अध्याय-III

अनुपालन लेखापरीक्षा

अध्याय– III
अनुपालन लेखापरीक्षा

सरकार के विभागों, उनके क्षेत्र संरचनाओं के साथ–साथ स्वायत्त निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा में संसाधन प्रबंधन में कमियाँ एवं नियमितता, औचित्य और मितव्ययिता के मानकों के अनुपालन में विफलताओं के कई उदाहरण उजागर हुए। इन्हें अगामी कंडिकाओं में प्रक्षेत्र–वार प्रस्तुत किया गया है।

सामान्य प्रक्षेत्र

योजना एवं विकास विभाग

3.1 सोलर स्ट्रीट लाईट के अधिष्ठापन पर आधिक्य व्यय

जिला कार्यक्रम पदाधिकारी, बेगुसराय द्वारा अत्यधिक दर पर अभिकरणों को अविवेकपूर्ण कार्य आवंटन के फलस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ का आधिक्य व्यय के साथ–साथ उस सीमा तक सरकार को हानि हुई।

बिहार वित्तीय (संशोधित) नियमावली (बि.वि.नि.) 2005 के नियम 126 के अनुसार प्रत्येक प्राधिकारी, जिन्हें सामानों के अधिप्राप्ति हेतु वित्तीय शक्तियाँ प्रदत्त है, का यह कर्त्तव्य एवं दायित्व होगा कि वह लोक अधिप्राप्ति के मामलों में दक्षता, मितव्ययिता तथा पारदर्शिता लाए तथा स्वयं को संतुष्ट करे कि चयनित प्रस्ताव का मूल्य अपेक्षित गुणवत्ता के प्रति औचित्यपूर्ण एवं अनुरूप है।

एमपीलैड्स[1] के अंतर्गत जिला कार्यक्रम पदाधिकारी (जि0का0पदा0), बेगुसराय द्वारा क्रयित सोलर स्ट्रीट लाईट के अभिलेखों के नमूना जाँच (सितम्बर 2013) में पाया गया कि राज्य सरकार ने सोलर उपकरणों के क्रय हेतु बेल्ट्रॉन के स्थान पर ब्रेडा[2] को राज्य क्रय संस्थान (रा0क्र0सं0) के रूप में प्रतिस्थापित (सितम्बर 2012) किया। निदेशक, ब्रेडा ने भी जि.का.पदा., बेगुसराय को सौर उपकरणों का क्रय ब्रेडा प्राधिकृत लाइसेंस चैनल पार्टनर/शॉप्स[3] से ब्रेडा द्वारा निर्धारित दरों पर करने हेतु निदेश (अक्टूबर 2012) जारी किया। इसकी पुष्टि प्रधान सचिव, योजना एवं विकास विभाग, बिहार सरकार द्वारा भी (जून 2013) की गयी। आगे निदेशक, ब्रेडा ने निर्दिष्ट (जुलाई 2013) किया कि सोलर लाईट का क्रय और अधिष्ठापन निविदा के तहत किया जाय तथा मेर्सस अक्षय ऊर्जा शॉप से, जो कि छोटे पैमाने पर सौर उपकरणों की खरीद और मरम्मती का केन्द्र था, इसके क्रय को निषिद्ध किया। हाँलांकि ब्रेडा, ने नवीन और नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय, भारत सरकार के विनिर्देशनों के अनुरूप सोलर लाईट[4] के क्रय तथा अधिष्ठापन का दर ₹ 61,775 पर निर्धारित (सितम्बर 2013) किया।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि उपरोक्त निदेशों के बावजूद जि0का0पदा0, बेगुसराय ने मेसर्स अक्षय उर्जा शॉप, बेगुसराय को ₹ 1.75 लाख[5] प्रति सोलर स्ट्रीट लाईट के उच्च दर पर 278 सोलर लाईट के प्रतिष्ठापन के लिये आदेश (सितम्बर–नवम्बर 2013) दिया। कुल निर्धारित मूल्य ₹ 4.87 करोड़ के विरूद्ध कुल ₹ 2.03 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया। हाँलांकि 278 सोलर लाईट में से मात्र

---

[1] *मेम्बर ऑफ पार्लियामेंट लोकल एरिया डेवलपमेंट स्कीम।*

[2] *बिहार रिन्यूएबल एनर्जी डेवलपमेंट एजेंसी।*

[3] *मेसर्स अक्षय ऊर्जा शॉप, बेगुसराय।*

[4] *(11वाट × 4) आमर्स लाईट, लेड एसीड टयूबुलर फ्लडेड बैटरी के साथ।*

[5] *एजेंसी के द्वारा दिया गया दर (जून 2013)।*

116 सोलर लाईट ही अधिष्ठापित (नवम्बर 2014) किए गए थे। इस प्रकार निविदा प्रक्रिया या ब्रेडा द्वारा निर्धारित दर (सितम्बर 2013) पर सोलर उपकरण क्रय नहीं किये जाने के फलस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ का आधिक्य खर्च /भुगतान हुआ ***(परिशिष्ट 3.1)***।

इसे इंगित किये जाने पर विभाग ने जि.का.पदा., बेगुसराय के जवाब को अग्रसारित (अप्रैल 2014) किया। जि0कार्य0पदा0 ने बताया कि वित्त विभाग के संकल्प (सितम्बर 2012) तथा निदेशक ब्रेडा के पत्र (जुलाई 2012) के आधार पर, जिसमें मेसर्स अक्षय उर्जा शॉप, बेगुसराय, ब्रेडा को लाइसेंस/चैनल पार्टनर घोषित किया गया था, इसे सोलर स्ट्रीट लाईट के अधिष्ठापन का कार्य सौंपा गया था। विभाग का जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि न तो जि0का0पदा0, बेगुसराय ने सोलर लाईट उपकरण का क्रय तथा उनका अधिष्ठापन निविदा के प्रतिस्पर्धात्मक दरों पर किया और न ही इसे ब्रेडा द्वारा निर्धारित दर पर ही किया गया।

इस प्रकार, जि0का0पदा0 बेगुसराय के द्वारा एजेंसी को अत्यधिक उच्च दर पर अविवेकपूर्ण कार्य आंवटन के फलस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ का आधिक्य व्यय के साथ–साथ सरकार को उतनी ही राशि की हानि भी हुई।

मामला सरकार को सूचित किया गया (जून 2014); स्मार–पत्रों के बावजूद भी जवाब अप्राप्त थे (नवम्बर 2014)।

सामाजिक प्रक्षेत्र

स्वास्थ्य विभाग

3.2 कपटपूर्ण भुगतान

असैनिक शल्य चिकित्सक–सह–मुख्य चिकित्सा पदाधिकारी, किशनगंज द्वारा समुचित जाँच, मूल्यांकन तथा सतर्कता की कमी के कारण अस्तित्वविहीन अनुमंडलीय अस्पताल के वाह्य सेवा हेतु एक एजेंसी को ₹ 53.94 लाख का कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

स्वास्थ्य विभाग ने बिहार सरकार (बि.स.) की अधिघोषणा (अप्रैल 2008 के साथ सह पठित जुलाई 2009) द्वारा 10 जिलों[6] के अनुमंडलीय अस्पताल को नई स्वीकृत क्षमता के साथ सदर अस्पताल में उत्क्रमित किया।

जिला स्वास्थ्य समिति (जि.स्वा.स.), किशनगंज के अभिलेखों के नमूना जाँच (नवम्बर–दिसम्बर 2013) ने उद्घाटित किया कि जि.स्वा.स., किशनगंज ने बाह्य–व्यवस्था अंतर्गत सभी अस्पतालों[7] में सेवाओं[8] हेतु निविदा आमंत्रित (जून 2009) किया। असैनिक शल्य चिकित्सक–सह–सदस्य सचिव, जि.स्वा.स., किशनगंज ने सभी अस्पतालों में उपरोक्त सेवाओं के लिए तीन में से न्यूनतम निविदाकार अभिकरण (हेल्थ लाईन, पटना) के साथ एक एकरारनामा (जुलाई 2009) किया तथा वर्ष 2009–13 के दौरान सदर अस्पताल एवं अनुमंडलीय अस्पताल के लिए दोहरी क्षमता में ₹ 1.44 करोड़ की निकासी की। उत्क्रमण के बावजूद असैनिक शल्य चिकित्सक–सह–मुख्य चिकित्सा पदाधिकारी (अ.श.चि–सह–मु.चि.पदा.) ने विपत्रों का पृथक्करण कर अगस्त 2009 से फरवरी 2013 के दौरान ***(परिशिष्ट 3.2)*** अभिकरण को असैनिक अनुमंडलीय अस्पताल, किशनगंज हेतु ₹ 53.94 लाख तथा सदर अस्पताल हेतु ₹ 90.09 लाख का भुगतान किया। चूँकि

---

[6] *अररिया, बाँका, बक्सर, जमुई, कैमूर, किशनगंज, लखीसराय, शेखपुरा, शिवहर तथा सुपौल*

[7] *सदर अस्पताल, अनुमंडलीय अस्पताल, सभी प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (पी.एच.सी.) तथा रेफरल अस्पताल छत्तरगाछ।*

[8] *सफाई, धुलाई, रसोई भंडार (रसोईघर), अस्पताल परिसर का रख–रखाव तथा गैर–सरकारी संगठनो द्वारा जेनरेटर सेवा।*

अनुमंडलीय अस्पताल, किशनगंज जुलाई 2009 से ही अस्तित्व में नहीं था और दो अस्पताल (सदर और अनुमंडलीय अस्पताल) किसी भी समय एक साथ कार्यरत नहीं थे, इसके परिणामस्वरूप अभिकरण को ₹ 53.94 लाख का कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

इसे इंगित किये जाने पर, अ.श.चि.–सह–मु.चि.पदा., किशनगंज ने कहा (दिसम्बर 2013) कि एकरारनामा किए जाने तक दोनों इकाइयाँ अलग–अलग कार्यरत् थीं तथा एकरारनामा के आधार पर भुगतान किए गए थे। नये एकरारनामा में दोनों इकाईयों का विलय कर दिया गया था।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा अनुमंडलीय अस्पताल को सदर अस्पताल में उत्क्रमित करने के बाद एजेंसी के साथ बाह्य–सेवाओं हेतु एकारारनामा किया गया था। इस प्रकार बाह्य एजेंसी के साथ एकारारनामा के निष्पादन की तिथि (जुलाई 2009) के दिन कभी भी दो अलग–अलग अस्पताल अस्तित्व में नहीं थे। सरकार द्वारा अस्पतालों को जारी (2007–10) किए गए आवंटन पत्र[9] भी इस तथ्य की पुष्टि करते थे। दो विभिन्न अस्पतालों को प्रदत्त सेवाओं के लिए एजेंसी के विभिन्न दावों का अ.श.चि.–सह–मु.चि. पदा., किशनगंज द्वारा बिना किसी उचित जाँच, मूल्यांकन तथा सतर्कता के स्वीकार किए जाने के कारण बाह्य एजेंसी को ₹ 53.94 लाख का कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

