मूल्यांकन आयोजित नहीं किया गया था और परियोजना की स्थिति संचालनालय स्तर पर निर्धारित नहीं की गई थी।

निर्गम सम्मेलन (जनवरी 2018) में प्रमुख सचिव, उद्यानिकी एवं खाद्य प्रसंस्करण ने बताया कि एस.एल.ई.सी. से अनुमोदन की तारीख पर लागू दरों पर विचार किया जाना चाहिए था, लेकिन एक सरकारी एजेंसी होने के नाते, छूट दी गई थी। तत्पश्चात, शासन ने उत्तर दिया (मार्च 2018) कि भोपाल और इंदौर परियोजनाओं के मूल प्रस्ताव 14 मार्च 2013 से पहले प्राप्त हुए थे और संशोधित प्रस्ताव क्रमशः 08 जनवरी 2014 और 19 दिसम्बर 2013 को प्राप्त हुए थे, जो स्वीकृति हेतु प्रक्रियाधीन थे। इसके अलावा, अतिरिक्त निदेशक की अध्यक्षता में एक समिति भी भौतिक सत्यापन, जो अभी भी प्रगति पर था, के लिए बनाई गई थी (मार्च 2017)।

उत्तर एक पश्चविचार है और स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि 14 मार्च 2013 से पहले आवेदन की प्राप्ति या वित्तीय सहायता के लिए छूट की स्वीकृति का कोई दस्तावेजी साक्ष्य उपलब्ध नहीं था। संचालनालय ने यह भी पुष्टि की थी (मई 2018) कि भोपाल और इंदौर परियोजनाओं के लिए एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. के मार्च 2013 से पहले प्राप्त हुए मूल प्रस्ताव उपलब्ध नहीं थे। इसके अलावा, एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. को दूसरी और तीसरी किशतों की राशि परिपक्वता के पूर्व जारी किए जाने के परिणामस्वरूप एम.पी.एस.सी.डी.एफ.एल. के पास ₹ 2.97 करोड़ का संचय हो गया था।

नर्मदा घाटी विकास विभाग

3.2.4 विलंबों के लिए दण्ड का अधिरोपण न करना एवं मोबिलाइजेशन अग्रिम का अनियमित भुगतान।

नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण ने वितरिका प्रणालियों सहित नागोद शाखा नहर के कार्य में ठेकेदार द्वारा किए गए विलंबों के लिए ₹ 13.14 करोड़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की। अनुबंध का उल्लंघन करते हुए ठेकेदार को ₹ 2.30 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम भी प्रदान किया गया था, इसके अतिरिक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ₹ 2.17 करोड़ का ब्याज भी वसूल नहीं किया गया था।

नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण (एन.वी.डी.ए.) ने ₹ 131.43 करोड़ की लागत पर एक ठेकेदार⁷⁶ को 30 महीने के भीतर (नवम्बर 2014) कार्य पूरा करने की शर्त के साथ टर्नकी संविदा आधार पर बरगी व्यपवर्तन परियोजना के अंतर्गत आर.डी. कि.मी. 33.30 से आर.डी. कि.मी. 55.60 तक वितरिका प्रणालियों के साथ नागोद (सतना) शाखा नहर का कार्य सौंपा (मई 2012)। कार्य की वित्तीय प्रगति नवम्बर 2014 तक ₹ 18.85 करोड़ और नवम्बर 2016 तक ₹ 34.70 करोड़ थी। उसके बाद कोई और भुगतान नहीं किया गया था।

कार्यपालन यंत्री (ई.ई.) नर्मदा विकास सभागा क्र. 7 सतना के अभिलेखों की जाँच (मार्च 2017) से निम्नानुसार तथ्य प्रकट हुआ :

शास्ति का अनारोपण

- अनुबंध के अनुच्छेद 115.1 के अनुसार संबंधित प्रत्येक छःमाही स्लैब के लिए निर्धारित कार्य की वित्तीय प्रगति में ऐसी किसी भी कमी, जो 10 प्रतिशत से अधिक हो, की स्थिति में देरी के लिए प्रारम्भिक संविदा मूल्य का 0.2 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर

⁷⁶ मेसर्स रामके इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, हैदराबाद

से ठेकेदार पर शास्ति⁷⁷ कमी पूरी की जाने तक लगायी जाएगी और मध्यवर्ती भुगतानों से कटौती की जाएगी। ठेकेदार की गलती के कारण प्रारम्भिक संविदा अवधि के 25 प्रतिशत से अधिक कार्य पूरा करने में देरी, संविदा निरस्त होने और सभी सुरक्षा जमा और कार्य-निष्पादन प्रतिभूतियों के जब्त होने का कारण बन सकती है।

अभिलेखों की जाँच में प्रकट हुआ कि अनुबंध अवधि के दौरान कार्य की वित्तीय प्रगति 14.34 प्रतिशत थी। कार्य की धीमी प्रगति के लिए जिम्मेदार होने के कारण ठेकेदार पर प्रति सप्ताह 0.2 प्रतिशत की दर से शास्ति लगायी गयी थी (नवम्बर 2014)। इसके बाद, ई.ई. ने कार्य में विलंब के लिए आंशिक रूप से जिम्मेदार होने के आधार पर शास्ति से माफी की ठेकेदार की अपील पर शास्ति से छूट का प्रस्ताव दिया (फरवरी 2015)। हालांकि, मुख्य अभियंता (सी.ई.) को प्रस्तुत (जुलाई 2015) कार्यों में विलंब के कारणों के विश्लेषण में अधीक्षण यंत्री (एस.ई.) ने यह निष्कर्ष दिया था कि कार्यों के क्रियान्वयन में विलंब के लिए ठेकेदार जिम्मेदार था। घटक-वार विलंब, जिनके लिए ठेकेदार जिम्मेदार था, इस प्रकार थे – भूमि अधिग्रहण के प्रकरणों को तैयार और प्रस्तुत करने में देरी (18 महीने), आरेखों और रूपांकनों को जमा करने में देरी (12 महीने), मिट्टी-कार्यों के निष्पादन में देरी (18 महीने) और संरचनाओं के निर्माण में देरी (23 महीने)। यह विश्लेषण सी.ई. द्वारा शास्ति अधिरोपित करने का अधिकार सुरक्षित रखते हुए अनुबंध की समयावधि में वृद्धि के अनुमोदन के लिए और ठेकेदार पर अधिरोपित शास्ति को सुसुप्त बनाए रखने की सिफारिश के साथ एन.वी.डी.ए. को अग्रेषित (जुलाई 2015) किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एन.वी.डी.ए. ने नवम्बर 2014 से नवम्बर 2016 तक पहली समयवृद्धि इस शर्त के साथ दी (18 अगस्त 2015) कि विभाग के पास शास्ति लगाने का अधिकार सुरक्षित था और पहली समयवृद्धि की अवधि के दौरान निष्पादित कार्यों के लिए कोई मूल्यवृद्धि देय नहीं थी। एन.वी.डी.ए. ने ठेकेदार से अतिरिक्त सुरक्षा जमा का 0.2 प्रतिशत वसूलने का भी आदेश दिया। हालांकि, अनभिलिखित कारणों से, एन.वी.डी.ए. ने ठेकेदार पर शास्ति अधिरोपित नहीं की और पर्याप्त विलंब की स्थितियों, जिनके लिए ठेकेदार जिम्मेदार था, को अनदेखा किया गया। प्रथम समयवृद्धि स्वीकृत करते समय, विलंब के लिए ठेकेदार के उत्तरदायी होने के बावजूद उस पर ₹ 13.14 करोड़⁷⁸ की शास्ति अधिरोपित न करने के परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 11.55 करोड़⁷⁹ का अदेय लाभ हुआ।

मोबिलाइजेशन अग्रिम का अनियमित भुगतान और विलंबित वसूली

- अनुबंध के अनुच्छेद 113.6 (ए) के अनुसार, कार्य-आदेश की तिथि से प्रथम बारह महीनों के दौरान ठेकेदार को अनुबंध मूल्य के पांच प्रतिशत से अनधिक मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया जाएगा। इसकी पहली किश्त (संविदा राशि की अधिकतम दो प्रतिशत) कार्य आदेश की तिथि से सात दिनों के भीतर भुगतान की जाएगी और फिर आगामी किश्तें मोबिलाइजेशन अग्रिम के विरुद्ध पर्याप्त व्यय करने के प्रमाण प्रस्तुत करने पर देय थीं।

अनुच्छेद 113.6 (बी) आगे बताता है कि मोबिलाइजेशन अग्रिम की कटौती संविदा मूल्य के 10 प्रतिशत के भुगतान के बाद या प्रारम्भिक अनुबंध अवधि का 20 प्रतिशत समय (छः माह) के पूरा होने के बाद, जो भी पहले हो, की जाएगी, ताकि प्रारम्भिक अनुबंध

⁷⁷ प्रारम्भिक अनुबंध लागत के 0.2 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर से, संचयी शास्ति को अनुबंध लागत के 10 प्रतिशत तक सीमित रखते हुए।

⁷⁸ अनुबंध के अनुच्छेद 115.1 के अनुसार ₹ 131.43 करोड़ (अनुबंध राशि) का 10 प्रतिशत अधिकतम अधिरोप्य शास्ति।

⁷⁹ ₹ 13.14 करोड़ में से घटाएँ ₹ 1.59 करोड़ (जून 2014 से नवम्बर 2016 के दौरान विलंब के लिए अतिरिक्त जमा के रूप में वसूली गई राशि)।

अवधि का 80 प्रतिशत समय (24 महीने) पूरा होने से पहले पूर्ण वसूली की जा सके। अनुच्छेद 113.6 (ई) (ii) (बी) के अनुसार, यदि कार्य में विलंब के लिए ठेकेदार उत्तरदायी हो और कार्य पूरा होने की अवधि बढ़ा दी जाती है तो वसूली हेतु लम्बित अग्रिम की राशि पर ब्याज⁸⁰ लगाया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ठेकेदार को तालिका क्रमांक 3.2.1 में दर्शाए अनुसार चार किशतों में ₹ 6.57 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया गया था।

तालिका 3.2.1: ठेकेदार को मोबिलाइजेशन अग्रिम भुगतान किया गया

(₹ लाख में)

मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान की तिथि	मोबिलाइजेशन अग्रिम की प्रदत्त राशि	मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान का प्रतिशत	जिस राशि का उपयोगिता प्रमाण-पत्र दिया गया	उपयोगिता प्रमाणपत्र की तिथि
30.05.2012	262.86	2.00 प्रतिशत	लागू नहीं	
14.09.2012	164.29	1.25 प्रतिशत	310.00	10.09.2012
09.11.2012	131.43	1.00 प्रतिशत	प्रस्तुत नहीं किया गया	
14.08.2013	98.57	0.75 प्रतिशत	150.00	14.08.2013
योग	657.15	5.00 प्रतिशत	460.00	

जैसा कि ऊपर बताया गया है, ₹ 1.31 करोड़ की मोबिलाइजेशन अग्रिम की तीसरी किशत का भुगतान, कार्य-प्रगति हेतु पर्याप्त व्यय किए जाने के किसी भी प्रमाण को प्रस्तुत किए बिना किया गया था। क्रमशः मोबिलाइजेशन अग्रिम की चौथी किशत की राशि ₹ 98.57 लाख का भुगतान कार्यादेश जारी करने की तिथि से 12 माह व्यतीत होने के उपरान्त किया गया था, जो कि संविदा के निबंधन एवं शर्तों के विरुद्ध था। साथ ही, ठेकेदार के पास पहले से उपलब्ध मोबिलाइजेशन अग्रिम की अनुपयोगित राशि ₹ 98.58 लाख शेष रहने के बावजूद अग्रिम की चौथी किशत जारी करना उचित नहीं था। इस प्रकार, एस.ई. एवं ई.ई. द्वारा ठेकेदार को मोबिलाइजेशन अग्रिम की तीसरी और चौथी किशत की कुल राशि ₹ 2.30 करोड़ का अनियमित भुगतान किया गया।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि कुल ₹ 6.57 करोड़ मोबिलाइजेशन अग्रिम भुगतान के विरुद्ध एन.वी.डी.ए. अंतिम चल लेखा देयक (नवम्बर 2016) तक केवल ₹ 3.18 करोड़ ही वसूल सका था। इस प्रकार, ₹ 3.39 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली शेष थी। वसूली हेतु शेष मोबिलाइजेशन अग्रिम पर आरोप्य⁸¹ ₹ 2.17 करोड़ का ब्याज भी वसूल नहीं किया गया था (मार्च 2018), जिसका विवरण परिशिष्ट 3.3 में है। इस प्रकार, मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज वसूलने में ई.ई. की विफलता के परिणामस्वरूप ठेकेदार को अदेय वित्तीय लाभ हुआ।

इसे इंगित किए जाने पर, नर्मदा घाटी विकास विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि कार्य की प्रगति के साथ मोबिलाइजेशन अग्रिम वसूल किया जाएगा। साथ ही, समय-वृद्धि पर निर्णय विचाराधीन था, यदि आवश्यक हुआ तो शेष राशि पर ब्याज वसूल किया जाएगा।

प्रकरण पुनः शासन को संदर्भित किया गया था (फरवरी 2018) और उत्तर प्रतीक्षित था। हालांकि, ई.ई. से आगे प्राप्त जानकारी (मई 2018 और जून 2018) के परीक्षण से पता चला कि मार्च 2018 में एस.ई. द्वारा अनुबन्ध समाप्त कर दिया गया था। जब एन.वी.डी.ए. ने मोबिलाइजेशन अग्रिम के विरुद्ध ₹ 6.57 करोड़ की बैंक गारंटी ज़ब्त करना चाही (फरवरी 2018), तब यह संज्ञान में आया कि सिटी सिविल कोर्ट हैदराबाद

⁸⁰ निविदा प्रकाशन दिनांक (मार्च 2011) को भारतीय स्टेट बैंक की प्राइम लेंडिंग रेट (पी.एल.आर) के साथ तीन प्रतिशत जोड़कर अर्थात् 16 प्रतिशत वार्षिक

⁸¹ पाँच माह एवं छः दिन की देरी विभाग की तरफ से थी। इस प्रकार, मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज की गणना प्रारम्भिक संविदा अवधि की 80 प्रतिशत अवधि (16 मई 2014) में पाँच माह एवं छः दिन की अवधि जोड़ने के उपरान्त अर्थात् 23 अक्टूबर 2014 से की गयी।

ने अपने आदेश दिनांक 20 अगस्त 2015 के माध्यम से बैंक गारंटी जब्त करने पर प्रतिबंध लगा रखा था और ठेकेदार के विरुद्ध किसी भी प्रकार की प्रतिरोधी कार्रवाई पर रोक लगा दी थी। इस प्रकार, मोबिलाइजेशन अग्रिम और ब्याज की शेष राशि की वसूली अनिश्चित हो गई।

जल संसाधन विभाग

3.2.5 अयोग्य ठेकेदार को कार्य आवंटन के कारण अतिरिक्त लागत

वृहद परियोजना नियंत्रण मण्डल (एम.पी.सी.बी.) के निर्देशों के अनुपालन में पूर्व-योग्यता दस्तावेजों का सत्यापन करने में सी.ई. (धसान केन कछार, सागर) की विफलता के कारण पवई मध्यम सिंचाई परियोजना के मिट्टी-बाँध के निर्माण का अनुबंध एक अयोग्य ठेकेदार के साथ हुआ। बाद में अनुबंध को समाप्त कर दिया गया और कार्य हेतु पुनः निविदा के परिणामस्वरूप ₹ 11.08 करोड़ की अतिरिक्त लागत आयी, जिसमें से ₹ 7.47 करोड़ की अतिरिक्त लागत कार्य पर मार्च 2018 तक व्यय की जा चुकी थी।

समय-अंतराल को कम करने और निविदा की प्रक्रिया को सरल बनाने के लिए, जल संसाधन विभाग (डब्ल्यू.आर.डी.) ने ई-निविदा के माध्यम से केंद्रीकृत निविदा आरम्भ करने की प्रक्रिया शुरू (2011) की, जिसके लिए सी.ई. (क्रय) की अध्यक्षता में एक निविदा-कक्ष, प्रमुख अभियन्ता के कार्यालय में स्थापित किया गया था। ई-निविदा के लिए निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार, बोलीदाता द्वारा डेटा, दस्तावेज और शपथपत्र डिजिटल हस्ताक्षर के माध्यम से अपलोड किए जाने थे और निविदा के लिए बोलीदाता की योग्यता तय करने के लिए केवल इन्हीं दस्तावेजों पर विचार किया जाना था। यदि आवश्यक होता तो ये दस्तावेज सत्यापित किए जा सकते थे। हालांकि, ठेकेदारों के तकनीकी प्रस्तावों को दस्तावेज सत्यापन के परिणाम की प्रतीक्षा किए बिना स्वीकार किया जा सकता था, जब तक कि बोली में भाग लेने वाले अन्य बोलीदाताओं ने किसी ठेकेदार विशेष के द्वारा गलत जानकारी प्रदान करने की शिकायत नहीं की हो। तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं की वित्तीय बोली को एक साधिकार समिति⁸² द्वारा स्वीकार किया जाना था।

पवई मध्यम सिंचाई परियोजना के मिट्टी-बाँध के निर्माण कार्य के लिए डब्ल्यू.आर.डी. ने ₹ 64.13 करोड़ रुपये की अनुमानित लागत के साथ ई-निविदा आमंत्रित (अगस्त 2013) की। तीन बोलीदाताओं में से न्यूनतम (एल-1) बोलीदाता (मेसर्स राजकमल बिल्डर्स प्राइवेट लिमिटेड) का ₹ 67.24 करोड़⁸³ का प्रस्ताव, 'वृहद परियोजना नियंत्रण मण्डल' (एम.पी.सी.बी.)⁸⁴ की साधिकार समिति⁸⁵ द्वारा स्वीकृत किया गया (सितम्बर 2013) था। तदनुसार, कार्यपालन यंत्री (ई.ई.), जल संसाधन सम्भाग, पवई, पन्ना द्वारा अनुबंध सम्पादित कर कार्यादेश जारी किया गया (27 सितम्बर 2013) था।

⁸² कार्य की प्राक्कलित लागत ₹ 20 लाख से ₹ 7.5 करोड़ के लिए प्रमुख अभियन्ता, डब्ल्यू.आर.डी. की अध्यक्षता में साधिकार समिति गठित होती है। ₹ 7.5 करोड़ से अधिक प्राक्कलित लागत के लिए साधिकार समिति राज्य शासन स्तर पर गठित की जाती है।

⁸³ डब्ल्यू.आर.डी. द्वारा जारी यू.एस.आर.-2009 के अनुसार अनुमानित लागत से एल-1 (4.85 प्रतिशत ऊपर), एल-2 (6.12 प्रतिशत ऊपर) एवं एल-3 (12 प्रतिशत ऊपर)।

⁸⁴ एम.पी.सी.बी., राज्य शासन द्वारा चयनित राज्य के वृहद सिंचाई एवं बहुउद्देशीय परियोजनाओं के क्रियान्वयन का नियंत्रण मण्डल है, जिसकी अध्यक्षता माननीय मुख्यमंत्री करते हैं।

⁸⁵ साधिकार समिति (उच्चाधिकार प्राप्त समिति) की बैठकों में अतिरिक्त मुख्य सचिव -खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग, प्रमुख सचिव-योजना विभाग, प्रमुख सचिव-डब्ल्यू.आर.डी./नर्मदा घाटी विकास विभाग, सचिव-वित्त विभाग एवं मुख्य अभियन्ता, बोधी, डब्ल्यू.आर.डी. सम्मिलित हुए थे।

ई.ई. पवई, के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि ई.ई. पवई द्वारा ठेकेदार का पात्रता प्रमाण-पत्र सत्यापित कराया गया था (फरवरी 2014), क्योंकि डब्ल्यू.आर.डी. ने मैसर्स राजकमल बिल्डर्स का पात्रता प्रमाण-पत्र मोहनपुरा बाँध के एक अन्य कार्य में नकली पाया (फरवरी 2014) था। तदन्तर, पवई बाँध के कार्य के लिए प्रस्तुत पात्रता प्रमाणपत्र भी नकली पाया गया (मार्च 2014)। इसलिए, ई.ई. द्वारा ठेका समाप्त किया गया था (अप्रैल 2014)। ठेकेदार की बयाना राशि एवं निष्पादन सुरक्षा राशि ₹ 1.00 करोड़ जब्त कर ली गई थी।

आगे की जाँच से पता चला कि एम.पी.सी.बी. द्वारा जारी (सितम्बर 2013) निविदा स्वीकृति पत्र में सी.ई. धसान केन कछार, डब्ल्यू.आर.डी., सागर को ठेकेदार के साथ अनुबंध में प्रवेश करने से पहले ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत समस्त पूर्व-योग्यता दस्तावेजों⁸⁶ को हर पहलू से सत्यापित करने के लिए विशेष रूप से निर्देशित किया था। तथापि, सी.ई. (धसान केन कछार) ने मैसर्स राजकमल बिल्डर्स के साथ अनुबंध सम्पादित करने से पहले ऐसा कोई सत्यापन नहीं किया।

सी.ई. (क्रय) ने लेखापरीक्षा को बताया (नवम्बर 2017) कि बोलीदाता के शपथ पत्रों को देखते हुए, उनके द्वारा दी गई जानकारी को सही माना गया और बोली-मूल्य स्वीकार किया गया था। सी.ई. (क्रय) ने आगे कहा कि सी.ई. (धसान केन कछार) को दस्तावेजों की पुष्टि करने के लिए निर्देशित किया गया था। इस प्रकार, न तो सी.ई. (क्रय) और न ही सी.ई. (धसान केन कछार) ने मैसर्स राजकमल बिल्डर्स के साथ अनुबंध में प्रवेश करने से पूर्व उक्त बोलीदाता द्वारा प्रस्तुत दस्तावेजों का सत्यापन किया।

ठेकेदार ने ठेका रद्द होने के समय तक किसी भी कार्य को क्रियान्वित नहीं किया था और उसे कोई भुगतान भी नहीं किया गया था। कार्य को पुनर्व्यवस्थित करने के लिए, दिसम्बर 2014 में नई निविदा आमंत्रित की गई थी और विभाग ने दूसरे ठेकेदार को ₹ 79.13 करोड़ की लागत पर, जो प्राक्कलित दरों (यू.एस.आर. 2009) से 14.45 प्रतिशत अधिक थी, कार्य आवंटित किया (मार्च 2015)।

यदि एम.पी.सी.बी. के निर्देश का अनुपालन सी.ई. (धसान केन कछार) द्वारा किया जाता तो, एल-1 ठेकेदार अनुबंध के लिए अयोग्य होता एवं एल-2 ठेकेदार जिसने ₹ 68.05 करोड़⁸⁷ उद्धृत किया था, को कार्य दिया गया होता। इस प्रकार, अनुबंध करने से पूर्व मैसर्स राजकमल बिल्डर्स के पूर्व-योग्यता दस्तावेजों के सत्यापन में सी.ई. (धसान केन कछार, सागर) की विफलता के कारण ₹ 11.08 करोड़⁸⁸ की अतिरिक्त लागत आयी। नए ठेकेदार ने अब तक 35वें चल-लेखा देयक तक राशि ₹ 116.36 करोड़ का कार्य क्रियान्वित किया (मार्च 2018) है। परिणामस्वरूप, मार्च 2018 तक कार्य पर ₹ 7.47 करोड़⁸⁹ की अतिरिक्त लागत आयी, जिसमें ठेकेदार से ज़ब्त की गई जमा राशि ₹ 1.00 करोड़ शामिल नहीं थी।

इसे इंगित किए जाने पर, डब्ल्यू.आर.डी. ने कहा (मार्च 2018) कि ई-निविदा के प्रावधानों के सरलीकरण के उद्देश्य से बोलीदाताओं द्वारा प्रस्तुत शपथ-पत्रों एवं

⁸⁶ पूर्व-योग्यता दस्तावेजों में अनुभव, वित्तीय और भौतिक टर्नओवर इत्यादि के संदर्भों में ठेकेदारों की पात्रता के विवरण सम्मिलित थे।

⁸⁷ यू.एस.आर. 2009 से 6.12 प्रतिशत अधिक।

⁸⁸ दूसरे अनुबंध की लागत ₹ 79.13 करोड़ में से घटाएं ₹ 68.05 करोड़ (प्रथम निविदा में दूसरे न्यूनतम बोलीदाता की उद्धृत दर)

⁸⁹ = ₹ 116.36 करोड़ - [₹ 116.36 करोड़ × 106.12/114.45] (पहली निविदा में एल-2 बोलीदाता की बोली अनुमानित लागत से 6.12 प्रतिशत अधिक थी एवं नए ठेकेदार की बोली अनुमानित लागत से 14.45 प्रतिशत अधिक थी) - ₹ 1.00 करोड़ (ठेकेदार की जब्त की गयी बयाना राशि एवं निष्पादन सुरक्षा राशि)।

दस्तावेजों की सत्यता पर भरोसा किया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाए गए इस प्रकरण के अलावा बोलीदाताओं द्वारा गलत प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने का अन्य कोई मामला नहीं था। मैसर्स राजकमल बिल्डर्स के साथ अनुबंध को समाप्त करने के बाद, निविदाएं मई 2014, जून 2014 और अगस्त 2014 में आमंत्रित की गई थीं। हालांकि, प्राप्त निविदाओं में उच्च-दरें होने एवं प्रतिस्पर्धात्मकता की कमी के कारण इन बोलियों को रद्द कर दिया गया था। कार्य की प्राक्कलित लागत फरवरी 2015 में संशोधित की गई थी एवं एक अन्य ठेकेदार, मैसर्स सारथी कंस्ट्रक्शन प्रायवेट लिमिटेड की बोली, राशि ₹ 79.13 करोड़ पर स्वीकार कर ली गयी थी। डब्ल्यू.आर.डी. ने आगे कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा गणना की गई अतिरिक्त लागत काल्पनिक थी, क्योंकि इसमें अलग-अलग समय पर आमंत्रित निविदाओं की तुलना की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा उसी निविदा-प्रक्रिया के एल-1 (मै. राजकमल बिल्डर्स) की तुलना एल-2 की बोलियों से की गई है। आगे, मै. राजकमल बिल्डर्स के पूर्व-योग्यता दस्तावेजों के सत्यापन के लिए एम.पी.सी.बी. के निर्देशों का अनुपालन करने में सी.ई. (धसान केन कछार) की विफलता से एक अयोग्य ठेकेदार के साथ अनुबंध हुआ। परिणामतः द्वितीय न्यूनतम बोलीदाता को ठेका आवंटित नहीं किया जा सका, जिसके फलस्वरूप पवई बाँध के निर्माण के लिए ₹ 11.08 करोड़ की अतिरिक्त लागत आयी, क्योंकि प्रथम प्राक्कलन की एल-2 बोली पुनरीक्षित प्राक्कलन की एल-1 बोली से श्रेष्ठतर थी।

3.2.6 पवई मध्यम सिंचाई परियोजना के नहर कार्यों में अतिरिक्त लागत

डब्ल्यू.आर.डी. ने, पवई मध्यम सिंचाई परियोजना के अंतर्गत मिट्टी-कार्य, संरचना एवं लाइनिंग सहित सम्पूर्ण नहर प्रणाली के निर्माण का कार्य एक ठेकेदार को ₹ 74.21 करोड़ (प्राक्कलन से 7.02 प्रतिशत अधिक) की लागत पर सौंपा (सितम्बर 2013)। कार्य सितम्बर 2015 तक पूरा होना था। सी.ई., धसान केन कछार, सागर ने अप्रत्याशित घटना-स्थिति उपबंध के अंतर्गत अक्टूबर 2017 तक की समय-वृद्धि प्रदान की (नवम्बर 2016)। इसके आगे समय-वृद्धि का प्रस्ताव अधीक्षण यन्त्री कार्यालय में प्रक्रियाधीन (मार्च 2018) था।

ई.ई., जल संसाधन संभाग, पवई, जिला पन्ना के कार्यालय की अनुपालन लेखापरीक्षा से निम्नलिखित तथ्य प्रकट हुए:

3.2.6.1 मात्रा के देयक में सुधार सुनिश्चित करने में ई.ई. की विफलता के कारण अतिरिक्त लागत

अनुबंध करने से पहले मात्रा के देयक (अनुबंध के जी-शेड्यूल) में संशोधन सुनिश्चित करने में ई.ई. पवई की विफलता के कारण एम-10 ग्रेड नहर लाइनिंग के क्रियान्वयन में ₹ 1.34 करोड़ की अतिरिक्त लागत आयी जिसका एम-15 ग्रेड नहर लाइनिंग के लिए लागू उच्चतर दर से भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि नहर कार्य की अनुमानित लागत ₹ 69.34 करोड़, जिसमें ₹ 3,836.72 प्रति घन मीटर (घ.मी.) की दर से एम-15 ग्रेड (1:2:4)⁹⁰ सीमेंट काँक्रीट (सी.सी.), नहर लाइनिंग कार्य की अनुमानित लागत ₹ 15.78 करोड़ भी शामिल थी। हालांकि, प्रकाशित एन.आई.टी. (15 जून 2013) के जी-शेड्यूल (मात्रा का बिल) में एम-15 ग्रेड के लिए मिश्रण को 1:3:6 (एम-10) सी.सी. मिश्रण के रूप में त्रुटिपूर्ण

⁹⁰ सीमेंट काँक्रीट की विविध ग्रेड्स, लाइनिंग कार्य की ढलाई की आकल्पित संपीड़न क्षमता को दर्शाती हैं। एम-15 की न्यूनतम मिश्र शक्ति, सीमेंट, रेत एवं गिट्टी के 1:2:4 के समतुल्य है, जिसकी मजबूती 150 कि.ग्रा. प्रति वर्ग मी. के समान है। एम-10 ग्रेड के लिए, न्यूनतम मिश्र शक्ति 1:3:6 है, जिसकी संपीड़न क्षमता 100 कि.ग्रा. प्रति वर्ग मी. से कम नहीं होती है।

तरीके से उल्लिखित किया गया था। बाद में, ई.ई. पवई ने प्रकाशित एन.आई.टी. के जी-शेड्यूल की त्रुटि को, जो सी.ई. (क्रय) द्वारा विभागीय वेबसाइट पर प्रकाशित की गयी थी, सुधार के लिए सी.ई. (क्रय) से निवेदन किया (25 जून 2013)। फिर भी, अनुबंध क्रियान्वित करते समय (सितम्बर 2013) उसी ई.ई. ने इस त्रुटि को जी-शेड्यूल, जो अनुबंध का एक भाग था, में सुधारना सुनिश्चित नहीं किया।

तदनन्तर, नहर कार्यों के निर्माण हेतु 1:3:6 सी.सी. मिश्रण में 41,123 घ.मी. नहर लाइनिंग कार्य के क्रियान्वयन हेतु अनुबंध किया गया। यद्यपि, अनुबंध के त्रुटिपूर्ण जी-शेड्यूल के कारण, 1:2:4 सी.सी. मिश्रण के लिए लागू दर अनुसार इस मद का भुगतान किया गया। इसके परिणामस्वरूप 48वें चल-लेखा देयक (जून 2017) तक क्रियान्वित 16,329.41 घ.मी. कार्यों पर ₹ 1.34 करोड़⁹¹ की अतिरिक्त लागत आई।

आगे जाँच से पता चला कि पवई नहर का जल-प्रवाह 8.65 से 9.96 घ.मी. प्रति सेकण्ड (क्यूमेक) था एवं पानी की गहराई 1.95 से 2.0 मीटर थी। दरों की एकीकृत अनुसूची (यू.एस.आर.) 2009 के अनुसार ऐसी नहरों में जिसमें एक मीटर से अधिक पानी की गहराई के साथ तीन क्यूमेक से अधिक जल-प्रवाह होता हो, 1:2:4 सी.सी. लाइनिंग प्रावधानित है। इसलिए, सी.सी. 1:3:6 मिश्रण के साथ नहर लाइनिंग के क्रियान्वयन के परिणामस्वरूप अवमानक नहर लाइनिंग⁹² हुई।

इसे इंगित किए जाने पर, डब्ल्यू.आर.डी. ने कहा (मार्च 2018) कि एम-10 सी.सी. लाइनिंग का प्रावधान अनुबंध के जी-शेड्यूल में किया गया था एवं उसी अनुसार ठेकेदार को भुगतान हुआ था। आगे बताया गया कि प्राक्कलित दरों में किसी भी विसंगति का उद्भूत दर पर कोई प्रभाव नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि यद्यपि इसे एन.आई.टी. में सुधार लिया गया था, जी-शेड्यूल में सी.सी. लाइनिंग के ग्रेड के संदर्भ में त्रुटि-सुधार किए बिना अनुबंध किया गया था। इसके परिणामस्वरूप एम-15 (1:2:4) ग्रेड सी.सी. लाइनिंग के लिए लागू उच्चतर दर पर ठेकेदार को भुगतान के कारण ₹ 1.34 करोड़ की अतिरिक्त लागत आयी, जबकि वास्तव में निष्पादित कार्य एम-10 ग्रेड (1:3:6) सी.सी. लाइनिंग का था।

3.2.6.2 कार्य के गलत प्राक्कलनों के कारण अतिरिक्त लागत

निविदा आमंत्रण सूचना (एन.आई.टी.) के प्रकाशन से पहले कार्य के तकनीकी अनुमानों को अंतिम रूप देने में मुख्य अभियंता (धसान केन कछार, सागर) की विफलता के परिणामस्वरूप कार्यों के निष्पादन के दौरान अनुमानित मात्रा में सारभूत वृद्धि हुई। बाद में कार्य के एक भाग को ठेकेदार से वापस ले लिया गया और पुनः उच्चतर लागत पर दूसरे ठेकेदार को सौंपा गया, जो ₹ 6.49 करोड़ के अतिरिक्त संविदात्मक दायित्व में परिणित हुआ।

मध्य प्रदेश निर्माण विभाग (एम.पी.डब्ल्यू.डी.) नियमावली की कंडिका 2.028 के अनुसार कोई अधिकारी, जो किसी प्राक्कलन की तकनीकी स्वीकृति प्रदान करता है, वह डिजाइन की पूर्णता और आरेखन के संदर्भ में प्राक्कलन में शामिल होने के लिए आवश्यक सभी मदों को समाहित करने के लिए जिम्मेदार होगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सी.ई., धसान केन कछार, सागर द्वारा नहर में संरचनाओं के रेखांकन एवं रूपांकन को अंतिम रूप दिए बिना नहर निर्माण कार्य के लिए अनुमानित

⁹¹ {₹ 3,836.72 (एम-15 सी.सी. के साथ संयुक्त दर)-₹ 3,068.07 (सी.सी.लाइनिंग एम-10 के साथ संयुक्त दर)}=₹ 768.65×16,329.41 घ.मी. में जोड़ें 7.02 (निविदा प्रतिशत)=₹ 1.34 करोड़

⁹² एम-10 (1:3:6) सी.सी. लाइनिंग निष्पादन का प्रावधान ऐसी नहर के लिए है, जिसमें तीन घनमीटर प्रति सेकण्ड या उससे कम जल-प्रवाह तथा पानी की गहराई एक मीटर से कम हो।

लागत ₹ 69.34 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति प्रदान (जनवरी 2012) की गई थी। ठेकेदार को ₹ 74.21 करोड़⁹³ में कार्य आवंटित किया गया (सितम्बर 2013)। जब कार्य प्रगति पर (32 प्रतिशत) था, तब प्रमुख अभियंता ने ठेकेदार के प्रतिनिधियों के साथ एक बैठक के दौरान यह देखा (फरवरी 2015) कि कार्य की प्राक्कलित मात्रा, वास्तविक कार्य की मात्रा से अत्यधिक कम थी तथा अनुबन्ध मूल्य ₹ 74 करोड़ की तुलना में वास्तविक कार्य की लागत ₹ 128 करोड़ होगी।

अभिलेखों की आगे जाँच से कार्य की विविध मदों की मात्राओं में असामान्य वृद्धि का पता चला, जैसे कि खुदाई कार्य (107 प्रतिशत), मिट्टी कार्य (73 प्रतिशत), आर.सी.सी. कार्य (137 प्रतिशत) एवं स्टील कार्य (598 प्रतिशत)। ई.ई. ने कार्य आवंटन के उपरांत, संरचनाओं की संख्या में वृद्धि एवं नहर के तल की चौड़ाई में परिवर्तन के कारण इन भिन्नताओं का होना बताया (अक्टूबर 2017)। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि कार्य की मात्राओं में ये वृद्धियाँ, तकनीकी संस्वीकृति में संरचनाओं के रेखांकन एवं रूपांकन को अंतिम रूप से निर्धारित करने में उप-सम्भागीय अधिकारी, ई.ई., सी.ई. एवं ई-इन-सी. की विफलता के कारण थीं।

कार्य की लागत में पर्याप्त वृद्धि को ध्यान में रखते हुए ई-इन-सी. ने अधीक्षण यंत्री, छतरपुर को ठेकेदार से कार्य का एक भाग⁹⁴ वापस लेने और उसके लिए पृथक निविदा आमंत्रित करने हेतु निर्देशित किया (मार्च 2015)। कार्य की लागत के प्राक्कलन को तैयार करने में ढिलाई बरतने पर विभागीय जाँच भी आदेशित की गई थी (मार्च 2015)। वापस लिए गए कार्य (अनुमानित लागत ₹ 59.91 करोड़) को एक अन्य ठेकेदार को ₹ 70.63 करोड़ की लागत पर आवंटित किया गया था (सितम्बर 2015)।

इस प्रकार, पवई मध्यम सिंचाई परियोजना की कुल अनुबंध राशि ₹ 144.93 करोड़ हो गई, जो कि मूल ठेकेदार के साथ किए गए प्रारम्भिक अनुबंध के अनुसार प्राक्कलन (यू.एस.आर. 2009) से 7.02 प्रतिशत अधिक की अनुमानित लागत राशि ₹ 129.35 करोड़⁹⁵ (यू.एस.आर. 2009) से 12.04 प्रतिशत अधिक थी। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, सी.ई. ने पहले ठेकेदार से वापस लिए गए कार्य के निष्पादन पर उच्चतर दरों के लिए, पिछली एन.आई.टी. से दो वर्ष गुजर जाने के कारण निर्माण सामग्री, मजदूरी व मशीनरी की दरों में वृद्धि को जिम्मेदार ठहराया (जुलाई 2017)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। सी.ई. द्वारा एन.आई.टी. प्रकाशित करने से पूर्व तकनीकी प्राक्कलन को अंतिम रूप देने में विफलता के कारण कार्य पर ₹ 6.49 करोड़⁹⁶ की अतिरिक्त संविदात्मक देयता हुई, चूँकि प्रारम्भिक अनुबंध के दो वर्ष बीतने के बाद कार्य का एक भाग ठेकेदार से वापस लिया गया और पुनः एक अन्य ठेकेदार को उच्चतर दर पर आवंटित किया गया था। इसमें से, दूसरे ठेकेदार को 14वें चल-लेखा देयक के भुगतान तक ₹ 2.70 करोड़⁹⁷ की अतिरिक्त लागत पहले ही व्यय की जा चुकी थी (सितम्बर 2017)। इसके आगे, तकनीकी प्राक्कलन तैयार करने में असावधानी बरतने

⁹³ डब्ल्यू.आर.डी. के यू.एस.आर. 2009 के अनुसार अनुमानित लागत ₹ 69.34 करोड़ से 7.02 प्रतिशत अधिक।

⁹⁴ आर.डी. कि.मी. 0.00 से आर.डी. कि.मी. 11.95 तक पोषक नहर, नारायणपुरा उप-नहर इत्यादि।

⁹⁵ पहले ठेकेदार के साथ कार्य की अनुमानित लागत (₹ 69.44 करोड़) (संशोधित अनुमान के अनुसार) एवं दूसरे ठेकेदार के साथ कार्य की अनुमानित लागत (₹ 59.91 करोड़) का योग।

⁹⁶ औसत निविदा प्रतिशत 12.04 घटाव पहले कार्य का निविदा प्रतिशत 7.02 = कुल कार्य की लागत ₹ 129.35 करोड़ का 5.02 प्रतिशत।

⁹⁷ पहले कार्य का निविदा प्रतिशत (7.02 प्रतिशत ऊपर) एवं दूसरे कार्य का निविदा प्रतिशत (17.89 प्रतिशत ऊपर) का अन्तर = 10.87 प्रतिशत [₹ 59.91 करोड़ (दूसरे कार्य की अनुमानित लागत) × ₹ 29.28 करोड़ (दूसरे कार्य का अद्यतन भुगतान)]/₹ 70.63 करोड़ (दूसरे कार्य की संविदा लागत)

की जिम्मेदारी तय करने हेतु कोई विभागीय कार्रवाई (जनवरी 2018 तक) प्रारम्भ नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा द्वारा संज्ञान में लाए जाने पर ई.-इन-सी. ने सी.ई., धसान केन कछार, सागर को प्रकरण की जाँच करने और जिम्मेदारी तय करने हेतु निर्देशित किया (जनवरी 2018)।

प्रकरण, शासन को संदर्भित किया गया था (जून 2017) और उनका उत्तर प्रतीक्षित (मई 2018) था।

3.2.7 मिट्टी कार्य के लिए त्रुटिपूर्ण दरें लागू करने के कारण अतिरिक्त लागत

तवा परियोजना और बारना परियोजना के सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग के कार्यों में नहर के मिट्टी कार्य के लिए लीड सहित गलत दरों को अपनाए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 7.05 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

अ. डब्ल्यू.आर.डी. ने तवा परियोजना के अंतर्गत “पेवर मशीन के साथ सीमेंट काँक्रीट लाइनिंग” के कार्य को ₹ 89.97 करोड़ में आवंटित (मार्च 2014) किया, जो मार्च 2016 तक पूरा किया जाना था।

डब्ल्यू.आर.डी. की यू.एस.आर. 2009 (जनवरी 2010 में यथासंशोधित) की मद सं. 415 (सी) के अनुसार बंध पर और नहर तटों⁹⁸ पर रखरखाव और मरम्मत के लिए सभी सामग्रियों की उठवाई व ढुलाई (लिफ्ट व लीड) सहित मिट्टी कार्य के लिए दर ₹ 38 प्रति घनमीटर है।

सी.ई., डब्ल्यू.आर.डी., होशंगाबाद के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि उत्खनन (यू.एस.आर. 2009 मद सं. 401 बी) और 1.5 कि.मी. की औसत लीड⁹⁹ (यू.एस.आर. मद 2903) के साथ स्पॉइल बैंक्स¹⁰⁰ से मिट्टी के परिवहन के प्रावधान सहित मिट्टी कार्य का प्राक्कलन¹⁰¹ तैयार किया गया था। परिणामस्वरूप, मिट्टी कार्य के क्रियान्वयन की दर ₹ 73.18 प्रति घनमीटर गणना की गयी थी, जबकि यू.एस.आर. {मद सं. 415 (सी)} में इस संयुक्त मद के लिए दर केवल ₹ 38 प्रति घनमीटर थी। इस प्रकार प्राक्कलन और निविदा में गलत दर को अपनाए जाने के परिणामस्वरूप परिशिष्ट 3.4 में दर्शाए अनुसार ₹ 3.33 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

इसे इंगित किए जाने पर, डब्ल्यू.आर.डी. ने बताया (जनवरी 2018) कि नहर 42 वर्ष पुरानी थी और इसलिए नहर खण्ड 24.47 मीटर से बढ़कर 25.27 मीटर हो गया। नहर खण्ड के आंतरिक ढलान को रूपांकित खण्ड के अनुरूप करने के लिए नहर खण्ड का निर्माण आंशिक भराई और कटाई में किया गया था। भरावक्षेत्र में मिट्टी उपलब्ध न होने के कारण, मिट्टी स्पॉइल बैंक्स से परिवहित की गई थी तथा मिट्टी के परिवहन का प्रावधान किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि तवा परियोजना में चौड़ीकृत नहर खण्ड का पुनरुद्धार, नहर की मरम्मत व रखरखाव की प्रकृति का था और यू.एस.आर. की मद सं. 415 (सी) (जनवरी 2010 में यथासंशोधित) में नहर की मरम्मत और रखरखाव हेतु मिट्टी-कार्य के लिए समस्त परिवहन लागत सहित संयुक्त दर का प्रावधान है।

⁹⁸ वांछित तल-स्तर और बंध व नहर के संलग्न ढलानों में, पिण्डों को तोड़ने, कटाई एवं पूर्णता के कार्य सहित अनुमोदित मिट्टी के साथ केंसिंग या हार्टिंग में

⁹⁹ सी.पी.डब्ल्यू.डी. विनिर्देशों के उपशीर्षक 1.0 की कंडिका 1.3 के अनुसार लीड से तात्पर्य-मापित सबसे निकटतम व्यवहारिक मार्ग या प्रभारी अभियंता द्वारा कारणों के साथ अनुमोदित ढुलाई मार्ग से है।

¹⁰⁰ स्पॉइल बैंक्स के निर्माण के लिए नहर के बाहर एक या दोनों किनारों पर खुदाई से प्राप्त अतिशेष सामग्री को जमा किया गया है।

¹⁰¹ प्राक्कलन ई.ई. द्वारा तैयार, एस.ई. द्वारा अनुशंसित एवं सी.ई. द्वारा संस्वीकृत किया गया था।

प्रकरण शासन को पुनः संदर्भित किया गया था (फरवरी 2018), उत्तर प्रतीक्षित था (अप्रैल 2018)।

ब. डब्ल्यू.आर.डी. ने बारना परियोजना के अंतर्गत ₹ 32.18 करोड़ की लागत से 'विद्यमान नहर लाइनिंग के पुनरुद्धार, सी.सी. लाइनिंग का निर्माण, संयुक्त मुख्य नहर (सी.एम.सी.), बायाँ तट मुख्य नहर (एल.बी.एम.सी.) के तटों को ऊँचा एवं पुनः तैयार करने और सी.एम.सी. तथा एल.बी.एम.सी. पर पहुँच मार्ग के निर्माण का कार्य' आवंटित किया (सितम्बर 2013)।

डब्ल्यू.आर.डी. की यू.एस.आर. (जनवरी 2010 में यथासंशोधित) की मद सं. 415 (ए) के अनुसार, बंध के लिए मिट्टी कार्य की दर मिट्टी के परिवहन की दूरी के आधार पर ₹ 31 से ₹ 64 प्रति घ.मी. है।

ई.ई., बारना एल.बी.सी. सम्भाग, बाड़ी, जिला रायसेन के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि उत्खनन (यू.एस.आर. 2009 मद सं. 401 बी) एवं 0.50 कि.मी. से दो कि.मी. तक की लीड सम्मिलित करते हुए मिट्टी परिवहन (यू.एस.आर. 2009 मद क्र. 2903) के प्रावधान के साथ मिट्टी कार्य की संयोजित दर तैयार¹⁰² की गई थी। चूंकि मिट्टी कार्य के लिए संयुक्त दर यू.एस.आर. {मद 415 (ए)} में पहले से ही उपलब्ध थी, इस मद के लिए अलग संयोजित दर तैयार करना गलत था एवं इसके परिणामस्वरूप शासन को **परिशिष्ट 3.5** में दिए विवरणानुसार ₹ 3.72 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

इसे इंगित किए जाने पर, शासन ने इस पर बताया (जनवरी 2018) कि अतिरिक्त 10,000 हेक्टेयर कमान क्षेत्र के लिए नहर की प्रवाह क्षमता को बढ़ाने के लिए विद्यमान नहर तट को ऊँचा करने तथा तटबंधों के सुदृढीकरण एवं पुनरुद्धार का कार्य किया गया था। मद सं. 415 (सी) नई नहर के निर्माण के लिए लागू था। नहर तटों और नहर के बाहरी ढलान को बढ़ाने के लिए समीपस्थ क्षेत्र से खुदाई की गई मिट्टी पर्याप्त नहीं थी। अधिकतम भराव कार्य दूरस्थ क्षेत्र से मिट्टी लाकर किया गया था। अतिरिक्त मिट्टी पास में उपलब्ध नहीं थी अतः नहर तटों को ऊँचा करने के लिए आवश्यक मिट्टी, मिट्टी क्षेत्र से परिवहित की गयी थी। नहर की खुदाई में अधिशेष वाले स्थानों से खोदी गई मिट्टी का उपयोग समीपस्थ कमी वाले स्थानों की भराई के लिए इस प्रकार से किया गया कि अतिरिक्त मिट्टी का निराकरण करने तथा कमी वाले मिट्टी क्षेत्र के लिए भूमि-अधिग्रहण की आवश्यकता न्यूनतम रहे। मिट्टी क्षेत्र से नहर के दोनों सिरों की औसत दूरी लगभग 7.45 किलोमीटर थी। निःशुल्क लीड से परे सामग्री के परिवहन के लिए यू.एस.आर. 2009 के अनुसार तकनीकी स्वीकृति (टी.एस.) प्रदान की गयी थी (फरवरी 2013)। मिट्टी कार्य के लिए न्यूनतम दर स्वीकृत टी.एस. के अनुसार थी और अधिकतम दो किलोमीटर की लीड प्रदान की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि यू.एस.आर. 2009 की मद सं. 415 (सी) नहर तटों के रखरखाव और मरम्मत हेतु किए गए मिट्टी कार्य के लिए लागू है न कि नई नहर के निर्माण पर। इसके अतिरिक्त, यू.एस.आर. की मद सं. 415 (ए), जो नई नहर के कार्य के प्रकरण में मिट्टी की समस्त परिवहन लागत सहित मिट्टी के लिए एक संयुक्त दर प्रावधानित करती है, इस कार्य में लागू थी, क्योंकि यह कार्य नहर की प्रवाह क्षमता बढ़ाने के लिए मौजूदा नहर तट को ऊँचा करने और तटबंधों के पुनरुद्धार एवं सुदृढीकरण हेतु किया गया था। इसके अलावा, लेखापरीक्षा की गणनानुसार यू.एस.आर. मद 415 (ए) के अनुसार दो कि.मी. से ऊपर लिफ्ट और लीड सहित मिट्टी कार्य की दर (₹ 64 प्रति घ.मी.), देय राशि यू.एस.आर. मद सं. 415 (सी) के अंतर्गत दर (₹ 38 प्रति घ.मी.) से उच्चतर है।

¹⁰² प्राक्कलन ई.ई. द्वारा तैयार, एस.ई. द्वारा अनुशंसित एवं सी.ई. द्वारा संस्वीकृत किया गया था।

प्रकरण शासन को पुनः संदर्भित (फरवरी 2018) किया गया था, उत्तर प्रतीक्षित (मई 2018) था।

3.2.8 ठेकेदार को अनियमित भुगतान

कार्यपालन यंत्री, क्योटी नहर सम्भाग, रीवा ने ठेकेदार को हुए भुगतान को, बहुती नहर निर्माण के अनुबंध के अंतर्गत भुगतान अनुसूची के अनुरूप विनियमित नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप सिंचाई क्षमता के सृजन के लिए निर्धारित लक्ष्य प्राप्त किए बिना ठेकेदार को ₹ 153.25 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

विभाग ने बाणसागर बाँध से निकलने वाली बहुती नहर के निर्माण कार्यों का ठेका, एक ठेकेदार को टर्नकी अनुबंध के आधार पर ₹ 428 करोड़ में आवंटित किया (सितम्बर 2013)। कार्य क्षेत्र में आर.डी. कि.मी. 18.00 से आर.डी. कि.मी. 74.00 तक (सुरंग वाले हिस्से को छोड़कर) मिट्टी नहर प्रणाली एवं उसके वितरण नेटवर्क को पूर्ण एवं कार्यशील करना, मुख्य नहर व इसकी समस्त वितरिकाओं तथा एक घ.मी. प्रति सेकण्ड¹⁰³ तक के लघु एवं उप-लघु नहरों की लाइनिंग का कार्य सम्मिलित था, जो कि सितम्बर 2016 तक पूर्ण होना था।

कार्य निर्धारित लक्ष्यों के साथ चार चरणों में विभाजित था। निविदा आमंत्रण सूचना (एन.आई.टी.), जो कि संविदा का हिस्सा थी, की धारा 12 एवं संविदा की शर्त VI (निर्धारित लक्ष्यों की अनुसूची) के अनुसार टर्नकी संविदा ठेकेदार द्वारा मुख्य नहर एवं समस्त संरचनाओं के साथ इसकी समस्त वितरिकाओं व लघु नहरों के निर्माण कार्य की योजना इस प्रकार सुनिश्चित की जानी थी कि तय समय में द्वितीय निर्धारित लक्ष्य की समाप्ति पर लाइनिंग को छोड़कर, 35,000 हेक्टेयर का कमान क्षेत्र, पूरी तरह विकसित हो जाए। इसी प्रकार तृतीय निर्धारित लक्ष्य की समाप्ति पर शेष रह गए 30,000 हेक्टेयर की कमान इस निर्धारित लक्ष्य की लाइनिंग को छोड़कर किन्तु द्वितीय निर्धारित लक्ष्य के लाइनिंग कार्य को सम्मिलित करते हुए समग्र रूप से विकसित हो जाना चाहिए। चतुर्थ निर्धारित लक्ष्य समाप्ति पर सम्पूर्ण नहर प्रणाली का कार्य 30,000 हेक्टेयर के लाइनिंग कार्य के साथ पूर्ण हो जाना चाहिए। भुगतान अनुसूची (अनुबंध का परिशिष्ट 'एफ') भी बहुती नहर के कमान क्षेत्र के चरणबद्ध विकास से जुड़ा हुआ था, जैसा कि तालिका 3.2.2 में वर्णित है :-

तालिका 3.2.2: बहुती नहर निर्माण के लिए भुगतान अनुसूची

भुगतान के चरण	क्रियान्वयन हेतु कार्य का विवरण	बोली राशि का प्रतिशत
पहला चरण	सर्वेक्षण, संरेखण-निर्धारण, आरेखन-रूपांकन इत्यादि के उपरान्त	एक प्रतिशत (अक्टूबर 2014 में सी.ई. द्वारा दो प्रतिशत संशोधित की गई।)
दूसरा चरण	सम्पूर्ण नहर प्रणाली समग्र रूप से निर्मित करके 20,000 हेक्टेयर के कमान क्षेत्र का विकास होने के बाद	25
तीसरा चरण	सम्पूर्ण नहर प्रणाली समग्र रूप से निर्मित करके 20,000 हेक्टेयर के कमान क्षेत्र का विकास होने के बाद	30
चौथा चरण	सम्पूर्ण नहर प्रणाली समग्र रूप से निर्मित करके 24,910 हेक्टेयर के कमान क्षेत्र का विकास होने के बाद	39
पाँचवा चरण	निर्मित प्रणाली के प्रारम्भ एवं परीक्षण एवं दोष-दायित्व अवधि समाप्त होने के बाद	पाँच (अक्टूबर 2014 में सी.ई. द्वारा चार प्रतिशत को संशोधित की गई।)

¹⁰³ घनमीटर प्रति सेकण्ड (क्यूमेक) जल के प्रवाह के मापन की इकाई है।

कार्यपालन यंत्री क्योटी नहर सम्भाग रीवा के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि ठेकेदार निर्धारित कार्यपूर्णता अवधि के अंत तक केवल 35 प्रतिशत भौतिक प्रगति प्राप्त कर सका। शास्ति अधिरोपित करने का अधिकार सुरक्षित रखते हुए ठेकेदार को दिसम्बर 2017 तक समय-वृद्धि दी गई (नवम्बर 2016), क्योंकि जिस आधार पर ठेकेदार द्वारा समय-वृद्धि की माँग की गई थी, उसे न्यायसंगत नहीं माना गया था। हालांकि, जनवरी 2018 तक कोई भी यथानिर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं हुआ था। शास्ति अधिरोपित करने का अधिकार सुरक्षित रखते हुए ठेकेदार को दिसम्बर 2018 तक आगे की समय-वृद्धि दी गई थी (अप्रैल 2018)।

आगे की जाँच में पाया गया कि जनवरी 2014 में द्वितीय निर्धारित लक्ष्य के कार्य प्रारम्भ किए गए थे। तत्पश्चात्, द्वितीय निर्धारित लक्ष्य के किसी भी कमान क्षेत्र का विकास किए बिना ही मार्च 2015 में तीसरे और चौथे निर्धारित लक्ष्यों के कार्यों को प्रारम्भ किया गया था। तीसरे और चौथे निर्धारित लक्ष्यों के कार्यारम्भ के समय द्वितीय निर्धारित लक्ष्य के अंतर्गत मुख्य नहर के 8.095 कि.मी. (47 प्रतिशत) एवं वितरिकाओं/लघु नहरों/उप लघु नहरों के 2.619 कि.मी. (एक प्रतिशत) का कार्य क्रियान्वित किया गया। अनुबन्ध के प्रावधानों के विपरीत नहर कार्यों के इस तरह के अव्यवस्थित क्रियान्वयन के कारण एवं प्राधिकारी, जिसने दूसरे और तीसरे निर्धारित लक्ष्यों के कार्यों को क्रियान्वित करने की अनुमति दी थी, के विवरण अभिलेखित नहीं थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्यपालन यंत्री ने ठेकेदार को, प्रत्येक निर्धारित लक्ष्य के अंतर्गत क्रियान्वित नहर कार्यों हेतु तालिका क्र. 3.2.3 में दिए विवरणानुसार भुगतान किये :

तालिका 3.2.3: जनवरी 2018 तक बहुती नहर के अंतर्गत कार्य की स्थिति

भुगतान के चरण	मुख्य नहर (कि.मी.)		वितरण प्रणाली (कि.मी.)		किया गया भुगतान (₹ करोड़ में)
	रूपांकित	प्राप्त	रूपांकित	प्राप्त	
पहला चरण	सर्वेक्षण, संरेखण-निर्धारण, आरेखन-रूपांकन इत्यादि				7.92
दूसरा चरण	17.23	14.66	226.01	11.36	57.49
तीसरा चरण	17.23	15.18	226.01	61.55	82.80
चौथा चरण	21.54	19.04	280.90	73.12	101.05

इस प्रकार, कार्यपालन यंत्री ने ठेकेदार को होने वाले भुगतानों को अनुबन्ध की भुगतान अनुसूची के अंतर्गत निर्धारित प्रक्रियानुसार कमान क्षेत्र के लक्ष्यों की प्राप्ति के साथ संबद्ध नहीं किया। इसे इंगित किए जाने पर कार्यपालन यंत्री ने मुख्य अभियंता का एक पत्र (मई 2017) उद्धृत किया (जून 2018), जो कि पहला निर्धारित लक्ष्य प्राप्त किए बिना बाद के निर्धारित लक्ष्यों के कार्यों के लिए भुगतानों की स्वीकृति प्रदान करता है। हालांकि, मुख्य अभियंता के उक्त पत्र की जाँच से पता चला कि उन्होंने भुगतान अनुसूची (परिशिष्ट-‘एफ’) के अनुसार भुगतान को विनियमित करने के लिए कार्यपालन यंत्री को निर्देशित किया था। इसके अतिरिक्त, अनुबन्ध के खंड 16 में विशेष रूप से यह उल्लेखित है कि मुख्य अभियंता के पास संविदा में संशोधन करने का कोई प्राधिकार नहीं था और भुगतान अनुसूची (परिशिष्ट-‘एफ’) संविदा का अभिन्न अंग था। इस प्रकार कार्यपालन यंत्री का उत्तर स्वीकार्य नहीं है।

जनवरी 2018 तक, 20,000 हेक्टेयर के दूसरे निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त किए बिना भी ठेकेदार को ₹ 249.26 करोड़ (संविदा मूल्य का 58 प्रतिशत) का भुगतान किया गया जबकि ठेके के प्रावधान अनुसार तब तक संविदा राशि का केवल 26 प्रतिशत ही देय था। 14,800 हेक्टेयर सिंचाई क्षमता (22.80 प्रतिशत) के निर्माण को ध्यान में रखते हुए, जनवरी 2018 तक ठेकेदार केवल ₹ 96.01 करोड़¹⁰⁴ के भुगतान के लिए पात्र था।

¹⁰⁴ ₹ 4.28 करोड़ (सर्वेक्षण एवं अन्वेषण हेतु) + ₹ 91.73 करोड़ (64,910 हेक्टेयर की सिंचाई क्षमता निर्माण हेतु भुगतान होने वाली कुल राशि ₹ 402.32 करोड़ का 22.80 प्रतिशत)

इस प्रकार, संविदा की भुगतान योजना का पालन करने में कार्यपालन यंत्रों की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 153.25 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ। इससे बहुती नहर के कमान क्षेत्र के चरणबद्ध विकास के उद्देश्य को भी प्राप्त नहीं किया जा सका और सिंचाई क्षमता का निर्माण नहीं होने के कारण मुख्य नहर और वितरण नेटवर्क के निर्माण पर हुआ व्यय निष्फल रहा।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया था (जून 2017), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2018)।



भोपाल
दिनांक 18 अगस्त 2018

(भवानी शंकर)
महालेखाकार
(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा)
मध्य प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित



नई दिल्ली
दिनांक 21 अगस्त 2018

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट

परिशिष्ट 2.1

ओ.एस.पी. (नहरें) के अंतर्गत कार्यों के क्रियान्वयन के लिए टर्नकी ठेके एवं परामर्श ठेके
(संदर्भ: कंडिकाएं 2.1.5 एवं 2.1.7.1, पृष्ठ 7 एवं 9)

(₹ करोड़ में)

क्र.	संभाग का नाम	कार्य का नाम	अनुबंध क्र.	ठेका राशि	नियत पूर्णता दिनांक
टर्नकी निर्माण ठेके					
1	संभाग 32, बड़वाह एवं संभाग 8, सनावद	टर्नकी आधार पर ओ.एस.पी. (नहरें) चरण-I का निर्माण	01 / 2006-07	177.99	02.11.2008
2	संभाग 20, मंडलेश्वर	टर्नकी आधार पर ओ.एस.पी. (नहरें) चरण-II का निर्माण	16 / 2007-08	193.00	26.09.2010
3	संभाग 30, मनावर	टर्नकी आधार पर ओ.एस.पी. (नहरें) चरण-III का निर्माण	14 / 2007-08	310.20	27.02.2011
4	ओ.एस.पी. संभाग, धामनोद	आर.डी. 0 से 58.281 कि.मी. तक (समूह-I) से टर्नकी आधार पर ओ.एस.पी (नहरें) चरण-IV का निर्माण	15 / 2010-11	519.93	25.03.2014
5	संभाग 30, मनावर	आर.डी. 58.281 कि.मी. से 125 कि.मी. तक (समूह-II) से टर्नकी आधार पर ओ.एस.पी. (नहरें) चरण-IV का निर्माण	16 / 2010-11	349.30	25.03.2014
6	संभाग 32, बड़वाह	टर्नकी आधार पर एन.के.एस.एल. परियोजना का निर्माण (जैसा कंडिका 2.1.7.4 में वर्णित किया गया)	01 / 2012-13	396.38	04.11.2013
नहर कार्यों के लिए परामर्श अनुबंध					
7	संभाग 32, बड़वाह	ओ.एस.पी. (चरण-I) के लिए परामर्श सेवाएं	01 / 2004-05	1.98	17.10.2008
8	संभाग 20, मंडलेश्वर	ओ.एस.पी. (चरण-II) के लिए परामर्श सेवाएं	5DL / 2007-08	1.75	04.06.2010
9	संभाग 30, मनावर	ओ.एस.पी. (चरण-III) के लिए परामर्श सेवाएं	15DL / 2007-08	4.50	27.02.2011
10	ओ.एस.पी. संभाग, धामनोद	ओ.एस.पी. (चरण-IV) (समूह-I) के लिए परामर्श सेवाएं	11DL / 2011-12	2.48	15.11.2014
11	संभाग 30, मनावर	ओ.एस.पी. (चरण-IV) (समूह-II) के लिए परामर्श सेवाएं	12DL / 2011-12	1.67	15.11.2014

परिशिष्ट 2.2

कम व्यास के पाइप को अपनाने के कारण ठेकेदार को अदेय वित्तीय सहायता
(संदर्भ: कंडिका 2.1.8.9 पृष्ठ 26)

(राशि ₹ में)

क्र.	विवरण	प्राक्कलन के अनुसार	वास्तविक	अंतर
1	पाइप का आंतरिक व्यास (मि.मी. में)	2,000.000	1,800.000	
2	पाइप का बाह्य व्यास (मि.मी. में)	2,028.000	1,828.000	
3	पाइप का आंतरिक क्षेत्रफल (वर्ग मि.मी. में)	31,41,592.700	25,44,690.087	
4	पाइप का बाह्य क्षेत्रफल (वर्ग मि.मी. में)	32,30,173.048	26,24,473.975	
5	पाइप का क्रॉस सेक्शन क्षेत्रफल (वर्ग मि.मी. में) (4-3)	88,580.348	79,783.888	
6	पाइप का क्रॉस सेक्शन क्षेत्रफल (वर्ग मीटर में)	0.0885	0.0797	
7	1 मीटर पाइप का आयतन (घ.मी. में)	0.0885	0.0797	0.0088
8	46,921 मीटर पाइप का आयतन (घ.मी. में)	4,152.509	3,739.604	412.905
9	पाइप की लम्बाई (मीटर में) जो 412.905 घ.मी. से बनाई जा सकती थी = (412.905 / 0.0797)		5,180.740	
10	स्टील की प्रति रनिंग मीटर न्यूनतम दर (ठेकेदार के चल लेखा देयक के अनुसार)		40,000.000	
अदेय लाभ (9 × 10)			20,72,29,600	

परिशिष्ट 2.3
कोपिंग का कम चौड़ाई में क्रियान्वयन
(संदर्भ: कंडिका 2.1.9.1, पृष्ठ 27)

नहर का नाम	दूरी कि.मी. में	प्रवाह	प्रदाय की जाने वाली कोपिंग की चौड़ाई (मीटर में)	क्रियान्वित कोपिंग की चौड़ाई (मीटर में)	मात्रा में कम क्रियान्वयन (घन मीटर में ¹⁰⁵)	देयक के अनुसार कॉंक्रीट लाइनिंग की दर (₹ प्रति घन मीटर)	कम क्रियान्वयन के कारण अदेय लाभ (₹ लाख में)
ओ.एस.पी. नहर चरण-I	कॉमन वाटर कैरियर: आर.डी. 0.100 से 12.393 (12,293 मीटर)	10 क्यूमेक्स से अधिक	0.550	0.300	614.65	2,246.92	13.81
	आर.बी.सी.: आर.डी. 0 से 9.775 (नर्मदा एक्वॉडक्ट को छोड़कर 8,259 मीटर)	10 क्यूमेक्स से अधिक	0.550	0.300	412.95	2,169.79	8.96
	एल.बी.सी.: आर.डी. 0 से 40.185 (40,185 मीटर)	10 क्यूमेक्स से अधिक	0.550	0.300	2,009.25	2,448.92	49.20
	एल.बी.सी.: आर.डी. 40.185 से 64.110 (23,925 मीटर)	3 से 10 क्यूमेक्स	0.350	0.300	239.25	2,448.92	5.86
ओ.एस.पी. नहर चरण-II	आर.बी.सी.: आर.डी. 9.775 से 68.92 (58,140 मीटर)	10 क्यूमेक्स से अधिक	0.550	0.300	2,907.00	3,227.72	93.83
ओ.एस.पी. नहर चरण-III	आर.बी.सी.: आर.डी. 68.92 से 140.15 (71,230 मीटर)	10 क्यूमेक्स से अधिक	0.550	0.300	3,561.50	3,463.686	123.36
	आर.बी.सी.: आर.डी. 140.150 से 162.70 (22,550 मीटर)	3 से 10 क्यूमेक्स	0.350	0.300	225.50		7.81
ओ.एस.पी. नहर चरण-IV (समूह-II)	ओ.आर.बी.एल.सी.: आर.डी. 51.281 से 68.525 (17,244 मीटर)	7 से 10 क्यूमेक्स	0.350	0.300	172.44	3,026.47	5.22
योग							308.05

¹⁰⁵ नहर की लम्बाई × कोपिंग की चौड़ाई में अंतर × सी.सी. लाइनिंग की मोटाई (0.10 मीटर) × 2 (दोनों तटों के लिए)

परिशिष्ट 3.1

सामग्रियों की अस्वीकार्य लीड देने से अतिरिक्त लागत
(संदर्भ: कंडिका 3.1.4.3, पृष्ठ 45)

	स्वीकार्य दर			स्वीकार्य की जाने वाली दर		
	मात्रा (घन मीटर में)	दर (₹ में)	राशि (₹ में)	मात्रा (घन मीटर में)	दर (₹ में)	राशि (₹ में)
बेड में नहर लाइनिंग	34,081.78	3,106.00	10,58,58,009	34,081.78	3,106.00	10,58,58,009
स्लोप में नहर लाइनिंग	31,846.42	3,256.00	10,36,91,944	31,846.42	3,256.00	10,36,91,944
सेप्टी लेडर	1,227.84	3,219.00	39,52,417	1,227.84	3,219.00	39,52,417
सीमेन्ट की लीड 45 कि.मी.	7,466.14	288.63	21,54,952	0	0	0
सीमेन्ट की लीड 30 कि.मी.	7,355.37	225.18	16,56,282	0	0	0
रेत की लीड 30 कि.मी.	26,324.27	225.18	59,27,699	0	0	0
रेत की लीड 20 कि.मी.	2,552.64	177.45	4,52,966	0	0	0
गिट्टी की लीड 5 कि.मी.	28,663.79	109.20	31,30,086	0	0	0
गिट्टी की लीड 25 कि.मी.	28,418.46	223.70	63,57,210	0	0	0
पानी की लीड 2 कि.मी.	67,156.10	55.00	36,93,586	0	0	0
पी.वी.सी स्ट्रिप	2,73,292.80	96.00	2,62,36,109	2,73,292.80	96.00	2,62,36,109
पी.वी.सी की लीड	49,193.60	2.00	98,387	49,193.60	2.00	98,387
योग	67,156		26,32,09,647	67156¹⁰⁶		23,98,36,866
सी.सी. लाइनिंग के लिये संयोजित दर			3,919.37 (क)			3,571.34 (ख)
दर में अन्तर (क-ख)						348.03

