

अध्याय-III
अनुपालना लेखापरीक्षा

अध्याय-III अनुपालना लेखापरीक्षा

शिक्षा विभाग

3.1 ₹ 1.09 करोड़ का परिहार्य व्यय

शिक्षा निदेशालय सहायक सेवाओं के लिए शैक्षणिक संस्थानों द्वारा सेवा कर के भुगतान में छूट से संबंधित अधिसूचना को संज्ञान में लेने में असफल रहा जिसके परिणामस्वरूप एक फर्म को ₹ 1.09 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

वित्त अधिनियम, 1994 के सेक्शन 93 (1) के अंतर्गत शक्तियों के प्रयोग में, वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग), भारत सरकार ने अपनी अधिसूचना दिनांक 20 जून 2012 के अनुसार शैक्षणिक संस्थानों को अथवा इसके द्वारा शिक्षा के संबंध में दी जाने वाली सेवाओं को (क) सहायक शैक्षणिक सेवाओं अथवा (ख) अचल संपत्ति के किराए के माध्यम से वित्त अधिनियम, 1994 के सेक्शन 66 बी के अंतर्गत सेवा कर लगाने से छूट दी।

शिक्षा निदेशालय (निदेशालय) ने 500 सरकारी स्कूलों में 01 जुलाई 2012 से 30 जून 2013 की एक साल की अवधि के लिए सूचना प्रौद्योगिकी (सू.प्रौ.) सहायकों द्वारा संबंधित कार्यालय के कार्य/स्कूल रिकार्ड्स की डाटा प्रविष्टि हेतु एक फर्म से करार किया। इसके बाद, करार को 31 जुलाई 2014 तक बढ़ा दिया गया। करार के नियम एवं शर्तों के अनुसार, फर्म को प्रत्येक चिन्हित स्कूल में करार अवधि के लिए एक सू.प्रौ. सहायक उपलब्ध कराना था तथा विभाग को प्रत्येक सू.प्रौ. सहायक के लिए सकल मासिक राशि ₹ 11,277.09 फर्म को भुगतान करना था। 500 सू.प्रौ. सहायकों के संबंध में वार्षिक संविदा मूल्य ₹ 6.77 करोड़ था जिसमें सेवा कर के घटक शामिल हैं।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि निदेशालय ने जुलाई 2012 से नवम्बर 2013 की अवधि के दौरान फर्म को करार के अंतर्गत सेवा उपलब्ध कराने के लिए ₹ 9.88 करोड़ का भुगतान किया जिसमें सेवा कर के रूप में ₹ 1.09 करोड़ की राशि भी शामिल थी। इसके बाद, यह पाए जाने के बाद कि शैक्षणिक सेवाओं पर सेवा कर लागू नहीं है, विभाग ने फर्म को दिसम्बर 2013 से सेवा कर देना बंद कर दिया।

सू.प्रौ. सहायकों के लिए भुगतान की जाने वाली संविदागत राशि में सेवा कर घटक का समावेश होने के परिणामस्वरूप आउटसोर्स की गई सेवाओं पर जो जून 2012 की अधिसूचना के अंतर्गत सेवा कर से मुक्त थी, ₹ 1.09 करोड़ का परिहार्य भुगतान किया गया।

यह इंगित किए जाने पर, निदेशालय ने कहा (जनवरी 2016) कि करार पर हस्ताक्षर सक्षम प्राधिकारी अर्थात् रा.रा.क्षे.दि.स. के वित्त विभाग के पूर्व अनुमोदन से किया गया तथा करार के नियमों एवं शर्तों के अनुसार फर्म को भुगतान किया गया। जब यह देखा गया कि सेवा कर का भुगतान बाद में देय नहीं है, तो निदेशालय ने दिसम्बर 2013 से सेवा कर का भुगतान करना तुरंत बंद कर दिया। एक लेखापरीक्षा टिप्पणी के जवाब में, निदेशालय ने

कहा कि चूंकि फर्म ने केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड में सेवा कर जमा कराया है, अतः उन्होंने सेवा कर के भुगतान की वापसी के संबंध में फर्म के साथ कोई पत्राचार नहीं किया।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि करार 19 जून 2012 को हस्ताक्षरित हुआ था जबकि अधिसूचना 20 जून 2012 को जारी हुई थी तथा निदेशालय को फर्म को भुगतान की गयी राशि से सेवा कर के घटक को हटाने में सावधानी रखनी चाहिए थी। आगे, फर्म द्वारा सेवा कर को भारत सरकार को जमा कराने से निदेशालय राशि को वापस लेने के कार्य से मुक्त नहीं हो जाता है।

मामला सरकार को जून 2016 को भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2016)।

गृह विभाग

3.2 अपव्यय तथा निधियों का अवरोधन

हब में संयोजन हेतु स्थान सुनिश्चित किए बिना सेटेलाइट फोन का क्रय करने और चिकित्सा अधिकारी की सेवा सुनिश्चित किये बिना एंबुलेंस की खरीद करने के परिणामस्वरूप ₹ 59.08 लाख की राशि का अपव्यय और अवरोधन हुआ।

सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 का नियम 21 स्पष्ट करता है कि जन धन से व्यय करने वाले या व्यय का प्राधिकार प्रदान करने वाले प्रत्येक अधिकारी को वित्तीय संपत्ति के उच्चतम मानकों द्वारा दिशानिर्देशित किया जाना चाहिए और उनसे यह अपेक्षा की जाती है कि जैसे सामान्य विवेक का एक व्यक्ति अपने धन के व्यय के संबंध में जिस सतर्कता का प्रयोग करता है, ठीक उसी प्रकार से वे भी जन धन से व्यय के संबंध में सतर्कता का प्रयोग करें।

होम गार्ड महानिदेशालय कार्यालय, दिल्ली (हो.गा.म.नि.) 2012-15 की अवधि के लिए लेखापरीक्षा ने ₹ 59.08 लाख की राशि के अपव्यय और निधियों के अवरोधन के दो मामलों को दर्शाया जिसका विवरण नीचे दिया गया है:-

(क) हो.गा.म.नि. और नागरिक सुरक्षा (ना.सु.) ने आपदा के दौरान ₹ 46.60 लाख की लागत से मार्च 2009 में 15 सेटेलाइट फोन (एम.एस.एस. टाइप डी टर्मिनल) अबाधित संचार हेतु खरीदे तथा दिल्ली में (जून 2009) उनके हब में इन सेटेलाइट फोन के पंजीकरण के लिए गृ.म. के सामने मामले को रखने हेतु गृह (सामान्य) विभाग से अनुरोध किया।

01 जनवरी 2011 को, नागरिक सुरक्षा विंग, हो.गा.म.नि. तथा ना.सु. से अलग हो गया तथा संभागीय आयुक्त (राजस्व विभाग) रा.रा.क्षे.दि.स. के अंतर्गत लाया गया। नये होमगार्ड महानिदेशक ने गृह मंत्रालय से 19 जनवरी 2011 तथा 20 अप्रैल 2011 को उनके हब के माध्यम से नेटवर्क संचार संयोजन प्रदान करने के लिए अनुरोध किया। प्रत्युत्तर में, गृ. म. ने सूचित किया (21 जुलाई 2011) कि उनके पास सेटेलाइट फोन के सपोर्ट के लिए आवश्यक हब नहीं है और उसने हो.गा.म.नि. को इस संबंध में अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र इसरो, जाने की सलाह दी। हो.गा.म.नि. ने पुनः हब में आवंटन के लिए अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र के समक्ष

मामले को उठाने के लिए 17 अक्टूबर 2011 को गृ.म. (आपदा प्रबंधन डिवीजन) से अनुरोध किया। अंत में, उपग्रह संचार और नेविगेशन कार्यक्रम (सेटकॉम), बैंगलोर ने (29 जून 2012) आपदा प्रबंधन सपोर्ट हब के माध्यम से सेटेलाइट फोन को सपोर्ट देने की मंजूरी प्रदान की और टर्मिनल अंतरिक्ष अनुप्रयोग केन्द्र, दिल्ली भूकेंद्र में पंजीकृत किए गए (जुलाई 2012)।

चूंकि ये सेटेलाइट फोन आपदा और आपात् स्थिति में नागरिक सुरक्षा द्वारा उपयोग हेतु खरीदे गये थे, हो.गा.म.नि. ने नागरिक सुरक्षा निदेशालय हेतु संभागीय आयुक्त (राजस्व विभाग) से जल्द से जल्द फोनों का नियंत्रण हाथ में लेने के लिए अनुरोध किया (जुलाई 2012)। यद्यपि, सेटेलाइट फोनों की कनेक्टिविटी और अन्य समस्याएं, जो उनकी मौजूदा अवस्था जांच के लिए इन फोन के प्रदर्शन के दौरान पायी गयी, के कारण नागरिक सुरक्षा निदेशालय ने इन्हें स्वीकार करने से मना कर दिया (12 मार्च 2013)। इसके बाद हो.गा.म.नि. ने एक प्रस्ताव (मई 2014) गृह (सामान्य) विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स. को भेजा कि सेटेलाइट फोन के उपयोग सक्षम करने हेतु किसी अन्य संगठन जैसेकि राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया बल या समन्वय निदेशालय, पुलिस वायरलेस को हस्तांतरित कर दिया। जून 2016 तक सेटेलाइट फोन बेकार पड़े थे तथा आगे इस पर कोई प्रगति नहीं हुई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि हो.गा.म.नि. ने हब में स्पेस की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना ₹ 46.60 लाख की लागत पर 15 सेटेलाइट फोन खरीदे, जो कि उनके नेटवर्क की कनेक्टिविटी हेतु परम आवश्यक थी। यहां तक कि स्पेस अनुप्रयोग केंद्र के साथ उनके पंजीकरण के पश्चात, इनकी खरीद के बाद सात वर्षों तक सेटेलाइट फोन का कभी भी उपयोग नहीं किया गया था यह इनके निष्पादन पर प्रश्न चिह्न लगाता है। इसके अतिरिक्त, सेटकॉम ने चेतावनी दी थी कि इनसैट-3 सी, जिनके माध्यम से ये फोन चल रहे थे, का जीवनकाल 2015-16 में समाप्ति के लिए अपेक्षित था और इन फोनों (एम.एस.एस. टाइप-डी टर्मिनल) के लिए भविष्य में कोई सपोर्ट निश्चित नहीं किए गए थे।

हो.गा.म.नि. ने कहा (जून 2016) कि जब निदेशालय संयुक्त था तब, नागरिक सुरक्षा के लिए सेटेलाइट फोन खरीदे गये थे, और उसके पश्चात, नागरिक सुरक्षा निदेशालय ने इन फोनों का नियंत्रण हाथ में लेने से इंकार कर दिया। साथ ही गृह विभाग तथा अन्य एजेंसियां जो ये फोन उपयोग कर सकते थे, से भी संपर्क किया गया लेकिन किसी ने भी सकारात्मक प्रतिक्रिया नहीं दी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन फोन के लिए हब में स्पेस की उपलब्धता पहली आवश्यकता थी। इस प्रकार खराब योजना तथा अवधारणा के परिणामस्वरूप ₹ 46.60 लाख का अपव्यय हुआ।

(ख) मौजूदा नियम के अंतर्गत, परिवहन विभाग में एक ऐंबुलेंस के पंजीकरण के लिए, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण (स्वा.प.क.) के अंतर्गत ऐंबुलेंस के पंजीकरण हेतु समिति (ऐं.पं.स.) से एक अनापत्ति प्रमाण पत्र (अ.प्र.प.) पूर्व अपेक्षित है। लेखापरीक्षा ने पाया कि हो.गा.म.नि. ने (जुलाई 2014) ₹ 12.48 लाख की लागत पर एक नयी ऐंबुलेंस खरीदी तथा परिवहन विभाग में इसके पंजीकरण हेतु अनापत्ति प्रमाण पत्र जारी करने के लिए स्वा.प.क.वि. से अनुरोध (30 जुलाई 2014) किया। ऐं.पं.स. ने सूचित किया कि

(जनवरी 2015) अ.प्र.प. के जारी करने के लिए चिकित्सा नियंत्रण फिजीशियन के रूप में एक योग्य चिकित्सक परम आवश्यक है तथा हो.गा.म.नि. को चिकित्सा नियंत्रण फिजीशियन के रूप में एक योग्य चिकित्सक की नियुक्ति किये जाने का परामर्श दिया गया, ऐसा न करने पर, एंबुलेंस पंजीकरण हेतु आवेदन को अस्वीकृत माना जा सकता है।

इस प्रकार, हो.गा.म.नि. ने चिकित्सा अधिकारी की अनिवार्य आवश्यकता सुनिश्चित किए बिना एंबुलेंस के रूप में उपयोग हेतु एक नया वाहन खरीदा फलस्वरूप लगभग दो वर्षों तक ₹ 12.48 लाख का अवरोधन हुआ।

हो.गा.म.नि. ने कहा कि (जून 2016) चिकित्सा अधिकारी की नियुक्ति एवं ऐ.प.स. से अ.प्र.प. जारी करने हेतु लगातार प्रयास किए जा रहे थे।

मामला जून 2016 में सरकार को भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2016)।

सूचना प्रौद्योगिकी विभाग

3.3 लोक सेवा कानून के अधिकार का कार्यान्वयन

लोक सेवा कानून के अधिकार का कार्यान्वयन धीमा था क्योंकि सभी अधिसूचित सेवाएं इलेक्ट्रॉनिक-सर्विस लेवल ऐग्रीमेंट (ई.-एस.एल.ए.) के पोर्टल पर अपलोड नहीं की गई थी तथा जहां अपलोड की गई थी, वह अधूरी एवं गलत थी। आवेदकों को सेवाओं की विलंब से सुपुर्दगी की क्षतिपूर्ति या कीमत का भुगतान करने के लिए सक्षम अधिकारियों को आ.सं.अ. की शक्तियां प्रदान नहीं की गई थी। सेवाओं की समयबद्ध सुपुर्दगी के लिए प्रत्येक स्तर पर समयसीमा निर्धारित नहीं की गई थी। यद्यपि सेवाएं देरी से सुपुर्द की गईं, न तो आवेदकों को क्षतिपूर्ति लागत का भुगतान हुआ और न ही चूककर्ता सरकारी कर्मचारियों पर जुर्माना हुआ। नकद प्रोत्साहन के द्वारा सक्षम कर्मचारी के प्रोत्साहन के लिए या जिम्मेदारी निर्धारित करने के लिए चूककर्ता अधिकारियों की पहचान हेतु कोई कार्रवाई आरम्भ नहीं की गई।

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार ने (अप्रैल 2011) राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली में नागरिकों के लिए अधिसूचित सेवाओं की विलंब से सुपुर्दगी की क्षतिपूर्ति या सेवाओं की समयबद्ध सुपुर्दगी अथवा उनकी कीमत के भुगतान हेतु "दिल्ली (सेवाओं की समयबद्ध सुपुर्दगी के लिए नागरिकों का अधिकार)" अधिनियम 2011 (अधिनियम) सूचीबद्ध किया। अधिनियम रा.रा.क्षे.दि.स. के प्रत्येक विभाग को नागरिक संबंधी सेवाओं के सभी आवेदनों की स्थिति ऑनलाईन करने का आदेश देता है एवं नागरिकों को उनके आवेदनों की स्थिति ऑनलाईन देखने एवं प्राप्त करने का अधिकार देता है। रा.रा.क्षे.दि.स. ने दिल्ली (सेवाओं की समयबद्ध सुपुर्दगी के लिए नागरिकों का अधिकार)" नियमावली 2011 सूचीबद्ध (सितम्बर 2011) की एवं आवेदनों की स्थिति पता करने एवं उसकी निगरानी, जांच के उद्देश्य से ई.-एस.एल.ए. (इलेक्ट्रॉनिक-सर्विस लेवल ऐग्रीमेंट) निगरानी तंत्र नाम का एक

समर्पित पोर्टल प्रस्तुत किया। जुलाई 2016 तक रा.रा.क्षे.दि.स. ने अधिनियम के तहत 36 विभागों की 361 सेवाएं सूचीबद्ध की।

रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार से संबंधित नि.म.ले.प. की 2016 की प्रतिवेदन संख्या 2 में सामाजिक एवं राजस्व क्षेत्र के नौ विभागों की 25 सेवाओं के नमूना परीक्षण पर आधारित लेखापरीक्षा प्राप्तियां सम्मिलित थी। वर्तमान लेखापरीक्षा में, सामान्य क्षेत्र एवं आर्थिक क्षेत्र से संबंधित छः विभागों की 25 सेवाओं के नमूने जांच के लिए चुने गये (अनुलग्नक 3.3.1)।

3.3.1 नियमावली एवं अधिनियम के प्रावधानों का गैर परिपालन

अधिनियम का सेक्शन 6 स्पष्ट करता है कि सरकार ई-गवर्नेंस के रूप में अपने सभी विभागों, स्थानीय निकायों एवं प्राधिकरणों को, नागरिकों से संबंधित सेवाओं को निश्चित समयावधि में आपूर्ति करने के लिए प्रोत्साहित एवं प्रयास करे। सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (सू.प्रौ.वि.) अधिनियम के प्रावधानों के कार्यान्वयन के सम्पूर्ण समन्वय तथा निगरानी के लिए उत्तरदायी है।

3.3.1.1 ई.-एस.एल.ए. पोर्टल पर सेवाओं की अपलोडिंग न करना

ई.-एस.एल.ए. निगरानी प्रणाली पर 14 विभागों की 118 अधिसूचित सेवाओं में से 65 सेवाओं के आंकड़े उपलब्ध नहीं थे। सभी अधिसूचित सेवाओं की अपलोडिंग में विभाग की असफलता ने नागरिकों को, 'ई.-एस.एल.ए. निगरानी एवं खोज प्रणाली' के माध्यम से आवेदन तथा सेवाओं के समयबद्ध सुपुर्दगी की प्राप्ति के लिए ऑनलाइन सुविधाओं से वंचित किया, जैसाकि अधिनियम में परिकल्पित था।

3.3.1.2 आवेदनों की ऑनलाइन अपलोडिंग तथा प्रसंस्करण

दिल्ली नियमावली, 2011, (सेवाओं के समयबद्ध सुपुर्दगी के लिए नागरिकों का अधिकार) का नियम 3 (2) एवं (3) में अनुबंधित है कि पूर्ण आवेदन प्राप्त होने पर, विभाग का संबंधित अधिकारी, तुरंत आवेदन की जांच करेगा और यदि सही पाया गया तो, आवेदन की पूरी सूचना डाटा बेस में अपलोड करेगा तथा कंप्यूटरीकृत आवेदन आईडी बनाएगा तथा उसे आवेदक को संप्रेषित करेगा जिससे वह अपने आवेदन की स्थिति "ई.-एस.एल.ए. निगरानी एवं खोज प्रणाली" में जांच सके। नियम 3(4) अनुबंधित करता कि उपरोक्त तरीके से विभाग द्वारा प्राप्त ऐसे सभी आवेदन तथा विभाग के सर्वर पर अपलोड किये गये आवेदन पुनः उसी दिन "ई.-एस.एल.ए. निगरानी एवं खोज प्रणाली" पर अपलोड किये जाएंगे। अभिलेखों की नमूना जांच निम्नलिखित दर्शाती है:

(i) आवेदनों की आंशिक अपलोडिंग

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2013-16 के दौरान छः चयनित विभागों ने 3,59,871 आवेदन प्राप्त किये। इनमें से 3,26,106 आवेदन ई.-एस.एल.ए. पोर्टल पर अपलोड किये गये तथा 33,765 अपलोड नहीं हुए जैसाकि अनुलग्नक 3.3.2 में विवरण दिया गया है।

1. उद्योग, 2. पर्यटन, 3. रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां), 4. वजन एवं माप, 5. खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले, तथा 6. राजस्व

इसके अतिरिक्त, खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामलों के विभाग ने सितम्बर 2013 से राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा (रा.खा.सु) अधिनियम, 2013 लागू किया, यद्यपि नवंबर 2013 के बाद ई.-एस.एल.ए. अधिनियम के परिपालन से संबंधित कोई आंकड़े/आवेदन अपलोड नहीं किया गया। रा.खा.सु.अ. पोर्टल पर उपलब्ध जानकारी के अनुसार विभाग ने मार्च 2016 तक कुल 24,67,508 आवेदन प्राप्त किये, जो कि ई.-एस.एल.ए. पोर्टल पर अपलोड नहीं किये गये। ई.-एस.एल.ए. निगरानी एवं खोज प्रणाली पर आंकड़ों की आंशिक अपलोडिंग अधिनियम के उद्देश्यों को कम आंकना था।

रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां) एवं वजन और माप विभाग ने (अगस्त/अक्टूबर 2016) आंकड़ों के आंशिक अपलोडन के लिए कार्मिकों की कमी को जिम्मेदार ठहराया जबकि वजन और माप विभाग ने आगे कहा कि ई.-एस.एल.ए. पोर्टल पर अद्यतन आंकड़ें अपलोड करने के लिए आवश्यक दिशानिर्देश दे दिये गये थे। राजस्व विभाग ने (अक्टूबर 2016) कहा कि ई.-एस.एल.ए. पोर्टल में आंकड़ों की अपलोडिंग रा.सु.वि.के. के द्वारा की गयी।

(ii) आंकड़ों का गैर अद्यतन

- 18 अप्रैल 2016 तक लेखापरीक्षा अवधि के दौरान चार विभागों² से प्राप्त नौ सेवाओं के 13,020 आवेदनों में से 2,624 आवेदनों की स्थिति को "निस्तारण प्रतीक्षित" दर्शाया गया। आगे की जांच में पता चला कि 2,624 आवेदनों में से 2,249 का वास्तव में संबंधित विभागों द्वारा मार्च 2016 से पहले निपटान कर दिया गया था, किन्तु उनकी स्थिति ई.-एस.एल.ए. पोर्टल पर अद्यतित नहीं की गई थी।
- पर्यटन विभाग में, जहां सेवाएं दी जा चुकी थी, ऐसे 82 मामलों में से 21 में ई.-एस.एल.ए. पर अपलोडिंग की स्थिति 235 दिनों तक विलंब से थी। 48 मामलों में सेवाएं दी जाने की वास्तविक तिथि से पहले ई.-एस.एल.ए. पर निपटान की तिथि दर्शाई गई जो इनपुट नियंत्रण की कमी को दिखाती है।
- 29 अप्रैल 2016 तक पांच विभागों³ द्वारा ई.-एस.एल.ए. पोर्टल पर आंकड़ें अपलोड नहीं किये गये थे। संबंधित विभागों द्वारा आंकड़ों का गैर अद्यतन विभाग द्वारा निगरानी में कमी को दर्शाता है।

राजस्व विभाग ने (अक्टूबर 2016) कहा कि मामला रा.सु.वि.के. के साथ उठाया गया है और इसके बाद आंकड़ें साथ-साथ अपलोड किये जायेंगे। वजन और माप विभाग ने (अक्टूबर 2016) बताया कि आंकड़े अब ई.-एस.एल.ए. पर अपलोड किये जा चुके हैं।

3.3.1.3 सेवाओं के समयबद्ध सुपुर्दगी के लिए स्तर के हिसाब से समयसीमा का निर्धारण

अधिनियम के सेक्शन 9 (1) के अनुसार अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत अधिसूचित सक्षम अधिकारी, सेवाओं के सुपुर्दगी में देरी या कमी करने वाले सरकारी कर्मचारी पर लागत लागू

2 औद्योगिक विभाग, पर्यटन, राजस्व एवं रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां)

3 खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले (12 नवम्बर 2013 के बाद), औद्योगिक-(19 दिसम्बर 2014 के बाद), रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां) (4 जून 2015 के बाद), राजस्व (28 जनवरी 2016 के बाद), व. और मा. (29 अप्रैल 2015 के बाद)

करने के लिए अधिकृत है। आगे, नियम 5 के संबंध में, विभागीय प्रमुखों को सेवाओं के समयबद्ध सुपुर्दगी के लिए निर्धारित चरणों पर संबंधित सरकारी कर्मचारी के लिए सामयिक कार्य प्रवाह निर्धारित करना चाहिए। यद्यपि लेखापरीक्षा ने देखा कि छः चयनित विभागों में से केवल दो विभाग, पर्यटन एवं वजन और माप ने आवेदनों के निस्तारण के लिए स्तर के हिसाब से समय सीमा निर्धारित की है। सेवाओं के सुपुर्दगी में तैयार चरणों पर सरकारी कर्मचारियों के लिए निर्धारित समय सीमा के अभाव में, चूककर्ता एवं विलंब करने वाले कर्मचारियों की पहचान एवं क्षतिपूर्ति की वसूली करना संभव नहीं था।

राजस्व विभाग ने (अक्टूबर 2016) बताया कि समय-समय पर विभिन्न कार्य प्रवाह चार्ट बनाये गये थे। जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ये प्रवाह चार्ट न तो लेखापरीक्षा के दौरान ही प्रदान किये गये थे और न ही जवाब के साथ संलग्न किये गये।

