अध्याय-IV
निष्पादन लेखापरीक्षा

नगर विकास एवं आवास विभाग

4.1 नगर निगमों द्वारा नागरिक सुविधा शीर्ष (राज्य योजना) के अंतर्गत अनुदानों का उपयोग

कार्यकारी सारांश

नगर निगमों द्वारा 'नागरिक सुविधा शीर्ष (राज्य योजना) के अंतर्गत अनुदानों के उपयोग पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा जून से अगस्त 2016 तक की गई थी जिसमें चार चयनित नगर निगम यथाः भागलपुर, बिहारशरीफ, गया और पटना सम्मिलित थे तथा प्रमुख निष्कर्ष इस प्रकार हैं:

नमूना जांचित नगर निगमों द्वारा नागरिक सुविधाओं को उपलब्ध कराने के लिए विकास योजनाएं तैयार नहीं की गयी थी और उनके द्वारा कार्यान्वित विकास कार्य, जिला योजना समितियों द्वारा तैयार किए गए जिला योजना के भाग नहीं थे।

(कंडिका 4.1.6.1)

आवंटित ₹ 4.07 करोड़ की राशि व्यपगत हो गयी थी तथा बिहारशरीफ एवं पटना नगर निगमों द्वारा अअनुमत्य कार्यों पर ₹ 10.56 करोड़ व्यय किया गया था।

(कंडिका 4.1.8.6 एवं 4.1.8.8)

चार नमूना जांचित नगर निगमों में नागरिक सुविधाएं यथाः पार्क, विशेष स्वच्छता आदि हेतु ₹ 48.19 करोड़ की अनुदान राशि आवश्यक भूमि उपलब्ध नहीं कराए जाने के कारण एक से सात साल तक की अवधि तक अनुपयोगित थी।

(कंडिका 4.1.7.2)

चार नमूना जांचित नगर निगमों द्वारा राज्य सरकार को ₹ 79.35 करोड़ (56.62 प्रतिशत) राशि का उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित नहीं किया गया था।

(कंडिका 4.1.7.4)

दो पार्कों के निर्माण में ₹ 83 लाख की अतिरिक्त देनदारी सृजित की गयी थी। छः पार्कों के भौतिक सत्यापन में ₹ 51.25 लाख की लागत से निर्मित दो पार्क बंद, गंदे एवं अनुपयोगी पाए गए।

(कंडिका 4.1.8.1)

बिहार राज्य पुल निर्माण निगम लिमिटेड द्वारा नगर निगम, पटना को ₹ 1.58 करोड़ के लागत से निर्मित 9 सार्वजनिक सुविधाओं (टॉयलेट) का हस्तांतरण नहीं किए जाने के कारण उस पर किया गया व्यय निष्फल रहा।

(कंडिका 4.1.8.7)

पटना नगर निगम ने जून 2010 से डीलक्स सार्वजनिक शौचालयों के आवंटियों के साथ एकरारनामा नहीं किया। इसके कारण ₹ 1.54 करोड़ के राजस्व की हानि हुई क्योंकि बंदोबस्ती की राशि वसूल नहीं की गई थी।

(कंडिका 4.1.8.7)

बिहार राज्य पुल निर्माण निगम लिमिटेड द्वारा ठेकेदारों को ₹ 7.33 करोड़ के 23 कार्यों के आदेश नामांकन के आधार पर दिए गए थे।

(कंडिका 4.1.8.8)

बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड द्वारा निविदा या अन्य प्रतियोगी बोली लगाने की बजाय सलाहकारों की मांग के आधार पर डीपीआर को तैयार करने के लिए परामर्श शुल्क ₹ 56.37 लाख तक बढ़ाया गया था।

(कंडिका 4.1.8.2)

बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड ने बिना प्रशासनिक अनुमोदन के 117 बस क्यू शेल्टर का निर्माण किया परिणामतः ₹ 6.35 करोड़ की अतिरिक्त देनदारी सृजित की।

(कंडिका 4.1.8.2)

बिहार राज्य पुल निर्माण निगम लिमिटेड के अनुरोध को नजरअंदाज करने के कारण 10 बस क्यू शेल्टर को हटाए जाने के कारण बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड को ₹ 27.60 लाख की परिहार्य हानि हुई।

(कंडिका 4.1.8.2)

मौर्यालोक कॉम्प्लेक्स (एक शॉपिंग कॉम्पलेक्स) की मरम्मत के लिए ₹ 81.05 लाख का विद्युत कार्य एक ठेकेदार को दिया गया जिसके पास विद्युत कार्यों को करने का लाइसेंस या अनुभव नहीं था।

(कंडिका 4.1.8.7)

भागलपुर नगर निगम में ₹ 1.87 करोड़ की उपलब्धता के बावजूद 2,940 व्यक्तिगत शौचालय का निर्माण नहीं किए जाने के कारण 2,940 घरों के लोग खुले में शौच को मजबूर थे।

(कंडिका 4.1.8.4)

4.1.1 परिचय

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992, ने शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) को स्थानीय स्वशासन का दर्जा दिया एवं शहरी क्षेत्रों में नागरिक सुविधाएं प्रदान करने के लिए उन्हें व्यापक शक्तियां सौंपी। बिहार सरकार ने भी बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 को तैयार किया जिसकी धारा 45 नगरपालिकाओं द्वारा सार्वजनिक स्वास्थ्य एवं स्वच्छता के क्षेत्र में प्रयोग किए जानेवाले विभिन्न जिम्मेदारियों का प्रावधान करता है।

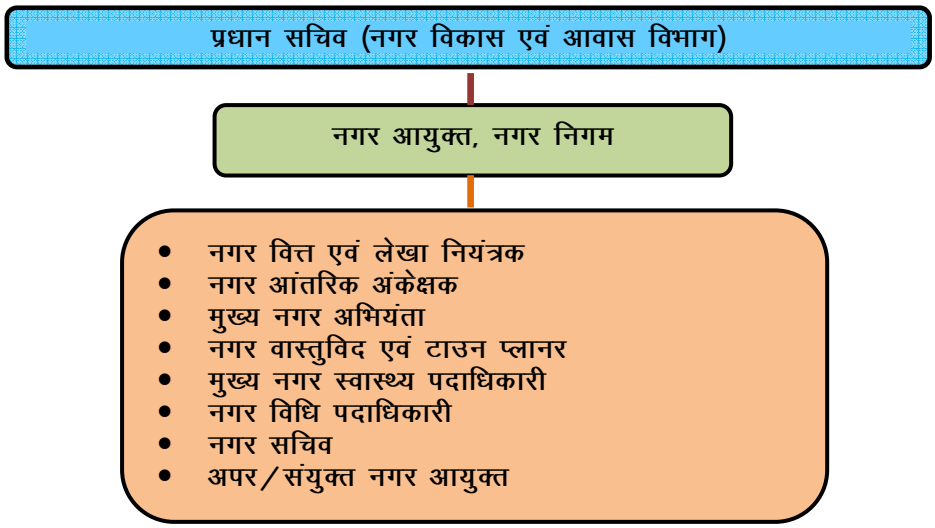
नगर विकास एवं आवास विभाग (न.वि. एवं आ.वि.), बिहार सरकार (बि.स.) ने वित्तीय वर्ष 2011–16 के दौरान नगर निगमों (न.नि.) को नागरिक सुविधाएं प्रदान करने के लिए जैसे टाउन हॉल, बस पड़ाव, गेस्ट हाउस, स्ट्रीट लाइट्स, हाई मास्ट लाईट, सभागार, घाट, पार्क आदि के निर्माण हेतु राज्य योजना शीर्ष के अंतर्गत अनुदानों की विमुक्ति की थी।

4.1.2 संगठनात्मक ढांचा

नगर निगम, न.वि. एवं आ.वि., बि.स. के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन हैं जिसके प्रमुख प्रधान सचिव होते हैं। राज्य सरकार द्वारा नियुक्त नगर आयुक्त (न.आ.), नगर निगम के कार्यकारी प्रमुख होते हैं।

नगर निगमों में एक सशक्त स्थायी समिति होती है जिसमें जनता द्वारा चुने गए नगर पार्षद/सदस्य शामिल होते हैं, जिसका नेतृत्व नगर पार्षदों के बीच से चुने गये मेयर करते हैं। नगर निगमों के कार्यकारी शक्ति का प्रयोग सशक्त स्थायी समिति द्वारा किया जाता है। नगर निगमों के संगठनात्मक ढाँचे को नीचे **चार्ट 4.1** में दर्शाया गया है:

चार्ट–4.1



4.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा (नि.ले.) का उद्देश्य यह मूल्यांकन करना था कि क्याः

- नगर निगम द्वारा नागरिक सुविधाओं हेतु अनुदान के उपयोग के लिए विकास योजना तैयार की गयी थी;
- प्राप्त अनुदान नागरिक सुविधाओं को प्रदान करने के लिए पर्याप्त थे और इसका मितव्ययिता, दक्षतापूर्वक और प्रभावी ढ़ंग से उपयोग किया गया था; तथा
- नागरिक सुविधाओं का कार्यान्वयन नगर निगमों के विकास योजना एवं/या अनुदान की शर्तों एवं/या सरकार के निर्देशों के अनुसार किया गया था।

4.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदंड इस प्रकार थे:

- चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992;
- बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007;
- बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 1928 एवं 2014;
- बिहार वित्तीय नियमावली, 2005;
- बिहार लोक निर्माण विभाग संहिता, तथा;
- नागरिक सुविधाओं से संबंधित दिशानिर्देश/योजनाओं/कार्यक्रमों से संबंधित संस्वीकृति पत्र एवं बिहार सरकार द्वारा जारी आदेश।

4.1.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा का संचालन जून से सितंबर 2016 के दौरान किया गया जिसमें 2011–16 के दौरान राज्य योजना अंतर्गत नागरिक सुविधा के आठ घटकों[53] को शामिल किया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि., बि.स. के साथ अंतर्गमन सम्मेलन (19 मई 2016) से प्रारंभ हुआ जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र,

[53] *बस स्टैंड, सामुदायिक भवन, अतिथि गृह/टाउन हॉल, घाट, मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना, पार्क, यातायात प्रकाश प्रणाली/सार्वजनिक शौचालय/मौर्यालोक कॉम्प्लेक्स तथा विशेष सफाई*

लेखापरीक्षा मानक आदि पर चर्चा हुई। क्षेत्रीय लेखापरीक्षा में चार न.नि.[54] के साथ समानांतर निकाय[55] (स.नि.) यथाः बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड (बुडको), जिला शहरी विकास एजेंसी (डूडा), बिहार राज्य आवास बोर्ड (बी.एस.एच.बी.) एवं बिहार राज्य पुल निर्माण निगम लिमिटेड (बी.आर.पी.एन.एन.एल.) के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई।

चार नगर निगमों का चयन सिंपल रैंडम सैंपलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट (एस.आर.एस.डब्ल्यू ओ. आर) विधि का उपयोग कर किया गया था। प्रारूप प्रतिवेदन को तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि के लिए न.वि. एवं आ.वि. को अग्रसारित किया गया था (19 अक्टूबर 2016)। बहिर्गमन सम्मेलन विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. के साथ (19 दिसंबर 2016) किया गया था जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई तथा उनके जवाब उपयुक्त स्थान पर शामिल किए गए हैं।

क्षेत्रीय लेखापरीक्षा में न.नि./स.नि. के कर्मियों के साथ निर्माण स्थलों का भौतिक सत्यापन किया गया। भौतिक सत्यापन के दौरान जहां अतियमितताएं पायी गईं, उन मामलों में लेखापरीक्षा साक्ष्य के रूप में फोटो भी शामिल किए गए थे।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

4.1.6 योजना

योजना एक बुनियादी कार्य है जिसमें उपलब्ध संसाधनों से जरूरतों या मांगों का अधिकतम संतुलन प्राप्त करने हेतु एक या अधिक विस्तृत योजना तैयार करना शामिल है। योजना प्रक्रिया उन उद्देश्यों को चिन्हित करती है तथा उसे प्राप्त करने के लिए रणनीतियां तैयार करती है, इसके लिए साधनों को व्यवस्थित या निर्मित करती है और इसके सभी चरणों को उनके उचित प्रक्रम में लागू, निर्देशित एवं अनुश्रवण करती है।

4.1.6.1 विकास योजना की तैयारी

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद–243 जेड.डी (1) के अनुसार पंचायतों एवं नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं को मजबूती प्रदान करने तथा पूरे जिले के लिए एक प्रारूप विकास योजना तैयार करने हेतु प्रत्येक जिले में जिला योजना समिति (जि. यो.स.) का गठन किया जाना चाहिए। इस प्रकार की समेकित योजना राज्य सरकार को अनुमोदन हेतु समर्पित की जाती है। आगे, बिहार नगरपालिका अधिनियम (बि.न.अ), 2007 में प्रावधानित किया गया है कि प्रत्येक नगरपालिका, विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए योजना तैयार करेगी तथा इस प्रकार की योजनाओं को लागू करेगी और ऐसे कार्यों को करेगी जो इसे सौंपा जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांचित न.नि. द्वारा नागरिक सुविधाओं को प्रदान करने हेतु विकास योजना तैयार नहीं किया गया था। फलस्वरूप, जि.यो.स. द्वारा कोई भी समेकित विकास योजनाएं निगर निगमों को कार्यान्वयन हेतु उपलब्ध नहीं थी। आगे, न.नि. द्वारा शहरी लोगों के आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की आवश्यकताओं को प्रथमिकता नहीं दी गयी थी, जैसा कि चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम में उल्लिखित था।

विकास योजना तैयार करने में असफल रहने के परिणामस्वरूप योजनाएं कार्यान्वित नहीं की जा सकी जिसका कारण जमीन की अनुपलब्धता, अधिकतम उपयोग के लिए नागरिक सुविधाओं को उपलब्ध कराने के लिए उचित जगह की पहचान नहीं किया जाना, कार्यों को

---

[54] *भागलपुर, बिहारशरीफ, गया एवं पटना*

[55] *समानांतर निकायों का मतलब सरकार द्वारा पूर्णतः अथवा अंशतः नियंत्रित एक कंपनी या अभिकरण है। शहरी स्थानीय निकायों में मानव बल की कमी एवं तकनीकी अक्षमता के कारण, कई समानांतर निकायों यथाः बुडको, बी.यू.टी.सी.एल., बिहार शहरी विकास अभिकरण (बूडा), बी.आर.जे.पी. इत्यादि का गठन नगर निकायों के विभिन्न प्रकार के कार्यों को कार्यान्वित करने हेतु किया गया था।*

पूरा होने में विलंब, निर्मित परिसंपत्तियों का रख–रखाव नहीं किया जाना एवं उन्हें उपयोग में नहीं लाया जाना था। फलस्वरूप, 2011–16 के दौरान जारी किए गए 35 प्रतिशत अनुदान का उपयोग नहीं किया गया था।

नगर निगमों ने जवाब दिया कि न.वि. एवं आ.वि. द्वारा न.नि. की बुनियादी जरूरतों और कार्यों की व्यवहार्यता का मूल्यांकन किए बिना नागरिक सुविधाओं को उपलब्ध कराने के लिए कार्यों का चयन किया गया था। विशेष सचिव ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि नागरिक सुविधाओं के संबंध में विकास योजना न.नि. द्वारा तैयार नहीं किया गया था।

4.1.7 वित्तीय प्रबंधन एवं निधि प्रवाह

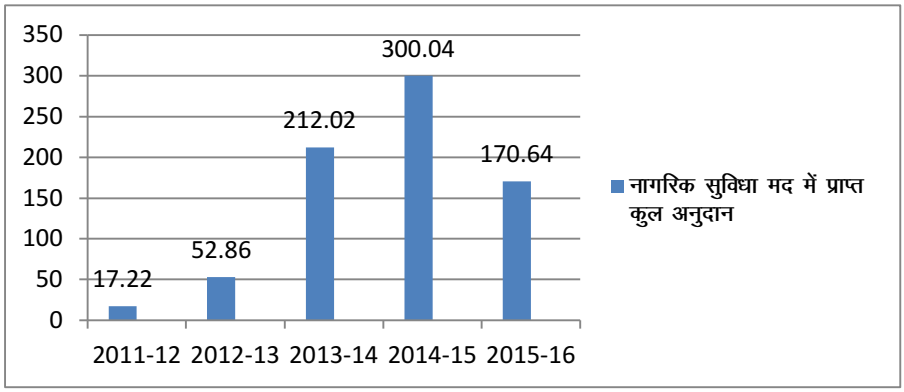
विभिन्न विकास कार्यों के निष्पादन के लिए न.नि. राज्य सरकार से अनुदान के रूप में राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं पर राज्य के स्वयं कर राजस्व से शुद्ध आय के वितरण से निधि प्राप्त करती है।

4.1.7.1 अनुदानों की विमुक्ति एवं उपयोग

वर्ष 2011–16 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को नागरिक सुविधा मद (राज्य योजना) में राज्य सरकार द्वारा प्रदान किए गए निधियों की स्थिति नीचे **चार्ट 4.2** में दर्शायी गयी है:

चार्ट– 4.2

(₹ करोड़ में)



*(**स्रोत:** न.वि. एवं आ.वि., बिहार सरकार द्वारा जारी अनुदानों की संस्वीकृति/आवंटन पत्र)*

वर्ष 2011–16 के दौरान नमूना जांचित चार न.नि. द्वारा नागरिक सुविधा (राज्य योजना) मद के आठ घटकों के अंतर्गत कुल ₹ 136.97 करोड़ प्राप्त किए गए थे, जिसका विवरण नीचे **तालिका 4.1** में दर्शाया गया है:

तालिका – 4.1: घटकवार निधियों का आवंटन

(₹ *करोड़ में*)

क्रम सं.	नागरिक सुविधाओं के घटक	वर्ष 2011–16 के दौरान निधियों का आवंटन
1	पार्क	13.03
2	बस स्टैंड/बस पड़ाव	26.23
3	घाट का निर्माण	6.30
4	मलिन बस्तियों में आधारभूत सुविधा	20.89
5	सामुदायिक भवन का निर्माण	3.35
6	अतिथि गृह/टाउन हॉल का निर्माण	0.65
7	यातायात प्रकाश प्रणाली एवं नागरिक सुविधा	39.43
8	विशेष सफाई	27.09
	कुल	**136.97**

(***स्रोत:*** *नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार द्वारा जारी अनुदानों की संस्वीकृति/आवंटन पत्र*)

वर्ष 2011–16 के दौरान ₹ 136.97 करोड़ के कुल आवंटन के विरूद्ध नागरिक सुविधा के लिए ₹ 104.26 करोड़ का उपयोग किया गया था। नमूना जांचित न.नि. में वर्ष 2011–16 के दौरान उपलब्ध निधियों एवं व्यय की स्थिति नीचे **तालिका 4.2** में दर्शायी गयी है।

तालिका – 4.2: चयनित नगर निगमों में निधि की उपलब्धता एवं व्यय

(₹ *करोड़ में*)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	प्राप्त निधि	कुल निधि	समानांतर निकायों को हस्तांतरण	नगर निगमों द्वारा उपयोग / व्यय	कुल व्यय	अंतशेष	न.नि. द्वारा उपयोगिता का प्रतिशत
1	**2**	**3**	**4 (2–3)**	**5**	**6**	**7 (5–6)**	**8 (4–7)**	**9**
2011–12	2.51	0.28	2.79	0.00	0.05	0.05	2.74	17.85
2012–13	2.74	7.03	9.77	4.56	0.24	4.80	4.97	3.41
2013–14	4.97	10.75	15.72	5.94	1.48	7.42	8.30	13.76
2014–15	8.30	69.32	77.62	46.25	0.73	46.98	30.64	1.05
2015–16	30.64	49.59	80.23	19.25	25.76	45.01	35.22	51.94
कुल		**136.97**		**76.00**	**28.26**	**104.26**		**20.63**

(***स्रोत:*** *नमूना जांचित न.नि. द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना)*

लेखापरीक्षा में पाया गया कि न.नि. द्वारा कुल प्राप्त अनुदानों में से 55 प्रतिशत[56] स.नि. को हस्तांतरित किया गया था ***(परिशिष्ट–4.1)*** एवं केवल 45 प्रतिशत न.नि. के पास विकास कार्यों के कार्यान्वयन हेतु शेष था। इस प्रकार, 50 प्रतिशत से अधिक के नागरिक सुविधाओं से संबंधित कार्यो को श.स्था.नि. के शामिल किए बिना ही कार्यान्वित किया गया था।

वित्तीय वर्ष 2014–15 में सभी चार नमूना जांचित न.नि. में सम्राट अशोक भवन के निर्माण हेतु जमीन की अनुपलब्धता तथा बिहारशरीफ एवं भागलपुर न.नि. में मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना विकास के कार्यों के कार्यान्वयन के लिए निविदा प्रक्रिया में विलंब के कारण कुल अनुदानों का केवल 1.05 प्रतिशत ही व्यय किया जा सका था।

आगे, जैसा कि उपरोक्त **तालिका 4.2** से स्पष्ट है कि अंतशेष में विगत पाँच वर्षों के दौरान ₹ 2.74 करोड़ (2011–12) से ₹ 35.22 करोड़ (2015–16) की उत्तरोतर वृद्धि हुई है जो न. नि. एवं स.नि. द्वारा अनुदानों के न्यून उपयोग को इंगित करता है वहीं न.नि. द्वारा 2011–16

[56] *प्राप्त निधि ₹ 136.97 करोड़ का 55 प्रतिशत = ₹ 76 करोड़*

के दौरान उपलब्ध निधियों के उपयोगिता के प्रतिशत की सीमा एक प्रतिशत (2014–15) से बावन प्रतिशत (2015–16) तक रही।

4.1.7.2 अनुदानों का उपयोग करने में विफलता

चार नमूना जांचित न.नि. एवं स.नि. को वर्ष 2011–16 के दौरान विमुक्त ₹ 136.97 करोड़ एवं ₹ 43.17 करोड़ अनुदानों में से क्रमशः ₹ 24.11 करोड एवं ₹ 4.08 करोड़ अनुदानों का उपयोग अगस्त 2016 तक नहीं किया गया था तथा अनुपयोगित राशि ट्रेजरी/बैंकों के विभिन्न बचत खातों में एक से सात वर्षों तक पड़ी रही क्योंकि नगर निगम, पटना के संबंधित एक कार्य प्रमंडल द्वारा पार्क निर्माण हेतु राशि की माँग नहीं की गई थी, जबकि चार नमूना जांचित न.नि. द्वारा विभिन्न नागरिक सुविधाओं के निर्माण हेतु आवश्यक जमीन उपलब्ध नहीं कराया गया था ***(परिशिष्ट–4.2)***।

4.1.7.3 रोकड़बहियों का संधारण

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली का नियम 63 से 65 उपबंध करता है कि नगरपालिका का लेखापाल एक रोकड़बही का संधारण करेगा एवं उसमें नगरपालिका की नकद प्राप्तियों एवं वितरण से संबंधित लेनदेन को दर्ज करेगा। रोकड़बही का अंतशेष प्रतिदिन निकाला जाएगा, बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014 का नियम 118 प्रावधानित करता है कि माह के समाप्ति के 15 दिनों के अंदर रोकड़बही एवं ट्रेजरी/बैंक पासबुक के अवशेषों का समाधान किया जायेगा। प्रत्येक बैंक खातों के लिए लेखापाल द्वारा विधिवत हस्ताक्षरित एक मासिक बैंक समाधान विवरणी तैयार किया जाएगा। आगे, बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014 के नियम 12 के अनुसार रोकड़बही का अंतशेष प्रतिदिन निकाला जाएगा और मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी रोकड़बही की प्रविष्टियों एवं अंतशेष की जाँच करेंगे एवं वैसी जाँच के प्रमाण के रूप में हस्ताक्षरित करेंगे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि न.नि. पटना द्वारा रोकड़बही का संधारण नहीं किया गया था जबकि तीन अन्य नमूना जांचित न.नि. में रोकड़बहियों को न तो प्रतिदिन बंद किया गया था और न ही नगर आयुक्तों द्वारा हस्ताक्षर किया गया था। तीन चयनित न.नि. में लेखापालों द्वारा विधिवत हस्ताक्षरित मासिक बैंक समाधान विवरणी भी तैयार नहीं किया गया था।

नगर वित्त एवं लेखा नियंत्रक, नगर निगम, पटना द्वारा जवाब (जुलाई 2016) दिया गया कि रोकड़बही संधारित नहीं किया गया क्योंकि नियमित लेखापाल नियुक्त नहीं था जबकि अन्य न.नि. द्वारा कोई जवाब नहीं दिया।

तीन न.नि. में रोकड़बही के उचित संधारण नहीं किए जाने से न केवल उपरोक्त नियमों के प्रावधानों का उल्लंधन हुआ बल्कि यह वित्तीय औचित्य की कमी और आंतरिक नियंत्रण के अभाव को भी इंगित करता है। आगे, रोकड़बही का संधारण नहीं किए जाने के कारण न. नि., पटना में अनुदान की प्राप्ति, बैंक से प्राप्त ब्याज, निर्गत चेक की स्थिति, बाउंस चेक, चेक का पुनर्वैधीकरण, दुर्विनियोजन, निधि का विचलन, बकाया अग्रिमों की स्थिति एवं उसके समायोजन, नगद एवं बैंक में जमा राशि की स्थिति को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

4.1.7.4 उपयोगिता प्रमाणपत्र

विमुक्त अनुदानों के ससमय उपयोग एवं समुचित निगरानी के लिए अनुदान स्वीकृति पत्रों में उल्लिखित शर्तों के अनुसार न.नि. द्वारा राज्य सरकार को उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रेषित किया जाना आवश्यक था। चार नमूना जांचित न.नि. को विमुक्त निधियों से संबंधित अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि ₹ 79.35 करोड़ (56.62 प्रतिशत) का उपयोगिता प्रमाणपत्र राज्य सरकार को प्रेषित नहीं किया गया था जैसा कि नीचे **तालिका 4.3** में दर्शाया गया है:

तालिका – 4.3: लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्र

(₹ करोड़ में)

नगर निगमों के नाम	निधि की प्राप्ति		लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्र
	अवधि	राशि	
भागलपुर	2012–13 से 2015–16	27.81	23.17
बिहारशरीफ	2013–14 से 2015–16	11.95	9.03
गया	2011–12 से 2015–16	16.18	16.18
पटना	2012–13 से 2015–16	84.22	30.97
कुल		**140.16**	**79.35**

*(**स्रोत**: नमूना जांचित न.नि. द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचनाएँ)*

उपयोगिता प्रमाणपत्र के अभाव में उद्धिष्ट प्रयोजनों के लिए अनुदानों की उपयोगिता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

न.नि. पटना के नगर वित्त एवं लेखा नियंत्रक ने जवाब (जुलाई 2016) दिया कि स.नि. को हस्तांतरित ₹ 64.24 करोड़ के विरूद्ध केवल ₹ 12.02 करोड़ का ही उपयोगिता प्रमाणपत्र उनके द्वारा उपलब्ध कराया गया था, जो मान्य नहीं है क्योंकि नगर निगमों को स.नि. द्वारा अनुदान के उपयोगिता पर निगरानी रखनी चाहिए थी।

4.1.8 कार्यों का कार्यान्वयन

4.1.8.1 पार्क

पार्कों का निर्माण

बिहार सरकार द्वारा वर्ष 2009–16 के दौरान न.नि. पटना के अधीन 17 पार्कों के निर्माण के लिए ₹ 11.56 करोड़ ***(परिशिष्ट–4.3)*** का अनुदान विमुक्त किया गया था। न.नि./स.नि. द्वारा निर्माण किए जाने वाले 17 पार्कों मे से 10 पार्कों का निर्माण ₹ 10.08 करोड़ के व्यय के साथ पूर्ण किया गया था जबकि 7 पार्क अगस्त 2016 तक अपूर्ण थे। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अनियमितताएं पाई गईः

कुल 10 पूर्ण पार्को में से तीन पार्कों[57] को उनके परिचालन एवं रखरखाव के लिए नगर निगम, पटना को हस्तांतरित नहीं किया गया था। परिचालन एवं रखरखाव की कमी के कारण पार्क मनोरंजन के लिए उपयुक्त नहीं थे एवं हरित क्षेत्र उपलब्ध कराने के उद्धिष्ट उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका था। इसके अलावा, यह भी पाया गया कि रोशनी एवं फब्वारे के संचालन के लिए विद्युत संयोजन उपलब्ध नहीं था। जिला पदाधिकारी–सह–अध्यक्ष, डूडा, पटना के द्वारा जवाब दिया गया कि डूडा से पूर्णता प्रमाणपत्र प्राप्त होने पर दोनों पार्कों[58] को संबंधित एजेंसी को हस्तांतरित कर दिया जायेगा। जवाब असंगत था क्योंकि कार्यपालक अभियंता, डूडा ने जिला पदाधिकारी के अधीन कार्यरत जिला योजना पदाधिकारी से पार्कों के हस्तांतरण के लिए पहले ही अनुरोध (दिसंबर 2013) किया था। कार्यपालक अभियंता, बिहार राज्य आवास बोर्ड द्वारा जवाब दिया गया कि बिहार सरकार से दिशानिर्देशों के अभाव में एम.आई.जी लोहियानगर में स्थित पार्क को किसी भी एजेंसी को हस्तांतरित नहीं किया गया था।

---

[57] *100 एम.आई.जी पार्क नं. 9, लोहिया नगर (बिहार राज्य आवास बोर्ड), मंदिर के नजदीक आनंद विहार कॉलानी में पार्क, राजेन्द्र नगर टेलीफोन एक्सचेंज के नजदीक पार्क (डूडा, पटना)*

[58] *मंदिर के पास आनंद विहार कॉलानी में पार्क, राजेन्द्र नगर टेलीफोन एक्सचेंज के नजदीक पार्क (डूडा, पटना)*

दो पार्कों[59] में ₹ 2.82 करोड़ के प्रशासनिक स्वीकृति के विरूद्ध ₹ 3.65 करोड़ व्यय किया गया था जिसके कारण ₹ 83 लाख के अतिरिक्त दायित्व का सृजन हुआ।

कार्यपालक अभियंता, बिहार राज्य आवास बोर्ड द्वारा लेखापरीक्षा परिणाम को स्वीकार किया गया जबकि वरीय परियोजना अभियंता, बि.रा.पु.नि.नि.लि. द्वारा जवाब दिया गया कि विभाग की प्रशासनिक स्वीकृति की प्रत्याशा में अधिक व्यय किया गया था। जवाब मान्य नहीं था क्योंकि कार्य प्रारंभ करने के पूर्व न.वि. एवं आ.वि. से प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त की जानी चाहिए थी।

एक से चार वर्षों तक ₹ 73.36 लाख की उपलब्धता के बावजूद न.नि. एवं डूडा, पटना दो पार्कों[60] का निर्माण प्रारंभ करने में विफल रहे थे।

नगर वित्त एवं लेखा नियंत्रक, न.नि., पटना ने जवाब दिया कि संबंधित कार्य प्रमंडल के का. अ. द्वारा मांग के अभाव में पार्क निर्माण का कार्य प्रारंभ नहीं किया गया था। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि न.नि. को कार्यों के प्रगति की निगरानी करनी थी।

दस पूर्ण पार्कों में से छः पार्कों[61] के संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि दो पार्कों[62] जिसकी कुल लागत ₹ 51.25 लाख थी, की स्थिति दयनीय थी और वे उपयोग में नहीं थे। टाइल्स/ग्रेनाइट टूटा हुआ/नष्ट पाया गया क्योंकि पार्कों को न.नि., पटना को परिचालन एवं रखरखाव के लिए हस्तांतरित नहीं किया गया था।

<table>
<tr>
<td>
 </td>
<td>
 </td>
</tr>
<tr>
<td>100 एम.आई.जी पार्क सं–9, लोहियानगर (जुलाई 2015 में पूर्ण लेकिन उपयोग में नहीं)</td>
<td>राजेंद्र नगर टेलिफोन एक्सचेंज के पीछे पार्क (अक्टूबर 2013 में पूर्ण लेकिन उचित रखरखाव का अभाव)</td>
</tr>
</table>

[59] *हनुमान नगर में एम.आई.जी पार्क, कंकड़बाग (बिहार राज्य आवास बोर्ड), प्रशासनिक स्वीकृति – ₹ 92.65 लाख, व्यय – ₹ 106.44 लाख एवं एस.के.पुरी चिल्ड्रेंस पार्क, प्रशासनिक स्वीकृति – ₹ 189.23 लाख, व्यय – ₹ 258.49 लाख*

[60] *जनता पी.आर.डी.ए फ्लैट पार्क – ₹ 17 लाख एवं वैटनरी कॉम्प्लेक्स में पार्क – ₹ 56.36 लाख*

[61] *राजेन्द्र नगर टेलीफोन एक्सचेंज के पीछे पार्क, मंदिर के नजदीक आनंद विहार कॉलानी (वार्ड नं. 2) में पार्क, एम.आई.जी पार्क हनुमान नगर कंकड़बाग (बिहार राज्य आवास बोर्ड) एस.के.पुरी चिल्ड्रेंस पार्क, पटना (बि.रा.पु.नि.नि.लि.), 100 एम.आई.जी पार्क नं. 9, लोहिया नगर (बिहार राज्य आवास बोर्ड), राजवंशी नगर पार्क, पटना।*

[62] *100 एम.आई.जी पार्क नं. 9, लोहिया नगर (बिहार राज्य आवास बोर्ड), राजेंद्र नगर टेलीफोन एक्सचेंज के पीछे पार्क*

आनंद विहार कॉलोनी में स्थित पार्क जो सितंबर 2014 में पूर्ण हुआ था, को परिचालन एवं रखरखाव के लिए न.नि., पटना को हस्तांतरित नहीं किया गया था। यद्यपि कि यह अच्छी स्थिति में था तथापि, पार्क में ₹ 2.01 लाख मूल्य की वस्तुएं[63] जगह पर नहीं पायी गयी।

आनंद विहार कॉलोनी पार्क (सितंबर 2014 में पूर्ण परंतु न.नि., पटना को रखरखाव हेतु हस्तांतरित नहीं)

इसी प्रकार, राजवंशी नगर पार्क पटना में भी ₹ 1.81 लाख मूल्य का एक फब्बारा अपनी जगह पर नहीं पाया गया था।

पार्क का सौंदर्यीकरण (हिरण्य पर्वत)

हिरण्य पर्वत, बिहारशरीफ, नालंदा का एक पर्यटन स्थल है। पर्यटन बढ़ाकर स्थानीय अर्थव्यवस्था को सुधारने एवं न.नि. के लिए राजस्व सृजित करने के उद्देश्य से हिरण्य पर्वत के सौंदर्यीकरण की योजना बनाई गई थी। तदनुरूप, न.नि. ने ₹ 18.56 लाख (प्राक्कलित राशि का चार प्रतिशत) के सेन्टेज के प्रावधान के साथ ₹ 4.85 करोड़ मूल्य का प्राक्कलन तैयार किया एवं न.वि. एवं आ.वि. द्वारा ₹ 4.85 करोड़ का आवंटन किया गया था। कार्य को परिमाण विपत्र (₹ 2.84 करोड़) से 4.64 प्रतिशत अधिक पर एक फर्म को आवंटित किया गया जिसे जनवरी 2016 तक पूर्ण किया जाना था। लेकिन, अगस्त 2016 तक कार्य अपूर्ण था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि न.नि. द्वारा प्राक्कलन में सेन्टेज का प्रावधान नहीं किया जाना था क्योंकि पार्क का उन्नयन न.नि. के मूल कार्यों में से एक था।

स्टैंडर्ड बिडिंग डॉक्युमेंट (एस.बी.डी.) के खंड 6 में प्रावधानित था कि वित्तीय मूल्य की सभी वस्तुओं की माप की प्रविष्टि मापीपुस्त में की जाएगी जिससे अनुबंध के तहत किए गये सभी कार्यों का पूर्ण अभिलेख प्राप्त हो सके। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 1.27 करोड़ मूल्य के कार्य मापीपुस्त में प्रतिशत के आधार पर दर्ज किए गए थे जिससे संवेदक द्वारा किए गए वास्तविक कार्य को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि लाल पत्थर मार्ग के सामानांतर हेज प्लांट के साथ 866 प्रबलित कंक्रीट सीमेंट (आर.सी.सी) स्लैबों का निर्माण ₹ 2,050 (प्रथम चलंत बिल) प्रति स्लैब की दर से ₹ 17.75 लाख की लागत से किया गया था, लेकिन उक्त 866 आर.सी.सी. स्लैबों की लागत की गणना ₹ 2,500 प्रति स्लैब की दर से किया गया था जिसके कारण ₹ 4.08 लाख का अधिक भुगतान हुआ था।

नगर आयुक्त, न.नि., बिहारशरीफ ने लेखापरीक्षा मंतव्य को स्वीकार किया एवं जवाब दिया कि ₹ 4.08 लाख के अधिक भुगतान का समायोजन अगले विपत्रों से कर लिया जायेगा

---

63 *डस्टबीन – ₹ 0.24 लाख, फाईवर बेंच– ₹ 0.76 लाख, साईनबोर्ड – ₹ 0.07 लाख, स्ट्रीट लाईट – ₹ 0.50 लाख, झूला – ₹ 0.44 लाख*

जिसका समायोजन फरवरी 2017 तक लंबित था। ₹ 18.56 लाख के सेन्टेज के प्रावधान के मामले पर जवाब दिया गया कि न.वि. एवं आ.वि. से निर्देश प्राप्त किया जाएगा। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि न.नि. लोगों को नागरिक सुविधा प्रदान करने के लिए सेन्टेज नहीं वसूल सकता है क्योंकि यह न.नि. का मूल कार्य है।

4.1.8.2 बस *पड़ाव एवं बस क्यू शेल्टर का निर्माण*

शहरी अबादी के लिए बेहतर सुविधा प्रदान करने हेतु न.वि. एवं आ.वि., बि.स. द्वारा पूरे राज्य में बस पड़ाव के निर्माण हेतु बूडको को अधिदृष्ट किया गया था। वर्ष 2011–16 के दौरान न.वि. एवं आ.वि. द्वारा बस पड़ावों एवं बी.क्यू.एस के निर्माण हेतु कुल ₹ 26.24 करोड़ चार चयनित न.नि. के माध्यम से बुडको को विमुक्त किया गया था।

बस पड़ावों का विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.)

बुडको ने बस पड़ावों के डी.पी.आर तैयार करने हेतु छः सलाहकारों[64] के साथ जुलाई 2013 में परामर्शी शुल्क की प्रतिपूर्ति के लिए 50 करोड़ तक की योजनाओं के प्रस्तावित लागत पर 1.25 प्रतिशत शुल्क निर्धारित किया। बस पड़ावों के 47 डी.पी.आर तैयार करने हेतु आहूत बैठक (मई 2014) में सूची में शामिल छः सलाहकारों में से मात्र चार[65] को आमंत्रित किया गया, लेकिन केवल तीन सलाहकार ही बैठक में शामिल हुए। सलाहकारों के अनुरोध पर बुडको द्वारा परामर्शी शुल्क 1.25 प्रतिशत से बढ़ाकर 1.75 प्रतिशत कर दिया गया तदनुसार बुडको द्वारा सलाहकारों से अनुबंध किया गया।

इस प्रकार, प्रतिस्पर्धी दर प्राप्त करने हेतु न तो सभी सूचीबद्ध सलाहकारों को बैठक में भाग लेने का मौका दिया गया एवं न ही खुली निविदा आमंत्रित की गयी थी। यह भी पाया गया कि 36 डी.पी.आर तैयार करने हेतु परामर्शी शुल्क में ₹ 56.37 लाख की बढ़ोतरी, निविदा आमंत्रित करने या अन्य प्रतिस्पर्धी दर प्राप्त करने के बजाय सलाहकारों के मांग पर की गयी थी।

परियोजना निदेशक (प.नि.) बुडको द्वारा जबाब दिया गया कि शुल्क की बढ़ोतरी बुडको के तत्कालीन प्रबंध निदेशक की अध्यक्षता में हुए बैठक (मई 2014) में किया गया था।

कुल तैयार 36 डी.पी.आर मे से छः[66] डी.पी.आर भूमि मालिकों से बिना अनापत्ति प्रमाण पत्र[67] प्राप्त किए तैयार किया गया था। परिणामस्वरूप, इनमें से पाँच बस पड़ावों का निर्माण भूमि मालिकों के आपत्ति के कारण आरंभ नहीं किया जा सका था एवं एक बस पड़ाव साहेबगंज (मुजफ्फरपुर) का निर्माण जमीन पर अतिक्रमण के कारण आरंभ नहीं किया जा सका था। शेष 30 बस पड़ावों का निर्माण कार्य प्रगति पर था (फरवरी 2017)। चूंकि डी.पी.आर तैयार करने से पहले भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं की गई थी, जिसके फलस्वरूप डी.पी.आर के तैयार किए जाने पर परामर्शी शुल्क पर व्यय की गई राशि ₹ 19.11 लाख ***(परिशिष्ट–4.4***) निष्फल रहा।

बस पड़ावों का निर्माण

बिहार सरकार द्वारा चयनित न.नि. में पाँच बस पड़ावों के निमार्ण हेतु कुल ₹ 18.74 करोड़ का अनुदान विमुक्त किया गया था ***(परिशिष्ट–4.5)***। पाँच बस पड़ावों में से दो बस पड़ावों

---

64 *मेसर्स इडमैक ई. कंसलटेंट, मेसर्स कपूर एवं एसोसिएटस, मेसर्स सेन एवं लाल कंसलटेंट (प्रा.) लि., मेसर्स विवेद भोले आर्किटेक्ट, मेसर्स ब्लैक इंक तथा मेसर्स आर्किटेक्ट हाफिज कंसलटेंट*

65 *मेसर्स इडमैक ई. कंसलटेंट, मेसर्स कपूर एवं एसोसिएटस, मेसर्स सेन एवं लाल कंसलटेंट (प्रा) लि. तथा मेसर्स विवेद भोले आर्किटेक्ट*

66 *मानपुर (गया), पूर्णिया, साहेबगंज, मोतीपुर एवं चकिया में बस स्टैंड*

67 *जिला परिषद नवादा, गौरक्षणी समिति गया, पशुपालन विभाग पूर्णिया, नगर पंचायत साहेबगंज, लोक निर्माण विभाग, मोतीपुर मुजफ्फरपुर, नगर पंचायत, चकिया*

का कार्य प्रगति पर था एवं तीन बस पड़ावों का निर्माण अगस्त 2016 तक प्रारंभ नहीं किया गया था।

मार्च 2013 से नवंबर 2014 तक ₹ 12.73 करोड़ की उपलब्धता के बावजूद बुडको तीन बस पड़ावों[68] का निर्माण शुरू करने में विफल रहा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो न.नि. द्वारा जमीन उपलब्ध नहीं कराए जाने के कारण एवं एक अंतर्राज्यीय बस टर्मिनल, पटना की प्रशासनिक स्वीकृति न.वि. एवं आ.वि. द्वारा नहीं दिए जाने के कारण कार्य प्रारंभ नहीं किया गया था। बुडको द्वारा लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया गया।

बस क्यू शेल्टर (बी.क्यू.एस.) का निर्माण

यात्री बसों, ऑटो एवं टेम्पो की अत्यधिक संख्या को नियंत्रित करने हेतु बि.स. ने वर्ष 2014–15 के दौरान पटना में 104 बी.क्यू.एस. के निर्माण हेतु ₹ 7.50 करोड़ की राशि न.नि. पटना को विमुक्त किया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

बिहार लोक निर्माण संहिता के अनुसार प्रत्येक कार्य जो अन्य विभाग की आवश्यकताओं से जुड़ा है, को प्रारंभ करने एवं तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने से पहले संबंधित विभाग से सहमति लिया जाना चाहिए। संबंधित विभाग द्वारा औपचारिक स्वीकृति को कार्य की प्रशासनिक स्वीकृति मानी जाएगी।

बुडको द्वारा पटना में 208 बी.क्यू.एस. के निर्माण हेतु डी.पी.आर तैयार किया गया जिसकी प्राक्कलित राशि ₹ 15 करोड़ थी। विभाग से प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही बुडको द्वारा 117 बी.क्यू.एस. के निर्माण हेतु ₹ 13.72 करोड़ की निविदा स्वीकृत कर ली गयी थी, परंतु विभाग द्वारा केवल 104 के बी.क्यू.एस निर्माण हेतु ₹ 7.50 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई थी। जब विभाग से ₹ 6.35 करोड़ के अतिरिक्त राशि की मांग की गयी तो विभाग द्वारा अनुरोध किया गया कि बी.क्यू.एस. का निर्माण स्वीकृत राशि के अंदर ही पूरा किया जाय एवं अतिरिक्त राशि की स्वीकृति देने से विभाग द्वारा इनकार कर दिया गया। इस प्रकार, बिना न.वि. एवं आ.वि. के प्रशाासनिक स्वीकृति के बुडको ने 117 बी.क्यू. एस. का निर्माण किया एवं ₹ 6.35 करोड़ की अतिरिक्त देनदारी का सृजन किया।

परियोजना निदेशक, बुडको द्वारा जवाब दिया गया कि प्रधान सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने एक बैठक (अप्रैल 2015) के दौरान न.वि. एवं आ.वि. के कर्मियों को निर्देश दिया कि शेष राशि उपलब्ध करा दी जाय। यद्यपि, न.वि. एवं आ.वि. से शेष राशि की स्वीकृति अप्राप्त थी (सितंबर 2016)।

बिहार राज्य पुल निर्माण निगम द्वारा बुडको से अनुरोध किया गया था (सितंबर 2014) कि फ्लाई ओवर, अंडर पास एवं मल्टी जंक्शन इन्टरचेंज की परियोजना का कार्य शुरू होने वाला है, अतः ललित भवन से लेकर विद्युत भवन तक कुल 10 बी.क्यू.एस.[69] का निर्माण नहीं कराया जाय। परंतु बुडको द्वारा इस अनुरोध की अनदेखी कर इस खंड पर बी.क्यू.एस. का निर्माण कराया गया था।

संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि बि.रा.पु.नि.नि द्वारा उक्त परियोजना पर कार्य शुरू कर दिया था एवं पाँच बी.क्यू.एस तोड़ दिए गए थे (अगस्त 2016) तथा शेष पाँच बी.क्यू.एस. जल्द ही तोड़ दिए जाने वाले थे।

---

[68] *भागलपुर, गया और अंतर्राज्यीय बस टर्मिनल, पटना*

[69] *लोकायुक्त कार्यालय (सड़क के दोनों तरफ), बिहार लोक सेवा आयोग (सड़क के दोनों तरफ), आयकर चौराहा (सड़क के दोनों तरफ), माउंट कारमेल स्कूल एवं विकास भवन (सड़क के दोनों तरफ)*

ललित भवन, पटना के नजदिक टूटा हुआ बी.क्यू.एस	बिहार लोक सेवा आयोग, पटना के नजदिक टूटा हुआ बी.क्यू.एस

इस प्रकार, बि.रा.पु.नि.नि के अनुरोध की अनदेखी किए जाने से 10 बी.क्यू.एस. को तोड़े जाने के कारण बुडको को कुल ₹ 27.60 लाख ***(परिशिष्ट–4.6)*** की परिहार्य हानि उठानी पड़ी।

परियोजना निदेशक, बुडको ने जबाब दिया कि बी.क्यू.एस. का निर्माण एवं उद्घाटन बि.रा.पु. नि.नि के अनुरोध से पूर्व किया गया था। जवाब अमान्य था, क्योंकि बि.रा.पु.नि.नि के अनुरोध (सितंबर 2014) के समय तक मापीपुस्त के अनुसार (13 अक्टूबर 2014) मात्र जंगल सफाई का कार्य किया गया था।

बी.क्यू.एस. में विज्ञापन से राजस्व की प्राप्ति हेतु पृथक निविदा आमंत्रित किया जाना था, जिसका इस्तेमाल इसके परिचालन एवं रखरखाव पर किया जा सकता था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि बी.क्यू.एस. का निर्माण मार्च 2015 में पूर्ण किया गया था। जबकि, अगस्त 2016 तक विज्ञापन हेतु निविदा किसी भी अभिकरण को नहीं दी गयी थी। इस प्रकार, बी.क्यू.एस. के रखरखाव हेतु वित्तीय संसाधन की उगाही नहीं की जा सकी थी।

अनुदान पत्र के अनुसार, निर्मित बी.क्यू.एस. को बिहार शहरी यातायात निगम लिमिटेड (बी.यू.टी.सी.एल.) को हस्तांतरित किया जाना था। परंतु, किसी भी बी.क्यू.एस. को बी.यू.टी. सी.एल. को हस्तांरित नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, बी.क्यू.एस. का परिचालन एवं रखरखाव नहीं किया जा रहा था।

साठ बी.क्यू.एस. के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान पाया गया कि 29 बी.क्यू.एस. अतिक्रमित थे, 58 बी.क्यू.एस. में बसों का ठहराव नहीं था, किसी भी बी.क्यू.एस. पर उस मार्ग से गुजरने वाली बसों की समय–सारणी प्रदर्शित नहीं की गयी थी तथा किसी भी बी. क्यू.एस. में विद्युत संयोजन मुहैया नहीं कराया गया था।

शिवमंदिर, बेली रोड, पटना का बी.क्यू.एस. अतिक्रमित था।	बी. एम. पी.–16, पटना का बी.क्यू.एस. अतिक्रमित था एवं इसमें एक होटल चल रहा था।

चूंकि निर्मित बी.क्यू.एस. को परिचालन एवं रखरखाव हेतु बी.यू.टी.सी.एल. को हस्तांतरित नहीं किया गया था अतः ₹ 13.85 करोड़ की लागत से निर्मित बी.क्यू.एस. यात्रियों को सुविधा देने में विफल रहा तथा अतिक्रमण, क्षति एवं बर्बादी के लिए सुगम था।

उप परियोजना निदेशक, बुडको के साथ 64 लाभुकों का लाभुक सर्वेक्षण (नवंबर 2016) किया गया जो लेखापरीक्षा निष्कर्षों की पुष्टि करता है, जिसका सार नीचे है:

मानक	प्रतिक्रिया
क्या बी.क्यू.एस. का इस्तेमाल आम जनता द्वारा किया गया था।	56 प्रतिशत द्वारा बताया गया कि बी.क्यू.एस. का इस्तेमाल नहीं किया गया था।
क्या सिटी बस बी.क्यू.एस. के समीप रूकते थे।	88 प्रतिशत द्वारा बताया गया कि सिटी बस बी.क्यू.एस. के समीप नहीं रूकते थे।
क्या लोग बसों में चढ़ने हेतु बी.क्यू. एस. के पास जमा होते थे।	66 प्रतिशत द्वारा बताया गया कि लोग बसों में चढ़ने हेतु बी.क्यू. एस. के पास जमा नहीं होते थे।
क्या बी.क्यू.एस. का रख–रखाव ठीक से किया जा रहा था।	83 प्रतिशत द्वारा बताया गया कि रख–रखाव नहीं किया जा रहा था।
बी.क्यू.एस. उपयोग किसके द्वारा किया जा रहा था।	97 प्रतिशत द्वारा बताया गया कि बी.क्यू.एस. का अनाधिकृत रूप से इस्तेमाल किया जा रहा था यथा भेन्डरों, नर्सरी आदि द्वारा।

4.1.8.3 तालाब/घाट का निर्माण/जीर्णोद्धार/सौंदर्यीकरण

बिहार सरकार ने घाट[70] के निर्माण के लिए न.नि., गया को ₹ 13.27 करोड़ विमुक्त (2012–15) किया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि योजना एवं डी.पी.आर. तैयार नहीं किया गया था एवं तकनीकी स्वीकृति सक्षम प्राधिकारी[71] से प्राप्त नहीं की गयी थी तथा किसी कारण का उल्लेख किए बिना कार्य छः महीने के विलंब से पूर्ण किया गया था। संविदा की शर्तों के अनुसार, दंडस्वरूप प्राक्कलित राशि के 10 प्रतिशत यानी ₹ 13.23 लाख (प्राक्कलित राशि ₹ 132.28 लाख) की कटौती नहीं की गयी थी, परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 13.23 लाख का अधिक भुगतान हुआ था।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर नगर आयुक्त, गया द्वारा जवाब (फरवरी 2017) दिया गया कि ठेकेदार को पूर्व मंत्री, न.वि. एवं आ.वि. एवं मगध प्रमंडल के आयुक्त द्वारा पितृपक्ष मेला के दौरान कार्य को रोकने का आदेश दिया गया था। नगर आयुक्त का जवाब मान्य नहीं था क्योंकि कार्य को रोके जाने के आदेश से संबंधित कोई दस्तावेजी साक्ष्य लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। आगे, पितृपक्ष मेला की कुल अवधि 15 दिनों की थी, जबकि छः महीने का समय विस्तार बिना किसी उचित कारण के मंजूर किया गया था।

देवघाट के उत्तर की ओर संगत घाट से गायत्री घाट के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान यह पाया गया कि घाट के कई स्लैब टूटे एवं सीढ़ियों से उखड़े हुए थे तथा एक मिनी हाई मास्ट लाईट भी कार्यरत नहीं था।

ब्रह्मसरोवर के डिसिल्टिंग तथा सीढ़ी, रास्ते के निर्माण एवं वृक्षारोपण सहित सौंदर्यीकरण

बिहार सरकार ने गया न.नि. को *कागवली* के सौंदर्यीकरण/जीर्णोद्धार हेतु ₹ 80 लाख विमुक्त किया था (अक्टूबर 2010)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्य को दो भागों[72] में

---

[70] *देवघाट के उत्तर की ओर संगत घाट से गायत्री घाट*

[71] *मुख्य अभियंता के बजाय अधीक्षण अभियंता*

[72] *(i) ब्रह्म सरोवर के जीर्णोद्धार, सीढ़ी एवं पाथवे निर्माण, वृक्षारोपण सहित सौंदर्यीकरण, वार्ड नं. – 45 (प्राक्कलित राषि – ₹ 70.15) लाख एवं (ii) ब्रह्म सरोवर पर स्थित कागवली वेदी का सौंदर्यीकरण (प्राक्कलित राषि – ₹ 8.95 लाख)*

विभक्त किया गया था। प्रथम कार्य को, सरोवर के चारों ओर रास्ते के निर्माण के द्वारा इसे गंदे पानी एवं घरों से निकलनेवाले कूड़ों के प्रदूषण से बचाने तथा सरोवर में पिंडदान हेतु देश–विदेश से आने वाले तीर्थ यात्रियों को सुविधा प्रदान करने के उद्देश्य से किए जाने का निर्णय किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तकनीकी स्वीकृति सक्षम प्राधिकारी से प्राप्त नहीं किया गया था। कार्यादेश के अनुसार, रास्ते, पाथवे का निर्माण, वृक्षारोपण के साथ सौंदर्यीकरण एवं सरोवर का डिसिल्टिंग कार्य फरवरी 2012 तक पूर्ण कर लिया जाना था। तथापि, कार्यस्थल पर विवाद के कारण कार्य ससमय शुरू नहीं किया जा सका था।

कार्य जून 2012 में शुरू किया जा सका। यद्यपि, ठेकेदार द्वारा विलंब के कारण कई बार दर पुनरीक्षित करने का अनुरोध किया गया था जिसे न.नि. द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया था। ठेकेदार को इस चेतावनी के साथ कार्य करने का निदेश दिया गया था (अप्रैल–मई 2015) कि यदि कार्य पूर्ण नहीं किया गया तो उनका निबंधन रद्द कर दिया जाएगा तथा फर्म को काली सूची में डाल दिया जाएगा एवं उनके विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज की जाएगी। परंतु, न तो ठेकेदार द्वारा कार्य पूर्ण किया गया एवं न ही न.नि., गया द्वारा उसके विरूद्ध कोई कारवाई शुरू की गयी थी (अगस्त 2016)। हांलाकि, ₹ 8.95 लाख मूल्य के कार्य के दूसरे भाग को पूर्ण (सितंबर 2012) कर लिया गया था।

न.नि. गया के अंतर्गत कागवली स्थित ब्रह्मसरोवर में प्रदूषण नियंत्रण कार्य का कार्यान्वयन नहीं किया गया

नगर आयुक्त, गया ने जवाब दिया कि ठेकेदार के विरूद्ध कारवाई की जाएगी तथा सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त नहीं किए जाने को स्वीकार किया। इस प्रकार, तीन वर्षों से अधिक समय से कार्य को बीच में बंद कर दिए जाने के कारण सरोवर को प्रदूषण से रोकने एवं पिंडदान हेतु तीर्थयात्रियों को सुविधा मुहैया कराने का वांछित उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका एवं ₹ 37.85 लाख का व्यय निष्फल रहा।

4.1.8.4 मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना का विकास

बिहार सरकार ने चार चयनित न.नि. के अंतर्गत मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना विकास हेतु बूडा को ₹ 45.25 करोड़ स्वीकृत (दिसंबर 2013 एवं जुलाई 2014) किया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया किः

शौचालयों के निर्माण हेतु तैयार (2014) किए कुल 4,488 डी.पी.आर. में से केवल 1,548 व्यक्तिगत शौचालयों को प्रथम चरण में पूर्ण किया गया था एवं मलिन बस्ती आधारभूत संरचना विकास के अंतर्गत ₹ 1.87 करोड़ उपलब्ध रहने के बावजूद 2,940 शौचालयों का निर्माण नहीं किया गया। शौचालयों का निर्माण नहीं कराए जाने के कारण न.नि., भागलपुर

के 2,940 घरों के लोग खुले में शौच के लिए मजबूर थे। न.आ., भागलपुर ने जवाब दिया कि डी.पी.आर. की तैयारी में विलंब के कारण, कार्यों के कार्यान्वयन में विलंब हुआ।

मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना विकास कार्य के दिशानिर्देश की कंडिका 15 के अनुसार व्यक्तिगत शौचालय की स्थिति में लाभुक के अंश[73] को समूह विकास समिति (स.वि.स.) के विशेष बैंक खातें में जमा किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि न.नि., भागलपुर द्वारा 30 स.वि.स. के लाभुकों का अंश ₹ 17.74 लाख ***(परिशिष्ट–4.7)*** स.वि.स. के विशेष बैंक खाते में जमा नहीं किया गया था बल्कि, अलग से पंजी का संधारण किया गया था जिससे यह पता नहीं चल सका कि लाभुकों के अंशों को व्यक्तिगत शौचालयों के निर्माण कार्य में उपयोग किया गया था। न.नि., भागलपुर द्वारा जवाब दिया गया कि स.वि.स. को निदेश दिया जाएगा कि लाभुक अंश को स.वि.स. के विशेष बैंक खाते में जमा किया जाए।

उक्त दिशानिर्देश की कंडिका 8 में प्रावधान था कि स्वीकृत प्राक्कलित राशि का 10 प्रतिशत व्यक्तिगत शौचालयों एवं चापाकलों के कार्यान्वयन हेतु पंजीकृत स.वि.स. के खाते में अग्रिम के रूप में हस्तांतरित किया जाएगा। तत्पश्चात्, प्राक्कलित राशि का 30 प्रतिशत श.स्था.नि. को प्रत्येक व्यय की पूर्ण विवरणी प्रस्तुत किए जाने पर, किस्तों में विमुक्त की जाएगी। परंतु, न.नि. भागलपुर ने विहित प्रपत्र में व्यय विवरणी प्राप्त किए बिना ही स.वि.स. को ₹ 32.42 लाख विमुक्त कर दिया जो कमजोर वित्तीय नियंत्रण को इंगित करता है। न.नि., भागलपुर ने जवाब दिया कि व्यय विवरणी स.वि.स. से प्राप्त किया जाएगा जो मान्य नहीं था क्योंकि न.नि. द्वारा राशि विमुक्ति से पूर्व ही व्यय विवरणी प्राप्त की जानी चाहिए थी।

दिशानिर्देशों के अनुसार, मलिन बस्तियों में विकास कार्य को दो भागों में पूरा किया जाना था, प्रथम भाग में स.वि.स. के माध्यम से व्यक्तिगत शौचालयों एवं चापाकल अधिष्ठापन का कार्य किया जाना था तथा दूसरे भाग में सड़क, नाला, सामुदायिक भवन एवं सोलर लाईट अधिष्ठापन का कार्य ई–निविदा के माध्यम से किया जाना था। न.वि. एवं आ.वि. ने प्रथम चरण में न.नि. भागलपुर के अंतर्गत 46 मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना विकास के लिए ₹ 13.09 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि द्वितीय भाग के अंतर्गत कार्यो के कार्यान्वयन हेतु ₹ सात करोड़ आवंटिन किया गया था। प्रारंभिक प्राक्कलन में ₹ 4.96 करोड़ की लागत से पेवर ब्लॉक सड़क के निर्माण का प्रावधान किया गया था। जबकि, पुनरीक्षित प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही उक्त कार्य को ₹ 6.24 करोड़ के पी.सी.सी. सड़क में बदल दिया गया था। तदनुसार, ₹ 5.71 करोड़ का कार्यादेश निर्गत किया गया एवं ₹ 2.82 करोड़ का भुगतान किया गया था (अगस्त 2016)। परिणामस्वरूप, सामुदायिक भवन, सामुदायिक शौचालय एवं पानी टंकी के निर्माण के लिए राशि ₹ 74.55 लाख से कम पड़ गयी थी। बिना प्रशासनिक स्वीकृति के पी.सी.सी. सड़क के कार्यान्वयन एवं ₹ 74.55 लाख के वित्तीय भार के परिणामस्वरूप न केवल कार्यों के द्वितीय भाग के विकास मदों से समझौता किया गया बल्कि ये मलिन बस्तियां कोटि उन्नयन एवं मलिन बस्ती की सूची से बाहर होने से भी वंचित रहीं।

भौतिक सत्यापन के दौरान पाया गया किः

- नगर निगम, भागलपुर के अंतर्गत पाँच[74] मलिन बस्तियों में 81 व्यक्तिगत शौचालयों में विद्युत फिटिंग्स नहीं पायी गयी। मुसहरी टोला मलिन बस्ती में एक स्थान पर नाला मिट्टी से भरा हुआ था।

- रिफ्युजी टोला बस्ती में वैसे क्षेत्र में सड़क बनी थी जहाँ मलिन बस्ती नहीं थी।

---

[73] *₹ 1,500 एवं लाभुक द्वारा नींव एवं गड्ढे की खुदाई स्वयं करने कि स्थिति में ₹ 1,000*

[74] *वार्ड नं. 29 में मुसहरी टोला, वार्ड नं. 28 में पासी टोला बरारी, वार्ड नं. 28 में रिफ्यूजी कॉलोनी, वार्ड नं. 2 में मकबरा हरिजन टोला एवं वार्ड नं. 26 में धोबी टोला*

- प्राक्कलन में बिजली, जलापूर्ति के लिए बोरिंग एवं मोटर का प्रावधान नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, धनिया बगीचा, गया स्थित सामुदायिक भवन में पानी टंकी एवं टंकी के लिए कनेक्टिंग पाईप फिटिंग्स अनुपयोगित रहा (दिसंबर 2015)।

मुसहरी टोला, भागलपुर में मिट्टी से भरा हुआ नाला	रिफ्यूजी टोला, भागलपुर में आलीशान घरों के बीच निर्मित सड़क	धनिया बगीचा, गया में सामुदायिक भवन

251 लाभुकों का लाभुक सर्वेक्षण न.नि., भागलपुर के कर्मियों के साथ किया गया (नवंबर 2016) एवं निष्कर्षों का सार नीचे दिया गया है:

मानक	प्रतिक्रिया
क्या व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण स.वि.स/न.नि., भागलपुर द्वारा किया गया था।	कुल 37 प्रतिशत लाभुकों द्वारा बताया गया कि व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण समूह विकास समिति/नगर निगम, भागलपुर द्वारा नहीं किया गया था।
यदि नहीं, तो शौचालयों के लिए क्या व्यवस्था है।	88 प्रतिशत लाभुकों द्वारा बताया गया कि चूँकि कोई शौचालय की कोई व्यवस्था नहीं की गई थी इसलिए वे खुले में शौच के लिए मजबूर थे।
क्या स.वि.स./न.नि., भागलपुर द्वारा विद्युत की व्यवस्था की गई थी।	79 प्रतिशत लाभुकों द्वारा बताया गया कि विद्युत की व्यवस्था नहीं की गई थी।
यदि नहीं, तो क्या विद्युत व्यवस्था के अभाव में शौचालयों के उपयोग कोई परेशानी थी।	लगभग 61 प्रतिशत लाभुकों ने विद्युत के अभाव में उनके द्वारा महसूस की गई परेशानियों का वर्णन किया।

4.1.8.5 सामुदायिक भवन का निर्माण

सामुदायिक भवनों के निर्माण/विस्तार/जीर्णोद्धार हेतु डूडा, गया को ₹ तीन करोड़ आवंटित (दिसंबर 2011) किए गए थे जिसका ब्यौरा नीचे **तालिका 4.4** में वर्णित है:

तालिका – 4.4: सामुदायिक भवनों के निर्माण/विस्तार/जीर्णोद्धार

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	आवंटन संख्या/तिथि	कार्यकारी एजेंसी का नाम	योजना का नाम	स्वीकृत राशि	व्यय
1.	41/29.12.11	डूडा, गया	बागेश्वरी मंदिर, गया के नजदीक सामुदायिक भवन का विस्तार	0.65	0.42
2.	-तथैव-	-तथैव-	चॉद–चौरा, गया के नजदीक सामुदायिक भवन का निर्माण	0.40	0.40
3.	-तथैव-	-तथैव-	अक्षयवट, गया में सामुदायिक भवन का निर्माण	1.25	1.25
4.	-तथैव-	-तथैव-	आजाद पार्क–सह–सामुदायिक भवन, गया का जीर्णोद्धार एवं सौंदर्यीकरण	0.70	शून्य
कुल				**3.00**	**2.07**

(*स्रोत: आवंटन पत्र एवं नगर निगम द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना*)

इस प्रकार, ₹ तीन करोड़ के कुल अनुदान में से आजाद पार्क सामुदायिक भवन में कार्यस्थल पर विवाद एवं मां बागेश्वरी मंदिर, गया में शेष कार्य[75] हेतु निविदा आमंत्रित नहीं किए जाने के कारण ₹ 0.93 करोड़[76] अवरोधित रहा (अगस्त 2016)।

ठेके की शर्तों के उपबंध 2 में प्रावधानित है कि यदि कार्य विनिर्दिष्ट तिथि से पूरा होना शेष रह जाता है तो ठेकेदार प्रतिदिन प्राक्कलित राशि का आधा प्रतिशत प्रतिदिन की दर से (प्राक्कलित राशि का 10 प्रतिशत अधिकतम) मुआवजा के रूप में भुगतान करेगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बिना कोई कारण समनुदेशित किए हुए अक्षयवट सामुदायिक भवन का निर्माण 48 दिनों के विलंब से पूर्ण किया गया था। जबकि, ठेकेदार के अंतिम बिल से कटौती योग्य राशि ₹ 11.19 लाख (प्राक्कलित राशि ₹ 111.90 लाख का 10 प्रतिशत) के विरूद्ध केवल ₹ 0.86 लाख की ही कटौती की गयी, जिसके कारण ठेकेदार को ₹ 10.33 लाख का अधिक भुगतान किया गया। कार्यपालक अभियंता, डूडा, गया द्वारा ₹ 10.33 लाख का अधिक भुगतान स्वीकार किया गया एवं जवाब दिया गया कि शेष राशि की वसूली हेतु कार्यवाही की जा रही है (फरवरी 2017)।

4.1.8.6 टाउन हॉल (सम्राट अशोक भवन) का निर्माण

सम्राट अशोक भवन, बस पड़ाव एवं विशेष सफाई अभियान के अंतर्गत दो न.नि.[77] को वर्ष 2014–16 के दौरान ₹ 6.57 करोड़ का विमुक्त अनुदान कोषागार से निकासी नहीं किए जाने के कारण व्यपगत हो गया था। ₹ 6.57 करोड़[78] में से ₹ 2.50 करोड़ न.वि. एवं आ.वि. द्वारा न.नि., पटना को 2015–16 में पुर्नवैद्यीकरण किया गया था तथा ₹ 4.07 करोड़ व्यपगत था। यद्यपि, नगर आयुक्त कोषागार से अनुदान की निकासी हेतु जिम्मेवार थे, नगर आयुक्त द्वारा इस प्रकार के अनुश्रवण किए जाने से संबंधित कोई अभिलेख न.नि. में उपलब्ध नहीं था।

नगर निगम, पटना के नगर वित्त एवं लेखा नियंत्रक द्वारा जवाब (जुलाई 2016) दिया गया कि कोषागार पदाधिकारी द्वारा बजट प्रावधान से अधिक आवंटन होने के कारण आवंटन के निकासी में आपत्ति की गयी थी। जबकि, यह पाया गया कि व्यपगत अनुदान के पुर्नवैद्यीकरण हेतु न.वि. एवं आ.वि. से अनुरोध नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, शहरी नागरिक, नागरिक सुविधाओं से वंचित रहे।

4.1.8.7 सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण

नगर विकास एवं आवास विभाग ने पटना के विभिन्न स्थलों पर 32 सार्वजिनक शौचालयों के निर्माण हेतु प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गयी थी (जनवरी 2010) एवं बि.रा.पु.नि.नि.लि. को ₹ 18.45 लाख प्रति शौचालय की दर से ₹ 5.94 करोड़ का आवंटन किया गया था। पुनः, इन शौचालयों को न.नि., पटना को हस्तांतरित किया जाना था ताकि इसके आय के स्रोत में वृद्धि हो सके।

सभी 32 सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण नवंबर – दिसंबर 2009 की अवधि में किया गया था। इन 32 सार्वजनिक शौचालयों में से 10 को इनके निर्माण के छः वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी न.नि., पटना को हस्तांतरित नहीं किया गया था।

---

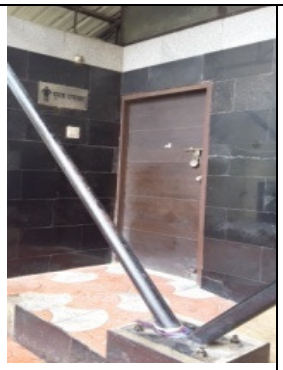
[75] *विद्युतीकरण, सफाई एवं जलापूर्ति, लैंडस्केप, फर्नीचर और फिक्स्चर*

[76] *आजाद पार्क सामुदायिक भवन – ₹ 70 लाख एवं बागेष्वरी मंदिर के नजदीक सामुदायिक भवन – ₹ 22.86 लाख*

[77] *गया एवं पटना*

[78] *सम्राट अशोक भवन, गया का निर्माण ₹ 0.58 करोड़, बस पड़ाव, पटना का निर्माण ₹ 2.50 करोड़ एवं विशेष सफाई अभियान, पटना ₹ 3.49 करोड़*

इन 10 सार्वजनिक शौचालयों[79] का लेखापरीक्षा द्वारा संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया गया एवं पाया गया कि 10 में से नौ सार्वजनिक शौचालय निर्माण के समय से ही उपयोग में नहीं थे तथा इंदिरा गॉधी आयुर्विज्ञान संस्थान परिसर स्थित एक सार्वजनिक शौचालय का उपयोग एवं रखरखाव अस्पताल द्वारा किया जा रहा था, जिसकी संपुष्टि 177 लाभुकों के लाभुक सर्वेक्षण के दौरान की गयी।

			
विकास भवन, पटना स्थित नागरिक सुविधा	बिहार विद्यालय परीक्षा समिति, स्थित नागरिक सुविधा	मौर्यालोक स्थित नागरिक सुविधा	जय प्रभा अस्पताल स्थित नागरिक सुविधा

इस प्रकार, नौ सार्वजनिक शौचालयों को पटना न.नि.को हस्तांतरित नहीं किए जाने के कारण सार्वजनिक शौचालय उपलब्ध कराने एवं न.नि., पटना के आय के स्रोत में वृद्धि का उद्देश्य विफल रहा, जिससे ₹ 1.58 करोड़[80] का व्यय निष्फल हुआ।

वरीय परियोजना अभियंता, बि.रा.पु.नि.नि.लि. ने जवाब दिया (जुलाई 2016) कि न.नि., पटना को सार्वजनिक शौचालयों का प्रभार लेने हेतु कई बार अनुरोध किया गया परंतु उनके द्वारा कोई रूचि नहीं दिखाई गयी।

राजस्व की हानि

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली (बि.न.ले.प.) 1928 का नियम 73(क)(4) प्रावधान करता है कि प्रत्येक नगरपालिका कार्यपालक एवं कर्मचारी को पूर्णतया एवं स्पष्टतः समझना चाहिए कि नगरपालिका के आयुक्तों की ओर से हुए कपट एवं लापरवाही के कारण हुई हानि के लिए उन्हें व्यक्तिगत रुप से जिम्मेवार ठहराया जाएगा एवं नगरपालिका के अन्य कर्मचारी की ओर से भी हुए कपट एवं लापरवाही के लिए भी उन्हें व्यक्तिगत रुप से जिम्मेवार ठहराया जाएगा जिस हद तक उस हानि में उनके स्वयं की कारवाई या लापरवाही का योगदान हो।

पटना न.नि. के अभिलेखों की संवीक्षा (दिसंबर 2015) में यह ज्ञात हुआ कि न.वि. एवं आ.वि., बि.स. के आदेशों पर (सितंबर 2009) 33 डीलक्स सार्वजनिक शौचालयों (डी.सा.शौ.) जिनमें टॉयलेट, यूरिनल्स एवं वॉश बेसिन शामिल है, को बि.रा.पु.नि.नि.लि. द्वारा 30 अक्टूबर 2009 तक इसके रखरखाव एवं परिचालन के लिए पटना न.नि.को सौंपेगा ताकि उसके राजस्व के स्रोतों में वृद्धि हो सके।

---

79 *1. बी.एम.पी, 2. जयप्रभा पार्क, 3. महावीर औषधालय के सामने, कंकड़बाग, 4. मौर्यालोक कॉम्प्लेक्स, 5. बी.एस.ई.बी कार्यालय, 6. विकास भवन, 7. गर्दनी बाग स्टेडियम, 8. आई.जी.आई.एम.एस, 9. गाय घाट, 10. सिविल कोर्ट गाय घाट*

80 *किया गया व्यय (₹ लाख में) –1. बी.एम.पी – 15.57, 2. जयप्रभा पार्क – 15.17 3. महावीर औषधालय के सामने – 18.07, कंकड़बाग–18.07, 4. मौर्यालोक कॉम्प्लेक्स–18.26, 5. बी.एस.ई.बी कार्यालय – 18.80, 6. विकास भवन–18.45, 7. गर्दनीबाग स्टेडियम–18.16, 8. गाय घाट –17.94, 9. सिविल कोर्ट गाय घाट – 17.94*

परंतु, बि.रा.पु.नि.नि.लि. द्वारा वास्तव में 12 डी.सा.शौ. को ही पटना न.नि. को हस्तांरित (फरवरी–अगस्त 2010) किया गया था। इन डी.सा.शौ. को चार एजेंसियों को इस शर्त्त के साथ आवंटित (जून 2010) किया गया था कि वे आवंटन की तिथि से एक सप्ताह के अंदर बंदोबस्ती की राशि का 50 प्रतिशत जमा कर एकरारनामा करा लेंगे। न.नि. पटना द्वारा बनाए गए नियम व शर्त्तो के अनुसार आवंटन पाँच वर्षों के लिए किया जाना था परंतु प्रत्येक डी.सा.शौ. के लिए बंदोबस्ती की राशि प्रत्येक वर्ष निर्धारित किया जाना था।

यह पाया गया कि पटना न.नि. ने एजेंसियों के साथ कोई एकरारनामा निष्पादित नहीं किया। आगे, वर्ष 2010–11 के लिए ₹ 34.03 लाख के कुल माँग के विरूद्ध आवंटियों द्वारा केवल ₹ 15.98 लाख जमा किया गया (जुलाई–सितंबर 2010), परंतु पटना न.नि. द्वारा उनके विरूद्ध कोई कारवाई नहीं की गई एवं डी.सा.शौ. मई 2015 तक आवंटियों के कब्जे में रहा। आवंटियों के द्वारा भी जून 2010 से मई 2015 की अवधि की शेष राशि को सितंबर 2015 तक भुगतान नहीं किया गया था। पटना न.नि. आवंटियों जिन्हें 12 डी.सा.शौ. का आवंटन जून 2010 में किया गया था, के साथ एकरारनामा करने में विफल रहा जिसके कारण जून 2010 से मई 2015 की अवधि के लिए बंदोबस्ती राशि ₹ 1.54 करोड़ ***(परिशिष्ट–4.8)*** की वसूली नहीं की जा सकी।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर, अपर नगर आयुक्त (राजस्व), न.नि. पटना द्वारा जवाब दिया गया (मार्च 2016) कि पटना न.नि. के तत्कालीन मुख्य नगर अभियंता द्वारा डी. सा.शौ. के आवंटियों के साथ एकरारनामा नहीं किए जाने के कारण बन्दोबस्ती राशि की वसूली नहीं की जा सकी एवं तत्कालीन मुख्य नगर अभियंता से राशि की वसूली हेतु आवश्यक कारवाई की जाएगी।

मामले को सरकार को प्रतिवेदित किया गया था (जून 2016); स्मार–पत्र भी निर्गत किए गए (अगस्त 2016 एवं नवंबर 2016), उनका जवाब प्रतीक्षित था।

मौर्या लोक कॉम्प्लेक्स, पटना की मरम्मति

बिहार सरकार ने मौर्यालोक कॉम्प्लेक्स[81] की मरम्मति हेतु ₹ चार करोड़ विमुक्त (अप्रैल 2014) किया था। इस कार्य को ₹ 3.09 करोड़ के व्यय से पूरा किया गया था (अप्रैल 2015)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

कुल ₹ 81.05 लाख का विद्युतीकरण कार्य वैसे ठेकेदार को दिया गया जिसके पास विद्युतीकरण कार्य की अनुज्ञप्ति एवं अनुभव नहीं था। संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान पाया गया कि मौर्यालोक कॉम्प्लेक्स में विद्युत केबल बेतरतीब ढ़ंग से लगाया गया था। दुकानों में विद्युत संयोजन हेतु विद्युत पैनल (बस बार) का अधिष्ठापन किया गया था परंतु, इसमें से एक का भी विद्युत संयोजन नहीं लिया गया था एवं कार्य को पाँच महीने विलंब से पूरा किया गया था।

मौर्यालोक कॉम्लेक्स में अव्यवस्थित विद्युत केबल

मौर्यालोक कॉम्लेक्स में विद्युत कनेक्सन हेतु इलेक्ट्रिक पैनल (बस बार)

[81] *मार्केट/ऑफिस कॉम्प्लेक्स*

तीन शौचालयों के भौतिक सत्यापन में से, दो शौचालय बंद पाए गए एवं एक बंद शौचालय की चाबी अनाधिकृत कब्जे में थी। नल की टोंटी गायब थी तथा मूत्रालय एवं शौचालय के बीच का बंटवारा छोटा था।

4.1.8.8 विशेष स्वच्छता

सपूर्ण नगर निकाय क्षेत्र में स्वच्छता में व्यापक सुधार हेतु अनुदानों का उपयोग छः घटकों यथा घर–घर कचरा संग्रहण, कचड़ा संग्रहण हेतु उपकरणों का क्रय, कचड़े के प्रबंधन हेतु लैंडफिल साइट के क्रय/विकास, कचड़े से कम्पोस्ट/बिजली बनाने की योजना में सहायता, नालों की उड़ाही, सफाई एवं सुदृढ़ीकरण तथा सार्वजनिक स्थलों पर विशेष स्वच्छता अभियान हेतु मानव बल उपलब्ध कराने पर किया जाना था। आगे, आगामी वर्ष के लिए अनुदान की विमुक्ति न.वि. एवं आ.वि. द्वारा चालू वर्ष के अनुदान का सभी विहित घटकों पर किए गए व्यय के मूल्यांकन पर आधारित था।

अअनुमत्य घटकों पर व्यय

लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो नगर निगमों द्वारा वर्ष 2015–16 में ₹ 20.60 करोड़ के कुल अनुदान में से ₹ 10.56 करोड़ का व्यय ऐसे घटकों पर किया गया जो विहित घटक नहीं थे जैसा कि **तालिका 4.5** में नीचे दर्शाया गया है:

तालिका–4.5: अअनुमत्य घटकों पर व्यय

(₹ *करोड़ में*)

नगर निगम का नाम	कुल प्राप्त अनुदान	सफाई कार्य हेतु अनुमत्य घटक	कार्य जिस पर व्यय किए गए	राशि
बिहारशरीफ	2.92	घर–घर कचरा संग्रहण, कचड़ा संग्रहण हेतु उपकरणों का क्रय, कचड़ा प्रबंधन हेतु लैण्डफिल साइट के क्रय/विकास, कचड़े से कंपोस्ट/बिजली बनाने की योजना में सहायता, नाले की उड़ाही, सफाई एवं सुदृढ़ीकरण एवं सार्वजनिक स्थलों पर सफाई के विषेष अभियान हेतु मानव बल	नियमित सफाईकर्मी का वेतन	1.22
			दैनिकभोगी सफाईकर्मी का वेतन	0.71
पटना	17.68		दैनिक मजदूरी का भुगतान	7.50
			रात्रि सफाई	0.13
			एप्रन का क्रय	0.01
			छठ घाट योजना	0.99
कुल	**20.60**			**10.56**

*(**स्रोतः** नमूना जांचित न. नि. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)*

अनुदानों के उपयोग में प्रावधानों के उल्लंघन से योजना का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ। न.नि. बिहारशरीफ एवं नगर वित्त एवं लेखा नियंत्रक, न.नि., पटना द्वारा लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार किया गया तथा जवाब दिया गया कि विभाग से पूर्व–व्यापी अनुमोदन प्राप्त कर लिया जाएगा (जुलाई 2016)। हाँलाकि, विभाग ने पूर्व–व्यापी अनुमोदन देने से इंकार कर दिया था (अगस्त 2016)।

नामांकन के आधार पर अनियमित ठेका दिया जाना

केंद्रीय सतर्कता आयोग (के.स.आ.) द्वारा पुनः जोर दिया गया था (जुलाई 2007) कि निविदा की प्रक्रिया या सार्वजनिक निलामी किसी भी सरकारी एजेंसी द्वारा संविदा/अनुबंध दिए जाने की मूल आवश्यकता है क्योंकि किसी अन्य विधि खासकर नामांकन आधार पर ठेका दिया जाना भारत के संविधान के अनुच्छेद–14 में उपबंधित समता के अधिकार का उल्लंघन होगा। आगे, माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा स्पेशल लीव पेटिशन सं. 10174/2006 में दिए गए निर्णय के अनुसार सरकार, इसके निगमों, तंत्रों, एजेंसियों द्वारा सरकारी अनुबंध सामान्यतया सार्वजनिक निलामी/सार्वजनिक निविदा द्वारा दिया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बि.रा.पु.नि.नि.लि. द्वारा के.स.आ. के मार्गनिर्देशिका का उल्लंघन करते हुए ₹ 7.33 करोड़ के 23 कार्य नामांकन आधार पर संवेदकों को दिए गए थे। आगे, यह भी पाया गया कि बि.रा.पु.नि.नि.लि. द्वारा नामांकन आधार पर दी गयी उपरोक्त सरकारी संविदा अपवादिक परिस्थितियों में नहीं दी गयी थी एवं इसका कोई कारण भी अभिलेखों में दर्ज नहीं किया गया था।

वरीय परियोजना अभियंता, बि.रा.पु.नि.नि.लि. द्वारा जवाब दिया गया (जुलाई 2016) कि नामांकन के आधार पर संविदा दिए जाने का कार्य अब पूर्णतः बंद कर दिया गया है।

4.1.9 अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण

जैसा कि अनुदान संस्वीकृति पत्र/आवंटन पत्र में परिकल्पित था, उपरोक्त कार्यों का आवधिक अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण जिला पदाधिकारी के द्वारा किया जाना था। परंतु, सभी चारों न.नि. एंव स.नि. में कोई भी ऐसा अभिलेख उपलब्ध नहीं था जिससे यह पता लगाया जा सके कि इस प्रकार का अनुश्रवण किया गया था परिणामतः अअनुमत्य कार्यों पर व्यय हुआ, परिसम्पत्तियों का निर्माण तो हुआ परंतु वह बिना किसी उपयोग के था, जिन परिसम्पत्तियों का निर्माण हुआ उनके परिचालन एवं रखरखाव हेतु उन्हें संबंधित एजेंसियों को नहीं सौंपा गया।

मलिन बस्तियों के आधारभूत संरचना के विकास हेतु मार्गदर्शिका की कंडिका 16 के अनुसार यू.टी.ए.एस.टी. (अरबन टेक्निकल असिस्टेंस सपोर्ट टीम) के अंतर्गत नियुक्त अभियंता एवं नगर निकाय के अभियंता समूह विकास समिति (स.वि.स.) के अध्यक्ष अथवा किसी अन्य नामित सदस्य के साथ कार्यों की गुणवत्ता का नियमित निरीक्षण करेगा। साथ ही, यू.टी.ए. एस.टी अभियंता स्वयं भी सप्ताह में एक बार कार्यों की गुणवत्ता का निरीक्षण करेगा। कार्यों में किसी भी प्रकार की कमी पाए जाने की स्थिति में मामले को नगर आयुक्त को प्रतिवेदित किया जाएगा। यू.टी.ए.एस.टी. के अभियंता एवं नगर निकाय के अभियंता के साथ स.वि.स. के अध्यक्ष स्थल निरीक्षण पुस्तिका में अपनी टिप्पणी दर्ज करेंगे। परंतु, न.नि., भागलपुर में यू. टी.ए.एस.टी. के अभियंता एवं नगर निकाय के अभियंता के साथ स.वि.स. के अध्यक्ष द्वारा निरीक्षण किए जाने का पता लगाने हेतु स्थल निरीक्षण पुस्तिका उपलब्ध नहीं पाया गया। न. नि., भागलपुर द्वारा जवाब दिया गया कि कार्यों के संतोषजनक कार्यान्वयन के बाद ही भुगतान किया गया था। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि स्थल निरीक्षण पुस्तिका, जिससे कि यह ज्ञात हो सके कि कार्यों की गुणवत्ता की नियमित जांच/निरीक्षण की गयी थी, उपलब्ध नहीं था।

4.1.10 निष्कर्ष

नमूना जांचित न.नि. द्वारा नागरिक सुविधा उपलब्ध कराने के लिए विकास योजना तैयार नहीं की गयी थी तथा विकास कार्यों का कार्यान्वयन जि.यो.स. द्वारा समेकित योजनाओं को जिला विकास योजना में शामिल किए बिना किया गया था।

योजनाओं का कार्यान्वयन प्रभावी रूप से नहीं किया गया था जो उपलब्ध अनुदानों के 50 प्रतिशत से अधिक राशि के उपयोग करने में विफल रहना, ₹ 4.07 करोड़ के अनुदानों का व्यपगत होना, अअनुमत्य कार्यों पर व्यय होना, परिसम्पति का निर्माण होने के बावजूद उसे सार्वजनिक उपयोग में नहीं लाया जाना, परिसम्पत्तियों का निर्माण किए जाने के बावजूद उनके परिचालन एवं रखरखाव हेतु संबंधित एजेंसियों को सौंपा नहीं जाना स्पष्ट करता है कि योजनाओं को प्रभावी ढंग से कार्यान्वित नहीं किया गया था।

कार्यों का कार्यान्वयन बिना प्रशासनिक अनुमोदन के किया गया था तथा कार्य का आवंटन नामांकन के आधार पर किया गया था।

कार्यों की संभावनाओं का आकलन किए बिना विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किए गए थे तथा कार्यकारी एजेंसियों को निधियों की विमुक्ति की गयी थी परिणामतः अनुदान अवरूद्ध रहे। इस प्रकार, शहरी आबादी को नागरिक सुविधा उपलब्ध कराने की योजना का उद्देश्य पूर्णतः प्राप्त नहीं किया जा सका।

4.1.11 अनुशंसाएँ

- शहरी स्थानीय निकायों को विकास योजना तैयार करनी चाहिए तथा जिला योजना समिति के समक्ष समेकन एवं जिला विकास योजना में शामिल करने हेतु प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

- नगर विकास एवं आवास विभाग तथा न.नि. को अनुमत्य कार्यों के लिए उपलब्ध अनुदानों के अधिकत्तम उपयोग हेतु आवश्यक कदम उठाना चाहिए।

- नगर विकास एवं आवास विभाग को ध्यान रखना चाहिए कि समानांतर निकायों द्वारा निर्माण की गयी परिसम्पत्ति सार्वजनिक उपयोग में है तथा उसे प्रचालन एवं रखरखाव हेतु जिम्मेदार एजेंसियों को सौंपा जाना चाहिए।

- नगर विकास एवं आवास विभाग तथा न.नि. को अनुदानों को व्यपगत होने से बचाने, रोकड़बही के संधारण एवं बैंक खाताओं के समाधान विवरणी तैयार करने तथा ससमय उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित करने के लिए आंतरिक नियंत्रण की प्रणाली स्थापित करनी चाहिए।