

## अध्याय 2

पी.एस.यूज से संबंधित निष्पादन  
लेखापरीक्षा – सरकारी कंपनियां तथा निगम

## अध्याय 2

### 2 सा.क्षे.उ. से संबंधित निष्पादन लेखापरीक्षा-सरकारी कंपनियां तथा निगम

#### उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड तथा दक्षिण हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड

#### 2.1 राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना

विद्युत मंत्रालय (वि.मं.) भारत सरकार (भा.स.) द्वारा आरंभ की गई (मार्च 2005) राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना का लक्ष्य देश में 1.25 लाख अविद्युतिकृत गांवों को विद्युतिकृत करना तथा 2.34 करोड़ गरीबी रेखा से नीचे (बी.पी.एल.) वाले परिवारों को 2009 तक मुफ्त बिजली कनेक्शन देना था। लेखापरीक्षा के दौरान अवलोकित मुख्य परिणाम निम्नानुसार हैं:

#### मुख्य अंश

ग्रामीण विद्युत (आर.ई.) योजना, जो आर.ई. नीति की अधिसूचना (अगस्त 2006) के छः माह के भीतर अधिसूचित की जानी थी, 58 माह की देरी के साथ अधिसूचित की गई थी। आर.ई. योजना त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि लोड का अनुमान वास्तविक नहीं था तथा अतिरिक्त लोड को पूरा करने के लिए विद्युत आवश्यकता अनुमानित नहीं की गई थी।

*(अनुच्छेद 2.1.5.1 तथा 2.1.5.2)*

21 परियोजनाओं की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट्स (डी.पी.आर.ज) अनुमोदित करने में 12 से 920 दिनों का समय लिया गया था। डी.पी.आर.ज वास्तविक रूट-सर्वे के बिना तैयार किए गए थे। ₹ 8.27 करोड़ मूल्य के वितरण ट्रांसफार्मर (डी.टी.ज) मीटर ऊर्जा लेखापरीक्षा करने के लिए प्रयुक्त नहीं किए गए थे।

*(अनुच्छेद 2.1.5.3 से 2.1.5.5)*

उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने कौश क्रेडिट अकाउंट्स से ₹ 43.20 करोड़ खर्च किए जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.44 करोड़ का अनुचित ब्याज वहन करना पड़ा। द.ह.बि.वि.नि.लि. ने ₹ 59.96 करोड़ की स्कीम निधियां एक प्राइवेट बैंक में रखी।

*(अनुच्छेद 2.1.6)*

डिस्कोमज ने, ₹ 200.22 करोड़ की आर.ई.सी. द्वारा संस्वीकृत लागत के विरुद्ध ₹ 259 करोड़ के ठेके दिए तथा अतिरिक्त वित्तीय भार वहन किया। उ.ह.बि.वि.नि.लि. के ठेकेदारों ने स्थल पर अधिक सामग्री लाकर ₹ 15.36 करोड़ के अधिक भुगतान प्राप्त किए।

*(अनुच्छेद 2.1.7.1 तथा 2.1.7.4)*

उ.ह.बि.वि.नि.लि. की आठ परियोजनाएं सात से 67 माह तथा द.ह.बि.वि.नि.लि. की छः परियोजनाएं 10 से 28 माह की अवधि हेतु विलंबित थी जो क्रमशः 12 माह तथा नौ माह की पूर्णता अवधि के विरुद्ध थीं।

*(अनुच्छेद 2.1.7.3)*

उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने 10वीं तथा 11वीं योजना अवधियों में बी.पी.एल. परिवारों को कनेक्शन जारी करने के अपने लक्ष्य का क्रमशः 66.03 प्रतिशत तथा 75.83 प्रतिशत ही उपलब्धि की। द.ह.बि.वि.नि.लि. ने 11वीं योजना फेस-I के पूर्ण लक्ष्य प्राप्त किए थे किंतु फेस-II परियोजनाओं के लिए कोई उपलब्धि नहीं थी।

(अनुच्छेद 2.1.8.2)

### 2.1.1 प्रस्तावना

भारत में सभी ग्रामीण परिवारों को विद्युत पहुंचाने के लिए मार्च 2005 में विद्युत मंत्रालय भारत सरकार द्वारा राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (स्कीम) आरंभ की गई। लक्ष्य, 2009 तक देश के 1.25 लाख अविद्युतिकृत गांवों को विद्युतिकृत करना तथा 2.34 करोड़ गरीबी रेखा से नीचे (बी.पी.एल.) परिवारों को मुफ्त विद्युत कनेक्शन देना था।

हरियाणा में स्कीम, 10वीं तथा 11वीं पंचवर्षीय योजना (2005-2009) के अंतर्गत आवृत्त की गई थी तथा दो विद्युत वितरण कंपनियों (डिस्कोमज)-उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड (उ.ह.बि.वि.नि.लि.) तथा दक्षिण हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड (द.ह.बि.वि.नि.लि.) द्वारा कार्यान्वित की गई थी। स्कीम के कार्यान्वयन के लिए रूल इलेक्ट्रीफिकेशन कारपोरेशन (आर.ई.सी.), हरियाणा सरकार (हरिस.) तथा डिस्कोमज के मध्य एक त्रिपक्षीय एग्रीमेंट किया गया (जुलाई 2005) और आर.ई.सी. नोडल एजेंसी थी। ग्रामीण विद्युतीकरण मूलभूत संरचना (वी.ई.आई.) की परियोजनाओं के सृजन हेतु भा.स. ने 90 प्रतिशत पूंजीगत सबसिडी प्रदान की। वी.ई.आई. में, विद्युतिकृत गांवों में वितरण ट्रांसफार्मरज (डी.टी.ज) का प्रावधान करने के अतिरिक्त अविद्युतिकृत आवासों का विद्युतीकरण भी शामिल है। सभी ग्रामीण आवासों में अविद्युतिकृत बी.पी.एल. परिवारों के विद्युतीकरण का वित्त प्रबंधन 100 प्रतिशत पूंजीगत सबसिडी के साथ किया जाना था। गरीबी रेखा से ऊपर (ए.पी.एल.) के परिवारों को भी कनेक्शनज दिए जा सकते थे परन्तु बिना किसी सबसिडी के।

### लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.1.2 निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करने के लिए थे कि:

- ग्रामीण विद्युतीकरण (आर.ई.) योजनाओं को समय पर तैयार किया गया था तथा डी.पी.आरज का फार्मूलेशन विश्वसनीय डाटा पर आधारित था;
- वित्तीय प्रबंधन पर्याप्त था;
- स्कीम परियोजनाओं/कार्यों का कार्यान्वयन मितव्ययी, कुशल एवं प्रभावी था;
- स्कीम के अंतर्गत विचार किए गए लक्ष्य प्राप्त कर लिए गए थे; तथा
- मानीटरिंग मकैनैजम पर्याप्त एवं प्रभावी था।

### 2.1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

लेखापरीक्षा जांच में, 21 परियोजनाओं में से आठ के अभिलेखों की जांच शामिल थी। दो परियोजनाएं (द.ह.बि.वि.नि.लि. - भिवानी तथा उ.ह.बि.वि.नि.लि. - करनाल) उच्च मेटिरियलिटी रिस्क बेसिस पर चुनी गई थीं (उच्चतर मूल्य वाली परियोजनाएं होने के कारण) तथा

छः परियोजनाएँ<sup>1</sup>, रिप्लेसमेंट मैथड के बिना सिंपल रेंडम सैंपलिंग द्वारा चुनी गई थीं। आठ परियोजनाओं में से, 17 ब्लॉकस, 85 गांव (प्रत्येक ब्लॉक से पांच गांव) तथा 419 लाभग्राही (दो गांवों, जहां क्रमशः केवल तीन और एक कनैक्शन जारी किए गए थे, को छोड़कर प्रत्येक गांव से पांच लाभग्राही) रेंडम सैंपलिंग बेसिस पर चुने गए थे। सैंपल वाले नमूना-जांच किए गए मामले, व्यय की गई कुल राशि ₹ 173.72 करोड़ के 47.93 प्रतिशत बनते थे।

हमने एंटी काफ्रेंस (अगस्त 2012) के दौरान डिस्कोमज को इस स्कीम के 'लेखापरीक्षा के उद्देश्य' स्पष्ट कर दिए थे। हमारे लेखापरीक्षा परिणामों पर बाद के पैराग्राफस में चर्चा की गई है। लेखापरीक्षा परिणाम, सरकार/प्रबंधन को सूचित कर दिए गए थे (सितम्बर 2013) और एक्जिट काफ्रेंस (अक्टूबर 2013) में चर्चा किए गए थे। यह प्रतिवेदन फाइनल करते समय प्रबंधन के विचार ध्यान में रखे गए हैं।

#### 2.1.4 लेखापरीक्षा क्राइटेरिया

लेखापरीक्षा क्राइटेरिया के स्रोत थे:

- विद्युत अधिनियम, 2003;
- ग्रामीण विद्युतीकरण (आर.ई.) नीति, 2006;
- विद्युत मंत्रालय (वि.मं.)/आर.ई.सी. द्वारा जारी स्कीम गार्डइलाइन्स;
- वि.मं. द्वारा जारी निर्देश/परिपत्र/आदेश;
- अनुमोदित डी.पी.आरज;
- पूंजीगत सबसिडी के भुगतान के लिए संस्वीकृतियां; तथा
- आर.ई.सी., हरियाणा सरकार तथा डिस्कोमज के मध्य त्रिपक्षीय एग्रीमेंट्स।

#### लेखापरीक्षा परिणाम

#### 2.1.5 प्लानिंग तथा प्रोजैक्ट फार्मुलेशन

##### 2.1.5.1 आर.ई. प्लान 2007-12 की अधिसूचना में विलंब

भा.स. ने आर.ई. पॉलिसी अधिसूचित की (23 अगस्त 2006) और राज्य सरकार द्वारा, आर.ई. पॉलिसी की अधिसूचना के छः माह के भीतर अर्थात् 23 फरवरी 2007 तक आर.ई. प्लान को तैयार करना तथा अधिसूचित करना अपेक्षित था। स्कीम के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए आर.ई. प्लान को रोड मैप होना था।

आर.ई. प्लान, इसकी अधिसूचना के लिए 23 फरवरी, 2007 की टारगेट तिथि के विरुद्ध 58 महीने की देरी के साथ 30 दिसंबर 2011 को अधिसूचित किया गया था। डिस्कोमज ने तथ्यों से सहमत होते हुए (अक्टूबर 2013) बताया कि विलंब विभिन्न स्तरों पर निर्धारित प्रक्रियाओं के कारण था।

<sup>1</sup> उ.ह.बि.वि.नि.लि. - झज्जर, जींद, कुरूक्षेत्र; द.ह.बि.वि.नि.लि. - फतेहाबाद, मेवात, सिरसा।

### 2.1.5.2 आर.ई. प्लान में कमियां

आर.ई. प्लान में, विद्युतिकृत किए गए तथा विद्युतिकृत किए जाने वाले ग्रामीण परिवारों का डाटा, अनुमानित लोड में वृद्धि, वितरण नेटवर्क के संवर्धन हेतु प्लान, बड़े लोड के कारण विद्युत की आवश्यकता, वर्धित विद्युत मांग पूरा करने तथा शहरी एवं ग्रामीण परिवारों में विद्युत आपूर्ति के घंटों में पक्षपात दूर करने हेतु प्लानज शामिल होने चाहिए। आर.ई. प्लान की जांच में प्रकट हुआ कि आर.ई. प्लान में, विद्युतिकृत किए जाने वाले ग्रामीण परिवारों की कुल संख्या का 31 मार्च 2005 तक का डाटा शामिल नहीं किया गया था। आगे, लोड में अनुमानित वृद्धि के संबंध में डाटा, जो कि डी.पी.आरज तथा आर.ई. प्लान में प्रोजेक्टिड थे, एकमत नहीं थे।

आर.ई. प्लान में 2.28 लाख अविद्युतिकृत बी.पी.एल. परिवार विद्युतिकृत किए जाने अनुमानित थे जबकि डिस्कोमज ने डी.पी.आरज में 2.45 लाख बी.पी.एल. परिवारों के विद्युतीकरण का लक्ष्य नियत किया था। डिस्कोमज ने आर.ई. प्लान में विद्युत आवश्यकता अनुमानित नहीं की थी। स्कीम के उद्देश्यों के विरुद्ध आर.ई. प्लान में ग्रामीण परिवारों को आपूर्ति के घंटे बढ़ाने के लिए तथा ग्रामीण एवं शहरी परिवारों में आपूर्ति के घंटों में पक्षपात का मामला सुलझाने के लिए कोई लक्ष्य नहीं बनाया गया था। हरियाणा सरकार तथा डिस्कोमज की इस प्रावधान की अनुपालना की वचनबद्धता के बावजूद ऐसा हुआ था।

प्रबंधन ने सहमत होते हुए कहा कि ग्रामीण क्षेत्रों से कम वसूली के कारण डिस्कोमज को वित्तीय हानि होने के परिणामस्वरूप ग्रामीण और शहरी परिवारों में पक्षपात, पूर्ण रूप से दूर करने के लिए टारगेट सेट करना व्यावहारिक रूप से संभव नहीं था। फिर भी यह तथ्य रहता है कि आपूर्ति के घंटों में पक्षपात बढ़ गया था।

### 2.1.5.3 विस्तृत परियोजना रिपोर्ट्स

डिस्कोमज ने, आर.ई.सी. को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट्स (डी.पी.आरज) अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किए (जुलाई 2005 से नवंबर 2011)। आर.ई.सी. ने उ.ह.बि.वि.नि.लि. के चार<sup>2</sup> जिलों के डी.पी.आरज 12 से 75 दिनों में तथा सात<sup>3</sup> जिलों के डी.पी.आरज 548 से 861 दिनों में अनुमोदित किए। द.ह.बि.वि.नि.लि. के सात<sup>4</sup> जिलों के डी.पी.आरज के अनुमोदन के लिए 729 से 920 दिन लगे थे तथा फेस-II के अंतर्गत तीन जिले<sup>5</sup> (द.ह.बि.वि.नि.लि.) 45 दिनों के भीतर अनुमोदित किए गए थे।

प्रबंधन ने तथ्य स्वीकार करते हुए बताया कि डी.पी.आरज का अनुमोदन आर.ई.सी. के सीमा क्षेत्र में था तथा यह उनके नियंत्रण से बाहर था और आर.ई.सी. द्वारा लगाई गई टिप्पणियों की अनुपालना में समय लगा।

### 2.1.5.4 अवास्तविक डी.पी.आरज

उ.ह.बि.वि.नि.लि. में सभी 11<sup>6</sup> परियोजनाओं तथा द.ह.बि.वि.नि.लि. में 10 परियोजनाओं में से

<sup>2</sup> करनाल, पानीपत, सोनीपत तथा रोहतक।

<sup>3</sup> जींद, झज्जर, कैथल, अंबाला, कुरूक्षेत्र, यमुनानगर तथा पंचकुला।

<sup>4</sup> सिरसा, भिवानी, फतेहाबाद, हिसार, मेवात, महेन्द्रगढ़ तथा रेवाड़ी।

<sup>5</sup> फरीदाबाद, गुड़गांव तथा पलवल।

<sup>6</sup> सोनीपत, पानीपत, करनाल, रोहतक, जींद, झज्जर, कैथल, अंबाला, कुरूक्षेत्र, यमुनानगर तथा पंचकुला।

सात<sup>7</sup> में डी.पी.आर.ज, किसी सर्वेक्षण जैसे कि जारी किए जाने वाले कनेक्शनों की संख्या एवं उसके लिए वांछित मूलभूत संरचना के बिना तैयार किए गए थे। डी.पी.आर.ज, दिए गए ठेकों तथा वास्तव में किए गए कार्य की परिमात्राओं में काफी भिन्नता थी। ब्यौरे *परिशिष्ट-5* में दिए गए हैं। परिशिष्ट के अवलोकन ने दर्शाया कि वास्तव में किए गए कार्य का मूल्य, आर.ई.सी. द्वारा अनुमोदित और दिए गए ठेकों दोनों से कम था। हमने आगे अवलोकित किया कि उ.ह.बि.वि.नि.लि. के मामले में विभागीय तौर पर जो कार्य किए जा रहे थे, डी.पी.आर.ज में वे भी शामिल थे जिसके परिणामस्वरूप डी.पी.आर.ज इन्फ्लेटेड थे और कार्यों की मात्रा में परिवर्तनों की आवश्यकता थी।

एक्जिट कांफ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने बताया कि डी.पी.आर.ज जल्दी में तथा वास्तविक रूट सर्वे बिना तैयार किए गए थे।

#### 2.1.5.5 वितरण ट्रांसफार्मरो (डी.टी.) मीटरों पर निष्फल व्यय

₹ 8.27 करोड़ की लागत पर लगाए गए 5,082 डी.टी. मीटर मूलभूत-संरचना जैसे कि डाटा प्राप्त करने तथा प्रोसेस करने के लिए मुख्यालय पर सर्वर/रूटर्ज, की कमी के कारण विद्युत लेखापरीक्षा करने के लिए प्रयुक्त नहीं किए गए थे। इस प्रकार, इन मीटरों पर किया गया ₹ 8.27 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया। डिस्कोमज ने बताया (अक्टूबर 2013) कि ये डी.टी. मीटर, भविष्य में ऊर्जा लेखापरीक्षा करने के लिए प्रयुक्त किए जाएंगे क्योंकि उपभोक्ता इडेक्सिंग अब पूर्ण कर ली गई है।

#### 2.1.6 वित्तीय प्रबंधन

₹ 214.41 करोड़ की अनुमोदित परियोजना लागत<sup>8</sup> (संशोधित लागत ₹ 229.69 करोड़) के विरुद्ध डिस्कोमज ने ₹ 177.01 करोड़ प्राप्त किए (अनुदान-₹ 158.20 करोड़ तथा ऋण ₹ 18.81 करोड़) तथा 31 मार्च 2013 तक ₹ 164.46 करोड़ उपयोग किए। डिस्कोमज ने ₹ 11.73 करोड़ का ब्याज अर्जित किया जिसमें से ₹ 9.54 करोड़ आर.ई.सी. को रिफंड किए गए थे। लेखापरीक्षा के दौरान अवलोकित अनियमितताओं पर नीचे चर्चा की गई है:

- आर.ई.सी. दिशानिर्देशों (अप्रैल 2008) के अनुसार जब तक ठेकेदारों को भुगतान नहीं किए जाते तब तक स्कीम निधियां राष्ट्रीयकृत बैंकों की ब्याज वाली जमा खातों में पृथक रखी जानी थीं। पुनः इन निधियों पर अर्जित ब्याज आर.ई.सी. को रिफंड किए जाने थे। उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने 2008-10 के दौरान आर.ई.सी. से ₹ 59.08 करोड़ की निधियां प्राप्त की। पृथक लेखाओं में स्कीमवार निधियां रखने के बजाय, उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने ये निधियां सावधि जमा खातों में रखी। इन निधियों पर प्राप्त ब्याज उपर्युक्त दिशानिर्देशों के अनुसार आर.ई.सी. को रिफंड कर दिया गया। तथापि, हमने अवलोकित किया कि उ.ह.बि.वि.नि.लि. के फील्ड कार्यालय ने 2011-12 के दौरान ठेकेदारों को ₹ 43.20 करोड़ के भुगतान, स्कीम निधियों से नहीं बल्कि बैंक से 11 प्रतिशत की औसत ब्याज दर पर कौश क्रेडिट लिमिट प्राप्त करके किए। इस प्रकार, कंपनी को कौश क्रेडिट सुविधा से भुगतान करने पर ₹ 3.44 करोड़ का परिहार्य ब्याज भार वहन करना पड़ा।

<sup>7</sup> सिरसा, भिवानी, फतेहाबाद, हिसार, मेवात, महेन्द्रगढ़ तथा रेवाड़ी।

<sup>8</sup> 21 परियोजनाएं।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान तथ्य स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने बताया कि भविष्य में ऐसी हानियों से बचने के लिए उन्होंने अब स्कीमवार डाटा रखना आरंभ कर दिया है।

- द.ह.बि.वि.नि.लि. को आर.ई.सी. से ₹ 59.96 करोड़ प्राप्त हुए (दिसंबर 2008 से मार्च 2011)। हमने अवलोकित किया कि द.ह.बि.वि.नि.लि. ने आर.ई.सी. दिशानिर्देशों (अप्रैल 2008) के उल्लंघन में ये निधियां मार्च 2011 तक एच.डी.एफ.सी. बैंक में रखी।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने स्वीकार किया कि यद्यपि निधियां आर.ई.सी. गाइडलाइन्स के अनुसार नहीं रखी गई थीं, फिर भी ये निधियां प्राइवेट बैंक में रखकर अधिक ब्याज अर्जित किया गया था। परंतु यह तथ्य रहता है कि आर.ई.सी. गाइडलाइन्स के प्रावधानों का उल्लंघन किया गया था।

## 2.1.7 परियोजनाओं/कार्यों का कार्यान्वयन

2.1.7.1 डिस्कोमज ने ₹ 200.22 करोड़ की संस्वीकृत परियोजना लागत के विरुद्ध ₹ 259.00 करोड़ की लागत पर 15 ठेके दिए, जैसा कि नीचे वर्णित है:

तालिका 2.1.1

(₹ करोड़ में)

डिस्कोमज के नाम	परियोजनाओं की संख्या	ठेकों की संख्या	संस्वीकृत परियोजना लागत <sup>9</sup>	ठेका लागत	संस्वीकृत लागत के संदर्भ में ठेका लागत का अंतर
<b>उ.ह.बि.वि.नि.लि.</b>					
10वीं योजना	4	2	44.75	64.75	+20.00
11वीं योजना	7	3	52.21	76.24	+24.03
<b>योग</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>96.96</b>	<b>140.99</b>	<b>44.03</b>
<b>द.ह.बि.वि.नि.लि.</b>					
11वीं योजना	7	7	87.16	102.20	+15.04
11वीं योजना फेज-II	3	3	16.10	15.81	-0.29
<b>योग</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>103.26</b>	<b>118.01</b>	<b>14.75</b>
<b>कुल योग</b>	<b>21</b>	<b>15</b>	<b>200.22</b>	<b>259.00</b>	<b>58.78</b>

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि उ.ह.बि.वि.नि.लि. में 10वी. योजना के अंतर्गत दो<sup>10</sup> ठेकों तथा 11वीं योजना के अंतर्गत तीन<sup>11</sup> ठेकों की ठेका लागत संस्वीकृत लागत की तुलना में उच्चतर थी। आर.ई.सी. द्वारा डी.पी.आर. के अनुमोदन से पहले दिए गए इन ठेकों की उच्चतर लागत 8.39 से 133.84 प्रतिशत के बीच थी, जो प्रथम दो ठेकों के संबंध में डी.पी.आर.ज की दरों की तुलना में उच्च ठेका दरों तथा शेष तीन ठेकों के संबंध में उच्चतर मात्रा के साथ-साथ उच्च ठेका दरों के कारण थी। द.ह.बि.वि.नि.लि. में छः<sup>12</sup> ठेकों में, उच्चतर ठेका दरों और एच.टी. एरियल बंच्ड (ए.बी.) केबल शामिल करने के कारण, उच्चतर लागत 17.25 से 34.66 प्रतिशत के बीच थी। परिणामतः डिस्कोमज ने अतिरिक्त वित्तीय भार वहन किया था

<sup>9</sup> कार्यान्वयन एजेंसी के उपरि प्रभारों तथा आर.ई.सी. के सेवा प्रभारों को छोड़कर।

<sup>10</sup> बिड-42 रोहतक के लिए तथा बिड-51 करनाल, सोनीपत तथा पानीपत के लिए।

<sup>11</sup> बिड-96 जींद, झज्जर तथा कैथल के लिए, बिड-97 अंबाला, कुरुक्षेत्र तथा यमुनानगर के लिए तथा बिड-98 पंचकुला के लिए।

<sup>12</sup> भिवानी (टी.ई.डी.-61), फतेहाबाद (टी.ई.डी.-83), मेवात (टी.ई.डी.-84), हिसार (टी.ई.डी.-66), महेन्द्रगढ़ (टी.ई.डी.-62) तथा रेवाड़ी (टी.ई.डी.-86)।

क्योंकि आर.ई.सी. ने संशोधित डी.पी.आर.ज अनुमोदित करते समय ₹ 37.03 करोड़ (उ.ह.बि.वि.नि.लि.) तथा ₹ 6.31 करोड़ (द.ह.बि.वि.नि.लि.) अस्वीकृत कर दिए थे।

प्रबंधन ने बताया कि मामले की जांच की जाएगी तथा भविष्य में, दोनों कंपनियों के लिए विक्रेताओं का एपेनलमेंट कॉमन होगा।

### 2.1.7.2 अस्वीकृत लागत

उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने 11 परियोजनाओं में से चार<sup>13</sup> परियोजनाएं पूर्ण की तथा ₹ 49.31 करोड़ की फाइनेल लागत के साथ आर.ई.सी. को उनकी क्लोजर रिपोर्टें प्रस्तुत की। आर.ई.सी. ने ठेका की गई मात्रा को संशोधित संस्वीकृतियों में अनुमत मात्रा से अधिक तथा सामग्री की खपत को मानकों से अधिक बताते हुए ₹ 11.38 करोड़ अस्वीकृत कर दिए। क्लोजर रिपोर्ट्स की जांच ने दर्शाया कि संशोधित संस्वीकृतियों में अनुमत मात्रा से ठेका की गई परिमात्राओं की अधिकता तथा अप्राधिकृत परिमात्राओं अर्थात् संस्वीकृत परिमात्राओं से अधिक के क्रियान्वयन के कारण रेवाड़ी और मेवात परियोजनाओं में क्रमशः ₹ 1.32 करोड़ तथा ₹ 2.22 करोड़ की अधिक लागत आई थी। पुनः, फतेहाबाद तथा हिसार में अप्राधिकृत परिमात्राओं के क्रियान्वयन के कारण ₹ 0.13 करोड़ का अधिक व्यय था।

प्रबंधन ने बताया कि संस्वीकृत लागतें डी.पी.आर.ज पर आधारित थीं जो कि प्राथमिक थीं तथा वास्तविक आधारभूत सर्वे के बिना बनी थीं जबकि कार्य खुली निविदा आधार पर दिए गए थे जहां निविदाकर्ताओं से प्राप्त लागत अधिक थी। यह इस तथ्य पर बल देता है कि डी.पी.आर.ज वास्तविक नहीं थे।

हमने आगे अवलोकित किया कि डिस्कोमज ने बी.पी.एल. परिवारों को कनेक्शन जारी करने पर ₹ 1.29 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया, जैसा कि नीचे तालिकाबद्ध है:

तालिका 2.1.2

(राशि ₹ में)

जिलों के नाम	आर.ई.सी. मानकों के अनुसार कनेक्शन लागत	प्रति कनेक्शन वास्तविक लागत	प्रति कनेक्शन अधिक लागत	जारी किए गए कनेक्शनों की संख्या	कुल अधिक लागत
<b>उ.ह.बि.वि.नि.लि.</b>					
करनाल, पानीपत तथा सोनीपत	1,500	1,578.25	78.25	28,580	22,36,385
पंचकूला	2,200	2,306.38	106.38	653	69,466
<b>योग</b>					<b>23,05,851</b>
<b>द.ह.बि.वि.नि.लि.</b>					
हिसार	2,200	2,471.60	271.60	18,634	50,60,994
महेन्द्रगढ़	2,200	2,441.01	241.01	6,259	15,08,482
रेवाड़ी	2,200	2,444.08	244.08	16,684	40,72,231
<b>योग</b>					<b>1,06,41,707</b>
<b>कुल योग</b>					<b>1,29,47,558</b>

डिस्कोमज के प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013) कि बोलीदाताओं ने, मार्केट फ्लक्चुएशनज को ध्यान में रखते हुए, अपनी दरें उद्धृत की तथा राज्य उच्च अधिकार क्रय समिति ने दरों को कम करने के लिए बोलीदाताओं से मोलभाव भी किया था। लेकिन यह तथ्य रहता है कि दी गई दरें, आर.ई.सी. द्वारा निर्धारित मानकों से फिर भी अधिक थीं।

<sup>13</sup> करनाल, सोनीपत, पानीपत तथा रोहतक।



### 2.1.7.3 परियोजनाओं की पूर्णता में विलंब

उ.ह.बि.वि.नि.लि. (11 जिलों में) तथा द.ह.बि.वि.नि.लि. (10 जिलों में) द्वारा अपनाई गई इस स्कीम में क्रमशः एक वर्ष तथा नौ महीने की पूर्ण अवधि का प्रावधान किया गया था। पूर्णता की निर्धारित तिथि, पूर्णता की वास्तविक तिथि तथा परियोजनाओं के क्रियान्वयन में विलंब, **परिशिष्ट 6** में उल्लिखित हैं। **परिशिष्ट** के अवलोकन ने दर्शाया कि:

- उ.ह.बि.वि.नि.लि. की आठ परियोजनाएं 7 से 67 महीनों के लिए विलंबित थीं। शेष तीन परियोजनाएं मार्च 2014 तक पूर्ण नहीं की गई थीं तथा
- द.ह.बि.वि.नि.लि. के छः प्रोजेक्ट्स, 10 से 28 महीनों के विलंब के साथ पूर्ण किए गए थे एवं एक प्रोजेक्ट टर्मिनेट कर दिया गया था (जुलाई 2012) और तीन प्रोजेक्ट्स अपूर्ण थे (मार्च 2014)।

पूर्णता में विलंब का कारण आर.ई.सी. द्वारा डी.पी.आर.ज के अनुमोदन के पश्चात् ठेकों को विलंब से देना तथा ठेकेदारों द्वारा प्रोजेक्ट्स का विलंबित क्रियान्वयन था। प्रबंधन ने बताया कि ठेकों में दिया गया समय वास्तविक नहीं बल्कि न्यूनतम पक्ष था तथा स्कीम के अनुसार दो वर्ष होना चाहिए था। उत्तर स्वीकार्य नहीं क्योंकि ठेकेदार टाइम शैड्यूल से सहमत थे तथा उसके अनुसार ही उन्होंने अपनी दरें उद्धृत की थी।

### 2.1.7.4 त्रुटिपूर्ण ठेका प्रबंधन

ठेका प्रबंधन में अवलोकित त्रुटियों पर नीचे चर्चा की गई है:

i) उ.ह.बि.वि.नि.लि. द्वारा दिए गए 11 परियोजनाओं के सभी पांच<sup>14</sup> ठेकों के बिड डाक्यूमेंट्स में उल्लेख था कि इन कार्यों में से कुछ विभागीय तौर पर पहले ही क्रियान्वित किए जा रहे थे तथा शेष कार्यों के लिए ठेके, फील्ड अधिकारियों द्वारा संयुक्त रूप से परिकल्पित की जाने वाली वास्तविक परिमात्राओं के लिए दिए जाने थे। ऐसा कोई कार्य नहीं किया गया तथा ठेके डी.पी.आर.ज की परिमात्रा के अनुसार दे दिए गए थे।

द.ह.बि.वि.नि.लि. के ठेकों में कार्य के विलंबित निष्पादन के लिए, 4 सप्ताह तक 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह तथा चार सप्ताह के बाद एक प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर पर, ठेका मूल्य का अधिकतम 10 प्रतिशत तक, पेनल्टी का प्रावधान था। उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने 10वीं प्लान के केवल दो ठेकों (बिड-42 तथा बिड-51) में ऐसी क्लॉज शामिल की थी तथा 11वीं प्लान के अनुवर्ती तीन ठेकों (बिड-96, बिड-97 तथा बिड-98) में इसने 10 सप्ताह तक 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह या सप्ताहांश के दर पर परंतु छोड़े गए कार्य का अधिकतम 5 प्रतिशत तक तथा उसके बाद 0.75 प्रतिशत प्रति सप्ताह या सप्ताहांश के दर पर परंतु छोड़े गए कार्य का अधिकतम 12.5 प्रतिशत तक की पेनल्टी का प्रावधान करके क्लॉज को कमजोर कर दिया। द.ह.बि.वि.नि.लि. ने मुख्य भुगतान सामग्री के प्रतिष्ठापन के साथ लिंक किए थे जबकि उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने ठेकेदारों को केवल सामग्री की आपूर्ति पर ही मुख्य भुगतान (75 से 80 प्रतिशत) अनुमत कर दिए और इसे प्रतिष्ठापन के साथ लिंक नहीं किया। उ.ह.बि.वि.नि.लि. के ठेकेदार, स्थल पर अधिक सामग्री ले आए और चार ठेकों में ₹ 15.36 करोड़ की राशि के अधिक भुगतान प्राप्त कर लिए जैसा कि अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

<sup>14</sup> बिड-42 (रोहतक), बिड-51 (करनाल, पानीपत तथा सोनीपत), बिड-96 (जींद, झज्जर तथा कैथल), बिड-97 (अंबाला, कुरुक्षेत्र तथा यमुनानगर) तथा बिड-98 (पंचकूला)।

- उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने बिड-51 के संबंध में जून 2006 में एक 'टर्नकी कांट्रैक्ट', जून 2007 को कंप्लीशन की निर्धारित तिथि जो जून 2009 तक बढ़ा दी गई, के साथ ₹ 58 करोड़ की लागत पर दिया परंतु ठेकेदार ने जून 2009 तक कार्य पूर्ण नहीं किया। अगस्त 2007-जून 2009 के दौरान वसूल की गई ₹ 5.06 करोड़ की पेनल्टी अगस्त/सितंबर 2009 में रिफंड कर दी गई। कंपनी ने ₹ 3.37 करोड़ की पेनल्टी की शार्ट रिकवरी छोड़ते हुए ठेकेदार के रनिंग बिलों से विलंब के लिए वसूलनीय ₹ 5.80 करोड़ में से केवल ₹ 2.43 करोड़ की पेनल्टी वसूल की। ठेकेदार स्थल पर आवश्यकता से अधिक सामग्री ले आया तथा स्थापन के बिना भुगतान प्राप्त कर लिया। ठेकेदार ने कार्य बंद कर दिया (अक्टूबर 2010) जो ₹ 40.14 करोड़ मूल्य के थे और जिसके विरुद्ध कंपनी ₹ 46.07 करोड़ का भुगतान ठेकेदार को कर चुकी थी, परिणामतः ₹ 5.93 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ। कंपनी ने, ₹ 3.52 करोड़ मूल्य की अप्रयुक्त सामग्री ग्रहण कर ली (अप्रैल 2013) तब भी ठेकेदार से वसूलनीय ₹ 5.78<sup>15</sup> करोड़ थे (अप्रैल 2013)। प्रबंधन ने लेखापरीक्षा ऑब्जरवेशनज स्वीकार की तथा बताया कि उनके पास ठेकेदार की जून 2014 तक वैध एवं दिसंबर 2014 तक एक्सटेंड करवाई गई परंतु एनकैश नहीं करवाई गई (दिसंबर 2014), ₹ 5.80 करोड़ की बैंक गारंटी (बैं.गा.) है। बैं.गा. अभी तक एनकैश नहीं करवाई गई थी (मार्च 2014)।
- उ.ह.बि.वि.नि.लि. द्वारा ₹ 76.24 करोड़ में दिए गए (जुलाई<sup>16</sup> तथा अक्टूबर<sup>17</sup> 2007) तीन टर्नकी कांट्रैक्ट्स में, कंप्लीशन की निर्धारित तिथि जुलाई 2008 तथा अक्टूबर 2008 थी। विलंब से कंप्लीशन के लिए पेनल्टी, चालू न किए गए कार्यों के मूल्य पर, 10 सप्ताह तक 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह अथवा उसका हिस्सा तथा 10 सप्ताह से अधिक विलंब के लिए 0.75 प्रतिशत या उसका हिस्सा, अधिकतम चालू न किए गए कार्यों के मूल्य पर 12.5 प्रतिशत, तक ली जाएगी। ठेकेदारों को पेनल्टी लगाए बिना 31 अगस्त 2009 तक एक्सटेंशन प्रदान की गई तथा विलंब के लिए वसूल की गई ₹ 6.10 करोड़ राशि की पेनल्टी रिफंड कर दी गई (मई-जून 2009)। परंतु ठेकेदारों ने बढ़ाई गई अवधि अर्थात् 31 अगस्त 2009 तक भी कार्य पूर्ण नहीं किया। ठेकेदारों ने ₹ 5.86 करोड़ के 46 रनिंग बिल प्रस्तुत किए और मार्च 2011 में कार्य बंद कर दिए। कंपनी ने वसूलनीय ₹ 9.53 करोड़ (परियोजना लागत अर्थात् ₹ 76.24 करोड़ का 12.5 प्रतिशत होने के कारण) के विरुद्ध ₹ 8.46 करोड़ की पेनल्टी अवसूलित छोड़ते हुए केवल ₹ 1.07 करोड़ की पेनल्टी वसूल की। किए गए कार्य, जो फील्ड कार्यालयों द्वारा माप किए गए थे, का मूल्य ₹ 31.54 करोड़ था, जिसके विरुद्ध कंपनी ₹ 40.97 करोड़ के भुगतान पहले ही कर चुकी थी। अतः ₹ 9.43 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ था। इन अधिक भुगतानों को वसूल करने के लिए कंपनी के पास कोई सिक्योरिटी कवर उपलब्ध नहीं था। निष्पादन बैंक गारंटियां (नि.बैं.गा.) भी लैप्स हो चुकी थीं। इस प्रकार, कंपनी ने ₹ 17.89 करोड़ (पेनल्टी की कम वसूली ₹ 8.46 करोड़ तथा अधिक भुगतान ₹ 9.43 करोड़) की हानि उठाई।

<sup>15</sup> अधिक भुगतान किया गया= ₹ 5.93 करोड़ + कम वसूल की गई पेनल्टी= ₹ 3.37 करोड़-सामग्री वापस ली गई ₹ 3.52 करोड़= ₹ 5.78 करोड़।

<sup>16</sup> मैसर्स जिटको ओवरसीज प्रोजेक्ट्स लिमिटेड को बिड सं.-96 (जींद, झज्जर तथा कैथल)।

<sup>17</sup> मैसर्स जिटको ओवरसीज प्रोजेक्ट्स लिमिटेड को बिड सं.-97 (अंबाला, कुरुक्षेत्र तथा यमुनानगर) तथा मैसर्स डी.ई.ई. कंट्रोल एंड इलैक्ट्रीकलज प्राइवेट लिमिटेड को बिड सं.-98 (पंचकूला)।

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों स्वीकार करते समय प्रबंधन ने बताया कि वे अब दोनों कंपनियों के लिए यूनीफार्म टर्मज एंड कंडीशनज अपना रहे हैं।

ii) उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने **परिशिष्ट 7** के अनुसार नौ परियोजनाओं में 144 गांवों में बी.पी.एल. परिवारों को कनेक्शन जारी करने के लिए ₹ 6.28 करोड़ मूल्य का इंफ्रास्ट्रक्चर सृजित किया। यह बेकार पड़ा था (मई 2013) क्योंकि बी.पी.एल. लाभग्राहियों को कोई कनेक्शन नहीं दिया गया। प्रबंधन ने बताया कि सृजित इंफ्रास्ट्रक्चर बी.पी.एल./ए.पी.एल. कनेक्शन जारी करने के लिए प्रयोग किया जाएगा। फिर भी, यह तथ्य रहता है कि कंपनी ने इंफ्रास्ट्रक्चर सृजित किया जो आवश्यकता पर आधारित नहीं था तथा अप्रयुक्त इंफ्रास्ट्रक्चर चोरी प्रवण था।

iii) आर.जी.जी.वी.वाई. कार्यों के लिए आर.ई.सी. के क्वालिटी कंट्रोल मैनुअल के अनुसार, टर्नकी ठेकेदारों तथा डिस्कोमज को वर्कमैनशिप क्वालिटी सुनिश्चित करने के लिए सभी गांवों के बी.पी.एल. कनेक्शनों तथा कार्यों का 100 प्रतिशत निरीक्षण करना अपेक्षित था। हमने देखा (मई 2013) कि ठेकेदार<sup>18</sup> ने यमुनानगर प्रोजेक्ट में आर.जी.जी.वी.वाई. के विभिन्न कार्य अंशतः कार्यान्वित किए थे। परिणामतः, 900 एल.टी. पोल खड़े किए गए थे परन्तु एल.टी. लाइन का कार्य पूर्ण नहीं किया गया था। दूसरी ओर 5 कि.मी. केबल तथा 16 डी.टी.ज वितरण नेटवर्क से बिना कनेक्शन के पड़े थे। इससे इंगित हुआ कि क्वालिटी कंट्रोल मैनुअल के अनुसार बी.पी.एल. कनेक्शनों के कार्यों का निरीक्षण नहीं किया गया था। प्रबंधन ने बताया कि कार्य विभागीय तौर पर पूर्ण कर लिए गए थे तथा कनेक्शन जारी कर दिए गए थे, लेकिन इन गांवों में वास्तव में जारी किए गए बी.पी.एल./ए.पी.एल. कनेक्शनों के समर्थन में ब्यौरे/दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए।

iv) द.ह.बि.वि.नि.लि. ने ₹ 18.39 करोड़ की लागत पर एक टर्नकी काट्रेक्ट कार्य के कम्प्लीशन की निर्धारित तिथि 16 जनवरी 2009, जो 31 अगस्त 2010 तक बढ़ाई गई थी, के साथ दिया (अप्रैल 2008)। चूंकि ठेकेदार 31 अगस्त 2010 तक कार्य पूरा करने में विफल रहा, द.ह.बि.वि.नि.लि. ने काट्रेक्ट टर्मिनेट कर दिया (जुलाई 2012) तथा 10 प्रतिशत की दर पर निर्धारित क्षतियों के प्रति ₹ 1.84 करोड़ की बैंगा. एनकैश करवा ली (4 जुलाई 2012)। काट्रेक्ट के निबंधनों एवं शर्तों में अन्य बातों के साथ-साथ प्रावधान किया गया था कि किए गए कार्य की लागत का 90 प्रतिशत भुगतान इंजीनियर-इनचार्ज द्वारा कार्य के माप के आधार पर किया जाएगा। ठेकेदार ने रनिंग बिल प्रस्तुत किए थे तथा इंजीनियर-इनचार्ज ने ₹ 15.84 करोड़ के रूप में 90 प्रतिशत भुगतान प्रमाणित कर दिया जो कि जारी कर दिया गया। उसके बाद कार्य के मापन पर किए गए कार्य का मूल्य ₹ 15.32 करोड़ वर्कआउट किया गया जिसका 90 प्रतिशत ₹ 13.79 करोड़ वर्क आउट हुआ और जिससे ₹ 2.05 करोड़ का अधिक भुगतान (₹ 15.84 करोड़-₹ 13.79 करोड़) तथा इस पर, मार्च 2014 तक 11.50 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर ₹ 29.55 लाख के ब्याज की हानि हुई। प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्वाइंट स्वीकार करते हुए बताया कि विभागीय कार्रवाई आरंभ कर दी गई है।

v) आर.ई.सी. द्वारा निर्धारित खपत नार्मस की तुलना में सामग्री की खपत बहुत अधिक थी। अधिक खपत 3 से 758 प्रतिशत के मध्य थी परिणामतः सिरसा, फतेहाबाद तथा मेवात में ₹ 1.59 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। प्रबंधन ने बताया कि गांवों में टेढ़ी-मेढ़ी गलियों के कारण कुछ मामलों में सामग्री की खपत अधिक थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि चयन किए गए गांवों के सर्वेक्षण के दौरान यह देखा गया कि स्कीम के अंतर्गत लाइनें अधिकांशतः सर्कट रूट की आवश्यकता के बिना गांवों की पैरीफेरी पर लगाई गई थी।

<sup>18</sup> मैसर्ज जिटको ओवरसीज प्रोजेक्ट्स लिमिटेड।

vi) स्कीम निधियों से प्रत्येक बी.पी.एल. परिवार को केवल एक सी.एफ.एल. प्रदान की जानी अपेक्षित थी। हरियाणा सरकार ने प्रत्येक बी.पी.एल. परिवार को दो सी.एफ.एल. मुफ्त प्रदान करने की घोषणा की (26 अगस्त 2007)। हरियाणा सरकार से मामला स्पष्ट किए बिना डिस्कोमज ने प्रत्येक बी.पी.एल. उपभोक्ता को दो सी.एफ.एल., एक ठेकेदार द्वारा तथा दूसरी कंपनी द्वारा प्रदान करने का निर्णय किया (नवंबर 2007 तथा मार्च 2008)। इस प्रकार, डिस्कोमज को एक सी.एफ.एल. की लागत अपनी स्वयं की निधियों से तथा दूसरी सी.एफ.एल. की लागत स्कीम की निधियों से वहन करनी थी। डिस्कोमज ने ₹ 2.47 करोड़ की लागत पर 4.40 लाख सी.एफ.एल. प्राप्त की (जुलाई/अगस्त 2008) जिसमें से तीन लाख सी.एफ.एल. फील्ड यूनिट्स को जारी कर दी गई तथा ₹ 0.76 करोड़ मूल्य की शेष 1.40 लाख सी.एफ.एल. स्टोरज में पड़ी थी (मार्च 2014)। द.ह.बि.वि.नि.लि. ने सभी फील्ड कार्यालयों को सूचित किया (मई 2011) कि हरियाणा सरकार से प्राप्त स्पष्टीकरण के अनुसार, स्कीम के अंतर्गत ठेकेदारों द्वारा बी.पी.एल. परिवारों को केवल एक सी.एफ.एल. दी जानी थी तथा दो सी.एफ.एल. प्रदान करने के लिए हरियाणा सरकार की घोषणा कैंसल हो गई थी। इस प्रकार, सी.एफ.एल. के क्रय के परिणामस्वरूप डिस्कोमज पर ₹ 2.47 करोड़ का अनुचित वित्तीय भार हुआ। प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आबजरवेशन स्वीकार करते हुए बताया कि ये सी.एफ.एल. उन उपभोक्ताओं को प्रोत्साहन के रूप में मुफ्त प्रदान की जाएंगी जो अपने परिसर से बाहर 'खंभे-बाक्स' पर मीटर लगाने का विकल्प देगे।

### 2.1.8 लक्ष्यों की उपलब्धि

#### 2.1.8.1 गांव विद्युतीकरण इन्फ्रास्ट्रक्चर (वी.ई.आई.) का सृजन

31 मार्च 2013 को, हरियाणा में तीव्र विद्युतीकरण के लिए गा.वि.इ. के सृजन से संबंधित टारगेट्स एवं एचीवमेंट्स **परिशिष्ट 5** में दिए गए हैं।

**परिशिष्ट** से यह देखा जा सकता है कि 10वीं और 11वीं प्लान के दौरान उ.ह.बि.वि.नि.लि. में वी.ई.आई. की विभिन्न मदों के सृजन में एचीवमेंट 26.35 तथा 110.47 प्रतिशत के बीच थी। द.ह.बि.वि.नि.लि. में 11 के.वी. लाइनों तथा 25 के.वी.ए. डी.टी.ज के इरेक्सन की एचीवमेंट, 11वीं प्लान के फेज-I में 23.49 तथा 88.49 प्रतिशत थी तथा फेज-II प्रोजेक्ट्स के संबंध में कोई उपलब्धि नहीं थी क्योंकि कार्य प्रगति पर थे।

#### 2.1.8.2 ग्रामीण बी.पी.एल. परिवारों का विद्युतीकरण

बी.पी.एल. कनेक्शन जारी करने के टारगेट्स तथा उनके विरुद्ध एचीवमेंट्स नीचे दी गई हैं:

तालिका 2.1.3

प्लान	जिलों की संख्या	बी.पी.एल. कनेक्शनज (संख्या में)		
		लक्ष्य	उपलब्धियां	
			वास्तविक	प्रतिशतता
<b>उ.ह.बि.वि.नि.लि.</b>				
10वीं प्लान	4	49,198	32,484	66.03
11वीं प्लान	7	60,961	46,224	75.83
<b>द.ह.बि.वि.नि.लि.</b>				
11वीं प्लान-I	7	1,13,914	1,13,179	99.35
11वीं प्लान-II	3	2,1432	0	0
<b>कुल योग</b>	<b>21</b>	<b>2,45,505</b>	<b>1,91,887</b>	<b>78.16</b>

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि उ.ह.बि.वि.नि.लि. में 10वीं और 11वीं प्लान के लिए बी.पी.एल. कनेक्शन जारी करने संबंधी टारगेट्स की एचीवमेंट क्रमशः 66.03 तथा 75.83 प्रतिशत थी। द.ह.बि.वि.नि.लि. ने 11वीं प्लान फेज-I के टारगेट एचीव कर लिए थे परंतु फेज-II प्रोजेक्ट्स के लिए कोई एचीवमेंट नहीं थी। टारगेट्स एचीव न करने का मुख्य कारण, ठेकेदारों द्वारा प्रोजेक्ट्स का विलंब से क्रियान्वयन था। डिस्कोमज ने ठेकेदारों को डिफाल्ट नोटिस जारी किए थे तथा द.ह.बि.वि.नि.लि. ने एक काट्रैक्ट टर्मिनेट भी कर दिया था और 11वीं प्लान के फेज-I के भिवानी जिले के संबंध में बैं.गा. भी जब्त कर ली थी। हमने अवलोकित किया कि स्कीम के अंतर्गत, 2009 तक सभी बी.पी.एल. परिवारों को मुफ्त विद्युत कनेक्शन दिए जाने थे परंतु डिस्कोमज, 11वीं प्लान अवधि की समाप्ति के बाद अर्थात् 2012 तक भी उसे प्रदान करने में समर्थ नहीं थे।

प्रबंधन ने बताया कि डी.पी.आरज तैयार करने के समय से कार्यों के फाइनल क्रियान्वयन के समय तक फील्ड कंडीशनज तीव्रता से परिवर्तित हो चुके थे। यहां तक कि अनेक बी.पी.एल. परिवारों, जिनके पास पहले विद्युत कनेक्शन नहीं थे, ने भी बाद में विद्युत कनेक्शन ले लिए थे। लेकिन यह तथ्य रहता है कि टारगेट्स की अनुपलब्धि मुख्यतः प्रोजेक्ट्स के विलंब से क्रियान्वयन के कारण थी।

### **2.1.8.3 लाभग्राही सर्वे के परिणाम**

हमने आठ जिलों में चयन किए गए 85 गांवों में 419 लाभग्राहियों का सर्वे किया। सर्वे के परिणामों पर नीचे चर्चा की गई है:

#### **i. स्कूलों, ग्राम पंचायतों तथा अन्य सार्वजनिक स्थानों का विद्युतीकरण न करना**

विद्युतिकृत गांव की परिभाषा के अनुसार<sup>19</sup>, विद्युतिकृत गांव घोषित करने की शर्तों में एक शर्त यह थी कि बिजली सार्वजनिक स्थानों को दी जाएगी जैसे स्कूल, पंचायत कार्यालय, स्वास्थ्य केंद्र, डिस्पेंसरीज, कम्यूनिटी सेंटरज इत्यादि। हरियाणा सरकार ने आर.ई. प्लान में क्लेम किया है कि सभी गांव विद्युतीकृत हो गए थे। तथापि, चयन किए गए जिलों के फील्ड सर्वे के दौरान, हमने अवलोकित किया कि गांवों में केवल 22.78 प्रतिशत सार्वजनिक स्थान ही विद्युतीकृत किए गए थे। इस प्रकार, गांवों को विद्युतीकृत के रूप में घोषित करने का मानदंड पूर्ण रूप से चालित नहीं किए गए थे।

हमने पुनः अवलोकित किया कि चयन किए गए 85 गांवों में स्कूलों तथा ग्राम पंचायतों को, मुफ्त कनेक्शन देने के लिए सब्सिडी प्रदान करने हेतु विद्युत मंत्रालय, भारत सरकार के निर्णय (सितंबर 2006) के बावजूद, मुफ्त कनेक्शन नहीं दिए गए थे। एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि आर.ई.सी. गाइडलाइन्स के अनुसार, स्कूलों और ग्राम पंचायतों को मुफ्त कनेक्शन प्रदान नहीं किए जाने थे। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि कनेक्शन, वि.मं. के निर्णय (सितंबर 2006) के अनुसार मुफ्त दिए जाने थे।

#### **ii. अप्रयुक्त/मिसिंग इन्फ्रास्ट्रक्चर**

फतेहाबाद, भिवानी, मेवात, जींद, कुरुक्षेत्र तथा झज्जर जिलों में चयन किए गए गांवों में विभिन्न स्थानों पर आर.जी.जी.वी.वाई के अंतर्गत सृजित वितरण नेटवर्क अप्रयुक्त या क्षतिग्रस्त पड़े थे अथवा मिसिंग थे। प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आबजरवेशन स्वीकार करते हुए बताया कि

<sup>19</sup> विद्युत मंत्रालय, भारत सरकार विनिर्दिष्ट (फरवरी 2004)।

अप्रयुक्त डी.टी.ज, वितरण प्रणाली से कनेक्ट कर दिए गए थे और इस प्रकार ऊर्जाकृत कर दिए गए थे। यद्यपि डी.टी.ज ऊर्जाकृत कर दिए गए थे लेकिन ये अब भी अप्रयुक्त ही थे क्योंकि इन डी.टी.ज से कोई कनेक्शन नहीं दिया गया था।

### iii. ग्रामीण परिवारों को विद्युत आपूर्ति की स्थिति

लाभग्राही सर्वेक्षण के दौरान हमने अवलोकित किया कि चार गांवों में परिवार शहरी पैटर्न पर विद्युत आपूर्ति प्राप्त कर रहे थे तथा शेष 81 गांवों में प्रतिदिन औसत विद्युत आपूर्ति 3 घंटे 52 मिनट से 10 घंटे 57 मिनट के बीच थी।

## 2.1.9 मानीटरिंग

### 2.1.9.1 क्वालिटी कंट्रोल मकेनिज्म

डिस्कोमज ने मार्च 2008 से अप्रैल 2011 के दौरान 18 जिलों में स्कीम प्रोजेक्ट्स के थर्ड पार्टी इंसपेक्शन (टी.पी.आई.) के लिए पांच कंट्रैक्ट दिए थे। टी.पी.आई. एजेंसियों ने, लेखापरीक्षा द्वारा चयन किए गए आठ प्रोजेक्ट्स में, 740 और 2,992 के रेंज में वर्कमैनशिप/कार्य की क्वालिटी में त्रुटियों और कमियों से संबंधित आपत्तियां उठाई थीं। इनमें से 291 और 2,992 के रेंज में आपत्तियां अनअटेन्डिड रही (जून 2013) थीं। हमने अवलोकित किया कि जींद (2,552), भिवानी (911), कुरूक्षेत्र (1,494) तथा झज्जर (2,992) में टी.पी.आई. एजेंसियों द्वारा उठाई गई सभी आपत्तियां अनअटेन्डिड रही थीं। प्रबंधन ने बताया कि टी.पी.आई. एजेंसियों (टी.पी.आई.एज) द्वारा की गई आपत्तियां अटेन्ड की गई थीं तथा आर.ई.सी. को यह सूचित कर दी गई थीं। तथ्य यह है कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद, कंपनियों द्वारा त्रुटियां अपनी लागत पर ठीक करवाई गई थीं, ठेकेदारों से नहीं।

### 2.1.9.2 दोषों को ठीक किए बिना शेष भुगतान का जारी करना

ठेकों के प्रावधानों के अनुसार टी.पी.आई. एजेंसी द्वारा इंगित किए गए दोषों के सुधार के पश्चात् ही ठेकेदारों को शेष 10 प्रतिशत का भुगतान जारी किया जाना था। हमने अवलोकित किया कि टी.पी.आई. एजेंसी द्वारा इंगित किए गए दोषों का सुधार किया जाना यद्यपि लंबित था, फिर भी, द.ह.बि.वि.नि.लि. ने फतेहाबाद, सिरसा तथा मेवात प्रोजेक्ट्स में ठेकेदारों को 10 प्रतिशत का शेष भुगतान (₹ 3.65 करोड़) जारी कर दिया था। प्रबंधन ने बताया कि उन्होंने सिरसा में टी.पी.आई. एजेंसी द्वारा पता लगाई गई कमियों के सुधार के संबंध में आवश्यक सत्यापन रिपोर्ट प्राप्त कर ली थी तथा फतेहाबाद और मेवात जिलों के मामले में समान कार्रवाई की जा रही है। लेकिन यह तथ्य रहता है कि ठेकेदारों द्वारा किए गए दोषों का सुधार सत्यापित किए बिना ही कंपनियों द्वारा शेष भुगतान जारी कर दिया गया था।

### 2.1.9.3 क्षतिग्रस्त वितरण ट्रांसफार्मरों की रिप्लेसमेंट में विलंब

एच.ई.आर.सी. ने, क्षतिग्रस्त डी.टी.ज की रिप्लेसमेंट के लिए 48 घंटे की समय सीमा निर्धारित की थी (जुलाई 2004)। जींद जिले में स्कीम के अंतर्गत इंस्टाल किए गए 303 डी.टी.ज में से 179 डी.टी.ज वारंटी पीरियड में क्षतिग्रस्त हो गए थे तथा कंपनी द्वारा अपनी स्वयं की लागत पर 52 डी.टी.ज रिप्लेस करवाए गए थे (मई 2012) और शेष 127 क्षतिग्रस्त डी.टी.ज अभी बदले जाने हेतु प्रतीक्षित थे (नवंबर 2012)। सिरसा और मेवात जिलों में स्कीम के अंतर्गत क्षतिग्रस्त डी.टी.ज निर्धारित अवधि के अंदर रिप्लेस नहीं किए गए बल्कि तीन से 126 दिनों की अवधि के बाद रिप्लेस किए गए।

उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने जींद, कुरुक्षेत्र, करनाल और झज्जर जिलों के संबंध में क्षतिग्रस्त डी.टीज के रिप्लेसमेंट में लिए गए समय संबंधी डाटा नहीं रखा था। ₹ 7.31 लाख मूल्य के 14 डी.टीज स्थल पर नहीं पाए गए और जींद जिले के कर्मचारियों की रिपोर्ट्स (मई 2012) के अनुसार 38 डी.टीज (मूल्य ₹ 19.85 लाख) अप्रयुक्त पाए गए। उ.ह.बि.वि.नि.लि. ने मिसिंग डी.टीज के लिए एफ.आई.आर. दर्ज करवाने के लिए अथवा अप्रयुक्त डी.टीज पर लोड डालने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी (नवंबर 2012)। प्रबंधन ने बताया कि विद्युत की चोरी एवं अवैध विद्युत टैपिंग/कुंडी कनेक्शनों के परिणामस्वरूप ओवर लोडिंग के कारण ट्रांसफार्मर क्षतिग्रस्त हो गए थे तथा अनेक बार चोरी में सलिप्त उपभोक्ताओं को दंड देने के लिए क्षतिग्रस्त डी.टीज के रिप्लेसमेंट, जानबूझ कर विलंब से किए गए थे। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि यह एच.ई.आर.सी. के निर्देशों के विरुद्ध था।

### निष्कर्ष

आर.ई. प्लान-त्रुटिपूर्ण थी तथा देरी से अधिसूचित की गई। तैयार किए गए डी.पी.आर.ज फील्ड सर्वेक्षण पर आधारित नहीं थे तथा इसलिए ठेके की लागतें, विचार की गई लागतों से अधिक थीं। त्रुटिपूर्ण एवं दोषपूर्ण कांटेक्ट प्रबंधन के परिणामस्वरूप प्रोजेक्ट्स के विलंबित कंप्लीशन, सामग्री का दुरुपयोग तथा ठेकेदारों को अधिक भुगतान हुए। कार्य की क्वालिटी एवं वर्कमैनशिप, ठेकेदारों तथा डिस्कोमज द्वारा सुनिश्चित नहीं की गई, परिणामतः थर्ड पार्टी इन्स्पेक्टिंग एजेंसियों द्वारा बृहद् संख्या में त्रुटियां नोटिस की गईं। द.ह.बि.वि.नि.लि. ने 11वीं प्लान फेस - I के लिए टारगेट्स प्राप्त कर लिए थे परंतु ठेकेदारों द्वारा परियोजनाओं के क्रियान्वयन में विलंब के कारण फेस - II परियोजनाओं के लिए कोई उपलब्धि नहीं थी। 2009 तक सभी बी.पी.एल. परिवारों को मुफ्त विद्युत कनेक्शन दिए जाने थे परंतु डिस्कोमज यह देने में असमर्थ थीं। लाभग्राहियों के सर्वेक्षण ने दर्शाया कि स्कीम का कार्यान्वयन प्रभावी नहीं था तथा सृजित इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रभावी ढंग से प्रयोग नहीं किया गया था।

### सिफारिशें

डिस्कॉम विचार कर सकती हैं कि:

- (i) तय समय-सीमा के अंतर्गत आर.ई. प्लानज की तैयारी तथा अधिसूचना हो ताकि ये ग्रामीण विद्युतीकरण परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए रोडमैप की तरह काम करे।
- (ii) वास्तविक सर्वेक्षण के आधार पर विस्तृत परियोजना रिपोर्टों को तैयार किया जाए।
- (iii) मात्र सामग्री की आपूर्ति की बजाय निर्माण की विभिन्न स्टेजिज के साथ टर्नकी कॉन्ट्रैक्ट्स के नियमों तथा शर्तों को जोड़ा जाए।

उपर्युक्त बिंदु सरकार को भेज दिए गए थे (सितंबर 2013), परंतु कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसंबर 2014)।



## 2.2 हरियाणा राज्य वेयरहाउसिंग निगम

खाद्यान्नों, खादों, कृषि उत्पादों, बीजों तथा अधिसूचित वस्तुओं के भंडारण हेतु राज्य में गोदामों तथा वेयरहाउसों का अधिग्रहण करने तथा निर्माण करने के लिए हरियाणा राज्य वेयरहाउसिंग निगम (निगम) स्थापित किया गया था। यह केंद्रीय पूल के लिए गेहूं, धान तथा बाजरे के प्रापण एवं संग्रहण के लिए अधिसूचित संस्था है। लेखापरीक्षा के दौरान पाए गए मुख्य परिणाम निम्नानुसार हैं:

### मुख्य अंश

निगम ने 2009-10 से 2011-12 के दौरान लाभ अर्जित किया तथा 2008-09 में ₹ 10.97 करोड़ एवं 2012-13 में ₹ 138.51 करोड़ राशि की हानियां उठाई। 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान पूंजीगत व्यय में कमी हुई थी।

*(अनुच्छेद 2.2.6.1 तथा 2.2.6.2)*

निगम ने अपने लेखे, स्वीकृत लेखांकन सिद्धान्तों/मानकों के अनुसार तैयार नहीं किए थे। एफ.सी.आई. के साथ लेखाओं की पुष्टि एवं मिलान न करने के परिणामस्वरूप प्रमुख सौदे 15 वर्षों से अधिक समय से बकाया थे। 2008-09 से गेहूं और गनी बैगज के समापन स्टॉकस के भौतिक शेषों के साथ मिलान नहीं किए गए थे।

*(अनुच्छेद 2.2.6.1)*

31 मार्च 2013 को भण्डारण शुल्क के लिए विभिन्न सरकारी/सरकारी स्वामित्व वाली एजेंसियों से ₹ 40.56 करोड़ वसूलनीय थे, जिसमें ₹ 21.42 करोड़ 1986-87 से 2007-08 तक की अवधि से संबंधित थे।

*(अनुच्छेद 2.2.8.1)*

निगम ने 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान 47 गोदामों की रूफिंग के लिए गॉलवाल्यूम शीटों की आपूर्ति तथा इरेक्शन के लिए कान्ट्रैक्ट देने में, एक विशिष्ट ग्रेड एवं ब्रांड चयन करके, वित्तीय बोलियों के खोलने का शैड्यूल, परिमात्रा तथा भुगतान का शैड्यूल परिवर्तित करके एन.आई.टी. की शर्तों का उल्लंघन किया। कार्य आदेशों के प्रावधानों के अनुसार 2008-09 से 2012-13 के दौरान कार्यों की विलम्बित पूर्ति के लिए ठेकेदारों पर ₹ 7.74 करोड़ की पेनल्टी उद्गृहीत नहीं की गई।

*(अनुच्छेद 2.2.9.2, 2.2.9.3 तथा 2.2.9.7)*

2008-09 से 2011-12 के दौरान धान के संबंध में प्रापण लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी 21 प्रतिशत तथा 62 प्रतिशत के मध्य थी। निगम ने बाढ़ और वर्षा के कारण स्टॉक खराब होने से ₹ 6.64 करोड़ मूल्य की हानि उठाई।

*(अनुच्छेद 2.2.11.6 तथा 2.2.11.7)*

आंतरिक नियंत्रण प्रक्रियाएं, निगम की गतिविधियों के आकार तथा प्रकृति के अनुरूप नहीं थी।

*(अनुच्छेद 2.2.13.1)*



### 2.2.1 प्रस्तावना

वेयरहाउसिंग निगम अधिनियम, 1962 की धारा 18 (1) के अंतर्गत 1 नवंबर 1967 को हरियाणा राज्य वेयरहाउसिंग निगम (एच.एस.डब्ल्यू.सी.) की स्थापना की गई। खाद्यान्नों, खादों, कृषि उत्पादों, बीजों तथा अन्य अधिसूचित वस्तुओं के भंडारण हेतु राज्य के अंदर गोदामों तथा वेयरहाउसों का अधिग्रहण एवं निर्माण करना, वेयरहाउसिज तक एवं वेयरहाउसिज से उनकी दुलाई के लिए सुविधाएं व्यवस्थित करना तथा अन्य ऐसे कार्य, जो निर्धारित किए जा सके, ऐसे प्रमुख उद्देश्यों के साथ निगम की स्थापना की गई थी। निगम को केंद्रीय पूल के लिए खाद्यान्न<sup>1</sup> प्रापण तथा भंडारण (गेहूं, धान, बाजरा) हेतु एजेंसियों में से एक घोषित किया गया था।

### 2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

निगम का प्रबंधन एक निदेशक मंडल (नि.मं.) में निहित है जिसमें एक चेयरमैन तथा एक प्रबंध निदेशक सहित 11 निदेशक होते हैं। इन निदेशकों में से पांच केंद्रीय वेयरहाउसिंग निगम (सी.डब्ल्यू.सी.) द्वारा तथा छः राज्य सरकार द्वारा नामित किए जाने होते हैं। 31 मार्च 2013 को एक चेयरमैन तथा एक एम.डी, जो निगम के मुख्य कार्यकारी होते हैं, उन सहित आठ निदेशक (चार सी.डब्ल्यू.सी. द्वारा तथा चार राज्य सरकार द्वारा नामांकित) थे। निगम के नौ<sup>2</sup> फील्ड सर्कल कार्यालय हैं (31 मार्च 2013), जिसमें प्रत्येक की अध्यक्षता एक जिला प्रबंधक (जि.प्र.) द्वारा की जाती है।

### 2.2.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि:

- वित्तीय प्रबंधन पर्याप्त था;
- वेयरहाउसिंग परिचालन जैसे कि उपयोगिता क्षमता, भंडारण गतिविधियां, विस्तारण सुविधाएं तथा वेयरहाउसिस का निर्माण आदि मितव्ययी एवं दक्ष तरीके से किए गए थे;
- खाद्यान्नों का प्रापण तथा डिलिवरी संचालन निर्धारित मानदण्डों/प्रक्रियाओं/समय सीमा के अनुसार किए गए थे तथा निगम ने प्रापण के लिए पूर्ण दावे प्रस्तुत किए थे;
- फील्ड में मानवशक्ति की नियुक्ति इष्टतम थी; तथा
- निगम के पास प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली थी।

### 2.2.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

दिसंबर 2012 से अप्रैल 2013 तक तथा अप्रैल 2014 में की गई वर्तमान लेखापरीक्षा ने 2008-13 के दौरान वेयरहाउसिंग गतिविधियों तथा केंद्रीय पूल के लिए हरियाणा राज्य वेयरहाउसिंग निगम की खाद्यान्न प्रापण गतिविधियों के निष्पादन का विश्लेषण किया। निगम के मुख्य कार्यालय पर अनुरक्षित अभिलेखों, नौ सर्कल आफिसों में से चार<sup>3</sup> तथा इन चार सर्कलों के

<sup>1</sup> गेहूं-1993, धान-1995 तथा बाजरा-2003.

<sup>2</sup> अंबाला, फरीदाबाद, फतेहाबाद, कैथल, कुरुक्षेत्र, पानीपत, रेवाड़ी, रोहतक तथा सिरसा।

<sup>3</sup> अंबाला, फतेहाबाद, रोहतक तथा सिरसा।

46 वेयरहाउसों में से 16 के अभिलेखों की संवीक्षा लेखापरीक्षा परीक्षण में शामिल थे। चयन स्ट्रेटीफाइड रेंडम सैंपलिंग मेथड द्वारा किया गया था।

प्रबंधन के साथ 'एंट्री काफ्रेंस' (मार्च 2013) के दौरान हमने निगम को लेखापरीक्षा उद्देश्य स्पष्ट किए थे। लेखापरीक्षा परिणाम प्रबंधन तथा सरकार को रिपोर्ट कर दिए गए थे (अगस्त 2013 तथा जून 2014)। सरकार के उत्तर जुलाई 2014 में प्राप्त हुए थे। अक्टूबर 2013 में आयोजित एगिजट काफ्रेंस में उत्तरों के साथ लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा की गई थी। दिसंबर 2014 में एक और एगिजट काफ्रेंस की गई थी जिसमें अपर मुख्य सचिव (ए.सी.एस.), कृषि विभाग, निगम के एम.डी. एवं अन्य अधिकारी उपस्थित थे। यह निष्पादन लेखापरीक्षा फाइनल करते समय प्रबंधन और सरकार के दृष्टिकोण को विधिवत ध्यान में रखा गया है एवं इसकी अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

### 2.2.5 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंड के निम्नलिखित स्रोत थे:

- वेयरहाउसिंग कारपोरेशनज अधिनियम, 1962 तथा हरियाणा वेयरहाउसिंग कारपोरेशन नियम, 1969 के प्रावधान;
- भारत सरकार (भारत सरकार)/भारतीय खाद्य निगम (भा.खा.नि.)/राज्य सरकार/निगम के अनुदेश/दिशानिर्देश/स्कीमें तथा निगम की वार्षिक योजनाएं;
- वेयरहाउसों के निर्माण, खाद्यान्नों के परिवहन के लिए ठेकेदारों तथा राईस मिलर्ज के साथ किए गए अनुबंधों के निबंधन एवं शर्तें; तथा
- हरियाणा पी.डब्ल्यू.डी. कोड, आंतरिक लेखापरीक्षा तथा निगम की अन्य नियंत्रण प्रक्रियाएं।

### लेखापरीक्षा परिणाम

#### 2.2.6 वित्तीय प्रबंधन

##### 2.2.6.1 वित्तीय स्थिति तथा कार्यचालन परिणाम

2012-13 तक विगत पांच वर्षों के लिए निगम की वित्तीय स्थिति तथा कार्यचालन परिणाम *परिशिष्ट-8* में दिए गए हैं। *परिशिष्ट* के विश्लेषण ने निम्नलिखित दर्शाया:

- कर लगाने के बाद एच.एस.डब्ल्यू.सी. के निवल लाभ 2009-10 से 2011-12 के वर्षों के दौरान ₹ 20.35 करोड़ से ₹ 26.44 करोड़ के बीच थे। इसने 2008-09 में ₹ 10.97 करोड़ तथा 2012-13 में ₹ 138.51 करोड़ की हानि उठाई।
- गेहूं प्रापण गतिविधि से सरप्लस, 2009-10 में ₹ 21.50 करोड़ से 2011-12 में मात्र ₹ 3.85 करोड़ बनकर अत्यंत कम हो गए। निगम ने 2012-13 में ₹ 19.94 करोड़ का सरप्लस अर्जित किया।
- निगम ने धान प्रापण के संचालन में लगातार हानियां उठाईं। ये 2008-09 में ₹ 0.29 करोड़ थी तथा 2012-13 में ₹ 27.32 करोड़ तक बढ़ गईं।

- निगम ने 2008-09, 2009-10 तथा 2011-12 के दौरान बाजरा के प्रापण संचालन में हानि उठाई थी तथा 2010-11 एवं 2012-13 के दौरान मार्जिनल लाभ प्राप्त किया था।

हमने पुनः देखा कि:

- राज्य विधानसभा के सामने प्रस्तुत की जाने वाली 2010-11 से लेकर 2012-13 वर्ष तक की वार्षिक रिपोर्टें, लेखापरीक्षा रिपोर्टों के साथ राज्य सरकार को अग्रेषित नहीं की गई थीं यद्यपि इन वर्षों की वार्षिक सामान्य मीटिंगज (वा.सा.मी.) आयोजित की जा चुकी थी। यह वेयरहाउसिंग निगम अधिनियम, 1962 की धारा 31 (11) का उल्लंघन करती थी।
- निगम ने स्वीकृत लेखांकन सिद्धान्तों तथा लेखांकन मानकों के अनुसार अपने लेखे तैयार नहीं किए थे। सांविधिक लेखापरीक्षकों ने अपर्याप्त आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली तथा एफ.सी.आई., जिसके साथ 15 वर्षों से अधिक समय से प्रमुख सौदे बकाया थे, उसके साथ लेखाओं की पुष्टि तथा मिलान न होने पर टिप्पणी की थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 2008-09 से गेहूं तथा गनी बैगज के क्लोजिंग स्टॉक्स के मूल्य का भौतिक शेषों के साथ मिलान नहीं किया गया था।

प्रबंधन तथा सरकार ने बताया (जुलाई 2014) कि लागू लेखांकन मानकों तथा सिद्धान्तों की अनुपालना करने के प्रयत्न किए जा रहे थे तथा सूचित किया कि आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रणाली मजबूत कर दी गई थी।

### 2.2.6.2 बजटीय नियंत्रण

वेयरहाउसिंग निगम अधिनियम, 1962 की धारा 26 (1) के अनुसार प्रत्येक वित्तीय वर्ष के प्रारंभ से पहले निगम, अपनी गतिविधियों तथा बजट अनुमानों के कार्यक्रम की एक विवरणी तैयार करता है। 2012-13 तक 5 वर्षों के लिए निगम के पूंजीगत तथा राजस्व व्यय के बजट अनुमान, प्रक्षेपित आय तथा उसके विरुद्ध वास्तविक निष्पादन नीचे तालिकाबद्ध है:

तालिका 2.2.1

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
1	पूँजीगत व्यय					
	बजट	55.91	40.39	28.88	25.02	30.71
	वास्तविक	5.78	26.44	51.01	32.22	29.17
	भिन्नता	(-)50.13	(-)13.95	(+)22.13	(+)7.20	(-)1.54
	भिन्नता की प्रतिशतता	(89.66)	(34.54)	(76.62)	(28.78)	(5.01)
2	राजस्व व्यय					
	बजट	39.11	48.74	60.44	72.00	77.00
	वास्तविक	47.27	58.37	59.63	68.30	261.03
	भिन्नता	(+)8.16	(+)9.63	(-)0.81	(-)3.70	(+)184.03
	भिन्नता की प्रतिशतता	(20.86)	(19.76)	(1.34)	(5.14)	(239.00)
3	कुल आय					
	बजट	60.61	80.24	101.50	104.00	115.00
	वास्तविक	67.88	90.10	91.58	93.14	128.66
	भिन्नता	(+)7.27	(+)9.86	(-)9.92	(-)10.86	(+)13.66
	भिन्नता की प्रतिशतता	(11.99)	(12.29)	(9.77)	(10.44)	(11.88)

उपर्युक्त तालिका ने दर्शाया कि:

- 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान पूंजीगत व्यय में कमी थी। निगम भूमि की अनुपलब्धता के कारण गोदामों का निर्माण नहीं कर सका। पिछले वर्षों में योजनागत कार्यों के निष्पादन के कारण इसका बजटिड व्यय 2010-11 तथा 2011-12 के दौरान क्रमशः 76.62 प्रतिशत तथा 28.78 प्रतिशत तक महत्वपूर्ण रूप से बढ़ गया।
- निगम की प्रापण गतिविधि में भिन्नता के कारण वास्तविक आय, अनुमानित आय से + / - 11 प्रतिशत की औसतन रेंज में थी।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. ने बताया कि वास्तविक बजट तैयार करने के प्रयास किए जाएंगे।

### 2.2.6.3 गारंटी फीस

गेहूं तथा धान प्रापण के लिए निगम भारतीय स्टेट बैंक से राज्य सरकार द्वारा गारंटीकृत कौश क्रेडिट प्राप्त करता है जिसके लिए सरकार प्राप्त कौश क्रेडिट के 1/8 प्रतिशत की दर से गारंटी फीस चार्ज करती है। एफ.सी.आई. उसकी प्रतिपूर्ति करता है।

i निगम ने राज्य सरकार को 1994-95 से 2005-06 के दौरान ₹ 1.21 करोड़ की गारंटी फीस का अधिक भुगतान किया। इसने 2006-07 से 2011-12 के दौरान कोई गारंटी फीस जमा नहीं की। निगम ने राज्य सरकार को, गारंटी फीस के प्रति पहले से किए गए अधिक भुगतान को समायोजित करने तथा वर्ष 2006-07 से भुगतान के लिए सर्टिफिकेट जारी करने हेतु अनुरोध किया (मार्च 2011)। अभी तक (मार्च 2014) कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई थी।

ii निगम ने, राज्य सरकार से अपेक्षित प्रमाण-पत्रों के बिना, पिछले वर्षों में भुगतान की गई/समायोजित/अधिक भुगतान की गई ₹ 1.27 करोड़ की गारंटी फीस की प्रतिपूर्ति के लिए एफ.सी.आई. को 2005-06 से 2009-10 वर्षों के लिए अपने दावे प्रस्तुत किए (सितंबर 2011)। फिर भी निगम ने एफ.सी.आई. की आपत्तियों के पश्चात् अपना दावा ₹ 1.06 करोड़ तक कम कर दिया (अक्टूबर 2013), जो इसको जनवरी 2014 में प्राप्त हो गया था। इस प्रकार, निगम ने दावों की कटौती पर न केवल ₹ 0.21 करोड़ की हानि उठाई बल्कि नवंबर 2011 से दिसंबर 2013 तक अवरूद्ध राशि पर ₹ 0.30 करोड़ के ब्याज की भी हानि उठाई।

प्रबंधन तथा राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2014) कि एफ.सी.आई. द्वारा ₹ 1.27 करोड़ का दावा सही कम किया गया था क्योंकि इसने, प्राप्त किए गए वास्तविक कौश क्रेडिट के आधार पर गारंटी फीस का भुगतान किया था, परंतु एफ.सी.आई. ने अपने सुपुर्द किए गए खुले खाद्यान्नों पर एम.एस.पी. के आधार पर उसकी प्रतिपूर्ति की थी।

### 2.2.6.4 गनी बेलज लेखाओं का अभिलान

निदेशक, खाद्य तथा आपूर्ति (डी.एफ.एस), हरियाणा सरकार के माध्यम से महानिदेशक, आपूर्ति तथा निपटान (डी.जी.एस. एंड डी.) से निगम गनी बेलज प्राप्त करता है। चूक प्रोविजनल आधार पर प्रत्येक क्रॉप वर्ष के लिए अग्रिम भुगतान जारी किया जाता था, प्रत्येक क्रॉप वर्ष के अंत पर लेखे का मिलान करना आवश्यक था।

निगम ने 2008-09 से 2012-13 के दौरान जूट/एच.डी.पी.ई. बैगज के 1,56,875 बेलज के आदेश दिए, जिसके विरूद्ध इसने 1,50,810 बेलज प्राप्त किए। ₹ 9.30 करोड़ की

6,065 बेलज की कम मात्रा का मूल्य डी.जी.एस. एंड डी. कोलकाता के पास बकाया रहा (दिसंबर 2014) जिस पर निगम ने ₹ 4.18 करोड़ के ब्याज की हानि उठाई।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि रिकॉनसिलियेशन प्रोसेस प्रगति पर था।

### 2.2.7 वेयरहाउसिंग परिचालन

निगम का एक मुख्य उद्देश्य संग्रहण के लिए वेयरहाउस अधिग्रहण करना, निर्माण करना तथा आपरेट करना है। निगम ने 2012-13 तक पांच वर्षों के दौरान 2.96 लाख एम.टी. की अतिरिक्त औसत<sup>4</sup> स्टोरेज कैपेसिटी सृजित की। 31 मार्च 2013 को, निगम के पास 18.88 लाख एम.टी. की कुल स्टोरेज क्षमता वाले 108 वेयरहाउस थे। कवर्ड गोदामों की क्षमता 14.99 लाख एम.टी. (स्वयं के 12.32 लाख एम.टी. तथा किराये के 2.67 लाख एम.टी.) थी तथा खुले गोदामों/चबूतरों की क्षमता 3.89 लाख एम.टी. (स्वयं के 0.89 लाख एम.टी. तथा किराये के 3 लाख एम.टी.) थी।

#### 2.2.7.1 क्षमता उपयोगिता

निगम ने वेयरहाउसों की इकनॉमिक वायाविलिटी के मूल्यांकन के लिए उनकी न्यूनतम क्षमता उपयोगिता के लिए कोई नार्मज निश्चित नहीं किए थे। 2008-09 से 2012-13 के दौरान वेयरहाउसिंग क्षमता की उपयोगिता तथा इस गतिविधि के कार्यचालन परिणाम **परिशिष्ट-9** में दिए गए हैं। **परिशिष्ट** के विश्लेषण ने दर्शाया कि मार्च 2013 को समाप्त पिछले पांच वर्षों के दौरान स्टोरेज क्षमता 14.68 लाख एम.टी. (2008-09) तथा 18.88 लाख एम.टी. (2012-13) के बीच थी तथा औसत क्षमता उपयोगिता की प्रतिशतता 2008-09 में 83 प्रतिशत से 2012-13 में 104 प्रतिशत तक बढ़ गई थी।

#### 2.2.7.2 वेयरहाउस-वार कार्यचालन परिणाम

निदेशक मंडल ने अतिरिक्त स्टोरेज क्षमता के निर्माण को अनुमोदित (सितंबर 2008) करते समय निर्देश दिए थे कि गोदाम स्वतंत्र रूप से लाभ केन्द्रों के रूप में प्रकट होने चाहिए। फिर भी निगम ने प्रत्येक यूनिट या वेयरहाउस की लाभदायकता को परिकलित नहीं किया। 2009-10 से 2012-13 के दौरान प्रत्येक वेयरहाउस के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा तैयार किए गए कार्यचालन परिणाम के विश्लेषण ने निम्नलिखित दर्शाया:

- 2012-13 तक पिछले चार वर्षों के दौरान 'लॉसमेकिंग वेयरहाउस' छः से 15 के मध्य थे। निगम ने उनकी मानीटरिंग तथा गाइडेंस के लिए विश्लेषण नहीं किया और बी.ओ.डी.ज को मामला सूचित नहीं किया। इन गोदामों की दूरवर्ती लोकेशन होने तथा नॉन फेअर एवरेज क्वालिटी (एफ.ए.क्यू.) बाजरे के संग्रहण के कारण क्षमता उपयोगिता अल्प थी, जिस पर निगम को आय प्राप्त नहीं हुई क्योंकि एफ.सी.आई. ने इस मोटे अनाज के लिए स्टोरेज चार्जिज की प्रतिपूर्ति नहीं की।
- किसी एक वर्ष में ₹ 10 लाख से कम लाभ अर्जित करने वाले वेयरहाउसिस 14 से 19 के मध्य थे। इन परिणामों को परिकलित करते समय सर्कल आफिस/हेड आफिस की पर्यवेक्षण-लागत, डेप्रिशीएसन तथा स्टाफ बेनेफिट्स के तत्व के लिए प्रोविजनस ध्यान में नहीं रखे गए थे क्योंकि ये अलग से उपलब्ध नहीं थे। यदि ये तत्व भी ध्यान

<sup>4</sup> किसी एक साल के लिए औसत स्टोरेज कैपेसिटी उस पूरे वर्ष के टोटल को 12 से विभाजित करके।

में रखे जाते तो ये वेयरहाउस भी हानियों में चले जाने थे। निगम ने ब्रेकइवन पॉइंट निश्चित नहीं किया।