अभिलेखों की निरीक्षण जांच में आगे निम्नलिखित पाया गया-

- **पर्यटन विभाग:** दो सेवाओं, "भोजनालय का अनुमोदन" एवं "बेड एवं ब्रेक फास्ट स्थापना का पंजीकरण" के अन्तर्गत 117 में से 72 मामलों में विभाग ने परिसरों का निरीक्षण, निर्धारित समयसीमा क्रमशः 15 दिन व 60 दिन के परे 79 दिन तक की देरी से किया। "भोजनालय का अनुमोदन" सेवा के अन्तर्गत 74 आवेदकों में से 36 को सक्षम अधिकारी के अनुमोदन से चार दिन की निर्धारित समय सीमा के परे 47 दिन तक की देरी से प्रमाणपत्र जारी किये गये। अतिथि गृह से संबंधित दो सेवाओं के लिए यद्यपि केवल दो आवेदन प्राप्त हुए (प्रत्येक सेवा के अन्तर्गत 27 मई 2015 एवं 22 जून 2015 को एक-एक), परिसरों के निरीक्षण में निर्धारित समयसीमा 15 दिन के परे 354 एवं 329 दिन की देरी से हुई।
- **रजिस्ट्रार (सहकारी समितियाँ)-** नई समितियों के पंजीकरण के दो मामलों में विभाग ने पंजीकरण की प्रक्रिया आवेदन प्राप्त होने के 35 दिन एवं 95 दिन के बाद शुरू की जबकि ऐसे मामलों में पंजीकरण की अनुमत्य समयसीमा 90 दिन तक ही थी। पंजीकरण की प्रक्रिया क्रमशः 135 एवं 257 दिनों की देरी से पूरी हुई।

3.3.1.4 सक्षम अधिकारियों को आहरण एवं संवितरण अधिकारी (आ.सं.अ.) के अधिकारों का गैर प्रत्यायोजन

अधिनियम के सेक्शन 9(1) में सक्षम अधिकारी की नियुक्ति का प्रावधान है तथा सेक्शन 9(2) में यह स्पष्ट करता है कि सरकार क्षतिपूर्ति लागत अदायगी के उद्देश्य के लिए कानून के अनुरूप सक्षम अधिकारी को आ.सं.अ. को अधिकार प्रदान करे। इसके लिए नियम 4(2) अनुबंधित करता है कि आ.सं.अ. ₹ 20,000 से अधिक निकासी नहीं कर सकता।

सूचना प्रौद्योगिकी विभाग ने (14 सितंबर 2011 से 14 अगस्त 2014 के बीच) सक्षम अधिकारियों एवं अपीलीय प्राधिकारियों की नियुक्ति को छः चयनियत विभागों द्वारा सेवा प्रदान करने के लिए अधिसूचित किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि "खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता

4 (i) अतिथि गृह का अनुमोदन, तथा (ii) अतिथि गृहों का स्तरीकरण

मामले" विभाग को छोड़कर नागरिकों को क्षतिपूर्ति लागत की अदायगी के लिए अधिकारियों को आ.सं.अ. अधिकार प्रदान नहीं किये गये थे।

राजस्व विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि सक्षम अधिकारी व अपीलीय प्राधिकारी की नियुक्ति के लिए संबंधित आदेश जारी किये गये थे। यद्यपि आ.सं.अ. की शक्तियों के प्रत्यायोजन पर उत्तर मौन था। वजन और माप विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि विभाग के आ.सं.अ. को ₹ 20,000 तक की निकासी के लिए नियम 4(2) के प्रावधानों का अनुपालन करने को कहा गया था।

3.3.1.5 सू.प्रौ. विभाग द्वारा जारी निर्देशों का गैर-कार्यान्वयन

रा.रा.क्षे.दि.स. के सू.प्रौ. विभाग द्वारा जारी निर्देशों (मई 2014) के अनुसार, विभागों के प्रमुखों को अधिसूचित सेवाओं की समयबद्ध आपूर्ति के लिए, समय सीमा में आन्तरिक कार्यप्रवाह से संबंधित आंतरिक आदेश जारी करने की आवश्यकता थी। इन आंतरिक आदेशों में, सक्षम अधिकारी के नाम के साथ सेवाओं से संबंधित सूचना प्रदर्शन के लिए सूचना बोर्ड, ई.-एस.एल.ए. के अनुरूप निपटान के लिए दिनों की संख्या एवं सेवाओं के सुपुर्दगी में देरी या चूक के मामलों में नागरिकों को क्षतिपूर्ति लागत अदायगी के लिए अग्रदाय धन सक्षम अधिकारी के पास मुहैया कराना एवं नागरिकों के मार्गदर्शन हेतु सहायता डेस्क स्थापित करना भी शामिल थे। इस मामले में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- **हेल्प डेस्क:** छ: विभागों में से किसी भी चयनित विभाग ने नागरिकों के मार्ग दर्शन के लिए अलग हेल्प डेस्क स्थापित नहीं किया गया था।
- **सूचना पट्ट:** केवल वजन और माप विभाग ने सूचना पट्ट प्रदर्शन के लिए निर्देशों की अनुपालना की। यद्यपि राजस्व विभाग एवं रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां) ने प्रमाण पत्र जारी करने के लिए आवश्यक दिनों के साथ सेवाओं से संबंधित सूचना प्रदर्शित करने के लिए सूचना पट्ट बनवाये, परंतु सक्षम अधिकारी/अपीलीय प्राधिकारी के नाम, सेवाओं के सुपुर्दगी में देरी के लिए क्षतिपूर्ति अदायगी जैसी सूचनाएं, सूचना पट्ट पर प्रदर्शित नहीं की गयीं।
- **अग्रदाय राशि:-** रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां) तथा खाद्य आपूर्ति विभाग ने बताया कि अधिनियम के प्रावधानों के कार्यान्वयन के लिए सक्षम अधिकारी को अग्रदाय धन प्रदान किया गया था।

राजस्व विभाग ने (अक्टूबर 2016) बताया कि सहायता डेस्क, सूचनापट्ट एवं अग्रदाय राशि के लिए आवश्यक आदेश जारी कर दिये गये थे। यद्यपि लेखापरीक्षा ने देखा कि नियमित कार्य के लिए सब-डिविजन में सामान्य काउन्टर/डेस्क थे, किन्तु नागरिकों के मार्ग दर्शन के लिए कोई अलग सहायता डेस्क नहीं थी। आगे, सूचनापट्ट पर पूरी जानकारी नहीं थी तथा अग्रदायी राशि जारी करने के लिए आदेश जारी किये गये पर उनका अनुकरण नहीं हुआ। वजन और माप विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि वो निर्देशों की अनुपालना कर रहा है। जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि न तो कोई अलग हेल्प डेस्क बनी और न ही अग्रदाय राशि जारी करने के लिए आदेश जारी किये गये। रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां) ने कहा कि (अगस्त 2016) नये सूचनापट्ट लगाने के लिए दिशानिर्देश जारी कर दिये गये हैं।

3.3.2 सेवाओं की अधिसूचना

अधिनियम के सेक्शन 3 के अन्तर्गत सेवाओं की अनुसूची को समय-समय पर सू.प्रौ. विभाग संशोधित कर रहा है जिससे विभिन्न सेवाओं को अधिनियम के अन्तर्गत लाया जा सके। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया :

3.3.2.1 ई.-एस.एल.ए. के लिए नई सेवाओं की गैर-पहचान

सू.प्रौ. विभाग के निर्देशों (जुलाई 2013) के अनुसार, सरकारी विभागों को ई.-एस.एल.ए. की परिधि में लाने के लिए और अधिक नागरिक संबंधी सेवाओं की पहचान करनी थी। यद्यपि लेखापरीक्षा ने पाया कि 14 अगस्त 2014 के बाद चयनित विभागों ने ई.-एस.एल.ए. की परिधि में लाने के लिए किसी नई सेवा की पहचान नहीं की यद्यपि वे नागरिकों को कुछ अलग सेवाएं जो ई.-एस.एल.ए. पोर्टल पर नहीं थी, प्रदान कर रहे थे।

जबकि राजस्व विभाग ने (अक्टूबर 2016) कहा कि ई.-एस.एल.ए. के लिए नई सेवाओं की पहचान प्रक्रियारत थी, वजन और माप विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि नई सेवाओं की पहचान की कोई आवश्यकता नहीं थी एवं जरूरत पड़ने पर कर ली जायेगी।

3.3.2.2 विभाग के नियंत्रण से बाहर की सेवाओं की अधिसूचना

अगस्त 2014 में, सू.प्रौ. विभाग ने अधिनियम के अन्तर्गत उद्योग विभाग के लिए दो सेवाओं⁵ को अधिसूचित किया यद्यपि इन सेवाओं को अप्रैल 2010 में राजस्व विभाग को स्थानांतरित कर दिया गया था। उद्योग विभाग ने इन सेवाओं के इसकी परिधि में न होते हुए भी अगस्त 2014 में इन दो सेवाओं के लिए सक्षम अधिकारी एवं अपीलीय प्राधिकारी भी नियुक्त किये तथा इन सेवाओं को राजस्व विभाग में स्थानांतरित करने का मामला सू.प्रौ. विभाग के साथ नहीं उठाया। परिणामस्वरूप (ई.-एस.एल.ए.) पोर्टल अब भी इन दो सेवाओं को उद्योग विभाग के अन्तर्गत दिखा रहा था। यह अधिनियम/नियमों के प्रावधानों को लागू करने में सतर्कता की कमी को दर्शा रहा था।

औद्योगिक विभाग ने (अगस्त 2016) जवाब दिया कि इन दो ई.-एस.एल.ए. सेवाओं को राजस्व विभाग में गैर-अधिसूचित/स्थानांतरित करने के लिए सू.प्रौ. विभाग को एक प्रस्ताव (अगस्त 2016) भेजा गया।

3.3.3 अधिसूचित सेवाओं की सुपुर्दगी

अधिनियम का सेक्शन 3 बताता है कि प्रत्येक नागरिक को अधिनियम में वर्णित समय सीमा के अन्दर दिल्ली में नागरिक संबंधित सेवाएं प्राप्त करने का अधिकार प्राप्त है। आगे सेक्शन 7 में अनुबंधित कि यदि कोई सरकारी कर्मचारी निर्धारित समय सीमा के अन्दर नागरिक संबंधित सेवाएं प्रदान करने में असफल होता है, तो वह उस नागरिक को ₹ 10 प्रतिदिन की दर से, अधिकतम ₹ 200 प्रति आवेदन, विलंब अवधि के लिये देगा। आगे, नियम 4(1) के

5 पर्यटन: दूर ऑपरेटर्स/ट्रेवल एजेंटों का पंजीकरण, एफ एस: उसी सर्कल में एफ पी एस का परिवर्तन, राजस्व: दिव्यांगों के लिए स्थाई पहचान पत्र जारी करना, उद्योग: चिकनाई तेल एवं ग्रीस बनाने के व्यापार के लिए लाइसेंस अनुमोदन, आरसीएस: सदस्यों के निष्कासन का अनुमोदन, व. और मा. : वजन और माप के यंत्रों के सत्यापन का प्रमाणपत्र जारी करना।

6 (i) समिति पंजीकरण अधिनियम 1860 के अंतर्गत उन समितियों के लिए जो 2010 से पहले पंजीकृत हुई हैं, कल्याण/धर्मार्थ समितियों के पंजीकरण का नवीनीकरण एवं (ii) समिति के शासी निकाय एवं नियम एवं विनियम की सत्यापित प्रतिलिपि।

अनुसार, सक्षम अधिकारी यह सुनिश्चित करेगा कि निर्धारित समय सीमा के अन्दर, सेवाएं प्रदान करने में विलंब होने की दशा में नागरिक को ई.-एस.एल.ए. पद्धति द्वारा स्वचालित रूप से परिकल्पित प्रतिपूरक राशि का भुगतान किया जाना है।

अधिनियम का सेक्शन 12(3), उन सरकारी कर्मचारियों को, जिनके विरुद्ध एक वर्ष में एक भी शिकायत दर्ज न हुई हो, को सेक्शन के तहत नकद प्रोत्साहन दिए जाने की सिफारिश द्वारा सरकारी कर्मचारियों को प्रोत्साहित तथा कार्य दक्षता को अन्वेषित करता है।

लेखापरीक्षा अवधि के दौरान चयनित छः विभागों⁷ में ई.-एस.एल.ए. पद्धति द्वारा संसाधित 13,96,467 मामलों में से अधिकतम दो वर्षों से अधिक की देरी (18 अप्रैल 2016 तक) के विलंब सहित 3,81,472 (27 प्रतिशत) मामले पाये गये। अधिनियम के प्रावधानानुसार, ₹ 3.79 करोड़ नागरिकों को प्रतिपूरक राशि के रूप में भुगतान किया जाना चाहिए था तथा चूककर्ता सरकारी कर्मचारियों से वही राशि वापस प्राप्त की जानी चाहिए थी, जैसाकि लेखापरीक्षा की जांच में पाया गया है (अनुलग्नक 3.3.3)। यद्यपि, संबंधित विभागों ने न तो नागरिकों को इस राशि का भुगतान किया और न ही सेवाएं प्रदान करने में हुए विलंब के लिए जिम्मेदार कर्मचारियों से हर्जाने की राशि की वसूली की है।

वजन और माप विभाग ने (अक्टूबर 2016) सेवाएं प्रदान करने में हुए विलंब के लिए कर्मचारियों की कमी को जिम्मेदार ठहराया है। जबकि रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां) ने बताया कि (अगस्त 2016) संबंधित प्रक्रिया को पूर्ण करने में कभी कभी निर्धारित समय सीमा से ज्यादा समय लग जाता है तथा यहां कर्मचारियों की भी बहुत कमी थी। राजस्व विभाग ने कहा कि (अक्टूबर 2016) उनके कार्यालय ने अभी तक सेवा प्रदान में हुए विलंब की कोई शिकायत किसी भी नागरिक से प्राप्त नहीं की है।

यह भी पाया गया कि अधिनियम के उपरोक्त वर्णित प्रावधान के तहत पर्यटन, वजन और माप, राजस्व तथा रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां) विभागों द्वारा सरकारी कर्मचारियों को किसी भी प्रकार का प्रोत्साहन प्रदान नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने न तो प्रतिपूरक लागत और दोषी सरकारी कर्मचारियों से वसूली से संबंधित प्रावधानों को लागू किया न ही दक्षता में सुधार करने के लिए कोई प्रोत्साहन प्रदान किया। इसने नागरिकों को समय पर सेवाओं की सुपुर्दगी को सुनिश्चित किए जाने के विभाग के क्षमता में कमी होने के साथ इसका प्रयोजन व जवाबदेही तथा कार्यकुशलता को क्षीण किया।

3.3.3.1 सेवाओं की सुपुर्दगी के लिए निर्धारित अवधि की समीक्षा

लेखापरीक्षा में पाया गया कि केवल दो विभागों जैसे खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले तथा उद्योग विभाग ने क्रमशः दिसम्बर 2014 और फरवरी 2015 में अधिसूचित सेवाओं को प्रदान करने में आवश्यक दिनों की संख्या की समीक्षा की है। राजस्व विभाग ने जून 2015 से ई-जिला कार्यक्रम के लागू होने के चलते, पांच सेवाओं के लिए निर्धारित समय सीमा को घटाकर 14 दिन कर दी है (21 से 60 दिनों तक), और विवाह प्रमाणपत्र को जारी करने के लिए निर्धारित सात दिनों को बढ़ाकर 21 दिन कर दी है। यद्यपि इस संशोधन को

7 अ.पि.व., अ.जा./अ.ज.जा. विलंबित जन्म आदेश, आय तथा आवासीय प्रमाणपत्रों को जारी करना

ई.-एस.एल.ए. पद्धति में लागू करने से संबंधित अधिसूचना जुलाई 2016 तक जारी किया जाना शेष था। पर्यटन विभाग तथा वजन और माप विभाग ने अभी तक सेवाओं को प्रदान करने में आवश्यक अवधि की समीक्षा नहीं की है, जबकि रजिस्ट्रार (सहकारी समितियां) ने इस संबंध में कोई भी सूचना प्रदान नहीं की है।

राजस्व विभाग ने बताया कि (अक्टूबर 2016 में) सेवाएं प्रदान करने की संशोधित अवधि की नई अधिसूचना अभी प्रक्रियाधीन है तथा वजन और माप विभाग ने बताया कि (अक्टूबर 2016) निर्धारित समयावधि की समीक्षा करने के लिए शीघ्र ही एक समिति का गठन किया जायेगा।

3.3.4 निष्कर्ष

जन सेवाओं का अधिकार कानून के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा समीक्षा ने परिश्रमी ढंग से कार्यान्वयन का अभाव दर्शाया व जिससे ई.-एस.एल.ए. निगरानी एवं खोज प्रणाली पर अधिसूचित सेवाओं को डालने में देरी और त्रुटियां हुईं और जिससे नागरिकों को ऑनलाईन सूचना उपलब्ध कराने का मूल उद्देश्य विफल हो गया। आवेदकों के लिए सेवाओं की विलंब से सुपुर्दगी की क्षतिपूर्ति या कीमत का भुगतान करने के लिए सक्षम अधिकारियों को आ.सं.अ. के अधिकार प्रदान नहीं किए गए थे तथा सेवाओं की सुपुर्दगी के लिए प्रत्येक स्तर पर समयसीमा निर्धारित नहीं थी। यद्यपि सेवाएं देरी से वितरित हुईं, न तो आवेदकों को ही क्षतिपूर्ति का भुगतान हुआ और न ही कोई कार्रवाई आरम्भ की गई थी या तो जिम्मेदारी निर्धारित करने के लिए चूककर्ता अधिकारियों की पहचान हेतु या नकद प्रोत्साहन के द्वारा सक्षम कर्मचारी के प्रोत्साहन के लिए किया।

मामला जुलाई 2016 में सरकार को भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2016)।

श्रम विभाग

दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड

3.4 टी.डी.एस. की वापसी का दावा न करना

आयकर रिटर्न को फाइल करने तथा बैंकों द्वारा स्रोतों पर काटे गये कर (टी.डी.एस.) की वापसी का दावा करने में बोर्ड की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 15.95 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ तथा इसके फलस्वरूप ₹ 2.73 करोड़ के ब्याज की हानि हुई, जिसे अर्जित किया जा सकता था यदि टी.डी. एस. की वापसी का समय से दावा किया गया होता तथा इसे बैंक में फिक्सड डिपॉजिट किया गया होता।

दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक (रोजगार का विनियमन एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1996 के अंतर्गत दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (बोर्ड) की स्थापना 02 सितम्बर 2002 को भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिकों के लाभों के लिये कल्याणकारी उपाय तथा सामाजिक सुरक्षा स्कीम की निगरानी तथा उपलब्ध कराने के उद्देश्य से की गयी थी।

2013-16 की अवधि को कवर करते हुये अगस्त/सितम्बर 2016 के दौरान अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि बोर्ड ने आयकर (आ.क.) अधिनियम 1961 (आयकर से छूट) के सेक्शन 12 ए के अंतर्गत पंजीकरण के लिये 29 सितम्बर 2008 को आवेदन किया। सेक्शन 12 ए के साथ पठित सेक्शन 12 ए ए के अंतर्गत पंजीकरण बोर्ड को कर से छूट के लिये निर्धारण वर्ष 2009-10 से आगे प्रदान किया गया। यद्यपि कर में छूट निर्धारण वर्ष से संबंधित प्रत्येक वित्तीय वर्ष में आगे ले जाने वाले दावे या वादा किये गये क्रियाकलापों की वास्तविकता के संबंध में निर्धारण अधिकारी की संतुष्टि से संबंधित थी। इसके अतिरिक्त, बोर्ड को अपने लेखापरीक्षित लेखों का रख-रखाव करने तथा इसे निर्धारण अधिकारी को प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी।

बोर्ड अपनी अतिरिक्त निधियों का 'फिक्सड डिपॉजिट (एफ डी)' के रूप में विभिन्न बैंकों में निवेश करता है जो एफ डी से अर्जित ब्याज पर स्रोत पर कर की कटौती (टी डी एस) करते हैं। यद्यपि आ.क. अधिनियम के सेक्शन 139 (1) के अंतर्गत आ.क. रिटर्न फाइल करके आयकर विभाग से वापसी के लिये दावा किया जा सकता है। आगे, सेक्शन 244 ए (1)(ए) कहता है कि "जब अधिनियम के अंतर्गत किसी राशि की वापसी निर्धारिती को देय हो जाती है, तो वह इस सेक्शन के प्रावधानों के अंतर्गत इस कथित राशि के साथ साथ इस पर निम्नलिखित प्रकार से गणना किये गये साधारण ब्याज को प्राप्त करने के योग्य होगा: "निर्धारण जहां दावा वर्ष के ठीक पहले के वित्तीय वर्ष के दौरान सेक्शन 206 सी के अंतर्गत स्रोतों पर किसी संग्रहित कर के बाहर हो या सेक्शन 199 के अंतर्गत भुगतान किये गये या अग्रिम कर के रूप में भुगतान किया गया हो, ऐसे ब्याज की इस अवधि के दौरान महीने के किसी हिस्से या प्रत्येक माह के लिये आधा प्रतिशत की दर पर गणना की जायेगी,

(i) निर्धारण वर्ष के अप्रैल के प्रथम दिन से उस तिथि तक जब वापसी दी गयी, यदि आय के रिटर्न सेक्शन 139 के सब-सेक्शन (1) के अंतर्गत दी गयी निर्धारित तिथि पर या उससे पहले प्रस्तुत किये गये हों; या

(ii) आय के रिटर्न प्रस्तुत करने की तिथि से उस तिथि तक जब वापसी दी गयी हो, यदि सब-सेक्शन (i) में मामला कवर नहीं होता।

अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि बोर्ड ने 2009-10 से 2015-16 की अवधि के दौरान बैंकों में अपनी एफ डी पर ब्याज के रूप में ₹ 143.64 करोड़ प्राप्त किये तथा बैंक ने एफ डी पर प्राप्त किये गये ब्याज पर स्रोतों पर कर के रूप में ₹ 15.95 करोड़ की कटौती की। यद्यपि, बोर्ड ने सितम्बर 2016 तक किसी भी निर्धारण वर्ष के लिये आ.क. रिटर्न फाइल नहीं किया। अतः वह टी.डी.एस. की इस राशि की वापसी का दावा नहीं कर सका, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 15.95 करोड़ राशि का टी.डी.एस. बगैर दावा किये आ.क. विभाग के पास पड़ा रहा।

इस प्रकार, आ.क. रिटर्न को फाइल करने तथा टी.डी.एस. की वापसी का दावा करने में बोर्ड की असफलता के परिणामस्वरूप 31 मार्च 2016 तक ₹ 15.95 करोड़ की निधियों का अवरोधन तथा परिणामस्वरूप ₹ 2.73 करोड़ के ब्याज की हानि हुई, जिसे टी.डी.एस. की वापसी का दावा समय से करके तथा एफ डी में निवेश करके बचाया जा सकता था।

मामला सरकार को 05 दिसम्बर 2016 में भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

3.5 अधिशेष बकायों की प्रभावी निगरानी की कमी

बोर्ड के जिला खाते से मुख्य खाते में निधियों के हस्तान्तरण में प्रभावी निगरानी की असफलता के परिणामस्वरूप ₹ 3.74 करोड़ के ब्याज की हानि हुई

भवन तथा अन्य निर्माण कार्य श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 के सेक्शन 3 के अनुसार किसी नियोक्ता द्वारा कराए गए निर्माण कार्य की लागत के दो प्रतिशत से ज्यादा नहीं, परंतु एक प्रतिशत से कम नहीं, की दर पर उपकर लगाया तथा वसूला जाएगा एवं वसूली गई सेस की राशि का भुगतान दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (बोर्ड) को किया जाएगा। दिल्ली में, विभिन्न जिलों के डिप्टी लेबर कमिश्नर स्थानीय निकायों, व्यक्तियों तथा अन्य एजेंसियों से सेस वसूलते हैं तथा उसे बोर्ड को सौंपते हैं। इस उद्देश्य के लिए, बोर्ड का स्टेट बैंक ऑफ इंडिया (एस बी आई) में बचत खाता था। बोर्ड ने विभिन्न जिलों के लिए 10 बचत खाते खोले (फरवरी 2012) तथा उन्हें बोर्ड के मुख्य खाते से जोड़ दिया। 8 अगस्त 2011 को बोर्ड की बैठक में लिए गए निर्णय के अनुसार, अलग-अलग खातों द्वारा संग्रहित कुल निधियों को स्वतः ही मुख्य खाते में उसी शाम को जमा किया जाना था। आगे, मुख्य खाते में ₹ 25 लाख से ऊपर की उपकर राशि को 50 लाख के गुणकों में मल्टी ऑपशन डिपोजिट (म.ऑ.डि.) में परिवर्तित किया जाना था।

बोर्ड के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि 1 अप्रैल 2013 को उत्तरी-पश्चिमी जिले के खाते में ₹ 24.04 करोड़ का शेष था तथा बैंक दैनिक आधार पर निधियों को मुख्य

खाते में हस्तांतरित नहीं कर रहा है। परिणामस्वरूप, 27 दिसंबर 2014 को जब राशि को बैंक द्वारा मुख्य खाते में स्थानांतरित किया गया, उत्तर-पश्चिमी जिले के खाते में ₹ 77.03 करोड़ (₹ 3.68 करोड़ के ब्याज सहित) की राशि संचित हो गई। बोर्ड बैंको द्वारा निधियों के स्थानांतरण की निगरानी करने में असफल रहा।

दैनिक आधार पर जिला खाते से मुख्य खाते में निधियों के गैर-स्थानांतरण के कारण, अप्रैल 2013 से दिसंबर 2014 के दौरान बोर्ड इन निधियों का फिक्स डिपोजिट में निवेश नहीं कर सका। यदि अप्रैल 2013 से दिसंबर 2014 की अवधि के दौरान राशि का दैनिक आधार पर मुख्य खाते में स्थानांतरण किया गया होता तथा इसे म.ऑ.डि. में परिवर्तित किया गया होता तो बोर्ड ₹ 7.42 करोड़ का ब्याज को अर्जित कर सकता था। इसके विपरीत, बोर्ड ने जिला खातों में ब्याज के रूप में केवल ₹ 3.68 करोड़ प्राप्त किये। इस प्रकार, जिला खाते से मुख्य खाते में दैनिक आधार पर निधियों के गैर-स्थानांतरण के परिणामस्वरूप ₹ 3.74 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

बोर्ड ने कहा (नवंबर 2016) कि मामला एस बी आई के साथ उठाया गया था तथा बैंक से राशि की वसूली के प्रयास किए जा रहे हैं।

मामला सरकार को 05 दिसंबर 2016 को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

3.6 अधिक मांग के प्रक्षेपण के कारण हानि

बोर्ड ने 20 मोबाइल वैन औषधालयों की मांग प्रक्षेपित की जबकि 10 अनुमोदित थे तथा उसके पश्चात उनकी उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना ₹ 4.24 करोड़ जारी किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.15 करोड़ के ब्याज की हानि हुई जिसे बोर्ड ₹ 2.07 करोड़ की अव्ययित राशि के निवेश द्वारा अर्जित कर सकता था।

मई 2009 में यह निर्णय लिया गया कि स्वास्थ्य सेवा निदेशालय (स्वा.से.नि.) दिल्ली में 30 प्रमुख निर्माण स्थलों पर मोबाइल औषधालय सेवाओं का विस्तार कर दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (बोर्ड) की मदद करेगा। बैठक में यह सूचित किया गया कि स्वा.से.नि. ने 10 मोबाइल वैन औषधालयों को मुहैया कराने के लिए ₹ 2.12 करोड़ की राशि की मांग की थी। यद्यपि, बोर्ड ने 28 मई 2009 को हुई बैठक में, स्थलों पर निर्माण कार्य में लगे श्रमिकों को उसी स्थान पर चिकित्सा देखभाल हेतु ₹ 4.24 करोड़ की कुल लागत पर कम से कम 20 मोबाइल वैन औषधालयों हेतु स्वा.से.नि. के साथ मामला आगे बढ़ाने का निर्णय लिया एवं बोर्ड ने 10 के स्थान पर 20 मोबाइल वैन औषधालयों को मुहैया कराने हेतु स्वा.से.नि. से कोई आश्वासन प्राप्त नहीं किया परन्तु 20 मोबाइल वैन औषधालयों हेतु स्वा.से.नि. को अग्रिम में ₹ 4.24 करोड़ जारी किए (जून 2009)।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि स्वा.से.नि. ने विभिन्न निर्माण स्थलों पर 15 जून 2009 से पांच मोबाइल वैन औषधालय एवं 10 जुलाई 2009 से पांच अतिरिक्त मोबाइल वैन औषधालय तैनात किए। 2 मार्च 2015 को स्वा.से.नि. ने बोर्ड को सूचित किया कि इन 10 मोबाइल

वैन औषधालयों को 31 मई 2014 से समाप्त कर दिया गया। ₹ 4.24 करोड़ में से ₹ 2.07 करोड़ की राशि अव्ययित पड़ी रही जो कि बोर्ड को अगस्त 2016 तक वापस नहीं की गई। इस प्रकार 10 के बजाय 20 मोबाईल वैन औषधालयों की बढ़ी हुई प्रक्षेपित मांग सरकार के निर्णय तथा अग्रिम भुगतान के विपरीत थी और यह सुनिश्चित नहीं था कि 20 मोबाईल वैन औषधालयों को लगाया जा सकता था परिणामस्वरूप अगस्त 2016 तक ₹ 1.15 करोड़ के ब्याज की हानि हुई जिसे बोर्ड ₹ 2.07 करोड़ की अव्ययित राशि के निवेश द्वारा अर्जित कर सकता था।

मामला 05 दिसम्बर 2016 को सरकार को भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

लोक निर्माण विभाग

3.7 लोक निर्माण विभाग में परियोजनाओं का कार्यान्वयन

लो.नि.वि. ने परियोजनाओं के वास्तविक निष्पादन से पहले उनकी योजना और डिजाइन में पर्याप्त प्रयास और समय नहीं लगाया, जिसके परिणामस्वरूप बढ़ा हुआ विस्तृत अनुमान, ड्राईंग्स और डिजाइनों का संशोधन, तथा निर्माण कार्यों के सौंपे जाने के पश्चात अतिरिक्त मदों/निष्पादन की मात्रा में वृद्धि हुई। यहां निर्माण कार्यों को पूर्ण किए जाने में विलंब तथा विलंब से किए गए निर्माण कार्यों में क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण नहीं हुआ। लो.नि.वि. परामर्शदाताओं के साथ किए गए करारों में मात्राओं के अनुमान में आई विभिन्नताओं के लिए दंडिक धारा सम्मिलित करने में असफल रहा तथा संविदात्मक प्रावधानों के बावजूद निर्माण कार्यों के लिए ड्राईंग्स की आपूर्ति किए जाने में विलंब हेतु परामर्शदाताओं पर क्षतिपूर्ति उद्ग्रहण नहीं की गई। लागत विचरण परिकलित करते समय आधार मूल्य को गलत अपनाने और मात्राओं को गलत लेने के परिणामस्वरूप करार की धारा 10 सी.ए. के अंतर्गत गैर/लघु अदायगी की वसूलियां हुई। इन कमियों में ₹ 241.20 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ थे।

3.7.1 प्रस्तावना

लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) के बिल्डिंग जोन द्वारा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार (रा.रा.क्षे.दि.स.) के सभी विभागों के ₹ 30 करोड़ से अधिक लागत की निर्माण परियोजनाओं को प्रारंभ किया गया जबकि फ्लाइओवरों, रेलवे ओवरब्रिजों, रेलवे अंडरब्रिज, भूमिगत रास्ते और नये कोरीडोरों का निर्माण उनके फ्लाइओवर जोन द्वारा किया जाता है।

प्रधान सचिव, लो.नि.वि. विभाग का प्रशासनिक प्रमुख होता है जिसे इंजीनियर-इन-चीफ, चीफ इंजीनियरों, अधीक्षक इंजीनियरों, कार्यकारी इंजीनियरों, सहायक इंजीनियरों एवं कनिष्ठ इंजीनियरों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। लो.नि.वि. चार अनुरक्षण जोन, दो भवन परियोजना जोन और एक फ्लाइओवर जोन में विभाजित है। लो.नि.वि. में कुल 96

डिवीजन है, जिसमें से 77 डिवीजनों⁸ को आहरण और संवितरण अधिकार है।

2011-16 की अवधि के लिए लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) के परियोजनाओं के 12 भवन परियोजना डिवीजन⁹ और 10 फ्लाइओवर परियोजना डिवीजन¹⁰ में मई और अगस्त 2016 के बीच लेखा परीक्षा की गई। इन डिवीजनों में, लेखापरीक्षा हेतु चयनित निर्माण कार्य (i) ₹ 50 करोड़ और उससे अधिक की निविदा मूल्य के शत प्रतिशत कार्य (16 कार्य), तथा (ii) ₹ 50 करोड़ से कम निविदा मूल्य के 30 प्रतिशत कार्य (59 कार्यों में से 24 कार्य)। इन 40 कार्यों में ₹ 2,924.13 करोड़ का कुल व्यय हुआ।

लेखापरीक्षा प्राप्ति

3.7.2 परियोजनाओं हेतु योजना एवं डिजाइन

परियोजना की व्यापक योजना और डिजाइन के लिए परियोजना के उद्देश्यों को सामने रखते हुए परियोजना के कार्यक्षेत्र, उपयुक्त स्थल का चयन, स्थल अवस्था की परीक्षा, मृदा परीक्षण, वास्तविक अनुमान की तैयारी, ड्राईंग्स, विभिन्न मदों का विवरण, स्रोतों का सूचीकरण (भौतिक एवं वित्तीय दोनों), तथा प्राप्य समयसीमा तय करना आवश्यक है। दिल्ली में सरकारी परियोजना हेतु योजना तैयार करना आवश्यक है क्योंकि भूमि और वित्त दुर्लभ हैं और परियोजना के कार्यान्वयन के लिए विविध एजेंसियों से पूर्व अनुमोदन और अनुमति लेने की आवश्यकता पड़ती है। लेखापरीक्षा ने लो.नि.वि. में परियोजना की खराब योजना का उदाहरण पाया, जिसके परिणामस्वरूप अवास्तविक आकलन और कार्य प्रदान किए जाने के पश्चात कार्यक्षेत्र में बदलाव, डिजाइन, ड्राईंग्स इत्यादि में परिवर्तन किया गया। आगे, परामर्शी निर्माण कार्यों में देखा गया कि करारों में प्रावधानों के बावजूद मुआवजों की दांडिक धारा के गैर समावेशन तथा गैर-उद्ग्रहण हुआ।

3.7.2.1 परामर्शदाताओं की नियुक्ति

लो.नि.वि. परियोजनाओं के व्यवहार्यता अध्ययन, संरचनात्मक डिजाइन, ड्राईंग्स, आकलन, न्यायसंगत राशि के विवरण को तैयार करने हेतु सलाहकारों को नियुक्त करता है। केन्द्रीय सतर्कता आयोग के निर्देशों के अनुसार (नवम्बर 2002), निविदा प्रदान कर देने के पश्चात् कार्य के कार्यक्षेत्र में कोई प्रमुख विचलन नहीं होना चाहिए। यदि विचलन के परिणामस्वरूप लागत में वृद्धि हो तो खराब योजना के लिए सलाहकार पर जुर्माना लगाना चाहिए। आगे, सलाहकार के साथ किए गए करार के अनुसार, कार्य को पूरा करने हेतु दिए गए समय को सख्ती से अनुपालन करना चाहिए तथा इसे परामर्शदाता की ओर से निविदा का मूल सार समझा जाना चाहिए, काम पूरा करने में विफलता की स्थिति में, प्रति माह देरी पर क्षतिपूर्ति सहमति शुल्क के 1.5 प्रतिशत की दर से अधिकतम 10 प्रतिशत तक प्रतिदिन के आधार पर जोड़ी जाएगी।

भवन एवं फ्लाइओवर डिवीजनों के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि नौ कार्यों

8 59 अनुरक्षण डिवीजन 5 फ्लाइओवर परियोजना डिवीजन एवं 13 भवन परियोजना डिवीजन

9 बी-121, बी-122, बी-123, बी-131, बी-132, बी-133, बी-141, बी-142, बी-222, बी-223, बी-232, बी-234,

10 एफ-111, एफ-112, एफ-113, एफ-121, एफ-122, एफ-123, एफ-131, एफ-132, एफ-133, एफ-134,

में से, तीन परामर्श करारों में मात्राओं में विचलन हेतु दंडनीय धारा नहीं थी। चार कार्यों में, जुर्माना नहीं लगाया गया था जबकि करार में इसके लिए प्रावधान था और अन्य दो परामर्शी कार्य सलाहकार नियुक्ति समिति द्वारा आवश्यकता न होने के कारण बीच में ही रोक दिए गए थे। विवरण तालिका 3.7.1 में है:

तालिका 3.7.1 : परामर्श करारों में कमियां

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	टिप्पणियां
1	i) सी/ओ दी.द.उ. कॉलेज ii) सी/ओ मंडोली में जेल परिसर एस.एच : विनियमित पर्यावरण भवन, और iii) सी./ओ. डिपसार में अकादमिक ब्लॉक	प्राक्कलित मात्रा में अंतर के लिए करार में दंड धारा शामिल नहीं थी। इन तीन कार्यों में ₹ 70.58 करोड़ लागत की मात्राओं में विभिन्नता थी।
2	i) सी/ओ रोहिणी में शहीद सुखदेव कॉलेज ऑफ बिजनेस स्टडीज ii) कोरीडोर का व्यापक विकास (क) विकासपुरी से मीरा बाग तक (ख) मंगोलपुरी से मधुबन चौक तक (ग) मधुबन चौक से मुकरबा चौक	परामर्शदाताओं द्वारा ड्राईंग्स के प्रस्तुतीकरण में 33 से लेकर 93 दिनों तक देरी थी। यद्यपि, ले.नि.वि. ने परामर्शदाताओं पर ₹ 48.48 लाख की राशि का क्षतिपूर्ति दंड नहीं लगाया।
3	i) कोरीडोर/नेटवर्क - (क) पुस्ता नं. 3 से चंदगीराम अखाड़ा तक (ख) सोनिया विहार से जगतपुर तक (ग) सभापुर से संत नगर बुराड़ी तक ii) दिल्ली में बी.आर.टी. कोरीडोर (पैकेज-4) (क) नेशनल स्टेडियम से गाजीपुर तक और (ख) अ.रा.ब.ट. आनंद विहार से कर्नाट प्लेस तक (पैकेज-4)	फरवरी 2013/जुलाई 2014 में बी.आर.टी. कोरीडोर के लिए व्यवहार्यता अध्ययन और विस्तृत परियोजना रिपोर्ट की तैयारी के लिए दो परामर्शी कार्य प्रदान किए गए थे। परामर्शदाता नियुक्ति समिति ने अपनी बैठक में (फरवरी 2016) इन अध्ययनों को रोकने का निर्णय लिया क्योंकि सिग्नेचर ब्रिज के निर्माण और मौजूदा बी.आर.टी. कोरीडोर की विफलता के कारण ये कार्य आवश्यक नहीं थे। तब तक परामर्शदाताओं को 1.30 करोड़ रुपये की अदायगी की जा चुकी थी, जो अनावश्यक रूप से दी गई थी।

विभाग ने कहा कि (सितंबर 2016) देरी के लिए क्षतिपूर्ति के उदग्रहण की कार्रवाई परियोजनाओं के पूरा होने के बाद की जाएगी। क्योंकि डिपसार के जेल परिसर और अकादमिक ब्लॉक के संबंध में यह कहा गया था कि, क्लाइन्ट और कार्यस्थल की परिस्थितियों की आवश्यकता के अनुसार विभिन्न मदों की मात्राओं में संशोधन कर दिए गए थे। व्यवहार्यता अध्ययन के बारे में विभाग ने यह तथ्य स्वीकार किए। के.स.आ. विनिर्देशों के संदर्भ में करार में जुर्माने की धारा के गैर समावेशन के संबंध में लेखापरीक्षा अभ्युक्ति हेतु जवाब विशिष्ट नहीं है। इसके अतिरिक्त दी.द.उ. कॉलेज के मामले में करार में जुर्माने के प्रावधान की अनुपस्थिति में यह स्पष्ट नहीं है कि विभाग जुर्माना कैसे लगाएगा।

3.7.2.2 परिवर्धित विस्तृत अनुमान

के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली के सेक्शन 2.5.1 (एच) के अनुसार, तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त करने के लिए दरों की मान्य अनुसूची पर आधारित विस्तृत आकलन तैयार करना चाहिए। बाजार दरें केवल उन्हीं मदों के लिए अनुमत की जानी चाहिए जिन्हें दरों की अनुसूची के अंतर्गत कवर नहीं किया गया है।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि लो.नि.वि. डिवीजन (बी-121) ने दोनों दरें डी.एस.आर. -2002 की दरें और बाजार दरें ने 'मंडोली में जेल परिसर का निर्माण, उप-शीर्ष विनियमित पर्यावरण भवन' कार्य के लिए विस्तृत आकलन (फरवरी 2008) तैयार

करने के लिए अपनायी। यह पाया गया कि 19 मदों की लागत (₹ 87.58 करोड़) बाजार दरों पर परिकलित की गयी थी, जोकि ₹ 106.58 करोड़ के कुल आकलन का 82 प्रतिशत थी। आगे यह पाया गया कि यद्यपि डी.एस.आर.-2002 में इन 19 मदों में से 13 के लिए दरें मौजूद थी, फिर भी लो.नि.वि. ने इन मदों के लागत आकलन के लिए बाजार दरों को ही अपनाया। डी.एस.आर.-2002 के अंतर्गत कवर की गई मदों के लिए बाजार दरों को लागू करना के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन था तथा जिसका परिणाम ₹ 38.68 करोड़ के बढ़े हुए आकलन के रूप में हुआ (अनुलग्नक 3.7.1)।

विभाग ने कहा कि (सितम्बर 2016), 2008 में नि.आ.सू. तैयार करने के समय, नवीनतम उपलब्ध डी.एस.आर. डी.एस.आर.- 2002 था तथा सीमेंट और स्टील की प्रचलित बाजार दरों एवं डी.एस.आर. की दरों में बहुत ज्यादा अंतर था। इस अंतर को कम करने की प्रक्रिया में, सीमेंट और इस्पात से जुड़ी मदों के लिए बाजार दरों को शामिल करके अद्यतित किया गया। जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लो.नि.वि. के विस्तृत आकलन को तैयार करने के लिए नियमावली प्रावधान का अनुसरण करना अनिवार्य था। आगे, डी.एस.आर. और बाजार दरों के बीच का अंतर बोलीदाताओं द्वारा लगाए गए उचित दरों के आकलन के लिए न्यायसंगत ब्यौरा तैयार करने के लिए ध्यान में रखा जाता है।

3.7.2.3 निर्माण कार्य सौंपे जाने के पश्चात अतिरिक्त मदों का कार्यान्वयन/मात्राओं में वृद्धि

के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली के सेक्शन 4.2.1(2) के अनुसार, विस्तृत आकलन पूरा तथा जहां तक सम्भव हो व्यापक होना चाहिए तथा कार्य के विभिन्न घटकों के लिये विभिन्न सेवाओं की विस्तृत ड्राईंग्स, प्रारंभिक संरचनात्मक योजनाओं और प्रारंभिक लेआउट ड्राईंग्स की विशिष्टताओं से समर्थित होना चाहिए। लेखापरीक्षा ने निम्न विवरण के अनुसार मात्राओं में वृद्धि/अतिरिक्त मदों के कार्यान्वयन के ₹ 110.29 करोड़ के निम्नलिखित उदाहरण पाये:-

(क) लो.नि.वि. ने (अगस्त 2012) एलिवेटेड रोड का निर्माण कार्य बारापुल्लाह नाला, (फेज- I) जवाहरलाल नेहरू स्टेडियम से अरविंदो मार्ग तक संरचनात्मक डिजाइन और ड्राईंग्स को संरचना ड्राईंग्स और विस्तृत आकलन तैयार करने के लिए ₹ 74.50 लाख के शुल्क पर एक परामर्शदाता नियुक्त किया। परामर्शदाता द्वारा तैयार किए गए कार्य हेतु विस्तृत आकलन के आधार पर, नवम्बर 2012 में चीफ इंजीनियर ने तकनीकी स्वीकृति प्रदान की। अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि सलाहकार द्वारा तैयार की गई ड्राईंग्स कार्य के कार्यान्वयन के दौरान गलत साबित हुई, क्योंकि परामर्शदाता द्वारा अनुमानित मात्राओं तथा कार्यान्वित मात्राओं में काफी अन्तर था जिसका विवरण तालिका 3.7.2 में दिया गया है:

तालिका 3.7.2 गलत ड्राईंग्स के कारण मात्राओं में वृद्धि

क्र. स.	मदें	करार के अनुसार मात्रा (मीटर में)	कार्यान्वित मात्रा (मीटर में)	अंतर (मीटर में)	दर (₹ में)	अतिरिक्त व्यय (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5 (4-3)	6	7 (6x5)
1	मृदा परीक्षण	8,648	12,270	3,622	1,000	0.36
2	बोरिंग ऊर्ध्व ढेर					
	1,000 मी.मी.व्यास	3,700	9,102	5,402	12,400	6.70
	1,200 मी.मी.व्यास	24,100	55,550	31,450	15,350	48.28
कुल						55.34

कार्य प्रदान करने के पश्चात मात्राओं में वृद्धि के परिणामस्वरूप ₹ 55.34 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। मात्राओं में वृद्धि, कार्यस्थल की परिस्थितियों के अनुसार 20 मीटर से 32 मीटर तक ढेर की गहराई में वृद्धि तथा संरचना के संरेखण में बदलाव दर्ज किये गये। इस प्रकार, इन मदों की मात्रा में वृद्धि से न केवल परियोजना की लागत बढ़ी अपितु साथ ही परियोजना पूरी होने में देरी भी हुई, क्योंकि 94 प्रतिशत कार्य सितम्बर 2016 तक कार्यान्वित हो चुका था जिसकी निर्धारित समाप्ति फरवरी 2015 तक की जानी थी।

विभाग ने कहा कि (सितम्बर 2016) गलत अनुमान तैयार करने के लिए जुर्माना परामर्शदाता के बिल को अंतिम रूप देते समय लगाया जायेगा।

(ख) अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि सात भवन कार्यों में (कॉलेज, एन.सी.सी. भवन, जेल परिसर) मदों की मात्राओं (12 से 15,770 प्रतिशत) और अतिरिक्त मदों के कार्यान्वयन में ₹ 45.60 करोड़ मूल्य के विचलन थे। संरचनात्मक ड्राईंग्स और कार्यस्थल आवश्यकता के अनुसार मात्राओं में विचलन और अतिरिक्त मदों के कार्यान्वयन का कारण अनुमानों में कम मात्राओं को लेना, कार्य के कार्यक्षेत्र में वृद्धि, स्लैब की मोटाई में वृद्धि शामिल थी।

(ग) रोहिणी में शहीद सुखदेव कॉलेज ऑफ बिजनेस स्टडी के निर्माण कार्य में ₹ 9.35 करोड़ मूल्य की मात्राओं में विचलन के बावजूद भी कार्य कार्यान्वित किया गया, जो अगस्त 2016 तक अनुमोदित नहीं किए गए थे।

विभाग ने कहा कि (सितम्बर 2016) मात्राओं में विचलन और अतिरिक्त मदों के कार्यान्वयन का कारण कार्यक्षेत्र में बदलाव, उपभोक्ता विभाग की अतिरिक्त आवश्यकता, स्थान आवश्यकता, प्लिंथ क्षेत्र और प्लिंथ की ऊंचाई में वृद्धि, संरचनात्मक ड्राईंग्स की गैर-उपलब्धता, मदों का अल्प विचार/गैर विचार करना तथा निविदा ड्राईंग्स में बदलाव था। उत्तर तथ्यों को प्रमाणित करता है कि कार्य की योजनाएं और डिजाईन पूर्ण और व्यापक नहीं थी।

3.7.2.4 करारों को सौंपे जाने के पश्चात निर्माण कार्यों के कार्यक्षेत्र में परिवर्तन

अधोलिखित तीन कार्यों में, करार प्रदान कर देने के पश्चात् कार्य के कार्यक्षेत्र में परिवर्तन किया गया। इसके परिणामस्वरूप, एक कार्य निविदित लागत से कम पर पूरा किया गया तथा दो निर्माण कार्यों में अतिरिक्त व्यय हुआ था, जिसका विवरण तालिका 3.7.3 में दिया गया है:

तालिका 3.7.3: कार्य सौंपे जाने के पश्चात कार्यक्षेत्र में परिवर्तन

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य	कार्यक्षेत्र में परिवर्तन के कारण
1	प्रेमबाड़ी पुल और आजादपुर के बीच कोरीडोर का व्यापक विकास	कार्य ₹ 181.47 करोड़ की निविदित लागत पर प्रदान किया गया। 1,717 मीटर से 1,460 मीटर तक एलिवेटेड रोड की लम्बाई में कमी, खंभों की कम मात्रा, ढेर के विस्तार और गहराई के कारण कार्यान्वित किए गए थे तथा कार्य का ध्वनि बाधक, साइनेज, दीवार बनाए रखना कार्यान्वित नहीं किए गए थे। ठेकेदार को किए गए कार्य के लिए ₹ 129.17 करोड़ का भुगतान किया था।
2	सी/ओ मंडोली में जेल परिसर के अंतर्गत उप-शीर्ष: एयर कूलिंग प्रणालियां उपलब्ध कराना	कार्य ₹ 3.70 करोड़ की निविदित लागत पर प्रदान किया गया था। प्रणाली के मैनुअल संचालन के लिए प्रावधान था। यद्यपि, कार्य प्रदान करने के पश्चात् इसे रिमोट कंट्रोल सिस्टम में बदल दिया गया। चार अतिरिक्त मदों के कार्यान्वयन के लिए ₹ 1.06 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था।
3	सी/ओ संजय गांधी ट्रांसपोर्ट नगर से वजीराबाद चौक तक नाले के दूसरे किनारे पर पी-1 जोन समानान्तर रोड़	कार्य ₹ 135.79 करोड़ की निविदित लागत पर प्रदान किया गया था। कार्य प्रदान करने के पश्चात्, लो.नि.वि. ने कार्य की अतिरिक्त मद समाहित करते हुए (नहर के ऊपर स्टील प्लेट गर्डर पुल के लिए स्टील के घटकों की उपलब्धता, फेब्रिकेटिंग, परिवहन, संयोजन और निर्माण) कार्यक्षेत्र बदल दिया। अतिरिक्त कार्य पर ₹ 1.46 करोड़ का व्यय हुआ।

करार सौंपे जाने के पश्चात् कार्यक्षेत्र में बदलाव परियोजना के प्रारंभिक योजना और डिजाईन में कमियों तथा कार्य के कार्यान्वयन से पहले वास्तविक आवश्यकताओं की पहचान करने में कमी को दर्शाता है।

विभाग ने कहा कि (सितम्बर 2016) प्रेमबाड़ी से आजादपुर फ्लाईओवर तक कोरीडोर सुधार कार्य का कार्यक्षेत्र कम किया गया था क्योंकि खंभा लगाए जाने की प्रत्येक जगह के लिए किए गए जियो टेक परीक्षण के विशेष पुष्टीकरण के पश्चात डिजाइन पैनल में संशोधन के द्वारा कार्यान्वयन के समय संरचनात्मक डिजाइन विवेकपूर्ण थी। फ्लाईओवर का संरक्षण जमीन की स्थितियों के आधार पर पुनःआकलित किया गया और तदनुसार संशोधित किया गया था। मंडोली जेल में कार्य के संबंध में यह कहा गया कि मुख्य अभियंता की अध्यक्षता में एक समन्वय बैठक में एकल-बिंदु पर नियंत्रण करने का निर्णय लिया गया तथा सुरक्षा कारणों की वजह से बेहतर नियंत्रण और निगरानी के लिए अतिरिक्त सुविधाएं प्रदान की गई थी। जोन पी-1 में समानान्तर रोड़ के कार्य के संबंध में यह कहा गया कि कार्यस्थल पर बाढ़ नियंत्रण उपाय स्थापित करना तकनीकी रूप से संभव नहीं था तथा उस बिंदु पर नहर पुल के निर्माण का कार्य अपरिहार्य था।

3.7.3 परियोजनाओं का कार्यान्वयन

3.7.3.1 समन्वय की कमी के कारण निर्माण कार्यों के निष्पादन में देरी

‘सू.प्रौ.सं. से एन एच-8 और उनके प्रभावित क्षेत्रों¹¹ तक कोरीडोर विकास’ का कार्य आरंभ

11 (एसएच: पूर्व में स्थापित मुनिरका फ्लाईओवर एवं पश्चिम में बाहरी मुद्रिका पर आर्मी आर.आर. अस्पताल के आगे तक को जोड़ने वाली प्रवेश संरचना पर फ्लाईओवर का निर्माण एवं एस.एच.: बी.जे. मार्ग एवं आंतरिक मुद्रिका के जंक्शन पर उपमार्ग, स्काईवाक, आर.सी.सी. ड्रेन,

और समाप्ति की निर्धारित तिथियां क्रमशः 27 नवम्बर 2014 और 26 नवम्बर 2016 के साथ ₹ 278.08 करोड़ की निविदित लागत पर सौंपा गया था (नवम्बर 2014)। यद्यपि, कार्य शुरू होने के 19 माह बाद भी कार्य का केवल 6 प्रतिशत ही कार्यान्वित किया गया था। अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि बी जे मार्ग पर बंबई सबअरबन इलेक्ट्रिक सप्लाय (ब.स.ई.स.) और दिल्ली ट्रांस्को लिमिटेड (दि.ट्रां.लि.) की लाईनों/केबलों, जल पाइप लाईनों और दि.प.नि. बस शेल्टरों के स्थानान्तरण में देरी के कारण कार्य में देरी हुई थी। आगे यह पाया गया कि सेवाओं के स्थानान्तरण हेतु लो.नि.वि. ने विभिन्न एजेंसियों जैसे ब.स.ई.स.¹², दि.ट्रां.लि.¹³, न.दि.न.प.¹⁴, द.दि.न.नि.¹⁵ और दि.प.नि.¹⁶ को दिसंबर 2014 से मार्च 2016 की अवधि में ₹ 24.19 करोड़ भुगतान किया था। यह लो.नि.वि. द्वारा उपयोगिता स्थानान्तरण हेतु सामयिक हस्तक्षेप में कमी को दर्शाता है क्योंकि इस कार्य के लिए विभिन्न एजेंसियों को भुगतान कार्य सौंपे जाने के बाद हुआ परिणामस्वरूप अगस्त 2016 तक उपयोगिता स्थानान्तरण में तीन से 26 महीनों की देरी हुई।

विभाग ने कहा कि (सितम्बर 2016) विभिन्न एजेंसियों की भूमिगत उपयोगिताएं बड़ी संख्या में थी। उपयोगिताओं के स्थानान्तरण हेतु पहचान की प्रक्रिया और अनुमान की तैयारी कार्य की मंजूरी प्राप्त होने के तुरंत बाद शुरू की गई थी। आगे यह कहा गया कि वह विभाग जिन्हें भुगतान किया गया था, अपनी उपयोगिताओं के स्थानान्तरण के कार्य में देरी कर रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन कारणों को संबंधित एजेंसियों के साथ उचित सामंजस्य द्वारा योजना स्तर पर ही दूर किया जा सकता था।

3.7.3.2 ₹ 1.51 करोड़ का अस्वीकार्य भुगतान

संविदा की विशेष शर्तों 1(ए) और (बी) में अनुबंधित था कि ठेकेदार को कार्य स्थल का निरीक्षण करना चाहिए और स्थल की अवस्थाओं से स्वयं को परिचित करा लेना चाहिए और इस कारण से विभाग द्वारा कोई दावा स्वीकार नहीं किया जाएगा। करारों के बिल ऑफ क्वांटिटीस (बि.ऑ.क्वा.) के संबंध में ठेकेदार को डिजाईन मिक्स कंक्रीट (डि.मि.कं.) प्रदान करना आवश्यक था। आगे शर्त में अनुबंधित है कि ठेकेदार सभी लीड्स और लिफ्टों के लिए रेडी मिक्स कंक्रीट (रे.मि.कं.) का प्रबंध करे तथा इस कारण से कुछ भी भुगतान नहीं किया जाना था। 21 मार्च 2013 को की गई पूर्व-निविदा बैठक के कार्यवृत्तों के अनुसार निविदाकारों को यह स्पष्ट कर दिया गया था कि कार्यस्थल पर रे.मि.कं. के लिए स्थल उपलब्ध नहीं था क्योंकि अधिकतर भूमि पहले ही भरी हुई थी।

मंडोली, जेल परिसर के निर्माण के अंतर्गत दो कार्यों नामतः (i) 330 आवासीय क्वार्टरों का

पैदलपथ, साइकल ट्रैक, सड़क मजबूती/चौड़ीकरण, वर्षा जल संचय योजना, विद्युत कार्य, अन्य संबंधित कार्य।

12 33 के.वी. की भूमिगत फीडर का स्थानान्तरण, 66 के.वी. के टावर का स्थानान्तरण, 11 के.वी. एवं 33 के.वी. की भूमिगत केबलों का स्थानान्तरण

13 220 के.वी. की भूमिगत केबल का स्थानान्तरण

14 पानी की पाइप लाइन एवं विभिन्न विद्युत केबलों का स्थानान्तरण

15 33 के.वी. केबल का स्थानान्तरण

16 डी.टी.सी. बस शेल्टर का स्थानान्तरण

निर्माण और (i) बाह्य विकास तथा विविध संबद्ध कार्य, से संबंधित अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा दर्शाती है कि करार के अनुसार डि.मि.कं. के लिए एक मद था लेकिन ठेकेदार ने स्थल पर डिजाइन तैयार करने के लिए स्थान की गैर उपलब्धता और बैच मिक्स संयंत्र के संस्थापन के लिए गैर-अनुमति का उल्लेख करते हुए रे.मि.कं. का उपयोग किया जबकि पूर्व-निविदा दस्तावेजों में स्पष्टतः उल्लेख है कि रे.मि.कं. गतिविधियों के लिए कार्यस्थल उपलब्ध नहीं है। लो.नि.वि. ने अतिरिक्त मद के रूप में रे.मि.कं. के लिए बढ़े हुए प्रभारों के रूप में क्रमशः ₹ 48 लाख और ₹ 59 लाख भुगतान किया। इसी प्रकार 330 आवासीय क्वार्टरों के निर्माण-कार्य में, लो.नि.वि. ने 'मंडोली जेल के गृह परिसर का क्षेत्र निचला क्षेत्र है' के आधार पर अर्थ कार्य (अतिरिक्त मद के रूप में) के मद के लिए ₹ 44 लाख का भुगतान किया। इस प्रकार, ठेकेदार को इन मदों के लिए ₹ 1.51 करोड़ का कुल भुगतान अस्वीकार्य था क्योंकि करार की शर्तें ऐसे मदों के लिए भुगतान की अनुमति नहीं देती हैं।

विभाग ने कहा कि (सितम्बर 2016) विस्तृत अनुमान में, डिजाइन मिक्स कंक्रीट का मद ले लिया गया था, लेकिन स्थल पर संयंत्र के संस्थापन हेतु स्थान प्रदान नहीं किया जा सका और ठेकेदार को रेडी मिक्स कंक्रीट के लिए भुगतान किया गया। अर्थ कार्य के भुगतान के संबंध में, यह कहा गया था कि कार्यान्वयन के समय पर, बाढ़/पानी के जमाव से बचने और मौजूदा इमारत के साथ प्लिंथ स्तर का मिलान रखने के लिए यह आवश्यक था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रेडी मिक्स कंक्रीट के अतिरिक्त लीड के लिए भुगतान की विशेष रूप से करार के अनुसार अनुमति नहीं थी और अर्थ कार्य का निचले क्षेत्र के आधार पर कार्यान्वयन करार शर्तों के अनुसार भी अस्वीकार्य था।

3.7.3.3 लागत वृद्धि के लिए परिहार्य भुगतान

के.लो.नि.वि. कार्य नियमावली-2012 अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान करता है कि बाधामुक्त कार्यस्थल, निधियों और स्थानीय निकायों के अनुमोदन को बिना कोई व्यवधान या बिना देरी के कार्य के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए निविदा आमंत्रण सूचना (नि.आ.सू.) के अनुमोदन से पहले सुनिश्चित कर लेना चाहिए जिससे लागत में वृद्धि को कम किया जा सके। यदि ठेकेदार की गलती न होने पर भी समाप्ति की निर्धारित तिथि के बाद भी कार्य प्रगति में रहता है, तो वृद्धि लागत करार के धारा 10 सी सी के तहत ही भुगतान किया जाता है।

अभिलेखों की नमूना जांच दर्शाती है कि दो कार्य जिसके लिए धारा 10 सी.सी. के तहत वृद्धि लागत लागू थी, उनके समाप्ति की निर्धारित तिथि के भीतर उन्हें पूरा नहीं किया जा सका था। **तालिका 3.7.4** में ठेकेदारों को भुगतान की गई वृद्धि लागत का विवरण दिया है:

तालिका 3.7.4: ठेकेदारों को बढी हुई लागत का भुगतान

(₹ करोड़ में)

कार्य	समाप्ति की निर्धारित तिथि	31.5.16 तक देरी (दिन)	भुगतान की गई कुल राशि	परिहार्य राशि	व्यवधान
कोरीडोर का व्यापक विकास (आउटर रिंग रोड-एफ-1)					
(i) विकास पुरी से मीरा बाग	21.2.2015	465 (प्रगति में)	14.87	5.28	दि.ज.बो. चारदीवारी (17 दिन) सि.बा.नि.वि. से अ.प्र.प.(22 दिन), पेड़ की कटाई (70 दिन), 33 के वी ए/66 के वी ए लाइनों का स्थानान्तरण (20 दिन), दि.ज.बो. पानी की लाईनें (13 दिन) ड्राईंग्स (77 दिन)
(ii) मुकरबा चौक से वजीराबाद चौक	20.5.2015	375 (प्रगति में)	16.81	6.93	पेड़ कटाई (33 दिन), 66 केवीए/ 11 केवीए एचटी लाइनें (39 दिन), ड्राईंग्स (40 दिन), दि.ज.बो. पाईप लाइन (2 दिन), सि.बा.नि.वि. से अ.प्र.प. (71 दिन), एचटी ट्रांसफार्मर (6 दिन), स्थल की गैर उपलब्धता (09 दिन)
कुल				12.21	

कार्य की समाप्ति में देरी के लिए मुख्य कारण या तो ड्राईंग्स की गैर उपलब्धता थे या अन्य विभागों के साथ गैर-सामंजस्य थे। फलस्वरूप, समाप्ति की निर्धारित तिथि के बावजूद देरी के लिए करार के धारा 10 सी सी के तहत वृद्धि लागत के रूप में ₹ 12.21 करोड़ भुगतान किया गया था, जिससे बचा जा सकता था, यदि लो.नि.वि. ने नि.आ.सू. जारी करने से पहले बाधा मुक्त स्थलों और ड्राईंग्स को सुनिश्चित कर लिया होता और संबंधित विभागों के साथ उचित सामंजस्य के साथ अन्य व्यवधानों का प्रबंध कर लिया होता।

विभाग ने कहा कि (सितम्बर 2016) सैद्धांतिक रूप से निविदाएं केवल स्पष्ट कार्यस्थल की उपलब्धता के बाद आमंत्रित की जानी चाहिए, लेकिन वास्तव में विभिन्न कार्यस्थल परिस्थितियों के कारण यह सम्भव नहीं था। आगे यह कहा गया था कि जमीन की सतह से नीचे की गई, सेवाओं की वास्तविक स्थिति का अनुमान करना बहुत ही कठिन था क्योंकि अभिन्यास योजनायें संबंधित सेवा प्रदाताओं के पास उपलब्ध नहीं थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्य प्रदान करने से पहले भूमि किसी भार या बाधा से मुक्त हो यह सुनिश्चित करने के लिए सभी आवश्यक कदम उठाना विभाग पर निर्भर होता है। इस प्रकार, कार्य सौंपे जाने से पहले बाधामुक्त कार्य स्थल और सभी व्यवधानों को हटाना जैसाकि दांडिक प्रावधान में परिकल्पित है सुनिश्चित करने में लो.नि.वि. की विफलता और सिविक एजेंसियों के साथ अप्रभावी सामंजस्य के, परिणामस्वरूप कार्य के कार्यान्वयन में देरी हुई और करार की धारा 10 सी सी के अंतर्गत लागत वृद्धि हुई।

3.7.3.4 विचलनों और अतिरिक्त मदों की संस्वीकृति

के.लो.नि.वि. कार्य नियमावली का सेक्शन 24.1 और 24.2.1 स्पष्ट करता है कि विचलन का अर्थ करार में कार्य की मदों की मात्राओं (वृद्धि या कमी) का विचलन है, जबकि कार्य की अतिरिक्त मदें वे मदें हैं जो पूरी तरह से नवीन हैं और करार में शामिल मदों के साथ जोड़ी गयी है।

चार भवन परियोजना सिविल डिवीजनों¹⁷, दो भवन परियोजना विद्युतीय डिवीजनों¹⁸ और एक फ्लाइओवर डिवीजन (एफ-113) के अभिलेखों की नमूना जांच दर्शाती है कि 17 कार्यों में, मात्राओं में विचलन ₹ 29.80 करोड़ और अतिरिक्त मदें ₹ 1.71 करोड़ कुल मिलाकर ₹ 31.51 करोड़ या तो बिना कोई कारण दर्ज किए या एक नियमित तरीके 'कार्यस्थल आवश्यकतानुसार' या 'वास्तविक माप के अनुसार' या 'कार्यस्थल परिस्थिति के अनुसार' या 'कार्यस्थल पर वास्तविक कार्यान्वयन के अनुसार' के उल्लेख द्वारा मंजूर कर दिए गए थे। मात्राओं में विचलन के लिए औचित्य अभिलेखन या अनुमोदन उद्धरण में इस तरह के अस्पष्ट शब्दों में उन मदों के लिए अतिरिक्त मद वास्तविक जरूरत को स्पष्ट नहीं करते हैं। जैसेकि कार्य में कार्यान्वित मात्राओं में विचलन या अतिरिक्त मदों की वास्तविक आवश्यकता के बारे में विश्वसनीय आश्वासन नहीं दिया जा सकता।

विभाग ने कहा (सितम्बर 2016) कि मदों को पॉवर प्वाइंट्स, लैन कनेक्शन, विभिन्न कार्य स्टेशनों के लिए टेलीफोन कनेक्शन सौंपे जाने, कार्य के कार्यक्षेत्र में वृद्धि/बदलाव, सामग्री की गैर-उपलब्धता, करार में मद की गैर-उपलब्धता के लिए कार्यान्वित किया गया। राउज एवेन्यू में नई दिल्ली जिला न्यायालय के कार्य के मामले में यह कहा गया था कि प्रत्येक मद के विचलन हेतु विस्तृत कारण समर्थन की मुख्य परियोजना प्रबंधक द्वारा जांच के दौरान चर्चा की गयी और नोटशीट में विस्तृत विवरण दिया गया था। यद्यपि, दावे के समर्थन के लिए कोई दस्तावेज उत्तर के साथ संलग्न नहीं था। अनुमोदन विवरण में विचलन और अतिरिक्त मदों की आवश्यकता के पूर्ण प्रकटीकरण से संबंधित लेखापरीक्षा अभ्युक्ति के लिए उत्तर विशिष्ट नहीं है।

3.7.3.5 अतिरिक्त कार्यों का अनियमित समावेशन

के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली-2012 का सेक्शन 14.1(1) अनुबंधित करता है कि सामान्यतः ₹ 50,000 से उपर की लागत के सभी कार्यों हेतु निविदाएं आमंत्रित करनी चाहिए। जरूरी मामले में या जब कार्य की आवश्यकता के अनुसार ऐसी मांग है, सूचना की निर्धारित अवधि को कम किया जा सकता है। जहां ऐसा करना अधिक उचित है, सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के पश्चात निविदाएं आमंत्रित किए बिना कार्य की अनुमति दी जा सकती है। आगे, सेक्शन 24.2.1 परिभाषित करता है कि कार्य की अतिरिक्त मदें वे मदें हैं जो पूरी तरह से नई हैं और करार में शामिल मदों के अलावा जोड़ी गयी हैं। इसका तात्पर्य है कि ये वे मदें हैं जिनको मुख्य कार्य पूरा करने के लिए कार्यान्वित करना आवश्यक है। अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि मुख्य चार निर्माण कार्यों¹⁹ में, कार्यों की अतिरिक्त मदें जैसे यूटीपी (अनशील्डेड टिवस्टेड-पेयर लोकल एरिया नेटवर्क केबल), केबल की आपूर्ति और ड्राईग्स, सीवेज शोधन संयंत्र, साइनेज, ₹ 3.11 करोड़ मूल्य के पहुंच मार्ग एवं अन्य संबंधित मार्गों को, अतिरिक्त मदों के रूप में कार्यान्वित किया गया था, यद्यपि ये मुख्य

17 बी-121, बी-123, एवं बी-132 तथा बी-222

18 बी-141 तथा बी-142

19 (i) राउज एवेन्यू, दी.द.उ. मार्ग पर नई दिल्ली जिला कोर्ट परिसर में डी.जी. सेटों की आपूर्ति, स्थापन, जांच एवं कमीशननिंग (एस आई टी सी), (ii) मंडोली के जेल परिसर में बाहरी विकास एवं विविध संबद्ध कार्य, (iii) मंडोली जेल परिसर के लिए एस आई टी सी सूचना अग्नि अलार्म प्रणाली एवं पी ए प्रणाली तथा (iv) जिला न्यायालय रोहिणी में अधिवक्ता कक्षों का निर्माण

कार्यों से सीधे तौर पर संबंधित नहीं थे (**अनुलग्नक 3.7.2**)। ये असंबंधित मदें, वास्तव में, अन्य कार्यों में अतिरिक्त मदों के रूप में उन्हें लेने की बजाय खुली निविदाएं बुलाकर अलग से कार्यान्वित की जानी चाहिए थी।

विभाग ने कहा (सितम्बर 2016) कि एलएएन का कार्य निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार किया गया था, और सी.शो.सं. का कार्य पूरा किया गया था क्योंकि जेल प्राधिकारी जेल के कार्य को जल्दी पूरा करने हेतु अत्यधिक दबाव डाल रहे थे। अधिवक्ता कक्षों के संदर्भ में, विभाग ने कहा कि इमारत को सौंपने से पहले कार्य पूरा करने के लिए पहले क्षेत्रीय विकास और उचित पहुंच मार्ग आवश्यक थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अतिरिक्त कार्य मुख्य कार्यों से संबंधित नहीं थे।

3.7.4 परियोजनाओं का समापन

के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली का सेक्शन 29.1 अनुबंधित करता है कि ठेकेदार द्वारा करार में उल्लेखित कार्य पूरा करने के लिए अनुमत्य समय का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए और करार की निर्धारित अवधि के दौरान ठेकेदार की ओर से सभी यथोचित सतर्कता के साथ कार्य पूरा किया जाना चाहिए। यद्यपि, लेखापरीक्षा के लिए चयनित 40 कार्यों में से छः कार्य, चार और 70 महीनों के बीच की देरी के साथ पूरे किये गये थे, जबकि अन्य 17 परियोजनाओं के समापन की निर्धारित तिथि पहले ही खत्म हो गई थी (अगस्त 2016 तक) और ये 24 और 743 दिनों के बीच में देरी के साथ चल रही थी (**अनुलग्नक 3.7.3**)। स्थल और ड्राईंग्स सौंपने में देरी, उत्तरी दिल्ली पॉवर लिमिटेड लाइनों का स्थानान्तरण, अग्निशामक पाइपों के स्थान का गैर-निर्धारण, सिंचाई व बाढ़ नियंत्रण विभाग (सिं.व.बा.नि.वि.) से अनापत्ति प्रमाणपत्रों की प्राप्ति में देरी, दि.ज.बो., ब.स.ई.स. एवं भा.गै.लि. लाइनों का स्थानान्तरण आदि देरी के कारण थे। तीन कार्यों²⁰ में कारणों को सत्यापित नहीं किया जा सका क्योंकि व्यवधान रजिस्टर नहीं बनाए गए थे। इस प्रकार, लो.नि.वि. और अन्य विभागों के बीच सामंजस्य की कमी के परिणामस्वरूप कार्य की समाप्ति में देरी हुई। परिणामस्वरूप, इन परियोजनाओं से वांछित लाभों में भी देरी हुई।

विभाग ने कहा (सितम्बर 2016) कि डिजाइन में बदलाव, मानसून अवधि के दौरान नाला में कार्य का गैर-कार्यान्वयन, रेलवे प्राधिकारियों से कार्य के लिए अनुमति की प्राप्ति में देरी, उपयोगिताओं का स्थानान्तरण, ड्राईंग्स को जारी/अनुमोदन, क्लाइंटों द्वारा निर्णय लेने तथा फायर क्लियरेंस की प्राप्ति में विलंब के कारण कार्य पूरे नहीं किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उनके योजना स्तर पर ही स्वतः इन कारकों पर विचार कर लिया जाना चाहिए था।

3.7.4.1 कार्य की समाप्ति में देरी के लिए क्षतिपूर्ति का गैर-उद्ग्रहण

करार की सामान्य शर्तों (कं.सा.श.) की धारा 2 के अनुसार, यदि ठेकेदार कार्य की आवश्यक प्रगति बनाए रखने में असफल होता है, तो लो.नि.वि. को प्रतिमाह देरी पर करार की निविदित

20 (i) मंडोली के जेल परिसर में अतिरिक्त विकास एवं संबंधित मिश्रित कार्य (ii) मंडोली जेल परिसर के लिए एस.आई.टी. सूचना अग्नि अलार्म प्रणाली एवं पी.ए. प्रणाली तथा (iii) जिला न्यायालय रोहिणी में अधिवक्ता कक्षों का निर्माण

राशि के प्रतिदिन के आधार पर अधिकतम 10 प्रतिशत की शर्त के साथ निविदित मूल्य के 1.5 प्रतिशत प्रतिमाह की देरी की दर पर क्षतिपूर्ति उद्ग्रहित करनी चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि दो कार्य देरी के साथ पूरे किये गये थे; फिर भी लो.नि.वि. ने क.सा.श. के अंतर्गत निर्धारित कोई क्षतिपूर्ति उद्ग्रहित नहीं की जिसको तालिका 3.7.5 में दिया गया है:

तालिका 3.7.5 : निर्माण कार्यों को पूरा करने में देरी के लिए क्षतिपूर्ति उद्ग्रहित नहीं की गयी

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	निविदित लागत	समाप्ति की निर्धारित तिथि	वास्तविक रूप में पूरा किया गया	क्षतिपूर्ति उद्ग्रहित नहीं की गयी	टिप्पणियां
1	सी/ओ मंडोली में जेल परिसर एस. एच. विनयमित पर्यावरण भवन	148.14	19.11.2010	31.3.2016	14.81	व्यवधान रजिस्टर में 10 सितम्बर 2011 के बाद कोई प्रविष्टि नहीं की गयी यद्यपि कार्य पांच वर्ष और चार माह की देरी के बाद पूरा किया गया था।
2	सी/ओ दी.द.उ. कॉलेज	98.08	12.2.2015	13.6.2016	7.36 (5 माह)	20 जनवरी 2016 को एस ई द्वारा व्यवधान रजिस्टर बंद कर दिया गया था।

विभाग ने कहा (सितम्बर 2016) कि समय का विस्तार (स.का.वि.) जेल परिसर के कार्य के मामले में समय-समय पर दर्ज किए गए व्यवधान के आधार पर दिया गया था। दी.द.उ. कॉलेज के कार्य के लिए, एजेंसी द्वारा स.का.वि. के लिए अनुरोध प्रस्तुत किया गया था और क्षतिपूर्ति इसको अंतिम रूप देने के बाद उद्ग्रहित की जायेगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सितंबर 2011 के बाद सक्षम प्राधिकारी द्वारा कोई समय का विस्तार नहीं दिया गया था, कार्य वास्तव में 64 महीनों की देरी के बाद 31.3.2016 को पूरा किया गया था।

3.7.5 अन्य अनियमितताएं

निर्माण गतिविधियों में, वित्तीय योजना यह सुनिश्चित करती है कि परियोजना के आरम्भ से पहले पर्याप्त सुरक्षा और आकस्मिक योजनाएं हैं और योजना को परियोजना की अवधि पर उचित रूप से कार्यान्वित किया गया है।

3.7.5.1 धारा 10 सी ए के अंतर्गत गैर-वसूली/कम-वसूली

करार की सामान्य शर्तों-2010 की धारा 10 सी.ए. के अनुसार, यदि निविदा की प्रस्तुति के बाद, निविदाओं की प्राप्ति के लिए निर्धारित अंतिम तिथि के समय पर प्रचलित मूल्य से परे सूची में विनिर्दिष्ट सामग्री जैसे सीमेंट, स्टील रिइन्फोर्समेंट तथा ढांचागत स्टील की कीमत बढ़ती है/घटती है तब करार की राशि तदनुसार बदल जायेगी। आगे, कथित धारा में संशोधन के अनुसार (फरवरी 2012), सूची में संकेतित आधार मूल्य पर धारा के अंतर्गत भुगतान करते समय विचार किया जाएगा। आगे मदों का मूल्य, महानिदेशक निर्माण कार्य द्वारा मासिक आधार पर जारी मूल्य सूचकांक के आधार पर निर्धारित किया जाना चाहिए।

लो.नि.वि. द्वारा कार्यान्वित किए गए/कार्यान्वित किए जा रहे नौ कार्यों²¹ में करार की धारा 10 सी.ए. के अंतर्गत कुल मिलाकर ₹ 15.38 करोड़ की गैर वसूली या कम वसूली की गई। गैर-वसूली/कम वसूली के कारण मुख्य रूप से, आधार मूल्य माह के गलत अपनाने, स्थल पर लाई गई सामग्री (स्थ.ला.सा.) के स्थान पर वास्तव में उपयोग किए गए सीमेंट और स्टील की मात्राओं के आधार पर लागत अंतर की गणना थी। इसके परिणामस्वरूप कुल ₹ 15.38 करोड़ चार²² व पांच²³ कार्यों में क्रमशः ₹ 7.01 करोड़ की गैर वसूली तथा ₹ 8.37 करोड़ की कम-वसूली हुई। राशि की वसूली में 16 से 21 महीने की देरी थी।

विभाग ने कहा (सितम्बर 2016) कि बारापुल्लाह फेज-11, जोन पी-1 के समानान्तर रोड, द्वारका में आवासीय परिसर तथा दी.द.उ. मार्ग पर जिला न्यायालय परिसर के चार कार्यों के संबंध में आवश्यक वसूलियां की जाएगी। चार कार्यों नामतः रोहिणी में आवासीय परिसर, शकरपुर में आर.सी.सी बॉक्स भूमिगत पारपथ, बुराड़ी में 200 बिस्तरों का अस्पताल और प्रेमबाड़ी पुल से आजादपुर तक कोरीडोर सुधार कार्य के संबंध में, यह कहा गया था कि वसूलियां की जा चुकी थीं। जबकि रोहिणी आवासीय परिसर के कार्य के संबंध में वसूली इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद की गई थी। संपूर्ण वसूल की जाने योग्य राशि दो कार्यों²⁴ के मामले में वसूल नहीं की गई थी, जबकि शकरपुर में आर.सी.सी. बॉक्स भूमिगत पारपथ कार्य के संबंध में कोई वसूली नहीं की गई थी। विकासपुरी से मीरा बाग तक कोरीडोर सुधार के कार्य के संबंध में वसूली के बारे में उत्तर मौन था।

3.7.5.2 नमूनों की गैर-प्रस्तुति के लिए क्षतिपूर्ति का गैर-उद्ग्रहण

करार के 'सामग्री विनिर्देश' के अध्याय-5 की शर्त 5.2 के अनुसार स्थायी कार्यों में उपयोग की जाने वाली प्रस्तावित सभी सामग्री के नमूनों को निर्माण/कार्यान्वयन के लिए स्थल के लिए वास्तविक सामग्री लाने के कम से कम 30 दिन पहले ई-इन-सी को अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया जाएगा। करार की अतिरिक्त शर्त 1.27.1 (xviii) के अनुसार, यदि ठेकेदार निर्धारित समय के भीतर नमूने लाने में असफल हो जाता है, किसी एक अवसर पर ₹ 50,000 की निर्धारित अधिकतम राशि में वास्तविक सामग्री लाए जाने से पहले 30 दिन तक ₹ 5000 प्रति दिन के हिसाब से क्षतिपूर्ति उद्ग्रहित की जानी चाहिए।

दो कार्यों नामतः (i) सराय काले खां से मयूर विहार, दिल्ली (फेज-III) से शुरू करके बारापुल्लाह नाला के उपर एलिवेटेड रोड का निर्माण और (ii) आर्मी आर.आर. अस्पताल से

21 (i) विकासपुरी व मीराबाग के बीच कॉरीडोर का व्यापक विकास, (ii) बारापुल्लाह फेज-II नेहरू स्टेडियम, (iii) सी/ओ दो आर.सी.सी. बॉक्स गणेश नगर चौक से स्कूल ब्लॉक, शकरपुर बॉयपास, (iv) सी/ओ द्वारका के सेक्टर 19 में न्यायिक स्टाफ के लिए आवासीय कॉम्प्लेक्स के अंतर्गत, (v) सी/ओ राजज एवेन्यू, दी.द.उ. मार्ग, नई दिल्ली में नई दिल्ली जिला न्यायालय कॉम्प्लेक्स (vi) सी/ओ संजय गांधी, टी. पी. नगर से वजीराबाद चौक के समानांतर रोड, (vii) पीतमपुरा पुल और आजादपुर के बीच कॉरीडोर का व्यापक विकास, (viii) सी/ओ रोहिणी के सेक्टर 26 में न्यायिक स्टाफ हेतु आवासीय परिसर तथा (ix) सी/ओ बुराड़ी के कौशिक एनक्लेव में 200 बिस्तर वाला अस्पताल।

22 सेक्टर-19, द्वारका में न्यायिक कर्मचारियों के लिए आवासीय परिसरों का निर्माण, राऊस एवेन्यू, दी.द.उ. मार्ग में नई दिल्ली जिला न्यायालय परिसर का निर्माण, सेक्टर-26, रोहिणी में न्यायिक कर्मचारियों के लिए आवासीय परिसर तथा संजय गांधी टी.पी.नगर से वजीराबाद चौक तक समानान्तर रोड का निर्माण

23 बारापुल्लाह फेज-11, नेहरू स्टेडियम, विकासपुरी और मीरा बाग के बीच कारिडोर का व्यापक विकास, शकरपुर में, गणेश नगर चौक से स्कूल ब्लॉक तक दो आर.सी.सी. बॉक्स अंडरपास का निर्माण, प्रेमबाड़ी पुल और आजादपुर के बीच कारिडोर (रिंग रोड) का व्यापक विकास, कौशिक इन्क्लेव, बुराड़ी में 200 बिस्तरों के अस्पताल का निर्माण

24 बुराड़ी में 200 बिस्तरों के अस्पताल तथा प्रेमबाड़ी पुल से आजादपुर तक कोरिडोर का उन्नयन

परे पूर्व की ओर में मौजूदा मुनिरका फ्लाईओवर से संबंधित पोर्टल संरचना पर फ्लाईओवर के निर्माण में ठेकेदारों ने बारापूलाह नाला के ऊपर एलिवेटेड रोड के कार्य के लिए 3,662.11 मेट्रिक टन टी.एम.टी रिनफोर्समेंट और 8,542 मेट्रिक टन सीमेंट तथा पोर्टल संरचना पर फ्लाईओवर के निर्माण के कार्य हेतु 1,542.54 मेट्रिक टन टीएमटी रिइन्फोर्समेंट की आपूर्ति क्रमशः 140, 204 तथा 63 मामलों में की। यद्यपि न तो ठेकेदारों ने स्थल के लिए वास्तविक सामग्री लाने से पहले अनुमोदन के लिए पहले से नमूने भेजे थे और न ही लो.नि.वि. द्वारा इसके लिए जोर दिया गया था, परिणामस्वरूप ₹ 2.04 करोड़ की क्षतिपूर्ति का गैर-उद्ग्रहण हुआ।

विभाग ने कहा (सितम्बर 2016) कि करार के पैराग्राफ 1.92 के अनुसार स्थायी अनुमोदन वाले स्वीकृत निर्माताओं/आपूर्तिकर्ताओं की 38 मदों में बाद में अनुमोदन की आवश्यकता नहीं थी। आगे यह कहा गया था कि करार के पैराग्राफ 1.92 में विनिर्दिष्ट के अलावा अन्य सामग्री के लिए पैराग्राफ 5.2 लागू होती है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि न तो करार का पैराग्राफ 1.92 और न ही पैराग्राफ 5.2 ठेकेदार को जांच के लिए अग्रिम में सामग्री के नमूने प्रस्तुत करने से छूट देता है।

3.7.5.3 एल्युमीनियम कार्य के लिए गारंटी की अप्राप्ति

करार में शामिल 'विशेष विशिष्टताओं' के पैराग्राफ 15.18 के अनुसार सभी एल्युमीनियम कार्य पानी के रिसाव, दोषपूर्ण सामग्री और कारीगरी, और दोषपूर्ण एनोडाईजिंग के प्रति कार्य की समाप्ति के बाद दो वर्ष की गारंटी दी जाएगी। इस उद्देश्य के लिए, दो वर्ष की गारंटी विशेष फर्म द्वारा जरूर दी जानी चाहिए, जिसे ठेकेदार द्वारा पूरी जिम्मेदारी के तौर पर प्रतिहस्ताक्षरित करना होगा। इसके साथ-साथ, एल्युमीनियम मदों की लागत का 10 प्रतिशत किए गए कार्य की निष्पादन गारंटी के रूप में बनाए रखा जाएगा। अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि अप्रैल 2015 में 'मंडोली में 330 विभिन्न प्रकार के आवासीय परिसरों का निर्माण' कार्य पूरा कर लिया गया था। हांलाकि ₹ 1.01 करोड़ राशि का एल्युमीनियम कार्य इस कार्य में कार्यान्वित किया गया, लो.नि.वि. ने ठेकेदार के बिल से गारंटी के रूप में ₹ 10.11 लाख (एल्युमीनियम कार्य की लागत का 10 प्रतिशत) नहीं रखा। विभाग ने कहा (सितम्बर 2016) कि अनदेखी के कारण चूक हुई, और कहा कि ₹ 30 लाख की राशि भवन को सौंपने के कारण रोकी गई थी और कथित ₹ 10.11 लाख की राशि रखी जाएगी और गारंटी अवधि की समाप्ति के बाद लौटा दी जाएगी।

3.7.6 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा अपूर्ण योजना और निगरानी पर प्रकाश डालती है, क्योंकि लो.नि.वि. ने वास्तविक कार्यान्वयन से पहले परियोजनाओं के लिए पर्याप्त प्रयास और योजना एवं डिजाइन में समय का निवेश नहीं किया जिसका परिणाम ₹ 38.68 करोड़ मूल्य का बढ़ा हुआ विस्तृत आकलन तथा ₹ 147.43 करोड़ मूल्य का अतिरिक्त मदों में कार्यान्वयन हुआ। प्रावधानों का उल्लंघन किया गया जैसाकि ₹ 1.51 करोड़ का अस्वीकार्य भुगतान उन मदों के लिए

किया गया था जो मात्राओं की सूची में शामिल नहीं थी तथा परामर्शी कार्यों के व्यवहार्यता अध्ययन पर ₹ 1.30 करोड़ का व्यर्थ व्यय किया गया था जिसे बीच में ही रोक दिया गया था। परामर्शदाताओं द्वारा ड्राईंग्स के प्रस्तुतीकरण में देरी, कार्यों में देरी तथा जांच के लिए नमूनों के गैर-प्रस्तुतीकरण के कारण विभाग ₹ 24.69 करोड़ की क्षतिपूर्ति उद्ग्रहित करने में विफल रहा। करारों की मूल्य विचलन धारा (10सीसी) के अंतर्गत ₹ 12.21 करोड़ का परिहार्य भुगतान तथा कीमत वृद्धि धारा (10सीए) के अंतर्गत ₹ 15.38 करोड़ की गैर/कम वसूली की गयी थी।

3.8 अधिनियम में निर्धारित समयसीमा के अंदर मध्यस्थ अधिनिर्णय के विरुद्ध अपील करने में असफलता

लोक निर्माण विभाग द्वारा निर्धारित समयसीमा के अंदर एक मध्यस्थ अधिनिर्णय को चुनौती देने में विफलता के परिणामस्वरूप आवेदन अस्वीकृत हो गया तथा ₹ 14.92 करोड़ के भुगतान को रोकने के मामले में प्रतिवाद का अवसर खो दिया।

मध्यस्थता तथा समाशोधन अधिनियम, 1996 के सेक्शन 34(3) के अनुसार, कोई पक्ष मध्यस्थ अधिनिर्णय की प्राप्ति के तीन माह के बाद अधिनिर्णय को रद्द करने के लिए कोई आवेदन नहीं कर सकता।

लोक निर्माण विभाग (विभाग) ने अं.रा.ब.ट., कश्मीरी गेट के सामने यमुना नदी पर एक पुल के निर्माण का कार्य एक निजी फर्म को निविदा राशि ₹ 9.39 करोड़ पर 18 अक्टूबर 1984 एवं 17 अप्रैल 1987 की क्रमशः प्रारंभ तथा समाप्ति की निर्धारित तिथि के साथ सौंपा। फर्म 20 महीने का समय विस्तार किए जाने के पश्चात भी कार्य समाप्त नहीं कर पायी। केवल 52 प्रतिशत कार्य पूरा हुआ जिसके लिए फर्म को ₹ 4.06 करोड़ का भुगतान किया गया था। विभाग ने 5 दिसंबर 1988 को कार्य निरस्त किया तथा फर्म को पांच वर्षों के लिए ब्लैकलिस्ट कर दिया। शेष कार्य मई 1989 को दूसरी फर्म को सौंपा गया जिसे ₹ 7.95 करोड़ की लागत पर जुलाई 1990 में पूरा किया गया।

चूककर्ता फर्म ने मध्यस्थता कार्रवाई प्रारंभ की तथा उनकी संविदा की अवधि के दौरान 27 मर्दों में इसके द्वारा कार्यान्वित किए गए कार्य के लिए ₹ 8.64 करोड़ के भुगतान का दावा किया। केवल एक मध्यस्थ ने 18 अगस्त 2012 को अपना निर्णय जारी किया तथा फर्म द्वारा दावा किए गए भुगतान की 27 मर्दों में से 14 को स्वीकृत करते हुए विभाग को 01 जनवरी 1989 से भुगतान की तिथि तक 11 प्रतिशत की दर से ब्याज सहित ₹ 3.73 करोड़ की राशि का भुगतान करने का निर्देश दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि (अप्रैल 2016) सरकारी वकील ने (26 सितंबर, 2012) दिल्ली के उच्च न्यायालय में अधिनिर्णय को निम्न आधारों पर चुनौती देने की सलाह दी (i) मध्यस्थ ने मामले पर गुणों के आधार पर निर्णय नहीं लिया, तथा (ii) अधिनिर्णय में अदृढ़ता तथा

अवैधानिकता थी क्योंकि मध्यस्थ ने विभाग के सभी काउंटर दावों को अस्वीकृत कर दिया, तथा काउंटर दावों के गुणों के आधार पर तथ्यों पर निर्णय नहीं लिया जिस पर कानून और न्याय विभाग द्वारा सहमति जताई गई थी। मुख्य सचिव, लो.नि.वि. ने अधिनिर्णय को उच्च न्यायालय में चुनौती देने के प्रस्ताव को पृष्ठांकित किया (13 दिसंबर, 2012) ।

विभाग ने 14 फरवरी 2013 को अधिनिर्णय को चुनौती दी। उच्च न्यायालय ने आवेदन को समय-बाधित बताते हुए अस्वीकृत कर दिया (25 फरवरी 2013), क्योंकि यह 90 दिनों की निर्धारित समयावधि के बाद 89 दिनों की देरी से दायर किया गया था। विभाग ने उच्च न्यायालय के समक्ष देरी की क्षमा हेतु एक अपील दायर की जिसने अपील को अस्वीकृत कर दिया (7 मई 2013)। विभाग ने सर्वोच्च न्यायालय में एक विशेष अवकाश याचिका दायर की जिसने 29 सितंबर 2015 को याचिका अस्वीकार कर दी। अंत में विभाग ने 31 मार्च 2016 को ₹ 11.19 करोड़ के ब्याज के साथ ₹ 14.92 करोड़ का भुगतान किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उच्च न्यायालय में मध्यस्थ अधिनिर्णय के विरुद्ध पहली अपील दायर करने की प्रक्रिया के प्रत्येक चरण में निम्न प्रकार से देरी हुई:

- सरकारी परामर्शदाता से परामर्श प्राप्त करने में 38 दिन लगे;
- इंजीनियर-इन-चीफ ने मुख्य सचिव, लो.नि.वि. को मामला प्रस्तुत करने में 35 दिन लगाए जिसने 13 दिसंबर 2012 को अपना अनुमोदन दिया; और
- सरकारी परामर्शदाता ने अपील दायर करने में ही दो माह का समय ले लिया और 14 फरवरी 2013 को अपील दायर की।

इस प्रकार, मामले की प्रगति में प्रशासनिक देरी के परिणामस्वरूप विभाग ने ₹ 14.92 करोड़ के भुगतान से बचने के लिए तथा अपने मामले को प्रस्तुत करने का अवसर खो दिया।

मामला जून 2016 को सरकार को भेजा गया; उसका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2016)।

प्रशिक्षण एवं तकनीकी शिक्षा विभाग

3.9 'तकनीकी संस्थानों में आधारभूत संरचना संबंधी सुविधाओं का विकास तथा आधुनिकीकरण

विद्यार्थियों की बढ़ती हुई संख्या के साथ ही संस्थान आधारभूत संरचना संबंधी सुविधाओं जैसे कक्षाओं, छात्रावास, प्रयोगशालाओं इत्यादि की कमी से जूझ रहे थे। यद्यपि, बढ़ी हुई आवश्यकता को पूरा करने के लिए परियोजना समय से आगे नहीं बढ़ सकी जिससे विद्यार्थियों को लाभ नहीं प्राप्त हो सके साथ ही लागत वृद्धि को भी कम नहीं किया जा सका। विश्व स्तरीय कौशल केन्द्र की परियोजना की निर्धारित समय सीमा से पीछे चल रही थी जबकि दिल्ली प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय (दि.प्रौ.वि) अत्यावश्यक आधारभूत संरचना संबंधी सुविधाओं के निर्माण को शुरू करने व तकनीकी शिक्षा गुणवत्ता सुधार कार्यक्रम को लागू करने में असफल रहा। नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान (ने.सु.प्रौ.सं.) में लिफ्ट के प्रतिष्ठापन की परियोजना तथा दिल्ली औषधीय विज्ञान तथा अनुसंधान संस्थान (दि.औ.वि.अ.सं.) के पी जी ब्लॉक के निर्माण के कार्यान्वयन में अत्यधिक विलंब के परिणामस्वरूप लागत में ₹ 22.29 करोड़ की वृद्धि हुई।

प्रशिक्षण तथा तकनीकी शिक्षा विभाग (प्र.त.शि.वि.), रा.रा.क्षे.दि.स., औद्योगिक उत्पादन सेवाओं, और उत्पादकता तथा नवाचार की प्रौद्योगिकी उन्नति के लिए प्रशिक्षित तकनीकी मैनपावर उपलब्ध कराने के लिए उत्तरदायी है। विद्यमान आधारभूत संरचना संबंधी सुविधाओं के विकास तथा आधुनिकीकरण के चरण को आंकने के लिए 2013-16 के दौरान प्र.त.शि.वि. द्वारा उसे जारी किए गए बजट/सहायता अनुदानों तथा महत्व के आधार पर चयनित चार संस्थानों/विश्वविद्यालयों²⁵ पर लेखापरीक्षा जांच की गई।

3.9.1 विश्व स्तरीय कौशल केन्द्र

प्र.त.शि.वि. ने कौशल विकास हेतु दिल्ली में एक हरित क्षेत्र विश्व स्तरीय कौशल केन्द्र (वि.स्त.कौ.के.) स्थापित करने के लिए तकनीकी शिक्षा संस्थान (त.शि.सं.), सिंगापुर के साथ 11 जुलाई 2012 को एक समझौता ज्ञापन (स.ज्ञा.) पर हस्ताक्षर किए। स.ज्ञा. के अनुसार, वि.स्त.कौ.के. का पांच वर्षों में तीन स्तरों²⁶ पर विकास किया जाना था। प्र.त.शि.वि. तथा त.शि.सं. शिक्षा सेवाएं प्राइवेट लिमिटेड, जो कि त.शि.सं. की सहायक है, के मध्य सहयोग के लिए संदर्भ की शर्तों (सं.श.) पर भी हस्ताक्षर किए गए (नवंबर 2012), जिसका उद्देश्य वि.स्त.कौ.के. (पहला चरण विकास) को टेमासेक फाउंडेशन सिंगापुर, जो 12 जुलाई 2012 से प्रभावी हुआ इस के वित्तीय सहयोग से स्थापित करना था। सं.श. के अनुसार, पहले चरण विकास के पूर्ण होने पर, वि.स्त.कौ.के. कौशल-आधारित पांच पाठ्यक्रमों²⁷ के लिए

25 (1) विश्व स्तरीय कौशल केन्द्र (2) दिल्ली प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय (3) नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान तथा (4) दिल्ली औषधीय विज्ञान और अनुसंधान

26 पहला चरण (1 से 3 वर्ष), दूसरा चरण (3 से 4) तथा तीसरा चरण (4 से 5 वर्ष)

27 आतिथ्य तथा पर्यटन, रिटेल मर्चेंडाइजिंग, उत्पादन तथा निर्माण, इलेक्ट्रॉनिक्स तथा स्वास्थ्य एवं कल्याण

व्यवसायिक शिक्षा तथा प्रशिक्षण में उत्कृष्टता का केन्द्र होगा। सं.श. की धारा 15 चरण 1 के लिए निम्नलिखित समयसीमा अनुबंधित है:

तालिका 3.9.1: चरण I विकास के लिए समयसीमा

समयसीमा	क्रियाकलाप
सितम्बर 2012	परियोजना का प्रारंभ
जुलाई 2013	अस्थायी कैम्पस (त.शि.स. विवेक विहार) में दो पाठ्यक्रमों का प्रारंभ
दिसंबर 2013	जोनापुर दिल्ली में तैयार होने वाला वि.स्त.कौ.के.
जुलाई 2014	वि.स्त.कौ.के. के अस्थायी कैम्पस से दो पाठ्यक्रमों का स्थानांतरण तथा 2,400 विद्यार्थियों की वार्षिक क्षमता के साथ सभी पांच पाठ्यक्रमों का प्रारंभ

वि.स्त.कौ.के. कैम्पस को दिसम्बर 2013 तक तैयार होना था, परंतु जुलाई 2016 तक इसका निर्माण कार्य भी प्रारंभ नहीं हुआ था क्योंकि कोई निर्णय नहीं लिया जा सका कि इस केंद्र को सरकार द्वारा स्वयं या पी पी पी मोड पर चलाया जाए। इस कार्य में सिर्फ एक प्रगति हुई थी, कि वास्तुकार सलाहकार नियुक्त किया गया था (मार्च 2016) तथा ले-आउट प्लान को अंतिम रूप देने के लिये उपमुख्यमंत्री को प्रस्तुत किया गया था (जुलाई 2016)। परिणामस्वरूप, 2400 विद्यार्थियों सहित प्लान किये पांच पाठ्यक्रमों के प्रति सिर्फ 363 विद्यार्थियों (शैक्षणिक वर्ष 2015-16) सहित चार पाठ्यक्रम अस्थायी कैम्पस में चल रहे थे, जो जुलाई 2013 में प्रारंभ हुए।

इस प्रकार, वि.स्त.कौ.के. का पहला चरण निर्धारित समय-सीमा से काफी पीछे था। दूसरा-चरण जिसमें 5,000 विद्यार्थियों सहित 15 पाठ्यक्रमों को प्लान किया गया था, अभी तक प्रारंभ नहीं किया गया था, जिसके कारण कौशल विकास की अभीष्ट सुविधाओं से भावी विद्यार्थी वंचित रहे।

3.9.2 दिल्ली प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय (दि.प्रौ.वि.)

3.9.2.1 कैम्पस विस्तार फेज-II के कार्यान्वयन में विलंब

दि.प्रौ.वि. (पूर्व में दिल्ली इंजीनियरिंग कालेज) 1996-97 में अपने नए कैम्पस बवाना में स्थानांतरित हो गया, जहां पर सिर्फ 3,000 विद्यार्थियों के लिए आधारभूत सुविधाओं का विकास किया गया था। 2009 में दि.प्रौ.वि. के रूप में पुनर्गठन के पश्चात विश्वविद्यालय ने 2009-13 के दौरान पांच नये बी.टेक. प्रोग्राम, 14 एम.टेक. प्रोग्राम और एक एम.बी.ए. प्रोग्राम सम्मिलित किए। 2009 से 2013 के दौरान विद्यार्थियों की संख्या 3,000 से बढ़कर 9,094 हो गई और अगले चार वर्षों में बढ़कर 12,220 होने की संभावना है, जिसके कारण नए शैक्षणिक ब्लॉक, लेक्चर थियेटर तथा छात्रावास का निर्माण करना आवश्यक था। बढ़ी हुई आवश्यकता को पूरा करने के उद्देश्य से ₹ 256 करोड़ की अनुमानित लागत फेज II निर्माण कार्य के लिए तथा ₹ 235 करोड़ की अनुमानित लागत पर नयी प्रयोगशालाओं के निर्माण के लिए अनुमोदन हेतु एक कैबिनेट नोट तैयार किया गया (अगस्त 2013)। यद्यपि, जून 2016 तक, केवल ले-आउट योजना तथा ड्राइंग बनाने की तैयारी चल रही थी तथा इसके लिए ₹ 57.13 लाख का भुगतान परामर्शदाता को किया जा चुका था। इस प्रकार, प्रवेश

की परिकल्पित वृद्धि को पूरा करने के लिए दि.प्रौ.वि. कैम्पस का विस्तार फरवरी 2010 में प्रारंभ होने के छः वर्ष पश्चात भी शुरु होने में असफल रहा।

3.9.2.2 प्रौद्योगिकी शिक्षा गुणवत्ता सुधार कार्यक्रम (फेज-II) का धीमा कार्यान्वयन

वर्ष 2002-03 में, भारत सरकार ने विश्व बैंक की वित्तीय सहायता से एक तकनीकी शिक्षा गुणवत्ता सुधार कार्यक्रम (त.शि.गु.सु.का.) को तीन फेज में कार्यान्वित किया जाना चाहिए था। जबकि फेज-I मार्च 2009 में समाप्त होना था, फेज-II को अगस्त 2010 से कार्यान्वित किया जाना था तथा इसके वर्ष 2014 तक पूर्ण होने की संभावना थी। फेज- II के लागू किए जाने के लिए, प्र.त.शि.वि. ने संकाय के प्रशिक्षण तथा केन्द्रित उपयुक्त अनुसंधान के लिए उत्कृष्टता केन्द्र स्थापित करना तथा परा स्नातक शिक्षा तथा मांग आधारित अनुसंधान और विकास एवं नवाचार को बढ़ाना तथा स्नातकों के रोजगार तथा सीखने के परिणामों में सुधार लाने के लिए जून 2013 में केन्द्रीय मानव संसाधन विकास मंत्रालय, के साथ एक स.ज्ञा. पर हस्ताक्षर किया। सितम्बर 2013 तथा मार्च 2016 के मध्य संस्वीकृत की गई निधियां तथा व्यय की गई निधियों का विवरण तालिका-3.9.2 में है:

तालिका 3.9.2: क्रियाकलापों के अनुसार संस्वीकृत, प्राप्त की गई तथा व्यय की गई निधियां

(₹ करोड़ में)

क्र. स	क्रियाकलाप	घटक	संस्वीकृत निधि	प्राप्त निधि	किया गया व्यय :
1.	उपकरण, फर्नीचर, किताबे तथा साफ्टवेयर की खरीद तथा शिक्षण, प्रशिक्षण एवं सीखने की सुविधाओं में सुधार हेतु सिविल निर्माण कार्य	खरीद	5.63	2.70	0.47 (17)
2.	इंजीनियरिंग के क्षेत्र में विद्यमान तथा नये परा स्नातक तथा डाक्टोरल कार्यक्रमों में नामांकन की पर्याप्त बढ़ती हुई संख्या के लिए शिक्षण तथा अनुसंधान सहायता	सहायता	2.50	1.20	1.94 (161)
3.	आर एंड डी तथा संस्थानिक सलाहकार क्रियाकलापों का विस्तार	आर एंड डी	0.63	0.30	0.08 (27)
4.	उन्नत क्षमता के लिए संकाय तथा स्टाफ का विकास	एफ एस डी	1.25	0.60	0.44 (73)
5.	उद्योगों के साथ परिवर्धित पारस्परिक व्यवहार की वृद्धि	उद्योग संस्थान विचार-विमर्श सेल	0.62	0.30	0.01 (3)
6.	संस्थानिक प्रबंधन क्षमता का विस्तार	क्षमता का विकास	0.25	0.12	0.05 (42)
7.	संस्थानिक शैक्षणिक सुधारों का कार्यान्वयन	सुधार	0.12	0.06	0.004 (7)
8.	कमजोर विद्यार्थियों के लिए शैक्षणिक सहायता	विद्यार्थी सहायता	0.25	0.12	0.04 (33)
9.	वेतन वृद्धि परिचालन लागत (वे.पू.प.ला.)	वे.पू.प.ला.	1.25	0.60	0.25 (56)
	कुल		12.50	6.00	3.28 (55)

इस प्रकार, दि.प्रौ.वि. ने सितम्बर 2013 में परियोजना के अन्तर्गत किए जाने वाले विभिन्न क्रियाकलापों के लिए ₹ 6 करोड़ (मा.सं.वि.मं. से ₹ 4.5 करोड़ तथा रा.रा.क्षे.दि.स. से ₹ 1.50 करोड़) प्राप्त किए। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

- मार्च 2016 तक ₹ 6 करोड़ में से सिर्फ ₹ 3.28 करोड़ का उपयोग किया गया। व्यय तीन से 73 प्रतिशत तक रहा (क्रम सं. 2 को छोड़कर)।
- दि.प्रौ.वि. ₹ 2.70 करोड़ (₹ 6 करोड़ का 45 प्रतिशत) में से सिर्फ ₹ 46.68 लाख का ही उपयोग कर सका जो कि उपकरणों, फर्नीचर, किताबों, साफ्टवेयर तथा शिक्षण, प्रशिक्षण एवं सीखने की सुविधाओं में सुधार हेतु सिविल कार्य के लिए निर्दिष्ट किए गए थे। खरीद प्रक्रिया निधियां प्राप्त होने के पश्चात एक वर्ष से अधिक की देरी से जनवरी 2015 में प्रारंभ की गयी।

इस प्रकार, दि.प्रौ.वि. अपनी विस्तार योजना को संस्वीकृति न मिलने के कारण अपनी वर्तमान आधारभूत सुविधाओं में अभीष्ट स्तर तक सुधार करने में असफल रहा, यद्यपि निधियां इसमें रुकावट नहीं थीं। कम व्यय किए जाने के कारण जुलाई 2016 तक ₹ 6.50 करोड़ की भी गैर-अदायगी की गई।

दि.प्रौ.वि. ने कहा (जुलाई 2016) कि वह मार्च 2014 में ही त.शि.गु.सु.का. फेज-II में शामिल हो सका, और परियोजना को अक्टूबर 2016 तक निर्धारित समय में ही पूर्ण हो जाना था।

3.9.3 नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान (ने.सु.प्रौ.सं.)

3.9.3.1 ने.सु.प्रौ.सं. कैम्पस के फेज IV के निर्माण में देरी

ने.सु.प्रौ.सं. वर्ष 1998 में द्वारका के अपने नये कैम्पस में स्थानान्तरित हुआ। सितम्बर 2014 तक, ने.सु.प्रौ.सं. में 3,292 विद्यार्थी, 1,213 छात्रावास में रहने वाले तथा स्टाफ के 169 परिवार थे। चूंकि कैम्पस में वर्तमान आधारभूत सुविधाएं वास्तविक आवश्यकताओं के अनुरूप नहीं थीं, अतः संस्थान ने फेज-IV के अन्तर्गत शैक्षिक ब्लॉक एवं विद्यार्थी गतिविधि केन्द्र व दूसरी सुविधाओं का निर्माण करवाने की योजना बनायी (दिसम्बर 2012)। ने.सु.प्रौ.सं. की भवन तथा कार्य पर स्थायी समिति (भ.का.स्था.स.) ने कार्यों के कार्यान्वयन के लिए लो.नि.वि. से सिफारिश की (जुलाई 2013)। यद्यपि, वैचारिक योजना की तैयारी तथा प्रारंभिक अनुमान के अतिरिक्त नवम्बर 2016 तक अन्य कोई प्रगति प्राप्त नहीं की जा सकी थी।

3.9.4 परियोजना के कार्यान्वयन में देरी के कारण लागत में वृद्धि

ने.सु.प्रौ.सं. तथा डिपसार के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि प्रारंभिक अनुमानों के तैयारी में त्रुटियां एवं संबंधित एजेंसियां जैसे मुख्य अग्निशमन अधिकारी, दिल्ली शहरी कला आयोग एवं भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण से आवश्यक मंजूरी की प्राप्ति में विलंब के कारण ने.सु.त.सं. के शैक्षणिक ब्लॉक में लिफ्ट के प्रतिष्ठापन तथा डिपसार के पी जी ब्लॉक के निर्माण में अत्यधिक देरी के कारण लागत में ₹ 22.29 करोड़ (ने.सु.प्रौ.सं. में ₹ 1.02 करोड़ तथा ₹ 21.27 करोड़ डिपसार में) की वृद्धि हुई। ने.सु.त.सं. ने सूचित किया (अगस्त 2016) कि लो.नि.वि. ने दो लिफ्ट सौंप दी है तथा एक 10 अगस्त 2016 को सौंपी जाएगी। डिपसार

ने कहा (जुलाई 2016) कि निर्माण कार्य पहले ही पूरा हो चुका है, आंतरिक साजसज्जा प्रगति में है तथा प्रयोगशाला के लिए रसायनों की खरीद के आदेश दे दिए गए हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि लागत में वृद्धि कार्यक्षेत्र में बदलाव के साथ-साथ छः वर्षों की अवधि में लागत सूचकांक में वृद्धि होने के कारण थी। आगे, कई मंजूरीयां 2010-12 में ही प्राप्त हो गई थीं एवं उसके बाद भी परियोजना प्रगति में विलंब था। अतः, सतर्कता की कमी एवं परिहार्य देरी के परिणामस्वरूप परियोजना की लागत ₹ 22.29 करोड़ बढ़ गई साथ ही परिकल्पित बेहतर सुविधाओं से विद्यार्थियों को वंचित रहना पड़ा।

3.9.5 निष्कर्ष

इस प्रकार, आधारभूत संरचना के बढ़ाने हेतु निर्णय लेने में व प्रस्तावों की प्रगति में अनावश्यक विलंब के कारण न केवल लागत में वृद्धि हुई बल्कि चयनित संस्थान भी विद्यार्थियों की बढ़ी हुई संख्या को अभीष्ट कौशल विकास सुविधाओं को प्रदान करने में असमर्थ रहे।

मामला सरकार को अगस्त 2016 को भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2016)।

शहरी विकास विभाग

3.10 नियमों के विपथन में एकमुश्त करार में मूल्य विभेद खंड का सम्मिलन

सक्षम प्राधिकारी के विशेष अनुमोदन के बिना एकमुश्त करार में मूल्य विभेद खण्ड के सम्मिलन के परिणामस्वरूप ₹ 10.22 करोड़ का परिहार्य भुगतान हुआ।

सामान्य वित्तीय नियमावली के नियम 204 के उपनियम (ii), (iii) तथा (x) अनुबंधित करते हैं कि:

- (i) करार के मानक प्रपत्र जहां कहीं संभव हो ऐसे परिवर्तन के साथ अपनाए जाने चाहिए जो व्यक्तिगत करारों के संबंध में आवश्यक समझे जाते हैं। परिवर्तन केवल वित्तीय तथा वैधानिक सलाह प्राप्त करने के पश्चात् ही किए जाने चाहिए।
- (ii) उन मामलों में जहाँ करारों के मानक फार्म प्रयोग में नहीं लाए जा रहे, कानूनी तथा वित्तीय सलाह करार की धारा की ड्राफ्टिंग में ली जानी चाहिए।
- (iii) एकमुश्त करारों²⁸ पूर्णतः जरूरी मामले के सिवाय नहीं किया जाना चाहिए। जहां एकमुश्त करार अपरिहार्य हो जाएं, पूर्ण औचित्य अभिलेखित किया जाना चाहिए। संविदा प्रदान करने वाले प्राधिकारी को सुनिश्चित करना चाहिए कि एकमुश्त करार में स्थितियां पर्याप्त रूप से सुरक्षित हैं तथा सरकार के हितों की रक्षा हो रही है।

28 एकमुश्त करार में ठेकाकार नियत राशि के लिए, ड्राईंग्स एवं विशेषताओं के अनुसार इसकी सभी आकस्मिकताओं के साथ पूरे कार्य को निष्पादित करने के लिए सहमत होता है (के.लो.नि.वि. संहिता की धारा 11.1.1)

आगे के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य मैनुअल के परिशिष्ट-I की मद 30 के अनुसार महानिदेशक (निर्माण कार्य) उन निविदा शर्तों को स्वीकार करने के लिए सक्षम है जो मानक स्थितियों के अनुरूप नहीं हैं। इन मानकों के अलावा के.लो.नि.वि. संहिता (पैरा 11.1.1 तथा 11.1.2) तथा के.लो.नि.वि. मैनुअल में अपेक्षित है कि एकमुश्त करारों को प्रपत्र 12 में निष्पादित किया जाना चाहिए तथा प्रपत्र 12²⁹ में निर्धारित मानक स्थितियां मूल्य विभेद के भुगतान के लिए किसी खण्ड अथवा प्रावधान को शामिल नहीं करती हैं।

दिल्ली में कोंडली में 45 मिलियन गैलन प्रति दिन मि.गै.दि. सीवेज शोधन संयंत्र तथा डिजाइन, निर्माण तथा संचालन आधार पर अन्य संबंधित सहचारी/संबंध आनुषंगिक कार्यों के निर्माण के कार्य के अभिलेखों की संवीक्षा में दर्शाया गया कि दिल्ली जल बोर्ड (दि.ज.बो.) ने सिविल, विद्युत तथा यांत्रिक और संचालन तथा अनुरक्षण कार्यों के लिए ₹ 190.71 करोड़ की निविदा लागत पर एकमुश्त करार सौंपा। करार के अनुसार कार्य की समाप्ति का समय सफल शुरुआत तथा परीक्षण अवधि की समाप्ति के पश्चात 12 महीने की डिफेक्ट लायबिलिटी अवधि के साथ 24 महीने था। कार्य के आरंभ तथा समापन की निर्धारित तिथि क्रमशः 19 जून 2008 तथा 18 जून 2010 थी। सिविल कार्य 28 नवंबर 2013 को समाप्त हो गया तथा संयंत्र 3 दिसंबर 2013 को शुरू किया गया।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि दि.ज.बो. ने एकमुश्त करार के लिए निर्धारित करार के मानक प्रपत्र अर्थात् के.लो.नि.वि. प्रपत्र 12 का उपयोग नहीं किया और मूल्य विभेद धारा को सलाहकार द्वारा तैयार निविदा प्रपत्र में सक्षम प्राधिकारी अर्थात् दि.ज.बो. के मुख्य कार्यकारी अधिकारी के अनुमोदन के बिना तथा वैधानिक और वित्तीय विभागों से सलाह प्राप्त किए बिना सम्मिलित किया। सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त किए बिना मूल्य विभेद धारा के सम्मिलन के अनुसरण में देय प्रक्रिया जैसाकि वर्तमान नियमों में निर्धारित था अनियमित थी और परिणामस्वरूप मूल्य विभेद के कारण ₹ 10.22 करोड़ (सिविल कार्य हेतु ₹ 8.97 करोड़ तथा वि. एवं यां. कार्य हेतु ₹ 1.25 करोड़) का भुगतान किया गया।

कार्यकारी अभियंता (सी) डी आर- IX ने कहा (जून 2016) कि दि.ज.बो. द्वारा अनुमान को दिनांक 13 फरवरी 2001 के प्रस्ताव सं. 856 से अनुमोदित किया गया तथा दिनांक 15 अप्रैल 2008 के प्रस्ताव सं. 1597 द्वारा सौंपा गया। उन्होंने आगे कहा कि चूंकि कार्य को के.लो.नि.वि. मैनुअल के अनुसार सौंपा गया, कोई वैधानिक सलाह अपेक्षित नहीं थी, और दि.ज.बो. द्वारा अनुमोदन से पहले, मामले को दि.ज.बो. के वित्त विंग द्वारा सहमति दे दी गई।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि प्रस्ताव सं. 856 तथा 1597 क्रमशः प्रशासनिक अनुमोदन तथा न्यूनतम निविदा पर कार्य सौंपने से संबंधित थे तथा इन्होंने एकमुश्त निविदा सौंपने हेतु गैर-निर्धारित प्रपत्र के उपयोग के लिए अनुमोदन से संबंधित मामले को कवर नहीं किया। ऐसे विचलन के लिए वित्तीय तथा वैधानिक सलाह के पश्चात सक्षम प्राधिकारी का विशेष अनुमोदन लिया जाना आवश्यक था।

मामला सरकार को जुलाई 2016 को भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2016)।

29 प्रपत्र-12 मानक शर्तों का एक सेट है जो एकमुश्त करार में उपयोग के लिए मैनुअल द्वारा निर्धारित हैं।

3.11 संशोधित बहिष्प्रवाही जल की लागत की गैर वसूली

दिल्ली जल बोर्ड भलस्वा के गोल्फ कोर्स के संशोधित बहिष्प्रवाही जल (सं.ब.ज.) की आपूर्ति के पहले दिल्ली विकास प्राधिकरण के साथ कोई भी करार करने में असफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2004 से मार्च 2016 की अवधि के लिए आपूर्ति किए गये सं.ब.ज. की लागत के रूप में ₹ 3.95 करोड़ की गैर वसूली हुई।

दिल्ली जल बोर्ड (दि.ज.बो.) अपने सीवेज संशोधन संयंत्र (सी.सं.सं) से सरकार की विभिन्न एजेंसियों को प्रभार के आधार पर बागवानी, सिंचाई तथा वाणिज्यिक उद्देश्यों हेतु संशोधित बहिष्प्रवाही जल (सं.ब.ज.) की आपूर्ति करता है। एक अप्रैल 2010 के पहले, सं.ब.ज. के लिए दर ₹ 1.25 प्रति किलोलीटर (कि.ली.) थी जो कि एक अप्रैल 2010 से ₹ 4 प्रति कि.ली. तथा उसके बाद 05 फरवरी 2014 से ₹ 7 प्रति कि.ली. पर संशोधित हो गई।

दि.ज.बो. की एस डी डब्लू-VII मण्डल, एन एस टी पी कोरोनेशन पिलर की 2014-15 की अवधि की लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि दि.वि.प्रा. लघु सिंचाई वितरण चैनल (ल.सि.वि.चै.) से एक पम्प हाउस द्वारा जिसमें 122 घन मी/घंटा की क्षमता के तीन पम्प सेट थे भलस्वा के गोल्फ कोर्स के लिए बागवानी/उद्यानविज्ञान हेतु सं.ब.ज. ले रहा था। दि.ज.बो. द्वारा सं.ब.ज. की प्रतिदिन की आहरण क्षमता 3,538 कि.ली. निर्धारित की गयी थी तथा दि.वि.प्रा. से पांच वर्षों के लिए प्रयोग किए गए सं.ब.ज. के लिए ₹ 83.29 लाख का प्रभार जमा करने का अनुरोध किया गया। यद्यपि दि.ज.बो. तथा दि.वि.प्रा. के मध्य दि.वि.प्रा. को सं.ब.ज. की आपूर्ति तथा प्रभारों की लागत हेतु पहले से कोई करार या नियम अनुबंधित नहीं किये गये थे।

दि.ज.बो. ने नवंबर 2009 तथा फरवरी 2010 में भेजे गए पत्रों द्वारा सं.ब.ज. के प्रयोग के लिए प्रभारों की वसूली के मामले को उठाया। प्रत्युत्तर में, दि.वि.प्रा. ने कहा (मार्च 2010) कि संशोधित बहिष्प्रवाही का प्रयोग भलस्वा गोल्फ कोर्स में सिर्फ बागवानी के उद्देश्य के लिए किया गया और इसका कोई वाणिज्यिक उपयोग नहीं था। यह भी दावा किया गया कि राज निवास में आयोजित एक बैठक में निर्णय लिया गया कि दि.वि.प्रा. संशोधित जल का प्रयोग निःशुल्क कर सकेगा, बशर्ते पाईपलाइन उसके द्वारा डाली गयी हो। यद्यपि दि.ज.बो. ने दि.वि.प्रा. की दलील को स्वीकार नहीं किया तथा दि.वि.प्रा. से ₹ 80.71 लाख की राशि तुरंत जमा करने का अनुरोध किया (03 जुलाई 2010)।

अगस्त 2011 में, दि.ज.बो. के मुख्य कार्यकारी अधिकारी, ने मामले को दि.वि.प्रा. के उपाध्यक्ष के समक्ष उठाया तथा उनसे 31 मार्च 2011 तक की अवधि के लिए भलस्वा गोल्फ कोर्स के लिए प्रयुक्त सं.ब.ज. हेतु ₹ 108.79 लाख की राशि जमा कराने के लिए संबंधित अधिकारियों को निर्देश जारी का अनुरोध किया। तदनंतर, दि.ज.बो. ने अद्यतित मांगों को कार्यकारी अभियंता, एन डी-1, दि.वि.प्रा. काम्पलेक्स, पीतमपुरा के समक्ष उठाया तथा उसकी एक प्रति सचिव, भलस्वा गोल्फ कोर्स (दि.वि.प्रा.) को पृष्ठांकित करके उठाया परंतु बकाया राशि की

वसूली के लिए आगे कोई प्रगति नहीं की जा सकी। मार्च 2016 तक, अप्रैल 2004 से मार्च 2016 की अवधि के लिए दि.वि.प्रा. से वसूल की जाने वाली बकाया राशि संग्रहित होकर ₹ 3.95 करोड़ हो गयी।

