भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का

प्रतिवेदन

31 मार्च 1991 को समाप्त वर्ष के लिए

1992 की संख्या 12

दिल्ली नगर निगम

तथा

नई दिल्ली नगर पालिका

विषय सूची

	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्रस्तावनात्मक टिप्पणी		(iii)
विहंगावलोकन		(v)

भाग-I

दिल्ली नगर निगम

अध्याय-I

प्रशासन एवं वित्त	1	1

अध्याय-II

सामान्य विंग

महरौली बदरपुर सड़क के आर-पार रेलवे लाईन को पार करने के लिए नीचे एक पुल का निर्माण	2	9
प्राथमिक विद्यालय भवनों का निर्माण	3	16
पुनर्वास कॉलोनियों में निर्माण कार्य का निष्पादन	4	25

अध्याय-III

दिल्ली जल आपूर्ति एवं मलजल व्ययन संस्थान

अप्राधिकृत कॉलोनियों तथा नियमित की गई कॉलोनियों में पानी उपलब्ध कराने पर परिहार्य व्यय	5	29

अध्याय-IV

दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान

बिल बनाना और विद्युत प्रभारों का संग्रहण	6	37
भण्डार केबिलों और संयुक्त बॉक्सों की अधिप्राप्ति तथा उपयोग में अनियमितताएं	7	40

भाग-II
नई दिल्ली नगर पालिका

अध्याय-V

प्रशासन एवं वित्त	8	43
न.दि.न.पा. क्षेत्र में मल व्यवस्था का संवर्धन	9	46
भण्डार लेखाओं में फर्जी प्रविष्टियाँ	10	48
मिश्रित बिटूमन का अधिक उपयोग	11	49
जारी न किए गए भण्डार	12	50

प्रस्तावनात्मक टिप्पणी

दिल्ली नगर निगम तथा नई दिल्ली नगरपालिका की समस्त प्राप्तियों तथा व्यय से संबंधित लेखाओं की नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के अधिनियम (कर्तव्य, शक्तियाँ तथा सेवा शर्तें) 1971 के अंतर्गत लेखापरीक्षा करने के लिए भारत सरकार द्वारा भारत के राष्ट्रपति का अनुमोदन क्रमशः 26 अप्रैल 1988 तथा 18 दिसंबर 1989 को सम्प्रेषित किया गया था।

2. इस प्रतिवेदन में 1990-91 में की गई दिल्ली नगर निगम तथा नई दिल्ली नगरपालिका की नमूना जांच के दौरान देखे गए कुछ मुद्दे शामिल हैं। उनमें 1990-91 तक की अवधि से सम्बन्धित मामले शामिल हैं। 1990-91 के बाद की अवधि से संबंधित मामले भी, जहाँ कहीं आवश्यक समझे गए हैं, शामिल किए गए हैं।

विहंगावलोकन

31 मार्च 1991 को समाप्त वर्ष के इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 12 पैराग्राफ निहित हैं। प्रतिवेदन में प्रकाश में आए मुद्दों का सारांश नीचे दिया गया है:

दिल्ली नगर निगम

I प्रशासन तथा वित्त

दि.न.नि. के सामान्य विंग का 1990-91 के दौरान राजस्व व्यय 305.65 करोड़ रु. तथा आय 304.80 करोड़ रु. थी। दिल्ली जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान (दि.ज.आ.एवं म.व्य.सं.) का 1990-91 के दौरान राजस्व व्यय 127.10 करोड़ रु. तथा प्राप्तियाँ 74.85 करोड़ रु. थी। दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान (दि.वि.प्र.सं.) का 1990-91 के दौरान राजस्व व्यय 879.98 करोड़ रु. तथा प्राप्तियां 631.86 करोड़ रु. थी जिसके परिणामस्वरूप 248.12 करोड़ रु. का राजस्व घाटा हुआ। नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा दि.न.नि. के उपर्युक्त समस्त तीनों विंगों के वार्षिक लेखाओं तथा वार्षिक विनियोजन लेखाओं का प्रमाणीकरण करने का कार्य 2 से 3 वर्ष तक बकाया था तथा उसको लेखाओं के प्रस्तुतिकरण में 6 से 15 माह तक विलंब में था।

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक के अनुसार 1987-88 वर्ष तक के लेखाओं में पिछले एक दशक से भी पूर्व के 13.24 करोड़ रु. के वाउचर तथा 0.55 करोड़ रु. की आदाता रसीदी प्राप्तियाँ बकाया थीं।

(पैराग्राफ 1)

सामान्य विंग

II रेलवे लाइन पार करने के लिए उसके नीचे पुल का निर्माण

भारत सरकार द्वारा 1985 में महरौली बदरपुर सड़क पर रेलवे लाइन पार करने के लिए उसके नीचे पुल बनाने के निर्माण कार्य का अनुमोदन किया गया तथा कार्य दि.न.नि. को सौंपा गया था। 15 करोड़ रु. की लागत का निर्माण कार्य रेलवे द्वारा तथा 3.28 करोड़ रु. की लागत का शेष कार्य दि.न.नि. के विंगों द्वारा किया जाना था।

परियोजना के लिए 91,582.84 वर्गमीटर भूमि अपेक्षित थी जिसमें से सितम्बर 1991 तक दि.न.नि. द्वारा केवल 69.052.15 वर्गमीटर भूमि प्राप्त की गई थी।

दि.न.नि. ने रेलवे, दि.ज.आ. एवं म.नि.सं., दि.वि.प्र.सं.तथा लो.नि.वि. (दिल्ली प्रशासन) द्वारा भेजे गए अनुमानों पर कोई जांच नहीं की। यद्यपि उसने समस्त एजेंसियों को अग्रिम भुगतान किया था, उसने न तो परियोजना के संघटकों को पूरा करने के लिए कोई समय अनुसूची नियत की न ही निर्माण कार्य की प्रगति पर कोई नियंत्रण रखा।

परियोजना के लिए 698 टन इस्पात की आवश्यकता थी लेकिन ठेके में इस्पात का अधिक प्रावधान करने के कारण ठेकेदार को 27.89 लाख रु. का अनावश्यक लाभ हुआ था। ठेकेदार द्वारा अपेक्षित रूप से किया जाने वाला पानी उलीचने का कार्य 1.24 लाख रु की लागत पर दि.न.नि. द्वारा निष्पादित किया गया था तथा दि.न.नि. ठेकेदार से राशि वसूल करने में असफल रहा।

दि.न.नि. द्वारा नियत तिथियों से पहले भुगतान किए जाने के कारण उसको 2.18 लाख रु. के ब्याज की हानि हुई।

फालतू मिट्टी के हटाए जाने की अनुपयुक्त योजना बनाने के परिणामस्वरूप उसके वास्तविक स्थान पर ढेर लगाए गए स्थान से वाहन द्वारा ढो कर हटाने पर 16.71 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय हुआ।

रेलवे पुल के एक तरफ की 26.79 मीटर तक लम्बाई में वृद्धि होने पर पहुँच सड़क की लम्बाई को आनुपातिक रूप से घटाया नहीं गया था जिसके परिणामस्वरूप 0.83 लाख रु. का परिहार्य व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 2)

III प्राथमिक विद्यालय भवन

अनुक्रमांक के आधार पर विद्यार्थियों के लिए कक्षाओं के कमरों की आवश्यकता तथा उपलब्धता तथा प्रत्याशित नए प्रवेशों जैसे नियोजन के आंकड़े प्रविष्ट नहीं किए गए थे। दि.न.नि. के शिक्षा विभाग के पास विद्यालय भवनों के निर्माण हेतु खाली स्थलों की संख्या तथा विवादाग्रस्त स्थलों के ब्यौरे भी उपलब्ध नहीं थे।

दि.न.नि. ने वर्ष 1990-91 के दौरान 97.78 लाख रु. का व्यय करते हुए 116 पूर्वनिर्मित कक्षाओं के कमरों का निर्माण किया तथा 188 नियमित पक्के कक्षा कमरों वाले भवनों के निर्माण पर भी 158.48 लाख रु. खर्च किए। दिल्ली प्रशासन ने केवल 15 वर्ष रहने वाले अस्थायी पूर्वनिर्मित ढांचों के स्थान पर स्थायी ढांचों के निर्माण करने का परामर्श दिया था। अस्थायी ढांचों के लिए अपेक्षित विद्यार्थियों की संख्या से संबंधित कारण अभिलेख में नहीं थे।

दि.न.नि. ने राजोकरी में पक्का विद्यालय भवन के निर्माण के लिए निविदा की बढ़ाई गई वैधता अवधि समाप्त होने से पहले निर्माण कार्य न देने के कारण 2.28 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय किया।

नाथूपरा में विद्यालय भवन के निर्माण का कार्य 1.30 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय करके तीसरी बार निविदाएँ आमंत्रित करने के बाद सौंपा गया था, यद्यपि अतिरिक्त व्यय से बचते हुए इसे पहली बार निविदाएँ आमंत्रित करने पर ही दिया जा सकता था।

राम नगर में विद्यालय भवन के निर्माण में सामान्य निविदा प्रणाली अपनाने में विफल रहने के परिणामस्वरूप 3.85 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय तथा दो वर्षों से अधिक समय का विलम्ब हुआ।

यद्यपि 10 मीटर की गहराई तक की मिट्टी जांच सुविधाएं नगरनिगम प्रयोगशाला में उपलब्ध थी फिर भी मिट्टी परीक्षण का कार्य 0.98 लाख रु. की लागत पर एक प्राइवेट प्रयोगशाला से कराया गया था।

केवल पार्क में विद्यालय भवन के निर्माण में ठेकेदार को आरेखण तथा नक्शा उपलब्ध कराने में विलम्ब होने से 17.22 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 3)

IV पुनर्वास कालोनियों में निर्माणकार्य

1989-90 तथा 1990-91 के दौरान 12 पुनर्वास कॉलोनियों में पुराने शौचालय ब्लॉकों, जिनको सुलभ शौचालयों द्वारा प्रतिस्थापित करने के लिए प्रस्तावित किया गया था, में कांचित टाइलें जोड़ने पर 66.21 लाख रु. का निरर्थक व्यय किया गया था। नवम्बर 1988 तक समस्त 44 पुनर्वासीय कॉलोनियों में 80 सीटों वाले सुलभ शौचालयों के दो अतिरिक्त ब्लॉकों का निर्माण किया जाना अपेक्षित था, लेकिन केवल 36 कॉलोनियों में ही इनका निर्माण किया गया था।

निविदाएँ आमंत्रित करने तथा प्रतियोगी दरों पर निर्माण कार्य देने की निर्धारित प्रक्रिया का उल्लंघन करते हुए 438.67 लाख रु. का निर्माण कार्य निविदाएँ आमंत्रित किए बिना सौंपा गया था।

निविदाएँ आमंत्रित किए बिना उच्चतर दरों पर दिए गए आकस्मिक निर्माणकार्य समय पर पूरे नहीं किए गए थे। उच्चतर दरों पर निर्माणकार्य देने का मुख्य उद्देश्य निष्फल हो गया था। 31.17 लाख रु. का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ था।

निर्माण कार्य के पूरा होने में विलम्ब के लिए ठेकेदार से उद्ग्राहय 32.60 लाख रु. के अर्थदण्ड का उदग्रहण नहीं किया गया था।

समस्त शौचालयों पर आरेखण, पर्यवेक्षण तथा कार्यान्वयन प्रभारों के लिए 36.22 लाख रु. अदा किए गए थे। समस्त में आरेखण एक ही तरह का था तथा निमार्ण कार्य का पर्यवेक्षण दि.न.नि. के स्टाफ द्वारा किया गया था। शब्द कार्यान्वयन प्रभार को परिभाषित नहीं किया गया था।

(पैराग्राफ 4)

V दिल्ली जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान

नियमित कॉलोनियों में जल आपूर्ति

1988-89 से 1990-91 के दौरान अनधिकृत कालोनियों जो नियमित कर दी गई थी, में जलापूर्ति निर्माणकार्यों पर 124.15 लाख रु. खर्च किए गए थे। लाभभोगियों से विकास प्रभार वसूल नहीं किए गए थे। ट्यूबवैलों के प्रतिष्ठापन से संबंधित निर्माण कार्य प्राइवेट ठेकेदार द्वारा प्रस्तावित दर से उच्चतर दर पर केन्द्रीय भूमि जल बोर्ड को सौंपा गया था जिसके परिणामस्वरूप 7.64 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय हुआ। हैंडपम्पों के लिए 400 बेधक छिद्र बनाने पर उच्चतर दरों का भुगतान करते हुए 3.22 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय किया गया था। पथरीले क्षेत्र में बेधक छिद्रों की संख्या में अनधिकृत रूप से वृद्धि करने के कारण 6.52 लाख रु. की अतिरिक्त लागत वहन की गई थी।

ठेकेदारों से क्रेन किराया प्रभारों के 1.07 लाख रु. वसूल नहीं किए गए थे। 6.82 करोड़ रु. के मूल्य के भण्डार को थोड़ा-थोड़ा करके खरीदने से प्रतियोगी निविदा दर प्राप्त करने का लाभ समाप्त हो गया था।

निम्नतम उद्धरण से अपेक्षाकृत ऊँची दरों पर पाइपें खरीदने से 1.27 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय किया गया था।

(पैराग्राफ 5)

दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान

VI बिल बनाना तथा बिजली प्रभारों की वसूली

विद्युत प्रभारों की वसूली के बकायों तथा बिल बनाने की कुल प्रतिशतता में 1986-87 में 46.3 प्रतिशत से 1990-91 में 54 प्रतिशत (616 करोड़ रु.) तक वृद्धि हो गई। उपभोक्ताओं की श्रेणियों से बकाया तथा वसूलियों के वर्षवार ब्यौरे अभिलेख में नहीं थे।

मीटर अधीक्षक को नए कनेक्शनों की सूचना देर से भेजी गई थी जिसके परिणामस्वरूप उपभोग की गई बिजली के लिए मीटर रीडिंग तथा बिल बनाने में विलंब हुआ।

एक क्षेत्र में, चूककर्ताओं के प्रति 39.61 करोड़ रु. राशि के बकाया थे। दि.वि.प्र.सं. ने 15 माह के बाद तक न तो चूककर्ताओं को बिजली की आपूर्ति करना रोका था न ही उनसे कोई वसूली की। दि.वि.प्र.सं. ने अन्य 23 क्षेत्रों में चूककर्ताओं की सूची तैयार नहीं की थी। बन्द पाए गए परिसरों के 173 मामलों में से केवल 35 मामलों में ही बिल (79,541 रु. के लिए) प्रस्तुत किए गए थे। शेष 23 क्षेत्रों की स्थिति की दि.वि.प्र.सं. द्वारा पुनरीक्षा नहीं की गई थी।

मुख्य विद्युत आपूर्ति से प्रत्यक्ष रूप से विद्युत लेना भारतीय विद्युत अधिनियम की धारा 39 के अंतर्गत जेल या पांच हजार रुपए तक जुर्माना या दोनों सहित एक दण्डनीय प्रज्ञेय अपराध है। एक क्षेत्र में, 138 मामलों में मीटर हटा या रोक दिए गए थे तथा बिजली आपूर्ति बाह्य लाइनों से ली गई थी। कार्यवाई न करने के कारण दि.वि.प्र.सं. ने बिल योग्य न्यूनतम भार तथा उदग्राह्य अर्थदण्ड पर 16.10 लाख रु. की हानि उठाई।

छः क्षेत्रों में, बिजली के दुरुपयोग के संबंध में सूचित किए गए 8769 मामलों पर कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। कुछ मामले 1987 से लम्बित हैं।

17565 मामले, जो अप्रैल 1988 से मई 1990 की अवधि के दौरान खराब मीटरों के बारे में सूचित किए गए थे, में मीटरों को बदलने की कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

(पैराग्राफ 6)

VII केबिल तथा संयुक्त बॉक्स

केबिलों तथा संयुक्त बॉक्सों के लिए निम्नतम उद्धृत दरों के स्थान पर उच्चतर दरों पर आदेश प्रस्तुत करने में 1.92 लाख रु. का परिहार्य व्यय किया गया था। 15.18 लाख रु. की लागत वाली केबिलें तथा संयुक्त बॉक्स एक से चार वर्षों तक अप्रयुक्त रहे तथा 52.77 लाख रु. मूल्य की खरीदें भण्डार में रहीं। 1.54 लाख रु. मूल्य की केबिलों का उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि उन केबिलों पर दि.वि.प्र.सं. का मोनोग्राम नहीं लगा हुआ था, यद्यपि उनके लिए भुगतान कर दिया गया था। जो फर्में आदेशित पूर्ण मात्रा आपूर्त करने में असफल रहीं, उनसे 2.71 लाख रु. के अर्थदण्ड की वसूली नहीं की गई थी।

(पैराग्राफ 7)

VIII प्रशासन तथा वित्त

1990-91 के दौरान न.दि.न.पा. की प्राप्तियाँ 180.42 करोड़ रु. तथा संवितरण 180.19 करोड़ रु. था। परीक्षक स्थानीय निधि लेखा, दिल्ली प्रशासन ने केवल 1985-86 तक के लेखाओं की लेखापरीक्षा पूरी की तथा अपनी रिपोर्ट सचिव, स्थानीय स्वशासन, दिल्ली प्रशासन को प्रस्तुत की थी।

(पैराग्राफ 8)

IX मल व्यवस्था

न.दि.न.पा. के अंतर्गत 42.74 वर्ग कि.मी. से अधिक क्षेत्र में मलजल व्यवस्था 50 वर्षों से अधिक पुरानी है। नए डिजाइन के लिए दो परामर्शदाताओं को 9.93 लाख रु० दिए गए थे। जबकि सर्वेक्षण रिपोर्ट अगस्त 1990 में प्राप्त हो गई थी, भावी मल व्यवस्था पद्धति, डिजाइन पर रिपोर्ट प्रतीक्षित थी। रिपोर्टों की प्राप्ति से पूर्व भी विभिन्न क्षेत्रों में सीवर लाइनों के विस्तार के लिए 2 निर्माण कार्य शुरू किए गए थे। इनमें से एक के लिए मुख्यतया व्यपगमन से बेचने के लिए अक्तूबर 1986 में 23.65 लाख रु. पर अनुमान तैयार किए गए थे तथा दूसरा निर्माणकार्य 12.04 लाख रु० की लागत पर अगस्त 1987 में दिया गया था तथा प्रयुक्त पाइपों के प्रतिमान की जांच किए बिना निष्पादित कराया गया था। सीवरेज निर्माणकार्यों पर लगे ठेकेदारों को 24.59 लाख रु० के रक्षित अग्रिम दिए गए थे लेकिन स्थल पर लाई गई सामग्री का मूल्य रिकार्ड में नहीं था।

(पैराग्राफ 9)

X लेखाओं के बन्द होने के समय फर्जी प्रविष्टियां

लेखाओं में सीमेंट की भारी मात्राएं वित्तीय वर्ष के बिल्कुल अंत में विशेष रूप से 31 मार्च को जबकि लेखाओं को बन्द किया जाना होता है को जारी की गई दर्शाई गई थी। उनको स्टॉक में लेखाओं में प्रविष्टियां किए जाने के बाद कई दिनों या महीनों तक सीमेंट को प्रत्यक्ष रूप से वहां से हटाए बिना जारी करने की तिथि के बाद 7 से 114 दिनों के बीच पीछे से लिया गया था।

(पैराग्राफ 10)

XI मिश्रित बिटुमन का अधिक उपयोग

न.दि.न.पा. क्षेत्र में सड़कों पर पुनः सतह बनाने तथा मजबूत करने के लिए केन्द्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान, नई दिल्ली द्वारा बनाए गए फार्मुले के अनुसार 20,463 टन बिटुमन मिश्रण अपेक्षित था। लेकिन अधिक मिश्रण का उपयोग करने के परिणामस्वरूप 27.57 लाख रु० का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ था।

(पैराग्राफ 11)

XII जारी न किए गए भण्डार

न.दि.न.पा. के 11 के.वी. विद्युत उप केन्द्रों में उपयोग हेतु 45.93 लाख रु० की लागत पर खरीदे गए भण्डार 4 वर्षों से अधिक समय से बिना जारी किए पड़े हुए थे जिसके परिणामस्वरूप निधियों के अवरूद्ध रहने से 31.21 लाख रु० के ब्याज की हानि हुई।

(पैराग्राफ 12)

भाग-I

दिल्ली नगर निगम

अध्याय-I

1. प्रशासन तथा वित्त

1.1 दिल्ली नगर निगम (दि.न.नि.), दिल्ली नगर निगम अधिनियम 1957 के अंतर्गत नई दिल्ली नगर पालिका तथा दिल्ली छावनी बोर्ड के अंतर्गत आने वाले क्षेत्रों को छोड़कर दिल्ली संघ शासित क्षेत्र के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत अप्रैल 1958 में एक नागरिक निकाय के रूप में स्थापित किया गया था।

केन्द्रीय सरकार द्वारा जनवरी 1990 को दि.न.नि. का अधिक्रमण किया गया था तथा दिल्ली प्रशासन के मुख्य सचिव को दिल्ली नगर निगम अधिनियम 1957 की धारा 490 के अंतर्गत शक्तियाँ तथा दिल्ली नगर निगम को प्रदत्त तथा थोपे गए कार्यों को करने का अधिकार दिया गया था।

1.2 वित्तीय स्थिति

दि.न.नि. की 1987-91 वर्षों की वित्तीय स्थिति नीचे दी गई है:

(क) सामान्य विंग

(करोड़ रुपयों में)

वर्ष	आय			व्यय		
	राजस्व	पूँजीगत	जोड़	राजस्व	पूंजीगत	जोड़
1987-88	214.81	110.85	325.66	214.89	105.12	320.01
1988-89	231.77	98.69	330.46	233.31	107.11	340.32
1989-90*	276.18	142.84	419.02	263.98	150.02	414.00
		(115.95)	(392.13)		(115.16)	(379.14)
1990-91*	304.80	176.75	481.55	305.65	176.32	481.97

* नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा विनियोजन लेखाओं तथा लेखापरीक्षा प्रमाणपत्रों को अभी तक अंतिम रूप दिया जाना था।

जैसा कि पिछले वर्ष में सूचित किया गया है, 1989-90 के आंकड़ों (कोष्ठकों में दिए गए) को परिवर्तित किया जा चुका है।

(ख) दिल्ली जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान

राजस्व

(करोड़ रुपयों में)

वर्ष	प्राप्तियाँ	व्यय	निवल अधिशेष (+) घाटा (—)
1987-88	35.94	86.69	(—) 50.75
1988-89	36.43	99.76	(—) 63.33
1989-90*	47.04	118.28	(—) 71.24
	(61.44)	(61.34)	(+) 0.10
1990-91*	74.85	127.10	(—) 52.25

ऋण लेखा

(करोड़ रुपयों में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्तियाँ	व्यय	रोकड़ शेष
1987-88	18.03	55.65	47.34	26.34
1988-89	26.34	63.51	62.80	27.05
1989-90*	27.05	83.30	92.00	8.70
		(78.30)	(96.40)	(8.95)
1990-91	8.95	106.75	113.57	2.13

* लेखाओं को अभी नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा प्रमाणित किया जाना है।
पिछले वर्ष (कोष्ठकों में दिए गए) में सूचित 1989-90 के आंकड़ों को परिवर्तित कर दिया गया है।

(ग) दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान

(करोड़ रुपयों में)

वर्ष	प्राप्तियाँ			व्यय		
	राजस्व	पूँजीगत	जोड़	राजस्व	पूँजीगत	जोड़
1987-88*	360.63	170.11	530.74	586.80	181.78	768.58
1988-89*	456.00*	157.58	613.58	487.01	190.09	677.10
	(419.63)					

1989-90**	522.61	159.36	681.97	755.90	172.60	928.50
	(153.80)	(676.41)	(214.31)	(970.21)		
1990-91**	631.86	183.11	814.97	879.98	181.57	1061.55

* लेखाओं को अभी नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा प्रमाणित किया जाना है।

** लेखाओं को अभी अंतिम रूप देकर नगर निगम लेखापरीक्षक को भेजा जाना है।

पिछले वर्ष में सूचित (कोष्ठकों में दिए गए) 1988-89 तथा 1989-90 के आंकड़ों को परिवर्तित किया गया है।

दि.न.नि. के 3 विंगों की कुल प्राप्तियाँ (राजस्व तथा पूँजीगत) नीचे दी गई है:–

(करोड़ रु. में)

वर्ष	राजस्व प्राप्तियाँ	ऋण एवं योजनागत सहित पूँजीगत प्राप्तियां	कुल प्राप्तियाँ
1987-88	214.81	110.85	325.66
	35.94	55.65	91.59
	360.63	170.11	530.74
	611.38	336.61	947.99
1988-89	231.77	98.69	330.46
	36.43	63.51	99.94
	456.00	157.58	613.58
	724.20	319.78	1043.98
1989-90	276.18	142.84	419.02
	47.04	83.30	130.34
	522.61	159.36	681.97
	845.83	385.50	1231.33
1990-91	304.80	176.75	481.55
	74.85	106.75	181.60
	631.86	183.11	814.97
	1011.51	466.61	1478.12

टिप्पणी: दिल्ली प्रशासन के लेखाओं में दर्शाया गया है कि दि.न.नि. के 3 विंगों को सहायक अनुदान तथा ऋण के रूप में 215.43 करोड़ रु. तथा 339.82 करोड़ रु. दिए गए जिनका 466.61 करोड़ रु. की राशि के साथ समाधान किए जाने की आवश्यकता है। इसी प्रकार का समाधान पिछले वर्षों में भी आवश्यक है।

1.3 लेखे

दिल्ली नगर निगम (लेखाओं का अनुरक्षण) विनियम 1959 में यह निर्धारित है कि दि.न.नि. के तीनों विंग अर्थात् (1) सामान्य विंग (ii) दिल्ली जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान तथा (iii) दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान बजट अनुमानों के लिए अनुमोदित फार्म में समस्त प्राप्तियों तथा व्यय के पृथक लेखाओं का अनुरक्षण करेंगे।

विनियमों में यह निर्धारित है कि प्रत्येक माह के अंत में उपर्युक्त तीनों लेखाओं के मासिक सार तैयार करके, आयुक्त या महाप्रबन्धक द्वारा हस्ताक्षरित करके दूसरे माह, जिससे लेखे संबंधित हैं, की 15 तारीख तक नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को भेजे जायेंगे। इसी तरह वर्ष के सार भी प्रत्येक वर्ष 15 जून तक भेजे जाएंगे। विनियमों में यह भी निर्धारित है कि नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक, नगर निगम मुख्य लेखाकार द्वारा तैयार वार्षिक विनियोग लेखाओं को सत्यापन करने के बाद निगम के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए संबधित स्थायी समितियों के पास भेजेगा। मासिक, वार्षिक तथा विनियोग लेखाओं की तैयारी तथा सत्यापन करने की स्थिति नीचे दर्शाई गई है:

(क) सामान्य विंग

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को वर्ष 1988-89 के मासिक सार के प्रस्तुतिकरण में एक माह से सात माह, 1989-90 में तीन से छः माह तथा 1990-91 में चार से छः माह का विलम्ब हुआ था। नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा नवम्बर 1990 तक के मासिक लेखाओं को प्रमाणित करके स्थायी समिति को प्रस्तुत कर दिया गया है (नवम्बर 1991)।

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को 1988-89 से 1990-91 तक के वार्षिक लेखे नीचे दिए गए माह में भेजे गए थे:

वर्ष	नियत तिथि	प्रस्तुतिकरण का माह	विलम्ब की अवधि महीनों में
1988-89	15 जून 1989	फरवरी 1990	9
1989-90	15 जून 1990	अक्टूबर 1990	5
1990-91	15 जून 1991	अक्टूबर 1991	5

1998-89 से 1990-91 के वर्षों के वार्षिक विनियोग लेखे, जो अगले वर्ष की 15 जून तक नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को प्रस्तुतिकरण के लिए नियत थे, की स्थिति नीचे दी गई है (नवम्बर 1991 में)।

वर्ष	प्रस्तुतिकरण का माह
1988-89	नवम्बर 1990
1989-90	अभी प्रस्तुत किया जाना है।
1990-91	अभी प्रस्तुत किया जाना है।

सितम्बर 1991 में नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा लेखाओं के प्रमाणीकरण की स्थिति के बारे में सूचना मांगी गई थी, लेकिन दि.न.नि. द्वारा ब्यौरे अभी भेजे जाने हैं।

(ख) दिल्ली जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को वर्ष 1986-87, 1987-88 तथा 1988-89 के मासिक लेखाओं के प्रस्तुतिकरण में सात से अड़तालीस माह; 1989-90 में नौ से पन्द्रह माह का विलम्ब हुआ था तथा 1990-91 के महीनों का प्रस्तुतिकरण भी बकाया में था।

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को 1985-86 से 1989-90 के वर्षों के वार्षिक लेखाओं तथा वार्षिक विनियोग लेखाओं का नीचे दिए गए माह के दौरान प्रस्तुतिकरण किया गया था:

	प्रस्तुतीकरण की तिथि			
वर्ष	वार्षिक लेखे	वार्षिक विनियोग लेखे	नियत तिथि	विलम्ब की अवधि महीनों में
1985-86	मार्च 1990	मार्च 1990	15 जून 1986	44
1986-87	मई 1990	मई 1990	15 जून 1987	34
1987-88	मई 1990	मई 1990	15 जून 1988	22
1988-89	जून 1990	जुलाई 1991	15 जून 1989	12 से 24
1989-90	अगस्त 1991	अगस्त 1991	15 जून 1990	14
1990-91			15 जून 1991	अभी प्रस्तुत किए जाने हैं।

1988-89 तक के वार्षिक लेखाओं तथा वार्षिक विनियोग लेखाओं को नगर निगम के मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा प्रमाणित कर लिया गया है।

(ग) दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को मार्च 1989तक के मासिक लेखे प्रस्तुत किए गए थे (नवम्बर 1991)। प्रस्तुतीकरण में 31 माह तक का विलम्ब हुआ था। नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को अप्रैल 1989 से मार्च 1991 की अवधि के मासिक लेखे अभी प्रस्तुत किए जाने हैं (नवम्बर 1991)।

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को 1985-86 से 1988-89 के वार्षिक लेखे नीचे दिए गए माह में भेजे गए थे:

वर्ष	नियत तिथि	प्रस्तुतिकरण का माह	विलम्ब की अवधि महीनों में
1985-86	15 जून 1986	अगस्त 1989	38
1986-87	15 जून 1987	मई 1990	35
1987-88	15 जून 1988	मई 1991	35
1988-89	15 जून 1989	जुलाई 1991	25

दि.वि.प्र.सं. द्वारा नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक को 1989-90 तथा 1990-91 के वर्षों के वार्षिक लेखे तथा 1981-82 से 1990-91 के वर्षों के वार्षिक विनियोग लेखे अभी प्रस्तुत किए जाने हैं (नवम्बर 1991)। नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा 1985-86 तक के वार्षिक लेखाओं तथा 1980-81 तक के वार्षिक विनियोग लेखाओं को प्रमाणित कर दिया गया है। 1986-87 से 1988-89 वर्षों के वार्षिक लेखाओं को अभी प्रमाणित किया जाना है (नवम्बर 1991)।

1.4 नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा

दिल्ली नगर निगम अधिनियम 1957 की धारा 206 (2) के अंतर्गत नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक की रिपोर्ट स्थायी समिति को प्रस्तुत करनी होती है, जो इसे लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर उनके द्वारा पारित आदेशों की रिपोर्ट के साथ निगम के समक्ष रखती है।

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक का 1987-88 का मुद्रित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन अप्रैल 1991 में स्थायी समिति के समक्ष रखा गया था तथा 15 अप्रैल 1991 को सचिव, एल.एस.जी., दिल्ली प्रशासन को भेजा गया था। अनुवर्ती वर्षों के प्रतिवेदन बकाया में हैं।

नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक की वर्ष 1987-88 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में यह बताया गया था कि 17,549 लेखापरीक्षा आपत्तियाँ निहित होने वाले 2800 निरीक्षण प्रतिवेदनों का उत्तर अभी दिया जाना है; कुछ तो 10 वर्ष से अधिक समय से लम्बित थे। इसी तरह नगर निगम मुख्य लेखापरीक्षक की दिल्ली जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान तथा दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान के प्रति 12,000 से अधिक आपत्तियों के 909 तथा 1691 निरीक्षण प्रतिवेदन लम्बित थे, कुछ 20 वर्षों से अधिक समय से पुराने थे। मामले पर मुख्य सचिव, दिल्ली प्रशासन, जिसको दि.न.नि. की शक्तियाँ प्रदान की गई हैं, द्वारा ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है। उनका ध्यान अधिक मात्रा में खर्च की गई निम्नलिखित राशियों के लिए प्रतीक्षित वाऊचरों की ओर विशेष रूप से दिलाया जाता है:

(लाख रुपयों में)

अवधि जिससे आपत्तियां संबंधित हैं	प्रतीक्षित वाऊचर		प्रतीक्षित आवाता रसीदी प्राप्तियाँ	
	मदों की सं.	राशि रुपए	मदोंकी सं.	राशि सं.
(क) सामान्य विंग				
1975-76 से पूर्व	—	—	93	1.94
1975-76 तथा 1979-80 के बीच	1330	195.00	204	2.82
1980-81 के बीच	3315	219.00	104	23.96
जोड़	4645	414.00	401	28.72
(ख) दिल्ली जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान				
1974-75 से 1979-80	242	20.56	26	3.57
1980-81 से 1987-88	11,987	886.17	73	16.11
जोड़	12,229	906.73	99	19.68
(ग) दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान				
1974-75 से 1979-80	1042	3.19	866	6.52
1980-81 से 1987-88	26	0.45	116	0.44
जोड़	1068	3.64	982	6.96
कुल जोड़	17,942	1324.37	1482	55.36

1.5 आंतरिक लेखा परीक्षा

(क) सामान्य विंग

चार वर्षों के चक्र 1987-91 के दौरान 1335 यूनिटों (2747 यूनिटों के लक्ष्य के प्रति) की लेखा परीक्षा आंतरिक लेखा परीक्षा द्वारा की गयी थी (अक्टूबर 1991)।

(ख) दिल्ली जल आपूर्ति एवं मल जल व्ययन संस्थान

चार वर्षों के चक्र 1987-91 के दौरान आंतरिक लेखा परीक्षा द्वारा दिल्ली जल आपूर्ति एवं मलजल व्ययन संस्थान की 401 यूनिटों की अपेक्षित लेखा परीक्षा किए जाने के प्रति 133 यूनिटों की लेखा परीक्षा की गयी थी।

(ग) दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान

मांगे जाने के बावजूद आंतरिक लेखा परीक्षा के विवरण दि.वि.प्र.सं. द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गए थे (दिसम्बर 1991)।

आंतरिक लेखा परीक्षा की रिपोर्टें यूनिटों के मुखिया को भेजी जाती हैं तथा विभागध्यक्ष को जारी नहीं की जाती है।

अध्याय-II

सामान्य विंग

2. महरौली बदरपुर सड़क के आर-पार रेलवे लाइन को पार करने के लिए नीचे एक पुल का निर्माण।

2.1 परियोजना

भूतल और परिवहन मंत्रालय ने महरौली बदरपुर सड़क पर (रेलवे लाइन पार करने के लिए) 1829.73 लाख रु. की लागत पर एक नीचे पुल का निर्माण करने का अनुमोदन किया (दिसम्बर 1985)। रेलवे को परियोजना पर 181 लाख रु. और खर्च करने थे।

2.2 अवयव

निर्माण कार्यों के अवयवों तथा एजेन्सियों जिनके साथ दि.न.नि. को समन्वय स्थापित करना था तथा अवयवों का अनुमानित मूल्य निम्न प्रकार से था:-

	(लाख रुपयों में)
दि.न.नि. द्वारा केन्द्रीय किनारों तथा पारपथों, पृथक करने वाली सम्बद्ध सड़कों का निर्माण	143.15
रेलवे द्वारा पुल का निर्माण	1502.00
दि.ज.आ. एवं म.व्य.सं. द्वारा पम्प हाऊस तथा सम्प कुएँ की हौदी का निर्माण	47.00
दि.न.नि. द्वारा भूमि का अधिग्रहण	46.58
दि.वि.प्र.सं. द्वारा विद्युतीय निर्माण कार्य	15.00
दि.न.नि. द्वारा बागवानी एवं साइन बोर्ड	10.00
विविध मदें तथा निर्धारित दरों में बढ़ोतरी	66.00
जोड़	1829.73

इस प्रकार निर्माण कार्य का मुख्य भाग, रेलवे द्वारा पुल का निर्माण किया जाना था, यद्यपि, भूतल परिवहन मंत्रालय द्वारा दि.न.नि. के माध्यम से स्रोत बनाए गए थे।

2.3 परिव्यय

परियोजना को निष्पादित करने के लिए पिछले सात वर्षों के दौरान दिल्ली प्रशासन के माध्यम से दि.न.नि. को केन्द्रीय सरकार से निम्नलिखित राशियाँ प्राप्त हुई थीं:

(लाख रुपयों में)

वर्ष	प्राप्त राशियाँ	वहन किया गया व्यय
1. 1983-84	10.00	4.08
2. 1985-86	50.00	500.34
3. 1986-87	500.00	499.38
4. 1987-88	500.00	167.91
5. 1988-89	200.00	241.04
6. 1989-90	250.00	34.95
7. 1990-91	200.00	48.62
जोड़	1,710.00	1,496.32

शेष निर्माण कार्यों को निष्पादित करने के लिए अपेक्षित अनुमानित राशि 474.95 लाख रु.थी जिन पर 1829.73 लाख रु. के अनुमोदन के प्रति दि.न.नि. द्वारा अपेक्षित कुल राशि 1971.27 लाख रु. लगेगी।

2.4 भूमि अधिग्रहण

परियोजना के लिए अपेक्षित भूमि 91,582.84 वर्ग मीटर थी। यद्यपि योजना भारत सरकार द्वारा 1985 में अनुमोदित की गयी थी तथा दि.न.नि. को निधियाँ नियमित रूप से उपलब्ध करायी गयी थी, आवास आयुक्त दिल्ली प्रशासन को 10.02 लाख रु. के योग की राशि का भुगतान करने के उपरान्त (मई 1991) सितम्बर 1991 तक केवल 69,052.15 वर्ग मीटर भूमि अधिगृहीत की गयी थी। 22,530.69 वर्ग मीटर नाप की शेष भूमि, रेलवे, दिल्ली विकास प्राधिकरण (दि.वि.प्रा.) तथा दिल्ली प्रशासन द्वारा उपलब्ध करायी जानी थी। लेकिन पिछले चार वर्षों से उनके द्वारा भूमि उपलब्ध नहीं करायी गयी थी (सितम्बर 1991)।

2.5 अन्य एजेन्सियों द्वारा किए जा रहे निर्माण कार्य की प्रगति

(i) रेलवे ने दि.न.नि. को 93.25 लाख रु. स्थापना प्रभारों के प्रति तथा 87.56 लाख रु. स्थापना विभागीय प्रभारों (13.75 प्रतिशत) सहित 1500.10 लाख रु. का अनुमान प्रस्तुत किया (सितम्बर 1985)। विभागीय प्रभारों के अतिरिक्त स्थापना प्रभारों का दावा दि.न.नि. द्वारा स्वीकार किया गया था यद्यपि, दि.न.नि. में अपनाई गयी केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग (के.लो.नि.वि.) की प्रक्रिया के अनुसार इसकी अनुमति नहीं थी। दि.न.नि. द्वारा रेलवे को सितम्बर 1991 तक 1068.16 लाख रु. की राशि का अग्रिम भुगतान किया गया था। सितम्बर 1991 तक रेलवे द्वारा प्राप्त की गयी प्रत्यक्ष प्रगति 80 प्रतिशत थी तथा समापन का सम्भावित समय दिसम्बर 1991 था।

(ii) दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान द्वारा 15 लाख रु. के मूल्य पर विद्युतीय सेवा उपलब्ध करायी जानी थी लेकिन दि.न.नि. द्वारा प्राप्त अनुमान 30.48 लाख रु. (जुलाई 1985) तथा 7.88 लाख रु. (सितम्बर 1990) के थे। दि.न.नि. ने 38.36 लाख रु. का भुगतान किया था (सितम्बर 1991)। अभी तक प्रत्यक्ष प्रगति 65 प्रतिशत थी तथा सम्भावित समापन समय मार्च 1992 है।

(iii) दिल्ली जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान द्वारा पम्प हाऊस तथा सम्प कुँए का निर्माण तथा संयंत्र एवं मशीनरी का प्रतिस्थापन 47 लाख रु. के मूल्य पर किया जाना था। संस्थान ने 98 लाख रु. के अनुमान प्रस्तुत किए (फरवरी 1987) तथा 133.20 लाख रु. तक इसको संशोधित किया (अप्रैल 1991)। दि.न.नि. द्वारा उनको मंजूर करके सितम्बर 1991 तक 98 लाख रु. के अग्रिम अदा किए गए थे। इसके अतिरिक्त जल लाइनें तथा चारदीवारी को स्थानान्तरित करने के लिए उपक्रम को 4.79 लाख रु. के योग की राशि भी अदा की गयी थी। सितम्बर 1991 तक उपक्रम द्वारा उपलब्ध प्रत्यक्ष प्रगति 90 प्रतिशत थी तथा समापन का सम्भावित समय दिसम्बर 1991 था। लेखा परीक्षा द्वारा संशोधित अनुमानों में असामान्य बढ़ोत्तरी का कारण पूछने पर दि.न.नि. से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था तथा इसे बढ़ोत्तरी के कोई विवरण प्राप्त नहीं हुए थे।

(iv) लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) दिल्ली प्रशासन द्वारा 5 लाख रु. के मूल्य पर एक चौराहे का निर्माण किया जाना था। लो.नि.वि. से प्राप्त अनुमान 40.70 लाख रु. का था (जुलाई 1988)। दिसम्बर 1988 में 40.70 लाख रु. के अग्रिम अदा किए गए थे। अनुमान 39.74 लाख रु. तक संशोधित किया गया था (मई 1989)। 0.96 लाख रु. की अधिक अग्रिम राशि की वसूली नहीं की गयी थी। निर्माण कार्य की प्रत्यक्ष प्रगति 90 प्रतिशत थी (सितम्बर 1991) तथा समापन का सम्भावित समय मार्च 1992 है।

2.6 लागत नियंत्रण

यद्यपि, परियोजना को निधिकृत करने वाली एजेन्सी दि.न.नि. थी इसने अन्य एजेन्सियों द्वारा प्रस्तुत अनुमानों पर, जिन्हें भुगतान किया गया था, कोई जांच नहीं की थी। इसने अनुमानों की बढ़ोत्तरी के कारणों का भी विश्लेषण नहीं किया था। निर्माण कार्यों के अवयवों के समापन के लिए दि.न.नि. ने कोई समय सूची निर्धारित नहीं की थी। इसने सितम्बर 1991 तक 1250.01 लाख रु. की राशि के अग्रिमों का अन्य एजेन्सियों को भुगतान किया था। प्रारंभिक अग्रिमों के संदर्भ में न तो निर्माण कार्य की प्रगति की जांच की गयी थी और न ही और अग्रिमों के लिए भुगतान से पूर्व समायोजन बिल मांगे थे।

2.7 दि.न.नि. द्वारा निष्पादित निर्माण कार्य

(i) दोषपूर्ण निविदा सूचना

उपमार्गों के निर्माण के लिए निविदाएँ आमंत्रित करने की सूचना अस्पष्ट थी। उसमें एक स्थान पर स्टील की दर 6370 रु. प्रति मीटरिक टन जमा 2 प्रतिशत भंडारण प्रभार तथा दूसरे स्थान पर 6120 रु. प्रति मीटरिक टन जमा 2 प्रतिशत भंडारण प्रभार समाविष्ट थी। आगे कार्य का कार्यक्षेत्र, फालतू मिट्टी ढुलाई, नालियों को मोड़ने के लिए आर.सी.सी. पट्टी किनारा, आर.सी.सी. पाइपों को उपलब्ध कराकर एवं लगाकर वर्तमान नालियों को मोडना, पटरी पर सी.सी. टाइलों को उपलब्ध कराकर लगाना था, लगभग 97 लाख रु. लागत के पृथक्कारक तथा केन्द्रीय धातु दण्ड नि.आ.सू. ने शामिल नहीं किए थे, यद्यपि वे अपेक्षित थे। इसके परिणामस्वरूप निविदा में अंतिम रूप देने के उपरान्त अतिरिक्त मूल्य पर अतिरिक्त मदों को सौंपना था। यदि ये मदें नि.आ.सू. में शामिल कर ली जाती तो विभाग को उच्चतर मूल्य के निर्माण कार्य के कारण अधिक प्रतियोगी दरें प्राप्त हो गयी होती। निविदाओं को भेजने के लिए दिया गया समय तीन सप्ताह से कम था जो के.लो.नि.वि. नियम पुस्तक के अनुसार न्यूनतम अवधि है। इसने अधिक प्रतियोगी निविदाओं को प्राप्त करने के लाभ को कम कर दिया था।

(ii) निर्माण कार्यों का अनियमित एवार्ड

उपरोक्त निर्माण कार्य के लिए सात निविदाएँ प्राप्त हुई थी। प्रथम डिजाइन एवं ड्राईंग की कमी के कारण रद्द कर दी गयी थी। मूल्य बोलियाँ 2-4-1986 को खोली गयी थी, लेकिन दिनांक 25-4-86 को छः ठेकेदारों को पम्प हाउस तथा सम्प कुएं से संबंधित कुछ निर्माण कार्य की मदों को वापस लेने के कारण निर्माण कार्य के कार्यक्षेत्र में परिवर्तन होने के कारण दिनांक 7-5-1986 तक संशोधित मूल्य बोलियां प्रस्तुत करने के लिए कहा गया था। संशोधित मूल्य बोलियाँ 7-5-1986 को खोली गयी थी। मूल एवं संशोधित मूल्य बोलियों के विवरण निम्न प्रकार थे।

(लाख रुपयों में)

ठेकेदार का नाम	मूल मूल्य बोली	संशोधित मूल्य बोली
'क'	182.00	189.20
'ख'	218.25	213.25
'ग'	275.00	225.90
'घ'	295.00	305.00
'ङ'	340.00	340.00
'च'	186.00	172.00

दि.न.नि. ने केवल 176.20 लाख रु. के मूल्य को उचित ठहराया था जबकि केवल 'च' ठेकेदार का प्रस्ताव स्वीकार्य था। लेकिन उस ठेकेदार का के.लो.नि.वि. के पास केवल अस्थायी पंजीकरण था। दूसरे निम्नतम निविदाकर्ता (ठेकेदार 'क') के साथ बातचीत की गयी थी (10-10-1986) तथा वह अपने प्रस्ताव को 189.20 लाख रु. से 171.50 लाख रु. तक लाया था। तद्नुरूप ठेकेदार 'क' को दिसम्बर 1986 में निर्माण कार्य दिया गया था। मूल्य बोली खोले जाने के उपरान्त निर्माण कार्य के कार्यक्षेत्र में परिवर्तन लाना अनियमित था। इसे तकनीकी मूल्यांकन स्तर पर किया जाना चाहिए था या मूल मूल्य बोली खोले बिना संशोधित मूल्य बोली संशोधित निर्माण कार्य, कार्य क्षेत्र पर मांगी जानी चाहिए थी।

निम्नतम बोली वाले को इस आधार पर रद्द करना कि के.लो.नि. के पास उसका पंजीकरण अनन्तिम था, अनियमित था। यदि रद्द करना था तो वो केवल मूल मूल्य बोली खोलने के पूर्व ही किया जाना चाहिए था। मूल मूल्य बोली खोले जाने पर निम्नतम बोली वाले को अयोग्य घोषित नहीं करना चाहिए था। आगे, उसने ऐसी ही प्रकृति का कार्य जैसे—शक्ति नगर में ब्रिज के नीचे से रेलवे लाइन के आर-पार सम्बद्ध सड़क का निर्माण दिल्ली नगर निगम के लिए किया था। दूसरे निम्नतम बोली वाले से बातचीत करके तथा उसकी बोली को निम्नतम निविदाकर्ता के मूल्य से नीचे करके, यह सिद्ध नहीं हुआ कि निम्नतम निविदाकर्ता निम्नतर मूल्य पर निर्माण कार्य न करता।

संविदा में दि.न.नि. द्वारा अपेक्षित इस्पात का अनुमान 698 मीटरिक टन था। लेकिन मार्च 1991 तक 88.78 प्रतिशत निर्माण कार्य को पूर्ण करने के लिए उपयोग में लायी गयी मात्रा केवल 223 मीटरिक टन थी। शेष निर्माण कार्य के लिए (11.22 प्रतिशत) अपेक्षित इस्पात की मात्रा अनुमानतः 28.18 मीटरिक टन थी। इस प्रकार निर्माण कार्य के लिए संभावित इस्पात की कुल मात्रा केवल 251.18 मीटरिक टन थी। संविदा मूल्य में हुआ इस्पात का अधिक अनुमान 446.82 मीटरिक टन था। दि.न.नि. द्वारा जारी इस्पात का मूल्य, 6120 रु. प्रति मीटरिक टन जमा 2 प्रतिशत भंडारण प्रभारों सहित विभाग द्वारा ठेकेदार से वसूल किया जाना था। यह वसूली संविदा मूल्य से की जाती है चूंकि संविदाकृत मूल्य में खपत में लाए जाने वाला इस्पात का मूल्य समाविष्ट है। इस प्रकार संविदा मूल्य में इस्पात की अधिक अनुमानित मात्रा 27.89 लाख रु. थी (446.82 मीटरिक टन, 6120 रु. प्रतिटन + 2 प्रतिशत भंडारण प्रभार)। तथापि, विभाग ने इस राशि को संविदा मूल्य से नहीं घटाया था। इस प्रकार ठेकेदार ने 171.50 लाख रु. के करार में एक मुश्त 27.89 लाख रु. के अनावश्यक लाभ प्राप्त

किया, जिसमें 698 मीटरिक टन इस्पात का मूल्य शामिल था यद्यपि, वास्तव में केवल 251.18 मीटरिक टन अपेक्षित था।

दि.न.नि. ने बताया (अगस्त 1991) कि नि.आ.सू. की अस्थाई प्रकृति के अनुमानों के कारण इस्पात का उपयोग कम हुआ था जबकि खपत अनुमोदित डिजाइन के आधार पर थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि निविदा का मूल्यांकन, संविदा के मूल्य में शामिल 698 मीटरिक टन इस्पात के मूल्य के आधार पर किया गया था। यदि अनुमोदित डिजाइन में इतने कम इस्पात की खपत होगी, तो उपरोक्त न्यायोचित मूल्य जो दि.न.नि. द्वारा संविदा-एवार्ड न किया होता तो यह 176.20 लाख रु. न होकर 148.31 लाख रु. होता (जिसे दि.न.नि. द्वारा बातचीत के माध्यम से संविदा में 171.50 लाख रु. उचित ठहराया था) तकनीकी आंकलन में ऐसी विस्तृत भिन्नता से अधिक भुगतान कार्य (न्यायोचित मूल्य का गलत अनुमान) तथा समस्त निविदा प्राप्ति प्रक्रिया अनुपयोगी सिद्ध हुई जिसका अस्थाई रूप से नि.आ.सू. में अनुमानों का वर्णन करते हुए स्पष्टीकरण नहीं दिया जा सका।

(iii) ठेकेदार को दिया गया अनियमित लाभ

(क) उपरोक्त वर्णित दि.न.नि. द्वारा एवार्ड किए गए निर्माण कार्य में ठेकेदार द्वारा मिट्टी का निर्माण कार्य, जल निकास निर्माण कार्य, तथा पम्प चलाकर जल-निकास करना, उसके निर्माण कार्य के भाग के रूप में किया जाना अपेक्षित है। खुदाई के दौरान निकला जल, वर्षा या अन्य कारणों के कारण निकले जल को हटाना भी ठेकेदार द्वारा उपयुक्त मोड़ देकर पम्प चलाकर पानी निकालना और खुदाई के समय सूखा रखा जाना अपेक्षित है। लेकिन विभाग ने ऐसे निर्माण कार्य का प्रबन्ध किया और 1.24 लाख रु. का व्यय वहन किया जिसको इसने ठेकेदार से वूसल नहीं किया। दि.न.नि. ने बताया (अगस्त 1991) कि रेलवे लाइनों के नीचे जहां वर्तमान पुलिया से अधिक बह रहा पानी संचित हो रहा था, रेलवे बांध को बचाने के लिए इस निर्माण कार्य को अतिरिक्त मद के रूप में मानते हुए दि.न.नि. द्वारा पम्प चलाकर जल निकासी का कार्य किया गया था। रेलवे कार्यशाला तथा मारशैलिंग यार्ड में भारी पानी जमा हो गया था, जिसको हटाना संविदाकृत निर्माण कार्य का भाग नहीं था।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि रेलवे पुलिया से अधिक बहने वाले पानी के रेलवे यार्ड तथा कार्यशाला में संचित/खड़े पानी की निकासी की जिम्मेवारी रेलवे की है न कि दि.न.नि. की। ठेकेदार के निर्माण कार्य स्थल पर वर्षा के पानी की निकासी एवार्ड किए गए कार्यक्षेत्र में थी तथा जल-निकासी ठेकेदार द्वारा अपने मूल्य से की जानी थी।

(ख) स्थल की सफाई में समस्त सामग्री को हटाया जाना तथा निपटान अर्थात् वृक्षों, झाड़-झंखाड़ो, झाड़ियों, कूड़ा-कर्कट आदि को हटाना भी ठेकेदार द्वारा अपने निर्माण कार्य के भाग के रूप में वहन करना भी शामिल है। विभाग ने पहुंच सड़क क्षेत्र पर वृक्षों को काटने के प्रति (1479 संख्या) 0.96 लाख रु. का व्यय वहन किया था, ठेकेदार से वसूली नहीं की थी। दि.न.नि. ने बताया कि कार्य एक अतिरिक्त मद के रूप में निष्पादित किया गया था तथा निर्माण कार्य जो पुल तक पहुंचता था, वृक्षों के हटाए बिना प्रारम्भ नहीं किया जा सकता था। ठेकेदार द्वारा ऐसे अपेक्षित निर्माण कार्य के मूल्य को वहन करते हुए, संविधान में प्रावधानों को दृष्टिगत रखते हुए, उत्तर तर्कसंगत नहीं था।

दि.न.नि. द्वारा काटे गए वृक्ष दि.वि.प्रा. के बागवानी विभाग को हस्तांतरित किए गए थे। चूंकि भूमि वृक्षों सहित दि.वि.प्रा. से दि.न.नि. द्वारा प्राप्त की गयी थी तथा इसका मूल्य दि.वि.प्रा. को अदा किया जाना था। काटे गए निपटान किए गए वृक्षों का मूल्य दि.न.नि. का राजस्व होना चाहिए और ठेकेदार की मार्फत व्यय वहन की अनियमितता के प्रति प्रतिभारित किया जाना चाहिए था। दि.वि.प्रा. को वृक्षों से हुई आय की दि.न.नि. को कोई सूचना नहीं थी तथा उनकी कीमत के लिए दि.न.नि. ने दि.वि.प्रा. से कोई दावा नहीं किया था।

(ग) संविदा सूची में भुगतान, डिजाइन के अनुमोदन पर संविदाकृत राशि का 2 प्रतिशत, बाकी की दीवार की फुटिंग समापन पर 4 प्रतिशत, फालतू मिट्टी को सफाई से बिछाने के निपटान सहित मट्टी-गारा के निर्माण कार्य के समापन पर 5 प्रतिशत तथा हस्तांतरित करने से पूर्व शेष निर्माण कार्य के समापन पर 1.5 प्रतिशत का भुगतान किया जाना था।

डिजाइन केवल मार्च 1987 में अनुमोदित किए गए थे, लेकिन संविदाकृत राशि का 1 प्रतिशत 1.72 लाख रु. फरवरी 1987 में, अर्थात् डिज़ाइनों के अनुमोदन से पूर्व अदा किया गया था। फरवरी 1987 में रिटेनिंग दीवार, जिसके डिज़ाइन का मार्च 1987 में अनुमोदन किया गया था, के फुटिंग की समाप्ति से पहले 6.86 लाख रु. संविदात्मक राशि का 4 प्रतिशत का भुगतान किया गया था। 6.86 लाख रु. (4 प्रतिशत) फालतू मिट्टी-गारा को सफाई से बिछाने के कार्य के निपटान सहित, मिट्टी गारा के कार्य के समापन से पूर्व फरवरी 1987 में अदा किया गया था। 2.06 लाख रु. 1.5 प्रतिशत जो हस्तांतरण तथा शेष कार्य के समापन पर अदा किया जाना था, हस्तांतरण से पूर्व अदा किया गया था। ठेकेदार को अनियमित रूप से भुगतान किए 17.50 लाख रु. के अग्रिम से दि.न.नि. ने 2.18 लाख रु. का अग्रिम खोया था, जिससे ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ था।

(घ) दि..न.नि. द्वारा प्रस्तुत अनुमानों में (जनवरी 1986) 86,276 क्यूबिक मीटर (क्यू.मी.) मिट्टी की खुदाई तथा इसे 1 कि.मी. दूर दबाने के लिए 9.71 लाख रु. की राशि शामिल थी। निर्माण कार्य के वास्तविक निष्पादन के दौरान कार्य की मात्रा 2,30,512 क्यू.मी. तक बढ़ गयी थी। दि.न.नि. ने बताया कि अनुमान वास्तविक भूमि स्तर पर आधारित नहीं था। इससे बढ़ोतरी हुई, ठेकेदार द्वारा फालतू मिट्टी का निपटान किया जाना था। लेकिन मिट्टी ढेर लगाने का क्षेत्र विशेष तौर पर दि.न.नि. ने नहीं बताया था। खुदी हुई मिट्टी निर्माण कार्य स्थल के पास ही ढेर लगायी गयी थी और बाद में दूसरे क्षेत्र में ले जायी गयी थी।

विभाग ने मूल स्थान से ढेर को हटाने और मिट्टी-गारा को ढोने पर खर्च वहन किया था। लगभग 1,48,544 क्यू.मीटर मिट्टी गारा को एक अतिरिक्त निर्माण कार्य मद के रूप में ढोया था। दिल्ली नगर निगम द्वारा इस पर अतिरिक्त वहनित व्यय लगभग 60.20 लाख रु. था, जिसमें 91,228 क्यू. मीटर मिट्टी-गारा को ट्रांस यमुना पुनर्वास कालोनियों में ढोने पर 45.68 लाख रु. (जब हैजा फूट निकला था) तथा 14.52 लाख रु. 57,316 क्यू.मी. को म.ब. रोड खानपुर, महरौली, गुड़गांव रोड तथा अरबिन्दो मार्ग पर ढोने पर शामिल था। यदि फालतू मिट्टी का विभिन्न क्षेत्रों में निपटान योजनागत तथा संविदा में प्रावधान किया होता तो

1,48,544 क्यू.मीटर मिट्टी को ढोने पर 16.71 लाख रु. की बचत होती (86,276 क्यू. मी. के लिए प्रावधान के आधार पर 9.71 लाख रु.)।

दि.न.नि. ने फालतू मिट्टी ढोने पर लगाए गए वाहनों की लॉग-पुस्तकों को लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया था। विभिन्न क्षेत्रों में ले जायी गयी मात्रा की परिशुद्धता की जांच लॉग पुस्तकों के अभाव में लेखा परीक्षा में नहीं की जा सकी थी।

(ङ) एवार्ड किए गए निर्माण कार्य के कार्यक्षेत्र में एक तरफ 813.20 मीटर की लम्बाई तक सम्बद्ध सड़कों तथा दूसरी तरफ रेलवे पुल के किनारे से नापी गयी 300 मीटर तक पहुँच सड़कें शामिल थीं।

रेलवे पुल की लम्बाई में एक तरफ 26.79 मीटर तक बढ़ोतरी के कारण पहुँच सड़क बढ़ाई गयी थी। दिल्ली नगर निगम द्वारा अभिगम-सड़क की लम्बाई 26.79 मीटर तक घटायी जानी चाहिए थी तथा 0.83 लाख रु. के व्यय की बचत करनी थी। यह नहीं किया गया था।

मामला गृह मंत्रालय, दिल्ली प्रशासन तथा दिल्ली नगर निगम को अक्टूबर 1991 में भेजा गया था। उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (दिसम्बर 1991)।

3. प्राथमिक विद्यालय भवनों का निर्माण

3.1 प्रस्तावना

दिल्ली नगर निगम दिल्ली (दि.न.नि.) 31 अगस्त 1990 को 1655 प्राथमिक विद्यालयों को 17699 अध्यापकों को नौकरी देकर 6,56,420 विद्यार्थियों को प्राथमिक स्तर पर तथा नर्सरी स्तर पर 43,100 विद्यार्थियों को दिल्ली में शिक्षा प्रदान कर रहा था। दिल्ली नगर निगम अधिनियम 1957 की धारा 42 (आर) में दि.न.नि. को अपने सीमा क्षेत्र में बच्चों को प्राथमिक शिक्षा प्रदान करना अपेक्षित है। दिल्ली नगर निगम, दिल्ली विकास प्राधिकरण (दि.वि.प्रा.) द्वारा विकसित कालोनियों तथा सहकारी आवास समितियों (स.आ.स.) तथा अप्राधिकृत कालोनियों में जब ये नियमित हो जाती है, विद्यालय भवनों का निर्माण करता है। पुनर्वास कालोनियों तथा झुग्गी झोपड़ी समूह में भी दि.न.नि. विद्यालयों का संचालन करता है। शिक्षा विभाग तथा अभियांत्रिक विभाग को क्रमशः शिक्षा देने और विद्यालय भवनों का निर्माण करने का उत्तरदायित्व दिया गया है।

3.2 संगठन

शिक्षा विभाग के मुखिया निदेशक तथा अभियांत्रिक विभाग का मुख्य-अभियंता है। भवनों के निर्माण कार्य सिविल अभियांत्रिक मंडलों के मुखिया कार्यकारी अभियंताओं द्वारा किया जाता है। शिक्षा विभाग के साथ समन्वय दि.न.नि. के योजना एवं अनुश्रवण विंग के कार्यकारी अभियन्ता द्वारा किया जाता है।

3.3 लेखा परीक्षा का कार्यक्षेत्र

वर्ष 1988-89 से 1990-91 के दौरान प्राथमिक शिक्षा निदेशालय तथा अभियांत्रिक विभाग के सिविल मंडलों में अनुरक्षित प्राथमिक विद्यालय भवनों के निर्माण संबंधी अभिलेखों की जून तथा सितम्बर 1991 के बीच नमूना लेखा परीक्षा की गयी थी। लेखा परीक्षा के दौरान ध्यान में आए मुद्दे नीचे दिए गए हैं:

3.4 विद्यालय भवनों की योजना

(i) सर्वेक्षण में चूक

सातवीं योजना (1985-90) में 2400 कक्षा कमरों, 200 चारदीवारी, 350 शौचलयों प्रसाधन ब्लाकों तथा दि.न.नि. के क्षेत्र में 2 लघु स्टेडिया निर्माण करने का प्रावधान था। आठवीं योजना में 3050 पक्के कक्षा कमरे तथा 4000 प्रीफेब कमरों के निर्माण का उल्लेख था। जिस आधार पर ये अपेक्षाएं परिकलित की गयी वह रिकार्ड उपलब्ध नहीं था। अभिलेखों में नामांकित अखिल विद्यार्थियों की संख्या के संदर्भ में कक्षा कमरों की उपलब्धता तथा योजना अवधि के दौरान पूर्वानुमानित नए दाखिलों की अपेक्षाओं का उल्लेख नहीं था। प्रीफेब कक्षा कमरों की संख्या उन्हें समाविष्ट करते हुए जो अपनी संभावित जीवन अवधि से 15 वर्ष और ऊपर हो गए थे, उनका रिकार्ड में उल्लेख नहीं था। विद्यालय भवनों के निर्माण के उपलब्ध खाली विद्यालय स्थलों की संख्या, स्थलों की संख्या जहां पर निर्माण कार्य प्रगति पर था, विद्यालय स्थलों की संख्या जहां पर अतिक्रमण को रोकने के लिए चारदीवारी आवश्यक थी और विवादास्पद स्थलों के विवरण भी उपलब्ध नहीं थे। विद्यार्थियों की कमी के कारण बन्द विद्यालयों की संख्या और इस प्रकार खाली विद्यालय भवनों के उपयोग की स्थिति रिकार्ड पर उपलब्ध नहीं थी। केवल कुछ टिप्पणों की प्रतियां तथा दिल्ली प्रशासन को मांग प्रक्षेपण के समय तैयार किए गए कुछ लेख, उपरोक्त विवरणों के बगैर, दिल्ली नगर निगम में उपलब्ध थे।

शिक्षा विभाग के क्षेत्रीय कार्यालयों से सर्वेक्षण तथा संचयन, संकलन, प्रक्रिया अनुश्रवण तथा सूचना विश्लेषण और विद्यालय भवनों एवं अन्य संबंधित निर्माण कार्यों से संबंधित योजना की मांग को रेखांकित करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

(ii) पूर्व निर्मित के प्रति पक्के भवन

दि.न.नि. अपने 1655 प्राथमिक विद्यालयों को 1131 भवनों एवं टैंटों में चला रहा था जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

भवनों की किस्म	संख्या
पक्के भवन	347
पक्के एवं पूर्व निर्मित भवन	230
पूर्व निर्मित भवन	463
किराए के भवन	59
टैन्ट	32
	1131

60 प्रतिशत से अधिक भवनों में पूर्व निर्मित ढांचे थे जिनकी बहुत कम लाइफ थी। सफाई तथा जल आपूर्ति प्रतिस्थापन, आंतरिक विद्युत फिटिंग्स, बागवानी निर्माण कार्य आदि के मूल्य सहित भवनों के निर्माण का अनुमानित मूल्य नीचे दिया गया है।

अनुमान का समय	निर्माण का अनुमानित मूल्य		पक्के कक्षा कमरे के मूल्य की प्रतिशतता के अनुसार पूर्व निर्मित कक्षा कमरे की लागत
	एक पक्का कक्षा कमरा	एक पूर्व निर्मित कक्षा कमरा	
	(लाख रुपये में)		
जुलाई 1986	1.00	0.60	60%
अगस्त 1988	1.25	0.63	50%
जनवरी 1991	1.89	0.84	40%

दोनों किस्मों के भवनों की संभावित लाइफ तथा निर्माण की अवधि नीचे दी गयी है:

	संभावित लाइफ	निर्माण की अवधि
पक्का विद्यालय भवन	99 वर्ष	9 से 30 माह
पूर्व निर्मित विद्यालय भवन	15 वर्ष	2 से 3 माह

लेखा परीक्षा में ऐसा पाया गया था कि दि.न.नि. ने निर्माण में कम समय लगने और तुरन्त कम वित्तीय उलझाव होने के कारण अस्थाई पूर्व निर्मित ढांचों के निर्माण कार्य को प्राथमिकता प्रदान की, यद्यपि आगे चलने पर पक्के भवन और अधिक महंगे थे।

शिक्षा विभाग द्वारा मई 1988 में 1973 से पूर्व बनाए गए, पूर्व निर्मित विद्यालय भवनों का सर्वेक्षण किया गया था। रिपोर्ट से पता चला कि लगभग 149 पूर्व निर्मित विद्यालय भवन 15 वर्ष की संभावित लाइफ के प्रति 20 वर्षों तक उपयोग में लाए जा रहे थे। लाइफ समाप्त पूर्व निर्मित विद्यालयों के भवनों को बदलने के लिए दि.न.नि. द्वारा प्रारम्भ की गयी कार्यवाही का अभिलेखों में उल्लेख नहीं था।

500 पूर्व निर्मित कक्षा कमरों का 441.48 लाख रु. के अनुमानित मूल्य पर निगमायुक्त दि.न.नि. द्वारा जनवरी 1991 में निर्माण करने को भेजा गया प्रस्ताव दिल्ली प्रशासन ने फरवरी 1991 में रद्द कर दिया था। यद्यपि दि.न.नि. ने, 97.78 लाख रु. व्यय वहन करते हुए वर्ष 1990-91 के दौरान 116 पूर्व निर्मित कक्षा कमरों का निर्माण कार्य पूर्ण कर लिया था। 158.48 लाख रु. के मूल्य पर 188 कक्षा कमरों का निर्माण कार्य भी प्रगति पर था। कार्यकारी अभियन्ता (योजना एवं अनुश्रवण) ने जुलाई 1991 में बताया कि पूर्व निर्मित कक्षा कमरों का निर्माण केवल उन स्थलों पर किया गया था जहां पर निर्माण कार्य पहले ही ठेकेदारों को एवार्ड किया गया था। उत्तर तर्क संगत नहीं था क्योंकि पूर्व निर्मित कक्षा कमरों का अनुमोदन दिल्ली प्रशासन द्वारा इस आधार पर नहीं किया गया था कि वे केवल स्थायी विद्यालय भवनों के निर्माण का ही अनुमोदन करेंगे। कम लाइफ वाले सस्ते पूर्व निर्मित भवनों में जाने का दि.न.नि. का आर्थिक या अन्य मूलाधार तथा तुरन्त कवर की जाने वाली अपेक्षित बच्चों की जनसंख्या न तो शिक्षा विभाग द्वारा तथा न ही अभियांत्रिक विभाग द्वारा दी गयी थी।

(iii) कक्षा के कमरों की कमी तथा अधिकता

259 विद्यालयों में कक्षा कमरों की कमी बतायी गयी थी जिसका विवरण नीचे दिया गया है :

विद्यालयों की संख्या जहाँ	
एक कक्षा के कमरे की आवश्यकता थी	18
2 कक्षा के कमरों की आवश्यकता थी	76
3 कक्षा के कमरों की आवश्यकता थी	34
4 कक्षा के कमरों की आवश्यकता थी	48
5 कक्षा के कमरों की आवश्यकता थी	83
जोड़	**259**

इस प्रकार सूचित की गयी कमी सर्वेक्षण की कमी को दर्शाती थी जैसा कि ऊपर कहा गया है क्योंकि शिक्षा विभाग ने अपनी जरूरतों का सही प्रक्षेपण नहीं किया था।

चूंकि विद्यालयों से फालतू कक्षा के कमरों की रिपोर्ट प्राप्त होने की संभावना नहीं थी, लेखा परीक्षा द्वारा शिक्षा विभाग से विद्यालयों से जरूरतों से अधिक कक्षा कमरों की संख्या प्राप्त करने का अनुरोध किया था लेकिन सूचना अभी भी प्रतीक्षित थी (अक्टूबर 1991)।

3.5 भवन निर्माण कार्य

(i) निर्माण लक्ष्य तथा उपलब्धियाँ

सातवीं योजना में भवनों एवं अन्य ढांचों के निर्माण के लिए किए गए प्रावधान का संशोधन किया गया था तथा संशोधित लक्ष्यों के प्रति उपलब्धियां नीचे दी गयी हैं :

वर्ष	पक्के कक्षा कमरे		पूर्व निर्मित कक्षा कमरे		चारदीवारी		प्रशाधन ब्लाक	
	संशोधित लक्ष्य	उपलब्धियाँ	संशोधित लक्ष्य	उपलब्धियाँ	संशोधित लक्ष्य	उपलब्धियाँ	संशोधित लक्ष्य	उपलब्धियाँ
1985-86	100	20	600	341	50	66	50	42
1986-87	100	38	600	700	40	16	100	34
1987-88	200	33	500	251	50	23	50	42
1988-89	250	206	400	241	50	11	136	36
1989-90	250	136	350	123	30	20	40	26
1990-91	750	143	650	116	35	36	60	10
जोड़	1650	576	3100	1772	255	172	436	190
गिरावट	1074		1328		83		246	
गिरावट की प्रतिशतता	65		43		33		56	

दिल्ली नगर निगम द्वारा यह कहा गया था (अगस्त 1991) कि लक्ष्यों को प्राप्त करने में गिरावट के मुख्य कारण, मूल्य वृद्धि के कारण निर्माण की कीमत में वृद्धि तथा कुछ विद्यालयों में भवनों की विशिष्टताओं में सुधार थे।

तथापि, दि.न.नि. द्वारा मूल्यों में वृद्धि जानने के लिए विवरणों का विश्लेषण नहीं किया गया था, जबकि योजनागत प्रावधानों का कम अनुमान लगाया गया था और वित्तीय प्रावधानों से प्रत्यक्ष लक्ष्य मेल नहीं खाते थे।

ध्यान में आई प्रवृत्तियाँ थी, यूनिट मूल्य में बढ़ोतरी तथा बजट में समस्त प्रावधान का या योजना में लक्षित यूनिटों से कम यूनिटों का होना। योजनागत स्तर पर डाटा के भी उपलब्ध न होने पर आंशिक आच्छादन या समस्त के लिए इसका हकदार होने के स्थान पर जनसंख्या के एक वर्ग के लिए इसे लाभ होना था। आगे शिक्षा की मात्रा, विद्यार्थियों की उपस्थिति प्रतिशतता तथा योजनागत स्तर पर अपेक्षित अध्यापकों को प्राप्त करना, निर्माण कार्य पर व्यय को सुनिश्चित करना है। ऐसे सम्बद्ध डाटा मूल्य की अनुपस्थिति में निर्माण पर व्यय द्वारा प्राप्त राशि मूल्य लेखा परीक्षा में सुनिश्चित नहीं की जा सकी थी।

(ii) पुनः निविदा आमंत्रण के कारण उच्चतर मूल्य

(क) रजोकड़ी में पक्के भवन निर्माण के लिए चालू निविदा के प्रति, मार्च 1988 में ठेकेदार 'क' से निम्नतम प्रस्ताव प्राप्त हुआ था। उसने 9.71 लाख रु. के अनुमानित मूल्य से 39.99 प्रतिशत से ऊपर उद्त किया। विभाग ने केवल 35.12 प्रतिशत अधिक न्यायोचित ठहराया। बातचीत करने के उपरान्त अनुमानित मूल्य से ऊपर अर्थात् 13.07 लाख रु. पर दर 34.50 प्रतिशत तक घटा दी गयी थी। निविदा की बढ़ाई गयी वैधता तिथि 30 अप्रैल 1989 की

समाप्ति से पूर्व आर्डर प्रस्तुत नहीं किए गए थे। इसके बजाय निविदाएं सितम्बर 1989 में पुनः मांगी गयी थी। ठेकेदार 'क' ने पुनः निम्नतम उद्दृत किया तथा पुनः बातचीत की गयी थी (जुलाई 1990) तथा अनुबन्ध अनुमानित मूल्य अर्थात् 15.35 लाख रु. से 58 प्रतिशत ऊपर हुआ था।

यदि, ठेकेदार 'क' को दि.न.नि. द्वारा 15.35 रु. लाख पर जब अंतिम रूप से निर्माण कार्य किया गया था के प्रति 13.07 लाख रु. पर पहले निर्माण कार्य एवार्ड किया होता, तो 2.28 लाख रु. के अतिरक्त व्यय से बचा जा सकता था।

(ख) नत्थूपुरा पक्के भवनों के निर्माण के लिए पांच निविदाएं फरवरी 1988 में प्राप्त हुई थी तथा सबसे कम 11.85 लाख रु. के अनुमानित मूल्य से 39.39 प्रतिशत अधिक थी। बातचीत के उपरान्त सबसे कम निविदाकर्ता ने अपनी दर 37.90 प्रतिशत अधिक तक घटायी थी। विभाग ने अप्रैल 1988 में केवल 31.26 प्रतिशत अधिक को न्यायोचित ठहराया था और निविदाएं पुनः आमंत्रित की गयी थी। केवल एक निविदा, एक पंजीकृत प्रथम श्रेणी फर्म से अनुमानित मूल्य से 31.25 प्रतिशत अधिक पर प्राप्त हुई थी तथा उसकी तकनीकी तथा वित्तीय स्थिति संतोषजनक पायी गयी थी। दि.न.नि. की स्थायी समिति ने 17 मई 1988 को निर्देश दिया कि निविदाएँ पुनः आमंत्रित की जाए क्योंकि अभी तक केवल एक निविदा प्राप्त हुई थी।

निविदाएँ जुलाई 1989 में पुनः आमंत्रित की गयी थी तथा निर्माण कार्य एक ठेकेदार को मार्च 1990 में अनुमानित मूल्य से 48.89 प्रतिशत ऊपर पर एवार्ड किया गया था। स्थायी समिति को पहले इसका उल्लेख किया गया था कि पुनः मांगी गयी निविदाओं के मामले में उच्चतर दरें सम्भावित थी। तीसरी बार निविदाएं मांगने पर विद्यालय भवन निर्माण पर विलम्ब के अतिरिक्त 1.30 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय वहन किया गया था।

(ग) रामनगर में प्राथमिक विद्यालय भवन के निर्माण के लिए अक्टूबर 1988 में समाचार पत्रों के माध्यम से निविदाएं आमंत्रित की गयी थी। केवल एक ठेकेदार ने अनुमानित मूल्य से 26 प्रतिशत ऊपर उद्धृत किया था जबकि दि.न.नि. ने 48.83 प्रतिशत ऊपर न्यायोचित ठहराया था। ठेकेदार द्वारा प्रस्तावित दरें न्यायोचित मूल्य के अन्दर थी तथा दि.न.नि. द्वारा ऐसे निर्माण कार्यों को 34 प्रतिशत ऊपर तक स्वीकार किया गया था। ठेकेदार पंजीकृत श्रेणी में था और निर्माण कार्य एवार्ड किए जाने का पात्र था। ठेकेदार की वित्तीय स्थिति तथा पिछला तकनीकी निष्पादन भी संतोषजनक पाया गया था तथापि स्थायी समिति ने मई 1989 में निर्णय लिया कि निविदाएँ पुनः आमंत्रित की जाए।

तदनुरूप निविदाएँ जून 1989 में आमंत्रित की गयी थीं तथा अनुमानित मूल्य से 58 प्रतिशत ऊपर की एक निविदा प्राप्त हुई थी। पंजीकृत फर्मों से बातचीत के उपरान्त, उनमें से एक ने अनुमानित मूल्य से 54 प्रतिशत ऊपर पर निर्माण कार्य करना प्रस्तावित किया था तथा उस फर्म को निर्माण कार्य जून 1990 में 21.16 लाख रु. के मूल्य पर एवार्ड किया गया था।

दिल्ली नगर निगम द्वारा सामान्य प्रणाली लागू करने में चूक के परिणामस्वरूप दो वर्षों से अधिक समय के विलम्ब के कारण 3.85 लाख रु. का अधिक व्यय हुआ था।

(घ) 14.67 लाख रु. के अनुमानित मूल्य पर कापसहेरा में एक पक्के विद्यालय भवन के निर्माण के लिए फरवरी 1990 में निविदाएँ आमंत्रित की गयी थीं। अनुमानित मूल्य से 33.70 प्रतिशत ऊपर की न्यूनतम निविदा दिल्ली नगर निगम को 36.71 प्रतिशत की न्यायोचित दर के प्रति सितम्बर 1990 में मंजूर की गयी थी।

ठेकेदार निर्माण कार्य आरम्भ करने में असफल रहा। अनुबन्ध की धारा 2 के अन्तर्गत ठेका रद्द होने तथा 0.20 लाख रु. की बयाना राशि के ज़ब्त होने के पश्चात् उससे 1.46 लाख रु. की प्रतिपूर्ति की मांग की गई। ठेकेदार को दि.न.नि. को आगे निविदा देने के लिए तीन वर्ष की अवधि के लिए रोक दिया गया था (मार्च 1991)।

निर्माण कार्य पहले ठेकेदार के जोखिम तथा लागत पर निष्पादित करने के लिए मार्च 1991 में निविदाएं पुनः मांगी गई थी तथा निम्नतम निविदाकर्ता से जून 1991 में बातचीत की गई थी। परन्तु, यद्यपि निविदाकर्ता ने अपनी दरें अनुमानित लागत से ऊपर 54.51 प्रतिशत तक घटा दी थी, दि.न.नि. ने केवल 51.71 प्रतिशत ऊपर को ही न्यायोचित ठहराया। प्रारंभिक ठेकेदार के जोखिम तथा लागत पर निष्पादित किया जाने वाला निर्माण कार्य अभी तक किसी ठेकेदार को नहीं सौंपा गया। (अक्टूबर 1991)।

