अध्याय 7

अनुपालन लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां
(सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम)

अध्याय 7

अनुपालन लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां (सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम)

हरियाणा राज्य औद्योगिक एवं अवसंरचना विकास निगम

7.1 मूल्य में भूमि वृद्धि लागत को शामिल न करने के कारण हानि

नियमित आबंटन-पत्र जारी करते समय भूमि वृद्धि लागत को शामिल न करने के कारण ₹ 9.76 करोड़ की हानि।

हरियाणा राज्य औद्योगिक एवं अवसंरचना विकास निगम (कंपनी) हरियाणा राज्य में विभिन्न स्थानों पर अपनी संपदा प्रबंधन प्रक्रियाओं (ई.एम.पी. 2015) के अनुसार औद्योगिक प्लॉट आबंटित करती है। संपदा प्रबंधन प्रक्रिया, 2015 के अनुसार, "नो एन्हांसमेंट पॉलिसी" दिनांक 16 अक्तूबर 2015 से लागू हुई। तदनुसार, संपदा प्रबंधन प्रक्रिया, 2015 के लागू होने के बाद किए जाने वाले आबंटनों के संबंध में कंपनी द्वारा कोई वृद्धि प्रभार नहीं लिया जाना था। भविष्य की वृद्धि लागतों को कवर करने के लिए, वृद्धित मुआवजा शमन निधि (ई.सी.एम.एफ.) नामक एक निधि बनाई गई थी और कंपनी को लागत के घटक के रूप में, आबंटियों से प्लॉट की कीमत का 10 प्रतिशत अग्रिम रूप से वसूलना था और इसे वृद्धित मुआवजा शमन निधि में अंशदान करना अपेक्षित था। इसके बाद, न्यायालयों द्वारा दिया गया वृद्धित मुआवजा, यदि कोई हो, वृद्धित मुआवजा शमन निधि से पूरा किया जाना था। आगे, संपदा प्रबंधन प्रक्रिया-2015 की क्लॉज 2.4 में प्रावधान है कि कंपनी के निदेशक मंडल (बी.ओ.डी.) द्वारा प्रत्येक वर्ष पहली अप्रैल को भूखंडों/शेडों की कीमतों को संशोधित किया जाएगा और नियमित आबंटन-पत्र (आर.एल.ए.) जारी करने से पहले सक्षम न्यायालय द्वारा दिए गए वृद्धि आदेशों के प्रभाव को ध्यान में रखा जाएगा। यदि उच्चतम बोलीदाता/आवेदक ऐसी वृद्धित लागत जोड़कर निर्धारित संशोधित दरों पर प्लॉट स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं है, तो उनके द्वारा जमा की गई पूरी राशि प्रक्रिया फीस सहित वापस कर दी जानी चाहिए।

कंपनी ने जिला नूंह में औद्योगिक मॉडल टाउनशिप (आईएमटी) सोहना के लिए मई 2010 में 1,501.61 एकड़ भूमि का अधिग्रहण किया। औद्योगिक मॉडल टाउनशिप सोहना, जिला नूंह के भीतर छोड़ी गई/अधिग्रहीत न की गई 44 एकड़ भूमि भी दिसंबर 2016 में अधिग्रहित की गई थी।

निदेशक मंडल ने निर्णय लिया (मई 2020) कि वृद्धित मुआवजे के घटक, यदि कोई हो, को छोड़कर, कोविड-19 के कारण उत्पन्न स्थिति के कारण वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए विभिन्न औद्योगिक संपदाओं के प्लॉटों की दरों में वृद्धि नहीं की जाएगी। संपदा प्रबंधन प्रक्रिया-2015 के प्रावधानों के अनुरूप, यह निर्णय लिया गया था कि नियमित आबंटन-पत्र जारी होने से पहले किसी भी चरण में शामिल नहीं की गई वृद्धित लागत को लागत में शामिल किया जाएगा। तदनुसार, औद्योगिक मॉडल टाउनशिप, सोहना के लिए सामान्य श्रेणी के प्लॉट की कीमत 2019-20 के दौरान घोषित ₹ 58.71 करोड़ के वृद्धित मुआवजे के प्रभाव के आधार पर बढ़ाई गई थी। परिणामस्वरूप, 1,501.61 एकड़ बिक्री योग्य क्षेत्र[1] पर ₹ 58.71 करोड़ का वृद्धित मुआवजा लगाया गया तथा सामान्य श्रेणी के प्लॉट की कीमत में ₹ 176 प्रति वर्ग मीटर[2] की वृद्धि की गई थी।

---

[1] 823.63 एकड़ (33,33,190 वर्गमीटर) जो 1,501.61 एकड़ का 54.85 प्रतिशत है।

[2] ₹ 58.71 करोड़/33,33,190 वर्गमीटर = ₹ 176 प्रति वर्गमीटर

मेसर्स एटीएल बैटरी टेक्नोलॉजी इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (मेसर्स एटीएल) ने लिथियम-आयन बैटरी के विनिर्माण के लिए औद्योगिक मॉडल टाउनशिप, सोहना में लगभग 179 एकड़ भूमि के आबंटन के लिए कंपनी से संपर्क किया। तदनुसार, कंपनी ने औद्योगिक मॉडल टाउनशिप, सोहना में लगभग 175 एकड़ के प्लॉट का आरक्षित मूल्य ₹ 58.71 करोड़ के आनुपातिक वृद्धि मुआवजे को शामिल किए बिना, बल्क श्रेणी के प्लॉट[3] के लिए ₹ 3.05 करोड़ प्रति एकड़ की दर से निर्धारित किया (13 जून 2020) और उपर्युक्त प्लॉट की ई-नीलामी के लिए विज्ञापन दिया (15 जून 2020)। केवल एक ही बोलीदाता अर्थात मेसर्स एटीएल प्लॉट के लिए आगे आया और कंपनी ने मेगा प्रोजेक्ट श्रेणी[4] के अंतर्गत मेसर्स एटीएल को ₹ 3.05 करोड़ प्रति एकड़ की दर से 178 एकड़ भूमि आबंटित की (जुलाई 2020)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी ने ₹ 58.71 करोड़ का आनुपातिक वृद्धि मुआवजा न तो जून 2020 में आवेदन आमंत्रित करते समय ₹ 3.05 करोड़ प्रति एकड़ के आरक्षित मूल्य में शामिल किया और न ही जुलाई 2020 में नियमित आबंटन-पत्र जारी करते समय, जैसा कि संपदा प्रबंधन प्रक्रिया-2015 की क्लॉज 2.4 के अंतर्गत अपेक्षित है। इस प्रकार, कंपनी ने मेसर्स एटीएल को वृद्धि लागत अंतरित नहीं की और भूमि वृद्धि लागत को शामिल न करने के कारण इससे ₹ 9.76 करोड़[5] का कम प्रभार लिया।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (अक्तूबर 2024) में बताया कि वर्ष 2016 में अधिग्रहित की गई केवल 44 एकड़ भूमि के लिए ही वृद्धित मुआवजे के आदेश दिए गए थे, जिसकी वृद्धित मुआवजा राशि को जोड़ने के बाद लागत का निर्धारण अलग से किया जाना था। मेसर्स एटीएल को आबंटित प्लॉट मई 2010 में अधिग्रहित 1,501.61 एकड़ भूमि में आता है, जिस पर कोई वृद्धि लागू करने की आवश्यकता नहीं थी। यह आगे बताया गया कि आबंटित प्लॉट बल्क श्रेणी के प्लॉटों के अंतर्गत था और आबंटन दर ₹ 3.05 करोड़ प्रति एकड़ थी, जिसमें लागत शीट में वृद्धित मुआवजा शमन निधि लागत के रूप में ₹ 519 प्रति वर्ग मीटर शामिल था।

प्रबंधन का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि कंपनी ने 1,501.61 एकड़ के बिक्री योग्य क्षेत्र पर ₹ 58.71 करोड़ की वृद्धि लागत लगाई थी जिसके भीतर मेसर्स एटीएल को आबंटित भूमि स्थित थी। इसके अलावा, वृद्धित मुआवजा शमन निधि का उद्देश्य नियमित आबंटन पत्र जारी करने की तिथि के बाद समय-समय पर न्यायालयों द्वारा घोषित वृद्धित मुआवजे की देयता को पूरा करने के लिए पर्याप्त निधियां रखना है। इसके अतिरिक्त, निदेशक मंडल ने संपदा प्रबंधन प्रक्रिया, 2015 की क्लॉज 2.4 से बल्क श्रेणी आबंटन को छूट नहीं दी। इस प्रकार, 178 एकड़ भूमि के प्लॉट पर भूमि वृद्धि लागत को शामिल न करने के कारण ₹ 9.76 करोड़ की हानि हुई।

---

[3] बल्क श्रेणी के प्लॉट में 100 एकड़ भूमि का आबंटन शामिल है। कंपनी के पास इस श्रेणी के लिए अलग मूल्य निर्धारण सूत्र है।

[4] इसमें ₹ 100 करोड़ और उससे अधिक का स्थाई पूंजीगत निवेश (अर्थात भूमि, भवन, मशीनरी एवं विविध अचल परिसंपत्तियां) या 500 से अधिक व्यक्तियों के रोजगार सृजन वाली परियोजनाएं और सहायक इकाइयों के प्रसार के लिए एंकर इकाइयों के रूप में कार्य करना, शामिल है।

[5] ₹ 58.71 करोड़/1,545.61 एकड़ (1,501.61+44) आईएमटी, सोहना का समग्र क्षेत्रफल = ₹ 3.80 लाख प्रति एकड़ X 256.98 एकड़ (178 एकड़ + 78.98 एकड़ (आनुपातिक सामान्य सेवा क्षेत्र)) = ₹ 9.76 करोड़। मूल्य निर्धारण फार्मूले के अनुसार, आंतरिक विकास लागत की कटौती की जाएगी और कीमत, बिक्री योग्य क्षेत्र के आधार पर नहीं अपितु समग्र क्षेत्र के आधार पर प्रभारित की जाएगी। आगे, समग्र खंड की सामान्य सेवाओं हेतु उपयोग की गई भूमि की लागत की गणना की जानी है और आनुपातिक लागत को कुल लागत में शामिल किया जाना है।

मामला उत्तर/टिप्पणियों के लिए सरकार के पास भेजा गया (मार्च 2023), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2025)।

7.2 ब्याज का परिहार्य भुगतान

कर जमा करने में देरी के कारण ₹ 5.06 करोड़ के ब्याज का परिहार्य भुगतान।

आयकर अधिनियम, 1961 (अधिनियम) की धारा 139 और 140ए के अनुसार, प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अंत में, प्रत्येक कंपनी को वर्ष के लिए अपनी कर देयता का निर्धारण करना होगा, भुगतान किए गए अग्रिम कर और स्रोत पर कर कटौती (टी.डी.एस.) दोनों को समायोजित करना होगा, स्व-कर निर्धारण पर देय शेष कर जमा करना होगा और निर्धारण वर्ष[6] के 30 सितंबर से पहले आयकर रिटर्न (आई.टी.आर.) फाइल करनी होगी। रिटर्न देरी से फाइल करने पर अधिनियम की धारा 234ए के अंतर्गत निर्धारण की गई आय/कम जमा की गई कर की राशि पर एक प्रतिशत प्रतिमाह की दर से ब्याज लगता है। आगे, अधिनियम की धारा 234बी में प्रावधान है कि यदि वर्ष के दौरान जमा किया गया कुल अग्रिम कर निर्धारित कर के 90 प्रतिशत से कम है, तो निर्धारित कर की जमा न की गई राशि पर एक प्रतिशत प्रतिमाह या उसके भाग की दर से ब्याज आगामी वर्ष के 1 अप्रैल से संपूर्ण कर जमा होने तक देय होगा।

निर्धारण वर्ष 2019-20 (अर्थात वित्तीय वर्ष 2018-19) के लिए, आयकर रिटर्न फाइल करने की नियत तिथि 30 सितंबर 2019 थी, जिसे 31 अक्तूबर 2019 तक बढ़ा दिया गया था। तथापि, धारा 234ए के अंतर्गत ब्याज के प्रयोजन हेतु नियत तिथि को नहीं बढ़ाया गया था।

हरियाणा राज्य औद्योगिक एवं अवसंरचना विकास निगम (कंपनी) ने 30 अक्तूबर 2019 को वित्तीय वर्ष 2018-19 (निर्धारण वर्ष 2019-20) के लिए आयकर रिटर्न फाइल करते समय ₹ 1,297.84 करोड़ (परिचालन आय ₹ 1,161.30 करोड़ और पूंजीगत लाभ ₹ 136.54 करोड़) की कर योग्य आय घोषित की। घोषित आय के अनुसार, कुल कर देयता ₹ 437.61 करोड़ बनती है, जिसके विरुद्ध कंपनी ने मार्च 2019 तक ₹ 206.28 करोड़ का अग्रिम कर और ₹ 19.46 करोड़ का स्रोत पर कर कटौती (टी.डी.एस.) जमा किया था। परिणामस्वरूप, ₹ 211.87 करोड़[7] का कर कम जमा हुआ था, जिसे 30 अक्तूबर 2019 को जमा किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया था कि कम कर जमा करने का मुख्य कारण गुरुग्राम में एक वाणिज्यिक संपत्ति की बिक्री के संबंध में उच्च न्यायालय में लंबित मुकदमा था, जिसके लिए मार्च 2018 में कंपनी द्वारा नियमित आबंटन-पत्र जारी किया गया था। कोर्ट ने अंततः निर्णय दिया (16 मई 2019) कि सभी उद्देश्यों और प्रयोजनों के लिए नए नियमित आबंटन-पत्र की तिथि 26 मार्च 2019 से मानी जाएगी। इस संबंध में, कंपनी ने एक कर परामर्शी की सलाह मांगी और वित्तीय वर्ष 2018-19 (अर्थात निर्धारण वर्ष 2019-20) में संपत्ति की बिक्री से आय को मान्यता दी।

कंपनी ने आयकर रिटर्न फाइल की और आयकर रिटर्न फाइल करने की वास्तविक नियत तिथि अर्थात 30 सितंबर 2019 से एक माह की देरी से 30 अक्तूबर 2019 को शेष कर देयता जमा की, जिस पर अधिनियम की धारा 234 ए और 234 बी के अंतर्गत ब्याज का भुगतान करना

6 अधिनियम की धारा 2(9) के अनुसार, मूल्यांकन वर्ष का अर्थ वित्तीय वर्ष के तुरंत पहले 31 मार्च को पूरा होने के बाद प्रत्येक वर्ष अप्रैल के पहले दिन से शुरू होने वाली 12 माह की अवधि है।

7 ₹ 437.61 करोड़ - (₹ 206.28 करोड़ + ₹ 19.46 करोड़)।

पड़ा। परिणामस्वरूप, कंपनी को अधिनियम की धारा 234ए के अंतर्गत ₹ 2.12 करोड़[8] और धारा 234 बी के अंतर्गत ₹ 14.83 करोड़ (सात माह अर्थात अप्रैल से अक्तूबर 2019 के लिए) का ब्याज देना पड़ा।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि कंपनी ने वित्तीय वर्ष 2018-19 (अर्थात निर्धारण वर्ष 2019-20) के लिए अपनी कुल आय और देय कर का निर्धारण करने के लिए उच्च न्यायालय के उक्त निर्णय के बाद त्वरित कार्रवाई नहीं की। कंपनी ने निर्णय की तिथि से पांच माह से अधिक समय बीतने के बाद 22 अक्तूबर 2019 को कर परामर्शी से संपर्क किया। यह कंपनी के उदासीन दृष्टिकोण को दर्शाता है।

कंपनी को 16 मई 2019 को न्यायालय के फैसले के बाद त्वरित कार्रवाई करते हुए मई 2019 में शेष कर जमा करना चाहिए था। यदि कंपनी सलाह/परामर्श आदि, लेने के लिए डेढ़ माह के अनुमत समय के बाद भी 30 जून 2019 तक अपना शेष कर जमा कर देती तो यह अधिनियम की धारा 234ए के अंतर्गत ₹ 2.12 करोड़ और धारा 234बी के अंतर्गत ₹ 8.47 करोड़ (चार माह अर्थात जुलाई से अक्तूबर 2019 के लिए) के ब्याज के भुगतान से बच सकती थी।

प्रबंधन ने बताया (अक्तूबर 2024) कि वर्ष 2018-19 के वार्षिक लेखों को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि वर्ष 2017-18 के लेखों की लेखापरीक्षा की गई थी और 30 मई 2019 को वैधानिक लेखापरीक्षकों द्वारा हस्ताक्षर किए गए थे। यह भी बताया गया था कि चूंकि कंपनी पर भारी ऋण था और उसने उधार ली गई निधियों से कर का भुगतान किया था, अगर कंपनी ने 30 जून 2019 तक कर का भुगतान किया होता तो ज्यादा प्रभाव नहीं पड़ता। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि लेखों को अंतिम रूप देना देय कर जमा करने के लिए पूर्व शर्त नहीं है, क्योंकि कर की गणना अनंतिम लेखों के आधार पर भी की जा सकती है, जैसा कि वास्तव में कंपनी द्वारा अक्तूबर 2019 में किया गया था। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2019-20 के लिए उधार लागत का लाभ 7.83 प्रतिशत[9] की दर से समायोजित करने के बाद भी, कंपनी ने अधिनियम की धारा 234बी के अंतर्गत ₹ 2.94 करोड़[10] के ब्याज का परिहार्य भुगतान किया।

इस प्रकार, कंपनी के उदासीन दृष्टिकोण के कारण ₹ 5.06 करोड़ (₹ 2.12 करोड़ + ₹ 2.94 करोड़) के परिहार्य ब्याज का भुगतान हुआ।

मामला उत्तर/टिप्पणियों के लिए सरकार के पास भेजा गया (मार्च 2023), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2025)।

फरीदाबाद स्मार्ट सिटी लिमिटेड

7.3 ई-शौचालयों पर व्यर्थ व्यय

कंपनी ने दोषपूर्ण अनुबंध प्रबंधन और 10 ई-शौचालयों के खराब संचालन एवं रखरखाव के कारण ₹ 1.34 करोड़ का व्यर्थ व्यय किया।

भारत के शहरी केंद्रों को बेहतर बनाने तथा उन्हें नागरिक हितैषी और सतत बनाने के लिए, भारत सरकार ने केंद्रीय शहरी विकास मंत्रालय (एम.ओ.यू.डी.) के माध्यम से राज्य सरकारों और

8 ₹ 211.87 करोड़ के शेष कर पर एक माह के लिए एक प्रतिशत की दर से।

9 वर्ष 2019-20 के वित्तीय विवरण के अनुसार।

10 ₹ 8.47 करोड़ और ₹ 5.53 करोड़ (₹ 211.87 करोड़ * 7.83/100 * 4/12 माह) का अंतर है।

संबंधित शहरी प्राधिकरणों के सहयोग से स्मार्ट सिटी मिशन शुरू किया था। स्मार्ट सिटी मिशन के विजन को प्राप्त करने के लिए एक विशेष प्रयोजन माध्यम (एस.पी.वी.) फरीदाबाद स्मार्ट सिटी लिमिटेड (कंपनी) की स्थापना की गई थी।

फरीदाबाद स्मार्ट सिटी लिमिटेड (कंपनी) ने अपने क्षेत्र आधारित विकास के हिस्से के रूप में, नगर निगम, फरीदाबाद (एम.सी.एफ.) के अंतर्गत आने वाले क्षेत्रों में पायलट आधार पर चयनित स्थानों पर ई-शौचालय स्थापित करने का निर्णय लिया।

कार्य का दायरा और निविदा दस्तावेजों के सामान्य विनिर्देश अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित प्रावधान करते हैं:

- ई-शौचालयों के उपयोग और स्वास्थ्य स्थिति की वास्तविक समय निगरानी सुनिश्चित करने के लिए शौचालयों को जनरल पैकेट रेडियो सर्विस (जी.पी.आर.एस.) नेटवर्क से जोड़ा जाना था।
- परिचालन और रखरखाव में अंतर्निहित प्रणाली, सहायक अवसंरचना और स्वचालित प्रणाली के घटक को सुचारू रूप से चलाने और संपत्ति की सुरक्षा के लिए आवश्यक और वांछनीय सभी मामलों पर किए जाने वाले सभी व्यय शामिल थे; तथा
- बोलीदाता को निविदा के नियमों और शर्तों के अनुसार संचालन एवं रखरखाव अवधि के दौरान बीमा कवर सुनिश्चित करना था।

कंपनी ने एक ठेकेदार को 10 ई-शौचालयों[11] की आपूर्ति, स्थापना, संचालन एवं रखरखाव का कार्य दो वर्ष की दोष दायित्व अवधि के साथ ₹ 1.86 करोड़[12] की लागत पर सौंपा (6 जुलाई 2017)। इस संबंध में ठेकेदार के साथ 18 जुलाई 2017 को करार पर हस्ताक्षर किए गए थे। अनुबंध करार के अनुसार, आपूर्ति, स्थापना, परीक्षण और कमीशनिंग का कार्य पूरा करने की निर्धारित अवधि चार माह अर्थात 18 नवंबर 2017 तक थी और संचालन एवं रखरखाव (ओ एंड एम) पांच वर्ष के लिए था।

अनुबंध की सामान्य शर्त (जी.सी.सी.) की क्लॉज 25 और 26 में कार्य पूरा होने में देरी के लिए करार की राशि के 1/16 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर से जुर्माने का प्रावधान है, जो करार राशि के अधिकतम पांच प्रतिशत के अधीन है। अनुबंध की विशेष शर्त (एस.सी.सी.) की क्लॉज 6.6 और अनुबंध की सामान्य शर्त की क्लॉज 29 (II) बी के अनुसार, यदि ठेकेदार दी गई अवधि में कमियों को उचित रूप से ठीक करने में विफल रहता है, तो कंपनी अनुबंध को समाप्त करने या बोलीदाता के जोखिम और लागत पर विभागीय रूप से या अन्य एजेंसियों के माध्यम से दोष को ठीक करने और बोलीदाता से वास्तविक लागत वसूल करने के लिए स्वतंत्र थी। साथ ही, अनुरोध प्रस्ताव (आर.एफ.पी.) की क्लॉज 7.1.7 में बताया गया है कि अनुरोध प्रस्ताव प्रावधानों के उल्लंघन के लिए, बोलीदाता को न्यूनतम पांच वर्ष की अवधि के लिए हरियाणा सरकार की भविष्य की बोली प्रक्रियाओं में भाग लेने से प्रतिबंधित किया जा सकता है।

आठ ई-शौचालयों की स्थापना का कार्य अक्तूबर 2018 में पूरा हो गया था। इन आठ

11 ई-टॉयलेट मानव रहित, स्वचालित, मॉड्यूलर प्रकार और स्टेनलेस स्टील से बने टॉयलेट सीटों के साथ पूर्व-निर्मित सार्वजनिक शौचालय हैं और प्रत्येक उपयोगकर्ता के लिए साफ़-सफ़ाई और स्वच्छता सुनिश्चित करने के लिए उपयोगकर्ता के अनुकूल इलेक्ट्रॉनिक इंटरफेस के साथ एकीकृत हैं। ई-शौचालय में दूरस्थ निगरानी क्षमताएं हैं और इनकी स्वास्थ्य स्थिति को इंटरनेट पर ट्रैक किया जा सकता है।

12 आपूर्ति, स्थापना, परीक्षण और कमीशनिंग: ₹ 1.37 करोड़ और संचालन और रखरखाव: ₹ 0.49 करोड़।

ई-शौचालयों के लिए संचालन एवं रखरखाव 15 अक्तूबर 2018 से शुरू हुआ। शेष दो ई-शौचालयों की स्थापना जनवरी 2019 में पूरी हो गई और इन दो ई-शौचालयों के लिए संचालन एवं रखरखाव 15 जनवरी 2019 से शुरू हुआ। अगस्त 2019 तक, कंपनी ने ई-शौचालयों की आपूर्ति, स्थापना, परीक्षण और कमीशनिंग के लिए ₹ 1.34 करोड़ (₹ 0.05 करोड़ की वैधानिक देयता सहित) का भुगतान किया।

लेखापरीक्षा में योजना और अनुबंध प्रबंधन में निम्नलिखित कमियां पाई गई:

i. व्यवहार्यता अध्ययन (जनवरी 2018) और विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (अप्रैल 2018) तैयार करने से पहले ई-शौचालयों की स्थापना का कार्य सौंपा गया था (जुलाई 2017)। व्यवहार्यता अध्ययन ने इनकी व्यवहार्यता के लिए एक महत्वपूर्ण कारक के रूप में जनता द्वारा ई-शौचालयों के उपयोग की निगरानी की आवश्यकता पर जोर दिया। तथापि, कंपनी उचित निगरानी सुनिश्चित करने में विफल रही, क्योंकि वह इन ई-शौचालयों को दूरस्थ निगरानी के लिए जनरल पैकेट रेडियो सर्विस नेटवर्क से जोड़ने और प्रवेश, उपयोग आदि जैसी सुविधाओं की वास्तविक समय स्थिति का आकलन करने में विफल रही। इस स्वचालित प्रणाली के अभाव में तोड़फोड़, चोरी, आवश्यक वस्तुओं की अनुपलब्धता, मुद्रा मशीन का काम न करना, ई-शौचालय की अस्वच्छ स्थिति आदि के मामलों को ट्रैक नहीं किया जा सका।

ii. ई-शौचालयों का निर्माण परियोजना की निर्धारित पूर्णता तिथि (18 नवंबर 2017) से 47 सप्ताह (आठ ई-शौचालय) और 60 सप्ताह (दो ई-शौचालय) की देरी के बाद अर्थात अक्तूबर 2018 और जनवरी 2019 को पूरा हुआ। कंपनी ने अनुरोध प्रस्ताव के प्रावधानों के अनुसार ₹ 4.25 लाख[13] का जुर्माना नहीं लगाया।

iii. ठेकेदार ने चार से सात माह की देरी से केवल 13 मई 2019 से 12 मई 2020 तक अग्नि मानक एवं विशेष बीमा करवाया, जिसका नवीनीकरण नहीं कराया गया। आगे, यह देखा गया कि चोरी और हाउसकीपिंग के विरूद्ध बीमा कवर नहीं लिया गया था, जो अनुबंध के नियमों और शर्तों के अंतर्गत अनिवार्य था। इसलिए, चोरी के कारण होने वाले नुकसान की सुरक्षा नहीं की जा सकी।

iv. कंपनी ने उचित संचालन एवं रखरखाव में ठेकेदार की विफलता को दोहराते हुए उसे कई नोटिस[14] जारी किए, लेकिन खराब निष्पादन के कारण अनुबंध को अतिशीघ्र ब्लैकलिस्ट करने/समाप्त करने के निदेशक मंडल के निर्णय (नवंबर 2019) के तीन वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी न तो ठेकेदार को ब्लैकलिस्ट किया गया और न ही अनुबंध समाप्त किया गया। आगे, ठेकेदार कमियों को दूर करने में विफल रहा और जनवरी 2021 से रखरखाव कार्य बंद कर दिया।

v. कंपनी ने अनुबंध की विशेष शर्त के क्लॉज 6.6 और क्लॉज 29 (बी) के अनुसार ठेकेदार के जोखिम और लागत पर न तो विभागीय रूप से और न ही किसी अन्य एजेंसी के माध्यम से कमियों को दूर करवाया, न ही ₹ 9.31 लाख की निष्पादन बैंक गारंटी जब्त की, जो केवल 18 सितंबर 2022 तक वैध थी।

---

13 ₹ 3.22 लाख (₹ 1.37 करोड़ *47*0.0625/100*8/10) जमा ₹ 1.03 लाख (₹ 1.37 करोड़ *60*0.0625/100*2/10)

14 जून 2019, एफएससीएल/इंजीनियरिंग/ईटी/19/654 दिनांक 09 जुलाई 2019 और एफएससीएल/इंजीनियरिंग/2019/1028 दिनांक 26 सितंबर 2019

इसके अलावा, यह पाया गया कि ई-शौचालयों के गैर-संचालन का मामला निदेशक मंडल के समक्ष रखा गया था, जिसने निर्देश दिया (25 जुलाई 2019) कि संचालन एवं रखरखाव का कार्य किसी अन्य एजेंसी को देकर ई-शौचालयों को कार्यात्मक बनाया जाए। निदेशक मंडल ने इन ई-शौचालयों को नगर निगम, फरीदाबाद को सौंपने का निर्णय लिया (20 मई 2020)। तथापि, नगर निगम, फरीदाबाद की इच्छा थी (मार्च 2021) कि ई-शौचालयों को अपने कब्जे में लेने से पहले कमियों को दूर किया जाए। तीन वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी न तो इन ई-शौचालयों की कमियों को दूर किया गया और न ही अक्तूबर 2024 तक इन ई-शौचालयों को नगर निगम, फरीदाबाद को हस्तांतरित किया गया।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में बताया (नवंबर 2024) कि उसने संचालन एवं रखरखाव के लिए ₹ 2.30 लाख के साथ-साथ ₹ 64.48 लाख (सुरक्षा, कमियां आदि - ₹ 31.15 लाख और अतिरिक्त मदें/कार्य - ₹ 33.33 लाख शामिल हैं) रोक लिए हैं। यह आगे बताया गया कि कंपनी ने सूक्ष्म एवं लघु उद्यम सुविधा परिषद, राजस्थान के आदेश[15] के अनुपालन में ठेकेदार को ₹ 34.51 लाख जारी कर दिए हैं (अगस्त 2023) और कंपनी द्वारा इसे माननीय उच्च न्यायालय के समक्ष चुनौती दी गई है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कंपनी प्रस्ताव के लिए अनुरोध/अनुबंध के नियमों और शर्तों के अनुसार कार्य निष्पादित करने में विफल रही जिसके परिणामस्वरूप इन ई-शौचालयों की खराब निगरानी और संचालन एवं रखरखाव हुआ। इसके अलावा, ठेकेदार का भुगतान रोकने के बावजूद, कंपनी ने न तो ई-शौचालयों की कमियों को दूर करवाया और न ही प्रस्ताव के लिए अनुरोध/करार के प्रावधानों के अनुसार ठेकेदार के विरूद्ध कोई कार्रवाई की। एग्जिट कॉन्फ्रेंस (जून 2023) के दौरान निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग ने स्वीकार किया कि खराब संचालन एवं रखरखाव के कारण ई-शौचालय स्थापना के कुछ महीनों के भीतर ही बंद हो गए। आयुक्त एवं सचिव, शहरी स्थानीय निकाय ने कंपनी को 25 जुलाई 2019 और 18 नवंबर 2019 को निदेशक मंडल की बैठकों में लिए गए निर्णयों के अनुरूप ठेकेदार के विरूद्ध कार्रवाई करने का निर्देश दिया।

इस प्रकार, ई-शौचालय, जिन पर ₹ 1.34 करोड़ खर्च किए गए थे, खराब संचालन एवं रखरखाव के कारण संचालन की तिथि से कुछ महीनों के भीतर निष्क्रिय हो गए, जिसके परिणामस्वरूप नागरिकों को परिकल्पित लाभ नहीं मिल सके, जिससे व्यय निष्फल हो गया।

हरियाणा पर्यटन निगम लिमिटेड

7.4 व्यवहार्यता अध्ययन किए बिना खुदरा शराब की दुकानें खोलने के कारण हानि

किसी व्यवहार्यता अध्ययन के बिना गुरुग्राम में खुदरा शराब की दुकानें खोलने के कारण कंपनी को ₹ 6.99 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

हरियाणा पर्यटन निगम लिमिटेड (कंपनी) ने अपने राजस्व में वृद्धि करने हेतु खुदरा शराब की दुकानें खोलने के लिए बोलियों में भाग लेने का निर्णय लिया (जून 2020)। इस उद्देश्य से, कंपनी ने हरियाणा सरकार के आबकारी एवं कराधान विभाग की बोली प्रक्रिया में भाग लिया (जून 2020) और दो आबकारी जिलों अर्थात गुरूग्राम (पूर्व) और गुरूग्राम (पश्चिम) सहित

15 भुगतान जारी करने के लिए ठेकेदार द्वारा दायर मामले के विरुद्ध।

गुरुग्राम शहर में तीन जोन[16] (प्रत्येक जोन में दो खुदरा दुकानें) में विदेशी शराब (एल-2 लाइसेंस[17]) की बिक्री के लिए छः खुदरा दुकानें हासिल की। कंपनी ने इन आउटलेट्स के लिए परिसर पट्टे पर लिए। कंपनी ने आबकारी एवं कराधान (विभाग) से अनुमति प्राप्त करने के बाद करनाल में अपने पहले से मौजूद विदेशी शराब के थोक डिपो (एल-1 लाइसेंस[18]) से शराब जारी करके 07 जुलाई 2020 को इन खुदरा दुकानों को चालू कर दिया। कंपनी ने गुरुग्राम में इन खुदरा दुकानों में शराब की शीघ्र आपूर्ति सुनिश्चित करने और परिवहन लागत बचाने के लिए थोक डिपो को करनाल से गुरुग्राम (पश्चिम) में स्थानांतरित कर दिया (अगस्त 2020)। कंपनी ने इस कार्रवाई के लिए अपने निदेशक मंडल से कार्योत्तर स्वीकृति ली (अगस्त 2020), जिसमें निदेशक मंडल ने इस बात पर जोर दिया कि गुणवत्ता और शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए इन खुदरा दुकानों को आपूर्ति कंपनी के अपने थोक डिपो से सुनिश्चित की जानी चाहिए।

वर्ष 2020-21 के लिए हरियाणा की आबकारी नीति (नीति) के प्रावधान 3.3.1 के अनुसार, लाइसेंसधारी अर्थात कंपनी को थोक विक्रेता से शराब का मूल त्रैमासिक आबंटित कोटा उठाना था और कोटा उठाने में विफल रहने पर कम कोटा के लिए जुर्माना लगाया जाना था।

खुदरा दुकानों के संचालन के दौरान, कंपनी को पता चला कि दुकानों के लिए शराब उठाने के लिए निर्धारित मूल कोटा वास्तविक बिक्री से अधिक था और वह कम कोटा जुर्माना के लिए उत्तरदायी बन रही थी। इसके अलावा, कम बिक्री के कारण वह निर्धारित लाइसेंस फीस के भुगतान की देयता को मुश्किल से पूरा कर पा रही थी। कंपनी को यह भी पता चला कि खुदरा दुकानों को स्टॉक देने के लिए थोक डिपो पर बड़े स्टॉक के अलावा, अपेक्षित बिक्री प्राप्त करने के लिए प्रत्येक खुदरा दुकान पर कम से कम ₹ एक करोड़ का स्टॉक बनाए रखना अपेक्षित था। कार्यशील पूंजी की कमी के कारण कंपनी ग्राहकों द्वारा मांगे गए सभी ब्रांडों का पर्याप्त स्टॉक बनाए रखने में भी सक्षम नहीं रही। इसलिए, कंपनी ने वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए सभी शराब लाइसेंस सरेंडर करने का निर्णय लिया (दिसंबर 2020)। जबकि कम कोटा उठाने के लिए जुर्माने के भुगतान से छूट का मामला प्रक्रियाधीन है (जून 2023), कंपनी को खुदरा शराब की दुकानों के संचालन में पहले ही ₹ 6.99 करोड़ की हानि हो गई है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी ने बाजार की स्थितियों, बिक्री क्षमता और कार्यशील पूंजी आवश्यकताओं का आकलन करने के लिए कोई आर्थिक और रसद व्यवहार्यता अध्ययन किए बिना खुदरा शराब की दुकानें खोलने का निर्णय लिया। कंपनी पर्याप्त कार्यशील पूंजी की व्यवस्था करने में सक्षम नहीं थी क्योंकि वह 2016-17 से ही घाटे में चल रही थी और पहले से ही वित्तीय संकट का सामना कर रही थी। इसके अलावा, चूंकि नीति के अनुसार, किसी आबकारी जिले में खुदरा शराब की दुकानों को आपूर्ति केवल उस आबकारी जिले में स्थित थोक दुकानों से ही की जा सकती थी, इसलिए कंपनी गुरुग्राम (पश्चिम) में अपने थोक डिपो से गुरुग्राम (पूर्व) में स्थित अपनी खुदरा दुकानों को आपूर्ति नहीं कर सकी और उसे गुरुग्राम (पूर्व) में अन्य निजी थोक विक्रेताओं से शराब खरीदनी पड़ी। इसके अतिरिक्त, खराब खुदरा बिक्री के कारण, इसके थोक आउटलेट (एल-1) अपने आपूर्तिकर्ताओं का बकाया समय पर नहीं चुका सके, जिन्होंने आगे आपूर्ति करने से इनकार कर दिया। इसके परिणामस्वरूप खुदरा दुकानों पर विभिन्न ब्रांडों

16 अतुल कटारिया चौक (पश्चिमी जोन), हीरो होंडा चौक (पूर्वी जोन) और बख्तावर चौक (पूर्वी जोन)।

17 विदेशी शराब की बिक्री के लिए खुदरा दुकान का लाइसेंस।

18 विदेशी शराब की बिक्री के लिए थोक डिपो का लाइसेंस।

की उपलब्धता खराब हो गई, जिससे उनकी बिक्री पर और प्रभाव पड़ा।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में बताया (जुलाई 2023) कि नुकसान का मुख्य कारण एल-1 (गुरुग्राम पश्चिम में स्थित) से एल-2 वेंड्स (गुरुग्राम पूर्व में) तक आपूर्ति बंद करना था, जिसे पहले विभाग द्वारा अनुमति दी गई थी। प्रबंधन ने आगे बताया कि कंपनी ने उन निजी बोलीदाताओं को संदेश देने के लिए एल-2 विक्रेताओं की ई-बोली में भाग लिया जो कोविड-19 परिदृश्य के दौरान ई-बोली प्रक्रिया में भाग नहीं ले रहे थे। प्रबंधन का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि आबकारी नीति किसी आबकारी जिले में एल-2 दुकानों को केवल उस विशेष आबकारी जिले की एल-1 दुकानों से ही आपूर्ति की अनुमति देती है और आबकारी विभाग ने विशेष मामले के रूप में कंपनी को करनाल में स्थित एल-1 से गुरुग्राम में विभिन्न एल-2 दुकानों तक कोटा उठाने की अनुमति दी थी (जुलाई 2020)। हालांकि, गुरुग्राम पश्चिम से गुरुग्राम पूर्व तक कोटा उठाने के लिए आबकारी विभाग द्वारा कोई विशेष स्वीकृति प्रदान नहीं की गई थी। एक वाणिज्यिक इकाई होने के नाते कंपनी के लिए यह आवश्यक था कि वह बोली प्रक्रिया में भाग लेने से पहले मौजूदा आबकारी नीति से उत्पन्न चुनौतियों का आकलन करने के लिए उचित आर्थिक और रसद व्यवहार्यता अध्ययन करे। इसके परिणामस्वरूप, कंपनी को ₹ 6.99 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

मामला उत्तर/टिप्पणियों के लिए सरकार के पास भेजा गया (मार्च 2023), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2025)।

चंडीगढ़ **(आशुतोष शर्मा)**
दिनांक: 29 जुलाई 2025 **प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हरियाणा**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(के. संजय मूर्ति)**
दिनांक: 06 अगस्त 2025 **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**