- वेयरहाउसिज, जिन्होंने ₹ 50 लाख से अधिक लाभ अर्जित किया, वे 25 से 49 के बीच थे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. ने उनकी लाभप्रदता सुनिश्चित करने हेतु वेयरहाउस-वार कार्यचालन परिणाम तैयार करने के लिए प्रबंधन को निर्देश दिए।

### 2.2.8 स्टोरेज गतिविधि

2.2.8.1 निगम खाद्यान्नों, खादों, कृषि उत्पाद तथा अन्य अधिसूचित वस्तुओं के भंडारण के लिए समय-समय पर सी.डब्ल्यू.सी. द्वारा निश्चित किए गए चार्जिज के शेड्यूल की पालना कर रहा है। बँक डिपोजिटरज (अर्थात् एफ.सी.आई., एफ.एस.डी., हैफेड, एच.ए.आई.सी. तथा कान्फेड<sup>5</sup>) जिन्हें क्रेडिट सुविधा अनुमत थी, उनके मामले में मासिक आधार पर या वस्तुओं की सुपुर्दगी के समय पर नकद में स्टोरेज चार्जिज भुगतान किए जाते हैं।

नीचे की तालिका अर्जित स्टोरेज चार्जिज, वसूल किए गए तथा वसूली की प्रतिशतता को दर्शाती है:

तालिका 2.2.2

विवरण	(₹ करोड़ में)				
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
आरंभिक शेष	30.60	31.16	33.07	37.01	39.52
एडिशनज	35.34	41.48	44.86	56.59	64.26
<b>कुल</b>	<b>65.94</b>	<b>72.64</b>	<b>77.93</b>	<b>93.60</b>	<b>103.78</b>
वसूली	34.78	39.57	40.92	54.08	63.22
अंत शेष	31.16	33.07	37.01	39.52	40.56
संग्रहण की प्रतिशतता (कुल)	52.74	54.47	52.51	57.78	60.92

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि कुल वसूली-योग्य में संग्रहण की प्रतिशतता 52.51 से 60.92 के मध्य थी। पुनः, 31 मार्च 2013 को ₹ 40.56 करोड़ में से ₹ 21.42 करोड़ 1986-87 से 2007-08 तक की अवधि से संबंधित थे जो मुख्यतः एफ.सी.आई., एफ.एस.डी., हैफेड, एच.ए.आई.सी. तथा कान्फेड से वसूली योग्य थे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. ने बताया कि बकाया देयों को वसूल करने के मामले में शीघ्रता की जाएगी।

रिकार्डों की संवीक्षा ने इस संबंध में निम्नलिखित दर्शाया:

#### 2.2.8.2 एफ.सी.आई. को गोदाम किराए पर देना

एफ.सी.आई. निगम को सी.डब्ल्यू.सी. दरों पर स्टोरेज चार्जिज का भुगतान करता है। एफ.सी.आई. ने दिसंबर 2008 तक ₹ 3.08 करोड़ राशि (₹ 1.92 करोड़ निगम के स्वयं के गोदामों पर तथा

<sup>5</sup> एफ.सी.आई.- भारतीय खाद्य निगम, एफ.एस.डी.- खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, हैफेड- हरियाणा राज्य सहकारी आपूर्ति एवं विपणन संघ लिमिटेड, एच.ए.आई.सी.- हरियाणा कृषि उद्योग निगम लिमिटेड, कान्फेड- हरियाणा राज्य उपभोक्ता संघ के सहकारी थोक विक्रेता स्टोरज लिमिटेड।

₹ 1.16 करोड़ प्राइवेट पार्टियों से किराए पर लिए गए गोदामों पर) की पेनल्टी/कटौती लगाई थी क्योंकि गोदामों का निर्माण एफ.सी.आई. की आवश्यकताओं के अनुरूप नहीं था। निगम ने जनवरी 2008 में एफ.सी.आई. के साथ मामले को उठाया लेकिन इसके बाद इसको अनुसरित नहीं किया तथा अभी तक (मार्च 2014) कोई वसूली नहीं की गई थी। पुनः, निगम ने छः प्राइवेट गोदाम मालिकों से भी उनके निर्माण में उन्हीं कमियों के लिए ₹ 1.16 करोड़ की कटौती की गई राशि की वसूली भी नहीं की थी।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि निगम ने प्राइवेट गोदाम मालिकों से ₹ 1.16 करोड़ वसूल कर लिए थे। इस पर ए.सी.एस. ने लेखापरीक्षा को वसूली के प्रासंगिक दस्तावेज आपूरित करने हेतु प्रबंधन को निर्देश दिए। दस्तावेज प्रतीक्षित थे (दिसंबर 2014)।

### **2.2.8.3 स्टोरेज चार्जिज की कटौती**

निगम ने नए बनाए गए गोदामों में ए.सी.सी. शीट की बजाए गॉल्वाल्यूम शीट की रूफिंग प्रयोग की तथा 140 एम.टी. के बजाय 160 एम.टी. प्रति स्टैक की क्षमता लेकर भंडारण क्षमता की पुनर्गणना के लिए एफ.सी.आई. के साथ मामले को उठाया (मार्च 2010)। एफ.सी.आई. ने स्टैक की भंडारण क्षमता 154 एम.टी. स्वीकार की (मई 2011)।

बरवाला तथा हांसी में गॉल्वाल्यूम शीट की रूफिंग से नवनिर्मित वेयरहाउसिज मई 2010 से एफ.सी.आई. को किराए पर दिए गए थे तथा 154 एम.टी. की स्टैक क्षमता लेते हुए स्टोरेज चार्जिज के लिए बिल प्रस्तुत किए गए थे लेकिन एफ.सी.आई. ने मई 2010 से जून 2012 तक की अवधि के लिए दोनों वेयरहाउसों के लिए स्टैक क्षमता 140 एम.टी. लेते हुए ₹ 0.26 करोड़ की कटौती की, जबकि मई 2011 में एफ.सी.आई. द्वारा 154 एम.टी. प्रति स्टैक की क्षमता पहले ही अनुमोदित की जा चुकी थी। फील्ड कार्यालय स्तर पर वसूल करने के लिए कोई गंभीर प्रयास नहीं किए गए थे। लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर हैड आफिस ने ₹ 0.26 करोड़ की वसूली रिलीज करने के लिए एफ.सी.आई. के साथ मामला जून 2014 में उठाया था। आगे प्रगति प्रतीक्षित थी।

### **2.2.8.4 रिबेट के कारण कटौतियां**

वर्ष 2008-09 से 2012-13 के लिए चयन किए गए चार सर्कलों में स्टोरेज चार्जिज का भुगतान करते समय, एफ.सी.आई. ने रिबेट के कारण एक प्रतिशत के रूप में ₹ 0.47 करोड़ की कटौती की थी यद्यपि एफ.सी.आई. आदेशों में ऐसी रिबेट का कोई उल्लेख नहीं था। निगम ने एफ.सी.आई. के साथ मामले को नहीं उठाया था।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि उचित कार्रवाई करने के लिए इन मामलों का समाधान कर लिया जाएगा।

### **2.2.8.5 मैसर्ज ब्ल्यू डार्ट एक्सप्रेस लिमिटेड को जगह पट्टे पर देना**

निगम के उद्देश्यों के उल्लंघन करते हुए इसने मैसर्ज ब्ल्यू डार्ट एक्सप्रेस लिमिटेड को उसके कार्यालय के लिए 16 अप्रैल 2007 से अंबाला सर्कल में गोदाम नं. 8 में जगह पट्टे पर दी। प्रबंधन तथा राज्य सरकार ने बताया कि यद्यपि जगह को पट्टे पर देना निगम की अधिदेशित गतिविधियों के विपरीत था, लेकिन गोदाम लो लायिंग एरिया में था जहां निगम खाद्यान्नों को नहीं रख सकता था तथा इस प्रकार जगह का लाभकारी प्रयोग किया गया था। निगम के इन कथनों को सत्यापित करने हेतु लेखापरीक्षा तथा निगम द्वारा संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया गया। सारे गोदाम उनकी अधिकतम क्षमता तक प्रयोग किए गए थे तथा बाढ़ के पानी से स्टाक

को सुरक्षित रखने के लिए गोदामों की ऊंचाई पर्याप्त थी। और तो और उस परिसर में किसी गोदाम में जल भरने अथवा बाढ़ के कारण गतकाल में स्टॉक की हानि का कोई मामला सूचित नहीं किया गया है।

एग्रीजट कांफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. ने बताया कि गोदाम अप्रयुक्त नहीं रहने चाहिए। इसलिए, कृषकों द्वारा यदि वांछित हो तो तुरंत उपलब्धता के अध्याधीन उन्होंने प्राइवेट फार्मों को लीज पर देकर इन्हें लाभपूर्वक उपयोग करने हेतु प्रस्ताव किया था। उचित कलॉज लीज एग्रीमेंट में शामिल किए जाएंगे।

### 2.2.9 निर्माण गतिविधियां

**2.2.9.1** निगम ने एक कार्यकारी अभियंता प्रभारी के साथ अपनी स्वयं की निर्माण विंग स्थापित की है। निगम ने अपनी भंडारण क्षमता बढ़ाने के लिए कोई योजना नहीं बनाई है लेकिन राज्य सरकार द्वारा जब कभी भी भूमि उपलब्ध करवाई जाती है तो यह वेयरहाउसों के निर्माण में लग जाता है तथा केंद्रीय स्कीमों (आर.के.वी.वाई.<sup>6</sup> तथा जी.बी.वाई.<sup>7</sup>) के अंतर्गत निधियों का प्रबंध किया जाता है। वर्ष 2007-08 से 2011-12 तक पांच वर्षों की अवधि के दौरान निगम ने 2.96 लाख एम.टी. क्षमता के 45 गोदाम निर्मित किए थे। निगम ने डिपोजिट वर्क आधार पर हरियाणा एग्री इंडस्ट्रीज निगम के लिए ₹ 7.41 करोड़ की लागत पर 23,150 एम.टी. तथा खाद्य एवं आपूर्ति विभाग के लिए ₹ 15.31 करोड़ की लागत पर 72,200 एम.टी. क्षमता के गोदाम भी निर्मित किए। अभिलेखों की नमूना-जांच ने निम्नलिखित दर्शाया:

#### **2.2.9.2 गॉल्वाल्यूम शीट रूफिंग के साथ गोदामों के निर्माण के लिए ठेका देने में अवलोकित अनियमितताएं**

एच.एस.डब्ल्यू.सी. सामान्य विनियम, 1981 के नियम 11 (i) के अंतर्गत निदेशक मंडल (नि.मं.) अथवा कार्यकारी समिति द्वारा समय-समय पर जारी निर्देशों के अनुसार, प्रबंध निदेशक (एम.डी.) के पास निगम का प्राधिकृत बिजनेस चलाने तथा मोलभाव करने के अधिकार होंगे। विनियमों के नियम 11(iii) के अनुसार, तत्कालीन एम.डी. ने, बी.ओ.डी. के अनुमोदन से गोदामों के ले-आउट तथा विनिर्देशनों के लिए 8 अप्रैल 2008 को कार्यकारी अभियंता (ई.ई.) को पूर्ण अधिकार सौंप दिए। पुनः, उपर्युक्त विनियमों के नियम 11(iv) के अनुसार, एम.डी., एच.एस.डब्ल्यू.सी. को, बी.ओ.डी. द्वारा समय-समय पर अनुमोदित बजट अनुमानों में प्रावधान की गई सीमा तक व्यय करने का अधिकार है। बी.ओ.डी. ने, 2008-09 के लिए बजट अनुमानों में 35,000 एम.टी. की संयुक्त क्षमता के 6 गोदामों का निर्माण अनुमोदित किया। बी.ओ.डी., एच.एस.डब्ल्यू.सी. ने, गोदामों की रूफिंग के लिए विशिष्ट सामग्री के प्रयोग के बारे में उल्लेख किए बिना 61,000 एम.टी. की संयुक्त क्षमता के साथ 14 स्थानों पर गोदामों का निर्माण अनुमोदित किया (5 सितंबर 2008)। ई.ई. तथा एम.डी. ने सभी 14 स्थानों के लिए एसवेस्टोज शीट्स के स्थान पर रूफिंग में गॉल्वाल्यूम शीट्स का प्रयोग तकनीकी रूप से अनुमोदित कर दिया (24 अक्टूबर 2008)। बी.ओ.डी. ने, विचारविमर्श के पश्चात् दिसंबर 2009 में, गोदामों के निर्माण में गॉल्वाल्यूम शीट्स प्रयोग करने की नई टैक्नोलाजी के प्रयोग के बारे में 'आगे बढ़ने' के लिए एच.एस.डब्ल्यू.सी. को स्वीकृति दी। एच.एस.डब्ल्यू.सी., विभिन्न सरकारी एजेंसियों तथा

<sup>6</sup> राष्ट्रीय कृषि विकास योजना।

<sup>7</sup> ग्राम भंडारण योजना।



विभागों जैसे खाद्य एवं आपूर्ति विभाग (एफ.एस.डी.) इत्यादि के लिए भी गोदाम निर्मित करता है।

एच.एस.डब्ल्यू.सी. ने, हरियाणा में विभिन्न स्थानों पर 25 गोदामों (एच.एस.डब्ल्यू.सी. के 12<sup>8</sup> गोदाम तथा खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, हरियाणा सरकार के 13 गोदाम) के निर्माण में आर्क शेड गॉल्वाल्यूम रूफिंग शीट्स की आपूर्ति एवं प्रतिष्ठापन के लिए निविदाएं आमंत्रित करने हेतु नोटिस (एन.आई.टी.) जारी कर दिए थे (जनवरी 2009)। एन.आई.टी. के निबंधनों एवं शर्तों में अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित के लिए प्रावधान किया गया था:

- क) सामग्री, इंपोर्टेड गॉल्वाल्यूम शीट्स थी तथा उनकी टेसाइल स्ट्रेंथ 350 और 550 ग्रेड की होनी थी जिसके लिए दरें पृथक-पृथक उद्धृत की जानी थी (क्रम संख्या 6 पर क्लॉज);
- ख) एक प्री-बिड मीटिंग 28 जनवरी 2009 को 11 बजे पूर्वाह्न पर आयोजित की जानी थी तथा तकनीकी बिड्स भी उसी दिन 4 बजे अपराह्न पर खोली जानी थी। केवल उन एजेंसियों, जो तकनीकी रूप से क्वालीफाई करेंगी, की वित्तीय बिड 29 जनवरी 2009 को खोली जानी थी (क्रम संख्या 4 और 5 पर क्लॉज);
- ग) एन.आई.टी. की क्रम संख्या-7 पर क्लॉज (7) के अनुसार, मात्रा किसी भी सीमा तक बढ़ाई अथवा कम की जा सकती है;
- घ) निविदादाताओं को, कार्य के पूर्णता के बाद तीन वर्षों के लिए ऑनसाइट वारंटी प्रदान करनी थी तथा कार्य पूर्ण होने के बाद यथाशीघ्र 80 प्रतिशत भुगतान किया जाना था। शेष 20 प्रतिशत भुगतान, कार्य के सफलतापूर्वक पूर्ण होने के प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय वर्ष की समाप्ति पर क्रमशः 5 प्रतिशत, 5 प्रतिशत एवं 10 प्रतिशत की दर पर जारी किया जाना था (क्रम संख्या 13 और 14 पर क्लॉज)।

28 जनवरी 2009 को आयोजित प्री-बिड मीटिंग में, तीन बोलीदाताओं ने भाग लिया तथा यह निर्णय लिया गया कि निगम एक कॉमन पैटर्न का अनुसरण कर सकता है और तुलना के लिए एक सिंगल ब्रांड अपना सकता है। तदनुसार, सभी बोलीदाताओं ने, केवल ग्रेड 350 की गॉल्वाल्यूम शीट्स के 'डोंग बू ब्राण्ड' (कोरियन मेड) के लिए दरें उद्धृत कीं। तकनीकी बिड्स 28 जनवरी 2009 को खोली गईं तथा वित्तीय बिड्स भी उसी दिन अर्थात् 28 जनवरी 2009 को सभी बोलीदाताओं की सहमति से खोल दी गईं। गॉल्वाल्यूम शीट्स के ब्रांड तथा ग्रेड के संबंध में 28 जनवरी 2009 को आयोजित प्री-बिड मीटिंग के दौरान लिए गए निर्णय के आधार पर तीन बोलीदाताओं ने अपनी दरें उद्धृत की थीं तथा मैसर्स प्रोफलेक्स सिस्टम, अहमदाबाद द्वारा उद्धृत दरें, निगम द्वारा तैयार किए गए ₹ 1,400 पी.एस.एम. के अनुमानों की तुलना में निम्नतम पाई गईं (₹ 1,127 पी.एस.एम.) तदनुसार, ₹ 1,127 पी.एस.एम. की दर पर 25 गोदामों के निर्माण के लिए ₹ 7.94 करोड़ का ठेका 18 फरवरी 2009 को मैसर्स प्रोफलेक्स सिस्टम, अहमदाबाद को दे दिया गया।

<sup>8</sup> 5 सितंबर 2008 को बी.ओ.डी. द्वारा अनुमोदित 14 गोदामों में से 2 गोदाम, स्थल के क्लीयर न होने के कारण एन.आई.टी. में शामिल नहीं थे।

निगम द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत दस्तावेजों की जांच ने निम्नलिखित दर्शाया:

i) अनुमान, मैसर्ज प्रोफलेक्स सिस्टम, अहमदाबाद नामक एक सिंगल वेंडर से प्राप्त दरों के आधार पर तैयार किए गए थे।

ii) एफ.एस.डी. के गोदामों में रूफिंग के लिए गॉल्वाल्यूम शीट्स के प्रयोग हेतु प्रस्ताव मुख्यमंत्री द्वारा 18 दिसंबर 2008 को अनुमोदित किया गया था जबकि एच.एस.डब्ल्यू.सी. के मामले में, यह निदेशक मंडल द्वारा दिसंबर 2009 में अनुमोदित किया गया था। एफ.एस.डी. द्वारा उठाई गई शंका के उत्तर में निगम ने स्पष्ट किया (24 दिसंबर 2008) कि गॉल्वाल्यूम शीट, एक कंपनी विशेष की 'प्रोपराइटी आइटम' नहीं है।

iii) प्री-बिड मीटिंग में निर्णय के परिणामस्वरूप, एन.आई.टी. जिसके द्वारा 350 और 550 ग्रेड के लिए बिड्स पृथक से मांगा गया था, केवल गॉल्वाल्यूम शीट्स के डांग बू (कोरियन) ब्रांड के ग्रेड 350 तक सीमित हो गया था। ब्रांड 'डांग बू', 28 जनवरी 2009 को आयोजित प्री-बिड मीटिंग के दौरान प्रकट हुआ था तथा निगम ने बोलीदाताओं को 'लेवल प्लेयिंग फील्ड' प्रदान करने के लिए सिंगल ब्रांड के साथ आगे बढ़ने का निर्णय किया था। यदि रूफिंग शीट्स के फिटमेंट के लिए सिविल स्ट्रक्चर तैयार नहीं थे तो निगम, स्थल पर रूफिंग सामग्री की प्राप्ति से पंद्रह दिनों के पश्चात् 40 प्रतिशत भुगतान जारी करने के लिए भी सहमत हो गया। प्रस्ताव केवल 350 ग्रेड तक और वह भी केवल डांग बू ब्रांड के लिए प्रतिबंधित करना तथा भुगतानों की निर्मुक्ति की शर्तों में परिवर्तन, जनवरी, 2009 में जारी एन.आई.टी. के निबंधनों एवं शर्तों से भिन्न थे। लेखापरीक्षा द्वारा पूछे जाने पर निगम ने उत्तर दिया (जनवरी 2014) कि 350 ग्रेड सामग्री को वरीयता दी गई थी क्योंकि 550 ग्रेड सामग्री करवेचर निर्माण के दौरान अधिक क्रैक प्रोन थी और डांग बू ब्रांड (कोरियन) का चयन किया गया था क्योंकि चाइनीज सामग्री घटिया क्वालिटी की तथा कम लाइफ वाली थी।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि एक विशिष्ट ग्रेड एवं ब्रांड 'डांग बू' का चयन एन.आई.टी. के निबंधनों एवं शर्तों के अनुरूप नहीं था तथा इसने कम्पीटीशन को प्रतिबंधित कर दिया क्योंकि गॉल्वाल्यूम शीट एक प्रोपराइटी आइटम नहीं थी।

अगस्त 2013 में यह मामला सरकार को भेजे जाने पर सरकार ने टिप्पणी को लगभग सही मानते हुए स्वीकार कर लिया (अप्रैल 2014)।

iv) यद्यपि एन.आई.टी. में विनिर्दिष्ट किया गया था कि तकनीकी बिड 28 जनवरी 2009 को तथा वित्तीय बिड 29 जनवरी 2009 को खोली जाएगी, फिर भी, दोनों बिड्स 28 जनवरी 2009 को ही सभी बोलीदाताओं की सहमति से खोल ली गई।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने पूर्ववर्ती उत्तरों को दोहराते हुए पुनः निम्नवत बताया:

- ₹ 1,400 पी.एस.एम. का अनुमान, किए गए मार्किट सर्वे के आधार पर तैयार किया गया था तथा दरें तीन/चार वेंडरज से एकत्रित की गई थीं जो ₹ 1,230 पी.एस.एम., ₹ 1,325 पी.एस.एम. तथा ₹ 1,385 पी.एस.एम. प्लस टैक्स थीं। प्रबंधन का उत्तर दिनांक 29 जनवरी 2014 के लिखित उत्तर से भिन्न है, जिसके साथ संलग्न दस्तावेज दर्शाता था कि अनुमान सिंगल वेंडर की दरों के आधार पर तैयार किया गया था। पुनः एग्जिट कांफ्रेंस के बाद लेखापरीक्षा को प्रस्तुत दस्तावेजों के अनुसार इन वेंडरज द्वारा आपूरित मात्रा अर्थात् 1,516 वर्गमीटर, 1,002 वर्गमीटर तथा 1,318 वर्गमीटर बहुत ही

कम थी, जो कि एन.आई.टी. में वांछित मात्रा का केवल लगभग 2 प्रतिशत थी और इस प्रकार मूल्य के उचित अनुमान पर पहुंचने के लिए पर्याप्त नहीं थी।

- 40 प्रतिशत भुगतान की क्लॉज में परिवर्तन के कारण कोई वित्तीय प्रभाव नहीं पड़ा क्योंकि इस कारण ठेकेदार को कोई लाभ नहीं दिया गया। फिर भी तथ्यात्मक है कि एन.आई.टी. खोलने के बाद यह शर्त शामिल की गई थी जो एन.आई.टी. की शर्तों का उल्लंघन था।

ए.सी.एस. ने बताया कि निगम पहली बार ये शीट्स प्रयोग कर रहा था और उसे इस संबंध में कोई अनुभव नहीं था। इसलिए गॉल्वाल्यूम शीट के ग्रेड तथा मेक बनाने के चयन में बोलीदाताओं के विचार से इसे सहमत होना पड़ा था। फिर भी यह तथ्य रहता है कि निगम ने ठेके देने के लिए स्थापित प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया।

### **2.2.9.3 कार्य-आदेशों की बढ़ोत्तरी**

एन.आई.टी. की क्रम संख्या 7 पर क्लॉज के आधार पर 18 फरवरी 2009 को दिए गए कांट्रैक्ट की उसी दर (₹ 1,127 पी.एस.एम.), शर्तों व निबंधनों के अंतर्गत एच.एस.डब्ल्यू.सी. ने, मैसर्स प्रोफ्लैक्स सिस्टम्स, अहमदाबाद को 26 मार्च 2009, 5 फरवरी 2010 तथा 23 अप्रैल 2010 को क्रमशः 3, 8 तथा 11 गोदामों के निर्माण के लिए पुनः आदेश जारी किए। फर्म ने ₹ 9.52 करोड़ की कुल लागत पर उपर्युक्त आदेश के विरुद्ध 20 गोदाम निर्मित किए। स्टैंडर्ड नार्मज के विरुद्ध, 18 फरवरी 2009 को किया गया एग्रीमेंट तीन बार अर्थात् मार्च 2009, फरवरी 2010 तथा अप्रैल 2010 को दोहराया गया।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि जनवरी 2009 में जारी एन.आई.टी. की क्लॉज 7 केवल 25 गोदामों को आवृत्त करते हुए प्रथम मूल आदेश जो 18 फरवरी 2009 को जारी किया गया था, के मामले में लागू था। दूसरे शब्दों में एच.एस.डब्ल्यू.सी. पहले मूल आदेश के अनुसार 25 गोदामों के निर्माण के लिए वास्तविक आवश्यकता के अनुसार मात्रा ज्यादा अथवा कम कर सकता था। मूल गोदामों से अधिक अतिरिक्त गोदामों के निर्माण के संबंध में नई निविदाएं आमंत्रित की जानी चाहिए थीं और ₹ 9.52 करोड़ के मूल्य के इन तीनों अवसरों पर आदेशों का जारी करना, कांट्रैक्ट देने के लिए स्थापित नार्मज के विरुद्ध था।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. ने बताया कि यद्यपि प्रक्रियात्मक चूकें हुईं लेकिन कोई वित्तीय हानि नहीं हुई। वास्तव में निगम ने पुरानी दरों पर कार्य बढ़ाकर ₹ 26 लाख बचाए थे क्योंकि बाद में जब पुनः निविदा की गई तो उच्चतर दरें प्राप्त हुई थीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रिटेंडरिंग की अवधि दोहराए गए टेंडरों की अवधि से बाद की थी और इसी कारण ये तुलना करने योग्य नहीं थी। कांट्रैक्ट देने के लिए स्थापित नार्मज के अनुसार इन मामलों में नए टेंडर आमंत्रित किए जाने चाहिए थे।

### **2.2.9.4 रोके हुए धन की निर्मुक्ति**

18 फरवरी 2009 को दिए गए आरंभिक कार्य-आदेश की शर्तों एवं निबंधनों में प्रावधान था कि 80 प्रतिशत भुगतान कार्य की पूर्णता पर किया जाएगा तथा शेष 20 प्रतिशत राशि, पूर्णता के प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय वर्ष के पश्चात् क्रमशः पांच प्रतिशत, पांच प्रतिशत तथा 10 प्रतिशत की दर पर, गोदामों की रूफिंग के कार्य के संतोषजनक निष्पादन के अध्याधीन, निर्मुक्त की जाएगी।

एच.एस.डब्ल्यू.सी. ने ठेकेदार के अनुरोध (28 अक्टूबर 2009) पर, फरवरी 2010 तथा अप्रैल 2010 में दिए गए आदेशों के संबंध में, रोके गए धन की एवज में बैंक गारंटी स्वीकार कर ली जो कि 18 फरवरी 2009 को दिए गए आरंभिक कार्य आदेश के निबंधनों एवं शर्तों में विचलन था।

एच.एस.डब्ल्यू.सी. ने 18 फरवरी 2009 तथा 26 मार्च 2009 को दिए गए कार्य-आदेशों के अंतर्गत 20 प्रतिशत रोकें गईं ₹ 1.64 करोड़ की राशि बैंक गारंटी की एवज में निर्मुक्त कर दी (जनवरी 2011) जिसके परिणामस्वरूप निगम ने ₹ 36.92 लाख की राशि के ब्याज की हानि उठाई (11 प्रतिशत ब्याज की दर पर)। इंगित किए जाने पर, एच.एस.डब्ल्यू.सी. ने ₹ 36.92 लाख वसूल कर लिए (जनवरी 2014)। विरोध में, कांटेक्टर फरवरी 2014 में इस वसूली के खिलाफ आरबीट्रेशन में चला गया। अंतिम परिणाम प्रतीक्षित था (मई 2014)। 5 फरवरी 2010 तथा 23 अप्रैल 2010 को दिए गए आदेशों के संबंध में निगम ने बैंक गारंटी स्वीकार की तथा किए गए कार्य के मूल्य का 20 प्रतिशत ₹ 1.70 करोड़ नहीं रोके जिसके परिणामस्वरूप निगम ने ₹ 42.08 लाख की ब्याज राशि संचित करने का अवसर छोड़ दिया।

#### **2.2.9.5 श्रमिक कल्याण उपकर की कटौती न करना**

1998 के नियमों के साथ पठित, भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण अधिनियम, 1996 में अपेक्षित है कि निर्माण कंपनियां निर्माण लागत से श्रमिक कल्याण उपकर, जो एक प्रतिशत से कम न हो की दर पर लगाएं तथा कटौती करें और इसे श्रम कल्याण प्राधिकारियों के पास जमा करवाएं। यदि उपकर का भुगतान विनिर्दिष्ट तिथि के भीतर नहीं किया जाता तो अधिनियम में पेनल्टी, जो राशि से अधिक न हो तथा दो प्रतिशत प्रतिमाह, जिस माह के लिए राशि भुगतान न की गई है, की दर से ब्याज के लिए प्रावधान है।

निगम ने 2009-10 से 2012-13 तक ₹ 26.49 करोड़ की कुल लागत पर मैसर्स प्रोफलेक्स सिस्टमज, अहमदाबाद और मैसर्स नैक्सज इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, अहमदाबाद को प्रदान किए गए छः निर्माण ठेकों में श्रम कल्याण उपकर के रूप में ₹ 0.26 करोड़ की कटौती नहीं की। उपकर की कटौती न किए जाने के कारण भुगतान योग्य ब्याज एवं पेनल्टी ₹ 0.40 करोड़ (ब्याज ₹ 0.13 करोड़; पेनल्टी: 0.27 करोड़) बनती थी। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर निगम ने 2009-10 से नवंबर 2013 तक की अवधि हेतु ठेकेदारों से ₹ 0.65 करोड़ के जुर्माने एवं ब्याज के साथ-साथ ₹ 0.41 करोड़ का श्रम उपकर वसूल किया तथा इसे श्रम कल्याण प्राधिकारियों के पास जमा करवा दिया (जनवरी 2014)। ठेकेदार<sup>9</sup> ने यद्यपि, वसूली को उच्च न्यायालय में चेलेंज किया जिसका निर्णय प्रतीक्षित था।

#### **2.2.9.6 बानी में गोदाम के निर्माण पर परिहार्य व्यय**

बानी में 2,500 एम.टी. क्षमता के गोदामों का निर्माण (छत बनाने को छोड़कर) 12 अगस्त 2010 तक पूर्ण किए जाने हेतु ₹ 0.73 करोड़ के लिए मैसर्स नाथूसारी कलां सहकारी एल. एंड सी. सोसाइटी लिमिटेड को आबंटित किया गया (18 मार्च 2010)। बी.ओ.डीज ने देखा (28 सितंबर 2010) कि स्टोरेज स्थल की निःसंदेह आवश्यकता थी परंतु भविष्य में बाढ़ के कारण हानियों को कम करने हेतु बचाव के उपाय किए जाने थे और इसलिए ₹ 0.39 करोड़ के अतिरिक्त व्यय के साथ कार्य की पूर्णता को अनुमोदित कर दिया। ठेकेदार

<sup>9</sup> मैसर्स प्रोफलेक्स सिस्टम, अहमदाबाद।

ने 30 अगस्त 2011 को छत बनाने सहित ₹ 0.64 करोड़ की कुल लागत पर गोदाम के निर्माण का कार्य पूरा कर दिया।

नवनिर्मित गोदाम 30 अगस्त 2011 से अभी तक (मार्च 2013) अप्रयुक्त रहा। उसी कैपस में पहले से निर्मित 5,000 एम.टी. के गोदाम भी बाढ़ की घटना (जुलाई 2010) के बाद अप्रयुक्त रहे। जब पहले से विद्यमान गोदाम खाली पड़े थे तब इस नए गोदाम के निर्माण पर ₹ 0.47 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

एगिजट कांफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि इन गोदामों की उपभोगिता के लिए निगम प्रयास कर रहा है तथा प्रेस में विज्ञापन भी जारी किए गए हैं। फिर भी, लेखापरीक्षा ने देखा कि विज्ञापन जनवरी 2012 में जारी किए गए थे और तब से मामले में कोई प्रगति नहीं हुई थी।

### **2.2.9.7 परियोजनाओं की पूर्णता में देरी के कारण हानि**

ठेके की शर्तों के अनुसार काम के निष्पादन में देरी/खराबी होने पर प्रतिदिन एक प्रतिशत की दर पर जुर्माना लगाया जाता है। निगम ने सभी मामलों में जुर्माना लगाए बिना एक्सटेंशन प्रदान कर दी जबकि कार्यों में देरी हुई थी। ऐसे मामलों में जुर्माना, निगम के गोदामों के लिए ₹ 5.60 करोड़ तथा एफ.एस.डी. और एच.ए.आई.सी. के 2008-09 से 2012-13 की अवधि में निर्मित गोदामों के लिए ₹ 2.14 करोड़ परिकलित किया गया।

एगिजट कांफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि निर्माण कार्यों की पूर्णता में देरी का मुख्य कारण राज्य में माइनिंग पर बैन था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रतिबंध 1 मार्च 2010 से लगाया गया था और जिनपर जुर्माना नहीं लगाया गया उन परियोजनाओं, में वे परियोजनाएं भी शामिल थीं जो 2008-09 और 2009-10 के वर्षों से संबंधित थी। यहां जुर्माने की गणना में अन्य राज्यों से सामग्री इत्यादि की व्यवस्था करने हेतु 90 दिनों का बचाव समय भी प्रदान किया गया था।