(ङ) मैगज़ीन रोड, मजनू का टीला पर 28.44 लाख रु. की अनुमानित लागत पर एक पक्के स्कूल भवन के निर्माण के लिए निविदाएँ मार्च 1989 में आमंत्रित की गई थी। निम्नतम प्रस्ताव अनुमानित लागत से 45 प्रतिशत ऊपर प्राप्त हुआ था जबकि विभाग ने केवल 30.60 प्रतिशत ऊपर को ही न्यायोचित ठहराया। बातचीत के असफल हो जाने पर निविदाएँ जुलाई 1989 में पुनः आमंत्रित की गईं थीं। न्यूनतम निविदा पुनः उसी ठेकेदार से दि.न.नि. की न्यायोचित अनुमानित लागत से 43.63 प्रतिशत ऊपर की दर के प्रति अनुमानित लागत से 46 प्रतिशत ऊपर थी। बातचीत के दौरान निम्नतम निविदा वाले ठेकेदार ने अपनी दरें अनुमानित लागत से 43.43 प्रतिशत ऊपर तक घटा दी तथा निर्माण कार्य अक्टूबर 1989 में उसे सौंप दिया गया।

अनुमानित लागत से 43.63 प्रतिशत ऊपर का विभागीय औचित्य योजना विभाग द्वारा स्थल कठिनाइयों के प्रति 3 प्रतिशत (0.85 लाख रु.) जोड़ने के पश्चात् आया था। मजनू का टीला पर स्कूल स्थल अ.रा.ब.ट. के निकट मुख्य रिंग रोड पर स्थित है तथा ईंटें, जमुना रेत आदि सामग्री स्थल पर बिना किसी कठिनाई के लाई जा सकती है तथा तथाकथित औचित्य में निम्नतम निविदाकर्ता उसके साथ बातचीत करने के लिए उत्तोलन के बिना बातचीत द्वारा निपटान के पश्चात् कास्मेटिक का तत्व भी शामिल प्रतीत होता था जिसे बिना दोबारा निविदा के किया जा सकता था तथा कुछ अतिरिक्त लागत बचाई जा सकती थी। प्रस्तावों के प्राप्त होने के पश्चात् अनुमानित लागत के ऊपर न्यायोचित वृद्धि को परिकलित करने तथा निविदाओं को पुनः आमंत्रित करने की दि.न.नि. की प्रथा व्यक्तिपरक प्रतीत होती थी तथा यथार्थ कारणों पर आधारित नहीं थी, तथा इससे निर्माण कार्य की लागत बढ़ती थी।

(iii) परिहार्य व्यय

हरि नगर आश्रम, मदनगीर फेज़ II, भूमिहीन कैम्प कालका जी, सराय काले खां तथा बदरपुर गांव पर पांच स्कूल स्थलों में मिट्टी की जांच के लिए मार्च 1991 में निविदाएं आमन्त्रित की गई थी तथा कार्य निम्नतम निविदाकर्ताओं को 0.98 लाख रु. की लागत पर जुलाई 1991 में दिए गए थे। सितम्बर 1991 तक सभी मामलों में कार्य पूरे कर लिए गए थे तथा भुगतान कर दिए गए थे।

10 मीटर की गहराई तक मिट्टी की जांच की सुविधाएं नगर प्रयोगशाला में उपलब्ध थी तथा अधिशासी अभियंताओं को बाहरी एजेंसियों के बजाय नगर प्रयोगशाला से मिट्टी की जांच कराने के निर्देश दिए गए थे। तथापि, जिन ठेकेदारों को मिट्टी की जांच कार्य के दिए गए थे, वे दि.न.नि. के पास उचित श्रेणी में पंजीकृत नहीं थे तथा इस प्रकार वे कार्य लेने के हकदार नहीं थे।

यदि जांच दि.न.नि. की प्रयोगशाला में की जाती तो 0.98 लाख रु. के व्यय से बचा जा सकता था।

(iv) विलम्ब के कारण कीमत में वृद्धि

(क) केवल पार्क में पक्के स्कूल भवन के निर्माण के लिए 60.14 लाख रु. का एक अनुमान फरवरी 1988 में स्वीकृत किया गया था तथा निर्माण कार्य फरवरी 1989 में निम्नतम निविदा वाले ठेकेदार को 54.22 लाख रु. की लागत, जो कि अनुमानित लागत से 27.75 प्रतिशत ऊपर थी, पर दिया गया। इसे मार्च 1990 तक पूरा किया जाना था। कार्य की समाप्ति में विलम्ब हुआ था। डिज़ाइन तथा आरेखण ठेकेदार को केवल अगस्त 1989 में अर्थात् 5 मास से ऊपर के विलम्ब के पश्चात् उपलब्ध कराए गए थे। सीमेन्ट तथा स्टील उपलब्ध कराने में भी विलम्ब हुआ था। विलम्ब के परिणामस्वरूप मार्च 1991 तक किए गए निर्माण कार्य का मूल्य 71.44 लाख रु. तक चला गया।

(ख) किराड़ी सुलेमान नगर में एक पक्के स्कूल भवन के निर्माण के लिए कार्य 12.80 लाख रु. अर्थात् अनुमानित लागत से 36.50 प्रतिशत ऊपर पर, निम्नतम निविदाकर्ता को जून 1989 में सौंपा गया था। परन्तु स्कूल भवन के संरचनात्मक डिज़ाइन तथा आरेखण अभी तक योजना विभाग से प्रतीक्षित थे। (अक्टूबर 1991), तथा इसके परिणामस्वरूप कीमत में वृद्धि संभावित थी।

(ग) मोती नगर (पश्चिम) 18 पक्के कक्षा कमरों के निर्माण कार्य के लिए, कार्य निम्नतम निविदा वाले ठेकेदार को नवम्बर 1990 में 22.32 लाख रु. (अनुमानित लागत का 24.40 प्रतिशत अधिक) पर दिया गया था। इसे 14 पूर्व निर्मित कक्षा कमरों के ढाने के पश्चात् दिसम्बर 1991 तक पूरा किया जाना था। शिक्षा अधिकारी, पश्चिमी जिला, दिल्ली प्रशासन ने सितम्बर 1991 में मुख्याध्यापक, माध्यमिक विद्यालय को स्कूल खाली करने तथा उसे किसी

दूसरे पूर्व-विचारित विद्यालय भवन में स्थानांतरित करने का निर्देश दिया। परन्तु गिराने वाला पूर्व-निर्मित भवन अभी खाली किया जाना था (अक्टूबर 1991)।

निर्माण कार्य सौंप दिए जाने के पश्चात् ठेकेदार को स्पष्ट स्थल उपलब्ध कराने में विलम्ब से लागत में वृद्धि होने की संभावना है।

इसी बीच विभाग ने ठेकेदार की बयाना राशि (20,000/-) ज़ब्त करके मार्च 1991 में ठेका रद्द करने तथा ठेकेदार को तीन वर्ष की अवधि के लिए निविदा देने के लिए बहिष्कृत करने का नोटिस जारी किया। ठेकेदार ने विभाग द्वारा स्थल सौंपने में असफल रहने के लिए मार्च 1991 में अभ्यावेदन किया तथा अगस्त 1991 में नोटिस वापस ले लिया गया था।

3.6 निष्फल व्यय

मॉडल टाऊन में प्राथमिक विद्यालय भवन का निर्माण 29.61 लाख रु. की कीमत पर जो अनुमानित लागत से 68 प्रतिशत अधिक था, जनवरी 1989 तक पूरा करने के लिए निम्नतम निविदाकर्ता को जुलाई 1987 में सौंपा गया था। न्यायालय द्वारा अगस्त 1988 में प्राप्त एक स्थगन आदेश, जो रेज़िडेन्ट वेलफेयर एसोसिएशन से इस आधार पर प्राप्त किया गया था कि मॉडल टाऊन की अनुमोदित तैयार की गई योजना में इस स्कूल को एक लॉन के विकास के लिए रखा गया था, के परिणामस्वरूप निर्माण कार्य रोक दिया गया था। कानूनी परामर्श लेने के पश्चात् दि.न.नि. की स्थायी समिति द्वारा भूमि के प्रयोग का वर्णन "ओपन लॉन" में "प्राथमिक विद्यालय स्थल" के रूप में बदल दिया गया था तथा न्यायालय से स्थगन आदेश रद्द करने का अनुरोध किया गया था तथा न्यायालय के आदेश प्रतिक्षित हैं (सितम्बर 1991)।

दि.न.नि. ने एक निर्माण कार्य पर अप्रैल 1988 तक 7.02 लाख रु. का व्यय किया जो कि दि.न.नि. का विद्यालय भवन के निर्माण कार्य को दिए जाने से पूर्व, चयनित स्थल के वर्णन का, उस पर अपने भूमि अभिलेखों में पता लगाने में असफल रहने के कारण, अभी तक निष्फल रहा।

3.7 परिसम्पत्ति रजिस्टर का अनुरक्षण न किया जाना

अनुदान ग्राही संस्थानों को सरकारी अनुदानों में से पूर्ण रूप से अथवा आंशिक रूप से अधिप्राप्त स्थायी अथवा अर्धस्थायी परिसम्पत्तियों का एक रजिस्टर अनुरक्षित करना तथा सम्बंधित मन्जूरीदाता प्राधिकारी को वार्षिक रूप से उसकी एक प्रति भेजना अपेक्षित है।

यह पाया गया था कि दि.न.नि. द्वारा विद्यालय भवनों, भारत सरकार/दिल्ली प्रशासन से प्राप्त सहायक अनुदानों से निर्मित अन्य सम्बद्ध परिसम्पत्तियों का कोई ऐसा रजिस्टर अनुरक्षित नहीं किया गया था।

3.8 योजनागत से योजनेत्तर निर्माण कार्यों में निधियों का विपथन

दिल्ली प्रशासन के स्थानीय स्वायत्त शासकीय विभाग ने विद्यालय भवनों के निर्माण कार्य के लिए दि.न.नि. को सहायक अनुदान स्वीकृत करते समय, समय-समय पर यह शर्त रखी थी कि दिल्ली प्रशासन के अनुमोदन के बिना एक योजना से दूसरी योजना को निधियों का विपथन

नहीं किया जाना चाहिए। इस प्रकार योजनागत निधि का मरम्मत अथवा अनुरक्षण जैसे योजनेत्तर निर्माण कार्यों के लिए उपयोग नहीं किया जाना चाहिए। तथापि, यह देखा गया था कि दिल्ली प्रशासन के अनुमोदन के बिना 10.67 लाख रु. की राशि की योजनागत निधियां ऐसे निर्माण कार्यों पर खर्च की गई थी जिन पर योजनेत्तर निधियां प्रयोग में लाई जानी चाहिए थी।

4. पुनर्वास कॉलोनियों में निर्माण कार्य का निष्पादन

4.1 योजनागत

दिल्ली प्रशासन ने दिल्ली में 44 पुनर्वास कॉलोनियां 1.6.1988 से दिल्ली विकास प्राधिकरण से दिल्ली नगर निगम को अन्तरित की।

दि.न.नि. द्वारा दिल्ली प्रशासन से प्राप्त अनुदान तथा उसके द्वारा पिछले तीन वर्षों के दौरान पुनर्वास कॉलोनियों पर किया गया व्यय नीचे दिया गया है:

(करोड़ रुपयों में)

वर्ष	प्राप्त अनुदान		व्यय	
	योजनागत	योजनेत्तर	योजनागत	योजनेत्तर
1988-89	30.00	17.36	23.25	17.48
1989-90	30.00	19.00	30.31	18.97
1990-91	29.00	17.00	28.99	18.59
जोड़	**89.00**	**53.36**	**82.55**	**55.04**

दि.न.नि. ने दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान को स्ट्रीट लाइट देने के लिए 1989-90 में 84 लाख रु. तथा 1990-91 में 44 लाख रु. तथा जल आपूर्ति तथा मलजल व्ययन संस्थान को पुनर्वास कालोनियों में निर्माण कार्यों के विकास के लिए 1988-89 में 2.5 करोड़ रु., 1989-90 में 12.65 करोड़ रु. तथा 1990-91 में 8.52 करोड़ रु. का भुगतान किया। दिल्ली नगर निगम को, दि.वि.प्र.सं. तथा दि.ज.आ. तथा म.ज.व्य.सं. को अदा की गई राशि के लिए कोई लेखे प्राप्त नहीं हुए थे।

अन्तरण के समय पुनर्वास कॉलोनियों की सेवाएं अपर्याप्त थी तथा उनको नगर के दूसरे क्षेत्रों में सेवाओं के बराबर लाने के लिए बढ़ाया जाना था। दि.न.नि. द्वारा अनुमानित वित्तीय मांग निम्न विवरणानुसार अक्टूबर 1988 में 211.23 करोड़ रु. तथा मार्च 1990 में 308.24 करोड़ रु. थी।

(करोड़ रुपयों में)

	अक्टूबर 1988	मार्च 1990
सामान्य विंग		
सड़कें, सामुदायिक हॉल/केन्द्र	11.08	16.17
बारात घर तथा टी.वी. कमरे	2.30	3.35
सुलभ शौचालय	67.09	97.90
बागवानी	14.10	20.58
सफाई व्यवस्था/सफाई	25.00	36.49
दि.ज.आ. तथा म.ज.व्य.सं.		
बरसाती पानी के नाले	13.03	19.01
जल आपूर्ति	10.30	19.01
मलजल तथा बरसाती पानी		
पम्पिंग स्टेशनों की वृद्धि	1.13	1.65
बाहरी जल सहित मलजल	52.20	76.17
दि.वि.प्र.सं.		
स्ट्रीट लाईटिंग सहित विद्युतीकरण	15.00	21.88
जोड़	**211.23**	**308.24**

निर्माण कार्यों की उपर्युक्त मदों पर किया गया व्यय अभिलेख में उपलब्ध नहीं था। दि.न.नि. को इस सूचना को संकलित तथा प्रस्तुत करने का अनुरोध किया गया था, परन्तु वह अभी तक प्रतीक्षित है (जनवरी 1992)।

1989-90 से 1990-91 के वर्षों के दौरान प्राप्त की गई उपलब्धियों की तुलना में 1990-91 की वार्षिक योजना में दिए गए लक्ष्य स्पष्ट रूप से बहुत भव्य थे।

	कार्य का नाम	1990-91 के लिए निर्धारित लक्ष्य	उपलब्धियाँ 1988-91
1.	सुलभ शौचालयों में सीटें (सं.)	3410	6492
2.	शौचालय ब्लाकों में सीटों का सुधार (सं.)	25143	14781
3.	सड़कों की मैटलिंग प्रीमिक्सिंग (कि.मी.)	144.09	260.54
4.	सघन कालीन (कि.मी.)	98.89	74.16
5.	ईंटों का फर्श (कि.मी.)	273.88	95.60
6.	आन्तरिक सड़कें (कि.मी.)	13.25	शून्य
7.	पार्कों का सुधार (सं)	707	शून्य
8.	नालियों का सुधार (कि.मी.)	209.93	288.99

9.	बारात घर (सं.)	9	5
10.	गहरे हैण्ड पम्प (सं.)	81	317
11.	डलाओस (सं.)	18]	74
12.	कूड़ादान (सं.)	88]	

4.2 सुलभ शौचालय

(i) वर्तमान सामुदायिक शौचालय खण्डों में 27,219 सीटे थीं परन्तु सीवरेज प्रबन्धों के अभाव में उनमें केवल सेप्टिक टैंक उपलब्ध कराए गए थे। परन्तु ज़्यादातर सैप्टिक टैंक काम नहीं कर रहे थे तथा केवल भण्डार टैंकों का काम दे रहे थे।

सामुदायिक शौचालय खण्डों को सुलभ शौचालयों द्वारा परिवर्तित करने की योजना बनाई गई थी। परन्तु 1989-90 तथा 1990-91 के दौरान 66.21 लाख रु. की राशि 12 कॉलोनियों में वर्तमान शौचालय खण्डों में चमकीली टाइलें लगाने में खर्च की गई थी। यद्यपि उन्हें सुलभ शौचालयों में परिवर्तित करने का प्रस्ताव किया गया था। 66.21 लाख रु. के व्यय का परिहार किया जा सकता था। अन्य 32 कालोनियों में चमकीली टाइलें लगाने पर किए गए व्यय के विवरण लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

(ii) 1988 में हैज़ा तथा महामारी के फैलने से आपात स्थिति पैदा हो गई। शाहदरा जोन में 13 पुनर्वास कॉलोनियों में सुलभ शौचालयों के निर्माण का कार्य निविदाएं आमंत्रित किए बिना एक ठेकेदार को पिछले अनुभव के आधार पर नवम्बर 1988 तक पूरा करने के लिए अनुमानों से 45.90 प्रतिशत अधिक (36.34 प्रतिशत न्यायोचित के प्रति) 253.60 लाख रु. पर दे दिया गया था। कार्य का मूल्य बाद में स्नानघरों को भी शामिल करके 326.05 लाख रु. पर संशोधित कर दिया गया था। (जनवरी 1989)। न ही अनुमानों के विवरण और न ही ठेके की कीमत का औचित्य अभिलेख पर था। निर्माण कार्य निर्धारित अवधि के दौरान पूरा नहीं किया गया था तथा इस प्रकार निविदाएं आमन्त्रित किए बिना ऊंची दरों पर कार्य सौंपने का मुख्य उद्देश्य पूरा नहीं हुआ था जिसके परिणामस्वरूप 31.17 लाख रु. का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

ठेकेदार को डिज़ाइन, पर्यवेक्षण तथा कार्यान्वयन प्रभारों के प्रति 36.22 लाख रु. (अर्थात् 12.5 प्रतिशत) की राशि का भुगतान किया गया था, हालांकि सभी शौचालयों का डिजाइन एक जैसा ही था तथा भुगतान को एक शौचालय के डिज़ाइन के लिए प्रतिबंधित किया जा सकता था। कार्यान्वयन प्रभार की न तो कोई परिभाषा दी गई थी और न ही इसका कोई औचित्य दिया गया था। चूंकि दि.न.नि. ने अपने स्टाफ को पर्यवेक्षण पर लगाया था, इसके प्रति 36.22 लाख रु. के भुगतान से बचा जा सकता था। कार्यान्वयन प्रभार की न तो कोई परिभाषा दी गई थी और न ही इसका कोई औचित्य दिया गया था।

नवम्बर 1988 में पूरा किया जाने के लिए निर्धारित निर्माण कार्य मार्च 1989 में पूरा किया गया था तथा ठेकेदार पर 32.60 लाख रु. (काम की लागत का 10 प्रतिशत) का अर्थदण्ड उदग्राह्य था। तथापि, अर्थदण्ड का उद्ग्रहण नहीं किया गया था।

(iii) दि.न.नि. द्वारा ली गई 44 कॉलोनियों में से केवल 36 में ही शौचालय बनाए गए थे। यद्यपि हैज़ा/महामारियों का सामना करने के लिए नवम्बर 1988 तक 44 कालोनियों में 12.65 करोड़ रु. की कुल लागत पर प्रत्येक में 80 सीटों के सुलभ शौचालयों के दो अतिरिक्त खण्डों के निर्माण का निर्णय लिया गया था (अगस्त 1988)।

4.3 अप्रैल 1989 से जनवरी 1991 की अवधि की दौरान निम्न विवरण के अनुसार निर्माण कार्य निविदाएं आमन्त्रित किए बिना दिए गए थे:

क्र.सं.	निर्माण कार्य का नाम	निर्माण कार्य का मूल्य (लाख रु. में)
1.	शाहदरा ज़ोन पूर्वी दिल्ली में पुनर्वास कॉलोनियों में सुलभ शौचालयों का निर्माण	79.94
2.	शाहदरा ज़ोन यमुना पार क्षेत्र में पुनर्वास कॉलोनियों में 26 सुलभ शौचालयों का निर्माण	275.73
3.	जहांगीर पुरी बी-3 एच-2, जे-3, तथा ई ई पार्कों में पुनर्वास कॉलोनियों में सुलभ परिसरों का निर्माण	50.00
4.	मंगोलपुरी में पुनर्वास कॉलोनियों में प्रत्येक में 40 सीटों के 3 सुलभ परिसरों का निर्माण	33.00

निविदाएं आमन्त्रित किए बिना निर्माण कार्यों का दिया जाना निर्धारित प्रक्रियाओं के विरुद्ध था। निविदाएं आमन्त्रित न करने के लिए कोई विशेष कारण अभिलेख में नहीं थे।

अध्याय III

दिल्ली जल आपूर्ति एवं मल जल व्ययन संस्थान

5. अप्राधिकृत कॉलोनियों तथा नियमित की गई कॉलोनियों में पानी उपलब्ध कराने पर परिहार्य व्यय

5.1 प्रस्तावना

अप्राधिकृत कॉलोनियों तथा उन कॉलोनियों को जो नियमित कर दी गई हैं, जल की आपूर्ति दिल्ली जल आपूर्ति तथा मल जल व्ययन संस्थान (दि.ज.आ.म.ज.व्य.सं.) द्वारा की जाती है। ट्यूबवैलों के प्रतिष्ठापन, हैंड पम्पों की गहरी खुदाई तथा तालाबों द्वारा जल की आपूर्ति की लागत दिल्ली प्रशासन के माध्यम से भारत सरकार द्वारा प्राप्त अनुदानों से की जाती है। अन्य कार्यों की लागत की आपूर्ति दिल्ली प्रशासन से प्राप्त ऋणों से की जाती है जबकि अनुमानित लागत का 10 प्रतिशत (दिसम्बर 1988 से 25 प्रतिशत पर संशोधित) लाभभोगियों से वसूल किया जाता है।

553 नियमित कॉलोनियों में से 527 कॉलोनियों में 1990-91 तक जल आपूर्ति प्रदान की गई थी। नियमित न की गई 486 कॉलोनियों में से 1990-91 तक जल आपूर्ति केवल 64 कॉलोनियों में प्रदान की गई थी।

5.2 वित्तीय व्यय

1987-88 से 1989-90 के वर्षों के दौरान दिल्ली प्रशासन से प्राप्त अनुदानों तथा अप्राधिकृत/नियमित कॉलोनियों को जल आपूर्ति के लिए निर्माण कार्यों के निष्पादन पर दि.ज.आ.म.ज.व्य.सं. द्वारा किए गए व्यय के विवरण नीचे दिए गए हैं:

(लाख रुपयों में)

वर्ष	प्राप्त सहायक अनुदान	व्यय
1987-88	340	303.41
1988-89	280	224.08
1989-90	200	174.80

इसी प्रकार 1987-88 से 1989-90 के वर्षों के दौरान इन कार्यों पर किए गए व्यय तथा प्राप्त ऋणों के विवरण निम्नानुसार हैं:

(लाख रुपये में)

वर्ष	प्राप्त ऋण	व्यय
1987-88	260.00	164.32
1988-89	450.00	306.15
1989-90	300.00	486.43

5.3 अनुदानों से वित्तपोषित निर्माण कार्यों का निष्पादन

(i) ट्यूबवैलों के प्रतिष्ठापन पर अतिरिक्त व्यय:

सूखे के परिणामस्वरूप पानी की कमी के कारण, दि.ज.आ.म.ज.व्य.सं. ने 60 ट्यूबवैल लगाने का निर्णय लिया (अक्टूबर 1987 तथा अक्टूबर 1988 में) तथा कार्य 1.01 लाख रु. प्रति ट्यूबवैल (1987-88 में) तथा प्रत्येक के लिए 0.82 लाख रु. (1988-89 में) पर, भारत सरकार के एक उपक्रम, केन्द्रीय भूमि जल बोर्ड (के.भू.ज.बो.) को सौंप दिया। अक्टूबर 1987 में 20 ट्यूबवैलों के लिए अग्रिम भुगतान 20.15 लाख रु. का था तथा अक्टूबर 1988 में 30 ट्यूबवैलों के लिए अग्रिम भुगतान 24.58 लाख रु. था। के.भू.ज.बो. के साथ कोई अनुबन्ध नहीं किया गया था। समापन की तिथियां दर्शाने के लिए कोई अभिलेख नहीं रखा गया था। 1989-90 के दौरान दि.ज.म.ज.व्य.स. ने, निविदाएं आमन्त्रित करके वैसे ही काम (25 ट्यूबवैल) अन्य ठेकेदारों को 0.74 लाख रु. प्रति ट्यूबवैल की तय की गई दर पर दिए। स्पष्ट है कि के.भू.ज.बो. को 1987-88 तथा 1988-89 के दौरान अनुमत दरें महंगी थी तथा न्यायोचित नहीं थी। के.भू.ज.बो. द्वारा 50 ट्यूबवैलों के प्रतिष्ठापन पर किया गया अतिरिक्त व्यय 7.64 लाख रु. की राशि का था।

(ii) पुनर्वास कॉलोनियों में आकस्मिक संकट में बेधक छिद्रों की ड्रिलिंग:

1988 में दिल्ली के भागों में हैज़ा तथा महामारी के फैलने के कारण 30 जुलाई 1988 से 90 दिन के अन्दर 500 गहरे खुदे हैंड पम्प प्रदान करने का निर्णय लिया गया था। 500 गड्ढों की ड्रिलिंग तथा संबंधित हैंड पम्प तथा पाईप खरीदने के लिए 139 लाख रु. स्वीकृत (अगस्त 1988) किए गए थे।

5 अगस्त 1988 तक की प्राप्ति के लिए 31 जुलाई तथा 2 अगस्त 1988 के बीच समाचार पत्रों के माध्यम से निविदाएं आमन्त्रित की गई थी। 12 निविदाएं प्राप्त हुई थी। फर्म 'क' द्वारा प्रस्तुत 12,519 रु. प्रति बेधक छिद्र की अनुमानित दर से 4.70 प्रतिशत नीचे का प्रस्ताव सबसे कम था। दि.ज.आ.म.ज.व्य.सं. द्वारा परिकलित न्यायोचित लागत अनुमानित दर से 5.45 प्रतिशत अधिक थी। चूंकि 90 दिन के अन्दर कार्य पूरा किया जाना था, अतः कार्य को उन्हीं फर्मों को वितरण करने का निर्णय लिया गया था जिन्होंने निविदा का उत्तर दिया था। बातचीत करने के पश्चात् कार्य निम्नलिखित दस फर्मों को सौंपा गया था:

फर्म का नाम	बेधक कुओं की संख्या	कुल लागत (लाख रु. में)	प्रतिशतता अधिक + कम – अनुमानित लागत
'क'	50	5.96	(—) 4.70
'ख'	50	6.01	(—) 4.00
'ग'	40	5.12	(+) 2.25
'घ'	50	6.51	(+) 4.00
'ङ'	50	6.51	(+) 4.00
'च'	50	6.51	(+) 4.00
'छ'	40	5.21	(+) 4.00
'ज'	30	3.91	(+) 4.00
'झ'	20	2.60	(+) 4.00
'ञ'	20	2.60	(+) 4.00
जोड़	**400**	**50.94**	

जिन फर्मों ने उत्तर दिया था उन्हें समापन की तिथि की पूरी जानकारी थी तथा उनमें से किसी ने भी बेधन कुओं की ड्रिलिंग को 90 दिनों की निर्धारित अवधि के अन्दर पूरा करने में असमर्थता व्यक्त नहीं की थी। निम्नतम फर्म के अतिरिक्त अन्य फर्मों को अधिक दरों पर काम देना न्यायोचित नहीं था तथा इसके परिणामस्वरूप 3.22 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय हुआ। आवश्यकतानुसार अनुमानित 500 बेधन कुओं के प्रति केवल 400 कुओं का ही कार्य देने के कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं थे। समापन, प्रतिष्ठापन तथा लाभभोगियों को पानी की आपूर्ति की तिथियां भी अभिलेख में नहीं थीं। अतः कार्य को सभी निविदाकर्ताओं को वितरित करने का निर्णय न्यायोचित नहीं था।

(iii) पुनर्वास कॉलोनियों में हैंड पम्पों के प्रतिष्ठापन के लिए पाइपों की खरीद

पुनर्वास कॉलोनियों में 500 गहरे खुदे हैंड पम्प प्रदान करने के लिए 139 लाख रु. स्वीकृत किए गए थे (अगस्त 1988)। सीधे तथा झिरीदार पाइपों की खरीद के लिए निविदाएं आमंत्रित की गई थी (अगस्त 1988) तथा 11 निविदाएं प्राप्त हुई थीं। दि.ज.आ.म.ज.व्य.सं. द्वारा परिकलित छूट का मूल्यांकन करने के पश्चात् तय की गई दरें निम्नानुसार थी:

फर्म का नाम	दर प्रति मीटर (रुपयों में)	
	सीधा (17500 मीटर)	झिरीदार (3500 मीटर)
'त'	124.05	133.98
'थ'	119.71	155.68
'द'	118.75	154.75
'ध'	116.00	158.90

फर्म 'न' ने सीधे पाइप के लिए 121.97 रु. प्रति मीटर तथा झिरीदार पाइप के लिए 160 रु. प्रतिमीटर की दरें उद्धृत की, परन्तु बातचीत में भाग नहीं लिया। उसका ऊंचा प्रस्ताव अस्वीकृत कर दिया गया था। छः अन्य फर्मों ने ऊंची दरें उद्धृत की तथा उन पर विचार नहीं किया गया।

एक फर्म पर निर्भर करने के जोखिम से बचने के लिए, दोनों पाइपों की आपूर्ति के आदेश, फर्म 'त', 'थ', 'द' तथा 'ध' को क्रमशः 15:40:15:30 के अनुपात में उनके द्वारा तय दरों पर 27.26 लाख रु. के कुल मूल्य पर, दे दिये गए थे। निम्नतम दर के प्रति ऊँची दरों पर पाइप की खरीद के परिणामस्वरूप 1.27 लाख रु. का अतिरिक्त व्यय हुआ। यदि सीधे पाइपों की खरीद फर्म 'ध' तथा झिरीदार पाइपों की खरीद फर्म 'त' से की जाती तो, 1.27 लाख रु. के अतिरिक्त व्यय से बचा जा सकता था।

एक ही फर्म से दोनों पाइपों की खरीद का कारण यह बताया गया था कि पाइप असेम्बली सीधे तथा झिरीदार पाइपों को मिलाकर थी जो कि नीचे गहरे छिद्र में डाले जाने थे तथा इसीलिए झिरीदार पाइपों को सीधे पाइपों के साथ जोड़ने की कठिनाई से बचने के लिए पाइपों की धारियां पूरी तरह से मिलनी चाहिए थीं। तथापि, यह अभिलेख में नहीं था, न ही इसका निविदा आमन्त्रण सूचना में उल्लेख किया गया था।

(iv) अप्राधिकृत कॉलोनियों में गहरे छिद्रों की ड्रिलिंग

हैज़ा तथा महामारियों से बचने के लिए, जैसे कि ये जुलाई 1988 में फैल गई थी, अप्राधिकृत कॉलोनियों में सुरक्षित पीने का पानी प्रदान करने का जनवरी 1989 में निर्णय लिया गया था। अप्राधिकृत कॉलोनियों में 500 गहरे खुदे हैंड पम्पों के प्रतिष्ठापन तथा 25 ट्यूबवैलों के निर्माण के लिए अप्रैल 1989 में 175 लाख रु. संस्वीकृत किए गए थे। एक छेदन की कछारी भूमि में अनुमानित लागत 12,770 रु. तथा चट्टान में 28,000 रु. थी।

यह निर्णय लिया गया था कि ठेका बातचीत के माध्यम से दिया जाएगा। ग्यारह प्रस्ताव प्राप्त हुए थे (यद्यपि कोई निविदा आमन्त्रित नहीं की गई थी)। नौ प्रस्ताव उन फर्मों के थे जिन्होंने 1988 के दौरान पुनर्वास कॉलोनियों में छिद्रों की ड्रिलिंग की थी। उन्होंने वही दरें प्रस्तावित की। बातचीत के दौरान (मार्च 1989) निम्नतम 2 फर्मों ने अपनी दरों में कोई कमी स्वीकार नहीं की। अन्य फर्मों ने कछारी भूमि में छेदन करने के लिए अनुमानित लागत से अधिक 4 प्रतिशत से 2 प्रतिशत तक अपनी दरें घटा दी। पथरी भू-भाग पर छेदन के लिए किसी कमी पर सहमति नहीं हुई थी तथा 3 फर्मों का मूल प्रस्ताव अनुमानित दर से 17 प्रतिशत कम था। बातचीत के पश्चात् यह निर्णय लिया गया था कि कछारी भूमि में 470 तथा पथरी भूमि में 30 छेदन 11 फर्मों को निम्नानुसार सौंपे गए थे।

बेधक छिद्रों की संख्या		राशि
कछारी	पथरी	(लाख रु. में)
55		6.69
55		6.74
50	10	8.84
25		3.25
55		7.17
40		5.21
25		3.25
40		5.21
25		3.25
50	10	8.84
50	10	8.84
जोड़ 470	**30**	**67.29**

प्रत्येक श्रेणी में छेदनों की कुल संख्या में बिना कोई परिवर्तन किए, शीघ्र निष्पादन के हित में उपर्युक्त फर्मों में से किसी भी फर्म के कार्य की मात्रा में पुनर्आबंटन अथवा कमी या वृद्धि करने के लिए आयुक्त को प्राधिकृत किया गया था (मई 1989)। परन्तु कार्य सौंपते समय कछारी भूमि में बेधक छिद्रों की संख्या 470 से 405 तक घटा दी गई थी तथा पथरी भूमि में 30 से 95 तक बढ़ा दी गई थी जिसके परिणामस्वरूप कुल लागत 6.52 लाख रु. तक बढ़ गई थी। पुनर्आबंटन में एक बारहवीं फर्म को भी, जिसने बातचीत में भाग नहीं लिया था, 3.49 लाख रु. की लागत पर 15 बेधक छिद्रों की ड्रिलिंग का काम सौंपा गया था।

लेखा परीक्षा में निम्नलिखित अनियमितताएं देखी गई थी:

(i) उन फर्मों के साथ बातचीत की गई थी जिन्होंने पहले लघु निविदा सूचना का उत्तर दिया था तथा 1988 में हैज़ा फैलने के दौरान उसी प्रकार का काम किया था। 1988 के दौरान स्थितियां बिल्कुल भिन्न थी क्योंकि कार्य युद्ध स्तर पर निष्पादित किए गए थे। 1988 में दी गई लघु सूचना निविदा ने बहुत अच्छा प्रत्युत्तर प्राप्त किया, हालांकि निविदाओं की प्राप्ति के लिए अनुमत अवधि मुश्किल से एक सप्ताह की थी। 1989 में वैसी परिस्थितियां नहीं थी जिससे निविदाएं आमन्त्रित न करने या लघु निविदा सूचना भी न देने को न्यायोचित ठहराया जा सके।

(ii) कार्य सौंपते समय, पथरी भूमि पर छेदन ड्रिल करने की संख्या 30 से 95 तक बढ़ा दी गई थी। वृद्धि को न्यायोचित सिद्ध करने के लिए अभिलेख में कोई कारण उपलब्ध नहीं थे। आयुक्त फर्मों के निष्पादन पर निर्भर करते हुए केवल कार्य की मात्रा को घटाने या बढ़ाने के लिए प्राधिकृत था। निष्पादन का कोई अभिलेख नहीं था।

(iii) पथरी भूमि पर 15 बेधक छिद्रों की खुदाई का कार्य एक ऐसी फर्म को दिया गया जिसने न तो दरें उद्धृत की थी और न ही उसने बातचीत में भाग लिया था। उस फर्म को काम दिया जाना आयुक्त को दिए गए फर्मों के निष्पादन के आधार पर चलने के अधिकार के विरुद्ध था।

(v) थोड़ी मात्रा में भण्डारों की खरीद के बहुत अधिक मामले :

जल आपूर्ति कार्यों के लिए अपेक्षित जस्तेदार लोहे के पाइपों, जोड़ों, अग्नि नलों, पॉलिविनाई लेक्लोराइड पाइपों तथा फिटिंगों की खरीद मण्डलीय तथा उपमण्डलीय स्तरों पर की गई थी। परन्तु बहुत मात्रा में प्राप्ति, जो कि निविदाएं आमन्त्रित करने के पश्चात् प्रतियोगी दरों पर की जानी थी, के लिए भण्डार प्रभाग को भेजे जाने थे। मण्डलीय तथा उपमण्डलीय स्तर पर प्रत्येक खरीद का मूल्य 50,000 रु. तक था तथा 1987-88 से 1990-91 के दौरान की गई कुल खरीदें 6.82 करोड़ रु. थी जैसा कि नीचे दिया गया है।

(लाख रु. में)

वर्ष	खरीदों की संख्या	राशि
1987-88	246	47.63
1988-89	713	143.30
1989-90	1154	263.60
1990-91	785	227.68
	2898	**682.21**
		या 6.82 करोड़रु.

उपभोग प्रभागों को सामग्री को थोड़ी मात्रा में प्राप्त करने की अनुमति देने से, विभाग ने उद्धरण आमन्त्रित करके फर्मों के साथ रेट ठेका के माध्यम से प्रतियोगी दरें प्राप्त करने के अवसर को खो दिया।

5.4 ऋणों से वित्तपोषित कार्यों का निष्पादन

1 जनवरी 1981 को दिल्ली में स्थित अप्राधिकृत कॉलोनियों तथा अपूरित पॉकेटों में नालियां, सड़कों, ईंटों के फर्श आदि जैसी नागरिक सुविधाएं प्रदान करने का निर्णय लिया गया था (नवम्बर 1989)। इस उद्देश्य के लिए दिल्ली प्रशासन द्वारा स्थानीय निकायों को कोई निधियां प्रदान नहीं की जानी थी। वे कॉलोनियों में लाभभोगियों से अक्टूबर 1990 तक 15 रु. प्रति वर्ग मीटर की दर तथा नवम्बर 1990 से 20 रु. प्रति वर्ग मीटर की दर पर विकास प्रभार वसूल करके स्थानीय निकायों द्वारा उत्पादित की जानी थी।

1988-89 से 1990-91 के वर्षों के दौरान, अन्य प्रयोजनों के लिए आबंटित निधियों को विपथित करके, जल आपूर्ति कार्यों पर 124.15 लाख रु. की राशि का व्यय किया गया था जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

(लाख रुपयों में)

मण्डल का नाम	1988-89	1989-90	1990-91
शाहदरा (उत्तर)	17.70	23.58	18.31
नांगलोई	—	26.18	18.88
पश्चिम	—	—	2.51
शाहदरा (दक्षिण)	—	9.29	7.70
जोड़	**17.70**	**59.05**	**47.40**

तथापि दि.ज.आ.म.व्य.सं. ने लाभभोगियों से विकास प्रभार वसूल नहीं किए थे।

(ii) निर्धारित जांच का न किया जाना

पीने के पानी की आपूर्ति के लिए पाइपों को बिछाने तथा उन्हें जोड़ने पर, दर्ज किए गए मापों की शत-प्रतिशत जांच की जानी अपेक्षित है, क्योंकि पाइपों के ज़मीन में दब जाने के पश्चात् जांच नहीं की जा सकती तथा लीक की मरम्मत बहुत महंगी पड़ती है। अधिशासी अभियन्ता द्वारा केवल 10 प्रतिशत जांच तथा सहायक अभियन्ता द्वारा 50 प्रतिशत जांच की गई थी।

(iii) क्रेन किराया प्रभारों का अप्राधिकृत भुगतान

'परिधीय जल मेन' बिछाने तथा जोड़ने के लिए, ढलवां लोहे के पाइपों को उठाने के लिए ली गई क्रेन के प्रति ठेकेदारों को 1.07 लाख रु. का भुगतान किया गया था। चूंकि ठेकेदारों ने कार्य के निष्पादन के लिए अपने प्रबन्ध करने थे, अतः भुगतान ग्राह्य नहीं था।

(iv) तकनीकी एजेन्ट का नियुक्त न किया जाना

ठेकेदार को, यदि काम की लागत 2 लाख रु. से अधिक है तो एक डिप्लोमाधारी अभियन्ता को और यदि काम की लागत 5 लाख रु. से अधिक है तो एक स्नातक अभियन्ता को नियुक्त करना अपेक्षित होता है, ऐसा न करने पर ठेकेदार पर काम के मूल्य के आधार पर भिन्न दरों पर प्रभार लगाए जाते हैं।

17 मामलों में जिनमें प्रत्येक कार्य की लागत 2 लाख रु. से अधिक थी और ठेकेदार द्वारा डिप्लोमाधारी अभियन्ताओं को नियुक्त करना अपेक्षित था, नियुक्त नहीं किया गया था। दि.ज.आ.म.व्य.स. ने न तो उनकी नियुक्ति के लिए जोर दिया और न ही ऐसा न करने पर उन पर कोई प्रभार लगाया।

(v) श्रम-रिपोर्टों का प्रस्तुत न किया जाना

अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार, ठेकेदार को काम पर लगाए श्रमिकों के लिए रोज़गार-कार्ड अनुरक्षित करना अपेक्षित था। उन्हें विभाग को पाक्षिक रूप से प्रस्तुत करना अपेक्षित था। रिपोर्ट प्रस्तुत न करने पर ठेकेदार को प्रत्येक चूक अथवा भौतिक रूप से गलत विवरण के लिए अधिकतम 50 रु. का भुगतान करना था। के.लो.नि.वि. सुरक्षा संहिता के अनुसार ठेकेदार को सुरक्षा प्रबन्ध प्रदान करने थे तथा ऐसा न करने पर भी उसे प्रत्येक चूक के लिए 50 रु. का अर्थदण्ड देना होता है।

तथापि, ठेकेदारों द्वारा नियुक्त श्रमिकों की संख्या, कार्य-घण्टे, दी गई मज़दूरी, घटी दुर्घटनाओं, महिला श्रमिकों, जिन्हें मातृत्व लाभ तथा राशियां अनुमत की गई थी, देते हुए, श्रम रिपोर्टें प्रस्तुत नहीं की गई थी। दि.ज.आ.म.व्य.सं. ने कोई अर्थदण्ड नहीं लगाया जैसा कि अनुबन्ध के अन्तर्गत अपेक्षित है।

उपर्युक्त अभ्युक्तियां अक्टूबर 1991 में मंत्रालय को सूचित की गई थीं, उनका उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 1992)।

अध्याय-IV

दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान

6. बिल बनाना और विद्युत प्रभारों का संग्रहण

6.1 दिल्ली विद्युत प्रदाय संस्थान (दि०वि०प्र०सं०) ने दिल्ली को 24 दि.वि.प्र.सं. जिलों में विभाजित किया है और प्रत्येक जिले में सहायक वित्त अधिकारी बिल बनाने का प्रभारी और कार्यकारी अभियन्ता तकनीकी मामलों का प्रभारी है। सभी जिलों में उपभोक्ताओं की संख्या 15,15,300 है जिनमें से 14,46,782 घरेलू उपभोक्ता हैं। बिल बनाने का कार्य 1988 में कम्प्यूटरी-कृत हो गया था।

अगस्त 1990 में दि.वि.प्र.सं. ने संग्रहण की लागत को घटाने की आशा से मासिक बिलिंग पद्धति को द्वैमासिक में बदल दिया।

6.2 बिलिंग और कम संग्रहण

वर्ष 1986-87 से 1990-91 के दौरान दि.वि.प्र.सं. द्वारा की गई मांग और विद्युत प्रभारों के संग्रहण के ब्यौरे निम्नानुसार है:

(करोड़ रु० में)

	वर्ष	**1986-87**	1987-88	1988-89	1989-90*	1990-91*
1.	प्रारम्भ में लम्बित राजस्व संग्रहण	201.28	239.38	298.49	418.91	533.19
2.	निर्धारित राजस्व					
	(i)घरेलू	68.26	79.64	101.91	106.18	114.76
	(ii)घरेलू से इतर	72.78	77.61	90.59	110.78	139.12
	(iii)औद्योगिक एवं अन्य	174.14	191.50	248.45	288.75	354.53
3.	कुल माँग	516.46	588.13	739.44	924.62	1141.60
4.	प्राप्त राजस्व	277.08	289.64	320.53	391.43	525.37
5.	बकाया राजस्व	239.38	298.49	418.91	533.19	616.23
6.	कुल माँग से बकाया राजस्व की प्रतिशतता	46.35	50.75	56.65	57.66	54.00

* अनन्तिम

यह देखने में आया कि लम्बित बकायों की कुल माँग से प्रतिशतता 1986-87 में 46.3 प्रतिशत से बढ़कर 1990-91 में 54 प्रतिशत हो गई।

उपभोक्ताओं के प्रतयेक संवर्ग (अर्थात् घरेलू, घर से इतर और अन्य) से वास्तविक प्राप्ति के वर्षवार ब्यौरे अभिलेख में नहीं थे। ब्यौरों के अभाव में मामलों के विश्लेषण के लिए दि.वि.प्र.सं. प्रत्येक संवर्ग के प्रति लम्बित बकायों से अवगत नहीं था।

6.3 बिलिंग में विलम्ब

निर्धारित पद्धति के अनुसार नये कनैक्शन आवदेन पत्र के 14 दिनों के अन्दर दिये जाने चाहिए और बिल जारी करने के लिए कनैक्शन की रिपोर्ट मीटर अधीक्षक को प्रत्येक महीने की पहली और 15वीं तिथि को दी जानी चाहिए। मीटर अधीक्षक को मीटर बुक में विवरण अंकित करने के लिए और बिलिंग के लिए कम्प्यूटर एजेन्सी को विवरण भेजने के लिए केवल 3 दिन दिए जाते हैं।

शालीमार जिले में यह पाया गया था कि सहायक अभियंता ने 2146 मामलों में मीटर अधीक्षक को नए कनैक्शनों की सूचना भेजने में एक वर्ष से अधिक की देरी की। जनकपुरी जिले में 125 मामलों में एक वर्ष से अधिक का विलम्ब हुआ था। विलम्ब के परिणाम स्वरूप मीटर के पढ़ने में और खपत की गई विद्युत के बिलिंग में विलम्ब हुआ।

6.4 कनैक्शनों का काटा जाना

शक्ति नगर जिले में 74,023 घरेलू उपभोक्ताओं (मार्च 1990) में से 13,088 उपभोक्ता 31 मई 1990 तक 39.61 करोड़ रु० की राशि के बिजली के बिलों के भुगतान के दोषी थे। 152 उपभोक्ताओं से प्राप्य राशि 30,000 रु० से 80 लाख रु० की सीमा तक कुल 33.94 करोड़ रु० थी। 31 मई 1990 को 12,936 उपभोक्ताओं से प्राप्य राशि 5.67 करोड़ रु० थी।

12936 मामलों में से 1077 मामलों में आपूर्ति रोक दी गई बताई गई थी और जुलाई 1988 से जुलाई 1989 के बीच मीटरों को हटाने के लिए आदेश जारी कर दिए गए थे। परन्तु इन सभी मामलों में दि.वि.प्र.सं. के हटाने के आदेश दिए जाने के बावजूद मीटर लगे रहे और कार्य कर रहे थे। सहायक वित्त अधिकारी, शक्ति नगर जिला ने बताया (अक्टूबर 1991) कि सभी 1077 मामलों में मण्डल अधिकारी को दुबारा निदेश दिए गए थे। दोषी उपभोक्ताओं की आगे की गई समीक्षा 4.94 करोड़ रु० (सितम्बर 1991) की राशि की देयताओं से युक्त 7,487 मामले दर्शाती थी। दि.वि.प्र.सं. ने न तो आपूर्ति काटी और न ही दोषियों से 15 महीनों से अधिक समय के बाद भी कोई वसूली की। देयताओं पर 18 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से 1.11 करोड़ रु० की ब्याज की राशि की हानि हुई। शक्ति नगर जिले में लेखापरीक्षा के बताए जाने पर दोषियों की सूची बनाई गई थी। इसी प्रकार की सूची अन्य 23 जिलों में दि.वि.प्र.सं. द्वारा

इसकी अपनी स्वतः प्रेरणा से अभी तक (अक्टूबर 1991) नहीं बनाई गई है। दि.वि.प्र.सं. द्वारा सरकार से लिए गए कर्जे पर 1989-90 के लिए 22.85 करोड़ रु० (वास्तविक) और 1990-91 के लिए 27.85 करोड़ रु० (सं. आ.) अदा किए जो कि कम हो सकती थी यदि इसका विद्युत के विपणन का प्रबंध सुधर जाता।

6.5 बन्द मकान और मीटर का न पढ़ा जाना

नजफगढ़ जिले में 173 बन्द मकानों में 60 बन्द मकानों के मामले 1987 से थे, इस प्रकार 1984 से 1988 तक 52 मामले देखे गए, 20 मामले 1971-72 से 1984-85 की अवधि से सम्बन्धित थे और शेष 41, 1984-85 से 1987-88 की अवधि से सम्बन्धित थे।

लेखापरीक्षा में बताए जाने पर भी इस प्रकार के मामलों में कार्यवाही करने में असफल होने पर मार्च 1983 से अप्रैल 1991 तक की अवधि के लिए 35 मामलों में 79,541 रु० के बिल दिए गए थे। उपभोज्य विद्युत के लिए बिल बनने के लिए कार्यवाही अभी तक (नवम्बर 1991) लम्बित थी। लेखापरीक्षित न किए गए शेष 23 जिलों की स्थिति की दि.वि.प्र.सं. द्वारा समीक्षा नहीं की गई है।

6.6 उर्जा (विद्युत) की चोरी की मामलों को अन्तिम रूप देने में और कार्यशील मीटरों के लगाने में असफलता।

विद्युत प्रदाय के मुख्यतारों पर सीधे तार डालना भारतीय विद्युत अधिनियम की धारा 39 के अन्तर्गत एक संज्ञेय कानूनी अपराध है। ऊर्जा की चोरी की अधिकारी द्वारा उर्जा के गैर कानूनी आहरण की साक्ष्य के रूप में स्थानं के दो या तीन फोटो के साथ पुलिस को रिपोर्ट की जानी होती है। भारतीय विद्युत अधिनियम (संशोधन) 1986 की धारा 44 के अन्तर्गत मीटरों में हस्तक्षेप के लिए जेल की सजा या पाँच हजार रु० तक जुर्माना अथवा दोनों का प्रावधान हैं।

नजफगढ़ जिले में स्थल से मीटर हटा दिए गए थे अथवा कनैक्शन काट दिए गए थे और विद्युत तारों से सीधे ली गई थी। इस प्रकार के 138 मामलों में जिला अधिकारियों ने दोषियों के प्रति अपराध दर्ज नहीं किए थे।

इस प्रकार के 12 मामलों में लेखापरीक्षा के बताए जाने के बाद 15,185/- रु० की राशि के बिल बनाए गए थे। दि.वि.प्र.सं. को बिल बनाने योग्य कम से कम भार और उद्ग्राहय शास्ति पर 138 मामलों में 16.10 लाख रु० की हानि हुई।

छः जिलों में बिजली के दुरुपयोग के 8769 मामलों में शास्ति उद्ग्रहण के लिए कार्यवाही नहीं की गई थी।

	जिले का नाम	अन्तिम कार्यवाही के लिए प्रतीक्षारत मामले	अवधि
1.	शंकर रोड	926	7/89 से 3/90
2.	झिलमिल	380	1988 से 4/90
3.	निज़ामुद्दीन	938	7/88 से 2/90
4.	शालिमार बाग (क)	223	8/89 से 4/90
	(ख)	2255	4/89 तक
5.	शक्ति नगर	1061	4/89 से 4/90
6.	नज़फगढ (क)	1590	12/87 से 5/90
	(ख)	1396	11/87 तक
	जोड़	8769	

छः जिलों में 1988-90 के वर्षों के दौरान मीटर रीडर द्वारा या निरीक्षण में 17565 मामले खराब मीटर के बताए गए थे। मीटर बदलने के लिए कार्यवाही अभी तक लम्बित थी जिसके ब्यौरे नीचे दिए गए हैं:

	जिले का नाम	खराब मीटरों के लम्बित मामलों की संख्या	अवधि
1.	शंकर रोड	4063	5/88 से 3/90
2.	झिलमिल	4673	2/89 से 1/90
3.	निज़ामुद्दीन	1097	4/88 से 5/90
4.	शालिमार बाग	3630	9/88 से 5/90
5.	शक्ति नगर	742	6/89 से 12/89
6.	जनकपुरी	3360	22/7/88 से 2/90
	जोड़	17565	

7. भण्डार केबिलों और संयुक्त बॉक्सों की अधिप्राप्ति और उपयोग में अनियमितताएं

7.1 केबिलों और संयुक्त बॉक्सों पर दि.वि.प्र.सं. में भण्डारों की खरीद पर किए गए व्यय का 15 प्रतिशत और 18 प्रतिशत के बीच होता था।

(करोड़ रु० में)

वर्ष	केबिलों और संयुक्त बॉक्सों सहित भण्डारों पर व्यय	केबिलों और संयुक्त बॉक्सों पर व्यय
1988-89	174.29	26.73 (15.34%)
1989-90	238.81	39.63 (16.59%)
1990-91	301.19	53.68 (17.82%)

7.2 परिहार्य अतिरिक्त अवायगी

संयुक्त बॉक्सों की 2000 संख्या की आपूर्ति के लिए फरवरी 1989 में निविदाएँ माँगी गई थीं। नीचे दिए गए ब्यौरों के अनुसार सात फर्मों ने उत्तर दिया:

(प्रतिअद्रद दर रु० में)

फर्म का नाम	ऐपौक्सी और अन्य किस्म		हीट श्रिक किस्म	
	उद्धृत	परिकलित*	उद्धृत	परिकलित*
क.	-	-	911	1001.88
ख	-	-	3000	3472.00
ग	1250	1250.00	2505	2505.00
घ	770	770.00	1030	1030.00
ङ	701.68	858.71	शून्य	शून्य
च	606.85	606.85	शून्य	शून्य
छ	703.00	703.00	शून्य	शून्य

* परिकलित दरें तुलना के उद्देश्य से उत्पाद शुल्क, विक्री कर आदि समायोजित कर के उद्धृत दरों से प्राप्त की गई हैं।

संयुक्त बाक्सों की आवश्यकता 2500 तक बढ़ गई थी। अक्टूबर 1989 में 606.85 रु० प्रत्येक की दर पर फर्म 'च' को केवल 400 ऐ पोक्सी किस्म के संयुक्त बाक्सों के लिए परीक्षण आधार पर आदेश दिए गए थे क्योंकि इस की किट में दो मदें सम्मिलित नहीं थी। फर्म 'छ' और 'घ' को दिए गए आदेशों के निर्णय में 1.92 लाख रु० का अतिरिक्त व्यय अंतर्निहित था। वे आदेश में समझौते के बाद 703 रु० प्रत्येक की दर से 2000 एपोक्सी किस्म के संयुक्त बाक्सों के लिए फर्म 'छ' को (1200 नग) और फर्म 'घ' को (800 नग) अक्टूबर 1989 और जून 1990 (अतिरिक्त मात्रा) में दिए गए थे। फर्म 'च' द्वारा जून 1990 में कोई अतिरिक्त आदेश स्वीकार नहीं किए गए थे।

फर्म 'क' को 911 रु० प्रति की दर से 375 हीटश्रिक किस्म के संयुक्त बाक्सों और फर्म 'घ' को 1001.88 रु० प्रत्येक की दर से 250 बाक्सों के लिए अक्टूबर 1989 और जून 1990

में आदेश दिए गए थे। निविदाओं में किसी भी किस्म के संयुक्त बॉक्सों के लिए विनिर्देश नहीं दिए गए थे और तब दोनों इसलिए स्वीकार्य थे, अधिक मूल्य के हीटश्रिंक किस्म के संयुक्त बॉक्सों के लिए आदेश देने के कारण अभिलेख में नहीं थे।

7.3 अधिक अधिप्राप्ति

14.67 लाख रु. के मूल्य के 4,674 मीटर केबिलें और 0.51 लाख रु. मूल्य के 14 संयुक्त बॉक्स प्रयोग के लिए जारी किए गए थे परन्तु एक से दो वर्ष की अवधि तक अप्रयुक्त रहे। अधिप्राप्ति के उद्देश्यों के लिए सामग्री की आवश्यकता भी उपयुक्त रूप से निर्धारित नहीं की गई थी और उपभोक्ता यूनिटों में प्रयोग के लिए भण्डार में भी वृद्धि हो गई थी। 1 अप्रैल 1991 को 52.77 लाख रु. के मूल्य पर केबिल और संयुक्त बॉक्सों की 1988-89 से पहले खरीदी गई 22 मदें स्टॉक में रहीं। जबकि संयुक्त बॉक्स 1980 से स्टॉक में रहे, जिस अवधि के लिए केबिलें स्टॉक में रहीं अभिलेख में उपलब्ध नहीं थी।

7.4 अप्रयुक्त केबिलें

1.54 लाख रु. मूल्य की जुलाई 1988 में खरीदी गई केबिलें प्रयोग में नहीं लाई गई हैं क्योंकि वे दि.वि.प्र.सं. के मोनोग्राम के बिना (चोरी को हतोत्साहित करने के लिए) प्राप्त हुई थीं। यद्यपि आपूर्तिकर्ता ने इस सम्बन्ध में क्रय आदेश में शर्त को पूरा नहीं किया था लेकिन पूरी अदायगी कर दी गई थी।

7.5 शास्ति का अनुदग्रहण

आठ क्रय आदेशों पर फरवरी 1986 से जुलाई 1989 की अवधि के दौरान दिए गए प्रतिक्रय आदेश के अनुसार फर्में पूरी मात्रा आपूर्त करने में असफल रहीं। क्रय आदेश में शर्तों के अध्यधीन निष्पादित न किए गए आदेश के भाग के लिए फर्म से 2.71 लाख रु. की राशि की शास्ति उद्ग्राह्य थी, परन्तु इसका उद्ग्रहण नहीं किया गया था और अभिलेख में कोई कारण नहीं थे।

भाग II

नई दिल्ली नगर पालिका

अध्याय V

8. प्रशासन एवं वित्त

8.1 नई राजधानी के निर्माण में बड़ी संख्या में लगे हुए मजदूरों की सफाई की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए एक नगर पालिका की स्थापना 1926 में की गई थी और यह इम्पीरियल नगर पालिका के नाम से जानी गई। 1927 में इसको नई दिल्ली नगरपालिका (न.दि.न.पा.) में बदल दिया गया था और क्षेत्र में बिजली के वितरण के लिए लाइसेंस दिया गया था।

न.दि.न.पा. पंजाब नगर पालिका अधिनियम 1911 जो संघ शासित क्षेत्र दिल्ली तक बढ़ाया गया, द्वारा शासित होती है और एक नामित निकाय है। यह फरवरी 1980 में निरस्त कर दी गई थी और केन्द्रीय सरकार द्वारा न.दि.न.पा. की शक्तियों का प्रयोग करने के लिए एक प्रशासक की नियुक्ति की गई थी।

प्रशासक की सहायता एक सचिव, एक वित्तीय सलाहकार, मुख्य अभियंता (सिविल और बिजली), निदेशक (सम्पदा,. कर और बागवानी) और मेडीकल अधिकारी (स्वास्थ्य) तथा विभिन्न अन्य अधिकारियों द्वारा की जाती है।

इस न.दि.न.पा. के मुख्य कार्य नागरिक सुविधाएँ प्रदान करना हैं जैसे—जल और विद्युत ऊर्जा की आपूर्ति, गलियों की रोशनी प्रदान करना, सफाई प्रबंध करना और लोक स्वास्थ्य की देखभाल करना, प्राइमरी शिक्षा, बच्चों के पार्क, बगीचे और सड़कें। न.दि.न.पा. कुछ विशेष सुविधाएँ भी जैसे स्विमिंग पूल, स्टेडियम, पालिका क्लब और होस्टल, कार्यरत महिला छात्रावास, युवा केन्द्र, सामुदायिक केन्द्र तथा बारात घर प्रदान करती है।

8.2 वित्तीय स्थिति

वर्ष (1990-91) और पिछली तीन वर्षों के दौरान न.दि.न.पा. की प्राप्तियाँ और व्यय नीचे दिए जाते हैं।

(करोड़ रु. में)

			1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
1.		**योजनेत्तर**				
	(i)	प्राप्तियाँ				
		राजस्व	91.40	110.81	126.73	147.29
		अनुदान	1.81	2.03	2.80	4.75
		कर्जे	0.32	0.32	0.35	—
		जोड़	**93.53**	**113.16**	**129.88**	**152.04**
	(ii)	व्यय	90.45	109.24	133.89	152.96
	(iii)	शेष	3.08	3.92	(—)4.01	(—)0.92
2.		**योजनागत**				
	(iv)	प्राप्तियाँ				
		अनुदान	16.00	12.90	14.81	17.31
		कर्जे	14.06	17.62	13.48	11..07
		जोड़	**30.06**	**30.52**	**28.29**	**28.38**
	(v)	व्यय	31.20	34.42	24.17	27.23
	(vi)	शेष	(—)1.14	(—)3.90	4.12	1.15
3.		**अनुदान की व्यय से प्रतिशतता**				
	(vii)	योजनेत्तर	2.00	1.86	2.09	3.10
	(viii)	योजनागत	51.28	37.48	61.27	63.57
4.		**अधिक्य/घाटा**				
	(ix)	कुल प्राप्ति				
		योजनागत और योजनेत्तर	123.59	143.68	158.17	180.42
	(x)	कुल व्यय				
		योजनागत और योजनेतर	121.65	143.66	158.05	180.19
	(xi)	आधिक्य	1.94	0.02	0.11	0.23
5.		**अनुदान**				
	(xii)	प्राप्त कुल अनुदान	17.81	14.93	17.61	22.06
	(xiii)	प्राप्त कुल अनुदानों में दिल्ली प्रशासन से प्राप्त अनुदानों का अंश	7.53	15.70	16.71	21.93
6.		**कर्ज़े**				
	(xiv)	प्राप्त कुल कर्जे *	14.38	17.94	13.83	11.51
	(xi)	कुल प्राप्त कर्जों में दिल्ली प्रशासन से प्राप्त कर्जों का अंश	10.76	18.76	13.72	11.07

1988-89 के लिए 17.94 करोड़ रु. के आँकड़ों की दिल्ली प्रशासन के लेखाओं के अनुसार लिए गए 18.76 करोड़ रु. के आँकड़ों के साथ समाधान किए जाने की आवश्यकता है। न.दि.न.पा. के लेखाओं के अनुसार अनुदान और कर्ज़ों के आंकड़े दिल्ली प्रशासन के लेखाओं के अनुसार आँकड़ों को पूर्णतः दर्शाने की आवश्यकता है। न.दि.न.पा. को तदनुसार कार्यवाही करने की आवश्यकता है।

न.दि.न.पा. स्वयं में स्ववित्तपोषित नहीं है और 1990-91 में योजनेत्तर 3.10 प्रतिशत तथा योजनागत व्यय में 63.57 प्रतिशत तक की सीमा तक आर्थिक सहायता की गई थी। अनुदान प्राप्तकर्ता संस्थानों से सम्पूर्ण और पर्याप्त रूप में सरकारी अनुदानों में से अधिग्रहीत परिसम्पत्तियों के रजिस्टर अनुरक्षित करने अपेक्षित हैं और उनकी वार्षिक प्रति संबंधित संस्वीकृत करने वाले प्राधिकारी को भेजी जानी अपेक्षित है। अतः प्रत्येक योजना/परियोजना के लिए वर्षानुवर्ष प्रगामी पूँजीगत व्यय अनुरक्षित करने और इसको परिसम्पत्तियों के रजिस्टर से लिन्क करने की आवश्यकता है ताकि परिसम्पत्तियों की स्थिति हर समय सही रूप में अभिलिखित की जा सके।

8.3 लेखे

नई दिल्ली नगर पालिका को अपने लेखाओं का अनुरक्षण, दिल्ली में विस्तारित पंजाब नगर पालिका लेखा संहिता 1930 के अनुसार करना होता है। लेखा संहिता में प्रावधान है कि वर्ष के अन्त में सचिव द्वारा हस्ताक्षरित वार्षिक लेखा अनुमोदनार्थ न.दि.न.पा. के समक्ष प्रस्तुत करना होता है। अनुमोदन के बाद एक प्रतिलिपि दिल्ली प्रशासन को प्रतिवर्ष अगस्त तक भेजी जाती है।

मुख्य लेखाधिकारी ने बताया (नवम्बर 1991) कि 1990-91 को लेखा न.दि.न.पा. द्वारा अनुमोदित कर दिया गया था। परन्तु यह दिल्ली प्रशासन को अभी प्रस्तुत किया जाना है (नवम्बर 1991)।

8.4 निरीक्षक द्वारा लेखा परीक्षा, स्थानीय निधि लेखे

निरीक्षक, स्थानीय निधि लेखे दिल्ली प्रशासन पंजाब नगर निगम अधिनियम के अन्तर्गत न.दि.न.पा. के लेखाओं की लेखा परीक्षा करता हैं। निरीक्षक ने 1985-86 तक के लेखाओं की लेखा परीक्षा कर ली है और दिल्ली प्रशासन को रिपोर्ट पेश कर दी है।

8.5 आन्तरिक लेखा परीक्षा

1990-94 के वर्षों के दौरान केन्द्रीय रूप से लेखा परीक्षित की जाने वाली 219 यूनिटों में से आन्तरिक लेखा परीक्षा विंग ने 1990-91 के दौरान 30 यूनिटों और 1989-90 के दौरान 53 यूनिटों की लेखा परीक्षा की।

9. न.दि.न.पा. क्षेत्र में मल व्यवस्था का संवर्धन

9.1 न.दि.न.पा. 42.74 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में मल व्यवस्था को प्रदान करने और अनुरक्षण करने के लिए उत्तरदायी है। दिल्ली नगर निगम और न.दि.न.पा. क्षेत्रों को सम्मिलित करते हुए संघ शासित क्षेत्र दिल्ली के 1400 वर्ग किलो मीटर में मल व्यवस्था का निपटान दिल्ली जल आपूर्ति और मलजल व्ययन संस्थान (दि.ज.आ. म.व्य.सं.) द्वारा किया जाता है। न.दि.न.पा. के क्षेत्र की मल व्यवस्था 50 वर्षों से अधिक पुरानी है। उस क्षेत्र में आबादी 1931 में 70,000 से बढ़कर 1981 में 2.73 लाख हो गई। शताब्दी के बदलने तक यह 4.83 लाख प्रक्षिप्त की गई है।

9.2 मल व्यवस्था पद्धति का सर्वेक्षण और भविष्य के लिए डिजाइन

दि.ज.आ. एवं म.व्य.सं., न.दि.न.पा. से इसके क्षेत्र में उत्पन्न मल के सामूहिक निपटान के लिए प्रभार लेता है। दि.न.नि. की मुख्य मल व्यवस्था की ट्रंक लाइनों में से कुछ न.दि.न.पा. क्षेत्र से भी होकर जाती है। दि.ज.आ. और म.व्य.सं. ने दिल्ली में वर्तमान मल व्यवस्था पद्धति के अध्ययन और 2001 वर्ष तक के समय के लिए मास्टर प्लान तैयार करने का कार्य एक परामर्शदाता को सौंपा। न.दि.न.पा. ने अपने 42.74 वर्ग कि.मी. क्षेत्र में 'मल व्यवस्था पद्धति अध्ययन' के बाद उसी परामर्शी से एक पद्धति डिजाइन भी प्राप्त करने का निर्णय लिया। न.दि.न.पा. ने सर्वेक्षण और एक परियोजना रिपोर्ट तैयार करने के लिए सितम्बर 1991 तक 9.93 लाख रु. का व्यय किया। इसने 2001 तक के लिए डिजाइन के लिए उपर्युक्त परामर्शी को 2.20 लाख रु. और न.दि.न.पा. क्षेत्र में सर्वेक्षण के लिए दूसरे परामर्शी को 7.73 लाख रु. अदा किए। दूसरे परामर्शी से सर्वेक्षण रिपोर्ट अगस्त 1990 में प्राप्त हुई थी। भविष्य के लिए मल व्यवस्था पद्धति पर पहले परामर्शी से रिपोर्ट अभी तक प्राप्त नहीं हुई है। मार्च 1989 में उसको 55000/- रु. और मार्च 1990 में 55000/- रु. की दूसरी किस्त अदा की गई थी। विभाग ने बताया (दिसम्बर 1991) कि पहली किस्त मार्च 1989 में देय हो गई थी जब पहली क्षेत्र डाटा रिपोर्ट उनको दी गई थी। परन्तु दूसरे परामर्शी से सर्वेक्षण रिपोर्ट केवल अगस्त 1990 में प्राप्त हुई थी और मार्च 1989 में प्राप्त क्षेत्र डाटा रिपोर्ट का महत्व बहुत स्पष्ट नहीं था। न.दि.न.पा. द्वारा डिजाईनिंग पद्धति के लिए अदायगियों को बारीकी से देखे जाने की आवश्यकता है और निष्पादन के लिए प्लान में सम्मिलित किए जाने की आवश्यकता थी जो कि चल रहे हैं जैसा कि नीचे दर्शाया गया है।

9.3 मल-व्यवस्था निर्माण कार्य

(i) किसी प्लान के अन्तर्गत सूत्रबद्ध न की गई परियोजना

(क) न.दि.न.पा. के अलीगंज और जोरबाग क्षेत्रों में सीवर लाइनों के विस्तार के कार्य के लिए 1986-87 में उपलब्ध 50 लाख रु. की निधि के ह्रास के परिहार्य की वजह से परामर्शी की रिपोर्ट की प्रतीक्षा किए बिना अक्टूबर 1986 में 23.65 लाख रु. का अनुमान तैयार किया गया था। जोरबाग में कार्य के लिए 4.06 लाख रु. (बाद में 6.55 लाख रु. संशोधित) की राशि अनुमान में सम्मिलित थी। दिसम्बर 1988 में निविदाएँ आमंत्रित की गई थीं और

सितम्बर 1989 तक कार्य की सम्पूर्ति के लिए मार्च 1989 में कार्य दे दिया गया था। यद्यपि 1986-87 के दौरान अनुमान संस्वीकृत हो गया था परन्तु विभाग 1989-90 तक निधियों का उपयोग करने में असफल रहा।

(ख) 'उत्तरी एवेन्यू में मल-व्यवस्था पद्धति के विस्तार' के लिए 17.76 लाख रु. का एक अनुमान बनाया गया था। कार्य नवम्बर 1990 में अनुमानित लागत से 82.92 प्रतिशत अधिक और न.दि.न.पा. द्वारा सत्यापित लागत से 20.01 प्रतिशत कम दर पर निम्नतम निविदाकर्ता को दे दिया गया था। कार्य अगस्त 1991 तक पूरा किया जाना था। सितम्बर 1991 तक प्राप्त प्रत्यक्ष प्रगति केवल 17 प्रतिशत थी। न.दि.न.पा. ठेका के निरस्तीकरण के विषय में विचार कर रही थी (अक्टूबर 1991)।

कार्य दिए जाने से पूर्व निम्नतम निविदादाता की क्षमता की जांच नहीं की गई थी। यद्यपि निविदा सत्यापित राशि की तुलना में कम राशि के लिए थी। विभाग ने बताया (दिसम्बर 1991) कि ठेकेदार स्वयं ही एक स्नातक अभियंता था और इस कार्य को करने में तकनीकी रूप से सक्षम था तथा पत्थर चीनी के पाइपों की दर में वृद्धि हो जाने के कारण कार्य पूरा नहीं किया जा सका। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ठेकेदारों के रजिस्टर करने में लागत और लाभ की जानकारी उतनी ही महत्वपूर्ण है जितनी कि तकनीकी योग्यता।

(ग) 'बिशप मार्ग के साथ ट्रंक सीवर लाइनों को पुनः प्रतिस्थापित करने का कार्य नवम्बर 1988 तक पूरा करने के लिए अगस्त 1987 में एक ठेकेदार को आबंटित किया गया था। कार्य के निष्पादन में ठेकेदार द्वारा 12.04 लाख रु. के मूल्य का 830 मीटर आरसीसी पाइप बिछाया गया था। आरसीसी पाइपों में प्रयुक्त मृदु इस्पात पर राष्ट्रीय जांच गृह द्वारा जांच ने दर्शाया कि दीर्घीकरण भा.भा.सं. के प्रतिमानों के अनुसार कम से कम 23 प्रतिशत के प्रति 11 प्रतिशत था। अभिलेख में कोई तर्क नहीं थे कि न.दि.न.पा. ने ठेकेदार द्वारा निम्न प्रतिमान की सामग्री के प्रयोग के लिए कैसे अनुमति दी।

विभाग ने बताया (दिसम्बर 1991) कि चक्राकार को पुनः दृढ़ीकरण के लिए 6 एम.एम. के डियातारों का प्रयोग किया गया था और इसका केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सीटीई का संगठन) द्वारा अनजाने से मृदु इस्पात के रूप में उल्लेख कर दिया गया था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पाइप की तनाव शक्ति पर स्पष्ट तकनीकी जांच रिपोर्ट यह कहने के लिए नहीं दी गई है कि यह विनिर्देशन से मिलता है।

विभाग का उत्तर सीटीई के संगठन से किसी कागजात द्वारा सम्पुष्ट नहीं है और अतः मान्य नहीं है।

(ii) अनियमित रक्षित अग्रिम

मल व्ववस्था कार्य के निष्पादन में संलग्न विभिन्न ठेकेदारों को 24.59 लाख रु. के रक्षित अग्रिम मार्च 1987 से अक्टूबर 1990 की अवधि के दौरान अदा किए गए थे। परन्तु

के.ले.नि.वि. नियमावली के उपबंधों के विपरीत अग्रिमों के लिए सुरक्षा के रूप में स्थल पर लाई गई सामग्री के मूल्य अभिलेख में नहीं थे। विभाग ने बताया (दिसम्बर 1991) कि अग्रिम उपयुक्त दरों/प्रचलित बाजार दरों/अनुबंध दरों से बहुत कम थे।

लेखा परीक्षा को यह स्पष्ट नहीं हुआ था कि बाजार बीजकों और उनके निर्धारित मूल्यों के अभाव में दरों की कैसे तुलना की गई थी।

(iii) किराया प्रभारों की कम वसूली

सीवर लाइन के बिछाने के कार्य के लिए ठेकेदार को नालीदार कलई हुई लोहे की चादरें किराए पर जारी की गई थीं। किराया प्रभार 6837.18 रु. निकाले गए परन्तु ठेकेदार से केवल 2566.20 रु. ही वसूल किए गए थे। कम वसूली के कारण अभिलेख में नहीं रखे गए थे। कार्य अक्टूबर 1987 में पूरा किया गया था।

विभाग ने बताया (दिसम्बर 1991) कि इकट्ठी की गई सभी चादरें जारी नहीं की गई थीं। विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि वसूली विवरण अधिशासी अभियन्ता/मुख्य अभियन्ता द्वारा अक्टूबर 1987 में कार्य के पूरा होने के लगभग दस महीनें बाद जुलाई 1988 में तैयार और स्वीकृत किए गए थे।

मामले को न.दि.न.पा. और गृह मंत्रालय को नवम्बर 1991 में भेजा गया था।

10. लेखाओं में फर्जी प्रविष्टियां

कार्यकारी प्रभागों को प्राप्त माँग पत्रों के प्रति आपूर्तित सामग्री की न.दि.न.पा. के केन्द्रीय भण्डार प्रभार के भण्डार लेखाओं में लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित प्रविष्टियां पाई गई थीं।

लेखाओं में सीमेन्ट की बहुत अधिक मात्रा मार्च के अन्तिम दिनों में दिए गए बहुत से मांगमत्रों के प्रति वित्तीय वर्ष के अतिअन्त में और विशेष रूप से 31 मार्च को जारी की गई दर्शायी गई हैं। 63 निर्माण कार्यों को पिछले तीन वर्षों में 31 मार्च को 78.21 लाख रु. मूल्य का 6049 टन सीमेंट इस प्रकार जारी किया गया दिखाया गया था। लेकिन 39 मामलों में भण्डार लेखाओं में प्रविष्टियों के अनुसार 31 मार्च के बाद 7 से 114 दिनों के बीच भण्डार प्रभाग के स्टाक में 4445.40 टन वापस लिया गया था।

एक मामले में कार्य के निष्पादन का प्रस्ताव रद्द कर दिया गया था। फिर भी 1000 थैलों की मांग की गई थी और 31.3.1988 को जारी किए गए थे। चार मामलों में लेखाओं के अनुसार सीमेन्ट जारी किए जाने के 35 से 162 दिनों के बाद कार्य प्रारम्भ किया गया था। दो निर्माण कार्य भण्डार प्रभाग द्वारा सीमेंट जारी किए जाने से पहले प्रारम्भ कर दिए गए थे

जिनमें से एक मामले में सीमेन्ट सुपुर्द नहीं किया गया था यद्यपि यह जारी किया गया दर्शाया गया था। दूसरे मामले में खण्ड रूप में सुपुर्दगी की गई थी।

24 अन्य मामलों में भी लेखाओं में जारी किया गया दर्शाया गया सीमेंट आंशिक रूप में उठाया गया था। न उठाया गया शेष 11.37 लाख रु. के मूल्य का 870.10 टन था जिसको भण्डार प्रभाग द्वारा अपनी ओर से जारी की तिथि से 12 से 135 दिनों के गैप के बाद प्राप्ति के रूप में लिया गया था।

सीमेन्ट के लिए मांग केवल तत्काल प्रयोग के लिए की जानी है। यह तथ्य और लेखाओं में प्रविष्टियां किए जाने के अनेकों दिन तथा महीनों के लिए सीमेंट के कोई प्रत्यक्ष संचलन के बिना वर्ष के अन्त से पहले निर्माण कार्यों पर अधिक व्यय दिखाए जाने का तथ्य लेखाओं में की जा रही फर्जी लेखा प्रविष्टियों का बिन्दु होगा।

भण्डार प्रभाग को निधियों की उपलब्धता के नियंत्रण की शक्ति के साथ उत्तरदायित्व का नियतन और निधियों का अपने आप ह्रास होना जिनका प्रयोग नहीं किया गया है (वर्ष के प्रत्येक महीनों के लिए यथानुपात बजट से) तथा वित्तीय सलाहकार/नियंत्रक को 30 दिन के अन्दर मासिक लेखे भेजे जाने पर दबाव स्पष्ट रूप से दर्शाए गए हैं।

11. मिश्रित बिटूमन का अधिक उपभोग

मिश्रित बिटुमन की 25 मि.मी. और 40 मि.मी. मोटी परत बिछाने की अपेक्षायुक्त 1986-90 के वर्षों के दौरान सड़कों को मजबूत करने और पुनः सतही-करण के लिए न.दि.न.पा. क्षेत्र में निर्माण कार्य प्रारम्भ किए गए थे। केन्द्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान, नई दिल्ली द्वारा जुलाई 1988 में निकाले गए एक फार्मूले के अनुसार न.दि.न.पा. द्वारा प्रारम्भ किए गए निर्माण कार्यों में सड़कों पर 25 मि.मी. और 40 मि.मी. मोटी परतों के लिए 20643 टन मिश्रित बिटूमन अपेक्षित था। परन्तु 27581 टन मिश्रण का प्रयोग किया गया था। 27.57 लाख रु. के मूल्य के 6938 टन मिश्रण का अधिक उपभोग परिहार्य था।

न.दि.न.पा. ने बताया (अक्टूबर 1990) कि निष्पादन के दौरान प्रयुक्त मिश्रण की मात्रा का अनुमान लगाने के लिए सड़कों की शुरू की और अन्तिम सतह मापी गई थी। अनुमान तैयार करने और कार्य के वास्तविक निष्पादन के बीच कतिपय अवस्थापन्न हुए जिनके कारण मिश्रण की अतिरिक्त आवश्यकता पड़ी। वर्तमान सतह के ढलावों और उभारों के परिणामस्वरूप भी मिश्रण का अधिक प्रयोग हुआ। उत्तर सामान्य है और 25 प्रतिशत अधिकता को उचित ठहराने के लिए इस प्रकार के प्रतिमानों से विचलन की सीमा नहीं दर्शाता है।

मामले को नवम्बर 1991 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 1992)।

12. जारी न किए गए भण्डार

नई दिल्ली नगर पालिका (न.दि.न.पा.) के एक भण्डार प्रभाग में 45.93 लाख रु. के मूल्य के खरीदे गए 31 हाई टैन्शन और 8 लो टैन्शन पैनल 4 से अधिक वर्षों से जारी नहीं किए गए थे। इनका न.दि.न.पा. के 11 कि.वा. विद्युत उप स्टेशनों में प्रयोग किया जाना था। उपर्युक्त में से 2.34 लाख रु. के मूल्य का जनवरी 1987 में खरीदा गया 7 लो.टै. पैनल दूसरी बनावटों के साथ अनुपयुक्त सिद्ध हुआ और अतः प्रयोग नहीं किया जा सका। 1986 से पूर्व 65000 रु. की लागत से खरीदा गया एक हा.टै. पैनल भी प्रयुक्त नहीं हुआ था। प्रयोग न किए जाने के कारण अभिलेख में नहीं थे। अवरुद्ध निधियों पर 18 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से संगणित 31.21 लाख रु. के ब्याज की हानि हुई थी।

एस एस राव

(एस. एस. राव)
विशेष ड्यूटी अधिकारी
कार्यालय, प्रधान निदेशक
लेखा परीक्षा केन्द्रीय राजस्व-I

नई दिल्ली
दिनांक 8 अप्रैल APR 1992

प्रतिहस्ताक्षरित

सि. जि. सोमैया

(सि.जि. सोमैया)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 8 अप्रैल APR 1992