

# **अध्याय-VI**

**उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम  
लिमिटेड के कार्यकलापों पर निष्पादन  
लेखापरीक्षा**



## अध्याय-VI

### उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड के कार्यकलापों पर निष्पादन लेखापरीक्षा

उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड, जिसका निगमन मई 1975 में हुआ था, का प्रबंधन 10 सदस्यों वाले निदेशक बोर्ड (बीओडी) के द्वारा किया जाता है, जिसमें एक अध्यक्ष तथा एक प्रबंध निदेशक सम्मिलित हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा, जो वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि को आच्छादित करता है, कंपनी के वित्तीय प्रबंधन, परिचालन नियोजन, परिचालनों का निष्पादन, आंतरिक नियंत्रण, तथा अनुश्रवण तंत्रों का मूल्यांकन करता है।

निधियों का मुख्य स्रोत डिपॉजिट कार्यों के विरुद्ध ग्राहकों से प्राप्त धनराशि थी। कंपनी वर्ष 2019-20 से 2021-22 के दौरान बिना बजट के परिचालित हुई। लेखापरीक्षा ने अनियमितताएँ पाईं, जिनमें प्राप्त निधियों से ₹ 65.80 करोड़ का अधिक व्यय, ₹ 1.65 करोड़ की अव्ययित शेष धनराशि की वापसी न करना, सरकारी निधियों पर अर्जित ₹ 641.45 करोड़ के ब्याज को केवल सरकार के बही खाते में क्रेडिट करना किंतु राजकोष में जमा नहीं करना, तथा मोबिलाइजेशन अग्रिमों पर ₹ 7.47 करोड़ के ब्याज को कंपनी की आय के रूप में रोक कर रखना सम्मिलित थे।

दिसम्बर 2019 में उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा नामांकन के आधार पर ₹ 50 करोड़ से अधिक के डिपॉजिट कार्यों की प्रदानगी वापस लिए जाने के कारण कंपनी के ऑर्डर बुक में अत्यधिक कमी आई। अपर्याप्त अभिलेखीकरण एवं ब्लैकलिस्टिंग के कारण भी उसे ₹ 1,354.11 करोड़ मूल्य के निविदा कार्य गंवाने पड़े। परियोजना नियोजन कमजोर था, जिसमें निर्धारित समापन तिथियाँ/माइलस्टोन का अभाव तथा तकनीकी स्वीकृतियों एवं पर्यावरणीय अनापतियों के बिना कार्य आरम्भ करना सम्मिलित थे।

निविदा एवं निष्पादन प्रक्रियाएँ दोषपूर्ण थीं, जिनमें बिड प्रस्तुति हेतु अपर्याप्त समय, कार्यों को अनियमित रूप से सबलेट करना, उप-संविदाकारों को अनियमित रूप से अग्रिम अवमुक्त करना, मोबिलाइजेशन अग्रिमों पर ब्याज की कम वसूली, कर्मकार कल्याण उपकर की वसूली न होना, गवर्नमेंट ई-मार्केटप्लेस (जेम) के माध्यम से सामग्री/सेवाओं को क्रय न करना, तथा ग्राहक के अनुमोदन के बिना अतिरिक्त कार्यों का निष्पादन करना सम्मिलित थे।

आंतरिक नियंत्रण कमजोर था तथा अनुश्रवण दोषपूर्ण था। कंपनी के सात वर्षों (2016-17 से 2022-23) के वित्तीय विवरण बकाया थे तथा 2000-01 से वार्षिक प्रतिवेदन राज्य विधानमण्डल के समक्ष नहीं रखे गए थे। निगमित अभिशासन प्रथाएं अपर्याप्त थीं, जिनमें स्वतंत्र निदेशकों का अभाव, सांविधिक समितियों का गठन न होना, तथा नियमित बोर्ड बैठकें आयोजित न होना सम्मिलित थे। परियोजना अनुश्रवण एवं नियंत्रण कमजोर थे, जिसके

परिणामस्वरूप डिपॉजिट कार्यों में वित्तीय अनियमितताओं के कारण ₹ 165.72 करोड़ का अतिरिक्त भार पड़ा, तथा अनिष्पादित कार्यों हेतु ₹ 31.72 करोड़ का भुगतान हुआ।

### कंपनी के बारे में

6.1 उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड (कंपनी) का निगमन 1 मई 1975 को एक राज्य-स्वामित्व वाले निर्माण उपक्रम के रूप में सिविल इंजीनियरिंग कार्य करने हेतु किया गया था। कंपनी ने इन कार्यों को सीधे निष्पादित करने तथा यथासंभव संविदाकारों एवं उप-संविदाकारों की भागीदारी को समाप्त करने का लक्ष्य भी रखा था, जिससे गुणवत्ता एवं मितव्ययिता के साथ शीघ्रता से निर्माण सुनिश्चित किया जा सके। कंपनी के प्रमुख उद्देश्य इस प्रकार हैं:

- सिविल, यांत्रिक, विद्युत, सैनिटरी एवं जल अभियंत्रिकी के कार्य करना, सभी प्रकार की सड़कों एवं भवनों का निर्माण, अनुरक्षण व सुधार करना तथा बैराज, बांध, जलसेतु, पुल, पुलिया, सुरंग, रेलवे सम्बन्धी कार्य, हवाई अड्डे, रोप-वे, विद्युत एवं सम्बद्ध गतिविधियाँ जिसमें विद्युत संयंत्र, सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट (एसटीपी), एफ्लुएंट ट्रीटमेंट प्लांट (ईटीपी), ट्रांसफार्मर सहित विद्युत उपकेन्द्र, सौर ऊर्जा संयंत्र, एवं उनका अनुरक्षण सम्मिलित है, परियोजना प्रबंधन परामर्श सेवाएँ प्रदान करना, टाउनशिप नियोजन, ग्राम नियोजन, मॉल, रिसॉर्ट, वाणिज्यिक परिसरों, आमोद एवं मनोरंजन पार्कों, स्मारकों का निर्माण, बंदरगाह एवं जलमार्ग कार्य, आवास योजनाएं, तथा ऐसी व्यावसायिक गतिविधि से जुड़ी समस्त सहायक गतिविधियाँ करना, तथा सौर पैनलों की स्थापना एवं अनुरक्षण करना, सौर ऊर्जा व उससे सम्बन्धित गतिविधियाँ तथा सैनिटरी प्रतिष्ठान।
- सभी प्रकार की ईंट, टाइल, मिट्टी के बर्तन, सीमेंट, पत्थर, रेत, हार्डवेयर एवं अन्य निर्माण सामग्री, उपकरण, औजार, विद्युत वस्तुएँ, एवं मशीनरी, आदि का उत्पादन, क्रय, विक्रय, स्थापना, संचालन, परिवर्तन, सुधार, चलाना अथवा अन्य प्रकार से संव्यवहार करना, तथा सिंचाई सम्बन्धी गतिविधियाँ, आदि।
- निर्माण, रखरखाव अथवा प्रबंधन करने के उद्देश्य से राज्य सरकार के स्वामित्व वाली किसी भी सड़क एवं भवन का क्रय करना, पट्टे पर लेना या अधिग्रहण करना तथा परियोजना प्रबंधन परामर्श प्रदान करना। अन्य सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों एवं कंपनियों की विभिन्न सीएसआर गतिविधियों का निष्पादन करना।

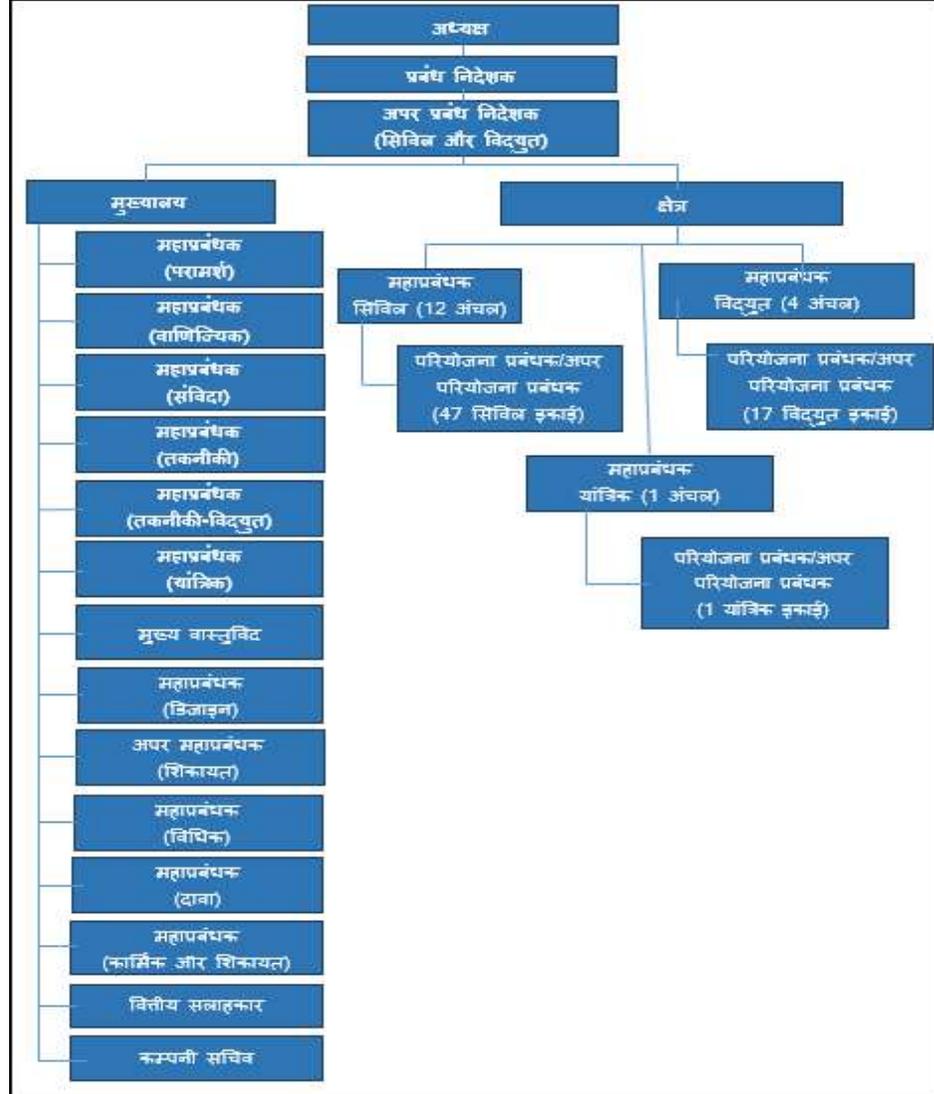
### संगठनात्मक ढाँचा

6.2 कंपनी का प्रबंधन एक निदेशक बोर्ड में निहित है जिसमें एक अध्यक्ष तथा एक प्रबंध निदेशक सहित 10 निदेशक सम्मिलित हैं। मुख्यालय पर कंपनी के प्रबंध निदेशक की सहायता दो अपर प्रबंध निदेशक, एक वित्तीय सलाहकार (एफए), एक मुख्य वास्तुकार, एक कंपनी सचिव, तथा 10 महाप्रबंधक (जीएम)

एवं एक अपर महाप्रबंधक द्वारा की जाती है। फील्ड स्तर पर प्रबंध निदेशक की सहायता 17 महाप्रबंधकों द्वारा की जाती है, जो 65 फील्ड इकाइयों का पर्यवेक्षण करते हैं, जिनका नेतृत्व परियोजना प्रबंधकों/अपर परियोजना प्रबंधकों द्वारा किया जाता है।

कंपनी का संगठनात्मक ढांचा चार्ट 6.1 में दिया गया है।

चार्ट 6.1: कंपनी का संगठनात्मक ढांचा



स्रोत: कंपनी द्वारा मार्च 2023 की स्थिति के सम्बन्ध में उपलब्ध करायी गयी सूचना

### जनशक्ति की स्थिति

6.3 किसी संगठन की अपने परिचालनों को प्रभावी ढंग से निष्पादित करने तथा संगठनात्मक उद्देश्यों को प्राप्त करने की क्षमता विभिन्न संवर्गों एवं स्तरों पर पर्याप्त व कुशल कार्यबल की उपलब्धता पर निर्भर करती है।

विभिन्न कार्मिक श्रेणियों में 2018-19 से 2022-23 तक स्वीकृत क्षमता के सापेक्ष कार्यरत कार्मिकों का विवरण तालिका 6.1 में दिया गया है।

तालिका 6.1: श्रेणीवार स्वीकृत क्षमता तथा कार्यरत कार्मिकों का विवरण

श्रेणी	स्वीकृत क्षमता	कार्यरत कार्मिकों की संख्या				
		2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
समूह क	391	229 (59%)	210 (54%)	199 (51%)	174 (45%)	147 (38%)
समूह ख	431	293 (68%)	283 (66%)	252 (58%)	270 (63%)	261 (61%)
समूह ग	1183	722 (61%)	709 (60%)	645 (55%)	588 (50%)	547 (46%)
समूह घ	96	145 (151%)	145 (151%)	157 (164%)	169 (176%)	168 (175%)
<b>योग</b>	<b>2,101</b>	<b>1,389 (66%)</b>	<b>1,347 (64%)</b>	<b>1,253 (60%)</b>	<b>1,201 (57%)</b>	<b>1,123 (53%)</b>

स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना

जैसा कि तालिका 6.1 से स्पष्ट है, 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान कार्यरत कार्मिकों की संख्या कुल स्वीकृत क्षमता के 53 प्रतिशत से 66 प्रतिशत के मध्य रही, जो अनुमोदित कार्यबल एवं वास्तविक रूप से कार्यरत कार्मिकों के मध्य उल्लेखनीय अंतर को इंगित करता है। समूह घ श्रेणी को छोड़कर, जो स्वीकृत क्षमता से अधिक थी, अन्य श्रेणियों में स्वीकृत क्षमता तथा वास्तविक रूप से कार्यरत कार्मिकों के मध्य का अंतर वर्ष दर वर्ष बढ़ा है, जो अक्षम कार्यबल नियोजन, कार्यबल आवश्यकताओं की पूर्ति में चुनौतियाँ तथा कंपनी की परिचालन क्षमताओं पर संभावित प्रतिकूल प्रभाव का संकेत करता है।

#### वित्तीय स्थिति तथा कार्य परिणाम

6.4 असंप्रेक्षित वित्तीय विवरणों के अनुसार 2018-19 से 2022-23 तक की अवधि के लिए कंपनी की वित्तीय स्थिति तथा कार्य परिणाम तालिका 6.2 एवं 6.3 में संक्षेपित हैं।

तालिका 6.2: कंपनी की 2018-19 से 2022-23 तक की अवधि के दौरान वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
<b>(अ) दायित्व</b>						
1.	शेयर पूँजी	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
2.	संचय एवं अधिशेष	1,607.48	1,646.43	1,684.18	1,721.20	1,753.63
3.	अनावर्ती दायित्व	2,380.08	2,179.66	182.80	15.26	165.92
4.	चालू दायित्व	6,119.40	5,445.58	5,959.85	8,640.62	9,953.44
<b>कुल दायित्व (अ)</b>		<b>10,107.96</b>	<b>9,272.67</b>	<b>7,827.83</b>	<b>10,378.08</b>	<b>11,873.99</b>
<b>(ब) परिसम्पत्तियाँ</b>						
5.	सम्पत्ति, संयंत्र तथा उपकरण	68.33	65.88	64.09	53.71	46.75
6.	अमूर्त परिसम्पत्तियाँ	--	--	--	0.17	0.20
7.	पूँजीगत कार्य प्रगति पर	--	--	--	--	11.84
8.	आस्थगित कर परिसम्पत्तियाँ	3.64	4.26	4.14	1.09	1.75

क्र. सं.	विवरण	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
9.	दीर्घावधि ऋण एवं अग्रिम	2,419.93	2,209.09	215.65	62.02	169.48
10.	चालू परिसम्पत्तियाँ	7,616.06	6,993.44	7,543.95	10,261.09	11,643.97
	<b>कुल परिसम्पत्तियाँ (ब)</b>	<b>10,107.96</b>	<b>9,272.67</b>	<b>7,827.83</b>	<b>10,378.08</b>	<b>11,873.99</b>

स्रोत: कंपनी के असंप्रेक्षित वित्तीय विवरण

कंपनी की 2018-19 से 2022-23 तक की अवधि के दौरान वित्तीय स्थिति के विश्लेषण ने निम्नलिखित तथ्य उजागर किए:

- शेयर पूँजी 2018-19 से 2022-23 तक के सभी वर्षों में ₹ एक करोड़ पर स्थिर रही, जो यह दर्शाता है कि कंपनी की समादत इक्विटी शेयर पूँजी में कोई परिवर्तन नहीं हुआ।
- संचय एवं अधिशेष ने 2018-19 में ₹ 1,607.48 करोड़ से 2022-23 में ₹ 1,753.63 करोड़ तक बढ़कर, वर्ष दर वर्ष लगातार वृद्धि प्रदर्शित की है। यह संकेत करता है कि कंपनी लाभ में रही है तथा अपनी आय को प्रतिधारित कर अपने संचय को बढ़ा रही है।
- अनावर्ती दायित्व तथा दीर्घावधि ऋण एवं अग्रिम उल्लेखनीय रूप से घटते-बढ़ते रहे हैं। अनावर्ती दायित्व 2018-19 में ₹ 2,380.08 करोड़ से घटकर 2021-22 में ₹ 15.26 करोड़ हो गए, परंतु 2022-23 में बढ़कर ₹ 165.92 करोड़ हो गए। इसी प्रकार, दीर्घावधि ऋण एवं अग्रिम 2018-19 में ₹ 2,419.93 करोड़ से घटकर 2021-22 में ₹ 62.02 करोड़ हो गए, परंतु 2022-23 में बढ़कर ₹ 169.48 करोड़ हो गए। अनावर्ती दायित्वों तथा दीर्घावधि ऋणों एवं अग्रिमों में 2020-21 व 2021-22 के दौरान उल्लेखनीय कमी कंपनी द्वारा राज्य सरकार की ओर से हाउसिंग एण्ड अर्बन डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन लिमिटेड (हुडको) से प्राप्त ऋण के समयपूर्व भुगतान के कारण हुई। अनावर्ती दायित्वों में वर्ष 2022-23 के दौरान ₹ 15.26 करोड़ से ₹ 165.92 करोड़ तक की अचानक वृद्धि अधूरे कार्यों के लिए प्रावधान में वृद्धि के कारण थी।
- चालू दायित्वों ने 2018-19 में ₹ 6,119.40 करोड़ से 2022-23 में ₹ 9,953.44 करोड़ तक बढ़कर वृद्धि का रुझान प्रदर्शित किया है।
- सम्पत्ति, संयंत्र एवं उपकरण 2018-19 में ₹ 68.34 करोड़ से 2022-23 में ₹ 46.75 करोड़ तक की हल्की गिरावट के साथ अपेक्षाकृत स्थिर रहे, जो यह संकेत करता है कि कंपनी की अचल परिसम्पत्तियाँ पुरानी हो रही हैं तथा भविष्य में उनके प्रतिस्थापन अथवा उन्नयन की आवश्यकता हो सकती है।
- चालू परिसम्पत्तियाँ ने 2018-19 में ₹ 7,616.06 करोड़ से 2022-23 में ₹ 11,643.97 करोड़ तक बढ़कर उल्लेखनीय वृद्धि प्रदर्शित की है।

तालिका 6.3: कंपनी के 2018-19 से 2022-23 तक की अवधि के दौरान कार्य परिणाम

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
<b>(अ) आय</b>						
1.	परिचालन से राजस्व:					
	(अ) डिपॉजिट कार्य	3213.30	3059.17	2662.66	2702.42	2065.14
	(ब) परियोजना प्रबंधन परामर्श (पीएमसी) कार्य	180.33	169.55	52.51	275.59	30.62
	(स) निविदा कार्य	554.67	170.64	149.44	39.34	113.25
	<b>योग</b>	<b>3948.30</b>	<b>3399.36</b>	<b>2864.61</b>	<b>3017.35</b>	<b>2209.01</b>
2.	ब्याज से आय	66.06	62.44	44.53	40.29	74.93
3.	अन्य गैर-परिचालन आय/विविध आय	1.31	1.12	3.95	10.39	10.97
	<b>कुल आय (अ)</b>	<b>4015.67</b>	<b>3462.92</b>	<b>2913.09</b>	<b>3068.03</b>	<b>2294.91</b>
<b>(ब) व्यय</b>						
4.	परिचालन व्यय	3658.96	3185.67	2632.42	2787.06	2033.30
5.	कर्मचारी फायदे व्यय	195.05	177.58	189.53	170.58	178.71
6.	वित्तीय लागत	0.30	0.14	0.04	0.17	0.12
7.	मूल्यहास एवं परिशोधन व्यय	1.66	3.82	3.03	10.43	1.06
8.	अन्य व्यय	52.02	36.52	30.41	34.41	39.83
9.	पूर्व अवधि के व्यय	--	0.12	0.01	--	--
	<b>कुल व्यय (ब)</b>	<b>3907.99</b>	<b>3403.85</b>	<b>2855.44</b>	<b>3002.65</b>	<b>2253.02</b>
	<b>परिचालन लाभ/(हानि) [1-(4+5+7+8+9)]</b>	<b>40.61</b>	<b>(4.35)</b>	<b>9.21</b>	<b>14.87</b>	<b>(43.89)</b>
	<b>शुद्ध लाभ/(हानि) (अ-ब)</b>	<b>107.68</b>	<b>59.07</b>	<b>57.65</b>	<b>65.38</b>	<b>41.89</b>

स्रोत: कंपनी के असंप्रेक्षित वित्तीय विवरण

कंपनी के 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान कार्य परिणामों का विश्लेषण निम्नलिखित तथ्यों को उजागर करता है:

- **परिचालन से राजस्व एवं परिचालन लाभ में गिरावट:** कंपनी का परिचालन से राजस्व विगत पाँच वर्षों में 44 प्रतिशत (2018-19 में ₹ 3,948.30 करोड़ से 2022-23 में ₹ 2,209.01 करोड़) घट गया है। परिणामस्वरूप, कंपनी का परिचालन लाभ भी घटता जा रहा है तथा सबसे हाल के वर्ष (2022-23) में, कंपनी को ₹ 43.89 करोड़ की परिचालन हानि वहन करनी पड़ी है। परिचालन लाभ में गिरावट और सबसे हाल के वर्ष में परिचालन हानि कंपनी की लाभप्रदता के लिए गंभीर चिंता का विषय है तथा परिचालन व्यय की पूर्ति हेतु पर्याप्त राजस्व अर्जित करने में कठिनाई का संकेत करता है।

- **गैर-परिचालन आय पर निर्भरता:** कंपनी ने 2018-19 से 2022-23 तक की अवधि के दौरान ₹ 48.48 करोड़ से ₹ 85.90 करोड़ के मध्य गैर-परिचालन आय (ब्याज से आय तथा अन्य विविध आय) अर्जित की। हालाँकि, परिचालन आय के अनुपूरण हेतु इन स्रोतों पर निर्भरता संधारणीय दीर्घकालिक रणनीति नहीं है। मुख्य व्यावसायिक परिचालन में सुधार करने तथा मुख्य गतिविधियों से होने वाली आय में वृद्धि करने पर ध्यान केंद्रित होना चाहिए। अग्रेतर, जहां

एक ओर परिचालन से आय विगत पाँच वर्षों में 44 प्रतिशत घटी है, वहीं गैर-परिचालन आय में कोई उल्लेखनीय वृद्धि नहीं हुई है, जिसके परिणामस्वरूप, शुद्ध लाभ में निरंतर गिरावट (2018-19 में ₹ 107.68 करोड़ से 2022-23 में ₹ 41.89 करोड़) आई है। यह इस बात का संकेत करता है कि कंपनी अपने मुख्य व्यावसायिक राजस्व में गिरावट की भरपाई के लिए अपनी गैर-मुख्य व्यावसायिक गतिविधियों (परामर्श सेवाएँ, स्टील शटरिंग पर किराया शुल्क, परिसम्पत्तियों का विक्रय तथा अन्य विविध आय स्रोत) का प्रभावी ढंग से लाभ उठाने में सक्षम नहीं रही है। इसके अतिरिक्त, ब्याज से आय में 2021-22 में ₹ 40.29 करोड़ से 2022-23 में ₹ 74.93 करोड़ तक की वृद्धि हुई, जिसका मुख्य कारण सावधि जमा में अधिक निवेश था, जो व्यापारिक प्राप्तियों तथा दीर्घावधि ऋणों एवं अग्रिमों में कमी के कारण नकदी प्रवाह में सुधार के कारण हुआ।

### लेखापरीक्षा उद्देश्य

6.5 निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या कंपनी:

- के पास एक प्रभावी एवं कुशल वित्तीय प्रबंधन प्रणाली थी;
- ने अपने परिचालनों का नियोजन एवं निष्पादन मितव्ययिता के साथ, कुशलतापूर्वक तथा प्रभावी ढंग से कंपनी के उद्देश्यों के अनुरूप तथा विहित की गयी प्रक्रियाओं एवं नियमों के अनुसार किया; तथा
- के पास पर्याप्त, कुशल एवं प्रभावी आंतरिक नियंत्रण व अनुश्रवण तंत्र थे।

### लेखापरीक्षा मानदण्ड

6.6 निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से लिए गए थे:

- कंपनी का 'वर्किंग मैनुअल एंड फॉर्मर्स' तथा समय-समय पर उत्तर प्रदेश सरकार/कंपनी द्वारा निर्गत आदेश।
- उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल, उत्तर प्रदेश सरकार की वित्तीय हस्तपुस्तिका (एफएचबी), सामान्य वित्तीय नियम (जीएफआर) तथा केंद्रीय सतर्कता आयोग (सीवीसी) के दिशानिर्देश।
- कंपनी द्वारा तैयार बजट।
- उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग (यूपीपीडब्ल्यूडी)/केंद्रीय लोक निर्माण विभाग (सीपीडब्ल्यूडी) की दर अनुसूची।
- ग्राहकों/संविदाकारों के साथ निष्पादित अनुबंधों की शर्तें एवं नियम।

### लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यविधि

6.7 यह निष्पादन लेखापरीक्षा वर्ष 2018-19 से 2022-23 तक के पांच वर्षों के दौरान निर्माण कार्यों के निष्पादन में कंपनी की कार्यप्रणाली का मूल्यांकन करने हेतु सम्पादित की गई थी। लेखापरीक्षा ने कंपनी के मुख्यालय तथा 18 फील्ड

इकाइयों<sup>1</sup> के अभिलेखों की जाँच की। फील्ड इकाइयों का चयन स्तरीकृत यादृच्छिक नमूनाकरण पद्धति अपनाकर किया गया था। अग्रेतर, चयनित 18 फील्ड इकाइयों द्वारा निष्पादित 78 कार्यों<sup>2</sup>, जिन पर कंपनी द्वारा 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान ₹ 4,022.75 करोड़<sup>3</sup> का व्यय किया गया था, का स्तरीकृत यादृच्छिक नमूनाकरण पद्धति अपनाकर विस्तृत जाँच हेतु चयन किया गया था। इसके अतिरिक्त, कंपनी से सम्बन्धित प्रशासनिक विभाग अर्थात् यूपीपीडब्ल्यूडी के अभिलेखों की भी जाँच की गई थी। लेखापरीक्षा के उद्देश्य, कार्यक्षेत्र तथा क्रियाविधि को 27 जुलाई 2023 को आयोजित एंटी कॉन्फ्रेंस के दौरान प्रबंधन तथा उ.प्र. सरकार को बताया गया था। निष्पादन लेखापरीक्षा के संचालन की क्रियाविधि में अभिलेखों की जाँच, आंकड़ों का विश्लेषण, लेखापरीक्षा प्रश्न उठाना तथा प्रबंधन के साथ संवाद सम्मिलित था। प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन निर्गत करने के उपरांत, लेखापरीक्षा प्रेक्षकों तथा प्रबंधन/उ.प्र. सरकार के उत्तरों पर चर्चा करने हेतु 16 अगस्त 2024 को प्रबंधन तथा उ.प्र. सरकार के साथ एक एग्जिट कॉन्फ्रेंस आयोजित किया गया था। प्रबंधन/उ.प्र. सरकार के उत्तरों को प्रतिवेदन में समुचित रूप से सम्मिलित किया गया है।

### लेखापरीक्षा बाधाएँ

**6.8** कंपनी ने परिशिष्ट 6.1 में वर्णित अभिलेख एवं सूचना उपलब्ध नहीं कराए थे, जिससे निष्पादन लेखापरीक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

### अभिस्वीकृति

**6.9** निष्पादन लेखापरीक्षा के क्रियान्वयन में उ.प्र. सरकार, कंपनी के मुख्यालय तथा नमूना जाँच किए गए फील्ड इकाइयों द्वारा दिए गए सहयोग एवं सहायता के लिए लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है।

### लेखापरीक्षा परिणाम

**6.10** निष्पादन लेखापरीक्षा ने कंपनी के वित्तीय प्रबंधन, परिचालन नियोजन, परिचालनों का निष्पादन, तथा आंतरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण में कमियाँ उजागर की। लेखापरीक्षा परिणामों पर आगामी प्रस्तारों में विस्तारपूर्वक चर्चा की गई है।

### वित्तीय प्रबंधन

**6.11** वित्तीय प्रबंधन एक प्रबंधकीय गतिविधि है जो फर्म के वित्तीय संसाधनों के नियोजन तथा नियंत्रण से सम्बन्धित है। अन्य शब्दों में, यह किसी व्यावसायिक उद्यम के समग्र लक्ष्य को पूरा करने के लिए परिसम्पत्तियों के

<sup>1</sup> 65 फील्ड इकाइयों में से।

<sup>2</sup> चयनित 18 फील्ड इकाइयों द्वारा 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान निष्पादित 585 कार्यों में से।

<sup>3</sup> चयनित 18 फील्ड इकाइयों द्वारा निष्पादित 585 कार्यों पर कंपनी द्वारा 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान किए गए व्यय ₹ 5,399.37 करोड़ में से।

अधिग्रहण, वित्तपोषण तथा प्रबंधन से सम्बन्धित है। वित्तीय प्रबंधन में किसी उपक्रम के वित्तीय उद्देश्यों के अनुरूप उसके वित्तीय संसाधनों के अधिग्रहण तथा उपयोग से सम्बन्धित सभी गतिविधियों का पूर्वानुमान, नियोजन, आयोजन, निर्देशन, समन्वय तथा नियंत्रण सम्मिलित है।

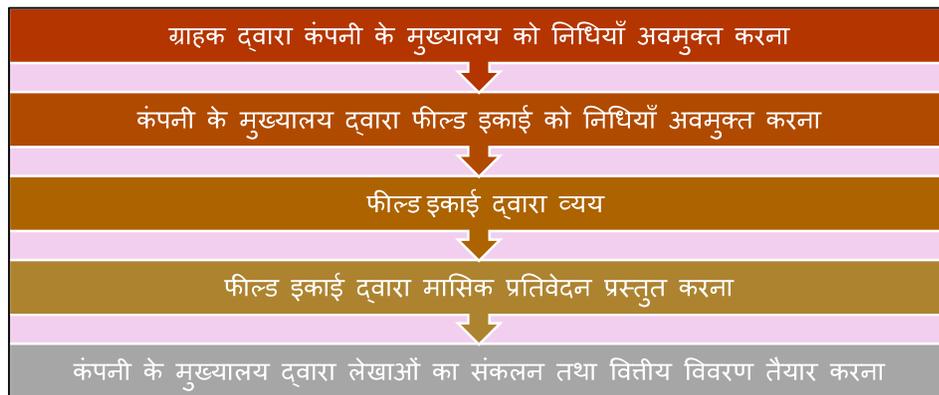
कंपनी अवसंरचना विकास, स्वास्थ्य सुविधाओं, शैक्षणिक संस्थानों तथा सार्वजनिक भवनों सहित विविध क्षेत्रों में निर्माण परियोजनाओं के निष्पादन में संलिप्त है। मुख्य रूप से, कंपनी इन परियोजनाओं को डिपाजिट आधार पर करती है, जिसमें वह विभिन्न राज्य सरकार के विभागों से निधियाँ प्राप्त करती है तथा उनकी आवश्यकताओं के अनुसार निर्माण गतिविधियों का निष्पादन करती है। सार्वजनिक निधियों की अत्यधिक मात्रा में संलिप्तता तथा राज्य की विकास पहलों में कंपनी की महत्वपूर्ण भूमिका को देखते हुए, सुदृढ़ वित्तीय प्रबंधन सिद्धांतों का अनुपालन सर्वोपरि महत्व प्राप्त कर लेता है। संसाधनों के विवेकपूर्ण उपयोग को सुनिश्चित करने, वित्तीय अनुशासन बनाए रखने तथा परियोजना निष्पादन में अपेक्षित परिणाम प्राप्त करने के लिए कंपनी हेतु कुशल वित्तीय प्रबंधन प्रथाएं अत्यंत महत्वपूर्ण हैं।

### निधियों की प्राप्ति एवं उपयोग की स्थिति

**6.11.1** कंपनी की निधियों का मुख्य स्रोत डिपाजिट कार्यों के विरुद्ध ग्राहकों से प्राप्त धनराशि है। कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 137 यह प्रावधानित करता है कि मुख्यालय निष्पादित किए जाने वाले कार्य की प्रत्याशित धनराशि के आधार पर इकाइयों को उनकी मासिक आवश्यकता के अनुसार निधियाँ उपलब्ध कराएगा।

डिपाजिट कार्यों की दशा में निधियों के प्रवाह की प्रक्रिया को **चार्ट 6.2** में दर्शाया गया है।

**चार्ट 6.2: निधियों के प्रवाह की प्रक्रिया**



**स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना**

अग्रेतर, वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान कंपनी को सौंपे गए डिपाजिट कार्यों के विरुद्ध उक्त अवधि के दौरान कंपनी द्वारा प्राप्त तथा उपयोग की गई निधियों का विवरण **तालिका 6.4** में दर्शाया गया है।

तालिका 6.4: प्राप्त तथा उपयोग की गई निधियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के दौरान सौंपे गए डिपॉजिट कार्यों की संख्या	कार्यों की स्वीकृत लागत	31 मार्च 2023 तक प्राप्त संचयी निधियाँ	31 मार्च 2023 तक उपयोग संचयी निधियाँ	31 मार्च 2023 को उपलब्ध शेष निधियाँ
2018-19	209	2,956.04	2,142.85	1,868.71	274.14
2019-20	185	1,509.30	1,220.73	1,016.58	204.15
2020-21	128	870.05	513.55	398.10	115.45
2021-22	395	1,437.59	539.49	346.42	193.07
2022-23	275	777.93	270.76	112.20	158.56
<b>योग</b>	<b>1,192</b>	<b>7,550.91</b>	<b>4,687.38</b>	<b>3,742.01</b>	<b>945.37</b>

स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

तालिका 6.4 से यह देखा जा सकता है कि कंपनी को वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान 1,192 डिपॉजिट कार्य सौंपे गए थे, जिनके विरुद्ध मार्च 2023 तक ₹ 4,687.38 करोड़ की धनराशि प्राप्त हुई थी। कंपनी द्वारा प्राप्त ₹ 4,687.38 करोड़ में से, ₹ 3,742.01 करोड़ (80 प्रतिशत) का उपयोग मार्च 2023 तक किया गया तथा 31 मार्च 2023 को इन कार्यों के विरुद्ध ₹ 945.37 करोड़ की धनराशि कंपनी के पास उपलब्ध थी।

#### बजट प्रक्रिया में कमियाँ

6.11.2 बजट एक निर्धारित अवधि से पूर्व तैयार तथा अनुमोदित मात्रात्मक विवरण होते हैं, जो विनिर्दिष्ट उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए उस अवधि के दौरान अपनाई जाने वाली नीति को रेखांकित करते हैं। बजट किसी संगठन की गतिविधियों की योजना बनाने, समन्वय करने तथा नियंत्रित करने में सुविधा प्रदान करते हैं। कंपनी का वर्किंग मैनुअल प्रावधानित करता है कि प्रत्येक वर्ष जनवरी में मुख्यालय अगले वित्तीय वर्ष के लिए बजट तैयार करेगा तथा निदेशक बोर्ड उसे मार्च तक अनुमोदित करेगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने वर्ष 2019-20 से 2022-23 तक चार वर्षों के लिए बजट 27 सितम्बर 2022 को एक साथ प्रस्तावित किया। वर्ष 2019-20 से 2021-22 तक तीन वर्षों के बजट प्रस्तावों को एक निरर्थक प्रक्रिया मानते हुए, बीओडी ने इन्हें अनुमोदित नहीं किया। तथापि, उसने छः माह के विलम्ब के उपरांत वर्ष 2022-23 के बजट को अनुमोदित किया। इस प्रकार, वर्ष 2019-20 से 2021-22 के लिए कार्य उपयुक्त बजट के अभाव में निष्पादित किए गए, जिसने प्रगति का प्रभावी अनुश्रवण करने तथा बजटीय नियंत्रण का प्रयोग करने की कंपनी की क्षमता को प्रभावित किया।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि अपरिहार्य कारणों से, वर्ष 2019-20 से 2021-22 के लिए बजट समय पर बीओडी के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया था।

### **प्राप्त निधियों से अधिक व्यय**

**6.11.3** कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 39 प्रावधानित करता है कि डिपाजिट कार्यों की दशा में, व्यय को उ.प्र. सरकार के सम्बन्धित विभाग द्वारा जमा की गई धनराशि तक सीमित रखा जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान, कंपनी ने ₹ 12,161.02 करोड़ का व्यय करने के उपरांत 1,003 डिपाजिट कार्यों को पूर्ण किया। उपरोक्त में से, 99 कार्यों को कंपनी ने ₹ 1,851.45 करोड़ की प्राप्त निधियों के विरुद्ध ₹ 1,917.25 करोड़ का व्यय करने के उपरांत पूर्ण किया। इस प्रकार, कंपनी ने उक्त कार्यों के विरुद्ध प्राप्त निधियों से ₹ 65.80 करोड़ अधिक व्यय किया था। यहाँ यह उल्लेख करना समीचीन होगा कि उपरोक्त 99 कार्यों में से 29 कार्यों में, कंपनी ने स्वीकृत लागत से भी ₹ 15.63 करोड़ अधिक व्यय किया था (स्वीकृत लागत- ₹ 201.05 करोड़ तथा व्यय- ₹ 216.68 करोड़)।

इन 29 कार्यों के प्रकरण में, जहाँ स्वीकृत लागत से भी अधिक व्यय किया गया था, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि सम्बन्धित इकाइयों द्वारा संशोधित प्राक्कलनों के अनुमोदन प्राप्त करने के प्रयास किए जा हैं।

इन 29 कार्यों के सम्बन्ध में संशोधित स्वीकृतियां प्राप्त करने के प्रयास कंपनी के वर्किंग मैनुअल के प्रस्तर 39 के उल्लंघन को उचित नहीं ठहराते, जो यह अधिदेशित करता है कि व्यय सम्बन्धित विभाग द्वारा जमा की गई निधियों से अधिक नहीं होना चाहिए। अग्रेतर, उत्तर में शेष 70 कार्यों का उल्लेख नहीं किया गया जहाँ व्यय प्राप्त निधियों से अधिक था।

### **अव्ययित निधियाँ ग्राहकों को वापस नहीं की गईं**

**6.11.4** कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 39 प्रावधानित करता है कि डिपाजिट कार्य की पूर्णता के उपरांत, परियोजना पर किए गए कुल व्यय की सूचना सरकार के सम्बन्धित विभाग/अधिकारी को दी जानी है तथा अव्ययित धनराशि, यदि कोई हो, वापस की जानी है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान, कंपनी ने 33 पूर्ण किए गए डिपाजिट कार्यों के लेखे बंद किए। इनमें से, 22 डिपाजिट कार्यों को ₹ 52.90 करोड़ की प्राप्त निधियों के विरुद्ध ₹ 51.25 करोड़ का व्यय करने के उपरांत पूर्ण किया गया था। तथापि, ₹ 1.65 करोड़ की अव्ययित शेष धनराशि को कंपनी द्वारा अब तक (मार्च 2023) उ.प्र. सरकार के सम्बन्धित विभागों को वापस नहीं किया गया था।

उत्तर में, सरकार और प्रबंधन ने कहा (जुलाई 2024) कि लेखों को अन्तिमीकरण के पश्चात् अव्ययित धनराशि सम्बन्धित विभागों को वापस कर दी जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि कंपनी इन 22 कार्यों के लेखे पहले ही बंद कर चुकी थी, फिर भी ₹ 1.65 करोड़ की अव्ययित शेष धनराशि सम्बन्धित विभागों को वापस नहीं की गई थी।

**सरकारी निधियों पर अर्जित ब्याज को कोषागार में जमा नहीं किया गया**

**6.11.5** उ.प्र. सरकार ने विभागों तथा राज्य सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू) को निर्देश<sup>4</sup> दिया (मई 2015) कि वे उसके द्वारा अवमुक्त की गई निधियों पर अर्जित ब्याज को कोषागार में जमा करें।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 31 मार्च 2023 को, सरकार द्वारा अवमुक्त की गई तथा फील्ड इकाइयों द्वारा रखे गए बैंक खातों में जमा निधियों पर अर्जित ब्याज की ₹ 641.45 करोड़ की धनराशि, यद्यपि कंपनी की पुस्तकों में सरकार के बही खाते में क्रेडिट की गई थी, किंतु वास्तव में कोषागार में जमा नहीं की गई थी। अग्रेतर, कंपनी ने उपरोक्त उ.प्र. सरकार के निर्देश के उल्लंघन में, अपने मुख्यालय के बैंक खातों में जमा निधियों पर अर्जित ब्याज<sup>5</sup>, जिसमें सरकारी निधियों पर अर्जित ब्याज भी सम्मिलित था, को अपनी आय के रूप में माना था।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि सम्बन्धित विभागों की मांग पर ब्याज वापस किया जाता है, जिसमें वर्ष 2018-19 से जून 2024 के मध्य ₹ 62.06 करोड़ वापस किए गए। वित्त सचिव, उ.प्र. सरकार की अध्यक्षता में आयोजित बैठक (जुलाई 2016) में, कंपनी ने ग्राहक विभागों से बकाया धनराशि को अर्जित ब्याज के विरुद्ध समायोजित करने का अनुरोध किया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि कंपनी को सरकारी आदेश के अनुसार ब्याज को कोषागार में जमा करना आवश्यक था।

**मोबिलाइजेशन अग्रिम पर वसूल किए गए ब्याज को सरकारी खाते में जमा नहीं किया गया**

**6.11.6** कंपनी द्वारा निष्पादित उ.प्र. सरकार के डिपॉजिट कार्यों के कुछ प्रकरणों में, कंपनी ने संविदाकारों को ब्याज युक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम अवमुक्त किए।

नमूना जाँच किए गए ऐसे छः कार्यों में, लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने संविदाकारों से मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज के रूप में ₹ 7.47 करोड़ वसूल किए। तथापि, उक्त धनराशि को सरकारी खाते में क्रेडिट करने तथा कोषागार में जमा करने के स्थान पर, कंपनी ने इसे अपनी आय के रूप में माना।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि जिन प्रकरणों में संविदाकार कार्य को बीच में छोड़ देते हैं, उनमें शेष कार्य को मूल संविदाकार

<sup>4</sup> आदेश सं. 10/2015/ए-1-502/10-2015-10(33)2010 दिनांक 29 मई 2015।

<sup>5</sup> वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के लिए ₹ 287.08 करोड़।

द्वारा उपलब्ध करायी गयी अग्रिम बैंक गारंटी को भुना कर तथा मोबिलाइजेशन धनराशि पर अर्जित ब्याज का उपयोग कर अन्य संविदाकार के माध्यम से पूर्ण किया जाता है। इस प्रकार, मोबिलाइजेशन अग्रिम पर अर्जित ब्याज संविदाकारों द्वारा कार्य को बीच में छोड़ने से उत्पन्न होने वाली वित्तीय हानि के विरुद्ध एक प्रतिभूति है। ऐसी हानियों की प्रतिपूर्ति उ.प्र. सरकार द्वारा नहीं की जाती है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज उ.प्र. सरकार द्वारा अवमुक्त निधियों से अर्जित किया गया है, जिसने समय-समय पर स्पष्ट किया है कि उसकी निधियों पर अर्जित ब्याज को कोषागार में जमा किया जाना चाहिए। अग्रेतर, संविदाकारों द्वारा कार्य को बीच में छोड़ने के कारण होने वाली वित्तीय हानि परफारमेंस बैंक गारंटी के माध्यम से सुरक्षित होती है न कि मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज द्वारा।

### परिचालन नियोजन

**6.12** कंपनी मुख्य रूप से निविदा कार्यों तथा कॉस्ट प्लस सेंटेज/डिपाजिट कार्यों का निष्पादन करती है। निविदा कार्यों में प्रतिस्पर्धी निविदा अथवा ग्राहकों के साथ समझौता वार्ता के माध्यम से निर्धारित तय तथा सहमत इकाई दरों के आधार पर परियोजनाओं का निष्पादन सम्मिलित होता है। कॉस्ट प्लस सेंटेज कार्य, कार्य की वास्तविक लागत एवं उपरिच्यय तथा लाभ के लिए एक अतिरिक्त प्रतिशत के आधार पर किए जाते हैं। डिपाजिट कार्य उत्तर प्रदेश सरकार (उ.प्र. सरकार) के विभिन्न विभागों के कार्य हैं जिनका बजटीय वित्तपोषण होता है, कॉस्ट प्लस सेंटेज कार्यों की तरह ही निष्पादित किए जाते हैं।

डिपाजिट कार्य/कॉस्ट प्लस सेंटेज कार्य सामान्यतः कंपनी को नामांकन आधार पर सौंपे/प्रदान किए जाते हैं। यह परियोजना प्रबंधन परामर्श (पीएमसी) कार्य निविदा में प्रतिभाग के साथ-साथ नामांकन आधार पर भी प्राप्त करती है।

#### कार्यों की प्राप्ति की स्थिति

**6.12.1** वर्ष 2018-19 से 2022-23 की पांच वर्ष की अवधि के दौरान, कंपनी को नामांकन आधार पर ₹ 7,550.91 करोड़ मूल्य के 1,192 डिपाजिट/कॉस्ट प्लस सेंटेज कार्य सौंपे गए तथा उसने निविदा में प्रतिभाग के माध्यम से क्रमशः ₹ 2,814.04 करोड़ तथा ₹ 1,953.06 करोड़ मूल्य के 24 निर्माण कार्य तथा 57 परियोजना प्रबंधन परामर्श कार्य प्राप्त किए, जैसा कि **तालिका 6.5** में वर्णित है।

तालिका 6.5: कंपनी को सौंपे/प्रदान किये गए कार्यों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सौंपे गए डिपाजिट/कॉस्ट प्लस सेंटेज कार्यों की संख्या	सौंपे गए डिपाजिट/कॉस्ट प्लस सेंटेज कार्यों की लागत	प्रदान किये गए निविदा कार्यों की संख्या (निर्माण कार्य)	प्रदान किये गए निविदा कार्यों की लागत (निर्माण कार्य)	प्रदान किये गए निविदा कार्यों की संख्या (पीएमसी कार्य)	प्रदान किये गए निविदा कार्यों की लागत (पीएमसी कार्य)
2018-19	209	2,956.04	6	586.76	10	1,098.20
2019-20	185	1,509.30	5	653.58	4	111.94
2020-21	128	870.05	6	940.26	25	522.53

वर्ष	सौंपे गए डिपाजिट/कॉस्ट प्लस सेंटेंज कार्यों की संख्या	सौंपे गए डिपाजिट/कॉस्ट प्लस सेंटेंज कार्यों की लागत	प्रदान किये गए निविदा कार्यों की संख्या (निर्माण कार्य)	प्रदान किये गए निविदा कार्यों की लागत (निर्माण कार्य)	प्रदान किये गए निविदा कार्यों की संख्या (पीएमसी कार्य)	प्रदान किये गए निविदा कार्यों की लागत (पीएमसी कार्य)
2021-22	395	1,437.59	5	349.96	13	193.90
2022-23	275	777.93	2	283.48	5	26.49
योग	1,192	7,550.91	24	2,814.04	57	1,953.06

स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि यद्यपि कंपनी को सौंपे गए डिपाजिट/ कॉस्ट प्लस सेंटेंज कार्यों की संख्या वर्ष 2018-19 में 209 से बढ़कर वर्ष 2022-23 में 275 हो गई, किंतु इन कार्यों की स्वीकृत लागत वर्ष 2018-19 में ₹ 2,956 करोड़ से उल्लेखनीय रूप से घटकर वर्ष 2022-23 में ₹ 777.93 करोड़ हो गई, अर्थात् मूल्य के संदर्भ में लगभग 74 प्रतिशत<sup>6</sup> की कमी, जो यह इंगित करता है कि कंपनी को निम्न टिकट आकार के कार्य सौंपे जा रहे थे। विशेषतः, उ.प्र. सरकार ने दिसम्बर 2019 में कंपनी को नामांकन आधार पर ₹ 50 करोड़ से अधिक के डिपाजिट कार्यों की प्रदानगी वापस ले ली।

कंपनी निविदा में प्रतिभाग के माध्यम से निर्माण तथा पीएमसी कार्यों को प्राप्त करके इस अंतर को प्रभावी रूप से भरने में भी सक्षम नहीं हो सकी। वास्तव में, निर्माण कार्यों का मूल्य वर्ष 2018-19 में ₹ 586.76 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2020-21 में ₹ 940.26 करोड़ के उच्चतम स्तर पर पहुंच गया परंतु वर्ष 2022-23 में यह घटकर पांच वर्षों के न्यूनतम स्तर ₹ 283.48 करोड़ पर आ गया, जो पाँच वर्षों के उच्चतम स्तर से 70 प्रतिशत<sup>7</sup> कम है। इसी प्रकार, पीएमसी कार्यों का मूल्य वर्ष 2018-19 में ₹ 1,098.20 करोड़ से घटकर वर्ष 2022-23 में ₹ 26.49 करोड़ हो गया, अर्थात् मूल्य के संदर्भ में लगभग 97.59 प्रतिशत<sup>8</sup> की कमी हुई।

इस प्रकार, उ.प्र. सरकार द्वारा बड़े कार्यों के लिए कंपनी के नामांकन की वापसी ने प्रतिस्पर्धी बिडिंग मार्गों के माध्यम से अधिक कार्य प्राप्त करने में इसकी अक्षमता के साथ मिलकर, इसके राजस्व को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि दिसम्बर 2019 से पूर्व, कंपनी के टर्नओवर का 75 प्रतिशत ₹ 50 करोड़ से अधिक लागत वाली परियोजनाओं का था। वर्तमान में, कंपनी ईपीसी<sup>9</sup> मोड के माध्यम से प्राप्त ₹ 50 करोड़ से अधिक की पाँच परियोजनाओं का निष्पादन कर रही है, तथा निविदा के माध्यम से बड़ी परियोजनाएं प्राप्त करने के प्रयास किए जा रहे हैं।

<sup>6</sup> (₹ 2,956 करोड़ - ₹ 777.93 करोड़)/ ₹ 2,956 करोड़।

<sup>7</sup> (₹ 940.26 करोड़ - ₹ 283.48 करोड़)/ ₹ 940.26 करोड़।

<sup>8</sup> (₹ 1,098.20 करोड़ - ₹ 26.49 करोड़)/ ₹ 1,098.20 करोड़।

<sup>9</sup> इंजीनियरिंग, प्रोक्योरमेंट, एण्ड कन्स्ट्रक्शन।

### निविदा प्रक्रिया में कमियाँ

6.12.2 कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 32 यह प्रावधानित करता है कि कंपनी निविदा कार्यों का निष्पादन करेगी, जो कुछ निश्चित नियमों एवं शर्तों के आधार पर कार्य की प्रत्येक मद के लिए किसी निश्चित तथा सहमत इकाई दर पर किए जाएंगे। यह दरें ग्राहक द्वारा प्रतिस्पर्धी निविदा के आधार पर अथवा ग्राहक के साथ समझौता वार्ता के आधार पर हो सकती हैं। निविदा कार्यों को प्राप्त करने के लिए महाप्रबंधक (संविदा) के अधीन कंपनी का अपना स्वयं का संविदा प्रभाग है।

वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान, कंपनी द्वारा प्रतिभाग की गई ₹ 47,396.48 करोड़ मूल्य की 266 वैध<sup>10</sup> निविदाओं में से, यह ₹ 23,773.02 करोड़ मूल्य की 70 निविदाओं में तकनीकी रूप से अयोग्य घोषित की गई तथा ₹ 18,856.36 करोड़ मूल्य की 115 निविदाओं में, यह न्यूनतम बिडर नहीं थी। यह ₹ 4,767.10 करोड़ मूल्य की 81 निविदाओं को प्राप्त करने में सफल रही, जिसका वर्षवार विवरण तालिका 6.6 में वर्णित है।

तालिका 6.6: कंपनी द्वारा निविदा में प्रतिभाग किये जाने का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कार्य की प्रकृति	वैध निविदाओं में प्रतिभाग		प्रदान की गयी निविदायें			
		संख्या	मूल्य	संख्या	प्रतिशत	मूल्य	प्रतिशत
2018-19	निर्माण	45	10,175.41	6	13.33%	586.76	5.77%
	पीएमसी	22	3,373.02	10	45.45%	1,098.20	32.56%
	<b>योग</b>	<b>67</b>	<b>13,548.43</b>	<b>16</b>	<b>23.88%</b>	<b>1,684.96</b>	<b>12.44%</b>
2019-20	निर्माण	35	9,153.05	5	14.29%	653.58	7.14%
	पीएमसी	12	2,735.44	4	33.33%	111.94	4.09%
	<b>योग</b>	<b>47</b>	<b>11,888.49</b>	<b>9</b>	<b>19.15%</b>	<b>765.52</b>	<b>6.44%</b>
2020-21	निर्माण	42	7,896.75	6	14.29%	940.26	11.91%
	पीएमसी	30	1,177.43	25	83.33%	522.53	44.38%
	<b>योग</b>	<b>72</b>	<b>9,074.18</b>	<b>31</b>	<b>43.06%</b>	<b>1,462.79</b>	<b>16.12%</b>
2021-22	निर्माण	28	7,761.09	5	17.86%	349.96	4.51%
	पीएमसी	26	2,480.71	13	50.00%	193.90	7.82%
	<b>योग</b>	<b>54</b>	<b>10,241.80</b>	<b>18</b>	<b>33.33%</b>	<b>543.86</b>	<b>5.31%</b>
2022-23	निर्माण	16	2,139.27	2	12.50%	283.48	13.25%
	पीएमसी	10	504.31	5	50.00%	26.49	5.25%
	<b>योग</b>	<b>26</b>	<b>2,643.58</b>	<b>7</b>	<b>26.92%</b>	<b>309.97</b>	<b>11.73%</b>
<b>योग</b>	निर्माण	166	37,125.57	24	14.45%	2,814.04	7.58%
	पीएमसी	100	10,270.91	57	57.00%	1,953.06	19.02%
	<b>महायोग</b>	<b>266</b>	<b>47,396.48</b>	<b>81</b>	<b>30.45%</b>	<b>4,767.10</b>	<b>10.06%</b>

स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना

तालिका 6.6 से यह स्पष्ट है कि कंपनी का निविदाओं में वार्षिक प्रतिभाग वर्ष 2022-23 में 26 निविदाओं (न्यूनतम) से लेकर वर्ष 2020-21 में 72 निविदाओं

<sup>10</sup> प्रकाशित की गयी ₹ 53,509.52 मूल्य की 305 निविदाओं में से, ₹ 6,113.04 करोड़ मूल्य की 39 निविदाएं बाद में ग्राहकों द्वारा रद्द/वापस ले ली गयी थी।

(उच्चतम) के मध्य परिवर्तित होता रहा, जिसके विरुद्ध प्रदान की गई निविदाएं क्रमशः वर्ष 2022-23 तथा 2020-21 में सात निविदाएं (न्यूनतम) तथा 31 निविदाएं (उच्चतम) थीं। वर्ष 2018-19 से 2022-23 के पाँच वर्षों के लिए समग्र आधार पर, कंपनी ने संख्या के संदर्भ में 30.45 प्रतिशत निविदाएं (निर्माण कार्य - 14.45 प्रतिशत; तथा पीएमसी कार्य - 57 प्रतिशत) तथा मूल्य के संदर्भ में 10.06 प्रतिशत निविदाएं (निर्माण कार्य - 7.58 प्रतिशत; तथा पीएमसी कार्य - 19.02 प्रतिशत) प्राप्त कीं। संख्या के संदर्भ में सफल निविदाओं के प्रतिशत (30.45 प्रतिशत) तथा सफल निविदा मूल्य के प्रतिशत (10.06 प्रतिशत) के मध्य अंतर यह संकेत करता है कि कंपनी उच्च-मूल्य की परियोजनाओं की तुलना में निम्न-मूल्य की परियोजनाओं के लिए निविदाओं को प्राप्त करने में अधिक सफल रही है। अग्रेतर, निर्माण कार्यों के लिए सफल निविदाओं के प्रतिशत (14.45 प्रतिशत) तथा पीएमसी कार्यों के लिए सफल निविदाओं के प्रतिशत (57 प्रतिशत) के मध्य अंतर यह इंगित करता है कि कंपनी की सफलता दर निर्माण कार्यों की तुलना में पीएमसी कार्यों को प्राप्त करने में उच्चतर है। इस प्रकार, कंपनी निर्माण निविदाओं तथा उच्च-मूल्य के कार्यों की तुलना में पीएमसी तथा लघु-मूल्य के कार्यों को प्राप्त करने में अधिक सफल रही।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विस्तृत रूप से जाँची गई 14 अयोग्य घोषित निविदाओं में से, सात निविदाओं में कंपनी को अपर्याप्त प्रपत्र<sup>11</sup> प्रस्तुत करने के कारण अयोग्य घोषित किया गया, जबकि शेष सात निविदाओं में इसे ग्राहकों द्वारा अधीनस्थ न्यायपालिका की अवसंरचना समिति<sup>12</sup> द्वारा ब्लैकलिस्ट किए जाने के कारण अयोग्य घोषित किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 187.16 करोड़ मूल्य की दो निविदाओं में, कंपनी ने न्यूनतम दरें उद्धृत कीं, परंतु आवश्यक दस्तावेजों को प्रस्तुत न करने के कारण अयोग्य घोषित की गई, जबकि ₹ 1,166.95 करोड़ मूल्य की चार निविदाओं में, यह न्यूनतम बिडर थी परंतु अधीनस्थ न्यायपालिका की अवसंरचना समिति द्वारा ब्लैकलिस्ट किए जाने के कारण अयोग्य घोषित की गई। इस प्रकार के एक प्रकरण<sup>13</sup> में, ग्राहक ने इंटिग्रिटी पैकट की शर्तों के उल्लंघन के लिए ₹ 1.93 करोड़ की अर्नेस्ट मनी भी भुना ली। इस प्रकार, सबसे प्रतिस्पर्धी बिडर होने के बावजूद, कंपनी ने कमजोर प्रलेखन तथा ब्लैकलिस्ट किए जाने के कारण उल्लेखनीय अवसर गंवा दिए।

<sup>11</sup> अद्यतन दाखिल जीएसटी विवरणी की पावती, प्रमाणपत्र, विद्युत लाइसेंस, प्रस्तावित कार्यप्रणाली तथा निर्माण कार्यक्रम का विवरण, जीएसटी अनापति प्रमाणपत्र तथा आईटीआर, समान प्रकृति के कार्यों से सम्बन्धित कार्य पूर्णता का अभिलेखीय प्रमाण, वार्षिक प्रतिवेदन/लेखापरीक्षित प्रतिवेदन, आदि।

<sup>12</sup> माननीय उच्च न्यायालय, इलाहाबाद में सीसीटीवी स्थापना के सम्बन्ध में निम्न-गुणवत्ता के कार्य के निष्पादन के कारण 27 फरवरी 2020 को।

<sup>13</sup> होलॉंगी, ईटानगर, अरुणाचल प्रदेश में नए ग्रीनफील्ड एअरपोर्ट का निर्माण जो ₹ 167.56 करोड़ पर प्राक्कलित था।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि कंपनी ने माननीय उच्च न्यायालय, इलाहाबाद से कंपनी को ब्लैकलिस्ट करने वाले अपने संकल्प पर पुनर्विचार करने का अनुरोध किया है।

### **संस्तुति**

कंपनी बिड प्रस्तुत करने से पूर्व निविदा आवश्यकताओं का पूर्ण अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु, ऐसे प्रपत्र जिनकी आवश्यकता बार-बार पड़ती है, का एक केंद्रीकृत संग्रह बनाए रख सकती है तथा सभी निविदाओं के लिए एक कठोर आंतरिक समीक्षा प्रक्रिया स्थापित कर सकती है।

कंपनी ब्लैकलिस्ट किए जाने के विषय को सुलझाने हेतु एक व्यापक कार्ययोजना विकसित तथा कार्यान्वित कर सकती है।

### **समय-सीमा तथा माइलस्टोन का अभाव**

**6.12.3** सरकारी विभागों/ग्राहकों द्वारा कंपनी को डिपाजिट कार्य सौंपते समय निर्गत किए गए प्रशासनिक आदेश कोई कार्य पूर्णता की निर्धारित तिथि अथवा मध्यवर्ती माइलस्टोन निर्दिष्ट नहीं करते थे। तदनुसार, परियोजना माइलस्टोन से जुड़ी कोई निधि अवमुक्त करने की समय-सारणी अंतिमिकृत नहीं की गई थी। ऐसी समय-सीमाओं के अभाव में, कंपनी ने अपने स्वयं के आकलन के आधार पर कार्य पूर्णता की तिथि निर्धारित की तथा इन तिथियों को प्रत्याशित कार्य पूर्णता तिथि तक संशोधित किया। कंपनी पर विलम्ब हेतु कोई अनुबंधित बाध्यता अथवा परिणाम नहीं थे। यह प्रथा न केवल कमजोर प्रारंभिक नियोजन को प्रतिबिम्बित करती है, बल्कि जवाबदही को भी कमजोर करती है, क्योंकि विलम्ब के लिए कोई दण्ड अथवा समय पर कार्य पूर्ण के लिए कोई प्रोत्साहन नहीं था।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने प्रेक्षण में उल्लिखित तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2024) तथा बताया कि कार्यों के लिए निधियाँ आगामी वित्तीय वर्ष के बजट के माध्यम से वार्षिक रूप से आवंटित की जाती हैं। कार्य की पूर्णता के लिए समय-सीमा/बार चार्ट/माइलस्टोन उप-संविदाकार के साथ निष्पादित समझौते में विहित किए जाते हैं, तथा कार्य तदनुसार निष्पादित किया जाता है। ग्राहक विभाग भी बार चार्ट/निर्धारित समय-सीमा के अनुसार कार्य की समीक्षा करता है। किसी भी विलम्ब के लिए, अनुबंध की शर्तों के अनुसार संविदाकार पर दण्ड अधिरोपित किया जाता है। समय पर निधियों की प्राप्ति न होने के कारण भी समय तथा लागत में वृद्धि होती है।

तथ्य यथावत कि सरकार/ग्राहकों ने परियोजनाओं के लिए समयसीमाएं तथा माइलस्टोन निर्धारित नहीं किए। परिणामस्वरूप, विलम्ब के लिए कंपनी पर उत्तरदायित्व तथा जवाबदेहिता निर्धारित करके समय पर सुपुर्दगी सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

## संस्तुति

सरकारी विभाग/ग्राहक कंपनी द्वारा निष्पादित की जा रही परियोजनाओं के लिए अपने प्रशासनिक आदेशों में कार्य पूर्णता की यथार्थवादी समय-सारणियाँ, स्पष्ट रूप से परिभाषित मध्यवर्ती माइलस्टोन तथा विलम्ब से बचने हेतु दण्ड/प्रोत्साहन के प्रावधानों सहित, निर्धारित कर सकते हैं।

### तकनीकी स्वीकृति से पूर्व निर्माण कार्य का प्रारम्भ

6.12.4 कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 320 (24), उ.प्र. सरकार की वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड VI के प्रस्तर 318 के साथ पठित, यह प्रावधानित करता है कि प्रत्येक कार्य (लघु कार्यों, लघु मरम्मतों तथा मरम्मतों को छोड़कर जिनके लिए एकमुश्त प्रावधान स्वीकृत किया गया है) जिसे किसी सरकारी विभाग द्वारा निष्पादित किया जाना प्रस्तावित है, के लिए, सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृति के लिए एक विस्तृत प्राक्कलन तैयार किया जाना चाहिए। इस स्वीकृति को प्राक्कलन की 'तकनीकी स्वीकृति' के रूप में जाना जाता है, तथा यह इस बात की गारंटी है कि प्रस्ताव संरचनात्मक रूप से सुदृढ़ हैं तथा प्राक्कलन सटीक रूप से परिकलित हैं व पर्याप्त आंकड़ों पर आधारित हैं। तकनीकी स्वीकृति कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व प्राप्त की जानी चाहिए।

₹ 3,939.08 करोड़ मूल्य के 57 डिजाइट/कॉस्ट प्लस सेंटेज कार्यों की विस्तृत जाँच ने निम्नलिखित तथ्य उजागर किए:

- ₹ 1,880.73 करोड़ मूल्य के 23 कार्यों (40 प्रतिशत) को ही कार्य के प्रारम्भ होने से पूर्व तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई थी।
- ₹ 2,016.68 करोड़ मूल्य के 27 कार्यों (47 प्रतिशत) के प्रकरण में, तकनीकी स्वीकृति कार्य के प्रारम्भ होने के एक से 86 माह उपरांत प्रदान की गई थी।
- ₹ 41.67 करोड़ मूल्य के सात कार्यों (13 प्रतिशत) के प्रकरण में, अब तक (मार्च 2023) तकनीकी स्वीकृति प्रदान नहीं की गई थी। उपर्युक्त सात कार्यों में से, ₹ 21.70 करोड़ मूल्य के तीन कार्य पहले ही पूर्ण हो चुके थे।

इस प्रकार, कंपनी ने यह सुनिश्चित किए बिना कि प्रस्ताव संरचनात्मक रूप से सुदृढ़ हैं तथा प्राक्कलन सटीक रूप से परिकलित हैं व पर्याप्त आंकड़ों पर आधारित हैं, ₹ 2,058.35 करोड़ मूल्य के 34 कार्य (60 प्रतिशत) प्रारम्भ किए (परिशिष्ट 6.2)।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि उ.प्र. सरकार के दबाव के कारण तकनीकी स्वीकृतियों के बिना कार्य प्रारम्भ किए गए, तथा यह कंपनी के वर्किंग मैनुअल के प्रस्तर 34 के अधीन अनुमत था। कुछ विशेष प्रकरणों को छोड़कर, तकनीकी स्वीकृतियां कार्यों के निष्पादन के दौरान प्रदान की गईं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 34 प्राक्कलनों से सम्बन्धित है तथा इस विषय पर उ.प्र. सरकार की वित्तीय हस्तपुस्तिका के

प्रावधानों की अवहेलना नहीं कर सकता। अग्रेतर, कंपनी के वर्किंग मैनुअल के अध्याय XV का प्रस्तर 320 (24) उ.प्र. सरकार के विनियमों को पुनः दोहराता है। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन ने प्रेक्षण में चिन्हांकित किए गए प्रकरणों के लिए कोई स्वीकृति विवरण प्रदान नहीं किया।

### **पूर्व पर्यावरणीय अनापत्ति के बिना निर्माण प्रारम्भ करना**

**6.12.5** पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ), भारत सरकार (जीओआई) की अधिसूचना (सितम्बर 2006) यह प्रावधानित करती है कि ऐसी अधिसूचना के साथ संलग्न अनुसूची में सूचीबद्ध प्रवर्ग 'ख' की परियोजनाओं के लिए राज्य पर्यावरण प्रभाव निर्धारण प्राधिकरण (एसईआईएए) से पूर्व पर्यावरणीय अनापत्ति आवश्यक होगी। 20,000 वर्ग मीटर से 1,50,000 वर्ग मीटर के मध्य निर्मित क्षेत्र वाली भवन तथा निर्माण परियोजनाएं प्रवर्ग 'ख' के अधीन आती हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने 12 कार्यों (**परिशिष्ट 6.3**), जिनमें प्रत्येक का निर्मित क्षेत्र 20,000 वर्ग मीटर से अधिक था, पर सम्बन्धित एसईआईएए से अपेक्षित पर्यावरणीय अनापत्ति प्राप्त किए बिना निर्माण प्रारम्भ किया। इन 12 कार्यों में से, सात प्रकरणों में पर्यावरणीय अनापत्ति 16 से 35 माह के विलम्ब के उपरांत प्राप्त की गई। कंपनी ने पर्यावरणीय अनापत्ति प्राप्त करने से पूर्व इन कार्यों पर ₹ 932.95 करोड़ का व्यय किया। शेष पांच कार्यों में, कंपनी ने पर्यावरणीय अनापत्ति के बिना मार्च 2023 तक ₹ 1,150.66 करोड़ का व्यय पहले ही कर दिया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि रांची में 100 शैय्या ईएसआईसी अस्पताल का निर्माण, उपरोक्त अधिसूचना के अनुसार पूर्व पर्यावरणीय अनापत्ति प्राप्त न करने के कारण, रांची नगर निगम के नोटिस के उपरांत (नवम्बर 2022) रोकना पड़ा।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि पाँच प्रकरणों में एसईआईएए से पर्यावरणीय अनापत्ति विलम्ब से प्राप्त की गई है, तथा सात प्रकरणों में यह अभी तक प्राप्त की जानी है। बाद में, प्रबंधन ने लंबित सात प्रकरणों में से दो और प्रकरणों के लिए पर्यावरणीय अनापत्ति उपलब्ध करायी (जुलाई 2024)।

### **कंपनी की दक्षता के कारण बचत की कटौती न करने के कारण गलत प्राक्कलन**

**6.12.6** कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 40 यह प्रावधानित करता है कि डिपाजिट/कॉस्ट प्लस सेंटेज कार्यों की दशा में, कुल लागत से पाँच प्रतिशत की कटौती की जानी चाहिए, क्योंकि यह अपेक्षा की जाती है कि कंपनी द्वारा निर्माण की लागत पीडब्लूडी/सीपीडब्लूडी, जिनके कार्य संविदाकारों द्वारा किए जाते हैं, की दर अनुसूची से पाँच प्रतिशत सस्ती होगी। इसके उपरांत, सम्बन्धित ग्राहक विभाग द्वारा स्वीकृति के लिए अंतिम प्राक्कलित लागत पर पहुंचने के लिए समय-समय पर यथानिर्धारित सेंटेज को जोड़ा जाता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि तीन कार्यों<sup>14</sup> के लिए तैयार किए गए प्रारंभिक प्राक्कलनों में, कंपनी ने कुल लागत से पाँच प्रतिशत की कटौती नहीं की, जिसके परिणामस्वरूप प्राक्कलित लागत ₹ 302.78 करोड़ के स्थान पर ₹ 318.72 करोड़ हो गयी। यद्यपि ग्राहक के लिए अंतिम लागत कंपनी द्वारा निविदा प्रक्रिया के माध्यम से निर्धारित की जाती है, यह गलत लागत प्राक्कलन ग्राहकों को प्रत्याशित परियोजना लागत के सम्बन्ध में मिथ्या प्रस्तुति है, जो सम्भवतः उनके बजटीय आवंटन तथा वित्तीय नियोजन को प्रभावित कर सकती है। यह कार्यों को संविदाकारों से पाँच प्रतिशत सस्ता निष्पादित करने के सिद्धांत के प्रति कंपनी की प्रतिबद्धता पर भी प्रश्न उठाती है, क्योंकि इस कटौती के अभाव में, कंपनी के लिए लागत दक्षता प्राप्त करने का कोई स्व-आरोपित लक्ष्य नहीं है, जिससे कंपनी को कार्य सौंपने का उद्देश्य विफल हो जाता है।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि पाँच प्रतिशत की कटौती लागू नहीं की गई क्योंकि ग्राहक विभाग ने मात्र 6.5 प्रतिशत की दर से सेंटेज प्रदान किया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निम्न सेंटेज शुल्क उस पाँच प्रतिशत की कटौती से असम्बद्ध है जो कंपनी से अपेक्षित लागत दक्षता को प्रतिबिम्बित करती है।

### परिचालनों का निष्पादन

**6.13** कंपनी निर्माण परियोजनाओं का निष्पादन या तो 'पीस रेटेड वर्किंग' प्रणाली के अंतर्गत अपने स्वयं के तकनीकी कर्मचारियों तथा कार्यबल का उपयोग करके अथवा उप-संविदा आधार पर करती है। पीस रेटेड वर्किंग प्रणाली के अंतर्गत, सामग्री सीधे कंपनी द्वारा क्रय की जाती है, तथा पीस रेटेड वर्कर्स (पीआरडब्ल्यू) को निष्पादन के आधार पर श्रमिकों का प्रबंधन तथा भुगतान करने के लिए नियुक्त किया जाता है। उप-संविदा के अंतर्गत, कार्य को आंशिक रूप से अथवा पूर्णतः निविदा प्रक्रिया के माध्यम से उप-संविदाकारों को प्रदान किया जाता है।

#### बिड प्रस्तुत करने हेतु अपर्याप्त समय

**6.13.1** कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 473 यह प्रावधानित करता है कि बड़ी निविदाओं, अर्थात् ₹ 50 लाख से अधिक, की दशा में, बिड प्रथम विज्ञापन अथवा नोटिस की तिथि के कम से कम एक माह उपरांत खोली जानी चाहिए। इसी प्रकार, वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड VI का प्रस्तर 360 (2), कंपनी का कार्यालय ज्ञापन दिनांक 9 जून 2015, तथा सीवीसी दिशानिर्देश भी यह विहित करते हैं कि बिड प्रस्तुत करने हेतु समय प्रथम विज्ञापन की तिथि के कम से कम एक माह उपरांत होना चाहिए।

<sup>14</sup> राजकीय मेडिकल कॉलेज, अल्मोड़ा का निर्माण; मुन्सियारी में मिनी टेक्सटाइल हब हेतु अवसंरचनात्मक विकास कार्यों का निर्माण; एवं राजकीय नर्सिंग कॉलेज, अल्मोड़ा का निर्माण।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 12 निविदाओं/उप-निविदाओं में, जिनमें से प्रत्येक का मूल्य ₹ 50 लाख से अधिक था तथा कुल मिलाकर ₹ 968.61 करोड़ था, बिड की प्रस्तुति हेतु अनुमत समय मात्र आठ से 29 दिनों तक था, जैसा कि **परिशिष्ट 6.4** में वर्णित है, जो उपरोक्त प्रावधानों का उल्लंघन करता है।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि सीपीडब्ल्यूडी मैनुअल के अनुसार, ₹ दो करोड़ से अधिक के कार्यों के लिए निविदा के प्रचार की समय सीमा 14 दिन है। कुछ प्रकरणों में, कार्य की तात्कालिकता के कारण नोटिस अवधि कम थी। दो प्रकरणों में, प्रकाशित निविदा में संशोधन हुए थे, तथा प्रारंभिक एवं संशोधित प्रकाशन पर विचार करने के उपरांत, अनुमत समय न्यूनतम अनुमत समय से अधिक था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कंपनी को सीपीडब्ल्यूडी मैनुअल के स्थान पर उ.प्र. सरकार की वित्तीय हस्तपुस्तिका के साथ-साथ अपने परिपत्रों तथा वर्किंग मैनुअल का अनुपालन करना आवश्यक था। निविदा में तात्कालिकता प्रतिस्पर्धा को सीमित करती है। अग्रेतर, प्रारंभिक प्रकाशन का संशोधन, प्रारंभिक प्रकाशन तथा संबद्ध समयसीमा को शून्य तथा व्यर्थ बना देता है।

**कार्य आदेशों के निर्गमन के माध्यम से कार्यों को अनियमित रूप से सबलेट किया जाना**

**6.13.2** कंपनी का वर्किंग मैनुअल मुख्य रूप से 'पीस रेटेड वर्किंग' प्रणाली के अंतर्गत मशीनों, उपकरणों, सामग्रियों के क्रय, तथा श्रमिकों की नियुक्ति करके अपने स्वयं के तकनीकी कर्मचारियों एवं कार्यबल के माध्यम से परियोजनाओं के निष्पादन का प्रावधान करता है।

किसी विशेष कार्य की दशा में, जिसे कंपनी सीधे करने की स्थिति में नहीं है, अथवा प्रबंध निदेशक द्वारा लिखित रूप में अभिलिखित किन्हीं अन्य विशेष कारणों की दशा में, प्रबंध निदेशक पीस रेटेड वर्किंग प्रणाली के स्थान पर कुछ कार्यों को आंशिक अथवा पूर्ण रूप से उप-निविदा आधार पर करने के लिए प्राधिकृत कर सकते हैं, तथा इसे अगली बोर्ड बैठक में निदेशक बोर्ड (बीओडी) के संज्ञान लायेंगे। ऐसे प्रकरणों में, एक समुचित निविदा प्रक्रिया का पालन करना होगा। निविदा के उपरांत इकाई प्रभारी तथा महाप्रबंधक क्रमशः ₹ 40 लाख तक तथा ₹ 40 लाख से अधिक मूल्य के अनुबंध बांड निष्पादित करने के लिए प्राधिकृत हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पाँच कार्यों में, इकाई प्रभारियों ने सामग्री, औजार, संयंत्र, मशीनरी की आपूर्ति के साथ-साथ श्रमिकों की नियुक्ति सहित कार्य की पूर्ण मर्दों के लिए कुल मिलाकर ₹ 1,047.67 करोड़ (जैसा कि **परिशिष्ट 6.5** में वर्णित है) के 52 कार्य आदेश निर्गत किए, जो कार्यों के सबलेटिंग/उप-निविदा को इंगित करता है। तथापि, इन प्रकरणों में प्रबंध निदेशक का प्राधिकार नहीं प्राप्त किया गया तथा बीओडी को सूचना नहीं दी गयी। इसके अतिरिक्त, खुली निविदाएं आमंत्रित करने के स्थान पर, सभी 52 कार्य आदेश इकाई प्रभारियों

द्वारा सूचीबद्ध संविदाकारों से कोटेशन आमंत्रित करने के उपरांत निर्गत किए गए। विशेषतः, ऐसे 49 कार्य आदेश मूल्य में ₹ 40 लाख से अधिक से लेकर ₹ 75 करोड़ तक थे तथा शक्ति प्रत्यायोजन के अनुसार इकाई प्रभारी के स्थान पर महाप्रबंधक द्वारा निर्गत किए जाने चाहिए थे।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब से भारी दण्ड लगता इसलिए कार्यों को सबलेट किया गया था। उन्होंने अग्रेतर यह बताया कि उपरोक्त वर्णित तरीके से कार्य को निष्पादित करने का कारण आवश्यक कर्मचारियों एवं मशीनरी की कमी, तथा कठिन भौगोलिक स्थितियाँ जैसी बाधाएं थीं। एग्जिट कॉन्फ्रेंस (अगस्त 2024) के दौरान, विशेष सचिव, लोक निर्माण विभाग, उ.प्र. सरकार, तथा कंपनी के प्रबंध निदेशक इस प्रकरण की जाँच-पड़ताल करने के लिए सहमत हुए।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उद्धृत बाधाएं कंपनी की स्थापित प्रक्रियाओं को दरकिनार करने का औचित्य सिद्ध नहीं करती हैं। वर्किंग मैनुअल उप-संविदा के लिए प्रबंध निदेशक के प्राधिकार तथा बोर्ड को बाद में सूचना देना से स्पष्ट रूप से अभीष्ट करता है, जो प्राप्त नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, समुचित प्राधिकार के बिना ₹ 40 लाख से अधिक के कार्य आदेश निर्गत करना शक्ति प्रत्यायोजन का उल्लंघन है, जो क्रय प्रक्रिया में पारदर्शिता तथा जवाबदेही को कमजोर करता है।

### **अयोग्य एजेंसियों को उप-संविदा**

**6.13.3** लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), मेघालय सरकार (जीओएम) ने शिलांग में ₹ 105.59 करोड़ के नए मेघालय विधानसभा भवन के निर्माण हेतु बिड आमंत्रित किए (सितम्बर 2018)। निविदा में प्रतिभाग करने वाले चार बिडरों<sup>15</sup> में से, एक बिडर को तकनीकी बिड की हार्ड कॉपी प्रस्तुत न करने के कारण अयोग्य घोषित कर दिया गया, तथा दो बिडरों ने पिछले सात वर्षों के दौरान समान कार्यों (गुंबद/उल्लेखनीय स्थापत्य विशेषता वाले प्रमुख सरकारी भवन) को सफलतापूर्वक पूर्ण करने की अर्हता मानदंड को पूरा नहीं किया। कार्य एकमात्र अर्ह बिडर, अर्थात् कंपनी को ₹ 127.76 करोड़ की लागत पर इस शर्त के साथ प्रदान किया गया (मार्च 2019) कि डिजाइन कार्य को छोड़कर, उप-संविदा, अनुबंध मूल्य के 40 प्रतिशत तक सीमित रहेगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने पीडब्ल्यूडी, जीओएम के साथ निष्पादित समझौते के उल्लंघन में, तीन कार्य आदेशों के माध्यम से दो फर्मों<sup>16</sup> को ₹ 106.57 करोड़ मूल्य के कार्य, अर्थात् अनुबंध मूल्य का 83 प्रतिशत, उप-संविदा पर दिए (जून-जुलाई 2019)। विशेषतः, इन दो उप-संविदाकारों ने

<sup>15</sup> श्री गौतम कंस्ट्रक्शन कंपनी लिमिटेड, बट्टी राय एण्ड कंपनी, यूपीआरएनएल, तथा शिवा एंटरप्राइज।

<sup>16</sup> बट्टी राय एण्ड कंपनी (₹ 85.03 करोड़ मूल्य के दो कार्य आदेश) तथा शिवा एंटरप्राइज (₹ 21.54 करोड़ मूल्य का एक कार्य आदेश)।

पीडब्ल्यूडी, जीओएम द्वारा आमंत्रित बिड में प्रतिभाग किया था, जहाँ एक को तकनीकी बिड की हार्ड कॉपी प्रस्तुत न करने के कारण अयोग्य घोषित किया गया था, तथा दूसरे ने पिछले सात वर्षों के दौरान समान कार्यों (गुंबद/उल्लेखनीय स्थापत्य विशेषता वाले प्रमुख सरकारी भवन) को सफलतापूर्वक पूर्ण करने की अर्हता मानदंड को पूरा नहीं किया था।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि उप-संविदाकार बाद के चरण में योग्य हो गया, क्योंकि कंपनी द्वारा योग्यता हेतु तैयार की गई शर्तें पीडब्ल्यूडी, जीओएम द्वारा तैयार की गई शर्तों से भिन्न थीं। अग्रेतर, कंपनी ग्राहक के साथ समझौते की शर्तों के उल्लंघन में नहीं है, क्योंकि किसी एक संविदाकार को 40 प्रतिशत से अधिक का कार्य प्रदान नहीं किया गया है।

उत्तर इस बात को चिन्हांकित करता है कि पीडब्ल्यूडी, जीओएम द्वारा निर्धारित मानदण्ड के अनुसार तकनीकी रूप से अयोग्य संविदाकार कंपनी द्वारा निर्धारित तकनीकी मानदण्ड को आसानी से पूर्ण कर सका। अग्रेतर, बिडिंग दस्तावेज के क्लॉज 39.1 के अनुसार, उप-संविदा (डिजाइन कार्य को छोड़कर) अनुबंध मूल्य के 40 प्रतिशत तक सीमित होना था। इसका अभिप्राय यह है कि 40 प्रतिशत की सीमा अनुबंध के अंतर्गत समग्र उप-संविदा पर लागू होती है न कि उप-संविदाकार-वार; अन्यथा, यह संपूर्ण कार्य को उप-संविदा पर देना अनुमत कर देगा। वास्तव में, दो उप-संविदाकारों में से एक को कुल मिलाकर ₹ 85.03 करोड़ के दो कार्य आदेश प्रदान किए गए, जो अनुबंध मूल्य का 66.55 प्रतिशत है।

#### **अग्रिमों को अनियमित रूप से अवमुक्त करना**

**6.13.4** कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 553 एक औपचारिक समझौते के माध्यम से सामग्रियों पर धारणाधिकार सुरक्षित करने के उपरांत उप-संविदाकारों को कार्यस्थल पर लाई गई सामग्री के वर्तमान मूल्य के 75 प्रतिशत तक के अग्रिम अवमुक्त करने का प्रावधान करता है। अग्रेतर, वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 558 तात्कालिक प्रकरणों में उप-संविदाकारों को किए गए कार्य के लिए, परंतु जिसका माप नहीं किया गया हो तथा बीजक तैयार नहीं किया गया हो, किए गए कार्य के परिमाणीकरण तथा कंपनी के अभियंता से इसके प्रमाणन के उपरांत अग्रिम अनुमत करता है। अगस्त 2020 में, बीओडी ने किए गए परंतु मापे नहीं गए कार्य के विरुद्ध अग्रिम अवमुक्त करने के सम्बन्ध में उपर्युक्त प्रावधान को हटा दिया।

लेखापरीक्षा ने अग्रिमों को अवमुक्त करने में निम्नलिखित कमियाँ देखीं:

- कंपनी ने, तीन कार्यों में, तीन उप-संविदाकारों को आपूर्ति हेतु वित्तीय सहायता प्रदान करने के उप-संविदाकारों के अनुरोध के विरुद्ध कोई बैंक गारंटी/प्रतिभूति (जैसा कि **परिशिष्ट 6.6** में वर्णित है) प्राप्त किए बिना ₹ 20.40 करोड़ के अग्रिम अवमुक्त किए (जून 2016 से मई 2019), जबकि कंपनी के वर्किंग मैनुअल में ऐसे अग्रिमों को अवमुक्त करने हेतु कोई प्रावधान नहीं था।

एगिज़िट कॉन्फ्रेंस (अगस्त 2024) के दौरान, सरकार तथा प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया तथा उपयुक्त कार्रवाई का आश्वासन दिया।

- कंपनी ने, चार कार्यों में, सामग्रियों पर धारणाधिकार सुरक्षित करने हेतु औपचारिक समझौता निष्पादित किए बिना आपूर्तित सामग्रियों के विरुद्ध (जैसा कि **परिशिष्ट 6.7** में वर्णित है) छः उप-संविदाकारों को ₹ 18.47 करोड़ के अग्रिम अवमुक्त किए (मार्च 2015 से अगस्त 2021)।

अपने उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया कि सम्बन्धित अभियंताओं की अनुशंसा पर आपूर्तित सामग्रियों के मूल्यांकन उपरांत अग्रिम दिए गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कंपनी को सामग्रियों, जिनके विरुद्ध अग्रिम अवमुक्त किए गए थे, पर धारणाधिकार सुरक्षित करने के लिए एक औपचारिक समझौता निष्पादित करना चाहिए था, जो इसके द्वारा नहीं किया गया।

- कंपनी ने 15 कार्यों में, किए गए कार्य के परिमाणीकरण तथा कंपनी के अभियंता से प्रमाणन के बिना, किए गए परंतु मापे नहीं गए कार्य के विरुद्ध 14 उप-संविदाकारों को ₹ 245.71 करोड़ के अग्रिम अवमुक्त (अप्रैल 2015 से अक्टूबर 2023) किए (जैसा कि **परिशिष्ट 6.8** में वर्णित है)। इनमें से, पाँच कार्यों में, कंपनी ने पाँच उप-संविदाकारों को ₹ 150.65 करोड़ के अग्रिम अनियमित रूप से अवमुक्त किए (सितम्बर 2020 से अक्टूबर 2023), जबकि किए गए परंतु मापे नहीं गए कार्य के विरुद्ध अग्रिम अवमुक्त करने से सम्बन्धित प्रावधान को बीओडी द्वारा अगस्त 2020 में हटा दिया गया था।

विशेषतः, एक कार्य<sup>17</sup> में उप-संविदाकार<sup>18</sup> को चतुर्थ चालू बीजक में मात्र ₹ 2.78 करोड़ की धनराशि के विरुद्ध कुल मिलाकर ₹ 5.90 करोड़ के अग्रिम अवमुक्त किए गए (अप्रैल-अगस्त 2015)। अग्रेतर, एक अन्य कार्य<sup>19</sup> में ₹ 81.86 करोड़ मूल्य के अनुबंध तथा मात्र ₹ 33.38 करोड़ मूल्य के किए गए कार्य के विरुद्ध, कंपनी ने उप-संविदाकार<sup>20</sup> को कुल मिलाकर ₹ 89.89 करोड़ के अग्रिम अवमुक्त किए (दिसम्बर 2022 से अक्टूबर 2023)। वास्तविक रूप से निष्पादित कार्य से अधिक अग्रिम अवमुक्त करना संविदात्मक तथा वित्तीय अनुशासन के अनुपालन के सम्बन्ध में गंभीर चिंताएं उत्पन्न करता है।

एगिज़िट कॉन्फ्रेंस (अगस्त 2024) के दौरान, सरकार तथा प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया तथा उपयुक्त कार्रवाई का आश्वासन दिया।

### **मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज की कम वसूली**

**6.13.5** उप-संविदाकारों के साथ निष्पादित समझौतों के नियम एवं शर्तों के अनुसार, संविदाकारों को ब्याज सहित मोबिलाइजेशन अग्रिम देय था।

<sup>17</sup> राजकीय इंजीनियरिंग कॉलेज, सोनभद्र का निर्माण।

<sup>18</sup> कॉम्ट कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड

<sup>19</sup> श्री राम जानकी मेडिकल कॉलेज, समस्तीपुर का निर्माण।

<sup>20</sup> माँ वैष्णो इंफ्राकॉन्ट्रैक्ट।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी द्वारा तीन कार्यों<sup>21</sup> हेतु उप-संविदाकारों को अवमुक्त किए गए कुल ₹ 30.75 करोड़ के ब्याज सहित मोबिलाइजेशन अग्रिमों पर ₹ 4.97 करोड़ की ब्याज की कम वसूली हुई थी।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस (अगस्त 2024) के दौरान, सरकार तथा प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार करते हुए अपने कार्मिकों को ब्याज की वसूली के निर्देश दिये।

### **प्रतिभूति जमा की कम कटौती**

**6.13.6** कंपनी द्वारा निर्गत (जून 2015) निविदा दिशानिर्देशों के अनुसार, सफल बिडरों को अनुबंध मूल्य की पाँच प्रतिशत की दर से निष्पादन प्रतिभूति प्रदान करना आवश्यक था। अग्रेतर, सफल बिडर के प्रत्येक चालू बीजक से सकल धनराशि के पाँच प्रतिशत की दर से प्रतिभूति जमा काटी जानी चाहिए थी।

इसी प्रकार, यूपीपीडब्ल्यूडी के मॉडल बिडिंग दस्तावेज<sup>22</sup> के क्लॉज 32.1, क्लॉज 43.1 के साथ पठित, के अनुसार संविदाकार को अनुबंध मूल्य के पाँच प्रतिशत के बराबर निष्पादन प्रतिभूति प्रदान करना आवश्यक था, तथा इसके अतिरिक्त, नियोक्ता को संपूर्ण निर्माण कार्य की पूर्णता तक संविदाकार को देय प्रत्येक भुगतान से धनराशि के पाँच प्रतिशत की प्रतिभूति जमा रोक कर रखना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एक कार्य<sup>23</sup> में, कंपनी ने निविदा शर्तों/समझौते में प्रतिभूति जमा की कटौती के सम्बन्ध में शर्त सम्मिलित नहीं की, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 6.56 करोड़ की प्रतिभूति जमा की कम कटौती हुई। अग्रेतर, तीन<sup>24</sup> कार्यों में, प्रतिभूति जमा काटने की संविदात्मक शर्तों के बावजूद प्रतिभूति जमा में ₹ 75.91 लाख की कम कटौती की गई।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि ईएसआईसी मेडिकल कॉलेज, राजाजीनगर, बेंगलूर के प्रकरण में, संविदाकार द्वारा प्रतिभूति जमा के विरुद्ध परफारमेंस बैंक गारंटी प्रस्तुत की गई थी, अतः प्रतिभूति जमा की कटौती लागू नहीं थी। अग्रेतर यह बताया गया कि बाँयज हॉस्टल, पांडिचेरी, तथा गर्ल्स हॉस्टल, पांडिचेरी के प्रकरण में, ₹ 1.29 करोड़ की प्रतिभूति जमा काट ली गई है। शौचालय कार्यों के प्रकरण में, त्रुटि को स्वीकार किया गया,

<sup>21</sup> राजकीय इंजीनियरिंग कॉलेज, सोनभद्र का निर्माण; राजकीय मेडिकल कॉलेज, अल्मोड़ा का निर्माण; तथा यूपी. आयुर्विज्ञान विश्वविद्यालय, सैफई, इटावा में 500 बिस्तरों वाले सुपर स्पेशियलिटी ब्लॉक परिसर का निर्माण।

<sup>22</sup> 5 जनवरी 2007 से प्रभावी।

<sup>23</sup> ईएसआईसी मेडिकल कॉलेज, राजाजीनगर, बेंगलूर का निर्माण कनकधारा वेंचर्स प्राइवेट लिमिटेड को प्रदान किया गया था।

<sup>24</sup> बाँयज हॉस्टल, पांडिचेरी का निर्माण, गर्ल्स हॉस्टल, पांडिचेरी का निर्माण, तथा वाह्य न्यायालय, दुद्धी, सोनभद्र में 10 सीटों वाले सार्वजनिक शौचालय का निर्माण।

तथा आश्वासन दिया गया कि भविष्य में ऐसी त्रुटियों से बचने के लिए विशेष सावधानी बरती जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रतिभूति जमा को रोक कर रखने की आवश्यकता परफारमैस बैंक गारंटी के अतिरिक्त है। विशेषतः, ईएसआईसी मेडिकल कॉलेज, राजाजीनगर, बेंगलोर के संविदाकार ने आंशिक पूर्णता के उपरांत कार्य छोड़ दिया। बाँयज हॉस्टल, पांडिचेरी, तथा गर्ल्स हॉस्टल, पांडिचेरी के प्रकरण में प्रतिभूति जमा की वसूली लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के उपरांत ही की गई।

### कर्मकार कल्याण उपकर की कम कटौती

6.13.7 भारत सरकार (जीओआई) ने नियोक्ताओं द्वारा निर्माण पर किए गए व्यय पर एक उपकर के उद्ग्रहण तथा संग्रहण का प्रावधान करने हेतु भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 (उपकर अधिनियम) को अधिनियमित किया। भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर नियम, 1998 (उपकर नियम) के नियम 4(3) के अनुसार, जिन प्रकरणों में उपकर का उद्ग्रहण किसी सरकार अथवा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (पीएसयू) के भवन तथा अन्य निर्माण कार्यों से सम्बन्धित है, ऐसी सरकार अथवा पीएसयू को ऐसे कार्यों के लिए भुगतान किए गए बीजकों से अधिसूचित दरों पर उपकर की कटौती करना अथवा कटौती कराना आवश्यक है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी द्वारा निष्पादित दो कार्यों के प्रकरण में, कर्मकार कल्याण उपकर संविदाकारों द्वारा वहन किया जाना था। परिणामस्वरूप, कंपनी को संविदाकारों के बीजकों से एक प्रतिशत<sup>25</sup> की दर से उपकर काटना आवश्यक था। तथापि, कंपनी ने संविदाकारों के बीजकों से ₹ 2.03 करोड़ की कर्मकार कल्याण उपकर की कटौती नहीं की, जैसा कि तालिका 6.7 में वर्णित है।

तालिका 6.7: कर्मकार कल्याण उपकर की कटौती न किए जाने का विवरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	संविदाकार का नाम	किए गए कार्य का मूल्य	कटौती योग्य कल्याण उपकर	काटा गया कल्याण उपकर	कल्याण उपकर की कम कटौती
1.	नवीन जिला कारागार, इटावा का निर्माण	कॉन्ट कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	20,235.17	202.35	--	202.35
2.	एस.एन. मेडिकल कॉलेज, आगरा में विद्युत आपूर्ति के लिए वैकल्पिक मांग की आपूर्ति एवं बिछाने का कार्य	बी पी इलेक्ट्रिकल्स	45.72	0.46	--	0.46
<b>योग</b>				<b>202.81</b>	<b>--</b>	<b>202.81</b>

स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध कराए गए अभिलेख/सूचना

<sup>25</sup> अधिसूचना दिनांक 26 सितम्बर 1996।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि इटावा में जिला कारागार के प्रकरण में कोई वसूली नहीं की गई क्योंकि अनुबंध में वसूली हेतु ऐसी कोई शर्त नहीं थी। अग्रेतर, मेडिकल कॉलेज, आगरा के प्रकरण में ₹ दो लाख की धनराशि रोक ली गई है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि इटावा में नवीन जिला कारागार के प्रकरण में, संविदाकार के साथ निष्पादित समझौते में स्पष्ट प्रावधान था, जो यह प्रावधानित करता था कि श्रम विभाग द्वारा उद्ग्रहित सभी कर तथा देयताएं संविदाकार द्वारा वहन की जाएंगी। अग्रेतर, एस.एन. मेडिकल कॉलेज, आगरा के प्रकरण में, जुलाई 2024 तक कंपनी द्वारा कर्मकार कल्याण उपकर की धनराशि काटी तथा जमा नहीं की गई थी।

**परियोजना प्रबंधन परामर्श/तृतीय पक्ष गुणवत्ता निरीक्षण हेतु किये गये भुगतान को वसूल नहीं किया गया**

**6.13.8** कंपनी ने समस्तीपुर में श्री राम जानकी मेडिकल कॉलेज तथा अस्पताल के निर्माण हेतु मां वैष्णो इंफ्राकॉन्ट्रैक्ट के साथ एक समझौता निष्पादित किया (मार्च 2020)। संविदाकार को कुल मिलाकर ₹ 442.86 करोड़ के कार्य आदेश निर्गत किए गए। समझौते के नियम एवं शर्त यह प्रावधानित करते थे कि कंपनी द्वारा परियोजना प्रबंधन परामर्श/तृतीय पक्ष गुणवत्ता निरीक्षण के मद में किया गया भुगतान, अनुबंध मूल्य के 1.5 प्रतिशत की अधिकतम सीमा तक, संविदाकार से वसूल किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने अमूल्या ट्रेडर्स एण्ड इंजीनियर्स प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 2.34 करोड़ (वस्तु एवं सेवा कर को छोड़कर) की धनराशि पर परियोजना प्रबंधन परामर्शदाता नियुक्त (जुलाई 2020) किया। कंपनी ने अमूल्या ट्रेडर्स एण्ड इंजीनियर्स प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 2.81 करोड़ की धनराशि का भुगतान किया था, परंतु उक्त धनराशि को मां वैष्णो इंफ्राकॉन्ट्रैक्ट से वसूल नहीं किया था। इस प्रकार, कंपनी ने संविदाकार को ₹ 2.81 करोड़ का अधिक भुगतान किया तथा उस सीमा तक उसे अनुचित लाभ प्रदान किया।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि परियोजना प्रबंधन परामर्शदाता को किया गया भुगतान संविदाकार से वसूली योग्य नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि समझौते के नियमों एवं शर्तों के अनुसार, परियोजना प्रबंधन परामर्शदाता को किया गया भुगतान संविदाकार से वसूल किया जाना था।

**संविदाकार को अधिक भुगतान**

**6.13.9** उ.प्र. सरकार ने सोनभद्र में राजकीय इंजीनियरिंग कॉलेज के निर्माण के लिए ₹ 49.43 करोड़ की लागत पर प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (नवम्बर 2013)। स्वीकृत लागत को बाद में मार्च 2015 में ₹ 51.69 करोड़ तथा दिसम्बर 2016 में ₹ 104.24 करोड़ तक संशोधित किया गया। कॉम्ट

कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 35.77 करोड़ की प्राक्कलित लागत वाले कार्य ₹ 35.77 करोड़ पर प्रदान किए गए (मई 2014)। उ.प्र. सरकार द्वारा प्राक्कलित लागत के संशोधन के उपरांत, ₹ 40.74 करोड़ (अतिरिक्त मर्दे ₹ 35.75 करोड़ तथा विचलन ₹ 4.99 करोड़) मूल्य की अतिरिक्त मर्दे/विचलन भी कॉम्ट कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड को प्रदान किए गए (नवम्बर 2017)।

लेखापरीक्षा ने उपर्युक्त कार्य में अतिरिक्त व्यय/अधिक भुगतान के निम्नलिखित दृष्टान्त देखे:

- संविदाकार को प्रदान की गई अतिरिक्त मदों में अन्य बातों के साथ-साथ फाउंडेशन, ट्रेंच अथवा ड्रेन में यांत्रिक/मैन्युअल साधनों द्वारा उत्खनन (ब्लास्टिंग के बिना कठोर चट्टान) का कार्य सम्मिलित था। यह मद ₹ 1,055 प्रति घन मीटर की विश्लेषित दर पर पाँच प्रतिशत छूट अनुमत करने के बाद प्राप्त ₹ 1,002.25 प्रति घन मीटर की दर पर प्रदान की गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपर्युक्त मद दिल्ली दर अनुसूची (डीएसआर) 2014 की मद संख्या 2.9.3 पर आधारित थी, जिसके लिए विहित की गयी दर ₹ 620.55 प्रति घन मीटर थी। इस प्रकार, ₹ 1,055 प्रति घन मीटर की विश्लेषित दर डीएसआर दर से उल्लेखनीय रूप से अधिक थी। ₹ 1,055 प्रति घन मीटर की बढ़ी हुई विश्लेषित दर पर पहुंचने के लिए, कंपनी ने दर विश्लेषण में 'डाइवर तथा ईंधन के साथ हाइड्रोलिक ब्रेकर (पोक लेन)' से सम्बन्धित लागतों को सम्मिलित किया। तथापि, डीएसआर मद 2.9.3 की विशिष्टियों के अनुसार, प्रदान किए गए कार्य के लिए ऐसी किसी मद की आवश्यकता नहीं थी।

इस प्रकार, विहित की गयी डीएसआर 2014 दर ₹ 620.55 प्रति घन मीटर के स्थान पर (विश्लेषित दर पर पाँच प्रतिशत छूट के उपरांत) ₹ 1,002.25 प्रति घन मीटर की बढ़ी हुई दर पर उपर्युक्त कार्य को प्रदान करके, कंपनी ने इस अतिरिक्त मद पर ₹ 89.21 लाख का अधिक व्यय किया।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि कार्य का समझौता डीएसआर मद संख्या 2.9.3 के लिए ₹ 620.55 प्रति घन मीटर पर निष्पादित किया गया था, परंतु संविदाकार के साथ असहमति के कारण, कार्य बाजार दरों के आधार पर दर को ₹ 1,002.25 प्रति घन मीटर तक संशोधित करके ही निष्पादित किया गया। इस परिवर्तन को सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया, तथा कार्य को स्वीकृत लागत के भीतर निष्पादित किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि प्रदान किया गया कार्य डीएसआर मद संख्या 2.9.3 से सम्बन्धित था। तथापि, इस अतिरिक्त मद के लिए दर का विश्लेषण करते समय, कंपनी ने 'डाइवर तथा ईंधन के साथ हाइड्रोलिक ब्रेकर (पोक लेन)' की लागत सम्मिलित की, जो डीएसआर मद संख्या 2.9.3 की विशिष्टियों के अनुसार आवश्यक नहीं थी। इस अमान्य मद को सम्मिलित करने के परिणामस्वरूप ₹ 1,055 प्रति घन मीटर की बढ़ी हुई विश्लेषित दर प्राप्त हुई तथा पाँच प्रतिशत छूट लागू करने के उपरांत, ₹ 1,002.25 प्रति घन मीटर की

प्रभावी दर प्राप्त हुई, जिससे ₹ 89.21 लाख का अधिक व्यय हुआ। अतः, अधिक व्यय एक अमान्य लागत तत्व को सम्मिलित करने के कारण है तथा संविदाकार के साथ किसी भी असहमति द्वारा उचित नहीं ठहराया जा सकता।

- संविदाकार को प्रारम्भ में प्रदान किए गए कार्य में अन्य बातों के साथ-साथ राफ्ट फाउंडेशन तथा फुटिंग, कॉलम, भारी बीम, तथा स्लैब में एम-25 ग्रेड का रिइनफोर्सड सीमेंट कंक्रीट कार्य सम्मिलित था, जो क्रमशः बीओक्यू के मद संख्या 3.1, 3.2, 3.3 तथा 3.4 थे। यह मदें यूपीपीडब्ल्यूडी एसओआर की संगत मदों (मद संख्या 287, 288बी, 286 तथा 288) पर आधारित थीं, जिनमें दरें सेंटरिंग तथा शटरिंग की लागत सहित थीं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि संविदाकार को प्रदान की गई अतिरिक्त मदों में अन्य बातों के साथ-साथ बीम में एम-25 ग्रेड का रिइनफोर्सड सीमेंट कंक्रीट कार्य सम्मिलित था, जो यूपीपीडब्ल्यूडी एसओआर मद संख्या 288बी पर आधारित था। यद्यपि उपर्युक्त अतिरिक्त मद में सेंटरिंग तथा शटरिंग की लागत सम्मिलित थी, यह त्रुटिपूर्वक उल्लेख किया गया कि इसमें सेंटरिंग तथा शटरिंग की लागत सम्मिलित नहीं है। अग्रेतर, अतिरिक्त मदों में पृथक रूप से फाउंडेशन, फुटिंग, तथा कालम का बेस; सस्पेंडेड फ्लोर्स, रूफ, लैंडिंग्स, बालकनी तथा एक्सेस प्लेटफॉर्म; लिंटल, बीम, प्लिंथ बीम, गर्डर, ब्रेसमर<sup>26</sup> तथा कैंटीलीवर; एवं कालम, पिलर, पियर, अबटमेंट, पोस्ट तथा स्ट्रट्स में सेंटरिंग तथा शटरिंग का कार्य सम्मिलित था।

चूंकि सेंटरिंग तथा शटरिंग की लागत पहले से ही रिइनफोर्सड सीमेंट कंक्रीट मदों की दरों में सम्मिलित थी, इन मदों को अतिरिक्त मदों के रूप में सम्मिलित करना तथा उसके विरुद्ध भुगतान करना अनियमित था तथा इसके परिणामस्वरूप संविदाकार को ₹ 1.83 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि प्राक्कलन में उल्लिखित मदों, जो डीएसआर 2014 पर आधारित थे, में सेंटरिंग तथा शटरिंग के लिए अतिरिक्त धनराशि का भुगतान किया गया क्योंकि यह रिइनफोर्सड सीमेंट कंक्रीट की मदों में सम्मिलित नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दरें यूपीपीडब्ल्यूडी एसओआर पर आधारित थीं तथा सेंटरिंग तथा शटरिंग की लागत सहित थीं।

### **जेम पोर्टल के माध्यम से सामग्री/सेवाएं का क्रय नहीं किया जाना**

**6.13.10** कंपनी ने अपनी इकाइयों को गवर्न्मेंट ई-मार्केटप्लेस (जेम) पोर्टल से सामग्री/सेवाएं क्रय करने का निर्देश दिया (अक्टूबर 2018)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी की छः इकाइयों ने जेम पोर्टल से क्रय करने के स्थान पर सामग्रियों तथा सेवाओं के लिए आपूर्ति/कार्य आदेश निर्गत करके

<sup>26</sup> ब्रेसमर एक बड़ा बीम है जो लकड़ी के फ्रेम वाले भवन में दीवारों व उसके ऊपर के फर्श के भार को वहन करता है।

स्थानीय रूप से ₹ 1.55 करोड़ मूल्य की सामग्री/सेवाओं का क्रय किया (अक्टूबर 2018 से दिसम्बर 2022), जैसा कि तालिका 6.8 में वर्णित है।

तालिका 6.8: जेम पोर्टल के माध्यम से क्रय नहीं की गई सामग्रियों/सेवाओं को दर्शाने वाला विवरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	इकाई का नाम	कार्य का नाम	क्रय की गयी सामग्री/सेवा	धनराशि
1.	मेरठ इकाई, मेरठ	14 कोर्ट रूम, मेरठ का निर्माण	फर्नीचर	79.01
2.	विद्युत इकाई, मेरठ	14 कोर्ट रूम, मेरठ का निर्माण	एयर कंडीशनर तथा एक्सेसरीज़	9.37
3.	इकाई-21ए, लखनऊ	सैनिक स्कूल, अमेठी का निर्माण	फर्नीचर	38.42
4.	विद्युत इकाई-2, लखनऊ	राजकीय एलोपैथिक कॉलेज, बहराइच का निर्माण	श्रमशक्ति तथा बिजली के पंखे	12.48
5.	हल्द्वानी इकाई, हल्द्वानी	मेडिकल कॉलेज, अल्मोड़ा का निर्माण	श्रमशक्ति	2.15
		नर्सिंग कॉलेज, अल्मोड़ा का निर्माण	श्रमशक्ति	2.24
		राजकीय डिग्री कॉलेज, जसपुर का निर्माण	श्रमशक्ति	2.12
6.	एमकेआरएसएस विद्युत इकाई, लखनऊ	राम मनोहर लोहिया आयुर्विज्ञान संस्थान, लखनऊ का निर्माण	श्रमशक्ति	1.73
		जिला न्यायालय, लखनऊ में सीसीटीवी का कार्य	श्रमशक्ति	7.21
<b>योग</b>				<b>154.73</b>

स्रोत: कंपनी द्वारा निर्गत कार्य/आपूर्ति आदेश

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने उपरोक्त क्रय को कार्य की तात्कालिकता, डीएसआर 2018 की दरों का उपयोग, कंपनी के निर्देशों से पूर्व कार्य प्रारम्भ करना, तथा वर्ष 2021-22 से 2023-24 के दौरान जेम से क्रय किए जाने जैसे आधारों पर उचित ठहराया (जुलाई 2024)। एग्जिट कॉन्फ्रेंस (अगस्त 2024) के दौरान, सरकार तथा प्रबंधन ने इस प्रकरण की जाँच करने का आश्वासन दिया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उद्धृत सामग्री/सेवाएं तात्कालिक आवश्यकताओं की विशेषताएं प्रदर्शित नहीं करती हैं। इसके अतिरिक्त, डीएसआर 2018 की दरों का उपयोग कंपनी को जेम पोर्टल के माध्यम से क्रय करने से छूट नहीं देता है, तथा लेखापरीक्षा परिणाम कंपनी के निर्देश निर्गत किए जाने के उपरांत की अवधि से सम्बन्धित है।

#### अतिरिक्त कार्य का अनाधिकृत निष्पादन

**6.13.11** नवीन ओखला औद्योगिक विकास प्राधिकरण (नोएडा) ने सेक्टर-16ए, नोएडा में बहु-स्तरीय कार्पार्किंग सुविधाओं के निर्माण का कार्य कंपनी को प्रदान किया (जुलाई 2013)। परियोजना की प्रारंभिक स्वीकृत लागत ₹ 76.14 करोड़ (नवम्बर 2013) थी, जिसे बाद में (जून 2018) ₹ 101.86 करोड़

तक संशोधित किया गया। नोएडा के साथ निष्पादित समझौता ज्ञापन (एमओयू) के नियम एवं शर्तें यह प्रावधानित करते थे कि यदि कार्य के निष्पादन के दौरान, कार्य की पूर्णता के लिए अतिरिक्त मदों/प्रतिस्थापन मदों की आवश्यकता होती है, तो कंपनी द्वारा प्रस्तुत करने के 30 दिनों के अंदर नोएडा द्वारा इसे अनुमोदित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्य के निष्पादन के दौरान, जल निकासी की आवश्यकता महसूस की गई, जिसका स्वीकृत प्राक्कलन में प्रावधान नहीं था। नोएडा ने कंपनी को जल निकासी कार्य के साथ आगे बढ़ने का निर्देश दिया (सितम्बर 2015) तथा निर्देश दिया कि 'कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व वास्तविक लागत का अनुमान लगाकर संभावित लागत का पूर्ण विवरण प्रस्तुत करें'। कंपनी ने उपर्युक्त जल निकासी की मद के लिए नोएडा को दर विश्लेषण (₹ 51.64 प्रति हॉर्सपावर प्रति घंटा) अग्रेषित किया (अक्टूबर 2015) तथा अनुमोदन की प्रत्याशा में 1 दिसम्बर 2015 से जल निकासी का कार्य प्रारम्भ कर दिया। कंपनी ने मात्रा/अवधि तथा धनराशि के संदर्भ में निष्पादित किए जाने वाले कार्य की अनुमानित मात्रा के सम्बन्ध में नोएडा से औपचारिक लिखित अनुमोदन प्राप्त किए बिना ₹ 12.86 करोड़ मूल्य का जल निकासी कार्य निष्पादित किया (दिसम्बर 2015 से फरवरी 2019)। परिणामस्वरूप, जब कंपनी ने नोएडा से उपर्युक्त ₹ 12.86 करोड़ की धनराशि का दावा किया (मार्च 2019), तो उसने मांग के औचित्यपूर्णता का विरोध किया (जून 2019) तथा बताया कि जल निकासी के मद पर अधिकतम धनराशि मात्र ₹ 4.24 करोड़ ही होगी। नोएडा द्वारा उपर्युक्त अतिरिक्त मद के विरुद्ध जुलाई 2024 तक कोई भुगतान अवमुक्त नहीं किया गया था।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि कार्य के परामर्शदाता द्वारा सुझाई गई आवश्यकता के अनुसार कंपनी द्वारा जल निकासी कार्य निष्पादित किया गया। इस कार्य की प्रगति के बारे में नोएडा को भली-भांति सूचित किया गया था, तथा नोएडा के अभियंताओं ने भी प्रक्रिया की संयुक्त रूप से अनुश्रवण करने के लिए समय-समय पर स्थल का निरीक्षण किया था। नोएडा के निर्देशों पर कार्य बंद कर दिया गया (जनवरी 2019) था। कंपनी के बीजकों की जाँच के दौरान, परामर्शदाता ने नोएडा के निर्देशों पर कंपनी द्वारा जल निकासी कार्य निष्पादित किए जाने के तथ्य को स्वीकार किया तथा दो मंजिलों तक वास्तविक व्यय की प्रतिपूर्ति की अनुशंसा की। उन्होंने अग्रेतर बताया कि कंपनी के प्रबंध निदेशक ने मुख्य कार्यकारी अधिकारी, नोएडा से जल निकासी कार्य पर कंपनी द्वारा किए गए व्यय को अवमुक्त करने का अनुरोध किया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कंपनी ने जल निकासी का अतिरिक्त कार्य निष्पादित किया, जिसे नोएडा द्वारा स्वीकार नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप कंपनी के ₹ 12.86 करोड़ के दावे अब तक (जुलाई 2024) अवमुक्त नहीं हुए।

### पूर्व अनुमोदन के बिना अतिरिक्त कार्य का निष्पादन

**6.13.12** उ.प्र. सरकार ने लखनऊ में डॉ. राम मनोहर लोहिया राज्य प्रशासन एवं प्रबंधन अकादमी के निर्माण के लिए ₹ 388.57 करोड़ की लागत पर प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (सितम्बर 2015)। व्यय वित्त समिति (ईएफसी) ने, परियोजना का मूल्यांकन करते समय (अगस्त 2015), निर्देश दिया कि परियोजना में कोई भी उल्लेखनीय परिवर्तन, जैसे नए कार्यों को जोड़ना, कार्यों के आकार/क्षेत्र में वृद्धि, उच्च विशिष्टियों का उपयोग, आदि, इसके पूर्व अनुमोदन के बिना निष्पादित नहीं किए जाएंगे। इसके अतिरिक्त, वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड VI का प्रस्तर 316 (2) यह प्रावधानित करता है कि जब किसी कार्य पर व्यय इसके लिए प्रशासनिक रूप से अनुमोदित धनराशि से 10 प्रतिशत से अधिक बढ़ जाता है अथवा बढ़ने की संभावना है, अथवा जहां मूल प्रस्तावों से सारभूत विचलन है, भले ही इसकी लागत संभवतः अन्य मदों पर बचत द्वारा कवर की जा सकती हो, ऐसी बढ़ी हुई लागत को अनुमोदित करने के लिए सक्षम प्राधिकारी से संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्य के निष्पादन के दौरान, कंपनी ने उपरोक्त नियमों तथा निर्देशों के अनुसार प्रशासनिक विभाग को सूचित किए बिना मौजूदा कार्य मदों<sup>27</sup> की मात्रा में वृद्धि की तथा नई कार्य मदों<sup>28</sup>, यथा पाइलिंग कार्य, आरसीसी कार्य, ईट कार्य, दीवार पैन्लिंग, पानी के नीचे कंक्रीट बिछाना, कांच का कार्य, आदि, को सम्मिलित किया। ईएफसी ने, परियोजना की संशोधित लागत को ₹ 474.42 करोड़ पर अनुमोदित करते समय (अगस्त 2020), नोट किया कि कंपनी ने तीन वर्ष के विलम्ब के उपरांत संशोधित प्राक्कलन प्रस्तुत किया था, तथा संशोधित परियोजना पर अनुमोदन प्राप्त किए बिना निविदा निष्पादित की थी एवं बढ़ी हुई मात्राओं पर कार्य प्रारम्भ कर दिया था। परिणामस्वरूप, ईएफसी ने कंपनी को बढ़ी हुई परियोजना लागत पर ₹ 9.42 करोड़ की सेंटेज<sup>29</sup> धनराशि अस्वीकार कर दी।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि परामर्शदाता ने कार्य में विचलनों से सम्बन्धित मानचित्र तथा प्राक्कलन समय पर प्रदान नहीं किए। परामर्शदाता को ब्लैकलिस्ट कर दिया गया है, तथा कंपनी के अधिकारियों के विरुद्ध जांच चल रही है। एग्जिट कॉन्फ्रेंस (अगस्त 2024) के दौरान, सरकार तथा प्रबंधन सहमत हुए कि कंपनी को अपने हितों की रक्षा करनी चाहिए।

<sup>27</sup> इसके परिणामस्वरूप कार्य की प्राक्कलित लागत (उन मदों को छोड़कर जिन पर सेंटेज अनुमन्य नहीं था) में लगभग 23 प्रतिशत की वृद्धि हुई अर्थात, ₹ 315.79 करोड़ से ₹ 387.62 करोड़ तक।

<sup>28</sup> मूल्य ₹ 9.87 करोड़ (उन मदों को छोड़कर जिन पर सेंटेज अनुमन्य नहीं था)।

<sup>29</sup> अपने उपरिव्यय को वहन करने के लिए कंपनी द्वारा कार्य की मूल लागत पर सेंटेज उद्ग्रहित किया जाता है।

### संस्तुति

कंपनी ग्राहक से पूर्व लिखित अनुमोदन प्राप्त करने के उपरांत ही अतिरिक्त कार्यों का निष्पादन कर सकती है।

### परामर्शी सेवाओं में कमियाँ

**6.13.13** कंपनी ने लखनऊ में दार-उल-शिफा परिसर में विधान सभा सचिवालय विस्तार के निर्माण हेतु एक समझौते के अंतर्गत परियोजना लागत के 0.50 प्रतिशत अथवा ₹ 1.53 करोड़, जो भी कम हो, के शुल्क पर निर्माण पर्यवेक्षण एवं गुणवत्ता नियंत्रण (सीएसक्यूसी) परामर्शदाता<sup>30</sup> नियुक्त किया (फरवरी 2015)। कंपनी ने सितम्बर 2018 तक परामर्शदाता को ₹ 1.38 करोड़ का भुगतान किया।

समझौते के नियमों एवं शर्तों के अनुसार, परामर्शदाता को माप लेना तथा संविदाकारों के बीजकों को तैयार करना, जाँच करना व प्रमाणित करना आवश्यक था। अग्रेतर, परामर्शदाता को उपस्थिति (जैसा कि कंपनी के प्राधिकृत अधिकारी द्वारा सत्यापित किया गया हो) के साथ तीन प्रतियों में अपना आवधिक बीजक प्रस्तुत करना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि संविदाकारों के बीजकों पर परामर्शदाता द्वारा हस्ताक्षर नहीं किए गए थे। अग्रेतर, परामर्शदाता के बीजकों के साथ पर्यवेक्षण तथा गुणवत्ता नियंत्रण कार्य के लिए उसके द्वारा तैनात जनशक्ति की सत्यापित उपस्थिति संलग्न नहीं थी।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि परियोजना प्रबंधन परामर्शी के कार्य परामर्शदाता द्वारा किए गए, तथा सम्बन्धित अभियंता द्वारा सत्यापन के उपरांत कंपनी द्वारा इसके विरुद्ध भुगतान किए गए।

उत्तर सत्यापन योग्य नहीं है क्योंकि कंपनी आवश्यक समर्थित दस्तावेज उपलब्ध नहीं कर सकी।

### ग्राहकों को त्रुटिपूर्ण उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना

**6.13.14** प्रचलित प्रथा के अनुसार, कंपनी की फील्ड इकाइयाँ ग्राहक विभागों को आवधिक रूप से उपयोगिता प्रमाणपत्र (यूसी) प्रस्तुत करती हैं, जो विशिष्ट परियोजनाओं/कार्यों के लिए ग्राहकों द्वारा अवमुक्त की गई निधियों के उपयोग को प्रमाणित करते हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पाँच कार्यों में, फील्ड इकाइयों ने कंपनी द्वारा किए गए वास्तविक व्यय से अधिक ग्राहक विभागों से प्राप्त निधियों के उपयोग को प्रमाणित करने वाले यूसी प्रस्तुत किए, जैसा कि तालिका 6.9 में वर्णित है।

<sup>30</sup> टेक्टन प्रोजेक्ट्स सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड।

तालिका 6.9: ग्राहकों को त्रुटिपूर्ण उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	यूसी प्रस्तुत करने की तिथि	यूसी के अनुसार उपयोग की गई धनराशि	मासिक प्रगति प्रतिवेदन के अनुसार किया गया व्यय
1.	पीडब्ल्यूडी गेस्ट हाउस, इटावा का निर्माण	27-08-2020	5.00	4.16
2.	मेडिकल कॉलेज, अल्मोड़ा का निर्माण	25-02-2023	311.35	279.51
3.	मुन्सियारी में मिनी टेक्सटाइल हब हेतु अवसंरचनात्मक विकास कार्यों का निर्माण	03-08-2017	2.37	1.93
4.	बाह्य न्यायालय दुद्धी, सोनभद्र में 10 सीटों वाले सार्वजनिक शौचालय का निर्माण	17-02-2023	0.24	0.18
5.	राजकीय इंजीनियरिंग कॉलेज, सोनभद्र का निर्माण	05-11-2022	96.76	89.47
<b>योग</b>			<b>415.72</b>	<b>375.25</b>

स्रोत: कंपनी द्वारा प्रस्तुत उपयोगिता प्रमाणपत्र तथा मासिक प्रगति प्रतिवेदन

त्रुटिपूर्ण यूसी की प्रस्तुति ने कार्यों की वित्तीय प्रगति के सम्बन्ध में ग्राहक विभागों को भ्रमित किया।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस (अगस्त 2024) के दौरान, प्रबंधन ने बताया कि फील्ड इकाइयों ने निधियों की प्राप्ति के लिए यूसी प्रस्तुत किए। सरकार ने प्रबंधन को निर्देश दिया कि वह निधियों के वास्तविक उपयोग के अनुसार ग्राहक विभागों को यूसी की प्रस्तुति सुनिश्चित करे।

#### आंतरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण

**6.14** आंतरिक नियंत्रण में विशिष्ट नीतियाँ तथा प्रक्रियाएँ निहित हैं जो प्रबंधन को यथोचित आश्वासन प्रदान करने के लिए परिकल्पित किए गए हैं कि वे लक्ष्य तथा उद्देश्य, जिन्हें वह संस्था के लिए महत्वपूर्ण मानता है, पूरे किए जाएंगे। 'आंतरिक नियंत्रण प्रणाली' का तात्पर्य किसी संस्था के प्रबंधन द्वारा अपनाई गई सभी नीतियों तथा प्रक्रियाओं (आंतरिक नियंत्रण) से है जो प्रबंधन के उद्देश्य को प्राप्त करने में सहायता करती हैं ताकि, जहां तक व्यावहारिक हो, अपने व्यवसाय का सुव्यवस्थित तथा कुशल संचालन सुनिश्चित किया जा सके, जिसमें प्रबंधन नीतियों का पालन, परिसम्पत्तियों की सुरक्षा, धोखाधड़ी एवं त्रुटि की रोकथाम व पता लगाना, लेखांकन अभिलेखों की सटीकता एवं पूर्णता, तथा विश्वसनीय वित्तीय सूचना की समय पर तैयारी सम्मिलित है।

#### वित्तीय विवरणों के अंतिमीकरण में विलम्ब

**6.14.1** कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 129 (2) यह प्रावधानित करती है कि निदेशक बोर्ड को प्रत्येक वार्षिक साधारण अधिवेशन (एजीएम) में वित्तीय वर्ष के लिए कंपनी के वित्तीय विवरण प्रस्तुत करने चाहिए। अग्रेतर, धारा 96 (1) यह अधिदेशित करती है कि प्रत्येक कंपनी, एकल व्यक्ति कंपनी

को छोड़कर, को प्रत्येक वर्ष (प्रथम वर्ष को छोड़कर) वित्तीय वर्ष समाप्त होने के छः माह के अंदर एजीएम आयोजित करनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी के सात वर्षों (2016-17 से 2022-23) के वित्तीय विवरण अभी तक वार्षिक साधारण अधिवेशन में प्रस्तुत नहीं किए गए थे। लेखाओं के अंतिमिकरण में विलम्ब न केवल कंपनी अधिनियम, 2013 के प्रावधानों का उल्लंघन है, बल्कि यह समय पर किसी भी त्रुटि अथवा धोखाधड़ी का पता लगाना तथा सुधारात्मक कार्रवाई करना भी कठिन बना देता है।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने सूचित किया (अगस्त 2024) कि वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा प्रगति पर है। सरकार ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया तथा प्रबंधन को वित्तीय विवरणों को शीघ्रता से अंतिम रूप देने का निर्देश दिया।

### **संस्तुति**

कंपनी सात वर्षों के वित्तीय विवरणों (2016-17 से 2022-23) के बकाये को समाप्त करने के लिए एक समयबद्ध योजना तैयार कर सकती है। अग्रेतर, कंपनी लेखाओं की समय पर तैयारी, लेखापरीक्षा, तथा वार्षिक वित्तीय विवरणों के अंगीकरण के निरीक्षण हेतु एक वित्तीय रिपोर्टिंग तंत्र स्थापित कर सकती है।

### **वार्षिक प्रतिवेदन विधानमण्डल के सदनों के समक्ष नहीं रखे गए**

6.14.2 कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 394 यह प्रावधानित करती है कि किसी सरकारी कंपनी के कार्यकरण तथा कार्यकलापों पर एक वार्षिक प्रतिवेदन उसकी वार्षिक साधारण अधिवेशन के तीन माह के अंदर तैयार की जाएगी तथा ऐसी तैयारी के उपरांत यथाशीघ्र वार्षिक प्रतिवेदन को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्रति तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर अथवा उसके अनुपूरक में सीएजी की टिप्पणियों के साथ विधानमंडल के सदन(नों) के समक्ष रखा जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2000-01 से 2014-15 तक के वार्षिक प्रतिवेदन राज्य विधानमण्डल के सदन(नों) के समक्ष नहीं रखे गए थे। वर्ष 2000-01 से 2010-11 की अवधि के लिए प्रतिवेदनों का हिंदी संस्करण जून 2022 में जाकर ही यूपीपीडब्ल्यूडी को प्रेषित किया गया था। कंपनी को वर्ष 2011-12 से 2014-15 के लिए वार्षिक प्रतिवेदनों को राज्य विधानमण्डल के समक्ष रखने के उद्देश्य से राज्य सरकार को अग्रेषित करना अभी शेष था।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि कंपनी ने राज्य वर्ष 2000-01 से 2014-15 के लिए वार्षिक प्रतिवेदनों को विधानमण्डल में रखने हेतु यूपीपीडब्ल्यूडी से अनुरोध किया था (जून 2024)।

### **अंतर-इकाई लेनदेनों का समाधान न किया जाना**

6.14.3 लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2022-23 के लिए कंपनी के असंप्रेक्षित वित्तीय विवरणों के अनुसार, 31 मार्च 2023 को अंतर-इकाई लेनदेन के कारण

₹ 316.87 करोड़ का उल्लेखनीय डेबिट शेष था, जो समेकन प्रक्रिया के दौरान अंतर-इकाई लेनदेन के समुचित समाधान की कमी इंगित करता है।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि कंपनी ने सभी फील्ड महाप्रबंधकों को यथाशीघ्र अंतर-इकाई लेनदेन का समाधान करने के निर्देश दिए हैं।

### **संस्तुति**

**कंपनी व्यापक समाधान प्रक्रियाओं के माध्यम से ₹ 316.87 करोड़ के शुद्ध डेबिट शेष की जाँच तथा समाधान को प्राथमिकता दे सकती है।**

### **स्रोत पर काटे गए यूपीवैट के प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किए गए**

**6.14.4** उत्तर प्रदेश मूल्य संवर्धित कर (यूपीवैट) अधिनियम, 2008 की धारा 34 (1) यह प्रावधानित करती है कि विक्रेता व्यवहारी को भुगतान करने के लिए उत्तरदायी प्रत्येक विनिर्दिष्ट व्यक्ति विक्रेता को ऐसा भुगतान करते समय, विनिर्दिष्ट रूप से अवधारित धनराशि की कटौती करेगा। यूपीवैट अधिनियम की धारा 34 (7) यह जोड़ती है कि उपधारा (1) के अधीन कटौती करने वाला व्यक्ति, भुगतान अथवा निर्वहन करते समय, विक्रेता व्यवहारी को कटौती की गई धनराशि का प्रमाणपत्र ऐसे प्रारूप तथा रीति में तथा ऐसी अवधि के भीतर उपलब्ध करायेगा, जैसा कि विहित किया जाएगा।

यूपीवैट अधिनियम की धारा 24 (1) यह प्रावधानित है कि प्रत्येक कराधेय व्यवहारी, जिसमें ऐसा व्यवहारी सम्मिलित है, जिससे स्रोत पर कर की कोई धनराशि काटी गई हो, ऐसी कर अवधि के लिए तथा ऐसे समय के भीतर, जैसा कि विहित किया जाए, अपना स्व-निर्धारित टर्नओवर तथा कर की विवरणी, ऐसे प्रारूप में तथा ऐसी रीति से सत्यापित करके प्रस्तुत करेगा जैसा कि विहित किया जाए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी के ग्राहकों ने, इसे निधियाँ/भुगतान अवमुक्त करते समय, ₹ 224.69 करोड़ का यूपीवैट स्रोत पर काटा। तथापि, कंपनी अब तक (जुलाई 2023) मात्र ₹ 47.86 करोड़ के स्रोत पर काटे गए यूपीवैट के प्रमाणपत्र प्राप्त कर सकी। इस प्रकार, इसके ग्राहकों द्वारा काटी गई ₹ 176.83 करोड़ की धनराशि वाणिज्य कर विभाग से बिना दावे के रही।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि फील्ड महाप्रबंधकों/इकाइयों को ग्राहकों से प्रमाणपत्र एकत्र करने तथा उन्हें वाणिज्य कर विभाग में जमा करने के निर्देश निर्गत किए गए हैं। इस बीच, वाणिज्य कर विभाग से ₹ 33.23 करोड़ प्राप्त/आदेशित किए गए हैं, तथा ₹ 47.86 करोड़ के दावे वाणिज्य कर विभाग को प्रस्तुत किए गए हैं।

कंपनी को ग्राहकों द्वारा स्रोत पर यूपीवैट के रूप में काटे गए ₹ 143.60 करोड़<sup>31</sup> के प्रमाणपत्र प्राप्त करना अभी शेष था (जुलाई 2024)।

#### **निदेशक बोर्ड में स्वतंत्र निदेशकों को नियुक्त नहीं किया जाना**

**6.14.5** कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 149 (4), कंपनी (निदेशकों की नियुक्ति एवं योग्यता) नियम, 2014 के नियम 4 के साथ पठित, यह अधिदेशित करती है कि सार्वजनिक कंपनियों, जिनका टर्नओवर एक सौ करोड़ रुपये अथवा अधिक है, में स्वतंत्र निदेशकों के रूप में कम से कम दो निदेशक होने चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 100 करोड़ से अधिक के टर्नओवर के बावजूद कंपनी के पास वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान अपने निदेशक बोर्ड में कोई स्वतंत्र निदेशक नहीं था। स्वतंत्र निदेशकों की नियुक्ति में विफलता न केवल उपरोक्त सांविधिक आवश्यकताओं के साथ गैर-अनुपालन है बल्कि सुदृढ़ निगमित अभिशासन के लिए महत्वपूर्ण नियंत्रण एवं संतुलन को भी कमजोर करता है।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि स्वतंत्र निदेशकों की नियुक्ति के लिए कार्यवाही सुनिश्चित की जा रही है।

#### **सांविधिक बोर्ड समितियों का गठन नहीं किया गया**

**6.14.6** कंपनी अधिनियम, 2013 की धाराएं 177 तथा 178, कंपनी (बोर्ड की बैठकें एवं इसकी शक्तियां) नियम, 2014 का नियम 6 के साथ पठित, यह अधिदेशित करती हैं कि सार्वजनिक कंपनियाँ, जिनका टर्नओवर एक सौ करोड़ रुपये अथवा अधिक है, बोर्ड की एक 'लेखापरीक्षा समिति' तथा एक 'नामनिर्देशन और पारिश्रमिक समिति' का गठन करेंगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 100 करोड़ से अधिक का टर्नओवर होने के बावजूद, कंपनी ने, 'लेखापरीक्षा समिति' तथा 'नामनिर्देशन और पारिश्रमिक समिति' का गठन नहीं किया था।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि इस प्रकरण पर विधायी परामर्श लिया जाएगा, तथा तत्पश्चात्, नामनिर्देशन और पारिश्रमिक समिति का गठन किया जाएगा।

#### **नियमित बोर्ड बैठकें आयोजित नहीं की गईं**

**6.14.7** कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 173 (1) यह अधिदेशित करती है कि प्रत्येक वर्ष निदेशक बोर्ड (बीओडी) की न्यूनतम चार बैठकें आयोजित की जानी चाहिए, जिसमें दो क्रमिक बीओडी बैठकों के मध्य अधिकतम अनुमन्य अंतराल 120 दिन का होना चाहिए।

<sup>31</sup> ₹ 224.69 करोड़ - (₹ 33.23 करोड़ + ₹ 47.86 करोड़)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने वर्ष 2018-19 से 2022-2023 की अवधि के दौरान बीओडी बैठकें आयोजित करने के उपरोक्त सांविधिक आवश्यकता का अनुपालन नहीं किया, जैसा कि तालिका 6.10 में संक्षेपित किया गया है।

तालिका 6.10: वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान आयोजित बीओडी बैठकों का विवरण

वित्तीय वर्ष	बीओडी बैठक संख्या	बीओडी बैठक का दिनांक	बीओडी बैठकों के बीच अंतराल (दिनों में)
2018-19	186	08-12-2018	270 <sup>32</sup>
2019-20	187	31-12-2019	388
2020-21	188	12-06-2020	164
	189	31-08-2020	80
	190	24-02-2021	177
2021-22	191	23-06-2021	119
	192	27-10-2021	126
2022-23	193	27-09-2022	335

स्रोत: बीओडी बैठकों का कार्यवृत्त

तालिका 6.10 से यह स्पष्ट है कि कंपनी न केवल प्रत्येक वित्तीय वर्ष में निर्दिष्ट न्यूनतम चार बीओडी बैठकें आयोजित करने में विफल रही बल्कि दो क्रमिक बैठकों के मध्य अनुमन्य 120 दिनों की सीमा से अधिक का अंतराल भी घटित होने दिया।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि कोविड-19 तथा निदेशकों की अनुपलब्धता के कारण उक्त अवधि के दौरान नियमित बीओडी बैठकें आयोजित नहीं की जा सकीं। भविष्य में, कंपनी अधिनियम, 2013 के प्रावधानों के अनुसार नियमित बोर्ड बैठकें आयोजित करने के प्रयास किए जाएंगे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कंपनी ने वर्ष 2018-19 तथा 2022-23 के दौरान भी बीओडी बैठकों के सम्बन्ध में सांविधिक आवश्यकताओं का अनुपालन नहीं किया जब कोविड-19 से सम्बन्धित कोई प्रतिबंध नहीं थे। वास्तव में, कोविड-19 अवधि के दौरान तुलनात्मक रूप से अधिक बैठकें आयोजित की गईं।

#### निगमित सामाजिक उत्तरदायित्व में कमियाँ

**6.14.8** कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 135 (1) यह निर्दिष्ट करती है कि प्रत्येक कंपनी, जिसका किसी वित्तीय वर्ष के दौरान शुद्ध मूल्य ₹ 500 करोड़ या अधिक, अथवा टर्नओवर ₹ 1,000 करोड़ या अधिक, अथवा शुद्ध लाभ ₹ पाँच करोड़ या अधिक है, बोर्ड की एक निगमित सामाजिक उत्तरदायित्व (सीएसआर) समिति का गठन करेगी जिसमें तीन अथवा अधिक निदेशक होंगे, जिनमें से कम से कम एक निदेशक स्वतंत्र निदेशक होगा।

<sup>32</sup> 185वीं बोर्ड बैठक 13.03.2018 को आयोजित की गयी थी।

अग्रेतर, धारा 135 (5) यह प्रावधानित करती है कि धारा 135 (1) में संदर्भित प्रत्येक कंपनी का बोर्ड यह सुनिश्चित करेगा कि प्रत्येक वित्तीय वर्ष में कंपनी अपनी सीएसआर नीति के अनुसरण में, तीन तत्काल पूर्ववर्ती वित्तीय वर्षों के दौरान की गई कंपनी के औसत शुद्ध लाभ का कम से कम दो प्रतिशत व्यय करे। किसी वित्तीय वर्ष के अंत में शेष बची कोई भी अव्ययित सीएसआर निधियाँ निम्नलिखित में से किसी भी रीति से अंतरित की जानी चाहिए<sup>33</sup>:

- चालू परियोजना से कोई भी अव्ययित धनराशि वित्तीय वर्ष की समाप्ति के 30 दिनों के भीतर विशेष रूप से नामित 'अव्ययित निगमित सामाजिक उत्तरदायित्व खाते' में अंतरित की जानी चाहिए जिसे कंपनी द्वारा किसी अनुसूचित बैंक में खोला जाना है। इन धनराशियों को कंपनी की सीएसआर नीति के अनुसार अगले तीन वित्तीय वर्षों के भीतर व्यय किया जाना चाहिए। यदि ये धनराशियां तीन वर्ष की अवधि के उपरांत भी अव्ययित रहती हैं, तो इन्हें तीसरे वित्तीय वर्ष के अंत के 30 दिनों के भीतर, अधिनियम की अनुसूची VII में विनिर्दिष्ट किसी निधि में अंतरित किया जाना चाहिए।
- यदि निधियाँ किसी चालू सीएसआर परियोजना से सम्बन्धित नहीं हैं, तो ऐसी अव्ययित धनराशि वित्तीय वर्ष की समाप्ति के छः माह के भीतर अधिनियम की अनुसूची VII में विनिर्दिष्ट किसी निधि में अंतरित कर दी जाएगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि बीओडी द्वारा अपनी 170वीं बैठक में पाँच निदेशकों से युक्त, परंतु स्वतंत्र निदेशक के बिना, एक सीएसआर समिति का गठन किया था (सितम्बर 2014)। यह उल्लेख करना समीचीन है कि वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान कंपनी के बोर्ड में कोई स्वतंत्र निदेशक नहीं था।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि कंपनी को वर्ष 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान सीएसआर गतिविधियों पर ₹ 13.78 करोड़ की धनराशि व्यय करना आवश्यक था। तथापि, कंपनी ने ऐसी धनराशि के विरुद्ध सीएसआर गतिविधियों पर कोई धनराशि आवंटित/व्यय नहीं की। इसके अतिरिक्त, इसने वर्ष 2020-21 से 2022-23 की अवधि से सम्बन्धित ₹ 4.72 करोड़ की अव्ययित धनराशि को कंपनी अधिनियम, 2013 की अनुसूची-VII में विनिर्दिष्ट किसी निधि में भी अंतरित नहीं किया।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि कंपनी (निदेशक की नियुक्ति एवं योग्यता) नियम, 2014 के अनुसार स्वतंत्र निदेशकों की नियुक्ति के उपरांत सीएसआर समिति में स्वतंत्र निदेशकों की नियुक्ति की जाएगी। कंपनी ने वर्ष 2021-22 से 2022-23 के दौरान ₹ 1.99 करोड़ व्यय किए हैं तथा अव्ययित निधि को एक राष्ट्रीयकृत बैंक में जमा किया है।

<sup>33</sup> अव्ययित सीएसआर निधियों के अंतरण के सम्बन्ध में प्रावधान 22 जनवरी 2021 से प्रभावी थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सीएसआर गतिविधियों पर व्यय की गई धनराशि तथा अव्ययित निगमित सामाजिक उत्तरदायित्व खाते में अंतरित अव्ययित निधियाँ वर्ष 2013-14 तक की अवधि से सम्बन्धित हैं।

#### **सामग्री उपभोग विवरण तैयार नहीं किए गए**

**6.14.9** कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 159 यह अभीष्ट करता है कि प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अंत में तथा कार्य के समापन पर सभी कार्यों के लिए सामग्री उपभोग विवरण तैयार किए जाएँ।

लेखापरीक्षा ने देखा कि छः कार्यों में, जैसा कि **परिशिष्ट 6.9** में वर्णित है, जो कंपनी द्वारा सीधे निष्पादित किए गए थे, अर्थात् सामग्री खरीद कर तथा पीआरडब्ल्यू के माध्यम से श्रमिकों को नियुक्त करके, कंपनी ने सामग्री उपभोग विवरण तैयार नहीं किए।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि पाँच कार्यों के सम्बन्ध में शीघ्र ही सामग्री उपभोग विवरण की तैयारी पूर्ण कर ली जाएगी तथा प्रस्तुत कर दी जाएगी। शेष एक कार्य<sup>34</sup> के सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया गया।

#### **कंपनी की निधि से अवरुद्ध कार्यों का निष्पादन**

**6.14.10** जैसा कि **प्रस्तर 6.11.3** में चर्चा की गई है, डिपॉजिट कार्यों की दशा में, व्यय को उ.प्र. सरकार के सम्बन्धित विभाग द्वारा जमा की गई धनराशि तक सीमित रखा जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, जैसा कि **प्रस्तर 6.13.4** में चर्चा की गई है, कंपनी ने बिना किसी संपार्श्विक अथवा प्रतिभूति के उप-संविदाकारों/आपूर्तिकर्ताओं/पीआरडब्ल्यू को अप्रतिभूत अग्रिम अवमुक्त किए थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वित्तीय अनियमितताओं, जैसे प्राप्त धनराशि से अधिक व्यय करना, आपूर्तिकर्ताओं/पीआरडब्ल्यू को अप्रतिभूत अग्रिम अवमुक्त करना, आदि के कारण ₹ 573.07 करोड़ मूल्य के 137 डिपॉजिट कार्य बाधित हुए। कंपनी के बीओडी ने अपनी 190वीं बैठक (फरवरी 2021) में ऐसे बाधित कार्यों को अपने स्वयं के संसाधनों से ₹ 165.72 करोड़ का व्यय करके पूर्ण करने का निर्णय लिया।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि विशेष जाँच दल, उ.प्र. सरकार इस प्रकरण की जाँच कर रहा है, तथा दोषी कार्मिकों के विरुद्ध कार्रवाई की जा रही है।

#### **कार्य के वास्तविक निष्पादन के बिना भुगतान**

**6.14.11** कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 528 यह प्रावधानित करता है कि जब माप किसी उप-अभियंता द्वारा अभिलिखित किए जाते हैं, तो कम से कम

<sup>34</sup> केजीएमयू, लखनऊ के विभिन्न विभागों में मेडिकल गैस प्लांट एवं पाइपलाइन।

15 प्रतिशत प्रविष्टियों की जाँच स्थानिक अभियंता/सहायक स्थानिक अभियंता द्वारा तथा कम से कम दो प्रतिशत प्रविष्टियों की जाँच इकाई प्रभारी द्वारा की जानी चाहिए। जाँच की गई प्रविष्टियों को जाँच अधिकारी द्वारा स्याही में टिक किया जाना चाहिए, तथा जाँच का प्रमाणपत्र मार्जिन में अभिलिखित किया जाना चाहिए जहाँ ऐसे माप अभिलिखित किए गए हैं।

अग्रेतर, कंपनी के वर्किंग मैनुअल का प्रस्तर 532 (बी) यह प्रावधानित करता है कि उप-अभियंता/सहायक स्थानिक अभियंता सम्बन्धित माप पुस्तिका से बीजक तैयार करेगा तथा बीजक एवं माप पुस्तिका को इकाई के लेखाकार को देगा। लेखाकार बीजक के दर कॉलम में सम्बन्धित कार्य आदेश अथवा अनुबंध बांड से दरें भरेगा/जाँचेगा तथा गणनाओं की जाँच करेगा।

सात कार्यों के स्थलों के भौतिक सत्यापन के दौरान, कंपनी ने पाया कि वास्तविक कार्य किए बिना ₹ 31.72 करोड़ के अधिक भुगतान किए गए थे, जैसा कि तालिका 6.11 में वर्णित है।

तालिका 6.11: कार्य के वास्तविक निष्पादन के बिना संविदाकारों को भुगतान का विवरण  
(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	किया गया भुगतान	किए गए वास्तविक कार्य की लागत	अधिक भुगतान
1.	इंटीग्रेटेड इंडस्ट्रियल एस्टेट्स, पंतनगर में 11 केवी/33 केवी ओवरहेड लाइन तथा 11 केवी अंडरग्राउंड लाइन की शिफ्टिंग एवं डिसमैंटलिंग	6.90	1.07	5.83
2.	राजकीय नर्सिंग कॉलेज एवं नर्सिंग स्कूल, देहरादून में प्रशासनिक एवं शिक्षण ब्लॉक का निर्माण	5.52	1.60	3.92
3.	राजकीय नर्सिंग कॉलेज एवं नर्सिंग स्कूल, देहरादून में छात्रावास ब्लॉक का निर्माण	8.90	2.60	6.30
4.	दून मेडिकल कॉलेज, देहरादून में ओपीडी ब्लॉक का निर्माण	9.93	--	9.93
5.	भगवानपुर, चंदनपुर ब्लॉक नॉर्सन, हरिद्वार में प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र का निर्माण	1.26	0.61	0.65
6.	दून मेडिकल कॉलेज, देहरादून में ओटी एवं आपातकालीन ब्लॉक का निर्माण तथा मौजूदा अस्पताल का नवीनीकरण एवं उन्नयन	4.35	शून्य	4.35
7.	इंटीग्रेटेड इंडस्ट्रियल प्लेस, पंतनगर में ओमेक्स के पीछे से एनएच-74 तक पहुँच मार्ग का पुनर्निर्माण	4.12	3.38	0.74
<b>योग</b>				<b>31.72</b>

स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध कराए गए अभिलेख/सूचना

उपर्युक्त उदाहरण यह संकेत करते हैं कि माप तथा बीजकों की तैयारी के सम्बन्ध में कंपनी के वर्किंग मैनुअल में प्रलेखित आंतरिक नियंत्रणों का या तो अनुपालन नहीं किया गया अथवा प्रभावी रूप से कार्यान्वित नहीं किया गया।

इसके अतिरिक्त, इस संभावना से भी इंकार नहीं किया जा सकता कि स्थापित आंतरिक नियंत्रणों को जानबूझकर मिलीभगत अथवा कपटपूर्ण गतिविधियों द्वारा अधिक्रमित अथवा नाकाम किया गया था।

अग्रेतर, भुगतानों तथा किए गए कार्य के मध्य उल्लेखनीय विसंगतियां पर्यवेक्षी अधिकारियों द्वारा कार्यस्थल निरीक्षणों तथा वित्तीय परिव्ययों के साथ भौतिक प्रगति के समाधान का पूर्ण अभाव का संकेत करते हैं। विभिन्न परियोजनाओं में ऐसे अधिक भुगतानों का स्तर, असामान्य भुगतान पैटर्न को चिह्नित करने तथा जाँच करने हेतु कंपनी के परियोजना अनुश्रवण ढांचे में एक प्रणालीगत विफलता का संकेत करता है।

यद्यपि कंपनी ने सम्बन्धित अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई<sup>35</sup> प्रारम्भ की है, कंपनी ने अब तक (नवम्बर 2023) किसी भी प्रकरण में सम्बन्धित कार्मिकों के विरुद्ध प्रथम सूचना रिपोर्ट (एफआईआर) दर्ज नहीं की है।

उत्तर में, सरकार तथा प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2024) कि सम्बन्धित कार्मिकों को नोटिस निर्गत कर दिए गए हैं तथा कार्यवाही प्रगति पर है।

तथ्य यथावत है कि माप तथा बीजकों की तैयारी के सम्बन्ध में कंपनी के वर्किंग मैनुअल में प्रलेखित आंतरिक नियंत्रणों के अप्रभावी कार्यान्वयन अथवा अनुपालन ना करने के कारण ₹ 31.72 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।

## निष्कर्ष

निष्पादन लेखापरीक्षा ने वित्तीय प्रबंधन, परिचालन नियोजन, कार्यों के निष्पादन, तथा आंतरिक नियंत्रणों में प्रणालीगत कमजोरियों को उजागर किया। कंपनी में वित्तीय अनुशासन का अभाव था, क्योंकि गतिविधियां बजट के बिना निष्पादित की गईं, व्यय उपलब्ध निधियों से अधिक हुआ, अव्ययित शेष धनराशियाँ ग्राहक विभागों को वापस नहीं की गईं, तथा सरकारी निधियों पर अर्जित ब्याज कोषागार में जमा नहीं किया गया। अग्रेतर, मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज को गलत तरीके से आय माना गया।

कंपनी में परिचालनात्मक अक्षमताएं थीं जो खराब अभिलेखीकरण तथा ब्लैकलिस्ट किए जाने के कारण उच्च मूल्य के निविदा कार्यों की हानि, अनिवार्य अनुमोदनों के बिना परियोजनाओं का प्रारम्भ, तथा विहित किए गए समयसीमाओं तथा माइलस्टोन की अनुपस्थिति द्वारा चिह्नित थीं, जिसने जवाबदेहिता को कमजोर किया। लागत प्राक्कलनों से विहित की गयी पाँच प्रतिशत की कटौती को लागू करने में विफलता ने नियोजन में चूकों को अग्रेतर प्रतिबिम्बित किया।

<sup>35</sup> दो प्रकरणों में अनुशासनात्मक कार्यवाही को अन्तिम रूप दिया जा चुका है तथा कंपनी द्वारा सम्बन्धित कार्मिकों के विरुद्ध वसूली आदेश निर्गत किये जा चुके हैं।

निविदा तथा निष्पादन प्रथाएं दोषपूर्ण थीं, जिसने पारदर्शिता तथा निष्पक्ष प्रतिस्पर्धा को कमजोर किया। लेखापरीक्षा ने कार्यों का अनियमित तरीके से सबलेट करना, अप्रतिभूत अग्रियों को अवमुक्त करना, मोबिलाइजेशन अग्रियों पर ब्याज की कम वसूली, सांविधिक बकायों की वसूली न करना, अतिरिक्त कार्यों का अनाधिकृत निष्पादन, तथा गवर्नमेंट ई-मार्केटप्लेस पोर्टल के माध्यम से सामग्रियों का क्रय नहीं करना नोट किया।

कंपनी ने वित्तीय रिपोर्टिंग, निगमित अभिशासन, तथा परियोजना प्रबंधन, सभी में, अपनी आंतरिक नियंत्रण प्रणालियों तथा अनुश्रवण तंत्रों में गंभीर कमजोरियां प्रदर्शित कीं। सांविधिक आवश्यकताओं का अनुपालन न करना, जिसमें विलम्बित वित्तीय विवरण एवं वार्षिक प्रतिवेदन सम्मिलित हैं, ने अपर्याप्त निगमित अभिशासन प्रथाओं के साथ मिलकर, पारदर्शिता तथा जवाबदेहिता को कमजोर किया। महत्वपूर्ण निरीक्षण तंत्रों, जैसे स्वतंत्र निदेशकों तथा सांविधिक समितियों की अनुपस्थिति ने इन विषयों को और गम्भीर बना दिया। कमजोर वित्तीय नियंत्रण उल्लेखनीय असमाधानित शेष तथा कर प्रमाणपत्र प्राप्त करने में विलम्ब में परिणत हुईं। परियोजना निष्पादन अपर्याप्त अनुश्रवण से ग्रस्त रहा, जिसके परिणामस्वरूप वित्तीय अनियमितताएं हुईं जिनमें न किए गए कार्य के लिए भुगतान सम्मिलित था।

*संस्तुतियों के प्रति प्रतिक्रिया:*

सरकार तथा प्रबंधन ने संस्तुतियों को स्वीकार किया तथा सुधारात्मक कार्रवाई का आश्वासन दिया।

