प्रस्तावना

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप

प्रस्तावना

1. राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयूज) में राज्य सरकार की कम्पनियां एवं सांविधिक निगम सम्मिलित हैं। राज्य के पीएसयूज की स्थापना जन–कल्याण को ध्यान में रखते हुए वाणिज्यिक स्वरुप की गतिविधियों के संचालन के लिये तथा इनका राज्य की अर्थव्यवस्था में एक महत्वपूर्ण स्थान बनाने के लिए की जाती है। 31 मार्च 2018 तक, उत्तर प्रदेश में भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अधीन 107 पीएसयूज थे, जिनमें छः सांविधिक निगम[1] एवं 101 सरकारी कम्पनियां (जिनमें 46 अकार्यरत सरकारी कम्पनियां सम्मिलित हैं) थीं। इनमे से कोई भी सरकारी कम्पनी स्टॉक एक्सचेंज में सूचीबद्ध नहीं थी। वर्ष के दौरान कोई भी पीएसयूज को उसकी स्वामित्वाधीन कम्पनी में समामेलित नहीं किया गया था।

2. उत्तर प्रदेश में पीएसयूज की प्रकृति एवं उनके लेखाओं की स्थिति तालिका 1.1 में दर्शाई गई हैं।

तालिका–1.1: उत्तर प्रदेश में पीएसयूज की प्रकृति

पीएसयूज की प्रकृति	कुल संख्या	पीएसयूज की संख्या जिनके लेखे रिपोर्टिंग अवधि के दौरान प्राप्त हुए				पीएसयूज की संख्या जिनके लेखे 30 सितम्बर 2018 को बकाया (बकाया कुल लेखे) हैं
		2017–18[2] तक के लेखे	2016–17 तक के लेखे	2015–16 तक के लेखे	कुल	
कार्यरत सरकारी कम्पनिया[3]	55	7	15	28	50	48 (191)
सांविधिक निगम	6	-	3	2	5	6 (16)
कुल कार्यरत पीएसयूज	**61**	**7**	**18**	**30**	**55**	**54 (207)**
अकार्यरत सरकारी कम्पनिया	46	-	3	10	13	44 (633)
कुल	**107**	**7**	**21**	**40**	**68**	**98 (840)**

इस प्रतिवेदन में 30 सितंबर 2018 तक के नवीनतम अन्तिमीकृत लेखाओं के आधार पर 36 पीएसयूज के वित्तीय निष्पादन को शामिल किया गया है। इस अध्याय में 71 पीएसयूज (चार सरकार नियंत्रित कम्पनियों सहित) शामिल नहीं हैं जिनके लेखे तीन साल या उससे अधिक समय से बकाया हैं या वे विचलन/परिसमापन में हैं या जिनके प्रथम लेखे प्राप्त नहीं हुए थे जिनका विस्तृत विवरण ***परिशिष्ट–4.2*** में हैं। इस अध्याय में शामिल पीएसयूज ने 30 सितम्बर 2018 तक अपने नवीनतम अन्तिमीकृत लेखाओं के अनुसार ₹ 60,016.92 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। यह टर्नओवर वर्ष 2017–18 के लिए राज्य सकल घरेलू उत्पाद (जीएसडीपी) (₹ 13,75,607 करोड़) के 4.36 प्रतिशत के बराबर था। इस अध्याय में शामिल पीएसयूज ने अपने नवीनतम अन्तिमीकृत लेखाओं के अनुसार ₹ 18,167.68 करोड़ की हानि उठाई। मार्च 2018 को इस प्रतिवेदन में शामिल राज्य पीएसयूज में लगभग 78,436 कर्मचारी कार्यरत थे।

---

[1] उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद, उत्तर प्रदेश जल निगम, उत्तर प्रदेश वित्तीय निगम, उत्तर प्रदेश राज्य सड़क परिवहन निगम, उत्तर प्रदेश राज्य भण्डारण निगम एवं उत्तर प्रदेश वन निगम।

[2] 1 अक्टूबर 2017 से 30 सितंबर 2018 तक।

[3] सरकारी पीएसयूज में कम्पनी अधिनियम 2013 की धारा 139(5) एवं 139(7) में संदर्भित सरकार द्वारा नियन्त्रित अन्य कम्पनियां शामिल हैं।

46 अकार्यरत पीएसयूज हैं जो अक्रियाशील हैं जिसमें जीओयूपी ने ₹ 929.76 करोड़ का निवेश किया है, इसमें पूँजी (₹ 462.98 करोड़) एवं दीर्घावधि ऋण (₹ 466.78 करोड़) सम्मिलित थे। यह ध्यान देने योग्य विषय है क्योंकि अकार्यरत पीएसयूज में किया गया निवेश राज्य के आर्थिक विकास में कोई योगदान नहीं करता है।

जवाबदेही तन्त्र

3. सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा की प्रक्रिया कम्पनी अधिनियम, 2013 (अधिनियम 2013) की धारा 139 एवं 143 के द्वारा शासित होती है। अधिनियम 2013 की धारा 2(45) के अनुसार, एक सरकारी कम्पनी से आशय ऐसी कम्पनी से है जिसमें प्रदत अंश पूँजी का कम से कम 51 प्रतिशत भाग केंद्र सरकार या किसी राज्य सरकार या सरकारों या आंशिक रूप से केंद्र सरकार के द्वारा एवं आंशिक रूप से एक अथवा एक से अधिक राज्य सरकारों द्वारा धारित हो एवं इसमें ऐसी सरकारी कम्पनी की सहायक कम्पनी भी सम्मिलित है। इसके अतिरिक्त, केंद्र सरकार, या किसी राज्य सरकार या सरकारों द्वारा, या आंशिक रूप से केंद्र सरकार द्वारा एवं आंशिक रूप से एक या एक से अधिक राज्य सरकारों के प्रत्यक्ष या परोक्ष रुप से स्वामित्वाधीन या नियंत्रित, किसी अन्य कम्पनी[4] को इस प्रतिवेदन में सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कम्पनियों के रूप में संदर्भित किया गया है।

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 139(5) एवं (7) के अन्तर्गत सरकारी कम्पनियों एवं सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कम्पनियों में सांविधिक लेखापरीक्षक की नियुक्ति की जाती है। कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 139(5) के अनुसार सरकारी कम्पनियों एवं सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कम्पनियों में सीएजी द्वारा सांविधिक लेखापरीक्षक की नियुक्ति वित्तीय वर्ष प्रारम्भ होने के एक सौ अस्सी दिनों के अन्दर की जानी चाहिए। कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 139(7) के अनुसार सरकारी कम्पनियों एवं सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कम्पनियों में सीएजी द्वारा प्रथम लेखापरीक्षक की नियुक्ति कम्पनी के पंजीकरण की दिनांक से साठ दिनों के अन्दर की जानी चाहिए एवं यदि उल्लिखित अवधि में सीएजी द्वारा इस तरह के लेखापरीक्षक की नियुक्ति नहीं की जाती है तो कम्पनी के निदेशक मण्डल अथवा कम्पनी के सदस्यों द्वारा इस प्रकार के लेखापरीक्षक की नियुक्ति की जायेगी।

साथ ही, अधिनियम 2013 की धारा 143 की उप–धारा–7 के अनुसार, धारा 139 की उप–धारा (5) या उप–धारा (7) के अन्तर्गत आने वाली कम्पनी के प्रकरण में भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक (सीएजी), यदि आवश्यक समझें, तो एक आदेश द्वारा, ऐसी कम्पनी के लेखाओं की नमूना जाँच करवा सकते हैं तथा नमूना जाँच के प्रतिवेदन पर नियंत्रक–महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्ते) अधिनियम, 1971 की धारा 19ए के प्रावधान लागू होंगे। इस प्रकार, एक सरकारी कम्पनी अथवा केंद्र सरकार या किसी राज्य सरकार या सरकारों अथवा आंशिक रूप से केंद्र सरकार द्वारा एवं आंशिक रूप से एक अथवा एक से अधिक राज्य सरकारों द्वारा प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रूप से स्वामित्वाधीन अथवा नियंत्रित कोई अन्य कम्पनी सीएजी द्वारा लेखापरीक्षा के अधीन है। किसी कम्पनी के 31 मार्च 2014 को अथवा उससे पूर्व शुरू होने वाले वित्तीय वर्षों से सम्बंधित वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा कम्पनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों अन्तर्गत शासित होती रहेगी।

सांविधिक लेखापरीक्षा

4. सरकारी कम्पनियों (अधिनियम 2013 की धारा 2(45) में परिभाषित) के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा सांविधिक लेखा परीक्षकों द्वारा की जाती है, जो अधिनियम 2013 की धारा 139(5) या (7) के प्रावधानों के अनुसार सीएजी द्वारा नियुक्त किए जाते

[4] कम्पनी (दुष्करता निवारण) सातवां आदेश 2014 दिनांक 4 सितम्बर 2014 को भारत सरकार, निगमीय मामलों के मंत्रालय द्वारा जारी।

हैं। अधिनियम 2013 की धारा 143(5) के तहत सांविधिक लेखापरीक्षक सीएजी को कम्पनी का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन एवं वित्तीय विवरण अन्य प्रपत्रों के साथ प्रस्तुत करते हैं। अधिनियम 2013 की धारा 143(6) के प्रावधानों के अन्तर्गत लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्राप्ति से 60 दिनों की अवधि में ये वित्तीय विवरण सीएजी द्वारा की जाने वाली पूरक लेखापरीक्षा के भी अधीन होते हैं।

सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनके सम्बंधित विधानों के द्वारा शासित होती है। छः सांविधिक निगमों में से चार निगमों अर्थात उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद, उत्तर प्रदेश जल निगम, उत्तर प्रदेश राज्य सड़क परिवहन निगम एवं उत्तर प्रदेश वन निगम हेतु सीएजी एकमात्र लेखापरीक्षक है। उत्तर प्रदेश राज्य भण्डारण निगम एवं उत्तर प्रदेश वित्तीय निगम के प्रकरण में चार्टर्ड अकाउंटेंट द्वारा लेखापरीक्षा तथा सीएजी द्वारा पूरक लेखापरीक्षा की जाती है।

पीएसयूज द्वारा लेखाओं का प्रस्तुतीकरण

समय पर अंतिम रूप देने एवं प्रस्तुत करने की आवश्यकता

5. कम्पनी अधिनियम 2013 की धारा 394 एवं 395 के अनुसार, एक सरकारी कम्पनी के कामकाज एवं मामलों पर वार्षिक प्रतिवेदन, इसकी वार्षिक आम बैठक (एजीएम) के तीन महीने के भीतर तैयार की जानी होती है एवं इसकी तैयारी के बाद जितना जल्दी हो सके लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की एक प्रति एवं सीएजी द्वारा तैयार किये गये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के पूरक या किसी भी टिप्पणी के साथ, सदन या राज्य विधानमण्डल के दोनों सदनों में रखी जानी होती है। सांविधिक निगमों को विनियमित करने वाले विधानों में निगमों के लिये लगभग समान प्रावधान हैं। यह तन्त्र राज्य के समेकित कोष से कम्पनियों में निवेश किए गए सार्वजनिक धन के उपयोग पर आवश्यक विधायी नियंत्रण प्रदान करता है।

कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 96 के अनुसार प्रत्येक कम्पनी को प्रत्येक कैलेन्डर वर्ष में एक बार शेयरधारकों की एजीएम करने की आवश्यकता है। यह भी बताया गया है कि पूर्व और आगामी एजीएम की तिथियों में 15 माह से ज्यादा का अन्तर नहीं होना चाहिए। इसके अतिरिक्त, कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 129 बताती है कि वित्तीय वर्ष के लिए लेखापरीक्षित वित्तीय विवरणों को उक्त एजीएम में उनके विचार करने के लिए रखा जाना चाहिए। कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 129(7) में कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 129 के प्रावधानों की अनुपालना नहीं करने के लिए जिम्मेदार व्यक्तियों, कम्पनी के निदेशकों सहित, पर शास्ति रोपण जैसे जुर्माना एवं कारावास का प्रावधान है।

सरकार एवं विधानमण्डल की भूमिका

6. राज्य सरकार अपने प्रशासनिक विभागों के माध्यम से इन सार्वजनिक उपक्रमों के मामलों पर नियंत्रण रखती है। बोर्ड के मुख्य कार्यकारी एवं निदेशकों की नियुक्ति राज्य सरकार द्वारा की जाती है।

राज्य विधानमण्डल सार्वजनिक उपक्रमों में सरकारी निवेश के लेखांकन एवं उपयोग का अनुश्रवण भी करता है। इसके लिए राज्य सरकार की कम्पनियों के सम्बंध में अधिनियम 2013 की धारा 394 के अन्तर्गत सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदन एवं सीएजी की टिप्पणियों के साथ वार्षिक प्रतिवेदन एवं सांविधिक निगमों के मामले में जैसा कि सम्बंधित अधिनियमों में निर्धारित किया गया है, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य विधानमण्डल के सामने रखी जाती हैं। सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को सीएजी के (कर्तव्यों, शक्तियों एवं सेवा की शर्तो) अधिनयम, 1971 की धारा 19ए के तहत सरकार को प्रस्तुत किया जाता है।

उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा राज्य के सार्वजनिक उपक्रमों (पीएसयूज) में निवेश

7. उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी) की पीएसयूज में उच्च वित्तीय भागीदारी है। यह मुख्यतः तीन प्रकार की है:

- **शेयर पूँजी एवं ऋण** – शेयर पूँजी योगदान के अतिरिक्त, जीओयूपी समय–समय पर सार्वजनिक उपक्रमों को ऋण के माध्यम से भी वित्तीय सहायता प्रदान करता है।
- **विशेष वित्तीय सहायता** – जीओयूपी पीएसयूज को आवश्यकता के अनुसार अनुदान एवं सब्सिडी के रूप में बजटीय सहायता प्रदान करता है।
- **प्रत्याभूतियाँ** – जीओयूपी वित्तीय संस्थानों से पीएसयूज द्वारा लिये गये ऋण की ब्याज के साथ पुर्नभुगतान की प्रत्याभूति भी देता है।

8. 31 मार्च 2018 को पीएसयूज में निवेश का क्षेत्रवार सारांश नीचे तालिका 1.2 में दिया गया है।

तालिका–1.2: पीएसयूज में क्षेत्रवार कुल निवेश

(₹ करोड़ में)

क्षेत्र का नाम	सरकारी कम्पनियां		सांविधिक निगम		योग	निवेश		
	इस प्रतिवेदन में शामिल	इस प्रतिवेदन में नहीं शामिल	इस प्रतिवेदन में शामिल	इस प्रतिवेदन में नहीं शामिल		पूँजी	दीर्घावधि ऋण	योग
ऊर्जा	183202.93	-	-	-	183202.93	106718.49	76484.44	183202.93
ऊर्जा के अतिरिक्त	8458.34	5156.11	948.92	2041.37	16604.74	7560.40	9044.34	16604.74
योग	**191661.27**	**5156.11**	**948.92**	**2041.37**	**199807.67**	**114278.89**	**85528.78**	**199807.67**

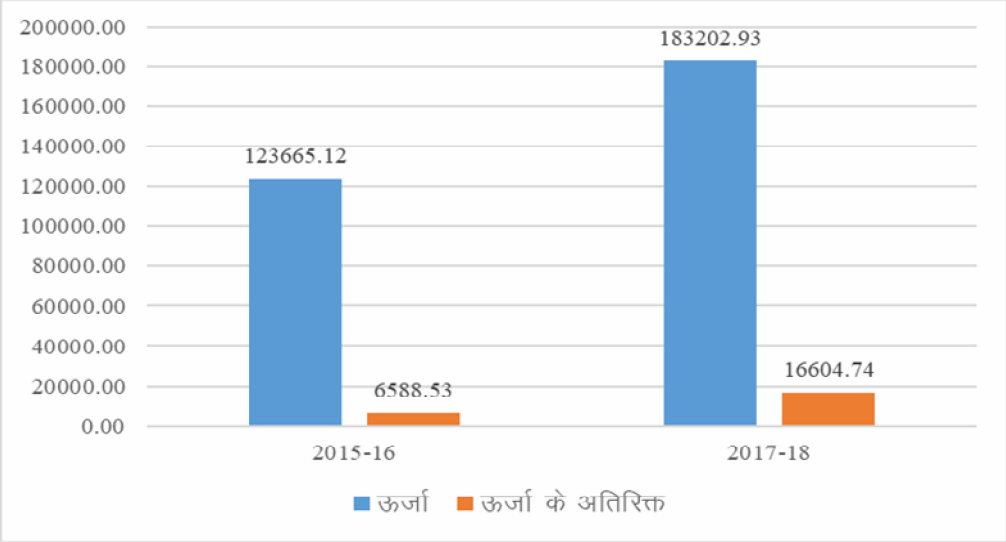
स्रोतः पीएसयूज के वार्षिक लेखाओं, पूँजी एवं ऋण के लिए अनुमोदन/जारी आदेशों एवं पीएसयूज से प्राप्त जानकारी के आधार पर संकलित।

पिछले तीन वर्षों के दौरान पीएसयूज में किये गये निवेश का प्रभुत्व ऊर्जा क्षेत्र पर था। 2015–16 से 2017–18 की अवधि के दौरान ₹ 69,554.02 करोड़ के कुल निवेश में से ऊर्जा क्षेत्र को ₹ 59,537.81 करोड़ (85.60 प्रतिशत) का निवेश प्राप्त हुआ।

9. 31 मार्च 2016 एवं 31 मार्च 2018 के अन्त में ऊर्जा एवं ऊर्जा के अतिरिक्त क्षेत्र में निवेश नीचे दिए गए चार्ट 1.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट–1.1: पीएसयूज में क्षेत्रवार निवेश

(आँकड़े ₹ करोड़ में)



ऊर्जा क्षेत्र में भारी निवेश को ध्यान में रखते हुए, इस प्रतिवेदन के भाग अ के भाग–I[5] में ऊर्जा क्षेत्र के 15 पीएसयूज के एवं भाग–II[6] में 92 पीएसयूज (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त) के लेखापरीक्षा के परिणामों को प्रस्तुत किया जा रहा है।

[5] भाग–I में अध्याय–I (ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप), अध्याय–II ("उत्तर प्रदेश पॉवर ट्रान्समिशन कार्पोरेशन लिमिटेड द्वारा नए उपकेन्द्रों का निर्माण एवं विद्यमान उपकेन्द्रों की क्षमता वृद्धि" पर लेखापरीक्षा) एवं अध्याय–III (ऊर्जा क्षेत्र से सम्बंधित अनुपालन लेखापरीक्षा प्रेक्षण) शामिल हैं।

[6] भाग–II में अध्याय–IV (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त पीएसयूज के कार्यकलाप) एवं अध्याय–V (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त पीएसयूज से सम्बंधित अनुपालन लेखापरीक्षा प्रेक्षण) शामिल हैं।