इस मामले को सरकार को संदर्भित किया गया (जून 2014); स्मार–पत्रों के बावजूद भी जवाब प्रतीक्षित था (नवम्बर 2014)।

3.3 दवाओं के अनियमित क्रय पर अधिक भुगतान

राज्य स्वास्थ्य समिति के निर्धारित प्रक्रियाओं का उल्लंघन कर दवाओं के अनियमित क्रय के फलस्वरूप ₹ 1.41 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

पूरे राज्य में सभी दवाओ की दर एवं गुणवत्ता में एकरूपता सुनिश्चित करने के लिए वित्त विभाग, बिहार सरकार ने राज्य स्वास्थ्य समिति बिहार (रा0स्वा0स0बि0) को पूरे राज्य में दवा क्रय हेतु 'राज्य क्रय संगठन' (रा0क्र0सं0) के रूप में नामित (अप्रैल 2007) किया । रा0स्वा0स0बि0 ने राज्य के सभी जिलों में सितम्बर 2010 से मार्च 2014 के दौरान दवाओं की आपूर्त्ति हेतु विभिन्न अभिकरणों के साथ एकरारनामा (अगस्त 2010 तथा अक्टूबर 2012) किया। इन दवाओं की सूची सभी अस्पतालों एवं चिकित्सा महाविद्यालयों के अधीक्षकों तथा जिला स्वास्थ्य समितियों के असैनिक शल्य चिकित्सकों–सह–सदस्य सचिवों को वितरित किया गया था। एकरारनामाओं के अनुसार, संबंधित जिलों के संबंधित प्राधिकारियों को सीधे पटना में अभिकरण को आदेश उपस्थापित करना था एवं मदों की प्राप्ति होने पर भुगतान किया जाना था।

दो[10] असैनिक शल्य चिकित्सक–सह–मुख्य चिकित्सा पदाधिकारियों (अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0) के वर्ष 2010–11 से 2012–13 से संबंधित अभिलेखों के नमूना जाँच (मई 2013 और अगस्त 2013) में पाया गया कि 106 मामलों में, रा0स्वा0स0बि0 की अनुबंधित सूची में शामिल दवाओं, जिनका मूल्य ₹ 1.49 करोड़ था, का क्रय जिला क्रय समिति (जि0क्र0स0) की सिफारिश पर ₹ 2.90 करोड़ में स्थानिक क्रय किया गया। निर्धारित प्रक्रियाओं का उल्लंघन कर दवाओं का स्थानिक क्रय किये जाने के फलस्वरूप ₹ 1.41 करोड़ ***(परिशिष्ट 3.3)*** का अधिक भुगतान हुआ ।

इसे इंगित (मई 2013 तथा अगस्त 2013) करने पर अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0, बाँका ने बताया कि अनुमोदित अभिकरणों द्वारा दवाओं की ससमय आपूर्त्ति नहीं किये जाने के

---

[9] *स्वास्थ्य विभाग, बिहार सरकार द्वारा मुख्य व्यय शीर्ष 2210 ; विपत्र कोड–N 2210011100013 के अधीन निधि आवंटन हेतु जारी पत्र।*

[10] *अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0, बाँका ; अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0, आरा*

कारण, दवाओं का क्रय जि0क्र0स0 द्वारा अनुमोदित दर पर किया गया। बाद में, इस तथ्य को स्वीकार करते हुए (नवम्बर 2014) कि जरूरत की सभी दवाओं हेतु रा0स्वा0स0बि0 द्वारा प्राधिकृत अभिकरणों को क्रयादेश नहीं किया गया था, उन्होंने बताया कि 'कैश व कैरी' प्रक्रिया व्यवस्था के अंतर्गत अभिकरणों को अग्रिम भुगतान किये जाने के बाद ही दवाओं की आपूर्त्ति की जानी थी। यद्यपि वित्त विभाग का परिपत्र (अप्रैल 1998) अग्रिम की निकासी को निषिद्ध करता था। अतः दवाओं का क्रय केवल उन्हीं फर्मों से करना था जिन्होंने पहले दवाओं की आपूर्ति करने तथा कोषागार से विपत्रों के पारित होने के उपरांत भुगतान प्राप्त करने की रजामंदी दी थी। उन्होंने यह भी कहा कि जि0स्वा0स0 तथा असैनिक शल्य चिकित्सक कार्यालय–दोनों के नियंत्री पदाधिकारी होने के कारण दोनों कार्यालयों के बीच औपचारिक पत्राचार नहीं किया गया था। अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0, आरा ने कहा (अगस्त 2013) कि स्वास्थ्य विभाग के मापदंड के अनुसार केवल उन्ही दवाओं का क्रय जि0क्र0स0 के अनुमोदित दर पर किया गया, जिनका दर रा0स्व0स0बि0 द्वारा निर्धारित नहीं किया गया था।

अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0, बाँका का वित्त विभाग के परिपत्र (अप्रैल 1998) के उध्धरण के साथ जवाब इस प्रसंग में स्वीकार्य नहीं था क्योंकि दवाओं का क्रय निर्धारित 'कैश व कैरी' प्रक्रिया द्वारा संबंधित रा0स्वा0स0 द्वारा करना था तथा अनुमोदित आपूर्त्तिकर्त्ता को कोई भी अग्रिम नही दी जानी थी। संबंधित जि0स्वा0स0 द्वारा दवाओं की आपूर्त्ति के बाद अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0 को कोषागार से जि0स्वा0स0 के नाम से विपत्र की निकासी करनी थी। अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0, आरा का जवाब भी स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एक दवा[11] का स्थानिक स्तर पर क्रय, रा0स्वा0स0बि0 द्वारा अनुमोदित दर से अधिक दर पर किया गया था।

इस प्रकार, दवा क्रय के कुल 106 मामलों में रा.स्वा.स.बि. द्वारा अनुबंधित सूची में शामिल रहने के बावजूद भी निर्धारित प्रक्रियाओं का घोर उल्लघंन कर क्रय किया गया था। जि0क्र0स0 के सिफारिश पर दवाओं के अनियमित क्रय के फलस्वरूप ₹ 1.41 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।

मामला सरकार को संदर्भित (मई 2014) किया गया ; स्मार–पत्रों के बावजूद भी उनका उत्तर (नवम्बर 2014) अप्राप्त था।

3.4 दवाओं के क्रय में अनियमितताएँ

दवाओं के क्रय से संबंधित विहित नियमों तथा अनुदेशों के अनुपालन नहीं किए जाने एवं प्रतिबंधित दवाओं के अनियमित क्रय के कारण सरकार को ₹ 88.28 लाख की हानि हुई।

(अ) अनाधिकृत अग्रिम

स्वास्थ्य तथा परिवार कल्याण विभाग, बिहार सरकार ने जिलों में दवाओं के क्रय हेतु जिला स्वास्थ्य समिति (जि0स्वा0स0) को अधिप्राप्ति अभिकरण के रूप में नामित (जूलाई 2006) किया था। संबंधित जि0स्वा0स0 को अपने चिकित्सकीय आवश्यकताओं की अधिप्राप्ति राज्य स्वास्थ्य समिति, बिहार (रा0स्वा0स0बि0) द्वारा अनुमोदित वेंडरों से करनी थी।

रा0स्वा0स0बि0 के निबंधन एवं शर्त्तों के उपबंध 5.03 के अनुसार कम्पनियों द्वारा दवाओं की आपूर्त्ति के लिए, रा0स्वा0स0बि0 को विज्ञापित औषधीय–सूची के अनुसार औषधियों की दर संविदा को अंतिम रूप देना था। संबंधित जिलों के मेडिकल कॉलेजों एवं अस्पतालों के संबंधित अधीक्षकों/सिविल सर्जनों/रा0स्वा0स0/राज्य– स्तरीय सरकारी

---

[11] *एमपीसिलिन + क्लोक्सासिलिन 500 एम0जी0*

अस्पतालों/संस्थाओं द्वारा आपूर्तिकर्त्ता को सीधे क्रयादेश देना था। पूर्ण माँग–पत्र परिमाण, जिसके लिए प्रोफार्मा इन्वाईसों को जारी किया गया था, को 'कैश एवं कैरी' आधार पर कंपनियों के गोदामों–सह–भंडारों से एकत्रित किया जाना था एवं इसके लिए अग्रिम भुगतान का कोई प्रावधान नहीं था। इसके अलावा, रा0स्वा0स0बि0 के निबंधन एवं शर्त्तों का उपबंध 5.01 स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट करता था कि प्रथम आपूर्त्ति को प्रथम आदेश की प्राप्ति के 45 दिनों के अंदर प्राप्त किया जाना चाहिए था तथा बाद की सभी आपूर्तियों को आदेश प्राप्ति के 20 दिनों के अंदर कर लिया जाना चाहिए था।

चार[12] जि.स्वा.स. के अभिलेखों के नमूना जाँच (जुलाई 2013 एवं फरवरी 2014) में यह उद्घाटित हुआ कि वर्ष 2010–2013 के दौरान विभिन्न फर्मों को दवाओं की खरीद के लिए ₹ 235.54 लाख का अग्रिम अनियमित रूप से प्रदान किया गया। इसके विरूद्ध संबंधित जि0स्वा0स0 द्वारा केवल ₹ 165.04 लाख कीमत की दवाओं का आपूर्त्ति/संग्रह/समायोजन किया गया। परिणामस्वरूप ₹ 70.50 लाख मूल्य की दवाओं की कम आपूर्त्ति हुयी, जो अगस्त 2014 तक पूरी नहीं की जा सकी थी ***(परिशिष्ट 3.4)***।

इसे इंगित किये जाने पर, असैनिक शल्य चिकित्सक–सह–मुख्य चिकित्सा पदाधिकारी–सह सदस्य सचिव (अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0–सह–स0स0), जि.स्वा.स. बेतिया, सारण तथा मुजफ्फरपुर द्वारा बताया (अगस्त 2014) गया कि संबंधित फर्मों के द्वारा दवा की आपूर्त्ति नहीं की गयी और न ही राशि वापस की गयी जिसके लिए पत्र निर्गत किये गये थे/किये जा रहे थे। अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0–सह–स0स0, जि0स्वा0स0, पूर्णियाँ ने यह तथ्य भी स्वीकार किया (सितम्बर 2014) कि आपूर्त्तिकर्त्ता फर्मों के पास अवशेष राशि बची थी जिसे अन्य दवाओं की आपूर्त्ति के लिए भुगतान की जाने वाली राशि से समायोजित कर ली जाएगी।

इस प्रकार, संबंधित जि0स्वा0स0 के अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0–सह–स0स0 द्वारा सरकार के विहित निर्देशों का उल्लंघन कर आपूर्त्तिकर्त्ता को अग्रिम दिये जाने के फलस्वरूप ₹ 70.50 लाख की दवाओं की कम आपूर्ति की गई, साथ ही आपूर्तिकर्त्ता को अदेय वित्तीय लाभ दिया गया तथा उतनी ही राशि का सरकार को हानि हुई।

(ब) प्रतिबंधित दवाओं का क्रय

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय (स्वा0 एवं परि0क0मंत्रा0) भारत सरकार ने लोकहित में गैटीफ्लोक्सासिन एवं टेगासेरोड नाम की दवाओं का उत्पादन, बिक्री एवं वितरण को प्रतिबंधित (मार्च 2011) कर दिया था तथा देश में लोकहित में इसके फॉर्मूलेशन पर रोक लगा दिया[13] था चूँकि इन दवाओं के प्रयोग से मानव–जाति को संभाव्य खतरा था जबकि इन दवाओं का सुरक्षित विकल्प मौजूद था।

हाँलांकि, असैनिक शल्य चिकित्सक (अ0श0चि0), बेतिया के अभिलेखों के नमूना जाँच (अगस्त 2013) में पाया गया कि असैनिक शल्य चिकित्सक ने स्थानीय आपूर्तिकर्त्ता[14] को नौ लाख गैटीफ्लोक्सासिन–200 एम0जी0 टेबलेट (27 एवं 28 मार्च 2011) आपूर्त्ति हेतु आदेश दिया तथा ₹ 17.78 लाख का भुगतान किया (मार्च 2011)। इन दवाओं की प्राप्ति कर भंडार में (अप्रैल 2011) दर्ज कर लिया गया जिसे बाद में औषधि निरीक्षक, बेतिया द्वारा जब्त (जून 2011) कर लिया गया जो कि फरवरी 2013 में कालातीत हो गया।

इसे इंगित किए जाने पर अ0श0चि0–सह–मु0चि0पदा0, बेतिया द्वारा स्वीकार किया गया (अगस्त 2013) कि प्रतिबंधित दवाओं का क्रय घोर अनियमित था जिसके लिए विभागीय जाँच आवश्यक थी। उन्होंने आगे बताया (अगस्त 2014) कि संबंधित फर्म ने राशि नहीं लौटाई थी जिसके लिए उसके विरूद्ध कानूनी कार्रवाई की जाएगी।

---

[12] *बेतिया, मुजफ्फरपुर, पूर्णियाँ और सारण (छपरा)*

[13] *गजट अधिसूचना सं0. जी0एस0आर0 218 (ई.) दिनांक 16 मार्च 2011.*

[14] *मेसर्स एस0एन0 सप्लायर एजेंसी, मोतिहारी।*

इस प्रकार दवाओं से संबंधित नियमों तथा निदेशों का अनुपालन नहीं किए जाने के फलस्वरूप तथा प्रतिबंधित दवाओं का अनियमित क्रय होने के कारण सरकार को ₹ 88.28 लाख की हानि हुई।

मामला सरकार को संदर्भित किया गया (जून 2014); स्मार–पत्र के बावजूद उनके उत्तर अप्राप्त थे (नवम्बर 2014)।

शिक्षा विभाग

3.5 सर्व शिक्षा अभियान निधि का गबन

सर्व शिक्षा अभियान के तहत निर्गत राशि को प्रधानाध्यापक से वापसी हेतु कार्यवाही शुरू करने में जिला कार्यक्रम पदाधिकारी की विफलता के कारण ₹ 20.11 लाख का गबन हुआ।

बिहार वित्तीय नियमावली 2005 का नियम 9 यह परिकल्पित करता है कि लोक निधि से खर्च करनेवाले या खर्च प्राधिकृत करनेवाले प्रत्येक सरकारी सेवक को चाहिये कि वह वित्तीय औचित्य के उच्च सिंद्धातों का पालन करे। आगे, बिहार बुनियादी विद्यालय शिक्षा समिति अधिनियम, 2011 के अनुसार विद्यालय शिक्षा समिति विकास निधि के खाते, जिनमें सभी वैध स्रोतों से प्राप्त रकम जमा की जानी थी, को संयुक्त रूप से स्कूल के सचिव एवं प्रधानाध्यापक/प्रधान शिक्षक द्वारा संचालित किया जाना था। इन निधियों से किये गये प्रत्येक निकासी को समिति की अगले बैठक में सत्यापित किया जाना चाहिए था, अन्यथा इन निधियों से किसी तरह की निकासी आगे नहीं की जा सकती थी।

जिला कार्यक्रम पदाधिकारी (जि.का.पदा.), सर्व शिक्षा अभियान, (स.शि.अभि.) कटिहार के अभिलेखों के नमूना जाँच में प्रकटित हुआ (दिसम्बर 2013) कि सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत वर्ष 2011–12 में उत्क्रमित मध्य विद्यालय पागलबाड़ी, मनिहारी, कटिहार के प्रधानाध्यापक को छः अतिरिक्त वर्ग–कक्षों (अ.व.क.) के निर्माण हेतु ₹ 20.06 लाख[15] निर्गत की गई थी।

हॉलांकि जि.का.पदा.,कटिहार ने विद्यालय शिक्षा समिति (वि.शि.स.) के बैंक खाते[16] में रकम जमा न करके प्रधानाध्यापक एवं सचिव, वि.शि.स. द्वारा स्कूल के नाम से संचालित नये (अक्टूबर 2011 से) संयुक्त खाता[17] में ₹ 20.06 लाख की रकम को स्थानांतरित कर दिया। उल्लेखनीय है कि पंजाब नेशनल बैंक, कटिहार के इस नये खाते का ब्यौरा तत्कालीन कार्यपालक अभियंता[18] द्वारा विद्यालयों की सूची एवं बैंक एडवाइस संचिका के साथ जि.का.पदा., कटिहार को उपलब्ध कराया गया था। जि.का.पदा., द्वारा न तो वि0शि0स0 के बैंक खाता की प्रतिवेदित सूची की जाँच पड़ताल की गयी और न ही इसे वि0शि0स0 द्वारा पूर्व में मूल रूप से प्रतिवेदित किये गये बैंक खाता की सूची, जो कि जि0 का0पदा0 के क्षेत्राधिकार में था, से मिलान किया गया। आगे यह भी पाया गया कि संयुक्त खाता तत्कालीन प्रभारी प्रधानाध्यापक द्वारा खोला गया था जो कि अपने खाते का स्वयं ही पहचानकर्त्ता था। हॉलांकि उनके बाद के प्रधानाध्यापक के कथनानुसार (जून 2014) अभिलेखों में इस कार्य के लिए कोई अधिकारिक अनुशंसा दर्ज नहीं थी। यहाँ तक कि प्रखंड शिक्षा पदाधिकारी (प्र0शि0पदा0), मनिहारी, कटिहार ने भी कहा (जून 2014) कि वो भी ऐसे वि0शि0स0 के नये खाता के खोले जाने से अनभिज्ञ थे।

---

[15] *बैंक ड्राफ्ट संख्या 819 पी. से ₹ 6,68,675 (14 नवम्बर 2011), स्थानांतरण द्वारा ₹ 13,37,350 (30 दिसम्बर 2011)।*

[16] *उत्तर बिहार ग्रामीण बैंक, मनिहारी, कटिहार के खाता संख्या 1007701010000884.*

[17] *पंजाब नेशनल बैंक, कटिहार, खाता संख्या 0282000100271775.*

[18] *श्री अनिल कुमार।*

आगे, अभिलेखों के जाँच में यह प्रकटित हुआ (दिसम्बर 2013) कि प्रधानाध्यापक द्वारा अ0व0क0 के निर्माण हेतु कर्णांकित समस्त ₹ 20.06 लाख की राशि निकासी (नवम्बर 2011 एवं अक्टूबर 2012 के बीच) कर ली गयी थी। इस राशि को न तो विद्यालय निर्माण पर खर्च किया गया था और न ही लेखा–पुस्तों यथा रोकड़–बही, बैंक–विवरणी इत्यादि का संधारण ही किया गया था। इसकी पुष्टि लेखापरीक्षा तथा विभाग द्वारा आयोजित संयुक्त भौतिक सत्यापन के प्रतिवेदन में भी की गयी थी। यहाँ तक कि निकासित ₹ 4983[19] की कुल ब्याज राशि में से ₹ 478, तत्कालीन प्रधानाध्यापक द्वारा सेवानिवृत्ति (जूलाई 2012) के पश्चात् निकाला गया था। अन्य संयुक्त खाताधारक, जो कि वि0शि0स0 के सचिव (दिसम्बर 2013) थे, ने भी तत्कालीन प्रधानाध्यापक के साथ किसी भी संयुक्त निकासी करने से इनकार किया। यहाँ तक कि जिला शिक्षा पदाधिकारी (जि.शि.पदा.) द्वारा भी कहा गया (सितम्बर 2014) कि चूँकि बैंक खाता सिर्फ प्रधानाध्यापक द्वारा ही संचालित किया जा रहा था, अतः वि.शि.स. के सचिव के विरूद्ध कार्रवाई किया जाना औचित्यपूर्ण नहीं था।

इसे इंगित किये जाने पर (दिसम्बर 2013), जि0का0पदा0, कटिहार ने जवाब दिया (जनवरी 2014) कि एक प्राथमिकी दर्ज किया जाएगा एवं लेखापरीक्षा को सूचित किया जायेगा। बाद में प्र0शि0पदा0, मनिहारी, कटिहार ने कपटपूर्ण खाता खोल कर ₹ 20.06 लाख की निकासी किए जाने एवं इस राशि का गबन करने के विरूद्ध एक प्राथमिकी दर्ज (फरवरी 2014) किया। विद्यालय के दोषी प्रधानाध्यापक के विरूद्ध एक सर्टिफिकेट केस भी प्रारंभ (अगस्त 2014) किया गया। बिहार शिक्षा परियोजना के राज्य परियोजना निदेशक ने (नवम्बर 2014) यह स0शि0अ0 की निधि से ₹ 20.06 लाख के गबन के सुनिश्चित किया जो विभाग के कार्यपालक अभियंता तथा वरीय लेखापरीक्षक के एक अलग दल द्वारा किये गये अनुसंधान से प्रकटित हुआ। हाँलांकि यह जि0का0पदा0, कटिहार को उनके उत्तरदायित्व से मुक्त नहीं करता जिसमें उन्हें किसी इंगित विद्यालय के भिन्न/नये वि0शि0स0 के बैंक खाता की जाँच करनी थी, और जिसमें निधि के स्थानांतरण के कारण गबन फलीभूत हुआ।

इस प्रकार, जि0का0पदा0, कटिहार द्वारा अनाधृकित वि0शि0स0 के खाता खोले जाने तथा उस खाते से प्रधानाध्यापक द्वारा कपटपूर्ण तरीके से निकासी की जाँच–पड़ताल में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 20.11 लाख का गबन हुआ।

मामला सरकार को संदर्भित (जूलाई 2014) किया गया; स्मार–पत्रों के बावजूद जवाब अप्राप्त था (नवम्बर 2014)।

