अध्याय-II

लेन–देनों की लेखापरीक्षा

2.1 अग्रिमों का समायोजन न किया जाना

लेखा संहिता एवं वित्तीय नियमों का अनुपालन न किये जाने से ₹ 93.93 लाख अग्रिमों का समायोजन न होना

नगर निगम लेखा संहिता नियम–57 (3) (लेखा संहिता) सपठित वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड–5 (भाग–I) में निहित नियम 162 (7) के अनुसार व्यक्ति विशेष को दिये गये अस्थाई अग्रिमों का समायोजन उसी वित्तीय वर्ष के अन्त तक किया जाना चाहिए जिसमें अग्रिम दिये गये है एवं ऐसे एक अग्रिम के असमायोजन की स्थिति में उसे पुनः कोई अग्रिम नहीं दिया जाना चाहिए।

नगर निगम, बरेली (न नि) के अभिलेखों की नमूना जांच (फरवरी 2009) एवं सूचनाएं प्राप्त करने के उपरान्त पाया गया कि (सितम्बर 2009) वर्ष 1968 से 2009 की अवधि में विभिन्न अधिकारियों/कर्मचारियो को **(परिशिष्ट–3)** ₹ 93.93 लाख की अग्रिम राशि निर्माण कार्य/मरम्मत कार्य, सामग्री क्रय हेतु एवं अन्य सेवाओं हेतु प्रदान किया गया था, का समायोजन मार्च 2009 तक नहीं किया गया था जिसमें से क्रमशः ₹ 42.90 एवं ₹ 51.03 लाख का अग्रिम क्रमशः 1 से 10 वर्षो एवं 10 से 41 वर्षो के मध्य लम्बित था। इन लम्बित अग्रिमों का समायोजन समय से न किये जाने से नगर निगम द्वारा लेखा संहिता एवं वित्तीय नियमों की अवहेलना की गयी जो कि अक्षम नियंत्रण तकनीक एवं खराब बजट नियंत्रण का द्योतक था।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर नगर आयुक्त ने बताया (फरवरी 2009) कि लम्बित अग्रिमों के समायोजन किये जाने की कार्यवाही की जा रही थी। उत्तर सन्तोषप्रद नहीं था क्योंकि इतनी बड़ी अग्रिम राशि को इतने लम्बे समय तक समायोजन न किये जाने से कपट एवं गबन के जोखिम से इनकार नहीं किया जा सकता अपितु बहुत से अधिकारी उक्त अवधि में सेवा निवृत्त भी हो गये होगें।

इस प्रकार, लेखा संहिता एवं वित्तीय नियमों की अवहेलना किये जाने के फलस्वरुप लम्बे समय तक अग्रिमों का समायोजन नहीं किया गया।

प्रकरण शासन के संज्ञान में प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2009); उत्तर अप्राप्त थे (नवम्बर 2010)।

2.2 निधि का विचलन

शासकीय आदेशों के विपरीत अवस्थापना निधि से स्वीकृत राशि ₹ 25 लाख का अन्य निर्माण कार्यों पर विचलन किये जाने से नागरिक सुविधाओं की प्राप्ति सुनिश्चित नहीं किया जाना

ग्रामीण / शहरी क्षेत्रों में अवस्थापना सुविधाओं के विकास एवं सुदृढीकरण के उद्देश्य हेतु राज्य स्तर पर सृजित अवस्थापना निधि में से स्थानीय निकायों को अवस्थापना निधि से व्याज रहित ऋण स्वीकृत किये जाते है। यह ऋण कार्यो की तात्कालिक आवश्यकता के अनुसार ही स्वीकृत किये जाते है तथा राज्य सरकार की पूर्व अनुमति प्राप्त किये बिना इस निधि का विचलन किया जाना अनुमन्य नहीं है।

नगर पालिका परिषद, (नगर पालिका परिषद), नौतनवा, महाराजगंज के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि (सितम्बर 2008) नगर पालिका परिषद की सफाई कार्य हेतु (4 नालों के निर्माण)[11] अवस्थापना निधि से (दिसम्बर 2005) ₹ 25 लाख स्वीकृत किया गया था तथा इस राशि को मिट्टी कार्यो व सोलिग कार्यो पर बिना शासन की पूर्व अनुमति के उपभोग किया गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर अधिशाषी अधिकारी ने अवगत कराया (सितम्बर 2008) कि अध्यक्ष के आदेश पर धनराशि को आवश्यक निर्माण कार्यो पर व्यय किया गया था।

उत्तर सन्तोषप्रद नहीं था क्योंकि अवमुक्त धनराशि स्वीकृत कार्यो के लिए थी जिसे तात्कालिक आवश्यकतानुसार व्यय किया जाना था एवं अन्य कार्यो पर निधि का विचलन कर बिना शासन की पूर्व अनुमति के विचलन किया जाना था।

---

11 (i) टूटी चौराहा से बाईपास तक (i) हनुमान चौक से बाईपास तक (iii) पुरानी नौतनवा से डांडा नदी तक (iv) टूटी चौराहा से मण्डी परिषद तक

इस प्रकार, शासकीय आदेशों की अवहेलना किये जाने से अनियमित रुप से निधियों का विचलन किया गया जिसके फलस्वरुप तत्कालिक आवश्यक सफाई कार्य पूर्ण नहीं किया गया।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2009); उत्तर प्रतीक्षित थे (नवम्बर 2010)।

2.3 मार्ग निर्माण पर परिहार्य व्यय

लोक निर्माण विभाग द्वारा निर्धारित मार्ग निर्माण में इण्टरलाकिंग (पेवर ब्लाक) विशिष्टियों का पालन न किये जाने से परिहार्य व्यय ₹ 5.45 लाख

शहरी स्थानीय निकायों में समस्त मार्गो के निर्माण कार्य हेतु लोक निर्माण विभाग उत्तर प्रदेश द्वारा निर्धारित विशिष्टियों एवं मानकों के अनुसार कार्य कराया जाना आपेक्षित है। मुख्य अभियन्ता, (सेन्ट्रल जोन) (लो नि वि), लखनऊ द्वारा जारी (जनवरी 2007) निर्देशों में वर्णित विशिष्टियों के अनुसार वाटर बाउण्ड मैकेडम (डब्लू बी एम)/वेट मिक्स मैकेडम (डब्लू एम एम) के ऊपर 20 एम एम से 40 एम एम बालू की मोटी परत डालकर मार्ग पर इन्टरलाकिंग निर्माण (पेवर ब्लाक) कार्य कराया जाना चाहिए जबकि पैदल मार्ग पर सायकिल मार्ग पर जहां डब्लू बी एम/डब्लू एम एम का कम्पैक्सन किया जाना सम्भव न हो पहले वहां 8 सेमी से 10 सेमी मोटी सीमेन्ट कान्क्रीट परत डालकर मार्ग पर इन्टरलाकिंग (पेवर ब्लाक) कार्य किया जाना चाहिए।

नगर पंचायत, फतेहपुर (न पं) जनपद बाराबंकी के अभिलेखों की नमूना जांच में (मार्च 2009) में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों के विपरीत नगर पंचायत क्षेत्र में 4 पेन्टेड सड़क पर **(परिशिष्ट–4)** डब्लू बी एम सतह के ऊपर इण्टरलाकिंग (पेवर ब्लाक) निर्माण क्षेत्रफल 3155.63 वर्ग मी में कार्य 10 सेमी मोटी प्लेन सीमेन्ट कांक्रीट (पी सी सी) डालकर कराया गया, जबकि मात्र 4 सेमी मोटी बालू की परत ही बिछायी जानी अपेक्षित थी। इन विशिष्टियों के अनुसार, डब्लू बी एम के ऊपर 4 सेमी बालू परत डालकर ही इन्टरलाकिंग ईट से कार्य कराया जाना था। इस प्रकार, पी सी सी बिछाने के कार्य पर ₹ 5.45 लाख का अनावश्यक परिहार्य व्यय किया गया।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर अधिशाषी अधिकारी ने बताया (फरवरी 2009) कि लोक निर्माण विभाग द्वारा प्राक्कलन का सत्यापन किये जाने के बाद ही निर्माण कार्य सम्पादित किया गया था।

उत्तर सन्तोषप्रद नहीं था क्योंकि लोक निर्माण विभाग द्वारा केवल दर सूची के अनुसार प्राक्कलन में वर्णित मदों की दरों का ही सत्यापन किया गया था। लोक निर्माण विभाग द्वारा कार्य की तकनीकी स्वीकृति नहीं प्रदान किया गया था।

इस प्रकार, सड़क निर्माण में निर्धारित विशिष्टियों का पालन न किये जाने के कारण ₹ 5.45 लाख का परिहार्य व्यय किया गया।

प्रकरण शासन को (सितम्बर 2009) में प्रतिवेदित किया गया, उत्तर प्रतीक्षित थे (नवम्बर 2010)।

2.4 परिहार्य व्यय

मार्ग निर्माण हेतु निर्धारित विशिष्टियों का अपालन किये जाने से ₹ 5.04 लाख का परिहार्य व्यय किया जाना

स्थानीय निकायों में समस्त निर्माण कार्य उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा निर्धारित विशिष्टियों, व मानको के अनुसार किया जाना था। केन्द्रीय भूतल परिवहन मत्रालय (मोर्थ) द्वारा निर्धारित विशिष्टियां जो इस सम्बन्ध में लोक निर्माण विभाग द्वारा समय–समय पर जारी परिपत्रों में अंगीकृत किया गया था अधोलिखित निम्न तीन विधियों में से कोई एक विधि का उपयोग सड़क सतह लेपन हेतु वाटर वाउन्ड मेकडम (डब्लू बी एम) के टाप कोट के बाद किया जाना चाहिए।

- सतह लेपन [पेटिंग–1 (पी–1) एवं पेटिंग–2 (पी–2)]
- मिक्स सील सतह (एम एस एस)
- प्रीमिक्स कारपेट विद सील कोट (पी सी व सीलकोट)

नगर पालिका परिषद (न पा परि) बांसी, सिद्धार्थनगर के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2008) मे पाया गया कि तीन सड़को का निर्माण[12] पी–2 सतह तक कार्य कराने के बाद प्रीमिक्स एवं सील कोट डालकर लेपन कार्य कराया गया था। यह लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों के विरूद्ध था। इस प्रकार, पी–2 के बाद प्रीमिक्स एवं सील कोट पर किया गया ₹ 5.04 लाख का परिहार्य व्यय किया गया।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर अधिशासी अधिकारी (जुलाई 2008) मे बताया गया कि यातायात घनत्व होने के कारण पी–2 के पश्चात पी सी के साथ एस सी का प्रावधान किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों के विरूद्ध कार्य कराया गया था। अग्रेत्तर, अभिलेखों पर कभी कोई भी यातायात घनत्व सर्वेक्षण की गणना नहीं करायी गयी थी।

इस प्रकार, विशिष्टियों का पालन न होने के कारण ₹ 5.04 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रकरण शासन को (नवम्बर 2009) संदर्भित किया गया, उत्तर प्रतीक्षित था (नवम्बर 2010)।

2.5 अधिक व्यय

मार्ग निर्माण में निर्धारित मानक से अधिक विटुमिन का उपयोग किये जाने के फलस्वरुप ₹ 11.13 लाख का व्ययाधिक्य

शहरी स्थानीय निकायों में समस्त निर्माण कार्य उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग (लो नि वि) द्वारा निर्धारित विशिष्टियों/मानको के अनुसार किया जाना चाहिए। केन्द्रीय भूतल परिवहन मंत्रालय (मोर्थ) की विशिष्टियों के अनुसार जिसे लोक निर्माण विभाग द्वारा जारी किया गया (जून 2007), के अनुसार 25 किग्रा/100 वर्ग मीटर विटुमिन का उपयोग टैक कोट में सतह लेपन हेतु प्रीमिक्स कारपेटिंग/वी एम एवं एस डी बी सी के पूर्व विनिर्दिष्ट किया गया है।

12 (i) अकबर नगर से राप्तीपुल हनुमान मन्दिर तथा डा आब्दी के मकान और आब्दी मस्जिद से रामप्रसाद के घर से श्याम नगर तक ₹ 261430/– (i) मोती लाल से राम चन्द्र जायसवाल के घर तक वार्ड न0 7 पन्त नगर मे पिच रोड ₹ 106580/– (iii) वार्ड न0 11 आजाद नगर में राम किशुन, उपेन्द्र बहादुर एवं कम्यूनिटी डेवलपमेंट सेंटर से राधेश्याम तिवारी के घर तक पिच रोड ₹ 90671/–

नगर निगम, लखनऊ (नगर निगम) के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि (जून 2009) की बी एम एवं एस डी बी सी कार्य हेतु निगम ने 11 सड़को के सुधार कार्य हेतु **(परिशिष्ट–5)** क्षेत्रफल 112640.42 वर्ग मी में टैक कोट सतह लेपन पर विटुमिन का उपभोग निर्धारित मानक 25 किग्रा/100 वर्ग मी के विरूद्ध 50 किग्रा/100 वर्ग मी किया गया था जिसके फलस्वरुप ₹ 11.13 लाख का व्यय उन मार्गो के निर्माण पर अधिक किया गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर म्युनिसिपल अभियन्ता ने बताया (जून 2009) कि भारतीय रोड कांग्रेस संहिता 94–1986 में टैक कोट लेपन हेतु 50 किग्रा/100 वर्ग मी विटुमिन का मानक/उपयोग निर्धारित किया गया था एवं तदनुसार ही कार्य सम्पादित कराया गया। विभाग का उत्तर सन्तोषप्रद नही था क्योंकि भारतीय सड़क कांग्रेस द्वारा निर्धारित मानक डेन्स विटुमिन्स मैकडम हेतु दिया गया था न कि बी एम एवं एस डी बी सी हेतु।

इस प्रकार, निर्धारित विशिष्टियों का पालन न किये जाने के फलस्वरुप मार्ग निर्माण पर ₹ 11.13 लाख का व्ययाधिक्य किया गया।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (नवम्बर 2009); उत्तर प्रतीक्षित थे (नवम्बर 2010)।

2.6 अलाभकारी व्यय

बिना योजना के दुकानों के निर्माण पर निष्फल व्यय ₹ 12.81 लाख

शहरी मामलों एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा लघु एवं मध्यम कस्बों के समेकित विकास (आई डी एस एम टी) योजना के अन्तर्गत पडरौना जिले के कुशीनगर कस्बे में जवाहर नगर वाणिज्यिक योजना के अन्तर्गत एक वाणिज्यिक परियोजना को मंजूरी दी गयी। योजना के अन्तर्गत नगर पंचायत, कुशीनगर के अध्यक्ष द्वारा ₹ 27.33 लाख के अनुमानित परियोजना की मंजूरी दी गयी। नगर पंचायत, कसया, कुशीनगर (न पं) के अभिलेखों नमूना जांच (जून 2008) में ज्ञात हुआ कि नगर पंचायत द्वारा बिना उचित योजना एवं निर्माण के बाद दुकानों के आवंटन को सुनिश्चित किये बगैर ₹ 27.22 लाख व्यय से वर्ष 2002–04 की अवधि में 33 दुकानों एवं एक रेस्टोरेन्ट का निर्माण कराया गया। लेखापरीक्षा में आगे ज्ञात हुआ कि 5 वर्ष

बीत जाने के उपरान्त भी अगस्त 2009 तक ₹ 12.81 लाख की लागत से निर्मित 15 दुकानों एवं रेस्टोरेन्ट का आवंटन नहीं किया जा सका था। दुकानों का आवंटन न किये जाने से दुकानों एवं रेस्टोरेन्ट के निर्माण पर किया गया व्यय निष्फल रहा।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर अधिशासी अधिकारी ने बताया (अगस्त 2009) की वृहद प्रचार–प्रसार के बाद भी किसी भी व्यक्ति ने आवंटन हेतु आवेदन नहीं किया। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि निर्माण शुरू करने से पूर्व दुकानों का आवंटन सुनिश्चित नहीं किया गया।

इस प्रकार, बिना योजना के दुकानों के निर्माण के कारण ₹ 12.81 लाख का निष्फल व्यय हुआ।

प्रकरण शासन को सन्दर्भित किया गया (अगस्त 2009), उत्तर प्रतीक्षित था (नवम्बर 2010)।

2.7 राजस्व की हानि

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 के प्रावधानों का पालन न करने के कारण गृह कर का अशुद्ध निर्धारण होने से ₹ 0.52 लाख प्रति वर्ष राजस्व की हानि

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 (अधिनियम) की धारा 172 के प्रावधानों के अनुसार, नगर निगम को वार्षिक सम्पत्ति मूल्यांकन के आधार पर शासन के द्वारा आवासीय एवं व्यवसायिक भवनों पर गृह कर समय–समय पर निर्धारित दरों के अनुसार कर लगाना चाहिए। लोक निर्माण विभाग (लो नि वि) द्वारा समय–समय क्षेत्रवार निर्धारित दरों के आधार पर सम्पत्ति का मूल्यांकन किया जाता है। लोक निर्माण विभाग ने सिविल लाइन्स, इलाहाबाद में विभिन्न तलों का दर ₹ 6000/– प्रति वर्ग मीटर से ₹ 7000/– प्रति वर्ग मीटर के बीच निर्धारित किया।

नगर निगम, इलाहाबाद (नगर निगम) के अभिलेखो की जांच (जुलाई 2008) में पाया गया कि विशाल मेगामार्ट व्यवसायिक काम्प्लेक्स सिविल लाइन्स, इलाहाबाद में स्थित है, विभिन्न तलों का मूल्यांकन ₹ 3700/– से 4000/– प्रति वर्ग मीटर दरो पर निर्धारण किया **(परिशिष्ट–6)**। फलस्वरुप अक्टूबर 2007 से ₹ 0.52 लाख प्रति

वर्ष का कम गृहकर का निर्धारण किया गया। इस प्रकार अक्टूबर 2007 से सितम्बर 2009 तक कुल ₹ 1.56 लाख का संचयी राजस्व की हानि हुई।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर नगर निगम के अवर अभियन्ता ने बताया (जुलाई 2008) कि सम्पत्ति के मूल्यांकन के दौरान, लोक निर्माण विभाग द्वारा दरों का पुनरीक्षण नहीं किया गया। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि नवम्बर 2006 के पूर्व ही लोक निर्माण विभाग द्वारा पहले ही दरों में पुनरीक्षण किया गया था जबकि अक्टूबर 2007 में संदर्भित सम्पत्ति का मूल्यांकन का कार्य किया गया।

इस प्रकार, अधिनियम के प्रावधानों का पालन न होने से गृह कर के अशुद्ध निर्धारण किये जाने के कारण ₹ 0.52 लाख प्रति वर्ष राजस्व की हानि हुई।

प्रकरण शासन को सन्दर्भित किया गया (दिसम्बर 2009); उत्तर प्रतीक्षित थे (नवम्बर 2010)।

गुलशन रेलन

(गुलशन रेलन)
उप महालेखाकार
(स्थानीय निकाय)

इलाहाबाद
दिनांक

प्रतिहस्ताक्षरित

विजया मूर्ति

(विजया मूर्ति)
प्रधान महालेखाकार (सिविल आडिट)
उत्तर प्रदेश

इलाहाबाद
दिनांक