अध्याय 5

5 गैर-विद्युत क्षेत्र - लेन-देन की लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां

गैर-विद्युत क्षेत्र की राज्य सरकार की कंपनियों और सांविधिक निगमों के लेन-देनों की नमूना-जांच से उद्भूत महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम इस अध्याय में शामिल हैं।

हरियाणा राज्य औद्योगिक एवं मूलभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड

5.1 विभागीय स्तर पर टोल का संग्रहण न होना

कंपनी ने टोल संग्रहण संविदा की प्रदानगी तक विभागीय स्तर पर टोल संग्रहण नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.15 करोड़ के राजस्व का संग्रहण नहीं हुआ।

हरियाणा राज्य औद्योगिक एवं मूलभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड (कंपनी) को राज्य सरकार द्वारा 135.65 कि.मी. लंबे कुंडली-मानेसर-पलवल (के.एम.पी.) एक्सप्रेस-वे के विकास के लिए निष्पादन एजेंसी घोषित किया गया (सितंबर 2004)। कंपनी ने उपर्युक्त एक्सप्रेस-वे के विकास के लिए 29 जुलाई 2009 की वाणिज्यिक परिचालन तिथि (सी.ओ.डी.) के साथ तीन वर्षों की निर्माण अवधि सहित 23 वर्षों 9 मास की अवधि के लिए कंसेसियनार को कार्य आबंटित किया (जनवरी 2006)। परंतु, कंसेसियनार निर्धारित समय-सीमा में कार्य पूर्ण नहीं कर पाया और यह परियोजना 2014 तक भी पूरी नहीं हुई।

कंसेसियनार के कार्य निष्पादन की निगरानी माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा की गई। न्यायालय ने हरियाणा सरकार को अनुबंध रद्द करने तथा शेष कार्य को किसी अन्य एजेंसी से पूर्ण करवाने के निर्देश दिए (जनवरी 2015)।

कंपनी ने कुंडली-मानेसर-पलवल एक्सप्रेस-वे के 52.33 कि.मी. लंबे मानेसर-पलवल भाग का कार्य ₹ 401.50 करोड़ की लागत पर जनवरी 2016 तक कार्य पूर्ण करने की निर्धारित तिथि के साथ प्रदान किया (28 मार्च 2015) जिसको बाद में मार्च 2016 तक बढ़ा दिया गया। राज्य सरकार ने इस मार्ग पर टोल का संग्रहण मार्च 2033 तक अनुमोदित किया (29 दिसंबर 2015)। कंपनी के प्रबंध निदेशक ने टोल संग्रहण एजेंसी की नियुक्ति के प्रस्ताव के अनुमोदन के समय (8 फरवरी 2016) निर्देश दिया कि यदि संग्रहण एजेंसी की नियुक्ति से पहले उपरोक्त कार्य पूर्ण हो जाता है, तो कंपनी को अपने स्तर पर टोल प्रभार संग्रहित करने के लिए उपाय ढूंढने चाहिए। एक्सप्रेस-वे के इस भाग का कार्य 31 मार्च 2016 को पूर्ण हो गया और 5 अप्रैल 2016 को इसका औपचारिक उद्घाटन किया गया। कंपनी ने टोल राजस्व का अनुमान लगाने के लिए एक ट्रैफिक सर्वेक्षण करवाया। सर्वेक्षण रिपोर्ट (27 अप्रैल 2016) में ₹ 18.61 करोड़ के अनुमानित वार्षिक संभावित संग्रहण (ए.पी.सी.) का अनुमान लगाया गया। कंपनी ने सफल बोलीदाता को टोल संग्रहण का कार्य एक वर्ष के लिए ₹ 35.01 करोड़ पर दे दिया (16 मई 2016)। करार 15 जुलाई 2016 से लागू हो गया।

सड़कों के पूर्ण होने के तुरंत बाद कंपनी ने अपने स्तर पर टोल प्रभार संग्रहित करने के प्रबंध निदेशक के निर्देशों के बावजूद, कंपनी ने सड़क के उद्घाटन की तिथि (5 अप्रैल 2016) से एजेंसी द्वारा टोल संग्रहण प्रारंभ करने (15 जुलाई 2016) के बीच की अवधि के दौरान अपने स्तर पर टोल संग्रहित करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.15 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

प्रबंधन अपनी इस त्रुटि का कारण बताने में विफल रहा। लेखापरीक्षा के मतानुसार, कंपनी को इस निष्क्रियता के लिए जिम्मेदारी तय करने के लिए आवश्यक कार्रवाई करनी चाहिए।

उपर्युक्त मामला सरकार को भेजा गया (फरवरी 2018), उनके उत्तर प्रतीक्षित थे (मई 2019)।

5.2 सरकारी गारंटी प्राप्त करने के लिए प्रक्रिया आरंभ करने में विलंब के कारण ब्याज का परिहार्य भुगतान

कंपनी ऋण लेने के लिए आवश्यक सरकारी गारंटी प्राप्त करने की प्रक्रिया आरंभ करने में विफल रही और इसके कारण कंपनी को ₹ 1.27 करोड़ के ब्याज का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