---

[19] *8 मार्च 2012 को ₹ 4505 तथा 6 सितम्बर 2012 को ₹ 478 = कुल ₹ 4983*

लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग

3.6 सरकार को हानि

लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग द्वारा कुछ मामलों में संविदा में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के प्रत्यर्पण संबंधी विशिष्ट उपबंध सन्निविष्ट नहीं किए जाने तथा अन्य मामलों में इसका अनुसरण नहीं किए जाने के कारण जलापूर्त्ति परियोजना हेतु आपूर्त्तित पाईपों पर देय केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के छूट का लाभ नहीं उठाया जा सका जिससे सरकार को ₹ 12.58 करोड़ की हानि हुयी।

भारत सरकार के परिपत्र/अधिसूचनाओं[20] के अनुसार अपने स्रोत से संयंत्र के लिए पानी के वितरण के लिए आवश्यक पाइप (उपचारित पानी के जलाशय सहित) और वहाँ से पहले भंडारण बिंदु तक तथा जलापूर्ति परियोजनाओं का अभिन्न हिस्सा होने वाले 20 सेमी से अधिक बाहरी व्यास के पाइपों (10 सेमी, दिसम्बर 2009 के प्रभाव से) को केंद्रीय उत्पाद शुल्क (कें.उ.शु.) के भुगतान से छूट दिया गया था।

केंद्रीय उत्पाद शुल्क पर छूट का लाभ प्राप्त करने के लिए एक विशिष्ट उपबंध संविदा दस्तावेज में सन्निविष्ट किया जाना था और कार्यान्वयी अभिकरण को जल उपचार परियोजना के संबंध में केंद्रीय उत्पाद शुल्क पर विस्तारित छूट प्राप्त करना आवश्यक था और उसे संबंधित प्रमंडल में प्रत्यर्पित करना था। संविदा के तहत माल की आपूर्ति सहित एजेंसी को कार्यों के विभिन्न मदों पर प्रदान किया जा रहा दर प्रचलित अनुसूची पर आधारित था जिसमें, अन्यान्य सहित, जलापूर्ति परियोजनाओं में उपयोगार्थ केंद्रीय उत्पाद शुल्क भारित आपूर्त्तित मद भी शामिल थे।

आठ[21] लोक स्वास्थ्य (लो0स्वा0) प्रमंडल से संबंधित ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के 20 जलापूर्ति योजनाओं ***(परिशिष्ट 3.5)*** के नमूना जांच ने निम्नलिखित विसंगतियों को उद्घाटित किया:–

(अ) निष्पादित संविदा में केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट उपबंध के असन्निविष्टि

(i) यह देखा गया कि संबंधित अभिकरणों के साथ तीन[22] लोक स्वास्थ्य प्रमंडलों ***(परिशिष्ट 3.6)*** द्वारा निष्पादित संविदाओं में केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट उपबंध के असन्निविष्टि के कारण उन एजेंसियों को विभिन्न श्रेणियों के पाईपों की आपूर्त्ति के विरूद्ध का ₹ 7.61 करोड़ के केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट के लाभ को धारित रखने की अनुमति दी गई।

(ii) दरभंगा प्रमंडल में केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट हेतु प्रमाण– पत्र निर्गत करने में प्रमंडल द्वारा विलंब किया गया जिससे दरभंगा जलापूर्ति योजना (II) में उपयोग किए गए पाइपों पर ₹ 0.55 करोड़ रुपये के केंद्रीय उत्पाद शुल्क का परिहार्य भुगतान हुआ।

(ब) संविदा दस्तावेज में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क छूट उपबंध का अनुपालन नहीं किया जाना

(i) पांच[23] लोक स्वास्थ्य प्रमंडलों के तहत 14 मामलों में ***(परिशिष्ट 3.7)*** हाँलांकि प्रमंडलों द्वारा एजेंसियों के साथ निष्पादित संविदा दस्तावेजों में केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट

---

[20] *सं0 659/50/2002– सी एक्स दिनांक 06 सितम्बर 2002, अधिसूचना सं0 6/2006 दिनांक 01 मार्च 2006 एवं 6/2007 दिनांक 01 मार्च 2007*

[21] *लोक स्वास्थ्य प्रमंडलः आरा, औरंगाबाद, दरभंगा, हाजीपुर, किशनगंज, पटना (पश्चिम), पूर्णियाँ, सासाराम*

[22] *लोक स्वास्थ्य प्रमंडल : दरभंगा, हाजीपुर, पटना (पश्चिम)*

[23] *लोक स्वास्थ्य प्रमंडल, आरा, औरंगाबाद, हाजीपुर, पूर्णिया तथा सासाराम*

उपबंध सन्निविष्ट किया गया था, परन्तु संबंधित कार्यपालक अभियंता केंद्रीय उत्पाद शुल्क उपबंध के अनुपालन को सुनिश्चित कराने में विफल रहे क्योंकि उन्होंने आपूर्ति किए गए पाइपों पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क को छूट का दावा करने के लिए आवश्यक प्रमाण–पत्र जारी करने के लिए कलेक्टर/जिला पदाधिकारी के पास आवेदन नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप संबंधित एजेंसियों द्वारा इनके प्रमंडलों को ₹ 1.23 करोड़ अप्रत्यर्पित रहे एवं उस सीमा तक सरकार को हानि हुई।

(ii) तीन[24] लोक स्वास्थ्य प्रमंडलों के तहत चार मामलों ***(परिशिष्ट 3.8)*** में संबंधित कार्यपालक अभियंताओं के अनुरोध पर संबंधित कलेक्टर/जिलाधिकारी द्वारा छूट प्रमाण पत्र विधिवत जारी किए गए थे। हाँलांकि संबंधित एजेंसियों द्वारा केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट का लाभ तत्संबंधी लोक स्वास्थ्य प्रमंडलों को प्रत्यर्पित नहीं किए जाने के कारण सरकार को ₹ 3.19 करोड़ की हानि हुयी।

लेखा परीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर आठ में पांच[25] प्रमंडलों ने कहा कि मामलें को भविष्य में मार्गदर्शनार्थ स्मरण किया जाएगा। हॉलांकि, कार्यपालक अभियंता, लोक स्वास्थ्य प्रमंडल, पटना (पश्चिम), दरभंगा और हाजीपुर (दो में से एक मामले में) विभागीय मुख्यालय पर जिम्मेवारी स्थानांतरित करते हुए कहा कि ने निविदाओं को अंतिम रूप मुख्यालय स्तर पर दिया गया है हाँलांकि कार्यपालक अभियंता, लोक स्वास्थ्य प्रमंडल, हाजीपुर ने कहा (जुलाई 2014) कि चूंकि कार्य के तकनीकी स्वीकृति लागत में केंद्रीय उत्पाद शुल्क की कटौती पहले ही कर दी गयी थी, अतः एजेंसी द्वारा उत्पाद शुल्क छूट का लाभ उठाए जाने से सरकार को हानि नहीं थी। सरकार विदुपुर, हाजीपुर, सहदेईबुजुर्ग और वैशाली जिले के देसरी ब्लॉक के आर्सेनिक प्रभावित गांवों से संबंधित जलापूर्ति योजना के संदर्भ में बताया (सितम्बर 2014) कि निविदा राशि और तकनीकी स्वीकृति राशि में अंतर का मुख्य कारण निविदा राशि में विभिन्न व्यासों के पाइपों पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क की कटौती किया जाना था। इस तरह एजेंसियों द्वारा उत्पाद शुल्क में छूट का लाभ उठाये जाने से सरकार को हानि नहीं थी।

जहाँ कार्यपालक अभियंताओं का उत्तर स्वयं में संविदा दस्तावेज में केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट उपबंध की असन्निविष्टि एवं परिणामी सरकार को हानि की पुष्टि करता था, वहीं दूसरी ओर कार्यपालक अभियंता, लोक स्वास्थ्य प्रमंडल, हाजीपुर और सरकार का जवाब तथ्यात्मक रूप से गलत और अस्वीकार्य था क्योंकि तकनीकी स्वीकृत राशि (₹139.79 करोड) की तुलना में निविदा राशि (₹ 124.40 करोड़) में कमी का कारण सामग्रियों (पाइपों) के परिमाण में कमी की वजह से था न कि केंद्रीय उत्पाद शुल्क की कटौती के बाद पाइप की दरों में कमी की वजह से।

इस प्रकार, लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग द्वारा कुछ मामलों में संविदा में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के प्रत्यर्पण संबंधी विशिष्ट उपबंध सन्निविष्ट नहीं किए जाने तथा अन्य मामलों में इसका अनुसरण नहीं किए जाने के कारण जलापूर्त्ति परियोजना हेतु आपूर्त्तित पाईपों पर देय केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के छूट का लाभ नहीं उठाया जा सका जिससे सरकार को ₹ 12.58 करोड़ की हानि हुयी।

---

[24] *लोक स्वास्थ्य प्रमंडल, आरा, किशनगंज, पूर्णिया*

[25] *लोक स्वास्थ्य प्रमंडल, आरा, औरंगाबाद, किशनगंज, पूर्णिया और सासाराम*

नगर विकास एवं आवास विभाग

3.7 निष्क्रिय व्यय

बिहार राज्य जल पर्षद द्वारा जमीन की उपलब्धता सुनिश्चित किये बगैर जलापूर्ति कार्यों के कार्यान्वयन हेतु कास्ट–आयरन पाइपों के अविवेकपूर्ण अधिप्राप्ति के फलस्वरूप ₹ 3.03 करोड़ का निष्क्रिय व्यय हुआ।

बिहार लोक कार्य लेखा (बि.लो.का.ले.) संहिता में सन्निहित मंत्रिमंडल सचिवालय एवं समन्वय विभाग के संकल्प की कंडिका 7.5 सह–पठित कंडिका 4.5 (जुलाई 1986) के प्रावधानों के अनुसार, कार्याबंटन हेतु निविदा आमंत्रित करने से पूर्व परियोजना के लिए भूमि की उपलब्धता और निधियों का आवंटन सुनिश्चित किया जाना चाहिए तथा परियोजना में जहाँ भूमि की जरूरत हो, प्रथम चरण में भूमि अधिग्रहण हेतु प्राक्कलन तैयार कर स्वीकृती प्राप्त की जानी चाहिए।

बिहार राज्य जल पर्षद (बि0रा0ज0प0), जो कि नगर विकास एवं आवास विभाग (विभाग), बिहार सरकार (बि0स0)के अधीन है, के अभिलेखों के नमूना जाँच (अगस्त 2013) के क्रम में पाया गया कि विभाग द्वारा बारहवें वित्त आयोग (बा0वि0आ0) के मद से बि0रा0ज0प0 को पटना नगर निगम (प0न0नि0) के माध्यम से ₹ 51.66 करोड़ निर्गत (जुलाई 2006 से फरवरी 2010) किया गया जिसमें इन्द्रपुरी और पटेलनगर जलापूर्ति योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए क्रमशः ₹ 2.49 करोड़ और ₹ 2.83 करोड़ शामिल था। बि.रा.ज.प. द्वारा ₹ 3.32 करोड़ मूल्य की लागत का कुल 16,536 मीटर कास्ट–आयरन (का.आ.) पाईप की अधिप्राप्ति (फरवरी तथा मार्च 2009) की गई थी, जिसमें से 1,365.30 मीटर पाईप विभिन्न जलापूर्ति योजनाओं को स्थानांतरित कर दिया गया। योजनाओं के अंतर्गत पाईपों को बिछाने के लिए किये जाने वाले असैनिक कार्यो का संविदा (अप्रैल 2009), दो अभिकरणों को सितम्बर 2009 तक पूरा करने के लिए आवंटित किया गया था। चार साल से अधिक समय व्यतीत हो जाने के पश्चात मुख्य अभियंता, बि0रा0ज0प0, द्वारा असैनिक कार्य के कार्यान्वयन का संविदा रद्द (अगस्त 2013) कर दिया गया। असैनिक कार्य शुरू नहीं किया जा सका और ₹ 3.03 करोड़ मूल्य के 15170.70 मीटर[26] पाईप निष्क्रिय पड़े रह गए क्योंकि सरकार द्वारा विवादित/अतिक्रमित भूमि के आवंटन (अगस्त 2010 और नवंबर 2009) किए जाने के कारण इन्द्रपुरी और पटेलनगर जलापूर्ति योजनाओं का कार्य शुरू नहीं किया जा सका ***(परिशिष्ट 3.9)*** था।

इस प्रकार, बि.रा.ज.प. ने, बि.ला.का.ले. संहिता के प्रावधानों का उल्लंघन में निविदा प्रक्रिया शुरू करने से पहले, भूमि की उपलब्धता को सुनिश्चित नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, जलापूर्ति योजनाएँ शुरू नहीं की जा सकी और ₹ 3.03 करोड़ मूल्य के खरीदे गए पाईप अनुपयोगित रह गए तथा उस सीमा तक निष्क्रिय व्यय हुआ।

इसे इंगित किए जाने पर प्रबंध निदेशक, बि0रा0ज0प0 ने लेखापरीक्षा के प्रेक्षण को स्वीकार किया तथा जवाब दिया (मार्च 2014) कि निविदा इस धारणा के साथ प्रकाशित की गई थी कि निविदा को अंतिम रूप देने तथा कार्य सौंपे जाने की अवधि के दौरान स्थल/जमीन को अंतिम रूप दे दिया जाएगा। लेकिन, सतत् प्रयासों के बावजूद भी विभाग या उनके स्थानीय निकायों द्वारा स्थल उपलब्ध नहीं कराया जा सका तथा कार्य शुरू नहीं हो सका। आगे, प्रबंध निदेशक द्वारा जवाब दिया गया (नवम्बर 2014) कि खरीदे गए अधिक पाईपों को अन्य योजनाओं में उपयोग किया जाएगा और पटेलनगर तथा इन्द्रपुरी जलापूर्ति योजनाओं में आनुपातिक निधियाँ जमा कर दी जाएगी।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निविदा आमंत्रित करने से पूर्व बाधामुक्त भूमि की उपलब्धता परियोजना लागू करने के लिए आवश्यक थी जैसा कि बि.लो.का.ले. संहिता में

---

[26] *16536 मीटर – 1365.30 मीटर = 15170.70 मीटर।*

परिकल्पित था। परंतु बि0रा0ज0प0 के पास परियोजना में निविदा आमंत्रित करने की तारीख तक बाधामुक्त भूमि उपलब्ध नहीं थी।

इस प्रकार, बि.रा.ज.प. का कास्ट आयरन पाईपों की अधिप्राप्ति और योजना के लिए भूमि की उपलब्धता को सुनिश्चित किये बिना असैनिक कार्य के लिए निविदा को अंतिम रूप देने का निर्णय अविवेकपूर्ण था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.03 करोड़ का निष्क्रिय व्यय हुआ। साथ ही, खुले में पड़े रहने के कारण प्राकृतिक प्रकोपों से पाईपों के क्षतिग्रस्त होने की संभावना से भी इन्कार नहीं किया जा सकता था।

मामला सरकार को संदर्भित (जून 2014) किया गया; स्मार–पत्रों के बावजूद जवाब अप्राप्त था (नवम्बर 2014)।

आर्थिक प्रक्षेत्र

जल संसाधन विभाग

3.8 सरकारी राशि का दुर्विनियोजन

प्रमंडलीय पदाधिकारी (का.अभि.) की प्रक्रिया एवं प्रणाली के अनुपालन तथा कोषागार में तथाकथित प्रेषित राशि की जाँच में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 8.37 लाख के सरकारी राशि का दुर्विनियोजन हुआ।

बिहार लोक कार्य लेखा संहिता (बि.लो.का.ले.स.) के नियम 18 सह पठित नियम 21, 22 (II) 527 के अनुसार प्रमंडलीय पदाधिकारी, प्रमंडल के प्राथमिक संवितरण पदाधिकारी के हैसियत से पूरे प्रमंडल के लेन–देनों की वित्तीय नियमितता साथ–साथ किये गये लेन–देनों से संबंधित लेखाओं के सही संधारण के लिए उत्तरदायी होगें जो कि लागू नियमों के अनुकूल हो। वे अपने उत्तरदायित्व के निर्वहन में एक प्रमंडलीय लेखाकार द्वारा सहायतित होंगे जो प्राथमिक लेखापरीक्षक के रूप में प्रारंभिक लेखाओं, अभिश्रवों इत्यादि के प्रारंभिक जाँच के साथ–ही–साथ समस्त प्रमंडलों के सभी लेन–देनों का सभी कोषागारों से मासिक समायोजन करने के भी उत्तरदायी होंगे।

कार्यालय, कार्यपालक अभियंता (का.अभि.), मुख्य कार्य प्रमंडल, वाल्मीकिनगर, पश्चिम चंपारण के अभिलेखों के नमूना जाँच (नवम्बर–दिसम्बर 2013) में प्रकटित हुआ कि जून 2010 से अक्टूबर 2013 के दौरान ₹ 10.45 लाख की राशि 15 चालानों के माध्यम से कोषागार में प्रेषित दर्शायी गई थी। यद्यपि कोषागार सत्यापन (बगहा कोषागार) के दौरान यह पाया गया कि आठ चालानों के माध्यम से मात्र ₹ 2.08 लाख ही कोषागार में प्रेषित की गई थी। शेष सात चालानों की कुल ₹ 8.37 लाख ***(परिशिष्ट 3.10)*** की राशि को न तो कोषागार में जमा किया गया था और न ही सरकारी खाता में भी जमा किया गया था। इसकी पुष्टि (दिसम्बर 2013) उप–कोषागार पदाधिकारी, बगहा तथा भारतीय स्टेट बैंक, (भा.स्टे.बैं.), बगहा शाखा द्वारा भी की गयी थी। लेखापरीक्षा अवलोकन की पुष्टि इस तथ्य से भी हुयी कि संशोधित प्रपत्र सं. 51[27], जो कि मार्च 2012 से फरवरी 2013 के बीच महालेखाकार (लेखा व हकदारी), बिहार को निर्गत थी, पर उप–कोषागार पदाधिकारी, बगहा तथा प्रमंडल के का.अभि. के जाली हस्ताक्षर थे जिसकी पुष्टि उन पदाधिकारियों द्वारा भी की गयी थी।

प्रमंडलीय पदाधिकारी (का0अभि0) तथा प्रमंडलीय लेखाकार की, बि0लो0का0ले0 संहिता में विहित, प्रक्रिया एवं प्रणाली के अनुपालन एवं कोषागार में कथित प्रेषित राशि के जाँच में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 8.37 लाख का दुर्विनियोजन हुआ।

---

[27] *कोषागारों के साथ मासिक समायोजन की सूची, प्रपत्र–51 (अनुसूची, XLV–प्रपत्र संख्या 162) (संचित कोषागार प्राप्तियाँ तथा कोषागार पदाधिकारी द्वारा हस्ताक्षरित, निर्गमण प्रमाण–पत्र द्वारा समर्थित।*

इसे इंगित किये जाने पर का.अभि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार (दिसम्बर 2013) किया तथा कहा कि राशि को कोषागार में तत्कालीन खजांची द्वारा जमा नहीं किया था जिसे उच्च प्राधिकारी को कार्रवाई के लिए सूचित किया जायेगा। सरकार द्वारा भी लेखापरीक्षा अवलोकन के तथ्यों तथा आँकड़ों को स्वीकार (अगस्त 2014) किया गया तथा का.अभि. के जवाब को अग्रसारित (नवम्बर 2014) कर दिया जिसमें बताया गया (सितम्बर 2014) कि तत्कालीन खजांची के विरूद्ध ₹ 7,70,377 के दुर्विनियोजन के लिए प्राथमीकि दर्ज (सितम्बर 2014) की गयी थी, जबकि दोषी कर्मचारी के विरूद्ध दिसम्बर 2013 में पहले ही ₹ 66,343 के लिए प्राथमीकि दर्ज की जा चुकी थी।

3.9 रॉयल्टी की कम कटौती के कारण सरकार को हानि

बिहार लघु खनिज रियायती नियमों एवं संविदा की विशेष शर्त्तों का अनुपालन नहीं किये जाने के फलस्वरूप ₹ 12.28 करोड़ के रॉयल्टी की कम कटौती हुई और उस सीमा तक सरकार को हानि हुई।

बिहार लघु खनिज रियायती नियमावली (बि.ल.ख.रि.नि.), 1972 का नियम 26 (5) यह विहित करता है कि राज्य सरकार किसी लघु खनिज[28] का भुगतेय किराया/रॉयल्टी को घटा या बढ़ा सकती है जो अधिसूचना जारी होने की तिथि से प्रभावी होगा। आगे संविदा की विशेष शर्त्तें की धारा 5 यह विहित करता है कि संवेदकों के विपत्रों का भुगतान तभी होगा जब लघु खनिजों के रॉयल्टी के भुगतान का सफाया प्रमाण–पत्र, सक्षम प्राधिकारी से प्राप्त कर समर्पित किया जाए अन्यथा खनिज विभाग द्वारा स्वीकृत वर्त्तमान दर पर संवेदक के विपत्र से रॉयल्टी की कटौती कर ली जायेगी।

खनन् एवं खनिज विभाग, बिहार सरकार द्वारा जारी (जनवरी 2012) अधिसूचना के अनुसार मिट्टी की रॉयल्टी की दर को ₹ 15 प्रति घन मीटर से संशोधित कर ₹ 22 प्रति घन मीटर कर दिया गया था। संशोधित दर राजपत्र अधिसूचना जारी होने की तिथि से प्रभावी थी।

अभिलेखों के नमूना जाँच (अगस्त 2013 से जुलाई 2014) में प्रकटित हुआ कि तीन प्रमंडलो[29] के अंतर्गत सात एकरारनामों[30] में प्रमंडलों द्वारा मार्च 2012 से मार्च 2014 के दौरान प्रावधान के विरूद्ध तटबंध में 2,32,06,927.53 घन मीटर मिट्टी भराई के कार्य के विरूद्ध 1,75,45,475.00 घन मीटर मिट्टी भराई गई थी तथा रॉयल्टी की कटौती ₹ 22 प्रति घन मीटर के प्रयुक्त दर के बदले ₹ 15 प्रति घन मीटर की दर से की गयी थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 12.28 करोड़ रॉयल्टी की कम कटौती हुई जैसा कि ***(परिशिष्ट 3.11)*** में वर्णित है।

विभाग (सितम्बर 2014) ने लेखापरीक्षा प्रेक्षणों को स्वीकार किया तथा कहा कि संवेदकों से रॉयल्टी की अंतर राशि की वसूली की जायेगी।

इस प्रकार, बि.ल.ख.रि.नि. के प्रावधानों का अनुपालन न करने तथा संविदा की विशेष शर्त्तों के अनुसार कार्य संपादित होने के समय प्रचलित दर से रॉयल्टी की कटौती नहीं

---

[28] *बाँध, सड़क, रेलवे तथा भवनों के निर्माण कार्य में भराई हेतु सामान्य मिट्टी या समतलीकरण उद्देश्य के लिए प्रयुक्त मिट्टी। बागमती प्रमंडल सं.1 सीतामढ़ी; सिंचाई प्रमंडल, भागलपुर तथा बाढ़ नियंत्रण प्रमंडल, दरभंगा।*

[29] *बागमती प्रमंडल सं.1 सीतामढ़ी; सिंचाई प्रमंडल, भागलपुर तथा बाढ़ नियंत्रण प्रमंडल, दरभंगा।*

[30] *बागमती प्रमंडल सं01, सीतामढ़ी के चार एकरारनामे (1मा0नि0द0/2012–13; 22मा0नि0द0/2012–13; 23मा0नि0द0/2012–13; 17मा0नि0द0/2010–11) सिंचाई प्रमंडल, भागलपुर के दो एकरारनामे (13मा0नि0द0/2011–12; 01मा0नि0द0/2012–13) तथा बा0नि0प्र0, दरभंगा का एक एकारारनामा (01मा0नि0द0/2012–13)।*

किये जाने के फलस्वरूप मार्च 2014 तक ₹ 12.28 करोड़ रॉयल्टी की कम कटौती हुई तथा उतनी ही राशि की सरकार को हानि भी हुई।

3.10 अधिक भुगतान

मानक निविदा दस्तावेज के प्रावधानों के विपरीत विभाग द्वारा मिट्टी के रॉयल्टी से संबंधित विपत्रों की गणना हेतु गलत सूत्र के अविवेकपूर्ण अंगीकरण तथा बगैर वित्त विभाग की स्वीकृति के फलस्वरूप ₹ 3.57 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ और संवेदकों को अदेय वित्तीय लाभ हुआ।

मानक निविदा दस्तावेज (मा0नि0द0) के उपबंध 4 ए (संविदा की सामान्य शर्त्तें के खंड 3.3) के अनुसार, प्रतिशतता दर निविदा के मामलों में, किसी विशेष कारण से यदि संविदा यह प्रावधानित करती है कि क्रियान्वित कार्यों का भुगतान कार्य के स्वीकृत प्राक्कलन (अथवा दर–अनुसूची) में दर्ज दरों से निर्दिष्ट प्रतिशतता में कम या अधिक किया जाना है, तो इसे संविदा में स्पष्ट शब्दों में विहित किया जाना चाहिए कि कमी या बढ़ोतरी की, जो भी मामला हो, प्रतिशतता की गणना कार्य के विपत्रों के सकल, न कि शुद्ध राशि, पर होनी चाहिए तथा प्रतिशतता निर्धारण में इसे स्पष्ट रूप से ध्यान रखना चाहिए कि गणना तदनुरूप हो। आगे कार्यकारी व्यावसायी अधिनियम 1979 (16 जनवरी 1979) का नियम 35 यह विहित करता है कि वित्त विभाग से, उन सभी प्रस्तावों पर, जो कि राज्य के वित्त को प्रभावित करते हैं, आदेश निर्गत करने से पूर्व उचित रूप से सलाह ली जानी चाहिए।

चार प्रमंडलों[31] के अभिलेखों के नमूना जाँच (अगस्त 2013 – सितम्बर 2014) में प्रकटित हुआ कि वर्ष 2009–12 के दौरान अभिकरणों के साथ उनके तत्संबंधित कार्यपूर्णता तिथियों के विरूद्ध 'तटबंधों के उन्नयन एवं मजबूतीकरण तथा उनके विस्तार, नवीनीकरण एवं अनुरक्षण' कार्यों हेतु ₹190.48 करोड़ के 11 एकरारनामें, प्रत्येक परिमाण विपत्र (प.वि.) से 15 प्रतिशत कम पर, क्रियान्वित किए गए जैसा कि ***परिशिष्ट 3.12*** में वर्णित है।

आगे, अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकटित हुआ कि संवेदक (सितम्बर 2014 तक) ₹ 185.49 करोड़ का कार्य संपादित कर चुका था जिसमें 1,57,92,153.11 घन मीटर का मिट्टी कार्य शामिल था। विपत्रों से मिट्टी कार्य के लिए ₹ 15 प्रति घन मीटर की दर से कटौती की गई रॉयल्टी की राशि ₹ 23.69 करोड़ थी। यद्यपि यह पाया गया कि उपबंध का उल्लघंन में, कर सकल मूल्य के किये गये कार्य में से रॉयल्टी की राशि को घटाने के बाद प्राप्त शुद्ध राशि में से, 15 प्रतिशत घटाने के बाद तथा रॉयल्टी की राशि को परिणामी मूल्य में पुनः जोड़कर गणना की गई थी। यद्यपि मा0नि0द0 के उपबंध 4 अ के अनुसार गणना सकल राशि में से परिणाम विपत्र (15 प्रतिशत) पर सहमत प्रतिशत दर को घटाने तथा तदनुपरांत रॉयल्टी की राशि घटाकर की जानी थी ***(परिशिष्ट 3.12)***। इस प्रकार, प्रमंडलों द्वारा त्रुटिपूर्ण गणना विधि अपनाने के फलस्वरूप संवेदकों को ₹ 3.57 करोड़ का अदेय वित्तीय लाभ हुआ।

जल संसाधन विभाग (ज0सं0वि0) ने जवाब (अगस्त 2014) दिया कि वित्त विभाग (वि0वि0) के सुझाव के अनुसार, पथ निर्माण विभाग (प0नि0वि0) से परामर्श मांगा गया था। चूँकि प0नि0वि0 द्वारा कोई परामर्श नहीं दिया गया, ज0सं0वि0 ने एक अधिसूचना (जून 2011) जारी किया। ज0सं0वि0 ने आगे कहा कि चूँकि रॉयल्टी को अतिरिक्त प्रभार एवं संवेदक के लाभ को जोड़ने के बाद जोड़ा जाता है, अतः संवेदक को भुगतान की जाने वाली राशि से उनके द्वारा दर–अनुसूची से अधिक/कम प्रतिशत के रूप में उद्धृत दर रॉयल्टी की राशि को शामिल कर प्रभावित नहीं किया जा सकता है। ज0सं0वि0 ने

---

[31] *बाढ़ नियंत्रण प्रमंडल (बा.नि.प्र.), दरभंगा; जलपथ प्रमंडल, एकंगरसराए; सिंचाई प्रमंडल, राघोपुर;बाढ़ नियंत्रण प्रमंडल सं0 2, झंझारपुर।*

आगे कहा कि विपत्रों के भुगतान हेतु अपनायी गयी प्रक्रिया कार्य के दर–अनुसूची की सम्मति एवं मा0नि0द0 के शब्द एवं भावना के अनुरूप थी।

जवाब स्वीकार्य नहीं था चूँकि विपत्रों की गणना हेतु निर्गत पत्र मा0नि0द0 के उपबंध के अनुरूप नहीं था जो कि स्पष्ट शब्दों में उल्लेखित करता है कि सभी प्रतिशत बढ़ोतरी या घटोतरी की प्रतिशतता संपादित कार्य के विपत्रों के कुल सकल राशि, न कि शुद्ध राशि, पर तय की जायेगी। आगे राज्य के वित्त को प्रभावित करनेवाली एक अधिसूचना बिना वि0वि0 की सलाह से जारी की गई जो कि अनियमित था। यह भी उल्लेखनीय है कि प0नि0वि0 सहित सरकार के अन्य विभागों[32] द्वारा गणना हेतु अंगीकृत विधि लेखापरीक्षा प्रेक्षणों के अनुरूप था।

3.11 व्यर्थ व्यय

दो कटाव निरोधक कार्य, जिन पर ₹ 91.35 लाख का व्यय हुआ था, बाढ़ से नदी तटबंधों की रक्षा करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप उस सीमा तक व्यर्थ व्यय हुआ।

बाढ़ प्रबंधन नियमावली, 2003 की कंडिका 4.9 परिकल्पित करता था कि प्रत्येक वर्ष, क्षेत्रीय कार्यालय पूर्ववर्ती बाढ़ अवधि में नदी के व्यवहार एवं इस अवधि के दौरान प्राप्त अनुभव के आधार पर अगले बाढ़ मौसम से पूर्व बाढ़ सुरक्षा कार्यों की सूची तैयार करेंगे। इस उद्देश्य के लिए जल संसाधन विभाग (ज.सं.वि.) के प्रत्येक मुख्य अभियंता अपने क्षेत्राधिकार के बाढ़–ग्रस्त इलाकों के लिए कटाव–निरोधक समिति (क0नि0स0) का गठन करेंगे। क0नि0स0 की अनुशंसा के आधार पर क्षेत्रीय पदाधिकारी प्राक्कलन को तैयार कर राज्य तकनीकी सलाहकार समिति (रा0त0स0स0) के समक्ष उपस्थापित करेंगे। जल संसाधन विभाग के क्षेत्रीय पदाधिकारी, त0स0स0 द्वारा संशोधित योजनाओं को पुनः विभागीय योजना समीक्षा समिति (यो0स0स0) के समक्ष उपस्थापित करेंगे। यो0स0स0 अत्यावश्यक योजनाओं का प्राथमिकता के आधार पर चयन करेंगे।

कार्यपालक अभियंता, (का0अ0) सोन बाढ़ सुरक्षा प्रमंडल, बिहटा के अभिलेखों के नमूना जाँच (जनवरी 2013) में पाया गया कि प्रमंडल द्वारा रामनगर टोला, ग्राम–हल्दी छपरा, मनेर, जो कि गंगा नदी के दाहिने तटबंध पर अवस्थित है, के लिए कटाव निरोधक कार्य, जिसकी प्रशासनिक अनुमोदन (फरवरी 2011) ₹ 62.29 लाख एवं तकनीकी स्वीकृति (फरवरी 2011) ₹ 62.05 लाख थी, को (फरवरी 2011) एक एजेंसी[33] को ₹ 52.22 लाख में कार्य करने के लिए आवंटित किया गया जिसे मई 2011 तक पूरा किया जाना था। हाँलांकि यह पाया गया कि क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा कटाव निरोधक कार्य में बोल्डर का प्रयोग किए जाने के प्रस्ताव विपरीत विभाग ने त0स0स0 (जनवरी 2011) एवं यो0स0स0 (जनवरी 2011) की अनुशंसाओं पर परक्युपाइनों का कार्य कराया। इसको एजेंसी द्वारा आरंभ (मार्च 2011) कर समाप्त (जून 2011) कर लिया गया, जिसके लिए उसे ₹ 51.11 लाख का भुगतान किया गया, परंतु गंगा नदी की तीव्र जलधारा को उक्त कार्य झेल नहीं पाया तथा वर्ष 2011 की बाढ़ में 85 प्रतिशत परक्युपाईन नदी में बह गए।

संवीक्षा में आगे यह पाया गया कि क.नि.स. ने परक्युपाइन्स की विफलता के पूर्व अनुभव को देखते हुए बाढ़ 2012 के लिए सुरक्षात्मक कार्य की अनुशंसा (सितम्बर 2011) की। परंतु त.स.स. ने पुनः परक्युपाइन्स, जो कि झाँकी द्वारा भरा गया हो, के कार्य को अनुशंसित (अक्टूबर 2011) किया। जिसे यो0स0स0 द्वारा भी अनुशंसित (नवम्बर 2011) किया गया। इस कार्य को, जिसकी प्रशासनिक स्वीकृति (नवम्बर 2011) ₹ 55.40 लाख के लिए एवं तकनीकी अनुमोदन (नवम्बर 2011) ₹ 48.50 लाख की दी गई थी, प्रमंडल

---

[32] *भवन निर्माण विभाग, लोक स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग, सड़क निर्माण विभाग, ग्रामीण कार्य विभाग।*

[33] *श्री जितेन्द्र कुमार सिंह, सारण।*

द्वारा एक एजेंसी[34] को ₹ 40.81 लाख में आबंटित (जनवरी 2012) कर दिया गया। यह कार्य, जिसके क्रियान्वयन एवं पूर्णता (मई 2012) पर ₹ 40.24 लाख का व्यय हुआ, पुनः बाढ़ 2012 को झेल नहीं पाया। इस प्रकार वर्ष 2011 एवं 2012 में कटाव निरोधक कार्यों में कुल ₹ 91.35 लाख के व्यय के बावजूद विभाग रामनगर टोला में कटाव रोकने में विफल रहा।

तत्पश्चात, बाढ़ 2013 के पूर्व, त.स.स. ने पुनः परक्युपाईन, जो कि झांकी द्वारा भरा गया हो, के कार्य की अनुशंसा की (अक्टूबर 2012) जिसकी प्राक्कलित राशि ₹ 16.28 लाख थी। यो0स0स0 द्वारा अनुशंसित इस कार्य को ग्रामीणों के कठोर विरोध के कारण आरंभ नहीं किया जा सका।

विभाग ने जवाब में कहा (जुलाई 2014) कि बाढ़ 2011 के दौरान कार्यस्थल के समीप एक नए शोल (रेती टीला) में के निर्माण हो जाने के कारण नदी के बहाव की धारा बदल गई जिसकी वजह से कार्यस्थल पर भारी दबाव बना। इससे परक्युपाईन का विस्थापन और पलटना आरंभ हो गया। आगे 2012 में परक्युपाइन कार्य संतोषप्रद रहा।

जवाब स्वीकार्य नहीं थे क्योंकि विभाग ने पूर्व में दो बार कटाव निरोधक कार्यों में परक्युपाइनों उपयोग की विफलता के बावजूद सीख नहीं ली। तीसरी बार भी 2013 में कटाव निरोधक कार्य के लिए विभाग द्वारा समान विधि का अपनाया जाना यह परिलक्षित करता था कि विभाग तटबंध के करीब अवस्थित लोगों के जान– माल को जोखिम में डालने वाले कटाव को रोकने के प्रति गंभीर नहीं था।

पथ निर्माण विभाग

3.12 जोखिम एवं लागत राशि की अवसूली के कारण राजकीय राजकोष पर अतिरिक्त भार

विभाग द्वारा जोखिम एवं लागत उपबंध लागू किया गया परंतु अवशेष कार्य पूर्ण करने हेतु आवश्यक अंतर–राशि को वसूल करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप राजकीय राजकोष पर ₹ 2.18 करोड़ के अतिरिक्त भार का सृजन हुआ।

मानक निविदा दस्तावेज (मा0नि0द0) का उपबंध 14 यह विहित करता है कि किसी निविदा के निरस्त किये जाने की स्थिति में अवशेष कार्य को संवेदक के जोखिम एवं लागत पर पूरा किया जायेगा। कार्यों की पूर्णता के लिये किया गया अथवा किया जाने वाला अधिक व्यय अथवा सरकार को हुयी आधिक्य हानि/क्षति की वसूली, संविदा के प्रावधानों के अनुसार संवेदक के किसी भी प्रकार की देय राशियों से अथवा स्वयं संवेदक से की जायेगी और मा0नि0द0 का उपबंध 3 यह विहित करता है कि संविदा के निरसन के उपरांत पेशगी जमा राशि, सुरक्षित जमा एवं निष्पादन गांरटी की राशियाँ जब्त कर ली जायेगी।

आगे, मा0नि0द0 के खंड–I, संवेदक को निर्देश का, उपबंध 4.5 (अ) यह विहित करता है कि संविदा में सफल होने के लिये किसी भी निविदादाता को उसके द्वारा विगत पाँच वर्षों में संविदा की प्राक्कलित राशि के परिणाम का कम–से–कम 50 प्रतिशत निर्माण कार्य, जिसके लिए निविदा आमंत्रित की गयी है, को संतोषप्रद रूप से पूर्ण किया जाना चाहिए। उपबंध 4.3 (ब) के अनुसार संवेदक को पिछले पाँच सालों में प्रत्येक साल में संपादित किये गये निर्माण कार्यों का मौद्रिक लागत समर्पित करना था।

कार्यपालक अभियंता (का.अभि.) पथ निर्माण प्रमंडल (प.नि.प्र.), गोपालगंज के अभिलेखों के नमूना जाँच (सितम्बर 2013) से प्रकट हुआ कि गोपालगंज जिला में मीरगंज–

---

[34] *श्री चन्देश्वर राय, पटना।*

भागीपट्टी– समौर पथ के 28 से 38 कि.मी. में चौड़ीकरण और मजबूतीकरण के साथ में अपवहन तथा पुलिया निर्माण का कार्य का विभाग द्वारा प्रशासनिक अनुमोदन (अगस्त 2007) ₹ 8.16 करोड़ का तथा तकनीकी स्वीकृति (नवम्बर 2007) ₹ 8.01 करोड़ की इस कार्य को एकल निविदा के आधार पर एक संवेदक[35] को ₹ 8.45 करोड़ पर सौंपा गया (अप्रैल 2008) चूंकि विभागीय निविदा समिति द्वारा मात्र एक ही निविदाकार सफल घोषित किया गया था।

कार्य की पूर्णता अवधि 12 माह थी (मार्च 2009)। यद्यपि यह पाया गया कि मा0नि0द0 के उपबंध 4.3 (ब.) एवं 4.5 (अ) की न्यूनतम आवश्यकताओं को पूरे किये बिना एजेंसी को कार्य आवंटित किया गया था। निविदादाता ने पाँच वर्षों के मापदंड के विरूद्ध सिर्फ वर्ष 2005–06 तथा वर्ष 2006–07 के दौरान का निष्पादित कार्यों का मूल्य समर्पित किया। निष्पादित कार्यों की कुल मौद्रिक लागत वर्ष 2005–06 एवं वर्ष 2006–07 में क्रमशः ₹ 54.56 लाख तथा ₹ 1.34 करोड़ थी जो कि आवश्यक अर्हता मूल्य ₹ 4.05 करोड़ (₹ 8.10 करोड़ का 50 प्रतिशत) से काफी कम थी। उपरोक्त विसंगतियों के बावजूद संवेदक को कार्य आबंटित किया गया।

संवीक्षा ने आगे प्रकट हुआ कि संवेदक उपरोक्त कार्य करने में विफल रहा तथा कार्य मात्र 24 प्रतिशत ही सम्पादित कर सका। का.अभि., प.नि.प्र. ने भी संवेदक को कार्य में प्रगति लाने को निर्देश (जुलाई और सितम्बर 2009) जारी किया। लेकिन संवेदक ने उपरोक्त निर्देशों का ध्यान नहीं दिया। विभाग ने कार्य की सुस्त एवं मंद प्रगति के कारण एवं ₹ 2.01 करोड़ के कार्य के संपादन के उपरांत मा0नि0द0 के उपबंध 14 के तहत जोखिम एवं लागत लागू करते हुए संविदा को निरस्त करने का निर्णय (दिसम्बर 2009) लिया। आगे, विभाग ने शेष कार्य को बिहार राज्य पुल निर्माण निगम प्राइवेट लिमिटेड, (बि.आर.पी.एन.एन.एल.), पटना से कराने का निर्णय (मार्च 2010) लिया। बी.आर.पी.एन.एन.एल. ने ₹ 6.44 करोड़ के शेष कार्य को संपादित करने हेतु मेसर्स वैभव कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड के साथ ₹ 8.49 करोड़ का नया एकरारनामा (सितम्बर 2010) में किया। कार्य ₹ 8.49 करोड़ में पूर्ण किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.18 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई ***(परिशिष्ट 3.13)***।

इसे इंगित किये जाने पर का. अभि., प.नि.प्र. द्वारा यह बताया (सितम्बर 2013) गया कि निविदा का निष्पादन विभागीय निविदा समिति द्वारा किया गया था। अभियंता प्रमुख–सह–अतिरिक्त आयुक्त–सह–विशेष सचिव, प.नि.वि. बिहार सरकार द्वारा यह बताया (नवम्बर 2014) गया कि ₹ 2.18 की शेष जोखिम एवं लागत की राशि की वसूली की जा रही है।

3.13 निष्क्रिय संयंत्र एवं उपकरण पर निष्फल व्यय

उपयोगिता को सुनिश्चित किये बिना विभाग द्वारा संयत्रों और उपकरणों की खरीद के अविवेकपूर्ण निर्णय के कारण निष्क्रिय संयत्रों पर ₹ 1.34 करोड़ राशि का निष्फल व्यय हुआ।

राज्य में सड़कों की लंबाई की तुलना में तप्त मिश्रण संयंत्रों (त0मि0सं0) की कम संख्या[36] तथा सड़क के किनारों की ऊँचाई से जलजमाव में बढ़ोतरी के कारण सड़क की आयु बढ़ाने के लिये किनारों का कटाव तथा ड्रेसिंग की आवश्यकता के मद्देनजर पथ निर्माण विभाग (प0नि0वि0) के योजना प्राधिकरण समिति[37] द्वारा दो त0मि0सं0 तथा दो वेट मिक्स

---

[35] *मेसर्स रविन्द्र कुमार दुबे, सिवान।*

[36] *कुल संख्या–13 (10 राज्य स्वामित्व के अधीन तथा तीन केन्द्र–स्वामित्व के अधीन)।*

[37] *आयुक्त–सह–सचिव, पथ निर्माण विभाग, बिहार; अतिरिक्त वित्त आयुक्त, बिहार, सचिव, योजना एवं विकास विभाग, बिहार; विकास आयुक्त, बिहार से निर्मित।*

मैकाडम प्लांट (वे.मि.मै.प्ला.) के क्रय हेतु ₹ 10.84 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान (अक्टूबर 2006) की गयी।

राष्ट्रीय उच्च पथ (यांत्रिकी) योजना प्रमंडल, शेखपुरा, पटना के अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घटित (नवम्बर 2013) हुआ कि मुख्य अभियंता (यांत्रिकी), प.नि.वि., बिहार पटना द्वारा त.मि.सं. और वे0मि0मै0प्ला0 दोनों का आपूर्त्ति आदेश (जुलाई 2008 और मार्च 2007) दिया गया।

संवीक्षा से निम्नलिखित तथ्य उद्घाटित हुए :–

- बाटा मोड़, मोकामा में अवस्थित ₹ 39 लाख की लागत से खरीदा (अगस्त 2008) गया त0मि0सं0, प्रमंडल में कार्य/सामाग्री उपलब्ध नहीं होने के कारण अधिष्ठापित नहीं किया जा सका था। इसलिए संयंत्र को कार्यपालक अभियंता (यां0), यांत्रिकी प्रमंडल, प0नि0वि0, भागलपुर को मार्च 2013 में स्थानांतरित कर दिया गया तथा जून 2014 में इसे अधिष्ठापित किया गया। हॉलांकि, त0मि0सं0 की गांरटी सीमा समाप्त (फरवरी 2010) हो गई थी तथा संयत्र पूर्ण रूपेण छः वर्षों तक निष्क्रिय पड़ा रहा।
- त0मि0सं0, का अधिष्ठापन गायघाट, पटना में जून 2009 में हुआ। एजेंसी को कुल ₹ 39 लाख की पूर्ण राशि का भुगतान (दिसम्बर 2008) कर दिया गया था। हॉलांकि, वर्ष 2009–13 के दौरान इसकी उपयोगिता उसकी पूरी क्षमता का (एक साल में 55000 मे0टन) 0.68 प्रतिशत (2009–10) से 23 प्रतिशत (सितम्बर 2013) तक विस्तारित थी। इसके अलावा, बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद (बि0रा0प्र0नि0प0) द्वारा निर्धारित निःस्सरण मानक का अनुपालन नहीं होने के कारण बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा त.मि.सं. के परिचालन को रोक (सितम्बर 2013) दिया गया।
- प्रमंडल में कार्य/सामग्री की अनुपलब्धता के कारण अक्टूबर 2008 में बिना लोड टेस्ट के वे0मि0मै0प्लां0, गायघाट की अधिष्ठापना की गयी और वह तभी से निष्क्रिय पड़ा रहा। इसकी भी गांरटी अवधि समाप्त (अक्टूबर 2009) हो गयी थी और अगस्त 2012 में एजेंसी को ₹ 27.82 लाख का पूर्ण भुगतान कर दिया गया था।
- मार्च 2010 में बिना लोड टेस्ट के बैजनाथपुर, सहरसा अवस्थित वे0मि0मै0प्ला0, अधिष्ठापन किया गया और प्रमंडल में कार्य की अनुपलब्धता के कारण यह तब से निष्क्रिय पड़ा रहा। अगस्त 2012 में एजेंसी को भी ₹ 27.82 लाख की राशि का कुल भुगतान कर दिया गया।

अभियंता प्रमुख सह–अपर आयुक्त–सह– विशेष सचिव, प0नि0वि0, बिहार ने जवाब में कहा (नवम्बर 2013) कि आवश्यकता पूर्ति हेतु उपकरण की खरीद की गयी थी और उन्हें अधिष्ठापित करने का अंतिम निर्णय विभाग द्वारा लिया गया। आगे कहा गया कि (नवम्बर 2014) संवेदक के पास अपना खुद का संयत्र रहने के कारण विभागीय संयत्रों का उपयोग मानक क्षमता के अनुरूप नहीं किया जा सका। अब इसकी उपयोगिता को सुनिश्चित करने के लिये कदम उठाये गये हैं।

इस प्रकार, त0मि0सं0/वे0मि0मै0प्ला0 का क्रय संयत्रों की कमी को पूरा करने और पथों की आयु बढ़ाने के लिये किया गया था, जो छः सालों तक निष्क्रिय/अनुपयोगित पड़ा रहा। मशीनों के उपयोग को सुनिश्चित किये बगैर योजना प्राधिकरण समिति द्वारा अविवेकपूर्ण निर्णय लिए जाने के फलस्वरूप ₹ 1.34 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

उद्योग विभाग

3.14 जोखिम एवं लागत राशि आरोपित नहीं करने के कारण अतिरिक्त दायित्व का सृजन

आधारभूत संरचना विकास प्राधिकरण, पटना द्वारा जोखिम एवं लागत उपबंध को लागू करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप राज्य के राजकोष पर ₹ 2.22 करोड़ का अतिरिक्त भार पड़ा।

पथ निर्माण विभाग, बिहार, पटना द्वारा प्रकाशित मानक निविदा दस्तावेज (मा.नि.द.) का उपबंध 14 यह विहित करता है कि यदि संवेदक कार्य के प्रति लापरवाही का दोषी पाया जाता है तो सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुबंध रद्द कर दिया जायेगा तथा अपूर्ण कार्य संवेदक के जोखिम एवं लागत से पूर्ण की जायेगी। कार्यों की पूर्णता में सरकार द्वारा किया गया अथवा किया जानेवाला अतिरिक्त व्यय अथवा सरकार को अत्यधिक हानि या क्षति की वसूली, संविदा के प्रावधानों के अनुसार संवेदक के किसी भी प्रकार की देय राशियों से अथवा स्वयं संवेदक से की जायेगी।

आधारभूत संरचना विकास प्राधिकरण (आ0सं0वि0प्रा0), पटना के अभिलेखों के नमूना जाँच (अक्टूबर 2013) के दौरान ज्ञात हुआ कि चंडी स्थित नालंदा अभियंत्रण महाविद्यालय के प्राचार्य आवास तथा लड़कों तथा लड़कियों के छात्रावास के निर्माण कार्य हेतु राज्य सरकार द्वारा ₹ 39.84 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन (जून 2008) एवं ₹ 29.34 करोड़ की तकनीकी स्वीकृती (सितम्बर 2010) दी गई जिसे संशोधित कर ₹ 31.13 करोड़ (अक्टूबर 2011) कर दिया गया। कार्य के क्रियान्वयन के लिए आ0सं0वि0प्रा0 को कार्यकारी अभिकरण बनाया गया। आ0सं0वि0प्रा0 ने मेसर्स आई0वी0आर0सी0एल0 इन्फ्रास्ट्रक्चर एवं प्रोजेक्टस लिमिटेड के साथ ₹ 31.66 करोड़ का एकरारनामा किया (अक्टूबर 2010) जिसके अनुसार कार्य को जून 2012 तक पूरा कर लिया जाना था।

संवीक्षा से आगे पता चला कि स्मार–पत्रों के बावजूद (जनवरी 2011 से अगस्त 2011) संवेदक ससमय कार्य पूर्ण करने में विफल रहा। आ0सं0वि0प्रा0, पटना ने कार्यों की मंद एवं धीमी प्रगति तथा कार्यों को पूरा करने में संवेदक की लापरवाही के कारण ₹ 1.15 करोड़ राशि के कार्य किए जाने के बाद संविदा को निरस्त करने का निर्णय (सितम्बर 2011) लिया तथा ₹ 72.50 लाख[38] की सुरक्षित जमा राशि को जब्त कर लिया। जबकि आ0सं0वि0प्रा0, पटना ने जोखिम एवं लागत उपबंध नहीं लगाया जैसाकि मा0नि0सं0 के उपबंध 14 में अपेक्षित था तथा नवंबर 2011 में शेष बचे ₹ 30.51 करोड़ के कार्य के क्रियान्वयन के लिए नया एकरारनामा (दिसंबर 2011) दूसरे संवेदक के साथ ₹ 33.46 करोड़ में किया। इस प्रकार जोखिम एवं लागत उपबंध के लागू करने में आ0सं0वि0प्रा0 की विफलता के कारण राजकीय राजकोष पर ₹ 2.22 करोड़[39] मूल्य का अतिरिक्त दायित्व भारित हुआ।

इसे इंगित किये जाने पर (अक्टूबर 2013), आ0सं0वि0प्रा0, पटना के मुख्य सलाहकार ने कहा कि कार्यों की धीमी प्रगति के कारण ₹ 72.50 लाख की सुरक्षा जमा राशि को जब्त करने के बाद अनुबंध रद्द कर दिया गया था तथा भविष्य में लेखापरीक्षा अवलोकन को ध्यान रखा जाएगा परंतु संवेदक के विरूद्ध जोखिम एवं लागत उपबंध आरोपित नहीं किए जाने का कारण स्पष्ट नहीं किया।

---

[38] *अग्रधन राशि:- ₹ 63,50,000 + सुरक्षित जमा राशि ₹ 9,00,619 = ₹ 7250619 अर्थात ₹ 72.50 लाख।*

[39] *₹ 33.46 करोड़ – ₹ 30.51 करोड़ – ₹ 0.73 करोड= ₹ 2.22 करोड़*

मुख्य सलाहकार, आ0सं0वि0प्रा0, पटना का जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्य को पूर्ण करने में भारी लापरवाही के लिए आ0सं0वि0प्रा0 द्वारा संवेदक के विरूद्ध जोखिम एवं लागत उपबंध आरोपित किया जाना चाहिए था जिसके परिणामस्वरूप राजकीय राजकोष पर अधिक भार पड़ा। इसके अलावा, नालंदा अभियंत्रण महाविद्यालय, चंडी के विद्यार्थी भी सुविधाओं से वंचित रहे।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मई 2014), स्मार–पत्रों के बावजूद उनका उत्तर अप्राप्त था (नवम्बर 2014)।

प्रवीण कुमार सिंह

पटना **(प्रवीण कुमार सिंह)**
दिनांकः **महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(शशि कान्त शर्मा)**
दिनांकः **भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक**