निरीक्षण प्रतिवेदन संख्या 113 वर्ष 2018-19

यह निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय **अधीक्षण अभियन्ता, सिविल वृत्त, लोक निर्माण विभाग, रुद्रप्रयाग** द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के आधार पर तैयार किया है। कार्यालयाध्यक्ष द्वारा उपलब्ध करायी गयी किसी त्रुटिपूर्ण अथवा अधूरी सूचना के लिए कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड, देहरादून की कोई जिम्मेदारी नहीं होगी।

कार्यालय **अधीक्षण अभियन्ता, सिविल वृत्त, लोक निर्माण विभाग, रुद्रप्रयाग** के माह **मार्च 2018 से जनवरी 2019** तक के लेखा अभिलेखों पर निरीक्षण प्रतिवेदन जो श्री प्रदीप कुमार मौर्या, सहायक लेखा परीक्षा अधिकारी, श्री सुनील कुमार , सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी एवं श्री शशांक वर्मा, लेखा परीक्षक द्वारा दिनांक 08/02/2019 से 13/02/2019 तक श्री रणवीर सिंह वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी के पूर्णकालिक पर्यवेक्षण में सम्पादित किया गया।

भाग-I

परिचयात्मकः इस इकाई की विगत लेखा श्री रामवीर सिंह , श्री अक्षय कुमार, सहायक लेखापरीक्षा अधिकारियों एवं श्री हरि ओम, वरिष्ठ लेखापरीक्षक द्वारा दिनांक 03-03-2018 से 07-03-2018 तक श्री एस.के.त्यागी, वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी के पूर्णकालिक पर्यवेक्षण में सम्पादित किया गया। उक्त लेखा परीक्षा में माह जुलाई 2016 से फरवरी 2018 तक के लेखा अभिलेखों की सामान्यतः जांच की गई थी।

1. इकाई के क्रियाकलाप एवं भौगोलिक अधिकार:

अधीक्षण अभियन्ता, सिविल वृत्, लोक निर्माण विभाग, रुद्रप्रयाग, वृत्त के अधीन स्थापित खंडो पर प्रशासनिक नियंत्रण एवं निर्धारित वित्तीय सीमाओं के अंतर्गत कार्यों की तकनीकी स्वीकृति जारी करने तथा कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु उत्तरदायी हैं। अधीक्षण अभियंता द्वारा `75.00 लाख से `1.50 करोड़ तक तथा `1.50 करोड़ से ऊपर के कार्यों की निविदाएँ मुख्य अभियंता से अनुमोदन प्राप्त करने के उपरांत स्वीकृत की जाती हैं। अधीक्षण अभियंता अधीनस्थ खंडो की कार्य प्रगति का अनुश्रवण कर उनकी गतिशीलता बनाए रखने के लिए सामयिक कदम उठाने के लिए भी उत्तरदायी हैं। उक्त के अतिरिक्त अधीक्षण अभियन्ता द्वारा निर्धारित सीमा के अंतर्गत निर्माण कार्यों से संबन्धित विचलन (variation), एवं समय वृद्धि (Time extension), स्वीकृति का कार्य किया जाता है।

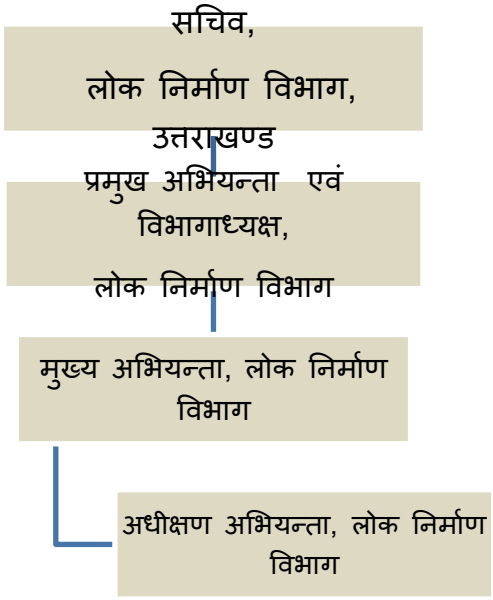
2. बजट

लेखा परीक्षित एकाई एक प्रशासनिक कार्यालय है जिसके द्वारा कार्यों पर सीधे कोई व्यय नहीं किया जाता है। एकाई द्वारा विगत तीन वर्षों में प्राप्त स्थापना बजट आबंटन एवं उसके सापेक्ष किए गए व्यय की वर्ष-वार स्थिति निम्नवत थी:

(रु में)

वर्ष	मुख्य लेखा शीर्ष	गत अवशेष	आवंटन	योग	व्यय	अवशेष
2017-18	205980001030001	0	4275389	4275389	4269889	4275389
2018-19 (01/2019 तक)		0	6796000	6796000	5353133	6796000

3. इकाई को बजट आवंटन एव राज्य सरकार द्वारा किया जाता है। स्थापना व्यय को सम्मिलित करते हुए इकाई "C" श्रेणी की है। विभाग का संगठनात्मक ढांचा निम्नवत हैः



4. **लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं लेखापरीक्षा विधिः** लेखापरीक्षा में कार्यालय **अधीक्षण अभियन्ता, सिविल वृत्त, लोक निर्माण विभाग, रुद्रप्रयाग** को आच्छादित किया गया। यह निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय **अधीक्षण अभियन्ता, सिविल वृत्त, लोक निर्माण विभाग, रुद्रप्रयाग**, की लेखापरीक्षा में पाये गये निष्कर्षों पर आधारित है। लेखा परीक्षा द्वारा सर्वाधिक व्यय के आधार पर विस्तृत जांच एवं विश्लेषण हेतु माह का चयन किया गया।

5. लेखापरीक्षा भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 के अधीन बनाये गये नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां तथा सेवा की शर्ते) अधिनियम, 1971 (डी पी सी एक्ट, 1971) की धारा-1, लेखा तथा लेखापरीक्षा विनियमन-2007 तथा लेखापरीक्षण मानकों के अनुसार सम्पादित की गयी।

भाग- दो 'अ'

प्रस्तर-1: बिना स्वीकृतियों के `25.38 करोड़ की लागत के निर्माण कार्यों के निष्पादन को अनुमत्य किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड-VI) के प्रस्तर-375 के प्रावधानों के अनुसार यह एक मूलभूत नियम है कि बिना स्वीकृति, धनावंटन और तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए कोई कार्य आरम्भ न किया जाय।

कार्यालय अधीक्षण अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग, सिविल वृत, रुद्रप्रयाग के अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच के दौरान यह तथ्य उजागर हुआ था कि इस वृत के अधीन कार्यरत कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, सिविल कार्य इकाई (डी.डी.एम.ए.), रुद्रप्रयाग के द्वारा `25.38 करोड़ की लागत के 17 कार्य जो 2013 की केदारनाथ आपदा के पुनर्निर्माण से संबन्धित थे तथा उच्चाधिकारियों के मोखिक आदेशों पर बिना प्रशासकीय/वित्तीय स्वीकृति, धनावंटन और सक्षम प्राधिकारी की तकनीकी स्वीकृतियों के आरम्भ किए गए थे। दिसम्बर 2018 तक की स्थिति के अनुसार, उक्त 17 कार्यों मे से , `204.32 लाख की लागत के चार कार्य पूर्ण किए जा चुक थे, `434.39 लाख की लागत के चार कार्य 90-95 प्रतिशत की प्रगति पर थे, `191.36 लाख की लागत का का एक कार्य 50 प्रतिशत की प्रगति पर था, तथा शेष 8 कार्य (लागत `1708.26 लाख) की प्रगति के सम्बंध में कोई उल्लेख दर्ज नहीं था। यह भी की इन कार्यों के निष्पादन पर इकाई द्वारा व्यय अन्य स्वीकृत कार्यों से किया गया था जिसके समायोजन तथा कार्यों की प्रशासकीय/वित्तीय स्वीकृतियां जारी करने हेतु विभाग के उच्चाधिकारियों के माध्यम से शासन से निरन्तर पत्राचार किया जा रहा था।

इस प्रकार लेखा परीक्षा में पाया गया था कि विभाग के सभी नियंत्रणाधिकारियों द्वारा बिना स्वीकृति, धनावंटन और तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए उक्त `25.38 करोड़ की लागत कार्यों का निष्पादन अनुमत्य किया गया जोकि एक गम्भीर वित्तीय अनियमितता थी। लेखा परीक्षित इकाई द्वारा उत्तर में तथ्यों को स्वीकारते हुये अवगत कराया गया कि उक्त मे से अधिकांश कार्यों की स्वीकृति अब निर्गत हो चुकी है। उत्तर स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि बिना स्वीकृतियों के इन निर्माण कार्यों को आरम्भ किया जाना ही उपरोक्त वर्णित वित्तीय प्रावधानों के अनुसार गंभीर अनियमितता थी। अतः प्रकरण शासन के संज्ञान में लाया जाता है।

भाग- दो 'ब'

प्रस्तर-1 : वित्तीय अधिकारों की सीमा से अधिक लागत के अनुवन्धों का अनियमित गठन ।

वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड-VI) के नियम-370 के साथ पठित नियम-368 व 369 के अनुसार कोई प्राधिकारी उस सीमा से अधिक का अनुबंध गठित नहीं कर सकता जिसके लिए उसे प्राधिकृत न किया गया हो। प्रत्येक प्राधिकारी की वित्तीय सीमाओं का निर्धारण शासन द्वारा समय-2 पर जारी वित्तीय अधिकारों का प्रतिनिधायन के अनुसार नियत की जाती है। वर्तमान में मई 2010 में जारी वित्तीय अधिकारों का प्रतिनिधायन के अनुसार लोक निर्माण विभाग के अधिशासी अभियन्ता (सिविल) के लिए यह वित्तीय सीमा प्रत्येक अनुबन्ध के लिए `75 लाख है। यह भी कि इन वित्तीय नियमों/सीमाओं के लिए प्रत्येक प्रकरण में छूट केवल विशेष परिस्थितियों में शासन स्तर से ही निर्गत की जा सकती है।

कार्यालय अधीक्षण अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग, सिविल वृत, रुद्रप्रयाग के अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच के दौरान यह तथ्य उजागर हुआ था कि अधीक्षण अभियन्ता को कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, सिविल कार्य इकाई (डी.डी.एम.ए.), रुद्रप्रयाग से ऐसे दो अनुबन्धो के विचलन स्वीकृति हेतु प्राप्त हुये थे जो अधिशासी अभियन्ता स्तर से गठित थे और प्रत्येक की लागत उक्त प्राधिकारी की वित्तीय सीमा (`75 लाख) से कई अधिक, निमन्वत थी:

अनुबन्ध संख्या	दिनांक	लागत	ठेकेदार का नाम	कार्य का नाम
01/EE/DDMA/2015-16	23-10-15	`4,80,87,433	M/s MACCAFERRIE ENVIRONMENTAL SOLUTION PVT. LTD.	Chronic site stabilisation work (Phase-I and II)
02/EE/DDMA/2015-16	23-10-15	`4,80,57,660		

लेखा परीक्षा द्वारा पाया गया था कि अधिशासी अभियन्ता, सिविल कार्य इकाई (डी.डी.एम.ए.), रुद्रप्रयाग द्वारा किए गए उपरोकतानुसार वित्तीय अधिकारों/सीमाओं के अतिक्रमण हेतु न तो नियंत्राधिकारी (अधीक्षण अभियन्ता) द्वारा कोई आपत्ति दर्ज की गई थी ओर न ही किसी विभाग के अन्य उच्चाधिकारी द्वारा।

प्रकरण को इंगित किए जाने पर लेखा परीक्षित इकाई द्वारा कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, सिविल कार्य इकाई (डी.डी.एम.ए.), रुद्रप्रयाग से उत्तर प्राप्त कर सूचित किया गया था कि उत्तराखंड शासन द्वारा शासनादेश दिनांक 06-04-2015 के माध्यम से 2013 की आपदा से संबन्धित डी.डी.एम.ए.-रुद्रप्रयाग के कार्यों के लिए `5 करोड़ तक के कार्यों को पी.डबल्यू.ए. (Piece Work Agreement) के आधार पर निष्पादित करने हेतु उत्तराखंड अधिप्राप्ति नियमावली से मुक्त रखा गया है। हालांकि दिया गया उत्तर एवं दिनांक 06-04-2015 के शासनादेश का संदर्भ लेखा परीक्षा की मूल आपत्ति से इतर था जिसके तहत उत्तराखंड शासन द्वारा कहीं भी मई 2010 में जारी वित्तीय अधिकारों का प्रतिनिधायन के प्रावधानों से छूट प्रदान नहीं की गई थी।

अतः वित्तीय अधिकारों की सीमा के अतिक्रमण का यह प्रकरण शासन के संज्ञान में लाया जाता है।

भाग- दो 'ब'

प्रस्तर- 2 : निर्धारित मानकों के अनुरूप निर्माण कार्यों का कम निरीक्षण ।

वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड-VI) के प्रस्तर-70 के प्रावधानों के अनुसार अधीक्षण अभियन्ता अपने वृत के अधीन पड़ने वाले विभिन्न कार्यों का निरीक्षण करेंगे तथा स्वयं को संतुष्ट करेगे कि निष्पादित किए जा रहे कार्यों का प्रवंधन मितव्ययी, दक्षतापूर्ण एवं निर्धारित मानकों/नियमों के अनुरूप है। इसके अतिरिक्त उत्तराखंड शासन द्वारा शासनादेश संख्या-4188/III(2)/14-51 (सामान्य)/13 दिनांक 04-07-2014 के माध्यम से व्यवस्था प्रदान की है कि प्रत्येक अधीक्षण अभियन्ता अपने कार्यक्षेत्र के `2.00 करोड़ से अधिक लागत के समस्त कार्यों का प्रत्येक दो माह में निरीक्षण करेंगे तथा अपनी निरीक्षण आख्या प्रमुख अभियन्ता, लो. नि. वि. के माध्यम से शासन को प्रेषित करेंगे।

लोक निर्माण विभाग, सिविल वृत, रुद्रप्रयाग के अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच में पाया गया था कि अधीक्षण अभियन्ता द्वारा विगत एक वर्ष के दौरान उपरोक्त वर्णित प्रावधानों के अनुसार `2.00 करोड़ से अधिक लागत के 13 कार्यों का निर्धारित 78 निरीक्षण नहीं किया गया था। विवरण निमन्वत थे:

वृत के अधीन पड़ने वाले लो. नि. वि. खंडों के नाम	**`2.00 करोड़ से अधिक लागत के कार्यों की सख्या**	**अधीक्षण अभियन्ता द्वारा किए गए कुल निरीक्षण (प्रतिशत)**
प्रांतीय खण्ड, रुद्रप्रयाग	06	05
निर्माण खण्ड, उखीमठ	05	01
सिविल कार्य इकाई (डी.डी.एम.ए.), रुद्रप्रयाग	02	01
योग	**13**	**07** (9 प्रतिशत)

अतः उपरोक्त विवरण से स्पस्ट था कि अधीक्षण अभियन्ता, सिविल वृत, रुद्रप्रयाग द्वारा विगत एक वर्ष के दौरान केवल 07 निरीक्षण (9 प्रतिशत) किए गए थे जो निर्धारित मानकों (अर्थात 13 कार्यों के लिए 78 निरीक्षण) के सापेक्ष काफी कम है। अतः प्रकरण प्रकरण प्रकाश में लाया जाता है।

भाग-2 (ब)

प्रस्तर: 3 - Fundamental Breach of Contract हेतु ठेकेदार के ऊपर कार्यवाही न किया जाना।

शासन द्वारा पत्रांक संख्या 2223/XVIII-(2)/17-04 (09)/2017 दिनांक 29-09-2017 के माध्यम से एसपीए-आर के अंतर्गत केदारनाथ में एमआई-26 हेली पैड से केदारनाथ मंदिर तक 50 ft चौड़ाई में मार्ग के निर्माण हेतु `230.98 लाख की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी। निर्माण कार्य हेतु श्री देवराज सिंह (ठेकेदार) के साथ `196.82 लाख का एक अनुबंध (*संख्या:-02/SE सि. वृ./2016-17 दिनांक 10-01-2018*) गठित किया गया।

अधीक्षण अभियंता, सिविल वृत्त (लो. नि. वि.), रुद्रप्रयाग के अभिलेखो की लेखा परीक्षा जांच (फरवरी 2019) में पाया कि, ठेकेदार द्वारा गुणवत्तापूर्ण निर्माण कार्य किए जाने एवं निर्माण कार्य समय से पूर्ण किए जाने हेतु कोई रुचि नहीं ली गयी। अनुबंध के अनुसार कार्य 09-04-2018 को पूर्ण किया जाना था, किन्तु तददिनांक तक ठेकेदार द्वारा मात्र रु 32.48 लाख (17%) का कार्य किया गया था। खंड द्वारा प्रारम्भ से ही निम्न गुणवत्ता का कार्य निष्पादित किया गया एवं कार्य को निर्धारित अवधि मे पूर्ण किए जाने हेतु कोई सकारात्मक प्रयास नहीं किया गया। खंड एवं वृत्त स्तर से कार्य की प्रगति बढ़ाए जाने हेतु कई पत्र प्रेषित (दिनांक 31-01-2018, 20-02-2018, 28-02-2018) किया गया। खंड द्वारा कार्य पूर्ण किए जाने हेतु ठेकेदार को एक महीने का अतिरिक्त समय दिये जाने के पश्चात भी ठेकेदार द्वारा कार्य पूर्ण नहीं किया गया। खंड द्वारा संबन्धित ठेकेदार को अंतिम नोटिस जारी (*पत्रांक संख्या 356/DDMA दिनांक 03-05-2018*) किया गया यदि ठेकेदार द्वारा 10 दिनों के भीतर कार्य पूर्ण नहीं किया जाता है तो अर्थदण्ड सहित अनुबंध का अंतिमीकरण कर दिया जाएगा। उक्त उक्त के क्रम में अधीक्षण अभियंता महोदय द्वारा टिप्पणी/आदेश दिया गया कि अनुबंध का अतिमीकरण कर कार्य का प्रबंध नए सिरे से करें। अतः अधिशासी अभियंता द्वारा अनुबंध के Clause-56 Fundamental Breach of Contract के तहत अनुबंध को समाप्त कर ठेकेदार को Black list किए जाने की संस्तुति (*पत्रांक संख्या 397/DDMA दिनांक 14-05-2018*) की गयी एवं अवशेष कार्य (रु 58.08 लाख) को Debit able agency के माध्यम से कार्य पूर्ण किया गया। उक्त संस्तुति के सापेक्ष वृत्त कार्यालय द्वारा लेखा परीक्षा तिथि तक कोई कार्यवाही नहीं की गयी तथा खंड द्वारा ठेकेदार के ऊपर मात्र 5% का अर्थदण्ड का आरोपण प्रस्तावित किया गया, जिसकी वसूली अभी लंबित है।

लेखा परीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर खंड द्वारा वृत्त के माध्यम से अवगत कराया कि ठेकेदार के ऊपर वृत्त स्तर से कार्यवाही की जानी है।

अतः अधिशासी अभियंता की संस्तुति के सापेक्ष, Fundamental Breach of Contract के तहत ठेकेदार के ऊपर कार्यवाही न किए जाने का प्रकरण प्रकाश में लाया जाता है।

भाग-III

विगत निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनिस्तारित प्रस्तरों का विवरण

क्रम संख्या	निरीक्षण प्रतिवेदन संख्या	प्रस्तर का विवरण		
		भाग –II (अ)	भाग –II (ब)	STAN
1.	101/2017-18	-	01, 02	
2.				
योग		01	02	0

विगत निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनिस्तारित प्रस्तरों की अनुपालन आख्याः

निरीक्षण प्रतिवेदन संख्या	प्रस्तर संख्या लेखापरीक्षा प्रेक्षण	अनुपालन आख्या	लेखापरीक्षा दल की टिप्पणी	अभ्युक्ति
खंड द्वारा अनिस्तारित प्रस्तरों की अद्यतन आख्या उच्चाधिकारियों की संस्तुति सहित प्रस्तुत नहीं किया गया।				

भाग-IV

इकाई के सर्वोत्तम कार्य

.....शून्य.....

भाग-V

आभार

1. कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड, देहरादून लेखापरीक्षा अवधि में अवस्थापना संबंधी सहयोग सहित मांगे गये अभिलेख एवं सूचनांए उपलब्ध कराने हेतु अधीक्षण अभियन्ता, सिविल वृत्त, लोक निर्माण विभाग, रुद्रप्रयाग तथा उनके अधिकारियों एवं कर्मचारियों का आभार व्यक्त करता है। तथापि लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गयेः

(i) शून्य

2. सतत् अनियमितताएः

(i) शून्य

3. विगत लेखा परीक्षा से वर्तमान तक निम्नलिखित अधिकारियों द्वारा कार्यालयध्यक्ष का कार्यभार वहन किया गया

क्रम सं0	**नाम**	**पदनाम**	**अवधि**
1	श्री एम. एस. परमार	अधीक्षण अभियन्ता	23/11/2017 से वर्तमान तक।

4. विगत संप्रेक्षा से अब तक निम्नलिखित खण्डीय लेखाधिकारी खण्ड से संबद्ध रहे।

लागू नहीं

लघु एवं प्रक्रियात्मक अनियमितताएं जिनका समाधान लेखापरीक्षा स्थल पर नहीं हो सका उन्हें नमूना लेखापरीक्षा टिप्पणी में सम्मिलित कर एक प्रति कार्यालय कार्यालय अधीक्षण अभियंता, सिविल वृत्त, लोक निर्माण विभाग, रुद्रप्रयाग को इस आशय से प्रेषित है कि अनुपालन आख्या पत्र प्राप्ति के एक माह के अन्दर सीधे उप महालेखाकार, आर्थिक क्षेत्र-2 कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखंड, महालेखाकार भवन, कौलागढ़, देहरादून-2481095 को प्रेषित किया जाए।

वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी

आर्थिक क्षेत्र - 2