

अध्याय-V

5. राज्य सरकार के उपक्रमों (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त) से सम्बन्धित अनुपालन लेखापरीक्षा प्रेक्षण

ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा किये गये संव्यवहारों की नमूना जाँच से निकलने वाले महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा के निष्कर्ष इस अध्याय में शामिल हैं।

परिवहन विभाग

उत्तर प्रदेश राज्य सड़क परिवहन निगम

5.1 सेवा कर न आरोपित किये जाने के कारण सरकार को हानि: ₹ 18.31 करोड़

निगम ने सेवा कर अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन में एसी बसों के यात्रियों पर सेवा कर न आरोपित किया और न वसूला जिसके परिणामस्वरूप सरकारी खजाने को ₹ 18.31 करोड़ की हानि हुई।

स्टेज वाहन द्वारा यात्रियों के परिवहन की सेवा को सेवा कर से छूट दी गयी थी क्योंकि इसे नकारात्मक सूची में शामिल किया गया था। हालाँकि, नकारात्मक सूची में संशोधन (1 मार्च 2016) के द्वारा सरकार ने 1 जून 2016 से इस छूट को केवल गैर वातानुकूलित बसों द्वारा यात्रियों के परिवहन की सेवाओं तक सीमित कर दिया। इस प्रकार वातानुकूलित (एसी) बसों द्वारा यात्रियों के परिवहन की सेवा को 1 जून 2016 से सेवा कर अधिनियम के अन्तर्गत लाया गया था। तदनुसार, राज्य परिवहन निगमों से एसी (एसी) बसों के यात्रियों पर सेवा कर लगाना एवं उनसे वसूलना तथा इसे सरकार के पास जमा करना अपेक्षित था।

उत्तर प्रदेश राज्य सड़क परिवहन निगम (निगम) अलग-अलग निर्दिष्ट मार्गों पर एसी स्टेज वाहनों द्वारा (इसकी अपनी बसों साथ ही साथ किराए पर ली गयी बसों) यात्रियों के परिवहन के व्यवसाय में लगा हुआ है तथा उपरोक्त संशोधनों के प्रकाश में एसी बसों के यात्रियों से सेवा कर लगाना एवं लेना आवश्यक था। निगम के सेवा कर सलाहकार की सलाह पर, निगम के वित्त नियंत्रक (एफसी) ने इस तथ्य को मुख्य महाप्रबंधक (सीजीएम), संचालन के संज्ञान में लाया (जून 2016) तथा उन्हें सेवा कर अधिनियम के संशोधित प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने का निर्देश दिया। एफसी ने आगे (दिसम्बर 2016) सीजीएम संचालन को याद दिलाया कि सीजीएम संचालन द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गयी है इसीलिए वह भविष्य में उत्पन्न होने वाले किसी भी दायित्व के लिए व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी होंगे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सीजीएम, संचालन ऊपर वर्णित सेवा कर अधिनियम में संशोधन और इस सम्बन्ध में एफसी द्वारा जारी स्पष्ट दिशा-निर्देशों के बावजूद उनका अनुपालन करने में विफल रहे। जून 2016 से जून 2017 की अवधि में एसी बसों के संचालन से निगम ने ₹ 305.23 करोड़ का कुल राजस्व अर्जित किया। सेवा कर न लगाए जाने और संग्रह न किये जाने के कारण सरकारी खजाने को ₹ 18.31 करोड़ (₹ 305.23 करोड़ के 40 प्रतिशत¹ के 15 प्रतिशत) की हानि हुई। इसके अतिरिक्त सेवा कर का संग्रह और जमा न किया जाना सेवा कर अधिनियम के प्रावधानों के तहत दण्डात्मक कार्यवाही को भी आकृष्ट कर सकता है।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (जून 2019) और कहा कि सेवा कर की देयता के निर्धारण और उसके भुगतान की प्रक्रिया शुरू की जा चुकी है।

¹ भारत सरकार की अधिसूचना संख्या 26/2012 सेवा कर दिनांक 20 जून 2012 के तहत राजस्व पर 60 प्रतिशत की छूट अनुमति के बाद परिकल्पित।

हालाँकि, निगम द्वारा सीजीएम संचालन के विरुद्ध सेवा कर न लगाए जाने एवं संग्रह किये जाने हेतु समय से कोई कार्यवाही न शुरू किये जाने के लिए कोई दायित्व तय नहीं किया गया।

प्रकरण को सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2018)। उत्तर अभी प्रतीक्षित है (सितम्बर 2019)।

आवास एवं शहरी नियोजन विभाग

उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद

5.2 परिहार्य ब्याज का भुगतान

निविदा प्रक्रिया के उल्लंघन के कारण परिषद को आवंटियों को ₹ 11.38 करोड़ की परिहार्य क्षतिपूर्ति देनी पड़ी।

उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद (परिषद) ने एक स्वः वित्त योजना के तहत माँग पत्र जारी करने की तिथि से 24 माह के अन्दर निर्माण कार्य पूरा हो जाने की अपेक्षा के साथ शिखर एनक्लेव, वसुन्धरा योजना, गाजियाबाद में प्लैट (216 प्लैट) के आवंटन के लिए पंजीकरण खोला (21 जनवरी 2011 से 5 मार्च 2011)। पात्रता ड्रॉ 7 जून 2011 को आयोजित किया गया तथा माँग पत्र जून 2011 में जारी किये गये थे। इसलिए प्लैट के कब्जों की अनन्तिम तिथि जुलाई 2013 तय हुई। 3 अगस्त 2011 को परिषद ने प्लैट्स के निर्माण के लिए दो अनुबन्ध निष्पादित किये। ठेकेदारों के साथ किये गये अनुबन्ध के अनुसार कार्य प्रारम्भ तथा समाप्त होने की तिथियाँ क्रमशः 3 अगस्त 2011 तथा 2 फरवरी 2013 थीं।

इसके अतिरिक्त परिषद ने शिखर एनक्लेव में बाहरी विकास कार्यों हेतु द्वि-बोली प्रणाली के आधार पर बोलियाँ आमंत्रित की (21 जुलाई 2013)। तीन फर्मों की तकनीकी बोलियाँ खोली गयीं (29 जुलाई 2013) और सभी फर्मों को तकनीकी रूप से योग्य पाया गया। इसके बाद, उनकी वित्तीय बोलियाँ खोली गयीं (30 जुलाई 2013) एवं सबसे कम दरों की बोली लगाने वाले बोलीकर्ता (जो प्लैटों के निर्माण के लिए ठेकेदारों में से एक था) के पक्ष में कार्य आवंटित करने हेतु अनुशंसा को अनुमोदन के लिए अधीक्षण अभियन्ता (एसई) के पास भेजा गया। हालाँकि, एसई ने ठेकेदार द्वारा कथित भवन निर्माण की खराब प्रगति के आधार पर अनुशंसा को अनुमोदित नहीं किया। बिना किसी कारण बताये बोली को रद्द करने के बारे में ठेकेदार को सूचित कर दिया गया था (4 सितम्बर 2013)। नये सिरे से निविदायें आवंटित की गयीं (12 सितम्बर 2013)।

ठेकेदार उच्च न्यायालय चला गया तथा इस आधार पर कि निविदायें पुनः आमंत्रित करने से फर्म को हानि होगी, नई निविदा के द्वारा दिये गये बाहरी विकास के कार्य पर एक स्थगन प्राप्त कर लिया (8 अक्टूबर 2013)। यह स्थगन अगले 21 माह तक नहीं हटवाया जा सका। जिसके परिणामस्वरूप प्रकरण में कोई प्रगति हासिल नहीं हो सकी। दूसरी तरफ आवंटी विलम्ब की अवधि के लिए ब्याज की माँग भी कर रहे थे। परिषद ने ठेकेदार के साथ प्रकरण को अदालत के बाहर निपटाने का प्रयास किया जो कि प्रकरण को निपटाने के लिए इस शर्त पर तैयार हो गया (8 जुलाई 2015) कि निरस्त की गयी निविदा में बतायी गयी दरों पर उसके पक्ष में कार्य दे दिया जाये। तदनुसार, परिषद के बोर्ड ने विलम्ब एवं आवंटियों द्वारा ब्याज/क्षतिपूर्ति की माँग को देखते हुये प्रकरण को अदालत के बाहर निपटाने के पक्ष में निर्णय लिया (8 अक्टूबर 2015)। कार्य ठेकेदार के पक्ष में आवंटित कर दिया गया (2 नवम्बर 2015)। उच्च न्यायालय ने याचिकाकर्ता के अनुरोध पर रिट याचिका को खारिज कर दिया (21 जनवरी 2016)।

अन्तिम लागत के अनुमोदन के बाद परिषद ने वास्तविक कब्जे की तिथि 31 दिसम्बर 2016 निश्चित की जो कि कार्य की धीमी प्रगति की वजह से 31 जुलाई 2017 तक आगे बढ़ा दी गयी।

इसी बीच, फ्लैटों को सौंपने में अत्यधिक देरी से व्यथित आवंटियों ने इस आधार पर ब्याज की माँग की (सितम्बर 2016), कि परिषद ने उन आवंटियों से 13.5 प्रतिशत की दर से ब्याज लिया, जो समय पर भुगतान करने से चूक गये थे। परिषद ने आवंटियों द्वारा अन्तिम जमा की तिथि से 6 माह बाद से उन्हें 6 प्रतिशत की दर से ब्याज का भुगतान करने का निश्चय किया (30 दिसम्बर 2016) और तदनुसार 201 आवंटियों को (37 माह के लिए) ₹ 15.60 करोड़ के ब्याज का भुगतान किया।

लेखापरीक्षा ने देरी के कारणों का विश्लेषण किया। जब निविदा प्रक्रिया से सम्बन्धित अभिलेखों का आकलन किया गया, तो यह पाया गया (सितम्बर 2017) कि निविदा समिति ने मानक निविदा प्रक्रिया की आवश्यकताओं के अनुसार तकनीकी बोली (पूर्व-योग्यता बोली) का ठीक से विश्लेषण नहीं किया। बोली लगाने वालों को पिछले तीन वित्तीय वर्षों के दौरान उनके द्वारा संतोषजनक पूर्ण किये कार्यों का एक विवरण, कार्य प्रारम्भ होने की तिथि, कार्य पूर्ण होने की तिथि, वास्तव में पूर्ण किये गये कार्य की स्थिति इत्यादि दर्शाते हुये एक विवरण प्रस्तुत करना आवश्यक था। इसके अतिरिक्त, निविदा की शर्तों के अनुसार, ऐसे चरण में जबकि कार्य प्रारम्भ होने से 50 प्रतिशत समयावधि बीत गई हो, यदि किसी निविदादाता का चल रहा कार्य ठेकेदार की गलती के कारण निर्धारित सीमा से 15 प्रतिशत से अधिक पीछे चल रहा हो तो ऐसे ठेकेदार को तकनीकी रूप से अयोग्य ठहराया जाना था और उसकी वित्तीय निविदा नहीं खोली जानी थी।

यद्यपि निविदा समिति ने पिछले तीन वर्षों के दौरान निविदाकार द्वारा किये गये कार्यों के विवरण का संतोषजनक रूप में विश्लेषण किया, इसने ठेकेदार के चल रहे कार्य की स्थिति की अनदेखी की। इसके परिणामस्वरूप इस महत्वपूर्ण पूर्व-योग्यता मापदण्ड पर बोलियों का विश्लेषण करने में चूक हुई। इसके चलते निविदा समिति ने सभी प्रतिभागियों को तकनीकी रूप से योग्य माना और ठेकेदार द्वारा चल रहे कार्य के सम्बन्ध में सूचनाएं न प्रस्तुत करने के वावजूद उनकी वित्तीय बोली खोलने की संस्तुति की।

बाद में, ठेकेदार द्वारा फ्लैटों के निर्माण की प्रगति 50 प्रतिशत से कम होने के आधार पर एसई ने निविदा रद्द कर दी। ठेकेदार ने इस आधार पर कोर्ट स्थगन प्राप्त कर लिया कि उसकी बोली बिना किसी कारण बताये रद्द कर दी गयी। इससे कार्य में कम से कम 27 माह² की देरी हुई। इस प्रकार, निविदा समिति द्वारा निविदा प्रक्रिया के उल्लंघन के कारण 27 महीने की देरी हुई और परिणामस्वरूप इस अवधि के लिए ₹ 11.38 करोड़³ की राशि के ब्याज का भुगतान किया गया।

परिषद ने कहा (जनवरी 2019) कि पूर्व-योग्यता बोलियों का मूल्यांकन निविदा समिति द्वारा पूर्व-योग्यता शर्त के अनुसार ठीक ढंग से किया गया था।

सरकार ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार किया (जून 2019) लेकिन निविदा समिति के सम्बन्धित अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय करने के सम्बन्ध में कोई कार्यवाही शुरू करने का संकेत नहीं दिया।

5.3 गलत आरक्षित मूल्य के कारण परिषद को नुकसान

भूखण्डों की नीलामी के लिए आरक्षित मूल्य के गलत निर्धारण के कारण परिषद ₹ 2.27 करोड़ से वंचित रहा।

उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद (परिषद) के मूल्यांकन दिशा निर्देशों (1986, 2001 में यथा संशोधित) का प्रस्तर 16.1 प्रावधानित करता है कि वाणिज्यिक

² स्टे की अवधि 8 अक्टूबर 2013 से 21 जनवरी 2016 तक (27 माह 14 दिन)।

³ ₹ 15.60 करोड़/37x 27= ₹ 11.38 करोड़।

भूखण्ड का आरक्षित मूल्य प्रभावी भूखण्ड दर का दोगुना निर्धारित किया जायेगा। यह भी प्रावधानित करता है कि परिषद द्वारा भूखण्ड के आरक्षित मूल्य का निर्धारण नीलामी के माध्यम से आरक्षित मूल्य से ज्यादा/कम में बेची गई आस पास के भूखण्डों की नीलामी की दर को ध्यान में रखकर कर किया जाए। इसके अतिरिक्त, आरक्षित दर निकालने के लिए भूखण्ड के मूल्य में 12 प्रतिशत फ्रीहोल्ड प्रभार तथा 10 प्रतिशत कार्नर प्रभार (कार्नर भूखण्ड के लिए) जोड़ा जाए।

लेखापरीक्षा ने देखा (जनवरी 2017) कि परिषद ने वृन्दावन योजना, लखनऊ के सेक्टर 16 में 450 वर्गमीटर के एक वाणिज्यिक भूखण्ड (16/काम-4) को ₹ 59,500 प्रति वर्गमीटर (आरक्षित दर ₹ 35,840 प्रति वर्गमीटर) की दर से नीलाम किया (अप्रैल 2016)। लेकिन परिषद ने भूखण्ड (16/काम-4) की नीलामी दर को बिना ध्यान में रखे वाणिज्यिक भूखण्डों (भूखण्ड सं० 16/काम-5, 6 एवं 7) की आरक्षित दर, प्रभावी क्षेत्र दर ₹ 16,000 की दुगनी तथा इसमें 12 प्रतिशत फ्री होल्ड प्रभार जोड़कर ₹ 35,840 प्रति वर्गमीटर निर्धारित कर इन भूखण्डों को नीलाम (22 जुलाई 2016) किया। इसके अतिरिक्त परिषद ने आस-पास के नीलाम किए गए भूखण्ड (16/काम-4) के मूल्य को ध्यान में न रखकर आरक्षित मूल्य निर्धारित करने के लिए कोई भी कारण अंकित नहीं किया।

अतः परिषद गलत आरक्षित मूल्य निर्धारण की वजह से ₹ 2.27 करोड़ से वंचित हुआ।

लेखापरीक्षा ने पुनः देखा कि यह सुनिश्चित करने के लिए, कि आरक्षित मूल्य निदेशिका/नियम के अनुसार सही निर्धारित किया गया, परिषद में कोई व्यवस्था नहीं है। यह तथ्य कि समीपवर्ती वाणिज्यिक भूखण्ड काफी अधिक दर पर नीलाम किया गया था, प्रश्नगत भूखण्डों के आरक्षित दरों के निर्धारण में ध्यान में नहीं रखा गया। यह परिषद के एमआईएस के कमी को दर्शाता है।

परिषद ने कहा (जनवरी 2019) कि चूंकि भूखण्ड संख्या 16/काम-5 एवं 16/काम-6 का क्षेत्रफल भूखण्ड संख्या 16/काम-4 से थोड़ा कम था, इसलिए इनकी बोली कम आने की सम्भावना थी। भूखण्ड संख्या 16/काम-7 के सम्बंध में परिषद ने कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

सरकार ने लेखापरीक्षा का तर्क कि, आस-पास के नीलाम किये गये भूखण्डों के मूल्य को आरक्षित मूल्य निर्धारित करते समय संज्ञान में न लेने का विशिष्ट कारण अंकित किया जाना चाहिए था, को स्वीकार किया (जून 2019)।

5.4 ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुँचाना

वित्तीय हस्तपुस्तिका के प्रावधानों के विरुद्ध तथा आवश्यक पर्यावरणीय स्वीकृति प्राप्त होने के पूर्व ठेकेदार को ₹ 40.86 करोड़ का मोबलाईजेशन अग्रिम दिये जाने के कारण परिषद को ब्याज के रूप ₹ 1.50 करोड़ की धनराशि की हानि हुई।

उत्तर प्रदेश सरकार की वित्तीय हस्तपुस्तिका (एफएचबी) के भाग-VI के पैरा 456 में प्रावधान है कि ठेकेदारों को कोई भी अग्रिम अनुमन्य नहीं होगा सिवाय सुरक्षित अग्रिम के, जो कार्यस्थल पर लाई गई सामग्री के मूल्य का 75 प्रतिशत से अधिक न हो। आगे एफएचबी का पैरा 457 वास्तविक निष्पादित कार्य के लिए अग्रिम भुगतान का प्रावधान करता है। भारत सरकार (जीओआई) की अधिसूचना (सितम्बर 2006) के अनुसार, भवन और निर्माण परियोजनाओं से संबंधित कोई भी कार्य सिवाय भूमि को सुरक्षित करने का कार्य, जहाँ भी आवश्यकता हो, राज्य स्तरीय पर्यावरणीय प्रभाव आकलन प्राधिकरण (एसईआईएए) से आवश्यक पर्यावरणीय स्वीकृति (ईसी) लिये बिना परियोजना प्रबन्धन द्वारा नहीं किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सीवीसी) के दिशानिर्देश (अप्रैल 2007) के अनुसार, ठेकेदार को दिये जाने वाला मोबलाईजेशन अग्रिम अनिवार्य रूप से जरूरत पर निर्भर होना चाहिए तथा इसकी वसूली समय पर आधारित होनी चाहिए न कि कार्य की प्रगति पर।

निर्माण खण्ड-15 (खण्ड), उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद (परिषद), लखनऊ ने समाजवादी आवास योजना के तहत 1,680 बहुमंजिला फ्लैटों एवं स्व वित्तपोषित योजना के तहत सेक्टर-8, अवध विहार योजना लखनऊ में 448 बहुमंजिला फ्लैटों के निर्माण के लिए एक ठेकेदार के साथ कुल ₹ 408.63 करोड़ का अनुबन्ध (जनवरी 2016) निष्पादित किया। कार्य शुरू करने और उसके पूरा होने की निर्धारित तिथियां क्रमशः 27 जनवरी 2016 एवं 26 जुलाई 2018 थीं। परिषद 2 सितम्बर 2016 को ही एसईआईएए, उत्तर प्रदेश से उपरोक्त परियोजनाओं के निर्माण के लिए आवश्यक ईसी प्राप्त कर सका। अनुबन्ध के उपवाक्यों के अनुसार 10 प्रतिशत ब्याज मुक्त मोबलाईजेशन अग्रिम ठेकेदार को प्रदान किया जाना था एवं इसकी वसूली 20 प्रतिशत कार्य पूर्ण होने के बाद प्रारम्भ की जानी थी। तदनुसार, परिषद ने फरवरी 2016 से मई 2016 तक तीन किस्तों में ₹ 40.86 करोड़⁴ मोबलाईजेशन अग्रिम ठेकेदार को दिया।

एफएचबी के मौजूदा प्रावधान, ईसी प्राप्त करने के जीओआई की अधिसूचना तथा सीवीसी दिशानिर्देशों को देखते हुए अभिलेखों की जाँच में निम्नलिखित अनियमिततायें प्रकाश में आयीं (जुलाई 2017):

- एफएचबी, ठेकेदार को सिवाय सामग्री के विरुद्ध सुरक्षित अग्रिम तथा वास्तविक निष्पादित कार्य के विरुद्ध अग्रिम के अतिरिक्त किसी भी अग्रिम देने को निषिद्ध करता है। आगे परिषद के पास मोबलाईजेशन अग्रिम प्रदान करने के लिए कोई भी दस्तावेजित नीति नहीं है। इसने ठेकेदारों को मोबलाईजेशन अग्रिम प्रदान करने के लिए राज्य सरकार से कोई अनुमोदन अथवा वित्तीय हस्तपुस्तिका के प्रावधानों से छूट प्राप्त नहीं किया है। इस प्रकार ठेकेदार को दिया ₹ 40.86 करोड़ का मोबलाईजेशन अग्रिम राज्य सरकार में लागू सामान्य वित्तीय नियमों के तहत नहीं आता है।

- परिषद ने आवश्यक ईसी प्राप्त किए बिना कार्य शुरू करने की तिथि 27 जनवरी 2016 निर्धारित कर दी। इस तथ्य से अवगत होने के बावजूद भी कि आवश्यक ईसी प्राप्त नहीं हुई है तथा ईसी प्राप्त होने से पहले ठेकेदार द्वारा कोई भी कार्य शुरू किया जाना संभव नहीं है, परिषद ने फरवरी 2016 से मई 2016 तक तीन किस्तों में ठेकेदार को ₹ 40.86 करोड़ मोबलाईजेशन अग्रिम दे दिया।

लेखापरीक्षा ने यह देखा कि पूर्व किस्तों का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त किये बिना ही मोबलाईजेशन अग्रिम की दूसरी तथा तीसरी किस्त (मार्च 2016 एवं मई 2016) भी परिषद ने दे दी। लेखापरीक्षा द्वारा परिषद के दस्तावेजों से यह सत्यापित किया गया कि ठेकेदार ने ईसी के अनुमोदन की तिथि 2 सितम्बर 2016 तक ईसी प्राप्त न होने की वजह से कोई भी कार्य शुरू नहीं किया था। इस प्रकार, मोबलाईजेशन अग्रिम देने से न केवल ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुँचाया गया, बल्कि परिषद को ₹ 1.50 करोड़ (परिशिष्ट-5.2) की ब्याज की हानि भी हुई।

- ठेकेदार को प्रदान किया गया मोबलाईजेशन अग्रिम सीवीसी के दिशानिर्देशों (अप्रैल 2007) के अनुरूप नहीं था, जिसमें यह कहा गया है कि ठेकेदार को दिया जाने वाला मोबलाईजेशन अग्रिम, आवश्यकता पर निर्भर होगा तथा इसकी वसूली समय पर आधारित होनी चाहिए न कि कार्य की प्रगति पर। सीवीसी के दिशानिर्देशों को परिषद ने नौ साल के बाद मई 2016 में अपनाया। हालाँकि, सीवीसी के दिशानिर्देश बिना अपनाए गये भी सर्वोत्तम प्रथाओं के रूप में कार्य करते हैं और मौजूदा मामले में भी इस पर विचार किया जाना चाहिए था।

⁴ 17 फरवरी 2016 को ₹ 24.52 करोड़, 30 मार्च 2016 को ₹ 14.30 करोड़ एवं 19 मई 2016 को ₹ 2.04 करोड़।

प्रबन्धन ने कहा (फरवरी 2019) कि मोबलाईजेशन अग्रिम अनुबन्ध के नियम के अनुरूप बाऊन्ड्री की दीवार के निर्माण, स्थल को समतल करने, स्टोर के निर्माण, श्रमिकों की व्यवस्था, श्रमिकों के झोपड़ियों के निर्माण तथा बैचिंग प्लांट इत्यादि की स्थापना के लिए दिया गया था।

सरकार ने लेखापरीक्षा का तर्क स्वीकार किया (जून 2019) लेकिन इससे सम्बंधित अधिकारियों की जिम्मेदारी तय करने के संबंध में कोई कार्यवाही शुरू करने का संकेत नहीं दिया।

अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग

उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड

उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड, कानपुर (कम्पनी) नियोजित औद्योगिक विकास के अपने उद्देश्य की प्राप्ति के लिए, भूमि मालिकों से भूमि अधिग्रहण करता है। अधिग्रहण के प्रस्ताव वित्त की उपलब्धता, औद्योगिक क्षेत्र के विकास की लागत तथा क्षेत्र में औद्योगिक भूमि की माँग पर आधारित होते हैं। भूमि अधिग्रहण अधिनियम 1894 (एलएए) कम्पनी को ऐसा करने का अधिकार देता है।

भूमि अधिग्रहण अधिनियम 1894 (एलएए) उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी) के आदेश (दिसम्बर 1995) के साथ पढ़ने पर जिला प्राधिकारी के माध्यम से भूमि के अधिग्रहण की प्रक्रिया एवं उसके लिए मुआवजे के भुगतान की प्रणाली निर्धारित करता है। जिला प्राधिकारी इसके अतिरिक्त अनुमानित मुआवजे का 10 प्रतिशत अर्जन शुल्क के रूप में लेते हैं। आगे जीओयूपी आदेश (दिसम्बर 2005) के अनुसार, यदि भूमि अधिग्रहण का प्रस्ताव किसी चरण में वापस ले लिया जाता है अथवा कालातीत हो जाता है तो अधिग्रहण के चरण की पूर्णता के आधार पर जिला प्राधिकारियों द्वारा अर्जन शुल्क का एक निश्चित प्रतिशत काटा जाता है। मौजूदा प्रावधानों को संक्षेप में नीचे प्रस्तुत किया गया है।

भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया के चरण	अधिसूचना जारी करने की समय सीमा/अभिनिर्णय की घोषणा	अगले चरण के लिए आगे बढ़ने से पहले मुआवजे की राशि का प्रतिशत जो जमा किया जाना है	यदि प्रस्ताव वापस लिया जाता/विभिन्न चरणों में कालातीत होता तो अर्जन शुल्क में कटौती का प्रतिशत
1. जिला प्राधिकारियों द्वारा भूमि अधिग्रहण के प्रस्ताव की जाँच करना तथा प्रारम्भिक निरीक्षण करना	—	20 (10 प्रतिशत अर्जन शुल्क सहित)	25
2. एलएए की धारा-4 की प्रारम्भिक अधिसूचना निर्गत करना जो कि यह सूचित करती है कि किसी क्षेत्र में भूमि सार्वजनिक उद्देश्यों के लिए आवश्यक है।	प्रारम्भिक चरण के लिए कोई समय सीमा नहीं	70	35
3. एलएए की धारा-6 की अधिसूचना निर्गत करना जो कि यह घोषणा करती है कि धारा-5ए के तहत भूमि मालिकों की आपत्तियाँ, यदि कोई हों, सुनने के बाद यह भूमि सार्वजनिक उपयोग के लिए आवश्यक है।	एलएए की धारा-4 की अधिसूचना निर्गत करने के एक वर्ष के भीतर	20	50
4. एलएए की धारा-11 के तहत अभिनिर्णय की घोषणा।	एलएए की धारा-6 की अधिसूचना निर्गत करने के दो वर्ष के भीतर	—	100

भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 के उपरोक्त प्रावधानों के संदर्भ में कम्पनी की अनुपालन लेखापरीक्षा में नीचे वर्णित दृष्टान्तों के अनुसार ₹ 9.41 करोड़ की हानि हुई।

5.5 अव्यावसायिक दृष्टिकोण की वजह से कम्पनी को हानि

कम्पनी ने भारत इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड के साथ बिना अनुबन्ध किये भूमि अधिग्रहण प्रस्ताव शुरू किया और परिणामस्वरूप अधिग्रहण प्रक्रिया को रद्द करने की वजह से ₹ 6.49 करोड़ की हानि हुई।

एलएए की धारा-39 के अनुसार, किसी कम्पनी के लिए भूमि अधिग्रहण करने के मामले में प्रस्तावित एजेंसी द्वारा एक अनुबन्ध निष्पादित करने की आवश्यकता होती है।

भारत इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड (बीईएल) ने 200 एकड़ भूमि की आवश्यकता⁵ को सूचित करते हुए (अप्रैल 2012) इसकी प्रक्रिया शुरू करने के लिए कम्पनी से अनुरोध किया। अधिग्रहण प्रक्रिया शुरू करने से पहले बीईएल ने स्पष्ट रूप से कम्पनी से कुछ जानकारी चाही जैसे भूमि का स्थान, इसमें लगने वाली अनुमानित लागत, लगने वाला समय इत्यादि। हालांकि, कम्पनी ने बीईएल को उसके द्वारा माँगी गई जानकारी को बिना बताए, जिला गाजियाबाद के मसूरी-गुलावटी के औद्योगिक क्षेत्र में स्थित तीन गाँवों (देहरा, रावली और उदयरामपुर) में 394.32 एकड़ भूमि के अधिग्रहण की प्रक्रिया शुरू कर दी। वास्तव में इस प्रस्ताव द्वारा बीईएल की आवश्यकता को शामिल करते हुए पूर्व के एक प्रस्ताव को पुर्नजीवित किया गया था। तदनुसार जिला प्राधिकारी, गाजियाबाद को एक अधिग्रहण प्रस्ताव भेजा गया (अप्रैल 2013)। इसके साथ कम्पनी ने बीईएल के प्रस्ताव से सम्बन्धित 10 प्रतिशत अर्जन शुल्क एवं 10 प्रतिशत मुआवजा (प्रत्येक ₹ 18.55 करोड़) को पूर्ण करने के लिए जिला प्राधिकारियों से (अक्टूबर 2013) ₹ 37.10 करोड़ की राशि समायोजित करने का भी अनुरोध किया जो कम्पनी द्वारा अपने पूर्व भूमि अधिग्रहण प्रस्तावों के लिए जमा किए गए थे, जो पूर्ण न हो सके। एलएए की धारा-4(1)/16⁶ की अधिसूचना 28 दिसंबर 2013 को प्रकाशित की गयी।

जिला प्राधिकारियों ने आगे एलएए के धारा-6/16 की अधिसूचना जारी करने के लिए ₹ 203.04 करोड़⁷ की माँग की (जून 2014)। कम्पनी ने ₹ 305.11 करोड़⁸ की कुल राशि के लिए बीईएल को माँग पत्र भेजा (जुलाई 2014)। हालाँकि, बीईएल ने अधिक दरों का हवाला देते हुए कम्पनी को आवश्यक धनराशि देने से मना कर दिया (दिसम्बर 2014)। बीच में एलएए की धारा-4(1)/16 की अधिसूचना प्रकाशन की तिथि के बाद एक वर्ष के भीतर एलएए की धारा-6/16⁹ की अधिसूचना न जारी होने की वजह से एलएए की धारा-6(1)(ii) के अनुरूप अधिग्रहण प्रस्ताव कालातीत हो गया (22 जनवरी 2015)। इस बीच, चूँकि किसी निर्णय पर नहीं पहुँचा जा सका, कम्पनी ने भी प्रस्ताव छोड़ने का निर्णय लिया (जनवरी 2015)।

लेखापरीक्षा ने देखा (अप्रैल 2018) कि कम्पनी ने बीईएल से बिना किसी अनुबन्ध के, जैसा कि एलएए में आवश्यक था, भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया प्रारम्भ कर दी थी। कम्पनी अधिग्रहण प्रक्रिया शुरू करने से पहले बीईएल द्वारा माँगी गई जानकारी देने में विफल रही। इसके अतिरिक्त ₹ 137.07 करोड़¹⁰ की देय राशि के विरुद्ध, कम्पनी ने

⁵ तीन सशस्त्र बलों के लिए रडार और एंटीना के लिए भारी माँग को पूरा करने के लिए उनकी इकाई के लिए अतिरिक्त अवस्थापना सुविधा की स्थापना के लिए।

⁶ प्रारम्भिक अधिसूचना कि किसी सार्वजनिक उद्देश्य के लिए किसी भी क्षेत्र में भूमि की आवश्यकता है या होने की संभावना है।

⁷ 394.32 एकड़ के अधिग्रहण की अनुमानित लागत का 70 प्रतिशत।

⁸ 10 प्रतिशत अर्जन शुल्क (₹ 27.35 करोड़) पुनर्वास शुल्क (₹ 25.00 करोड़) अनुमानित मुआवजे का 80 प्रतिशत (₹ 218.86 करोड़) एवं इसका 12.5 प्रतिशत की दर से उपरिव्यय (₹ 33.90 करोड़)।

⁹ अधिनियम की धारा 6/16 के तहत जारी अधिसूचना यह घोषणा है कि धारा 5 ए के तहत प्रतिवेदन पर विचार करने के बाद सार्वजनिक उद्देश्य के लिए जमीन की आवश्यकता है।

¹⁰ 200 एकड़ के लिए माँग ₹ 240.14 करोड़ (₹ 37.10 करोड़ + ₹ 203.04 करोड़)/394.32 एकड़ X 200 एकड़ = ₹ 121.84 करोड़ + ₹ 15.23 करोड़ उपरिव्यय के लिये (₹ 121.84 करोड़ X 12.5 प्रतिशत)।

₹ 305.11 करोड़ की माँग की थी जो कि बीईएल के हिस्से से अधिक था। परिणामस्वरूप, बीईएल ने बजट बाधाओं एवं भूमि अधिग्रहण की उच्च लागत का हवाला देते हुए भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया को आगे बढ़ाने पर अपनी अनिच्छा व्यक्त की (दिसम्बर 2014)।

एलएए की धारा-6/16 की अधिसूचना से पहले प्रस्ताव कालातीत होने की वजह से कम्पनी को ₹ 6.49 करोड़¹¹ का हानि हुई। इस हानि को कम्पनी को वहन करना पड़ा क्योंकि इसमें कोई अनुबन्ध नहीं किया गया था।

प्रबन्धन ने कहा (मार्च 2019) कि कम्पनी एक वाणिज्यिक इकाई है एवं इस भूमि के अधिग्रहण में सम्भावित हानि के पूर्वानुमान के चलते इसे वापस लिया गया था। यह तथ्य वही है कि कम्पनी को हानि उठानी पड़ी क्योंकि वो एलएए के प्रावधानों के तहत कम्पनी अधिग्रहण प्रक्रिया शुरू करने से पहले बीईएल से अनुबन्ध करने में विफल रही। इस तरह के अनुबन्ध निष्पादन से प्रस्ताव की व्यवहार्यता पर बीईएल के मुद्दों पर ध्यान दिया जाता एवं कम्पनी के वित्तीय हितों की भी रक्षा होती।

प्रकरण को सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2018)। उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है (सितम्बर 2019)।

5.6 अनुपयुक्त भूमि के चयन के कारण ₹ 2.92 करोड़ की हानि

कम्पनी ने अनुपयुक्त भूमि का चयन किया एवं नए भूमि अधिग्रहण अधिनियम प्रभावी होने के कारण मुआवजे की संशोधित उच्च दरों की अनदेखी की, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.92 करोड़ की हानि हुई।

कम्पनी ने जिला प्राधिकारी, फिरोजाबाद को 170.537 हेक्टेयर भूमि के अधिग्रहण के लिए प्रस्ताव भेजा (नवम्बर 2013), जो कि फिरोजाबाद के शिकोहाबाद¹² में एक औद्योगिक क्षेत्र एवं एक आईटी पार्क निर्माण के लिए था तथा ₹ 18.81 करोड़¹³ जिला प्राधिकारी, फिरोजाबाद को भुगतान किया। दिसम्बर 2013 में धारा 4/16 (170.537 हेक्टेयर के लिए) तथा दिसम्बर 2014 में धारा 6/16 (167.578 हेक्टेयर के लिए) के तहत अधिसूचना जारी की गई। भूमि अधिग्रहण अधिनियम (एलएए) के तहत उस क्षेत्र¹⁴ पर अंतिम अधिसूचना धारा-6(i)/16, मई 2015 को राजपत्र में प्रकाशित हुई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा (अप्रैल 2018) कि अनुमानित क्षतिपूर्ति एवं अर्जन शुल्क की ₹ 46.11 करोड़ की राशि की माँग जिला प्राधिकारी द्वारा की गई थी (17 दिसम्बर 2015) ताकि धारा 11 के तहत अभिनिर्णय घोषित किया जा सके एवं कम्पनी को जमीन सौंपी जा सके। हालाँकि, कम्पनी के प्रबन्धन ने उच्च निवेश लागत (1 जनवरी 2014 से संशोधित नए एलएए के तहत मुआवजे की संशोधित उच्च दरों एवं असमतल जमीन की उच्च विकास लागत के कारण) के कारण कमजोर विपणन संभावनाओं को देखते हुए मुआवजे को जमा नहीं किया। कम्पनी ने जिला प्राधिकारियों को कुल 167.578 हेक्टेयर भूमि में से केवल 6.859 हेक्टेयर भूमि के सम्बंध में भूमि मालिकों के साथ करार पत्र को अग्रेषित किया, जिसके लिए अभिनिर्णय घोषित किया गया था और ₹ 1.65 करोड़ की मुआवजा राशि वितरित की गई। परिणामस्वरूप, 160.719 हेक्टेयर भूमि के अधिग्रहण के सम्बंध में कार्यवाही उस क्षेत्र पर अधिसूचना के प्रकाशन के दो साल बाद यानी 31 मई 2017 को कालातीत हो गई। जिला

¹¹ ₹ 18.55 करोड़ के कुल अर्जन शुल्क का 35 प्रतिशत।

¹² ग्राम गुरहसन, फतेहपुर नसीरपुर एवं पटना करखिन तहसील शिकोहाबाद।

¹³ अर्जन शुल्क एवं अनुमानित क्षतिपूर्ति का 10 प्रतिशत ₹ 1.79 करोड़ + ₹ 1.79 करोड़ (दिसंबर 2013), पुनर्वास के लिए ₹ 3.81 करोड़ (अक्टूबर 2014) एवं वार्षिकी के लिए ₹ 11.42 करोड़ (अक्टूबर 2014)।

¹⁴ उस क्षेत्र में जहाँ भूमि स्थित है।

प्राधिकारियों ने अर्जन शुल्क ₹ 1.79 करोड़ के 50 प्रतिशत ₹ 89.38 लाख की कटौती कर ली (नवम्बर 2017)।

इस प्रकार, कम्पनी को भूमि अधिग्रहण के लिए जिला प्राधिकारियों के पास अवरुद्ध ₹ 17.46 करोड़ की कुल राशि पर ₹ 2.06 करोड़¹⁵ की ब्याज राशि एवं ₹ 85.73 लाख¹⁶ अर्जन शुल्क के चलते ₹ 2.92 करोड़ की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी सितम्बर/अक्टूबर 2013 से भली-भाँति अवगत थी कि यद्यपि भूमि को कम दरों पर आसानी से प्राप्त किया जा सकता है लेकिन यह अधिक उबड़-खाबड़ है तथा अधिग्रहण एवं आगे के विकास/विपणन के लिए उपयुक्त नहीं है। बाद में नवम्बर 2013 तक, कम्पनी को इस तथ्य के बारे में भी पता चल गया था कि मुआवजे की राशि नए भूमि अधिग्रहण अधिनियम प्रभावी होने के कारण लगभग तीन गुना¹⁷ तक बढ़ जाएगी जिसे जिला प्राधिकारियों ने अपने प्रारंभिक माँग पत्र 30 नवम्बर 2013 के माध्यम से कम्पनी के संज्ञान में लाया था। उपरोक्त के बावजूद, कम्पनी ने समय पर भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया को नहीं रोका। कम्पनी ने दिसम्बर 2013 से अक्टूबर 2014 की अवधि के दौरान जिला प्राधिकारियों को ₹ 18.81 करोड़ का भुगतान किया था लेकिन आगे कोई भुगतान नहीं किया क्योंकि नई दरें अधिसूचना 4/16 के समय विचार में ली गई डी एम सर्किल दर से चार गुना हो गई थी। इस प्रकार, पहले चरण में ही अनुपयोगी भूमि का चयन करने एवं नए भूमि अधिग्रहण अधिनियम प्रभावी होने के कारण मुआवजे की उच्च दरों को संज्ञान में न लेने के कारण कम्पनी को ₹ 2.92 करोड़ तक की हानि वहन करनी पड़ी।

प्रबन्धन ने बताया (मार्च 2019) कि कम्पनी ने भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया रद्द करने का फैसला किया क्योंकि नए नियमों के तहत नई अधिग्रहण दरों पर भूमि के बाजार मूल्य के निर्धारण के बाद इसके विपणन की संभावनाएं कमजोर हो गई थी। इसने यह भी बताया की बोर्ड ने बाद में अपने मौजूदा औद्योगिक क्षेत्रों में भूमि आवंटन की दरों को अतिरिक्त ₹ 300 प्रति वर्गमीटर से बढ़ा दिया है ताकि इस तरह के अधिग्रहण पर किये गए व्यय की प्रतिपूर्ति की जा सके।

प्रबन्धन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने अपनी अकुशलता की लागत को नए आवंटियों पर स्थानान्तरित कर दिया जिसमें उनकी कोई गलती नहीं है।

प्रकरण को सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2018)। उत्तर अभी भी प्रतीक्षित (सितम्बर 2019) है।

नगर विकास विभाग

उत्तर प्रदेश जल निगम

5.7 ठेकेदार को कार्य की अतिरिक्त मदें उच्चतर दरों पर दी गयीं

टिम्बरिंग के कार्य की अतिरिक्त मदों का निष्पादन उच्चतर दरों पर किये जाने के परिणाम स्वरूप ठेकेदार को ₹ 4.05 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

उत्तर प्रदेश जल निगम¹⁸ (उप्रजनि) ने बिजनौर सीवरेज योजना के लिए शाखा, पार्श्व और मुख्य ट्रंक सीवर लाइनें और आश्रित कार्यों से सम्बन्धित सर्वेक्षण, डिजाइन सभी

¹⁵ ₹ 17.16 करोड़ पर (₹ 18.81 करोड़ - क्षतिपूर्ति के लिए दिए गए ₹ 1.65 करोड़) चार प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से तीन वर्ष (नवम्बर 2014 से अक्टूबर 2017) के लिए गणना की गई।

¹⁶ 160.719 हेक्टेयर क्षेत्र, पर अर्जन शुल्क की हानि जिसके लिए अभिनिर्णय घोषित नहीं किया गया था और प्रस्ताव कालातीत हो गया था।

¹⁷ पुरानी दर ₹ 17.88 करोड़ की तुलना में नई डी एम सर्किल दर पर सम्भावित क्षतिपूर्ति ₹ 53.38 करोड़ था।

¹⁸ सर्किल-8, उ प्र जल निगम, मुरादाबाद।

सामग्रियों, श्रमिक और टी एण्ड पी (औजार तथा यन्त्र) की आपूर्ति के लिए एक ठेकेदार के साथ टर्नकी आधार पर ₹ 70.09 करोड़ की लागत पर अनुबन्ध किया। लेखापरीक्षा ने अनुबन्ध के निष्पादन में निम्न अनियमितताओं को देखा (नवम्बर 2017)।

(i) अनुबन्ध की सूची-एच "अतिरिक्त मदों की दरें" के अनुसार, किए गए सभी अधिक एवं अतिरिक्त कार्य अनुबन्ध में निर्धारित दरों और मूल्यों पर मूल्यांकित किए जाएंगे। यदि अनुबन्ध में अधिक या अतिरिक्त कार्य के लिए कोई दर या मूल्य शामिल नहीं है, तो दरें इनमें से न्यूनतम होंगी (अ) समान वर्ग के कार्य के निविदा अनुबन्ध दरों (ब) बिजनौर जिले के लिए उस वर्ष की उप्रजनि की दरों की अनुसूची जिस वर्ष में कार्य किया गया हो, से व्युत्पन्न।

ठेकेदार के साथ निष्पादित अनुबन्ध में "3 से 6 मी⁰¹⁹ बन्द टिम्बरिंग" और "ट्रेंच में छूटी हुई 6 मी⁰ से अधिक बन्द टिम्बरिंग" की दर क्रमशः ₹ 170 प्रति वर्गमीटर तथा ₹ 910 प्रति वर्गमीटर शामिल थी। अनुबन्ध में उपरोक्त दरों के होते हुए भी, उप्रजनि ने अतिरिक्त मदों के रूप में "बन्द टिम्बरिंग 0 से 3 मी⁰" के लिए ₹ 482 प्रति वर्गमीटर, "ट्रेंच में छूटी हुई बन्द टिम्बरिंग 0 से 3 मी⁰" के लिए ₹ 1,206 प्रति वर्गमीटर और "ट्रेंच में छूटी हुई बन्द टिम्बरिंग 3 से 6 मी⁰" हेतु ₹ 1,981 प्रति वर्गमीटर की दर से ठेकेदार को उच्चतर दर से भुगतान किया। अनुमन्य उच्चतर दरें उप्रजनि की दरों (एसओआर) 2011-12 पर आधारित थीं। क्योंकि उच्च विनिर्देश के साथ समान वर्ग के कार्यों की दरें अनुबन्ध में स्वयं उपलब्ध थीं, उप्रजनि को अनुबन्ध की सूची-एच के प्रावधानों के अनुसार कार्यों की अतिरिक्त मदों का भुगतान समान दरों से करना चाहिए था। इस प्रकार अनुबन्ध के उल्लंघन के परिणाम स्वरूप ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुँचाया गया एवं ₹ 2.42 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ (परिशिष्ट-5.3)।

(ii) अनुबन्ध के नियम व शर्तों के अनुसार, शटरिंग के कार्य में प्रयोग होने वाली लकड़ी प्राकृतिक रूप से विकसित अच्छे पेड़ से होनी चाहिए तथा जिसमें सैपवुड पूर्णतः निकाल दिया गया हो। यह पदार्थ में एक रूप होना, सीधे फाइबर, बड़े, ढीले और मृत गाठों, त्रुटियों, विक्षेभ, क्षय, सड़ांध, कवक और कीटों के हमलों तथा हानिकारक प्रकृति के किसी अन्य नुकसान जो इसकी ताकत, स्थायित्व, उपस्थिति तथा उपयोगिता को प्रभावित कर सकती हो, से मुक्त होना चाहिए। जहाँ तक सम्भव हो, रंग में भी एकरूपता होनी चाहिए थी। लकड़ी को पीडब्ल्यूडी की अन्य आवश्यकताओं के अनुरूप होना चाहिए था।

अनुबन्ध या सीवरेज एवं सीवेज शोधन प्लांट के मैनुअल में टिम्बरिंग के लिए नई लकड़ी के प्रयोग का कोई उल्लेख नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, बिल ऑफ क्वांटिटी में भी टिम्बरिंग हेतु लकड़ी का प्रकार (अर्थात् उपयोग की गई अथवा नई)²⁰ उल्लिखित नहीं था। इसके अतिरिक्त, निविदा प्रपत्रों की सामान्य शर्तों के अनुसार, कार्य के उचित समापन के लिए, चाहे निविदा में स्पष्ट दिया हो अथवा नहीं ठेकेदार को प्रत्येक मद, सामग्री, श्रम एवं टी एण्ड पी सहित, मदवार दरें उद्धृत करनी थीं। इस आधार पर कोई अतिरिक्त दावा स्वीकार नहीं किया जाना था।

सीवर और आश्रित कार्यों से सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच से पता चला कि उपरोक्त अनुबन्ध के अन्तर्गत अतिरिक्त मदों के रूप में उप्रजनि, एसओआर 2011-12 के आधार पर सभी सामग्री, श्रम और टी एण्ड पी प्रदान करते हुए एक अतिरिक्त मद, नई लकड़ी (ट्रेंच में छूटी हुई) के साथ बन्द टिम्बरिंग 0 से 3 मी⁰ और 3 से 6 मी⁰ गहराई के साथ, क्रमशः ₹ 2,975 प्रति वर्गमीटर तथा ₹ 3,690 प्रति वर्गमीटर की दर से उप्रजनि द्वारा निष्पादित की गई। हालाँकि, इसी तरह के कार्य के लिए ठेकेदार द्वारा उद्धृत दर

¹⁹ मीटर।

²⁰ पहली बार उपयोग में लाई गई लकड़ी को अप्रयुक्त एवं एक बार उपयोग होने के बाद दुबारा प्रयोग में लाई जाने वाली लकड़ी प्रयुक्त नामित की गई।

मात्र ₹ 910 प्रति वर्गमीटर दी गई थी। चूँकि अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार, केवल निर्दिष्ट गुणवत्ता की लकड़ी का उपयोग किया जाना था, कार्य का निष्पादन नई लकड़ी को प्रयोग करके अतिरिक्त मद के रूप में उच्चतर दरों पर कराना अनुचित था जिसके परिणामस्वरूप उप्रजनि का ₹ 1.63 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा जिसका विवरण **परिशिष्ट-5.4** में दिया गया है।

प्रबन्धन ने बताया (मई 2019) कि ठेकेदार ने इस प्रकार के कार्य से प्राप्त दर के आधार पर कार्य के अतिरिक्त मद को निष्पादित करने की अनिच्छा व्यक्त की थी और केवल वर्तमान एस ओ आर दर पर कार्य करने को सहमत हुआ था। चूँकि उस चरण में शेष कार्य के लिए किसी अन्य एजेंसी को तैनात करना सम्भव नहीं था इसीलिए उच्च दरों को अनुमन्य किया गया। आगे यह कहा गया कि निर्दिष्ट गुणवत्ता और विनिर्देश की प्रयुक्त लकड़ी बाजार में मिलना कठिन था।

प्रबन्धन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ठेकेदार ने उप्रजनि के साथ उसके द्वारा उद्धृत दरों पर अनुबन्ध निष्पादित किया था। इसलिए, ठेकेदार पर अनुबन्ध के नियम व शर्तों के अनुसार कार्य को निष्पादित करने की बाध्यता थी।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2018)। उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है (सितम्बर 2019)।

5.8 ठेकेदार को अनुचित लाभ

उत्तर प्रदेश जल निगम ने अस्वीकार्य वृद्धि की अनुमति देकर ठेकेदार को अनुचित लाभ दिया जिसके परिणामस्वरूप जीओयूपी को ₹ 4.09 करोड़ की हानि हुई।

तकनीकी शिक्षा विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी) ने बांदा में डॉ० भीमराव अम्बेडकर इंजीनियरिंग कॉलेज ऑफ इन्फारमेशन टेक्नोलॉजी (कॉलेज) के निर्माण का कार्य उत्तर प्रदेश जल निगम (उप्रजनि) के निर्माण एवं परिकल्प सेवायें विंग (सीएण्डडीएस) को व्यय वित्त समिति (ईएफसी)²¹ द्वारा अनुमोदित (फरवरी 2009) ₹ 126.05 करोड़ की अनुमानित लागत पर एक डिपॉजिट बर्क के रूप में प्रदान किया (मार्च 2009)। हालाँकि, कार्य के मानकीकरण के कारण जीओयूपी ने कार्य की लागत को कम करके ₹ 62.13 करोड़ संशोधित कर दिया (जनवरी 2010) जिसे ईएफसी द्वारा भी अनुमोदित (दिसम्बर 2009) कर दिया गया था।

सी एण्ड डीएस ने निविदाएं आमंत्रित करके (मार्च 2010) उपर्युक्त कार्य को मै० अल्ट्रा होम्स कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड (ठेकेदार) को ₹ 54.76 करोड़ (दरों की अनुसूची से 5.8 प्रतिशत नीचे) की लागत पर आवंटित कर दिया (जुलाई 2010)। कार्य प्रारम्भ एवं समाप्त करने की निर्धारित तिथियाँ क्रमशः 14 जुलाई 2010 और 13 जुलाई 2012 तय की गई। यह कार्य जून 2014 में पूरा हो गया था। अनुबन्ध (जुलाई 2010) के क्लॉज 44 के अनुसार, किसी भी कारण से ठेकेदार को मूल्य वृद्धि प्रदान नहीं की जानी थी।

सी एण्ड डीएस ने बिल ऑफ क्वांटिटी के आधार पर विस्तृत प्राक्कलन तैयार किया और जून 2010 में तकनीकी स्वीकृति प्रदान की। विस्तृत प्राक्कलन में अन्य बातों के साथ-साथ ₹ 5,569 प्रति पाइल की विश्लेषित दर²² पर 300 मिमी व्यास का पाइल कार्य भी शामिल था।

लेखापरीक्षा ने पाया (फरवरी 2016) कि सी एण्ड डीएस ने "300 मिमी व्यास के पाइल कार्य" के मद के लिए, 5.8 प्रतिशत कम करके ₹ 5,569 प्रति पाइल की दर से 3,595 पाइल कार्यों के लिए ठेकेदार को प्रथम एवं द्वितीय रनिंग बिल (अक्टूबर 2010 और जनवरी 2011) के माध्यम से ₹ 1.89 करोड़ का भुगतान किया।

²¹ जीओयूपी की समिति।

²² बाजार दर के आधार पर विश्लेषित।

दरों में संशोधन और कुछ अतिरिक्त वस्तुओं के शामिल किए जाने के कारण, बाद में सी एण्ड डीएस ने जीओयूपी को कार्य का एक संशोधित प्राक्कलन कुल ₹ 81.49 करोड़ का प्रस्तुत किया (अक्टूबर 2012) जिसे जीओयूपी ने ₹ 80.08 करोड़ के लिए अनुमोदित कर दिया (जनवरी 2013) जो कि ईएफसी द्वारा भी अनुमोदित (अक्टूबर 2012) था। जीओयूपी द्वारा जैसा कि अपेक्षित था, सी एण्ड डीएस ने संशोधित प्राक्कलन के साथ विस्तृत प्राक्कलन भी प्रस्तुत किया। विस्तृत प्राक्कलन 'कार्य पूर्ण' एवं 'कार्य किया जाना है' के आधार पर तैयार किए गये थे। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि यद्यपि '300 मिमी व्यास पाइल का कार्य' पहले निष्पादित हो चुका था, फिर भी, सीएण्डडीएस ने ईएफसी को प्रस्तुत विस्तृत प्राक्कलन में उपरोक्त कार्यों को ₹ 17,650 प्रति पाइल (217 प्रतिशत की वृद्धि) की दर से निष्पादित दर्शाया। इस विसंगति पर ईएफसी या विभाग द्वारा ध्यान नहीं दिया गया।

जीओयूपी द्वारा अनुमोदन के बाद सी एण्ड डीएस ने पहले से ही भुगतान की गई दरों और नई दरों के बीच के अन्तर का भुगतान ठेकेदार को कर दिया (मार्च 2013)। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 4.09 करोड़²³ का अस्वीकार्य भुगतान हो गया। इस प्रकार, सी एण्ड डीएस ने पहले ही निष्पादित किये गये कार्य को अत्याधिक बढ़ी हुयी दर पर प्रस्तुत करके और भुगतान करके न केवल जीओयूपी को गलत जानकारी दी, परन्तु उसने भुगतान की गई दरों और बाद में स्वीकृत दरों के अन्तर का ठेकेदार को भुगतान किया, जिससे उसे ₹ 4.09 करोड़ का अनुचित लाभ मिला।

प्रबन्धन ने बताया (जुलाई 2019) कि ठेकेदार के साथ किये गये अनुबन्ध का मूल्य (₹ 54.76 करोड़) तदर्थ था क्योंकि सी एण्ड डीएस को दिनांक 27 जनवरी 2010 के जीओयूपी के आदेशानुसार अनुबन्ध के मूल्य का अनुमान लगाने का पर्याप्त समय नहीं मिला। ठेकेदार को तदर्थ आधार पर भुगतान किया गया। उपर्युक्त कार्यों के लिए संशोधित दरों की अनुशंसा प्रायोजना रचना एवं मूल्यांकन प्रभाग (पीएफएडी) द्वारा की गयी एवं ईएफसी द्वारा अनुमोदित किया गया और सरकार को कोई गलत सूचना नहीं दी गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुबन्ध में कोई शर्त नहीं है जो दर्शाता है कि मूल्य तदर्थ है। पाइल कार्य पहले से ही निष्पादित थे और सहमत दर (₹ 5,569 प्रति पाइल) पर ही निष्पादित कर, भुगतान किया गया था। फिर भी, सी एण्ड डीएस ने ईएफसी को प्रस्तुत विस्तृत संशोधित प्राक्कलनों में ₹ 17,650 प्रति पाइल की दर से निष्पादित कार्यों के रूप में दर्शाया था, जो स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि ईएफसी की स्वीकृति सीएण्डडीएस द्वारा उन्हें दी गयी गलत सूचना पर आधारित थी। इसके अतिरिक्त, अनुबन्ध के अनुसार, ठेकेदार को कोई मूल्य वृद्धि नहीं दी जानी थी।

इस प्रकरण की सूचना सरकार को दी गई (मार्च 2019) उत्तर अभी भी (सितम्बर 2019) प्रतीक्षित है।

²³ 3,595 पाइलिंग कार्य (1,835 एकेडमिक ब्लॉक + 704 गर्ल्स हॉस्टल + 1,056 ब्यॉज एण्ड गर्ल्स हॉस्टल) x (₹ 17,650 - ₹ 5,569) 5.8 प्रतिशत कम।