

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का
राजस्व क्षेत्र तथा
सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों
(सामाजिक, सामान्य तथा आर्थिक क्षेत्र) पर प्रतिवेदन
31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए



लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest



जम्मू और कश्मीर सरकार
वर्ष 2018 का प्रतिवेदन संख्या 1

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का
राजस्व क्षेत्र तथा
सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों
(सामाजिक, सामान्य तथा आर्थिक क्षेत्र) पर प्रतिवेदन
31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए

जम्मू और कश्मीर सरकार
वर्ष 2018 का प्रतिवेदन संख्या 1

विषय-सूची

विवरण	संदर्भ	
	पैराग्राफ	पृष्ठ सं.
प्राक्कथन		v
विहंगावलोकन		vii से xiv
भाग-क: राजस्व क्षेत्र		
अध्याय 1: सामान्य		
राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति	1.1	1
राजस्व के बकायों का विश्लेषण	1.2	4
निर्धारण में बकाया राशि	1.3	4
विभागों द्वारा पकड़ी गई कर की चोरी	1.4	5
धन वापसी के लंबित मामले	1.5	6
सरकार/ विभागों की लेखापरीक्षा के प्रति प्रतिक्रिया	1.6	6
निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति	1.7	7
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई	1.8	8
लेखापरीक्षा योजना	1.9	9
लेखापरीक्षा के परिणाम	1.10	10
राजस्व अध्याय की कवरेज	1.11	10
अध्याय 2: निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा		
क. सामान्य		
कर प्रशासन	2.1	11
लेखापरीक्षा के परिणाम	2.2	11
ख. निष्पादन लेखापरीक्षा		
वित्त विभाग		
सेवाओं पर कर का उद्ग्रहण, निर्धारण तथा संकलन	2.3	13-28
ग. अनुपालन लेखापरीक्षा		
विधि विभाग		
'स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के निर्धारण तथा उद्ग्रहण' की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2010-11 पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा	2.4	29-38

विवरण	संदर्भ	
	पैराग्राफ	पृष्ठ सं.
जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी, सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग		
जम्मू तथा कश्मीर राज्य की विद्युत परियोजनाओं में जल उपयोग शुल्क का उद्ग्रहण, संकलन तथा उपयोग	2.5	39-48
वित्त विभाग		
खरीद के छिपाव के कारण कर का अल्प उद्ग्रहण	2.6	48
कर दरों के गलत अनुप्रयोग के कारण कर का अल्प उद्ग्रहण	2.7	50
इनपुट कर क्रेडिट की अनियमित स्वीकृति के कारण अल्प मांग	2.8	51
टर्नओवर छुपाने के कारण कर, ब्याज और शास्ति का अल्प उद्ग्रहण	2.9	54
विधि विभाग		
स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क का अल्प उद्ग्रहण	2.10	56
स्टाम्प शुल्क का अल्प उद्ग्रहण	2.11	57
स्टाम्प शुल्क की अस्वीकार्य कटौती	2.12	58
परिवहन विभाग		
सरकारी धन का दुर्विनियोजन	2.13	59
भाग-ख: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम		
अध्याय 3: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यप्रणाली		
प्रस्तावना	3.1	61
जवाबदेही रूपरेखा	3.2	62
सांविधिक लेखापरीक्षा	3.3	62
सरकार तथा विधानमंडल की भूमिका	3.4	63
सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में राज्य सरकार की हिस्सेदारी	3.5	63
राज्य के पीएसयू में निवेश	3.6	64
वर्ष के दौरान विशिष्ट प्रोत्साहन और विवरणियां	3.8	66
वित्त लेखों के साथ समेकन	3.9	68
लेखों को अन्तिम रूप देने में बकाया	3.10	68

विवरण	संदर्भ	
	पैराग्राफ	पृष्ठ सं.
पृथक लेखापरीक्षा रिपोर्ट का प्रस्तुतीकरण	3.13	70
लेखों को अन्तिम रूप न देने का प्रभाव	3.14	71
पीएसयू के नवीनतम अन्तिम लेखों के अनुसार सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का निष्पादन	3.15	71
गैर-कार्यशील पीएसयू का समापन	3.19	74
लेखों पर टिप्पणियाँ	3.21	74
लेखापरीक्षा पर सरकार की प्रतिक्रिया	3.23	76
लेखापरीक्षा रिपोर्ट पर अनुवर्ती कार्यवाही	3.24	76
सीओपीयू द्वारा ऑडिट रिपोर्ट पर चर्चा	3.25	77
सार्वजनिक उपक्रमों की समिति (सीओपीयू) की रिपोर्ट का अनुपालन	3.26	78
अध्याय 4: निष्पादन लेखापरीक्षा		
लोक निर्माण विभाग		
जम्मू और कश्मीर परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड की कार्यप्रणाली	4	81-112
अध्याय 5: लेनदेनों पर लेखापरीक्षा		
वित्त विभाग (जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड)		
निवेश की अनिश्चित वसूली	5.1	113
ऋणों की अनिश्चित वसूली	5.2	116
करार की शर्तों पर ध्यान न देने के कारण अधिक भुगतान	5.3	118
गृह विभाग (जम्मू एवं कश्मीर पुलिस आवासीय निगम)		
संविदाकार को अनुचित लाभ देना तथा शास्ति/निष्पादन गारंटी की वसूली न होना	5.4	119
उद्योग एवं वाणिज्य विभाग (जम्मू एवं कश्मीर लघु स्तर उद्योग विकास निगम लिमिटेड)		
निष्फल व्यय तथा निधियों का अवरोधन	5.5	122
पर्यटन विभाग (जम्मू एवं कश्मीर पर्यटन विकास निगम लिमिटेड)		
मशीनरी की खरीद पर निष्फल व्यय	5.6	124

परिशिष्ट

परिशिष्ट सं.	विवरण	संदर्भ	
		पैराग्राफ	पृष्ठ सं.
1.1	लेखापरीक्षा में इंगित न्यून निर्धारण के यूनिट-वार विवरण और प्रभावित वसूलियां	1.10.1	127-129
2.1	मार्च 2017 तक जम्मू और कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 के अंतर्गत कराधान के लिए जम्मू और कश्मीर सरकार द्वारा अधिसूचित सेवाओं की सूची	2.3.1	130-131
2.2	समय-समय पर जोड़ी गई/ हटाई गई/ पुनः डाली गई सेवाओं की सूची	2.3.6.1	132-134
2.3	स्रोत पर कर की कम कटौती करने वाले व्यक्तियों/ डीडीओ की सूचना दर्शाने वाला विवरण	2.3.7.1	135-137
3.1	सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों, जिनके खाते बकाया हैं, में राज्य सरकार द्वारा किए गए निवेश का विवरण	3.11	138-139
3.2	नवीनतम वित्तीय विवरण/ लेखाओं के अनुसार सरकारी कंपनियों और सांविधिक निगमों की संक्षिप्त वित्तीय स्थिति और उनके कार्य परिणाम	3.15	140-151
4.1	बकाया निधियों की संदेहास्पद वसूली के मामलों का सारांश	4.8.1	152-153
4.2	इकाई वार कार्मिक-स्थिति और किए गए कार्य का मूल्य	4.11.2	154
4.3	उपयोग प्रमाण पत्र और निष्पादन रिपोर्ट के आंकड़ों में भिन्नता	4.12.4	155-157

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन, जम्मू एवं कश्मीर राज्य के विधानमंडल (तत्कालीन) में प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया था और भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अनुसार अप्रैल 2018 में राज्यपाल को भेजा गया था। भारत सरकार, वित्त मंत्रालय (जून 1994) के निर्णयानुसार, जहां कहीं एक वर्ष से अधिक के लिए राष्ट्रपति शासन लागू हो, वहां राज्य से संबंधित नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन संसद में प्रस्तुत किया जाएगा। इसलिए यह प्रतिवेदन संसद में प्रस्तुत करने के लिए राष्ट्रपति को भेजा जा रहा है।

जम्मू एवं कश्मीर पुनर्गठन अधिनियम 2019 के अन्तर्गत जम्मू एवं कश्मीर राज्य के पुनर्गठन होने पर यह प्रतिवेदन परवर्ती संघ शासित क्षेत्र जम्मू एवं कश्मीर और संघ शासित क्षेत्र लद्दाख के उपराज्यपालों को भेजा जा रहा है।

इस प्रतिवेदन में दो भाग हैं।

भाग-क: राजस्व क्षेत्र

इस भाग में नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 के अन्तर्गत की गई प्रमुख राजस्व अर्जित करने वाले विभागों की प्राप्तियाँ और व्यय की लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं।

भाग-ख: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

इस भाग में मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के सरकारी कंपनियों और सांविधिक निगमों की नमूना लेखापरीक्षा के परिणाम शामिल हैं।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा सरकारी कंपनियों (कंपनी अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार मानी जाने वाली सरकारी कंपनियों सहित) के लेखाओं की लेखापरीक्षा कंपनी अधिनियम 1956 की धारा 619 और कंपनी अधिनियम 2013 की धाराओं 139 और 143 के प्रावधानों के अन्तर्गत की जाती है। सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनके संबंधित विधान के अंतर्गत की जाती है।

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19-ए के अंतर्गत सरकार द्वारा विधानमंडल में यह लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत किया जाना आवश्यक है।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित मामलों में वे मामले शामिल हैं जो वर्ष 2016-17 के दौरान नमूना लेखापरीक्षा के समय ध्यान में आये, साथ ही वे मामले भी, जो पूर्व के वर्षों में ध्यान में आये, किन्तु पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल नहीं किए जा सके थे। वर्ष 2016-17 के बाद की अवधि से संबंधित मामले भी, जहां आवश्यक हो, शामिल किये गए हैं।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किए गए लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप की गई है।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन के दो भाग हैं। भाग-क में राजस्व क्षेत्र के लेखापरीक्षा निष्कर्ष जिसमें 'सेवाओं पर कर की उद्ग्रहण, निर्धारण तथा संकलन' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा, 'स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के निर्धारण तथा उद्ग्रहण' की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2010-11 पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा तथा नौ पैराग्राफ जिनमें खरीद को छिपाने के कारण कर का कम उद्ग्रहण, कर दरों का गलत अनुप्रयोग, इनपुट कर क्रेडिट की अनियमित अनुमति, व्यवसाय का गलत वर्गीकरण, स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण शुल्क का अल्प उद्ग्रहण, स्टाम्प शुल्क में अमान्य कटौती तथा सरकारी धन का गलत विनियोजन, जिनमें ₹224.68 करोड़ की राशि सम्मिलित हैं। भाग-ख में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के लेखापरीक्षा निष्कर्ष जिसमें 'जम्मू और कश्मीर परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड की कार्यप्रणाली' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा तथा छः पैराग्राफ जो कि ऋण के अनिश्चित उद्ग्रहण, ठेकेदारों को अनुचित लाभ देने तथा निष्पादन गारंटी/ दण्ड की वसूली न किए जाने से संबंधित हैं, जिसमें ₹411.92 करोड़ सम्मिलित हैं। कुछ प्रमुख निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:-

राजस्व क्षेत्र

सामान्य

राज्य सरकार की वर्ष 2016-17 के दौरान कुल राजस्व प्राप्तियां ₹41,980.72 करोड़ रही थी जो कि वर्ष 2015-16 के दौरान ₹35,780.60 करोड़ की तुलना में ₹6,200.12 करोड़ अधिक रही। इसमें से कुल प्राप्तियों की 28 प्रतिशत प्राप्तियां कर राजस्व (₹7,819.13 करोड़) और गैर-कर राजस्व (₹4,074.44 करोड़) द्वारा तथा शेष 72 प्रतिशत भारत सरकार के द्वारा राज्यों को दिये जाने वाले विभाज्य केंद्रीय करों और शुल्कों के रूप में (₹9,488.60 करोड़) तथा सहायता अनुदान के रूप में (₹20,598.55 करोड़) प्राप्त किया।

(पैराग्राफ: 1.1)

वर्ष 2016-17 के दौरान लेखापरीक्षा योग्य कुल 261 इकाईयों में से 61 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा की गयी जिसमें बिक्री कर/ मूल्य वर्धित कर, राज्य आबकारी, मोटर वाहन तथा विधि विभाग द्वारा अल्प निर्धारण/ कम उद्ग्रहण/ राजस्व की हानि के 763 मामलों में ₹316.16 करोड़ की हानि हुई। वर्ष 2016-17 के दौरान तथा पूर्व वर्षों के दौरान लेखापरीक्षा के द्वारा इंगित ₹5.88 करोड़ के 104 मामलों में संबंधित विभागों द्वारा कम निर्धारण तथा अन्य कमियों को स्वीकारा है।

विभागों द्वारा वर्ष 2016-17 तक तथा पिछले वर्षों के लेखापरीखा निष्कर्ष के 25 मामलों में ₹57.74 लाख की वसूली की है।

(पैराग्राफ: 1.10)

निष्पादन लेखापरीक्षा

“सेवाओं पर कर के उद्ग्रहण, निर्धारण तथा संकलन” की निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित दर्शाती है:

- जम्मू व कश्मीर जीएसटी अधिनियम, 1962 के अंतर्गत सेवाओं को वस्तुओं के रूप में निर्धारण उपरांत कर संकलन के लक्ष्यों का नियतन न किया जाना तथा संविदा कार्यों के अतिरिक्त अधिसूचित सेवाओं से राजस्व में वृद्धि द्वारा कर आधार के विस्तार की विफलता से यह ज्ञात होता है कि कर योजना पर्याप्त नहीं थी।

(पैराग्राफ: 2.3.6)

- कर की दर 01 अप्रैल 2015 से 10.50 प्रतिशत से बढ़ाकर 12.60 प्रतिशत कर दी गई थी। 23 डीडीओ द्वारा 01 अप्रैल 2015 से 31 मार्च 2016 के दौरान किए गए भुगतान पर 10.50 प्रतिशत की निचली दर से कर काटने के परिणामस्वरूप ₹0.50 करोड़ के कर की कम वसूली की गई।

(पैराग्राफ: 2.3.7.1)

- 31 मार्च 2007 तक केन्द्र द्वारा स्वीकृत/ आबंटित प्रायोजित योजनाओं में कर की कटौती छूट दर 4.2 प्रतिशत पर की जानी थी। कर की प्रभावी दर 10.5 प्रतिशत है। तीन डीडीओ के द्वारा 31 मार्च 2007 के उपरांत आबंटित संविदाओं में भी कर निचली दर 4.2 प्रतिशत के आधार पर कर काटा गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹72.87 लाख के कर की कम वसूली हुई।

(पैराग्राफ: 2.3.7.2)

- काटे गये टीडीएस को 15 दिनों के अन्दर राज्य कोष में जमा किया जाना था। 12 डीडीओ के द्वारा कर को 03 से 160 दिनों की देरी से जमा किया गया जिस कारण वे ₹4.64 करोड़ की शास्ति के भुगतान के लिए दायी हैं।

(पैराग्राफ: 2.3.7.3)

- अधिनियम के अनुसार निर्माण कार्य संविदा की प्रति मूल्यांकन प्राधिकारी के पास जमा न कराने पर ₹5,000 के दण्ड का प्रावधान है। 2013-14 से 2015-16 के दौरान क्रियान्वित किये गये 4,292 निर्माण कार्य संविदाओं की प्रतियां 23 डीडीओ से प्राप्त नहीं की गईं तथा मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा ₹2.15 करोड़ की राशि की शास्ति का आरोपण भी नहीं किया गया।

(पैराग्राफ: 2.3.7.4)

- 31 व्यापारियों द्वारा खरीदारी को छिपाने के परिणामस्वरूप ₹9.79 करोड़ की राशि के कर, ब्याज तथा शास्ति का उद्ग्रहण नहीं हो पाया।

(पैराग्राफ: 2.3.8.1)

- 26 व्यापारियों से टीडीएस को सरकारी कोष में जमा करने संबंधी विवरण टीडीएस प्रमाण पत्रों पर अभिलिखित नहीं किए गए, अतः ये टीडीएस प्रमाण पत्र सत्यापन हेतु उत्तरदायी नहीं थे और न जमा किए जाने की आशंका को नकारा नहीं जा सकता।

(पैराग्राफ: 2.3.8.2)

- 71 व्यापारियों पर विवरणियों (266 विवरणियां) को देरी से जमा किए जाने पर मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा ₹46.44 लाख की शास्ति आरोपित नहीं की गयी, जोकि देय कर पर 2 प्रतिशत की दर अथवा प्रतिमाह ₹1,000 की दर से, जो भी अधिक हो, लेनी थी।

(पैराग्राफ: 2.3.8.3)

- मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा एक व्यापारी पर भुगतान में देरी पर ₹33.36 लाख ब्याज का उद्ग्रहण नहीं किया गया।

(पैराग्राफ: 2.3.8.4)

- एक व्यापारी से कर की विवरणी की निगरानी/ वसूली के अभाव के कारण सरकार को ₹1.21 करोड़ का न्यूनतम राजस्व घाटा हुआ।

(पैराग्राफ: 2.3.9.1)

- मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा एक मुख्य ठेकेदार के कर भुगतान को सुनिश्चित न किये जाने के परिणामस्वरूप ₹55.32 लाख की कर मांग का उद्ग्रहण नहीं हो पाया।

(पैराग्राफ: 2.3.9.2)

- विभाग के पास उन व्यक्तियों की जानकारी नहीं पाई गई जो कर की कटौती के लिए उत्तरदायी हैं जिन्हें टीडीएस के लिए आवेदन करना आवश्यक था।

(पैराग्राफ: 2.3.10.1)

- टीडीएस धारकों की तिमाही विवरणियों का डाटाबेस/ अभिलेख, विभाग द्वारा नहीं रखा गया।

(पैराग्राफ: 2.3.10.2)

अनुपालन लेखापरीक्षा

‘स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के निर्धारण तथा उद्ग्रहण’ की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2010-11 पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

अनुवर्ती लेखापरीक्षा ने प्रकट किया कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2010-11 में बताई गई कमियों पर ध्यान देने हेतु सरकार द्वारा केवल कुछ ही मापदंडों पर कार्रवाई की गई। राज्य में सरकार द्वारा ई-स्टाम्पिंग की शुरुआत संबंधी अधिसूचना जारी की गई, परंतु वह अभी तक क्रियान्वित नहीं हो पाई। कई कमियां जैसे कि पूर्व संशोधित दरें लागू करना, दरें गलत लागू करना, स्टाम्प शुल्क के उद्ग्रहण में कमी का अस्वीकार्य रूप से दिये जाने के परिणामस्वरूप राजस्व का घाटा हुआ तथा लेखापरीक्षा के दौरान इन्हें इंगित किया गया था परंतु इन पर ध्यान नहीं दिया गया तथा ये ज्यों की त्यों विद्यमान हैं। आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध के गठन हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई जिसका अर्थ है कि गलतियां/ अनियमितताएं/ धन के कम लेखांकन जैसे उदाहरण यदि हुए तो अछूते रह जाएंगे। इसके अतिरिक्त पूर्व में इंगित स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के कम उद्ग्रहण की वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

(पैराग्राफ: 2.4)

जम्मू तथा कश्मीर राज्य की विद्युत परियोजनाओं में जल उपयोग शुल्क की उद्ग्रहण, संकलन तथा उपयोग

राज्य के सभी 29 विद्युत परियोजनाओं के निर्धारित जल उपयोग प्रभारों, संग्रहित तथा शेष बकाया के निर्धारण तथा संग्रहण स्थिति उत्तरदायी विभाग के पास समेकित रूप से उपलब्ध नहीं थी। 17 विद्युत परियोजनाओं के संबंध में निर्धारित धन राशि ₹5,950.55 करोड़ में से केवल ₹3,971.63 करोड़ यानि कि 67 प्रतिशत ही वसूला गया। जल उपयोग शुल्क निधि में ₹4,159.85 करोड़ के कुल खर्च में से 2.40 प्रतिशत संपत्ति सृजन हेतु आबंटित किया गया, 80.25 प्रतिशत विद्युत क्रय हेतु उपयोग किया गया। सामान्य पूल लेखा में अंतरित किए गए ₹721.56 करोड़ (17.35 प्रतिशत) का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका। जल उपयोग शुल्क से प्राप्त राजस्व राज्य सरकार के लिए विशेषतः विद्युत खरीद हेतु अतिरिक्त संसाधन संघटन (एआरएम) करना साबित हुआ अपितु इससे जल विद्युत परियोजनाओं की स्थापना तथा क्रय वापसी और संप्रेषण तथा वितरण नेटवर्क में पूंजी निवेश के उद्देश्य को पूरा नहीं किया।

(पैराग्राफ: 2.5)

संव्यवहारों की लेखापरीक्षा

- मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा दो व्यापारियों की खरीददारी का छिपाव न पकड़ने के कारण ₹37.62 लाख के कर, ब्याज तथा शास्ति का कम उद्ग्रहण हो पाया।

(पैराग्राफ: 2.6)

- मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा वस्तुओं की बिक्री पर कर (प्रभावी 13.5 प्रतिशत के बजाय 10.5 प्रतिशत) की गलत दरों के अनुप्रयोग के परिणामस्वरूप एक व्यापारी के मामले में ₹37.52 लाख के कर तथा उस पर देय ब्याज ₹39.77 लाख की अल्प उद्ग्रहण हो पाई।

(पैराग्राफ: 2.7)

- मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा तीन व्यापारियों के उनके पंजीकरण प्रमाणपत्रों के निलंबन की अवधि के दौरान उनके इनपुट टैक्स क्रेडिट के दावों की अनुमति के परिणामस्वरूप ₹30.78 लाख की कम मांग रही।

(पैराग्राफ: 2.8)

- मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा एक व्यापारी के टर्नओवर के छिपाव को न पकड़ने के कारण ₹5.07 लाख के कर, ब्याज तथा शास्ति की कम उद्ग्रहण की गई।

(पैराग्राफ: 2.9)

- दो उप-पंजीयकों द्वारा 92 मामलों में संपत्ति के अधिसूचित बाजार दरों पर स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण शुल्क प्रभारित न किए जाने पर ₹39.71 लाख के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण शुल्क का कम उद्ग्रहण किया गया।

(पैराग्राफ: 2.10)

- पंजीकरण प्राधिकारी द्वारा 39 अपरिवर्तनीय मुख्तार नामों के पंजीकरण में स्टाम्प शुल्क की अनियमित 25 प्रतिशत की कटौती के परिणामस्वरूप ₹6.88 लाख के स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण किया गया।

(पैराग्राफ: 2.11)

- पंजीकरण प्राधिकारी द्वारा फ्लैट की खरीदारी के 33 मामलों में स्टाम्प शुल्क की अनियमित 25 प्रतिशत की कटौती के परिणामस्वरूप ₹11.58 लाख के स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण किया गया।

(पैराग्राफ: 2.12)

- क्षेत्रीय परिवहन कार्यालय, जम्मू में अपर्याप्त पर्यवेक्षण तथा निर्धारित नियंत्रण कार्यप्रणाली के अनुपालन के कारण ₹5.09 लाख के टोकन कर का दुर्विनियोजन पाया गया।

(पैराग्राफ: 2.13)

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (पीएसयू)

जम्मू व कश्मीर राज्य में 30 पीएसयू (27 कम्पनियां तथा तीन सांविधिक निगम) कार्यशील तथा तीन पीएसयू अकार्यशील थे। कार्यशील पीएसयू ने 30 सितम्बर 2017 को तैयार किए गये लेखों के अनुसार ₹8,357.91 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। 31 मार्च 2017 तक 33 पीएसयू तथा संविधिक निगमों में निवेश (प्रदत्त पूंजी, मुक्त आरक्षित निधि तथा दीर्घावधि ऋण) की राशि ₹7,426.67 करोड़ थी। 31 मार्च 2017 तक विद्युत क्षेत्र में कुल निवेश का 43.47 प्रतिशत (₹3,228.68 करोड़) निवेशित किया गया। कुल निवेश का 21.70 प्रतिशत प्रदत्त पूंजी तथा 78.30 प्रतिशत दीर्घावधि ऋण के रूप में था। निवेश की राशि 2012-13 में ₹5,119.04 करोड़ की तुलना में 45.08 प्रतिशत बढ़कर 2016-17 में ₹7,426.67 करोड़ हो गयी है।

(पैराग्राफ: 3.1, 3.6 तथा 3.7)

निष्पादन लेखापरीक्षा

जम्मू व कश्मीर परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड (कम्पनी) को निगमित करने का मुख्य उद्देश्य राज्य/ केन्द्र सरकार तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के निर्माण कार्यों का क्रियान्वयन, बिल्डर्स, ठेकेदारों, अभियंताओं, आर्किटेक्टों, सर्वेक्षकों, प्राक्कलकों तथा डिजायनरों के राज्य में होने वाले कार्यों को जारी रखना तथा निजी ठेकेदारों के एकाधिकार को नियंत्रित करना तथा निजी व सार्वजनिक क्षेत्र के बीच स्वस्थ प्रतिस्पर्धा को प्रदान करना था। कम्पनी की 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान की गई निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान वित्तीय कुप्रबंधन, कार्यों के क्रियान्वयन में देरी तथा आंतरिक नियंत्रण का अभाव पाया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य बिन्दु निम्नलिखित हैं:

जम्मू और कश्मीर परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड की कार्यप्रणाली

कम्पनी द्वारा वर्ष 2010-11 तक के लेखों को ही अन्तिम रूप दिया गया। किए गए कार्य का मूल्य वर्ष 2012-13 में ₹364.19 करोड़ से घटकर 2016-17 में ₹250.65 करोड़ रह गया। इसे 2014-15 तथा 2015-16 के दौरान क्रमशः ₹3.95 करोड़ तथा ₹11.69 करोड़ का घाटा हुआ। किए गए कार्य के मूल्य की लक्ष्य

प्राप्ति में 29 से 50 प्रतिशत के बीच कमी देखी गयी। 2012-17 के दौरान कार्यों पर 58.52 प्रतिशत तथा 75.55 प्रतिशत के बीच निधियों का ही उपयोग हुआ।

(पैराग्राफ: 4.6.1 तथा 4.6.2)

₹5.14 करोड़ के सेवाकर का अधिक भुगतान किया गया जिसका न तो मिलान किया गया न ही उसकी वापसी हो पाई। ₹22.66 करोड़ तक सेवाकर की बढ़ी दरों को प्रकट करते हुए कम्पनी द्वारा संशोधित लागत प्रस्ताव जमा नहीं किए गए तथा परियोजना प्राधिकारियों से बढ़ी दरों की ₹3.45 करोड़ की वास्तविक वसूली के बिना सेवाकर का भुगतान किया गया।

(पैराग्राफ: 4.6.3)

कम्पनी राज्य सरकार के विभागों/ एजेंसियों द्वारा नामांकन आधार पर दिये जाने वाले कार्यों पर आश्रित थी तथा प्रतियोगी निविदा आधार पर किसी कार्य को प्राप्त करने में असफल रही। 2012-16 के दौरान प्राप्त किए गए नये कार्यों की मात्रा ₹349.48 करोड़ से ₹236.03 करोड़ तक घटी परन्तु 2016-17 के दौरान बढ़कर ₹696.64 करोड़ हो गयी।

(पैराग्राफ: 4.7.1 तथा 4.7.2)

कार्यों के निष्पादन में परियोजना प्राधिकारियों द्वारा जारी की गई निधियों से अधिक व्यय करने से मार्च 2017 तक ₹188 करोड़ के बकाया शेष का संचय हुआ तथा ₹26.56 करोड़ के ब्याज की हानि हुई। कार्य पूर्ण होने में देरी के कारण लागत ₹360.87 करोड़ तक बढ़ी जोकि मुख्यतः कम्पनी की खराब नियंत्रण और धीमी प्रगति के कारण थी।

(पैराग्राफ: 4.8.1 तथा 4.8.2)

कम्पनी द्वारा किसी भी प्रकार की भर्ती/ पदोन्नति नीति तैयार नहीं की गई तथा स्टाफ को विभिन्न इकाइयों में तदर्थ रूप में तैनात किया गया।

(पैराग्राफ: 4.11.1)

निरन्तर निगरानी और आन्तरिक नियंत्रण को सुनिश्चित करने के लिए कम्पनी ने किसी भी तन्त्र को तैयार नहीं किया। कमजोर गुणवत्ता नियन्त्रण, आन्तरिक लेखापरीक्षा की अपर्याप्तता और निष्पादन रिपोर्टों के बीच भिन्नता देखी गई थी।

(पैराग्राफ: 4.12.1, 4.12.3 तथा 4.12.4)

लेनदेनों की लेखापरीक्षा

जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड का एक गैर-उधारकर्ता ग्राहक पब्लिक लिमिटेड कंपनी के वाणिज्यिक पेपर में निवेश करने से पहले सावधानी न बरतने के साथ-साथ गलत आंतरिक रेटिंग प्रणाली के कारण ₹48.37 करोड़ के मूलधन और ₹1.63 करोड़ की अतिरिक्त राशि की वसूली अनिश्चित रही।

(पैराग्राफ: 5.1)

जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड में एक उधारकर्ता की ऋण पात्रता का निर्धारण करते समय अपर्याप्त सम्यक सतर्कता के कारण ₹50.99 करोड़ की वसूली अनिश्चित हुई।

(पैराग्राफ: 5.2)

जम्मू व कश्मीर पुलिस आवास निगम (जेकेपीएचसी) द्वारा निविदा आमंत्रित किए बिना निर्माण कार्य आवंटित किए तथा कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब/ पूर्ण न होने के बावजूद शास्ति के खण्ड का उपयोग नहीं किया तथा संविदाकार से ₹0.28 करोड़ की निष्पादन गारंटी वसूल नहीं की। जेकेपीएचसी ने मांग करने वाले विभाग से ₹7.50 करोड़ का अग्रिम प्राप्त किया था परन्तु यह फरवरी 2015 की लक्षित तिथि तक कार्य पूर्ण नहीं कर सका।

(पैराग्राफ: 5.4)

जम्मू व कश्मीर लघु उद्योग विकास निगम (एसआईसीओपी) मजाल्ता में लघु औद्योगिक क्षेत्र की स्थापना हेतु चुने गए स्थल की साध्यता के मूल्यांकन करने में विफल रही, जिसको बीच में ही रोकना पड़ा, परिणामस्वरूप ₹46.65 लाख के निष्फल व्यय के साथ-साथ ₹1.42 करोड़ की पूंजी अवरुद्ध हुई।

(पैराग्राफ: 5.5)

जम्मू व कश्मीर पर्यटन विकास निगम द्वारा मलजल प्रशोधन संयंत्र (एसटीपी) की कमिश्निंग के लिए अपेक्षित सिविल कार्यों की अनुपलब्धता के परिणामस्वरूप मशीनरी की खरीद पर ₹21.53 लाख का व्यय निष्फल रहा।

(पैराग्राफ: 5.6)

भाग-क
राजस्व क्षेत्र

अध्याय-1
सामान्य

अध्याय-1

सामान्य

1.1 राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.1.1 जम्मू और कश्मीर सरकार द्वारा वर्ष 2016-17 के दौरान सृजित कर तथा गैर-कर राजस्व, भाज्य केन्द्रीय करों तथा शुल्कों में से राज्य के भाग स्वरूप प्राप्तियां तथा भारत सरकार से सहायता अनुदान के रूप में वर्ष के दौरान प्राप्त तथा पिछले चार वर्षों से संबंधित राशियां नीचे तालिका-1.1 में दी गई हैं:

तालिका-1.1: राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
1.	राज्य सरकार द्वारा अर्जित राजस्व					
	कर राजस्व	5,832.43	6,272.74	6,333.95	7,326.19	7,819.13
	गैर-कर राजस्व	2,160.19	2,869.69	1,978.05	3,912.79	4,074.44
	कुल	7,992.62	9,142.43	8,312.00	11,238.98	11,893.57
2.	भारत सरकार से प्राप्तियां					
	भाज्य केन्द्रीय करों तथा शुल्कों से निवल प्राप्त भाग	3,870.37	4,142.10	4,477.23	7,813.48	9,488.60
	सहायता अनुदान	14,353.87	13,843.45	16,149.36	16,728.14	20,598.55
	कुल	18,224.24	17,985.55	20,626.59	24,541.62	30,087.15
3.	राज्य सरकार की कुल राजस्व प्राप्तियां (1 और 2)	26,216.86	27,127.98	28,938.59	35,780.60	41,980.72
4.	3 से 1 का प्रतिशत	30	34	29	31	28

(स्रोत: राज्य के वित्तीय लेखे 2016-17)

वर्ष 2016-17 के दौरान राज्य की कुल प्राप्तियां पिछले वर्ष की तुलना में 17.33 प्रतिशत बढ़ गयी। राज्य सरकार द्वारा अर्जित राजस्व (₹11,893.57 करोड़) पिछले वर्ष कुल प्राप्तियों के 31 प्रतिशत की तुलना में 28 प्रतिशत रहा। वर्ष 2016-17 के दौरान शेष 72 प्रतिशत में से 68.46 प्रतिशत भारत सरकार से सहायता अनुदान स्वरूप प्राप्त हुआ। भारत सरकार से सहायता अनुदान राज्य की कुल प्राप्तियों का 49.07 प्रतिशत था।

1.1.2 वर्ष 2012-13 से 2016-17 के अवधि के दौरान अर्जित कर राजस्व का विवरण तालिका-1.2 में दिया गया है।

तालिका-1.2: अर्जित कर राजस्व का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	राजस्व शीर्ष	2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		2016-17		2015-16 की तुलना में 2016-17 के वास्तविक में प्रतिशत वृद्धि (+) या कमी(-) (एम) = (के-आई) ÷ आई%
		बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	
		(ए)	(बी)	(सी)	(डी)	(ई)	(एफ)	(जी)	(एच)	(आई)	(जे)	
1.	बिक्री व्यापार इत्यादि पर कर	4,218.57	4,174.39	4,799.00	4,578.81	4,530.00	4,601.52	5,985.00	5,276.54	6,237.65	6,011.98	13.94
2.	वस्तु तथा यात्रियों पर कर	474.40	504.91	559.00	565.53	562.00	557.81	715.00	666.21	812.35	747.88	12.26
3.	राज्य आबकारी	413.00	421.28	442.00	440.06	462.00	466.08	485.00	532.82	536.00	569.26	6.84
4.	विद्युत पर कर तथा शुल्क	423.36	277.86	504.00	276.94	466.02	313.40	350.71	428.87	350.00	89.94	(-) 79.03
5.	स्टाम्प तथा पंजीकरण शुल्क	270.55	240.14	321.93	260.68	215.16	247.98	260.00	264.23	332.00	227.62	(-) 13.86
6.	वाहनों के करों पर शुल्क	139.00	117.89	153.00	134.23	160.40	132.34	183.60	145.15	160.52	149.71	3.14
7.	भूमि राजस्व	35.60	95.45	40.80	15.97	42.22	14.58	8.68	12.18	9.19	16.89	38.67
8.	अन्य ¹	0.54	0.51	0.54	0.52	0.60	0.24	0.10	0.19	4.00	5.85	2,978.95
	कुल	5,975.02	5,832.43	6,820.27	6,272.74	6,438.40	6,333.95	7,988.09	7,326.19	8,441.71	7,819.13	

(स्रोत: राज्य बजट 2017-18 तथा वित्तिय लेखे 2016-17)

2015-16 की तुलना में 2016-17 की वास्तविक प्राप्तियों में वाहनों के कर पर शुल्क, राज्य आबकारी, वस्तु तथा यात्रियों पर कर और बिक्री, व्यापार पर कर इत्यादि शीर्ष में 3.14 प्रतिशत से लेकर 38.67 प्रतिशत के बीच वृद्धि रही। इसके अतिरिक्त विद्युत पर कर तथा शुल्क शीर्ष के अंतर्गत वर्ष 2016-17 में पिछले वर्ष की तुलना में लगभग 79 प्रतिशत की कमी रही। विभाग द्वारा बड़ी कमी के कारणों के बारे में सूचित नहीं किया गया (नवम्बर 2017)।

2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान अर्जित गैर-कर राजस्व का विवरण तालिका-1.3 में निदिष्ट है।

¹ वस्तुओं और सेवाओं पर कर और शुल्क (मनोरंजन कर)

तालिका-1.3: अर्जित गैर-कर राजस्व का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	राजस्व शीर्ष	2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		2016-17		2015-16 की तुलना में 2016-17 के वास्तविक में प्रतिशत वृद्धि (+) या कमी(-) (एम)= (के-आई)÷ आई%
		बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	
		(ए)	(बी)	(सी)	(डी)	(ई)	(एफ)	(जी)	(एच)	(आई)	(जे)	
1.	विद्युत	2,387.29	1,588.62	2,840.60	1,533.09	2,629.90	1,427.73	2,979.60	1,477.22	4,740.96	2,770.24	87.53
2.	वानिकी एवं वन्य जीवन	68.07	59.31	67.53	67.90	70.80	70.85	76.09	67.84	85.90	16.65	(-) 75.46
3.	पुलिस	24.50	28.34	65.00	56.75	87.75	19.97	66.20	34.11	71.50	67.63	98.27
4.	अलौह, खनन तथा धातुकर्म उद्योग	50.35	54.02	60.18	53.35	60.40	48.50	65.10	57.23	65.10	42.74	(-) 25.32
5.	जल आपूर्ति तथा स्वच्छता	37.00	31.92	43.57	38.03	49.50	36.90	57.20	45.77	60.57	51.99	13.59
6.	लोक निर्माण कार्य	24.97	27.19	26.49	23.57	27.80	23.13	23.87	27.55	25.26	21.14	(-) 23.27
7.	चिकित्सा तथा जन-स्वास्थ्य	20.25	18.08	22.63	15.70	23.77	22.69	24.99	22.53	26.02	21.86	(-) 2.97
8.	ब्याज प्राप्तियां	21.94	16.38	21.50	12.80	23.19	13.58	22.77	96.35	2.43	18.62	(-) 80.67
9.	अन्य गैर-कर प्राप्तियां *	184.40	336.33	252.36	1,068.50	180.55	314.70	139.15	2,084.19	146.54	1,063.57	(-) 48.97
	कुल	2,818.77	2,160.19	3,399.86	2,869.69	3,153.66	1,978.05	3,454.97	3,912.79	5,224.28	4,074.44	

(स्रोत: राज्य बजट 2017-18 तथा वित्त लेखे 2016-17)

*0050-लाभांश और लाभ, 0056-जेल, 0058-स्टेशनरी व प्रिंटिंग, 0070-अन्य प्रशासनिक सेवाएं, 0071-पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति लाभों हेतु अंशदान और वसूली, 0075-विविध सामान्य सेवाएं, 0202-शिक्षा खेल, कला और संस्कृति, 0216-आवास, 0217-शहरी विकास, 0220-सूचना एवं प्रसार, 0230-श्रम एवं रोजगार, 0235-सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण, 0401-फसल कृषि व्यवस्था, 0403-पशुपालन, 0405-मत्स्य पालन, 0408-खाद्य भण्डारण और भांडागारण 0425-सहयोग, 0435-अन्य कृषि कार्यक्रम, 0515-अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम, 0575-अन्य विशिष्ट क्षेत्र के कार्यक्रम, 0701-प्रमुख एवं मध्यम सिंचाई, 0702-लघु सिंचाई, 0851-ग्रामीण और लघु उद्योग, 1054-सड़कें तथा पुल, 1452-पर्यटन तथा 1475-अन्य सामान्य आर्थिक सेवा

जल आपूर्ति और स्वच्छता, विद्युत और पुलिस से वास्तविक संकलन में पिछले वर्ष की अपेक्षा 13.59 प्रतिशत और 98.27 प्रतिशत के बीच बढ़ोतरी रही। यद्यपि चिकित्सा एवं जन-स्वास्थ्य, लोक निर्माण, अलौह खनन और धातुकर्म उद्योग अन्य गैर-कर प्राप्तियां, वानिकी और वन्य जीवन तथा ब्याज प्राप्तियों के प्राप्ति शीर्ष के अन्तर्गत 2.97 प्रतिशत और 80.67 प्रतिशत के बीच गिरावट देखी गयी।

संबंधित विभागों द्वारा प्राप्तियों में गिरावट के संबंध में बताए गए कारण निम्नलिखित हैं:

ब्याज प्राप्तियां: नकदी शेष के निवेश पर ब्याज की कम प्राप्ति गिरावट का प्रमुख कारण था।

वानिकी एवं वन्य जीवन: लकड़ी तथा वन्य उत्पादों की बिक्री से कम प्राप्ति कमी का प्रमुख कारण रही थी।

1.2 राजस्व के बकायों का विश्लेषण

राजस्व के प्रमुख शीर्षों के अन्तर्गत 31 मार्च 2017 तक राजस्व के बकायों की राशि ₹1,505.82 करोड़ थी, जिसमें से ₹743.77 करोड़ पांच वर्षों से अधिक समय से बकाया थी, जिसका विवरण तालिका-1.4 में है:

तालिका-1.4: राजस्व के बकाया

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2017 तक कुल बकाया राशि	31 मार्च 2017 तक पांच वर्षों से अधिक बकाया राशि	विभागों के उत्तर
1.	बिक्री/ वैट व्यापार आदि पर कर	1,425.52	675.59	वसूली की प्रक्रिया उपायुक्त वाणिज्यिक कर वसूली, द्वारा शुरू की गई जिनके द्वारा वसूली जेएण्डके वैट अधिनियम, 2005 और जेएण्डके जीएसटी अधिनियम, 1962 जिसको जम्मू व कश्मीर भूमि राजस्व अधिनियम संवत् 1966 के साथ पढा जाए के अंतर्गत शुरू की गई।
2.	यात्री कर	32.40	21.92	
3.	मनोरंजन कर	0.21	0.21	भू-राजस्व अधिनियम के अंतर्गत वसूली योग्य बकाया पर कार्रवाई की गई तथा अधिकतर मामले माननीय उच्च न्यायालय में लंबित है।
4.	टोल टैक्स	28.69	27.05	
5.	राज्य आबकारी	19.00	19.00	
कुल		1,505.82	743.77	

1.3 निर्धारण में बकाया राशि

बिक्री कर/ वैट और निर्माण कार्य ठेकों के संबंध में वाणिज्य कर विभाग द्वारा वर्ष के शुरुआत में लंबित मामलें, निर्धारण हेतु देय मामले, वर्ष के दौरान निपटान किए गए मामले और वर्ष के अंत तक अंतिम रूप दिए जाने वाले मामलों का विवरण नीचे तालिका-1.5 में दिया गया है:

तालिका-1.5: निर्धारण में बकाया

राजस्व शीर्ष	आदि शेष	2016-17 के दौरान निर्धारण हेतु देय मामले	कुल निर्धारण देय	वर्ष 2016-17 के दौरान निपटाए गए मामले	वर्ष के अंत में शेष	निपटान का प्रतिशत (कॉलम 5 से 4)
1	2	3	4	5	6	7
बिक्री कर/ वैट	10,596	13,568	24,164	12,162	12,002	50
निर्माण कार्य ठेकों पर कर	28,082	19,964	48,046	17,790	30,256	37

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़े)

निर्धारण हेतु कुल यथोचित देय मामलों में से बिक्री कर/ वैट के संदर्भ में केवल 50 प्रतिशत मामलों का निर्धारण पूर्ण किया गया तथा निर्माण कार्य ठेको पर कर के मामलों में 37 प्रतिशत का ही निर्धारण पूर्ण किया गया। 2016-17 के दौरान कम निर्धारण का कारण हालांकि विभागों से पूछा गया परन्तु उनके द्वारा सूचित नहीं किया गया (नवम्बर 2017)।

1.4 विभागों द्वारा पकड़ी गई कर की चोरी

कर चोरी के पकड़े गए मामलों, अंतिम रूप दिए गए मामलों और अतिरिक्त कर हेतु उठाई मांग का विवरण जैसा कि विभाग द्वारा सूचित किया गया तालिका-1.6 में दिया गया है:

तालिका-1.6: कर की चोरी

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2016 को लंबित मामले	2016-17 के दौरान पकड़े गये मामले	कुल	जिन मामलों में निर्धारण /जांच पूर्ण हो गई और जुर्माने सहित अतिरिक्त मांग इत्यादि की संख्या			31 मार्च 2017 को अंतिम रूप दिए जाने वाले लंबित मामलों की संख्या
					मामलों की संख्या	मांग की राशि	वसूली गई राशि	
1.	बिक्री कर/ वैट	3,202	1,287	4,489	4,283	22.80	0.69	206
2.	यात्री कर	398	120	518	518	0.03	0.03	0
कुल		3,600	1,407	5,007	4,801	22.83	0.72	206

(स्रोत: विभाग द्वारा प्रस्तुत आँकड़े)

2016-17 के दौरान 4,801 मामलों में उठाई गई ₹22.83 करोड़ की कुल मांग के प्रति ₹0.72 करोड़ ही वसूल हो पाए जो कि वसूल करने योग्य राशि का 3.15 प्रतिशत है। वसूली की धीमी गति के कारणों को विभाग द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया (दिसम्बर 2017)।

1.5 धन वापसी के लंबित मामले

वर्ष 2016-17 की शुरुआत में धन की वापसी के लंबित मामलों की संख्या, वर्ष के दौरान प्राप्त किए गए दावे, वर्ष के दौरान स्वीकार की गई धन वापसी और वर्ष 2016-17 के समापन पर लंबित मामले, जैसा कि विभाग द्वारा सूचित किया गया, तालिका-1.7 में दिए गए हैं:

तालिका-1.7: धन वापसी के लंबित मामलों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	विवरण	बिक्री कर /वैट	
		मामलों की संख्या	राशि
1.	वर्ष के शुरुआत में बकाया दावे	11	1.79
2.	वर्ष के दौरान प्राप्त हुए दावे	1	0.15
3.	वर्ष के दौरान की गई धन वापसी	4	0.01
4.	वर्ष के अंत में शेष बकाया	8	1.93

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़े)

यह देखा गया है कि यद्यपि मामलों की संख्या तो घटी है, परन्तु लंबित धन वापसी बढ़ गई है।

1.6 सरकार/ विभागों की लेखापरीक्षा के प्रति प्रतिक्रिया

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) जम्मू व कश्मीर द्वारा सरकारी विभागों की निर्धारित नियम व प्रक्रिया के अनुसार मुख्य लेखों के और अन्य अभिलेखों के रखरखाव का सत्यापन तथा लेन-देनों की नमूना जांच का आवधिक निरीक्षण किया जाता है। इन निरीक्षणों के उपरांत लेखापरीक्षा निष्कर्षों को सम्मिलित करते हुए निरीक्षण प्रतिवेदनों (आईआर) को निरीक्षण किए गए कार्यालय प्रमुखों को भेजा जाता है तथा साथ ही शीघ्र सुधारात्मक कार्रवाई हेतु इनकी प्रतियां उनके अगले उच्चतर प्राधिकारियों को भेजी जाती हैं। कार्यालय प्रमुखों/ सरकार को आईआर में दर्शाई टिप्पणियों, त्रुटि और चूक के शोधन पर आवश्यक सुधारात्मक कार्रवाई कर आईआर प्राप्त होने की तिथि से चार सप्ताह के अंदर महालेखाकार को अनुपालन प्रतिवेदन भेजी जानी आवश्यक है। गंभीर वित्तीय अनियमितताएं, विभागाध्यक्ष तथा सरकार को प्रतिवेदित की जाती हैं।

वाणिज्यिक कर, राज्य आबकारी, मोटर वाहन और विधि विभागों के संदर्भ में दिसम्बर 2016 तक जारी की गई 775 आईआर में कुल 3,875 पैराग्राफ जिनमें ₹1,176.45 करोड़ सम्मिलित है, जून 2017 के समापन तक बकाया थे जैसा कि पिछले दो वर्षों के आंकड़ों के साथ तालिका-1.8 में वर्णित है:

तालिका-1.8: लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों का विवरण

	जून 2015	जून 2016	जून 2017
निपटान हेतु लंबित आईआर की संख्या	643	711	775
बकाया लेखापरीक्षा टिप्पणियों की संख्या	2,870	3,400	3,875
राजस्व की लिप्त राशि (₹ करोड़ में)	1,186.05	1,276.83	1,176.45

वाणिज्य कर, राज्य आबकारी, मोटर वाहन और विधि विभाग (राजस्व क्षेत्र) से संबंधित 30 जून 2017 तक बकाया आईआर और लेखापरीक्षा आपत्तियों में लिप्त राशि का विभाग वार विवरण तालिका-1.9 में दिया गया है:

तालिका-1.9: निरीक्षण प्रतिवेदनों/ लेखापरीक्षा आपत्तियों का विभाग वार विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	बकाया आईआर की संख्या	बकाया लेखापरीक्षा टिप्पणियां की संख्या	लिप्त धन राशि
1.	वाणिज्यिक कर	बिक्री, व्यापार इत्यादि पर कर	472	2,833	961.15
		यात्री एवं वस्तु कर (पीजीटी)	11	45	2.02
2.	राज्य आबकारी	राज्य आबकारी	108	426	83.21
3.	मोटर वाहन	मोटर वाहनों पर कर	153	378	120.19
4.	विधि	स्टाम्प ड्यूटी और पंजीकरण शुल्क	31	193	9.89
कुल			775	3,875	1,176.46

वर्ष 2016-17 के दौरान जारी की गई 51 आईआर में से केवल 11 आईआर के ही उत्तर कार्यालय प्रमुखों से प्राप्त हुए। यह इस तथ्य का सूचक है कि कार्यालय प्रमुख द्वारा आईआर में दर्शाई गई विसंगतियों चूक और अनियमितताओं पर कार्रवाई शुरू नहीं की गई। आगे, राज्य सरकार द्वारा कर राजस्व (वाणिज्यिक कर, राज्य आबकारी, मोटर वाहन और विधि विभाग) से संबंधित लंबित आपत्तियों पर चर्चा करने के लिए लेखापरीक्षा समिति का गठन नहीं किया गया।

यह सिफारिश की जाती है कि सरकार द्वारा (क) लेखापरीक्षा आपत्तियों पर शीघ्र कार्रवाई सुनिश्चित कर निर्धारित समय में महालेखाकार को उत्तर भेजा जाए और (ख) पैराग्राफों के निपटान हेतु विभाग द्वारा लेखापरीक्षा समितिओं का गठन किया जाए, इसकी बैठकें आयोजित करे और प्रगति की निगरानी रखी जाए।

1.7 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

वाणिज्यिक करों, राज्य आबकारी, मोटर वाहन तथा विधि विभाग (राजस्व क्षेत्र) के विभागों को पिछले पांच वर्षों में जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति का संक्षिप्त रूप, इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित पैराग्राफों तथा 31 मार्च 2017 को इनकी स्थिति नीचे तालिका-1.10 में दर्शायी गयी है:

तालिका-1.10: निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	वर्ष	आदि शेष			वर्ष के दौरान वृद्धि			वर्ष के दौरान निपटान			वर्ष के दौरान अंत शेष			निपटान किए गये पैराग्राफों का प्रतिशत
		आईआर	पैराग्राफ	मुद्रा मूल्य	आईआर	पैराग्राफ	मुद्रा मूल्य	आईआर	पैराग्राफ	मुद्रा मूल्य	आईआर	पैराग्राफ	मुद्रा मूल्य	
	(ए)	(बी)	(सी)	(डी)	(ई)	(एफ)	(जी)	(एच)	(आई)	(जे)	(के)	(एल)	(एम)	(ओ)
1.	2012-13	515	2,296	972.26	67	389	277.21	7	213	225.70	575	2,472	1,023.77	8
2.	2013-14	575	2,472	1,023.77	56	515	180.29	14	157	15.77	617	2,830	1,188.29	5
3.	2014-15	617	2,830	1,188.29	59	553	67.00	8	194	24.93	668	3,189	1,230.36	6
4.	2015-16	668	3,189	1,230.36	70	494	76.86	7	140	25.90	731	3,543	1,281.32	4
5.	2016-17	731	3,543	1,281.32	51	403	329.16	28	237	424.04	754	3,709	1,186.44	6

प्रत्येक वर्ष के अंत में लेखापरीक्षा पैराग्राफों का निपटान और समाधान की गति बहुत धीमी, कुल लंबित लेखापरीक्षा पैराग्राफों का चार प्रतिशत और आठ प्रतिशत के बीच रही। लेखापरीक्षा आपत्तियों पर गैर-जिम्मेदाराना शासनात्मक कार्रवाई, जवाबदेही को कम करता है और राजस्व के घाटे के टालने योग्य खतरे को बढ़ाता है। लंबित लेखापरीक्षा पैराग्राफों की निरंतर बढ़ती हुई संख्या सरकार को प्रत्येक विभाग में लेखापरीक्षा समिति के गठन के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों के समाधान तथा अनुपालन की समीक्षा तथा प्रभावी क्रियाविधि/ तंत्र की निरंतर निगरानी के लिए प्रेरित करती है।

1.8 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

1.8.1 की गई कार्रवाई टिप्पणियों को प्रस्तुत न करना

राज्य सरकार (वित्त विभाग) द्वारा जून 1997 में अनुदेश जारी किए गए थे कि सभी प्रशासनिक विभागों द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित सभी लेखापरीक्षा पैराग्राफों, चाहे व समिति द्वारा चर्चा हेतु चयनित हो या न हो, पर की गई कार्रवाई टिप्पणियां चर्चा हेतु लोक लेखा समिति (पीएसी) को उपलब्ध कराए। इन एटीएन को राज्य विधानमंडल में प्रतिवेदनों की प्रस्तुतीकरण की तिथि से तीन माह की अवधि के अन्दर महालेखाकार द्वारा विधिवत पुनरीक्षण उपरांत समिति को जमा कराया जाना होता है।

यह देखा गया कि 2000-01 से 2015-16² तक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में राजस्व क्षेत्र के अध्याय में सम्मिलित 110 लेखापरीक्षा पैराग्राफों में से 30 सितम्बर 2017 तक 81 लेखापरीक्षा पैराग्राफों के संदर्भ में एटीएन प्राप्त नहीं हो पाए थे।

² 2015-16 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जम्मू व कश्मीर विधानमंडल में 4 जुलाई 2017 को प्रस्तुत किया गया

1.8.2 पीएसी की सिफारिशों पर की गई कार्रवाई

चर्चा किए जा चुके लेखापरीक्षा पैराग्राफों के संबंध में पीएसी द्वारा दी गई सिफारिशों पर की गई अनुवर्ती कार्रवाई टिप्पणियां महालेखाकार द्वारा विधिवत पुनरीक्षण उपरांत ऐसे टिप्पणियां/ सिफारिशों के लिए जाने की तिथि के छः माह के अन्दर इन समितियों को भेजा जाए। 2000-01 से 2014-15 के वर्षों की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में राजस्व क्षेत्र के सम्मिलित 103 लेखापरीक्षा पैराग्राफों में से 30 सितम्बर 2017 तक केवल 17 लेखापरीक्षा पैराग्राफ पर ही पीएसी द्वारा चर्चा की गई। पीएसी द्वारा 16 लेखापरीक्षा पैराग्राफों जिनमें 11 पैराग्राफ जिन पर आंशिक चर्चा की गई भी शामिल हैं, के संबंध में सिफारिशें दी गई तथापि 13 पैराग्राफ पर समिति की सिफारिशों के संबंध में राज्य सरकार द्वारा की गई कार्रवाई की टिप्पणियां लंबित है।

1.8.3 स्वीकार किए गए मामलों की वसूली

पिछले पांच वर्षों की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित किए गए पैराग्राफ, वे जो विभाग द्वारा स्वीकार किए गए तथा वसूली गई राशि की स्थिति तालिका-1.11 में दर्शाई गई है।

तालिका-1.11: स्वीकार किए गए मामलों की वसूली

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	सम्मिलित किए गए पैराग्राफ की संख्या	पैराग्राफ की धन राशि	धन राशि सहित स्वीकृत पैराग्राफ की संख्या	स्वीकृत पैराग्राफ की धन राशि	वर्ष 2016-17 के दौरान वसूली गई राशि	31 मार्च 2017 तक स्वीकृत मामलों की वसूली की संचयी स्थिति
2011-12	7	80.10	7	80.10	शून्य	0.42
2012-13	6	244.53	6	244.53	शून्य	0.10
2013-14	5	9.28	5	1.11	शून्य	0.04
2014-15	4	0.76	4	0.76	0.02	0.10
2015-16	7	124.10	6	88.76	0.07	0.07
कुल		458.77		415.26	0.09	0.73

उपरोक्त से यह ज्ञात हुआ कि 2011-12 से 2015-16 तक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित पैराग्राफ के संबंध में विभाग/ सरकार द्वारा ₹415.26 करोड़ वाले लेखापरीक्षा टिप्पणियां को स्वीकृत किया गया, जिसमें से 2016-17 तक केवल ₹0.73 करोड़ (0.18 प्रतिशत) की वसूली हो पायी। स्वीकृत मामलों में शामिल देय की वसूली की निगरानी और अनुकरण हेतु विभाग द्वारा यथोचित कार्रवाई की जाए।

1.9 लेखापरीक्षा योजना

विभिन्न विभागों के अधीन इकाई कार्यालयों को उनकी राजस्व स्थिति, लेखापरीक्षा आपत्तियों की पूर्व प्रवृत्तियों तथा अन्य मापदण्डों के आधार पर उच्च, मध्यम और निम्न जोखिम इकाई में वर्गीकृत किया गया है। वार्षिक लेखापरीक्षा योजना सरकारी

राजस्व और कर प्रशासन जैसे कि: बजट भाषण, राज्य वित्त पर श्वेत पत्र, वित्त आयोग (राज्य तथा केन्द्र) का प्रतिवेदन, कराधान सुधार समिति की सिफारिशें, पिछले पांच वर्षों में राजस्व कमाई का सांख्यिकी विश्लेषण कर प्रशासन के घटक लेखापरीक्षा क्षेत्र और पिछले पाँच वर्षों में इसका प्रभाव इत्यादि महत्वपूर्ण मुद्दों के परस्पर जोखिम विश्लेषण के आधार पर तैयार की जाती है।

वर्ष 2016-17 के दौरान राजस्व प्राप्ति (वाणिज्यिक कर, राज्य आबकारी, परिवहन तथा विधि विभाग) को 261 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 70 इकाईयों हेतु योजना तैयार की गई तथा 61 इकाईयों की लेखापरीक्षा की गई।

1.10 लेखापरीक्षा के परिणाम

1.10.1 वर्ष के दौरान की गई स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति

वर्ष 2016-17 के दौरान वाणिज्यिक कर (बिक्री कर/ मूल्य संवर्धित कर) राज्य आबकारी, मोटर वाहन तथा विधि विभागों की 261 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 61 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान न्यून कर निर्धारण/ कम उगाही/ राजस्व हानि के 763 मामलों का कुल योग ₹316.16 करोड़ रहा। वर्ष के दौरान न्यून कर निर्धारण और अन्य कमियों के 104 मामले जिनमें ₹5.88 करोड़ की राशि लिप्त थी, को विभागों द्वारा स्वीकारा गया तथा पिछले वर्षों के साथ-साथ वर्ष 2016-17 के लेखापरीक्षा परिणामों से संबंधित 25 मामलों में ₹57.74 लाख एकत्र किए गए। लेखापरीक्षा में इंगित इकाई वार न्यून कर निर्धारण तथा प्रभावित वसूलियों का विवरण **परिशिष्ट-1.1** में दिया गया है।

1.11 राजस्व अध्याय की कवरेज

इस प्रतिवेदन में 'सेवाओं पर कर की उगाही, निर्धारण तथा संग्रहण' की एक निष्पादन लेखापरीक्षा, 'लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2010-11 के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण शुल्क के निर्धारण तथा उद्ग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा पर अनुवर्ती लेखापरीक्षा तथा खरीदारी छिपाने से देय कर की कम उगाही, कर दरों का अनुचित अनुप्रयोग, इनपुट कर क्रेडिट की अनियमित स्वीकृति, टर्नओवर का गलत वर्गीकरण, स्टाम्प शुल्क/ पंजीकरण शुल्क की कम उगाही, स्टाम्प शुल्क में अमान्य कटौती, सरकारी धन के गलत विनियोजन इत्यादि से संबंधित ₹224.68 करोड़ के राजस्व वाले नौ पैराग्राफ निहित हैं। विभाग/ सरकार ने ₹22.62 करोड़ के लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकृत किया गया है जिनमें से ₹0.21 करोड़ की वसूली की गयी।

अध्याय-2
निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा
(राजस्व क्षेत्र)

अध्याय-2

क. सामान्य

2.1 कर प्रशासन

2.1.1 बिक्री कर/ मूल्यवर्धित कर

बिक्री कर/ मूल्यवर्धित कर को सरकार, वित्त विभाग के प्रधान सचिव द्वारा सरकार के स्तर पर प्रशासित किया जाता है। वाणिज्य कर विभाग का पूर्ण नियंत्रण और देखरेख का कार्य वाणिज्य कर आयुक्त को सौंपा गया है। उसकी सहायता करों के तीन अपर आयुक्त (जम्मू व कश्मीर मंडल में एक-एक तथा कर योजना में एक) और वाणिज्य करों के 13 उप आयुक्त (जम्मू: 06; कश्मीर: 05; तथा मुख्यालय के लिए और न्यायिक मामलों के लिए एक-एक) द्वारा की जाती है। राज्य को 52 वाणिज्य करों के क्षेत्र (जम्मू: 25; कश्मीर: 27) में बाँटा गया है जिसका प्रधान एक वाणिज्य कर अधिकारी होता है।

2.1.2 राज्य आबकारी

जम्मू व कश्मीर आबकारी विभाग जम्मू व कश्मीर आबकारी अधिनियम, 1901 तथा इसके अन्तर्गत जारी नियमों के अन्तर्गत आबकारी शुल्कों को प्रभारित करने हेतु उत्तरदायी है। विभाग का प्रधान आबकारी तथा कराधान आयुक्त है जिसकी सहायता पांच आबकारी उपायुक्त (04: जम्मू; 01: कश्मीर) और आठ आबकारी एवं कराधान अधिकारी (06: जम्मू; 02: कश्मीर) द्वारा की जाती है। आबकारी एवं कराधान अधिकारी डिस्टिलरी, जम्मू के अधिकार क्षेत्र में 20 डिस्टिलरी बॉटलिंग प्लांट आते हैं।

2.1.3 वाहनों, वस्तु एवं यात्रियों पर कर

परिवहन विभाग की प्राप्तियों को केन्द्र तथा राज्य मोटर अधिनियम तथा इसके अंतर्गत जारी नियमों और परिवहन आयुक्त के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन विनियमित किया जाता है। वस्तु एवं यात्री कर की प्राप्तियों को जम्मू व कश्मीर मोटर वाहन कराधान अधिनियम 1957 और जम्मू व कश्मीर मोटर वाहन नियम 1991 के अन्तर्गत राज्य के परिवहन आयुक्त द्वारा प्रशासित किया जाता है।

2.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

बिक्री कर/ मूल्यवर्धित कर, राज्य आबकारी, मोटर वाहनों और विधि विभागों की 61 इकाईयों के अभिलेखों की वर्ष 2016-17 के दौरान की गई नमूना जांच से कुल ₹316.16 करोड़ न्यून कर निर्धारण/ कम उगाही/ राजस्व हानि के 763 मामलों का पता चला जिसका विवरण तालिका-2.1 में है:

तालिका-2.1: लेखापरीक्षा के परिणाम

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
बिक्री, व्यापार इत्यादि पर कर/ वैट			
1.	कर का कम निर्धारण	64	29.71
2.	बिक्री/ खरीद के छिपाव के कारण कर चोरी	154	13.68
3.	इनपुट कर क्रेडिट की अनियमित/ गलत/ अधिक अनुमति	44	3.00
4.	राजस्व के बकायों के संकलन की प्रणाली	12	166.72
5.	अन्य अनियमितताएं	87	30.68
	कुल	361	243.79
राज्य आबकारी			
1.	उत्पाद शुल्क की गैर/ कम उगाही	1	0.55
2.	अनुज्ञप्ति शुल्क/ ब्याज/ जुर्माने की गैर/ कम उगाही	1	0.02
3.	टोल टैक्स का संकलन	1	2.29
4.	अन्य अनियमितताएं	37	1.48
	कुल	40	4.34
वाहनों, वस्तु एवं यात्रियों पर कर			
1.	गैर/ कम उगाही • टोकन कर और संयुक्त फीस • यात्री एवं वस्तु कर	8	12.93
2.	अन्य अनियमितताएं • वाहन कर	79	54.01
	कुल	87	66.94
स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क			
1.	संपत्ति का अधिमूल्यन/ कम उद्ग्रहण	216	0.77
2.	गैर लेखाकरण/ कम लेखाकरण/ कम कटौती	44	0.14
3.	अन्य अनियमितताएं	15	0.18
	कुल	275	1.09
	कुल योग	763	316.16

वर्ष 2016-17 तथा पिछले वर्षों के दौरान लेखापरीक्षा में इंगित किए गए विभिन्न शीर्षों के अन्तर्गत विभाग द्वारा ₹57.74 लाख का राजस्व वर्ष के दौरान वसूला गया।

ख. निष्पादन लेखापरीक्षा

वित्त विभाग

2.3 सेवाओं पर कर का उद्ग्रहण, निर्धारण तथा संकलन

मुख्य बिन्दु

- जम्मू व कश्मीर जीएसटी अधिनियम, 1962 के अंतर्गत सेवाओं को वस्तुओं के रूप में निर्धारण उपरांत कर संकलन के लक्ष्यों का नियतन न किया जाना तथा संविदा कार्यों के अतिरिक्त अधिसूचित सेवाओं से राजस्व में वृद्धि द्वारा कर आधार के विस्तार की विफलता से यह ज्ञात होता है कि कर योजना पर्याप्त नहीं थी।

(पैराग्राफ: 2.3.6)

- टीडीएस का सरकारी खातों में समय से जमा किया जाना और कार्य ठेकों की प्रतियों का जमा कराया जाना लागू नहीं किया गया, परिणामस्वरूप ₹6.79 करोड़ के जुर्माने का आरोपण नहीं हो पाया। इसके अतिरिक्त टीडीएस कटौती की दरों के अनुचित अनुप्रयोग से लगभग ₹1.23 करोड़ की कम कटौती हो पाई।

(पैराग्राफ: 2.3.7)

- मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा दोषयुक्त टीडीएस प्रमाणपत्रों पर कर क्रेडिट की अनुमति प्रदान की गई और व्यापारियों द्वारा विवरणी देरी से जमा किए जाने पर ₹46.44 लाख की शास्ति का आरोपण नहीं किया गया। व्यापारियों द्वारा खरीद स्टॉक के छिपाव और कर के भुगतान में देरी के परिणामस्वरूप ₹10.12 करोड़ के कर और ब्याज की कम उगाही हुई।

(पैराग्राफ: 2.3.8)

- व्यापारियों से कर की वसूली/ विवरणियों की निगरानी की कमी के कारण सरकार को ₹1.21 करोड़ का न्यूनतम राजस्व घाटा हुआ, इसके अतिरिक्त लगभग ₹59.97 लाख के कर मांग की गैर/ कम उगाही हो पाई। विभाग द्वारा स्रोत पर कर की कटौती हेतु उत्तरदायी व्यक्तियों को टीडीएस का आबंटन और सभी के द्वारा तिमाही विवरणी जमा किए जाने की आवश्यकता को लागू नहीं किया गया।

(पैराग्राफ: 2.3.9 और 2.3.10)

2.3.1 प्रस्तावना

वित्त अधिनियम, 1994 के अध्याय-V के अन्तर्गत कर योग्य सेवाओं पर केन्द्र सरकार द्वारा उद्ग्रहण योग्य सेवा कर जम्मू व कश्मीर राज्य पर लागू नहीं होता। राज्य सरकार द्वारा सेवाओं पर कराधान को मार्च 1997 से प्रभावी जम्मू व कश्मीर सामान्य बिक्री कर (जेएण्डके जीएसटी) अधिनियम 1962 की परिधि में लाया गया। राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित सेवाओं पर कर का उद्ग्रहण, निर्धारण, संकलन और

वसूली जम्मू व कश्मीर जीएसटी अधिनियम 1962 के प्रावधानों, इसके अन्तर्गत जारी नियमों और समय-समय पर जारी प्रशासनिक अनुदेशों के अनुसार शासित होती है। सरकार द्वारा जम्मू व कश्मीर जीएसटी अधिनियम 1962 के प्रावधानों के अन्तर्गत मार्च 1997 से फरवरी 2017 तक प्रभावी 31 सेवाएं अधिसूचित की गईं जिनमें 11 सेवाएं भी सम्मिलित हैं जिनको 2012-13 से 2016-17 के दौरान जोड़ा गया (परिशिष्ट-2.1)। जम्मू व कश्मीर जीएसटी अधिनियम के अन्तर्गत सेवाओं पर वस्तुओं के रूप में कर लगाया जाता है। चूंकि संघीय सेवा कर अधिनियम जम्मू व कश्मीर राज्य पर लागू नहीं था अतः राज्य सरकार द्वारा अधिनियम के अन्तर्गत सेवाओं को वस्तु घोषित कर जम्मू व कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 के द्वारा विभिन्न सेवाएं कर की परिधि में लाई गईं।

2.3.2 संगठनात्मक ढांचा

वाणिज्यिक कर विभाग की पूर्ण कार्यप्रणाली के लिए आयुक्त-सह-सचिव, वित्त उत्तरदायी है। वाणिज्य कर विभाग का नियंत्रण और अधीक्षण वाणिज्य कर आयुक्त में निहित है और उनकी सहायता हेतु विभाग के विभिन्न कार्यों के निष्पादन हेतु वाणिज्य करों के तीन¹ अपर आयुक्त और वाणिज्य करों के 11 उप आयुक्त हैं। राज्य को 52 वाणिज्य कर सर्किल (सीटीसी)² में बांटा गया है, प्रत्येक का प्रधान एक वाणिज्य कर अधिकारी (सीटीओ) होता है। इस 52 सीटीसी में से दो सीटीसी अनन्य रूप में ('एच' श्रीनगर और 'ओ' जम्मू) निर्माण कार्य ठेकों के क्रियान्वयन रूप में सेवाएं प्रदान करने में लगे हुए व्यापारियों के मूल्यांकन का कार्य देखते हैं।

2.3.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य इनका आंकलन था:

- अधिनियम में सांविधिक प्रावधानों, नियमों और सरकार द्वारा जारी अधिसूचनाओं की पर्याप्तता;
- अधिनियम के प्रावधानों, नियमों और अधिसूचनाओं का किस सीमा तक अनुपालन हुआ;
- अधिसूचित सेवाओं की संख्या की तुलना में कर आधार को बढ़ाने के साथ सेवाओं पर कर की उगाही, निर्धारण और संकलन;
- विवरणियों की प्राप्तियों की प्रणाली, उत्तरदायी व्यक्तियों द्वारा कर की कटौती तथा जमा किया जाना; और

¹ 1. वाणिज्यिक कर के अपर आयुक्त कश्मीर 2. वाणिज्यिक कर के अपर आयुक्त जम्मू 3. वाणिज्यिक कर (योजना) के अपर आयुक्त

² जम्मू डिवीजन: 25; कश्मीर डिवीजन: 27

- विभाग में निगरानी और नियंत्रण प्रणाली की पर्यप्तता।

2.3.4 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा उद्देश्यों को निम्नलिखित मापदंडों के प्रति बेंचमार्क किया गया:

- जम्मू व कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम 1962 और इसके अन्तर्गत बनाए गए नियम
- केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम 1956
- केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम 1958
- सरकार द्वारा सेवाओं पर कर से संबंधित समय-समय पर जारी एसआरओ^{3/} अधिसूचनाएं

2.3.5 कार्य क्षेत्र और लेखापरीक्षा प्रक्रिया

वर्ष 2007-08 से 2011-12 की अवधि को शामिल करते हुए 'सेवाओं पर कर' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा (पीए) को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की सामाजिक, सामान्य, आर्थिक (गैर-पीएसयू) और राजस्व क्षेत्र पर 31 मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष की प्रतिवेदन (2013 की सं.1) में वर्णित किया गया था जिसपर अभी तक लोक लेखा समिति द्वारा चर्चा नहीं की गई। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान आयुक्त/ अपर आयुक्तों (कश्मीर/ जम्मू), आठ⁴ नमूनित सीटीसी⁵ के कार्यालयों में अभिलेखों की 2012-13 से 2016-17 की अवधि के लिए सेवाओं पर कर की उगाही, निर्धारण तथा संकलन के अभिलेखों की नमूना जांच की गई थी। लेखापरीक्षा जांच के लिए व्यापारियों का चयन सीटीसी के मूल्यांकन प्राधिकारियों (एए) की मूल्यांकन तथा टर्नओवर के आधार पर किया गया।

वाणिज्य कर विभाग के आयुक्त के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मापदंड, कार्यक्षेत्र और इकाईयों के चयन हेतु अपनाई गई कार्य प्रणाली को व्याख्या/ चर्चा करने के लिए जनवरी 2017 में एक एंटी कान्फ्रेंस आयोजित की गई। निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का प्रारूप सरकार को अगस्त 2017 में भेजा गया। वाणिज्यिक कर विभाग के आयुक्त और अन्य अधिकारियों के साथ 17 नवम्बर 2017 को एग्जिट कान्फ्रेंस का आयोजन किया गया। विभागीय प्राधिकारियों द्वारा भेजे गए उत्तर को प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थानों पर सम्मिलित किया गया है। हम वाणिज्य कर विभाग को निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान दिए गए सहयोग हेतु आभार व्यक्त करते हैं।

³ सदरे रियासत के आदेश

⁴ सर्किल 'ओ' जम्मू, कठुआ, उधमपुर 'I' और 'II', 'एच' श्रीनगर, अनंतनाग-I, कुपवाड़ा और बारामूला

⁵ मूल्यांकनों की संख्या पर आधारित

2.3.6 कर प्रशासन के मामले

2.3.6.1 अधिसूचित सेवाओं की स्थिति

31 अधिसूचित सेवाओं में से 15 सेवाएं मार्च 2017 तक या तो न्यायालय द्वारा स्थगन या मुकदमेबाजी के अन्तर्गत थी तथा इसे मुख्यतः अधिनियम में वर्णित अनुसार वस्तुओं की परिभाषा अथवा समय समय पर यथा संशोधित अधिसूचना एसआरओ 117 तथा वस्तुओं के रूप में सेवाओं में उनकी कवरेज के कारण चुनौती दी गई थी। 2007 से 2017 तक की अवधि के दौरान कुछ सेवाओं के समावेशन अथवा बहिष्करण के कारण निरंतर बदलाव होते रहे, (जैसा कि **परिशिष्ट-2.2** में वर्णित किया गया है)।

2.3.6.2 सेवाओं पर कर से राजस्व का संकलन

सेवाओं पर कर के संकलन के लक्ष्यों का निर्धारण न तो सरकार द्वारा और न ही वाणिज्य कर विभाग के आयुक्त द्वारा किया गया यद्यपि इस मुद्दे को सरकार/विभाग के ध्यान में मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष के पिछली लेखापरीक्षा प्रतिवेदन द्वारा लाया गया था। विभाग के अभिलेखों के अनुसार 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान विभाग द्वारा सेवाओं पर कर के संकलन से प्राप्त राजस्व निम्नलिखित था:

तालिका-2.3.1: सेवाओं पर कर से राजस्व संकलन

वर्ष	अधिसूचित सेवाओं की संख्या	लागू कर की दरें ⁶ (प्रतिशत)	पंजीकृत व्यापारियों की संख्या	वसूला गया राजस्व ⁷ (₹ करोड़ में)	प्रति व्यापारी वसूला गया औसत राजस्व (₹. लाख में)	निर्माण कार्य ठेकों से संकलित राजस्व	
						(₹ करोड़ में)	वसूले गये राजस्व के प्रतिशत के रूप में
2012-13	23	10.50	20,548	1,001.65	4.87	931.51	93
2013-14	26	10.50	22,253	1,104.26	4.96	1,012.22	92
2014-15	26	10.50	23,775	884.52	3.72	785.86	89
2015-16	29	12.60	26,393	1,236.76	4.68	1,096.15	89
2016-17	31	12.60	27,059	1,686.81	6.23	1,408.84	84

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़े)

सेवाओं पर कर का संकलन 2014-15 के दौरान मामूली रूप में घटा तथा अधिसूचित सेवाओं, व्यापारियों की संख्या और कर की दरों में वृद्धि के बावजूद 2012-13 से

⁶ 5 प्रतिशत के अधिभार सहित

⁷ विभाग द्वारा प्रदान की गई सूचना। वर्ष 2012-13 और 2013-14 के लिए प्रदान किए गए आंकड़े विभाग द्वारा पूर्व में प्रदान किए गए आंकड़ों से भिन्न हैं जो राज्य वित्त प्रतिवेदनों में शामिल किए गए थे

2015-16 के दौरान लगभग स्थिर रहा। जबकि 2016-17 के दौरान 36 प्रतिशत की वृद्धि रही। निर्माण कार्य ठेकों पर सेवा कर जिनकी स्रोत पर कटौती सरकारी विभागों द्वारा मुख्यतः निर्माण कार्य ठेके पर की जाती है, इस अवधि के दौरान संकलित कुल सेवा कर का लगभग 84 से 93 प्रतिशत था। 30 अन्य सेवाओं से कर का संकलन अल्प तथा 7 और 16 प्रतिशत के बीच रहा। हालांकि निर्माण कार्य ठेकों से अलग सेवाओं से संकलित सेवा कर का भाग 2015-16 में 11 प्रतिशत से बढ़कर 2016-17 में 16 प्रतिशत हो गया, इन सेवाओं में कर निवेश में और सुधार की गुंजाइश थी।

लेखापरीक्षा विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि:

- टीवी और रेडियों कार्यक्रम प्रोडक्शन के द्वारा सेवाएं प्रदान करने वाले व्यापारियों से कर संकलन, अधिसूचित होने और मुकदमे बाजी के अन्तर्गत न होने पर भी शून्य रहा। इसके अलावा केवल 2014-15 के दौरान प्रसारणों, डायरेक्ट टू होम (डीटीएच) ऑपरेटरों से ₹0.15 लाख का अल्प संकलन हो पाया।
- कश्मीर डिवीजन में आर्किटेक्ट, विज्ञापन, होर्डिंग और प्रोपर्टी डीलर/ रीयल इस्टेट एजेंट द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं से कर संकलन शून्य रहा, जबकि जम्मू क्षेत्र में 2012-13 में यह ₹1.98 लाख से बढ़कर 2016-17 (जनवरी 2017 तक) में ₹24.20 लाख हो गया।

2.3.7 अनुपालन संबंधी मामले

जम्मू व कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 की धारा 16सी में उल्लिखित आधार पर राज्य में सेवाएं⁸ प्रदान करने वाले व्यापारियों से कर की कटौती राज्य/ केन्द्र सरकार के विभागों प्राधिकरणों, स्थानीय निकायों इत्यादि के डीडीओ द्वारा की जाती है। इन व्यापारियों के टर्नओवर का वार्षिक मूल्यांकन वाणिज्य कर विभाग के क्षेत्राधिकार वाले मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा किया जाता है। टीडीएस का सरकारी खातों में समय से जमा किया जाना और निर्माण कार्य ठेकों का प्रस्तुत किया जाना प्रभावी नहीं बनाया गया, परिणामस्वरूप ₹6.79 करोड़ की शास्ति का आरोपण नहीं हो पाया। इसके अतिरिक्त टीडीएस कटौती की दरों के अनुचित अनुप्रयोग से लगभग ₹1.23 करोड़ की कम कटौती हो पाई। विवरण अग्रलिखित है:

2.3.7.1 कर की गलत दरों के अनुप्रयोग के कारण कर की कम कटौती

जम्मू व कश्मीर के सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 की धारा 16सी (4) में प्रावधान है कि कर योग्य वस्तुओं के बिक्री मूल्य को व्यापारी के खातों में जमा करने के समय उत्तरदायी व्यक्ति द्वारा कर की उपयुक्त दरों पर कटौती नकद रूप, बैंक या ड्राफ्ट जारी कर या अन्य निर्धारित माध्यम द्वारा की जाएगी। वस्तुओं पर कर

⁸ निर्माण कार्य ठेकों सहित

की दरें⁹ 01 अप्रैल 2015 से 10.50 प्रतिशत से बढ़ाकर¹⁰ 12.60 प्रतिशत कर दी गई थी।

अपर आयुक्तों (कश्मीर व जम्मू) के अभिलेखों की नमूना जांच (मार्च 2017) से ज्ञात हुआ कि 1 अप्रैल 2015 से 31 मार्च 2016 की अवधि के दौरान व्यापारियों/ ठेकेदारों को किए गए ₹23.08 करोड़ के भुगतान पर 23 डीडीओ/ उत्तरदायी व्यक्तियों द्वारा स्रोत पर की जाने वाली ₹2.91 करोड़ की कटौती के बजाय ₹2.41 करोड़ की कर की कटौती की गई (परिशिष्ट-2.3)। इसके परिणामस्वरूप सेवा कर की ₹0.50 करोड़ की कम कटौती की गई।

अपर आयुक्त (कश्मीर) द्वारा उत्तर दिया गया (जुलाई 2017) कि मामले को संबंधित पक्ष के सम्मुख उठाया गया और इसके परिणाम को लेखापरीक्षा विभाग को भेजा जाएगा। हालांकि अपर आयुक्त (जम्मू) ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि कम कटौती की गई राशि और शास्ति की वसूली के लिए कार्रवाई कारण बताओ नोटिस जारी करके शुरू की गई थी।

2.3.7.2 कुछ निर्माण कार्य ठेकों से कर की कम कटौती

सरकार के 6 जून 2008 के आदेशों¹¹ के अनुसार 4.2 प्रतिशत की रियायती दर¹² पर उन ठेकेदारों से कर कटौती की जानी थी जो केवल 31 मार्च 2007 तक संस्वीकृत और/ या ठेकागत (आबंटित) केन्द्रीय प्रायोजित परियोजनाओं¹³ के निर्माण कार्य ठेकों के क्रियान्वयन में शामिल थे। यह रियायत 1 अप्रैल 2007 के बाद की इन योजनाओं के अंतर्गत संस्वीकृत और/ या ठेकागत परियोजनाओं से संबंधित निर्माण कार्य ठेकों को नहीं दी गई थी।

अपर आयुक्त कश्मीर/ जम्मू के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया कि दो¹⁴ डीडीओ के द्वारा 4.2 प्रतिशत की रियायती दर पर प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई)/ एशियाई विकास बैंक (एडीबी) निर्माण कार्य ठेके जोकि निर्धारण तिथि 31 मार्च 2007 के बाद संस्वीकृत/ आबंटित हुए थे, पर 2012-13 और 2013-14 के दौरान कर की कटौती की गई। 10.5 प्रतिशत की बजाय 4.2 प्रतिशत की रियायती दर पर कर की कटौती के परिणामस्वरूप ₹39.22 लाख की

⁹ 5 प्रतिशत की दर से अधिभार शामिल करना

¹⁰ एसआरओ 105 दिनांक 31 मार्च 2015 के अन्तर्गत

¹¹ एसआरओ 170 दिनांक 6 जून 2008 के द्वारा जारी

¹² अधिभार 5 प्रतिशत की दर से सम्मिलित

¹³ पीएमजीएसवाई, राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (एनयूआरएम), मुगल रोड, राष्ट्रीय राजमार्ग विकास परियोजना (एनएचडीपी) और एशियाई विकास बैंक (एडीबी) के तहत वित्त पोषित परियोजनाएं

¹⁴ कार्यकारी अभियंता पीएमजीएसवाई डिवीजन उधमपुर: ₹24.99 लाख; मुख्य लेखा अधिकारी जम्मू कश्मीर, ईआरए: ₹14.23 लाख

कम कर कटौती हुई। अपर आयुक्त, कश्मीर ने उत्तर दिया (जुलाई 2017) कि मामले को संबंधित पक्ष के साथ उठाया गया है और इसके परिणामों को लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा। हालांकि अपर आयुक्त, जम्मू द्वारा कोई उत्तर नहीं भेजा गया था।

अपर आयुक्त, जम्मू के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2017) से भी ज्ञात हुआ कि अक्टूबर 2013 में आबंटित 'स्लिप्स और स्लाइड्स को हटाना' के कार्य के संबंध में ठेकेदार को दिसम्बर 2013 और मार्च 2014 के दौरान किए गए ₹5.34 करोड़ के भुगतान पर कार्यकारी अभियंता मुगल रोड़ डिवीजन पूंछ द्वारा 10.5 प्रतिशत की लागू दर के स्थान पर 4.2 प्रतिशत की दर से कर कटौती की गई। इसके परिणामस्वरूप ₹33.65 लाख के कर की कम कटौती हो पाई। अपर आयुक्त जम्मू ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि राशि की वसूली तथा शास्ति के लिए कार्यवाही शुरू कर दी गयी थी।

2.3.7.3 कर जमा कराने में देरी पर शास्ति का अनारोपण एवं गैर वसूली

धारा 16(सी) (6) में प्रावधान है कि उप धारा 4 के अन्तर्गत काटे गए कर को कटौती के 15 दिनों के अन्दर खजाने में जमा करना होगा और धारा 16(सी) (11) में आगे वर्णित है कि उप धारा 4 के अन्तर्गत यदि व्यक्ति द्वारा कटौती के उपरांत आवश्यक कर का भुगतान नहीं किया जाता है तो वह किसी अन्य परिणाम के जो उसके साथ हो सकते हो, के पूर्वाग्रह के बिना कटौती की गई कर की राशि से दोगुनी राशि के बराबर धनराशि शास्ति स्वरूप भुगतान हेतु दायी होगा और अधिनियम के सभी प्रावधान जहां तक भी इस पर लागू होते हैं ऐसी धनराशि को वसूली हेतु लागू होंगे।

अपर आयुक्त के जम्मू कार्यालय में व्यक्तियों द्वारा स्रोत पर कर की कटौती कर जमा की गई तिमाही विवरणियों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2017) से ज्ञात हुआ कि बारह¹⁵ व्यक्तियों द्वारा कटौती किए गए ₹2.32 करोड़ कर को 15 दिनों की निर्धारित समय सीमा के भीतर जमा नहीं किया गया तथा देरी की सीमा 3 दिनों से 160 दिनों के बीच थी जिसके लिए वे ₹4.64 करोड़ की शास्ति हेतु उत्तरदायी थे, हालांकि अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत विभाग द्वारा शास्ति का आरोपण नहीं किया गया। अपर आयुक्त जम्मू ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि शास्ति की वसूली हेतु कार्यवाही शुरू कर दी गई और संबंधितों को कारण बताओ नोटिस जारी किए गए।

¹⁵ जेएंडके एसआईसीओपी, कार्यकारी अभियंता विशेष उपमंडल (पीआईयू) मारवाह, मैकेनिकल इंजीनियरिंग डिवीजन खैलानी डोडा, जीई परियोजनाएं उधमपुर, कार्यकारी अभियंता पीएमजीएसवाई रामबन, बाबा गुलाम शाह बादशाह विश्वविद्यालय, नगर समिति डोडा, कार्यकारी अभियंता ईएम एंड आरई प्रभाग-III जम्मू, कार्यकारी अधिकारी नगर समिति रियासी, कार्यकारी अभियंता पीएमजीएसवाई उधमपुर-II रियासी, गैरिसन इंजीनियर बसोहली, कार्यकारी अभियंता पीडब्ल्यूडी आरएंडबी डिवीजन छात्र

2.3.7.4 निर्माण कार्य ठेकों की प्रतियों को प्रस्तुत न करना और शास्ति का अनारोपण

जेएण्डके साधारण सेवा कर अधिनियम 1962 की धारा 16(सी) (15) में प्रावधान है कि यदि कोई व्यक्ति निर्माण कार्य ठेकों की प्रति को मूल्यांकन प्राधिकारी को बिना कोई कारण बताए जमा/ प्रस्तुत करने में असफल रहता है तो वह प्रति ठेका ₹5,000 की धनराशि शास्ति के रूप में भुगतान करने हेतु उत्तरदायी होगा/ होगी।

अपर आयुक्त जम्मू के अभिलेखों की नमूना जांच (मार्च 2017) से ज्ञात हुआ कि 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान पूरे किए गए 4,292 ठेकों की प्रतियां 23 डीडीओ से प्राप्त नहीं हुईं और मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा इन चूककर्ता डीडीओ के विरुद्ध ₹2.15 करोड़¹⁶ शास्ति का आरोपण नहीं किया गया था। अपर आयुक्त जम्मू ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि निर्माण कार्य ठेकों की प्रति को जमा करने हेतु डीडीओ को नोटिस जारी किए गए हैं।

2.3.8 व्यापारियों के मूल्यांकन की प्रणाली

जेएण्डके जीएसटी नियम 1962 के नियम 15 में प्रावधान है कि वार्षिक विवरणी, जैसा कि धारा 7 में आवश्यक है व्यापारी (सेवा प्रदायक) द्वारा भरी जाती है, फॉर्म एसटी-12 में होगी तथा फॉर्म एसटी-12ए में तुलन पत्र, फॉर्म एसटी-12बी में निर्माण तथा लाभ और हानि लेखे (जहां भी लागू हो) और फॉर्म एसटी-12सी में व्यापार तथा लाभ और हानि लेखे के साथ होगी। मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा अनिवार्य अभिलेखों जैसे व्यापारियों के तुलन पत्र, व्यापार/ लाभ हानि लेखे/ खरीद विवरण जो कि टर्नओवर छिपाने के जोखिम के सुग्राह्य थे, को प्राप्त किए बिना मांग विवरणी और टीडीएस प्रमाण पत्रों के आधार मूल्यांकन पर किया गया। यह भी देखा गया कि मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा दोषयुक्त टीडीएस प्रमाण पत्रों पर कर क्रेडिट की अनुमति प्रदान की गई और व्यापारियों द्वारा विवरणी देरी से जमा किए जाने पर भी ₹46.44 लाख की शास्ति का आरोपण नहीं किया गया। व्यापारियों द्वारा खरीद/ भण्डार के छिपाव और कर भुगतान में देरी के परिणामस्वरूप ₹10.12 करोड़ के कर और ब्याज की कम उगाही हुई है जैसा कि नीचे वर्णित है:

2.3.8.1 व्यापारियों द्वारा खरीद का छिपाव

आठ¹⁷ सीटीसी में लेखापरीक्षा द्वारा 31 व्यापारियों के खरीद विवरणी और व्यापार खातों के 'सी' फॉर्म उपभोग के साथ प्रति जांच से ज्ञात हुआ कि वर्ष 2010-11 से 2012-13 से संबंधित, 2015-16 और 2016-17 के दौरान मूल्यांकित ₹24.60 करोड़ मूल्य की खरीद और भण्डार को खरीद विवरणी/ व्यापार खातों में लेखागत नहीं किया

¹⁶ प्रति ठेका ₹ 5,000 की दर पर

¹⁷ सर्किल 'ओ' जम्मू, उधमपुर-1 और 'II', कठुआ, 'एच' श्रीनगर, कुपवाड़ा, बारामूला और अनंतनाग-1

गया था। इन 31 मामलों में खरीद और भण्डार के छिपाव के परिणामस्वरूप ₹9.79 करोड़¹⁸ के कर, ब्याज और शास्ति की उगाही नहीं हो पाई।

इस मुद्दे को उठाए जाने पर सीटीओ सर्किल 'ओ' जम्मू ने उत्तर दिया (मई 2017) कि अन्तरराज्यीय खरीद विवरणी के सम्मुख 'सी' फॉर्म की उपभोग विवरणी को छिपाव नहीं माना जा सकता जैसा कि 'सी' फॉर्म घोषणा को व्यापारी द्वारा प्रस्तुत किया जाता है और इसे अभिलेखों में दर्ज किया जाता है।

मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा प्रस्तुत उत्तर इस तथ्य के कारण तर्कसंगत नहीं है कि 'सी' फॉर्म के विरुद्ध घोषित खरीद को व्यापारी द्वारा अपनी लेखा बही में वर्ष 2011-12 और 2012-13 के दौरान लेखागत नहीं किया गया था। हालांकि सीटीओ उधमपुर-II ने बताया (जून 2017) कि मामले पर ध्यान दिया जाएगा और अधिनियम के अन्तर्गत न्यायसंगत कार्रवाई की जाएगी। कुपवाड़ा और बारामुला सर्किल सीटीओ ने बताया (मई 2017 और जुलाई 2017) कि संबंधित व्यापारियों के विरुद्ध मांग उठाई जाएगी। सीटीओ सर्किल 'एच' श्रीनगर ने बताया (सितम्बर 2017) कि व्यापारियों के विरुद्ध सांविधिक नोटिस पहले ही जारी किए जा चुके हैं।

2.3.8.2 दोषयुक्त टीडीएस प्रमाण पत्रों पर कर क्रेडिट को अनुमति

मूल्यांकन अभिलेखों की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि चार¹⁹ सीटीसी के मूल्यांकन प्राधिकारियों द्वारा 2011-12 से 2013-14 के दौरान 26 व्यापारियों से ₹7.59 करोड़ धनराशि के टीडीएस प्रमाण पत्र (एसटी-60) यह सत्यापित किए बिना ही स्वीकार किए गए कि काटी हुई धनराशि सरकारी खातों में प्रेषित की गई है। टीडीएस के सरकारी खातों में जमा किए जाने संबंधी विवरण इन प्रमाण पत्रों में दर्ज नहीं था जिसका अर्थ है कि ये टीडीएस प्रमाण पत्र सत्यापन योग्य नहीं थे।

2.3.8.3 व्यापारियों द्वारा विवरणियों के देरी से जमा किए जाने पर शास्ति का आरोपण न किया जाना

जम्मू व कश्मीर जीएसटी अधिनियम 1962 की धारा 7 के अनुसार कर भुगतान के लिए उत्तरदायी प्रत्येक व्यापारी द्वारा अधिनियम के अन्तर्गत अपने टर्नओवर पर देय कर के भुगतान के सबूत के साथ संबंधित तिमाही और वार्षिक वित्तीय वर्ष की समाप्ति के क्रमशः 30 दिन और 120 दिनों की समयावधि में तिमाही और वार्षिक

¹⁸ सीटीओ सर्किल 'ओ' जम्मू: 10 मामले, ₹4.43 करोड़; उधमपुर-I: 2 मामले, ₹0.19 करोड़; उधमपुर-II: 2 मामले, ₹2.25 करोड़; कठुआ: 10 मामले, ₹1.40 करोड़; 'एच' श्रीनगर: 2 मामले, ₹0.91 करोड़; कुपवाड़ा: एक मामला, ₹0.01 करोड़; बारामुला: एक मामला, ₹0.01 करोड़ और अनंतनाग-I: 3 मामले, ₹0.59 करोड़

¹⁹ सीटीओ सर्किल 'ओ' जम्मू: 4 मामले, ₹4.44 करोड़; उधमपुर-I: 8 मामले, ₹0.66 करोड़; उधमपुर-II: 3 मामले, ₹0.84 करोड़; कठुआ: 11 मामले, ₹1.65 करोड़

विवरणी को जमा किया जाना आवश्यक है। अधिनियम की धारा 17(1) (बी) में दिया गया है कि यदि कोई व्यक्ति बिना किसी तर्कसंगत कारण के अपनी विवरणी जमा करने में असफल रहता है जैसा कि धारा 7 की उप धारा (1), (2) या (3) के अन्तर्गत आवश्यक है या दिये गए समय के अन्तर्गत जमा करने में असफल रहता है, तो उपयुक्त प्राधिकारी ऐसे व्यक्ति को कर के अतिरिक्त देय कर की दो प्रतिशत प्रतिमाह के हिसाब से भुगतान में चूक की अवधि के लिए अधिनियम की धारा 8 की उप धारा 3 के अन्तर्गत निर्धारित समयावधि में भुगतान किए गए कर की राशि या भुगतान में चूक के लिए प्रतिमाह ₹1,000, जो भी अधिक है से हटा कर भुगतान करने का निर्देश देगा।

सात²⁰ सीटीओ के मूल्यांकन अभिलेखों की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि 71 व्यापारियों ने लेखा वर्ष 2011-12 से 2013-14 के लिए निर्धारित समय सीमा के अन्तर्गत 266 विवरणियाँ जमा नहीं की थीं और व्यापारियों पर अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत आवश्यक शास्ति आरोपित नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹46.44 लाख तक की शास्ति की उगाही नहीं हो पाई। बारामूला सीटीओ ने बताया (जुलाई 2017) कि जीएसटी अधिनियम 1962 का भविष्य में कड़ाई से पालन किया जाएगा। मूल्यांकन प्राधिकारी सर्किल 'ओ' जम्मू ने व्यापारियों द्वारा देरी से जमा की गई विवरणियाँ स्वीकार कर लीं लेकिन सूचना दी कि माननीय उच्च न्यायालय राजस्थान के निर्णय के अनुसार शास्ति की उगाही अनिवार्य नहीं बल्कि विवेकाधीन है, जिसके आधार पर विवरणियों के देरी से जमा करने पर कोई शास्ति आरोपित नहीं की गई है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जेएण्डके जीएसटी अधिनियम मूल्यांकन प्राधिकारी की विवेकाधीन शक्तियों के विषय में मौन है और यह सरकारी धन की रक्षा के लिए आरोपित की जानी चाहिए थी।

2.3.8.4 कर के भुगतान की देरी के ऊपर ब्याज का गैर उद्ग्रहण

जे एण्ड के जीएसटी अधिनियम 1962 की धारा 7 (2) और 8 (3) में दिया गया है कि एक व्यापारी द्वारा त्रैमासिक देय कर का त्रैमासिक विवरणी के जमा करने से पहले भुगतान किया जाएगा जो कि उस तिमाही की समाप्ति के 30 दिन बाद नहीं हो। अधिनियम की धारा 8(2) के अन्तर्गत व्यापारी कर भुगतान में देरी के लिए दो प्रतिशत प्रतिमाह की दर से ब्याज भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा।

²⁰ सर्किल 'ओ' जम्मू: 15 मामले, 39 रिटर्न, जुर्माना: ₹10.84 लाख; उधमपुर-I: 18 मामले, 67 रिटर्न, जुर्माना: ₹12.69 लाख; उधमपुर-II: 10 मामले, 46 रिटर्न, जुर्माना: ₹7.49 लाख; कठुआ: 8 मामले, 34 रिटर्न, जुर्माना: ₹11.42 लाख; 'एच' श्रीनगर: एक मामला, 4 रिटर्न, जुर्माना: ₹0.20 लाख; बारामूला: 5 मामले, 20 रिटर्न, जुर्माना: ₹1.00 लाख; अनंतनाग-I: 14 मामले, 56 रिटर्न, जुर्माना: ₹2.80 लाख

सीटीसी उधमपुर-1 में एक व्यापारी के मूल्यांकन अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अप्रैल/ मई 2017) से ज्ञात हुआ कि 2011-12 की पहली तिमाही के लिए ₹16.68 करोड़ का कर व्यापारी द्वारा कर जमा करने की अंतिम तिथि के बाद 1 अगस्त 2011 को जमा किया गया था। मूल्यांकन प्राधिकारी ने व्यापारी का मूल्यांकन (मार्च 2016) करते समय कर की देरी से भुगतान पर ब्याज आरोपित नहीं किया जिसका परिणाम ₹33.36 लाख के ब्याज की गैर-उगाही के रूप में हुआ।

2.3.9 कर की अल्प/ गैर-उगाही के व्यक्तिगत मामले

व्यापारियों से कर वसूली/ विवरणियों की निगरानी की कमी के कारण सरकार को ₹1.21 करोड़ का न्यूनतम राजस्व घाटा हुआ, इसके अतिरिक्त लगभग ₹59.97 लाख कर मांग की गैर/ कम उगाही के कारण राजस्व का नुकसान हुआ जिसका वर्णन निम्नलिखित है:

2.3.9.1 विवरणियों के अनाधीक्षण के कारण राजस्व का नुकसान और कर की गैर-उगाही

सीटीओ सर्किल 'ओ' जम्मू के अभिलेखों की नमूना जांच (अप्रैल 2017) से ज्ञात हुआ कि व्यापारी जो 18 मार्च 2011 से निर्माण कार्य ठेकों के क्रियान्वयन के लिए पंजीकृत था, ने 1 मई 2012 को अपना नाम परिवर्तित कर लिया। व्यापारी ने 2012-13 के दौरान एक निजी लिमिटेड फर्म से जम्मू में एक शॉपिंग मॉल के अभ्यंतर कार्य के लिए ₹11.54 करोड़²¹ के कार्य आदेश प्राप्त किए। कार्य आदेश में यह विशिष्ट रूप से उल्लिखित था कि टीडीएस व्यापारी के चल बिलों से काटा जाएगा। इस ठेके के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक सामग्री और मॉल का कार्यस्थल व्यापारी के पंजीकरण प्रमाण पत्र में सन्निविष्ट किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि व्यापारी को ठेके के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक सामग्री को आयात करने की अनुमति निजी फर्म की अनुसंशाओं पर दी गई थी। ठेकेदार के द्वारा किए गए कार्य का मूल्य अगस्त 2014 में सेवा कर को सम्मिलित करते हुए ₹8.14 करोड़²² था। व्यापारी ने दावा किया कि निजी फर्म ने अगस्त 2014 तक किए गए भुगतानों पर स्रोत पर ही कर कटौती (₹70.25 लाख) कर ली थी, लेकिन फर्म ने दावा किया कि इस राशि की ठेकेदार को चालानों के विरुद्ध प्रतिपूर्ति कर दी गई थी। स्रोत पर काटे गये कर या चालानों के विरुद्ध की गई प्रतिपूर्ति को सरकारी खाते में जमा नहीं किया गया है।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि व्यापारी ने 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान शून्य टर्नओवर की विवरणियाँ जमा की गई हैं।

²¹ सितम्बर 2012 में ₹10.25 करोड़ और जनवरी 2013 में ₹1.29 करोड़

²² पूर्व कार्य : ₹7.36 करोड़; 10.5 प्रतिशत की दर से सेवा कर: ₹77.32 लाख

मूल्यांकन प्राधिकारी ने जेएण्डके जीएसटी अधिनियम की धारा 7 (18) के अन्तर्गत वर्ष 2013-14 के लिए व्यापारी के अनंतिम मूल्यांकन के लिए तदनुसार कार्यवाही की (14 अप्रैल 2014)। व्यापारी पर ₹89.17 लाख की कर देनदारी आरोपित की गई परन्तु मूल्यांकन हेतु कोई भी उपस्थित नहीं हुआ। लेखा वर्षों 2010-11 से 2012-13 के लिए व्यापारी का नियमित मूल्यांकन धारा 7(9) के अन्तर्गत उसके कम्प्यूटर फोल्डर में दर्शाई गई खरीद²³ को ध्यान में रखते सर्वोत्तम निर्णय आधार पर किया गया था। व्यापारी की प्रतिक्रिया को ध्यान में रखते हुए इन परिस्थितियों में कर की वसूली के अवसर निराशाजनक है। व्यापारी को निजी लिमिटेड फर्म से अनुशंसा पर सामग्री खरीदने की अनुमति देने के लिए अपनाई गई क्रियाविधि विवेकपूर्ण नहीं थी। ठेके के मूल्य को ध्यान में रखते हुए सरकार को न्यूनतम ₹1.21 करोड़ हानि²⁴ हुई थी।

सीटीओ सर्किल 'ओ' जम्मू ने उत्तर दिया (मई 2017) कि व्यापारी से वर्ष 2011-12 से 2013-14 के लिए ₹1.35 करोड़ की ब्याज सहित कर मांग उठाई गई थी और शेष क्रियान्वित निर्माण कार्यों को लेखा वर्ष 2014-15 के दौरान किए जाने वाले मूल्यांकन को संज्ञान में लिया जाएगा।

मूल्यांकन प्राधिकारी के द्वारा दिया गया उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि वर्ष 2011-12 से 2013-14 के लिए किए गए सारे मूल्यांकन स्थानिक खरीद और श्रम घटक को ध्यान में न रखते हुए कम्प्यूटर फोल्डर में दर्शाई गई अन्तर-राज्यीय खरीद में 20 प्रतिशत आकस्मिक व्यय को जोड़कर ध्यान में रखते हुए सर्वोत्तम निर्णय आधार पर लिए गए थे। मांगो को एकपक्षीय बढ़ा देने से यह पुष्टि नहीं होती कि इन परिस्थितियों में व्यापारी से कर की वसूली की जा सकती थी। इसके अतिरिक्त निजी फर्म, जो उत्तरदायी व्यक्ति नहीं है, के द्वारा जेएण्डके जीएसटी अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत कर की कटौती न्यायोचित नहीं थी।

2.3.9.2 कर का अवरोधन और ब्याज की हानि

वाणिज्यिक कर आयुक्त द्वारा जारी किए गए स्पष्टीकरणों²⁵ (अगस्त 2006) में उपबंधित किया गया कि जहां मुख्य ठेकेदार उप ठेकेदारों को संलग्न करते हुए पूरा या कार्य का भाग क्रियान्वित करता है तो ठेके का भाग पंजीकृत उप-ठेकेदारों पर प्रभारणीय नहीं होगा, यदि वे मूल्यांकन प्राधिकारी को संतुष्ट कर दें कि ठेके के भाग पर कर मुख्य ठेकेदार द्वारा पहले ही भुगतान किया जा चुका है। इस उद्देश्य से मुख्य ठेकेदार द्वारा भुगतान किए गए कर को पंजीकृत उप-ठेकेदारों की ओर से कर का भुगतान माना जाएगा।

²³ 2010-11: शून्य; 2011-12: ₹ 5.52 लाख; 2012-13: ₹1.10 करोड़

²⁴ ठेका मूल्य ₹11.54 करोड़ (₹10.25 करोड़ और ₹1.29 करोड़) के 10.5 प्रतिशत की दर से कर तथा ब्याज शामिल नहीं है

²⁵ 2006 के स्पष्टीकरण संख्या 8 दिनांक 14 अगस्त 2006

वाणिज्य कर सर्किल 'ओ' जम्मू में चार²⁶ ठेकेदारों के मूल्यांकन अभिलेखों की संवीक्षा (अप्रैल 2017) से ज्ञात हुआ कि कारगिल नवीकरण ऊर्जा विकास अभिकरण (केआरईडीए) और लेह नवीकरण विकास अभिकरण (एलआरईडीए) ने दो ठेकेदारों/व्यापारियों को वर्ष 2012-13 के दौरान निर्माण कार्य ठेके आबंटित किए थे। इन ठेकेदारों ने इन निर्माण कार्यों को उप ठेकेदारों को उप पट्टे पर दे दिया बदले में जिन्होंने इन निर्माण कार्यों को पुनः उप ठेकेदारों को उप पट्टे पर दे दिया और नीचे दिए गए क्रम में भुगतान प्राप्त किया।

तालिका-2.3.2 मुख्य/ उप ठेकेदारों द्वारा प्राप्त भुगतान का विवरण

(₹ करोड़ में)

स्तर	केआरईडीए के प्रोजेक्ट-I के संबंध में प्राप्त धन राशि	एलआरईडीए के प्रोजेक्ट-II के संबंध में प्राप्त धन राशि	अभ्युक्तियां
मुख्य ठेकेदार	शून्य	शून्य	दो भिन्न मुख्य ठेकेदारों को आबंटित ठेके
उप ठेकेदार (1)	0.88	2.33	दोनों परियोजनाएं एक ही उप ठेकेदार-1 को उप पट्टे पर दी गईं
उप ठेकेदार (2)	1.04	शून्य	दोनों परियोजनाएं एक ही उप ठेकेदार-2 को उप पट्टे पर दी गईं।

लेखा वर्ष 2012-13 के लिए इन व्यापारियों के मूल्यांकन अभिलेखों की नमूना जांच (अप्रैल 2017) से ज्ञात हुआ कि मूल्यांकन प्राधिकारी ने मुख्य ठेकेदारों द्वारा उनकी विवरणी में घोषित शून्य कर योग्य टर्नओवर (टीटीओ) पर मूल्यांकन किया था। उप ठेकेदारों का मूल्यांकन भी इस तर्क पर कि उप-ठेकेदारों द्वारा मुख्य ठेकेदारों से प्राप्त भुगतान कर योग्य नहीं है, शून्य टीटीओ पर किया गया था। मूल्यांकन प्राधिकारी ने लेखावर्ष 2012-13 के लिए उप-ठेकेदारों का मूल्यांकन करते समय यह सुनिश्चित नहीं किया कि उनकी ओर से कर का भुगतान मुख्य ठेकेदार द्वारा किया गया था। इसका परिणाम ₹55.32 लाख²⁷ की मांग के गैर उगाही के रूप में हुआ।

सीटीओ सर्किल 'ओ' जम्मू ने उत्तर दिया (मई 2017) कि कर उत्तरदायित्व मुख्य ठेकेदार के कंधों पर है, जो एलआरईडीए और केआरईडीए के द्वारा स्रोत पर काटा जाएगा जैसे कि और जब उन्हें भुगतान किया जाएगा, लेकिन इस मामले में कर का अवरोधन स्वीकार किया गया।

²⁶ (1) मैसर्स आईएमपी विद्युत परियोजनाएं (01301183321) (2) मैसर्स आईएमपी एनर्जी लिमिटेड (01651183274) (3) मैसर्स क्रॉसबो कंसल्टेंट्स एंड इंजीनियर्स लिमिटेड (01211183322) और (4) मैसर्स कश्मीरी लाल कंस्ट्रक्शन

²⁷ ₹4.25 करोड़ के टीटीओ पर 10.50 प्रतिशत की दर से कर: ₹44.60 लाख और ब्याज ₹10.72 लाख

इस मामले में तथ्य यह है कि मूल्यांकन प्राधिकारी ने सुनिश्चित नहीं किया कि उप ठेकेदारों की ओर से कर का भुगतान कर दिया गया था जिसके कारण सरकार का वस्तु की बिक्री द्वारा अर्जित राजस्व ठेकेदारों से वसूला जाना शेष रह गया।

2.3.9.3 वार्षिक रखरखाव ठेका (एएमसी) शुल्कों पर कर की गैर-उगाही

वाणिज्य कर सर्किल उधमपुर-1 में एक व्यापारी के लेखा वर्ष 2012-13 के लिए मूल्यांकन अभिलेखों की नमूना जांच (मई 2017) से ज्ञात हुआ कि व्यापारी ने लाभ और हानि खाते में ₹12.60 करोड़²⁸ की ठेका प्राप्तियां दर्शाई थी। लेकिन मूल्यांकन प्राधिकारी ने लेखावर्ष 2012-13 के लिए व्यापारी का मूल्यांकन करते समय केवल ₹12.40 करोड़ की ठेका प्राप्तियों पर कर आरोपित किया। तथ्य के बावजूद कि वार्षिक रखरखाव ठेका (एएमसी) सेवाओं को अप्रैल 2012 से प्रभावी अधिसूचित सेवाओं में सम्मिलित किया गया था, व्यापारी द्वारा प्राप्त की गई ₹19.75 लाख मूल्य की प्राप्तियों पर कर आरोपित नहीं किया गया था। इसका परिणाम ₹4.65 लाख²⁹ के कर और ब्याज की अल्प उगाही के रूप में हुआ। टिप्पणी पर उत्तर प्रतीक्षित था।

2.3.10 निगरानी एवं नियंत्रण

विभाग द्वारा स्रोत पर कर कटौती हेतु उत्तरदायी व्यक्तियों को टैक्स डिडक्शन नंबर (टीडीएन) का आबंटन और सभी के द्वारा तिमाही विवरणी जमा किए जाने की आवश्यकता को लागू नहीं किया गया जिसका वर्णन आगे दिए गए पैराग्राफों में है।

2.3.10.1 उत्तरदायी व्यक्तियों (डीडीओ) को कर कटौती संख्या का आबंटन और पहचान

जम्मू व कश्मीर जीएसटी अधिनियम 1962 की धारा 16सी³⁰ में दिया गया है कि कोई व्यक्ति जो (क) सरकार के किसी विभाग या केन्द्र सरकार (ख) स्थानीय प्राधिकारी (ग) निगम या केन्द्र या राज्य अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित एक सरकारी कम्पनी (घ) सहकारी समिति या (ङ) केन्द्र या राज्य अधिनियम के अन्तर्गत संस्थापित बोर्ड, की ओर से किसी ठेके के अनुसरण में कर योग्य वस्तुओं के बिक्री मूल्य की कोई राशि एक व्यापारी को भुगतान करता है, वह निर्धारित प्राधिकारी को निर्धारित तरीके से एक टीडीएन के आबंटन के लिए आवेदन करेगा। यदि उपयुक्त व्यक्ति बिना किसी तर्कसंगत कारण के टीडीएन लेने में असफल रहता है, वह ₹5,000 की शास्ति का उत्तरदायी होगा।

²⁸ इरकान इंटरनेशनल लिमिटेड: ₹12.23 करोड़; उत्तर रेलवे रखरखाव चेक: ₹19.75 लाख और उत्तर रेलवे बिक्री खाता ₹17.50 लाख

²⁹ कर: ₹2.08 लाख; ब्याज: ₹2.57 लाख (अप्रैल 2012 से मई 2017: 62 महीने 2 प्रतिशत की दर से)

³⁰ संशोधन दिनांक 27.04.2012 से प्रतिस्थानिक 07.05.2012 से प्रभावी

कर कटौती के लिए उत्तरदायी व्यक्तियों जिन्हें टीडीएन के लिए आवेदन करना आवश्यक था, की कुल संख्या के संबंध में विवरण विभाग के पास उपलब्ध नहीं था तथापि अपर आयुक्त जम्मू कश्मीर के द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार 2012-17 के दौरान केवल 730 व्यक्तियों ने टीडीएन के लिए आवेदन किया व उन्हें टीडीएन आबंटित किया गया था। विभाग ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि स्रोत पर कर कटौती के लिए उत्तरदायी सभी व्यक्तियों को टीडीएन आबंटित किए गए और त्रुटिकर्ताओं के विरुद्ध धारा 16(सी) के अन्तर्गत शास्ति आरोपित करने के लिए समुचित कार्यवाही नहीं की गई थी।

अपर आयुक्त (प्रशासन) कश्मीर ने बताया (अप्रैल 2017) कि 59 व्यक्तियों जिन्होंने टीडीएन के लिए आवेदन नहीं किया था, पर शास्ति आरोपित और वसूली की गई। जबकि अपर आयुक्त (प्रशासन) जम्मू ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि पंजीकृत डीडीओ की पहचान की जा रही है और इन्हें शीघ्रतिशीघ्र पंजीकृत होने के लिए नोटिस जारी किए जा रहे हैं।

2.3.10.2 कर कटौतीकर्ता/ उत्तरदायी व्यक्तियों द्वारा तिमाही विवरणियाँ जमा न किया जाना

जेएण्डके जीएसटी अधिनियम की धारा 16सी (8 और 9) में प्रावधान है कि कर कटौती के लिए उत्तरदायी व्यक्तियों को वित्त वर्ष की प्रत्येक तिमाही की समाप्ति के एक माह के भीतर निर्धारित तरीके से एक तिमाही विवरणी जमा करनी है। इस विवरणी को जमा करने में असफल रहने पर शास्ति के रूप में ₹1,000 प्रतिमाह प्रति विवरणी अधिकतम ₹5,000 के लिए व्यक्ति उत्तरदायी होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया (मार्च 2017) कि टीडीएन धारकों की तिमाही विवरणियों का डाटाबेस/ अभिलेखों का रखरखाव विभाग के द्वारा नहीं किया गया था। तिमाही विवरणी की वर्ष-वार स्थिति टीडीएन धारकों से प्राप्त होनी शेष है और जो वर्ष 2014-17 के दौरान विभाग में प्राप्त हुई, वे अग्रलिखित हैं:

तालिका-2.3.3: वर्ष-वार देय तथा प्राप्त विवरणी

वर्ष	प्रतिवर्ष चार की दर से कुल देय विवरणियों की संख्या			प्राप्त विवरणियों की संख्या			प्रस्तुत नहीं की गई विवरणियां		
	जम्मू	कश्मीर	कुल	जम्मू	कश्मीर	कुल	जम्मू	कश्मीर	कुल
2014-15	1,452	1,256	2,708	1,252	880	2,132	200	376	576
2015-16	1,548	1,360	2,908	1,299	1,008	2,307	249	352	601
2016-17	1,572	1,380	2,952	1,049	1,020	2,069	523	360	883
कुल			8,568			6,508			2,060

2014-17 के दौरान 730 डीडीओ से प्राप्त होने वाली 8,568 विवरणियों के विरुद्ध केवल 6,508 विवरणियाँ प्राप्त की गई थी और कर कटौती के लिए उत्तरदायी

व्यक्तियों और टीडीएन आवंटियों से 2,060 तिमाही विवरणियाँ प्राप्त नहीं हुई थी। तथापि, विवरणियों के जमा न करने के लिए विभाग के द्वारा त्रुटिकर्ता व्यक्तियों के विरुद्ध शास्ति³¹ आरोपित नहीं की गई थी।

अपर आयुक्त कश्मीर ने बताया (अप्रैल 2017) कि चार डीडीओ पर शास्ति आरोपित की गई है और 51 डीडीओ के विरुद्ध कार्रवाई प्रारंभ की जाएगी। तथापि शेष 675 डीडीओ के विरुद्ध की गई कार्रवाई की स्थिति के बारे में सूचित नहीं किया गया था (नवम्बर 2017)।

2.3.11 निष्कर्ष

जेएण्डके जीएसटी अधिनियम 1962 के अन्तर्गत सेवाओं से वस्तु रूप में कर संकलन के लक्ष्यों का अनियतन और निर्माण कार्य ठेकों से इतर अधिसूचित सेवाओं से राजस्व बढ़ाने के माध्यम से कर आधार के विस्तार में असफलता से उद्ग्रहित हुआ कि कर योजना अपर्याप्त थी। विभाग ने यह लागू नहीं किया कि स्रोत पर कर कटौती के लिए उत्तरदायी व्यक्तियों को टीडीएन आबंटित किए गए थे और इन सभी ने तिमाही विवरणियाँ जमा कर दी थी। शास्तियों के आरोपण के माध्यम से निर्माण कार्य ठेकों की प्रतियां जमा करना और सरकारी खाते में टीडीएन का समय से जमा करना लागू नहीं किया गया था। टीडीएस की कटौती के लिए दरों के गलत अनुप्रयोग का परिणाम स्रोत पर अल्प कटौती के रूप में हुआ। मूल्यांकन प्राधिकारियों द्वारा बिना आवश्यक अभिलेख मंगवाए केवल विवरणियों और टीडीएस प्रमाण पत्रों के आधार पर किये गये मूल्यांकन संदिग्ध थे, जिनमें टर्नओवर छिपाने का जोखिम था। मूल्यांकन प्राधिकारियों द्वारा दोषयुक्त टीडीएस प्रमाणपत्रों पर कर क्रेडिट की अनुमति दी गई थी और देर से विवरणी जमा करने पर शास्ति आरोपित नहीं की थी। व्यापारियों द्वारा खरीद/ भंडार के छिपाव और कर भुगतान में देरी का परिणाम कर तथा ब्याज की अल्प उगाही रहा। व्यापारियों से कर की वसूली/ विवरणियों की गैर निगरानी से सरकार को राजस्व हानि हुई और इसका अन्य परिणाम कर मांग की गैर/ अल्प उगाही हुआ।

³¹ प्रति विवरणी ₹5,000 की दर से

ग. अनुपालन लेखापरीक्षा

विधि विभाग

2.4 'स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के निर्धारण तथा उद्ग्रहण' की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2010-11 पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

2.4.1 परिचय

जम्मू व कश्मीर राज्य में 2006-07 से 2010-11 की अवधि के लिए स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा (पीए) भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 31 मार्च 2011 की समाप्त हुए वर्ष की (जम्मू व कश्मीर सरकार की) प्रतिवेदन (सं. 3) में चित्रित किया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा में वे सिफारिशें सम्मिलित थीं जिनको विभाग द्वारा स्वीकृत किया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा पर राज्य की लोक लेखा समिति (पीएसी) द्वारा चर्चा नहीं की गई थी (दिसम्बर 2017)।

2.4.2 पूर्व सिफारिशों का सारांश

पूर्व सिफारिशों का सारांश निम्नलिखित है:

- विभाग को यह निर्देश देते हुए कि वह दस्तावेजों के पंजीकरण हेतु उत्तरदायी व्यक्तियों के लिए कार्यप्रणाली तथा उत्तरदायित्वों को दर्शाते हुए विभागीय मैनुअल तैयार करें।
- राजस्व की उगाही और संग्रहण की यथार्थता पर नजर के लिए एक आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध (आईएडब्ल्यू) की स्थापना करना तथा इन कार्यालयों द्वारा संग्रहित वास्तविक राजस्व के अनुसार इसका समय से सरकारी खाते में प्रेषण किया जाना।
- पंजीकरण कार्यालयों के कम्प्यूटरीकरण, रजिस्ट्रेशन विलेखों के लिए ई-स्टाम्पिंग और अभिलेखों के यथोचित रखरखाव का कार्यान्वयन।
- विभाग को निर्देश देते हुए कि अधिनियम तथा उसके अंतर्गत बनाए नियमों के प्रावधानों का सख्ती से पालन किया जाए और सुनिश्चित करे कि सरकार द्वारा समय-समय पर अधिसूचित दरें लागू हों।
- विभाग द्वारा मानदंडों को अद्यतन करने के लिए एक प्रणाली बनाई जाए जिसके आधार पर स्टाम्प शुल्क की उगाही की जाती है।

2.4.3 अनुवर्ती लेखापरीक्षा का उद्देश्य

अनुवर्ती लेखापरीक्षा का संचालन उपर्युक्त सिफारिशों के कार्यान्वयन की सीमा के आकलन के लिए किया गया।

2.4.4 अनुवर्ती लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

अनुवर्ती लेखापरीक्षा की शुरुआत विधि सचिव, न्याय एवं संसदीय मामलों के विभाग को उनसे पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा की सिफारिशों पर की गई कार्रवाई की स्थिति प्राप्त करने हेतु लेखापरीक्षा प्रश्नावली जारी करके की गई। इसके अतिरिक्त, पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा किए गए 42 पंजीकरण कार्यालयों में से 18 पंजीकरण कार्यालयों³² जिनमें लेखापरीक्षा जांच परिणाम थे, के अभिलेखों की नमूना जांच अनुवर्ती लेखापरीक्षा में की गई।

2.4.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.4.5.1 निष्पादन लेखापरीक्षा की लेखापरीक्षा सिफारिशों का कार्यान्वयन

पीए की चार सिफारिशों के कार्यान्वयन की स्थिति निम्नलिखित है:

क: पीए की लेखापरीक्षा सिफारिशों पर निरर्थक अथवा कोई प्रगति न होना

पूर्व रिपोर्ट में किए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष	की गई सिफारिशें	पीएसी/ सीओपीयू की सिफारिशें यदि कोई हो तो	वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा निष्कर्ष/ टिप्पणियां
<p>पैरा 5.5.10.1 तैयार नहीं किए गए अनुदेशों के मैनुअल और सार संग्रह</p> <p>पैरा 5.5.10.2 प्रशासनिक निरीक्षण नहीं किए गए</p>	<p>सरकार द्वारा विभाग को निर्देश दिया जाना कि वह दस्तावेजों के पंजीकरण हेतु उत्तरदायी व्यक्तियों के लिए कार्यप्रणाली तथा उत्तरदायित्वों को दर्शाते हुए विभागीय मैनुअल तैयार करे, विचार किया जाए।</p>	<p>चर्चा नहीं की गई</p>	<p>विभागीय मैनुअल तैयार नहीं किया गया</p>	<p>इकाईयों के अभिलेखों की जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने पर्यवेक्षण किया कि दस्तावेजों के पंजीकरण से संबंधित कार्यालयी कार्य के संचालन के लिए आवश्यक कार्यप्रणाली के निर्धारण हेतु मैनुअल को तैयार नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त अनुदेशों का कोई सार-संग्रह तैयार नहीं पाया गया। इंगित करने पर वित्तीय सलाहकार/ सीएओ विधि विभाग, न्याय और संसदीय मामले ने बताया कि दस्तावेजों का पंजीकरण न्यायिक अधिकारी द्वारा किया जाता था, जोकि माननीय उच्च न्यायालय के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन थे</p>

³²

जम्मू डिवीजन: 11; कश्मीर डिवीजन: 7

पूर्व रिपोर्ट में किए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष	की गई सिफारिशें	पीएसी/ सीओपीयू की सिफारिशें यदि कोई हो तो	वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा निष्कर्ष/ टिप्पणियां
				<p>अतः संबंधित प्राधिकारी से इस संबंध में पहले ही अनुरोध किया गया था।</p> <p>हालांकि जब वह मामला महानिरीक्षक, पंजीकरण के संज्ञान में लाया गया तो यह बताया गया कि उच्च न्यायालय अधीनस्थ न्यायलयों के शासित नियमों को समय समय पर जारी करता है, स्थान पर थे जिन्हें उप रजिस्ट्रार के कार्यालय में निरीक्षण के लिए उपलब्ध कराया गया।</p> <p>हालांकि प्रस्तुत किया गया उत्तर लेखापरीक्षा द्वारा जांचे गए अभिलेखों से समर्थित नहीं था जैसा कि 18 पंजीकरण कार्यालयों की नमूना जांच में यह देखा गया कि 2010-11 से 2016-17 की अवधि के दौरान उच्चतर प्राधिकारियों द्वारा किसी प्रशासनिक जांच का संचालन नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त पंजीकरण कार्यालयों में उच्चतर प्राधिकारियों द्वारा जारी परिपत्रों को निहित करते हुए कोई फाईल अनुरक्षित नहीं की गई।</p> <p>इससे प्रकट होता है कि मैनुअल तैयार करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा सिफारिश की गई थी।</p>
<p>पैरा 5.5.10.3 आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध (आईएडब्ल्यू) की अनुपस्थिति</p> <p>पैरा 5.5.10.3.1 सरकारी धन का गबन</p>	<p>सरकार द्वारा राजस्व की उगाही और संकलन की सत्यता को देखने के लिए एक आईएडब्ल्यू की स्थापना करने और इन</p>	<p>चर्चा नहीं की गई</p>	<p>आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध का गठन नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त गबन की गई राशि ₹0.20 लाख को इंगित करने के बाद</p>	<p>विभाग द्वारा किसी आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध (आईएडब्ल्यू) का गठन नहीं किया गया साथ ही वित्त विभाग या अन्य किसी कार्यालय द्वारा किसी लेखापरीक्षा का संचालन होना नहीं पाया गया। जब आईएडब्ल्यू के निर्माण संबंधी मामले को विभाग के संज्ञान में लाया गया</p>

पूर्व रिपोर्ट में किए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष	की गई सिफारिशें	पीएसी/ सीओपीयू की सिफारिशें यदि कोई हो तो	वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा निष्कर्ष/ टिप्पणियां
	कार्यालयों द्वारा संकलित वास्तविक राजस्व के अनुसार इसका समय से सरकारी खातों में प्रेषण किए जाने पर विचार किया जाए।		उसमें से शेष राशि ₹700 की वसूली नहीं की गई। हालांकि पंजीकरण कार्यालयों की नमूना जांच के दौरान राजस्व के सरकारी खातों में प्रेषण में कोई सराहनीय देरी नहीं देखी गई।	तब यह बताया गया कि मामला सक्रिय तौर पर विभाग के ध्यान में है और इसको माननीय उच्च न्यायालय से विमर्श के साथ सुलझाया जाएगा। प्रस्तुत किए गए उत्तर में तथापि कोई समय सीमा नहीं दी गई जिसमें आईएडब्ल्यू के निर्माण का कार्य पूर्ण कर लिया जाएगा। पंजीकरण कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा के संचालन न होने कारण बहुत सी विसंगतियां पकड़ में न आने का जोखिम है जैसे कि जेएमआईसी जम्मू के शहर के न्यायधीश की अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि तिथियां 30 मई 2013, 06 जून 2013, 03 मार्च 2014, 19 अप्रैल 2014, 23 अप्रैल 2014 और 21 जुलाई 2015 को संकलित किए गए ₹1.06 लाख के पंजीकरण शुल्क के प्रति ₹0.42 लाख ही लेखाबद्ध किए गए थे। इसका परिणाम पंजीकरण शुल्क में ₹0.64 लाख का अल्प लेखाकरण रहा। उसी प्रकार, जेएमआईसी हीरानगर के कार्यालय में 22 जुलाई 2014, 28 अगस्त 2014, 10 दिसम्बर 2014 और 11 दिसम्बर 2014 को प्राप्त पंजीकरण शुल्क ₹0.29 लाख के प्रति केवल ₹0.22 लाख की राशि ही नगद बही में लेखाबद्ध हो पाई। इसका परिणाम ₹0.07 लाख के पंजीकरण शुल्क का अल्प लेखाकरण रहा। जैसा कि कोई आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं की गई तो पंजीकरण शुल्क के उल्प लेखाकरण का पता नहीं चला। उपर्युक्त अल्प लेखाकरण को

पूर्व रिपोर्ट में किए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष	की गई सिफारिशें	पीएसी/ सीओपीयू की सिफारिशें यदि कोई हो तो	वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा निष्कर्ष/ टिप्पणियां
				इंगित करने के बाद शहर के न्यायाधीश जेएमआईसी जम्मू और उप-पंजीयक मुनासिफ जेएमआईसी हीरानगर ने बताया कि मामले पर ध्यान दिया जाएगा।
<p>पैरा 5.5.11 पट्टे विलेख पर तीन वर्षों से व्यय की गलत दरों के अनुप्रयोग के कारण स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क की कम उगाही।</p> <p>पैरा 5.5.11.1 बिक्री विलेखों का बिक्री अनुबंधों के रूप में गलत वर्गीकरण</p> <p>पैरा 5.5.11.2 भूमि की बाजार दर पर स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क की गैर-उगाही</p> <p>पैरा 5.5.12 लागू दरों पर स्टाम्प शुल्क और पंजीकाण शुल्क की गैर उगाही</p>	<p>विभाग को निर्देश देते हुए कि अधिनियम तथा उसके अंतर्गत बनाए नियमों के प्रावधानों का सख्ती से पालन किया जाए और सुनिश्चित करे कि सरकार द्वारा समय-समय पर अधिसूचित दरें लागू हों।</p>	<p>चर्चा नहीं की गई</p>	<p>29 उप रजिस्ट्रार कार्यालयों में सम्मिलित 2,225 मामलों में से पीए प्रतिवेदन की लेखापरीक्षा द्वारा इंगित ₹8.23 करोड़ की स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क की कम/ गैर-उगाही के किसी भूमि मामले में वसूली नहीं की गई।</p>	<p>स्टाम्प शुल्क की उगाही के प्रयोजन के लिए परिसंपत्तियों के कम मूल्यांकन की वजह से हुई राजस्व हानि का पता लगाने के लिए सरकार ने दिनांक 04.10.2011 के एसआरओ 303 द्वारा जम्मू व कश्मीर बाजार मूल्य की तैयारी तथा संशोधन पर दिशा निर्देश बनाये जहां सरकार के तहत राज्य के प्रत्येक डिवीजन/ जिला के लिए डिवीजनल/ जिला/ उपजिला मूल्यांकन बोर्ड/ समितियां बनाई गई तथा बोर्ड/ समिति की अचल संपत्तियों में भूमि बिल्डिंग तथा विभिन्न प्रकार के हितों के मूल्यांकन के संदर्भ में बाजार मूल्य के निर्धारण के लिए मानदंड बनाये, का अधिदेश दिया है तथा इसके प्रश्नात प्रत्येक वर्ष अप्रैल से वार्षिक रूप से बाजार मूल्य दिशा निर्देश तथा दरें जारी करती है।</p> <p>कार्यालयों की नमूना जांच में लेखापरीक्षा के दौरान गलत दरों के अनुप्रयोग, गलत गणनाएं नगरीय/ ग्रामीण क्षेत्रों के गलत वर्गीकरण तथा बिक्री विलेख/ उपहार विलेख/ पट्टा विलेख, जिनका विवरण पैराग्राफ 2.4.5.2 से 2.4.5.5 में दिया गया है, के पंजीकरण पर स्टाम्प शुल्क के भुगतान से छूट/ कटौती के गलत अनुदान के कारण स्टाम्प शुल्क/ पंजीकरण शुल्क की अल्प उगाही के मामले देखे गये।</p>

ख: पीए की लेखापरीक्षा सिफारिशों का आंशिक कार्यान्वयन

पूर्व प्रतिवेदन में किए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष	की गई सिफारिशों	पीएसी/ सीओपीयू की सिफारिशों यदि हो तो	वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा निष्कर्ष/ टिप्पणियां
<p>पैरा 5.5.10.4 क्रियान्वित विलेखों की सूचना न देना</p> <p>पैरा 5.5.10.5 पंजीकरण अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण न करना</p> <p>पैरा 5.5.10.6 अभिलेखों के अपूर्ण रखरखाव</p>	<p>विभाग द्वारा पंजीकरण कार्यालयों के कम्प्यूटरीकरण, पंजीकरण विलेखों के लिए ई-स्टाम्पिंग और अभिलेखों के यथोचित रखरखाव के कार्यान्वयन पर विचार किया जाए।</p>	<p>चर्चा नहीं की गई</p>	<p>नमूना जांच किए गए कार्यालयों के अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण होना नहीं पाया गया।</p> <p>पंजीकरण विलेखों की ई-स्टाम्पिंग के संबंध में वित्त विभाग द्वारा 2013 के एसआरओ 402 दिनांक 16 सितम्बर 2013 के अन्तर्गत सरकारी अधिसूचना जारी कर राज्य में ई-स्टाम्पिंग प्रणाली को लागू किया गया। इस उद्देश्य हेतु द स्टॉक होल्डिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड को सेन्ट्रल रिकार्ड कीपिंग एजेंसी के तौर पर, इस प्रणाली द्वारा संकलित किए गए स्टाम्प शुल्क के प्रति सौ रूपये पर 0.65 प्रतिशत की दर पर कमीशन आधार पर प्राधिकृत किया गया।</p>	<p>अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला हालांकि सरकार द्वारा सितम्बर 2013 में आदेश जारी किए गए इसके बावजूद भी ई-स्टाम्पिंग प्रक्रिया को नहीं अपनाया गया और पंजीकरण हस्तचालित प्रक्रिया द्वारा किए जा रहे हैं।</p> <p>जब अभिलेखों के कम्प्यूटरीकरण न किये जाने और ई-स्टाम्पिंग विधि का पालन न किया जाना, को विभाग के संज्ञान में लाया गया तो यह बताया गया कि मामला विचाराधीन था। हालांकि महा निरीक्षक, पंजीकरण कार्यालय द्वारा रजिस्ट्रार/ उप-रजिस्ट्रार के कार्यालयों के कम्प्यूटरीकृत न होने को स्वीकृत करते हुए कहा है कि यह प्रस्ताव माननीय उच्च न्यायालय के अन्तर्गत सक्रिय रूप में विचाराधीन है।</p> <p>आगे नमूना जांच किए गए कार्यालयों में लेखापरीक्षा द्वारा ज्ञात हुआ कि पंजीकरणों पर विचार करते समय उपयोग किए गए स्टाम्प पेपर्स की क्रम संख्या और स्टाम्प पेपर के मूल्यवर्ग वार विवरण पंजीकरण कार्यालयों के अभिलेखों में नहीं पाया गया। इस प्रकार, लेखापरीक्षा वास्तविकता में उपयोग किए गए स्टाम्प पेपर की राशि को प्रदान नहीं कर सका।</p>

पूर्व प्रतिवेदन में किए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष	की गई सिफारिशें	पीएसी/ सीओपीयू की सिफारिशें यदि हो तो	वर्तमान स्थिति	लेखापरीक्षा निष्कर्ष/ टिप्पणियां
				<p>इसके बावजूद दस्तावेज रजिस्ट्रारों पर पंजीकरण अधिकारियों के हस्ताक्षर नहीं पाए गए जैसा कि पंजीकरण अधिनियम संवत् 1977 के नियम 30 के अन्तर्गत आवश्यक था।</p> <p>स्टाम्प पेपर का दोबारा उपयोग न करना अथवा स्टाम्प पेपर की प्रतिलिपि के प्रयोग को पता लगाने संबंधी अभ्यास का उपयोग कभी नहीं करना पाया गया।</p>

ग: पीए की लेखापरीक्षा सिफारिशों का पूर्ण कार्यान्वयन

किसी भी सिफारिश को पूर्ण रूप से क्रियान्वित नहीं किया।

2.4.5.2 बिक्री विलेखों के पंजीकरण पर संशोधित दरों के प्रयोग न करने के कारण स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण शुल्क की कम उगाही

जम्मू और कश्मीर सरकार द्वारा जम्मू व कश्मीर बाजार मूल्य तैयार³³ करना तथा संशोधन संबंधी दिशा निर्देश बनाए गए जिसके अन्तर्गत सरकार ने राज्य के प्रत्येक डिवीजन/ जिला के लिए डिवीजनल जिला/ उप-जिला मूल्यांकन बोर्ड/ समितियां बनाई गई तथा बोर्ड/ समिति को अचल संपत्तियों में भूमि, बिल्डिंग तथा विभिन्न प्रकार के हितों के मूल्यांकन के संदर्भ में बाजार मूल्य के निर्धारण के लिए मानदण्ड बनाने का अधिदेश दिया है तथा इसके पश्चात प्रत्येक वर्ष अप्रैल से वार्षिक रूप से बाजार मूल्य दिशा निर्देश तथा दरें जारी करने का अधिदेश दिया।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान सात उप रजिस्ट्रारों के अभिलेखों की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि वर्ष 2013-14 से 2016-17 के दौरान स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के 80 मामलों में संबंधित प्राधिकारियों द्वारा अधिसूचित संशोधित बाजार दरों को प्रभारित नहीं किया गया। उगाही योग्य ₹56.26 लाख की धनराशि के प्रति पंजीकरण प्राधिकारियों द्वारा केवल ₹48.54 लाख की उगाही की गयी। इसके

³³ एसआरओ 303 दिनांक 4 अक्टूबर 2011 के द्वारा

परिणामस्वरूप स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क की ₹7.72 लाख³⁴ तक कम की उगाही³⁵ हुई।

इसको इंगित किए जाने पर (मार्च-मई 2017) यह बताया गया कि मामले पर ध्यान दिया जाएगा।

2.4.5.3 बिक्री विलेखों के पंजीकरण की गणना में गलती/ गलत वर्गीकरण के कारण स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण शुल्क की कम उगाही

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान 12 पंजीकरण प्राधिकारियों के अभिलेखों की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि बिक्री विलेखों के 71 मामलों में परिसंपत्तियों के अल्पतर आंकलन के कारण स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के अल्प प्रभार और गलत गणना अथवा दस्तावेजों का गलत वर्गीकरण पाया गया। इन मामलों के संबंध में उगाही योग्य स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क ₹39.02 लाख के प्रति ₹20.65 लाख की उगाही हो पाई। इसके अतिरिक्त चार पंजीकरण प्राधिकारियों द्वारा चार मामलों में 5 प्रतिशत की दर से स्टाम्प शुल्क की गलत रूप में उगाही की गई और एक पंजीकरण प्राधिकारी द्वारा दो मामलों में पुरुष व्यक्तियों की स्टाम्प ड्यूटी पर 25 प्रतिशत की अनियमित कटौती को प्रदान किया गया जोकि भूमि खरीद पर परिवार के महिला सदस्यों के लिए स्वीकार्य है जिसका परिणाम स्टाम्प शुल्क की ₹1.26 लाख की कम उगाही रहा। इसका परिणाम स्टाम्प ड्यूटी और पंजीकरण, शुल्क का ₹19.63 लाख³⁶ की अल्प उगाही के रूप में रहा।

इसको इंगित करने पर, यह बताया गया कि मामलों पर ध्यान किया जाएगा।

³⁴ उप-न्यायाधीश जेएमआईसी जम्मू: 17 मामले ₹4.11 लाख; उप-पंजीयक जेएमआईसी जम्मू: 05 मामले, ₹0.49 लाख; उप-पंजीयक, शहर न्यायाधीश जम्मू: 04 मामले, ₹0.32 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम सांबा: एक मामला, ₹0.04 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम कठुआ: 24 मामले, ₹2.14 लाख; मुंसिफ कठुआ: 28 मामले, ₹0.46 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी गांदरबल: एक मामला, ₹0.16 लाख।

³⁵ स्टाम्प ड्यूटी ₹6.95 लाख पंजीकरण शुल्क ₹0.77 लाख

³⁶ दस्तावेजों की गलत गणना तथा गलत वर्गीकरण: (उप-पंजीयक जेएमआईसी जम्मू: 08 मामले, ₹1.28 लाख; विशेष नगरपालिका एमजीटी जम्मू: 7 मामले, ₹3.95 लाख; उप-पंजीयक शहरी न्यायाधीश जम्मू: 9 मामले, ₹5.61 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी जम्मू: 3 मामले, ₹0.06 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी सांबा: 2 मामले, ₹0.10 लाख; मुंसिफ हीरानगर: 7 मामले, ₹0.67 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम, सांबा: 11 मामले, ₹1.63 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी कठुआ: 5 मामले, ₹2.15 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम रियासी: 2 मामले, ₹0.04 लाख; उप-पंजीयक काजीगुंड: 4 मामले, ₹0.16 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम शोपियाँ: 12 मामले, ₹2.54 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी गांदरबल: एक मामला, ₹0.18 लाख); स्टाम्प शुल्क की गलत उगाही: (उप-पंजीयक, मुंसिफ हीरानगर: एक मामला, ₹1.03 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम कठुआ: एक मामला, ₹0.08 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम सांबा: एक मामला, ₹0.04 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी कठुआ: एक मामला, ₹0.08 लाख); स्टाम्प ड्यूटी की अमान्य कटौती: (उप-पंजीयक सीजेएम सांबा: 2 मामले, ₹0.03 लाख)

2.4.5.4 उपहार विलेखों के पंजीकरण पर अनुदान की अमान्य कटौती और परिसंपत्तियों के गलत आंकलन के कारण स्टाम्प ड्यूटी की अल्प उगाही

जम्मू तथा कश्मीर स्टाम्प अधिनियम 1977 की धारा 3 के अनुसार अधिनियम की अनुसूची-1 में उल्लिखित दस्तावेजों पर स्टाम्प ड्यूटी की उगाही की जाती है। अनुसूची के अनुच्छेद 27 के अनुसार उपहार दस्तावेज, भुगतान नहीं हुए (सं. 50) अथवा वसीयत अथवा स्थानांतरण (सं. 54), जो कि एक उपहार के रूप में है, परिसंपत्ति की बाजार दरों पर वहन (सं. 18) स्वरूप समान स्टाम्प ड्यूटी की उगाही के अधीन है। जम्मू तथा कश्मीर सरकार द्वारा एसआरओ 152 दिनांक 31 मार्च 2010 के अधीन परिवार के महिला सदस्या के नाम से भूमि खरीद पर उगाही योग्य स्टाम्प ड्यूटी के संबंध में 25 प्रतिशत की कटौती की अनुमति प्रदान की गई। यह कटौती केवल महिलाओं के नाम पर खरीदी गई भूमि पर ही लागू थी और उपहार विलेखों जहाँ उपहार पाने वाली महिला हो, वह लागू नहीं थे।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि नौ उप-रजिस्ट्रारों ने 2011-12 से 2016-17 के दौरान उपहार विलेखों के 35 मामलों में उचित स्टाम्प ड्यूटी की उगाही नहीं की थी। उगाही योग्य ₹23.12 लाख की स्टाम्प ड्यूटी के विरुद्ध ₹13.30 लाख की स्टाम्प ड्यूटी की उगाही की गई। इसका परिणाम, महिलाओं के नाम पर पंजीकृत उपहार विलेखों, परिसंपत्तियों के गलत आंकलन और गलत गणनाओं के संबंध में 25 प्रतिशत स्टाम्प ड्यूटी की अमान्य कटौती की स्वीकृति के कारण ₹9.82 लाख³⁷ की ड्यूटी की कम उगाही रहा, जबकि स्टाम्प ड्यूटी की 25 प्रतिशत कटौती केवल भूमि खरीद के मामलों में ही स्वीकार्य थी।

इंगित किया गया, तो आठ उप पंजीयकों ने बताया कि मामले पर ध्यान दिया जाएगा। उप-पंजीयक कुलगाम ने सात मामलों में ₹0.86 लाख वसूला और एक मामले में वसूली नहीं हुई क्योंकि दानकर्ता का पता नहीं चला।

2.4.5.5 पट्टा विलेखों पर स्टाम्प ड्यूटी की अल्प उगाही

जम्मू तथा कश्मीर स्टाम्प अधिनियम 1977 की धारा 3 के अनुसार अधिनियम की अनुसूची-1 में उल्लिखित दस्तावेजों पर स्टाम्प ड्यूटी की उगाही की जाती है। अनुसूची के अधिनियम 29 के अनुसार पट्टा और पट्टा या उप पट्टे का कोई अनुबंध या पट्टे का कोई नवीकरण, अधिनियम में उल्लिखित दरों पर स्टाम्प ड्यूटी की उगाही के अधीन

³⁷ उप-न्यायाधीश जेएमआईसी जम्मू: एक मामला, ₹0.93 लाख; शहरी न्यायाधीश जेएमआईसी: 2 मामले, ₹2.20 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी हीरानगर: 5 मामले, ₹0.39 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम साम्बा: 2 मामले, ₹0.12 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम कठुआ: 2 मामले, ₹2.04 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी कठुआ: 2 मामले, ₹0.03 लाख; उप-पंजीयक सीजेएम शोपियां: 9 मामले, ₹2.57 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी गान्दरबल: 4 मामले, ₹0.42 लाख; उप-पंजीयक कुलगाम: 8 मामले, ₹1.12 लाख

है। अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि नौ उप-पंजीयक के कार्यालयों में क्रियांवित तथा पंजीकृत पट्टा विलेखों पर अनुसूची के अनुसार लागू स्टाम्प ड्यूटी की दरें प्रभारित नहीं की गई हैं। 2013-14 से 2016-17 के दौरान 30 मामलों में उगाही योग्य स्टाम्प ड्यूटी ₹17.60 लाख के विरुद्ध केवल ₹12.35 लाख की स्टाम्प ड्यूटी उगाही की गई, जिसका परिणाम परिसंपत्तियों के गलत आंकलन तथा गणनाओं के कारण ₹5.25 लाख³⁸ की स्टाम्प ड्यूटी की अल्प उगाही के रूप में रहा। जब इसे इंगित किया गया, तो बताया गया कि मामले पर ध्यान दिया जाएगा।

2.4.6 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2010-11 में इंगित की गई विसंगतियों को दूर करने हेतु सरकार ने केवल आंशिक उपाय शुरू किए जबकि सरकार द्वारा राज्य में ई-स्टाम्पिंग की शुरुआत करने के संबंध में अधिसूचना जारी की गई थी, जो कि अभी तक कार्यान्वित नहीं हुई थी। कुछ कमियाँ जैसे पूर्व संशोधित दरों के अनुप्रयोग, दरों के गलत अनुप्रयोग, स्टाम्प ड्यूटी की कटौती में अमान्य अनुदान, जिनका परिणाम राजस्व हानि के रूप में रहा था तथा लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर भी ध्यान नहीं दिया गया और निरंतर बने हुए थे। आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध के गठन हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी जिसका अर्थ है कि त्रुटियों/ विसंगतियों/ धन के अल्प लेखाकरण के दृष्टांत, यदि कोई हो तो, अनदेखा रह गया। इसके अतिरिक्त पूर्व में इंगित की गई स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क की अल्प उगाही की वसूली हेतु कोई उन्नति नहीं हुई।

³⁸ उप-पंजीयक जेएमआईसी जम्मू: 3 मामले, ₹1.60 लाख; उप-न्यायाधीश जेएमआईसी जम्मू: 5 मामले, ₹1.51 लाख; विशेष नगरपालिका मजिस्ट्रेट प्रथम श्रेणी, जम्मू: 5 मामले, ₹0.18 लाख; उप-पंजीयक शहरी न्यायाधीश जम्मू: 2 मामले, ₹0.91 लाख; मुंसिफ जेएमआईसी जम्मू: 3 मामले, ₹0.81 लाख, मुंसिफ जेएमआईसी साम्बा: एक मामला, ₹0.06 लाख; उप-न्यायाधीश सीजेएम कठुआ: 7 मामले, ₹0.08 लाख; उप-पंजीयक सीजेएम काजीगुंड: एक मामला, ₹0.01 लाख, उप-पंजीयक जेएमआईसी शोपियां एक मामला, ₹0.07 लाख, मुंसिफ जेएमआईसी अनंतनाग: 2 मामले, ₹0.02 लाख

जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी, सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग

2.5 जम्मू तथा कश्मीर राज्य की विद्युत परियोजनाओं में जल उपयोग शुल्क का उद्ग्रहण, संकलन तथा उपयोग

मूल्यांकन तथा संकलन हेतु उत्तरदायी विभाग के पास जिले की सभी 29 विद्युत परियोजनाओं में निर्धारित, संकलित तथा शेष बकाया जल उपयोग शुल्क की स्थिति समेकित रूप से उपलब्ध नहीं थी। 17 विद्युत परियोजनाओं के संबंध में निर्धारित धन राशि ₹5,950.55 करोड़ में से केवल ₹3,971.63 करोड़ यानि कि 67 प्रतिशत ही वसूला गया। जल उपयोग डाटा के मापन की अयोग्य प्रणाली और जल उपयोग शुल्क की उगाही में असफलता से ₹201.69 करोड़ की अल्प/ गैर उगाही हुई। जल उपयोग शुल्क निधि में से कुल खर्च ₹4,159.85 करोड़ का 2.40 प्रतिशत परिसंपत्तियों के निर्माण हेतु आबंटित किया गया और 80.25 प्रतिशत का उपयोग विद्युत खरीद के लिए उपयोग किया गया। सामान्य पूल लेखा में स्थानांतरित किए गए ₹721.56 करोड़ (17.35 प्रतिशत) का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका। जल उपयोग शुल्क से प्राप्त राजस्व राज्य सरकार के लिए विशेषतः विद्युत खरीद हेतु अतिरिक्त संसाधन संघटन (एआरएम) करना साबित हुआ अपितु इससे जल विद्युत परियोजनाओं की स्थापना तथा क्रय वापसी और संप्रेषण तथा वितरण नेटवर्क में पूंजी निवेश के उद्देश्य को पूरा नहीं किया।

2.5.1 परिचय

जम्मू तथा कश्मीर राज्य का जल संसाधन नियंत्रण तथा प्रबंधन (डब्ल्यूआरआरएम) अधिनियम 2010, 10 नवंबर 2010 से लागू हुआ। अधिनियम राज्य में जल विद्युत परियोजनाओं द्वारा अन्यों के बीच उपयोग किए गए जल के जल उपयोग शुल्क की उगाही का प्रावधान करता है। अधिनियम की धारा 197 के अनुसरण में जम्मू तथा कश्मीर डब्ल्यूआरआरएम नियम 2011 का निर्माण जनवरी 2011 में किया गया। डब्ल्यूआरआरएम नियम 2011 के नियम 56 के आधार पर जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी, सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण (पीएचई, आईएण्डएफसी) विभाग विद्युत परियोजनाओं में सप्लाई किए गए जल के कारण जल उपयोग शुल्क के निर्धारण तथा संकलन के लिए उत्तरदायी था। डिवीजन के सहायक कार्यकारी अभियंता (एईई) द्वारा, जिसके क्षेत्राधिकार में वह क्षेत्र आता है, जहाँ विद्युत परियोजनाएँ स्थित है, वहाँ लाइसेंसी (विद्युत परियोजना) द्वारा उपयोग किए गए जल की मात्रा का मूल्यांकन किया जाना अपेक्षित था। जम्मू तथा कश्मीर राज्य एनएचपीसी³⁹ तथा

³⁹ नेशनल हाइड्रोइलेक्ट्रिक पॉवर कॉरपोरेशन

जेकेएसपीडीसी⁴⁰ द्वारा 29⁴¹ जल विद्युत परियोजनाएं चलाई जा रही हैं जिन पर जल उपयोग शुल्क लागू है। जनवरी 2017 से अप्रैल 2017 के दौरान 29 परियोजनाओं में से सात⁴² परियोजनाओं तथा नवंबर 2010 से मार्च 2017 की अवधि के दौरान चार⁴³ मूल्यांकन डिवीजनों के जल उपयोग शुल्क से संबंधित मूल्यांकन अभिलेखों की नमूना जांच की गई। विद्युत उत्पादन इकाइयों से जल उपयोग शुल्क के मूल्यांकन और संकलन की प्रणाली की अधिनियम की आवश्यकता तथा नियमों का प्रभाव और दक्षता के आधार पर आंकलन हेतु लेखापरीक्षा का संचालन किया गया यह भी देखने के लिए कि विद्युत उत्पादन इकाइयों से संकलित शुल्क अधिनियम/नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत है।

2.5.2 जम्मू तथा कश्मीर राज्य जल संसाधन नियामक प्राधिकरण का गठन

अधिनियम की धारा 139 के अनुसार राज्य सरकार द्वारा अधिनियम की शुरुआत की तिथि से तीन वर्षों के अंदर अर्थात् फरवरी 2011 तक जम्मू तथा कश्मीर राज्य सरकार द्वारा जल संसाधन नियामक प्राधिकरण (जेकेएसडब्ल्यूआरआरए) की स्थापना किया जाना अपेक्षित था। जेकेएसडब्ल्यूआरआरए के मुख्य कार्यों में राज्य में सभी जल स्रोतों से उपयोगकर्ता तथा लाइसेंस द्वारा जल उपयोग का नियमन तथा परस्पर जल दर-सूची प्रणाली की स्थापना करना था। पीएचई, आई एण्ड एफसी विभाग के प्रशासनिक सचिव द्वारा जेकेएसडब्ल्यूआरआरए की स्थापना होने तक इसके कार्यों का निर्वहन तथा शक्तियों का प्रयोग किया जाना था। जेकेएसडब्ल्यूआरआरए की स्थापना अक्टूबर 2012 में तीन वर्षों के कार्यकाल के लिए की गई जिसमें एक अध्यक्ष तथा दो सदस्य थे। हालांकि जेकेएसडब्ल्यूआरआरए ने अपना कार्य काल सितंबर 2015 में पूरा किया, नए प्राधिकरण का पुनर्गठन किया जाना शेष है (अप्रैल 2017)।

2.5.3 मूल्यांकन तथा मांग संकलन

जल संसाधन नियामक तथा प्रबंधन अधिनियम/ नियमों के प्रावधानों के अनुसार संबंधित एईई को छः माही आधार⁴⁴ पर विद्युत परियोजनाओं में जल उपयोग हेतु मांग नोटिस भेजे जाने आवश्यक है। चार नमूना जांच की गई डिवीजनों के अभिलेखों

⁴⁰ जम्मू एंड कश्मीर स्टेट पॉवर डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन

⁴¹ एनएचपीसी की सात परियोजनाएं (सलाल, उरी-I, दुलहस्ती, सेवा-II, चुतक, एन. बाज्गो, उरी-II) तथा जेकेएसपीडीसी की 22 परियोजनाएं (बगलिहार-I और II, चेनानी-I, II और III, सेवा-III, लोअर झेलम, अपर सिंध-I और II, गान्दरबल, पहलगाम, करनाह, इकबाल, हुंदर, सुमुर, ईगो-मेर्सिलॉग, हफताल, मारपाछु, बाज्गो, सत्कना, संजाक, भद्रवाह)

⁴² बगलिहार-I और II, सलाल, चेनानी-I, II और III तथा सेवा-II

⁴³ रामबन, धरमारी, उधमपुर, कठुआ

⁴⁴ 1 अप्रैल तथा अक्टूबर प्रतिवर्ष

की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि विद्युत परियोजनाओं के संबंध में मूल्यांकन जल उपयोग शुल्क उनके प्रति की गई वसूलियां और शेष बकायों के संदर्भ में पूर्ण अभिलेखों का रखरखाव इन डिवीजनों द्वारा नहीं किया गया। पीएचई, आईएंडएफसी विभाग में विद्युत परियोजनाओं से मूल्यांकन और संकलित जल उपयोग शुल्क तथा शेष बकायों सम्बन्धी समेकित आंकड़ों का अनुरक्षण नहीं किया गया। वैसे तो, सरकार की विभिन्न विद्युत परियोजनाओं के प्रति शेष बकाया देय जल उपयोग शुल्क की यथार्थ राशि और विभिन्न विद्युत परियोजनाओं के प्रति शेष बकायों का पता लेखापरीक्षा द्वारा नहीं लगाया जा सका। यद्यपि मुख्य अभियंता (आईएंडएफसी) द्वारा जम्मू डिवीजन में स्थित विद्युत परियोजनाओं के संबंध में मूल्यांकित जल उपयोग शुल्क का विवरण उपलब्ध कराया गया, मुख्य अभियंता (आईएंडएफसी) कश्मीर के पास कश्मीर डिवीजन की विद्युत परियोजनाओं के संबंध में पूर्ण जानकारी उपलब्ध नहीं थी, जिन्होंने बताया (जनवरी 2017) कि अभिलेख बाढ़ के दौरान नष्ट हो गए थे।

एनएचपीसी से प्राप्त किए गए आकड़ों और मुख्य अभियंताओं (आईएंडएफसी) द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के आधार पर यह देखा गया कि नवंबर 2010 से सितंबर 2016 के दौरान एनएचपीसी की सात⁴⁵ परियोजनाओं (₹3,958.42 करोड़) और जेकेएसपीडीसी की दस⁴⁶ परियोजनाओं (₹1,992.13 करोड़) के संबंध में कुल मूल्यांकित धनराशि ₹5,950.55 करोड़ के प्रति एनएचपीसी (₹3,951.63 करोड़) तथा जेकेएसपीडीसी (₹20 करोड़) से केवल ₹3,971.63 करोड़⁴⁷ की राशि वसूल की गयी जबकि ₹1,978.92 करोड़⁴⁸ (33 प्रतिशत) की राशि को नहीं वसूला गया। विभाग द्वारा याद दिलाने के बाद भी जेकेएसपीडीसी द्वारा जून 2011 के बाद जल उपयोग शुल्क का कोई भुगतान नहीं किया गया था। चूंकि सभी परियोजनाओं के संबंध में मूल्यांकित धनराशि का पूर्ण विवरण उपलब्ध नहीं था। अतः लेखापरीक्षा के दौरान भुगतान किए गए बिलों की यथार्थ राशि का पता नहीं लग सका। यद्यपि, जेकेएसपीडीसी की दस परियोजनाओं से ₹1,972.13 करोड़ की वसूली नहीं की जानी

⁴⁵ सलाल: ₹2,132.63 करोड़; उरी-I: ₹749.06 करोड़; दुलहस्ती: ₹618.81 करोड़; सेवा-II: ₹57.33 करोड़; चूतक: ₹23.09 करोड़; एन बाज्गो: ₹61.84 करोड़; उरी-II: ₹316.01 करोड़ (भुगतान में साथ परियोजनाओं के लिए प्रति परियोजना ₹0.05 करोड़ की दर से ₹0.35 करोड़ लाइसेंस शुल्क सम्मिलित है)

⁴⁶ बगलिहार: ₹1345.68 करोड़ चिनानी-I, II और III ₹103.61 करोड़ सेवा-III ₹7.31 करोड़, लोअर झेलम: ₹470.94 करोड़, अपर सिंध,-I: ₹17.26 करोड़, अपर सिंध-II: ₹24.09 करोड़, गान्दरबल: ₹6.73 करोड़, पहलगाम: ₹16.51 करोड़

⁴⁷ 2010-11: शून्य; 2011-12: ₹553.50 करोड़; 2012-13: ₹585.49 करोड़; 2013-14: ₹567.47 करोड़; 2014-15: ₹757.03 करोड़; 2015-16: ₹710.12 करोड़; 2016-17: ₹798.02 करोड़;

⁴⁸ एनएचपीसी: ₹6.79 करोड़ और जेकेएसपीडीसी ₹1972.13 करोड़

थी जो आंकलित राशि के 99 प्रतिशत तक था। जेकेएसपीडीसी से बकाया धनराशि की वसूली को सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाए गए।

हालांकि, एनएचपीसी ने दावा किया है कि इसने ₹3,958.42 करोड़⁴⁹ जल उपयोग बिलों और ₹0.35 करोड़ लाइसेंस शुल्क के रूप में भुगतान किया, विभागीय अभिलेखों के अनुसार केवल ₹3,951.63 करोड़ ही प्राप्त किए गए हैं। विभाग द्वारा या तो एनएचपीसी या फिर बैंक के साथ कोई मिलान नहीं किया गया था जिससे कि भिन्नता का निपटान हो सके और ₹7.14 करोड़ की वसूली सुनिश्चित हो, जो कि सरकारी लेखों में लेखाबद्ध नहीं हो सके थे।

हालांकि, डब्ल्यूआरआरएम नियम 2011 के नियम 57 के अनुसार जहाँ उपयोगकर्ता विद्युत् उत्पादन में संलग्न है और जल उपयोग के भुगतान में चूक करता है तो एईई द्वारा संबंधित जिला मजिस्ट्रेट को उपयोगकर्ता के कनेक्शन काटने की सिफारिश की जाएगी, या ऐसे उपयोगकर्ता को जल की आपूर्ति रोक दी जाए, दंडस्वरूप शुल्क के आरोपण या भुगतान न करने पर उपयोगकर्ता पर सरचार्ज या जल उपयोग शुल्क के देरी से किए गए भुगतान संबंधी ऐसा कोई प्रावधान नहीं था। इस प्रकार जेकेएसपीडीसी द्वारा जल उपयोग शुल्क के भुगतान न किए जाने पर भी विभाग द्वारा त्रुटिकर्ता के विरुद्ध कोई कार्रवाई शुरू नहीं की गई।

2.5.4 उपयोग किए जल की मात्रा के मापन के लिए फ्लो मीटर का संस्थापन न किया जाना

डब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 124 के अनुसार आईएंडएफसी विभाग द्वारा विद्युत् परियोजनाओं द्वारा उपयोग किए गए जल की मात्रा के मापन हेतु फ्लो मीटरों का संस्थापन किया जाता है। इसके अतिरिक्त डब्ल्यूआरआरएम नियम 2011 के नियम 56 के अनुसार उपयोगकर्ता द्वारा संबन्धित क्षेत्र में उपयोग किए गए जल का प्रभारी कनिष्ठ अभियंता द्वारा मीटर रीडिंग के आधार पर जल उपयोग शुल्क का मूल्यांकन किया जाए।

नमूना जांच की गई डिवीजनों तथा विद्युत् परियोजनाओं की लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि आईएंडएफसी विभाग द्वारा इन विद्युत् परियोजनाओं द्वारा उपयोग किए गए जल की मात्रा को मापने के लिए परियोजना स्थलों⁵⁰ पर कोई यंत्र/ मीटर स्थापित नहीं किया गया। विद्युत् उत्पादन के लिए उपयोग किए गए जल की मात्रा मापने हेतु मापन प्रणाली/ यंत्र विद्युत् परियोजनाओं के पास भी उपलब्ध नहीं थे। बिल तैयार करने हेतु उत्तरदायी एईई विद्युत् परियोजनाओं द्वारा उपलब्ध कराए

⁴⁹ लाइसेंस शुल्क ₹0.35 करोड़ के बिना

⁵⁰ बगलिहार हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट (चंद्रकोट), चेनानी हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट (चेनानी), सलाल हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट (रियासी), और सेवा-II हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट (बसोहली)

जल उपयोग के आंकड़ों पर निर्भर थे, परियोजनाओं द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों की सत्यता की जांच करने हेतु कोई प्रणाली नहीं थी। विद्युत परियोजनाओं द्वारा प्रत्येक परियोजनाओं के जल उपयोग के आंकड़े तकनीकी विनिर्देशों⁵¹ पर आधारित सूत्र को लागू करके तैयार किए गए जोकि प्रत्येक परियोजना में भिन्न-भिन्न थे। चार नमूना जांच किए गए विद्युत परियोजनाओं में जल उपयोग परिकलन के लिए कोई एकसमान कार्यप्रणाली नहीं थी, वर्णन नीचे दिया गया है:

तालिका-2.5.1: जल उपयोग शुल्क की गणना की परिवर्तनशील प्रणाली

क्र. सं.	विद्युत परियोजना का नाम	जल उपयोग शुल्क उगाही हेतु उत्तरदायी आईएंडएफसी विभाग का डिवीजन	जल उपयोग शुल्क की गणना की कार्यप्रणाली
1.	सलाल	धरमारी सिंचाई डिवीजन	वास्तविक विद्युत उत्पादन को ध्यान में रखते हुए टर्बाइन के निर्धारित प्रवाह और निर्धारित आउटपुट पर आधारित।
2.	सेवा-II	कठुआ सिंचाई डिवीजन	वास्तविक विद्युत उत्पादन को ध्यान में रखते हुए जनरेटर के निर्धारित प्रवाह और निर्धारित आउटपुट पर आधारित।
3.	बगलिहार-I एवं II	रामबन हाइड्रोइलिक डिवीजन	वास्तविक विद्युत उत्पादन को ध्यान में रखते हुए जनरेटर के निर्धारित प्रवाह और निर्धारित आउटपुट पर आधारित।
4.	चेन्नई-I, II एवं III	उधमपुर सिंचाई डिवीजन	वास्तविक विद्युत उत्पादन को ध्यान में रखे बिना जल सुचालक के निर्धारित प्रवाह और निर्धारित आउटपुट पर आधारित।

जल उपयोग मापन की असंगत प्रणाली को अपनाने के कारण राज्य के राजस्व पर प्रभाव पर आगे आने वाले पैरा में चर्चा की गई है।

2.5.4.1 ₹61.87 करोड़ के जल उपयोग शुल्क की अल्प उगाही

एचएचपीसी लिमिटेड की इकाई सलाल हाइड्रो इलैक्ट्रिक पावर लिमिटेड, जिसमें छह टर्बाइन, जिनमें प्रत्येक का निर्धारित आउटपुट 117.5 एमडब्लू, छः जनरेटर जिनकी स्थापित क्षमता 115 एमडब्ल्यू है, को 690 एमडब्ल्यू की क्षमता के साथ स्थापित किया गया। जल उपयोग शुल्क के बिलों को तैयार करने हेतु उत्तरदायी धरमारी सिंचाई डिवीजन पावर परियोजना द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों पर निर्भर था जबकि जल उपयोग आंकड़ों के अभिकलन के लिए परियोजना प्राधिकारियों द्वारा उपयोग किए जल की मात्रा की गणना के लिए जनरेटरों (115 एमडब्लू) के निर्धारित आउटपुट के बजाय टर्बाइनों (117.5 एमडब्लू) के निर्धारित आउटपुट को उपयोग किया गया। एनएचपीसी की अन्य विद्युत परियोजना सेवा-II द्वारा जल उपयोग

⁵¹ टर्बाइन के निर्धारित आउटपुट के साथ तकनीकी विनिर्देश (यांत्रिक उर्जा की मात्रा जो टर्बाइन उत्पन्न कर सके), जनरेटर का निर्धारित आउटपुट (यांत्रिक उर्जा की मात्रा जो जनरेटर उत्पन्न कर सके) और निर्धारित प्रवाह (एक निर्धारित उर्जा की मात्रा को उत्पन्न करने हेतु आवश्यक जल की मात्रा)

आंकड़ों को ज्ञात करने के लिए टर्बाइन के निर्धारित आउटपुट के बजाय जेनेरेटर के निर्धारित आउटपुट का उपयोग किया गया। इसलिए नवंबर 2010 से सितंबर 2016 के बीच सलाल हाइड्रो इलैक्ट्रिक पावर प्रोजेक्ट के प्रति जेनेरेटर के निर्धारित आउटपुट की जगह टर्बाइन के आउटपुट के आधार पर किए गए जल उपयोग आंकड़ों के गलत अभिकलन का परिणाम जल उपयोग शुल्क की ₹46.46 करोड़ की अल्प उगाही के रूप में रहा।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा द्वारा सूचित किया गया कि केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग को भेजी गई टैरिफ याचिका (अगस्त 2014) में सलाल हाइड्रो इलैक्ट्रिक पावर प्रोजेक्ट द्वारा टर्बाइनों का निर्धारित प्रवाह 140 क्यूबिक मीटर प्रति सेकंड वर्णित किया गया परंतु जल उपयोग आंकड़ों की गणना हेतु प्रति टर्बाइन निर्धारित प्रवाह 139 क्यूबिक मीटर प्रति सेकंड माना गया। इस प्रकार 139 क्यूबिक मीटर प्रति सेकंड की दर पर टर्बाइन की गलत निर्धारित प्रवाह को ध्यान में रखते हुए जल उपयोग की मात्रा को गलत अभिकलित किया गया, जिसका परिणाम जल उपयोग शुल्क की ₹15.41 करोड़ के अल्प उगाही के रूप में रहा इस पर प्रश्न किए जाने पर, विभाग द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

2.5.4.2 ₹139.82 करोड़ के जल उपयोग शुल्क की गैर उगाही

लेखापरीक्षा में देखा गया कि कार्यकारी अभियंता, हाइड्रोलिक डिवीजन आईएंडएफसी रामबन द्वारा बगलिहार हाइड्रो इलैक्ट्रिक पावर प्रोजेक्ट (बीएचईपी) की चरण-II पर जल उपयोग शुल्क की उगाही नहीं की गई इस तथ्य के बावजूद कि यह विद्युत परियोजना सितंबर 2015 में शुरू हुई थी और सितंबर 2015 से सितंबर 2016 की अवधि के बीच 5,592.44 मिलियन क्यूबिक मीटर जल का उपयोग किया था। चूंकि बीएचईपी को चरण-II के शीर्ष 90 मीटर से अधिक है, डिवीजन को जेकेएसडब्ल्यूआरआरए द्वारा अधिसूचित (दिसंबर 2014) टैरिफ के अनुसार ₹0.25 प्रति क्यूबिक मीटर की दर से जल उपयोग शुल्क का आरोपण करना अपेक्षित था। डिवीजन द्वारा बीएचईपी के चरण-II पर ₹139.82 करोड़ के जल उपयोग शुल्क की उगाही नहीं की गई थी। संबंधित डिवीजन से जल उपयोग शुल्क की गैर उगाही के कारण संबंधित डिवीजन से प्रतिक्षित थे (दिसंबर 2017)।

2.5.4.3 जल उपयोग शुल्क के किसी भी अभिलेखों के बिना जल उपयोग शुल्क की उगाही

चिनानी हाइड्रो इलैक्ट्रिक पावर प्रोजेक्ट संबंधी जल उपयोग शुल्क की उगाही हेतु उत्तरदायी सिंचाई डिवीजन द्वारा परियोजना द्वारा उपयोग किए गए जल की मात्रा से संबंधित महीने वार आंकड़ों को अनुरक्षित नहीं किया गया था। डिवीजन द्वारा जल के वास्तविक खपत या विद्युत परियोजना द्वारा उत्पादित विद्युत पर विचार किए

बिना परियोजना के जल संचालन की वहन क्षमता के आधार पर जल उपयोग शुल्क के बिलों को तैयार किया था। चूंकि परियोजना के पास जल उपयोग से संबंधित आंकड़ें उपलब्ध नहीं थे, लेखापरीक्षा में सिंचाई विभाग उधमपुर द्वारा इस परियोजना के विरुद्ध 2010-11 से 2016-17 के दौरान ₹103.61 करोड़ के जमा किए गए बिलों की सत्यता की जांच नहीं हो सकी। सिंचाई विभाग उधमपुर ने (अप्रैल 2017) उत्तर दिया कि विद्युत निर्माण के लिए उपयोग किए गए जल की यथार्थ मात्रा को फ्लो मीटर के संस्थापन के उपरांत ही ज्ञात किया जा सकता है और इस मामले को उच्चतर प्राधिकारियों के सम्मुख उठाया गया है।

2.5.5 जल उपयोग शुल्क निधि का प्रबंधन

डब्ल्यूआरआरएम अधिनियम में अक्टूबर 2012 में संशोधन हुआ था और वित्त विभाग एक निधि के गठन करने हेतु प्राधिकृत था जिसमें ऐसे उपयोगकर्ता जो राज्य में हाइड्रो इलेक्ट्रिक परियोजनाओं से विद्युत उत्पादन करते हैं, से जल उपयोग शुल्क के रूप में प्राप्त धनराशि को जमा किया जाना था। निधि का परिचालन वित्त सचिव द्वारा, सरकार के पूर्व अनुमोदन के साथ विशिष्ट रूप से हाइडल परियोजनाओं, जलविद्युत परियोजनाओं, बहुउद्देशीय जलविद्युत परियोजना की स्थापना तथा राज्य में पहले से स्थापित जलविद्युत परियोजनाओं की वापसी खरीद तथा राज्य में विद्युत संचरण तथा संवितरण तंत्र में पूंजी निवेश के उद्देश्य के लिए होना था। अधिनियम के संशोधन (अक्टूबर 2014) उपरांत राज्य सरकार तथा इसकी एंटीटीज द्वारा, निधि का प्रयोग विद्युत की खरीद पर करना, उद्देश्यों में शामिल किया गया था।

वर्ष 2010-11 से 2016-17 के दौरान एकत्र किए गए ₹3971.63 करोड़ के जल उपयोग शुल्क को जून 2011 से सचिव, पीएचई, आईएंडएफसी विभाग द्वारा अनुरक्षित बैंक बचत खाता⁵² में जमा कराया गया था। पीएचसी, आईएंडएफसी विभाग ने ₹45.28 करोड़ का ब्याज अर्जित करने के बाद मार्च 2017 को बैंक खाते में ₹5.99 करोड़ शेष छोड़ते हुए वित्त विभाग को ₹4,010.92 करोड़⁵³ प्रेषित किए थे।

अधिनियम की धारा 185⁵⁴ के प्रावधानों के अनुसार वित्त विभाग ने बैंक बचत खाता⁵⁵ खोला था (जनवरी 2013) जिसमें पीएचई, आईएंडएफसी विभाग द्वारा हस्तान्तरित जल उपयोग शुल्क के आधार पर उदगृहीत सभी राजस्व जमा किए गये

⁵² जम्मू तथा कश्मीर बैंक, मूविंग सचिवालय शाखा, में खाता सं. 0110040500000014

⁵³ ₹20 करोड़ जेकेएसपीडीसी से प्राप्त और सीधे वित्त विभाग को जमा किए

⁵⁴ अक्टूबर 2012 में अधिनियम में संशोधन द्वारा जोड़ा गया

⁵⁵ जम्मू तथा कश्मीर बैंक, मूविंग सचिवालय शाखा में खाता सं. 0110040500000031

थे। वित्त विभाग ने इस निधि में से ₹4159.85 करोड़⁵⁶ कुछ कार्यकलापों⁵⁷ के लिए आबंटित किए थे और मार्च 2017 को इस बचत बैंक खाता में ₹4.11 करोड़ अंतशेष था।

2.5.5.1 निधि का विलम्ब से प्रेषण और खराब प्रबंधन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पीएचई, आईएंडएफसी विभाग द्वारा एकत्र किए गए राजस्व को उनके बचत खाते में रखा गया था और 342 दिनों के विलम्ब से वित्त विभाग को भेजा गया था। पीएचई, आईएंडएफसी विभाग द्वारा वित्त विभाग को राजस्व के प्रेषण में वर्ष-वार विलम्ब निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है।

तालिका-2.5.2: राजस्व प्रेषण का प्रोफाइल

(₹ करोड़ में)

वर्ष	विलंब के बाद वित्त विभाग को प्रेषित राशि				
	3 से 6 माह	3 से 6 माह	6 से 9 माह	9 से 11 माह	कुल
2011-12	52.96	348.71	131.83	0	533.50
2012-13	158.02	427.47	0	0	585.49
2013-14	567.47	0	0	0	567.47
2014-15	0.00	529.09	0	227.94	757.03
2015-16	496.60	9.59	203.93	0	710.12
2016-17	798.02	0	0	0	798.02
कुल	2,073.07	1,314.86	335.76	227.94	3,951.63

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है पीएचई, आईएंडएफसी विभाग द्वारा 2014-15 के दौरान 9 से 11 माह की अवधि के लिए ₹227.94 करोड़ अपने पास रखे गए थे। इसके अलावा ₹335.76 करोड़ छः से नौ माह के बीच की अवधि हेतु रखे गए थे और ₹1314.86 करोड़ का प्रेषण वित्त विभाग को तीन से छः माह के विलम्ब से किया गया था। प्रेषण में विलम्ब अधिनियम/ नियमावली द्वारा अभीष्ट उद्देश्यों हेतु वित्त विभाग द्वारा उपयोग हेतु इन निधियों की अनुपलब्धता के कारण हुआ था।

2.5.5.2 कथित उद्देश्यों हेतु निधि के उपयोग की दक्षता एवं प्रभाविकता

विद्युत परियोजनाओं से जल उपयोग शुल्क के तौर पर संकलित राजस्व का उपयोग वित्त विभाग द्वारा डब्ल्यूआरआरएम अधिनियम⁵⁸ में परिभाषित उद्देश्यों⁵⁹ पर,

⁵⁶ बचत/ सावधि जमा पर अर्जित ब्याज शामिल जिनका पूर्ण विवरण उपलब्ध नहीं है

⁵⁷ ₹100 करोड़ परिसंपत्तियों के निर्माण पर ₹3,338.29 करोड़ विद्युत खरीद पर और ₹721.56 करोड़ अज्ञात उद्देश्य के लिए कॉमन पूल खाते में

⁵⁸ अक्टूबर 2012 और अक्टूबर 2014 में यथा संशोधित

⁵⁹ हाइडल परियोजनाओं, जल विद्युत परियोजनाओं, बहुप्रयोजी जल विद्युत परियोजनाओं की स्थापना के लिए, राज्य में पहले से ही स्थापित जल विद्युत परियोजनाओं को वापस खरीदने, राज्य के क्षेत्र के अन्दर विद्युत पारेषण और वितरण नेटवर्क में पूंजी निवेश राज्य का क्षेत्र क्षेत्र और राज्य सरकार या उसकी संस्थाओं द्वारा विद्युत की खरीद

सरकार के पूर्व अनुमोदन के साथ किया जाना था। अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि वित्त विभाग ने विभिन्न कार्यकलापों के लिए ₹4159.85 करोड़⁶⁰ आबंटित किए थे जिसमें जेवी चिनाब वैली पावर प्रोजेक्ट प्राइवेट लिमिटेड के प्रति राज्य इक्विटी के रूप में जेकेएसपीडीसी को हस्तान्तरित किए गए ₹100 करोड़⁶¹ (2.40 प्रतिशत) तथा विद्युत खरीद के ₹3,338.29 करोड़⁶² (80.25 प्रतिशत) भी शामिल थे। ₹721.56 करोड़⁶³ (17.35 प्रतिशत) की राशि वित्त विभाग द्वारा प्रबंधित कॉमन पूल अकाउंट में हस्तान्तरित की गई थी परन्तु लेखापरीक्षा में इस आबंटित राशि का उद्देश्य सुनिश्चित नहीं किया जा सका था। इस राशि को जून 2011 से अगस्त 2012 के दौरान कॉमन पूल में हस्तान्तरित कर दिया गया था जबकि अधिनियम में ऐसे व्यय का प्रावधान नहीं किया गया था।

तालिका-2.5.3: निधियों के उपयोग के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पूंजीगत व्यय	राजस्व व्यय (विद्युत खरीद)	अन्य (कॉमन पूल में हस्तान्तरित)	कुल
2010-11	-	-	-	-
2011-12	-	-	563.35	563.35
2012-13	-	-	158.21	158.21
2013-14	100.00	-	-	100.00
2014-15	-	600.00	-	600.00
2015-16	-	1,945.29	-	1,945.29
2016-17	-	793.00	-	793.00
कुल (प्रतिशत)	100.00 (2.40)	3,338.29 (80.25)	721.56 (17.35)	4,159.85

निधियों का आबंटन, विद्युत खरीद हेतु 80.25 प्रतिशत, अज्ञात उद्देश्यों हेतु 17.35 प्रतिशत और परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु 2.40 प्रतिशत, दर्शाता है कि निधि का उपयोग मुख्यतया विद्युत खरीद हेतु किया जा रहा है। राज्य जल विद्युत परियोजनाओं को अधिगृहीत या निधि के परिचालन के माध्यम से विद्युत ट्रांसमिशन एवं समवितरण प्रणाली को सुदृढ नहीं कर सका।

डब्ल्यूआरआरएम अधिनियम (संशोधित-2012) की धारा-185ए की शर्तों में प्रशासन सचिव, वित्त विभाग को निधि के परिचालन का अधिकार दिया गया था और उक्त का निर्गमन वित्त सचिव द्वारा जारी अधिकार पत्रों के आधार पर किया गया था जिसमें उन उद्देश्यों का उल्लेख नहीं किया गया था जिसके लिए निधियां जारी की गई थी।

⁶⁰ आईएंडएफसी विभाग से प्राप्त ₹4,010.92 और बचत खाता/ सावधि जामा से अर्जित ब्याज

⁶¹ 2013-14: ₹100 करोड़

⁶² 2014-15: ₹600 करोड़; 2015-16: ₹1,945.29 करोड़; 2016-17: ₹793 करोड़

⁶³ 2011-12: ₹563.35 करोड़; 2015-16: ₹158.21 करोड़

2.5.6 निष्कर्ष

जलविद्युत परियोजनाओं की स्थापना और वापसी खरीद तथा ट्रांसमिशन एवं समवितरण नेटवर्क में पूंजीगत निवेश के उद्देश्य प्राप्त नहीं हुए, यद्यपि जल उपयोग शुल्क से प्राप्त राजस्व, विद्युत खरीद पर हुए व्यय को पूरा करने के लिए अतिरिक्त संसाधनों का मोबलाइजेशन साबित हुआ। विद्युत परियोजनाओं के द्वारा उपयोग किए जा रहे जल की मात्रा के मापन हेतु फ्लो मीटर संस्थापित नहीं किए गए थे और विद्युत परियोजनाओं द्वारा उपयोग किए जा रहे जल के मापन हेतु कोई सुसंगत प्रणाली मौजूद नहीं थी।

मामले को जून 2017 में सरकार/ विभाग को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

वित्त विभाग

2.6 खरीद के छिपाव के कारण कर का अल्प उद्ग्रहण

मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा दो व्यापारियों द्वारा की गई खरीद के छिपाव को न पकड़ने का परिणाम ₹37.62 लाख कर, ब्याज तथा शास्ति की अल्प उगाही के रूप में रहा।

जम्मू तथा कश्मीर मूल्य वर्धित कर (वैट) अधिनियम 2005 की धारा 42 में निर्दिष्ट किया जाता है कि जब एक व्यापारी का किसी वर्ष या उसके किसी भाग के लिए धारा 37 से 40 के अंतर्गत मूल्यांकन किया गया हो और मूल्यांकन प्राधिकारी के पास विश्वास करने हेतु ऐसे कारण हो कि किसी अवधि के लिए व्यापारी के टर्नओवर का कोई भाग छूट गया है, मूल्यांकन प्राधिकारी व्यापारी को सुने जाने का उचित अवसर दे और ऐसी जांच पड़ताल करे जो उसे उचित लगे, ऐसे टर्नओवर के संबंध में व्यापारी से देय कर धनराशि के सर्वोचित निर्णय के आंकलन हेतु अधिनियम के प्रावधान जहां तक हो तदनुसार लागू होंगे। आगे अधिनियम की धारा 69(1) (एफ) निर्दिष्ट करती है कि यदि कोई व्यापारी टर्नओवर को छिपाता है या उसके गलत ब्यौरे प्रस्तुत करता है तो उपयुक्त प्राधिकारी ऐसे व्यक्ति को छिपाए कर की दोगुनी धनराशि के बराबर शुल्क या शास्ति स्वरूप कर के अतिरिक्त भुगतान हेतु निर्देश देगा। धारा 37 से 40 के अंतर्गत भुगतान करने में चूक के लिए व्यापारी धारा 51(4) के अंतर्गत ऐसी धनराशि पर दो प्रतिशत प्रति माह की दर से ब्याज भुगतान हेतु जिम्मेदार होगा।

I. वाणिज्य कर सर्किल 'ई' जम्मू के अभिलेखों की नमूना जांच (फरवरी 2015) से ज्ञात हुआ कि एक व्यापारी⁶⁴ ने वर्ष 2010-11 के लिए अपनी वार्षिक विवरणी और व्यापार खाते में ₹73.72 लाख के अंतरराज्यीय सामग्री के हस्तान्तरण को प्रकट किया। तथापि खरीद सामग्री हस्तान्तरण विवरणी की व्यापारी द्वारा जमा की गई 'एफ' फॉर्म तथा वैट 65 के उपभोग विवरणी के साथ प्रतिपरीक्षा से उदधारित हुआ कि व्यापारी द्वारा उसकी खरीद विवरणी में ₹40.60 लाख मूल्य की खरीद को लेखाबद्ध नहीं किया गया। मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा अधिनियम की धारा 39(5) के अंतर्गत मूल्यांकन आदेश (मार्च 2014) पारित करने के दौरान खरीद के छिपाव पर ध्यान देने में असफल होने का परिणाम ₹8.14 लाख⁶⁵ के कर, ब्याज और शास्ति की अल्प उगाही रहा।

इस मुद्दे को उठाने पर (फरवरी 2015), मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा व्यापारी का अधिनियम की धारा 42 के अंतर्गत पुनः मूल्यांकन (फरवरी 2017) किया और ₹8.94⁶⁶ लाख की मांग को उठाया। मूल्यांकन प्राधिकारी ने यह भी बताया (अगस्त 2017) कि व्यापारी ने मांग का भुगतान नहीं किया और अपीलीय प्राधिकारी के सम्मुख कोई अपील भी नहीं की। यह मामला जून 2017 में सरकार/ विभाग को भेजा गया और उप आयुक्त वाणिज्य कर ज्यूडिशल श्रीनगर ने उत्तर (जून 2017) में बताया कि ₹8.94 लाख की मांग को व्यापारी को भेजा गया जिसे वह निर्धारित समयावधि में जमा कराने में असफल रहा। भूमि राजस्व अधिनियम के अंतर्गत वसूली किए जाने हेतु मांग को जिलाधीश को भेजा गया।

II. वाणिज्य कर सर्किल 'जे' जम्मू के अभिलेखों की नमूना जांच (अगस्त 2016) से ज्ञात हुआ कि एक व्यापारी द्वारा 2011-12 के तीसरी व चौथी तिमाही के दौरान उसके 'सी' फार्म उपभोग खाता की अंतरराज्यीय खरीद को छिपाया गया। व्यापारी ने 79,189.50 क्विंटल सीमेन्ट की अंतरराज्यीय खरीद की जिसके लिए वह ₹43.55 लाख⁶⁷ के टोल कर के भुगतान हेतु उत्तरदायी था, उसके व्यापार खाते में प्रतिबन्धित नहीं था। मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा अधिनियम की धारा 39(5) के अंतर्गत मूल्यांकन आदेश पारित (जून 2014) करने के दौरान खरीद पर ध्यान न देने का परिणाम ₹29.48 लाख⁶⁸ के कर ब्याज और शास्ति की अल्प उगाही रहा।

⁶⁴ वर्दी की खरीद/ बिक्री में कारोबार

⁶⁵ ₹40.60 लाख पर पांच प्रतिशत की दर से कर: ₹2.03 लाख; ब्याज: ₹2.05 लाख; शास्ति: ₹4.06 लाख

⁶⁶ कर: ₹2.03 लाख; ब्याज: ₹2.84 लाख; शास्ति: ₹4.06 लाख

⁶⁷ 2011 के एसआरओ 119 की शर्तों के अनुसार ₹55 प्रति क्विंटल

⁶⁸ कर: ₹7.33 लाख; ब्याज: ₹7.48 लाख; शास्ति: ₹14.67 लाख

लेखापरीक्षा में इसे उठाने पर (अगस्त 2016), मूल्यांकन प्राधिकारी ने अधिनियम की धारा 42 के अंतर्गत व्यापारी का पुनः मूल्यांकन (फरवरी 2017) किया और ₹27.20 लाख⁶⁹ की मांग को उठाया। इस मामले को सरकार/ विभाग को जून 2017 में भेजा गया और उपायुक्त, वाणिज्य कर (मुख्यालय) श्रीनगर ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि व्यापारी द्वारा कर माफी योजना का लाभ उठाया और अभी तक सात किशतों में ₹6.54 लाख की राशि परिशोधित हुई। हालांकि तथ्य यह है कि एसआरओ 30 दिनांक 1 फरवरी 2017 के अंतर्गत कर माफी योजना को जेएंडके वैट अधिनियम 2005 के अंतर्गत देय बकाया कर के स्वैच्छिक भुगतान को सुगम बनाना था तथा शास्ति और बकाया ब्याज पर करों की छूट उन व्यापारियों के संबंध में स्वीकार्य थी जिन्होंने बकाया कर का भुगतान छः समान मासिक किशतों में किया है जिसकी पहली किशत का भुगतान अधिसूचना के प्रकाशन के एक महीने के अन्दर किया जाना था। पहली किशत के भुगतान में चूक प्रत्यक्ष रूप से योजना से अयोग्यता स्वरूप है। तात्कालिक मामले में व्यापारी का पुनः मूल्यांकन कर माफी योजना के प्रभाव में आने के पश्चात ही 28 फरवरी 2017 को हो पाया।

2.7 कर दरों के गलत अनुप्रयोग के कारण कर का अल्प उद्ग्रहण

मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा एक व्यापारी के मामले में वस्तुओं की बिक्री कर (प्रभावी 13.5 प्रतिशत के बजाय 10.5 प्रतिशत) की गलत दरों के अनुप्रयोग के परिणामस्वरूप ₹37.52 लाख के कर तथा उस पर देय ब्याज ₹39.77 लाख की अल्प उगाही हो पाई।

केन्द्रीय बिक्री कर (सीएसटी) अधिनियम, 1956 की धारा 8(2) में निर्दिष्ट किया जाता है कि यदि किसी व्यापारी द्वारा अपने टर्नओवर या इसके किसी भाग पर देय कर, जोकि अंतरराज्यीय व्यापार या वाणिज्य के दौरान वस्तुओं की बिक्री से संबंधित हो, वे अधिनियम की धारा 8 की उपधारा (1) के अंतर्गत नहीं आते हैं, पर उस राज्य के राज्य कर कानून के अंतर्गत उपयुक्त राज्य के अन्दर ऐसी वस्तुओं की बिक्री या खरीद पर लागू दरें प्रभारित की जाएगी। इसके अतिरिक्त जम्मू तथा कश्मीर सामान्य बिक्री कर (जीएसटी) अधिनियम 1962 धारा 8(2) के अनुसार यदि कोई व्यापारी या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा अधिनियम के अंतर्गत देय कर या अन्य कोई धनराशि का भुगतान नहीं किया जाता; जिसका भुगतान स्वीकृत अवधि के दौरान किया जाना था, वह व्यापारी या ऐसा कोई व्यक्ति भुगतान की देय तिथि से भुगतान की वास्तविक तिथि तक देय कर या अन्य राशि पर 2 प्रतिशत प्रति माह की दर से ब्याज भुगतान का उत्तरदायी होगा।

⁶⁹ कर: ₹6.54 लाख; ब्याज: ₹7.58 लाख; शास्ति: ₹13.08 लाख

वाणिज्य कर सर्किल उधमपुर-1 के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि निर्माण कार्य ठेकों के क्रियान्वयन करने वाले एक व्यापारी द्वारा लेखा वर्ष 2010-11 के दौरान ₹12.51 करोड़ की वस्तुओं की बिक्री की गई। मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा मूल्यांकन में (मार्च 2015) प्रभावी दरों 13.5 प्रतिशत के बजाय कर की दर 10.5 प्रतिशत प्रभारित की गई जिसका भुगतान व्यापारी द्वारा किया गया। इसका परिणाम ₹37.52 लाख कर तथा उस पर देय ब्याज ₹39.77 लाख⁷⁰ सहित की अल्प उगाही के रूप में रहा।

इंगित किए जाने पर (सितंबर 2015 और जनवरी 2017), मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा व्यापारी का पुनः मूल्यांकन (जनवरी 2017) किया गया और व्यापारी के प्रति ₹95.30 लाख⁷¹ की मांग को उठाया।

यह मामला सरकार/ विभाग को अप्रैल 2017 में भेजा गया और उप-आयुक्त वाणिज्य कर ज्यूडिशल, जम्मू ने उत्तर दिया (मई 2017) कि नोटिस भेजे जाने के बावजूद व्यापारी द्वारा बाकी बकायों को जमा नहीं किया गया था और बकायों को भूमि राजस्व अधिनियम के अंतर्गत जिलाधीश को भेजा गया (अप्रैल 2017)। हालांकि, व्यापारी ने उप-आयुक्त अपील के सम्मुख अपील की और व्यापारी को पर्याप्त अवसर न दिये जाने के आधार पर अपीलीय प्राधिकारी द्वारा मूल्यांकन प्राधिकारी के आदेश को रद्द कर (मई 2017) दिया है। यह भी बताया गया कि आगे की स्थिति मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा मामले की दोबारा पुनः मूल्यांकन के बाद सूचित की जाएगी।

2.8 इनपुट कर क्रेडिट की अनियमित स्वीकृति के कारण अल्प मांग

मूल्यांकन प्राधिकारियों द्वारा तीन व्यापारियों द्वारा उनके पंजीकरण प्रमाण पत्रों के निलंबन की अवधि के दौरान इनपुट कर क्रेडिट के दावों को स्वीकृत किए जाने का परिणाम ₹30.78 लाख की अल्प मांग के रूप में रहा।

जम्मू तथा कश्मीर मूल्य वर्धित कर (वैट) अधिनियम 2005 की धारा 27(7) द्वारा निर्दिष्ट है कि जब कोई व्यापारी जिसे पंजीकरण का एक प्रमाण पत्र प्रदान किया गया हो, अधिनियम के अंतर्गत किसी कर, शास्ति या देय ब्याज का भुगतान करने में असफल अथवा कोई विवरणी प्रस्तुत करने में असफल रहता है तो निर्धारित प्राधिकारी द्वारा ऐसे व्यापारी के पंजीकरण प्रमाण पत्र का निलंबन किया जा सकता है। उपरोक्त अधिनियम की धारा 27(8) के अनुसार निलंबन के 90 दिनों के अन्दर सभी करों के भुगतान पर और अतिदेय विवरणी(यां) के साक्ष्य प्रस्तुत करने पर व्यापारी द्वारा एक प्रार्थना पत्र दिए जाने उपरांत पंजीकरण के प्रमाण पत्र के निलंबन

⁷⁰ 53 महीनों के लिए 2 प्रतिशत प्रति माह की दर से (अप्रैल 2011 से अगस्त 2015)

⁷¹ कर: ₹37.52 लाख; ब्याज: ₹57.78 लाख

को वापिस लिया जाएगा और पंजीकरण प्रमाण पत्र को पुनः स्थापित किया जाएगा। पंजीकरण प्रमाण पत्र के निलंबन की अवधि के दौरान एक व्यापारी, पंजीकरण प्रमाण पत्र के प्रभावी होने के समय मिलने वाले लाभों का हकदार नहीं होगा। व्यापारी वैट अधिनियम 2005 की धारा 51(4) और 69(1)(एम) के अंतर्गत ब्याज भुगतान और शास्ति हेतु उत्तरदायी है।

I. वाणिज्य कर सर्किल 'ए' जम्मू के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2017) से ज्ञात हुआ कि वर्ष 2007-08 के लिए कर का भुगतान ना किए जाने के कारण एक व्यापारी⁷² के पंजीकरण प्रमाण पत्र का निलंबन 18 अक्टूबर 2011 को हुआ और जनवरी 2017 तक पुनः स्थापित नहीं हुआ था। पंजीकरण के निलंबन की अवधि के दौरान व्यापारी अधिनियम की धारा 21 के अंतर्गत इनपुट कर क्रेडिट के दावे का हकदार नहीं था। हालांकि व्यापारी ने ₹2.83 लाख के इनपुट कर क्रेडिट का दावा वर्ष 2012-13 के दौरान किया और मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा अधिनियम की धारा 39(5) के अंतर्गत मूल्यांकन आदेश को पारित करने (मार्च 2016) के दौरान उसे स्वीकृत किया गया। इस प्रकार इनपुट कर क्रेडिट को अस्वीकृत करने में असफलता का परिणाम ₹11.33 लाख⁷³ की अल्प मांग रहा।

इंगित किए जाने पर (जनवरी 2017) अपर आयुक्त वाणिज्य कर (मुख्यालय) श्रीनगर ने कहा (सितंबर 2017) कि ₹5.71 लाख के कर और ब्याज की मांग व्यापारी के विरुद्ध उठाई गई है। वैट अधिनियम 2005 की धारा 51(4) और 69(1)(एम) के अनुसार शास्ति भी आरोपित की जानी थी।

II. वाणिज्य कर सर्किल 'एल' जम्मू के अभिलेखों की संवीक्षा (अगस्त 2016) से ज्ञात हुआ कि मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा एक व्यापारी का पंजीकरण प्रमाण पत्र 28 मार्च 2011 से 13 मई 2011 तक और 07 दिसंबर 2013 से 30 जनवरी 2014 तक निलंबित किया गया। तथापि व्यापारी द्वारा जब उसका पंजीकरण प्रमाण पत्र निलंबित था उस अवधि के दौरान ₹1.86 लाख⁷⁴ के इनपुट कर क्रेडिट का दावा किया गया और उसकी स्वीकृति मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा व्यापारी के लेखा वर्ष 2011-12 के लिए मूल्यांकन (फरवरी 2015) के लिए तथा वर्ष 2013-14 के स्व मूल्यांकन के अंतर्गत की गई। इस प्रकार इनपुट कर क्रेडिट की अस्वीकृति की असफलता का परिणाम ₹7.14 लाख⁷⁵ की अल्प मांग के रूप में रहा।

⁷² मोटर वाहनों और स्पेयर पार्ट्स की खरीद/ बिक्री में लेन-देन

⁷³ कर: ₹2.83 लाख; ब्याज: ₹2.85 लाख; जुर्माना: ₹5.65 लाख

⁷⁴ 28 मार्च 2011 से 13 मई 2011 के दौरान ₹0.55 लाख; 07 दिसंबर 2013 से 30 जनवरी 2014 के दौरान: ₹1.31 लाख

⁷⁵ कर: ₹1.86 लाख; ब्याज: ₹1.56 लाख; जुर्माना: ₹3.72 लाख

इंगित किए जाने पर (अगस्त 2016) मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा व्यापारी का पुनः मूल्यांकन (मार्च 2017) अधिनियम की धारा 42 के अंतर्गत लेखा वर्षों 2011-12 और 2013-14 के लिए किया गया तथा ₹7.35 लाख⁷⁶ की मांग को उठाया। यह मामला जून 2017 को सरकार/ विभाग को भेजा गया तथा उत्तर में उपायुक्त वाणिज्य कर ज्यूडिशल श्रीनगर ने बताया (जून 2017) कि व्यापारी मांग को देय समय में जमा कराने में असफल रहा और बकायों को वसूली हेतु भूमि राजस्व अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत जिलाधीश को भेजा गया।

III. वाणिज्य कर सर्किल 'जे' जम्मू के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा एक व्यापारी के पंजीकरण प्रमाण पत्र का निलंबन 07 सितंबर 2011 को किया था जिसका पुनः स्थापन नहीं हो पाया। हालांकि, व्यापारी द्वारा 07 सितंबर 2011 से 31 मार्च 2012 तक जब उसका पंजीकरण निलंबित था, के दौरान की गई खरीद पर ₹3.04 लाख के इनपुट कर क्रेडिट का लाभ वर्ष 2011-12 के लिए अपनी वार्षिक विवरणी के अनुसार उठाया गया। मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा वर्ष 2011-12 के लिए व्यापारी के मूल्यांकन (अगस्त 2014) के दौरान, व्यापारी के इनपुट कर क्रेडिट को अस्वीकृत करने में असफल रहने का परिणाम ₹12.31 लाख⁷⁷ की अल्प मांग के रूप में रहा।

इंगित किए जाने पर (अगस्त 2016) मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा व्यापारी का लेखा वर्ष 2011-12 के लिए अधिनियम की धारा 42 के अन्तर्गत पुनः मूल्यांकन (मार्च 2017) किया गया और ₹12.42 लाख⁷⁸ की मांग को उठाया गया (मई 2017)। यह मामला जून 2017 में सरकार/ विभाग को भेजा गया और उत्तर में अपर आयुक्त वाणिज्य कर (मुख्यालय) श्रीनगर ने कहा (अगस्त 2017) कि, व्यापारी मांग को जमा कराने में असफल रहा और मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा भूमि राजस्व अधिनियम के अंतर्गत वसूली के लिए मामले को जिलाधीश को भेजा गया। जिलाधीश द्वारा मामले की सुनवाई के लिए चूककर्ता व्यापारी को वैधानिक नोटिस जारी किए गए।

⁷⁶ कर: ₹1.86 लाख; ब्याज: ₹1.74 लाख; जुर्माना: ₹3.75 लाख

⁷⁷ कर: ₹3.05 लाख; ब्याज: ₹3.17 लाख; जुर्माना: ₹6.09 लाख

⁷⁸ कर: ₹2.97 लाख; ब्याज: ₹3.50 लाख; जुर्माना: ₹5.94 लाख

2.9 टर्नओवर छुपाने के कारण कर, ब्याज और शास्ति का अल्प उद्ग्रहण

मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा एक व्यापारी द्वारा टर्नओवर के छिपाव को न पकड़ पाने का परिणाम ₹5.07 लाख के कर, ब्याज और शास्ति के अल्प उद्ग्रहण के रूप में रहा।

जम्मू तथा कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 (संशोधित 03/2009) की धारा 7, 8 और 17 (एफ) से निर्दिष्ट है कि प्रत्येक व्यापारी द्वारा अधिनियम के अंतर्गत प्रस्तावित तरीके में अपने टर्नओवर की सत्य एवं सही विवरणी जमा की जाएगी। इसके अतिरिक्त यदि एक व्यापारी बिना किसी कारण अपने टर्नओवर की सही विवरणी को प्रस्तुत करने में असफल हुआ, अथवा उसके द्वारा अपने टर्नओवर के ब्यौरे का छिपाव किया गया, मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा उसे कर के अलावा, शास्ति स्वरूप राशि, जोकि छिपाए कर की राशि से कम न हो परंतु ऐसे कर की राशि के दुगुने से अधिक ना हो, के भुगतान करने का निर्देश दिया जाएगा। इसके अलावा व्यापारी देय कर की तिथि से भुगतान की गई वास्तविक तिथि तक की अवधि के लिए निर्धारित दरों पर ब्याज भुगतान हेतु उत्तरदायी है।

वाणिज्य कर सर्किल, उधमपुर-II के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि एक मदिरा व्यापारी द्वारा वर्ष 2009-10 के लिए प्रथम दो तिमाही विवरणियों में 31 अगस्त 2009 तक ₹33.47 लाख के कर योग्य टर्नओवर को घोषित किया गया था जिसके लिए वह 20 प्रतिशत की दर से कर भुगतान हेतु उत्तरदायी था। 1 सितंबर 2009 के बाद से मदिरा पर बिक्री कर की दरों को बढ़ाकर 25 प्रतिशत कर दिया गया। व्यापारी द्वारा अपनी वार्षिक विवरणी में वर्ष 2009-10 के दौरान कुल कर योग्य टर्नओवर ₹1.17 करोड़ घोषित किया, जिससे सूचित हुआ कि 1 सितंबर 2009 से 31 मार्च 2010 के दौरान व्यापारी का कुल कर योग्य टर्नओवर ₹83.64 लाख था जिसके लिए वह 25 प्रतिशत की दर कर भुगतान करने हेतु उत्तरदायी था। हालांकि, व्यापारी द्वारा कम कर दरों पर बिक्री को बढ़ा चढ़ा कर दिखाया गया और उच्चतर दरों पर प्रभावित किए जाने वाले कर हेतु बिक्री की मात्रा को छिपाया गया तथा केवल ₹47.30 लाख के कर योग्य टर्नओवर पर 25 प्रतिशत की दर से बिक्री कर का भुगतान किया गया। मूल्यांकन प्राधिकारी व्यापारी के मूल्यांकन के दौरान छिपाव को पकड़ पाने में असफल रहे, जिसका परिणाम ₹5.07 लाख⁷⁹ के कर, ब्याज और शास्ति की अल्प उगाही के रूप में रहा।

⁷⁹ कर: ₹1.20 लाख; ब्याज: ₹1.47 लाख और जुर्माना: ₹2.40 लाख

इंगित किए जाने पर (जनवरी 2015) मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा औसत दैनिक बिक्री को ध्यान में रखकर व्यापारी का मूल्यांकन किया गया और कर योग्य टर्नओवर ₹1.21 करोड़ को क्रमशः दो वर्गों में निर्धारित किया गया (20 प्रतिशत: ₹50.46 लाख; 25 प्रतिशत: ₹70.65 लाख) और ₹29.55 लाख⁸⁰ की अतिरिक्त मांग को व्यापारी के प्रति उठाया गया (सितंबर 2016)।

यह मामला फरवरी 2017 में सरकार/ विभाग को भेजा गया और उप-आयुक्त वाणिज्य कर, जम्मू ने उत्तर दिया (अप्रैल 2017) कि व्यापारी को ₹29.55 लाख के मांग नोटिस को भेजे जाने के बाद व्यापारी द्वारा कर माफी योजना⁸¹ के अंतर्गत ब्याज और शास्ति की छूट को चुना गया और मूल्यांकन वर्षों 2009-10 से 2015-16 से संबंधित ₹1.15 करोड़ के मूल कर को छः समान किशतों में भुगतान करने को स्वीकारा। मूल्यांकन प्राधिकारी ने पुष्टि (जून 2017) की है कि व्यापारी ने कर माफी योजना के अंतर्गत आवेदन किया है और मूल्यांकन वर्ष 2009-10 से संबंधित ₹1.38 लाख का भुगतान किया है। तथापि, व्यापारी कर माफी योजना के अंतर्गत निर्धारित समय के अन्दर संपूर्ण राशि का भुगतान करने में असफल रहा तथा मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा उसकी ब्याज तथा शास्ति की छूट हेतु प्रार्थना पत्र को रद्द (अगस्त 2017) कर दिया।

⁸⁰ कर: ₹8.30 लाख; ब्याज: ₹12.95 लाख और जुर्माना: ₹8.30 लाख

⁸¹ एसआरओ अधिसूचना 360 दिनांक 13 नवंबर 2016 जम्मू व कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 के अंतर्गत एसआरओ 392 दिनांक 10 दिसंबर 2016 के साथ पढ़े जाएं

विधि विभाग

2.10 स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क का अल्प उद्ग्रहण

दो उप-पंजीयकों द्वारा परिसंपत्तियों के 92 मामलों में अधिसूचित बाजार दरों पर स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क प्रभारित न किए जाने का परिणाम ₹39.71 लाख की स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के अल्प उद्ग्रहण के रूप में रहा।

स्टाम्प अधिनियम की धारा 3, 4 तथा 5 में वे दस्तावेज निर्दिष्ट हैं जिनपर स्टाम्प शुल्क प्रभारित होती है। अधिनियम की अनुसूची-1 के अनुच्छेद 18 के अनुसार बाजार मूल्य की 7 प्रतिशत दर पर जहां भूमि या संपदा शहरी क्षेत्र में हो और बाजार मूल्य पर 5 प्रतिशत की दर पर जहां भूमि या संपदा ग्रामीण क्षेत्र में हो, हस्तान्तरण के लिए स्टाम्प शुल्क प्रभारित की जाती है। पंजीकरण अधिनियम की धारा 78 के अंतर्गत बिक्री विलेखों की निर्धारित दरों पर पंजीकरण शुल्क भी प्रभारित किया गया है। जेएंडके बाजार मूल्य तैयार करना और संशोधन दिशा निर्देश नियमावली 2011⁸² के नियम 5 से 8 के अनुसार डिवीजनल आंकलन बोर्ड द्वारा प्रतिवर्ष पहली अप्रैल से प्रभावी बाजार मूल्य दिशा निर्देश और परिसंपत्ति लेनदेनों की संस्वीकृत दरें जारी की जाएगी जिन्हें पंजीकरण कार्यालयों में स्टाम्प शुल्क का प्रभारण करने के उद्देश्य से उपलब्ध कराया जाएगा।

उप-पंजीयक, शोपियां और उप-पंजीयक, अशमुकाम, पहलगाम के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि दो पंजीकरण प्राधिकारियों द्वारा 2014-15 और 2015-16 के दौरान पंजीकृत बिक्री विलेखों के दस्तावेजों पर, 92 मामलों में संशोधित अधिसूचित बाजार दरों (मार्च 2014, अप्रैल 2014 और मार्च 2015) पर स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क प्रभारित नहीं किया था जिसका परिणाम ₹39.71 लाख⁸³ की स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क की अल्प उगाही के रूप में रहा।

लेखापरीक्षा (जुलाई 2015) में इसे उठाए जाने पर उप-पंजीयक शोपियां ने बताया (जुलाई 2015, मार्च 2016 और फरवरी 2017) कि 24 मामलों⁸⁴ में ₹5.46 लाख⁸⁵ की स्टाम्प इयूटी और पंजीकरण शुल्क की वसूली हो गई और शेष मामलों में नोटिस

⁸² एसआरओ 303 दिनांक 04 अक्टूबर 2011

⁸³ उप-पंजीयक शोपियां (मामलों की संख्या: 29; स्टाम्प इयूटी: ₹6.85 लाख; पंजीकरण शुल्क: ₹1.20 लाख); उप-पंजीयक अशमुकाम पहलगाम (मामलों की संख्या: 63; स्टाम्प इयूटी: ₹26.16 लाख; पंजीकरण शुल्क: ₹5.50 लाख)

⁸⁴ 22 मामलों में पूर्ण रूप में और 2 मामलों में आंशिक

⁸⁵ स्टाम्प इयूटी: ₹4.56 लाख; पंजीकरण शुल्क: ₹0.90 लाख

जारी किए गए हैं। आगे, ₹2.59 लाख⁸⁶ की वसूली अपेक्षित थी (सितंबर 2017)। उप-पंजीयक अशमुकाम ने बताया (जुलाई 2017) कि सभी 63 अल्प उदग्रहीत क्रेताओं के संबंध में जून 2017 में नोटिस जारी किए गये हैं, 10 गवाहों के संबंध में संबंधित क्रेताओं से पावतियाँ प्राप्त हो गयी हैं और उनमें से सभी न्यायालय में अल्प उदग्रहीत राशि को जमा कराने के लिए आए हैं। हालांकि वसूली का विवरण प्रतीक्षित था (सितंबर 2017)।

यह मामला सरकार/ विभाग को अप्रैल 2017 में भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (सितंबर 2017)।

2.11 स्टाम्प शुल्क का अल्प उदग्रहण

पंजीकरण प्राधिकारी द्वारा 39 अपरिवर्तनीय मुख्तार नामों के पंजीकरण में स्टाम्प शुल्क की अनियमित 25 प्रतिशत की कटौती के परिणामस्वरूप ₹6.88 लाख की स्टाम्प शुल्क का कम उदग्रहण किया गया।

स्टाम्प अधिनियम, 1977 की धारा 3, 4 और 5 में वे दस्तावेज निर्दिष्ट हैं जो स्टाम्प शुल्क पर प्रभारित हैं। अधिनियम की अनुसूची-1 के अनुच्छेद 42(सी) के अनुसार जब किसी मुख्तारनाम पर विचार किया जाए और एजेन्ट को किसी अचल संपत्ति की बिक्री के लिए प्राधिकृत किया जाता है तो तब भूमि या संपदा शहरी क्षेत्र के अंतर्गत आती है तो उसके हस्तांतरण रूप में 7 प्रतिशत की दर से स्टाम्प शुल्क प्रभारित की जाएगी अथवा जहां भूमि या संपदा ग्रामीण क्षेत्र की सीमा में आती है वहां 5 प्रतिशत की दर से बाजार मूल्य पर हस्तांतरण रूप में स्टाम्प शुल्क प्रभारित किया जाएगा। जम्मू तथा कश्मीर सरकार द्वारा एसआरओ 152 दिनांक 31 मार्च 2010 के द्वारा परिवार की एक महिला सदस्य के नाम पर भूमि खरीद पर स्टाम्प शुल्क उदग्रहण के संबंध में 25 प्रतिशत की कटौती की स्वीकृति दी गई है।

उप रजिस्ट्रार गांदरबल के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि स्टाम्प शुल्क की पूर्ण राशि प्रभारित करने की बजाए पंजीकरण प्राधिकारी द्वारा अचल मुख्तारनामों के पंजीकरण के 39 मामलों, जहां अटॉर्नी धारक एक महिला सदस्य थी, में 25 प्रतिशत की कटौती की अनुमति प्रदान की गई थी। यह अचल मुख्तारनामों के मामले में मान्य नहीं था जैसा कि 25 प्रतिशत की छूट महिला सदस्य के नाम से भूमि खरीद के मामले में स्वीकार्य थी। इसके परिणामस्वरूप ₹6.88 लाख की स्टाम्प शुल्क की कम उगाही हुई।

⁸⁶ स्टाम्प ड्यूटी: ₹2.30 लाख; पंजीकरण शुल्क: ₹0.29 लाख

इस विषय पर बताए जाने पर उप रजिस्ट्रार ने बताया (मई 2017) कि संबंधित पार्टियों और स्टाम्प विक्रेताओं को स्टाम्प शुल्क के कम उद्ग्रहण को जमा कराने का निर्देश दिया गया है। आगे यह भी बताया (अगस्त 2017) कि तीन मामलों में ₹0.30 लाख की वसूली की जा चुकी है और शेष मामलों में नोटिस जारी किए गए हैं।

यह मामला जून 2017 में सरकार/ विभाग को भेजा गया था; जिसका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2017)।

2.12 स्टाम्प शुल्क की अस्वीकार्य कटौती

पंजीकरण प्राधिकारी द्वारा फ्लैट की खरीदारी के 33 मामलों में स्टाम्प शुल्क की अनियमित 25 प्रतिशत की कटौती के परिणामस्वरूप ₹11.58 लाख की स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण किया गया।

स्टाम्प अधिनियम, 1977 की धारा 3, 4 और 5 में वे दस्तावेज़ निर्दिष्ट हैं जो स्टाम्प शुल्क पर प्रभारित होते हैं। जम्मू और कश्मीर सरकार ने एसआरओ 152 दिनांक 31 मार्च 2010 के द्वारा यह निर्देश दिया कि परिवार की महिला सदस्य के नाम पर भूमि खरीद पर प्रभारित की जाने वाली स्टाम्प शुल्क के संबंध में 25 प्रतिशत की छूट दी जाएगी। हालांकि, यह छूट महिला सदस्य के नाम पर फ्लैट की खरीद पर लागू नहीं थी।

उप रजिस्ट्रार ज्यूडिशल मैजिस्ट्रेट प्रथम क्लास जम्मू के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि स्टाम्प शुल्क की पूर्ण राशि प्रभारित करने की बजाय पंजीकरण प्राधिकारी द्वारा महिला सदस्य के नाम पर फ्लैट खरीद के 33 मामलों में स्टाम्प शुल्क में 25 प्रतिशत की छूट की स्वीकृति दी गयी, जो फ्लैट की खरीद पर नहीं बल्कि केवल भूमि की खरीद पर मान्य थी। इसके परिणामस्वरूप ₹11.58 लाख के स्टाम्प शुल्क की कम उगाही हुई।

इस विषय में बताए जाने पर उप रजिस्ट्रार ज्यूडिशल मैजिस्ट्रेट प्रथम क्लास ने बताया (अप्रैल 2017) कि मामले की जांच जाएगी।

यह मामला जुलाई 2017 में सरकार/ विभाग को भेजा गया था; जिसका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2017)।

परिवहन विभाग

2.13 सरकारी धन का दुर्विनियोजन

क्षेत्रीय परिवहन कार्यालय, जम्मू में अपर्याप्त पर्यवेक्षण तथा निर्धारित नियंत्रण कार्यप्रणाली के अनुपालन के कारण ₹5.09 लाख के टोकन कर का दुर्विनियोजन पाया गया।

जम्मू तथा कश्मीर वित्तीय कोड (जेकेएफसी) खंड-I के नियम 2.1 से 2.15 में नकद और लेखों से संबंधित शुल्क, सरकारी धन की प्राप्ति, इसका संरक्षण और खजाना में भुगतान तथा लेखा नकद बही के रख-रखाव के संबंध में सामान्य सिद्धांत बताए गए हैं। जेकेएफसी के नियम 2.4 (1) में निर्दिष्ट है कि एक अधिकारी जो कि सरकार की ओर से धन प्राप्त करता है वह भुगतानकर्ता को फार्म एफसी-I में रसीद प्रदान करेगा, जोकि प्राधिकारी द्वारा विधित हस्ताक्षरित होगा जो रसीद को हस्ताक्षर करते समय और अपने आद्याक्षर करते समय अपने आप को संतुष्ट करेगा कि राशि नकद बही में पूर्णतया प्रविष्ट की गयी है।

क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी (आरटीओ), जम्मू के लेखांकन वर्ष 2015-16 के लिए अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि फार्म एफसी-I और अधीनस्थ लेखा बही के प्रति पन्नों के रख-रखाव में कुछ विसंगतियां थी। लेखापरीक्षा के दौरान ऐसे उदाहरण देखे गए जहां भुगतानकर्ता के विवरण, राशि शब्दों में, प्राप्त राशि हेतु उद्देश्य एवं अवधि, वाहन की श्रेणी, प्राप्त शुल्क/ कर की दर इत्यादि महत्वपूर्ण विवरण, को ना तो कार्यालय द्वारा जारी फार्म एफसी-I को प्रति पन्ने में अभिलेखित किया गया और ना ही सहायक नकद बही में तथा संगृहीत राजस्व के गलत विनियोजन का जोखिम शामिल था। सहायक नकद बही में की गई प्रविष्टियों का मिलान एफसी-I के साथ और संगृहीत करों का निर्धारित दरों से मिलान नहीं किया गया। सहायक नकद बही के आंकड़ों को मुख्य नकद बही में स्वीकार करने से पहले किसी उत्तरदायी अधिकारी द्वारा जांच और विधिवत हस्ताक्षरित नहीं किया गया। फार्म एफसी-I रसीद बही के प्रति पन्नों की सहायक लेखा बही के साथ प्रति जांच के दौरान लेखापरीक्षा में देखा गया किया कि संबंधित सहायक द्वारा टोकन कर के आधार पर एकत्रित सरकारी प्राप्तियों को अंतरास्थित/ हटाया गया था, जिस कारण ₹5.09 लाख के टोकन कर का गलत विनियोजन सरल हो गया। एफसी-I बही की प्राप्तियां तथा खपत की निगरानी नहीं की गई और प्रयुक्त बही को संबंधित सहायकों से पुनः वापिस नहीं लिया गया और संबंधित सहायकों के अलावा किसी जिम्मेदार व्यक्ति की निगरानी में नहीं रखा गया।

टोकन कर प्रमाण पत्रों के नवीकरण का कार्य संबंधित सहायक के अलावा किसी उत्तरदायी अधिकारी को सुपुर्द नहीं किया गया था और टोकन कर नवीकरण के अनुमोदन को एआरटीओ⁸⁷/ आरटीओ के प्रतिहस्ताक्षर के बिना वाहन स्वामी के पक्ष में स्वीकृत किया गया। इसके अतिरिक्त, किसी सहायक अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया ताकि एफसी-1। प्रति पन्नों के आधार पर प्राप्त राशि का टोकन के नवीकरण/ विस्तारण द्वारा प्रदान की गई सेवा के साथ मिलान और सहसंबंधित किया जा सके। एफसी-1। बही में पूर्ण विवरण अभिलेखन के अभाव में राजस्व हानि की समुचित राशि और वह अवधि जिसमें वाहनों की वैधता नवीकरण की स्वीकृति प्रदान की गई थी, को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

इसे लेखापरीक्षा में उठाए जाने पर, आरटीओ जम्मू ने बताया (जनवरी 2017/ सितम्बर 2017) कि संबंधित सहायक द्वारा ₹5.09 लाख खजाने में प्रेषित किए गए और आगे संवीक्षा उपरांत उसके द्वारा मार्च 2017 और जुलाई 2017 के दौरान ₹1.18 लाख की वसूली की गई। मामले की जांच हेतु एक समिति गठित (जनवरी 2017) की गई जिसने अभी अपनी रिपोर्ट को अंतिम रूप नहीं दिया है।

यह मामला जून 2017 में सरकार/ विभाग को भेजा गया और वित्त निदेशक, परिवहन विभाग ने (जुलाई 2017) परिवहन आयुक्त को लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर तत्काल उत्तर प्रस्तुत करने को कहा है। हालांकि उत्तर प्रतीक्षित (दिसम्बर 2017) था।

⁸⁷ सहायक क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी

भाग-ख
सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

अध्याय-3
सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों
की कार्यप्रणाली

अध्याय-3

3. सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यप्रणाली

3.1 प्रस्तावना

राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू) में राज्य की कंपनियाँ और सांविधिक निगम शामिल हैं। राज्य पीएसयू की स्थापना लोगों के कल्याण को ध्यान में रखते हुए और राज्य अर्थव्यवस्था में एक महत्वपूर्ण स्थान को ग्रहण करने के मद्देनजर वाणिज्यिक प्रकृति के क्रियाकलापों के कार्यान्वयन हेतु की गई है। 31 मार्च 2017 तक 33¹ पीएसयू थे। जिनमें से एक पीएसयू अर्थात् जम्मू एंड कश्मीर बैंक लिमिटेड को शेयर बाजार में सूचीबद्ध किया गया (जुलाई 1998) है। बैंक की कुल पेड अप इक्विटी का 56.45 प्रतिशत राज्य सरकार के पास धारित है तथा शेष 43.55 प्रतिशत विदेशी संस्थागत निवेशकों, स्थानिक व्यक्तियों तथा अन्य² के पास धारित है। वर्ष 2016-17 के दौरान कोई पीएसयू निगमित/ बंद नहीं किया गया। जम्मू तथा कश्मीर राज्य में 31 मार्च 2017 तक पीएसयू का विवरण नीचे तालिका-3.1 में दिया गया है:

तालिका-3.1: 31 मार्च 2017 तक कुल पीएसयू की संख्या

पीएसयू का प्रकार	कार्यशील पीएसयू	अकार्यशील पीएसयू ³	कुल
सरकारी कंपनियाँ ⁴	27	3	30
सांविधिक निगम ⁵	3	शून्य	3
कुल	30	3	33

कार्यशील पीएसयू द्वारा 30 सितम्बर 2017 को तैयार किए गए उनके अंतिम लेखों के आधार पर ₹8,357.91 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। यह टर्नओवर वर्ष 2016-17 के लिए राज्य के सकल घरेलू उत्पाद (जीएसडीपी) ₹98,826 करोड़ के

¹ मार्च 2013 से मार्च 2014 तक की अवधि के दौरान निगमित सात पीएसयू अर्थात् जम्मू एंड कश्मीर पावर ट्रेडिंग कंपनी लिमिटेड, जम्मू एंड कश्मीर पावर ट्रांसमिशन कंपनी लिमिटेड, जम्मू पावर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड, कश्मीर पावर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड, जम्मू एंड कश्मीर मैडिकल सप्लाईज कॉरपोरेशन लिमिटेड, जम्मू एंड कश्मीर स्टेट रोड डेवलपमेंट कॉरपोरेशन लिमिटेड तथा जम्मू एंड कश्मीर इंटरनेशनल ट्रेड सेंटर सहित। हालांकि ये पीएसयू निगमित किए गए हैं फिर भी केवल जेएंडके मेडिकल सप्लाईज कॉरपोरेशन लिमिटेड ने ही अपने कार्य शुरू किए और शेष को अभी चालू होना है

² इंडियन म्युचुअल फंड, इंश्योरेन्स कंपनियाँ, अप्रवासी भारतीय और कॉर्पोरेट निकाय

³ अकार्यशील पीएसयू वे हैं जिन्होंने अपनी परिचालन गतिविधियों को स्थगित कर दिया है

⁴ सरकारी पीएसयू में कंपनी अधिनियम 2013 की धारा 139(5) और 139(7) में निर्दिष्ट कंपनियाँ सम्मिलित हैं

⁵ नामतः, जम्मू एंड कश्मीर स्टेट रोड ट्रांसपोर्ट कॉरपोरेशन लिमिटेड, जम्मू एंड कश्मीर स्टेट फॉरेस्ट कॉरपोरेशन और जम्मू एंड कश्मीर स्टेट फायनेंशियल कॉर्पोरेशन

8.46 प्रतिशत के बराबर था। कार्यशील पीएसयू द्वारा 30 सितम्बर 2017 को तैयार किए गए उनके अंतिम लेखों के आधार पर कुल ₹1,398.25 करोड़ का घाटा हुआ। मार्च 2017 के अंत तक इनमें 24,852 कर्मचारी कार्यरत थे।

31 मार्च 2017 तक तीन अकार्यशील पीएसयू का निवेश ₹3.40 करोड़ था।

3.2 जवाबदेही रूपरेखा

सरकारी कंपनियों की लेखापरीक्षा कंपनी अधिनियम 2013 (अधिनियम) की धारा 139 और 143 के अंतर्गत शासित होती है। अधिनियम की धारा 2(45) के अनुसार, एक सरकारी कंपनी ऐसी कोई कंपनी है जिसकी पेड अप शेयर कैपिटल में केन्द्र सरकार या किसी अन्य राज्य सरकार या सरकारों या केन्द्र सरकार द्वारा आंशिक और एक या अधिक राज्य सरकारों द्वारा आंशिक रूप से और एक कंपनी जोकि ऐसी एक सरकारी कंपनी की सहायक कंपनी है, सम्मिलित है, के द्वारा हिस्सेदारी/ संघटन 51 प्रतिशत से कम ना हो। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 143 की उप धारा 7 के अनुसार यदि कोई कंपनी धारा 139 की उपधारा (5) या उप धारा (7) के अंतर्गत आवृत्त है तो सीएजी, यदि आवश्यक समझे तो, ऐसी कंपनी के लेखों पर लेखापरीक्षा का संचालन करता है और भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्यों, शक्तियों और सेवा की शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 19ए ऐसी लेखापरीक्षा पर लागू होगी। कंपनी के वित्तीय विवरणों की 31 मार्च 2014 को या उससे पूर्व शुरू हुए वित्तीय वर्षों के संबंध में लेखापरीक्षा कंपनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों द्वारा शासित होगी।

3.3 सांविधिक लेखापरीक्षा

सरकारी कंपनियों (जैसा कि कंपनी अधिनियम 2013 की धारा 2(45) में वर्णित है) के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा की जाती है जिनको सीएजी द्वारा अधिनियम की धारा 139(5) या (7) के आधार पर नियुक्त किया जाता है। सांविधिक लेखापरीक्षक सीएजी को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्रति प्रस्तुत करेगा जिसमें, सीएजी द्वारा जारी निर्देश उन पर की गई कार्रवाई और अधिनियम की धारा 143(5) के अंतर्गत कंपनी के लेखों तथा वित्तीय विवरणों पर इसका प्रभाव, सम्मिलित होंगे। यह वित्तीय विवरण अधिनियम की धारा 143(6) के प्रावधानों के अंतर्गत लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्राप्ति के 60 दिनों के अन्दर सीएजी द्वारा पूरक लेखापरीक्षा के विषयाधीन है।

सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनके संबंधित विधानों द्वारा शासित होती है। तीन सांविधिक निगमों में से, जम्मू तथा कश्मीर राज्य सड़क परिवहन निगम का एकमात्र लेखापरीक्षक सीएजी है। जम्मू तथा कश्मीर राज्य वन निगम की लेखापरीक्षा जम्मू

तथा कश्मीर राज्य वन निगम अधिनियम 1978 के अनुसार राज्य सरकार द्वारा नियुक्त सनदी लेखाकार द्वारा की जाती है और पूरक लेखापरीक्षा सीएजी द्वारा सीएजी (डीपीसी) अधिनियम, 1971 की धारा 19(3) के अनुसार की जाती है। राज्य वित्तीय निगम के संबंध में लेखापरीक्षा का संचालन भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा अनुमोदित पैनल में से, शेयर धारकों की वार्षिक सामान्य बैठक में नियुक्त सनदी लेखाकार द्वारा किया जाता है और पूरक लेखापरीक्षा राज्य वित्तीय निगम अधिनियम 1951 के अनुसार सीएजी द्वारा संचालित की जाती है।

3.4 सरकार तथा विधानमंडल की भूमिका

राज्य सरकार अपने प्रशासनिक विभागों द्वारा इन पीएसयू के कार्यों का नियंत्रण करती है। मुख्य कार्यकारी तथा बोर्ड के निर्देशकों को सरकार द्वारा नियुक्त किया जाता है।

राज्य विधानमंडल इन पीएसयू में सरकारी निवेश के उपयोग और लेखांकन की निगरानी रखता है। इस उद्देश्य हेतु सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदन के साथ वार्षिक प्रतिवेदन तथा राज्य सरकार की कंपनियों के संबंध में सीएजी की टिप्पणियां और सांविधिक निगमों के संबंध में सीएजी की पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को अधिनियम की धारा 394 या जैसा कि संबंधित अधिनियमों में निर्दिष्ट है, राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत करनी होती है। सीएजी की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को सीएजी (कर्तव्यों, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19ए के अंतर्गत सरकार को प्रस्तुत किया जाता है।

3.5 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में राज्य सरकार की हिस्सेदारी

राज्य सरकार की इन पीएसयू में पर्याप्त वित्तीय भागीदारी होती है जो मुख्यतः तीन प्रकार की होती है:

- **शेयर पूंजी और ऋण-** शेयर पूंजी अंशदान के अतिरिक्त राज्य सरकार पीएसयू को समय-समय पर ऋणों द्वारा भी वित्तीय सहायता प्रदान करती हैं।
- **विशेष वित्तीय सहायता-** राज्य सरकार पीएसयू को अनुदानों और आर्थिक सहायता के द्वारा बजट से संबंधित सहायता प्रदान करती है जब भी यह अपेक्षित हो।
- **गारंटी-** राज्य सरकार वित्तीय संस्थानों से पीएसयू द्वारा लिए गए ऋणों के ब्याज सहित भुगतान की गारंटी देती है।

3.6 राज्य के पीएसयू में निवेश

31 मार्च 2017 तक, 33 पीएसयू में ₹7,426.67 करोड़⁶ की धनराशि का निवेश (प्रदत्त पूंजी, निशुल्क आरक्षित और दीर्घावधि ऋणों) था जो निम्नलिखित रूप से तालिका-3.2 में दिए गए हैं:

तालिका-3.2: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में कार्यरत कुल पूंजी

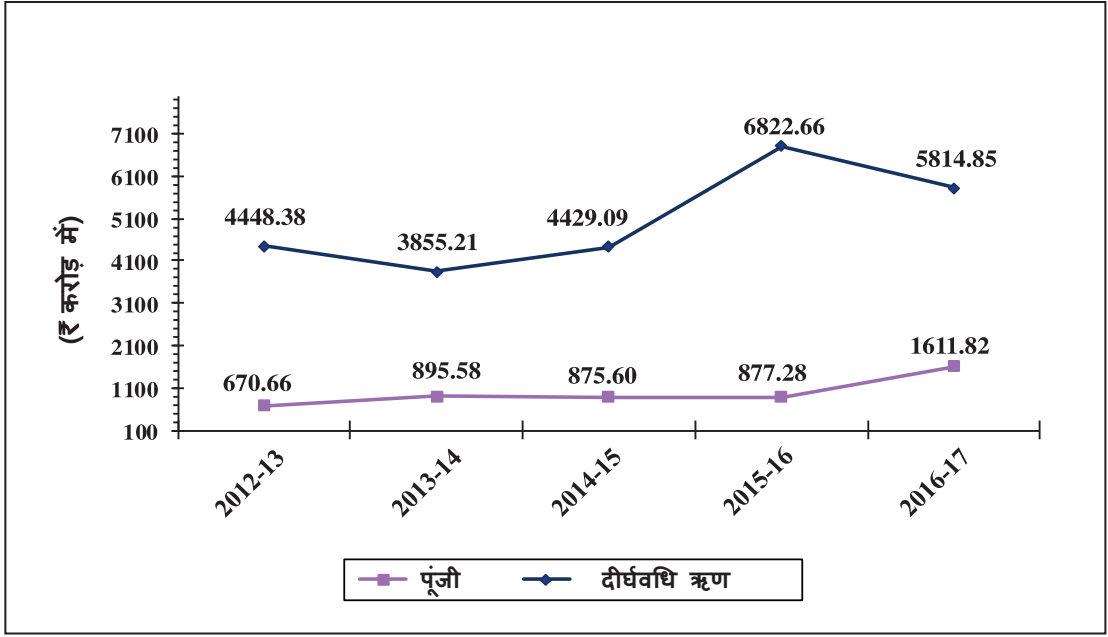
(₹ करोड़ में)

पीएसयू के प्रकार	सरकारी कंपनियां				सांविधिक निगम				कुल योग
	प्रदत्त पूंजी	दीर्घावधि ऋण	फ्री रिजर्व	कुल	प्रदत्त पूंजी	दीर्घावधि ऋण	फ्री रिजर्व	कुल	
कार्यशील पीएसयू	1,287.93	5,135.62	00	6,423.55	321.32	678.40	00	999.72	7,423.27
गैर-कार्यशील पीएसयू	2.57	0.83	00	3.40	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	3.40
कुल	1,290.50	5,136.45	00	6,426.95	321.32	678.40	00	999.72	7,426.67

31 मार्च 2017 तक, राज्य पीएसयू में कुल निवेश का 99.95 प्रतिशत हिस्सा कार्यशील पीएसयू में था। गैर-कार्यशील पीएसयू में ₹3.40 करोड़ का निवेश था। कुल निवेश में 21.70 प्रतिशत हिस्सा प्रदत्त पूंजी से और 78.30 प्रतिशत हिस्सा दीर्घावधि ऋणों से है। निवेश 2012-13 में ₹5,119.04 करोड़ से 45.08 प्रतिशत बढ़कर 2016-17 में ₹7,426.67 करोड़ हो गया जैसा कि नीचे ग्राफ-3.1 में दिया गया है।

⁶ सात निगमित नवीन पीएसयू में निवेश शामिल है: जम्मू और कश्मीर राज्य सड़क विकास निगम- ₹5 करोड़, जम्मू और कश्मीर अंतर्राष्ट्रीय व्यापार केंद्र- ₹48 करोड़, जम्मू एंड कश्मीर पावर ट्रांसमिशन कंपनी लिमिटेड- ₹0.05 करोड़, जम्मू एंड कश्मीर पावर ट्रेडिंग कंपनी लिमिटेड- ₹0.05 करोड़, जम्मू पावर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड- ₹0.05 करोड़, कश्मीर पावर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड- ₹0.05 करोड़ और जम्मू एंड कश्मीर मेडिकल सप्लाईज कॉर्पोरेशन लिमिटेड- ₹0.05 करोड़

ग्राफ-3.1: पीएसयू में कुल निवेश



3.7 31 मार्च 2017 तक राज्य पीएसयू में क्षेत्र-वार निवेश का सारांश नीचे तालिका-3.3 में दिया गया है:

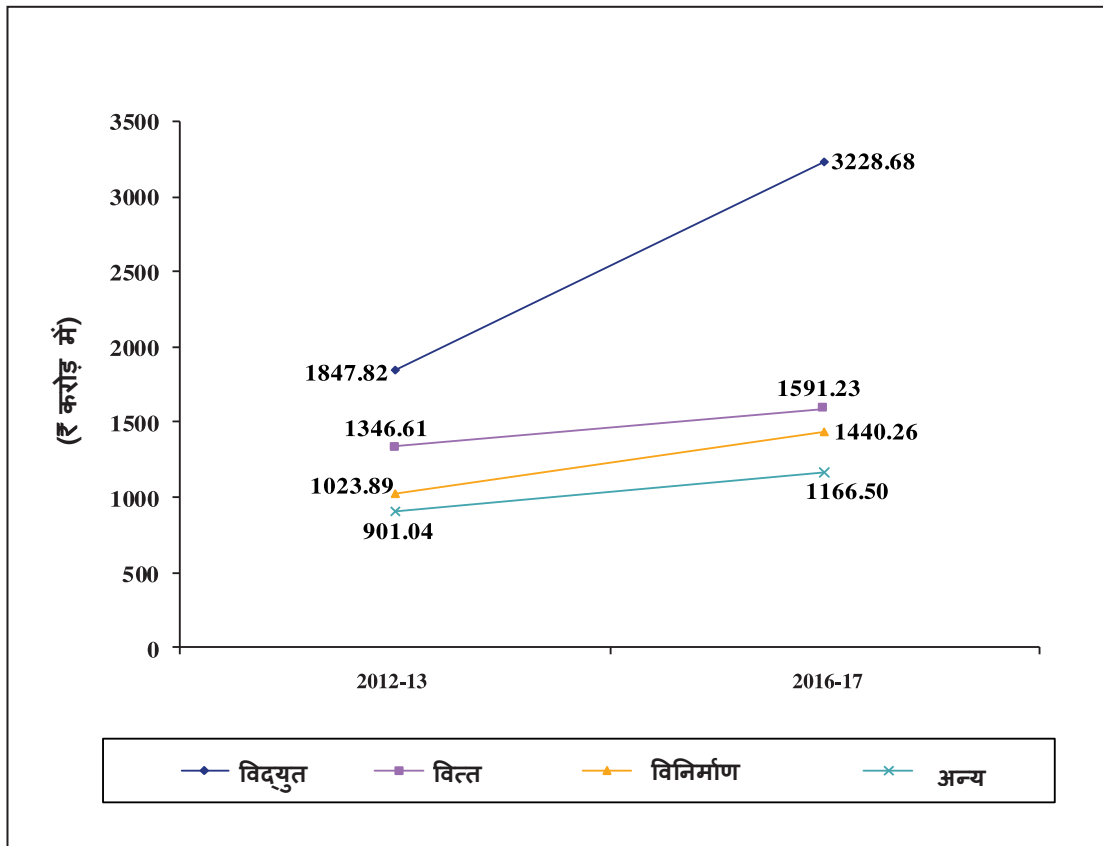
तालिका-3.3: पीएसयू में क्षेत्र-वार निवेश

(₹ करोड़ में)

क्षेत्र का नाम	सरकारी कंपनियां		सांविधिक निगम	कुल निवेश
	कार्यशील	अकार्यशील	कार्यशील	
विद्युत	3,228.68	शून्य	शून्य	3,228.68
वित्त	1,492.23	शून्य	99.00	1,591.23
विनिर्माण	1,437.26	3.00	शून्य	1,440.26
सेवा	51.33	शून्य	829.55	880.88
कृषि और संबंधित कार्यकलाप	114.51	शून्य	71.17	185.68
आधारभूत संरचना	95.43	शून्य	शून्य	95.43
विविध	4.11	0.40	शून्य	4.51
कुल	6,423.55	3.40	999.72	7,426.67

चार महत्वपूर्ण क्षेत्रों में 31 मार्च 2013 और 31 मार्च 2017 के अंत में निवेश और उनकी प्रतिशतता नीचे ग्राफ-3.2 में वर्णित है। 2016-17 के दौरान सर्वाधिक निवेश विद्युत क्षेत्र (43.47 प्रतिशत) में था और विद्युत क्षेत्र का प्रतिशत हिस्सा 2012-13 में 36 प्रतिशत से बढ़कर 2016-17 में 43.47 प्रतिशत हो गया।

ग्राफ-3.2: पीएसयू में क्षेत्र-वार निवेश



3.8 वर्ष के दौरान विशिष्ट प्रोत्साहन और विवरणियां

राज्य सरकार अपने वार्षिक बजट के द्वारा विभिन्न रूपों में पीएसयू को वित्तीय सहायता प्रदान करती है। राज्य पीएसयू के संबंध में शेयर पूंजी, ऋण, अनुदान/आर्थिक सहायता, बट्टे खाते में डाले गए ऋण तथा ब्याज के अधित्याग के प्रति बजटीय व्यय का संक्षिप्त विवरण 31 मार्च 2017 को समाप्त तीन वर्षों के लिए नीचे तालिका-3.4 में दिया गया है;

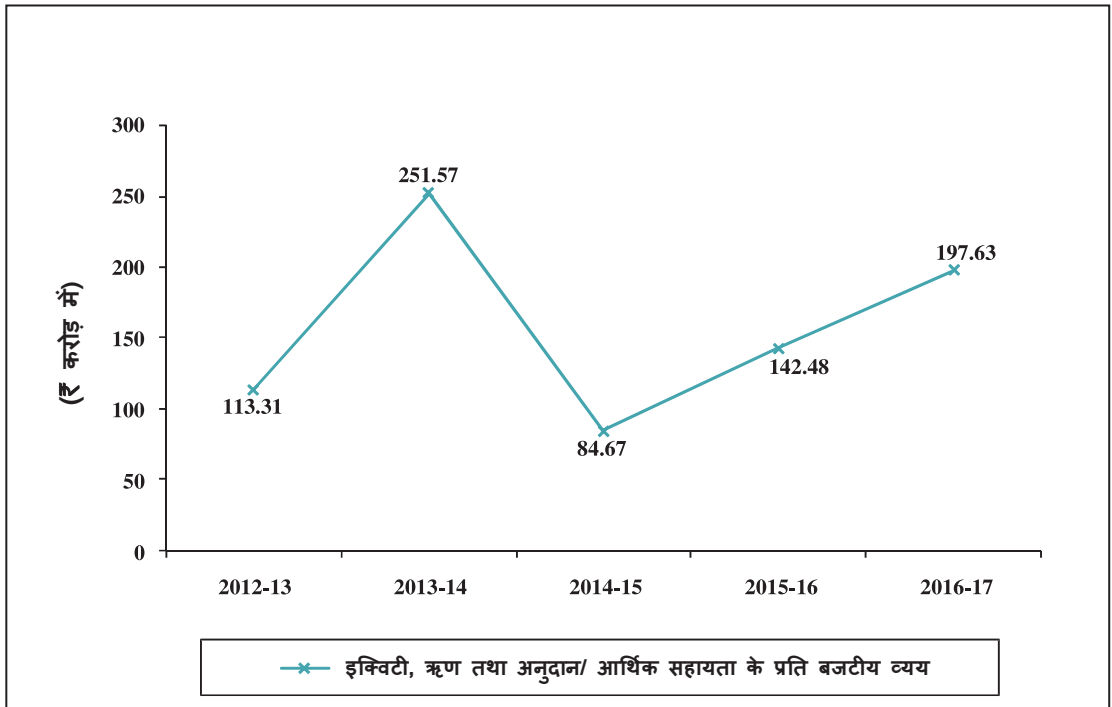
तालिका-3.4: पीएसयू को बजटीय सहायता संबंधित विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2014-15		2015-16		2016-17	
		पीएसयू की संख्या	राशि	पीएसयू की संख्या	राशि	पीएसयू की संख्या	राशि
1.	बजट से शेयर कैपिटल व्यय	2	1.21	2	6.85	3	9.56
2.	बजट से दिए गए ऋण	8	54.76	10	69.19	8	54.77
3.	बजट से अनुदान/ आर्थिक सहायता	7	28.70	8	66.44	9	133.30
4.	कुल व्यय (1+2+3)		84.67		142.48		197.63
5.	ऋण तथा ब्याज का अधित्याग	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
6.	जारी की गई गारंटियाँ	0	0	1	2.00	1	2.00
7.	गारण्टी प्रतिबद्धता	5	2,574.78	4	2,546.97	4	2,360.00
8.	गारण्टी शुल्क	शून्य	शून्य	1	0.04	शून्य	शून्य

शेयर कैपिटल के प्रति बजटीय व्यय, ऋण तथा अनुदान/ आर्थिक सहायता के पिछले पांच वर्षों का विवरण नीचे ग्राफ-3.3 में दिया गया है:

ग्राफ-3.3: शेयर कैपिटल, ऋण और अनुदान/ आर्थिक सहायता के प्रति बजटीय व्यय



2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान शेयर अंशदान, ऋण, अनुदान और सहायिकी के प्रति राज्य सरकार का बजटीय व्यय 2013-14 में सबसे अधिक ₹251.57 करोड़ थी। 2014-15 में बजटीय व्यय ₹84.67 करोड़ था जो 2015-16 के

दौरान बढ़कर ₹142.48 करोड़ हो गया और आगे 2016-17 के दौरान बढ़कर ₹197.63 करोड़ हो गया।

बैंकों और वित्तीय संस्थानों से वित्तीय सहायता प्राप्त करने के लिए पीएसयू को सक्षम करने के लिए, राज्य सरकार गारंटी प्रदान करती है और इसके प्रति दो प्रतिशत प्रभार गारंटी फीस/ कमीशन लेती है। पीएसयू के पक्ष में राज्य सरकार द्वारा गारंटीकृत राशि के प्रति गारंटी प्रतिबद्धता 2014-15 में ₹2,574.78 करोड़ से घटकर 2015-16 में ₹2,546.97 करोड़ हो गई, जो आगे 2016-17 में घटकर ₹2,360 करोड़ हो गई।

3.9 वित्त लेखों के साथ समेकन

राज्य पीएसयू के अभिलेखों के अनुसार के इक्विटी, ऋण और गारंटीकृत बकाया सम्बन्धी आंकड़े राज्य के वित्त लेखों में प्रदर्शित होने वाले आंकड़ों से सहमत होने चाहिए। यदि आंकड़े मिलान नहीं होते हैं, तो सम्बन्धित पीएसयू और वित्त विभाग को भिन्नता का मिलान करना चाहिए। 31 मार्च 2017 तक इस सम्बन्ध में स्थिति नीचे दी गई तालिका-3.5 में दर्शाई गई है:

तालिका-3.5: पीएसयू के रिकॉर्ड की तुलना में वित्त लेखा के अनुसार इक्विटी, ऋण, बकाया गारंटी

				(₹ करोड़ में)
निम्नलिखित के संबंध में बकाया	वित्त लेखों के अनुसार राशि	सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के अभिलेखों के अनुसार राशि	अंतर	
शेयर पूंजी	752.72	488.71	264.01	
ऋण	809.40	2,107.01	(-) 1,297.61	
गारंटी	2,363.23	2,363.23	00	

वित्त लेखों में दर्शाए गए आंकड़ों के साथ पीएसयूएस द्वारा दर्शाए आंकड़ों के बीच बेमेलता थी। लेखापरीक्षा में 16 पीएसयू के सम्बन्ध में भिन्नता पाई गई और कुछ भिन्नता 2008-09 से मिलान हेतु विचाराधीन थी। आंकड़ों के मिलान न किये जाने से सरकारी व्यय विधायी दायरे और अन्य उपयोगकर्ताओं के लिए उपलब्ध नहीं होता है। सरकार और पीएसयू को समयबद्ध तरीके से अन्तर को निपटाने के लिए कठोर कदम उठाने चाहिए।

3.10 लेखों को अन्तिम रूप देने में बकाया

प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए वित्तीय विवरणों को कम्पनियों द्वारा सम्बन्धित वित्तीय वर्ष के अन्त से छह माह के भीतर अर्थात् सितम्बर अन्त तक कम्पनी अधिनियम 2013 की धारा 96(1) के अनुसार अन्तिम रूप दिया जाना आवश्यक है।

ऐसा करने में विफलता के कारण अधिनियम की धारा 99 के तहत दंडात्मक प्रावधानों को आकर्षित कर सकता है। वैधानिक निगमों के मामलों में, उनके लेखों को उनके सम्बन्धित अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार अन्तिम रूप दिया जाता है, लेखापरीक्षा की जाती है और राज्य विधान मंडल को प्रस्तुत किया जाता है।

30 सितम्बर 2017 तक लेखों को अन्तिम रूप देने में पीएसयू के कार्य करने से हुई प्रगति का विवरण तालिका-3.6 में दिया गया है।

तालिका-3.6: कार्यशील पीएसयूएस के सम्बन्ध में लेखों के बकाया से सम्बन्धित स्थिति

क्र. सं.	विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
1.	कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की संख्या	23	23	23	23	23 ⁷
2.	वर्ष के दौरान अन्तिम रूप दिए गए लेखों की संख्या	38	14	12	29	24
3.	बकाया लेखों की संख्या	195	187	189	183	181 ⁸
4.	लेखों में बकाया के साथ कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की संख्या	20	20	18	19	19
5.	बकाया राशि का विस्तार (वर्षों में संख्या)	2 से 18	1 से 19	1 से 19	1 से 19	1 से 20

प्रशासनिक विभागों के पास इन संस्थानों की गतिविधियों की देखरेख करने और यह सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी है कि इन पीएसयू द्वारा निर्धारित अवधि के भीतर लेखों को अन्तिम रूप दिया जाए और अपनाया जाए। लेखों में बकाया की संख्या 195 (2012-13) से घटकर 181 (2016-17) हो गई है। यह कार्यालय लगातार राज्य सरकार से बकाया कम करने के लिए अनुरोध कर रहा है और नवीनतम पत्राचार में, महालेखाकार (मई 2017) ने मुख्य सचिव, जम्मू और कश्मीर सरकार से अनुरोध किया है कि जो लेखे बकाया थे, उन्हें अन्तिम रूप देने के लिए समयबद्ध समय सारणी तैयार करें।

3.11 राज्य सरकार ने उन 15 सार्वजनिक उपक्रमों में ₹925.37 करोड़ का निवेश किया था, (शेयर पूंजी: पाँच सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों में ₹39.84 करोड़, ऋण: नौ सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों में ₹368.97 करोड़ और 12 पीएसयूएस में अनुदान ₹516.56 करोड़), जिनके लेखों को उन वर्षों के दौरान अन्तिम रूप नहीं दिया गया था उनका विस्तृत वर्णन **परिशिष्ट-3.1** में है। लेखों को अन्तिम रूप देने और उनकी

⁷ सात निगमित सरकारी कम्पनियों को शामिल नहीं किया गया है जिन्होंने अपने निगमन के बाद से कभी भी लेखा प्रस्तुत नहीं किया हैं

⁸ इसमें जम्मू-कश्मीर राज्य वन निगम का बकाया शामिल नहीं है, जिसने 1996-97 से अपने लेखे नहीं भेजे हैं जबसे सीएजी को इसकी लेखापरीक्षा को सौंपी थी

लेखापरीक्षा के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है कि निवेश और व्यय का सही हिसाब लगाया गया है या नहीं और जिस उद्देश्य के लिए राशि का निवेश किया गया था वह प्राप्त किया गया था या नहीं। इस प्रकार, ऐसे सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों में सरकार का निवेश राज्य विधानमण्डल के निरीक्षण के बाहर है।

3.12 30 सितम्बर 2017 को, गैर-कार्यकारी पीएसयू द्वारा लेखों को अन्तिम रूप देने में भी बकाया थे, जैसा कि नीचे दी गई तालिका-3.7 में दर्शाया गया है। तीन गैर-कार्यशील पीएसयू में से, दो अर्थात्, हिमालयन वूल कॉम्बर्स लिमिटेड और हैंडलूम हैंडीक्राफ्ट रॉ मेटेरियल सप्लाइज ऑग्रेनाइजेशन लिमिटेड परिसमापन की प्रक्रिया में थे और उनके लेखे 17 से 25 वर्षों तक बकाया थे। शेष एक गैर-कार्यशील पीएसयू, तवी स्कूटर्स लिमिटेड के लेखे 27 वर्षों तक बकाया थे।

तालिका-3.7: गैर-कार्यशील पीएसयू के सम्बन्ध में लेखों के बकाया से सम्बन्धित स्थिति

गैर-कार्यकारी कंपनियों का नाम	वह अवधि जिसके लिए लेखे बकाया थे	वर्षों की संख्या जिसके लिए लेखे बकाया थे
तवी स्कूटर्स लिमिटेड	1990-91 से	27
हिमालयन वूल कॉम्बर्स लिमिटेड ⁹	2000-01 से	17
हथकरघा हस्तशिल्प कच्चे माल आपूर्ति संगठन लिमिटेड	1992-93 से	25

हालांकि मुख्य सचिव को लेखों को अन्तिम रूप देने में बकाया राशि की सूचना दी गई थी (मई 2017), लेकिन कोई उपचारात्मक कार्रवाई नहीं की गई परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में इन पीएसयू के निवल मूल्य का आकलन नहीं किया जा सका।

3.13 पृथक लेखापरीक्षा रिपोर्ट का प्रस्तुतीकरण

विधानमंडल में वैधानिक निगमों के लेखों पर सीएण्डएजी (30 सितम्बर 2017 तक) द्वारा जारी पृथक लेखापरीक्षा रिपोर्ट (एसएआर) के प्रस्तुतीकरण की स्थिति तालिका-3.8 में नीचे दी गई है:

⁹ परिसमापन की प्रक्रिया के तहत

तालिका-3.8: विधानमंडल में एसएआर के प्रस्तुतीकरण की स्थिति

क्र. सं.	सांविधिक निगम का नाम	वर्ष तक जो एसएआर विधायिका में रखा	वर्ष जिसके लिए एसएआर विधायिका में नहीं रखा	
			एसएआर का वर्ष	सरकार को एसएआर जारी करने की तिथि/ वर्तमान स्थिति
1.	जम्मू और कश्मीर राज्य वित्तीय निगम	2014-15	2015-16	18 अक्टूबर 2016
2.	जम्मू और कश्मीर राज्य सड़क परिवहन निगम लिमिटेड	2011-12	2012-13 और 2013-14	4 अगस्त 2017
3.	जम्मू और कश्मीर राज्य वन निगम	-	-	1996-97 से निगम द्वारा लेखे प्रस्तुत नहीं किए गए

3.14 लेखाओं को अन्तिम रूप न देने का प्रभाव

लेखाओं को अन्तिम रूप देने में देरी से सम्बन्धित कानूनों के प्रावधानों के उल्लंघन के अलावा सार्वजनिक धन के धोखाधड़ी और रिसाव का जोखिम होता है। लेखाओं के बकाया के मद्देनज़र, वर्ष 2016-17 के लिए जीएसडीपी को पीएसयू के वास्तविक योगदान का पता नहीं लगाया जा सका है।

3.15 पीएसयू के नवीनतम अन्तिम लेखों के अनुसार सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का निष्पादन

कार्यशील सरकारी कम्पनियों और सांविधिक निगमों की वित्तीय स्थिति और कार्य परिणाम *परिशिष्ट-3.2* में वर्णित है। राज्य जीडीपी के लिए पीएसयू कारोबार का अनुपात राज्य की अर्थव्यवस्था में पीएसयू गतिविधियों की सीमा को दर्शाता है। नीचे दी गई तालिका-3.9 वर्ष 2016-17 को समाप्त होने वाले पाँच वर्षों की अवधि के लिए कार्यशील पीएसयू कारोबार और जीएसडीपी का विवरण प्रदान करती है।

तालिका-3.9: जीएसडीपी की तुलना में कार्यशील पीएसयू के टर्नओवर का विवरण

(₹ करोड़ में)

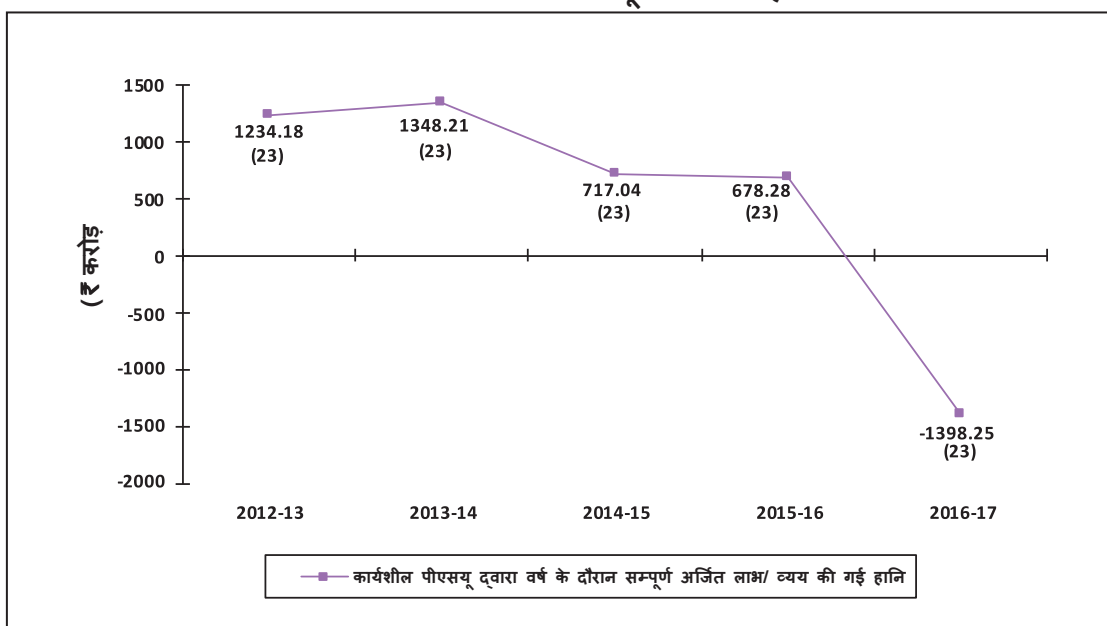
विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
टर्नओवर ¹⁰	8,071.43	8,272.38	8,652.40	8,416.54	8,357.91
जीएसडीपी	76,916	87,570	87,921	91,850	98,826
जीएसडीपी के प्रति टर्नओवर की प्रतिशतता	10.49	9.45	9.84	9.16	8.46

¹⁰ 30 सितम्बर तक नवीकरण अन्तिम खातों के अनुसार टर्नओवर

पिछले पाँच वर्षों के दौरान वर्ष 2016-17 में समाप्त होने वाले सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों का कारोबार ₹8,071.43 करोड़ से बढ़कर ₹8,357.91 करोड़ हो गया और वर्ष 2012-13 में राज्य के जीडीपी से इसका प्रतिशत 10.49 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2016-17 के अन्त में 8.46 प्रतिशत हो गया।

3.16 2012-13 से 2016-17 के दौरान राज्य के कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा किए गए कुल अर्जित लाभ और वहन की गई हानि को नीचे दर्शाए गए **ग्राफ-3.4** में दिया गया है:

ग्राफ-3.4: कार्यशील पीएसयू का लाभ/ हानि



(कोष्ठकों में आंकड़े संबंधित वर्षों में कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों की संख्या को दर्शाते हैं)

2016-17 के दौरान, कार्यशील पीएसयू में से, नौ पीएसयू ने ₹423.96 करोड़ का लाभ कमाया और 12 पीएसयू ने ₹1,822.21 करोड़ का नुकसान उठाया। एक पीएसयू, जम्मू एण्ड कश्मीर राज्य ओवरसीज एम्प्लॉयमेंट कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने अपने लाभ और हानि लेखों को तैयार नहीं किया, जबकि सात नवगठित पीएसयूएस ने अपने लेखों को निगमन¹¹ से जमा नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, एक पीएसयू 'जम्मू एवं कश्मीर राज्य वन निगम' ने 1996-97 के बाद से अपने लेखे जमा नहीं किए थे जब से सीएजी को इसकी लेखापरीक्षा सौंपी गई थी। 2016-17 में लाभ के प्रमुख योगदानकर्ता जम्मू एवं कश्मीर राज्य पावर विकास निगम लिमिटेड (₹403.29 करोड़), जम्मू एवं कश्मीर केबल कार कॉर्पोरेशन लिमिटेड (₹6.23 करोड़) और चैनाब वैली पावर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड (₹5.50 करोड़) थे। जम्मू एवं

¹¹ उनमें से छह में वैधानिक लेखापरीक्षकों की नियुक्ति नहीं की गई है जबकि सीएण्डएजी द्वारा अगस्त 2016 में जम्मू-कश्मीर चिकित्सा आपूर्ति निगम के सांविधिक लेखापरीक्षक को 2014-17 के लिए नियुक्त किया गया है

कश्मीर बैंक लिमिटेड (₹1,632.29 करोड़), जम्मू और कश्मीर राज्य सड़क परिवहन निगम (₹92.90 करोड़) और जम्मू एंड कश्मीर इंडस्ट्रीज लिमिटेड (₹46.83 करोड़) को भारी नुकसान हुआ।

3.17 पीएसयू के कुछ अन्य मुख्य मापदण्ड तालिका-3.10 में दिए गए हैं:

तालिका-3.10: राज्य पीएसयू के मुख्य मापदण्ड

(₹ करोड़ में)

मापदण्ड	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
इक्विटी	(-) 2,358.49	(-) 2,021.78	(-) 2,102.44	(-) 1,715.10	(-) 1,134.73
निवेश	3,110.23	3,538.72	4,547.73	3,612.72	3,454.56
ब्याज, कर और लाभांश से पहले लाभ	2,143.22	2,226.12	1,322.85	1,160.80	(-) 999.75
कर रहित वरीयता लाभांश के बाद शुद्ध लाभ	664.75	1,349.12	685.07	678.37	(-) 1,398.17
इक्विटी पर रिटर्न ¹² (प्रतिशत)	(-) 28.19	(-) 66.73	(-) 32.58	(-) 39.55	0*
निवेश पर रिटर्न ¹³ (प्रतिशत)	14.86	13.90	7.59	7.03	(-) 6.40
ऋण	4,448.38	3,855.21	4,429.09	5,328.65	4,590.12
कारोबार	8,071.43	8,272.38	8,652.40	8,416.54	8,357.91
ऋण/टर्नओवर अनुपात	0.5511	0.4660	0.5118	0.6331	0.5492
ब्याज भुगतान	4,202.74	4,431.88	4,762.65	4,462.23	4,512.60
संचित लाभ (हानि)	(-) 2,909.13	(-) 2,697.69	(-) 2,907.29	(-) 2,433.70	(-) 2,591.73

* प्रतिफल को आंका नहीं जा सका क्योंकि इक्विटी पर रिटर्न के साथ-साथ इक्विटी नकारात्मक है।

उपरोक्त आंकड़े कार्यशील पीएसयू के सम्बन्ध में सम्बन्धित वर्ष के 30 सितम्बर तक के नवीनतम अन्तिम रूप दिए गए लेखाओं के अनुसार हैं

रिटर्न ऑन इक्विटी (आरओई) 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान लगातार नकारात्मक था। रिटर्न ऑन इन्वेस्टमेंट (आरओआई) में पाँच साल में गिरावट आई और 2016-17 के दौरान (-) 6.40 दर्ज किया गया।

3.18 अपने नवीनतम अन्तिम लेखाओं के अनुसार, नौ पीएसयू ने कुल मिलाकर ₹423.96 करोड़ का लाभ कमाया, हालाँकि, इन पीएसयू में से किसी ने भी लाभांश घोषित नहीं किया है। इसके अलावा, लेखापरीक्षा में राज्य सरकार की लाभांश नीति प्रतीक्षित है।

¹² रिटर्न ऑन इक्विटी = (कर शून्य वरीयता लाभांश के बाद शुद्ध लाभ)/ इक्विटी, जहाँ इक्विटी = पूंजी पर प्रतिफल का भुगतान किया जाता है + निःशुल्क आरक्षित और अधिशेष हानियाँ माइनस डिफर्ड राजस्व व्यय

¹³ निवेश पर रिटर्न = लाभांश, कर और ब्याज/ निवेश से पहले लाभ जहाँ निवेश = प्रदत्त पूंजी + मुक्त भंडार + दीर्घकालिक ऋण

3.19 गैर-कार्यशील पीएसयू का समापन

31 मार्च 2017 तक तीन गैर-कार्यशील पीएसयू थे। पिछले पांच वर्षों के दौरान गैर-कार्यशील पीएसयू की संख्या तीन पर बनी हुई है। गैर-कार्यशील पीएसयू राज्य अर्थव्यवस्था में योगदान नहीं दे रहे हैं और इच्छित उद्देश्यों को पूरा नहीं कर रहे हैं।

3.20 गैर-कार्यशील पीएसयू के सम्बन्ध में बन्द होने की अवस्था तालिका-3.11 में दी गई है।

तालिका-3.11: गैर-कार्यशील पीएसयूएस का समापन

क्र. सं.	विवरण	कंपनियाँ	सांविधिक निगम	कुल
1.	गैर-कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कुल संख्या	3	शून्य	3
2.	उपरोक्त (1) के तहत संख्या			
(क)	न्यायालय द्वारा परिसमापन (नियुक्त परिसमापक)	2 ¹⁴	शून्य	2
(ख)	स्वैच्छिक समापन (नियुक्त परिसमापक)	0	शून्य	0
(ग)	बंद करना, अर्थात् समापन आदेश/ निर्देश जारी किए गए लेकिन परिसमापन प्रक्रिया अभी तक शुरू नहीं हुई है।	1 ¹⁵	शून्य	1

वर्ष 2016-17 के दौरान, कोई भी कम्पनी/ निगम अंततः बंद नहीं हुई थी। कोर्ट के आदेश से जिन दो कम्पनियों ने वाइडिंग का रास्ता अपनाया है, वे 11 वर्षों से अधिक समय से परिसमापन में हैं। सरकार शेष कम्पनी¹⁴ के सम्बन्ध में परिसमापन प्रक्रिया शुरू करने के बारे में निर्णय ले सकती है जहाँ समापन के निर्देश जारी किए गए हैं।

3.21 लेखों पर टिप्पणियाँ

अक्टूबर 2016 और सितम्बर 2017 के बीच की अवधि में 13 कार्यशील कम्पनियों ने अपने 30 लेखापरीक्षित लेखाओं को महालेखाकार के पास भेजा। 13 कम्पनियों के लेखों को अनुपूरक लेखापरीक्षा के लिए चुना गया। सीएंडएजी द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों की लेखापरीक्षा रिपोर्ट और सीएंडएजी की अनुपूरक लेखापरीक्षा रिपोर्ट ने संकेत दिया कि लेखों के रखरखाव की गुणवत्ता में काफी सुधार करने की आवश्यकता है। सांविधिक लेखापरीक्षकों और सीएंडएजी की टिप्पणियों के कुल धन मूल्य का विवरण नीचे दी गई तालिका-3.12 में दिया गया है:

¹⁴ हिमालय वूल कॉम्बर्स लिमिटेड और जम्मू और कश्मीर राज्य हथकरघा हस्तशील्प कच्चा माल आपूर्ति संगठन लिमिटेड

¹⁵ तवी स्कूटर्स लिमिटेड

तालिका-3.12: कार्यशील कम्पनियों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों का प्रभाव

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2014-15		2015-16		2016-17	
		लेखों की संख्या	राशि	लेखों की संख्या	राशि	लेखों की संख्या	राशि
1.	लाभ में कमी	2	1.03	5	517.82	3	2.33
2.	हानि में वृद्धि	1	1.57	8	12.10	3	0.06
3.	भौतिक तथ्यों का गैर-प्रकटीकरण	2	0.36	9	16.83	4	2.56
4.	वर्गीकरण की त्रुटियाँ	4	11.50	12	1,249.07	11	30.98

इस अवधि के दौरान, सांविधिक लेखापरीक्षकों ने तीन लेखाओं के लिए अयोग्य प्रमाण-पत्र दिए थे; 18 लेखाओं के लिए योग्य प्रमाण-पत्र, सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा कोई प्रतिकूल प्रमाण-पत्र/ अस्वीकरण जारी नहीं किए गए थे। लेखांकन मानकों के साथ कम्पनियों के अनुपालन में सुधार की आवश्यकता है, क्योंकि वर्ष के दौरान पाँच लेखाओं में गैर-अनुपालन के दस उदाहरण थे।

3.22 इसी तरह, दो कार्यशील सांविधिक निगमों अर्थात् जम्मू-कश्मीर राज्य वित्तीय निगम और जम्मू-कश्मीर राज्य परिवहन निगम ने अक्टूबर 2016 और सितम्बर 2017 के बीच अपने तीन लेखे जमा किए। 2015-16 के लिए जम्मू-कश्मीर राज्य वित्तीय निगम का एक लेखा जो अक्टूबर 2015 और सितम्बर 2016 के बीच प्रस्तुत किया गया था, अक्टूबर 2016 और सितम्बर 2017 के बीच अन्तिम रूप दिया गया था जबकि 2016-17 के लिए लेखों को 30 सितम्बर 2017 तक अन्तिम रूप दिया जा रहा था। जम्मू-कश्मीर राज्य वन निगम ने 1996-97 के बाद से जब सीएंडएजी को इसकी लेखापरीक्षा सौंपी गयी कभी भी अपना लेखा सीएंडएजी को प्रस्तुत नहीं किया था। सांविधिक लेखापरीक्षकों की लेखापरीक्षा रिपोर्ट और सीएंडएजी के अनुपूरक/ एकमात्र लेखापरीक्षा ने संकेत दिया कि लेखों के रखरखाव की गुणवत्ता में काफी सुधार करने की आवश्यकता है। सांविधिक लेखापरीक्षकों और सीएंडएजी की टिप्पणियों के कुल धन मूल्य का विवरण नीचे दी गई तालिका-3.13 में दिया गया है:

तालिका-3.13 सांविधिक निगमों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों का प्रभाव

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2014-15		2015-16		2016-17	
		लेखों की संख्या	राशि	लेखों की संख्या	राशि	लेखों की संख्या	राशि
1.	लाभ में कमी	1	0.50	-	-	1	23.51
2.	हानि में वृद्धि	1	58.05	-	-	2	49.95
3.	भौतिक तथ्यों का गैर-प्रकटीकरण	1	24.48	-	-	2	8.58
4.	वर्गीकरण की त्रुटियाँ	2	38.10	1	61.50	3	60.73

सांविधिक लेखापरीक्षकों और महालेखाकार द्वारा पूरक लेखापरीक्षा द्वारा की गई इन लेखाओं की लेखापरीक्षा के दौरान, वर्गीकरण में त्रुटियों के माध्यम से ₹60.73 करोड़ के प्रभाव ने उचित लेखांकन कार्यप्रणाली में कमी का संकेत दिया और इसे काफी हद तक कम करने की आवश्यकता है।

3.23 लेखापरीक्षा पर सरकार की प्रतिक्रिया

निष्पादन लेखापरीक्षा और पैराग्राफ

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की रिपोर्ट के लिए, सम्बन्धित कम्पनियों के प्रबन्धन/ सम्बन्धित विभागों के प्रधान सचिवों को ₹411.92 करोड़ के धन मूल्य वाले एक निष्पादन लेखापरीक्षा और छह अनुपालन लेखापरीक्षा पैराग्राफ जारी किए गए थे और छह सप्ताह के भीतर जवाब प्रस्तुत करने का अनुरोध किया गया। हालांकि, अनुपालन लेखापरीक्षा पैराग्राफ के सम्बन्ध में राज्य सरकार (नवम्बर 2017) के जवाब प्रतीक्षित थे।

3.24 लेखापरीक्षा रिपोर्ट पर अनुवर्ती कार्यवाही

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएंडएजी) की रिपोर्ट लेखापरीक्षा संवीक्षा की प्रक्रिया की पराकाष्ठा को दर्शाती है। इसलिए, यह आवश्यक है कि वे कार्यकारी से उचित और समय पर प्रतिक्रिया प्राप्त करें। वित्त विभाग, जम्मू-कश्मीर सरकार ने (जून 1997) सभी प्रशासनिक विभागों को विधायिका में प्रस्तुति के तीन महीने की अवधि के भीतर भारत के सीएंडएजी की ऑडिट रिपोर्ट में शामिल पैराग्राफ/समीक्षाओं के उत्तर/ व्याख्यात्मक/ सीओपीयू से किसी भी प्रश्नावली की प्रतीक्षा किए बिना निर्धारित प्रारूप में नोट्स प्रस्तुत करने के निर्देश दिए।

तालिका-3.14: प्राप्त नहीं हुई व्याख्यात्मक टिप्पणियां (30 सितम्बर 2017 तक)

लेखापरीक्षा रिपोर्ट का वर्ष (वाणिज्यिक/ सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम)	राज्य विधानमंडल में लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत करने की तिथि	ऑडिट रिपोर्ट में कुल निष्पादन लेखापरीक्षा (पीए) और पैराग्राफ		पैराग्राफों की संख्या/ पीए जिनके लिए व्याख्यात्मक नोट्स प्राप्त नहीं हुए थे	
		पीए	पैराग्राफ	पीए	पैराग्राफ
2000-01	06 अप्रैल 2002	1	3	-	-
2001-02	21 जून 2003	1	4	-	-
2002-03	23 अगस्त 2004	1	3	-	-
2003-04	23 मार्च 2005	-	3	-	-
2004-05	27 मार्च 2006	1	4	1	-
2005-06	08 फरवरी 2007/ 31 अगस्त 2009	3	2	1	-

लेखापरीक्षा रिपोर्ट का वर्ष (वाणिज्यिक/ सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)	राज्य विधानमंडल में लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत करने की तिथि	ऑडिट रिपोर्ट में कुल निष्पादन लेखापरीक्षा (पीए) और पैराग्राफ		पीए की संख्या/ पैराग्राफ जिनके लिए व्याख्यात्मक नोट्स प्राप्त नहीं हुए थे	
		पीए	पैराग्राफ	पीए	पैराग्राफ
2006-07	30 जनवरी 2008	1	5	-	-
2007-08	05 मार्च 2009	1	3	-	-
2008-09	30 मार्च 2010	1	3	-	2
2009-10	31 मार्च 2011	1	3	-	-
2010-11	04 अप्रैल 2012	1	5	-	-
2011-12	05 अप्रैल 2013	2	-	1	-
2012-13	04 मार्च 2014	-	3	-	1
2013-14	27 मार्च 2015	1	6	-	3
2014-15	27 जून 2016	1	7	-	-
2015-16	04 जुलाई 2017	1	6	1	5
कुल		17	60	4	11

उपरोक्त से, यह देखा जा सकता है कि 77 पैराग्राफ/ निष्पादन लेखापरीक्षा में से, छह विभागों के सम्बन्ध में 15 पैराग्राफ/ निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए व्याख्यात्मक टिप्पणियां, जिन पर टिप्पणी की गई थी, प्रतीक्षित थी (सितम्बर 2017)।

3.25 सीओपीयू द्वारा ऑडिट रिपोर्ट पर चर्चा

31 सितम्बर, 2017 को निष्पादन लेखापरीक्षा और पैराग्राफ की स्थिति, जो लेखापरीक्षा रिपोर्ट (पीएसयूएस) में दर्शाये गए थे और जिन पर सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (सीओपीयू) की समिति द्वारा चर्चा की गई थी, नीचे दी गयी है:

तालिका-3.15: 30 सितम्बर 2017 को की गई चर्चा की तुलना में लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शायी गई समीक्षाओं/ पैरा की स्थिति

लेखापरीक्षा रिपोर्ट की अवधि	समीक्षाओं/ पैराग्राफ की संख्या			
	लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाये गए		चर्चा किये गए पैरा	
	पीए	पैराग्राफ	पीए	पैराग्राफ
2000-01	1	3	1	3
2001-02	1	4	1	4
2002-03	1	3	1	3
2003-04	-	3	-	3
2004-05	1	4	1	3
2005-06	3	2	2	2
2006-07	1	5	1	4
2007-08	1	3	1	3
2008-09	1	3	1	1

लेखापरीक्षा रिपोर्ट की अवधि	समीक्षाओं/ पैराग्राफ की संख्या			
	लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाये गए		चर्चा किये गए पैरा	
	पीए	पैराग्राफ	पीए	पैराग्राफ
2009-10	1	3	1	3
2010-11	1	5	1	5
2011-12	2	-	1	-
2012-13	-	3	-	2
2013-14	1	6	1	3
2014-15	1	7	1	7
2015-16	1	6	-	1
कुल	17	60	14¹⁶	47¹⁶

वर्ष 2000-01 से 2015-16 तक की लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाये गए 77 लेखापरीक्षा पैराग्राफ (पीए: 17, पैराग्राफ: 60) में से 16 लेखापरीक्षा पैराग्राफ (पीए: 3, पैराग्राफ: 13) को 30 सितम्बर 2017 तक सीओपीयू द्वारा चर्चा के लिए नहीं चुना गया है। इन 16 लेखापरीक्षा पैराग्राफों में से, छह लेखापरीक्षा पैराग्राफ (पीए: 2, पैराग्राफ: 4) जो 2004-05 से 2011-12 तक की लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाये गए थे, चर्चा के लिए पाँच साल से अधिक समय से लम्बित थे।

3.26 सार्वजनिक उपक्रमों की समिति (सीओपीयू) की रिपोर्ट का अनुपालन

अप्रैल 2005 से मार्च 2017 के बीच राज्य विधानमंडल को प्रस्तुत सीओपीयू की आठ रिपोर्टों से सम्बन्धित 36 पैराग्राफ के एक्शन टेकन नोट्स (एटीएन) तालिका-3.16 में दर्शाए गए अनुसार (सितम्बर 2017) प्राप्त नहीं हुए थे।

तालिका-3.16 सीओपीयू रिपोर्टों की अनुपालना

सीओपीयू रिपोर्ट का वर्ष	सीओपीयू रिपोर्ट की कुल संख्या	सीओपीयू रिपोर्ट में सिफारिशों की कुल संख्या	सिफारिशों की संख्या जहाँ एटीएनएस प्राप्त नहीं हुआ
2004-05 (40वीं रिपोर्ट)	01	06	05
2005-06 (41वीं रिपोर्ट)	01	06	शून्य
2009-10 (42वीं रिपोर्ट)	01	17	06
2010-11 (43वीं रिपोर्ट)	01	02	02
2011-12 (44वीं रिपोर्ट)	01	06	02
2012-13 (45वीं रिपोर्ट)	01	06	शून्य
2013-14 (46वीं रिपोर्ट)	01	15	06
2015-16 (47वीं रिपोर्ट)	01	17	15
कुल	08	75¹⁷	36

¹⁶ इसमें आंशिक रूप से चर्चित पैराग्राफ शामिल है

¹⁷ वर्ष 2000-01 से 2011-12 के लिए लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाये गए 49 पैराग्राफ/ निष्पादन लेखापरीक्षा से संबंधित है

सीओपीयू की इन रिपोर्टों में 10 विभागों से सम्बन्धित पैराग्राफों के सम्बन्ध में सिफारिशें थीं, जो 2000-01 से 2013-14 के वर्षों के लिए भारत के सीएंडएजी की रिपोर्टों में दर्शायी गई थीं।

यह सिफारिश की जाती है कि सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है: (क) सीओपीयू की सिफारिशों पर निरीक्षण रिपोर्ट/ पैराग्राफ मसौदा/ निष्पादन लेखापरीक्षा और एटीएनएस का उत्तर निर्धारित अवधि के भीतर भेजना; (ख) हानि/ बकाया अग्रिम/ अति भुगतानों की वसूली निर्धारित समय-सीमा के अनुसार; और (ग) लेखापरीक्षा टिप्पणियों के जवाब देने की प्रणाली का पुनर्निर्माण।

अध्याय-4
निष्पादन लेखापरीक्षा

अध्याय-4

लोक निर्माण विभाग

4 जम्मू और कश्मीर परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड की कार्यप्रणाली

जम्मू और कश्मीर परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड (कम्पनी) को राज्य/ केन्द्र सरकारों और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के निर्माण कार्यों के निष्पादन, बिल्डरों, ठेकेदारों, इंजीनियरों, वास्तुकारों, सर्वेक्षणकर्ताओं, अनुमानकों के व्यवसाय और राज्य में डिजाइनर एवं निजी ठेकेदारों के एकाधिकार पर अंकुश लगाने और निजी व सार्वजनिक क्षेत्रों के बीच स्वस्थ प्रतिस्पर्धा प्रदान करने के मुख्य उद्देश्यों के साथ निगमित किया गया था। वर्ष 2012-13 से 2016-17 की अवधि के लिए कम्पनी की एक निष्पादन लेखापरीक्षा द्वारा वित्तीय कुप्रबन्धन के उदाहरणों, कार्यों के निष्पादन में देरी और आन्तरिक नियंत्रण में चूक को सामने लाया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा के कुछ मुख्य बिन्दु निम्नानुसार हैं:

मुख्य विशेषताएं

- कम्पनी द्वारा वर्ष 2010-11 तक के लेखों को ही अन्तिम रूप दिया गया। 2012-13 के दौरान किए गए कार्यों का मूल्य ₹364.19 करोड़ से घटकर 2016-17 में ₹250.65 करोड़ हो गया। इसको 2014-15 और 2015-16 के दौरान क्रमशः ₹3.95 करोड़ और ₹11.69 करोड़ का नुकसान हुआ। किए गए कार्यों के मूल्य के लक्ष्यों की प्राप्ति में 29 और 50 प्रतिशत के बीच कमी रही। वर्ष 2012-17 के दौरान केवल 58.52 प्रतिशत और 75.55 प्रतिशत के बीच निधि का उपयोग कार्यों पर किया गया।

(पैराग्राफ: 4.6.1 और 4.6.2)

- अधिक भुगतान किए गए ₹5.14 करोड़ के सेवा कर का न तो मिलान किया गया और न ही उसे वापस लिया गया। कम्पनी ने ₹22.66 करोड़ की सीमा तक संशोधित लागत प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं किए थे, सेवा कर की बढ़ी हुई दर को प्रतिबिम्बित करने के लिए और परियोजना प्राधिकारियों से ₹3.45 करोड़ की वास्तविक वसूली के बिना बढ़ी हुई दर पर सेवा कर का भुगतान किया गया था।

(पैराग्राफ: 4.6.3)

- कम्पनी नामांकन के आधार पर कामों को करने के लिए राज्य सरकार के विभागों/ एजेंसियों पर निर्भर थी और प्रतिस्पर्धी निविदा के आधार पर किसी भी काम को लेने में विफल रही थी। 2012-16 के दौरान प्राप्त नए कार्यों की मात्रा

₹349.48 करोड़ से घटकर ₹236.03 करोड़ हो गई, लेकिन 2016-17 के दौरान बढ़कर ₹696.64 करोड़ हो गई।

(पैराग्राफ: 4.7.1 और 4.7.2)

- परियोजना प्राधिकरणों द्वारा जारी धनराशि से अधिक कार्यों के क्रियान्वयन के कारण मार्च 2017 तक ₹188 करोड़ का बकाया जमा हो गया और ₹26.56 करोड़ के ब्याज की हानि हुई। कार्यों के पूरा होने में हुई देरी के कारण लागत में ₹360.87 करोड़ की वृद्धि हुई, जो मुख्य रूप से कम्पनी द्वारा खराब निगरानी और धीमी प्रगति के कारण थी।

(पैराग्राफ: 4.8.1 और 4.8.2)

- कम्पनी ने कोई भी भर्ती/ पदोन्नति नीति को तैयार नहीं किया था और स्टाफ को अलग-अलग इकाइयों में तदर्थ तरीके से तैनात किया गया था।

(पैराग्राफ: 4.11.1)

- निरन्तर निगरानी और आन्तरिक नियंत्रण को सुनिश्चित करने के लिए कम्पनी ने किसी भी तन्त्र को तैयार नहीं किया। कमजोर गुणवत्ता नियंत्रण, आन्तरिक लेखापरीक्षा की अपर्याप्तता और निष्पादन रिपोर्टों के बीच भिन्नता देखी गई थी।

(पैराग्राफ: 4.12.1, 4.12.3 और 4.12.4)

4.1 प्रस्तावना

जम्मू और कश्मीर परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड (जेकेपीसीसी) को मई 1965 में जम्मू और कश्मीर कम्पनी अधिनियम, 1977 (संवत्) के तहत पूर्ण स्वामित्व वाली राज्य सरकार कम्पनी के रूप में शामिल किया गया था। कम्पनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों को 15 अगस्त 1968 से राज्य में लागू किया गया था। 31 मार्च 2017 तक, कम्पनी की 24 इकाइयाँ (सिविल निष्पादन इकाइयाँ: 20; यांत्रिक इकाइयाँ: दो एवं विद्युत इकाइयाँ: दो) राज्य के विभिन्न जिलों में थी।

कम्पनी पुलों, भवनों, सड़कों आदि के निर्माण की गतिविधियों में लगी हुई है, जो मुख्य रूप से लागत प्लस के आधार पर जमा कार्य के रूप में राज्य सरकार द्वारा उसे सौंपी जाती है।

4.2 संगठनात्मक संरचना

कम्पनी का प्रबन्धन निदेशक मंडल (बीओडी) में निहित है, जिसमें छह निदेशक शामिल हैं, जिनमें प्रबंध निदेशक मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है। जम्मू और कश्मीर सरकार के लोक निर्माण (सड़क और भवन) मंत्री इसके अध्यक्ष हैं और लोक

निर्माण, सड़क और भवन राज्य मंत्री (आरण्डबी) इसके उपाध्यक्ष हैं। कम्पनी लोक निर्माण, आरण्डबी विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करती है।

4.3 लेखापरीक्षा का कार्य-क्षेत्र

वर्ष 2007-08 से 2011-2012 की अवधि के लिए कम्पनी के कामकाज की समीक्षा की गई और सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों (सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों) पर जम्मू और कश्मीर सरकार 31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की रिपोर्ट (वर्ष 2013 की रिपोर्ट संख्या 2) में दर्शाया गया। राज्य विधानमंडल की सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की समिति (सीओपीयू) में रिपोर्ट पर आंशिक रूप से चर्चा की गई थी और लेखापरीक्षा रिपोर्ट पर आंशिक सिफारिशों को सीओपीयू की 46वीं और 47वीं रिपोर्ट में सम्मिलित किया गया।

सीओपीयू द्वारा ये सिफारिशें की गई थी:

- (i) कम्पनी को ग्लोबल टेंडरिंग में भागीदारी करनी चाहिए;
- (ii) जब तक अपेक्षित औपचारिकताएं पूरी नहीं होती हैं और निधियों को जारी नहीं किया जाता है, तब तक कोई काम शुरू नहीं किया जाना चाहिए;
- (iii) संशोधित लागत के प्रस्ताव निधियों को तुरन्त जारी करने के पक्ष में इच्छुक विभागों को भेजे जाने चाहिए;

वर्तमान लेखापरीक्षा, दिसम्बर 2016 एवं अप्रैल 2017 के बीच की गई थी, कम्पनी द्वारा वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान की गई गतिविधियों का विश्लेषण किया गया। लेखापरीक्षा में कम्पनी की 24 इकाईयों में से, मुख्य कार्यालय और 12 इकाईयों¹ में रिकॉर्ड की जाँच-पड़ताल शामिल है, जिसे सिविल इकाईयों द्वारा निष्पादित कार्यों की मात्रा के आधार पर चुना गया है। ₹5,338.24 करोड़ की अनुमानित लागत वाले कुल 550 कार्यों² में से ₹2,244.74 करोड़ की अनुमानित लागत वाले कुल 115 कार्य³ सम्मिलित (कुल अनुमानित लागत का 42 प्रतिशत) जो समीक्षा अवधि के दौरान निष्पादित कार्यों के मूल्य, परियोजना प्राधिकरण (पीए) के प्रति बकाया राशि और कार्यों के निष्पादन में देरी के आधार पर समीक्षा के लिए चुने गए थे।

लेखापरीक्षा पद्धति में कम्पनी से एकत्र किए गए डेटा/ सूचनाओं के कार्यों और विश्लेषण के निष्पादन से संबंधित अभिलेखों की जाँच, कम्पनी द्वारा जारी किए गए

¹ कश्मीर प्रांत इकाई: पहली, दूसरी, तीसरी और विद्युत इकाई (श्रीनगर), कुलगाम: 11^{वीं}, बारामूला: 8^{वीं} और जम्मू प्रांत इकाई: दूसरी, चौथी और यांत्रिकी इकाई (जम्मू), कठुआ: 5^{वीं}, डोडा: 9^{वीं}, किश्तवाड़

² जम्मू: 186; कश्मीर: 364

³ जम्मू: 50; कश्मीर: 65

सरकारी आदेशों/ परिपत्रों और प्रबंधन/ सरकार के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा शामिल है।

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए एक एन्ट्री सम्मेलन दिसम्बर 2016 में आयोजित किया गया था, जहाँ निष्पादन लेखा परीक्षा के उद्देश्यों पर चर्चा की गई थी। जुलाई 2017 में कम्पनी और राज्य सरकार को लेखापरीक्षा निष्कर्षों की सूचना दी गई थी और एक एग्जिट सम्मेलन (नवम्बर 2017) में चर्चा की गई थी, जिसमें आयुक्त सविच, लोक निर्माण विभाग, जम्मू और कश्मीर सरकार और प्रबन्ध निदेशक, जेकेपीसीसी ने भाग लिया था। एग्जिट सम्मेलन में सरकार और कम्पनी द्वारा व्यक्त किए गए विचार, उनके उत्तरों पर, निष्पादन लेखापरीक्षा को अन्तिम रूप देते समय विचार किया गया है।

4.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों द्वारा यह पता लगाना था कि क्या:

- कम्पनी का वित्तीय प्रबन्धन कुशल था और इसमें लम्बित बकाया/ निधि को जारी करने के लिए प्रभावी तंत्र था।
- परियोजना प्राधिकरणों से और टेंडर के आधार पर कार्यों को हासिल करने की प्रणाली प्रभावी थी और कम्पनी कार्यों के क्रियान्वयन की क्षमता के साथ काम को लेने में सक्षम थी।
- उप-अनुबन्धित कार्यों सहित परियोजना प्रबन्धन की निर्धारित प्रणाली मौजूद थी और कंपनी ने कार्यों के आवंटन की निर्धारित प्रणाली का पालन किया, कोडल औपचारिकताओं का पालन करने के बाद प्रमुख निर्माण सामग्री खरीदी एवं मितव्ययिता, कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से कार्यों को निष्पादित किया।
- मानव संसाधन की आवश्यकता यथार्थवादी थी और उनकी तैनाती प्रभावी थी।
- पर्याप्त निगरानी, मूल्यांकन और आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली लागू थी और प्रभावी ढंग से लागू की गई।

4.5 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा के निष्कर्षों का मूल्यांकन लेखापरीक्षा मानदंडों के प्रति किया गया था, जो निम्नलिखित हैं:

- वित्तीय नियमों और विनियमों एवं नियम व शर्तों में परियोजना प्राधिकरणों को लागत प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया
- कार्यों के निष्पादन के लिए निर्धारित प्रक्रियाएं और मानदंड
- राज्य/ केन्द्रीय सरकार द्वारा जारी निर्देश एवं दिशानिर्देश
- कंपनी के निदेशक मंडल के निर्णय
- बजट और निर्धारित लक्ष्य

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

4.6 वित्तीय प्रबन्धन

4.6.1 वित्तीय स्थिति और कार्य के परिणाम

कम्पनी ने वित्तीय वर्ष 2010-11 तक अपने खातों को अन्तिम रूप दे दिया था, और उसके बाद नवम्बर 2017 तक बकाया थे। 2012-13 से 2016-17 (अनंतिम खातों के आधार पर) के दौरान कम्पनी के प्रमुख वित्तीय पैरामीटर इस प्रकार हैं:

तालिका-4.1: कम्पनी का वित्तीय निष्पादन (अनंतिम खातों के अनुसार)

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
1.	प्रदत्त पूंजी ⁴	1.52	1.52	1.52	1.52	1.52
2.	आरक्षित निधि और अधिशेष	56.80	61.57	57.62	45.93	47.01
3.	निष्पादित कार्यों के मूल्य के लक्ष्य	531.17	569.29	532.47	446.66	500.85
4.	संचालन से राजस्व (निष्पादित कार्यों का मूल्य)	364.19	402.12	291.84	254.81	250.65
5.	कमी (3-4)	166.98	167.17	240.63	191.85	250.20
6.	कमी का प्रतिशत (5/3*100)	31	29	45	43	50
7.	वर्ष दर वर्ष वृद्धि (प्रतिशत)	6.35 ⁵	10.41	-27.42	-12.69	-1.63
8.	प्रत्यक्ष लागत ⁶	276.06	302.46	205.41	172.32	154.06
9.	कर्मचारी लाभ व्यय	49.75	54.61	55.15	63.91	62.64
10.	निष्पादित कार्य के मूल्य पर प्रत्यक्ष लागत (प्रतिशत)	75.80	75.22	70.38	67.63	61.46
11.	निष्पादित कार्य के मूल्य पर कर्मचारी लाभ व्यय (प्रतिशत)	13.66	13.58	18.90	25.08	24.99
12.	लाभ(+)/ नुकसान (-) कर से पहले	15.54	7.77	-3.95	-11.69	3.53
13.	वर्ष के लिए निवल लाभ/ हानि (कर के बाद)	13.04	4.78	-3.95	-11.69	3.53
14.	निष्पादित कार्य के प्रति शुद्ध लाभ/ हानि (प्रतिशत)	3.58	1.19	-1.35	-4.59	1.41
15.	नियोजित पूंजी ⁷	59.10	63.87	59.92	48.23	48.81
16.	रिटर्न (लाभ)	13.04	4.78	-3.95	-11.69	3.53
17.	पूंजी नियोजित पर रिटर्न (प्रतिशत)	22.06	7.48	-6.59	-24.24	7.23
18.	निवल मूल्य ⁸	58.32	63.09	59.14	47.45	48.53

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

(i) कम्पनी किसी भी वर्ष के निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान टर्नओवर के अपने वार्षिक लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर पाई थी। यह कमी 29 प्रतिशत और 50 प्रतिशत के

⁴ ईट और टाइल कारखानों (बीटीएफ) के पूंजी खाते को छोड़कर ₹0.45 करोड़

⁵ 2011-12 के दौरान निष्पादित कार्यों का मूल्य: ₹342.46 करोड़

⁶ प्रत्यक्ष लागत: उपभोग की गई सामग्री की लागत और प्रत्यक्ष व्यय

⁷ निवल अचल सम्पत्तियाँ एवं कार्यशील पूंजी

⁸ प्रदत्त पूंजी + आरक्षित एवं अधिशेष

बीच रही। कम्पनी ने ₹364.19 करोड़ का 2012-13 के दौरान वार्षिक कारोबार (परिचालन से राजस्व) प्राप्त किया था, जो कि 2013-14 के दौरान बढ़कर ₹402.12 करोड़ हो गया। हालांकि, 2016-17 के दौरान यह घटकर ₹250.65 करोड़ रह गया। कम मूल्य के कार्यों के निष्पादन के कारण टर्नओवर में गिरावट आई।

(ii) कंपनी ने कार्य के मूल्य के अनुपात के रूप में, कार्य पर इसकी प्रत्यक्ष लागत को विनियमित करने के लिए कोई मानदंड तय नहीं किया था। 2012-17 के दौरान यह अनुपात 61.46 प्रतिशत और 75.80 प्रतिशत के बीच था। दस नमूने जाँच की गई सिविल इकाइयों में 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान निष्पादित कार्य के मूल्य पर प्रत्यक्ष लागत का प्रतिशत 48.57⁹ से 113.39¹⁰ के बीच रहा।

(iii) कम्पनी ने 2012-13 और 2013-14 में क्रमशः ₹13.04 करोड़ और ₹4.78 करोड़ का लाभ दर्ज किया था तथा 2014-15 से 2015-16 के दौरान अनंतिम खातों के अनुसार क्रमशः ₹3.95 करोड़ और ₹11.69 करोड़ का नुकसान उठाना पड़ा, जो मुख्य रूप से कार्यों का कम मूल्य पर निष्पादन और कर्मचारी लागत में वृद्धि के कारण था। 2016-17 के दौरान कम्पनी ने ₹3.53 करोड़ का लाभ कमाया।

प्रबन्धन ने अवगत कराया (नवम्बर 2017) कि मुख्य रूप से कार्य की कम प्राप्ति और साथ ही धन की कम प्राप्ति के कारण किए गए कार्य के मूल्य में गिरावट आई, जिसने लाभप्रदता को प्रभावित किया। उत्तर इस तथ्य के कारण स्वीकार्य नहीं है कि परियोजना प्राधिकरणों से धन की पर्याप्त उपलब्धता के बावजूद, कार्यों की प्रगति की धीमी गति कार्य के कम मूल्य के लिए अग्रणी थी।

4.6.2 निधि प्रबन्धन

कम्पनी इससे जुड़ी परियोजनाओं को जमा कार्यों के रूप में निष्पादित करती है और कम्पनी ओवरहेड्स (आमतौर पर 15 प्रतिशत की सीमा तक) का शुल्क देती है। कार्य निष्पादन के लिए प्राप्त निधि की स्थिति की तुलना में, निधियों का उपयोग और 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान कम्पनी के पास अव्ययित शेष निधि नीचे सारणीबद्ध है:

⁹ वर्ष 2016-17 के दौरान बरामूला में

¹⁰ वर्ष 2015-16 के दौरान कुलगाम में

तालिका-4.2: निधियों की उपलब्धता एवं उपयोगिता

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निधि का आदि शेष	प्राप्त हुई निधि	कुल उपलब्ध निधि	उपयोग की गई निधि	निधि का अंतिम शेष	बैंक/ नकद अंतिम शेष	एफडीआर में अंतिम शेष	वर्ष के दौरान कुल उपलब्ध निधि में से उपयोग की गई निधि का प्रतिशत
2012-13	314.25	295.34	609.59	363.01	246.58	46.50	200.08	59.55
2013-14	246.58	276.37	522.95	380.78	142.17	46.89	95.28	72.81
2014-15	142.17	226.74	368.91	278.70	90.21	23.06	67.15	75.55
2015-16	90.21	296.88	387.09	240.78	146.31	38.23	108.08	62.20
2016-17	146.31	293.40	439.71	257.30	182.41	37.71	144.70	58.52

(स्रोत: कम्पनी द्वारा दी गई जानकारी)

कम्पनी ने 2012-17 की अवधि के दौरान कार्यों के निष्पादन के लिए कुल उपलब्ध निधियों में से 58.52 और 75.55 प्रतिशत के बीच निधि का उपयोग किया। 2012-17 की अवधि के दौरान परियोजना प्राधिकरणों की ₹90.21 करोड़ से ₹246.58 करोड़ के बीच खर्च न की गई राशि थी, जो मुख्य रूप से परियोजनाओं के पूरा होने में देरी के कारण शेष बची हुई थी। अधिशेष निधियों में से एक भाग कम्पनी ने बैंकों में सावधि जमा के रूप में रखा। यद्यपि, कम्पनी ने अधिशेष निवेश योग्य निधियों की पहचान करने के लिए कोई प्रणाली तैयार नहीं की थी, ताकि इष्टतम रिटर्न सुनिश्चित किया जा सके।

प्रबन्धन ने कहा (नवम्बर 2017) कि वे वित्तीय वर्ष के अन्तिम महीने में धन अधिक मात्रा में प्राप्त करते हैं, जिसके परिणामस्वरूप प्रत्येक वर्ष के अन्त में थोड़ा अनुपातहीन शेष बच जाता है। प्रबन्धन का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यों के निष्पादन में देरी को देखा गया था, जैसा कि आगे भी चर्चा की गई है, जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी के पास बकाया धन बचा था (विवरण तालिका-4.2 में) और 2012-17 की अवधि के दौरान मार्च के महीने में कुल निधि का केवल पाँच से 32 प्रतिशत प्राप्त किया गया था।

4.6.3 सेवा कर मामले

जम्मू और कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 के प्रावधानों के तहत सभी आहरण और संवितरण अधिकारियों (डीडीओ) को प्रत्येक तिमाही के अन्त के 15 दिनों के भीतर निर्माण कार्य अनुबन्धों पर, सेवा कर जमा करने की आवश्यकता होती है, जिसके विफल होने से डीडीओ कर के प्रेषण में देरी के लिए ₹1,000 या हर महीने दो प्रतिशत की दर से जुर्माना, जो भी अधिक हो, देने के लिए उत्तरदायी है।

लेखापरीक्षा में अवलोकन किया कि:

(i) मूल्यांकन प्राधिकरण ने लेखा वर्ष 2007-08 और 2008-09 के लिए क्रमशः ₹198.56 करोड़ और ₹271.82 करोड़ कम्पनी के वार्षिक टर्नओवर का निर्धारण (मार्च 2012/ 2013) किया, और ₹16.68 करोड़ और ₹22.83 करोड़ के सेवा कर की गणना की थी। इसके प्रति, कम्पनी ने ₹17.36 करोड़¹¹ और ₹27.29 करोड़¹² का भुगतान किया था, जिसके परिणामस्वरूप क्रमशः ₹0.68 करोड़ और ₹4.46 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया था। हालांकि, यह न तो अनुवर्ती निर्धारण आदेशों में समायोजित किया गया था और न ही वापस किया गया था।

(ii) कम्पनी वर्ष 2009-10 की पहली दो तिमाहियों के दौरान ₹1.27 करोड़ का सेवा कर जमा करने में असफल रही और कर निर्धारण में देरी के लिए आंकलन प्राधिकारी (मार्च 2014) ने ब्याज के रूप में ₹1.72 करोड़ का जुर्माना लगाया।

प्रबंधन ने कहा (मई 2017) कि बिक्री कर विभाग के साथ मामलों का समाधान किया जा रहा है।

(iii) कम्पनी अपने कार्यों की लागत प्रस्तावों में मौजूदा लागू दर पर सेवा कर का एक भाग जोड़ती है। राज्य सरकार द्वारा सेवा कर की दरों को 10.50 प्रतिशत से 12.60 प्रतिशत तक संशोधित (अप्रैल 2015) कर दिया गया। यह देखा गया है कि किए गए 134 परीक्षण मामलों में, 10 चयनित सिविल इकाइयों में, कम्पनी ने सेवा कर बढ़ाने के कारण ₹22.66 करोड़ की लागत के प्रस्तावों को संशोधित नहीं किया था तथा उन्हें अनुमोदन के लिए पीए को प्रस्तुत किया था। हालांकि, कम्पनी ने ₹3.45 करोड़¹³ के सेवा कर का भुगतान किया था।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2017) कि निष्पादन इकाइयों को संबंधित परियोजना प्राधिकरणों के साथ संशोधित लागत प्रस्तावों को प्राथमिकता देने के लिए निर्देशित किया जाएगा।

4.7 योजना

4.7.1 व्यावसायिक दृष्टिकोण

केन्द्र और राज्य सरकारों के कार्यों के निष्पादन के अपने उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए कंपनी को अपनी वार्षिक/ दीर्घकालिक योजनाओं को सरकार के अनुरूप बनाना चाहिए था। यद्यपि, लेखापरीक्षा ने, उद्देश्यों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए

¹¹ ₹15.37 करोड़ का नकद भुगतान और परियोजना प्राधिकरणों द्वारा काटा गया ₹1.99 करोड़ कर

¹² ₹22.57 करोड़ का नकद भुगतान और परियोजना प्राधिकरणों द्वारा काटा गया ₹24.72 करोड़ कर

¹³ 134 परीक्षण-जांच के मामलों में किए गए कार्य के मूल्य के संबंध में सेवा कर का भुगतान (12.60 प्रतिशत) और लागत प्रस्ताव (10.50 प्रतिशत) में भरे गए सेवा कर का अन्तर

कम्पनी की किसी भी दीर्घकालिक कार्य-योजना को नोटिस नहीं किया, जैसा कि एसोसिएशन के ज्ञापन में कहा गया था। कम्पनी इसके अस्तित्व के लिए राज्य सरकार के विभागों/ सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा इसे सौंपे गए कार्यों पर निर्भर थी। सीओपीयू ने अपनी 47वीं रिपोर्ट में, नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 2013 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शायी गई कम्पनी की निष्पादन लेखापरीक्षा पर चर्चा करते हुए (2013 की रिपोर्ट नं. 2) निर्देश दिया था (जून 2016) कि कम्पनी को वैश्विक निविदा के लिए जाना चाहिए। हालांकि, कम्पनी 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान खुली निविदा में भागीदारी के माध्यम से किसी भी कार्य को हासिल करने में विफल रही।

राज्य सरकार ने निर्देश दिया (फरवरी 2013) कि सरकारी विभागों/ निगमों के सभी सिविल कार्य जिनकी लागत ₹सात करोड़ से अधिक थी, जैसा कि पूर्व में ₹एक करोड़ (जुलाई 2005) के विपरीत था, कम्पनी को आवंटित किए जाने थे और उस मामले में जिसमें कम्पनी किसी भी कारण से कार्य को निष्पादित करने की स्थिति में नहीं थी, लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी) को कोडल औपचारिकताओं का पालन करने के बाद कार्य को निष्पादित करना था।

लेखापरीक्षा में ₹सात करोड़ से अधिक लागत वाले कार्यों की स्थिति की समीक्षा की गई और पाया गया कि 2013-17 के दौरान पाँच¹⁴ विभागों द्वारा आवंटित ₹4,038.88 करोड़ की लागत वाले 183 कार्यों में से, ₹1,122.85 करोड़ की अनुमानित लागत वाले केवल 40 कार्य (22 प्रतिशत) ही कम्पनी को प्राप्त हो पाये। 2013-17 के दौरान प्रधान मन्त्री ग्राम सड़क योजना (73) के तहत आर्थिक पुनर्निर्माण एजेंसी (23) और लोक निर्माण विभाग (आरएंडबी) द्वारा प्रस्तुत 96 कार्यों में से, कम्पनी ने किसी भी काम की निविदा प्रक्रिया में भाग नहीं लिया जो इस बात का द्योतक है कि कम्पनी नामांकन के आधार पर दिए गए कार्यों पर निर्भर थी।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2017) कि सरकार के आदेश को सख्ती से अनुपालन के लिए इस मामले को फरवरी 2017 में विभिन्न इंडेंटिंग विभागों के साथ उठाया गया है और इसने 2017-18 के दौरान निविदा के आधार पर दो काम प्राप्त किए हैं।

4.7.2 वर्तमान कार्य की स्थिति

2012-13 से 2016-17 के दौरान, वर्ष के आरम्भ में लम्बित कार्य, वर्ष के दौरान प्राप्त हुए कार्य और वर्ष के अंत में लम्बित कार्यों के निष्पादन का विवरण निम्नानुसार है:

¹⁴ लोक निर्माण विभाग: 54; तकनीकी शिक्षा विभाग: 16; स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा विभाग: 17; आर्थिक पुनर्निर्माण एजेंसी: 23 और प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना: 73

तालिका-4.3: कार्यों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के आरम्भ में लम्बित कार्य		वर्ष के दौरान प्राप्त किये गये कार्य		कुल		वर्ष के दौरान पूरा किये गये कार्य		वर्ष के अन्त में लम्बित कार्य	
	सं.	मूल्य	सं.	मूल्य	सं.	मूल्य	सं.	मूल्य	सं.	मूल्य
2012-13	533	3,925.13	53	349.48	586	4,274.61	43	211.29	543	4,063.32
2013-14	543	4,063.32	21	286.85	564	4,350.17	26	350.39	538	3,999.78
2014-15	538	3,999.78	25	133.25	563	4,133.03	13	252.11	550	3,880.92
2015-16	550	3,880.92	32	236.03	582	4,116.95	13	132.49	569	3,984.46
2016-17	569	3,984.46	36	696.64	605	4,681.10	10	119.11	595	4,561.99
कुल			167	1,702.25			105	1,065.39		

(स्रोत: कार्य के आदि शेष के सम्बन्ध में सूचना दोनों प्रान्तों (जम्मू और कश्मीर) की मार्च 2012 को समाप्त होने वाली प्रगति रिपोर्ट से ली गई थी, जो कि अप्रैल 2012 से शुरू हुई थी तथा अतिरिक्त कार्य और पूर्ण कार्यों का विवरण कम्पनी द्वारा प्रस्तुत किया गया)

(i) वर्ष 2012-13 के आरंभ में 533 लम्बित कार्यों जिनकी अनुमानित लागत ₹3,925.13 करोड़ थी (जम्मू प्रांत: 192 कार्य, अनुमानित लागत ₹1602.72 करोड़ कश्मीर प्रांत: 341 कार्य, अनुमानित लागत ₹2,322.41 करोड़) तथा 2012-17 के 167 कार्यों जिनकी अनुमानित लागत ₹1,702.25 करोड़ थी (जम्मू प्रांत: 71 कार्य, अनुमानित लागत ₹631.53 करोड़ कश्मीर प्रांत: 96 कार्य, अनुमानित लागत: ₹1,070.72 करोड़) में से सिर्फ 105 कार्य, अनुमानित लागत ₹1,065.39 करोड़ (जम्मू प्रांत: 26 कार्य, अनुमानित लागत ₹401.15 करोड़ कश्मीर प्रांत: 79 कार्य, अनुमानित लागत: ₹664.24 करोड़) ही पूरे किये गए। कार्य पूर्णता की निम्न दर कार्यों की कम प्रगति का संकेत है।

(ii) सरकार द्वारा कम्पनी को प्रदान किए गए नए कार्य वर्ष 2012-13 के दौरान ₹349.48 करोड़ से घटाकर 2014-15 के दौरान ₹133.25 करोड़ रह गए और 2015-16 के दौरान ₹236.03 करोड़ के कार्य ही मिल पाए। मुख्य रूप से स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा विभाग¹⁵ के कार्यों में से प्रदान किए गए दो कार्यों के कारण 2016-17 के दौरान यह उच्चतम ₹696.64 करोड़ था। नए कार्यों की कम संख्या और वर्तमान काम के, समय पर पूरा न होने के कारण, कार्य के निष्पादन में कमी आई है, अर्थात् वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान किए गए कार्यों के मूल्य में कमी आई। 2013-14 के दौरान कार्य का मूल्य ₹402.12 करोड़ से घटकर 2016-17 के दौरान ₹250.65 करोड़ हो गया (तालिका-4.1 में सन्दर्भित है)। 2012-17 के दौरान सभी 167 नए कार्यों (₹1,702.25 करोड़ की अनुमानित लागत), को राज्य सरकार/ विभागों/ पीएसयू द्वारा

¹⁵ बारामूला और अनंतनाग में नया मेडिकल कालेज

नामांकन के आधार पर दिए गए थे। कम्पनी ने प्रतिस्पर्धा के आधार पर किसी कार्य की योजना नहीं बनाई और कोई कार्य नहीं किया।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2017) कि कार्यों को निधि की उपलब्धता के अनुसार निष्पादित किया जाता है और लागत वृद्धि से बचने के लिए समयबद्ध तरीके से कार्यों को पूरा करने का प्रयास किया जाता है तथा कार्यों को पूर्ण करने की निर्धारित अवधि तीन से पाँच साल के बीच होती है। इस प्रकार, कार्य प्रत्येक वर्ष के अन्त में अप्रयुक्त/ अपूर्ण रहे। यह जवाब तथ्यों के अनुसार नहीं है क्योंकि 2012-17 के दौरान निष्पादन के तहत 700 कार्यों की तुलना में पूर्ण किए गए कार्यों की कुल संख्या 105 थी।

4.8 कार्यों का निष्पादन

कम्पनी ने निगमन के 52 साल बाद भी अपने कार्यों के मैनुअल को तैयार नहीं किया था। विभिन्न सरकारी विभाग/ स्वायत्त निकायों/ निगमों द्वारा जमा कार्यों के रूप में कम्पनी को प्रदान किए गए कार्यों में जोड़े गए पीस वर्कर्स¹⁶ को सम्मिलित करके निष्पादित किया गया था। कम्पनी कार्य निष्पादन के लिए लागत प्रस्ताव/ विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करती है तथा उनकी स्वीकृति के लिए परियोजना प्राधिकरण (पीए) को प्रस्तुत करती है। पीए द्वारा धन जारी करने के बाद काम शुरू किया जाता है।

4.8.1 प्राप्त धन और संचित प्राप्तियों से अधिक में कार्यों का निष्पादन

राज्य सरकार ने निर्देश दिया (जनवरी 1988) कि कम्पनी द्वारा किसी कार्य के लिए लागत का अनुमान तैयार किया जाना चाहिए और धनराशि की स्वीकृति जारी करने के लिए पीए को भेज दिया जाना चाहिए और उसके बाद कम्पनी द्वारा कार्य निष्पादित किया जाना होता है। इसके अलावा, कम्पनी के निदेशक मण्डल के निर्देश के अनुसार, कार्य को पीए द्वारा जारी की गई निधियों तक सीमित रखा जाना चाहिए और पीए के साथ एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर किए जाने चाहिए। सीओपीयू ने अपनी 46वीं रिपोर्ट में यह भी निर्देश दिया (फरवरी 2014) कि जब तक फंड जारी नहीं किया जाता है, तब तक कोई काम शुरू नहीं किया जाए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी ने प्राप्त धन से अधिक कार्यों का निष्पादन किया था। मार्च 2017 तक 373 पूर्ण/ सुपुर्द किए गए 61 पीए के संबंध में निर्माण कार्यों के संदर्भ में ₹188 करोड़ तक बकाया संचित हुआ। 2012 तक यह बकाया राशि

¹⁶ पीस वर्कर्स वह व्यक्ति है जो श्रम के लिए व्यवस्था करता है और उत्पादन के आधार पर काम करने का प्रबंधन करता है जबकि सामग्री और उपकरण कम्पनी द्वारा प्रदान किए जाते हैं

₹62.09 करोड़ थी। पीए के विरुद्ध बकाया अवधि-वार विश्लेषण नीचे सारणी में दिए गए हैं:

तालिका-4.4: पीए से प्राप्त योग्य बकाया

(₹ करोड़ में)

अवधि	पीए की संख्या	कार्यों की संख्या	बकाया राशि
3 वर्ष से अधिक	42	333	100.96
2-3 वर्ष	9	18	56.00
1-2 वर्ष	5	9	27.76
एक से कम	5	13	3.28

बिना किसी उत्साहजनक प्रतिक्रिया के धनराशि जारी करने के कारण कम्पनी राज्य सरकार/ संबंधित पीए के साथ मामला उठा रही है। बकाया राशि को न तो मिलान किया गया था और न ही संबंधित पीए से कोई पुष्टि प्राप्त की गई थी। तीन वर्षों से अधिक की अवधि के लिए बकाया राशि जो मार्च 2016 तक ₹105.28 करोड़ थी, मार्च 2017 तक मामूली रूप से घटकर ₹100.96 करोड़ (बकाया का 54 प्रतिशत) हो गई। इससे न केवल ₹188 करोड़ का धन अवरुद्ध हुआ, बल्कि इससे ₹26.56 करोड़¹⁷ के ब्याज का भी नुकसान उठाना पड़ा

कोई भी अन्तिम बिल, मात्रा के बिल या प्लिंथ क्षेत्र को रिकॉर्ड करना जो वास्तव में लागत प्रस्ताव के विरुद्ध निष्पादित किया गया था, को पीए को प्रस्तुत नहीं किया गया था। साथ ही, निष्पादन रिपोर्ट और प्रगति रिपोर्ट में दर्ज किए गए कार्य के मूल्य के मूल रिकॉर्ड को नहीं बनाए रखा गया था। कम्पनी ने परियोजना प्राधिकरणों के समक्ष केवल निधि उपयोगिता प्रमाणपत्र (यूसी) जमा किया था।

बीओडी के निर्देशों के विपरीत जैसा कि ऊपर दर्शाया गया है और निधि जारी करने का आदेश देते हुए कहा कि निधि का उपयोग उस कार्य के लिए किया जाना चाहिए जिसके लिए उसे आवंटित किया गया तथापि कम्पनी के प्रमुख कार्यालय ने पीए से प्राप्त धनराशि के प्रति अधिक मात्रा में संबंधित इकाईयों को हस्तांतरित कर दिया। मार्च 2017 तक, जम्मू प्रांत में 23 कार्यों के मामले में ₹33.70 करोड़ की सीमा तक अतिरिक्त, निधि और कश्मीर प्रांत में 53 कार्यों के मामले में, ₹23.21 करोड़ की सीमा तक अतिरिक्त निधि अन्य कार्यों से निधि अलग करके विभिन्न इकाईयों को हस्तांतरित की गई थी।

प्रमुख मामलों में जम्मू में चौथे तवी ब्रिज की ओर ₹14.87 करोड़ का विपथन, उज्जैन में मोटरेबल ब्रिज पर ₹3.04 करोड़ और तहजीब महल श्रीनगर में ₹3.01 करोड़ का

¹⁷ तालिका 4.4 के संदर्भ में बकाया की आवधिकता के अनुसार तीन वर्ष/ दो वर्ष/ एक वर्ष के लिए प्रति वर्ष छह प्रतिशत की दर से गणना

विपथन हुआ। पीए द्वारा जारी किए गए फंड की तुलना में अतिरिक्त कार्य के निष्पादन के परिणामस्वरूप अन्य कार्यों से विचलन द्वारा धन का उपयोग स्वीकृति की शर्तों और बीओडी के निर्देशों के विरुद्ध था। पीए की स्वीकृति के बिना धन के विपथन के परिणामस्वरूप मार्च 2017 तक ₹188 करोड़ की राशि वसूलनीय थी।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने 12 कार्यों (*परिशिष्ट-4.1* में विस्तृत रूप में) की नमूना जाँच की, जिसमें कम्पनी ने ₹189.98 करोड़ के कार्य का निष्पादन किया था, जिसके विरुद्ध पीए से ₹135.41 करोड़ की धनराशि प्राप्त हुई थी, जो कि ₹54.57 करोड़ की बकाया वसूली योग्य राशि थी। इनमें से कुछ कार्यों को पूरा होने के पश्चात धनराशि की प्राप्ति के लिए एवं कुछ कार्यों को साइट में परिवर्तन के कारण एक से पाँच साल के लिए निलंबित कर दिया गया था।

प्रबन्धन ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा (नवम्बर 2017) कि मामला संबंधित पीए, उनके प्रशासनिक विभागों और वित्त विभाग के साथ भी उठाया गया था। इसके अलावा, शासनादेश के अनुसार, केवल यूसी को पीएको दिया जाना था, सिवाय ऐसे काम जो टेंडर के आधार पर लिये गये थे। यह भी कहा गया था कि प्रतिष्ठित कार्यों की सर्वोच्च प्राथमिकता और उप-ठेकेदारों के साथ समझौते के अनुसार जुर्माने से बचने के लिए, पीए द्वारा जारी किए गए धन से अधिक राशि का उपयोग किया गया था।

तथ्य यह है कि बकाया वसूली के लिए कम्पनी द्वारा किए गए प्रयास फलदायी नहीं थे क्योंकि वसूली बहुत कम थी। हालाँकि शासनादेश के अनुसार, अनुबंध को बन्द करने के और लाभप्रदता का पता लगाने के लिए कम्पनी द्वारा पीए को केवल यूसी प्रस्तुत किया जाना आवश्यक है फिर भी कम्पनी को वास्तविक लागत पर काम करने के लिए निष्पादित कार्य को पूरा करना पड़ा और किये गये कार्य के मूल्य की बुकिंग करनी पड़ी। इसके अतिरिक्त, एक वाणिज्यिक संगठन होने के नाते, कम्पनी के कार्य को निष्पादन के लिए जारी निधियों की सीमा तक सीमित करना चाहिए था क्योंकि कार्यों के पूरा होने के बाद बकाया की वसूली प्रभावी और शीघ्र नहीं थी।

4.8.2 कार्य के निष्पादन में देरी

यह जरूरी है कि कम्पनी अपनी परियोजनाओं को समय पर पूरा करे ताकि अपेक्षित लाभों को समुदाय द्वारा पूर्ण रूप से प्राप्त किया जा सके। कम्पनी आमतौर पर लागत प्रस्ताव में काम पूरा करने के लिए समय अवधि निर्धारित करती है। हालांकि, कम्पनी ने काम के निष्पादन के लिए कोई सेल/ विंग स्थापित नहीं किया था। नियमित और समय पर निगरानी तन्त्र की अनुपस्थिति में, कार्यों के निष्पादन में

देरी हुई। परिणामस्वरूप, समय और लागत अधिक होने के साथ-साथ भवन/संरचनाओं के अपेक्षित लाभ प्राप्त नहीं किया जा सका।

111 परीक्षण-जांच कार्यों में, 41 मामलों में कम्पनी ने एक बार, 17 मामलों में दो बार और और दो मामलों में तीन बार लागत को संशोधित किया, जिसका विवरण निम्नानुसार सारणीबद्ध है:

तालिका-4.5: लागत संशोधन एवं लागत बढ़ जाना

(₹ करोड़ में और कोष्ठक में मामलों की संख्या)

संशोधन	अनुमानित लागत		लागत (मामलों में वृद्धि)		लागत (मामलों में कमी)	
	संशोधन से पहले	संशोधन के बाद	संशोधन से पहले	संशोधन के बाद	संशोधन से पहले	संशोधन के बाद
पहला संशोधन (41 मामले)	513.03	662.38	505.79 (40)	656.65	7.24 (1)	5.73
दूसरा संशोधन (17 मामले)	295.11	440.82	246.68 (14)	403.88	48.42 (3)	36.95
तीसरा संशोधन (दो मामले)	105.33	158.14	105.33 (2)	158.14	शून्य	शून्य
कुल	913.47	1,261.34	857.80	1,218.67	55.66	42.68
संशोधन के बाद अंतर		347.87		360.87		-12.98

जैसा कि देखा जा सकता है, लागत प्रस्तावों में संशोधन के लागत में ₹360.87 करोड़ (42 प्रतिशत) की वृद्धि हुई है। लागत में संशोधन की आवश्यकता मुख्य रूप से समय पर परियोजनाओं के पूरा न होने व समय के साथ-साथ सामग्री श्रम और करों की लागत में वृद्धि के कारण हुई।

(क) कार्यों के निष्पादन में देरी देखी गई थी। मामलों का अध्ययन, उन कारणों को दर्शाता है जो परियोजनाओं के निर्माण, परिणामी घटनाओं तथा उसको प्रभावित करते हैं, निम्नलिखित तालिका में वर्णित है:

तालिका-4.6: कार्यों के निष्पादन में विलंब और इसके प्रभाव का सारांश

क्र.सं.	कार्य का नाम	कारक जो निर्माण को प्रभावित करते थे	परिणाम प्रभाव/ घटनाएं	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ
1.	जम्मू में डोडा के गणपत में मोटरबल आरसीसी ब्रिज का निर्माण। डीओएस: फरवरी 2007 लक्ष्य डीओसी: फरवरी 2009	• उप-ठेकेदार गेन्द्री की व्यवस्था करने में विफल रहा। • 29.11.2008 से 17.12.2009 तक और अप्रैल 2010 से	• कार्य 09.06.2008 से 28.11.2008 तक और 18.12.2009 से 30.03.2010 तक निलंबित रहा। • कार्य डेढ़ साल तक	• जो काम फरवरी 2009 तक पूरा होना था वह आखिरकार सात साल से अधिक समय के बाद पूरा हो पाया और काम की लागत ₹16.22 करोड़ बढ़ गई।

क्र.सं.	कार्य का नाम	कारक जो निर्माण को प्रभावित करते थे	परिणाम प्रभाव/ घटनाएं	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ
	वास्तविक डीओसी: पहुँच मार्गों का कार्य प्रगति पर है अनुमानित लागत: ₹29.95 करोड़ संशोधित लागत: ₹46.70 करोड़ जारी की गई निधि: ₹29.70 करोड़ वीडब्लूडी: ₹46.17 करोड़ पीए के साथ शेष निधि: ₹16.47 करोड़	सितम्बर 2010 तक कार्यों में धीमी गति का निष्पादन। • कंपनी और उसके उप-ठेकेदारों के बीच मुकदमे में जेकेपीडीसी के साथ अतिरिक्त भूमि मुद्दे। • पुल का संरचनात्मक ढांचा बदला गया।	निलंबित रहा। • पुल के संरचनात्मक डिजाइन को संशोधित करने में 42 महीने लग गए।	• कंपनी ने उप-ठेकेदार को देरी से काम करने पर कोई जुर्माना नहीं लगाया जैसा कि संविदा आबंटन के निबंधन व शर्तों में वर्णित था। • ₹2.04 करोड़ की अग्रिम ब्याज मुक्त लामबंदी दस वर्षों से अधिक समय तक उप-ठेकेदार के पास रही।
2.	नए विधानसभा परिषद परिसर का निर्माण। डीओएस: अप्रैल 2012 लक्षित डीओसी: मार्च 2016 वास्तविक डीओसी: कार्य की प्रगति अनुमानित लागत: ₹104.40 करोड़ संशोधित लागत: ₹150.58 करोड़ जारी की गई राशि: ₹56.70 करोड़ वीडब्लूडी: ₹52.69 करोड़	• खुदाई के दौरान सुरक्षा उपायों को अपनाए बिना काम किया गया था, जिससे ओल्ड असेम्बली हॉल में दरारें आ गई थी।	• मिट्टी की परत के खिसकने से ओल्ड विधानसभा हॉल में दरारों की मरम्मत करने पर कंपनी को ₹1.44 करोड़ का नुकसान हुआ।	• अनुमानित लागत को तीन बार संशोधित किया गया, पहले ₹104.44 करोड़ (जून 2011); फिर ₹166.75 करोड़ (दिसंबर 2015 और अंत में ₹150.58 करोड़ (दिसंबर 2016))। • सम्पदा विभाग के एक विशेषज्ञ द्वारा दिए गए निर्देश (मई 2014) के अनुसार स्थिति सर्वेक्षण प्राप्त किए बिना और स्थायी उपाय किए बिना काम का निष्पादन। • कंपनी परियोजना के शुरू होने के पांच वर्षों से अधिक समय बीत जाने के बावजूद केवल 35 प्रतिशत वित्तीय प्रगति प्राप्त कर सकी।
3.	जम्मू डोडा में ठाठरी में चिनाब नदी पर स्टील ट्रस गिरडर मोटोरेबल पुल का निर्माण। डीओएस: दिसंबर 2007 लक्ष्य डीओसी: दिसंबर 2008 वास्तविक डीओसी: नवम्बर 2015 अनुमानित लागत: ₹11.52	• उप-ठेकेदार ने धीमी गति से कार्य का निष्पादन किया।	• अधिसंरचना का कार्य (फैब्रिकेशन लॉन्चिंग) जो फरवरी 2011 में आवंटित किया गया था और जिसे सितम्बर 2011 तक पूर्ण किया जाना था, उसे उप-ठेकेदार द्वारा सितम्बर 2015 के अंत में पूरा किया गया, जिससे	• बिना टेंडरिंग के ₹1.29 करोड़ के मूल्य के उप-ठेकेदार को निर्माण और अधिसंरचना का काम आवंटन। • पुल का काम नवम्बर 2015 में सात साल से अधिक की देरी के बाद पूरा हुआ। उप-ठेकेदार के विरुद्ध कोई

क्र.सं.	कार्य का नाम	कारक जो निर्माण को प्रभावित करते थे	परिणाम प्रभाव/ घटनाएं	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ
	<p>करोड़ संशोधित लागत: ₹11.78 करोड़ जारी की गई राशि: ₹11.53 करोड़ वीडब्लूडी: ₹11.53 करोड़</p>		<p>काम पूरा होने में चार साल की देरी हुई।</p>	<p>कार्रवाई नहीं की जा सकी क्योंकि आवंटन पत्र में समय पर काम न पूरा करने के लिए किसी भी दंड का प्रावधान नहीं था।</p>
4.	<p>गीनडून, राजबाग में मल्टी स्पोर्ट्स एक्टिविटी केन्द्र का निर्माण। डीओएस: नवम्बर 2009. लक्ष्य डीओसी: दिसंबर 2013 वास्तविक डीओसी: पीए द्वारा कार्य वापिस लिया गया अनुमानित लागत: ₹18.91 करोड़ संशोधित लागत: ₹46.48 करोड़ जारी की गई राशि: ₹10.20 करोड़ वीडब्लूडी: ₹11.81 करोड़ पीए के पास शेष राशि: ₹1.61 करोड़।</p>	<p>• अतिरिक्त काम सौंपा गया और स्विमिंग पूल का डिजाइन लागत प्रस्ताव प्रस्तुत करने के बाद बदला गया।</p>	<p>• राज्य खेल परिषद् द्वारा कार्य को वापिस लिया गया (जून 2014)।</p>	<p>एए की अनुपस्थिति में कार्य का निष्पादन। राज्य खेल परिषद् को तकनीकी रूप से संचित अनुदान प्रस्तुत करने में देरी के परिणामस्वरूप न केवल देरी हुई बल्कि ₹1.61 करोड़ की धनराशि भी अवरूद्ध हुई।</p>
5.	<p>डोडा के शिवा दल में 146.50 मीटर गिर्डर पुल का निर्माण। डीओएस: अक्टूबर 2014 लक्ष्य डीओसी: अप्रैल 2016 वास्तविक डीओसी: कार्य प्रगति पर है। अनुमानित लागत: ₹10.94 करोड़ संशोधित लागत: ₹15.87 करोड़ जारी की गई राशि: ₹06.08 करोड़ वीडब्लूडी: ₹05.45 करोड़।</p>	<p>• कंपनी द्वारा अपने स्तर पर काम नहीं किया गया था, इस दलील पर कि अधिकांश मशीनरी और उपकरणों को विभिन्न अन्य कार्यों पर लगाया गया था। और अंततः कंपनी ने आवंटन की तारीख (मार्च 2010) से चार साल से अधिक की देरी के बाद अक्टूबर 2014 में काम को सबलेट किया।</p>	<p>• पुल के स्पैन को 110 मीटर से 146.50 मीटर तक और कैरिज मार्ग भी बढ़ाया गया।</p>	<p>• राईट अप्रोच रोड का काम (लागत प्रस्ताव के अनुसार ₹3.16 करोड़ का अनुमानित मूल्य) एक ही उप-ठेकेदार को बिना निविदाओं को आमंत्रित किए और बिना किसी अनुमोदित दरों के अभाव में आवंटित किया गया था। • अनुबंध दर के अधिकतम 10 प्रतिशत के अधीन देरी के ₹5,000 प्रतिदिन की दर से काम पूरा करने में देरी के लिए कंपनी द्वारा उप-ठेकेदार से निर्णीत हार्जाने/ शास्ति वसूलने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।</p>

क्र.सं.	कार्य का नाम	कारक जो निर्माण को प्रभावित करते थे	परिणाम प्रभाव/ घटनाएं	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ
6.	मगलूर, कठुआ में तरनाह नाला के उपर अप्रोच सहित स्टील प्लेट गिर्डर ब्रिज डीओएस: फरवरी 2010 लक्ष्य डीओसी: फरवरी 2012 वास्तविक डीओसी: फरवरी 2014 अनुमानित लागत: ₹12.75 करोड़ संशोधित लागत: ₹17.18 करोड़ जारी की गई धनराशि: ₹13.75 करोड़ वीडब्लूडी: ₹15.91 करोड़ पीए के साथ शेष राशि: ₹2.16 करोड़।	<ul style="list-style-type: none"> पीए से धन की प्राप्ति न होना। स्टील प्लेट गिर्डर से पुल के डिजाइन को पूर्व-ठोस कंक्रीट पुल में बदल दिया 	<ul style="list-style-type: none"> निधि प्राप्त करने हेतु लगभग 5 वर्षों (2005 से 2010) तक यह कार्य स्थगित रहा। ₹12.75 करोड़ (जून 2005) से ₹17.18 करोड़ (दिसंबर 2010) तक लागत प्रस्ताव को संशोधित किया गया. संशोधित लागत प्रस्ताव के अनुसार ठेकेदार द्वारा कार्य में दो वर्षों की देरी गई थी। 	<ul style="list-style-type: none"> प्रशासनिक स्वीकृति के बिना काम का निष्पादन। पीए से निधि प्राप्ति के प्रति, ₹2.16 करोड़ ज्यादा मूल्य के कार्य का निष्पादन जो पिछले तीन सालों से ज्यादा अवधि तक अवरूद्ध रहा। उप-संरचना के ₹3.63 करोड़ का निर्माण कार्य एक ही उप-ठेकेदार को टेंडर के लिए बुलाए बिना आवंटित किया गया था।
7.	सीआरएफ के अंतर्गत मौजूदा पुराने जीरो ब्रिज को तोड़कर झेलम नदी पर नए जीरो ब्रिज का निर्माण। डीओएस: मार्च 2012 लक्ष्य डीओसी: नवम्बर 2015 वास्तविक डीओसी: कार्य प्रगति पर अनुमानित लागत: ₹12.15 करोड़ (मूल रूप से सीआरएफ योजना के अनुसार) पुराने जीरो ब्रिज का सुधार: अनुमानित लागत: ₹17.39 करोड़ (पीडब्लूडी और पर्यटन घटक) जारी की गई धनराशि: ₹09.05 करोड़ वीडब्लूडी: ₹17.39 करोड़ पीए के साथ शेष राशि: ₹8.34 करोड़	<ul style="list-style-type: none"> कॉन्वेंट स्कूल के पास पुल का स्थान बदलना और पुराने जीरो ब्रिज का सुधारकार्य। ब्रिज के निर्माण की साइट को कॉन्वेंट स्कूल से हस्तशिल्प इम्पोरियम भवन तक पुनः बदला गया। 	<ul style="list-style-type: none"> पुराने पुल के सुधारकार्य पुनर्वास की ₹2.12 करोड़ की प्रारम्भिक लागत को संशोधित कर ₹6.42 करोड़ कर दिया गया और राज्य सरकार ने साइट पर ₹10.98 करोड़ के संबद्ध कार्यों के साथ फूड कोर्ट के निर्माण का भी प्रस्ताव रखा। सितम्बर 2014 की बाढ़ के कारण, झेलम नदी में बाढ़ स्तर 1.68 मीटर तक बढ़ गया, जिसके परिणामस्वरूप ब्रिज के दोनों ओर पहुँच मार्ग की अपेक्षित लम्बाई उपलब्ध नहीं थी। राज्य सरकार ने हस्तशिल्प इम्पोरियम भवन के पास एक नया ब्रिज बनाने का प्रस्ताव रखा, जिसके लिए कंपनी 	<ul style="list-style-type: none"> कंपनी ने ₹9.05 करोड़ की राशि प्राप्ति के प्रति ₹17.39 करोड़ के काम को निष्पादित किया, जिससे ₹8.34 करोड़ का धन अवरूद्ध हो गया (नवम्बर 2017)। कॉन्वेंट स्कूल के पास के श्री लेन ब्रिज को अब पैदल ब्रिज के रूप में परिवर्तित किया जाना प्रस्तावित है, श्री लेन ब्रिज और पैदल ब्रिज के लिए उप-संरचना स्तर तक किए गए निष्पादित कार्यों के मूल्य के बीच का अंतर-व्यय निष्फल हो गया। जून 2016 तक कंपनी ने उपरोक्त कार्य पर ₹10.34 करोड़ का कार्य निष्पादन किया राज्य सरकार की अविवेकपूर्ण योजना से जो ब्रिज ₹12.15 करोड़ की राशि से 2011 में स्वीकृत हुआ था वह अभी भी अपूर्ण था।

क्र.सं.	कार्य का नाम	कारक जो निर्माण को प्रभावित करते थे	परिणाम प्रभाव/ घटनाएं	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ
			ने ₹45.22 करोड़ की लागत का प्रस्ताव रखा।	हालांकि ₹16.76 करोड़ ¹⁸ का व्यय किया गया था और नवीन साईट पर ब्रिज के निर्माण के लिए ₹45.22 करोड़ का प्रस्ताव किया गया था।
8.	जेएंडके लोक सेवा आयोग, कार्यालय परिसर/ गेस्ट हाउस का निर्माण, राजबाग श्रीनगर। डीओएस: जुलाई 2008 लक्ष्य डीओसी: जनवरी 2010 वास्तविक डीओसी: कार्य प्रगति पर अनुमानित लागत: ₹18.52 करोड़ संशोधित लागत ₹26.59 करोड़ जारी की गई धनराशि: ₹25.18 करोड़ वीडब्लूडी: ₹26.04 करोड़।	• पीए द्वारा जारी किए गए पर्याप्त धन के बावजूद निष्पादन इकाई द्वारा धीमी प्रगति।	₹18.52 करोड़. से ₹26.59 करोड़. तक संशोधन (₹4.50 करोड़ की सीमा तक करों की वृद्धि लागत सहित और ₹3.57 करोड़ की अनुमानित लागत वाले स्टाफ क्वार्टरों का अतिरिक्त निर्माण)।	• कार्य निष्पादन इकाई द्वारा कार्य की धीमी प्रगति के कारण मुख्य रूप से सात साल तक काम पूरा करने में देरी हुई। एक वर्ष की निर्धारित तिथि के बाद फरवरी 2011 तक, वित्तीय प्रगति केवल 39 प्रतिशत थी, जो मार्च 2017 के अंत तक बढ़कर 97.93 प्रतिशत हो गई।
9	सितम्बर 2014 की बाढ़ के बाद एप्रोच सड़कों के नवीनीकरण सहित जम्मू में चौथे तवी ब्रिज का निर्माण डीओएस: दिसंबर 2009. लक्ष्य डीओसी: जून 2012 वास्तविक डीओसी: मार्च 2013. (एप्रोच सड़कों के नवीनीकरण के कार्यों की प्रगति) अनुमानित लागत: ₹89.10 करोड़ प्लस ₹18.70 करोड़ जारी की गई धनराशि: ₹61.85 करोड़ प्लस ₹12 करोड़	• सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग (आईएंडएफसी) द्वारा बैराज के अप-स्ट्रीम साईट पर सुरक्षा कार्य का पूर्ण न होना	• सितम्बर 2014 की बाढ़ में चौथे तवी बिज के उन्मूलन के पीछे एप्रोच रोड का कटाव।	• जारी की गई ₹26.02 करोड़ निधि से अधिक के कार्य का निष्पादन, कंपनी द्वारा किया गया जिसकी वसूली संदिग्ध थी, क्योंकि मार्च 2013 में काम पूरा हो गया था। • क्षति की स्थायी पुनर्स्थापना के लिए लागत का अनुमान ₹17.10 करोड़ पर तैयार किया गया था (अस्थायी पुनर्स्थापना के लिए ₹0.55 करोड़ तक निष्पादित कार्यों को छोड़कर) और मार्च 2017 तक, ₹8 करोड़ के कार्य का

¹⁸ पुराने जीरो बिज के पुनर्वास की लागत का सकल (₹6.42 करोड़) और कॉन्वेंट ब्रिज पर किया गया खर्च (₹10.34 करोड़)

क्र.सं.	कार्य का नाम	कारक जो निर्माण को प्रभावित करते थे	परिणाम प्रभाव/ घटनाएं	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ
	वीडब्लूडी : ₹87.87 करोड़ प्लस ₹8.55 करोड़ पीए के पास शेष राशि ₹26.02 करोड़ (पुनर्स्थापना कार्य के सम्बन्ध में ₹3.45 करोड़ की अतिरिक्त धनराशि)			निष्पादन किया गया, जिसे टाला जा सकता था यदि आईएंडएफसी विभाग द्वारा संरक्षण कार्य पूरा किया गया होता।

(डीओएस: आरम्भ की तिथि; डीओसी; समापन की तिथि; वीडब्लूडी; निष्पादित कार्य का मूल्य)

इस प्रकार, पीए द्वारा जारी की गई निधियों से अधिक कार्यों के निष्पादन के परिणामस्वरूप ₹54.60 करोड़¹⁹ की निधियाँ अवरूद्ध हुईं और कार्यों के धीमी गति से क्रियान्वयन में एक वर्ष से आठ वर्ष के बीच परियोजना के पूरा होने में देरी हुई। निविदाओं के बिना उप-ठेकेदारों को ₹8.08 करोड़²⁰ के काम का आवंटन वित्तीय नियमों और अनुबंध प्रक्रिया का उल्लंघन था।

(ब) सड़क कार्यों के निष्पादन में विलम्ब

(i) भारत सरकार ने केन्द्रीय सड़क निधि (सीआरएफ) योजना के तहत (दिसंबर 2006 और मार्च 2009/ 2010) स्वीकृति दी और किशतवाड़ जिले में कुछ सड़कों का निर्माण और सुधार/ उन्नयन किया तथा लोक निर्माण विभाग द्वारा कंपनी को कार्य आवंटित किए गए। दिसंबर 2016 के अनुसार कार्यों के निष्पादन की स्थिति इस प्रकार है:

¹⁹ गणपत में मोटोरेबल आरसीसी पुल का निर्माण, डोडा, जम्मू (₹16.47 करोड़), गिंडून में मल्टी स्पोर्ट्स एक्टिविटी सेंटर का निर्माण (₹1.61 करोड़), मैंगलूर में तरनाह नाला पर पहुंच सहित स्टील प्लेट गिरदावर पुल का निर्माण, कठुआ (₹2.16 करोड़), सीआरएफ के तहत मौजूदा पुराने ज़िरो ब्रिज को ध्वस्त करके झोलम नदी पर नए ज़िरो ब्रिज का निर्माण (₹8.34 करोड़) और सितंबर 2014 की बाढ़ के बाद पहुंच सड़कों की बहाली के काम सहित जम्मू में चौथा तवी पुल का निर्माण (₹26.02 करोड़)

²⁰ थाथरी में चेनाब नदी पर स्टील ट्रस गर्डर मोटोरेबल पुल का निर्माण, डोडा (₹1.29 करोड़), शिवा दल में 146.50 मीटर स्पैन स्टील गिर्डर पुल का निर्माण, डोडा (₹3.16 करोड़) और मैंगलूर में तरनाना नाले पर पहुंच सहित स्टील प्लेट ग्राइंडर पुल का निर्माण, कठुआ (₹3.63 करोड़)

तालिका-4.7: केन्द्रीय सड़क निधि के तहत सड़कों के निर्माण कार्यों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	अनुमानित/ आबंटित लागत	कंपनी को आबंटन की तिथि	पूरा होने की निर्धारित तिथि	पीए द्वारा जारी निधि	निष्पादित कार्य का मूल्य (वित्तीय प्रगति का प्रतिशत)	अनुमानित/ आबंटित लागत के अनुसार पीए के पास शेष निधियां	पीए द्वारा जारी निधियों में से कंपनी के साथ शेष निधियां	आबंटित लागत के भीतर निष्पादित किया जाने वाला कार्य (तैयार किए गए अनुमानों के अनुसार)	कार्य पूरा करने के लिए अनुमानित कुल लागत (वृद्धि का प्रतिशत)
1.	चंगा कलजुगसर सड़क (12 कि.मी.)	21.81	फरवरी 2008	फरवरी 2011	18.72	17.94 (82)	3.09	0.78	12 किमी के प्रति 1.5 किमी की आंशिक पूर्णता	32.42 (49)
2.	गंदोह जय सड़क (15 कि.मी.)	23.72	फरवरी 2008	फरवरी 2011	17.23	15.27 (64)	6.49	1.96	15 किमी के प्रति 7 किमी की आंशिक पूर्णता	36.01 (52)
3.	भटयास मनु सड़क (17 कि.मी.)	28.26	अक्टूबर 2009	अक्टूबर 2012	11.08	7.48 (26)	17.18	3.60	चार ग्रेड के प्रति डब्ल्यूबीएम का केवल एक ग्रेड	42.74 (51)
4.	डुंडी बंजवाह सड़क (13 कि.मी.)	11.48	मार्च 2010	मार्च 2013	10.41	9.27 (81)	1.07	1.14	13 किमी के प्रति 2 किमी की आंशिक पूर्णता	13.97 (22)
5.	कुर्या केशवन सड़क (10 कि.मी.)	15.31	मई 2010	मई 2013	13.26	12.73 (83)	2.05	0.53	कंपनी द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गए	16.69 (9)
6.	सिंहपुरा से सिंहपुरा सुरंग सड़क (3.5 कि.मी.)	8.69	अगस्त 2010	अगस्त 2013	8.19	7.20 (83)	0.50	0.99	कार्य की पूर्णता के लिए लागत में बचत होगी	7.21
	कुल	109.27								149.04

वन स्वीकृति और निगरानी की कमी एवं मुआवजे के मामलों का निपटारा नहीं होने के कारण तीन से छह साल के बीच काम पूरा करने में देरी हुई। सीआरएफ की उपरोक्त परियोजनाओं में अनुमानित लागत ₹109.27 करोड़ से बढ़कर ₹149.04 करोड़ हो गई थी। यद्यपि सभी छह कार्यों में वित्तीय प्रगति (क्रम संख्या 3 पर कार्य के अलावा, जहाँ ये 26 प्रतिशत थी) 60 प्रतिशत से अधिक थी, कार्य संख्या 1 से 4 के कार्यों के मामले में भौतिक प्रगति बहुत कम थी। आगे, सड़कों पर कार्य के निष्पादन के लिए, कंपनी ने (अगस्त 2016) निविदाएं आमंत्रित की, जो बिना किसी प्रतिक्रिया के रद्द कर दी गईं हालांकि, एक कार्य (ऊपर क्रम सं. 5 में) जिसके लिए कंपनी को बोलियां प्राप्त हुई थी, आबंटन के लिए विचाराधीन था।

प्रबंधन ने (नवम्बर 2017) भूमि/ संरचना क्षतिपूर्ति के मामलों को निपटाने में देरी, वन मंजूरी, भूमि मालिकों द्वारा कार्यों के लगातार ठहराव और कार्यों के निष्पादन में देरी के लिए संरेखण में परिवर्तन को जिम्मेदार ठहराया।

इस प्रकार, विभिन्न परियोजनाओं के पूरा होने की निर्धारित तिथि से महत्वपूर्ण समय बीतने के बाद भी क्षेत्रों के निवासियों को सड़क जैसी बुनियादी अवसंरचनाएं प्रदान करने के लिए किए गए अभिप्रेत लाभ प्राप्त नहीं किए जा सके।

(ii) प्रधान मन्त्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) के अंतर्गत, राज्य सरकार ने निविदाओं को आमंत्रित करने के बाद, ₹3.76 करोड़ और ₹4.41 करोड़ की लागत से कंपनी को परना से बूदा और गंदोह धड़की तक सड़क निर्माण (प्रत्येक 4.5 किलोमीटर लम्बाई) का कार्य मार्च 2010 में आवंटित किया और कंपनी ने क्रमशः मई और अगस्त 2010 में काम आरम्भ किया। परना बूदा रोड के मामलों में, भूमि/ पेड़ों आदि के लिए मुआवजे के मामले में कार्य निपटान नहीं होने और वन भूमि के उपयोग के कारण काम के निष्पादन की गति धीमी रही, जिसे दो वर्षों से अधिक समय के बाद स्वीकृति दी गई (अगस्त 2012)। परियोजना प्राधिकरण (पीएमजीएसवाई) ने कंपनी को रुकावट रहित भूमि प्रदान नहीं की थी। दिसम्बर 2016 तक, ₹2.94 करोड़ का काम निष्पादित किया गया था।

गंदोह धड़की सड़क के मामले में, ठेकेदारों में बदलाव के बावजूद केवल 39 प्रतिशत काम (₹1.74 करोड़ के मूल्य का) दिसंबर 2016 तक पूरा हुआ। काम पूरा होने में देरी के कारण उस क्षेत्र के निवासियों को कनेक्टिविटी प्रदान नहीं की गई प्रबंधन ने (नवंबर 2017) तथ्यों को स्वीकार किया।

4.9 ऊपरी खर्च (ओवरहेड) की वसूली

बीओडी ने (2007) लागत अनुमान तैयार करते समय कंपनी के ऊपरी खर्चों के रूप में 15 प्रतिशत चार्ज करने का निर्णय लिया गया। ₹50 करोड़ तक की लागत परियोजना के मामलों में इन दरों को संशोधित (अगस्त 2012) करके 15 प्रतिशत कर दिया गया, ₹100 करोड़ तक की परियोजनाओं के लिए 10 प्रतिशत और ₹100 करोड़ से अधिक की परियोजनाओं लिए 7.5 प्रतिशत किया गया।

(i) 71 चालू कार्यों की परीक्षण जांच में से 34 मामलों में यह देखा गया कि कंपनी ने अपने ओवरहेड्स को 15 प्रतिशत (15.08 प्रतिशत से 56.43 प्रतिशत) की निर्धारित दर से अधिक पर जारी किया। 37 मामलों में, ओवरहेड्स की प्राप्ति 15 प्रतिशत से कम थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ओवरहेड्स पर 15 प्रतिशत से कम दरों पर

शुल्क लिया गया था, तीन मामलों²¹ में, यह खर्च किए गए कार्य के मूल्य से भी अधिक था, जिसके परिणामस्वरूप ₹1.04 करोड़ की हानि हुई।

प्रबन्धन ने स्वीकार किया और कहा (नवम्बर 2017) कि अभी भी काम चल रहा है और परिकल्पना के अनुसार ओवरहेड्स को वसूल करने पर विचार किया जाएगा।

(ii) आगे यह देखा गया कि 105 में से 17 पूर्ण किए गए कार्यों में, 2012-17 के दौरान कम्पनी को 15 प्रतिशत की निर्धारित सीमा से अधिक दरों, 16.31 प्रतिशत और 61.77 प्रतिशत के बीच ओवरहेड्स की प्राप्ति हुई। 13 मामलों में, कम्पनी ने अपने ओवरहेड्स को निर्धारित दर (शून्य और 14.44 प्रतिशत के बीच) से कम पर वसूल किया, जिसके परिणामस्वरूप निगम ओवरहेड्स की ₹10.06 करोड़ की गैर-वसूली हुई। इसके अलावा, दो कार्यों (हॉस्टल ब्लॉक आईएमपीए जम्मू और न्यायिक एकेडमी) में, कम्पनी ने अपने ओवरहेड्स को वसूल करने के बजाय, निष्पादित कार्य के मूल्य से अधिक का व्यय किया। परिणामस्वरूप, ₹1.54 करोड़ की हानि के साथ-साथ निगम को ₹2.74 करोड़ की गैर-वसूली हुई। बीओडी ने निर्देश दिया (जुलाई 2007) कि कम्पनी की कॉस्टिंग विंग परियोजनाओं के पूरा होने के शुद्ध लाभ/ हानि की स्थिति में आने के लिए अनुमोदित लागत प्रस्ताव और स्वीकृत कार्यों के अनुमान के आधार पर अंतिम लागत खातों का निर्धारण करे। लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि कम्पनी में कोई भी कॉस्टिंग विंग अस्तित्व में नहीं थी और परियोजना की अंतिम लागत को निश्चित करने के लिए कंपनी ने शुद्ध लाभ/ हानि की गणना करने का कोई प्रयास नहीं किया था। परिणामस्वरूप, कम्पनी निर्धारित निगम ओवरहेड्स के नुकसान और गैर-वसूली के कारणों का विश्लेषण और पता लगाने में विफल रही और कार्यों के निष्पादन के सुधार के लिए कोई उपाय नहीं किए गए।

प्रबन्धन ने कहा (नवम्बर 2017) कि कुछ निर्माण कार्यों में कम्पनी को लागत और समय से अधिक होने के कारण परिकल्पित ओवरहेड्स की वसूली नहीं हो सकी और अतिरिक्त प्राप्ति के मामले में, सभी खर्चों की बुकिंग और मिलान की प्रक्रिया पूरी नहीं हुई थी। यह तथ्य तर्कसंगत नहीं है क्योंकि कम्पनी आमतौर पर समय और लागत के मामले में संशोधित लागत प्रस्ताव प्रस्तुत करती है। इसके अलावा, कार्यों के समापन के एक वर्ष से पांच वर्षों के बीच की अवधि के बीत जाने के बाद भी कम्पनी ओवरहेड्स की वास्तविक प्राप्ति ज्ञात करने में विफल रही क्योंकि खर्चों की बुकिंग और मिलान नहीं किया था।

²¹ तहजीब महल श्रीनगर (₹69.34 लाख), चंदनवाड़ी पुल बोनियार उड़ी (₹7.03 लाख) और केलम गुंड से आशिमुजी कुलगाम तक नाला विशो पर स्टील ब्रिज (₹27.62 लाख)

तीन पूर्ण किए गए कार्यों की लेखापरीक्षा जहाँ ओवरहेड्स की कम वसूली थी और निष्पादन में नुकसान दिखाया गया था:

- लखनपुर में आबकारी एवं कराधान परिसर के निर्माण का कार्य ₹30.48 करोड़ के कार्य के मूल्य के प्रति (जनवरी 2013) पूरा हुआ। कम्पनी ने ₹29.90 करोड़ का व्यय किया था और ₹30.48 करोड़ के काम का रिकॉर्ड दर्ज किया था, जिसके परिणामस्वरूप ₹4.48 करोड़ (₹29.90 करोड़ का 15 प्रतिशत) के बजाय केवल ₹0.58 करोड़ के ओवरहेड्स की प्राप्ति हुई। इस प्रकार, कम्पनी ₹3.90 करोड़ (₹4.48 करोड़ माइनस ₹0.58 करोड़) के ओवरहेड्स की प्राप्ति में विफल रही। कम्पनी द्वारा अधिक व्यय के कारणों का विश्लेषण नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2017) कि कार्य प्रतिस्पर्धी दरों पर निविदा के आधार पर प्राप्त किया गया था। उत्तर को उन तथ्यों के संदर्भ में देखा जा सकता है कि कम्पनी को किए गए कार्य के लेखांकित मूल्य के अनुसार धन प्राप्त हुआ था और कम्पनी की ओर से मितव्ययता और दक्षता के साथ समय पर कार्य निष्पादित करने में विफलता के कारण ओवरहेड्स की गैर-प्राप्ति हुई। जो कार्य 15 महीने में पूरा करने की आवश्यकता थी, वह वास्तव में कम्पनी द्वारा 58 महीनों में पूरा किया गया था।

- इंस्टीट्यूट ऑफ मैनेजमेंट एण्ड पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन (आईएमपीए), जम्मू में निर्माण कार्य ₹10.59 करोड़²² पर पूरा हुआ, जिसके अन्तर्गत उसे ₹8.41 करोड़ की राशि मिली, जिससे पीए की प्रति प्राप्ति के ₹2.18 करोड़ शेष रह गए। इसके अलावा, ₹10.59 करोड़ के कार्य के प्रति ₹11.97 करोड़ का व्यय किया गया, जिससे ₹1.38 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके परिणामस्वरूप कम्पनी द्वारा मितव्ययता और दक्षता के साथ कार्य निष्पादित करने में विफलता के कारण ₹1.80 करोड़²³ के निगम ओवरहेड्स की गैर-प्राप्ति के साथ, ₹2.18 करोड़ की निधि अवरुद्ध रही।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2017) कि कार्य अभी भी प्रगति पर है तथा वास्तविक प्राप्ति मिलान के बाद अभिलिखित की जाएगी। यह उत्तर इस सीमा तक सही नहीं है कि मार्च 2016 के बाद कार्य को निष्पादित नहीं किया गया तथा भवन पर भी कब्जा कर लिया गया।

- जिला न्यायालय परिसर, श्रीनगर में एक न्यायिक अकादमी के निर्माण के लिए, कम्पनी ने ₹6.14 करोड़ के कार्य का मूल्य बुक किया जिसके विपरीत ₹6.30 करोड़ का व्यय हुआ, जिससे कंपनी को ₹0.16 करोड़ का नुकसान के

²² प्रशासनिक ब्लॉक (₹10.18 करोड़) और छात्रावास ब्लॉक/ बैटरी रूम/ एयर कंडीशनिंग (₹0.41 करोड़)

²³ ₹11.97 करोड़ के खर्च का 15 फीसदी

अतिरिक्त ₹0.94 करोड़ (15 प्रतिशत) की निगम ओवरहेड्स की गैर-वसूली हुई। यह लागत अधिकता मितव्ययता और दक्षता के साथ कार्य की निगरानी सुनिश्चित नहीं करने का संकेत था।

4.10 निर्माण सामग्री की खरीद

(i) बीओडी (जुलाई 2007) ने निर्माण सामग्री की खरीद की स्वीकृति दी जैसे ईंटें सीधे ईंट-भट्टों से, स्टोन ऐग्रीगेट क्रेशर-प्लांट से, रेत रिवर बेड स्रोतों से, स्टील एसएआईएल/आईएसपीएटी/ टीआईएससीओएन से, सीमेन्ट जम्मू एण्ड कश्मीर सीमेंट लिमिटेड और अन्य मूल निर्माताओं से, सैनिटरी मर्दे मूल निर्माताओं से, आदि।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निष्पादन लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान, भवनों के कार्यों में उपयोग की जाने वाली सैनिटरी मर्दे को बिना निविदाओं के आमंत्रण के खुले बाजार से खरीदा गया, जबकि मूल निर्माताओं से खरीदने के लिए निर्देशित किया गया था। कम्पनी ने सम्बन्धित जिलों के उपायुक्तों द्वारा निर्धारित दरों पर आपूर्तिकर्ताओं से ईंटों की खरीद की थी और ईंट भट्टों के साथ इसकी दर तय करने के लिए बातचीत नहीं की थी।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2017) कि निविदाओं को आमन्त्रित करने के बाद अब सैनिटरी मर्दों की दरों को अन्तिम रूप दे दिया गया है।

(ii) निविदाओं को आमन्त्रित करने के बाद, कम्पनी ने ₹246 प्रति बैग (₹32.50 प्रति बैग के टोल टैक्स को छोड़कर) मैसर्स जयप्रकाश एसोसिएट्स लिमिटेड (जेएएल) से सीमेंट की खरीद (सितम्बर 2013 से अप्रैल 2014) की। निविदाओं (एनआईटी) को आमन्त्रित करने के नोटिस की शर्तों में कहा गया कि आपूर्तिकर्ता को मार्च 2014 या अगली अन्तिम निविदा तक निर्धारित दरों पर सीमेंट की आपूर्ति करना आवश्यक था। 2014-15 के दौरान सीमेंट की आपूर्ति के लिए निविदाओं को अन्तिम रूप नहीं दिया गया था और कम्पनी ने किसी कारण की रिकॉर्डिंग किए बिना मैसर्स जेएएल से सीमेंट की खरीद (अप्रैल 2014 में) बन्द कर दी थी और (मई से नवम्बर 2014) 19,205 बैग सीमेंट जम्मू और कश्मीर के एसआईसीओपी/ भण्डार और खरीद विभाग (एसपीडी) से ₹360 और ₹400 प्रति बैग के बीच की दरों पर खरीदे गए थे, जिसके परिणामस्वरूप ₹16.02 लाख²⁴ का अतिरिक्त व्यय हुआ, जिसे टाला जा सकता था।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2017) कि आपूर्तिकर्ता के साथ करार का गैर-निष्पादित का कारण संबंधित परियोजनाओं से निधियों की धीमी वसूली के कारण था और 2014-15 के लिए निविदाओं को अन्तिम रूप नहीं देने में हुई देरी के लिए चुनाव आचार संहिता

²⁴ अक्टूबर 2014 में जेएएल से खरीद गए प्रति बैग ₹295.50 की दर से गणना की गई

लागू होने को जिम्मेदार ठहराया गया था। इसलिए, तात्कालिकता को ध्यान में रखते हुए, अन्य एजेंसियों से सीमेंट की खरीद की गई। प्रबन्धन का जवाब तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि कम्पनी के पास पर्याप्त धन उपलब्ध था और मई 2014 में लोकसभा चुनावों की आचार संहिता समाप्त हो गई थी।

(iii) जम्मू में कम्पनी की खरीद इकाई/ विंग जम्मू प्रांत की विभिन्न सिविल इकाइयों के लिए सीमेंट की खरीद और आपूर्ति के लिए जिम्मेदार है तथा बदले में सिविल इकाइयों को खरीद इकाई/ विंग को समय पर सीमेंट की मांग प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी। खरीद इकाइयों से अनुपलब्धता प्रमाण पत्र (एनएसी) प्राप्त किए बिना सिविल इकाइयों द्वारा सीमेंट की कोई सीधी खरीद नहीं की जानी थी। जम्मू प्रांत में 5 इकाइयों के रिकॉर्ड की परीक्षण-जांच में पता चला है कि 1,35,241 बैग सीमेंट एनएसी²⁵ को प्राप्त किए बिना सीधे जेकेएसआईसीओपी/ एसपीडी से खरीदे गए थे, तथा वे भी खरीद विंग द्वारा आपूर्ति की तुलना में अधिक दरों पर खरीदे गए जिसके परिणामस्वरूप ₹91.47 लाख की अतिरिक्त लागत आई थी।

प्रबन्धन ने कहा (नवम्बर 2017) कि सभी इकाइयों को एसआईसीओपी/ एसपीडी से सीमेंट खरीदने से पहले खरीद विंग से एनएसी प्राप्त करने के लिए निर्देशित किया जा रहा है और अपनी आवश्यकता अग्रिम में प्रस्तुत करने का भी निर्देश दिया ताकि, सीमेंट की समय पर व्यवस्था हो सके।

(iv) कार्यप्रणाली के अनुसार, कम्पनी की सिविल इकाइयां खुले बाजार से स्टील की खरीद करती हैं। बीओडी ने एसएआईएल/ आईएसपीएटी/ टीआईएससीओएन से स्टील की खरीद की स्वीकृति प्रदान की थी। टाटा टीआईएससीओएन की दर एसएआईएल की दर से ₹4,382 और ₹7,438 प्रति मीट्रिक टन (एमटी) के बीच थी। 2012-13 से 2015-16 की अवधि के दौरान तीन परीक्षण जाँच की गईं सिविल इकाइयों में 2,461 मीट्रिक टन एसएआईएल से बने स्टील तथा 936 मीट्रिक टन टाटा टीआईएससीओएन से निर्मित स्टील की खरीद की गई थी। यदि कम्पनी केवल एसएआईएल से स्टील की खरीद की होती, तो वह टीआईएससीओएन से खरीदे गए 936 मीट्रिक टन स्टील की खरीद पर कम से कम ₹41.02 लाख के अतिरिक्त भुगतान करने से बच सकती थी।

प्रबन्धन ने कहा (नवम्बर 2017) कि, पहली बार में, कम्पनी ने स्टील की आपूर्ति के लिए सेल से सम्पर्क किया और इसकी अनुपलब्धता के कारण, टीआईएससीओएन से खरीद शुरू की गई थी। यह भी कहा गया कि अब एसएआईएल के साथ एक समझौता-जापन कार्यान्वित किया गया है। हालांकि, लेखापरीक्षा में पाया कि

²⁵ केरन स्टोर जम्मू में मई से नवम्बर 2014 और सितम्बर 2015 के दौरान केवल सात महीनों के लिए सीमेंट का कोई स्टॉक नहीं है

टीआईएससीओएन से खरीद करने से पहले एसएआईएल से कोई एनएसी प्राप्त नहीं किया गया था।

4.11 मानव संसाधन

4.11.1 अपने निगमन के बाद से, कम्पनी ने किसी भी भर्ती/ पदोन्नति की नीति को तैयार नहीं किया था। ऑडिट में पाया गया कि स्टाफ (कर्मचारियों) को अलग-अलग इकाइयों में तदर्थ तरीके से तैनात किया गया था। निष्पादन ऑडिट की अवधि के दौरान नियमित स्टाफ (कर्मचारियों) की स्वीकृत पदों की स्थिति (एसएस) और वास्तविक कार्यरत कर्मचारियों की स्थिति (पीआईपी) निम्नानुसार थी:

तालिका-4.8: स्वीकृत पदों की स्थिति की तुलना में कार्यरत व्यक्तियों की स्थिति (पीआईपी)

क्रम सं.	संवर्ग	2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		2016-17	
		एसएस	पीआईपी	एसएस	पीआईपी	एसएस	पीआईपी	एसएस	पीआईपी	एसएस	पीआईपी
1.	एमडी/ईडी/जीएम	5	3	5	4	5	4	5	4	5	5
2.	डीजीएमएस	28	28	28	30	28	30	27	27	29	26
3.	प्रबंधक/उप/ सहायक प्रबंधक	214	190	214	191	214	191	214	204	214	185
4.	अन्य संवर्ग	1,139	852	1,139	764	1,139	876	1,059	880	1,057	785
	कुल	1,386	1,073	1,386	989	1,386	1,101	1,305	1,115	1,305	1,001
5.	स्टाफ की कमी (कमी का प्रतिशत)	-	313 (23)	-	397 (29)	-	285 (21)	-	190 (15)	-	304 (23)
6.	इंजीनियरिंग स्टाफ	-	221	-	225	-	225	-	235	-	216
7.	गैर-इंजीनियरिंग स्टाफ	-	852	-	764	-	876	-	880	-	785
8.	इंजीनियरिंग स्टाफ और गैर-इंजीनियरिंग स्टाफ में अनुपात	-	1:3.86	-	1:3.40	-	1:3.89	-	1:3.74	-	1:3.63

(स्रोत: कम्पनी द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार)

पीआईपी, स्वीकृत पदों से कम रहा और 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान 15 से 29 प्रतिशत तक की कमी रही थी। कम्पनी ने यूनिट-वाइज कर्मचारियों (स्टॉफ) की क्षमता का आंकलन नहीं किया था। वर्ष 2012-13 के दौरान गैर-इंजीनियरिंग कर्मचारियों के लिए इंजीनियरिंग कर्मचारियों का अनुपात 1:3.86 तथा 2016-17 के दौरान 1:3.63 था। कम्पनी ने (फरवरी 2016) एक प्रतिष्ठान उप-समिति (ईएससी) का गठन किया था जो स्वीकृत पदों के युक्तिकरण और भर्ती नियमों के निर्धारण के लिए थी।

इसके अलावा, कम्पनी में नवम्बर 2016 को 1,043 कैजुअल श्रमिक (निगरानी स्टाफ) थे, जिन्हें समय-समय पर किसी भी वास्तविक आवश्यकता के आंकलन किए बिना कार्य पर लगाये गए थे। कश्मीर प्रान्त में 886 की संख्या में कैजुअल श्रमिक लगे हुए थे और जम्मू प्रान्त में 157 कैजुअल श्रमिक लगे हुए थे। इसके अतिरिक्त, श्रीनगर²⁶

²⁶ 165 कैजुअल श्रमिक

में यूनिट-2, कुपवाड़ा में यूनिट-10 और पुलवामा में यूनिट-12, में 100 से अधिक कैजुअल श्रमिक लगाए गए थे, जबकि दूसरी ओर, जम्मू प्रान्त की 8 इकाइयों²⁷ में दस से कम संख्या में लगे हुए थे। कम्पनी ने किसी भी उचित आधार (नियमों) का अनुपालन नहीं किया है, जैसे: कैजुअल श्रमिकों की तैनाती के लिए क्वांटम या कार्य की मात्रा, टर्नओवर या तकनीकी तथा गैर-तकनीकी कर्मचारियों की संख्या।

प्रबन्धन ने इकाई के उत्पादन के अनुसार कर्मचारियों को नियुक्त करने का आश्वासन दिया (नवम्बर 2017)। यह भी कहा गया कि कम्पनी ने सभी निष्पादन इकाइयों के लिए एक आदर्श मॉडल की स्थापना को अपनाने का फैसला किया था जिसमें विभिन्न विंगों में मानव संसाधन का संतुलित अनुपात अर्थात् इंजीनियरिंग, वित्त, प्रशासनिक इत्यादि था और यह कि कैजुअल श्रमिकों को साइट की आवश्यकता के अनुसार इकाइयों में लगाया गया था और जम्मू प्रान्त की तुलना में अधिक परियोजनाओं के मद्देनज़र ज्यादा कैजुअल श्रमिकों की कश्मीर प्रान्त में तैनाती की गई थी

प्रबन्धन का उत्तर उन तथ्यों के आलोक में देखा जा सकता है कि 2012-17 के दौरान निष्पादन की संख्या जम्मू प्रान्त में 186 और कश्मीर प्रान्त में 364 थी जो 1:2 में थी, हालांकि, कैजुअल श्रमिकों की तैनाती क्रमशः 1:5.6 में की गई थी। कश्मीर प्रांत की तीन इकाइयों में 100 से अधिक कैजुअल श्रमिक तैनात किए गए थे।

4.11.2 कर्मचारी उत्पादकता

कम्पनी में कर्मचारी उत्पादकता के मूल्यांकन के लिए निष्पादित कार्य के मूल्य के लिए मानव संसाधन का सम्बन्ध माना जाता है। तालिका-4.9 में 2012-13 से 2016-17 की अवधि के लिए कम्पनी में निष्पादित कार्य का मूल्य, कर्मचारियों की संख्या और कंपनी की कर्मचारी लागत का मूल्य दर्शाया गया है।

तालिका-4.9: कर्मचारी उत्पादकता

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
निष्पादित कार्य का मूल्य (₹ करोड़ में)	364.19	402.12	291.84	254.81	250.65
कार्मिक स्थिति (नियमित स्टाफ) (संख्या में)	1,073	989	1,101	1,115	1,001
प्रति कर्मचारी निष्पादित कार्य का मूल्य (₹ करोड़ में)	0.34	0.41	0.27	0.23	0.25
कर्मचारी लागत (₹ करोड़ में)	49.75	54.61	55.15	63.91	62.64
कर्मचारी लागत के प्रति निष्पादित कार्य का मूल्य (प्रतिशत)	13.66	13.58	18.90	25.08	24.99

²⁷ 5वीं कठुआ (6), 6वीं उधमपुर (8), 7वीं जम्मू (7), रियासी में यूनिट (3), जम्मू में इलेक्ट्रिकल यूनिट (5), लेह में यूनिट (5), पंपोर में इलेक्ट्रिकल यूनिट (7) और जम्मू में मैकेनिकल यूनिट (8)

2012-17 की अवधि में काम के प्रति कर्मचारी मूल्य ₹0.34 करोड़ से घटकर ₹0.25 करोड़ हो गया, जबकि कर्मचारी लागत के प्रति निष्पादित कार्य का मूल्य 2012-13 की अवधि में 13.66 से बढ़कर 24.99 प्रतिशत हो गया।

यूनिट-वार पीआईपी (मार्च 2017 तक) और निष्पादित कार्य का मूल्य (2012-13 से 2016-17) (*परिशिष्ट-4.2*) में दिखाया गया है, जिसके विश्लेषण से पता चलता है कि प्रति कर्मचारी के निष्पादित कार्य के मूल्य में विभिन्नता थी। जम्मू प्रांत में पाँच वर्ष की अवधि के दौरान प्रत्येक निष्पादित कार्य के प्रति कर्मचारी मूल्य किश्तवार इकाई में सबसे अधिक ₹5.15 करोड़ था, जबकि कठुआ में यह केवल ₹0.63 करोड़ था। इसी तरह, कश्मीर प्रांत में, श्रीनगर की यूनिट-II में, यह सबसे अधिक ₹2.91 करोड़ था जबकि यूनिट XII पुलवामा में, यह केवल ₹1.42 करोड़ पर था। इसने किसी भी तकनीकी/ तर्कसंगत मूल्यांकन के बिना और विभिन्न इकाइयों में कार्य की मात्रा पर विचार किए बिना कर्मचारियों की तैनाती का संकेत दिया, जिससे एक इकाई में अतिरिक्त कर्मचारियों की तैनाती हो सकती है, जबकि दूसरी में कमी हो सकती है, जिससे कर्मचारियों पर अधिक जिम्मेदारी/ अक्षमता हो सकती है।

4.12 निगरानी और आन्तरिक नियंत्रण तंत्र

कम्पनी का आन्तरिक नियंत्रण तंत्र यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक है कि इसकी गतिविधियों को एक किफायती प्रभावी और कुशल तरीके से किया जाए, और सिस्टम कम्पनी के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए किसी भी जोखिम की पहचान कर सके। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने अपनी इकाइयों की निगरानी और नियंत्रण को सुनिश्चित करने के लिए किसी भी तन्त्र को विकसित नहीं किया था।

4.12.1 गुणवत्ता नियंत्रण में कमजोरी

अपने कार्यों में गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए कम्पनी को नियंत्रण उपायों के लागू करने की आवश्यकता है। हालांकि, कम्पनी ने विभिन्न प्रकार के परीक्षणों के लिए किसी भी गुणवत्ता मैनुअल वर्तनी मानकों या मानकों को तैयार नहीं किया था। निदेशक मण्डल ने निष्पादित कार्यों में गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए सभी प्रमुख परियोजनाओं की साइट-प्रयोगशाला की स्थापना (फरवरी 2012) की स्वीकृति दी थी। हालांकि, किसी भी कार्यस्थल पर कोई प्रयोगशाला स्थापित नहीं की गई थी। कम्पनी के दो गुणवत्ता नियंत्रण विंग थे, श्रीनगर तथा जम्मू में एक-एक उप-महाप्रबंधक थे, जिन्हें क्षेत्र/ कार्यस्थलों के साथ-साथ प्रयोगशाला में सभी सम्बन्धित परीक्षणों का संचालन करने की जिम्मेदारी सौंपी गई थी। अभिलेखों से पता चला कि 467 प्रकार के गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षणों में से 6 प्रकार (मिट्टी की जांच, सीमेंट, ईंटें, एग्रीमेट, सीमेंट कंक्रीट क्यूब और डिजाइन मिश्रण के भौतिक परीक्षण) के परीक्षण गुणवत्ता नियंत्रण विंग श्रीनगर में 2012-13 के दौरान आयोजित किए गए जिनमें से ग्यारह

मामलों में रिपोर्ट नकरात्मक थी। जम्मू प्रयोगशाला में, केवल एक प्रकार जैसे सीमेंट क्रंकीट क्यूब की जांच की गयी थी। 2012-16 के दौरान किये गये 168 जांच में से, छह मामलों में विफलता देखी गई।

प्रबंधन ने कहा (नवंबर 2017) कि कंपनी अन्य जांच करने के लिए भी जम्मू में गुणवत्ता नियंत्रण मैनुअल, प्रत्यक्ष गुणवत्ता नियंत्रण विंग तैयार करने के लिए प्रयास करेगा और नकारात्मक जांच परिणामों के मामले में, साईट इंजार्जों को निर्माण कार्यों की गुणवत्तापूर्ण कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए निर्देश दिये गये हैं।

4.12.2 निदेशक मंडल की बैठक के आयोजन में कमी

कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 285 और कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 173 के प्रावधानों के अनुसार 2012-13 और 2016-17 (प्रत्येक वर्ष में चार) की अवधि हेतु निदेशक मंडल की अपेक्षित 20 बैठकों के प्रति केवल छह बैठकें²⁸ की गई थी।

प्रबंधन ने कहा (नवंबर 2017) कि विभिन्न कारणों से जो कि कंपनी के नियंत्रण में नहीं है जैसे 2012-13 के दौरान कश्मीर घाटी में तनाव, 2014 में बाढ़ आदि के कारण अपेक्षित बैठकें नहीं की जा सकीं।

4.12.3 आंतरिक लेखापरीक्षा

आंतरिक लेखापरीक्षा किसी वित्तीय रिपोर्टिंग और अन्य आंतरिक नियंत्रण प्रणालियों की एक जांच, मूल्यांकन और पर्याप्तता की निगरानी और लेखांकन की प्रभावकारिता किसी एन्टिटी में किसी स्वतंत्र मूल्यांकन गतिविधि के लिए कंपनी के उच्च प्रबंधन के पास एक तंत्र है। कंपनी के आरंभ होने से ही, कोई आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र नहीं था। 2015-16 में, कश्मीर और जम्मू प्रांतों के लिए प्रत्येक छह कार्मिक की दो टीमों गठित करके कंपनी ने इकाइयों की आंतरिक लेखापरीक्षा आरंभ की। वर्ष 2015-16 तक की अवधि हेतु 24 इकाइयों में से छह इकाइयों की लेखापरीक्षा की गई। यद्यपि, आंतरिक लेखापरीक्षा विंग के लिए कोई वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा द्वारा किये गये अध्ययन से पता चला कि आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्टों में केवल वित्तीय प्रबंधन मामले प्रकाश में लाये गये। आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्टों में निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन के किसी पहलू पर विचार नहीं किया गया।

प्रबंधन ने कहा (नवंबर 2017) कि भविष्य में आंतरिक लेखापरीक्षा में अन्य क्षेत्र भी शामिल किये जाएंगे।

²⁸ 2012-13 के दौरान एक, 2013-14 के दौरान एक, 2015-16 के दौरान दो और 2016-17 के दौरान दो

4.12.4 प्रबंधन सूचना प्रणाली

इकाई स्तर पर विभिन्न परिचालनात्मक गतिविधियों पर सूचना रिकॉर्ड करने के लिए और मुख्यालय स्तर पर उनकी निगरानी करने के लिए कोई मानक प्रारूप नहीं था। परिणामस्वरूप, परियोजनाओं की पूर्णता में विलंब, लक्ष्यों को प्राप्त न किया जाना, बकाया की वसूली आदि सहित कारोबार गतिविधियों के विश्लेषण के लिए प्रभावी प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) के लाभ प्राप्त नहीं किये जा सके जैसा कि अग्रगामी पैराग्राफ में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा में रिपोर्टिंग पैरामीटर में कमियां पाई गईं; जो इस प्रकार हैं:

(i) उपयोगिता प्रमाणपत्र और निष्पादन रिपोर्टों के आंकड़ों में भिन्नता

कंपनी निर्दिष्ट प्रारूप के अनुसार संबंधित पीए को उपयोगिता प्रमाण-पत्र (यूसी) जारी करती है। रिकॉर्डों की लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि संबंधित अवधि हेतु निष्पादन रिपोर्टों में रिकॉर्ड किये गये; निष्पादित कार्यों के मूल्य और परियोजना प्राधिकारियों को जारी किये गये यूसी 10 सिविल इकाइयों की नमूना जांच किये गये 61 निर्माण कार्यों में से 49 में (परिशिष्ट-4.3 के अनुसार सूची) भिन्नता थी। यूसी के अनुसार किये गये कार्य का मूल्य 33 निर्माण कार्यों की निष्पादन रिपोर्टों में रिकॉर्ड किये गये मूल्य से ज्यादा था जो ₹0.33 लाख और ₹4.84 करोड़ के बीच था। मुख्य निर्माण कार्य डोडा में ठाठरी ब्रिज (₹3.35 करोड़) और शारीरिक शिक्षा कॉलेज गांदरबल (₹4.84 करोड़) थे। इसके अतिरिक्त, यूसी के अनुसार निष्पादित कार्य का मूल्य 16 मामलों में निष्पादन रिपोर्टों में रिकॉर्ड किए गए कार्य के मूल्य से कम था जो ₹0.01 करोड़ और ₹7.38 करोड़ के बीच था। जम्मू में चौथे तवी ब्रिज की स्थायी मरम्मत (₹4.05 करोड़) और श्रीनगर में टैगोर हॉल का अतिरिक्त/ मरम्मत कार्य (₹7.38 करोड़) मुख्य निर्माण कार्य थे। अंतर दर्शाता है कि यूसी में दर्शाई गई निधि उस सीमा तक वास्तविक खर्च के अनुरूप नहीं थी।

प्रबंधन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (नवंबर 2017) कि यूसी और निष्पादन रिपोर्टों के आंकड़ों के बीच समानता सुनिश्चित करने के लिए सभी इकाई शीर्षों को निर्देश जारी किये गये हैं।

(ii) वार्षिक लेखे/ निष्पादन रिपोर्ट और प्रगति रिपोर्टों में निष्पादित कार्यों के मूल्य के आंकड़ों में भिन्नता

कंपनी निष्पादित कार्य का मूल्य, किया गया व्यय और पीए से प्राप्त निधि को लेखांकन/ मुख्य दस्तावेजीकरण के लिए आधार बनाते हुए तिमाही अंतराल पर निष्पादन रिपोर्ट तैयार करती है। कंपनी निष्पादित कार्य के मूल्य, प्राप्त हुई निधि और कार्य की भौतिक स्थिति के रूप में भौतिक और वित्तीय स्थिति दर्शाते हुए

प्रगति रिपोर्ट भी तैयार करती है। निष्पादित कार्य का मूल्य सभी दस्तावेजों में समान रूप से दर्शाया जाना चाहिए और विभिन्न प्राधिकरणों अर्थात् कराधान/ पीए और अन्य अभिप्रेत प्रयोक्ताओं को प्रस्तुत किया जाना चाहिए। यद्यपि 10 सिविल इकाइयों के 93 नमूना-जांच किये गये मामलों में प्रगति रिपोर्ट और निष्पादन रिपोर्टों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि दोनों रिपोर्टों में दर्शाये गये निष्पादित कार्य का मूल्य अलग-अलग था। 38 मामलों में, प्रगति रिपोर्ट में दर्शाये गये निष्पादित कार्यों का मूल्य ₹41.86 करोड़ तक निष्पादन रिपोर्ट में दर्शाये गये मूल्य से अधिक था; मुख्य उदाहरण जम्मू में नई विधान सभा (₹5.36 करोड़) और उप जिला अस्पताल सोपौर (₹3.33 करोड़) थे। 37 मामलों में, प्रगति रिपोर्ट के अनुसार निष्पादित कार्य का मूल्य निष्पादन रिपोर्ट में दर्शाई गई ₹25.68 करोड़ की सीमा से कम था; मुख्य उदाहरण जिला प्रशासन कांपलेक्स किश्तवार (₹3.36 करोड़) और मिनी सचिवालय/ डीसी ऑफिस कुलगाम (₹5.01 करोड़) थे। शेष 18 निर्माण कार्यों में, कोई भिन्नता नहीं देखी गई।

कंपनी की समेकित भौतिक और वित्तीय प्रगति रिपोर्टों के अनुसार निष्पादित कार्य के मूल्य के आँकड़े 2012-13 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹6.03 करोड़ और ₹33.16 करोड़ के बीच वार्षिक लेखों के अनुसार अधिक थे और ये 2016-17 के दौरान ₹31.17 करोड़ तक कम थे।

इस प्रकार, रिपोर्ट की प्रामाणिकता को लेखापरीक्षा में अभिनिश्चित नहीं किया जा सका जिसने खराब लेखांकन/ रिपोर्टिंग और एमआईएस को दर्शाया।

प्रबंधन ने कहा (नवंबर 2017) कि प्रगति रिपोर्ट में दर्शाये गये आँकड़े विशिष्ट समय के संकेतक हैं और वे सटीक नहीं हो सकते क्योंकि कार्य लगातार क्रियान्वित किया जा रहा है जबकि निष्पादन रिपोर्टें वास्तविक बिल में दर्शाये गये व्यय पर तैयार की जाती हैं और इस प्रकार प्रगति रिपोर्टों में भिन्नता स्वाभाविक है। उत्तर तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि निर्माण कार्यों की निष्पादन प्रगति रिकॉर्ड करने के लिए दोनों ही आधारभूत रिकॉर्ड हैं और वर्ष के अंत में उनका मिलान करना आवश्यक है। जैसा कि इंगित किया गया, मिलान नहीं किया गया था और इस अवधि के दौरान आंकड़ों में भिन्नता लगातार बनी हुई थी। आँकड़ों के दो सेट में भिन्नता तथ्यों के गलत दर्शाये जाने और धोखाधड़ी के जोखिम का सूचक है।

4.13 निष्कर्ष

कंपनी विधानमंडल के सार्वजनिक उपक्रमों पर समिति द्वारा निदेश के बावजूद निविदा आधार पर किसी कार्य को प्राप्त करने में विफल रही और उन निर्माण कार्यों के लिए जो नामांकन आधार पर दिये गये थे, उनके लिए पूर्णतः राज्य सरकार के विभाग/ एजेंसियों पर निर्भर थी। किये गये निर्माण कार्यों के मूल्य के लक्ष्यों की

प्राप्ति में कमी थी जो 29 और 50 प्रतिशत के बीच थी। किये गये कार्यों का मूल्य 2012-13 के दौरान ₹364.19 करोड़ से घटकर 2016-17 के दौरान ₹250.65 करोड़ रह गया था। कंपनी सेवा कर भुगतान मिलान करने में विफल रही और ₹5.14 करोड़ का अधिक अदा किये, इसके अतिरिक्त, लागत प्रस्तावों में संशोधन न किये जाने के कारण अपने ही स्रोतों से ₹3.45 करोड़ का सेवा कर अदा करना पड़ा। निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन में विलंब पाया गया जिसके परिणामस्वरूप कंपनी के पास ₹90.21 करोड़ और ₹246.58 करोड़ के बीच निधि अव्ययवित रही। निदेशक मंडल के साथ-साथ राज्य सरकार के निदेशों का उल्लंघन करते हुए परियोजना प्राधिकारियों द्वारा निर्गमित निधि से अधिक में निर्माण कार्यों का क्रियान्वयन किया गया परिणामस्वरूप मार्च 2017 तक ₹188 करोड़ के अधिशेष का संचयन हुआ। निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन की गहन रूप से निगरानी न करने के कारण प्रगति धीमी रही जिसके परिणामस्वरूप निर्माण कार्यों को पूरा करने में विलंब हुआ तथा समय और लागत बढ़ गई। पूर्ण किये गये 15 निर्माण कार्यों में कंपनी ₹12.80 करोड़ के ओवरहेड वसूल करने में विफल रही। कंपनी ने अपेक्षित मानव संसाधन निर्धारण नहीं किया और इकाईयों में स्टाफ तदर्थ आधार पर तैनात किया गया था। कमजोर गुणवत्ता नियंत्रण, प्रभावहीन आंतरिक लेखापरीक्षा और उपयोगिता प्रमाण-पत्र/ प्रगति रिपोर्ट और निष्पादन रिपोर्टों के आंकड़ों में भिन्नताएं पाई गई थी जिसने दोषपूर्ण आंतरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र को दर्शाया।

4.14 सिफारिशें

कंपनी सुनिश्चित कर सकती है:

- कंपनी वित्तीय अवस्था को सुधारने के लिए प्रतियोगितात्मक निविदाओं में भागीदारी द्वारा कार्य प्राप्त करें एवं लंबित निर्माण कार्यों को तीव्र गति से पूरा करें;
- निर्माण कार्यों की गहन रूप से निगरानी हो ताकि समय और लागत न बढ़े;
- अतिरिक्त निवेश योग्य निधि पहचानने के लिए प्रणाली को जल्द से जल्द आरंभ किया जाये ताकि अनुकूलतम रिटर्न सुनिश्चित हो;
- पूर्ण हुए निर्माण कार्यों में बकाया राशि की वसूली और लागत प्रस्तावों तथा निधियों की प्राप्ति के अनुमोदन की संभावना पर निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन से बचा जाए;
- कर मामलों का समयपूर्व समाधान; और
- अपने आंतरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र को सुदृढ़ करना

अध्याय-5
लेनदेनों पर लेखापरीक्षा

अध्याय-5

लेनदेनों पर लेखापरीक्षा

वित्त विभाग

जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड

5.1 निवेश की अनिश्चित वसूली

एक पब्लिक लिमिटेड कंपनी में एक गैर-उधारकर्ता ग्राहक के वाणिज्यिक पेपर में निवेश करने से पहले पूर्ण सावधानी न बरतने के साथ-साथ गलत आंतरिक रेटिंग प्रणाली के कारण ₹48.37 करोड़ के मूलधन और ₹1.63 करोड़ की अतिरिक्त राशि की वसूली अनिश्चित रही।

बैंकों की गैर-वैधानिक मौद्रिक आवश्यकता (एसएलआर) निवेश के संबंध में भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) दिशानिर्देश, 2001 निर्दिष्ट करता है कि निवेश प्रस्ताव किसी ऋण प्रस्ताव के रूप में क्रेडिट विश्लेषण की समान डिग्री के अनुरूप होने चाहिए; बैंक को रेटिड ईश्यूज के संबंध में अपने आंतरिक क्रेडिट विश्लेषण और रेटिंग तैयार करनी चाहिए; केवल बाह्य एजेंसियों की रेटिंग पर पूर्णतः निर्भर नहीं होना चाहिए; और गैर-उधारकर्ता ग्राहकों द्वारा जारी किये गये दस्तावेजों में निवेश के संबंध में मूल्यांकन अधिक कड़ा होना चाहिए। इसके अतिरिक्त, वे कंपनियां जो इसके अपने उधारकर्ता ग्राहक नहीं हैं, बैंक के पास रेटिंग की आंतरिक प्रणाली होनी चाहिए।

जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड (बैंक) ने एचडीएफसी बैंक लिमिटेड; जो इसका जारीकर्ता तथा भुगतानकर्ता एजेंट है; के द्वारा पब्लिक लिमिटेड कंपनी (कंपनी) के वाणिज्यिक दस्तावेज (सीपी) में 91 दिनों की अवधि के लिए (27 मार्च 2012) ₹48.37 करोड़ का निवेश किया। सीपी ₹50 करोड़ के पूर्णता मूल्य के साथ शोधन हेतु देय (26 जून 2012) थे। यद्यपि, कंपनी शोधन राशि का भुगतान करने में विफल रही और बैंक ने (सितंबर 2012) निवेश को गैर-निष्पादित निवेश (एनपीआई) घोषित किया। बैंक ने ऋण वसूली न्यायाधिकरण-1 (डीआरटी), मुंबई में देय की वसूली हेतु (नवंबर/ दिसंबर 2012) एक आवेदन किया और राष्ट्रीय कंपनी विधि न्यायाधिकरण में याचिका दायर की जो सुनवाई और निर्णय (अप्रैल 2017) के लिए लंबित थी। यद्यपि, औद्योगिक और वित्तीय पुनः निर्माण के लिए औद्योगिक और वित्तीय पुनः निर्माण और अपीलीय प्राधिकरण के लिए बोर्ड को कंपनी का संदर्भ निरस्त कर दिया।

रिकॉर्ड की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि आरबीआई दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए एक बाह्य रेटिंग एजेंसी मैसर्स क्रेडिट एनालिसिस एंड रिसर्च लिमिटेड (सीएआरई)

द्वारा कंपनी के लघु अवधि प्रपत्रों के अनुसार क्रेडिट विश्लेषण और 'ए1+' की रेटिंग पर भरोसा करते हुए कंपनी के सीपी में निवेश किया। बैंक द्वारा कोई आंतरिक क्रेडिट विश्लेषण और रेटिंग उसके अपने स्तर पर यह कारण बताते हुए नहीं की कि उनकी निवेश नीति के अनुसार, मुद्रा बाजार प्रपत्रों में निवेश आंतरिक रेटिंग के अंतर्गत नहीं होंगे जबकि वे बाह्य रेटिंग के लिए योग्य हैं।

इसके अतिरिक्त, बैंक द्वारा सीपी में निवेश करने से पहले पूर्ण सावधानी नहीं बरती जब सीएआरई ने नवंबर 2011 में रेटिंग प्रदान करते समय अन्य विषयों के साथ-साथ रेटिंग तर्काधार के भाग के रूप में रिपोर्ट किया कि:

- रेटिंग; उच्चतर संग्रहण दिनों तक सीमित थी जिसके कारण सक्रिय पूंजी समय बढ़ गया।
- रेटिंग हानि वाली डिवीजन (जैसे इंडियन प्रीमियर लीग फ्रेंचाइजी और रिटेल बिजनेस) की संभावना तक भी सीमित थी जिसके कारण लाभप्रद अंतराल और बुनियादी औद्योगिक जोखिम में कमी आई।
- अपने विस्तारों के निधि प्रदान करने के लिए ऋण पर कम निर्भरता सुनिश्चित करते हुए अपने प्रकाशन कारोबार के लिए आंध्र प्रदेश में राजनीतिक अस्थिरता के बीच बढ़ने की कंपनी की योग्यता और मौद्रिक निवेश के प्रबंधन मुख्य रेटिंग प्रवृत्तियां थीं।
- मार्च 2010 और मार्च 2011 के बीच कंपनी का वर्तमान अनुपात¹ 2.35 से 2.01 और क्विक अनुपात² 2.13 से 1.79 तक कम हो गया। इसके अतिरिक्त कंपनी ने प्रकाशन डिवीजन जो कि कंपनी का मुख्य कारोबार था; में 2010-11 में 11.15 प्रतिशत की कमी दर्शाई।

यदि प्रबंधन ने क्रेडिट रेटिंग एजेंसी द्वारा सूचित की गई इन योग्यताओं के संज्ञान और प्रभाव को ध्यान में रखा होता तो ₹48.37 करोड़ की सीमा तक सीपी में किये गये निवेश से बचा जा सकता था।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने दर्शाया कि:

- दिसंबर 2011 में समाप्त वर्ष 2011-12 की तीसरी तिमाही हेतु कंपनी के वित्तीय परिणामों की दिसंबर 2010 को समाप्त तिमाही हेतु संबंधित आंकड़ों से की गई

¹ चालू देयताओं के लिए चालू परिसंपत्तियों का अनुपात - निवेशक द्वारा अपनी अल्पावधि परिसंपत्तियों के साथ अल्पावधि देयताओं का भुगतान करने की कंपनी की क्षमता का आंकलन करने के लिए उपयोग किया जाता है

² चालू देयताओं के लिए तरल परिसंपत्तियों का अनुपात - वर्तमान परिसंपत्तियों के साथ वर्तमान देयताओं का भुगतान करने की कंपनी की क्षमता का प्रतीक है

तुलना ने दर्शाया कि कंपनी का लाभ ₹209.02 करोड़ से ₹54.60 करोड़ (73.87 प्रतिशत) तक घट गया था।

- अप्रैल 2010 के दौरान मुंबई स्टॉक एक्सचेंज में ₹180 पर ट्रेड कर रही कंपनी के स्टॉक दिसंबर 2011 में ₹49.20 तक कम हो गये।
- समान मूल्य अर्थात् ₹50 करोड़ के वाणिज्यिक पेपर (सीपी) की कंपनी की ओर से एक समस्या थी, जिसे बैंक द्वारा सब्सक्राइब किया गया था, उसके लिए 27 मार्च 2012 की निपटान तिथि निर्धारित मौजूदा सीपी अर्थात् रॉल ओवर; जिसका वह निपटान नहीं कर पाया था, की आरंभ तिथि थी। इसने दर्शाया कि सीपी को नये सिरे से जारी किया जाना नवीकरण या पूर्व सीपी में अपनी पुनः भुगतान प्रतिबद्धता पूरी करने के लिए कंपनी को निधि प्रदान करने के साधन के रूप में मिला।

अतः, आरबीआई के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में सीपी में निवेश तथा सीएआरई के इस अस्वीकरण के बावजूद सीएआरई की रेटिंग पर पूर्ण विश्वास करना सही नहीं था कि “सीएआरई की रेटिंग क्रेडिट गुणवत्ता पर राय है और संबंधित बैंक सुविधाओं की संस्वीकृति, नवीकरण, संवितरण या प्रत्याहार के लिए अथवा किसी प्रतिभूति को खरीदने, बेचने या धारण करने के लिए कोई सिफारिश नहीं है। सीएआरई ने रेटिंग इसके विश्वस्त स्रोतों, जो उसके अनुसार सटीक एवं विश्वसनीय है, से प्राप्त सूचना पर तैयार की है। तथापि, सीएआरई किसी सूचना की सटीकता, पर्याप्तता या पूर्णता की गारंटी नहीं देता और किसी त्रुटि या चूक के लिए तथा इस सूचना के उपयोग से प्राप्त परिणामों के लिए उत्तरदायी नहीं है। अधिकतर एन्टिटियाँ, जिनकी बैंक सुविधाओं/ उपकरणों को सीएआरई द्वारा रेटिंग की जाती है, राशि और बैंक सुविधाओं/ उपकरणों के प्रकार के आधार पर क्रेडिट रेटिंग शुल्क का भुगतान करती हैं जो सही नहीं था।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि वे भारतीय रिजर्व बैंक-नियामक द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों से भटके नहीं है। आरबीआई ने सीपी जारी करने हेतु न्यूनतम ए2 रेटिंग का अनुबंध किया है जबकि बैंक की निवेश नीति में ए1+ रेटिंग का अनुबंध किया गया है जो लघु अवधि दस्तावेजों के लिए उच्चतम क्रेडिट रेटिंग थी जिससे न्यूनतम क्रेडिट जोखिम सुनिश्चित करने हेतु सुरक्षा की सुदृढ स्थिति का पता चलता है। आगे बैंक ने बताया कि लेखापरीक्षा में केवल रेटिंग के अवरोध को उजागर किया गया था और रेटिंग के औचित्य में सूचीबद्ध विभिन्न गुणों पर ध्यान नहीं दिया गया।

प्रबंधन का यह उत्तर सही नहीं है कि यह निवेश करते समय बैंक, आरबीआई द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों से भटका नहीं था क्योंकि नियामक ने सभी वाणिज्यिक बैंकों

को बाहरी रेटिंग एजेंसियों द्वारा प्रदत्त रेटिंग पर ध्यान दिए बिना निवेश प्रस्तावों का आंतरिक क्रेडिट विश्लेषण भी करने का निर्देश दिया था। जैसे कि, बैंक की निवेश नीति, जो विशेषतः गैर-ऋणी ग्राहक के लिए सम्यक सतर्क प्रक्रिया के माध्यम से निवेश निर्णय की आंतरिक संवीक्षा एवं मूल्यांकन की गुंजाइश को प्री-एम्प्ट/ रोकता है, त्रुटिपूर्ण थी और इसलिए इस पर पुनः विचार करने की आवश्यकता है। इसके अलावा, लेखापरीक्षा टिप्पणी कंपनी की वित्तीय स्थिति के दूसरे पहलू के बारे में थी, जिसे रेटिंग औचित्य में दर्शाया गया था, जो निवेश करने से पहले महत्वपूर्ण विचारणीय कारक था। तथापि, उचित आंतरिक रेटिंग प्रणाली के अभाव में उक्त पर ध्यान नहीं दिया गया था। प्रबंधन ने लेखापरीक्षा की टिप्पणी, कि जारी किया गया नया सीपी कंपनी को चल निधि प्रदान करने के लिए पिछले उपकरण के लिए रोल ऑवर उपकरण था, पर कोई प्रतिक्रिया नहीं दी।

मामले को सरकार के पास भेजा गया (जून 2017) था; उनका उत्तर प्रतीक्षित (नवम्बर 2017) था।

5.2 ऋणों की अनिश्चित वसूली

उधारकर्ता की ऋण पात्रता का निर्धारण करते समय अपर्याप्त सम्यक सतर्कता के कारण ₹50.99 करोड़ की वसूली अनिश्चित हुई।

जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड (बैंक) ने पहले संवितरण की तिथि से 12 माह से शुरू करके ₹2.50 करोड़ की 16 समान तिमाही किस्तों में चुकाने हेतु भूमि विकासक के पक्ष में ₹40 करोड़ (सुविधा-I) की दीर्घावधि कार्यकारी पूंजीगत सुविधा संस्वीकृत की थी (जुलाई 2014) और ब्याज अलग से प्रभारित किया जाना था। क्रेडिट सुविधा को ₹68.44 करोड़ मूल्य की परियोजना परिसंपत्तियों शीर्षक 'ऐस्पन गार्डन्स, मेरठ' की भावी प्राप्यता की उपप्राधीयन की प्राथमिक प्रतिभूति के प्रति प्रत्याभूत किया गया था। सुविधा को ₹8.50 करोड़ मूल्य के भूखंड (स्वयं का नहीं) के साम्पिक बंधक द्वारा और गुजरात में संस्थापित भूमि विकासक के ₹34.50 करोड़ मूल्य के पवन ऊर्जा जेनरेटरों (पनचक्की) पर प्रभार विस्तारण द्वारा साथ-साथ प्रत्याभूत किया गया था। संस्वीकृत ₹40 करोड़ की राशि सितम्बर और अक्टूबर 2014 के बीच संवितरित की गई थी। बैंक ने ₹16.63 करोड़ के कुल नकद प्रोद्घवन के साथ विद्युत की आपूर्ति से छः पनचक्कियों से उपरोक्त प्राप्यों के उपप्राधीयन की प्राथमिक प्रतिभूति के प्रति दीर्घावधि कार्यकारी पूंजी आवश्यकता के संवर्धन हेतु भूमि विकासक के पक्ष में ₹10 करोड़ (सुविधा- II) की आवधिक ऋण सुविधा भी संस्वीकृत (जुलाई 2014) की थी। ऋण को ₹34.50 करोड़ मूल्य की पवन चक्कियों (मार्च 2014) के उपप्राधीयन और ₹8.50 करोड़ मूल्य की उपरोक्त भूमि पर प्रभार विस्तारण द्वारा साथ-साथ सुरक्षित किया गया था। आवधिक ऋण पहली किश्त के भुगतान की तिथि के बाद

पहले माह से शुरू करके ₹16.67 लाख प्रत्येक की 60 मासिक किश्तों में चुकाने थे। ऋण का संवितरण ₹3.01 करोड़ (सितम्बर 2014) और ₹6.99 करोड़ (अक्टूबर 2014) की दो किश्तों में किया गया था।

संस्वीकृति के संवितरण-पूर्व निबंधन एवं शर्तों में अन्य बातों के साथ-साथ यह अनुबंध किया गया था (क) परियोजना 'ऐस्पन गार्डन्स मेरठ' हेतु बैंक ऑफ महाराष्ट्र (बीओएम) से भूमि विकासक द्वारा लिए गए ₹2.38 करोड़ के मौजूदा ऋण को स्वयं के संसाधनों से चुकाना (ख) परियोजना 'ऐस्पन गार्डन्स मेरठ' की भौतिक स्थिति की जांच हेतु चार्टर्ड इंजीनियर से निरीक्षण रिपोर्ट और भूखंड और अन्य वाणिज्यिक स्थानों विकास और बिक्री से संबंधित वित्तीय स्थिति की जांच के लिए चार्टर्ड लेखाकार से प्रमाणपत्र प्राप्त करना।

लेखापरीक्षा में पाया गया (नवम्बर 2016) कि जैसा कि भूमि विकासक ऋण की किश्त नहीं चुका रहा था, अतः बैंक ने ₹50.99 करोड़ के बकाया एनपीए शेष (मूलधन: ₹43.72 करोड़ तथा अनुप्रयुक्त ब्याज: ₹7.27 करोड़) के साथ दिसम्बर 2015 में अकाउंट को गैर-निष्पादित परिसंपत्ति (एनपीए) घोषित कर दिया। बैंक ने वित्तीय परिसंपत्तियों के प्रतिभूतिकरण और पुनर्निर्माण तथा प्रतिभूति हित प्रवर्तन अधिनियम, 2002 (एसएआरएफएएसईआई) के अंतर्गत विकासक को चूक राशि के लिए मार्च 2016 में नोटिस जारी किया था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- बैंक ने विकासक को बीओएम के पास बकाया ऋण चुकाने से पूर्व ऋण दे दिया जिसका परिणाम हुआ कि ₹2.38 करोड़ का मूलधन सितम्बर 2016 तक बीओएम के पास भी बकाया रहा। इसके अलावा, परियोजना 'ऐस्पन गार्डन्स मेरठ' की प्रत्यक्ष स्थिति की जांच हेतु चार्टर्ड इंजीनियर से कोई निरीक्षण रिपोर्ट और भूखंडों तथा अन्य वाणिज्यिक स्थानों के विकास एवं बिक्री से संबंधित वित्तीय स्थिति की जांच हेतु चार्टर्ड लेखाकार का प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किया गया था।
- बैंक ने भारतीय प्रतिभूति एवं विनियम बोर्ड (सेबी) के आदेशों (जून 2014) की अनदेखी की जिसमें भूमि विकासक को इसकी मौजूद योजनाओं के अंतर्गत निवेशकों से कोई नई राशि एकत्र न करने तथा कोई नई योजनाएं शुरू न करने का निर्देश दिया गया था। सेबी ने बाद में भूमि विकासक के पिछले और वर्तमान निदेशकों को सेबी से पंजीकरण प्राप्त किए बिना निधि मोबलाइजिंग कार्यकलाप करने से रोकने का निर्देश दिया था। तथापि, बैंक ने पूर्ववृत्त की जांच किए बिना परियोजना 'ऐस्पन गार्डन्स मेरठ' के लिए भूमि विकासक के पक्ष में क्रेडिट सुविधाएं दी थी (सितम्बर 2014) जिसने इसे ऋण की संदेहास्पद वसूली के

जोखिम में डाल दिया क्योंकि प्राथमिक प्रतिभूति के रूप में बैंक द्वारा धारित ₹68.44 करोड़ के भावी प्राप्यों की वसूली अनिश्चित थी।

- भूमि विकासक द्वारा प्रस्तुत और क्रेडिट सुविधा के प्रस्ताव को अनुमोदित करते समय बैंक द्वारा स्वीकृत प्रक्षेपणों को गलत पाया गया क्योंकि 'ऐस्पन गार्डन्स मेरठ' की परियोजना से भावी प्राप्यों की गणना बैंक द्वारा अनुमोदित ₹68.44 करोड़³ की बजाय ₹55.81 करोड़ पर की गई थी। इसके अलावा, ₹9.70 करोड़ का अधिशेष नकद प्रवाह प्रक्षेपण (2015-2019) भी उचित नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा विश्लेषण के दौरान संगणित नकद प्रवाह (2015-19) ₹2.93 करोड़ (घाटा) था।

इस प्रकार, बैंक प्रक्षेपणों का उचित मूल्यांकन करने में विफल रहा। बैंक की (क) विश्लेषणात्मक क्रेडिट मूल्यांकन करने, (ख) क्रेडिट सुविधा देने से पूर्व कंपनी के पूर्ववृत्त की जांच करने (ग) क्रेडिट सुविधा की संवितरण पूर्व शर्तों का पालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹50.99 करोड़ की वसूली अनिश्चित प्रतीत होती है।

मामले को सरकार और प्रबंधन के पास भेज दिया गया (अप्रैल 2017) था; उनका उत्तर प्रतीक्षित (नवम्बर 2017) था।

5.3 करार की शर्तों पर ध्यान न देने के कारण अधिक भुगतान

करार की शर्तों पर ध्यान दिए बिना भुगतान करने के परिणामस्वरूप सेवा प्रदाताओं को ₹28.70 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड (बैंक) ने 1 फरवरी 2014 से तीन वर्षों की अवधि हेतु बैंक के विभिन्न स्थानों पर सुरक्षा सेवाएं प्रदान करने के लिए दो⁴ सुरक्षा फर्मों के साथ करार (21 जनवरी 2014) किया था। करारों के खंड 3 की शर्तों में सभी करारों सहित सुरक्षा एजेंसी द्वारा किए गए सभी व्यय, कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम, 1948, सेवा कर अधिनियम आदि, केवल कर्मचारी भविष्य निधि अधिनियम 1952 तक सीमित नहीं, सहित विभिन्न अधिनियमों के अंतर्गत विभिन्न सरकार और अन्य संगठनों को किए जाने वाले अनिवार्य अंशदान शामिल हैं।

जोनल कार्यालय, जम्मू सेन्ट्रल-II, कठुआ के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि परस्पर सहमत दरों के अतिरिक्त सेवा प्रदाताओं ने अपने अक्टूबर 2015 से नवम्बर 2016 की अवधि के बिलों में 12.60 प्रतिशत की दर पर ₹28.70 लाख का अतिरिक्त सेवा कर प्रभारित किया था जिसका भुगतान बैंक द्वारा

³ प्राप्यों की गलत गणना की गई थी

⁴ (1) मैसर्स डोगरा प्लेसमेंट एण्ड सिक्योरिटी (2) मैसर्स त्रिकुटा सिक्योरिटीज (सेवा प्रदाता)

किया गया था। अतः बैंक द्वारा करार की शर्तों पर ध्यान न देने के परिणामस्वरूप सेवा प्रदाताओं को ₹28.70 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने (दिसम्बर 2016) पर प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2017) कि सुरक्षा सेवाओं के लिए सेवा कर का भुगतान दिसम्बर 2013 में कॉर्पोरेट कार्यालय द्वारा जारी स्वीकृति आदेश के अनुसार किया गया था जिसमें बताया गया था कि सुरक्षा गार्डों के विस्तृत भत्तों के अलावा समय-समय पर लागू सेवा कर के लिए सुरक्षा एजेंसियाँ हकदार होंगी। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि दिसम्बर 2013 में जारी स्वीकृति आदेश सेवा प्रदाता के साथ औपचारिक करार (जनवरी 2014) करने से पूर्व जोनल कार्यालय (जम्मू सेन्ट्रल) के कॉर्पोरेट कार्यालय द्वारा जारी किया गया आंतरिक अनुदेश था।

उन्होंने आगे कहा (जुलाई 2017) कि कर सहित दरों के भुगतान से संबंधित करार खंड गलत रूप से तैयार/ ड्राफ्ट किए गए थे और बैंक ने सेवा प्रदाताओं के पक्ष में कोई अधिक भुगतान नहीं किया था।

तथापि, तथ्य है कि सेवा प्रदाताओं को अक्टूबर 2015 से नवम्बर 2016 की अवधि के लिए सेवा कर भुगतान 21 जनवरी 2014 के करार की शर्तों के अनुसार नहीं किया गया था।

गृह विभाग

जम्मू एवं कश्मीर पुलिस आवासीय निगम

5.4 संविदाकार को अनुचित लाभ देना तथा शास्ति/ निष्पादन गारंटी की वसूली न होना

कंपनी ने निविदा आमंत्रित किए बिना निर्माण कार्य आंवटित किए तथा कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब/ पूर्ण न होने के बावजूद शास्ति के खण्ड का उपयोग नहीं किया तथा संविदाकार से ₹0.28 करोड़ की निष्पादन गारंटी वसूल नहीं की। इसने मांग करने वाले विभाग से ₹7.50 करोड़ का अग्रिम प्राप्त किया था परन्तु यह फरवरी 2015 की लक्षित तिथि तक कार्य पूर्ण नहीं कर सका।

जम्मू एवं कश्मीर पुलिस आवासीय निगम (कंपनी) से प्राप्त परियोजना रिपोर्टों के आधार पर, निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं, जम्मू द्वारा केन्द्रीय प्रायोजित योजना “राज्य नर्सिंग सेवाओं का अद्यतन/ सशक्तिकरण” के तहत रामबन में ऑग्लिल्यरी नर्सिंग मिडवाइफरी (एएनएम) विद्यालय (₹2.50 करोड़) तथा उधमपुर में जनरल नर्सिंग मिडवाइफरी (जीएनएम) विद्यालय (₹5 करोड़) के निर्माण हेतु ₹7.50 करोड़ की राशि (दिसम्बर 2013) जारी की गई। जम्मू एवं कश्मीर, स्वास्थ्य तथा चिकित्सा शिक्षा विभाग ने बाद में तीन माह के अन्दर अर्थात् फरवरी 2015 तक मुख्य इंजीनियर

(सीई), डिजाइन, निरीक्षण एवं गुणवत्ता नियंत्रण (डीआईक्यूसी) जम्मू एवं कश्मीर सरकार द्वारा स्वीकृत डिजाइन के अनुसार इन कार्यों को पूर्ण करने के लिए निर्देशों के साथ ₹6.27 करोड़⁵ की लागत पर इन कार्यों को क्रियान्वित करने के लिए प्रशासनिक संस्वीकृति (अक्टूबर 2014) दी। कंपनी ने निविदा आमंत्रित किए बिना ₹5.72 करोड़⁶ की मोलभाव की गई लागत पर संविदाकार को प्री-इंजीनियर्ड मोड में क्रियान्वित होने के लिए निर्माण कार्य आवंटित किए। संविदाकार के साथ किए (नवम्बर 2014) करार की शर्तों के अनुसार, मोलभाव की गई लागत के 25 प्रतिशत के समान मोबिलाइजेशन अग्रिम को रनिंग बिलों से आनुपातिक रूप से वसूल किए जाने के लिए समान राशि की बैंक गारंटी के प्रति प्रदान किया जाना था। परियोजना का समापन मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान करने की तिथि से पांच माह के अन्दर सुनिश्चित किया जाना चाहिए था तथा विफलता या चूक के मामले में, निर्दिष्ट समय से अधिक विलम्ब के लिए मोलभाव की गई लागत के 5 प्रतिशत तक ₹10,000 प्रति दिन की शास्ति उद्ग्रहित होनी थी। परियोजना की चूक देयता अवधि दो वर्ष थी तथा प्रस्तावित लागत के 5 प्रतिशत के समान निष्पादन गारंटी की रनिंग बिलों से कटौती की जानी थी तथा इसे परियोजना सौंपने की तिथि से प्रत्येक छः माह के पश्चात् चार समान किश्तों में जारी किया जाना था।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अगस्त 2016) से यह पता चला कि कंपनी ने 25 जुलाई 2015 तक मान्य समान राशि की बैंक गारंटी के प्रति इन कार्यों के क्रियान्वयन हेतु संविदाकार को ₹1.33 करोड़⁷ के मोबिलाइजेशन अग्रिम जारी किए (नवम्बर 2014) थे। एएनएम विद्यालय, रामबन से संबंधित निर्माण कार्य को रामबन से बनिहाल में तथा पुनः बनिहाल से रामबन में कार्यस्थल के परिवर्तन की वजह से आरंभ नहीं किया जा (अगस्त 2016) सका। जीएनएम विद्यालय, उधमपुर पर दिसम्बर 2014 में लिया गया निर्माण कार्य ₹2.33 करोड़ का व्यय करने के पश्चात भी अपूर्ण रहा। संविदाकार ने इसका आगे क्रियान्वयन (अगस्त 2015) बन्द कर दिया। कंपनी ने उस बैंक गारंटी के समय ₹0.50 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली की (जून 2015) जिसके प्रति इसका भुगतान किया गया था, वह कालातीत हो गई (जुलाई 2015) थी। ₹0.83 करोड़ के शेष मोबिलाइजेशन अग्रिम को किसी बैंक गारंटी के बिना संविदाकार द्वारा रोक कर रखा गया तथा केवल मार्च 2017 में वसूल किया गया था। बैंक गारंटी का इसकी वैद्यता अवधि के अन्दर पुनः वैधीकरण अथवा नकदीकरण करके मोबिलाइजेशन अग्रिम वसूल करने के लिए कंपनी द्वारा प्रयास

⁵ एएनएम विद्यालय रामबन: ₹1.85 करोड़; जीएनएम विद्यालय उधमपुर: ₹4.42 करोड़

⁶ एएनएम विद्यालय रामबन: ₹1.70 करोड़; जीएनएम विद्यालय उधमपुर: ₹4.02 करोड़

⁷ जीएनएम उधमपुर के लिए ₹100.60 लाख और एएनएम रामबन के लिए ₹32.42 लाख

नहीं किए गए थे तथा कार्यों के विलम्ब से पूर्ण होने/ पूर्ण न होने के लिए शास्ति⁸ के खण्ड का उपयोग नहीं किया गया तथा ₹0.28 करोड़ की निष्पादन गारंटी⁹ वसूल नहीं की गई। ₹7.50 करोड़ का अग्रिम प्राप्त करने के बावजूद कंपनी फरवरी 2015 की लक्षित तिथि तक मांगकर्त्ता विभाग के कार्यों को पूर्ण नहीं कर सकी तथा इसमें 30 माह से अधिक का विलम्ब था।

इस विषय में बताए जाने पर, कार्यकारी इंजीनियर, पीएचसी डिविजन, जम्मू ने कहा (अगस्त 2016) कि एएनएम विद्यालय, रामबन का कार्य प्री-फेब्रिकेटिड स्ट्रक्चर से आरसीसी फ्रेम स्ट्रक्चर में परिवर्तन सहित कई कारकों की वजह से नहीं किया जा सका कि जीएनएम विद्यालय, उधमपुर का कार्य प्रगति पर है। बैंक गारंटी का नवीकरण न होने के संबंध में उन्होंने कहा कि मामला संविदाकार तथा मुख्यालय के साथ (अगस्त 2016) बैंक गारंटी की वैद्यता समाप्त होने के पश्चात् उठाया गया। यह भी कहा गया (सितम्बर 2017) कि संविदा 27 जुलाई 2017 को रद्द हो गयी थी तथा एएनएम विद्यालय, रामबन का निर्माण अब छोटी-छोटी संविदा देकर किया गया है जबकि जीएनएम विद्यालय, उधमपुर का कार्य कंपनी द्वारा विभागीय रूप से किया जा रहा था, सितम्बर 2017 तक किए गए कार्य का कुल मूल्य ₹5 करोड़¹⁰ था।

तथ्य यह हैं कि संविदाकार ने किसी बैंक गारंटी के बिना तथा कार्यों को पूर्ण किए बिना जुलाई 2015 से मार्च 2017 के दौरान ₹0.83 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम को रोक कर रखा। कंपनी कार्यों के पूर्ण न होने पर संविदाकार के प्रति दण्डात्मक कार्रवाई करने में भी विफल हुई तथा इसे इन कार्यों के क्रियान्वयन हेतु वैकल्पिक व्यवस्थाएं करनी पड़ीं। कंपनी समय पर मांग करने वाले विभाग को परियोजना की सुपुर्दगी नहीं कर सकी तथा संविदाकार के जोखिम एवं लागत पर कार्यों को पूर्ण नहीं कर सकी क्योंकि करार में ऐसा कोई प्रावधान नहीं था। चूँकि कंपनी को प्री-इंजीनियरिंग मोड में निर्माण के संबंध में कोई अनुभव नहीं था, अतः इसमें यह जोखिम है कि क्या कंपनी द्वारा डीआईक्यूसी द्वारा अनुमोदित डिजाइन शर्तों का अनुपालन किया जा सकता है।

सरकार/ प्रबंधन को मामला अप्रैल 2017 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित (नवम्बर 2017) था।

⁸ जीएनएम उधमपुर की ₹4.02 करोड़ की मोलभाव की गई लागत के 5 प्रतिशत की दर: ₹20.10 लाख

⁹ ₹2,33,40,360 के किए गए कार्य के मूल्य की 5 प्रतिशत की दर पर देय निष्पादन गारंटी: ₹11.67 लाख, संविदाकार के रनिंग बिलों में वसूल की गई राशि: ₹3.89 लाख, कम कटौती: ₹7.78 लाख

¹⁰ एएनएम विद्यालय रामबन: ₹2 करोड़ (भवन पूर्ण हो गया, फिनिशिंग प्रगति पर है); जीएनएम विद्यालय उधमपुर: ₹3 करोड़ (संरचना पूर्ण)

उद्योग एवं वाणिज्य विभाग

जम्मू एवं कश्मीर लघु स्तर उद्योग विकास निगम लिमिटेड

5.5 निष्फल व्यय तथा निधियों का अवरोधन

जम्मू व कश्मीर लघु उद्योग विकास निगम (एसआईसीओपी) मजाल्ता में लघु औद्योगिक क्षेत्र की स्थापना हेतु चुने गए स्थल की साध्यता के मूल्यांकन करने में विफल रही, जिसको बीच में ही रोकना पड़ा, परिणामस्वरूप ₹46.65 लाख के निष्फल व्यय के साथ ₹1.42 करोड़ की राशि अवरुद्ध हुई।

साम्बा में आयोजित जिला विकास बोर्ड बैठक (जुलाई 2010) में लिए गए निर्णय के आधार पर उद्योग एवं वाणिज्य निदेशालय ने जिला उधमपुर में मजाल्ता पर मिनी इंडस्ट्रियल एस्टेट की स्थापना करने का निर्देश दिया। जिला औद्योगिक केन्द्र (डीआईसी) ने परियोजना के लिए तजूर गांव में 200 कनाल भूमि निर्धारित की (अगस्त 2010) जिसे उद्योग एवं वाणिज्य विभाग को हस्तांतरित किया गया (सितम्बर 2012) तथा बाद में औद्योगिक एस्टेट के विकास हेतु एसआईसीओपी को सौंपा गया। निर्धारित भूमि को एक संकरी सड़क के माध्यम से राजमार्ग से जोड़ा गया तथा यह एक पृथक लिंक सड़क के सर्जन हेतु निजी भूमि (लगभग 30 कनाल) के अधिग्रहण हेतु प्रस्तावित था। इसी बीच, एसआईसीओपी ने व्यवहार्यता अध्ययन किया (जून 2011) तथा इंडस्ट्रियल एस्टेट की स्थापना के लिए भूमि को उपयुक्त पाया और ₹22.62 करोड़¹¹ की अनुमानित लागत पर विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) प्रस्तुत की (मार्च 2013)।

अभिलेखों की संवीक्षा से यह पता चला कि राज्य सरकार ने ₹46.65 लाख जारी किए (मार्च 2013) जिसे 2012-16 के दौरान भूमि की चारदीवारी के निर्माण के लिए उपयोग¹² किया गया था। परियोजना लागत को विद्युत तथा जल आपूर्ति के संशोधन की वजह से ₹23.60 करोड़ तक संशोधित किया गया (अप्रैल 2014), इसके अलावा, 3.3 किमी. प्रवेश मार्ग के निर्माण के लिए ₹3 करोड़ की अतिरिक्त राशि को भी उद्योग एवं वाणिज्य विभाग के लिए प्रक्षेपित किया था। उद्योग एवं वाणिज्य विभाग ने प्रस्तावित भूमि को पुनः औद्योगिक एस्टेट में रूपान्तरित करने के संबंध में तथा कथित प्रयोजन हेतु किसी वैकल्पिक कार्यस्थल की पहचान करने की संभावनाओं को उजागर करने के लिए भी व्यवहार्यता रिपोर्ट बनाने हेतु अधिकारियों की एक टीम¹³

¹¹ चारदीवारी के निर्माण हेतु ₹50 लाख को सम्मिलित करके

¹² 2012-13: ₹0.44 लाख; 2013-14: ₹13.37 लाख; 2014-15: ₹29.23 लाख; 2015-16: ₹0.20 लाख; 2016-17: ₹0.50 लाख; देयता: ₹2.91 लाख

¹³ जिला विकास आयुक्त, उधमपुर, निदेशक उद्योग एवं वाणिज्य जम्मू तथा प्रबंध निदेशक, एसआईसीओपी सहित

बनाई (जून 2014)। टीम ने अपनी रिपोर्ट (जून 2015) में यह मत दिया कि प्रस्तावित भूमि लघु स्तर उद्योग (एसएसआई) की स्थापना के प्रयोजन को पूरा नहीं करती तथा बड़े औद्योगिक घरानों को मेगा औद्योगिक पार्कों के विकास तथा स्थापना के लिए मनाने की आवश्यकता है। तथापि, कथित परियोजना के विकास के लिए निजी सार्वजनिक भागीदारी (पीपीपी) मोड से जुड़ने के लिए कोई रुचि प्राप्त नहीं हुई (दिसम्बर 2016)।

राज्य सरकार ने प्रवेश मार्ग के निर्माण के लिए 75.60 कनाल¹⁴ भूमि का अधिग्रहण करने के लिए भूमि अधिग्रहण अधिकारियों (एलएओ) उधमपुर को (₹80 लाख) तथा जम्मू (₹62.25 लाख) को ₹142.25 लाख¹⁵ का अग्रिम दिया। विभाग को ₹28 लाख का भुगतान करने के पश्चात् केवल 28.90 कनाल भूमि का कब्जा प्राप्त हुआ तथा शेष ₹114.25 लाख एलएओ के पास पड़े रहे।

इस प्रकार, मजाल्ता में मिनी औद्योगिक एस्टेट की स्थापना के लिए चयनित कार्यस्थल की व्यवसायी व्यवहार्यता का निर्धारण करने में एसआईसीओपी की विफलता के परिणामस्वरूप अपेक्षित लाभ प्राप्त न करके ₹46.65 लाख का व्यय तथा ₹1.42 करोड़ का अवरोधन भी हुआ।

निदेशक वित्त, उद्योग एवं वाणिज्य विभाग ने उत्तर दिया (जून 2017) कि औद्योगिक एस्टेट की अधिक विकास लागत के मद्देनजर, राज्य सरकार ने पुनः व्यवहार्यता रिपोर्ट बनाने के लिए एक समिति का गठन किया (जून 2014)। समिति की सिफारिशों पर सक्षम प्राधिकारी द्वारा विचार किया जा रहा है। यह भी कहा गया कि चारदीवारी के निर्माण पर किया गया व्यय निष्फल नहीं था क्योंकि इसने सरकारी भूमि को अतिक्रमण से बचाया। इस प्रकार, मुद्दा यह है कि प्रस्तावित औद्योगिक एस्टेट की स्थापना नहीं की जा सकी तथा भूमि के अधिग्रहण हेतु दी गई अग्रिम राशि का अवरोधन जारी रहा तथा निधियाँ औद्योगिक एस्टेट के विकास करने तथा रोजगार सृजित करने के लिए थी न की अतिक्रमण रोकने के लिए।

¹⁴ उधमपुर जिला: 63.15 कनाल, जम्मू जिला: 12.45 कनाल

¹⁵ एलएओ, उधमपुर: 2014-15 के दौरान ₹80 लाख, एलएओ, जम्मू: मार्च तथा दिसम्बर 2016 में ₹62.25 लाख

पर्यटन विभाग

जम्मू एवं कश्मीर पर्यटन विकास निगम लिमिटेड

5.6 मशीनरी की खरीद पर निष्फल व्यय

मलजल प्रशोधन संयंत्र (एसटीपी) की कमिशनिंग के लिए अपेक्षित सिविल कार्यों की अनुपलब्धता के परिणामस्वरूप मशीनरी की खरीद पर ₹21.53 लाख का व्यय निष्फल रहा।

वायु (प्रदूषण की रोकथाम तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1981 की धारा 21 तथा जल (प्रदूषण की रोकथाम तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1974 की धारा 25/ 26 के तहत जम्मू एवं कश्मीर प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (जेकेपीसीबी) ने (अक्टूबर 2013 में) निर्देश दिया कि राज्य में 20 अथवा अधिक कमरों की क्षमता वाले सभी होटलों को अपेक्षित क्षमता के मलजल प्रशोधन संयंत्र (एसटीपी) संस्थापित करके गन्दे पानी/ मल का प्रशोधन करना अपेक्षित है।

जम्मू एवं कश्मीर पर्यटन विकास निगम लिमिटेड (कंपनी) द्वारा इन निर्देशों का उल्लंघन करने के कारण पीसीबी ने इसकी कटरा स्थित एक इकाई के वाणिज्यिक परिचालन को तत्काल स्थगित करने का आदेश (फरवरी 2014) दिया। जेकेपीसीबी के आदेश के बावजूद, इकाई ने अपना परिचालन जारी रखा।

सांविधिक प्रावधानों के अनुपालन के लिए, कंपनी ने एक वर्ष से अधिक समय बीत जाने के पश्चात अपनी तीन इकाईयों¹⁶ में एसटीपी के डिजाइन, आपूर्ति, संस्थापन तथा कमिशनिंग के लिए एक फर्म को कार्य/ आपूर्ति आदेश (जून/ अक्टूबर 2015) जारी किया। फर्म ने घटकों की आपूर्ति (सितम्बर 2015) की तथा इसके लिए ₹21.53 लाख¹⁷ का भुगतान किया गया। आपूर्ति आदेश के निबंधनों तथा शर्तों के अनुसार, आपूर्ति संयंत्र को कमिशन करने की तिथि से 12 माह की अवधि अथवा आपूर्ति की तिथि से 15 माह, जो भी पहले हो, के लिए विनिर्माण चूकों के प्रति गारंटी थी।

अभिलेख की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2017) ने यह दर्शाया कि यद्यपि आपूर्ति मशीनरी की गारंटी अवधि नवम्बर 2016 तक समाप्त हो चुकी थी, परंतु इसे अभी तक चालू नहीं किया गया था क्योंकि एसटीपी को कमिशन करने के लिए अपेक्षित सिविल कार्य उपलब्ध नहीं थे। अभिलेखों ने आगे दर्शाया कि मुख्य संयंत्र को निपटान टैंक के साथ जोड़ने के लिए सिविल घटकों हेतु निविदाएं आमंत्रित की गई थी परन्तु निधियों की अनुपलब्धता की वजह से इन कार्यों के लिए वित्तीय संस्वीकृति नहीं दी

¹⁶ होटल अल्पाइन, पत्नीटॉप; पर्यटक बंगलो, कटरा और पर्यटक केंद्र, यात्री निवास, कटरा

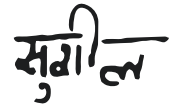
¹⁷ ₹35.88 लाख की मशीनरी की आपूर्ति के प्रति 60 प्रतिशत

गई थी। यह अपर्याप्त योजना को दर्शाता है क्योंकि मशीनरी के लिए ऑर्डर देते समय एसटीपी को चालू करने हेतु वित्तीय संस्वीकृति प्रदान की जानी चाहिए थी।

इस प्रकार, ₹21.53 लाख का व्यय 20 माह से अधिक समय तक निष्फल रहा जिसके फलस्वरूप सांविधिक प्रावधानों का अननुपालन हुआ तथा जेकेपीसीबी द्वारा इकाई को मजबूरन बन्द करने का जोखिम हुआ।

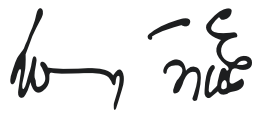
प्रबंधन ने कहा (मार्च 2017) कि संयंत्र को निपटान बैंक के साथ जोड़ने के लिए सिविल घटकों हेतु निविदाएं आमंत्रित की गई थी परन्तु निधियों की अनुपलब्धता के कारण इन कार्यों के लिए वित्तीय सहमति नहीं दी गई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि मशीनरी का ऑर्डर देते समय एसटीपी को चालू करने के लिए वित्तीय आवश्यकताओं का भी प्रावधान किया जाना चाहिए, जिसकी अनुपलब्धता के फलस्वरूप जेकेपीसीबी के आदेशों के अननुपालन के साथ-साथ ₹21.53 लाख का व्यय निष्फल रहा।

श्रीनगर/ जम्मू
दिनांक: 8 फरवरी 2020


(सुशील कुमार ठाकुर)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
जम्मू एवं कश्मीर और लद्दाख

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 13 फरवरी 2020


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट

परिशिष्ट-1.1

(पैराग्राफ: 1.10.1; पृष्ठ: 10 देखें)

लेखापरीक्षा में इंगित न्यून निर्धारण के यूनिट-वार विवरण और प्रभावित वसूलियां

(₹ लाख में)

क्रं संख्या.	इकाई का नाम	वसूली स्वीकृत मामले		की गई वसूली	
		मामलों की संख्या	स्वीकार की गई वसूली की राशि	मामलों की संख्या	वसूल की गई राशि
1.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-बी, श्रीनगर	4	2.02	-	-
2.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-1, श्रीनगर	5	4.50	-	-
3.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-1, अनंतनाग	2	0.71	1	0.07
4.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-ए, श्रीनगर	3	18.65	2	16.79
5.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-1, जम्मू	1	13.34	1	0.02
6.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-एन, जम्मू	11	28.21	-	-
7.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-ई, श्रीनगर	1	268.37	-	-
8.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-एच, श्रीनगर	1	81.71	-	-
9.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-II, अनंतनाग	1	26.87	-	-

क्रं संख्या.	इकाई का नाम	वसूली स्वीकृत मामले		की गई वसूली	
		मामलों की संख्या	स्वीकार की गई वसूली की राशि	मामलों की संख्या	वसूल की गई राशि
10.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल कारगिल	1	0.96	-	-
11.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल बारामूला	5	3.23	-	-
12.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-सोपोर	9	3.48	-	-
13.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-बी, श्रीनगर	5	6.43	-	-
14.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-डी, श्रीनगर	3	3.01	-	-
15.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-एफ, जम्मू	1	0.10	-	-
16.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-II, उधमपुर	7	38.06	-	-
17.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-जे, जम्मू, जम्मू	3	1.07	3	1.07
18.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-एल, जम्मू	10	23.67	9	6.68
19.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-लेह	1	6.44	1	8.56
20.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-सी, जम्मू	13	10.24	2	12.30

क्रं संख्या.	इकाई का नाम	वसूली स्वीकृत मामले		की गई वसूली	
		मामलों की संख्या	स्वीकार की गई वसूली की राशि	मामलों की संख्या	वसूल की गई राशि
21.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-ए, जम्मू	1	0.47	-	-
22.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-डोडा	1	0.47	-	-
23.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-एल, श्रीनगर	2	0.25	-	-
24.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-ई, जम्मू	3	12.33	-	-
25.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल पुलवामा	3	2.76	-	-
26.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-II, अनंतनाग	7	30.46	-	-
27.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, सर्कल-के, श्रीनगर	-	-	1	0.5
28.	वाणिज्यिक कर अधिकारी, यात्री पक्ष, जम्मू	-	-	1	0.22
29.	क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी, जम्मू	-	-	2	5.32
30.	उप-न्यायाधीश, शोपियां	-	-	1	5.93
31.	उप-न्यायाधीश, कुलगाम	-	-	1	0.28
	कुल	104	587.81	25	57.74

परिशिष्ट-2.1

(पैराग्राफ: 2.3.1; पृष्ठ: 14 देखें)

मार्च 2017 तक जम्मू और कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 के अंतर्गत कराधान के लिए जम्मू और कश्मीर सरकार द्वारा अधिसूचित सेवाओं की सूची

क्रं संख्या	अधिसूचित सेवा का नाम ¹
1.	कार्य संधिदा के रूप में प्रदान की जाने वाली सेवाएं
2.	दूरसंचार/सेल्यूलर फोन एजेंसियों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
3.	विकास, मुद्रण और विस्तार सहित फोटोफिनिशिंग के रूप में प्रदान की जाने वाली सेवाएं
4.	होटल द्वारा प्रदान किए गए आवास के रूप में प्रदान की जाने वाली सेवाएं
5.	सौंदर्य सैलून द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
6.	निजी नर्सिंग होम द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
7.	विज्ञापनदाताओं द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
8.	कूरियर एजेंसियों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
9.	बैंक्वेट हॉल सेवाएं
10.	खानपान सेवाएं
11.	केबल ऑपरेटरों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
12.	निजी शैक्षिक संस्थानों द्वारा प्रदान किए जाने वाले वाणिज्यिक/व्यावसायिक प्रशिक्षण और कोचिंग सेवाएं
13.	बैंकिंग सेवाएं
14.	बीमा सेवाएं
15.	नए निर्माण, मरम्मत, परिवर्तन या इमारतों, नागरिक संरचनाओं या उसके भागों की बहाली के संबंध में प्रदान की गई वाणिज्यिक सेवाएं
16.	टीवी और रेडियो कार्यक्रम प्रस्तुतियों के माध्यम से प्रदान की जाने वाली सेवाएं
17.	वास्तुकारों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
18.	अंतर डेकोरेटर्स द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
19.	केवल खातों और लेखा परीक्षा सेवाओं के रूप में सनदी लेखाकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं जब उनका वार्षिक कारोबार 10 लाख रु. से अधिक हो
20.	होर्डिंग्स उपलब्ध कराकर विज्ञापन सेवाएं

क्रं संख्या	अधिसूचित सेवा का नाम ¹
21.	सुरक्षा और प्लेसमेंट सेवाएं
22.	पंडाल और शामियाना सेवा
23.	वार्षिक रखरखाव अनुबंध
24.	अधिकृत ऑटोमोबाइल सेवा स्टेशनों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
25.	प्रापर्टी डीलरों/ रियल एस्टेट एजेंटों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
26.	इस अनुसूची में पहले से ही उन लोगों के अलावा अन्य परामर्शदाताओं द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
27.	डायरेक्ट टू होम (डीटीएच) ऑपरेटरों द्वारा प्रदान की जाने वाली प्रसारण सेवाएं
28.	रोपवे/ केबल कार ऑपरेटरों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
29.	राज्य के भीतर संचालित वाणिज्यिक हेलीकाप्टर सेवाएं
30.	ट्रकों, बसों और अन्य वाहनों पर बॉडी बिल्डिंग के रूप में प्रदान की जाने वाली सेवाएं
31.	पूर्व-निर्मित संरचनाओं की स्थापना/ निर्माण के रूप में प्रदान की जाने वाली सेवाएं

¹ 1 अप्रैल 2012 से 31 मार्च 2017 की अवधि के दौरान अधिसूचित क्रं संख्या. 21 से 31 में उल्लिखित सेवाएं। क्रं संख्या 1, 2, 3, 7, 9, 10, 11, 12, 14, 19, 20, 21, 22, 27 और 29 में उल्लिखित पंद्रह सेवाओं पर या तो रोक लगाई गई है या मार्च 2017 तक मुकदमेबाजी के अंतर्गत है

परिशिष्ट-2.2

(पैराग्राफ: 2.3.6.1; पृष्ठ: 16 देखें)

समय-समय पर जोड़ी गई/ हटाई गई/ पुनः डाली गई सेवाओं की सूची

क्रं संख्या	सेवाओं का नाम और उनके कराधान के बारे में परिवर्तन							
	1	2	3	4	5	6	7	8
	प्रविष्टि सं. 4	प्रविष्टि सं. 5	प्रविष्टि सं. 6	प्रविष्टि सं. 7	प्रविष्टि सं. 12	प्रविष्टि सं. 19	प्रविष्टि सं. 21	प्रविष्टि सं. 22
117 दिनांक 30.03.2007	होटलों द्वारा आवास के रूप में प्रदान की जाने वाली सेवाएं	सैलून द्वारा प्रदान की जाने वाली सौंदर्य सेवाएं	निजी नर्सिंग होम द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं	विज्ञापनों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं	निजी शैक्षिक संस्थानों द्वारा प्रदान किए जाने वाले वाणिज्यिक/ व्यावसायिक प्रशिक्षण और कोचिंग सेवाएं			
282 of 2009 दिनांक 03.09.2009	कर से छूट			समाचार पत्रों के अलावा अन्य विज्ञापनों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं				
114 दिनांक 31.03.2011	कर से छूट					केवल खातों और लेखा परीक्षा सेवाओं के रूप में सनदी लेखाकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं जब उनका वार्षिक कारोबार ₹10 लाख से अधिक हो		

क्रं संख्या	सेवाओं का नाम और उनके कराधान के बारे में परिवर्तन							
	1	2	3	4	5	6	7	8
	प्रविष्टि सं. 4	प्रविष्टि सं. 5	प्रविष्टि सं. 6	प्रविष्टि सं. 7	प्रविष्टि सं. 12	प्रविष्टि सं. 19	प्रविष्टि सं. 21	प्रविष्टि सं. 22
126 दिनांक 31.03.2012	कर से छूट		निजी नर्सिंग होम द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं डिलीट कर दी गईं		आईटी संस्थानों, आईटी कोचिंग केन्द्रों और आईटी शैक्षिक संस्थानों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं को छोड़कर		सुरक्षा और प्लेसमेंट सेवाएं	
142 दिनांक 28.03.2013	कर से छूट							इस अनुसूची में शामिल सलाहकारों के अलावा अन्य परामर्श- दाताओं द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
105 दिनांक 31.03.2015	कर से छूट	सौंदर्य सैलून, स्वास्थ्य क्लब, व्यायामशाला, फिटनेस/ वेलनेस केंद्र, स्लिमिंग केंद्र द्वारा प्रदान सेवाएं प्रतिस्थापित की गईं	नर्सिंग होम द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं सम्मिलित की गईं	समाचार पत्रों के अलावा अन्य विज्ञापन एजेंसियों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के रूप में पुनः कास्ट किया गया		सनदी लेखाकार, लागत और निर्माण लेखाकारों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं केवल लेखा और लेखापरीक्षा सेवाओं के रूप में	मैनपावर भर्ती और/ या आपूर्ति करने वाली एजेंसी सेवाओं सहित सुरक्षा और प्लेसमेंट सेवाएं	इस अनुसूची में शामिल अन्य परीक्षणों/ विश्लेषण सेवाओं सहित सर्वेक्षण व्यवहार्यता, अन्वेषण और प्रभाव मूल्यांकन सहित परामर्श-

क्रं संख्या	सेवाओं का नाम और उनके कराधान के बारे में परिवर्तन							
	1	2	3	4	5	6	7	8
	प्रविष्टि सं. 4	प्रविष्टि सं. 5	प्रविष्टि सं. 6	प्रविष्टि सं. 7	प्रविष्टि सं. 12	प्रविष्टि सं. 19	प्रविष्टि सं. 21	प्रविष्टि सं. 22
								दाताओं द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं
296 दिनांक 2.09.2015	कर से छूट							
167 दिनांक 29.06.2016	कर से छूट	एंटी हेल्थ क्लब, व्यायामशाला, फिटनेस/ वेलनेस सेंटर, स्लिमिंग सेंटर हटा दिए गए हैं	नर्सिंग होम द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं हटा दी गईं			सनदी लेखाकार, लागत और निर्माण लेखाकारों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के रूप में केवल लेखा और लेखापरीक्षा सेवाओं के रूप में पुनर्निर्धारित किया गया है जब उनका कारोबार ₹10 लाख से अधिक हो जाता है		

परिशिष्ट-2.3

(पैराग्राफ: 2.3.7.1; पृष्ठ: 18 देखें)

स्रोत पर कर की कम कटौती करने वाले व्यक्तियों/ डीडीओ की सूचना दर्शाने वाला विवरण

क्रं संख्या	विभाग का नाम (टीडीएन)	ठेकेदारों को भुगतान की गई राशि	भुगतान की अवधि	देय कर	कर काटा गया	लघु कटौती
1.	लेखा अधिकारी पटनीटाँप विकास प्राधिकरण (10010089)	1,07,08,706	06.04.2015 से 12.06.2015	13,49,296.96	11,42,555	2,06,741.96
2.	कार्यकारी अधिकारी नगरपालिका समिति रामबन (10010376)	9,96,600	01.04.2015 से 30.06.2015	1,25,571.60	1,05,228	20,343.60
3.	कार्यकारी अधिकारी नगरपालिका समिति रामनगर (10010356)	16,50,800	द्वितीय तिमाही 2015-16	2,08,000.80	2,06,919	1,081.80
4.	मुख्य वेतन एवं लेखा अधिकारी जेकेएसपीडीसी परनिया हाइडल परियोजना ड्रेबा सुरनकोट (10010141)	2,66,52,171	द्वितीय तिमाही 2015-16	33,58,173.55	31,62,546	1,95,627.55
		4,70,730	प्रथम तिमाही 2015-16	59,311.98	44,730	14,581.98
5.	गैरिसन इंजीनियर बसोली (10010128)	1,13,18,344	17.04.2015 से 09.06.2015	14,26,111.34	6,14,464	8,11,647.34
6.	कार्यकारी अधिकारी नगरपालिका समिति बिलावर (10010277)	18,57,346	27.04.2015 से 29.06.2015	2,34,025.60	2,03,464	30,561.60
7.	एफए और मुख्य लेखा अधिकारी श्री अमरनाथ जी श्राइन बोर्ड (10010080)	62,42,548	25.05.2015 से 27.05.2015	7,86,561.05	6,55,477	1,31,084.05
8.	कार्यकारी अभियंता ईएम एंड आरई डिवीजन जम्मू (10010274)	1,21,77,394	18.02.2016 से 31.03.2016	15,34,351.64	11,91,429	3,42,922.64
9.	लेखा अधिकारी एस एम् जी एस अस्पताल जम्मू (10010412)	25,80,898	25.05.2015 से 25.06.2015	3,25,193.15	2,80,773	44,420.15
		88,11,638	20.07.2015 से 01.09.2015	11,10,266.39	9,93,156	1,17,110.39
10.	कार्यकारी अभियंता जम्मू-कश्मीर सिडको निर्माण प्रभाग घाटी कठुआ (10010073)	4,03,628	05.08.2015	50,857.13	42,381	8,476.13

क्रं संख्या	विभाग का नाम (टीडीएन)	ठेकेदारों को भुगतान की गई राशि	भुगतान की अवधि	देय कर	कर काटा गया	लघु कटौती
11.	कार्यकारी अभियंता हाइड्रोलिक डिवीजन किश्तवाड़ (10010120)	1,86,016	प्रथम तिमाही 2015-16	23,438.02	22,395	1,043.02
12.	नगरपालिका समिति बटोट (10010351)	7,29,600	द्वितीय तिमाही 2015-16	91,929.60	76608	15,321.60
		2,83,324	प्रथम तिमाही 2015-16	35,698.80	29,749	5,949.80
13.	नगरपालिका समिति डोडा (10010373)	6,98,800	प्रथम तिमाही 2015-16	88,048.80	73,374	14,674.80
		44,75,000	प्रथम तिमाही 2015-16	5,63,850	4,69,875	93,975
		25,000	प्रथम तिमाही 2015-16	3,150	2,625	525
14.	कार्यकारी अधिकारी नगरपालिका समिति कालाकोट	9,65,100	प्रथम तिमाही 2015-16	1,21,602.60	1,05,835	15,767.60
15.	कार्यकारी अभियंता राइट रिवर सर्कुलर रोड श्रीनगर	1,69,02,185	द्वितीय तिमाही 2015-16	21,29,675.31	17,74,733	3,54,942.31
	कार्यकारी अभियंता राइट रिवर सर्कुलर रोड श्रीनगर	19,36,000	द्वितीय तिमाही 2015-16	2,43,936	2,03,280	40,656
16.	कार्यपालक अभियंता बाढ़ नियंत्रण प्रभाग अनंतनाग	28,25,000	द्वितीय तिमाही 2015-16	3,55,950	2,96,625	59,325
17.	कार्यकारी अधिकारी नगरपालिका समिति कुलगाम	35,86,573	प्रथम और द्वितीय तिमाही 2015-16	4,51,908.20	3,76,591	75,317.20
18.	कार्यकारी अभियंता शहर ड्रेनेज डिवीजन श्रीनगर	1,56,55,411	प्रथम, तृतीय और चतुर्थ तिमाही 2015-16	19,72,581.79	16,47,426	3,25,155.79
19.	कार्यकारी अभियंता पीएमजीएसवाई डिवीजन श्रीनगर	3,53,03,526	प्रथम, द्वितीय और तृतीय तिमाही 2015-16	44,48,244.28	37,06,870	7,41,374.28

क्रं संख्या	विभाग का नाम (टीडीएन)	ठेकेदारों को भुगतान की गई राशि	भुगतान की अवधि	देय कर	कर काटा गया	लघु कटौती
20.	कार्यकारी अभियंता आरएंडबी डिवीजन-I श्रीनगर	92,46,084	द्वितीय तिमाही 2015-16	11,65,006.58	9,47,759	2,17,247.58
21.	एफए और सीएओ सिकॉप श्रीनगर	25,261,674	प्रथम तिमाही 2015-16	31,82,970.92	26,52,476	5,30,494.92
22.	कार्यकारी अभियंता पीएमजीएसवाई डिवीजन अनंतनाग	2,78,74,657	प्रथम और द्वितीय तिमाही 2015-16	35,12,206.78	29,26,839	5,85,367.78
23.	एफए एंड सीएओ, सिकॉप अनंतनाग	10,21,885	प्रथम तिमाही 2015-16	1,28,757.51	1,07,298	21,459.51
	कुल	23,08,46,638		2,90,86,676.38	2,40,63,480	50,23,196.38

परिशिष्ट-3.1

(पैराग्राफ: 3.11; पृष्ठ: 69 देखें)

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों, जिनके खाते बकाया हैं, में राज्य सरकार द्वारा किए गए निवेश का विवरण
(स्तंभों 4 एवं 6 से 8 में आंकड़े ₹ करोड़ में हैं)

क्रं संख्या	सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का नाम	वर्ष जिसके लिए खातों को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	अंतिम रूप दिए जाने तक लंबित खातों की अवधि	वर्ष, जिसके खाते बकाया हैं, के दौरान राज्य सरकार द्वारा किया गया निवेश		
					इक्विटी	ऋण	अनुदान
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
क	कार्यरत सरकारी कंपनियां						
1.	जम्मू-कश्मीर राज्य कृषि उद्योग विकास निगम लिमिटेड	2003-04	3.54	13	0.00	6.05	0.87
2.	जम्मू-कश्मीर राज्य बागवानी उत्पादन विपणन और प्रसंस्करण निगम लिमिटेड	2000-01	9.20	16	0.00	21.44	4.01
3.	जम्मू-कश्मीर राज्य हथकरघा विकास निगम लिमिटेड	1999-2000	3.00	17	2.21	39.32	22.98
4.	जम्मू और कश्मीर हस्तशिल्प (सेल एंड एक्सपोर्ट) विकास निगम लिमिटेड	1999-2000	5.71	17	1.53	26.11	10.51
5.	जम्मू-कश्मीर इंडस्ट्रीज लिमिटेड	2005-06	16.27	11	0.00	92.62	34.32
6.	जम्मू-कश्मीर लघु उद्योग विकास निगम लिमिटेड	2002-03	3.12	14	0.00	0.00	40.95
7.	जम्मू-कश्मीर राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड	2010-11	17.65	06	0.00	0.00	164.08
8.	जम्मू-कश्मीर मिनरल्स लिमिटेड	1996-97	8.00	20	0.00	61.01	43.99
9.	जम्मू-कश्मीर सीमेंट्स लिमिटेड	2007-08	34.50	09	11.27	0.00	0.00

क्रं संख्या	सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का नाम	वर्ष जिसके लिए खातों को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	अंतिम रूप दिए जाने तक लंबित खातों की अवधि	वर्ष, जिसके खाते बकाया हैं, के दौरान राज्य सरकार द्वारा किया गया निवेश		
					इक्विटी	ऋण	अनुदान
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
10.	जम्मू-कश्मीर राज्य विद्युत विकास निगम लिमिटेड	2011-12	5.00	05	0.00	0.00	123.58
11.	जम्मू-कश्मीर राज्य केबल कार निगम लिमिटेड	2010-11	23.57	06	0.00	0.00	40.07
12.	जम्मू और कश्मीर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और अन्य पिछड़ा वर्ग विकास निगम लिमिटेड	2001-02	10.63	15	13.88	19.37	26.20
13.	जम्मू-कश्मीर राज्य महिला विकास निगम लिमिटेड	2015-16	10.00	01	0.00	1.97	0.00
	कुल क (कार्यरत सरकारी कंपनियां)				28.89	267.89	511.56
(ख)	कार्यरत सांविधिक निगम						
14.	जम्मू-कश्मीर राज्य सड़क परिवहन निगम	2013-14	178.36	03	10.95	101.08	0.00
15.	जम्मू-कश्मीर राज्य वित्तीय निगम	2015-16	98.19	01	0.00	0.00	5.00
	कुल (ख) (कार्यरत सांविधिक निगम)				10.95	101.08	5.00
	कुल योग (क)+(ख)				39.84	368.97	516.56

(समय-समय पर सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के आधार पर मिलान किए गए और जैसा कि संबंधित वर्षों की लेखापरीक्षा रिपोर्टों में शामिल किया गया है)

परिशिष्ट-3.2

(पैराग्राफ: 3.15; पृष्ठ: 71 देखें)

नवीनतम वित्तीय विवरण/ लेखाओं के अनुसार सरकारी कंपनियों और सांविधिक निगमों की संक्षिप्त वित्तीय स्थिति और उनके कार्य परिणाम

(स्तंभों (5) से (12) में आंकड़े ₹ करोड़ में)

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश@	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
क. कार्यरत सरकारी कंपनियों													
कृषि और सहायक													
1.	जम्मू और कश्मीर राज्य कृषि उद्योग विकास निगम लिमिटेड	2003-04	2015-16	3.54	11.48	(-)-18.46	44.45	(-)-3.52	0.00	15.02	(-)-3.52	1.03	77
2.	जम्मू और कश्मीर राज्य बागवानी उत्पादन विपणन और प्रसंस्करण निगम लिमिटेड	2000-01	2015-16	9.20	43.20	(-)-78.54	3.17	(-)-2.03	अस्वीकरण	52.40	(-)-1.90	0.07	222

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश@	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
सेक्टर-वार कुल				12.74	54.68	(-)97.00	47.62	(-)5.55	0.00	67.42	(-)5.42		299
वित्त													
3.	जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड	2016-17	2017-18	52.15	1,276.05	0.00	6,685.80	(-)1,632.29	0.00	1,328.20	(-)1,391.74	(-)1.05	10,021
4.	जम्मू और कश्मीर बैंक फाइनेंशियल सर्विसेज लिमिटेड	2016-17	2017-18	20.00	0.00	(-)3.60	4.39	(-) 0.48	0.00	20.00	(-)0.70	(-)0.04	54
5.	जम्मू और कश्मीर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और	2001-02	2016-17	10.63	10.76	(-)5.00	0.11	(-)1.27	0.00	21.39	(-)0.85	(-)0.05	107

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राजस्व क्षेत्र तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश [@]	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
	अन्य पिछड़ा वर्ग विकास निगम लिमिटेड												
6.	जम्मू और कश्मीर राज्य महिला विकास निगम लिमिटेड	2015-16	2017-18	10.00	78.61	7.98	5.05	0.74	(-2.31)	88.61	4.10	0.04	50
सेक्टर-वार कुल				92.78	1,365.42	(-0.62)	6,695.35	(-1,633.30)	(-2.31)	1,458.20	(-1,389.19)		10,232
अवसरंचानाएं													
7.	जम्मू और कश्मीर लघु उद्योग विकास निगम लिमिटेड	2002-03	2016-17	3.12	8.99	(-18.15)	29.53	(-1.08)	0.03	12.11	(-0.16)	(-0.3)	281
8.	जम्मू और कश्मीर राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड	2010-11	2016-17	17.65	31.18	(-107.51)	27.53	(-3.95)	(-1.37)	48.83	(-3.95)	0.07	510

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश [@]	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
9.	जम्मू और कश्मीर परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड	2007-08	2016-17	1.97	0.61	4.56	198.31	0.82	(-)0.08	2.58	0.82	0.11	1,001
10.	जम्मू और कश्मीर पुलिस हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड	2008-09	2017-18	2.00	0.00	12.58	3.28	4.73	0.00	2.00	8.00	0.55	71
11.	जम्मू और कश्मीर राज्य सड़क विकास निगम	-	-	5.00	हालांकि कंपनी को मार्च 2013 में निगमित किया गया था, लेकिन उसने अभी तक अपने खातों को पूरक लेखापरीक्षा के लिए इस कार्यालय में जमा नहीं किया है							अनुपलब्ध	
12.	जम्मू और कश्मीर अंतर्राष्ट्रीय व्यापार केंद्र	-	-	48.00	हालांकि कंपनी को फरवरी 2014 में निगमित किया गया था, लेकिन उसने अभी तक अपने खातों को पूरक लेखापरीक्षा के लिए इस कार्यालय में जमा नहीं किया है							अनुपलब्ध	
सेक्टर-वार कुल				77.74	40.78	(-)108.52	258.65	0.52	(-)1.42	65.52	4.71		1,863

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राजस्व क्षेत्र तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश [@]	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
विनिर्माण													
13.	जम्मू और कश्मीर इंडस्ट्रीज लिमिटेड	2005-06	2012-13	16.27	384.92	(-)447.47	6.44	(-)46.83	(-)13.37	401.19	(-)18.59	0.40	480
14.	जम्मू और कश्मीर हस्तशिल्प (बिक्री और निर्यात) विकास निगम लिमिटेड	1999-2000	2016-17	5.71	26.54	(-)36.03	2.39	(-)5.40	0.00	32.25	(-)3.15	0.83	233
15.	जम्मू और कश्मीर राज्य हथकरघा विकास निगम लिमिटेड	1999-2000	2012-13	3.00	21.28	(-)13.59	5.36	(-)3.54	(-)0.03	24.28	(-)2.18	(-)0.20	187

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश [@]	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
16.	जम्मू और कश्मीर सीमेंट्स लिमिटेड	2007-08	2015-16	34.50	48.94	(-)16.62	81.36	1.93	0.00	83.44	6.34	0.09	750
17.	जम्मू और कश्मीर मिनरल्स लिमिटेड	1996-97	2016-17	8.00	68.17	(-)72.03	4.16	(-)28.92	(-)5.20	76.17	(-)5.44	(-)1.31	837
सेक्टर-वार कुल				67.48	549.85	(-)585.74	99.71	(-)82.76	(-)18.60	617.33	(-)23.02		2,487
ऊर्जा													
18.	जम्मू और कश्मीर राज्य विद्युत विकास निगम लिमिटेड	2011-12	2016-17	5.00	1,493.55	(-)519.06	1,119.90	403.29	(-)509.77	1,498.55	441.78	0.45	2,517
19.	चेनाब वैली पावर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड (डीम्ड गवर्नमेंट कंपनी)	2016-17	2017-18	924.08	0.00	21.20	0.00	5.50	0.00	924.08	9.15	0.01	204

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राजस्व क्षेत्र तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश [@]	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
20.	जम्मू और कश्मीर पावर ट्रांसमिशन कंपनी लिमिटेड	-	-	0.05	हालांकि कंपनी को मार्च 2013 में निगमित किया गया था, लेकिन उसने अभी तक अपने खातों को पूरक लेखापरीक्षा के लिए इस कार्यालय में जमा नहीं किया है								अनुपलब्ध
21.	जम्मू और कश्मीर पावर ट्रेडिंग कंपनी लिमिटेड	-	-	0.05	हालांकि कंपनी को मार्च 2013 में निगमित किया गया था, लेकिन उसने अभी तक अपने खातों को पूरक लेखापरीक्षा के लिए इस कार्यालय में जमा नहीं किया है								अनुपलब्ध
22.	जम्मू विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड	-	-	0.05	हालांकि कंपनी को जून 2013 में निगमित किया गया था, लेकिन उसने अभी तक अपने खातों को पूरक लेखापरीक्षा के लिए इस कार्यालय में जमा नहीं किया है								अनुपलब्ध
23.	कश्मीर विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड	-	-	0.05	हालांकि कंपनी को जून 2013 में निगमित किया गया था, लेकिन उसने अभी तक अपने खातों को पूरक लेखापरीक्षा के लिए इस कार्यालय में जमा नहीं किया है								अनुपलब्ध
सेक्टर-वार कुल				929.28	1,493.55	(-)497.86	1,119.90	408.79	(-)509.77	2,422.63	450.93		2,721

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश@	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
सेवा													
24.	जम्मू और कश्मीर राज्य पर्यटन विकास निगम लिमिटेड	2012-13	2015-16	15.96	4.26	(-)3.88	30.74	0.26	उदघोषणा	20.22	0.26	0.02	1,017
25.	जम्मू और कश्मीर राज्य केबल कार निगम लिमिटेड	2010-11	2013-14	23.57	0.00	(-)3.98	12.50	6.23	(-)0.15	23.57	6.23	0.32	119
सेक्टर-वार कुल				39.53	4.26	(-)7.86	43.24	6.49	(-)0.15	43.79	6.49		1,136
विविध													
26.	जम्मू और कश्मीर राज्य प्रवासी रोजगार निगम लिमिटेड	2010-11	2013-14	2.56	कंपनी ने कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 619 (4) के अंतर्गत अनुपूरक जाँच के लिए इस कार्यालय को जुलाई 2011 को समाप्त अवधि के लिए अपने खाते जमा किए हैं। कंपनी ने अपने समावेशन के बाद पहली बैलेंस शीट होने के कारण लाभ-हानि खाता तैयार नहीं किया है।				2.56	--	--		2

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राजस्व क्षेत्र तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश@	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
27.	जम्मू और कश्मीर चिकित्सा आपूर्ति निगम लिमिटेड	-	-	0.05	हालांकि मार्च 2014 में शामिल कंपनी ने अभी तक अनुपूरक लेखा परीक्षा के लिए इस कार्यालय में अपना लेखा प्रस्तुत नहीं किया है।								97
सेक्टर-वार कुल				2.61	--	--	--	--	--	2.56	--	--	99
कुल क (सभी सेक्टर वार कार्यशील सरकारी कंपनियाँ)				1,222.16	3,508.54	(-),1,297.60	8,264.47	(-),1,305.81	(-),532.25	4,677.45	(-),955.50		18,837
ख. सांविधिक निगम													
कृषि और सहायक													
1.	जम्मू और कश्मीर राज्य वन निगम लिमिटेड	-	-	9.03	वर्ष 1996-97 के लिए और बाद के लेखा प्राप्त नहीं हुए। (निगम को 1978-79 में शामिल किया गया था, तथापि, इसकी लेखा परीक्षा 1996-97 से नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक को सौंपी गई थी)।								3032
सेक्टर-वार कुल				9.03	--	--	--	--	--	--	--	--	3,032

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश [@]	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
वित्त													
2.	जम्मू और कश्मीर राज्य वित्तीय निगम	2015-16	2016-17	98.19	1.30	(-134.48)	6.26	0.46	(-23.51)	99.49	0.51	(-0.01)	177
सेक्टर-वार कुल				98.19	1.30	(-) 134.48	6.26	0.46	(-) 23.51	99.49	0.51		177
सेवा													
3	जम्मू और कश्मीर राज्य सड़क परिवहन निगम	2013-14	2017-18	178.36	1,079.45	(-1,148.12)	87.18	(-92.90)	(-44.21)	1,257.81	(-44.74)	(-0.41)	2,806
सेक्टर वार कुल				178.36	1,079.45	(-1,148.12)	87.18	(-92.90)	(-44.21)	1,257.81	(-44.74)		2,806
कुल ख (सभी सेक्टर वार कार्य सांविधिक निगम)				285.58	1,080.75	(-1,282.60)	93.44	(-92.44)	(-67.72)	1,357.30	(-44.23)		6,015
कुल योग (क+ख)				1,507.74	4,589.29	(-2,580.20)	8,357.91	(-1,398.25)	(-599.97)	6,034.75	(-999.73)		24,852

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राजस्व क्षेत्र तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश@	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
ग. गैर कार्यशील सरकारी कंपनियाँ													
विनिर्माण													
1.	तवी स्कूटर्स लिमिटेड	1989-90	1991-92	0.80	0.83	(-)1.04	0.00	(-)0.06	0.00	1.63	(-)0.06	--	0
2.	हिमालय ऊन कोम्बर्स लिमिटेड	1999-2000	2000-01	1.37	0.00	(-)10.49	0.00	(-)1.29	0.00	1.37	(-)1.29	--	0
सेक्टर-वार कुल				2.17	0.83	(-)11.53	0.00	(-)1.35	0.00	3.00	(-)1.35		0
विविध													
3.	जम्मू और कश्मीर राज्य हथकरघा हस्तशिल्प कच्चे माल आपूर्ति संगठन लिमिटेड (हिमालयन ऊन	1991-92	1999-2000	0.40	सूचना अनुपलब्ध	0.00	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	--	0

क्रं संख्या	क्षेत्र/ कंपनी का नाम	लेखा अवधि	जिस वर्ष में लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया	प्रदत्त पूंजी	वर्ष के अंत में बकाया ऋण	संचित लाभ (+)/ हानि(-)	कारोबार	शुद्ध लाभ (+)/ हानि (-)	लेखा परीक्षा टिप्पणियों का शुद्ध प्रभाव*	निवेश@	शुद्ध लाभ/ लाभांश, कर और ब्याज से पहले नुकसान	निवेश पर रिटर्न	श्रमबल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
	कंबर्स लिमिटेड की एक सहायक)												
	सेक्टर-वार कुल			0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	--	0
	कुल ग (सभी सेक्टर वार गैर कार्यशील सरकारी कंपनियाँ)			2.57	0.83	(-)11.53	0.00	(-)1.35	0.00	3.40	(-)1.35		0
	कुल योग (क+ख+ग)			1,510.31	4,590.12	(-)2,591.73	8,357.91	(-)1,399.60	(-)599.97	6,038.15	(-)1,001.08		24,852

* सांविधिक लेखापरीक्षकों और सीएजी की टिप्पणियों का निवल प्रभाव (+) लाभ में वृद्धि/ हानि में कमी (-) लाभ में कमी/ हानि में वृद्धि द्वारा निरूपित किया जाता है

@ निवेश सशुल्क पूंजी, निशुल्क आरक्षित और दीर्घावधि ऋणों का प्रतिनिधित्व करता है

परिशिष्ट-4.1

(पैराग्राफ: 4.8.1; पृष्ठ: 93 देखें)

बकाया निधियों की संदेहास्पद वसूली के मामलों का सारांश

(₹ करोड़ में)

क्र. संख्या.	कार्य का नाम	प्रारंभ की तिथि/ पूर्ण होने की नियत तिथि	मूल/ संशोधित अनुमानित लागत	जारी की गई निधियां (पीए का नाम)	निष्पादित कार्य का मूल्य	पीए के साथ शेष निधि/ लेखापरीक्षा टिप्पणियां
1.	जम्मू के चौथे तवी पुल का निर्माण	दिसम्बर 2009/ जून 2012	148.45/89.10	61.85 (लोक निर्माण विभाग)	87.87	₹26.02 करोड़ की संदेहास्पद वसूली (कार्य मार्च 2013 में पूरा किया गया)
2.	जहांगीर चौक श्रीनगर में खरीदारी/ वाणिज्यिक परिसर का निर्माण	अप्रैल 2011/ अनुपलब्ध	48.93/ -	35.00 (ईआरए)	46.00	लागत प्रस्ताव के अनुमोदन के अभाव में ₹11.00 करोड़ (अगस्त 2014 में पूरा किया गया कार्य) की संदेहास्पद वसूली।
3.	रामबिरा नाला शोपियां में डबल लेन स्टील प्लेट गिर्डर पुल का निर्माण	मार्च 2010/ सितम्बर 2012	6.71/ -	4.03 (लोक निर्माण विभाग)	6.30	प्रशासनिक अनुमोदन के बिना कार्य का निष्पादन ₹2.27 करोड़ (अक्टूबर 2012 में पूरा कार्य) की संदेहास्पद वसूली।
4.	झेलम पर लडोरा जामा पुल का निर्माण	जनवरी 2010/ जनवरी 2012	11.64/13.11	10.87 (लोक निर्माण विभाग)	13.11	पीए द्वारा संशोधित लागत के अनुमोदन के बिना कार्य का निष्पादन ₹2.24 करोड़ (अक्टूबर 2014 में पूरा किया गया) की संदेहास्पद वसूली।
5.	तहजीब महल का निर्माण	जनवरी 2013/ जनवरी 2016	64.89/88.69	4.35 (पर्यटन)	8.07	₹3.72 करोड़ की संदेहास्पद वसूली। (जिस भूमि पर निर्माण प्रस्तावित किया गया था, उसके उपयोगों में परिवर्तन के कारण मई 2016 से कार्य छोड़ दिया गया)
6.	मिनी सचिवालय, तांगमर्ग का निर्माण	जुलाई 2011/ जुलाई 2014	41.67/ -	3.00 (राजस्व)	4.65	₹1.65 करोड़ की संदेहास्पद वसूली। मार्च 2015 को समाप्त ₹5.92 करोड़ के काम का मूल्य बिना किसी कारण के मार्च 2016 को समाप्त ₹4.65 करोड़ तक घटा दिया गया (2013 के बाद से काम बंद कर दिया)।

क्र. संख्या.	कार्य का नाम	प्रारंभ की तिथि/ पूर्ण होने की नियत तिथि	मूल/ संशोधित अनुमानित लागत	जारी की गई निधियां (पीए का नाम)	निष्पादित कार्य का मूल्य	पीए के साथ शेष निधि/ लेखापरीक्षा टिप्पणियां
7.	जुमला पुल, उड़ी का निर्माण	मार्च 2011/ मार्च 2013	5.07/ -	0.73 (लोक निर्माण विभाग)	2.17	₹1.44 करोड़ की संदेहास्पद वसूली (मार्च 2015 से काम बाद)
8.	इंजीनियरिंग परिसर का निर्माण, ब्लॉक-III, राजबाग श्रीनगर	दिसम्बर 2008/ नवम्बर 2009	11.60/ -	8.13 (लोक निर्माण विभाग)	8.89	₹0.76 करोड़ की संदेहास्पद वसूली। ए.ए./ टीएस के अभाव में कार्य का निष्पादन (पिछले चार वर्षों से कार्य निलंबित)
9.	गुड्डू फलेल में नाला उड़ पर 200 मीटर मोटरेबल पुल	अक्टूबर 2010/ अक्टूबर 2012	12.80/ -	1.86 (लोक निर्माण विभाग)	3.70	₹1.84 करोड़ की संदेहास्पद वसूली। (मार्च 2015 के बाद से पीए द्वारा कोई धनराशि जारी नहीं की गई थी और मार्च 2016 से कार्य निलंबित कर दिया गया था)
10.	लोपा में 65 मीटर लंबा मोटरेबल स्टील ब्रिज।	अगस्त 2010/ अगस्त 2013	7.27/ -	1.55 (लोक निर्माण विभाग)	2.60	₹1.05 करोड़ की संदेहास्पद वसूली। (मार्च 2016 से पीए द्वारा कोई धनराशि जारी नहीं की गई थी और तब से कार्य निलंबित कर दिया गया है)
11.	याचामा कांगन ब्रिज	अप्रैल 2010/ दिसम्बर 2013	7.84/ -	2.54 (लोक निर्माण विभाग)	3.97	₹1.43 करोड़ की संदेहास्पद वसूली। (मार्च 2016 के बाद से पीए द्वारा कोई धन राशि जारी नहीं की गई थी और तब से काम निलंबित कर दिया गया)
12.	सैदापुरा ईदगाह में वृद्धाश्रम	सितम्बर 2011/ अगस्त 2013	4.10/ -	1.50 (समाज कल्याण)	2.65	₹1.15 करोड़ की संदेहास्पद वसूली। (अप्रैल 2015 से धन के अभाव में काम निलंबित)
	कुल			135.41	189.98	

परिशिष्ट-4.2

(पैराग्राफ: 4.11.2; पृष्ठ: 108 देखें)

इकाई-वार कार्मिक-स्थिति और किए गए कार्य का मूल्य

इकाइयों का नाम	किए गए कार्य का मूल्य (2012-13 से 2016-17) (₹ करोड़ में)	कार्मिक-स्थिति (नियमित)	किए गए कार्य का प्रति कर्मचारी मूल्य (2012-13 से 2016-17) (₹ करोड़ में)
जम्मू प्रांत			
इकाई II जम्मू	106.43	49	2.17
इकाई III जम्मू	39.20	30	1.31
इकाई IV जम्मू	81.56	30	2.72
इकाई V कठुआ	38.48	61	0.63
इकाई VI उधमपुर	37.00	17	2.18
इकाई VII जम्मू	40.75	29	1.41
इकाई VIII राजौरी	33.88	35	0.97
इकाई IX डोडा	85.98	17	5.06
इकाई किश्तवाड	66.99	13	5.15
इकाई रियासी	40.50	12	3.38
कश्मीर प्रांत			
इकाई I श्रीनगर	90.06	51	1.77
इकाई II श्रीनगर	195.03	67	2.91
इकाई III श्रीनगर	72.30	46	1.57
इकाई V अनंतनाग	85.88	49	1.75
इकाई VI श्रीनगर	64.73	43	1.51
इकाई VIII बारामूला	109.69	41	2.68
इकाई X कुपवाड़ा	64.78	34	1.91
इकाई XI कुलगाम	52.88	37	1.43
इकाई XII पुलवामा	73.68	52	1.42
लेह			
लेह इकाई	35.51	8	4.44

परिशिष्ट-4.3

(पैराग्राफ: 4.12.4; पृष्ठ: 110 देखें)

उपयोग प्रमाण पत्र और निष्पादन रिपोर्ट के आंकड़ों में भिन्नता

इकाई का नाम	कार्य का नाम	किए गए कार्य का मूल्य (₹ लाख में)			
		पीए को प्रस्तुत यूसी के अनुसार		निष्पादन रिपोर्ट के अनुसार	यूसी तथा निष्पादन रिपोर्ट के अनुसार अंतर
		तक	राशि	राशि	राशि
निष्पादन रिपोर्ट की तुलना में यूसी में अधिक कार्य का मान					
इकाई-IX डोडा	डोडा में चेनाब नदी के पार गणपत पुल का निर्माण	मार्च 2015	2,708.43	2,564.16	144.27
	थथरी (सीआरएफ) में थथरी पुल का निर्माण	मार्च 2016	1,182.64	847.16	335.48
	डोडा में शिव दल पुल का निर्माण	मार्च 2016	347.03	330.70	16.33
	कुलसारी (भद्रवाह) में नीरू नाले पर 54 मीटर लंबा मोटरेबल स्टील ब्रिज निर्माण	मार्च 2016	191.30	186.26	5.04
	धरजा (भद्रवाह) में नीरू नाला पर 40 मीटर लंबा मोटरेबल स्टील गर्डर ब्रिज का निर्माण	मार्च 2016	44.67	43.98	0.69
	खलानी में ट्रामा अस्पताल का निर्माण	मार्च 2016	355.69	349.81	5.88
इकाई-II जम्मू	डेंटल कॉलेज जम्मू के अतिरिक्त ब्लॉक का निर्माण	मार्च 2016	550.00	545.00	5.00
	सांबा में सरकारी पॉलिटेक्निक कॉलेज का निर्माण	मार्च 2016	1,055.00	891.00	164.00
	जीसीईटी परिसर के लिए लाइब्रेरी ब्लॉक	मार्च 2015	198.40	185.00	13.40
इकाई-V कठुआ	कठुआ में न्यू पॉलिटेक्निक कॉलेज	मार्च 2015	822.33	822.00	0.33
इकाई-किश्तवाड़	जिला डोडा में गांव सरु तक चांगा कहल जुगसर	मार्च 2015	1,549.60	1,521.95	27.65
	गांव राजपुरा तक गंडोह जय रोड वाया सिन्नु	मार्च 2015	1,282.19	1,200.38	81.81
	के.एम. 1 से 23 तक बटियास मनु सड़क वाया चिली का निर्माण	मार्च 2015	673.08	605.35	67.73
	लोपा (राज्य क्षेत्र) में 65 मीटर लम्बा मोटरेबल स्टील ब्रिज का निर्माण	मार्च 2015	283.27	250.57	32.70
	सिंहपुरा से सिंहपुरा सुरंग तक सड़क का निर्माण	मार्च 2015	577.21	515.51	61.70
	गंडोह धाडकाई सड़क (स्टेज-1) पैकेज सं. जेके04-48	मार्च 2014	109.00	95.92	13.08
	परना बंडा रोड (4.50 कि.मी.)	मार्च 2014	151.00	143.91	7.09
	कम्युनिटी हॉल खलोट्रान	मार्च 2016	95.70	94.82	0.88
इकाई-IV जम्मू	जम्मू में तवी नदी पर 750 मीटर का फोर लेन पुल का निर्माण	मार्च 2015	8,920.00	8,787.43	132.57
	जम्मू में नए विधानमंडल परिसर का निर्माण	मार्च 2014	2,903.00	1,183.00	1720
	सिधहरा प्रशासनिक ब्लॉक में आईएमपीए परिसर का निर्माण।	मार्च 2013	977.58	900.94	76.64
	सोहल अखनूर में पी.एच.सी.	मार्च 2015	180.24	174.60	5.64
इकाई-I श्रीनगर	श्रीनगर में अतिरिक्त ब्लॉक सिविल सचिवालय.	मार्च 2016	2,147.77	2,142.12	5.65

इकाई का नाम	कार्य का नाम	किए गए कार्य का मूल्य (₹ लाख में)			
		पीए को प्रस्तुत यूसी के अनुसार	निष्पादन रिपोर्ट के अनुसार	यूसी तथा निष्पादन रिपोर्ट के अनुसार अंतर	
		तक	राशि	राशि	राशि
निष्पादन रिपोर्ट की तुलना में यूसी में अधिक कार्य का अंतर					
इकाई-III श्रीनगर	वकीलों के चेंबर	मार्च 2015	943.68	688.46	255.22
	शारीरिक शिक्षा महाविद्यालय गदौरा गांदरबल	मार्च 2015	1,943.00	1,459.43	483.57
	प्रशासनिक ब्लॉक महाधिवक्ता, उच्च न्यायालय श्रीनगर	मार्च 2016	192.11	136.66	55.45
इकाई-II श्रीनगर	राज बाग, श्रीनगर में इंजीनियरिंग परिसर	मार्च 2015	965.00	888.70	76.30
	बदामवाड़ी में मनोरोग रोग अस्पताल	मार्च 2016	505.00	263.33	241.67
	प्रसूति अस्पताल सौरा में ओपीडी ब्लॉक	मार्च 2016	850.00	807.00	43.00
	शैक्षणिक ब्लॉक, आईएमपीए	मार्च 2015	530.00	435.00	95.00
	बेमिना में डाटा सेंटर	मार्च 2016	115.00	106.48	8.52
इकाई-VIII कुलगाम	शासकीय डिग्री महाविद्यालय, किलम (राज्य योजना)	मार्च 2015	890.00	857.00	33.00
	पीएचसी चेकी वांगन्द	मार्च 2012	196.00	186.00	10.00
इकाई-IX डोडा	डोडा में नए जिला अस्पताल परिसर का निर्माण	मार्च 2016	2,842.76	2,889.94	-47.18
	भद्रवाह में उप जिला अस्पताल परिसर का निर्माण (एनआरएचएम)	मार्च 2016	1,983.23	1,986.25	-3.02
इकाई-II जम्मू	डेंटल अस्पताल जम्मू	मार्च 2015	3,035.00	3,450.00	-415.00
	तवी जम्मू (नाबार्ड) पर कतल बाटल में 260 मीटर लंबा फुट सस्पेंशन ब्रिज	मार्च 2015	526.00	527.00	-1.00
	आपदा रिकवरी केंद्र नरवाल जम्मू	मार्च 2014	450.00	451.74	-1.74
इकाई-किश्तवाड़	दुनादी बंजवाह सड़क (लंबाई किमी 1 से 13 तक) का सुधार और उन्नयन 13 किमी (सीआरएफ)	मार्च 2015	779.44	806.62	-27.18
	कुर्या केसवान रोड का सुधार और उन्नयन।	मार्च 2015	947.90	980.34	-32.44
	किश्तवाड़ में जिला प्रशासनिक परिसर का निर्माण	मार्च 2015	2,974.74	3,124.40	-149.66
	अथोली पैडर में फुट सस्पेंशन पुल का निर्माण (राज्य क्षेत्र)	मार्च 2015	105.42	113.06	-7.64
इकाई-IV जम्मू	रेल प्रमुख जम्मू में संभागीय आयुक्त कार्यालय परिसर	मार्च 2016	1,093.00	1,143.43	-50.43
	जम्मू में तवी नदी पर 750 मीटर पुल की स्थायी बहाली	मार्च 2015	0.00	404.75	-404.75
इकाई-I श्रीनगर	टैगोर हॉल परिसर श्रीनगर के अतिरिक्त और परिवर्तन .	मार्च 2016	969.70	1,707.30	-737.60
इकाई-III श्रीनगर	सोलिना में कार्यालय परिसर लोक सेवा आयोग	मार्च 2016	2,216.24	2,400.97	-184.73
	जिला अस्पताल गांदरबल	मार्च 2015	2,487.50	2,680.21	-192.71
इकाई-II श्रीनगर	पुराने जीरो पुल का कायाकल्प	मार्च 2015	410.16	414.13	-3.97
	प्रवासी कॉलोनी शेख पोरा बडगाम	मार्च 2016	2,272.00	2,290.00	-18.00
इकाई-IX डोडा	डोडा में कोर्ट परिसर का निर्माण	मार्च 2015	184.66	184.66	0
	मांडा पुल के लिए पहुंच सड़क	मार्च 2016	21.89	21.89	0

इकाई का नाम	कार्य का नाम	किए गए कार्य का मूल्य (₹ लाख में)			
		पीए को प्रस्तुत यूसी के अनुसार	निष्पादन रिपोर्ट के अनुसार	यूसी तथा निष्पादन रिपोर्ट के अनुसार अंतर	
		तक	राशि	राशि	राशि
निष्पादन रिपोर्ट की तुलना में यूसी में अधिक कार्य का मूल्य					
इकाई-II जम्मू	कोर्ट परिसर में वकीलों के चैंबर	मार्च 2015	1,116.00	1,116.00	0
इकाई-V कठुआ	नया जिला अस्पताल कठुआ	मार्च 2012	1,935.00	1,935.00	0
इकाई-III श्रीनगर	टीआरसी श्रीनगर में तहजीब महल	मार्च 2015	807.00	807.00	0
	उप-जिला अस्पताल पखेरपुरा	मार्च 2015	523.75	523.75	0
	सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र नगम	मार्च 2015	570.00	570.00	0
इकाई-VIII बारामूला	डिग्री कॉलेज मुंबल	मार्च 2016	1,849.00	1,849.00	0
	जिला अस्पताल बारामूला, ओपीडी	मार्च 2015	4,400.00	4,400.00	0
	डिग्री कॉलेज उड़ी	मार्च 2013	1,000.00	1,000.00	0
इकाई-VIII कुलगाम	आपातकालीन अस्पताल, काजीगुंड	मार्च 2012	908.00	908.00	0
	आपातकालीन अस्पताल, काजीगुंड	मार्च 2015	2,198.00	2,198.00	0

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in

www.agjk.nic.in