इस प्रकार, दि.ज.बो. के दि.वि.प्रा. के साथ सं.ब.ज. की आपूर्ति से पहले कोई करार न करने के परिणामस्वरूप अप्रैल 2004 से मार्च 2016 की अवधि के लिए आपूर्ति किए गये सं.ब.ज. की लागत के रूप में ₹ 3.95 करोड़ की गैर-वसूली हुई।

मामला सरकार को जुलाई 2016 को भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2016)।

3.12 भूमि में व्यर्थ निवेश

श.वि.वि. की ओर से ठोस निर्णय लेने में निरुत्साही रवैये के कारण 3.78 एकड़ की एक भूमि, जहां ₹ 2.86 करोड़ का निवेश किया गया था, 15-16 वर्षों से व्यर्थ पड़ी थी, जिससे यमुना पार क्षेत्र के निवासी वांछित सुविधाओं से वंचित रहे।

मार्च 2000 में, दिल्ली राज्य औद्योगिक विकास निगम (दि.रा.औ.वि.नि) ने सैन्ट्रल बिजनेस डिस्ट्रिक्ट (सी बी डी) शाहदरा में सामाजिक-सांस्कृतिक केंद्र को विकसित करने के लिए मई 2000 तथा दिसंबर 2001 में 3.78 एकड़ भूमि के कब्जे हेतु दि.वि.प्रा. को ₹ 1.86 करोड़ का भुगतान किया। दि.रा.औ.वि.नि. ने सांस्कृतिक केंद्र की स्थापना हेतु व्यावहार्यता अध्ययन करने के लिए अक्टूबर 2001 में एक निजी एजेंसी को चुना जिसके लिए शहरी विकास विभाग (श.वि.वि.) ने जनवरी 2002 में दि.रा.औ.वि.नि. को ₹ 1.96 लाख का भुगतान किया। आगे सितंबर 2002 में चारदीवारी, मिट्टी जांच, जंगल क्लीयरेंस इत्यादि पर ₹ 23.91 लाख का भुगतान किया। यद्यपि व्यावहार्यता अध्ययन की प्रस्तुति (जून 2002) के दौरान श.वि.वि. ने दि.रा.औ.वि.नि. से कार्य वापिस ले लिया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि जून 2002 से दिसंबर 2015 तक, श.वि.वि. न तो परिसर के निर्माण तथा विकास के लिए एजेंसी को तय कर सका न ही परियोजना के लिए वित्तीयन के तरीके को अंतिम रूप दे सका। इस अवधि के दौरान, श.वि.वि. ने पांच अवसरों³⁰ पर कार्यान्वयन एजेंसी का निर्णय लिया परन्तु इसके बाद इस प्रक्रिया में ₹ 20.24 लाख का व्यय करने के पश्चात अपना निर्णय बदल दिया। इसके अतिरिक्त, उसने प्रस्तावित भूमि पर चारदीवारी के निर्माण के लिए पुनः ₹ 53.81 लाख व्यय किया गया (अप्रैल 2013)।

जनवरी 2016 में यह निर्णय लिया गया कि परिसरों को कार्यक्रमों, विवाह समारोह आयोजित

30 जून 2002 में, निर्माण, संचालन एवं स्थानान्तरण (नि.सं.स्था.) के आधार पर कार्य दि.प.प.वि.नि. को दिया गया (क्रियान्वयन में देरी के कारण कार्य वापिस लिया)

(ii) जुलाई 2003 में, हैबीटेट सेंटर के निर्माण की संभावना तलाशने के लिए कार्य हुडको को दिया गया

(iii) जून 2004 में, इसे पुनरु नि.सं.स्था. आधार पर दि.प.प.वि.नि. को दिया गया। दि.प.प.वि.नि. ने परियोजना नियोजन अवस्था परामर्श हेतु मैसर्स आई पी ई के साथ करार किया (जून 2005)।

(iv) अगस्त 2008 में, श.वि.वि. ने सार्वजनिक निजी भागीदारी (सा.नि.भा.) आधार पर परियोजना को सीधे कार्यान्वित करने का निर्णय लिया एवं परामर्शी सेवाओं के लिए मै. सी आर आई एस आई एल के साथ करार (जून 2009) में शामिल हुआ।

(V) प्रधान सचिव (श.वि.) ने पाया (जुलाई 2015) कि पूर्व में निर्णयों में बदलाव के कारण भूमि अभी भी खाली पड़ी थी। भूमि को एक सम्मेलन केंद्र के निर्माण हेतु पुनरु दि.प.प.वि.नि. को सौंप दिया गया।

करने हेतु, दैनिक आधार पर, अस्थायी रूप से आवंटित करके, राजस्व उत्पन्न करने की संभावना को तलाशा जाए। यद्यपि दि.रा.औ.वि.नि. द्वारा मई 2016 तक स्थल के आवंटन की शर्तों एवं निबंधनों को अंतिम रूप दिया जाना था।

इस प्रकार, श.वि.वि. की ओर से सांस्कृतिक केंद्र के लिए भूमि में निवेश से पहले ठोस प्रस्ताव करने तथा तत्पश्चात इसके उपयोग हेतु ठोस निर्णय लेने में असफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.86 करोड़ के व्यय के बावजूद भूमि 15-16 वर्षों से व्यर्थ पड़ी थी तथा यमुना पार क्षेत्र के निवासी वांछित सुविधाओं से वंचित रहे।

मामला सरकार को जुलाई 2016 को भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2016)।

खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग

3.13 खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले के विभाग की निष्पादन लेखापरीक्षा पर अनुवर्ती लेखापरीक्षा

3.13.1 प्रस्तावना

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार से संबंधित मार्च 2011 को समाप्त वर्ष की भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा रिपोर्ट में 2006-11 की अवधि के लिए रा.रा.क्षे.दि.स. के खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग की निष्पादन लेखापरीक्षा सम्मिलित की गई थी। अगले वर्ष, मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा रिपोर्ट में इसी विभाग पर 2011-12 की अवधि के लिए मुख्य नियंत्रक अधिकारी (मु.नि.अ.) आधारित लेखापरीक्षा भी शामिल की गई थी।

3.13.1.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य, कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा में पांच सिफारिशें एवं 26 अभ्युक्तियां शामिल थीं जिनमें से 16 कार्रवाई योग्य थीं और विभाग को उन पर सुधारात्मक कार्रवाई करनी थी। मु.नि.अ. आधारित लेखापरीक्षा में छः सिफारिशें एवं 43 अभ्युक्तियां थी, और विभाग द्वारा 18 अभ्युक्तियों पर सुधारात्मक कार्रवाई की जानी थी। यद्यपि राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा (रा.खा.सु.) अधिनियम, 2013 के कार्यान्वयन और लेखापरीक्षा रिपोर्टों के प्रकाशन के बाद सरकारी आदेशों के जारी किए जाने के फलस्वरूप कुल 34 कार्रवाई योग्य अभ्युक्तियों में से 11 पर सुधारात्मक कार्रवाई आवश्यक नहीं थी (अनुलग्नक-3.13.1)। इस प्रकार, केवल 23 अभ्युक्तियां कार्रवाई योग्य शेष थीं।

लेखापरीक्षा द्वारा अप्रैल से जुलाई 2016 की अवधि के दौरान इन 23 अभ्युक्तियों पर विभाग द्वारा की गई सुधारात्मक कार्रवाई से संबंधित अभिलेखों की जांच की गई। सिफारिशों तथा संबंधित अभ्युक्तियों पर की गई कार्रवाई की स्थिति को तीन श्रेणियों के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया है - 'नगण्य या कोई प्रगति नहीं', 'पर्याप्त प्रगति' और 'सभी अपेक्षित क्षेत्रों में पूर्ण प्रगति'।

3.13.1.2 लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) की सिफारिशें

अक्टूबर 2016 तक लोक लेखा समिति द्वारा निष्पादन लेखापरीक्षा तथा मु.नि.अ. आधारित लेखापरीक्षा की लेखापरीक्षा रिपोर्टों पर चर्चा नहीं की गई है।

लेखापरीक्षा प्राप्ति

3.13.2. लेखापरीक्षा सिफारिशों/अभ्युक्तियों का कार्यान्वयन

3.13.2.1 निष्पादन लेखापरीक्षा (2006–2011)

नि.ले.प. रिपोर्ट में शामिल पांच सिफारिशों के अंतर्गत 10 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के कार्यान्वयन की श्रेणीवार स्थिति नीचे दी गई है:

क नगण्य या कोई प्रगति नहीं

पूर्व रिपोर्ट की अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्ति/टिप्पणी
<p>भारतीय खाद्य निगम (भा.खा.नि.), दिल्ली राज्य नागरिक आपूर्ति निगम (दि.रा.ना.आ.नि.) एवं विभाग के अभिलेखों के अनुसार उठाए गए खाद्यान्नों की मात्राओं में अंतर: तीनों एजेंसियों अर्थात् भा.खा.नि., दि.रा.ना.आ.नि. तथा विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए खाद्यान्नों के उठाए गए आंकड़ों में महत्वपूर्ण अंतर दिखायी दिया। विभाग ने बताया (दिसम्बर 2011) कि आंकड़ों में अंतर के समायोजन का मामला देखा जा रहा था। (पैरा 2.1.8.5)</p>	<p>भा.खा.नि., दि.रा.ना.आ.नि. और विभाग के अभिलेखों के अनुसार उठाए गए खाद्यान्नों के आंकड़ों में विसंगतियों को दूर करने के लिए उपयुक्त सुधारात्मक उपाय किए जाने चाहिए।</p>	<p>फरवरी 2016 के एक्शन टेकन नोट (ए.टी.एन.) में दिसम्बर 2011 में जिन आंकड़ों का समायोजन किया गया था, उसकी कोई जानकारी नहीं थी। ए.टी.एन. में विभाग ने बताया कि नए राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा (रा.खा.खा.सु.) अधिनियम, 2013 के अंतर्गत भा.खा.नि., भारत सरकार के उपभोक्ता मामलों, खाद्य और सार्वजनिक वितरण मंत्रालय, द्वारा आवंटित मात्रा को ध्यान में रखते हुए रा.रा.क्षे.दि.स. की मांग के अनुसार, भा.खा.नि. आदेश जारी करता है।</p>	<p>अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि जहां तक खाद्यान्नों के उठाने का संबंध है, भा.खा.नि. दि.रा.ना.आ.नि. और विभाग के आंकड़ों में 2015-16 की अवधि तक अंतर बना हुआ है। भा.खा.नि., दि.रा.ना.आ.नि. और विभाग द्वारा गेहूँ उठाने के आंकड़े क्रमशः 3,50,310 मे.ट., 3,33,835.48 मे.ट. और 3,33,256.18 मे.ट. थे जबकि चावल उठाने के मामले में आंकड़े क्रमशः 91,570 मे.ट., 87,015.74 मे.ट. एवं 86,759.36 मे.ट. थे। यद्यपि, विभाग ने आंकड़ों के इन तीन सेट में अंतर का समायोजन नहीं किया। यद्यपि, मांगे जाने पर भी लेखापरीक्षा को अंतर के कारण उपलब्ध नहीं कराए गए।</p>

³¹नि.खा.व. – निदिष्ट खाद्य वस्तुएं

पूर्व रिपोर्ट की अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
<p>अन्त्योदय अन्न योजना के अधीन लाभार्थियों की पहचान की कमी:</p> <p>यह इंगित किया गया था कि, भा.स. द्वारा निर्धारित गरीबी रेखा से नीचे (ग.रे.नी.) के कुल परिवारों के कोटे में से दिल्ली के 1.57 लाख परिवारों के लिए अं.अ.यो. योजना का लक्ष्य था। विभाग मार्च 2011 तक केवल 1.01 लाख अ.अ. यो. परिवारों की ही पहचान कर सका था।</p> <p>(पैरा 2.1.7.3)</p>	<p>अन्त्योदय अन्न योजना (अ.अ.यो.) के अंतर्गत लाभार्थियों की पहचान में तेजी लाई जानी चाहिए ताकि सभी पात्र लाभार्थियों को योजना के दायरे में लाया जाना सुनिश्चित किया जा सके। राशन कार्ड की समय पर उपलब्धता भी सुनिश्चित की जानी चाहिए।</p>	<p>ए.टी.एन. में विभाग ने बताया (फरवरी, 2016) कि रा.खा.सु. अधिनियम लागू होने से पहले 1,03,332 लाभार्थियों को अन्त्योदय अन्न योजना के अंतर्गत राशन मिल रहा था। इनमें से केवल 86,367 ने नई योजना के अंतर्गत आवेदन किये।</p>	<p>लेखापरीक्षा ने पाया कि रा.खा.सु. अधिनियम के सेक्शन 3(2) के अंतर्गत लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली (ल.सा.वि.प्र.) में भा.स. द्वारा तय 1.57 लाख परिवारों के लक्ष्य की तुलना में प्राप्त 86,367 आवेदनों में से विभाग ने केवल 76,059 (मई 2016 तक) अं.अ.यो. परिवारों की पहचान की। लक्ष्य संख्या से कम लाभार्थियों की पहचान, जिन्हें अ.अ.यो. श्रेणी के अंतर्गत फायदा हो सकता था, का कारण ऐसे व्यक्तियों से आवेदन की कम संख्या की प्राप्ति थी।</p>
<p>कल्याण संस्थाओं के लिए खाद्यान्नों का आवंटन एवं उठाना:</p> <p>भा.स. की नीति के अनुसार कल्याण संस्थाओं में रह रहे असमर्थ निवासियों के लिए 5 कि.ग्रा. प्रति व्यक्ति प्रति माह की दरों पर खाद्यान्न (गेहूं एवं चावल) उपलब्ध करवाना था। लेखापरीक्षा रिपोर्ट ने 2006-11 के दौरान आवंटन के विपरीत वितरित गेहूं के मामले में 1 से 77 प्रतिशत तथा चावल के मामले में 2 से 87 प्रतिशत तक के वितरण में कमी पर विशेष जोर डाला। विभाग ने खाद्यान्नों के कम वितरण का कारण उ.द.दु. द्वारा डिमांड ड्राफ्ट का न जमा करना तथा भा.स. द्वारा देर से आवंटन की प्राप्ति को जिम्मेदार ठहराया (नवम्बर 2011 तथा फरवरी 2012)।</p> <p>(पैरा 2.1.8.3)</p>	<p>विभाग को उपयोगिता प्रमाण पत्रों में दिखाये तथ्यों एवं आंकड़ों की सटीकता सुनिश्चित करनी चाहिए तथा उन्हें भारत सरकार को शीघ्र प्रस्तुत करने के लिए अपनी प्रणाली को मजबूत करना चाहिए।</p>	<p>विभाग ने बताया (जुलाई 2016) कि रा.खा.सु. अधिनियम लागू होने के उपरांत कल्याण संस्थाओं में रह रहे असमर्थ निवासियों को भी नि.खा.व. रियायती दरों पर आवंटित किए जा रहे हैं। तथापि, अप्रैल 2014 से सितम्बर 2015 की अवधि के दौरान आवंटन के विपरीत वितरण में 2.5 प्रतिशत से 20 प्रतिशत की कमी थी।</p>	<p>अनियमितता अभी भी कायम है क्योंकि अप्रैल 2015 से सितम्बर 2015 तक आवंटन के विपरीत वितरित गेहूं 16 प्रतिशत तथा चावल 14 प्रतिशत कम था। इसके अतिरिक्त गेहूं और चावल का आवंटन 2015-16 की दूसरी छमाही के लिए भारत सरकार द्वारा रोक दिया गया क्योंकि विभाग द्वारा भा.स. को पहली छमाही (अप्रैल 2015 से सितम्बर 2015) के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप इस अवधि के लिए खाद्यान्न, कल्याण संस्थाओं में रह रहे असमर्थ निवासियों के लिए जारी नहीं किया गया।</p>

पूर्व रिपोर्ट की अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
<p>रिपोर्टें प्रस्तुत करने में देरी: सा.वि.प्र. (नियंत्रण) आदेश बताता है कि जिस माह के लिए आवंटन किया गया है उसके अगले माह की अंतिम तिथि तक भारत सरकार को मासिक रिपोर्ट प्रस्तुत की जानी होती है जिसमें खाद्यान्न के उपयोग के आंकड़े दर्शाये गए हों। इन रिपोर्टों को प्रस्तुत करने में देरी हुई। (पैरा 2.1.11.2)</p>	<p>विभाग को उपयोगिता प्रमाणपत्र में दिखाये तथ्यों एवं आंकड़ों की सटीकता सुनिश्चित करनी चाहिए तथा उन्हें भारत सरकार को शीघ्र प्रस्तुत करने के लिए अपनी प्रणाली को मजबूत करना चाहिए।</p>	<p>यद्यपि भारत सरकार को मासिक रिपोर्ट के गैर-प्रस्तुतिकरण के कारण बताने हेतु कहा गया, विभाग ने अक्टूबर 2016 तक कोई जवाब प्रस्तुत नहीं किया।</p>	<p>यह देखा गया कि भा.स. को विभाग द्वारा 2014-16 के दौरान आवंटित खाद्यान्न के उपयोग को दर्शाते हुए कोई भी मासिक रिपोर्ट नहीं भेजी गई। विभाग ने भारत सरकार को केवल दि.रा.ना.आ.नि. को जारी पत्र की एक प्रति जिसमें मासिक उचित दर दुकान (उ.द.दु.) में विभिन्न श्रेणियों को खाद्यान्न के आवंटन की जानकारी थी, को अग्रेषित किया। भा.स. ने भी सा.वि. प्र. (नियंत्रण) आदेश में परिकल्पित मासिक रिपोर्ट को प्रस्तुत करने का संज्ञान नहीं लिया।</p>
<p>खाद्य भंडारण के लाभ के लिए मानकों के गैर-नियतन के कारण ₹ 3.19 करोड़ की हानि: भारत सरकार द्वारा अक्टूबर 2003 में निर्धारित मानकों के अनुसार राज्य सरकार एवं उसकी एजेंसियों से प्राप्त गेहूं में भंडारण लाभ भा.खा. नि. को एक प्रतिशत एवं 0.7 प्रतिशत की दर से क्रमशः ढके हुए अथवा खुले गोदामों में भंडारित गेहूं के लिए था लेकिन इसे आगे विभाग को नहीं भेजा गया। विभाग ने नवम्बर 2011 में बताया कि उसे कोई भंडारण लाभ प्राप्त नहीं हुआ तथा भा.खा.नि. के साथ वह इस मामले को उठायेगा। (पैरा 2.1.9)</p>	<p>निगरानी तंत्र को मजबूत किया जाना चाहिए और नियंत्रण आदेश के अंतर्गत निर्धारित निरीक्षण प्रत्येक स्तर पर संचालित किया जाना चाहिए ताकि लाभार्थियों को लाभ का बेहतर वितरण सुनिश्चित किया जा सके।</p>	<p>विभाग ने फिर से इस मामले को भा.खा.नि. के साथ उठाने का आश्वासन दिया (जुलाई 2016) लेकिन इतने लंबे समय तक भा.खा.नि. के साथ इस मामले को न उठाने का कारण नहीं बताया।</p>	<p>विभाग ने जुलाई 2016 तक भंडारण के लाभ के मामले को भा.खा.नि. के साथ नहीं उठाया था और जुलाई 2014 से जुलाई 2016 की अवधि के लिए ₹ 27.93 लाख की भंडारण हानि को वहन किया।</p>

पूर्व रिपोर्ट की अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
<p>खाद्यान्नों की गुणवत्ता का गैर-परीक्षण: सा.वि.प्र. (नियंत्रण) आदेश 2001 के अनुसार खाद्यान्नों की निर्धारित गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए कि भा.खा.नि. को भुगतान करने से पहले राज्य सरकारों के प्रतिनिधि या उनके द्वारा मनोनीत अधिकारी एवं भा.खा.नि. द्वारा जारी किए जाने वाले खाद्यान्नों के भण्डार का संयुक्त निरीक्षण किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा रिपोर्ट ने यह इंगित किया था कि 2006-11 के दौरान खाद्यान्नों की गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए कोई संयुक्त निरीक्षण संचालित नहीं किया गया। विभाग ने बताया (फरवरी 2012) कि खाद्यान्नों की गुणवत्ता की जांच भा.खा.नि. द्वारा की गई क्योंकि प्रयोगशाला की सुविधा केवल उस के पास ही उपलब्ध थी। (पैरा 2.1.10.3)</p>	<p>निगरानी तंत्र को मजबूत किया जाना चाहिए और नियंत्रण आदेशों के अंतर्गत निर्धारित निरीक्षण प्रत्येक स्तर पर संचालित किए जाने चाहिए ताकि अभीष्ट लाभार्थियों को लाभ का बेहतर वितरण सुनिश्चित किया जा सके।</p>	<p>विभाग ने अपने पूर्व वक्तव्य को दोहराया (जुलाई 2016) कि खाद्यान्नों की गुणवत्ता की जांच भा.खा.नि. द्वारा की गई और बताया कि खाद्यान्नों की गुणवत्ता की जांच के लिए न तो दि.रा.ना.आ.नि. और न ही विभाग के पास तकनीकी स्टाफ एवं प्रयोगशाला की सुविधाएं थी।</p>	<p>लेखापरीक्षा अभ्युक्ति संयुक्त निरीक्षणों के गैर-प्रबंधन के कारण था न कि खाद्यान्नों का प्रयोगशाला परीक्षण न किए जाने पर। तथ्य यह है कि खाद्यान्नों का संयुक्त निरीक्षण अब भी नहीं किया जा रहा है।</p>
<p>सर्तकता समितियों का गैर-गठन: सा.वि.प्र. (नियंत्रण) आदेश 2001 राज्य स्तर, जिला स्तर, ब्लॉक स्तर एवं उ.द.दु. स्तर पर सर्तकता समितियों के नेटवर्क की स्थापना का प्रावधान करता है। जैसाकि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इंगित किया गया कि सर्तकता समितियों का गठन केवल नौ जिलों में ब्लॉक स्तर पर ही किया गया लेकिन राज्य, जिला तथा उ.द.दु. स्तर पर ऐसी कोई समिति स्थापित नहीं की गई। विभाग ने आश्वासन दिया (फरवरी 2012) कि मामले को अतिशीघ्र उच्च प्राधिकारियों के ध्यान में लाया जायेगा। (पैरा 2.1.10.4)</p>	<p>निगरानी तंत्र को मजबूत किया जाना चाहिए और नियंत्रण आदेशों के अंतर्गत निर्धारित निरीक्षण प्रत्येक स्तर पर किये जाने चाहिए ताकि अभीष्ट लाभार्थियों को लाभ का बेहतर वितरण सुनिश्चित किया जा सके।</p>	<p>विभाग ने बताया (जुलाई 2016) कि दिल्ली में उ.द.दु. स्तर पर सर्तकता समिति का गठन व्यवहार्य नहीं है क्योंकि इस प्रकार की अवधारणा उन राज्यों में लागू होती है जिनका जनसंख्या घनत्व कम है। आगे यह भी कहा गया कि जिला/राज्य स्तर पर सर्तकता समितियों का बनाया जाना अभी भी बाकी था।</p>	<p>जिला/राज्य स्तर पर सर्तकता समितियों का बनाया जाना अब भी बाकी था। इसमें देरी का कोई कारण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया।</p>

पूर्व रिपोर्ट की अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
मैनपावर प्रबंधन: लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दर्शाया गया कि विभाग में लिपिकीय एवं चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारियों के 1,141 स्वीकृत पदों के एवज में केवल 648 कर्मचारियों की नियुक्ति मार्च 2011 तक की गई एवं 493 पद रिक्त पड़े थे। (पैरा 2.1.12)	निगरानी तंत्र को मजबूत किया जाना चाहिए और नियंत्रण आदेशों के अंतर्गत निर्धारित निरीक्षण प्रत्येक स्तर पर संचालित किया जाना चाहिए ताकि अभीष्ट लाभार्थियों को लाभ का बेहतर वितरण सुनिश्चित किया जा सके।	विभाग ने बताया (जुलाई 2016) कि मार्च 2016 तक 1,142 स्वीकृत पदों के प्रति केवल 526 कर्मचारी तैनात थे एवं 616 पद रिक्त पड़े थे।	जैसाकि सेवा विभाग रा.रा.क्षे.दि.स. में कर्मचारियों की भारी कमी के कारण अपेक्षित स्टाफ उपलब्ध नहीं करा सका, खा.आ. विभाग अभी भी स्टाफ की कमी से जूझ रहा था।

(ख) आंशिक कार्यान्वयन

पूर्व रिपोर्ट में अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
भारत सरकार तथा विभाग द्वारा आवंटन में अन्तर: लेखापरीक्षा रिपोर्ट में यह इंगित किया गया कि 2006-11 के दौरान खाद्यान्नों का आवंटन ठोस और विश्वसनीय मानदंडों पर आधारित नहीं था क्योंकि भा.स. द्वारा आवंटित मात्राओं का उपयोग रा.रा.क्षे. दि.स. द्वारा पूरी तरह नहीं किया जा सका था। (पैरा 2.1.8.1)	विभाग तथा भारत सरकार के आवंटन के आंकड़ों का समायोजन प्रत्येक वर्ष के अंत में करना चाहिए।	विभाग ने बताया (जुलाई 2016) कि रा.खा.सु. अधिनियम के लागू होने के बाद जो सितम्बर 2013 में प्रभाव में आया, निर्दिष्ट खाद्य वस्तुओं (नि.खा.व.) का आवंटन केवल सक्रिय कार्डों/ वास्तविक लाभार्थियों की संख्या के आधार पर किया गया था।	लेखापरीक्षा ने देखा कि इस संबंध में पर्याप्त कार्रवाई की जा चुकी है। भारत सरकार और विभाग के बीच गेहूं और चावल के आवंटन के मामलों में अंतर 2010-11 से क्रमशः 15.72 प्रतिशत और 18.60 प्रतिशत से घटकर 2015-16 में 1.05 प्रतिशत तथा 0.98 प्रतिशत रह गये हैं।
उचित दर की दुकानें एवं मिट्टी के तेल के डिपो की कार्यप्रणाली: सा.वि.प्र. (नियंत्रण)आदेश 2001 के अंतर्गत उ.द.दु. के मालिकों द्वारा विवरणों जैसे निर्गम मूल्यों के साथ स्टॉक की स्थिति, लाभार्थियों की संख्या, उपभोक्ताओं की विभिन्न श्रेणियों के लिए राशन की मात्रा तथा खाद्यान्नों के नमूने दिखाना आवश्यक है। यद्यपि यह नहीं किया जा रहा था। (पैरा 2.1.10.1)	निगरानी तंत्र को मजबूत किया जाना चाहिए और नियंत्रण आदेशों के अंतर्गत निर्धारित निरीक्षण प्रत्येक स्तर पर संचालित किया जाना चाहिए ताकि अभीष्ट लाभार्थियों को लाभ का बेहतर वितरण सुनिश्चित किया जा सके।	लेखापरीक्षा को जारी रिकार्डों के अनुसार उत्तर पश्चिम ज़ोन और नई दिल्ली ज़ोन द्वारा उ.द.दु. की कार्यप्रणाली की नियमित निगरानी की गई। 2012-16 के दौरान उत्तर पश्चिमी ज़ोन की 297 उ.द.दु. और नई दिल्ली ज़ोन की 18 उ.द.दु. के विरुद्ध कार्रवाईयों की गई। कारण बताओ नोटिस/ निरस्तीकरण/दण्ड के आदेश जारी किये गए तथा दोषियों के विरुद्ध प्र.सू.रि. दर्ज कराई गई।	लेखापरीक्षा में पाया गया कि दोषी उ.द.दु. के विरुद्ध दण्डात्मक कार्रवाई करने में काफी बढ़ोतरी हुई है। जहां तक मिट्टी के तेल के डिपो का संबंध है, ये सितम्बर दिल्ली में 2013 से बंद किए जा चुके हैं।

(ग) पूर्ण कार्यान्वयन: ऐसा कोई मामला नहीं देखा गया जिसमें पूर्ण कार्यान्वयन किया गया हो।

3.13.2.2 मु.नि.अ. आधारित लेखापरीक्षा (2011-12)

मु.नि.अ. आधारित लेखापरीक्षा रिपोर्ट में शामिल छः सिफारिशों के अंतर्गत 13 अभ्युक्तियों के कार्यान्वयन की स्थिति नीचे दी गई है:

(क) नगण्य अथवा कोई प्रगति नहीं

पूर्व रिपोर्ट में अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशो	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
सम्पूर्ण मानव संसाधन प्रबंधन: उचित दर दुकानों (उ.द.दु.) के पूर्ण स्वचालन की परियोजना प्रक्रियाधीन थी जिसके जून 2013 तक पूर्ण होने की संभावना थी। (पैरा 4.2.3)	उ.द.दु. और मि.ते.डि. के साथ लाभार्थियों के अद्यतन की प्रक्रिया को मजबूत करने एवं निगरानी करने की आवश्यकता है।	रिकॉर्ड के अनुसार दिल्ली में 2,530 उ.द.दु. में से बायोमेट्रिक प्रणाली पर आधारित पॉइंट ऑफ सेल (पी.ओ.एस.) मशीनों को एक पायलट परियोजना के अंतर्गत सिर्फ 42 उ.द.दु. पर ही अधिष्ठापित किया गया। इनमें से केवल 38 काम कर रही थी। विभाग ने धीमी गति से कार्य का कारण तीन बार (सितंबर 2015 से मार्च 2016 तक) निविदा आमंत्रण नोटिस के लिए कम प्रतिक्रिया को बताया है।	31 मार्च 2016 तक परियोजना में थोड़ी ही प्रगति हुई।
लाइसेंस का नवीनीकरण: लेखापरीक्षा रिपोर्ट में इंगित किया गया कि लाइसेंसों के नवीनीकरण के लिए नियत तिथि तक डाटा बैंक के उचित रखरखाव के अभाव ने अवैध उ.द. दु. तथा मि.ते.डि. और उ.द.दु. तथा मि.टी के तेल की अनियमित आपूर्ति की संभावना कर दी थी। (पैरा 4.2.9.5.ख)	उ.द.दु. और मि.ते.डि. के साथ लाभार्थियों के अद्यतन हेतु तंत्र को मजबूत करने एवं निगरानी करने की आवश्यकता है।	विभाग ने मार्च 2013 में कहा कि कम से कम दो महीने पहले अग्रिम चेतावनी जारी करके लाइसेंसों के नवीनीकरण का काम कंप्यूट्रीकृत किया जाएगा। विभाग ने मई 2016 में सूचित किया कि लाइसेंस के स्वचालन का काम शुरू किया गया था और अपेक्षित प्रवाह चार्ट, रा.सु.वि.के. को भेज दिया गया था जिसका परीक्षण किया जा रहा था।	यद्यपि विभाग ने उ.द.दु. लाइसेंसों के स्वचालन की प्रक्रिया शुरू की थी परंतु ज्यादा प्रगति नहीं हुई थी। फरवरी 2016 तक विभाग ने केवल आनलाइन उ.द.दु. नवीकरण लाइसेंस का प्रवाह चार्ट रा.सु.वि.के. को भेजा था।

पूर्व रिपोर्ट में अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
मानव संसाधन प्रबंधन: मार्च 2012 तक, विभाग 518 कर्मियों की कमी का सामना कर रहा था। इसके बावजूद विभाग उपलब्ध जनशक्ति का निष्फल गतिविधियों में उपयोग कर रहा था जैसे ग.रे.ऊ. बिना स्टाम्प के श्रेणी के राशन कार्ड बनाने की तैयारी व प्रक्रिया। विभाग ने कहा (मार्च 2013) कि ग.रे.ऊ. कार्ड (बिना स्टॉम्प के) जारी करने के मामले की जांच की जाएगी। (पैरा 4.2.16)	विभाग के आंतरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत किए जाने की आवश्यकता है।	विभाग ने कहा कि सेवा विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स., रिक्त पदों को भरने के लिए अपेक्षित स्टाफ प्रदान नहीं कर सका। रा.रा.क्षे.दि.स. में कर्मचारियों/अधिकारियों की अपर्याप्तता को जनशक्ति में कमी का कारण बताया गया (जुलाई 2016)।	सेवा विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा अपेक्षित स्टाफ उपलब्ध नहीं कराया जा सका इसलिए खा.आ. विभाग अभी भी कर्मचारियों की कमी को वहन कर रहा था।
मुक्त बाजार प्रक्रिया में मध्यस्थता के संबंध में नीतिगत योजना की कमी: विभाग आवश्यक वस्तुओं की कीमतों में वृद्धि की प्रवृत्ति से संबंधित मामले को इस उद्देश्य के लिए प्राप्त धन के उपयोग की नीतिगत योजना विकसित नहीं कर पाने के कारण संबोधित न कर सका और जमाखोरी को नियंत्रित करने के लिए किसी भी स्तर पर छापेमारी और जांच की कोई गतिविधि शुरू नहीं की गई। विभाग ने कालाबाजारी नियंत्रित करने के लिए डाटाबेस बनाने का आश्वासन दिया (मार्च 2013)। (पैरा 4.2.15.3)	विभाग को मुक्त बाजार हस्तक्षेप में अपनी भूमिका के लिए नीति विकसित करनी चाहिए तदनुसार उसका कार्यान्वयन किया जाना चाहिए।	जनवरी 2016 में अपने ऐवशन टेकन नोट में विभाग ने कहा कि उसने कीमतों को नियंत्रित करने के लिए प्याज और आलू के बफर स्टॉक के सृजन के माध्यम से पहल की।	यह देखा गया कि प्रवर्तन डिवीजन ने केवल 2015-16 में निरीक्षण किए जबकि 2012-15 में कोई निरीक्षण नहीं किया गया था। विभाग ने कीमतों को नियंत्रित करने के लिए 2014-16 के दौरान प्याज का बफर स्टॉक बनाया। लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार, जनवरी 2015 से 2016 के दौरान अरहर और उड़द की कीमतों में क्रमशः 94 प्रतिशत और 71 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी। यद्यपि विभाग ने बाजार में कोई भी हस्तक्षेप आरम्भ नहीं किया। मांगने के बावजूद भी इससे संबंधित कार्रवाई न किए जाने के कारण प्रतीक्षित थे (अगस्त 2016)।
(ख) आंशिक कार्यान्वयन			
उ.द.दु. एवं मि.ते. डि. के नवीनीकरण में अनियमितताएं: विभाग द्वारा परिचालित उ.द.दु. और मि.ते.डि. स्थापित करने के मानकों के अनुसार एक नए उ.द.दु. को कम से कम 1000 कार्डों और नए मि.ते. डि. को कम से कम 850 कार्डों के लिए अधिसूचित किया जा सकता था। परंतु विभाग ने इन	उ.द.दु. एवं मि.ते.डि. के साथ लाभार्थियों के अद्यतन की प्रक्रिया को मजबूत करने एवं निरीक्षण करने की आवश्यकता है।	विभाग ने कहा (मई 2016) कि राशन कार्डों को उ.द.दु. के साथ जोड़ने एवं युक्तिसंगत ढंग से पुनर्गठन के लिए प्रयत्न किए जा रहे थे। इसके अतिरिक्त, वर्तमान में 1200 से अधिक राशन कार्डों वाली उ.द.दु. से नई उ.द.दु. में राशन कार्ड स्थानांतरित करने के लिए मार्च 2016	लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने सभी जोनल कार्यालयों एवं सर्किल कार्यालयों को यह दिशानिर्देश जारी किया (मई 2014) कि वे सुनिश्चित करें कि किसी भी उ.द.दु. के पास 1200 से अधिक राशन कार्ड न हों। सर्किल कार्यालयों को यह सुनिश्चित करना था कि सभी उ.द.दु. के पास

पूर्व रिपोर्ट में अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
मानकों को नजरअंदाज किया और निर्धारित सीमा से लाभार्थियों की संख्या काफी नीचे होने के बाद भी दुकानों को नवीनीकृत किया। विभाग ने उ.द.दु. एवं मि.ते.डि. को युक्तिसंगत बनाने के लिए मामले को रा.रा.क्षं.दि.स. के साथ करने का आश्वासन दिया (मार्च 2013)। (पैरा 4.2.9.5 (घ))		में 96 नई उ.द.दु. की रिक्तियां अधिसूचित की गईं।	लगभग बराबर राशन कार्ड हो और जहां तक संभव हो राशन कार्ड-धारकों को अपने पते से एक किमी के अंदर उ.द.दु. अवंटित किए जाने चाहिए थे।
अवास्तविक बजटीकरण: बजट अनुमान पूर्व-बजट जांच के साथ नहीं बनाये गये थे। विभाग ने वास्तविक आधार पर बजट बनाने और भविष्य में अनुपालन तथा नियमित निरीक्षण के लिए सहमति दी (मार्च 2013)। (पैरा 4.2.6.2)	विभाग के आंतरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत किए जाने की आवश्यकता है।	विभाग ने 2012-13 से 2015-16 तक बजट अनुमान और वास्तविक व्यय की जानकारी प्रदान की।	लेखापरीक्षा ने देखा की बजट प्रक्षेपणों में सुधार था जैसे की 2012-16 के दौरान कुल बचत में गिरावट की प्रवृत्ति रही। बचत प्रतिशत 2012-13 में 30.60 प्रतिशत से कम होकर 2015-16 में 4.24 प्रतिशत हो गया।
नि.खा.व. तथा मिट्टी के तेल के वितरण में सा.वि.प्र. आउटलेटों की कार्यप्रणाली में अनियमितताएं: लेखापरीक्षा रिपोर्ट ने उ.द. दु. पर बिक्री एवं स्टाफ रजिस्टर के रखरखाव में अनियमितताएं बेघर कार्ड-धारकों को अपर्याप्त वितरण, अं.अ.यो. श्रेणी को खाद्यान्नों के अतिरिक्त तदर्थ हिस्से का गैर-आवंटन इत्यादि को इंगित किया। (पैरा 4.2.10.2 (ग))	विभाग के आंतरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत किए जाने की आवश्यकता है।	लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए रिकार्ड के अनुसार उत्तर पश्चिम जोन और नई दिल्ली जोन ने उ.द.दु. की नियमित निगरानी की। 2012-16 के दौरान, उत्तर पश्चिमी जोन की 297 उ.द.दु. और नई दिल्ली जोन की 18 उ.द.दु. पर कार्रवाई की गई। कारण बताओ नोटिस/ निरस्तीकरण/दण्ड के आदेश जारी किए गए तथा दोषियों के विरुद्ध प्र.सू.रि. की गई।	लेखापरीक्षा ने देखा की दोषी उ.द.दु. के विरुद्ध दण्डात्मक कार्रवाई में आंशिक प्रगति हुई। जहां तक मिट्टी के तेल के डिपो का संबंध है ये सितम्बर 2013 से दिल्ली में बंद किए जा चुके हैं।

पूर्व रिपोर्ट में अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
<p>नि.खा.व. तथा मिट्टी के तेल की मात्रा के संबंध में कमी की गैर-जवाबदेही: लेखापरीक्षा रिपोर्ट ने सा. वि.प्र. की चयनित दुकानों पर निर्धारित सीमा से कमी के मामलों में विभाग की निष्क्रियता को इंगित किया था। निष्क्रियता के कारण कमी को बिना किसी की जवाबदेही के अनुमति दी जा रही थी।</p> <p>(पैरा 4.2.13.4)</p>	<p>विभाग के आंतरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत किए जाने की आवश्यकता है।</p>	<p>लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए रिकार्ड के अनुसार 2012-16 के दौरान नि.खा.व. की मात्रा की कमी की गैर-जवाबदेही के लिए उत्तर पश्चिम जोन और नई दिल्ली जोन ने क्रमशः 10 और तीन उ.द. दु. के विरुद्ध कार्रवाई शुरू की।</p>	<p>लेखापरीक्षा ने देखा कि 2012-16 के दौरान क्रमशः 10 और तीन उ.द. दु. के विरुद्ध नि.खा.व. को मात्रा की कमी की गैर-जवाबदेही के लिए आंशिक रूप से दण्डात्मक कार्रवाई की प्रगति हुई। मिट्टी के तेल के डिपो दिल्ली में सितम्बर 2013 से बंद किए जा चुके हैं।</p>
<p>उचित दर की दुकानों और मिट्टी के तेल के डिपो-लाइसेंसों का आबंटन: विभाग के दिनांक 18 जून 1993 के ओ.एम. के अनुसार सभी मंडलों के खाद्य आपूर्ति अधिकारियों (खा.आआ.अ.) को उ.द. दु. अनुमोदन एवं मिट्टी के तेल के लाइसेंस में आरक्षण के लिए अपने सर्किलों के लिए 40 बिन्दु रोस्टर बनाना था। यद्यपि रोस्टर नहीं बनाये जा रहे थे।</p> <p>(पैरा 4.2.9.5(क))</p>	<p>पदानुक्रम के हर स्तर पर कार्यप्रणाली की जानकारी देने के लिए कार्यात्मक आवश्यकता पर आधारित कार्यालय प्रक्रिया मैनुअल बनाये जाने की आवश्यकता है।</p>	<p>विभाग ने मुख्यालय में बनाया गया रोस्टर प्रदान किया।</p>	<p>सिफारिश/अभ्युक्ति का आंशिक कार्यान्वयन जैसाकि रोस्टर सर्किल स्तर पर बनाया जाना था परंतु यह मुख्यालय में बनाया जा रहा था। मिट्टी के तेल के डिपो के संबंध में रोस्टर नहीं बनाया जाना था क्योंकि ये सितम्बर 2013 में बंद किए जा चुके हैं।</p>
<p>उचित दर दुकानों की अपर्याप्त निगरानी: सा.वि.प्र. नियंत्रण आदेश 2001 के अनुलग्नक के पैराग्राफ 6(2) के अनुसार, राज्य सरकारों को पदधारी प्राधिकारियों द्वारा उ.द.दु. का छः माह में कम से कम एक</p>	<p>पदानुक्रम के हर स्तर पर कार्यप्रणाली की जागरूकता पैदा करने के लिए कार्यात्मक आवश्यकता पर आधारित कार्यालय प्रक्रिया मैनुअल बनाये जाने की आवश्यकता है।</p>	<p>विभाग ने कहा (जून 2016) कि प्रवर्तन शाखा द्वारा उ.द.दु. के निरीक्षण के अलावा जोनल सहायक आयुक्त, संबंधित सर्किल खा.आ.अ. तथा खाद्य आपूर्ति निरीक्षकों द्वारा भी निरीक्षण किया गया।</p>	<p>2013-16 के दौरान लगभग 2500 उ.द.दु. थे परंतु प्रवर्तन शाखा ने इस दौरान केवल 559 का निरीक्षण किया जबकि प्रत्येक उ.द.दु. का निरीक्षण वर्ष में दो बार किया जाना चाहिए था। अपने उत्तर में विभाग</p>

पूर्व रिपोर्ट में अभ्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्ति/ टिप्पणी
<p>बार नियमित निरीक्षण सुनिश्चित करना चाहिए। लेखापरीक्षा रिपोर्ट में इंगित किया गया 2011-12 के दौरान कि विभाग की प्रवर्तन शाखा ने उ.द. दु. के निर्धारित 4996 नियमित निरीक्षणों में से केवल 95 निरीक्षण किये। (पैरा 4.2.13.2)</p>			<p>ने लेखा परीक्षा के प्रश्न सा.वि.प्र. नियंत्रण आदेश के अंतर्गत निरीक्षण के लिए 'पदधारी प्राधिकारी' कौन थे, का उत्तर नहीं दिया। स्पष्ट मानकों के अभाव में लेखापरीक्षा यह निश्चित नहीं कर सकती थी कि क्या खाद्य आपूर्ति निरीक्षकों, खा.आ.अ. और सहायक आयुक्तों द्वारा नियमित निरीक्षण सार्वजनिक वितरण प्रणाली नियंत्रण आदेश 2001 के प्रावधानों के अंतर्गत आते हैं।</p>
<p>खुदरा विक्रेताओं के मार्जिन का गैर-संशोधन और लाभार्थियों पर परिवहन व्यय का अनुचित भार: यह इंगित किया गया कि उ.द. दु. धारक को रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा उपलब्ध चीनी का वास्तविक मार्जिन, नवंबर 1996 में खाद्य मंत्रालय द्वारा दिये गए दिशा निर्देशों के अनुसार नहीं था जबकि चीनी पर मार्जिन विभिन्न कारकों पर विचार कर तय किया जाना था। खुदरा विक्रेता की परिवहन लागत आर्थिक रूप से कमजोर ग.रे.नी. कार्डधारकों से वसूल की जा रही थी, जबकि इसे रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा वहन किया जाना था। (पैरा 4.2.12.4)</p>	<p>उ.द.दु. और मि.ते.डि. चलाने की व्यवहार्यता सुनिश्चित करने के लिए अनुवर्ती कार्रवाई और समय पर कदम उठाए जाने की जरूरत है।</p>	<p>विभाग ने कहा (मई 2016) कि रा.खा.सु. अधिनियम 2013 के कार्यान्वयन के बाद सभी श्रेणियों के कार्डों का परिवहन शुल्क रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा वहन किया जा रहा है।</p>	<p>यद्यपि सभी श्रेणियों के कार्डों का परिवहन शुल्क रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा वहन किया जाता है, अभी भी चीनी की खुदरा मार्जिन 1996 में मंत्रालय द्वारा जारी दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं थी।</p>

पूर्व रिपोर्ट में अम्युक्तियों का सार	की गई सिफारिशें	विभाग द्वारा सूचित वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा प्राप्तियां / टिप्पणी
(ग) पूर्ण कार्यान्वयन			
लाभार्थियों की पहचान की प्रणाली में चूक : लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाया गया कि मार्च 2009 के बाद लाभार्थियों की पहचान के लिए कोई वास्तविक संशोधित तथा नया लक्ष्य नहीं अपनाया गया। (पैरा 4.2.9.1.(क))	विभिन्न श्रेणियों के अंतर्गत लाभार्थियों की पहचान के लिए और फर्जी कार्डों को समाप्त करने के लिए नियमित आधार पर समीक्षा करने के लिए पहल किए जाने की आवश्यकता है।	रा.खा.सु. अधिनियम के कार्यान्वयन के बाद कार्डों की केवल दो श्रेणियां हैं- अं.अ.यो. और प्राथमिकता परिवार (प्रा.प.)। खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति मंत्रालय, भारत सरकार ने निर्धारित किया (जुलाई 2013) कि 72.78 लाख लोगों को राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली के लिए लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली (ल.सा.वि.प्र.) के अंतर्गत कवर किया जायेगा। इन लाभार्थियों की पहचान अधिनियम के कार्यान्वयन के एक वर्ष के अन्दर की जानी थी। विभाग ने कहा (मई 2016) कि सितम्बर 2015 में लक्ष्य प्राप्त किया जा चुका था।	लेखापरीक्षा में पाया गया कि वास्तव में विभाग ने लक्ष्य मई 2016 में प्राप्त किया न कि सितम्बर 2015 में जैसाकि विभाग द्वारा दावा किया गया।
घर की प्रतिवर्ष आय से दस्तावेजों के अनुरक्षण में अनियमितताएं : लेखापरीक्षा ने चयनित उ.द.दु. और मि.ते.डि. के मामले में लाभार्थियों को राशन कार्ड जारी करने के समर्थन में लेखापरीक्षा करने के लिए आय दस्तावेजों के गैर-प्रस्तुतिकरण पर प्रकाश डाला। विभाग ने कहा (मार्च 2013) कि सभी नए कार्डों के लिए दस्तावेजों की स्कैनिंग की जा रही थी। (पैरा 4.2.9.3(क))	लाभार्थियों के अद्यतन की प्रक्रिया के साथ ही उ.द.दु. और मि.ते.डि. को मजबूत करने एवं निगरानी किए जाने की आवश्यकता है।	विभाग ने कहा (जून 2016) कि राशन कार्ड जारी करने के लिए रा.खा.सु.अ. पोर्टल में रा.खा.सु.अ. एप्लीकेशन के प्रवेश से पहले डाटा की प्रमाणिकता आधार सर्वर से सत्यापित की जाती है।	अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि विभाग रा.खा.सु.अ. अधिनियम के अंतर्गत जरूरी लाभार्थियों के आय प्रमाण पत्र रख रहा था।

3.13.3 निष्कर्ष

इस प्रकार निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में 10 कार्रवाई योग्य सिफारिशों में से केवल दो के संबंध में पर्याप्त कार्यान्वयन किया गया था और आठ अभ्युक्तियों के संबंध में नगण्य या कोई प्रगति नहीं थी। मु.नि.अ. आधारित लेखापरीक्षा रिपोर्ट में, छः सिफारिशों की गई थी जिसके अंतर्गत 13 अभ्युक्तियां कार्रवाई योग्य थीं। दो अभ्युक्तियों के मामले में पूर्ण कार्यान्वयन किया गया, सात अभ्युक्तियों के मामले में पर्याप्त कार्रवाई की गई थी जबकि चार अभ्युक्तियों के संबंध में नगण्य या कोई प्रगति नहीं थी। इस प्रकार, त्रुटियां तथा अकुशलताएं जो पूर्व की रिपोर्टों में प्रदर्शित की गई थीं, विभाग में लगातार हो रही थीं।

मामला सरकार को अगस्त 2016 को भेजा गया; उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2016)।




नई दिल्ली
दिनांक: 14 फरवरी 2017

(सुशील कुमार जायसवाल)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 21 फरवरी 2017



(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

