यह निरीक्षण आख्या **कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, ग्रामीण निर्माण विभाग, देहरादून** द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना के आधार पर तैयार की गयी है। कार्यालयाध्यक्ष द्वारा उपलब्ध करायी गई किसी त्रुटिपूर्ण सूचना अथवा अप्राप्त सूचना के लिए कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड, देहरादून की कोई जिम्मेदारी नहीं होगी।

कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, ग्रामीण निर्माण विभाग, देहरादून के अवधि 08/2014 से 06/2016 तक के लेखा–अभिलेखों की लेखापरीक्षा श्री महेश चन्द्र, पर्यवेक्षक, श्री भानु प्रताप सिंह, सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी द्वारा दिनांक 23.07.2016 से 03.08.2016 श्री रणवीर सिंह, वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी के पूर्ण पर्यवेक्षण में संपादित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन।

भाग–प्रथम

(अ) परिचयात्मकः इस इकाई की विगत लेखापरीक्षा श्री एस.के. सिन्हा, सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी एवं श्री सलीम खान, पर्यवेक्षक द्वारा दिनांक 14.08.14 से 27.08.14 तक श्री रमेश मिश्रा, वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी के पर्यवेक्षण में सम्पन्न की गयी। जिसमें माह 12/2011 से 07/2014 तक के लेखा अभिलेखों की जांच की गयी।

वर्तमान में माह 08/2014 से 06/2016 तक के लेखा अभिलेखों की जांच की गयी।

1. विगत लेखापरीक्षा से अब तक निम्नलिखित अधिकारियों ने कार्यायाध्यक्ष का पदभार संभाले रखा :

1. श्री दर्शन सिंह रावत — 10.06.2010 से 28.07.2015
2. श्री ललित मोहन — 29.07.2015 से वर्तमान तक

3. विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के अनिस्तारित प्रस्तरों की अद्यतन स्थिति :

क्र.सं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन/वर्ष	प्रस्तर संख्या		
		भाग–2 अ	भाग–2 ब	स्टैन
01	41/2007–08	–	01	–
02	59/2010–11	01	01	–
03	73/2011–12	01	01	–
04	89/2014–15	–	02	–
	योग	**02**	**05**	**–**

4. सतत् अनियमिततायें – शून्य

5 . अप्रस्तुत अभिलेख (कारण सहित) – शून्य

6. बजट :

(धनराशि ` लाख में)

वर्ष	स्थापना		गैर–स्थापना	
	आवंटन	व्यय	आवंटन	व्यय
2013–14	393.51	384.62	3143.70	2097.32
2014–15	314.03	301.54	2758.44	2015.77
2015–16	315.00	295.37	3319.18	2509.84

भाग–दो 'अ'

प्रस्तर 1 : टेण्डर के आधार पर कार्य निष्पादन की बजाय ` 1.76 करोड़ की लागत के कार्य का कार्यदेशों के माध्यम से अनियमित निष्पादन/व्यय ` 81.33 लाख।

वित्तीय हस्तपुस्तिका (खण्ड–5 के अध्याय–13) के प्रावधानों के अनुसार राज्य की निर्माण इकाईयों के पास सिविल निर्माण कार्यों के निष्पादन की मुख्यतः दो पद्धतियां है –

(ब) विभागीय पद्धति के अनुसार कार्य निष्पादन–जिसके तहत निर्माण इकाई द्वारा स्वंय सामग्रियों का क्रय कर दैनिक मस्टर रोल्स (Muster Rolls) पर श्रमिकों से निर्माण कार्य करवाए जाते हैं।

(ब) ठेकेदारी के माध्यम से कार्य निष्पादन–इसके तहत कार्यों का निष्पादन स्वयं की बजाय ठेकेदारी के माध्यम से करवाया जाता है। जिसमें बड़े व मध्यम दर्जे के कार्यों हेतु ठेकेदारों का चयन खुली व सीमित निविदाओं के माध्यम से किया जाना होता है। जबकि छोटे कार्यों को विभाग में पंजीकृत छोटे ठेकेदारों से कार्यदेशों के माध्यम से निष्पादित करवाए जाते हैं।

उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली (Procurement Rules)–2008 के अनुसार कार्यदेशों के माध्यम से निष्पादित करवाए जाने वाले कार्यों की वर्तमान अधिकतम सीमा ` 3.00 लाख निर्धारित है तथा इससे अधिक लागत के निर्माण कार्यों के लिए अधिनियम के अनुसार खुली निविदा प्रणाली अपनाया जाना अनिवार्य बनाया गया है ताकि इन अधिप्राप्तियों पर व्यवसायिक मूल्य प्रतिस्पर्धा का लाभ प्राप्त हो सके।

कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, ग्रामीण निर्माण विभाग प्रखण्ड, देहरादून के अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा जांच (जुलाई 2016) में पाया गया था कि कार्यालय द्वारा ग्रामीण सड़क निर्माण के तहत निर्मित किए जा रहे ''बीजोली मोटर रोड के साक्षी बैंड से समाया तक'' के 2.16 कि.मी. लंबे सड़क निर्माण कार्य, जिसकी स्वीकृति शासनादेश संख्या–45/XII-2/2015/02 (04)/15 दिनांक 17.03.2015 के माध्यम से ` 1.76 करोड़ हेतु प्राप्त थी, का सम्पूर्ण निष्पादन बिना निविदा प्रणाली अपनाए हुये केवल कार्यादेशों के माध्यम से करवाया जा रहा था। प्रखण्ड द्वारा इस कार्य पर लेखापरीक्षा तिथि तक 28 कार्यदेशों के माध्यम से ` 81.33 लाख का व्यय किया जा चुका था जोकि कार्य निष्पादन के उपरोक्त वर्णित वित्तीय प्रावधानों के अनुसार अनियमित था क्योंकि कार्यादेशों के तहत अधिकतम ` 3.00 लाख और आपात परिस्थितियों में अधिकतम ` 5.00 लाख की सीमा (जून 2015) में संशोधित के कार्य निष्पादन अनुमत्य है।

प्रकरण को लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर प्रखण्ड द्वारा अपने उत्तर में अवगत कराया गया था कि सचिव, ग्रामीण निर्माण विभाग, उत्तराखण्ड के शासनादेश संख्या–98/XII-2/2015–02 (06) 2015 दिनांक 25.06.2015 के द्वारा ग्रामीण सड़कों के निर्माण में स्थानीय स्तर

पर रोजगार उपलब्ध कराने प्रतिवदत्ता को दृष्टिगत रखते हुये विभागीय पद्धति से कार्य करवाए जाने पर तीन ठेकेदारों से कोटेशन प्राप्त कर ` 3.00 लाख तक की लागत के कार्य कार्यादेश पर आवंटित किए जा सकते हैं और तदानुसार ही कार्य करवाए गए हैं। कार्यालय उत्तर लेखापीरक्षा को मान्य नहीं था क्योंकि विभाग के उक्त शासनादेश (दिनांक 25.06.2015) में राज्य के वित विभाग द्वारा उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति (संशोधित) नियमावली–2015 हेतु जारी मूल शासनादेश संख्या–80 (01)/XXVII (7)/2008 2015 दिनांक 15.06.2015 के प्रावधानों की यथानुरूप व्याख्या नहीं की गई है और तथ्यों को विभागीय सुविधानुसार तोडा–मोड़ा गया है। लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया है कि ग्रामीण निर्माण विभाग द्वारा वित विभाग द्वारा जारी उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति (संशोधित) नियमावली–2015 के जिस नियम–33 (छ) (3) को आधार माना है वह निविदा करने की विधि से सम्बन्धित है तथा प्रावधानित करता है कि ''पर्वतीय क्षेत्रों में निविदा की प्रक्रियाओं को पूर्ण करने में उत्पन्न होने वाली कठिनाईयों को दृष्टिगत रखते हुए ` 1.50 करोड़ तक की लागत के कार्यों को विभागीय पद्धति से कराये जा सकते है'' जबकि उक्त संशोधित नियमावली में कार्यादेश के माध्यम से निष्पादित किए जाने वाले कार्यों के लिए नियम–39 में पृथक रूप से व्यवस्था दी गई है कि ''बिना निविदा आमंत्रित किए, कार्यादेश (Work order) पर ` 1.00 लाख के स्थान पर ` 3.00 लाख तथा आपात स्थिति में ` 5.00 लाख तक के कार्य करवाये जा सकते हैं। अतः स्पष्ट है कि उत्तराखण्ड ग्रामीण निर्माण विभाग द्वारा अधिप्राप्ति (संशोधित) नियमावली–2015 में विभागीय कार्य पद्धति (नियम–33) के संशोधित प्रावधानों को कार्यादेश (नियम–39) के तहत निष्पादित होने वाले कार्यों के लिए अनुचित रूप से परिभाषित करने का प्रयास किया गया है।

साथ ही इस प्रकरण के संबंध में विचारणीय बिन्दु ये भी हैं कि :

– वित्तीय व्यवस्थाओं व तत्सम्बन्धी नीति निर्धारण के शासनादेश केवल वित्त विभाग से ही जारी हेाते हैं।

– उक्त कार्य की लागत ` 1.50 करोड़ से अधिक थी इसलिए कार्य का निष्पादन केवल खुली निविदाओं के माध्यम से होना चाहिए था।

अतः ` 1.76 करोड़ की लागत के कार्य का कार्यादेशों के माध्यम से अनियमित निष्पादन/व्यय ` 81.33 लाख का यह प्रकरण प्रकाश में लाया जाता है।

भाग–दो 'अ'

प्रस्तर 2 : स्वायत्त निकाय के लिए निष्पादित किए जा रह निक्षेप कार्यों पर ` 54.44 लाख के सेंटेंज प्रभारों का भारित न किया जाना व ` 36.70 लाख के सेंटेंज प्रभारों को वसूल न किया जाना।

वित्तीय हस्त–पुस्तिका (खंड–6) के प्रस्तर–15, 633 से 636 के प्रावधानों के अनुसार जब किसी निर्माण कार्य का निष्पादन किसी स्थानीय निकाय, नगरपालिकाओ व अन्य लोक निकायों (Pubic Autonomous Bodies) की ओर से किए जाते तो खंडीय प्राधिकारी द्वारा उक्त के प्राकलनों में कार्य की लागत के साथ–साथ वसूलनीय प्रतिशत प्रभारों (Centage Charges) को सम्मिलित करते हुए एकमुश्त अथवा किश्तों में अग्रिम के रूप में निक्षेप–राशियां प्राप्त करनी होती है। यह भी कि प्राप्त निक्षेप राशियों के लेखे तथा समायोजन मासिक रूप से कार्यों पर व्यय तथा सेंटेंज प्रभारों के रूप में पृथक–पृथक रूप से निक्षेप की सीमा के भीतर रखना होता है।

राज्य सरकार द्वारा शासनादेश संख्या–163/XXVII (7)/2008 दिनांक 22.05.2008 के माध्यम से ` 1.00 से 5.00 करोड़ की लागत के कार्यों पर प्रभारित किए जाने वाले सेंटेंज चार्जेज की दर 9 प्रतिशत निर्धारित की गई है।

कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, ग्रामीण निर्माण विभाग प्रखण्ड, देहरादून के अभिलेखों की नमूना लेखा परीक्षा जांच (जुलाई 2016) में पाया गया था कि कार्यालय द्वारा उत्तराखण्ड लाइवस्टॉक डेवेलपमेंट बोर्ड, देहरादून की ओर से निष्पादित किए जा रहे निम्नलिखित दो निक्षेप कार्यों के निष्पादन हेतु न तो शासन द्वारा निर्धारित 9 प्रतिशत की दर से सेंटेंज प्रभारों को वसूल किया जा रहा था और न ही उक्त के प्रावधानों को इन कार्यों के विस्तृत प्राकलनों में सम्मिलित किया गया था। कार्यों की लागत व उक्त पर वसूलनीय सेंटेंज प्रभारों के विवरण निम्नवत् है :

(धनराशियों लाख ` में)

कार्य का नाम व स्थान	निर्माण कार्यों की कुल लागत	लागत के अनुरूप प्रभार्य सेंटेंज चार्जेज	निर्माण कार्यों का अद्यतन व्यय	अद्यतन व्यय पर वसूलनीय सेंटेंज चार्जेज
Strengthening of Semen Station, DFSPC, Shyampur, Rishikesh	498.26	44.84	301.71	27.15
Construction of Automatic Compact Fodder Block at	106.72	09.60	106.09	09.55

Shyampur, Rishikesh				
Total	604.98	54.44	407.80	36.70

इस प्रकार लेखापरीक्षा जांच में पाया गया था कि लेखापरीक्षित इकाई द्वारा इन संदर्भित निक्षेप कार्यों के प्राक्कलनों में न तो ` 54.44 लाख के सेटेंज चार्जेज भारित किए गए थे और न ही अद्यतन व्ययों के सापेक्ष ` 36.70 लाख के सेंटेंज चार्जेज की वसूली की गई थी।

प्रकरण को इंगित किए जाने पर खंडीय अधिशासी अभियन्ता द्वारा उत्तर दिया गया था कि ग्रामीण निर्माण विभाग एक राजकीय विभाग होने के कारण निर्माण कार्यों के प्राक्कलनों में केवल कंटीजेन्सी का प्राविधान किया गया है जिसे विभाग द्वारा प्रेषित बिलों के सापेक्ष बोर्ड द्वारा भुगतान किया जा रहा है। उत्तर अमान्य था क्योंकि उपरोक्त वर्णित वित्तीय प्रावधानाओं के अनुसार किसी राजकीय निर्माण विभाग द्वारा किसी स्वायत्त निकाय के लिए किए जाने वाले गैर–शासकीय कार्य अथवा किसी निगम/स्थानीय निकाय द्वारा शासन की ओर से निष्पादित किए जाने वाले शासकीय कार्यों पर निर्धारित सेंटेंज चार्जेज की वसूली की जाती है।

अतः प्रखण्ड द्वारा एक स्वायत्त निकाय के लिए निष्पादित किए जा रहे निक्षेप कार्यों पर ` 54.44 लाख के सेंटेज चार्जेज भारित व ` 36.70 लाख के सेंटेंज प्रभारों को वसूल न किए जाने का यह प्रकरण प्रकाश में लाया जाता है।

भाग–दो 'ब'

प्रस्तर 1 : ठेकेदार की जब्त/रोक गयी दावारहित धनराशि ` 10.55 लाख को व्ययगत जमा के रूप में राजस्व खाते में जमा न करना।

वित्तीय एवं लेखानियम 189–190 के अनुसार ऐसी निक्षेप राशियां जो तीन वर्षों से अधिक निक्षेप में दावारहित पड़ी है, को मार्च माह के लेखाओं के संवरण के समय शासकीय खाते को व्ययगत जमा के रूप में क्रेडिट किया जाना होता है।

कार्यालय अधिशासी अभियंता, ग्रामीण निर्माण विभाग, देहरादून के डिपोजिट पंजिका भाग–V की नमूना जांच में पाया गया कि ` 10.55 लाख की निक्षेप धनराशियों विगत 03 वित्तीय वर्ष से लेकर 08 वित्तीय वर्ष से ज्यादा समय व्यतीत होने के पश्चात भी कार्यालय में पड़ी (सूची संलग्नक) है। जबकि वित्तीय एवं लेखा नियमों के अनुसार निक्षेप की धनराशि शासकीय खाते में व्ययगत जमा के रूप में जमा किया जाना चाहिए था। जिसका अनुपालन कार्यालय द्वारा नहीं किया गया है। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने पर इकाई ने कहा कि बिन्दु अनुपालन हेतु नोट किया। अतः इकाई के उत्तर से लेखापरीक्षा आपत्ति की स्वतः पुष्टि होती है।

अतः ठेकेदार की जब्त/रोकी गयी धनराशि ` 10.55 लाख को राजस्व खाते में जमा नहीं करने का यह प्रकरण संज्ञान में लाया जाता है।

भाग–तीन

लघु एवं प्रक्रियात्मक अनियमिततायें, जिनका समाधान/निराकरण लेखापरीक्षा स्थल पर नहीं किया जा सका है, उन्हें पृथक रूप से नमूना लेखापरीक्षा टिप्पणी में सम्मिलित कर अलग से **कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, ग्रामीण निर्माण विभाग, देहरादून** को इस आशय से प्रेषित की गयी की वे लेखापरीक्षा टिप्पणी की प्राप्ति के एक माह के अन्दर उसकी अनुपालन आख्या सीधे वरिष्ठ उपमहालेखाकार/सामाजिक क्षेत्र, कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड, सी–1/105 वैभव पैलेस, इन्दिरानगर, देहरादून को प्रेषित करना सुनिश्चित करें।

लेखापरीक्षा अधिकारी
सामाजिक क्षेत्र