कंपनी ने कुंडली-मानेसर-पलवल एक्सप्रेस-वे परियोजना से संबंधित कार्य जुलाई 2006 में आबंटित किया। परंतु, परियोजना के अपूर्ण रहने के कारण, भारत के सर्वोच्च न्यायालय ने परियोजना निष्पादन एजेंसी को बदलने के लिए और मार्च 2016 तक परियोजना को पूर्ण करने के आदेश दिए (30 जनवरी 2015)। तदनुसार, सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय को लागू करने के लिए कंपनी ने मानेसर-पलवल खंड (52.33 कि.मी.) को छः लेन वाले नियंत्रित राजमार्ग के रूप में अलग से विकसित करने का निर्णय लिया। कंपनी ने एक ठेकेदार को कार्य प्रदान किया (28 मार्च 2015) तथा साथ ही मानेसर-पलवल खंड एक्सप्रेस-वे का शेष कार्य पूरा करने के लिए ₹ 457.81 करोड़ की अनुमानित लागत वाली विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी.पी.आर.) के साथ ऋण के लिए राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड (एन.सी.आर.पी.बी.) को आवेदन किया (1 मई 2015)। एन.सी.आर.पी.बी. से वित्तीय सहायता प्राप्त करने के लिए निर्धारित मार्गनिर्देशों और नियमों एवं शर्तों में अन्य बातों के साथ यह प्रावधान भी था कि एन.सी.आर.पी.बी. राज्य सरकार द्वारा गारंटी प्रदान करने पर ही परियोजना की अनुमानित लागत के 75 प्रतिशत तक ब्याज वहन करने वाले ऋण प्रदान करेगा। कंपनी ने एन.सी.आर.पी.बी. को दस्तावेज प्रस्तुत किए (23 जून 2015) और सूचित किया कि गारंटी प्रदान करने का मामला प्रक्रियाधीन है।

एन.सी.आर.पी.बी. के परियोजना स्वीकृति और निगरानी समूह (पी.एस.एम.जी.) ने ₹ 343.35 करोड़ का ऋण अनुमोदित किया (19 जनवरी 2016) और कंपनी को स्वीकृति पत्र जारी कर दिया (9 फरवरी 2016)। समय सूची[1] के अनुसार ₹ 343.35 करोड़ का ऋण निकाला जाना था, बशर्ते कि कंपनी राज्य सरकार से सरकारी गारंटी उपलब्ध करवाए। कंपनी ने गारंटी प्राप्त करने के लिए 30 मार्च 2016 को सरकार को पत्र लिखा और आवश्यक कागजात सहित पूरा मामला सरकार को 20 अप्रैल 2016 को प्रस्तुत किया, जिसे वित्त विभाग ने अनुमोदन दिया (26 अगस्त 2016)। गारंटी डीड पर हस्ताक्षर 29 सितंबर 2016 को हुए और ऋण की ₹ 274.68 करोड़ की पहली किश्त 3 अक्तूबर 2016 को निकाली गई। सर्वोच्च न्यायालय की समय सीमा के अनुसार मार्च 2016 तक परियोजना पूरी हो गई थी। कंपनी ने मई 2015 से मार्च 2016 तक परियोजना पर ₹ 392.82 करोड़ का व्यय किया, जोकि बैंकों से 9.65 से 10.25 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर ब्याज वाली नकद ऋण सीमा प्राप्त करके किया गया था। ये दरें एन.सी.आर.पी.बी. द्वारा प्रभारित दरों (7.50 प्रतिशत) से अधिक थीं।

---

[1] 2015-16 के दौरान ₹ 274.68 करोड़ आहरित किए जाने थे और 2016-17 के दौरान ₹ 68.67 करोड़ आहरित किए जाने थे।

यद्यपि कंपनी इस तथ्य से परिचित थी कि इसे ऋण के लिए राज्य सरकार की गारंटी की आवश्यकता पड़ेगी, फिर भी इसने मामले को 30 मार्च 2016 को राज्य सरकार के समक्ष प्रस्तुत किया और संपूर्ण दस्तावेज 20 अप्रैल 2016 को सरकार के पास भेजे अर्थात एन.सी.आर.पी.बी. द्वारा 19 जनवरी 2016 को ऋण के अनुमोदन के तीन माह पश्चात। इसने एन.सी.आर.पी.बी. ऋण से उच्चतर ब्याज की दरों वाली बैंक से कैश क्रेडिट लिमिट ऋण प्राप्त करके व्यय किया। इस प्रकार, यदि कंपनी मामले को समय रहते निपटा लेती, तो एन.सी.आर.पी.बी. ऋण पहले ही आहरित किया जा सकता था और इससे तीन महीने के लिए ₹ 1.27 करोड़[2] के अतिरिक्त ब्याज के भुगतान से बचा जा सकता था।

प्रबंधन ने बताया (जून 2018) कि एन.सी.आर.पी.बी. की 53वीं बैठक के अनुसार राज्य सरकार से प्राप्त गारंटी प्रदान करने की कोई शर्त नहीं थी और राज्य सरकार से गारंटी प्राप्त करने के साथ-साथ परियोजना निष्पादित करने के प्रयास किए जा रहे थे। प्रबंधन का यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एन.सी.आर.पी.बी. से वित्तीय सहायता के लिए नियमों एवं शर्तों में यह प्रावधान था कि एन.सी.आर.पी.बी. राज्य सरकार से गारंटी के विरूद्ध ही ऋण प्रदान करेगा। इस प्रकार, राज्य सरकार के साथ इस मामले को शुरू करने और आगे बढ़ाने में देरी होने के परिणामस्वरूप ₹ 1.27 करोड़ का ब्याज भुगतान हुआ।

मामला सरकार को भेजा गया (अप्रैल 2018); उनके उत्तर प्रतीक्षित थे (मई 2019)।

5.3 संविदा की त्रुटिपूर्ण शर्तों के कारण हानि

कंपनी ने संविदा की प्रतिकूल शर्तों पर मशीनरी को किराए पर लेने के कारण ₹ 59.32 लाख का व्यर्थ भुगतान किया।

कंपनी ने खनक (भिवानी) में अपनी खदानों से पत्थर की खुदाई के लिए 180 दिनों के लिए मानवशक्ति के साथ-साथ खनन मशीनरी किराए पर लेने के लिए निविदाएं आमंत्रित की (नवंबर 2016)। निविदाकारों को मशीन की प्रतिघंटा उपलब्धता (8 घंटे प्रतिदिन) के आधार पर अपनी बोलियां प्रस्तुत करनी थी। कार्य 29 मई 2017 तक की अवधि के लिए ₹ 18,018 प्रति घंटा पर निम्नतम बोलीदाता (ठेकेदार) को प्रदान किया गया (29 नवंबर 2016) और नई निविदा के अंतिमकरण तक वर्तमान शर्तों पर जुलाई 2017 तक बढ़ा दिया गया (1 जून 2017)।

दिसंबर 2016 से फरवरी 2017 की अवधि के लिए ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत किए गए किराया प्रभारों के दावों की प्रक्रिया के दौरान (मार्च 2017), कंपनी का ध्यान इस तथ्य पर दिलाया गया कि ठेकेदार ने साप्ताहिक बंद दिनों/छुट्टियों और उन अवधियों जब खदानें तकनीकी कारणों की वजह से बंद रहीं, के लिए भी भुगतान का दावा किया है। ठेकेदार ने तर्क दिया कि निविदा शर्तों के अनुसार सभी दिनों को मशीनें कार्यस्थल पर उपलब्ध थी। कंपनी के खदान विभाग और कानूनी विभाग ने भी सहमति दी (26 अप्रैल 2017) कि साप्ताहिक बंद/अन्य छुट्टियों के लिए भुगतान में कटौती नहीं की जा सकती क्योंकि अनुबंध की शर्तों के अनुसार भुगतान का संबंध मशीनों की उपलब्धता से था न कि उनके प्रयोग में लाने से।

[2] मामले की प्रक्रिया के लिए 13 दिनों की अनुमति के बाद 1 फरवरी से 19 अप्रैल 2016 तक 79 दिनों की अवधि के लिए ₹ 274.68 करोड़ x 2.15 प्रतिशत (9.65 प्रतिशत प्रतिवर्ष कैश क्रेडिट लिमिट का लाभ उठाने की ब्याज की दर-एन.सी.आर.पी.बी. ऋण लेने की ब्याज की दर - 7.50 प्रतिशत प्रतिवर्ष।

कंपनी ने दिसंबर 2016 से जुलाई 2017 की अवधि के दौरान किराए पर ली गई खनन मशीनरी/उपकरणों का साप्ताहिक बंद दिनों के कारण 40 दिनों के लिए उपयोग नहीं किया था। परिणामत:, मशीनों का उपयोग न करने के बावजूद कंपनी को ठेकेदार को इन 40 दिनों के लिए कोई उत्खनन किए बिना ही ₹ 59.32 लाख का भुगतान करना पड़ा। निविदा में भुगतान की शर्तों का प्रारूप बनाते समय कंपनी को सतर्क रहना चाहिए था और अपने वित्तीय हितों का ध्यान रखना चाहिए था।

साथ ही, यद्यपि, कंपनी इस तथ्य से अवगत हो गई (मार्च 2017) थी कि अनुबंध की शर्तों के अनुसार इसे उन दिनों के लिए भी भुगतान करना पड़ा था जब किराए पर ली गई मशीनरी उपयोग में नहीं लाई गई, फिर भी इसने भुगतान का संबंध मशीनों के उपयोग के साथ रखने के बजाए वर्तमान शर्तों पर दो महीनों की अवधि के लिए जुलाई 2017 तक अनुबंध नवीकृत कर दिया (1 जून 2017)। इस प्रकार, कंपनी अपने वित्तीय हितों को सुरक्षित रखने में विफल रही।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्तियों का कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया (जुलाई 2018)।

हरियाणा पुलिस आवास निगम लिमिटेड

5.4 सेवा कर की अनियमित प्रतिपूर्ति

कंपनी ने ठेकेदारों को सेवा कर की अनियमित रूप से प्रतिपूर्ति की और कर प्राधिकारियों के साथ रिफंड का दावा दर्ज करने में और देरी की, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.67 करोड़ का रिफंड प्राप्त नहीं हुआ।

हरियाणा पुलिस आवास निगम लिमिटेड (कंपनी) अन्य विभागों के डिपोजिट निर्माण कार्य लेने के अतिरिक्त पुलिस और जेल विभाग के लिए आवासीय/गैर आवासीय भवनों का निर्माण एवं रख-रखाव करती है। 1 अप्रैल 2015 से पहले निर्माण गतिविधियां सेवा कर से मुक्त थी। 2015-17 के दौरान कंपनी द्वारा ठेकेदारों को किए गए भुगतान एवं प्रतिपूर्ति किए जाने वाले सेवा कर की स्थिति नीचे तालिकाबद्ध है:

तालिका 5.1: ठेकेदारों को भुगतान योग्य एवं प्रतिपूरित सेवा कर

(₹ करोड़ में)

अवधि	सेवाकर प्रावधान	विवरण	भुगतान योग्य सेवा कर	कंपनी द्वारा ठेकेदार को प्रतिपूरित सेवाकर
1 अप्रैल 2015 से 29 फरवरी 2016	आंशिक रिवर्स प्रभार के अंतर्गत कर योग्य (अधिसूचना संख्या 6/2015 सेवाकर दिनांक 1 मार्च 2015) जिसमें सेवा प्रदाता एवं सेवा प्राप्तकर्ता दोनों को बराबर (50 प्रतिशत कंपनी द्वारा और 50 प्रतिशत ठेकेदार द्वारा) कर जमा करना था (अधिसूचना संख्या 30/2012-सेवाकर दिनांक 30 जून 2012)	कंपनी ने ठेकेदारों को पूरा सेवाकर जमा करने और इसकी प्रतिपूर्ति कंपनी से प्राप्त करने के लिए कहा (अगस्त 2015)	3.67 (ठेकेदार द्वारा 1.835 और कंपनी द्वारा 1.835)	3.67
1 मार्च 2016 से 31 मार्च 2017	छूट दी गई (अधिसूचना संख्या 09/2016-सेवाकर दिनांक 1 मार्च 2016)	कंपनी ने मार्च से जून 2016 के दौरान ठेकेदारों को ₹ 1.02 करोड़ के सेवाकर की प्रतिपूर्ति की जो 1 मार्च 2016 से पहले ही कर-मुक्त था।	शून्य	1.02 (मार्च 2016 से जून 2016)

अवधि	सेवाकर प्रावधान	विवरण	भुगतान योग्य सेवा कर	कंपनी द्वारा ठेकेदार को प्रतिपूरित सेवाकर
	सेवाकर अधिनियम 1994 के अध्याय V के अंतर्गत धारा 102, यथा वित्त अधिनियम 2016 द्वारा संशोधित, में 1 अप्रैल 2015 से 29 फरवरी 2016 की अवधि के लिए सेवाकर के रिफंड का प्रावधान था तथा दावा 14 नवंबर 2016 तक की निर्धारित समय-सीमा के भीतर प्रस्तुत किया जाना था।	कंपनी ने दावा दर्ज (मार्च 2017) करने की निर्धारित अंतिम तिथि से चार महीनों के विलंब के बाद ₹ 4.69 करोड़[3] के रिफंड का दावा प्रस्तुत किया। छूट अधिसूचना के बाद कंपनी का ₹ 1.02 करोड़ से अधिक का कोई दावा नहीं है।		
कुल			**3.67**	**4.69**

उपर्युक्त तालिकाबद्ध तथ्यों को विश्लेषण इंगित करता है कि कंपनी की ओर से निम्नलिखित चूकें थी:

- कंपनी सेवा कर (जनवरी 2013) के अंतर्गत पंजीकृत थी और कर प्राधिकारी को सीधे 50 प्रतिशत तथा ठेकेदार के माध्यम से 50 प्रतिशत आंशिक रिवर्स प्रभार के अंतर्गत अप्रैल 2015 से सेवाकर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थी। तथापि, कंपनी ने ठेकेदारों को 100 प्रतिशत सेवा कर जमा करने के लिए कहा और ठेकेदारों को संपूर्ण राशि (₹ 3.67 करोड़) की प्रतिपूर्ति की।
- सेवाकर अधिनियम 1994, यथा वित्त अधिनियम 2016 द्वारा संशोधित, में 1 अप्रैल 2015 से 29 फरवरी 2016 तक की अवधि के लिए सेवाकर के रिफंड का दावा 14 नवंबर 2016 तक प्रस्तुत करने का प्रावधान था। परंतु, कंपनी ने निर्धारित समय-सीमा के भीतर रिफंड का दावा प्रस्तुत नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप, केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर मंडल, पंचकुला ने कंपनी को कारण बताओ नोटिस (मई 2017) जारी किया कि दावे को खारिज क्यों न किया जाए क्योंकि (i) दावा समय बाधित हो गया था, (ii) कंपनी ने ठेकेदार से प्रमाण-पत्र प्राप्त नहीं किया था कि वे रिफंड का दावा नहीं करेंगे, (iii) कंपनी ने यह स्पष्ट करने के लिए उचित दस्तावेजों के साथ रिफंड का दावा नहीं किया कि क्या कंपनी द्वारा ठेकेदारों को सेवा कर का भार पारित किया गया है।
- यद्यपि सेवाकर में 1 मार्च 2016 से छूट प्राप्त थी तथापि कंपनी ने ठेकेदारों को मार्च से जून 2016 के दौरान ₹ 1.02 करोड़ के सेवाकर की प्रतिपूर्ति की।

कंपनी अब तक (मई 2019) कारण बताओ नोटिस के निर्देशों का पालन नहीं कर पाई है और सेवा कर विभाग के पास कोई दावा प्रस्तुत नहीं किया गया है। आगे, कंपनी ने अपने अभाववादी दृष्टिकोण के कारण, निर्धारित समय सीमा के भीतर रिफंड के दावों को दाखिल न करके ₹ 3.67 करोड़ की वसूली करने का अवसर खो दिया। यह भी देखा गया कि उन 19 ठेकेदारों में से 10 ठेकेदार, जिन्हें सेवा कर की प्रतिपूर्ति की गई थी, अभी भी कंपनी के साथ काम कर रहे थे, कंपनी ने बाद के बिलों में से कोई भी राशि वसूल नहीं की है।

[3] छूट की अधिसूचना के बाद 1 मार्च से 30 जून 2016 तक की अवधि के लिए ठेकेदारों को की गई ₹ 1.02 करोड़ की प्रतिपूर्ति सहित।

सरकार ने बताया (अगस्त 2018) कि उपर्युक्त लेखे पर वित्तीय लाभ किसी निजी पार्टी को नहीं गया क्योंकि निधियों को भारत की समेकित निधि में जमा किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कंपनी द्वारा ठेकेदार को ₹ 2.86 करोड़ रुपये प्रतिपूर्ति की गई है। इसमें से ₹ 1.835 करोड़ 1 अप्रैल 2015 से 29 फरवरी 2016 की अवधि के लिए ठेकेदार की देयता थी और इस राशि के लिए रिफंड का दावा ठेकेदार द्वारा कर प्राधिकारियों के साथ किया जाना चाहिए था। कंपनी को एक पृथक निकाय होने के नाते निगम को अपने स्वयं के वित्तीय हितों को सुरक्षित करना चाहिए था और समय पर कर अधिकारियों के साथ और उचित दस्तावेजों के साथ सेवा कर के रिफंड के लिए दावे प्रस्तुत करने चाहिए थे। यह अनुशंसा की जाती है कि कंपनी अपने अधिकारियों की जिम्मेदारी तय कर सकती है, जो इस तरह के नुकसान के लिए जिम्मेदार हैं और साथ ही रिफंड प्राप्त करने के लिए कर प्राधिकरण के पास मामला उठाना चाहिए।

हरियाणा कृषि उद्योग निगम लिमिटेड

5.5 लघु अवधि ऋणों पर ब्याज का परिहार्य भुगतान

कंपनी ने भारतीय खाद्य निगम से ड्रायज प्रभारों का क्लेम करने में विलंब किया और ₹ 3.29 करोड़ का परिहार्य ब्याज वहन करना पड़ा।

राज्य सरकार, हरियाणा कृषि उद्योग निगम लिमिटेड कंपनी सहित अपनी खरीद एजेंसियों के माध्यम से केंद्रीय पूल के लिए भारतीय खाद्य निगम की ओर से धान की खरीद करती है। कंपनी प्रतिवर्ष बैंकों से लघु अवधि ऋण लेकर किसानों से धान खरीदती है। धान मिलिंग के लिए मिलर्ज के परिसरों में सीधे मंडियों से लाया जाता है और उससे प्राप्त चावल, जिसे कस्टम मिल्ड चावल कहा जाता है, को भारतीय खाद्य निगम को प्रेषित किया जाता है। प्रत्येक खरीफ मार्किटिंग सीजन के लिए भारत सरकार कस्टम मिल्ड चावल की संभावित दर सूचित करती है, जिसमें मंडी श्रम प्रभार, ड्रायज[4] प्रभार इत्यादि, जिनका दावा भारतीय खाद्य निगम को कस्टम मिल्ड चावल के प्रेषण के समय किया जाता है, शामिल होते हैं।

कंपनी ने 2014-15 से 2017-18 के दौरान 8.40 से 10.25 प्रतिशत प्रतिवर्ष की ब्याज दरों पर लघु अवधि ऋण लेकर 15.65 लाख मीट्रिक टन धान की खरीद की। चूंकि कंपनी को लघु अवधि ऋण पर ब्याज अदा करना होता है, समय पर प्रतिपूर्ति का दावा करना इसके वित्तीय हित में है ताकि इसके ऋणों और ब्याज दायिता को कम से कम किया जा सके।

लेखापरीक्षा ने पाया कि के.एम.एस. 2014-15 से 2016-17 के दौरान, चार[5] कृषक सेवा केंद्रों ने भारतीय खाद्य निगम को कस्टम मिल्ड चावल के प्रेषण के समय बिक्री बिलों के साथ-साथ ड्रायज प्रभारों का दावा नहीं किया था। सभी चार कृषक सेवा केंद्रों (के.एम.एस. 2016-17 के लिए कृषक सेवा केंद्र, कुरूक्षेत्र को छोड़कर) ने ड्रायज का दावा 777 से 1,337 दिनों की सीमा में विलंब के साथ किया था और भारतीय खाद्य निगम से भुगतान समेकित बिलों के माध्यम से प्राप्त किया था। कृषक सेवा केंद्रवार 31 मार्च 2018 तक ड्रायज प्रभारों और उन

[4] धान की खरीद से मिलिंग तक की प्रक्रिया में नमी के कारण भार में कमी को ड्रायज कहा जाता है।

[5] कुरूक्षेत्र, करनाल, फतेहाबाद तथा अंबाला।

पर ब्याज के दावों की प्रस्तुति में विलंब[6] नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 5.2: ड्रायज प्रभारों के दावों की प्रस्तुति में विलंब

(₹ लाख में)

कृषक सेवा केंद्र का नाम	बिलों की संख्या	विलंब की सीमा (दिनों में)	ड्रायज दावों की राशि	ब्याज भार[7]
कुरूक्षेत्र	1,184	113 से 1337	490.32	101.77
करनाल	794	247 से 1321	352.01	69.87
फतेहाबाद	1,358	186 से 1231	456.70	74.11
अंबाला	1,164	175 से 1287	363.21	83.03
कुल	**4,500**		**1,662.24**	**328.78**

₹ 16.62 करोड़ के विलंबित ड्रायज दावों में से, ₹ 9.40 करोड़ का दावा 500 दिनों से अधिक के विलबं से दिया गया था जिसके कारण कुल ₹ 3.29 करोड़ के ब्याज भार में ₹ 2.50 करोड़ (मार्च 2018) का अंशदान था। दावों की प्रस्तुति में विलंब को न्यायसंगत ठहराने का कोई कारण नहीं बताया गया था। भारतीय खाद्य निगम को बिक्री बिल प्रस्तुत करते समय ड्रायज प्रभारों का दावा न करना अभी भी जारी है (नवंबर 2018)।

इस प्रकार कस्टम मिल्ड चावल के संभावित बिलों के साथ भारतीय खाद्य निगम से ड्रायज प्रभारों का दावा न किए जाने के कारण कंपनी पर ₹ 3.29 करोड़ का परिहार्य ब्याज भार पड़ा। कंपनी अपने अन्य केंद्रों में उन मामलों की जांच शुरू कर सकती है जहां भारतीय खाद्य निगम के साथ ड्रायज के लिए दावों को विलंब से प्रस्तुत किया गया है या दावों को अभी तक प्रस्तुत नहीं किया गया है। कंपनी विलंब की ऐसी पुनरावृत्ति को रोकने के लिए एक संस्थागत तंत्र स्थापित कर सकती है।

प्रबंधन के उत्तर (अगस्त 2018) में लेखापरीक्षा अभियुक्तियों को नहीं लिया गया था। मामला सरकार को भेजा गया था (मई 2018), उनके उत्तर प्रतीक्षित थे (मई 2019)।

हरियाणा कृषि उद्योग निगम लिमिटेड और हरियाणा राज्य भण्डारण निगम

5.6 भारतीय खाद्य निगम द्वारा लगाई गई मूल्य कटौती का देरी से दावा/दावा न किया जाना

हरियाणा कृषि उद्योग निगम और हरियाणा राज्य भंडारण निगम ने भारतीय खाद्य निगम से प्रतिपूर्ति को अंतरीय दरों के दावों के विलंबित प्रस्तुतिकरण/अप्रस्तुतिकरण के कारण ₹ 2.39 करोड़ का परिहार्य ब्याज देयता वहन की।

हरियाणा कृषि उद्योग निगम लिमिटेड और हरियाणा राज्य भंडारण निगम प्रतिवर्ष भारत सरकार द्वारा नियत न्यूनतम समर्थन मूल्य के केंद्रीय पूल के लिए अनाज की खरीद करते हैं और इसे भारतीय खाद्य निगम को प्रेषित करते हैं। यह खरीद परिचालन बैंकों से लघु अवधि ऋण और कैश क्रेडिट प्राप्त करके वित्त पोषित होती हैं।

