

**अध्याय - V**  
**सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों**  
**( विद्युत क्षेत्र के अतिरिक्त )**  
**से सम्बन्धित अनुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां**



## अध्याय-V

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ( विद्युत क्षेत्र के अतिरिक्त ) से सम्बन्धित अनुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां

### हिमाचल प्रदेश राज्य इलेक्ट्रानिक विकास निगम लिमिटेड

#### 5.1 सॉफ्टवेयर का अनुचित क्रय

विजियो सॉफ्टवेयर को अनावश्यक रूप से शामिल करने के कारण अतिरिक्त लागत से कम्पनी अपने वित्तीय हितों की सुरक्षा करने में विफल रही जिसके परिणामस्वरूप ₹84 लाख वसूल नहीं किए जा सके साथ ही ₹27.82 लाख के ब्याज की हानि भी हुई।

2014-15 के बजट भाषण के दौरान, हिमाचल प्रदेश के मुख्यमंत्री, ने प्रतिभाशाली विद्यार्थियों को राजीव गांधी डिजिटल स्टूडेंट योजना के अन्तर्गत 7,500 लैपटॉप प्रदान करने की घोषणा की थी। तदनुसार निदेशक, उच्च शिक्षा, हिमाचल प्रदेश सरकार (शिक्षा विभाग) ने प्रोफार्मा बीजक पर हिमाचल प्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) को 7,500 लैपटॉप आपूर्ति करने हेतु निर्देश दिये। कम्पनी ने (जुलाई 2014) में 7,500 लैपटॉप के उपार्जनार्थ अभिरूचि की अभिव्यक्ति (एक्सप्रेसन ऑफ इंटेरेस्ट) आमंत्रित की। शिक्षा विभाग से प्राप्त विनिर्देशों के अनुसार लैपटॉप को माइक्रोसॉफ्ट कॉरपोरेशन की शोप द फ्यूचर स्कीम के अन्तर्गत माइक्रोसॉफ्ट विंडोज 8.1 ऑपरेटिंग सिस्टम, एमएस वर्ड, एमएस एक्सल तथा पॉवर प्वाइंट पूर्ववत् से लोड करना अपेक्षित था।

कम्पनी ने मैसर्स एस इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड (एल-1 बोलीदाता) को ₹14.74 करोड़ वैट सहित 7,500 लैपटॉप की आपूर्ति हेतु आदेश दिया (मार्च 2015)। यद्यपि विजियो सॉफ्टवेयर<sup>1</sup> मांग/अभिरूचि की अभिव्यक्ति (एक्सप्रेसन ऑफ इंटेरेस्ट) का हिस्सा नहीं था परन्तु माइक्रोसॉफ्ट कॉरपोरेशन के प्रतिनिधि ने इसे शोप द फ्यूचर स्कीम के अन्तर्गत शामिल बताया तदनुसार कम्पनी ने इनोवेटिव सिस्कोर टेक्नोलॉजीस प्राइवेट लिमिटेड (आईएसटीपीएल) को ₹1.95 करोड़ (सेवा कर एवं वैट सहित) में विजियो सॉफ्टवेयर के 7,500 लाइसेंसों की आपूर्ति का आदेश भी दे दिया।

अतिरिक्त मुख्य सचिव (आईटी), ने इसी व्यवस्था के अन्तर्गत 10,000 लैपटॉप के द्वितीय उपार्जन आदेश के समय माइक्रोसॉफ्ट के मार्केटिंग एक्जिक्यूटिव से पता किया (मार्च 2016) कि क्या शोप द फ्यूचर स्कीम के अन्तर्गत माइक्रोसॉफ्ट विंडोज 8.1, एमएस वर्ड, एमएस एक्सल तथा पॉवर प्वाइंट सहित विजियो सॉफ्टवेयर को भी शामिल किया है, तथा क्या इसे स्कीम से निकाला जा सकता था, जैसा कि शिक्षा विभाग के लिए अपेक्षित नहीं था। प्रतिक्रिया में माइक्रोसॉफ्ट ने स्पष्ट किया (अप्रैल 2016) कि शोप द फ्यूचर स्कीम में केवल एमएस ऑफिस तथा विंडोज शामिल है तथा किसी अन्य उत्पाद को शामिल करना जो विद्यार्थियों के लिए उपयोगी है, वह ग्राहक का विशेषाधिकार है, अनिवार्य नहीं है।

कम्पनी ने 2015-16 के दौरान आईएसटीपीएल को जारी (अप्रैल 2016) विजियो सॉफ्टवेयर के दूसरे आपूर्ति आदेश को रद्द कर दिया (अप्रैल 2016) व इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने माइक्रोसॉफ्ट के साथ 2014-15 के दौरान उनके प्रतिनिधि द्वारा भ्रामक जानकारी प्रदान करने के कारण पहले से ही आपूर्ति 7,500 विजियो

<sup>1</sup> विजियो सॉफ्टवेयर माइक्रोसॉफ्ट विभिन्न प्रकार के आरेख चित्रित करने हेतु सॉफ्टवेयर है। इसमें प्रवाह चार्ट, नियमावली चार्ट, भवन योजना, मंजिल योजना, डेटा प्रवाह आरेख, प्रक्रिया प्रवाह आरेख, व्यवसाय प्रक्रिया नमूना, 3डी नक्शे तथा अन्य बहुत कुछ सम्मिलित हैं। यह माइक्रोसॉफ्ट का उत्पाद है, जो एम.एस. ऑफिस के अतिरिक्त बेचा जाता है।

सॉफ्टवेयर के मामले को उठाया (जुलाई 2016 तथा इसके आगे)। माइक्रोसॉफ्ट आईएसटीपीएल के माध्यम से उठाए मामले पर राशि को वापस करने के लिए सहमत हो गई (जनवरी 2017)। यदि कम्पनी सीधे तौर पर पहले ही दृष्टांत में माइक्रोसॉफ्ट से शेष द फ्यूचर स्कीम के अन्तर्गत माइक्रोसॉफ्ट विडोज 8.1, एमएसवर्ड, एमएसएक्सल एवं पावर प्वाइंट सहित विजियो सॉफ्टवेयर के तथ्यों को सत्यापित करती तो, इन हालात से बचा जा सकता था। यद्यपि, ₹1.95 करोड़ के कुल अतिरिक्त भुगतान में से कम्पनी ने केवल ₹1.11 करोड़ (जून 2017 के दौरान ₹0.91 करोड़ तथा जुलाई 2017 के दौरान ₹0.20 करोड़) वसूल किए तथा ₹84.00 लाख अवसूलित थे। यह ₹84.00 की अवसूलित राशि आईएसटीपीएल द्वारा करों एवं शुल्कों (सेवा कर, वैट, आयकर आदि) के कारण काट ली गई थी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि कम्पनी पूर्ण लागत को वसूलने में विफल रही तथा विजियो सॉफ्टवेयर को अनुचित व्यापार पद्धति से बेचने के लिए आईएसटीपीएल के विरुद्ध 15 माह बीत जाने के बाद भी प्राथमिकी दर्ज करने अथवा आपूर्तिकर्ता को ब्लैकलिस्ट करने जैसी कोई कार्रवाई नहीं की।

अतः कम्पनी अपने वित्तीय हितों की सुरक्षा करने में विफल रही तथा माइक्रोसॉफ्ट से सीधे तौर पर तथ्यों को सत्यापित किए बिना विजियो सॉफ्टवेयर की अनावश्यक खरीद से अतिरिक्त लागत बढ़ी। इसके अतिरिक्त करों एवं शुल्कों की राशि को प्राप्त करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई, परिणामतः सितम्बर 2019 तक ₹27.82<sup>2</sup> लाख तक के ब्याज हानि सहित ₹84.00 लाख वसूल नहीं किए गए।

प्रबंधन को सुनिश्चित करना चाहिए कि सूचना एवं तथ्यों का सम्पूर्ण सत्यापन सीधे आपूर्तिकर्ता से करने के उपरांत ही खरीद आदेश ग्राहक की आवश्यकतानुसार जारी किया जाए।

मामला सरकार/प्रबंधन को सूचित किया (अगस्त 2018) गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित (सितम्बर 2019) था।

## हिमाचल प्रदेश वित्तीय निगम

### 5.2 ऋणी को अनुचित लाभ का विस्तार

**कम्पनी के डिक्री के निष्पादन में विफल रहने एवं एकमुश्त निपटान की निर्धारित सीमा से नीचे ऋण को समायोजित करने के परिणामस्वरूप ऋणी को ₹22.67 लाख का अनुचित लाभ दिया गया।**

हिमाचल प्रदेश वित्तीय निगम (कम्पनी) औद्योगिक उपक्रमों को मध्यम एवं दीर्घावधि ऋण प्रदान करता है। ऋणी द्वारा ऋण अथवा किसी किश्त के पुर्नभुगतान की चूक के मामले में राज्य वित्तीय निगम के अधिनियम, 1951 की धारा 29 एवं 30 में प्रावधान है कि निगम को सम्बन्धित उद्योग को अपने कब्जे में लेने का अधिकार होगा एवं ऋणी द्वारा गिरवी, बंधक, रेहननाम अथवा सौंपी गई सम्पत्ति को बेचने का अधिकार होगा। आगे राज्य वित्तीय निगम के अधिनियम की धारा 31 में प्रावधान है कि कम्पनी प्रतिभूति के रूप में गिरवी, बंधक, रेहन तथा सौंपी गई सम्पत्ति को बेचने हेतु जिला न्यायाधीश से आदेश लेने हेतु आवेदन कर सकती है।

कम्पनी ने गांव चौरी, उप-तहसील जुंगा, जिला शिमला में होटल बनाने हेतु ऋणी<sup>3</sup> को अवधि ऋण ₹28.66 लाख एवं सुलभ ऋण ₹10.00 लाख संस्वीकृत (फरवरी 2004) किया। ऋण का पुर्नभुगतान अक्टूबर 2005 से आरम्भ करके अप्रैल 2011 तक 23 त्रैमासिक किश्तों में निर्धारित किया गया। प्रतिभूति हेतु

<sup>2</sup> ₹84,00,000 x 8.11 प्रतिशत x 49 मास (सितम्बर 2015 से सितम्बर 2019)

<sup>3</sup> क्योथल हेरिटेज

ऋणी ने भौतिक प्रतिभूति के रूप में 17 बिस्वा भूमि जिस पर भवन निर्मित किया था तथा अतिरिक्त प्रतिभूति के रूप में 16 बीघा भूमि को गिरवी रखा। संस्वीकृत ऋण के प्रति, ऋणी ने जुलाई 2004 तथा मई 2005 के मध्य ₹22.50 लाख का ऋण प्राप्त (सुलभ ऋण ₹4.36 लाख सहित) किया। ऋणी शुरू से ही (अक्टूबर 2005) ऋण के पुर्नभुगतान में दोषी था, परिणामतः कम्पनी ने कारण बताओ नोटिस जारी किया (मार्च 2006), उसके पश्चात, राज्य वित्तीय निगम अधिनियम की धारा 30 के अन्तर्गत ₹1.78 लाख ब्याज सहित समस्त बकाया ऋण ₹22.50 लाख की मांग हेतु स्मरण नोटिस जारी किया (मई 2006)। ऋणी स्मरण नोटिस का जवाब देने में विफल रहा तथा कम्पनी ने राज्य वित्तीय निगम अधिनियम की धारा 31 के अन्तर्गत वसूली हेतु जिला न्यायाधीश न्यायालय में केस दायर किया (सितम्बर 2006) जो कि अंततः लम्बी मुकद्दमेबाजी के पश्चात, सितम्बर 2014 में कम्पनी के पक्ष में ₹26.52 लाख (31-08-2006 तक बकाया) पर 01.09.2006 से भुगतान की तिथि तक, ब्याज की सहमत दरों के साथ भुगतान सहित डिक्री हुआ।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि इसी समय ऋणी ने एक मुश्त निपटान के अन्तर्गत ऋण को चुकाने के लिए कम्पनी से सम्पर्क किया (अगस्त 2014)। एक मुश्त निपटान स्कीम के अनुसार, जिसे कम्पनी के निदेशक बोर्ड द्वारा वर्ष 2010 में अनुमोदित किया गया था न्यूनतम एक मुश्त निपटान राशि किसी भी परिस्थिति में प्राथमिक व अतिरिक्त प्रतिभूति के वसूली योग्य मूल्य के 90 प्रतिशत से कम नहीं होनी चाहिए। कम्पनी ने एकमुश्त निपटान के अन्तर्गत वसूलीयोग्य राशि ₹72.67 लाख के प्रति ऋणी द्वारा दिए गए ₹50 लाख के प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया (दिसम्बर 2014)। अंततः ऋणी ने सितम्बर 2016 के दौरान एक मुश्त निपटान की राशि को विलम्बित भुगतान के ब्याज के साथ चुकाया। ऋणी द्वारा ₹50 लाख के एकमुश्त निपटान के प्रस्ताव को स्वीकार करते समय प्राथमिक एवं अतिरिक्त प्रतिभूति (₹93.20 लाख) की वसूलीयोग्य 90 प्रतिशत राशि ₹83.88 लाख के प्रति कम्पनी ने स्कीम के दिशानिर्देशों को अनदेखा किया। इसके अतिरिक्त, ₹93.20 लाख की सकल प्रतिभूति रखने के बावजूद भी कम्पनी ने कानूनी डिक्री के निष्पादन का विकल्प नहीं चुना, जैसे कि इसकी न्यायालय ने भी अनुमति दी थी। जिससे वह ₹72.67 लाख ब्याज सहित वसूल कर सकती थी।

इस प्रकार कम्पनी डिक्री के कार्यान्वयन में एवं एकमुश्त निपटान के अंतर्गत ऋण समायोजन में विफल रही। एकमुश्त निपटान स्कीम की निर्धारित सीमा के उल्लंघन के परिणामस्वरूप ऋणी को ₹22.67 लाख का अनुचित लाभ दिया।

प्रबन्धन ने अपने उत्तर में बताया (जुलाई 2018) कि व्यावहारिक रूप में समस्त राशि की वसूली हेतु रहन भूमि को बेचना बहुत कठिन होगा।

प्रबन्धन का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि कम्पनी ने रहन भूमि को नीलाम करने हेतु प्रयत्न नहीं किए थे तथा अपनी एकमुश्त निपटान स्कीम के अंतर्गत निर्धारित 90 प्रतिशत की निर्धारित सीमा का उल्लंघन करके कर्जदार के एकमुश्त निपटान प्रस्ताव को स्वीकार किया था।

भविष्य में प्रबन्धन को सक्षम प्राधिकारियों द्वारा समय-समय पर जारी स्कीम/दिशा-निर्देशों के अनुसार एक मुश्त निपटान स्कीम के सभी मामलों का निपटान सख्ती से करना चाहिए।

मामला सरकार को सूचित किया गया था (अप्रैल 2018); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

## हिमाचल प्रदेश सामान्य उद्योग निगम लिमिटेड

### 5.3 निजी पार्टियों को अनुचित लाभ

मासिक बिक्री पर मात्रा छूट अनुमत करते समय उधार बिक्री का समायोजन न करने के परिणामस्वरूप ₹55.65 लाख की अस्वीकार्य नकद छूट दी गई।

हिमाचल प्रदेश सामान्य उद्योग निगम लिमिटेड (कम्पनी) अपने मैहतपुर एवं परवाणू स्थित देशी शराब बोतलीकरण संयंत्र में देशी शराब निर्मित करती है। राज्य के प्रत्येक जिले में विभिन्न खुदरा विक्रेताओं को इसकी शराब थोक में बेचने हेतु वितरकों को कमीशन के आधार पर कम्पनी ने खुली निविदाओं के माध्यम से निजी पार्टियों को नियुक्त किया। नियुक्त वितरक देशी शराब बोतलीकरण संयंत्र से या तो नकद भुगतान से या उधार बिक्री के आधार पर शराब को उठाता है।

कम्पनी ने शराब की बिक्री एवं नकद भुगतान प्रोत्साहन को बढ़ावा देने हेतु मात्रा छूट की स्कीम को आरम्भ किया (अप्रैल 2008)। स्कीम के अनुसार, छूट केवल उक्त मास के दौरान वितरकों द्वारा नकद आधार पर उठाई गई मात्रा पर लागू थी। प्रतिमास छः से 20 ट्रकों को उठाने पर छूट की दर ₹8 प्रति बक्सा<sup>4</sup> तथा ₹13 प्रति बक्सा के मध्य और 5 ट्रकों को उठाने हेतु छूट दर निविदा दरों के अनुसार अनुमत्य थी।

2008-2010 के दौरान अस्वीकृत भुगतान से सम्बन्धित ₹19.84 लाख के नकद भुगतान का मामला 31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वाणिज्य) हिमाचल प्रदेश सरकार, के पैरा 4.6 में इंगित किया था। इसकी प्रतिक्रिया में राज्य सरकार ने माननीय सार्वजनिक उपक्रम की समिति में सूचित किया (अक्टूबर 2015) कि पार्टियों को दिए गए अस्वीकृत राशि के भुगतान को इन पार्टियों से वसूल किया जा चुका था तथा दोनों देशी शराब बोतलीकरण संयंत्र के प्रबन्धन को भविष्य में छूट नीति को सख्ती से लागू करने के लिए निर्देश दे दिया गया है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में देखा गया (जुलाई 2017) कि 2014-17 के दौरान सम्बन्धित मास में उधार पर बिक्री के आधार पर उठाई गई शराब की मात्रा का समायोजन न करने के कारण देशी शराब बोतलीकरण संयंत्र परवाणू एवं मैहतपुर के पांच वितरकों को अनुमत ₹2.68 करोड़ की कुल छूट के प्रति ₹3.24 करोड़ की छूट स्वीकृत करने के परिणामस्वरूप ₹0.56 करोड़ की राजस्व हानि हुई। लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि कम्पनी की कार्रवाई से न केवल इसकी बताई छूट पॉलिसी का उल्लंघन हुआ बल्कि राज्य सरकार द्वारा सार्वजनिक उपक्रम समिति के समक्ष की गई वचनबद्धता की भी उपेक्षा की गई।

प्रबन्धन ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2018) कि मात्रा पर छूट केवल ऐसी मात्रा पर दी गई जिसके लिए एक विशेष मास में अत्यधिक मात्रा उठाने पर भुगतान प्राप्त कर लिया था शेष मात्रा पर, केवल लदाई-उतराई प्रभार दिए गए। भुगतान में देरी इसलिए हो सकती है क्योंकि ठेकेदार ने चैक सीधे पहुंचाने के बजाय हिमाचल प्रदेश सामान्य औद्योगिक निगम लिमिटेड के बैंक खाते में जमा कराए।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कम्पनी की बारम्बार विफलता के कारण हानि हुई एवं ऐसे उदाहरणों में सार्वजनिक उपक्रम समिति को आश्वासन देने के उपरान्त भविष्य में छूट पॉलिसी को कड़ाई से लागू करने के

<sup>4</sup> प्रत्येक बक्से में 12 बोतल सम्मिलित है

सम्बन्ध में नियंत्रण/जांच करने में विफल रही। इसके अतिरिक्त, इन वितरकों ने लागत ₹127.12 करोड़ की कुल शराब में से लागत ₹97.66 करोड़ की शराब को केवल मासिक नकद आधार पर उठाया तथा शेष मात्रा उधार पर बेची थी। कम्पनी ने मास के दौरान प्राप्त कुल नकद के आधार पर छूट अनुमत की थी जबकि गत मास की बिक्री के प्रति प्राप्त नकद पर छूट स्वीकार्य नहीं थी। इसके अलावा चैक के माध्यम से प्राप्त भुगतान जो उसी मास के दौरान नहीं निपटाए गए थे उन्हें उस विशेष महीने के लिए नकद बिक्री के रूप में नहीं माना जा सकता।

प्रबन्धन को चूक हेतु जिम्मेदारी निर्धारित करने तथा भविष्य में ऐसी चूकों से बचने हेतु इसके वित्तीय नियंत्रण का सुव्यवस्थितिकरण करने हेतु विचार करना चाहिए।

मामला सरकार को प्रेषित किया गया था (मई 2008); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

### हिमाचल प्रदेश राज्य हस्तकला एवं हथकरघा निगम

#### 5.4 संभाव्य राजस्व की हानि

निविदाएं आमंत्रित करने के पश्चात अप्रैल 2012 से सितम्बर 2019 के दौरान 81 मास से परिसर को किराए पर देने में विफल रहने के परिणामस्वरूप ₹24.30 लाख के संभाव्य राजस्व की हानि हुई। यह हानि तब तक बढ़ती रहेगी जब तक कम्पनी परिसर को किराए पर नहीं दे देती।

हिमाचल प्रदेश राज्य हस्तशिल्प एवं हथकरघा निगम (कम्पनी) ने अपने बिलासपुर परिसर में राज्य सरकार के चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारियों को वर्दी मर्दाने आपूरित करने हेतु उत्पादन का कार्य लिया। राज्य सरकार ने 2002 में अपने कर्मचारियों के लिए वर्दी की आपूर्ति बंद कर दी, तत्पश्चात इसके उत्पादों की कोई मांग नहीं की गई जिसके फलस्वरूप इस इकाई का संचालन अलाभकारी हो गया। एक हॉल सहित (5,187.06 वर्ग फुट) एवं 300-500 वर्ग फुट के बने चार कमरे सहित परिसर में कुल 2900 वर्गमीटर क्षेत्र शामिल है। क्योंकि कोई उत्पादन गतिविधि नहीं थी इसलिए हॉल के 5,187.06 वर्गफुट क्षेत्र को हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम को (अप्रैल 2007) ₹19,544 प्रति मास किराए पर दिया गया परन्तु उन्होंने (मई) 2009 के दौरान इसे खाली कर दिया।

परिसर को पुनः किराए पर देने के लिए कम्पनी ने समाचार पत्रों के माध्यम से निविदाएं आमंत्रित की (4 नवम्बर 2011) और यह निविदाएं 23 नवम्बर 2011 को पार्टियों के प्रस्तावों को अंतिम रूप देने के लिए गठित समिति द्वारा खोली गई। समिति ने तीन प्रतिभागियों के बोलीदाता का मूल्यांकन करने के पश्चात उच्चतम बोली<sup>5</sup> लगाने वाले को तीन साल की अवधि के लिए ₹25,000/- मासिक किराए पर 3 साल बाद और आगे के लिए 10 प्रतिशत वृद्धि के साथ देने की सिफारिश की। तथापि, प्रबन्धन ने समिति की सिफारिश को इस तर्क पर स्वीकार नहीं किया (अप्रैल 2012) कि किराए पर लेने के लिए उपलब्ध क्षेत्र की तुलना में ₹25,000 कम प्रतीत होते हैं और नए सिरे से निविदाएं आमंत्रित करने के आदेश दिए। तत्पश्चात कम्पनी नए सिरे से निविदाएं आमंत्रित करने में विफल रही और अभिलेखों पर निष्क्रियता को उचित ठहराने के कोई कारण नहीं दिए गए। इस प्रकार, परिसर को प्रतिमास ₹25,000/- की दर से व तीन वर्ष के बाद 10 प्रतिशत वृद्धि के साथ किराए पर देने की समिति की सिफारिशों को स्वीकार न करने के कारण कम्पनी अप्रैल 2012 से सितम्बर 2019 तक ₹24.30 लाख के संभाव्य राजस्व को अर्जित करने से वंचित रही। आगे यह हानि और बढ़ेगी जब तक कि

<sup>5</sup> मैसर्स गुरु नारायण सूरी एवं कम्पनी., लोअर मेन मार्किट, बिलासपुर

कम्पनी परिसर को किराए पर नहीं देती क्योंकि परिसर के खाली/बिना उपयोग रहने के कारण इसके खराब होने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

प्रबन्धन ने बताया (मई 2018) कि नवम्बर 2017 के दौरान परिसर मैसर्स हिमाचल प्रदेश बिबरेज निगम लिमिटेड को किराए पर दिया था। प्रबन्धन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने परिसर को किराए पर लेने से पहले ही हिमाचल प्रदेश बिबरेज निगम लिमिटेड को बंद करने का निर्णय (जनवरी 2018) ले लिया था।

प्रबन्धन को चूक के लिए जिम्मेदारी तय करने तथा भविष्य में अपने आदेशों का कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु विचार करना चाहिए।

मामला सरकार को सूचित किया था (मई 2018); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

### हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम

#### 5.5 हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड द्वारा कार्यान्वित निक्षेप कार्यों की विषयक लेखापरीक्षा

कम्पनी ने पिछले तीन वर्षों के दौरान 448 निक्षेप कार्यों का कार्यान्वयन किया जिसमें से 92 कार्यों की जांच की गई और यह पाया गया कि इसने तकनीकी स्वीकृति मिलने के पहले ही कार्यों का निष्पादन प्रारम्भ कर दिया था। कम्पनी का वित्तीय प्रबन्धन कुशल और प्रभावी नहीं था क्योंकि यह प्राप्त धनराशि तक व्यय को लिमिटेड करने (प्राप्त धनराशि से ₹21.29 करोड़ अधिक) और सम्बन्धित ग्राहकों को ₹12.43 करोड़ की बचत को समय पर वापिस करने में विफल रहा। अनुबन्ध की शर्तों का पालन नहीं किया गया जिसका परिणाम ₹4.23 करोड़ के अतिरिक्त भुगतान/व्यय के रूप में हुआ। निगरानी एवं आन्तरिक नियंत्रण भी अपर्याप्त तथा अप्रभावी था क्योंकि कम्पनी ने कार्यों की प्रगति की निगरानी नहीं की तथा अपने सांविधिक दायित्वों को सुनिश्चित करने में विफल रही।

#### 5.5.1 परिचय

हिमाचल प्रदेश में औद्योगिक विकास को बढ़ावा देने के उद्देश्यार्थ हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) को पूर्ण स्वामित्व वाली राज्य सरकार कम्पनी के रूप में निगमित किया गया (नवम्बर 1966) था। कम्पनी मुख्य रूप से विभागों सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों तथा हिमाचल प्रदेश सरकार के अन्य निकायों के निक्षेप कार्यों के निष्पादन (सिविल एवं यांत्रिकी लागत + एजेन्सी शुल्क) में संलग्न थी। निक्षेप कार्यों के अतिरिक्त कम्पनी अन्य गतिविधियां भी संचालित कर रही थी, जैसा कि नीचे वर्णित है:



तालिका 5.1: विभिन्न गतिविधियों से अर्जित राजस्व का ब्यौरा

( ₹ लाख में )

क्रमांक	विवरण	2015-16	2016-17	2017-18	कुल	प्रतिशत योगदान
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
1	निक्षेप कार्यों के निष्पादन पर एजेंसी शुल्क एवं आकस्मिकता	775.98	1,247.23	1,064.42	3,087.63	54.60
2	औद्योगिक भू-खण्ड के विकास व विक्री से आय साथ ही सम्बन्धित गतिविधियां	273.47	589.34	544.88	1,407.69	24.89
3	उद्योग को दिए ऋण से ब्याज आय	170.05	98.92	52.18	321.15	5.68
4	लौह एवं इस्पात और स्त्रै तेल के व्यापार से शुद्ध आय	46.54	215.02	191.03	452.59	8.01
5	तारकोल को उठाने एवं ले जाने पर कमीशन	77.16	93.20	109.06	279.42	4.94
6	शैड से होने वाली किराया आय	31.78	33.54	41.10	106.42	1.88
	<b>योग</b>	<b>1,374.98</b>	<b>2,277.25</b>	<b>2,002.67</b>	<b>5,654.90</b>	<b>100.00</b>

(स्रोत: वार्षिक लेखे)

कम्पनी ने निक्षेप कार्यों की कार्यान्वयन एवं निगरानी के लिए इसकी स्वयं की नियमावली/कार्य योजना, प्रक्रिया का निरूपण नहीं किया तथापि, कम्पनी की स्वयं की नियमावली प्रक्रिया की अनुपस्थिति में यह निक्षेप कार्यों के निष्पादन हेतु हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग/केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग नियमावली/ हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग/केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग द्वारा प्रकाशित दर-अनुसूची तथा राज्य/केन्द्र सरकार के अन्य दिशा निर्देशों का, जहां कहीं भी लागू किया हो, अनुसरण कर रही है।

वर्तमान लेखापरीक्षा मार्च 2018 से मई 2018 के मध्य अन्तिम तीन वर्षों अप्रैल 2015 से मार्च 2018 के दौरान निष्पादित निक्षेप कार्यों के मूल्यांकन हेतु की गई। लेखापरीक्षा के अन्तर्गत शामिल अवधि के दौरान कम्पनी ने हिमाचल प्रदेश सरकार के 25 विभागों/निकायों के लिए ₹243.16 करोड़ (किए गए कार्य का मूल्य) में 448 निक्षेप कार्यों (कन्दरोड़ी तथा पंडोगा में दो अत्याधुनिक औद्योगिक क्षेत्र के 55 कार्यों सहित) का निष्पादन किया, जिस पर ₹30.88 करोड़ एजेंसी एवं आकस्मिकता शुल्क अर्जित किया जो कि इसकी आय का कुल 54.60 प्रतिशत था। कुल 448 कार्यों में से 92 कार्यों (कन्दरोड़ी योजना के 31 कार्य तथा पण्डोगा के 24 कार्यों सहित) पर ₹171.83 करोड़ खर्च हुए जिसे सतही यादृच्छिक चयन विधि का उपयोग करके जांच हेतु चयनित किया था।

### 5.5.2 संगठनात्मक ढांचा

कम्पनी का प्रबन्धन निदेशक मण्डल में निहित है जिसमें अध्यक्ष और हिमाचल प्रदेश सरकार द्वारा नियुक्त 14 सदस्य शामिल हैं। प्रबन्ध निदेशक कम्पनी का मुख्य कार्यकारी होता है। जिसके अधिनस्थ एक महाप्रबंधक और एक अधीक्षण अभियंता कार्य करते हैं। अधीक्षण अभियंता के अधिनस्थ पांच अधिशाषी अभियंता कार्य करते हैं जिसमें से एक मुख्यालय में और चार क्षेत्र मंडल<sup>5</sup> में कार्य करते हैं।

<sup>5</sup> शिमला, बदी, धर्मशाला और मेहतपुर

### 5.5.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्ष को व्यापक तौर पर चार श्रेणियों में विभाजित किया गया है अर्थात् योजना, वित्तीय प्रबंधन, कार्यों का निष्पादन तथा निगरानी एवं आंतरिक नियंत्रण।

### 5.5.4 निक्षेप कार्यों के निष्पादन हेतु योजना

केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग नियमावली<sup>6</sup> में प्रावधान है कि सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने के पश्चात् ही कार्य प्रारम्भ किए जाए।

नमूना-जांचित 92 कार्यों में से, कम्पनी ने बिना तकनीकी स्वीकृति के ₹44.96 करोड़ की अनुमानित लागत के 10 निर्माण-कार्य प्रदान किए तथा जून 2013 एवं नवम्बर 2017 के मध्य ₹27.64 करोड़ के व्ययों परांत पूर्ण किया।

### 5.5.5 वित्तीय प्रबंधन

निक्षेप कार्यों में सम्बन्धित वित्तीय प्रबंधन में कम्पनी के बकायों को समय पर एवं त्वरित वसूली करना तथा इसी प्रकार जहां देय हो, त्वरित तरीके से भुगतान करना अंतर्ग्रस्त है।

कम्पनी का वित्तीय प्रबंधन कुशल तथा प्रभावी नहीं था क्योंकि कम्पनी अपने ग्राहकों से अग्रिम निधि प्राप्त करके अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रही। मई 2014 से मार्च 2018 के बीच जमा की गई राशि में से कुल 448 कार्यों में से 85 कार्यों (78 पूर्ण कार्य सहित) पर अधिक व्यय (₹21.29 करोड़) किया गया। अधिक व्यय की गई राशि को अपने स्वयं के संसाधनों से / अन्य कार्यों के लिए प्राप्त धन से परिवर्तित करके पूरा किया गया तथा कम्पनी ग्राहक विभागों से अधिक व्यय को समय पर एकत्र करने में विफल रही। कम्पनी ग्राहक विभागों को बचत के ₹12.43 करोड़ को तुरन्त प्रतिदाय करने में विफल रही, कुल 448 कार्यों में से 93 में ₹0.04 लाख से ₹2.23 करोड़ के मध्य हुई बचत ग्राहक विभागों को प्रतिदाय नहीं की गई।

#### (i) बयाना जमा राशि (ई.एम.डी.) का अल्प निक्षेप

हिमाचल प्रदेश सरकार द्वारा जारी (अक्टूबर 2013) दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि बयाना जमा राशि को निर्धारित दरों के अनुसार सम्मिलित किए जाने की आवश्यकता है। इसके बजाय कम्पनी ने अप्रैल 2015 से अप्रैल 2018 के दौरान 330 निविदाओं में कार्यों की अनुमानित लागत के दो प्रतिशत से बयाना जमा राशि निर्धारित की। बयाना जमा राशि दो प्रतिशत पर निर्धारित करने के परिणामस्वरूप बयाना जमा राशि के रूप में ₹1.42 करोड़ का अल्प निक्षेप हुआ।

### 5.5.6 कार्यों का क्रियान्वयन

कम्पनी निविदाएं आमंत्रित करके ठेकेदारों से निक्षेप कार्यों का कार्यान्वयन करवाती है।

<sup>6</sup> परिच्छेद 2.34

### निविदा प्रक्रियाओं का पालन न करना

कार्यों के सुचारू निष्पादन एवं उनके सौंपने की निष्पक्षता सुनिश्चित करने के लिए कम्पनी को मानक निविदा प्रक्रिया का पालन करना अपेक्षित है। निविदा प्रक्रिया का पालन न करने से ध्यान में आई कमियों को नीचे दिया गया है:

- कम्पनी ने धन प्राप्त करने से लेकर काम सौंपने तक सम्मिलित नियत गतिविधियों हेतु निर्धारित समय सीमा के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया। कम्पनी ने निधियों की प्राप्ति के पश्चात नमूना जांचित 92 कार्यों में से 24 कार्यों के विस्तृत प्राक्कलन तैयार करने, निविदा आमंत्रित करने तथा कार्यों को सौंपने में चार महीने से 20 महीनों का समय लिया। किसी निर्धारित समयावधि के अभाव में, कम्पनी द्वारा लिए गए समय की पर्याप्तता को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।
- जनवरी 2014 से अगस्त 2015 के दौरान कम्पनी ने अपनी शक्तियों के प्रत्यायोजन को अनदेखा करके ₹3.03 करोड़ के छः कार्यों (₹3.57 लाख से ₹94.76 लाख के मध्य) को सक्षम अधिकारी के अनुमोदन के बिना ही ठेकेदारों को एकल निविदा के आधार पर दिया। एकल निविदा के आधार पर सौंपे गए सम्बन्धित तीन कार्यों के कारण अभिलेख में नहीं थे। यद्यपि अनुमानित लागत ₹53.60 लाख का एक मामला (माता बाला सुन्दरी मंदिर ट्रस्ट, त्रिलोकपुर) जो अत्यावश्यक प्रकृति का था, के लिए एकल निविदा प्राप्त होने के बाद निविदा पुनः आमंत्रित की गई।

### 5.5.7 समय पर कार्य पूरा न होना

कम्पनी नमूना-जांचित 92 मामलों में से 33 कार्यों को समय पर पूर्ण करने में असफल रही, जिसे कम्पनी को महत्वपूर्ण राजस्व आय की हानि हुई।

भारत सरकार द्वारा ₹183.82 करोड़ के लिए मार्च 2015 में स्वीकृत दो परियोजनाओं<sup>7</sup> (55 कार्यों सहित) को मार्च 2017 तक दी गई मंजूरी की तारीख से दो साल के भीतर पूरा किया जाना था। तथापि, कम्पनी ने परियोजनाओं को समय पर पूरा करने के लिए कार्य निष्पादित करने की योजना नहीं बनाई थी और दोनों परियोजनाएं (नवम्बर 2018) तक अपूर्ण थीं। इन दो परियोजनाओं के कार्यान्वयन की परिच्छेद 5.5.8 में विस्तार से चर्चा की गई है।

#### (i) कार्य को प्रारंभ करने में देरी के कारण संभाव्य आय का नुकसान

माता बाला सुन्दरी मंदिर ट्रस्ट, त्रिलोकपुर (ट्रस्ट) ने इस अनुरोध के साथ कि बाला सुन्दरी मंदिर में कार्य तत्काल आधार पर आरम्भ किया जाये, क्लॉक रूम, जूता रैंक और शौचालय के निर्माण कार्य हेतु अनुमानित लागत ₹53.60 लाख के प्रति ₹27 लाख (दिसम्बर 2014) जारी किए।

कम्पनी ने निविदा आमंत्रित करने में देरी, पुनः निविदा आमंत्रण, प्राप्त एकल बोली के खिलाफ निर्णय न लेने में देरी के कारण कार्य सौंपने में 22 महीनों का समय लिया। यह कार्य मई 2016 तक छः महीने की निर्धारित अवधि में पूर्ण करने हेतु ₹42.67 लाख के लिए सौंपा गया था (नवम्बर 2015)। ठेकेदार ने कार्य शुरू नहीं किया और कम्पनी प्रभावी ढंग से कार्य की निगरानी करने में विफल रही। हालांकि निर्धारित पूर्णता अवधि छः महीने थी, लेकिन कम्पनी के बद्धी डिवीजन ने कार्य को रद्द करने (दिसम्बर 2016) के लिए एक वर्ष से अधिक का समय लिया। ट्रस्ट ने कम्पनी से धनराशि जारी करने से 23 महीनों का समय व्यतीत होने के पश्चात

<sup>7</sup> पंडोगा एवं कंदरौरी

कार्य शुरू न करने के कारण ₹27 लाख के प्रतिदाय (दिसम्बर 2016) की मांग की जो कम्पनी द्वारा प्रतिदाय कर दिए गए थे।

इस प्रकार, देरी के कारण कम्पनी ने एजेंसी शुल्क के रूप में ₹4.82 लाख की सम्भावित आय अर्जित करने का अवसर खो दिया। इसके अतिरिक्त, ट्रस्ट ने कम्पनी को ₹6.45 करोड़ के अन्य दो कार्य भी नहीं सौंपे जिनके प्रारम्भिक अनुमान पहले ही कम्पनी ने ट्रस्ट को सौंप दिए थे। इससे एजेंसी शुल्क के रूप में ₹58.05 लाख (नौ प्रतिशत) की संभाव्य आय का नुकसान हुआ।

#### (ii) परिशोधित क्षतियों की गैर/अल्प वसूली

24 कार्यों में 18 दिनों से 868 दिनों के मध्य की देरी थी जिसका ब्यौरा **परिशिष्ट 5.1** में दिया गया है जिन्हें कम्पनी द्वारा वर्षा, कटाई तथा त्योंहारी मौसम, सामग्री की कमी, संयंत्र और मशीनरी की मरम्मत इत्यादि के आधार पर विस्तार की अनुमति दी गई थी। सामान्य कारकों पर विचार करने के बाद ही कार्य पूरा होने की निर्धारित अवधि तय की गई थी और ठेकेदार निर्धारित अवधि में कार्य पूर्ण करने हेतु सामग्री की व्यवस्था करने के लिए जिम्मेदार है। इसके अलावा, कम्पनी ने कन्दरौड़ी में वर्षा के कारण भूमि पर टैंक के निर्माण मामले को अस्वीकार कर दिया था।

इस प्रकार, कार्यों को सौंपने की शर्तों के अनुसार 24 मामलों में उपर्युक्त आधारों पर विस्तार के कारण कार्य पूर्ण होने में देरी पर परिशोधित क्षति ₹4.44 करोड़ की अवसूली/अल्प वसूली हुई।

#### 5.5.8 कन्दरौड़ी एवं पंडोगा परियोजनाओं का निष्पादन

शहरी, ग्रामीण एवं भौगोलिक रूप से अलग-थलग पड़े क्षेत्रों में औद्योगिकीकरण तथा रोजगार उत्पादन करने के लिए व औद्योगिक क्षेत्रों, भू-सम्पदा, पाकों तथा हरित क्षेत्र परियोजनाओं की अवसंरचना के उन्नयन हेतु संशोधित औद्योगिक अवसंरचना उन्नयन योजना (एम.आई.आई.यू.एस.) एक परिवर्तनकारी एवं नवीनतम तकनीकी योजना है।

#### (i) पूर्ण होने में विलम्ब

कन्दरौड़ी एवं पंडोगा परियोजनाओं के कार्यों को 55 उप-कार्यों में विभाजित किया गया तथा निविदाएं आमंत्रित करने के पश्चात् विभिन्न ठेकेदारों को सौंपे गए।

20 कार्य ₹103.40 करोड़ के व्ययपरांत भी अपूर्ण रहे (मार्च 2018) तथा एक कार्य सौंपा नहीं गया था। इस प्रकार, दोनों परियोजनाएं निर्धारित पूर्णता अवधि से एक वर्ष बीत जाने के बाद भी अपूर्ण रही। लेखापरीक्षा में पूर्ण होने में विलम्ब के विश्लेषित कारण नीचे दिए गए हैं:

- कन्दरौड़ी परियोजना में कार्य जनवरी 2016 से अक्टूबर 2017 के दौरान सौंपे गए अर्थात् परियोजना संस्वीकृत होने की तिथि से 10 से 31 माह के पश्चात्। इसके अलावा, पांच कार्यों को निर्धारित पूर्णता तिथि के पश्चात् भी सौंपा गया।
- पंडोगा परियोजना में, कार्य-स्थल विकास कार्यों को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में शामिल नहीं किया गया था तथा जिसे विस्तृत परियोजना रिपोर्ट कार्यों के क्रियान्वयन प्रारंभ करने के पूर्व किया जा सकता था। कम्पनी ने कार्यों को प्रारंभ करने में विलम्ब किया तथा कार्य ₹25.44 करोड़ की लागत पर दिसम्बर 2017 में पूर्ण हुआ।

- पंडोगा को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट कार्य केवल मई 2016 व अक्टूबर 2017 में मध्य ही ठेकेदारों को सौंपे गए अर्थात् परियोजना स्वीकृति के 14 से 31 माह के पश्चात्। परियोजनाधीन 7 कार्यों को परियोजना की निर्धारित पूर्णता तिथि के पश्चात् सौंपा गया।

इस प्रकार, उक्त दोनों परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब के कारण, योजना का अभिलक्षित लाभ प्राप्त नहीं किया जा सका और इसके बजाय अबतक (मार्च 2018) ₹103.40 करोड़ का व्यय हुआ।

### (ii) परामर्श शुल्क का अधिक भुगतान

कम्पनी ने कन्दरौड़ी एवं पंडोगा परियोजना की अवसंरचना की समग्र कार्य-योजना हेतु परामर्शदाता के रूप में हिमाचल परामर्श संगठन लिमिटेड को परियोजना की वास्तविक लागत का 2.30 प्रतिशत परामर्श शुल्क तथा उसपर सेवाकर लगाते हुए नियुक्त (सितम्बर 2015) किया क्योंकि परियोजना की वास्तविक लागत प्रारम्भ में निश्चित नहीं थी, प्रथम किश्त अनुमानित लागत के आधार पर चुकाई गई।

➤ कम्पनी ने कन्दरौड़ी एवं पंडोगा के उक्त कार्यों को जनवरी 2016 तथा अक्टूबर 2017 के मध्य क्रमशः ₹27.06 करोड़ (अनुमानित लागत ₹54.98 करोड़) एवं ₹24.34 करोड़ (अनुमानित लागत ₹45.81 करोड़) में सौंपा। जैसाकि उक्त दोनों परियोजनाओं की सौंपी गई लागत उनकी अनुमानित लागत से बहुत कम थी, कम्पनी को चुकाए गए शुल्क को सौंपी गई राशि से लिमिटेड करना चाहिए था। यद्यपि, कम्पनी, अनुमानित लागत एवं पहले से सौंपे गए कार्यों की लागत का विश्लेषण किए बिना अनुमानित लागत के आधार पर भुगतान करती रही, जिसका परिणाम सितम्बर 2015 तथा जून 2017 के दौरान ₹1.04 करोड़ के परामर्श शुल्क तथा ₹15.12 लाख के सेवा कर के अधिक भुगतान के रूप में हुआ।

➤ कन्दरौड़ी में जल एवं सीवरेज तथा स्ट्रीट लाइट कार्यों को परामर्श की गणना से बाहर रखा गया जबकि इसी तरह के ₹5.72 करोड़ के सौंपे गए कार्यों को पंडोगा में सम्मिलित किया गया जो कि ₹12.92 लाख के परामर्श शुल्क और उस पर ₹1.94 लाख के सेवा कर के अधिक भुगतान में परिणत हुआ। यह परामर्श शुल्क के भुगतान में स्पष्टता एवं एकरूपता के अभाव का परिचायक है।

### (iii) सड़क के निर्माण पर परिहार्य व्यय

कन्दरौड़ी में छः किलोमीटर सड़क का निर्माण शामिल है। छः किलोमीटर की पूरी सड़क के उपाधार और आधार का कार्य फरवरी 2017 में पूरा हुआ और मार्च 2017 में दी गई एक किलोमीटर सड़क पर तारकोल बिछाने का कार्य जून 2017 में ₹40.91 लाख की लागत से पूरा हुआ। घटिया कार्यों के कारण, तारकोल बिछाने का कार्य को दूसरे ठेकेदार के माध्यम से फिर से कराना पड़ा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि अनुबंध की नियम एवं शर्तों<sup>9</sup> के अनुसार ठेकेदार पूर्ण होने की तारीख से एक वर्ष के भीतर मई 2018 तक पाए गए दोषों को दुरुस्त करने के लिए उत्तरदायी था, लेकिन कम्पनी ने अनुबंध की शर्त को लागू नहीं किया। इसने न तो ठेकेदार को दोषों को ठीक करने के लिए कहा और न ही कार्य के अनुचित निष्पादन के कारण दोषों को हटाने के लिए ठेकेदार से ₹18.26 लाख की कटौती/मांग की।

### (iv) ठेकेदार को अतिरिक्त भुगतान

कन्दरौड़ी में सड़क निर्माण कार्य (टारिंग को छोड़कर) ठेकेदार को हिमाचल प्रदेश अनुसूची दर 2009 की अनुमानित दर से 38.14 प्रतिशत कम पर सौंपा गया। अनुबंध के नियम एवं शर्तों<sup>10</sup> के अनुसार

<sup>9</sup> खण्ड-17 को अनुबंध की सामान्य शर्तों के खण्ड-35 के साथ पढ़ें।

<sup>10</sup> अनुबंध की सामान्य शर्तों का खण्ड-12

परिवर्तित/अतिरिक्त मदों के लिए दरें हिमाचल प्रदेश की अनुसूची दर के आधार पर पूरे कार्य के लिए निविदा राशि और दी गई राशि के मध्य प्रतिशत अंतर को जमा/घटा कर तय की जानी थी।

अतिरिक्त मदों हेतु दर (रेनफार्सड कंक्रीट एन पी-3 पाईप) का भुगतान अनुबंध के प्रावधान के अनुसार करने के बजाय प्रचलित बाजार दरों के आधार पर किया गया। इस प्रकार, ठेकेदार को ₹3.54 लाख के देय भुगतान के प्रति ₹9.28 लाख का भुगतान किया गया जो ₹5.74 लाख के अतिरिक्त भुगतान में परिणत हुआ।

#### 5.5.9 परिहार्य व्यय

कम्पनी ने ₹38.31 करोड़ की लागत पर हिमाचल प्रदेश के विभिन्न जिलों में स्थित मौजूदा 107 स्कूलों की डिजाईन एवं अवसंरचना निर्माण हेतु हिमाचल प्रदेश स्कूल शिक्षा सोसाइटी, शिक्षा विभाग, हिमाचल प्रदेश के साथ समझौता-ज्ञापन हस्ताक्षरित किया (दिसम्बर 2014)।

समझौता-ज्ञापन में अन्य बातों के साथ-साथ बग्गी में एक स्कूल भवन (सरकारी उच्च विद्यालय) का निर्माण भी शामिल था, यद्यपि कम्पनी ने गलती से बग्गी तुंगल में ₹29.73 लाख की लागत से स्कूल का निर्माण (सितम्बर 2016) किया।

शिक्षा विभाग ने इस स्थान परिवर्तन पर आपत्ती उठाई तथा कम्पनी से अतिरिक्त धन के बिना बग्गी में स्कूल का निर्माण करने का अनुरोध किया (जुलाई 2017)। इसके फलस्वरूप कम्पनी को बग्गी में ₹27.05 लाख के लिए स्कूल भवन के निर्माण का अन्य कार्य सौंपना पड़ा जो निर्माणाधीन था (अप्रैल 2018)। इस प्रकार, कम्पनी द्वारा बग्गी तुंगल में स्कूल निर्माण पर ₹29.73 लाख का परिहार्य व्यय हुआ। कम्पनी द्वारा संचालित की गई जांच में यह पाया गया कि गलती क्षेत्रीय ईकाई के साथ-साथ मुख्य कार्यालय में काम करने वाले अधिकारियों की थी।

#### 5.5.10 सांविधिक दायित्वों को सुनिश्चित न करना

निक्षेप का कार्यों के कार्यान्वयन के दौरान कम्पनी रॉयल्टी, श्रमिक कल्याण उपकर और ईपीएफ के लिए अपने सांविधिक दायित्वों को सुनिश्चित नहीं कर सकी जैसा कि नीचे वर्णित है:

##### (i) वस्तु एवं सेवा कर का अनुचित भुगतान

अनुबंध के नियमों और शर्तों<sup>11</sup> के अनुसार दिसम्बर 2014 और अगस्त 2017 के मध्य ठेकेदारों को सौंपे गये कार्यों की दरों में सभी कर सम्मिलित थे।

हालांकि दरों में सभी कर सम्मिलित थे जिसे बाद में भारत सरकार ने जुलाई 2017 में लागू वस्तु एवं सेवाकर (जी.एस.टी.) में बदल दिया था। कम्पनी ने प्रदत्त दरों में सम्मिलित पिछले करों का समायोजन किए बिना सितम्बर 2017 से मार्च 2018 के दौरान 17 कार्यों में ठेकेदारों को प्रदत्त दरों से अधिक वस्तु एवं सेवाकर के रूप में ₹1.94 करोड़ का भुगतान किया।

##### (ii) सेवा कर की कटौती और जमा न करना

भारत सरकार द्वारा जारी अधिसूचना<sup>12</sup> (जून 2012) में प्रावधान है कि प्रतिलोम प्रभार तंत्र के तहत सेवा प्रदाता और प्राप्तकर्ता दोनों ही सेवा कर का 50 प्रतिशत जमा करने के लिए उत्तरदायी है। नियमों और शर्तों के अनुसार ठेकेदार को सौंपे गए कार्यों की दरों में सभी कर सम्मिलित थे।

<sup>11</sup> विशेष शर्तों का खण्ड 26

<sup>12</sup> 30/2012 -एस टी दिनांक 20-06-2012 को जारी

- कम्पनी नवम्बर 2015 से जून 2017 के दौरान एक ठेकेदार को 22 कार्यों के लिए ₹28.47 करोड़ का सकल भुगतान जारी करते हुए ₹80.11 लाख (कुल सेवा कर का 50 प्रतिशत) के सेवा कर की कटौती करने तथा इसे आवकारी और कराधान विभाग में जमा करने में विफल रही ।
- कम्पनी 2013-14 से 2016-17 के दौरान एक ठेकेदार<sup>13</sup> के बिलों से सेवा कर की कटौती करने व जमा करने में विफल रही और नोटिस प्राप्त होने पर जुलाई 2017 के दौरान (जनवरी 2017 से जुलाई 2017 तक) ₹41.05 लाख (₹6.58 लाख ब्याज सहित) अपने स्वयं के निजी संसाधनों से जमा करने पड़े ।

**(iii) सेवा कर का अनियमित भुगतान**

सेवा कर के प्रावधानों के अनुसार सरकार को दी जाने वाली सेवाएं एक स्थानीय प्राधिकरण या सरकारी प्राधिकरण को एक सिविल कार्य के कार्यान्वयन के लिए सेवा कर से (जून 2012) छूट<sup>14</sup> दी गई थी। यद्यपि, इन सेवाओं को 1 अप्रैल 2015 से कर योग्य<sup>15</sup> बना दिया गया था। इन सेवाओं पर सेवा कर के उद्ग्रहण से छूट 1 मार्च 2015 से पहले दर्ज किए गए अनुबंध के सम्बन्ध में 1 मार्च 2016 से 31 मार्च 2020 तक बहाल<sup>16</sup> किया गया था। यह छूट 1 जुलाई 2017 से जीएसटी लागू होने तक जारी रही ।

कम्पनी ने अप्रैल 2016 से जून 2017 के दौरान विभिन्न विभागों के लिए स्कूलों, औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, पशु चिकित्सा अस्पताल, आवासीय क्वार्टर और श्रमिक छात्रावास आदि से सम्बन्धित सिविल निर्माण कार्यों को जिसे 1 मार्च 2015 से पहले मंजूरी दी गई थी ₹18.22 करोड़ में निष्पादित किया। हालांकि, सेवा कर में छूट दी गई थी, लेकिन कम्पनी ने इन कार्यों पर वसूले ₹1.73 करोड़ के एजेंसी शुल्क पर ₹25.76 लाख का सेवा कर जमा किया और बाद में इसे सम्बन्धित ग्राहक विभागों को प्रभारित किया जिससे सरकारी खजाने पर अतिरिक्त वित्तीय बोझ पड़ा ।

**(iv) श्रमिक कल्याण उपकर का अल्प जमा ( निक्षेप )**

भवन तथा अन्य निर्माण कार्य श्रमिकों के कल्याण उपकर अधिनियम 1996 में प्रावधान है कि उपकर लगाने<sup>17</sup> तथा संग्रह करने की दर नियोक्ता द्वारा खर्च की गई निर्माण लागत के एक प्रतिशत से कम न हो। उपकर भुगतान करने में विफलता प्रति माह दो प्रतिशत की दर से ब्याज को आकर्षित<sup>18</sup> करेगी।

कम्पनी ने अप्रैल 2015 से दिसम्बर 2017 के दौरान वसूले गए ₹24.41 करोड़ के एजेंसी शुल्क पर ₹24.41 लाख का उपकर जमा नहीं किया जो प्रति माह दो प्रतिशत की दर से ब्याज को आकर्षित कर सकता है।

**(v) कर्मचारी भविष्य निधि को जमा करने में अनिश्चितता**

कर्मचारी की भविष्य निधि योजना, 1952<sup>19</sup> में प्रावधान है कि यह मुख्य नियोक्ता की जिम्मेदारी होगी कि वह स्वयं अपने द्वारा नियोजित कर्मचारियों के सम्बन्ध में और साथ ही किसी ठेकेदार द्वारा या उसके माध्यम से नियोजित कर्मचारियों के सम्बन्ध में देय दोनों अंशदानों का भुगतान करें ।

कार्य सौंपने के नियमों और शर्तों में निर्धारित है कि प्रत्येक चालू बिल को जमा करते समय, ठेकेदार को अवधि के दौरान कार्यरत श्रमिकों के मजदूरी रजिस्टर की सत्यापित छायाप्रति के साथ बिल में शामिल अवधि के लिए ईपीएफ के जमा चलानों की प्रतिलिपि प्रस्तुत करना आवश्यक था:

<sup>13</sup> श्री धर्मेन्द्र सिंह ठाकुर

<sup>14</sup> वित्त मंत्रालय, भारत सरकार की 20 जून 2012 को जारी अधिसूचना संख्या 25/2012 सेवा कर।

<sup>15</sup> वित्त मंत्रालय, भारत सरकार की 1 मार्च 2015 को जारी अधिसूचना संख्या 6/2015 सेवा कर।

<sup>16</sup> वित्त मंत्रालय, भारत सरकार की 1 मार्च 2016 को जारी अधिसूचना संख्या 9/2016 सेवा कर, प्रवेश संख्या 12 (क) एवं (ग) ।

<sup>17</sup> धारा 3

<sup>18</sup> धारा 8

<sup>19</sup> परिच्छेद 30

- कम्पनी ने सितम्बर 2011 से अप्रैल 2018 की अवधि के लिए ठेकेदार को 51 कार्यों (नमूना-जांचित 92 कार्यों में से) के सम्बन्ध में अंतर्ग्रस्त 770 महीनों में से 489 महीनों (64 प्रतिशत) के ईपीएफ चालान प्राप्त किए बिना ही ₹74.76 करोड़ का भुगतान किया ।
- इसके अतिरिक्त, ठेकेदारों से अंतर्ग्रस्त 770 महीने में से 732 महीनों (95 प्रतिशत) की मजदूरी रजिस्टर की प्रतिलिपि प्राप्त नहीं की गई ।
- ठेकेदार द्वारा दिसम्बर 2017 से मार्च 2018 के दौरान कन्दरोड़ी में “सड़क किनारे नालियों व सड़क के आर-पार नालियों के निर्माण” के कार्य पर तैनात दस श्रमिकों में से केवल तीन कर्मचारियों के लिए ईपीएफ जमा किया गया था ।
- पीरस्थान, नालागढ में सार्वजनिक सुविधा भवन के निर्माण कार्य के सम्बन्ध में ठेकेदार द्वारा सम्मिलित कुल चालू बिलों के दो मामलों में जमा किए गए ईपीएफ के महीनों को अद्योलेखित किया गया था और रसीद में स्वतः उत्पन्न तारीख या तो खाली थी या जमा किए गए महीने से तीन साल पहले की थी। कर्मचारियों के भविष्य निधि संगठन, शिमला के क्षेत्रीय कार्यालय ने भी पुष्टि की है कि रसीदें जाली थी। इस प्रकार, कम्पनी अपेक्षित महीनों की संख्या के लिए ई.पी.एफ. को जमा करने और तैनात श्रमिकों की वास्तविक संख्या की अनुपालना सुनिश्चित करने में विफल रही ।

#### 5.5.11 निगरानी और आंतरिक नियंत्रण

कार्यों के प्रभावी प्रबंधन के लिए निक्षेप कार्यों की निगरानी का नियमित अवलोकन और होने वाली गतिविधियों को अभिलेखबद्ध करना है। आंतरिक नियंत्रण कुशल और प्रभावी संचालन, वित्तीय प्रतिवेदन की विश्वसनीयता और लागू नियमों की अनुपालना, विनियमों और अनुबंध की शर्तों के लिए उचित आश्वासन प्रदान करने के लिए प्रबंधन का एक उपकरण है। निक्षेप कार्यों की प्रगति की निगरानी प्रभावी नहीं थी और आंतरिक नियंत्रण में भी कमी थी जैसा कि नीचे चर्चा की गई है :

- कम्पनी ने निक्षेप कार्यों के लिए भौतिक लक्ष्य तय नहीं किए थे। यह मुख्यालय में कार्य-वार/डिवीजन वार प्रगति, अनुमानित लागत के विपरीत व्यय/प्राप्त निधियां और स्वयं के संसाधनों से उठाए दायित्व की निगरानी करने में भी विफल रही। निदेशक मण्डल ने केवल निर्धारित वित्तीय लक्ष्यों के विरुद्ध एजेंसी प्रभार के साथ कार्यान्वित कार्यों के कुल मूल्य की समीक्षा की, जो बिना किसी आधार के तय किए गए थे। कार्य के निष्पादन में शामिल गतिविधियों के लिए न तो समयसीमा तय की गई और न ही उसकी निगरानी की गई थी। इस प्रकार, निगरानी प्रणाली अपर्याप्त और अप्रभावी थी ।
- कम्पनी की निक्षेप कार्यों के निष्पादन के सम्बन्ध में आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली अपर्याप्त और अक्षम थी क्योंकि इसमें एक विश्वसनीय प्रणाली का अभाव था, यह सुनिश्चित करने के लिए:-
  - क) तकनीकी स्वीकृति के बाद ही कार्यों का निष्पादन ।
  - ख) प्राप्त निधियों तक कार्यों पर व्यय करना ।
  - ग) काम पूर्ण होने के पश्चात् सम्बन्धित ग्राहक-विभागों की बचत की वापसी में तत्परता ।
  - घ) परामर्श शुल्क, कीमतों में वृद्धि और कार्य की अतिरिक्त मद के भुगतान से सम्बन्धित अनुबंध के नियमों और शर्तों का पालन ।
  - ङ) एकल निविदाओं की स्वीकृति के सम्बन्ध में शक्तियों के प्रत्यायोजन की अनुपालना ।
  - च) ठेकेदारों द्वारा ईपीएफ का बकाया जमा करना ।
  - छ) ठेकेदारों के बिलों से सांविधिक कटौतियां ।
  - ज) कम्पनी की आन्तरिक लेखापरीक्षा और सांविधिक लेखापरीक्षा भी आंतरिक नियंत्रण में उपर्युक्त कमियों को इंगित करने में विफल रही ।



### निष्कर्ष

कम्पनी ने तकनीकी स्वीकृति के बिना कार्यों का निष्पादन प्रारम्भ किया। कम्पनी का वित्तीय प्रबंधन दक्ष एवं प्रभावी नहीं था जिससे कम्पनी प्राप्त निधियों की राशि से व्यय को लिमिटेड करने में तथा सम्बन्धित ग्राहक विभागों को बचतें समय पर वापस करने में विफल रही। कार्य समय पर पूर्ण नहीं किए गए, अनुबंध की शर्तों का अनुपालन नहीं किया गया तथा कम्पनी अपने सांविधिक दायित्व सुनिश्चित करने में असफल हुई। निगरानी एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र भी अपर्याप्त एवं अप्रभावी था क्योंकि कम्पनी ने कार्यों की प्रगति की निगरानी नहीं की।

### सिफारिशें

कम्पनी को आवश्यकता है:

- कार्य - योजना तथा निष्पादन एवं निगरानी हेतु अपनी नियमावली/प्रक्रियाओं का निरूपण करने की;
- अपना वित्तीय प्रबंधन प्रस्तुत एवं सशक्त करने की।
- सांविधिक दायित्वों को सुनिश्चित करने की।
- निर्माण कार्यों की प्रगति की निगरानी की; तथा
- आंतरिक नियंत्रण एवं निगरानी तंत्र को सुचारू बनाने की।

### हिमाचल पथ परिवहन निगम

#### 5.6 सेवा कर का संग्रहण न करने के कारण हानि

यात्री भाड़े के साथ ही यात्रियों से सेवा कर का संग्रहण समय पर आरम्भ करने में विफलता के परिणाम स्वरूप विलम्ब की अवधि में ₹1.04 करोड़ का सेवा कर का संग्रहण नहीं किया गया। इसके अलावा सेवा कर को विलम्ब से भुगतान करने की वजह से ब्याज और जुर्माना लगने की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता है।

वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग), भारत सरकार ने अधिसूचित (फरवरी 2016) किया कि वातानुकूलित वाहक बसों द्वारा यात्रियों का परिवहन 01 जून 2016 से 6 प्रतिशत की दर से सेवा कर के लिए उत्तरदायी है। तदनुसार, हिमाचल पथ परिवहन निगम (कम्पनी) को विभिन्न अंतर/अंतर्राज्यीय मार्गों पर चलाई गई अपनी वातानुकूलित बसों में यात्रा करने वाले यात्रियों से सेवाकर संग्रह करना था। इस प्रकार संग्रह किया गया सेवा कर केन्द्रीय आबकारी एवं कराधान प्राधिकारी के पास जमा करना था।

लेखापरीक्षा (अगस्त 2017) में पाया गया कि कम्पनी के निगमित कार्यालय को अधिसूचना के बारे में जानकारी नहीं थी। इस सम्बन्ध में अन्य राज्यों की परिवहन कम्पनियों (राजस्थान और हरियाणा) से पत्र प्राप्त होने पर, कम्पनी के निगमित कार्यालय ने 09 अगस्त 2016 को अपनी क्षेत्रीय ईकाईयों को सेवा कर संग्रह करने का निर्देश दिया यानि के लागू होने की तारीख से दो महीनों से ज्यादा के विलम्ब के पश्चात। इसके अतिरिक्त 20 में से 17 इकाइयां निर्देशों को विलम्ब से लागू करने में शामिल थी तथा 11.08.2016 और 14.02.2017 के बीच यात्रियों से निरन्तर बिना सेवाकर के किराया वसूलती रही। हालांकि शिमला ग्रामीण, ऊना और हमीरपुर डिपुओं ने क्रमशः 09.08.2016, 06.08.2016 और 07.08.2016 से सेवाकर संग्रह करना शुरू कर दिया यानि कि तत्काल प्रभाव से या कम्पनी के निकाय कार्यालय के निर्देश जारी करने से पहले। निर्देशों को लागू करने में विलम्ब तथा निर्देश लागू करने में 66 और 137 दिनों के बीच की देरी हुई जिसके कारण ₹1.04 करोड़ के सेवा कर का संग्रहण नहीं किया जा सका जिससे कि कम्पनी की देयता में बढ़ोतरी हुई। कम्पनी पहले से ही ₹91.46 लाख

केन्द्रीय आबकारी और कराधान अधिकारी के पास जमा कर चुकी है तथा ₹12.10 लाख अभी भी जमा करवाना है, जिस पर समय पर सेवा कर जमा न करवाने में विफलता के कारण ब्याज तथा जुर्माना लग सकता है।

इस प्रकार यात्रियों से किराये के माध्यम से सेवाकर का संग्रह करने के लिए समय पर कार्रवाई शुरू करने में अधिकारियों की विफलता के परिणामस्वरूप विलम्ब की अवधि में ₹1.04 करोड़ की राशि वसूल नहीं की गई।

प्रबंधन को सभी सांविधिक दायित्वों की अनुपालना सुनिश्चित करनी चाहिए तथा क्षेत्रीय इकाइयों को सभी निर्देश समय पर जारी करने के लिए एक प्रणाली तैयार करनी चाहिए ताकि भविष्य में इस प्रकार की राजस्व हानि से बचा जा सके।

मामले की सूचना सरकार/ प्रबन्धन (मई 2018) को दी गई; उनका उत्तर प्रतीक्षित है (सितम्बर 2019)

### हिमाचल प्रदेश सड़क और अन्य अवसंरचना विकास निगम

#### 5.7 ठेकेदार को अतिरिक्त परिहार्य भुगतान

विस्तृत योजना विवरणी में सभी स्थानों/भागों में स्थानीय आवश्यकताओं पर विचार किए बिना सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय और भारतीय सड़क महासभा के विनिर्देश का पालन न करने के कारण 15,988.932 घनमीटर दानेदार उप आधार में वृद्धि हुई, परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹93.37 लाख अतिरिक्त भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, 8 प्रतिशत के बजाय 20 प्रतिशत उपरिव्यय पर विचार करके ₹8.22 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया और यह काम पूरा होने के बाद इसमें और वृद्धि होगी।

पुनः निर्माण और विकास के लिए अंतर्राष्ट्रीय बैंक (विश्व बैंक) द्वारा वित्तपोषित हिमाचल प्रदेश राज्य सड़क परियोजना के अधीन ठयोग-कोटखाई-खड़ापत्थर-रोहडू मार्ग के चौड़ीकरण तथा सुदृढ़िकरण के कार्य के निष्पादन के लिये हिमाचल प्रदेश सड़क योजना और अन्य अवसंरचना विकास निगम एक कार्यान्वयन संस्था थी। कम्पनी ने लोक निर्माण विभाग से परियोजनाओं का कार्यान्वयन करवाया। राज्य सरकार की ओर से, मुख्य अभियन्ता सह परियोजना निदेशक, राज्य सड़क परियोजना, हिमाचल प्रदेश, लोक निर्माण विभाग, शिमला ने एक ठेकेदार<sup>20</sup> को दो अलग पैकेज<sup>21</sup> में कार्य सौंपा (अक्टूबर 2013)।

कम्पनी ने विश्व बैंक की आवश्यकता के अनुरूप, परियोजना के निष्पादन के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करने के लिए मै0 लुईस बर्जर, यू0एस0ए0 (सलाहकार) को लगाया। सलाहकार ने मार्च 2007 में विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार की जिसमें सड़क के कुछ स्थानों/भागों में 100 मि0मि0 मोटाई के लिए दानेदार उप आधार का प्रावधान था, हालांकि, सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मन्त्रालय के विनिर्देश एवं भारतीय सड़क महासभा द्वारा प्रकाशित और भारतीय सड़क महासभा की संहिता 10 मिलियन से कम मानक एक्सल के लिए यातायात के लिए 150 मि0मि0 के दानेदार उप आधार अभिकल्पना की न्यूनतम मोटाई प्रदान करते हैं। अनुबन्ध के नियम और शर्तों में प्रावधान है कि प्रदान की गई मात्रा में 125 प्रतिशत से अधिक की मात्राओं का भुगतान प्रचलित बाजार दरों पर किया जाएगा।

(क) कम्पनी ने 150 मि0मि0 की दानेदार उप आधार की न्यूनतम मोटाई के सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय और भारतीय सड़क महासभा के विनिर्देशों का उल्लंघन करते हुए, कुछ स्थानों/भागों में 100 मि0मि0 की मोटाई के प्रावधान वाली विस्तृत परियोजना रिपोर्ट को मंजूरी दी। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के आधार पर,

<sup>20</sup> मैसर्स सी एण्ड सी कंस्ट्रक्शन लिमिटेड

<sup>21</sup> ठयोग-कोटखाई-खड़ा पत्थर: 5/आई.सी.बी-I तथा खड़ापत्थर-हाटकोटी-रोहडू:5/एन.सी.बी.-II

एक ठेकेदार<sup>22</sup> को दो अलग पैकेजों<sup>23</sup> के अनुसार उन्नयन का काम नवम्बर 2013 के दौरान प्रदान किया गया था। तत्पश्चात, ठेका प्राप्त करने के बाद कम्पनी ने स्थानों/ भागों के हिमबाधित और कीचड़ जैसा होने के तर्क के आधार पर मोटाई को 150 मि0मि0 तक बढ़ा दिया, परिणाम स्वरूप 15,988.932 घनमीटर दानेदार उप आधार की मात्रा में बढ़ौतरी हुई।

लेखापरीक्षा में पाया गया (नवम्बर 2017) कि कम्पनी को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट को स्वीकृति देते समय सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय तथा भारतीय सड़क महासभा के विनिर्देशों का पालन करना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, कम्पनी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट सभी स्थानों/ भागों में स्थानीय आवश्यकता पर विचार करने के बाद तैयार करनी थी। दरों में, प्रदान की गई मात्रा एवं मांग-पत्र के 125 प्रतिशत से अधिक की मात्रा में हुई वृद्धि और मोटाई में वृद्धि के कारण मात्रा में वृद्धि नीचे दिए गए विवरण के अनुसार है:-

तालिका:-5.2 मात्रा पत्र से 125 प्रतिशत अधिक दरों और मात्रा में वृद्धि का विवरण

पैकेज का नाम	100 मि0मि0 मोटाई के साथ क्रियान्वित होने वाली मात्रा (घनमीटर)	100 मि0मि0 से 150 मि0मि0 मोटाई में वृद्धि के कारण मात्रा 125 प्रतिशत से अधिक व ऊपर कार्यान्वित की गई (घनमीटर)	अनुबन्ध में प्रदान की गई दर प्रति (घनमीटर) (₹)	वर्तमान बाजार दर प्रति (घनमीटर) (₹)	प्रति घनमीटर दरों में अन्तर (₹)	राशि (₹)
1	2	3	4	5	6 (5-4)	7 (3x6)
आई.सी.बी. 5-I	45,752.659	9,940.932	1,500	2,143	643	63,92,019
एन.सी.बी. 5-II	42,834	6,048	1,528	2,010	482	29,15,136
योग		15,988.932				93,07,155

इस प्रकार, विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में सभी स्थानों/ भागों में स्थानीय आवश्यकताओं पर विचार किए बिना सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय तथा भारतीय सड़क महासभा के विनिर्देशों का पालन नहीं करने के कारण ₹15,988.932 (घनमीटर) दानेदार उप आधार की वृद्धि हुई, परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹93.07 लाख का अतिरिक्त भुगतान हुआ।

प्रबंधन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (मार्च 2018) कि मोटाई में वृद्धि का निर्णय जनता की सुरक्षा एवं मितव्ययता को ध्यान में रखते हुए लिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि "विस्तृत परियोजना रिपोर्ट" को स्वीकार करते समय सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए भारतीय सड़क महासभा के मानदण्डों में निर्दिष्ट 150 मि0मि0 की न्यूनतम मोटाई पर विचार करना चाहिए था और इस चूक के कारण ठेकेदार को ₹93.37 लाख का अतिरिक्त भुगतान हुआ, इसे मितव्ययता नहीं कहा जा सकता।

<sup>22</sup> मैसर्स चड्ढा एण्ड चड्ढा कंस्ट्रक्शन

<sup>23</sup> ठियोग -खड़ापत्थर : आई.सी.बी -5-I तथा खड़ापत्थर -रोहड़ू: एन.सी.बी.-5-II

(ब) इसके अतिरिक्त, वर्तमान बाजार दरों का विश्लेषण करने के लिए ₹50 करोड़ से अधिक के सड़क कार्यों हेतु 8 प्रतिशत तथा छोटे पुलों हेतु 20 प्रतिशत की उपरिव्यय दरें सड़क पैकेज में शामिल थीं, जिसे सड़क परिवहन मंत्रालय एवं राजमार्ग भारत सरकार द्वारा प्रकाशित सड़क एवं पुल निर्माण कार्यों हेतु मानक डाटा पुस्तिका (डाटा पुस्तिका) द्वारा प्रदान किया गया है।

कम्पनी ने मात्रा-बिल के 125 प्रतिशत से अधिक निष्पादित किए गए एम-15 श्रेणी (कंक्रीट) के 1.54 लाख घनमीटर सादे सीमेन्ट कार्यों के लिए वर्तमान बाजार दरों का विश्लेषण सड़क कार्यों के लिए लागू आठ प्रतिशत की दर पर उपरिव्यय पर विचार करके करना था।

अनुबन्धित मात्राओं की तुलना में हुआ कार्यान्वयन तथा अनुमोदित दर नीचे तालिका में दर्शाए गए हैं:-

तालिका 5.3: दरों के गलत निर्धारण के कारण अतिरिक्त भुगतान

पैकेज का नाम	मात्रा बिल से 125 प्रतिशत से परे कार्यान्वित मात्रा	सौंपी गई दर पर प्रति (घनमीटर) (₹)	वर्तमान प्रति घनमीटर बाजार दर 8 प्रतिशत उपरी व्यय (₹) के साथ	वर्तमान प्रति घनमीटर बाजार दर 20 प्रतिशत उपरी व्यय (₹) के साथ	प्रति घनमीटर दरो में अन्तर (₹)	राशि (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5	6=(5-4)	7=(2 x 6)
आई.सी.बी. 5-I	42,236.309	4430	4,895	5,438	543	2.29
एन.सी.बी. 5-II	1,11,591.000	4728	4,777	5,308	531	5.93
<b>योग</b>	<b>1,53,827.309</b>					<b>8.22</b>

लेखापरीक्षा में पाया गया कि (नवम्बर 2017) कि सौंपी गई मात्रा के 125 प्रतिशत से अधिक निष्पादित कंक्रीट की मात्रा के लिए दरों का विश्लेषण करते समय, उपरिव्यय की दर सड़क कार्य पर लागू आठ प्रतिशत के स्थान पर 20 प्रतिशत (छोटे पुलों पर लागू) निर्धारित की गई थी। परिणामस्वरूप अक्टूबर 2017 तक कुल 1.54 लाख घनमीटर के कार्यान्वयन पर ठेकेदार को ₹8.22 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया तथा यह और बढ़ेगा क्योंकि अनुबन्धों के तहत काम अभी चल रहा था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2018) कि मानक डाटा बुक में सड़क निर्माण के लिए संरचनात्मक/कंक्रीट कार्यों का कोई प्रावधान नहीं था इसलिए संशोधित दरों के विश्लेषण में मानक डाटा पुस्तिका की श्रेणी-2 (सड़क पैकेजों में छोटे पुलों को शामिल किया गया था) के अनुसार उपरिव्यय 20 प्रतिशत लिया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मद (कंक्रीट एम-15) सड़क कार्यों के अर्न्तगत प्रदान किया गया था इसलिए उपरिव्यय की दरों को निर्धारित आठ प्रतिशत की दर से प्रभावित करना चाहिए था जैसाकि सड़क निर्माण के लिए मानक डाटा पुस्तिका में दिया गया था।

प्रबंधन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि भविष्य में इस प्रकार के चूक से बचने के लिए, लागू मानकों/दिशानिर्देशों पर विचार करने के बाद विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार की जाए तथा चूक के लिए जिम्मेदारी

तय करने पर विचार किया जाए और भविष्य में ऐसी चूक से बचने के लिए अपनी दर विश्लेषण प्रणाली को कारगर बनाया जाए।

मामला सरकार/प्रबंधन को सूचित किया गया था (मई 2018); भाग-क हेतु उनके उत्तर अपेक्षित थे, यद्यपि भाग-ख हेतु उत्तर केवल सरकार से प्रतीक्षित थे (सितम्बर 2019)।

शिमला  
दिनांक: 20 नवम्बर 2019



( आई.डी.एस. धारीवाल )  
प्रधान महालेखाकार ( लेखापरीक्षा )  
हिमाचल प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक: 05 दिसम्बर 2019



( राजीव महर्षि )  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक