# कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा),उत्तराखण्ड,देहरादून

वैभव पैलेस, सी-1/105, इन्दिरा नगर, देहरादून-248006

सं0 : स्था0नि0/प्रतिवेदन संख्या-48/2016-17/

दिनांक : / 01/2017

**सेवा में,**

**नगर आयुक्त**

**नगर निगम - देहरादून,**

**विषय : नगर निगम - देहरादून, का वर्ष 2015-16 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन।**

महोदय,

आपके कार्यालय का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रेषित कर यह अवगत कराना है कि प्रतिवेदन के भाग -4 (ब)-1 में 02 प्रस्तर तथा भाग-4 (ब)-2 में 02 प्रस्तर हैं। इन प्रस्तरों को भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक, नई दिल्ली की वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (Annual Technical Inspection Report) (ATIR) में सम्मिलित किया जाना सम्भावित है। भाग-4 (ब)-1 के सभी प्रस्तरों के प्रतिपालन आख्या सचिव, शहरी विकास, उत्तराखण्ड शासन एवं भाग-4 (ब)-2 के सभी प्रस्तरों के प्रतिपालन आख्या अपने उच्चतर अधिकारी के माध्यम से भेजा जाना अनिवार्य है।

अतः अनुरोध है कि उपरोक्तानुसार प्रतिवेदन की प्रथम प्रतिपालन आख्या इनकी प्राप्ति के एक माह के अन्दर संलग्न प्रारूप में प्रेषित करना सुनिश्चित करें।

संलग्नक : 1 प्रतिवेदन की प्रति

2. प्रतिपालन आख्या का प्रारूप

भवदीय

**वरि. लेखापरीक्षा अधिकारी/स्थानीय निकाय**

सं0: स्था0नि0/प्रतिवेदन संख्या-48/2016-17/ दिनांक : /01/2017

**प्रतिलिपि निम्न को सूचनार्थ एवं आवश्यक कार्यवाही हेतु प्रेषित :**

1- सचिव, शहरी विकास उत्तराखण्ड शासन, देहरादून।

2- निदेशक, शहरी विकास निदेशालय उत्तराखण्ड, 31/62 राजपुर रोड़ निकट साई इंस्टीट्यूट, देहरादून।

3- निदेशालय, लेखापरीक्षा (आडिट), द्वितीय-तल, आयुक्त कर भवन, जोगीवाला, मसूरी बाईपास, रिंग रोड, देहरादून, पिन कोडः 248005

**वरि. लेखापरीक्षा अधिकारी/स्थानीय निकाय**

## कार्यालय महालेखाकार (लेखा परीक्षा) उत्तराखण्ड, देहरादून

**भाग-एक**

**वर्ष 2016-17 के लिये नगर निगम - देहरादून, पर निरीक्षण प्रतिवेदन**

(अ) संप्रेक्षावधि मे कार्यरत शहरी निकाय अध्यक्ष तथा कार्यकारी अधिकारी का नाम तथा पदनाम

श्री नितिन सिंह भदौरिया - नगर आयुक्त

(ब) संप्रेक्षा सदस्यों के नाम तथा पदनाम

(i) श्री एस के त्यागी, व.ले.प.अ.
(ii) श्री एस.के.वर्मा, स.ले.प.अ.
(iii) के.एस.चौहान, स.ले.प.अ.
(iv) श्री विशाल कुमार गुप्त,स.ले.प.अ.

(स) संप्रेक्षा तिथि 20.06.2016 से 08.07.2016 तक

(द) संप्रेक्षा में आच्छादित अवधि:- 2015-16

**भाग-दो**

**परिचयात्मक :**

1. पंचायतीराज संस्था का नाम : **नगर निगम देहरादून**

(अ) उपरोक्त यदि जिला पंचायत है तो क्षेत्र पंचायतों तथा ग्राम पंचायतों की संख्या : -

(ब) उपरोक्त यदि क्षेत्र पंचायत है तो ग्राम पंचायतों की संख्याः

भौगोलिक क्षेत्र : 64.88 वर्ग कि.मी.

जनसंख्या : 5.71 लाख

2. निर्वाचित सदस्यों की संख्याः 60
3. (अ) न0प0प0 द्वारा आयोजित बैठकों की संख्याः 804

(ब) उपसमितियों,स्थायी समितियों की संख्या तथा प्रत्येक आयोजित बैठकों की संख्या:-

4. बैठक : 02
5. कर्मचारियों की संख्या : सामान्य-283, सफाई कर्मी-646
6. पंचायतराज की सम्पतियां :-
7. पंचायतराज के अपने प्रोजेक्ट : -
8. योजनाओं की संख्या :-
9. (अ) सामाजिक संरक्षा: -

(ब) रोजगार सृजन से सम्बन्धित: -

(स) वर्ष के दौरान पूर्ण की गयी योजनायें: -

(द) लाभार्थियों की संख्या:

10. वर्ष के दौरान कर, रेट्स ड्यूटी चुंगी आदि की वसूली तथा बकाया राशि : विवरण सलंग्न
11. वर्ष के दौरान कुल व्यय :-बजट में उपलब्ध कराया गया

(अ) सामान्यः -

(ब) योजनाओं पर (प्रत्येक योजना का अलग-अलग दर्शाया जाय एवं संलग्नक के रूप में लगाया जाये।

12. क्या वार्षिक योजनाओं एवं बजट पर निर्वाचित निकाय द्वारा चर्चा की गयी तथा उसे पारित किया गयाः हाँ

**भाग-4 (अ)**

**(क) परिचयात्मकः**- कार्यालय **नगर निगम देहरादून** के लेखा/अभिलेखों की 2015-16 की सम्प्रेक्षा श्री एस. के. त्यागी, व.ले.प.अ., के पर्यवेक्षण में श्री एस.के.वर्मा, स.ले.प.अ., श्री के.एस.चौहान, स.ले.प.अ. एवं श्री विशाल कुमार गुप्त, स.ले.प.अ द्वारा दिनांक 20.06.2016 से 08.07.2016 कर सम्पादित की गयी।

(ख) विगत प्रतिवेदनों के बकाया प्रस्तरों की स्थितिः-

(i) महालेखाकार कार्यालय के लम्बित प्रस्तर

| **लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं0** | **प्रस्तर भाग-4 (ब)-1** | **प्रस्तर भाग-4(ब)II** | **STAN** |
|---|---|---|---|
| | अप्रस्तुत | | |

| **प्रतिवेदन संख्या वर्ष** | **भाग** |
|---|---|
| | **प्रस्तरों की संख्या** |

(ii) स्थानीय निधि लेखापरीक्षा के लम्बित प्रस्तर -

(ग) सतत अनियमितताओं की सूची- वर्क रजिस्टर में अधूरी प्रविष्टी किया जाना।

(घ) अप्रस्तुत अभिलेख- 1. परिसम्पत्ति पंजिका

2. कार्य योजना
3. Bye- Laws
4. टायरों के क्रय सम्बन्धी पत्रावली

## भाग 4(ब)-1

**प्रस्तर 1:- धनराशि ` 6.78 करोड़ का असमायोजित ऋण।**

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 की धारा 140 के अनुसार, निगम निधि मे समय-समय पर जमा की जाने वाली धनराशियों का उपयोग सर्वप्रथम मजदूरों के वेतन और भत्तों का भुगतान करने व तत्पश्चात देय समस्त ऋणों की वापसी की यथोचित व्यवस्था करने में किया जाना चाहिए।

निगम के वित्तीय वर्ष 2014-15 के आर्थिक चिट्ठे के अवलोकन में ज्ञात हुआ कि निगम द्वारा Sources of Funds मद में Unsecured Loans के अन्तर्गत राज्य सरकार से धनराशि ` 6.78 करोड़ का ऋण दर्शाया गया था किन्तु इस सम्बन्ध में निगम के पास कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं थे जिस कारण निगम द्वारा प्राप्त ऋण के सम्बन्ध में समुचित जानकारी यथा ऋण कब व किस प्रयोजन हेतु लिया गया था, ऋण की अवधि व ब्याज दर क्या थी व ऋण प्राप्ति की शर्ते क्या थी, इत्यादि लेखापरीक्षा में प्राप्त नहीं हो सकी थी।

इंगित किये जाने पर निगम द्वारा अवगत कराया गया कि ऋण की राशि आर्थिक चिट्ठे में पूर्व अभिलेखों के अनुसार दर्शायी गयी थी जिसके अभिलेख उपलब्ध होने पर आगामी सम्प्रेक्षा मे प्रस्तुत कर दिये जायेगें।

उत्तर सम्पेक्षा को मान्य नहीं थी क्योंकि निगम अधिनियम, 1959 की धारा 140 में मजदूरों के वेतन भत्तों के भुगतान उपरान्त सर्वप्रथम ऋणों के भुगतान हेतु निगम निधि के उपयोग की बात कही गया थी। अतः ऋणों से संबन्धित अभिलेखों का रख-रखाव व उसकी वापसी अथवा समायोजन का दायित्व पूर्णतः निगम का था।

अतः धनराशि ` 6.78 करोड़ के ऋणों का भुगतान/समायोजन न किये जाने का प्रकरण शासन के संज्ञान में लाया जाता है।

## भाग 4(ब)-1

**प्रस्तर 2:- काठ बंगला मलिन बस्ती आवास योजना के निर्माण पर धनराशि ` 214.38 लाख के अधिक व्यय के बावजूद लाभार्थियों का योजना के लाभों से वंचित रहना।**

जे.एन.एन.यू.आर.एम. के सबमिशन बी.एस.यू.पी. योजनान्तर्गत शासनादेश सं. 25/IV(2)/श.वि.-08-09 (एन.यू.आर.एम.)/08 दिंनाक 29.03.2008 द्वारा देहरादून में काठबंगला मलिन बस्ती में आवास तथा अन्य अवस्थापना सुविधाओं के निर्माण हेतु धनराशि ` 622.93 लाख की स्वीकृति प्रदान की गयी थी जिसके सापेक्ष ` 446.62 लाख (` 155.73 लाख मार्च,2008 व ` 290.89 लाख फरवरी 2015) की राशि निगम को अवमुक्त की गयी थी। अवमुक्त राशि में ` 391.34 लाख केन्द्रीय अंशदान व ` 55.28 लाख राज्य अंशदान के सम्मिलित थे। निगम द्वारा धनराशि अवमुक्त होने के 20 माह उपरान्त दिसम्बर 2009 में मै.देव कन्सट्रक्शन को निविदा राशि ` 532.95 लाख लाख में निर्माण हेतु कार्यादेश निर्गत किया था किन्तु प्रश्नगत स्थल पर भूमि विवाद के कारण तथा प्रकरण न्यायालय में संदर्भित होने के कारण निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं कराया जा सका था। पुनः शासन से स्वीकृति उपरान्त दिसम्बर 2011 में कार्य उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम को स्वीकृति राशि से 8% बढी दरों पर ` 672.76 लाख ( 8% सेंटेज चार्ज ` 49.83 लाख के अतिरिक्त) में निर्गत किया था। इसके अलावा निगम द्वारा ` 24.74 लाख का व्यय निविदा विज्ञप्ति एवं सैम्पल फ्लैट निर्माण पर किया था। इस प्रकार निगम को उक्त कार्य पर निर्माण में विलम्ब के कारण ` 214.38 लाख (` 672.76+49.83+24.74-532.95 लाख) का अतिरिक्त व्यय करना पडेगा। गठित अनुबन्धानुसार राजकीय निर्माण निगम द्वारा निर्माण कार्य दिसम्बर 2011 में प्रारम्भ कर जून, 2013 तक पूर्ण किया जाना था किन्तु अन्तिम किस्त भुगतान न होने के कारण वर्तमान में (जुलाई 2016) निर्माण कार्य रुका हुआ था तथा लाभार्थियों को योजना का लाभ नहीं मिल पाया था। सम्बन्धित पत्रावली के अवलोकन में यह भी ज्ञात हुआ कि भारत सरकार द्वारा जे.एन.एन.यू.आर.एम. के उपघटक बी.एस.यू.पी. की योजना बन्द की जा चुकी है अतः कांठबंगला योजना हेतु अब कोई धनराशि भारत सरकार से प्राप्त होने की संभावना नहीं थी। अवशेष राशि की व्यवस्था राज्य सरकार अथवा निगम को अपने स्रोतो से ही करनी थी। योजना सम्पादन में निगम की निम्न त्रुटिंया द्रष्टिगत हुई-

1. निगम द्वारा मैं. देव कन्सट्रक्शन को निर्माण हेतु कार्यादेश धनराशि अवमुक्ति के 20 माह पश्चात दिया गया था।
2. निगम द्वारा कार्य की प्राविधिक स्वीकृति सक्षम अधिकारी से प्राप्त नहीं की गयी थी।

3. आगणन/डी.पी.आर. तैयार करने से पूर्व निगम द्वारा चयनित भूमि का सीमांकन नहीं कराया गया था।
4. निगम को शासन द्वारा द्वितीय किस्त ` 290.89 लाख की राशि फरवरी 2015 में अवमुक्त कर दी गयी थी किन्तु मार्च 2015 तक उपलब्ध धनराशि निगम द्वारा कार्यदायी संस्था को अवमुक्त नहीं की गयी थी, परिणामस्वरुप धनाभाव के कारण निर्माण कार्य बन्द था।

स्पष्ट है कि विभागीय उदासीनता एवं असम्यक नियोजन के कारण योजना पर ` 214.38 लाख के अधिक व्यय के बावजूद विगत 09 वर्षों से लाभार्थी योजना के लाभ से वंचित थे।

इंगित किये जाने पर निगम द्वारा अवगत कराया गया कि योजना कार्यों के लिये निविदा आमन्त्रित करने तथा स्थल पर भूमि विवाद के कारण कार्य में देरी हुई जिसके कारण एस.ओ.आर. में वृद्धि होने से योजना की लागत में वृद्धि हुई।

उत्तर सम्पेक्षा को मान्य नहीं था क्योंकि डी.पी.आर. तैयार करने के पूर्व चयनित भूमि का सीमांकन कराया जाना चाहिए था तथा धनराशि अवमुक्त होने के पश्चात कार्यादेश जारी करने में 20 माह समय लेने का भी कोई औचित्य नहीं था।

अतः प्रकरण शासन के संज्ञान में लाया जाता है।

## भाग 4(ब)-2

**प्रस्तर 1:- अंशदायी पेंशन योजना के अन्तर्गत कार्यरत अधिकारियों/कर्मचारियों को वांछित लाभ से वंचित रखना।**

उत्तरखण्ड़ शासन के वित्त (सामान्य नियम-वेतन आयोग) अनुभाग-7 द्वारा जारी शासनादेश संख्या 21/XXVII(7) अं.पे.यो./2005 दिंनाक 25.10.2005 में विनिर्दिष्ट था कि राज्य सरकार की सेवा में और ऐसे समस्त शासन के नियंन्त्रणाधीन स्वायत्तशासी संस्थाओं, जिनमें राज्य कर्मचारियों की भाँति पेंशन योजना लागू है और उनका वित्त पोषण राज्य सरकार की समेकित निधि से किया जाता है, नये प्रवेशकों पर अशंदायी पेँशन योजना अनिवार्य रुप से लागू होगी, जिसके अन्तर्गत वेतन, महंगाई वेतन एवं मंहगाई भत्ते के 10 प्रतिशत के समतुल्य धनराशि की कटौती कर्मचारी के वेतन से की जायेगी तथा उसी के समतुल्य धनराशि का सम्बन्धित संस्था/राज्य सरकार द्वारा अंशदान किया जायेगा। सम्बन्धित संस्थाओं को सेवायोजक के अंशदान के लिये तब तक अनुदान दिया जायेगा जब तक ये संस्थाये ऐसा करने हेतु स्वयं सक्षम न हो जाये। उक्त समस्त धनराशि को एक खाते मे जमा किया जाएगा जो पेंशन टियर-1 खाता होगा। उत्तराखण्ड़ शासन के वित्त (सामान्य नियम-वेतन आयोग) अनुभाग-7 द्वारा जारी एक अन्य शासनादेश संख्या 346/XXVII(7)2007 दिंनाक 21.11.2007 में यह स्पष्ट किया गया था कि ऐसी संस्थाओं में जब तक भारत सरकार द्वारा उत्तराखण्ड़ राज्य के पेंशन फंड़ के विषय में पेंशन निधि प्रबन्धक नियुक्त होता, तब तक किसी राष्टीयकृत बैंक या किसी अन्य संस्था में सुरक्षित निवेश किया जाये जहाँ उस धनराशि पर सामान्य भविष्य निधि पर देय ब्याज से कम ब्याज अनुमन्य न हो। जैसे ही निधि प्रबन्धक की नियुक्ति होती है, ब्याज सहित समस्त धनराशि प्रत्येक कर्मचारी के विवरण सहित निधि प्रबन्धक को हस्तांतरित कर दी जाये।

इस सम्बन्ध में नगर निगम के वेतन बिल पंजिकाओं एवं अन्य अभिलेखों के अवलोकन में पाया गया पालिका में अंशदायी पेंशन योजना अन्तर्गत कार्यरत कुल 363 कर्मचारी[1] में से सफाई कर्मचारियों का पेंशन अंशदान माह नवम्बर 2012 से एवं अन्य कर्मचारियों का पेंशन अंशदान 2013 से जमा किया जा रहा थ जबकि उक्त योजनांन्तर्गत प्रथम कर्मचारी की नियुक्ति माह जनवरी 2006 में हुई थी। अतः स्पष्ट है कि नियुक्ति के छः से सात वर्षों के बाद कटौती प्रारम्भ की गई थी।

इंगित किये जाने पर इकाई द्वारा बताया गया कि पेंशन अंशदान की कटौती के आदेश क्रमशः माह नवम्बर 2012 से एवं मार्च 2013 में आदेश प्राप्त हुये जिसके अनुक्रम में तददिनांक से कटौती की गई।

---

[1] लेखा एवं सामान्य अनुभागः 16 कर्मचारी, राजपुर कार्यालयः01 कर्मचारी, निर्माण अनुभागः 35 कर्मचारी, कर अनुभागः12 कर्मचिरी, स्वीस्थ (सामान्य) अनुभागः20 कर्मचिरी एवं, सफाई कर्मचारीः279, कुलः363 कर्मचारी।

इकाई का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि राज्य सरकार द्वारा शासनादेश 2005 में जारी किया गया था जबकि इसके छः से सात वर्ष के उपरांत नगर निगम द्वारा अपने अधीनस्त अनुभागों को कर्मचारियों के वेतन से उक्त योजना के अंतर्गत कटौती किए जाने संबंधी आदेश जारी किया गया था। निगम द्वारा उक्त योजना को विलंब से लागू किए जाने के कारण कर्मचारियों को मिलने वाले लाभों से वंचित रहना पड़ा जबकि पिछली अवधि की कटौतियों एवं इसके क्षतिपूर्ति के विषय में नगर निगम द्वारा कोई योजना नही बनाई गयी थी।

अतः प्रकरण उच्चाधिकारियों के संज्ञान में लाया जाता है।

## भाग 4(ब)-2

**प्रस्तर 2:- सम्यक नियोजन के अभाव में निर्धारित समयावधि के छः माह उपरान्त भी ए.बी.सी. कैम्पस का निर्माण अधूरा रहना।**

स्थानीय निकायों में श्वान पशु बन्ध्यकरण शल्य चिकित्सा कार्यक्रम हेतु ए.बी.सी. कैम्पस के निर्माण की स्वीकृति शासनादेश सं. 932/IV(2)-श.वि.-2015-106(स्था.)/2014 दिंनाक 19 मार्च 2015 द्वारा टी.ए.सी. (वित्त विभाग) द्वारा संस्तुत धनराशि ` 174.72 लाख (` 154.56 लाख सिविल कार्यों व ` 20.16 लाख अधिप्राप्ति कार्यों हेतु) प्रदान की गयी थी। शासनादेशानुसार निर्माण कार्य निर्धारित अवधि के अन्तर्गत पूर्ण किया जाना था व कार्यों की समयबद्धता व गुणवत्ता हेतु सम्बन्धित तकनीकी अधिकारी को उत्तरदायी बनाया गया था।

निगम की निर्माण पत्रावली के अवलोकन में ज्ञात हुआ कि निर्माण हेतु कार्यादेश धनराशि ` 130.91 लाख में आई.एण्ड़.डी कन्सट्रक्शन कं. को दिया गया था। जून 2015 में कम्पनी के साथ गठित अनुबन्ध के अनुसार कार्य को छः माह में पूर्ण किया जाना था। निर्माण कार्य हेतु ` 35.00 लाख की राशि मार्च 2015 व ` 70.00 लाख की राशि जनवरी 2016 में शासन द्वारा अवमुक्त की गयी थी। जून 2016 तक अवमुक्त धनराशि ` 105.00 लाख के सापेक्ष ` 94.29 लाख का व्यय कार्यदायी संस्था द्वारा निर्माण कार्य पर किया गया जबकि निर्माण कार्य अपूर्ण था जबकि अनुबन्ध के अनुसार कैम्पस का निर्माण दिसम्बर 2015 तक ही पूर्ण हो जाना चाहिए था।

इंगित किये जाने पर निगम द्वारा अवगत कराया गया कि शासन से अनुदान एकमुश्त नहीं लिया जाता व शासन द्वारा अनुदान उपलब्ध कराने के उपरान्त ही कार्य किया जाता है।

उत्तर संम्प्रेक्षा को मान्य नहीं था क्योंकि शासनादेश के क्लॉज़ न. 10 में स्पष्ट किया गया था कि कार्य की कार्यवार भौतिक प्रगति का विवरण व उपयोगिता प्रमाण पत्र शासन को प्रस्तुत किया जायेगा। जबकि निगम द्वारा प्रथम किस्त ` 35.00 लाख का उपयोगिता प्रमाण-पत्र 30 नवम्बर 2015 को निदेशक, शहरी विकास को प्रेषित किया गया था जिस कारण द्वितीय किस्त शासन द्वारा जनवरी 2016 में अवमुक्त की गयी थी जिसके परिणामस्वरुप कार्य में विलम्ब हुआ।

अतः ए.बी.सी. कैम्पस का निर्माण कार्य अपूर्ण रहने का प्रकरण प्रकाश में लाया जाता है।

## <u>भाग-4, अनुभाग (स)</u>

सामान्य एवं प्रक्रियात्मक अनियमिततांए जिनका समाधान कार्यस्थल पर नहीं हो सका उन्हें निरीक्षण टिप्पणी में सम्मिलित कर लिया गया है जिसकी प्रति **कार्यालय नगर निगम, देहरादून** को इस आशय से प्रेषित की गयी हैं कि इसकी अनुपालन आख्या प्राप्ति के एक माह के अन्दर वरि. उपमहालेखाकार/स्थानीय निकाय, कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड, सी-1/105,वैभव पैलेस,इन्दिरा नगर, देहरादून को भेजना सुनिश्चित करें।

**वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी/ स्थानीय निकाय**