---

6 विलंब को कस्टम मिल्ड चावल के बिक्री बिलों के लिए भुगतान की रसीद की तिथि से ड्रायज प्रभारों के बिलों के भुगतान की रसीद की तिथि या 31 मार्च 2018 जब तक भुगतान प्राप्त नहीं हुआ, तक परिकलित किया गया है।

7 कंपनी द्वारा 2014-17 के दौरान प्राप्त किए लघु अवधि ऋणों पर 9.73 प्रतिशत प्रतिवर्ष के साथ औसत ब्याज दर पर परिकलित।

राज्य सरकार ने खरीदे जाने वाले गेहूं की एकरूप विशिष्टताओं[8] में रियायत लेने के लिए भारत सरकार को प्रस्ताव किया (मार्च 2015)। चूंकि रबी मार्किटिंग सीजन 2015-16 के दौरान गेंहूं की उपज को बेमौसम बरसात के कारण नुकसान हुआ। भारत सरकार ने मूल्य में कमी[9] के साथ प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया (अप्रैल 2015)। भारत सरकार ने आगे सूचित किया (19 जून 2015) कि मूल्य में कमी की राशि, जो अब तक राज्य सरकार/खाद्य खरीद एजेंसियों द्वारा वहन की जा रही थी, की प्रतिपूर्ति भारतीय खाद्य निगम द्वारा रबी मार्किटिंग सीजन के खरीद परिचालनों की समाप्ति पर समर्थन दस्तावेजों (अर्थात फार्म आई. और जे.) के प्रस्तुतिकरण पर राज्य सरकार/खाद्य खरीद एजेंसियों को की जाएगी। खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, हरियाणा सरकार ने भारत सरकार के इन निर्देशों को 7 अगस्त 2015 को हरियाणा कृषि उद्योग निगम और हरियाणा राज्य भंडारण निगम को जारी कर दिया जिन्होंने इसे क्रमश: 21 अगस्त 2015 और 10 सितंबर 2015 को अपने क्षेत्रीय कार्यालयों को जारी कर दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया (सितंबर और नवंबर 2017) कि हरियाणा कृषि उद्योग निगम और हरियाणा राज्य भंडारण निगम ने किसानों को उनके गेंहूं के लिए न्यूनतम समर्थन मूल्य का भुगतान किया परंतु भारतीय खाद्य निगम ने उसकी प्रतिपूर्ति करते समय जून 2015 तक बिलों में से मूल्य में कमी (चमक खोए-मुरझाए और टूटे हुए अनाज) के लिए कटौतियां की। तत्पश्चात, क्षेत्रीय कार्यालयों ने जुलाई 2015 से आगे मूल्य में कमी की कटौती करने के बाद भारतीय खाद्य निगम को बिल प्रस्तुत किए। चूंकि, हरियाणा कृषि उद्योग निगम और हरियाणा राज्य भंडारण निगम उधार ली गई निधियों से खरीद करते हैं, भारतीय खाद्य निगम को समय पर अंतरीय बिलों पर अपने दावे प्रस्तुत करना उनके वित्तीय हित में था ताकि ब्याज वाली निधियों को लेने की आवश्यकता कम की जा सके।

लेखापरीक्षा में अभिलेखों की नमूना-जांच से प्रकट हुआ कि:

क) हरियाणा कृषि उद्योग निगम के सात[10] कृषक सेवा केंद्रों में, दो कृषक सेवा केंद्रों अर्थात हिसार और करनाल ने भारतीय खाद्य निगम से मूल्य में कमी के ₹ 1.72 करोड़ के अंतरीय बिलों का दावा, क्रमश: 450 से 595 दिनों और 610 से 814 दिनों की सीमा के बीच विलंब[11] के साथ किया जिसका परिणाम ₹ 27.67[12] लाख की अतिरिक्त ब्याज देयता में हुआ। अन्य पांच कृषक सेवा केंद्रों[13] के संबंध में समर्थन दस्तावेजों अर्थात् 'आई' और 'जे' फार्मों की अनुपलब्धता के कारण ₹ 4.45 करोड़ के अंतरीय बिल प्रस्तुत नहीं किए गए थे (मार्च 2018 तक)। मार्च 2018 तक के बिलों के प्रस्तुतिकरण में 730 से 964 दिनों के विलंब के परिणामस्वरूप ₹ 1.02 करोड़ की अतिरिक्त परिहार्य ब्याज देयता हुई।

8 चमक खोए, सूखे और टूटे हुए अनाज से संबंधित प्रतिशतता।

9 मूल्य में कटौती भारतीय खाद्य निगम द्वारा खरीद एजेंसियों को दी जाने वाली समान विशिष्टताओं के अनाज के मूल्य में कमी है, जिसमें उत्पादकों को पूर्ण न्यूनतम समर्थन मूल्य का भुगतान किया जाता है लेकिन खरीद एजेंसियों को मानकों के आधार पर कम राशि की प्रतिपूर्ति की जाती है जो बराबर हैं। रबी मार्किटिंग सीजन 2015-16 के दौरान मूल्य में ₹ 3.63 से ₹ 10.89 प्रति क्विंटल के बीच कटौती हुई।

10 जींद, हिसार, करनाल, कुरूक्षेत्र, सिरसा, कैथल तथा फतेहाबाद।

11 भारत सरकार के दिनांक 19 जून 2015 के निर्देशों को 7 अगस्त 2015 हरियाणा सरकार के खाद्य एवं आपूर्ति विभाग के द्वारा जारी किया गया था। 7 अगस्त 2015 से पहले दिए गए बिलों में देरी को 30 दिनों की अनुमति के बाद बिलों की गणना की जाएगी। जिन बिलों को 7 अगस्त 2015 के बाद दिया गया है, उनकी गणना बिलंब के वास्तविक दिन से की जाएगी।

12 2015-18 के दौरान कंपनी के लघु अवधि ऋणों पर 9.15 प्रतिशत प्रतिवर्ष की साधारण औसत ब्याज दर पर परिकलित।

13 जींद, कुरूक्षेत्र, सिरसा, कैथल तथा फतेहाबाद।

ख) हरियाणा राज्य भंडारण निगम के पांच[14] जिला प्रबंधकों में से चार जिला प्रबंधकों सिरसा, पानीपत, रोहतक और कैथल ने ₹ 6.45 करोड़ के अंतरीय बिलों को 166 से 905 दिनों के विलंब के साथ प्रस्तुत किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 75.60[15] लाख की अतिरिक्त ब्याज देयता हुई। जिला प्रबंधक, फतेहाबाद के मामले में, विलंब 761 से 936 दिनों की सीमा में थे जिसके कारण निगम ने ₹ 1.53 करोड़ के अंतरीय बिलों पर मार्च 2018 तक ₹ 33.80 लाख की अतिरिक्त ब्याज देयता की हानि उठाई।

अतः, मूल्य में कमी के लिए अंतरीय बिलों की विलंबित/अप्रस्तुति के कारण हरियाणा कृषि उद्योग निगम और हरियाणा राज्य भंडारण निगम ने ₹ 2.39 करोड़ की परिहार्य ब्याज देयता की हानि उठाई।

हरियाणा राज्य भंडारण निगम के संबंध में, सरकार ने बताया (नवंबर 2018) कि समय पर क्रमशः आई. और जे. फार्मों पर आढ़तियों और किसानों के हस्ताक्षर प्राप्त करने जैसी आवश्यक औपचारिकताओं को पूरा करना मुश्किल हो जाता है। यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि खरीद एजेंसियों द्वारा खरीद के समय ही फार्म-आई. और जे. में खरीद सूचना रखना अपेक्षित है।

यह सिफारिश की जाती है कि हरियाणा कृषि उद्योग निगम और हरियाणा राज्य भंडारण निगम अपने केंद्रों में मामलों के निर्धारण के लिए ऐसा ही अभ्यास शुरू करें जहां अंतरीय दावे भारतीय खाद्य निगम को प्रस्तुत किए गए या विलंब के साथ प्रस्तुत किए गए। कंपनी/निगम को दावे प्रस्तुत करने में होने वाले विलंब की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए अपने क्षेत्रीय कार्यालयों के लिए समय-सीमा नियत करनी चाहिए।

मामला सरकार तथा कंपनी एवं निगम को भेजा गया (अप्रैल 2018); उनके उत्तर प्रतीक्षित थे (मई 2019)।

हरियाणा राज्य सड़क एवं पुल विकास निगम लिमिटेड

5.7 निष्फल व्यय

दोषपूर्ण योजना के कारण, ₹ 2.06 करोड़ का व्यय करने के बाद एक लिंक रोड़ के निर्माण के कार्य को छोड़ना पड़ा।

भारतीय रेलवे स्थाई वे-मैनुअल (आई.आर.पी.डब्ल्यू.एम.) के अनुसार जहां केवल ग्रेड सैपरेटर (रोड़ ओवर ब्रिज/रोड़ अंडर ब्रिज) उपलब्ध करवाई जानी है उन राष्ट्रीय राजमार्गों/राज्य राजमार्गों या उनके बाईपास और महत्वपूर्ण शहरी सड़कों पर कोई भी नई लेवल क्रासिंग उपलब्ध नहीं करवाई जानी है।

राज्य सरकार ने रेवाड़ी जिले में विभिन्न सड़कों की फोर-लेनिंग और नई सड़कों के निर्माण के लिए अनुमोदन दिया (नवंबर 2008), जिसमें अन्य सड़कों के साथ-साथ रेवाड़ी-झज्जर सड़क से रेवाड़ी-नारनौल सड़क तक पांच किलोमीटर (कि.मी.) के नए लिंक रोड का निर्माण शामिल था। नए लिंक रोड का निर्माण रेवाड़ी शहर में भीड़-भाड़ कम करने के लिए किया जाना था। कंपनी ने उपर्युक्त लिंक रोड़ के कार्य सहित ₹ 98.04 करोड़ की लागत पर इन कार्यों को आबंटित किया (30 जनवरी 2009)। ₹ 15.54 करोड़ की लागत पर 55.66 एकड़ भूमि भी

[14] पानीपत, कैथल, फतेहाबाद, सिरसा तथा रोहतक।

[15] वर्ष 2015-18 के दौरान निगम के लघु अवधि ऋण और कैश क्रेडिट लिमिट पर 9.12 प्रतिशत प्रतिवर्ष की साधारण औसत ब्याज दर पर परिकलित।

उपर्युक्त लिंक रोड़ के लिए अधिगृहीत कर ली गई (मार्च 2009)। चूंकि इस सड़क पर तीन रेलवे लाईन क्रॉसिंग थी, कंपनी ने रेलवे को लेवल क्रॉसिंग उपलब्ध करवाने के लिए अनुरोध किया (16 नवंबर 2008)। तथापि, इसे ऊपर बताए गए नियम के अनुसार अस्वीकृत कर दिया गया (अगस्त 2009)। मामले का पुन: अनुसरण किया गया (जनवरी 2011 से दिसंबर 2011) परंतु रेलवे प्राधिकारियों ने फिर से मना कर दिया (जनवरी 2012) और कंपनी को रोड़ ओवर ब्रिज के निर्माण की प्रक्रिया आरंभ करने का अनुरोध किया। इस समय तक, कंपनी सड़क पर आंशिक रूप से ग्रेनलर सब-बेस, वाटर बाउंड मैकेडम और वेट मिक्स मैकेडम (बिटुमन तल बिछाए बिना कच्चा काम) बिछाकर ₹ 2.06 करोड़ का व्यय पहले ही कर चुकी थी। इसके बाद कार्य को स्थगित रखा गया और मार्च 2014 में कार्य को छोड़ने का निर्णय लिया गया। लिंक रोड़ के अतिरिक्त, अन्य सभी सड़क निर्माण कार्य अगस्त 2013 में पूर्ण कर लिया गया। चूंकि लिंक रोड़ के लिए भूमि पहले ही अधिग्रहीत कर ली गई थी, कार्य को, इस पर तीन रोड़ ओवर ब्रिज के निर्माण के प्रावधान के साथ, पुन: आरंभ करने का प्रस्ताव किया गया (अप्रैल 2015), जो राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित कर दिया गया (मई 2015)। तत्पश्चात निविदाएं आमंत्रित की गईं (दिसंबर 2017) और तीन रोड़ ओवर ब्रिज के प्रावधान के साथ कार्य प्रदान किया गया (जनवरी 2018)।

इस तथ्य के बावजूद कि यह आई.आर.पी.डब्ल्यू.एम. के उल्लंघन में था, रोड़ ओवर ब्रिज की बजाय तीन स्तरीय क्रॉसिंग के प्रावधान के साथ नए लिंक रोड के निर्माण के लिए कार्य योजना बनाई गई थी । लिंक रोड के लिए पहले किए गए कच्चे कार्य की स्थिति, जिसके लिए ₹ 2.06 करोड़ का व्यय किया गया था, समय बीतने के साथ खराब हो गया था और इस प्रकार बेकार हो गया था। कंपनी ने नए दिए गए कार्य में पहले किए गए कार्य के लिए किसी भी तरह के क्रेडिट का दावा नहीं किया। इसके अतिरिक्त, रेवाड़ी शहर की भीड़-भाड़ को कम करने के लिए लिंक रोड का उद्देश्य लंबे समय तक प्राप्त नहीं हुआ।

मामला सरकार और कंपनी को भेजा गया (जून 2018); उनके उत्तर प्रतीक्षित थे (मई 2019)।

5.8 सुरक्षा उपायों की अनुपालना न करने के कारण हानि

सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय, भारत सरकार के दिशानिदेशों के अनुसार सुरक्षा उपायों की अनुपालना न करने के कारण कंपनी ने ₹ 2.05 करोड़ की हानि उठाई।

सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय, भारत सरकार ने विभिन्न सड़कों और पुलों पर भार प्रतिबंधों के बारे में दिशानिदेश जारी किए (जनवरी 2013) और पुल निर्माण प्राधिकारियों से यह अपेक्षित था कि पुल और उसकी भार वहन क्षमता के विवरण प्रदर्शित करें।

कंपनी ने सोनीपत में भालौत सब-ब्रांच नहर पर ₹ 2.01 करोड़ की लागत से 100 मीट्रिक टन की क्षमता वाले एक स्टील पुल का निर्माण करवाया (अप्रैल 2016)। हालांकि, ठेकेदार और कंपनी द्वारा पुल की भार वहन क्षमता के बारे में जानकारी को पुल पर प्रदर्शित नहीं किया गया। मई 2016 में पुल की क्षमता से भी अधिक भार वाला एक मल्टीएक्सल एवं अत्यधिक लंबा वाहन इससे गुजरा और उसने पुल को पूर्ण रूप से क्षतिग्रस्त कर दिया। कंपनी को यातायात के निर्बाध आवागमन के लिए ₹ 26.56 लाख की लागत पर एक विपथन सड़क का निर्माण करना पड़ा। कंपनी ने भविष्य में ऐसी विफलताओं को रोकने हेतु उपाय सुझाने के लिए एक समिति का गठन किया (जून 2016)। समिति ने अवलोकित किया कि ट्रांसपोर्टर की गलती थी क्योंकि अनुमोदित मार्ग का पालन नहीं किया गया था और सुझाव दिया कि पुल पर उसके दोनों तरफ पुल की जानकारी होनी चाहिए जो कि डिज़ाइन लोड और ऊर्ध्वाधर

निकासी का विवरण देती हो और पुल पर बड़े आकार वाले वाहनों का प्रवेश रोकने के लिए पुल के दोनों ओर हैवी डयूटी हाईट गेज स्थापित किए जाने चाहिए। चूंकि, स्टील का पुल पूर्ण रूप से क्षतिग्रस्त हो गया, कंपनी ने इसे ₹ 5.49 लाख की लागत पर तुड़वाया और इसे स्क्रैप के रूप में ₹ 28.19 लाख में बेचा। कंपनी ने जून 2018 में ₹ 1.20 करोड़ की लागत पर एक नए प्रबलित सीमेंट कंक्रीट पुल का निर्माण करवाया।

इस प्रकार, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, भारत सरकार के दिशानिदेशों के अनुसार सुरक्षा उपायों की अनुपालना न करके, कंपनी ने ₹ 2.05 करोड़[16] की हानि उठाई। कंपनी ने बताया (जनवरी 2019) कि क्षेत्रीय कार्यालयों को कोई अलग दिशा-निर्देश जारी नहीं किए गए थे क्योंकि ये सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, भारत सरकार की वेबसाइट पर उपलब्ध थे। यदि कंपनी ने वर्टिकल क्लीयरेंस बैरिकेड लगा दिया होता और पुल की जानकारी प्रदर्शित की होती तो इससे वाहन के प्रवेश को रोका जा सकता था।

मामला सरकार और कंपनी को भेजा गया (जून 2018); उनके उत्तर प्रतीक्षित थे (मई 2019)।

(पूनम पाण्डेय)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हरियाणा

चण्डीगढ़
दिनांकः

प्रतिहस्ताक्षरित

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांकः

[16] ₹ 2.01 करोड़ (पुल की लागत) + ₹ 0.27 करोड़ (सड़क के विपथन की लागत) + ₹ 0.05 करोड़ (तुड़वाने की लागत) - ₹ 0.28 करोड़ (टूटे पुल का सामान, स्क्रैप के रूप में बेचने से प्राप्ति)।