परिशिष्ट 3.2

एम.पी.एस.ए.आई.डी.सी. को खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों के विकास की योजना में
श्रेणीवार जारी निधियां

(संदर्भ: कड़िका 3.2.2, पृष्ठ 58)

(₹ लाख में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष			विमुक्त			उपयोगित			अंत शेष		
	सामान्य	एस.सी.	एस.टी.	सामान्य	एस.सी.	एस.टी.	सामान्य	एस.सी.	एस.टी.	सामान्य	एस.सी.	एस.टी.
2008-09	0.00	0.00	0.00	47.00	5.00	16.00	47.00	0.00	0.00	0.00	5.00	16.00
2009-10	0.00	5.00	16.00	47.00	0.00	0.00	47.00	0.00	0.00	0.00	5.00	16.00
2010-11	0.00	5.00	16.00	47.00	5.00	16.00	47.00	0.00	0.00	0.00	10.00	32.00
2011-12	0.00	10.00	32.00	47.00	5.00	16.00	41.73	0.00	0.00	5.27	15.00	48.00
2012-13	5.27	15.00	48.00	47.00	5.00	16.00	47.00	0.00	0.00	5.27	20.00	64.00
2013-14	5.27	20.00	64.00	75.85	7.66	23.18	75.59	0.00	0.00	5.54	27.66	87.18
2014-15	5.54	27.66	87.18	76.09	7.66	23.18	82.72	0.00	0.00	-1.10	35.32	110.36
2015-16	-1.10	35.32	110.36	145.30	6.00	19.00	134.60	0.00	0.00	9.60	41.32	129.36
2016-17	9.60	41.32	129.36	570.88	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	580.48	41.32	129.36
2017-18	580.48	41.32	129.36	0.00	0.00	0.00	570.88	0.00	0.00	9.60	41.32	129.36
	योग			1,273.80			1,093.52			180.28		

परिशिष्ट 3.3

मोबिलाइजेशन अग्रिम की शेष राशि पर ब्याज की गणना

(संदर्भ: कंडिका 3.2.4, पृष्ठ 63)

(राशि ₹ में)

क्र.	आर.ए. बिल स. क्र	वाचचर सं./दिनांक	वसूल किया गया मोबिलाइजेशन अग्रिम	मोबिलाइजेशन अग्रिम की शेष राशि	अधिरोप्य ब्याज	विलंब (दिनों में)	मोबिलाइजेशन अग्रिम की लंबित राशि पर ब्याज
1	17	31 / 28.6.14	2,39,950	4,99,29,823	23.10.2014 से 21.04.2015	181	39,61,555.27
2	18	01 / 3.9.15	3,20,330	4,96,09,493	22.04.2015 से 02.09.2015	134	29,14,048.03
3	19	21 / 24.9.15	16,41,047	4,79,68,446	04.09.2015 से 23.09.2015	20	4,20,545.28
4	20	41 / 11.12.15	18,76,227	4,60,92,219	25.09.2015 से 10.12.2015	77	15,55,770.24
5	21	38 / 23.12.15	3,30,477	4,57,61,742	12.12.2015 से 22.12.2015	11	2,20,659.36
6	22	19 / 11.2.16	30,63,200	4,26,98,542	24.12.2015 से 10.02.2016	49	9,17,141.29
7	23	33 / 27.2.16	15,63,755	4,11,34,787	12.02.2016 से 26.02.2016	15	2,70,475.31
8	24	15 / 21.3.16	11,92,512	3,99,42,275	28.02.2016 से 20.03.2016	22	3,85,196.73
9	25	21 / 16.5.16	32,04,522	3,67,37,753	22.03.2016 से 15.05.2016	55	8,85,732.13
10	26	15 / 17.6.16	14,37,539	3,53,00,214	17.05.2016 से 16.06.2016	31	4,79,696.06
11	27	21 / 28.6.16	11,30,137	3,41,70,077	18.06.2016 से 27.06.2016	10	1,49,786.64
12	28	12 / 15.11.16	2,20,533	3,39,49,544	29.06.2016 से 14.11.2016	139	20,68,596.87
13	मार्च 2018 की स्थिति में			3,39,49,544	16.11.2016 से 31.03.2018	501	74,55,877.94
						योग	2,16,85,081.15

परिशिष्ट 3.4

तवा परियोजना में मिट्टी-कार्य के लिए त्रुटिपूर्ण दरें लागू करने के कारण अतिरिक्त लागत
(संदर्भ: कंडिका 3.2.7, पृष्ठ 69)

(मात्रा घन.मी. में तथा राशि ₹ में)

यू.एस. आर. मद सं.	मद	मात्रा	प्राक्कलन के अनुसार संयोजित दर		भुगतान योग्य संयोजित दर			
			दर	राशि	मात्रा	दर	राशि	
401 (ब)	50 मीटर लीड व 1.5 मीटर लिफ्ट को सम्मिलित करते हुए ड्रेसिंग सहित कड़ी मिट्टी में खुदाई	16,79,570	26	4,36,68,820	16,79,570	38	6,38,23,660	
418 (अ)	अधिकतम नमी तत्व पर 100 मीटर पानी की लीड से सुदृढीकरण हेतु मिट्टी कार्य पर वाटरिंग	8,29,217	13	1,07,79,821	8,29,217	13	1,07,79,821	
417 (अ)	मिट्टी कार्य का, हल्के रोलरों अर्थात् शक्तियुक्त रोलरों या हैण्ड रैमरों वाले शीप फुट अर्थ मास्टर्स द्वारा, वाटरिंग को छोड़कर, अधिकतम नमी तत्वों से 90 प्रतिशत से शुष्क घनत्व (जो 90 प्रतिशत से कम न हो) पर सुदृढीकरण	8,29,217	12	99,50,604	8,29,217	12	99,50,604	
2903 (4)	(अ) औसत लीड 1.5 कि.मी. के लिए मात्रा	8,29,217	70.56	5,85,09,551.52	0	0	0	
योग		16,79,570		12,29,08,796.52	16,79,570		8,45,54,085	
संयोजित दर				73.18			50.34	
दर में अन्तर							22.84	
क्रियान्वित मिट्टी कार्य की मात्रा							12,53,314.33	
अतिरिक्त लागत		मात्रा 12,53,314.33 घन.मी. × 22.84 + टेन्डर प्रीमियम से 16.20 प्रतिशत अधिक						3,32,63,062.58

परिशिष्ट 3.5

बारना परियोजना में मिट्टी-कार्य के लिये त्रुटिपूर्ण दरें लागू करने के कारण अतिरिक्त लागत

(संदर्भ: कंडिका 3.2.7, पृष्ठ 70)

(मात्रा घन.मी. में तथा राशि ₹ में)

यू.एस. आर. मद सं.	मद	मात्रा	प्राक्कलन के अनुसार संयोजित दर		भुगतान योग्य संयोजित दर		
			दर	राशि	दर	राशि	
401 (ब)	50 मीटर लीड व 1.5 मीटर लिफ्ट को सम्मिलित करते हुए ड्रेसिंग सहित कड़ी मिट्टी में खुदाई	10,55,550.44	26	2,74,44,311.44	64	6,75,55,228.16	
2903 (4)	सामग्रियों का लीड						
	(अ) औसत लीड 0.5 कि.मी. के लिए मात्रा	2,63,887.61	62.64	1,65,29,919.89	0	0.00	
	(ब) औसत लीड 1.00 कि.मी. के लिए मात्रा	5,27,775.22	66.6	3,51,49,829.65	0	0.00	
	(स) औसत लीड 2.0 कि.मी. के लिए मात्रा	2,63,887.61	74.52	1,96,64,904.70	0	0.00	
योग		10,55,550.44		9,87,88,965.68		6,75,55,228.16	
संयोजित दर			93.59		64		
दर में अन्तर			29.59				
क्रियान्वित मिट्टी कार्य की मात्रा			9,23,303.068				
अतिरिक्त लागत (अ)		मात्रा 9,23,303.068 घन.मी. × 29.59 + टेन्डर प्रीमियम से 9.81 प्रतिशत अधिक				3,00,00,682.60	
401 (ब)	50 मीटर लीड व 1.5 मीटर लिफ्ट को सम्मिलित करते हुए ड्रेसिंग सहित कड़ी मिट्टी में खुदाई	2,64,815.68	26	68,85,207.68	64	1,69,48,203.52	
418 (अ)	अधिकतम नमी तत्व पर 100 मीटर पानी की लीड से सुदृढीकरण हेतु मिट्टी कार्य पर वाटरिंग	2,66,306.22	13	34,61,980.86	13	34,61,980.86	
417 (अ)	हल्के रोलर्स अर्थात् गैर-शक्तिचलित रोलर्स या शीप फुट अर्थ-मास्टर्स या हैण्ड-रैमर्स (पानी छिड़काव रहित) द्वारा 90 प्रतिशत शुष्क घनत्व से अन्यून आदर्श नमी संचय कर मिट्टी कार्य का सघनीकरण।	2,66,306.22	8	21,30,449.76	8	21,30,449.76	
2903(4)	सामग्री की लीड						
	(अ) औसत लीड 0.5 कि.मी. के लिए मात्रा	66,203.92	62.64	41,47,013.55	0	0.00	
	(ब) औसत लीड 1.00 कि.मी. के लिए मात्रा	1,32,407.84	66.6	88,18,362.14	0	0.00	
	(स) औसत लीड 2.0 कि.मी. के लिए मात्रा	66,203.92	74.52	49,33,516.12	0	0.00	
	(द) सी.एम.सी और एल.बी.एम.सी. के लिए पानी की औसत लीड 0.5 कि.मी.	2,66,306.22	4.5	11,98,377.99	4.5	11,98,377.99	
योग		2,66,306.22		3,15,74,908.10		2,37,39,012.13	
संयोजित दर			118.57		89.14		
दर में अन्तर			29.43				
क्रियान्वित मिट्टी कार्य की मात्रा			2,23,469.135				
अतिरिक्त लागत (ब)		मात्रा 2,23,469.135 घन.मी. × 29.43 + टेन्डर प्रीमियम से 9.81 प्रतिशत अधिक				72,21,870.58	
कुल अतिरिक्त लागत (अ+ब)						3,72,22,553.18	

©
भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक
2018
www.cag.gov.in

www.agmp.nic.in