यह निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय **अधिशासी अभियन्ता, निर्माण खण्ड, लोक निर्माण विभाग, नरेन्द्र नगर** 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 **अधिशासी अभियन्ता, निर्माण खण्ड, लोक निर्माण विभाग, नरेन्द्र नगर** के माह **दिसम्बर 2017 से नवम्बर 2018** तक के लेखा अभिलेखों पर निरीक्षण प्रतिवेदन जो श्री प्रदीप कुमार मौर्या, सहायक लेखा परीक्षा अधिकारी, श्री अरूण कुमार शर्मा, सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी (तदर्थ) एवं श्री शशांक वर्मा, लेखा परीक्षक द्वारा दिनांक **19/12/2018 से 29/12/2018** तक श्री रणवीर सिंह वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी के पूर्णकालिक पर्यवेक्षण में सम्पादित किया गया।

भाग-I

परिचयात्मकः इस इकाई की विगत लेखा श्री आर.एन.यादव, श्री डी.के. मट्टू एवं श्री राजेश डोभाल, सहायक लेखा परीक्षा अधिकारियों द्वारा दिनांक 18/12/2017 से 29/12/2017 तक श्री सुधीर श्रीवास्तव वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी के अंशकालीन पर्यवेक्षण दिनांक 29/12/2017 में सम्पादित किया गया एवं उक्त लेखा परीक्षा में माह जुलाई 2016 से नवम्बर 2017 तक के लेखा अभिलेखों की सामान्यतः जांच की गई थी।

(ii) **इकाई के क्रियाकलाप एवं भौगोलिक अधिकार:**

अधिशासी अभियन्ता, निर्माण खण्ड, लोक निर्माण विभाग, नरेन्द्र नगर के खंड के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत संपादित होने वाले विभिन्न निर्माण कार्यो (राज्य योजना/जिला योजना/निक्षेप मद में स्वीकृत मार्ग एवं सेतु और भवन का निर्माण तथा सुधार) के लिए आवश्यक सर्वेक्षण के उपरांत अधीनस्थ अवर अभियंताओ एवं एवं सहायक अभियन्ताओं के माध्यम से आगणन गठित कर सक्षम स्तर से प्रशासनिक वित्तीय तथा तकनीकी स्वीकृति जारी करने/कराने के लिए उत्तरदायी हैं। समस्त कार्यो के सभी स्तरों पर गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी हैं। जिलाधिकारी के अधीन कार्यों की प्रगति अनुश्रवण तथा प्रशासनिक निर्देशों के अनुसार कार्यवाही करने के लिए उत्तरदायी है। कार्यों के लिए निर्धारित स्तर से निविदा आमंत्रण कार्य प्रगति, अनुश्रवण तथा मानको से संतुष्ट होने पर भुगतान की कार्यवाही किए जाने हेतु उत्तरदायी हैं।

(iii) बजट

(अ) लेखा परीक्षा अवधि में योजनावार बजट आबंटन एवं व्यय की स्थिति निम्नवत हैः

(₹ लाख में)

वर्ष	मुख्य लेखा शीर्ष	गत अवशेष	आवंटन	योग	व्यय	अवशेष
2015-16	2059, 2216, 2245, 3054, 4059, 5054	0	3435.54	3435.54	3435.53	0
2016-17		0	5332.26	5332.26	5327.59	0
2017-18		0	9184.79	9184.79	5158.70	0
2018-19 (11/2018 तक)		0	2039.76	2039.76	1942.30	97.46

(iv) इकाई को बजट आवंटन एव राज्य सरकार द्वारा किया जाता है। स्थापना व्यय को सम्मिलित करते हुए इकाई "**A**" श्रेणी की है। विभाग का संगठनात्मक ढांचा निम्नवत हैः

सचिव, लोक निर्माण विभाग, उत्तराखण्ड

⬇

प्रमुख अभियन्ता एवं विभागाध्यक्ष, लोक निर्माण विभाग

⬇

मुख्य अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग

⬇

अधीक्षण अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग

⬇

अधिशासी अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग

(v) **लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं लेखापरीक्षा विधिः** लेखापरीक्षा में कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, निर्माण खण्ड, लोक निर्माण विभाग, नरेन्द्र नगर को आच्छादित किया गया। यह निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, निर्माण खण्ड, लोक निर्माण विभाग, नरेन्द्र नगर की लेखापरीक्षा में पाये गये निष्कर्षों पर आधारित है। लेखा परीक्षा द्वारा व्यय विवरण एवं प्राप्ति के आधार पर सर्वाधिक व्यय एवं प्राप्ति वाले माह क्रमशः **मार्च 2018** एवं **फरवरी 2018** को विस्तृत जांच एवं विश्लेषण हेतु चयन किया गया। इसी प्रकार सर्वाधिक व्यय वाले कार्य (**रानीपोखरी से नरेन्द्र नगर मोटर मार्ग**)को विस्तृत जांच एवं विश्लेषण हेतु चयन किया गया।

(vi) 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-13, लेखा तथा लेखापरीक्षा विनियमन-2007 तथा लेखापरीक्षण मानकों के अनुसार सम्पादित की गयी।

1. अधीक्षण अभियंता द्वारा विगत लेखापरीक्षा से अब तक की अवधि में दिनांक शून्य को निरीक्षण किया गया।
2. खण्ड के भण्डार लेखों की अर्द्धवार्षिक लेखाबन्दी तथा यंत्र संयंत्र लेखों की वार्षिक लेखाबन्दी क्रमशः माह 03/2018 तथा 09/2018 तक की गई।
3. फार्म 51: माह नवम्बर 2018 तक कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) उत्तराखण्ड देहरादून को प्रेषित किया जा चुका है जिसके भाग प्रथम एवं द्वितीय के अवशेष निम्नवत हैः-

   भाग प्रथम - ₹ (-) 1577.00
   भाग द्वितीय - ₹ 259668.00
4. खण्ड के उचन्त लेखों के अवशेष माह 11/2018 के अन्त में

   (क) प्रकीर्ण निर्माण अग्रिम - ₹ 6996842.00
   (ख) सामग्री क्रय – Nil
   (ग) नगद परिशोधन - Nil
   (घ) निक्षेप- ₹ 127908461.00
   (ङ) भण्डार- ₹ 2138663.00

भाग- दो 'अ'

प्रस्तर-1: वित्तीय प्रावधानों की अनदेखी व कार्य प्रवंधन/निष्पादन की अन्य खामियों के परिणामस्वरूप 'मुन्नीकीरेती (ऋषिकेश) में कैलाशगेट के समीप गंगा नदी पर बनने वाले झूला-पुल'का अपूर्ण रहना और अबतक किए गये व्यय `35.45 करोड़ का निष्फल सिद्द होना

वित्तीय हस्त पुस्तिका (खंड-6) का नियम-375, मूल नियम के रूप प्रावधानित करता है कि किसी भी कार्य को तबतक आरंम्भ न किया जाय जबतक की उक्त कार्य के आवश्यक डिजाइन, विस्तृत आगणन एवं व्यय प्रावधान स्वीकृत न हो जाय। इसके साथही, नियम-382 एवं 385 के तहत क्रमश: यह व्यवस्था है कि किसी ऐसे कार्य जिसका आगणन शासन द्वारा स्वीकृत हो, पर ऐसे बदलाव व परिवर्तन जो किसी व्याधिक का संभावित कारण हो,की स्वीकृती शासन के वित्त विभाग की अनुमति के बिना प्रदान नहीं की जा सकती है और उन प्रत्येक मामलों में पुनरीक्षित आगणन की स्वीकृती आवश्यक है जहां स्वीकृत आगणन से 5 प्रतिशत के आधिक्य की संभावना हो।

कार्यालय अधिशासी अभियंता, निर्माण खंड (लो.नि.वि.),नरेन्द्र नगर (टिहरी) के अभिलेखों के अवलोकन से पाया गया था कि उत्तराखंड शासन द्वारा मुन्नीकीरेती (ऋषिकेश) में गंगा नदी पर बने राम-झूला एवं लक्ष्मण-झूला पुलों पर धार्मिक अवसरों पर बनने वाले अत्यधिक यातायात दबाव को कम करने के उद्देश्य से कैलाशगेट के समीप एक अन्य झूला-पुल (309.4 मी. स्पान) निर्माण हेतु ` 3545.53 लाख की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान (मार्च 2013) की थी। यह कार्य एक बार पूर्व (सितंबर 2006 में `4.41 करोड़)में भी स्वीकृत हो चुका था परंतु डिजाइन व ड्राइंग में लगे अत्याधिक समय के कारण आरम्भ नहीं किया जा सका था। कार्य के लिए स्थल चयन अधीक्षण अभियंता टिहरी द्वारा (अक्टूबर 2007),मृदा-परीक्षण व डिजाइन/ड्राइंग आई.आई.टी. रुड़की के सेवानिवृत प्रोफेसरों से तैयार करवाए गए थे जिसके आधार पर कार्य की तकनीकी स्वीकृती मुख्य अभियंता द्वारा `35.45 करोड़ हेतु प्रदान (फरवरी 2014) की गई थी। खण्ड द्वारा कार्य निष्पादन हेतु `28.78 करोड़की लागत का एक अनुबंध गठित (फरवरी 2014) किया गया था जिसके अनुसार कार्यपूर्ति की अंतिम तिथि 09-08-2015 थी। परंतु सम्पूर्ण स्वीकृत राशि (`35.45 करोड़) के व्यय उपरांत भी कार्य का मुख्य ढांचा (supper structure) तक तैयार न हो सका और कार्य दिसम्बर 2016 से पूर्णत: रुका हुआ है।

लेखा परीक्षा जांच (दिसम्बर 2018) में पाया गया था कि इस कार्य के प्रवंधन/निष्पादन में विभाग की ओर से उपरोक्त वर्णित वित्तीय प्रावधाओं की निरंतर अनदेखी की गई थी,जिनके विवरण निमन्वत है:

- कार्य की मूल डिजाइन/ड्राइंग आई.आई.टी. रुड़की के एक सेवानिवृत प्रोफ़ेसर से अक्टूबर 2010 में तैयार की गई थी जो IRC-6: 2000 के कोड (clause-206.1) पर आधारित थी जबकि IRC का संधर्वित कोड वर्ष 2010 में परिवर्तित हो चुका था। साथ ही कार्य आरंभ करने से पूर्व, जून 2013 आई भीषण बाढ़ के उपरांत, पुल की पूर्व स्वीकृत लम्बाई में बढ़ोतरी की आवश्यकता महसूस की गई थी और नई डिजाइन/ड्राइंग (346 मी. स्पान पुल हेतु) तेयार करने का निर्णय लिया जा चुका था। इसके वावजूद, कार्य को पुरानी वित्तीय/तकनीकी स्वीकृतियों के अधीन टेण्डर में डाला गया और कार्य आरम्भ किया गया जबकि उपरोक्त वर्णित वित्तीय प्रावधानों के अनुसार कार्य की डिजाइन/ड्राइंग में

बदलाव के लिए शासन से पुनरीक्षित वित्तीय स्वीकृतिव तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किया जाना आवश्यक था।

हालांकि, खण्ड द्वारा कार्य हेतु `51.99 करोड़ की लागत का एक पुनरीक्षित आगणन अक्टूबर 2016 में प्रेषित किया गया था जिसे शासन द्वारा विभिन्न खामियों के कारण आजतक (12/2018) स्वीकृत नहीं किया गया था।

- कार्य हेतु तैयार करवाई गई नई डिजाइन/ड्राइंग (फरवरी 2015) की आवश्यकतानुसार ठेकेदार को अनुवंधित कार्यों के अलावा `9.34 करोड़ की लागत के अतिरिक्त कार्य सोपें गए थे जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को आवंटित कार्यों की लागत `38.12 करोड़ पहुँच चुकी थी जबकि कार्य की पुनरीक्षित स्वीकृत अभी भी अपेक्षित है। इस प्रकार शासन से कार्य हेतु आवश्यक समुचित धनराशि की स्वीकृति के बिना ही ठेकेदार को `38.12 करोड़ के कार्यदेश स्वीकृत किए जाने उपरोक्त वर्णित वित्तीय हस्त पुस्तिका (खंड-6) के नियम-382 व 385 के प्रावधानों के विरुद्ध था।
- नई डिजाइन/ड्राइंग के अनुसार पुल में प्रयोग होने वाले `13.89 करोड़ मूल्य के रस्सों (Spiral Stand Wire Ropes) एवं लोहे के अन्य सामान से संबन्धित चार कार्य-मदों के सापेक्ष ठेकेदार को 100 प्रतिशत भुगतान किया जा चुका था जबकि पुल की अधिकांश सामग्री ठेकेदार की कार्यशाला में पड़ी हुई है और उक्त कार्यमदों में इन्हें पुल में जोड़े जाने तक के कार्ये सम्मलित थे।इस प्रकार ठेकेदार को कार्य निष्पादन के दौरान अनुचित/अदेय लाभ भी पहुचाया गया था। हालांकि, खंड द्वारा अपनी इस गलती को सुधारने हेतु हाल ही में बिना किसी अतिरिक्त कार्य निष्पादन के ठेकेदार के 15वे चालू देयक को भी तैयार किया है परंतु उसे ठेकेदार द्वारा स्वीकार नहीं किया गया है।
- ठेकेदार के अनुसार, उसके द्वारा कार्य पर निष्पादित कार्यों की लागत `37.60 करोड़ है जबकि उसे 14 वें चालू देयक (मार्च 2018) तक मात्र `33.49 करोड़ का भुगतान किया गया है। निष्पादित कार्यों के सापेक्ष पूर्ण भुगतान न किए जाने के कारण ठेकेदार द्वारा कार्य को दिसम्बर 2016 में बंद कर दिया गया था और मार्च 2018 में विभाग के विरुद्ध एक मध्यस्था दावा (ArbitrationClaim) भी दायर किया। जिसे एकल मध्यस्त (Sole Arbitrator) द्वारा ठेकेदार के पक्ष में `11.48 करोड़ के अतिरिक्त भुगतान हेतु आज्ञप्ति (Award/Decree) किया जा चुका (मई 2018)है। यद्यपि मध्यस्थ का निर्णय विभाग को स्वीकार्य नहीं है और प्रकरण को न्यायालय में दायर करने हेतु अपील की गई है।
- लेखा परीक्षा में यह भी पाया गया था कि शासन द्वारा भी इन्हीं कार्य प्रवंधन की खामियों, वित्तीय अनियमिताओं और लागत में हो रही अत्यधिक वृद्धि के लिए कार्य से जुड़े अधिकारियों को दोषी मानते हुये सभी के वीरुध ज़िम्मेदारी निर्धारित करने एवं तथ्यात्मक आरोप पत्र गठित करने हेतु निर्देशित (जनवरी/अप्रैल 2018) किया गया था परंतु विभाग द्वारा इसके संबन्ध में आजतक कोई कार्यवाही नहीं की गई है।
- उपरोक्त के साथ-साथ लेखा परीक्षा द्वारा यह भी पाया गया था कि यदि शासन द्वारा कार्य हेतु प्रेषित `51.99 करोड़ के पुनरीक्षित आगणन को पूर्णत स्वीकृत भी कर दिया जाता है तो भी कार्य अपूर्ण ही रहेगा क्योंकि यह पुनरीक्षित आगणन, कार्य की विद्यमान दरों (SoR2013) पर आधारित है जिस पर कार्य करने हेतु ठेकेदार द्वारा पहले ही मना कर (अक्टूबर 2018) जा चुका है। इसके साथ ही

ठेकेदार के अतिरिक्त भुगतान के मध्यस्था दावे का निपटारा भी शेष है जिसमे ब्याज इत्यादि के भुगतान से संबन्धित कुछ अतिरिक्त मदें भी सम्मलित है।

इस प्रकार, उपरोक्त वर्णित तथ्यों के आलोक में सारांशित किया जा सकता है कि विभाग द्वारा इस निर्माण कार्य के प्रवंधन व निष्पादन में कई खामियाँ/वित्तीय अनियमिताएं बरती गई जिसके परिणामस्वरूप जहां एक ओर कार्य विगत कई वर्षों से अपूर्ण रहने के साथ-साथ अब तक किया जा चुका व्यय `35.45 करोड़ निष्फल रहा वही दूसरी ओर कार्य विवादित्त हो चुका है और इसकी लागत में उतरोत्तर वृद्धि हो रही है।

लेखा परीक्षा आप्पतियों के सम्बंध में खण्ड द्वारा अपने उत्तर स्वीकार किया था कि शासन से स्वीकृत करवाई गई मूल डी.पी.आर. त्रुटिपूर्ण थी जिसका सुधार कर पुनरीक्षित आगणन तैयार किया गया है। कार्य की प्रगति/ कठिनायियों से शासन को समय-समय पर अवगत कराया जाता रहा है तथा शासन स्तर से किसी भी अधिकारी/ कर्मचारी को आजतक कोई चार्जशीट प्रेषित नहीं की गई है। यह भी कि पुनरीक्षित स्वीकृति प्राप्त होते ही कार्य आरम्भ करवा लिया जाएगा,ठेकेदार से वार्ता जारी है एवं ठेकेदार को अनुबंध की दरों पर ही कार्य करने हेतु सहमत कर लिया जाएगा। मध्यस्था दावे के संबन्ध में उत्तर दिया गया था कि खंड द्वारा अपना पक्ष मजबूती से रखा गया था परंतु अवार्ड ठेकेदार के पक्ष में चला गया जिसके विरुद्ध जिला न्यायालय में अपील कर दी गई है।

हालांकि खंड द्वारा दिये गए ये कुछ उत्तर स्वीकार योग्य/यथातपूर्ण नहीं थे क्योंकि उत्तराखंड शासन द्वारा कार्य प्रवंधन की खामियों/वित्तीय अनियमिताओं के लिए संबन्धित अधिकारियों के विरुद्ध ज़िम्मेदारी निर्धारित करने/तथ्यात्मक आरोप पत्र गठित करने का कार्य भी विभागीय उच्चाधिकारियों को ही सौंपा गया था जिनके द्वारा आजतक कोई निर्णायक कार्यवाही नहीं की गई है और ठेकदार मध्यस्थ दावे के भुगतान बिना व कार्य को पुरानी दरों पर करने हेतु पहले ही मना कर चुका है।

अतः अनियमित कार्य निष्पादन के परिणामस्वरूप इस झूला-पुल निर्माण के अपूर्ण रहने तथा `35.45 करोड़ के निष्फल व्यय का यह प्रकरण यथोचित कार्यवाही हेतु प्रकाश में लाया जाता है।

भाग- दो 'अ'

<u>प्रस्तर-2:</u> नरेन्द्रनगर-रानिपोखरी मोटर मार्ग के जी.एस.बी. (Granularsub-base) सतह निर्माण पर अनाचित्यपूर्ण / परिहार्य व्यय, `124.03 लाख ।

उत्तराखंड शासन द्वारा शासनादेश संख्या-1176/III(2)/15/06/2014टी.सी. दिनांक 27-03-2015 के माध्यम से नरेन्द्रनगर-रानिपोखरी (16.70 किमी.) मोटर मार्ग के चौडीकरण व सुदृढ़ीकरण कार्य हेतु `2963.27 लाख की वित्तीय/प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की थी तथा कार्य की तकनीकी स्वीकृति मुख्य अभियंता द्वारा `2704.00 लाख दिनांक 10-07-2015 द्वारा प्रदत थी। उक्त स्वीकृति से पूर्व यह मार्ग एक लेन (single lane) हेतु निर्मित था जिसमें से रानिपोखरीकी ओर से 9 किमी. सड़क (किमी.-9 से 17) पी.सी./सीलकोट (Black Top)से लेपित (2010-11) थी जबकि नरेन्द्रनगर की ओर से प्रथम 1.70 किमी. (01 व 02) मार्ग कच्चा था। शेष 6 किमी. भाग (किमी.-3 से 8) पी.एम.जी.एस.वाई. के तहत डामरिकरण हेतु स्वीकृत व निर्माणाधीन (पी.एम.जी.एस.वाई. खंड,नरेन्द्रनगर के अधीन) था जिसपर जी.एस.बी. (Granularsub-base) स्तर तक का कार्य पूर्ण किया जा चुका था।

खण्डीय अभिलेखों जांच से ज्ञात हुआ था कि इस मार्ग के निर्माण का उद्देश्य जहां एक ओर नरेन्द्रनगर व रानिपोखरी के मध्य की दूरी को 9 किमी. कम करना था वहीं दूसरी ओर मार्ग नरेन्द्रनगर–देहरादून राजमार्ग के विकल्प व बाईपास रूप में भी तैयार किया जाना था। इसी आधार पर मार्ग की सतह का डिजाईन आई.आई.टी. रुड़की से नरेन्द्रनगर–ऋषिकेश-देहरादून राजमार्ग के यातायात घनत्व के आधार पर करवाया (जून 2015) गया था। आई.आई.टी. रुड़की द्वारा सतह निर्माण के लिए मार्ग के किमी.-1 व 2 तथा पूर्व निर्मित 9 किमी. भाग के 1.75 मी.चौड़ाई वाले भाग (3.75 मी. चौड़ाई से 5.5 मी. चौड़ाई में परिवर्तित करने हेतु) जहां नवीन सतह बिछाई जानी थी, में 200 मिमी. जी.एस.बी. (Granularsub-base) डालकर उसके ऊपर पूर्ण चौड़ाई/लम्बाई में 250 मिमी. मोटी (किमी.-16 व 17 में 375 मिमी.) जी.बी. (Granular Base) के साथ डी.बी.एम. (Dense Bituminous Macadam) व बी.सी. (Bituminous Concrete) डाले जाने की डिजाईन तैयार/संस्तुत की थी। कार्य स्वीकृति के समय शासन की एक उच्च-स्तरीय समिति (जिसमे पी.एम.जी.एस.वाई. के मुख्य कार्यकारी अधिकारी भी सम्मलित थे) द्वारा पी.एम.जी.एस.वाई. के तहत भारत सरकार द्वारा प्राप्त धनराशि को राज्यहित में उपयोग करने के उद्देश्य से निर्णय (दिनांक 01-06-2015) लिया गया था कि पी.एम.जी.एस.वाई. वाले 6 किमी. भाग को भी लो.नि.वि. की डिजाईन के अनुसार 1.5 लेन में संपादित किया जाय और लो.नि.वि. द्वारा उक्त भाग के कार्यों को अपने स्कोप (Scope) से हटा दिया जाय।

कार्यालय अधिशासी अभियाता, निर्माण खण्ड (लो.नि.वि.),नरेन्द्रनगर (टिहरी) के उपरोक्त कार्य से संबन्धित अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच (दिसम्बर 2018) में पाया गया था कि खण्ड द्वारा कार्य निष्पादन हेतु जुलाई 2015 में निविदाएँ आमंत्रित की थी जिसके सापेक्ष तकनीकी/वित्तीय रूप से कुल दो निविदाए उपयुक्त पायी गई थी (सितम्बर 2015)। परन्तु कार्य का आवंटन न्यूनतम निविदा-दाता की वजाय द्वितीय निविदा-दाता के पक्ष में इस आधार पर किया गया था कि निविदा चयन के दौरान सचिव लो.नि.वि. द्वारा मौखिक निर्देश दिये गए थे कि सम्पूर्ण कार्य के लिए एक साथ अनुबंध न बनाया जाय क्योंकि राज्य सेक्टर के कार्यों हेतु समय पर धनावंटन किया जाना सदैव एक समस्या है। इन्हीं निर्देशों के अनुपालन में सम्पूर्ण कार्य हेतु प्राप्त निविदा को जी.एस.बी. तक के कार्यों हेतु पुनर्मूल्यांकित किया गया जिसमें द्वितीय निविदा-

दाता (L-2) ठेकेदार अब न्यूनतम निविदा-दाता (L-1) हो गया और तदानुसार आधे कार्य हेतु `1101.43 लाख का अनुबंध (सं.13/SE/2014-15 दिनांक 29-10-2015)गठित किया गया। हालांकि मार्ग के सम्पूर्ण कार्य इसी ठेकेदार/अनुबंध के माध्यम से निष्पादित करवाए जा रहे थे और लेखा परीक्षा तिथि तक कुल `2006.08 लाख मूल्य का कार्य निष्पादन किया जा चुका था। ठेकेदार को 13वें चालू देयक तक `1809.95 लाख का भुगतान किया जा चुका था जबकि 14 वां चालू देयक `124.42 लाख भुगतान हेतु तैयार किया जा चुका था। निष्पादित कार्यों में मार्ग के अन्तिम 9 किमी. भाग में .बी.एम. (Dense Bituminous Macadam)डाला जा चुका था और शेष मार्ग पर 500 मी. भाग को छोड़कर जी.बी. (Granular Base) स्तर के कार्य पूर्ण किए जा चुके थे। इस प्रकार लेखा परीक्षा जांच में पाया गया था कि इस कार्य की निविदा के निस्तारण/कार्यावंटन हेतु उपरोकतानुसार अपनाई गई कार्यपद्दत्ति का उद्देश्य सम्पूर्ण निविदा के न्यूनतम निविदा-दाता (L-1) को कार्य आवंटित न करना था जोकि लोक निर्माण कार्यों के लिए अपनाई जाने वाली स्थापित निविदा पद्दत्ति व उत्तराखंड अधिप्राप्ति नियमावली [नियम-3(6)] के वीरुध तथा ठेकेदार विशेष के पक्ष में था।

आगे की जांच में पाया गया था कि कार्य की 200 मिमी. जी.एस.बी. (Granularsub-base) कार्य मद का निष्पादन न तो आई.आई.टी. रुड़की द्वारा प्रदत सतह डिजाईन के अनुरूप था और न ही स्वीकृत आगणन (तकनीकी स्वीकृति) के अनुरूप था। लेखा परीक्षा जांच पाया गया था कि:

- तकनीकी स्वीकृति/आगणन में रानिपोखरी की ओर से पूर्व लेपित 9 किमी. के 2400 मीटर लम्बाई वाले भाग हेतु पूर्ण चौड़ाई में जी.एस.बी. बिछाने के प्रावधान सम्मलित/स्वीकृत किए गए थे जबकि मार्ग 3.75 मी. पहले ही लेपित (Black TopwithPC/SealCoat) था और आई.आई.टी. रुड़की द्वारा प्रदत डिजाईन के अनुसार इस कार्यमद का निष्पादन केवल 1.75 मी. के अतिरिक्त चौड़ाई वाले भाग में होना था। इसके अलावा मार्ग के इस भाग में जी.एस.बी. कार्यमद का वास्तविक निष्पादन 7.475 किमी. लम्बाई व पूर्ण चौड़ाई (5.5 मी.) में किया गया जिस पर 5886.56 घनमीटर जी.एस.बी. की अतिरिक्त खपत हुई थी।

  मार्ग के इस भाग में जी.एस.बी. की अतिरिक्त खपत के सन्दर्भ में इकाई द्वारा उत्तर दिया गया था कि मार्ग के ग्रेड/सुपर एलिवशन सुधार हेतु पुरानी सतह या तो उखाड़नी पड़ी या उसके ऊपर भरान करनी पड़ी थी। उत्तर अमान्य था क्योकि पूर्व लेपित (2009-10) मार्ग की सतह का ग्रेड/सुपर एलिवशन इसकदर खराब नहीं हो सकता की उसे पूर्णतया नवीन कार्य की भांति निष्पादित किया जाय। यह भी कि आई.आई.टी. रुड़की द्वारा केवल बिटुमिनस लेयर को उखाड़कर शेष विद्यमान सतहों को जी.एस.बी. 200mm के समान माना था और उस पर सीधे जी.बी. बिछाये जाने का डिजाइन दिया गया था। इस प्रकार खण्ड द्वारा मार्ग निर्माण के इस भाग में 5886.56 घनमीटर के समतुल्य पूर्व बिच्छी/विद्यमान सतहों का उपयोग न कर नवीन जी.एस.बी. सतह को बिछाया जो कार्य परिहार्य थे यदि इस कार्यमद का निष्पादन आई.आई.टी. रुड़की द्वारा प्रदत डिजाईन के अनुसार किया गया होता।

- पी.एम.जी.एस.वाई. खण्ड, नरेन्द्रनगर के अधीन वाले 6 किमी. भाग को अपूर्ण ही 01-08-2017 को वापस लिया गया था। कार्य हस्तांतरण विवरण के अनुसार पी.एम.जी.एस.वाई. खंड द्वारा इस भाग में अतिरिक्त पहाड़ कटान के साथ-साथ 5.125 किमी. भाग में 200mmजी.एस.बी. तथा 1.45 किमी. भाग में 100mm जी.बी. कार्य किए गए थे। इसके वावजूद खण्ड द्वारा इस भाग में 2048.64 घनमीटर जी.एस.बी. का दुबारा कार्य करवाया जा चुका है और शेष 500 मीटर भाग में कार्य प्रगति पर था।

उक्त अतिरिक्त कार्यों के लिए इस कार्य की अवशेष वित्तीय स्वीकृति `259.04 लाख के समतुल्य मुख्य अभियंता से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त (मार्च 2018) की गई है।

उल्लेखित अतिरिक्त 2048.64 घनमीटर जी.एस.बी. कार्य में, 218.64 घनमीटर का कार्य उन्न हिस्सों के लिए दुबारा जी.एस.बी. बिछाने के लिए था जहाँ कार्य हस्तांतरण के उपरांत 74 रनिंगमीटर हयूम-पाइप बिछाये गए थे जबकि शेष 1830 घनमीटर मात्रा का उपयोग किमी. 6 व 7 के 1500 रनिंगमीटर भाग (चैनेज 5/20 से 6/40) के लिए था जहाँ पी.एम.जी.एस.वाई. खण्ड द्वारा पहले ही जी.एस.बी. बिछाई जा चुकी थी और निष्पादित कार्य का विधिवत हस्तांतरण स्वीकार किया गया था। प्रकरण को इंगित किए जाने पर इकाई द्वारा जी.एस.बी. दुबारा बिछाने को स्वीकारते हुये उत्तर दिया था कि मार्ग के किमी. 6 व 7 के चैनेज 5/20 से 6/40 वाला भाग वर्षा ऋतु में मलवा आ जाने से पूर्णत: क्षतिग्रस्थ हो चुका था जबकि मार्ग में क्रॉस-ड्रेनज के लिए हयूम-पाइप का बिछाया जाना आवश्यक था। उत्तर लेखा परीक्षा में स्वीकार नहीं थे क्योंकि हयूम-पाइप बिछाये जाने का कार्य देरी से किया गया था जिसे दौनों निर्माण एजेंसियों के पारस्परिक सामजस्य से जी.एस.बी. डालने से पहले किया जा सकता था। साथ ही, 1.5 किमी. लंबे भाग का एकसाथ वर्षा से पूर्णत: क्षतिग्रस्थ हो जाना भी व्यवहारिक रूप सम्भव नहीं है और यह भी कि खण्ड द्वारा इस कार्य का अधिभार ठीक वर्ष 2017 के वर्षाकाल बाद (अगस्त 2017) यथाशीघ्र कार्य निष्पादन के उद्देश्य से प्राप्त किया था।

इस प्रकार लेखा परीक्षा में पाया गया था कि खण्ड द्वारा उल्लेखित कार्य मद पर कुल 7935.20 घनमीटर जी.एस.बी एवं `124.03 लाख (दर: `1563/ घनमीटर) लागत के अनोचित्यपूर्ण (Unjustified) कार्य निष्पादन/व्यय किए थे, जो अधिकाशतः परिहार्य थे।

अतः मोटर मार्ग निर्माण में किए गए `124.03 लाख के अनोचित्यपूर्ण/परिहार्य व्यय का यह प्रकरण प्रकाश में लाया जाता है।

भाग-2 (अ)

प्रस्तर:3- स्वीकृति से इतर आधे अधूरे लम्बाई में मार्ग निर्माण पर 65.82 लाख का अनियमित एवं निष्फल व्यय।

शासन द्वारा चाका-दोगी-भरपूर मोटर मार्ग **(**लंबाई 17.00 किमी**)** के निर्माण के लिए ₹595.00 लाख की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान[1] की गयी। मार्ग निर्माण का उदेश्य चाका से दोगी पट्टी एवं भरपूर पट्टी को संयोजित किया जाना था। मार्ग निर्माण हेतु स्वीकृत संरेखण के प्रारम्भिक 5.875 किमी भाग नाप भूमि मे पड़ता है तथा इससे आगे मार्ग सम्पूर्ण अवशेष लम्बाई 11.125 किमी में आरक्षित वन भूमि से होकर गुजरता है। खंड द्वारा 6.725 किमी (5.875 किमी + 0.850 किमी) लम्बाई में मार्ग निर्माण पर कुल ₹273.07 लाख का व्यय किए जाने के उपरांत वर्तमान में कार्य बंद कर अवशेष धनराशि समर्पित करने की कार्यवाही की जा रही हैं।

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग**–VI** के प्रस्तर 316(2) के अनुसार "where there are material deviations from the original proposals, even though the cost of the same may possible be covered by savings on other items, revised administrative approval must be obtained from the authority competent to approve the cost"

निर्माण खंड (लो. नि. वि.) नरेंद्र नगर टिहरी के अभिलेखो की लेखा परीक्षा जांच (12/2018) में पाया कि**,** अवशेष लम्बाई 11.125 किमी भाग हेतु प्रेषित वन भूमि प्रस्ताव में बांज के वृक्षो की संख्या अधिक होने तथा मार्ग का अंतिम बिन्दु भी वन भूमि मे समाप्त होने के कारण वन विभाग द्वारा स्वीकृति नहीं प्रदान की गयी तथा प्रस्ताव निरस्त (06/2012) कर दिया गया। वन विभाग द्वारा वन भूमि हस्तांतरण प्रस्ताव निरस्त किए जाने के बाद खंड द्वारा अवशेष धनराशि से चाका-दोगी-भरपूर मोटर मार्ग के निर्माण के स्थान पर**,** 5.875 किमी भाग मे निर्मित मार्ग को पयालगाँव आमसारी मोटर मार्ग से जोड़ने की योजना बनायी गयी तथा 4.00 किमी लंबाई का संरेखण[2] की स्वीकृति प्राप्त की गयी। स्वीकृत 4.00 किमी संरेखण के सापेक्ष मात्र 1.00 किमी लम्बाई (*पयालगाँव अमसारी मोटर मार्ग की ओर से*) मे मार्ग निर्माण हेतु 110.82 लाख की आंशिक तकनीकी स्वीकृति प्राप्त कर मात्र 850 मीटर मे कार्य निष्पादन पर ₹65.82 लाख व्यय किए जाने के उपरांत अवशेष राशि समर्पित किए जाने की कार्यवाही की जा रही है। जांच में यह भी पाया कि खंड द्वारा स्वीकृति से इतर मार्ग निर्माण हेतु शासन से वर्तमान तक पुनरीक्षित स्वीकृति प्राप्त नहीं की गयी।

> खंड द्वारा वन भूमि हस्तांतरण वन (संरक्षण) अधिनियम -1980 के प्रस्तर 4.4 के प्रावधानों के विरुद्ध मात्र नाप भूमि 5.875 किमी में ₹207.25 लाख के व्ययोपरांत कार्य पूर्ण किया गया। इस तथ्य को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखा परीक्षा प्रतिवेदन -2011 में शामिल किया गया है।
>
> ***(पार्श्व में इंगित लेखा परीक्षा प्रेक्षण में लेखा परीक्षा द्वारा मूल स्वीकृति से इतर मात्र 850 मीटर में व्यय ₹65.82 लाख राशि को ही शामिल किया गया है।)***

इस प्रकार पुनरीक्षित स्वीकृति प्राप्त किए बिना मार्ग निर्माण किया जाना अनियमित है**,** तथा 4.00 किमी के स्वीकृत संरेखण के सापेक्ष मात्र 850 मीटर लम्बाई में मार्ग निर्माण कर कार्य बंद किए जाने के कारण किया गया व्यय ₹65.82 लाख निष्फल रहा।

लेखा परीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर खंड द्वारा अवगत कराया गया कि**,** संसोधित संरेखण का उदेश्य भी चाका-गुमालगाँव-अमसारी होते हुए चाका-गाजा-तिमली से दोगी पट्टी को आवागमन प्रदान किया जाना था अतः पुनरीक्षित स्वीकृति प्राप्त नहीं की गयी एवं 850 मीटर लम्बाई में मार्ग निर्माण से ग्राम अमसारी

---

[1] पत्रांक संख्या :1542/III-2/09-22 (मु. म. घो.)/2009 दिनांक 31-03-2010

[2] चाका-दोगी-भरपूर मोटर मार्ग के किमी 6 (क्रॉस सेक्शन 5/8) से प्रारम्भ होकर गुमाल गाँव को जोड़ते हुए पूर्व निर्मित पयाल गाँव अमसारी मोटर मार्ग के किमी 2 (क्रॉस सेक्शन 1/40) से संयोजित किए हेतु।

लाभान्वित हो रहा है। अवशेष 3.150 किमी में ग्रामीणो के मध्य भूमि अधिग्रहण हेतु आम सहमति न बन पाने के कारण कार्य बंद किया जा रहा है।

खंड का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खंड द्वारा मात्र अमसारी तक के ही संरेखण की स्वीकृति प्राप्त की गयी तथा ग्राम अमसारी पहले से ही पयालगाँव-अमसारी मोटर मार्ग से संयोजित था।

उपरोक्त से स्पष्ट है कि खंड द्वारा चाका-दोगी-भरपूर मोटर मार्ग के निर्माण के लिए स्वीकृत 17 किमी के सापेक्ष 850 मीटर लंबाई में मार्ग का निर्माण स्वीकृति से इतर किया जाना अनियमित है तथा आधी-अधूरी लम्बाई में मार्ग निर्माण कर कार्य बंद किए जाने के कारण मार्ग निर्माण पर किया गया व्यय ₹65.82 लाख निष्फल रहा।

अतः पुनरीक्षित स्वीकृति के बिना 850 मीटर लम्बाई में मार्ग निर्माण कर कार्य बीच में बंद किए जाने के कारण मार्ग निर्माण पर ₹65.82 लाख के निष्फल व्यय का प्रकरण प्रकाश में लाया जाता है।

भाग-2 (ब)

प्रस्तर:1- शासनादेश एवं विभागीय प्रावधानों के विरुद्ध मार्ग निर्माण में उच्च विशिस्टियों वाली सामाग्री का प्रयोग किए जाने के कारण ₹169.41 लाख का परिहार्य/अतिरिक्त व्यय।

शासन द्वारा डाबरखाल-भैस्यारों मोटर मार्ग (लंबाई-10 किमी) के निर्माण हेतु `495.68 लाख की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान (अप्रैल 2018) की गयी हैं। निर्माण कार्य की तकनीकी स्वीकृति मुख्य अभियंता द्वारा समान राशि की प्रदान (मई 2018) की गयी। निर्माण कार्य के अंतर्गत दीवार निर्माण कार्य, ड्रैनेज कार्य, के साथ WBM(G-III) एवं BM & BC से डामरीकरण कार्य प्रावधानित किया गया। निर्माण कार्य हेतु M/s के. के. कन्स्ट्रकशन, रुड़की, उत्तराखंड के साथ `362.33 लाख का एक अनुबंध गठित (18/SE-8/2018-19 Dt. 20-08-2018) किया गया। निर्माण कार्य 19-08-2019 तक पूर्ण किया जाना है। वर्तमान में `74.84 लाख के व्ययोपरांत निर्माण कार्य प्रगति मे है।

उत्तराखंड शासन के पत्रांक 5443/III(2)/15-13(सामान्य)/2015 दिनांक 23-07-2015 के बिन्दु संख्या -5 के अनुसार स्पष्ट रूप से निर्देशित किया गया हैं कि ग्रामीण एवं अन्य स्थानीय मार्गो पर हॉट मिक्स (BM/DBM & SDBC/BC) का प्रावधान नहीं रखा जाएगा। प्रमुख अभियंता एवं विभागाध्यक्ष द्वारा नवीनीकरण एवं सुदृणीकरण के संबंध मे जारी कार्यालय ज्ञाप संख्या 57/10 अधिप्राप्ति /2014 दिनांक 27/06/2014 के अनुसार Major District Road, Other District Road (ODR) & Village road श्रेणी के मार्गो का निर्माण PC with seal Coat के साथ किया जाना अपेक्षित है।

निर्माण खंड (लो. नि. वि.) नरेंद्र नगर टिहरी के अभिलेखो की लेखा परीक्षा जांच (12/2018) मे पाया कि, उक्त मोटर मार्ग एक ग्रामीण मार्ग (VR) है मार्ग के निर्माण से मात्र 9 गाँव की जनसंख्या (2527) लाभन्वित है। मार्ग की कुल लंबाई 17.00 किमी हैं, जिसमे से 7.00 किमी का निर्माण एवं ब्लैक टॉप का कार्य PC & Seal Coat से विश्व बैंक (आपदा खंड) द्वारा पूर्ण किया गया हैं तथा अवशेष भाग 10.00 किमी का निर्माण एवं ब्लैक टॉप का कार्य BM & BC से किए जाने हेतु प्रावधानित किया गया। खंड द्वारा मार्ग के डामरीकरण कार्य को BM & BC से किए जाने संबंधी कोई औचित्य भी स्पष्ट नहीं किया गया है। खंड की यह कार्यवाही उच्चाधिकारियों द्वारा जारी किए गए निर्देशों के विरुद्ध है। अतः बिना किसी आधार के उच्चाधिकारियों द्वारा जारी किए गए निर्देशों के विरुद्ध ग्रामीण मार्ग (VR) का निर्माण कार्य BM & BC से किए जाने के कारण ₹169.41 लाख (Annexure-I) का परिहार्य/अतिरिक्त व्यय प्रावधानित किया गया।

लेखा परीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर खंड द्वारा अवगत कराया गया कि, उक्त मोटर मार्ग राज्य मार्ग संख्या-31 तथा राष्ट्रीय राजमार्ग 707 A को आपस मे जोड़ने के कारण मार्ग NH-94 का एक वैकल्पिक मार्ग है तथा अप्रत्यक्ष रूप से चारधाम यात्रियों के लिए भी उपयोगी है।

खंड का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ग्रामीण मार्ग (VR) का निर्माण कार्य BM & BC से किया जाना निर्माण से उच्चाधिकारियों द्वारा जारी किए गए निर्देशों के विरुद्ध है।

अतः शासनादेश एवं विभागीय प्रावधानों के विरुद्ध मार्ग निर्माण में उच्च विशिस्टियों वाली सामाग्री का प्रयोग किए जाने के कारण ₹169.41 लाख का परिहार्य/अतिरिक्त व्यय प्रावधानित किए जाने का प्रकरण प्रकाश में लाया जाता है।

Annexure-I

Items of Work	Provisioned Qty	Estimated Rate (₹)	Amount(₹)
Tack Coat (2 coat)	78750	7.00	551250.00
BM	1968.75	6841.10	13468415.63
BC	1181.25	8713.30	10292585.63
Total (A)			**2,43,12,251.26**

Items of Work	Qty as per Audit	Estimated Rate (₹)	Amount (₹)
Tack Coat (1 coat)	39375.00	7.00	275625.00
PC	39375.00	137.30	5406187.50
Seal Coat	39375.00	42.90	1689187.50
Total (B)			**73,71,000.00**

परिहार्य /अतिरिक्त व्यय = ₹ 169.41 लाख (₹243.12 लाख – ₹73.71 लाख)

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.	26/2003-04	-	1	
2.	31/2004-05	-	4	
3.	52/2005-06	1	2	
4.	21/2006-07	-	2	
5.	26/2007-08	-	3	
6.	58/2008-09	2	2	
7.	32/2011-12	1	3	
8.	39/2014-15	-	1,4,5	
9.	65/2015-16	-	1,3,4,5	
10.	42/2016-17	1	4	
11.	62/2017-18	-	1,3	

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 (लेखा परीक्षा) उत्तराखण्ड, देहरादून लेखापरीक्षा अवधि में अवस्थापना संबंधी सहयोग सहित मांगे गये अभिलेख एवं सूचनांए उपलब्ध कराने हेतु अधिशासी अभियन्ता, निर्माण खण्ड, लोक निर्माण विभाग, नरेन्द्र नगर तथा उनके अधिकारियों एवं कर्मचारियों का आभार व्यक्त करता है। तथापि लेखापरीक्षा में निम्नलिखित **अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गयेः**

(i) **माप पुस्तिका -** (421/L, 435/L, 394/L, 446/L, 409/L, 418/L, 444/L, 404/L, 420/L, 428/L, 387/L, 470/L, 393/L, 427/L, 448/L एवं 424/L)

2. सतत् अनियमितताएः

(i) शून्य

3. कार्यालय गठन से निम्नलिखित अधिकारियों द्वारा कार्यालयध्यक्ष का कार्यभार वहन किया गया।

क्रम सं0	**नाम**	**पदनाम**	
(i)	ई. एम.ए. खान,	अधिशासी अभियंता	(विगत लेखापरीक्षा से अब तक)

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

(ii) श्री बी.डी. जोशी, वरिष्ठ खण्डीय लेखाधिकारी (विगत लेखापरीक्षा से अब तक)

लघु एवं प्रक्रियात्मक अनियमितताएं जिनका समाधान लेखापरीक्षा स्थल पर नहीं हो सका उन्हें नमूना लेखापरीक्षा टिप्पणी में सम्मिलित कर एक प्रति कार्यालय अधिशासी अभियन्ता, निर्माण खण्ड, लोक निर्माण विभाग, नरेन्द्र नगर 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