### **2.2.10 एक्सटेंशन सेवाएं**

निगम का मुख्य उद्देश्य स्टोरेज के दौरान हानियों को कम करने हेतु खाद्यान्नों के लिए वैज्ञानिक स्टोरेज प्रदान करना है। स्टोरेज में हानियों से बचने के लिए खाद्यान्नों के संरक्षण हेतु प्रयुक्त नए तरीकों/तकनीकों के बारे में किसानों को अवगत कराने के विचार से, निगम फार्मरज एक्सटेंशन सेवा स्कीम (एफ.ई.एस.एस.) और डिसइनफेस्टेशनज एक्सटेंशन सर्विस स्कीम (डी.ई.एस.एस.) चला रही थी। एफ.ई.एस.एस. के अंतर्गत, वेयरहाउस का स्टाफ किसानों को उनकी उपज के वैज्ञानिक स्टोरेज की प्रक्रिया से परिचित करवाने के लिए आस-पास के/समीपवर्ती गांवों में दौरा करता है। मार्च 2012 को समाप्त पांच वर्षों की अवधि के दौरान, निगम ने 2,668 गांवों का दौरा किया और 28,970 किसानों को शिक्षित किया। तथापि, स्कीम के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए निगम द्वारा फील्ड इकाइयों के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए।

डी.ई.एस.एस. के अंतर्गत, निगम द्वारा किसानों, सहकारी समितियों, मिल मालिकों और अन्यो को आशिक दरों पर उनके घर पर पेस्ट कंट्रोल सेवा प्रदान की जानी थी। हमने अवलोकित किया कि निगम ने 2007-08 और 2008-09 के दौरान तो ₹ 0.18 करोड़ प्रतिवर्ष के राजस्व का लक्ष्य प्राप्त कर लिया था परंतु यह 2009-10 से 2011-12 के दौरान ₹ 0.15 करोड़ के कम राजस्व के लक्ष्य को भी प्राप्त करने में विफल रहा। इस तथ्य के बावजूद कि 1 जनवरी 2009 से दरें बढ़ चुकी थी, यह कमी 12 से 18 प्रतिशत के बीच रही।

### 2.2.11 केंद्रीय पूल के लिए खाद्यान्नों का प्रापण

**2.2.11.1** राज्य सरकार ने निगम को न्यूनतम समर्थन मूल्य (एम.एस.पी.) स्कीम के अंतर्गत केंद्रीय पूल के लिए राज्य सरकार द्वारा आबंटित विभिन्न मंडियों से खाद्यान्नों के प्रापण के लिए एजेसियों में से एक घोषित किया है। इस प्रकार प्राप्त खाद्यान्न एफ.सी.आई. को सुपुर्द किए जाते हैं (नीति के अनुसार, एफ.सी.आई. को सुपुर्द करने से पहले धान की मिलिंग की जाती है और चावल में परिवर्तित किया जाता है) तथा प्रत्येक फसल के लिए भारत सरकार द्वारा निर्धारित अस्थायी आर्थिक लागत पर आधारित प्रापण क्रियाओं पर निगम द्वारा व्यय की गई लागत (एम.एस.पी. और इंसीडेंटलज सहित) की एफ.सी.आई. द्वारा प्रतिपूर्ति की जाती है। अंतिम लागत का निर्धारण बाद में किया जाता है और उसके अनुसार समायोजन किए जाते हैं। निगम द्वारा गेहूं, धान और बाजरा के प्रापण और सुपुर्दगी पर टिप्पणियां परवर्ती अनुच्छेदों में चर्चित हैं।

#### 2.2.11.2 गेहूं

निगम को पूरे राज्य के कुल प्रापण लक्ष्य का 9-10 प्रतिशत हिस्सा आबंटित किया गया था। मार्च 2013 को समाप्त पांच वर्षों के दौरान, गेहूं प्रापण की प्रतिशतता राज्य के कुल प्रापण में 8.86 से 9.81 के बीच रही।

#### 2.2.11.3 उचित औसत गुणवत्ता से इतर गेहूं के प्रापण के कारण हानि

निगम द्वारा उचित औसत गुणवत्ता (एफ.ए.क्यू.) वाले खाद्यान्नों का प्रापण किया जाना अपेक्षित था। एफ.सी.आई. ने 2009 में यमुनानगर मंडी से 6,098 क्विंटल गेहूं की सुपुर्दगी के लिए ₹ 0.34 करोड़ की कटौती की क्योंकि प्रेषित स्टॉक एफ.ए.क्यू. के अनुसार नहीं था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. का विचार था कि प्रापण के दौरान मंडी में प्रापण ड्यूटी पर तैनात निगम स्टाफ को अधिक सचेत होना चाहिए।

#### 2.2.11.4 कैंरी ओवर प्रभारों की प्रतिपूर्ति न करना

गेहूं की सुपुर्दगी के लिए, निगम को लिंकेज योजना के साथ समय-समय पर एफ.सी.आई. द्वारा जारी विशिष्ट निर्देशों का अनुपालन करना था जिसमें विफल होने पर कैंरी ओवर प्रभारों की एफ.सी.आई. द्वारा प्रतिपूर्ति नहीं की गई। एफ.सी.आई. ने एफ.सी.आई. गोदामों को मई और जून 2011 में 1,250 एम.टी., 2,500 एम.टी. और 3,000 एम.टी. गेहूं की सुपुर्दगी के लिए तीन लिंकेज योजनाएं दीं। गेहूं की डिलीवरी 30 जून 2011 तक दी जानी थी। 3,000 एम.टी. की अंतिम लिंकेज योजना के विरुद्ध सुपुर्द न की गई 1,197 एम.टी. गेहूं के लिए ₹ 0.22 करोड़ के कैंरी ओवर प्रभारों की एफ.सी.आई. ने कटौती की जोकि निगम को हानि थी।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि अधिकांश स्टॉक एफ.सी.आई. को लिंकेज प्लान के अनुसार ही डिलीवर किया गया था और निगम ने कैंरीओवर चार्जेज की प्रतिपूर्ति के लिए मामला एफ.सी.आई. के साथ उठाया था। तथापि, तथ्य रहता है कि निगम, एफ.सी.आई. द्वारा दी गई लिंकेज प्लान का अनुपालन नहीं कर सका।

#### 2.2.11.5 गेहूं पर बोनस की प्रतिपूर्ति न करना

रबी 2011 के प्रापण सीजन के दौरान, निगम ने 6.14 लाख एम.टी. गेहूं प्राप्त किया तथा ₹ 50 प्रति क्विंटल के बोनस का भुगतान किया। एफ.सी.आई. द्वारा प्रापण एजेसी को बोनस की

प्रतिपूर्ति इस आशय के प्रमाण-पत्र की प्रस्तुति पर की जाती है कि संबंधित किसानों को बोनस का भुगतान कर दिया गया था। प्रमाण-पत्र में किसान का नाम, खरीद की तिथि, भुगतान का ढंग और चैक संख्या/कैश वाउचर विवरण इत्यादि इंगित होने चाहिए। तथापि, एफ.सी.आई. ने उचित दस्तावेजों के प्रस्तुत न करने के कारण ₹ 8.70 करोड़ के बोनस की प्रतिपूर्ति नहीं की थी, जिस पर जुलाई 2011 से मार्च 2014 तक ₹ 2.55 करोड़ के ब्याज की हानि उठानी पड़ी।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि गेहूँ आढ़तियों के माध्यम से प्राप्त किया गया था और एफ.सी.आई. से दावों की प्रतिपूर्ति के लिए, उनसे दस्तावेज एकत्र करने के प्रयास किए जा रहे हैं।

### **2.2.11.6 स्टॉक्स का बीमा न होने के कारण हानि**

पंजाब वेयरहाउसिज अधिनियम, 1957 की धारा 18 (हरियाणा में भी लागू) के अंतर्गत स्टॉक्स का अग्नि, बाढ़ और चोरी के खतरे के विरुद्ध बीमा करवाया जाना अनिवार्य है। निगम, प्रीमियम की भारी दर के कारण गोदामों में और खुले चबूतरों पर स्टोर किए स्टॉक के संबंध में आग, बाढ़ के खतरे के विरुद्ध बीमा कवर नहीं करवा रहा था परंतु इस प्रकार देय प्रीमियम के बराबरी की राशि प्रत्येक वर्ष निगम के लाभों से विनियोजित की जाती थी और निगम के स्वयं क्षतिपूरण निधि में रखी जाती थी जो खतरे को कवर करने के लिए पर्याप्त नहीं थी। 31 मार्च 2013 को निगम के पास ₹ 810.71 करोड़ के गेहूँ का स्टॉक था जिसके विरुद्ध स्वयं क्षतिपूरण निधि केवल ₹ 34.91 करोड़ (4.31 प्रतिशत) थी। बीमा न करवाने के कारण, निगम ने बाढ़ और वर्षा के कारण ₹ 6.64 करोड़ मूल्य का स्टॉक खराब होने से हानि उठाई।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. इससे सहमत हुए तथा बताया कि अतिरिक्त फंड के सृजन और चुनिंदा बाढ़ प्रवण गोदामों के बीमा के मामले की समीक्षा की जाएगी एवं तदनुसार कार्यान्वित किया जाएगा।

### **2.2.11.7 धान**

धान की समय पर कुटाई और एफ.सी.आई. को चावल की डिलीवरी के लिए निगम मिल मालिकों से अनुबंध करता है। निगम, मिल मालिकों के परिसर में निगम और मिल मालिक की संयुक्त निगरानी में धान को स्टोर करता है। मार्च 2013 को समाप्त गत पांच वर्षों के दौरान, निगम ने क्रमशः 0.67 लाख एम.टी., 0.90 लाख एम.टी., 1.45 लाख एम.टी., 2.31 लाख एम.टी. और 3.28 लाख एम.टी. धान का प्रापण किया। निगम ने 2011-12 तक चार वर्षों में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित प्रापण लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया था और कमी 21 से 62 प्रतिशत के बीच थी।

धान से संबंधित अभिलेख की संवीक्षा ने निम्नलिखित दर्शाया:

### **2.2.11.8 मंडी श्रम प्रभारों की कम प्राप्ति के कारण हानि**

इंसीडेंटल प्रभारों में मंडी में भराई, तुला पर बोरी रखना, तुला से बोरियां उतारना, बोरियों की सिलाई, मार्का और मिल मालिक के परिसर में स्टोरेज के लिए ट्रकों में लादने हेतु किए गए खर्चों के लिए मंडी लेबर चार्जिज (एम.एल.सी.) शामिल होते हैं।

2012-13 के दौरान भारत सरकार ने फसल वर्षों 2003-04 से 2007-08 के लिए धान/सी.एम.आर. के इंसीडेंटल को अंतिम रूप दिया तथा एम.एल.सीज ₹ 6.52 और ₹ 9.18 प्रति क्विंटल के बीच रहा। हमने देखा कि निगम ने ₹ 9.75 और



₹ 21.48 प्रति किंवटल के रेंज में एम.एल.सीज पर वास्तविक व्यय की गणना की और ₹ 3.50 करोड़ की हानि उठाई।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने स्वीकार किया कि इस क्षेत्र में व्यय के नियंत्रण की जरूरत है।

### **2.2.11.9 बोनस दावों के विलंबित प्रस्तुतिकरण के परिणामस्वरूप ब्याज की हानि**

के.एम.एस. 2008-09 के दौरान धान प्रापण के मार्गनिर्देशों में, निर्धारित प्रोफार्मा में आढ़तियों से प्राप्त दावे की प्राप्ति पर, ₹ 50 प्रति किंवटल के बोनस के भुगतान का प्रावधान था। निगम के अंबाला और फतेहाबाद सर्कलों ने आढ़तियों/बिलिंग सह-भुगतान एजेंटों (बि.स.भु.ए.) को ₹ 2.92 करोड़ (जनवरी/फरवरी 2009 के दौरान ₹ 2.43 करोड़ और सितंबर 2008 से जनवरी 2009 के दौरान ₹ 49.67 लाख) बोनस पर भुगतान किए, जिसकी प्रतिपूर्ति के लिए बिल मार्च 2010 में देरी से संशोधित किए गए। एफ.सी.आई. ने बोनस का भुगतान अप्रैल 2010 में किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.32 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि यह प्रक्रियात्मक विलंब था। उत्तर लेखापरीक्षा के कथनों को वैधता देता है।

### **बाजरा**

### **2.2.11.10 अवमानक बाजरा के प्रापण के कारण हानि**

राज्य सरकार द्वारा खरीफ मार्किटिंग सीजन (के.एम.एस.) 2009-10 के लिए बाजरा के प्रापण के लिए जारी मार्गनिर्देशों (22 सितंबर 2009) में प्रावधान था कि बाजरा, जिसने एफ.ए.क्यू मानकों को पूरा नहीं किया, न तो केंद्रीय पूल के लिए लिया जाएगा और न ही एफ.सी.आई द्वारा निपटाया जाएगा।

भारत सरकार ने एफ.ए.क्यू स्पेसिफिकेशनज के बाजरा के संबंध में एम.एस.पी. ₹ 840 प्रति किंवटल और प्रोविजनल इंसीडेंटल ₹ 164.06 (₹ 1,004.06 की कुल अस्थायी आर्थिक लागत) प्रति किंवटल निर्धारित किए। के.एम.एस. 2009-10 के दौरान निगम ने 14,381 एम.टी. बाजरे का प्रापण किया जो कि एफ.ए.क्यू स्पेसिफिकेशन से नीचे था और एफ.सी.आई. ने उसकी डिलीवरी नहीं ली। तत्पश्चात् निगम ने इसकी नीलामी ₹ 965 प्रति किंवटल की दर पर कर दी और ₹ 0.56 करोड़ की हानि उठाई।

इसी प्रकार, निगम ने के.एम.एस. 2010-11 के दौरान 21,518 एम.टी. बाजरे का प्रापण किया। चूंकि बाजरे का यह स्टॉक एफ.ए.क्यू स्पेसिफिकेशनज से कम था, निगम को 3,786.68 एम.टी. बाजरा ₹ 1,021 से ₹ 1,031 प्रति किंवटल की दर पर और 17,731.78 एम.टी., ₹ 1,135 से ₹ 1,177 प्रति किंवटल की दर पर बेचना पड़ा (मई 2012/जुलाई 2012)। यद्यपि औसत वसूल की गई लागत (₹ 1,090.76 प्रति किंवटल) प्रोविजनल आर्थिक लागत (₹ 1,061.44 प्रति किंवटल) से अधिक थी और निगम ने ₹ 0.63 करोड़ अर्जित किए, परंतु निगम ने ₹ 4.05 करोड़ स्टोरेज और ब्याज प्रभार के ऊपर व्यय किए। इस प्रकार निगम ने इस ट्रांजेक्शन पर ₹ 3.42 करोड़ (₹ 4.05 करोड़ - ₹ 0.63 करोड़) की हानि उठाई।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. ने बताया कि बाजरे की शेल्फ लाइफ बहुत कम होती है और एफ.सी.आई. ने बाजरे की डिलीवरी नहीं ली थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निगम ने अपेक्षित स्पेसिफिकेशनज के अनुसार बाजरे का प्रापण नहीं किया था।



## 2.2.12 मानव शक्ति

राज्य सरकार द्वारा निगम के स्टाफ की पुनर्संरचना अगस्त 2003 में अनुमोदित की गई थी। 2012-13 तक गत पांच वर्षों के दौरान निगम की विस्तृत स्टाफ स्थिति नीचे तालिकाबद्ध है:

तालिका 2.2.3

श्रेणी	स्वीकृत स्थिति	31 मार्च को तैनात मानव				
		2009	2010	2011	2012	2013
ग्रुप क	10	7	8	9	6	5
ग्रुप ख	21	13	14	13	14	14
ग्रुप ग	707	425	534	511	470	434

ऊपर की तालिका से यह देखा जा सकता है कि 31 मार्च 2013 को ग्रुप 'क' के 5 पद, ग्रुप 'ख' के 7 पद और ग्रुप 'ग' के 273 पद रिक्त थे। ग्रुप 'क' और 'ख' में मुख्य रिक्तियां प्रबंधक (एस. एंड टी.), प्रबंधक (बिजनेस), कानूनी सलाहकार, वरिष्ठ डी.एम., डी.एमज, एस.डी.ई. (सी.) और डी.एम. (क्यू.सी.) के पदों की थी। इसी प्रकार, ग्रुप 'ग' में, मुख्य रिक्तियां प्रबंधकों, तकनीकी सहायक (टी.ए./कनिष्ठ टी.ए.), गोदाम कीपरों तथा लेखाकारों की थी। हमने देखा कि प्रबंधकों, टी.एज/जे.टी.एज तथा लेखांकन स्टाफ के पदों की अनुपस्थिति में खाद्यान्नों के प्रापण तथा संग्रहण एवं उनके लेखांकन से संबंधित कार्य फील्ड में सर्कल कार्यालयों के कनिष्ठ कर्मचारियों द्वारा देखा जा रहा था। प्रबंधन सूचना प्रणाली को तैयार करने के लिए डाटाबेस यद्यपि निगम द्वारा विकसित किया गया था, फिर भी मानव शक्ति तथा मूलभूत संरचना के अभाव के कारण अभी तक उसे प्रयोग में नहीं लाया गया था।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने कहा कि सभी स्तरों पर रिक्तियों को भरने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं परंतु इसमें कुछ समय लगेगा।

## 2.2.13 आंतरिक नियंत्रण एवं आंतरिक लेखापरीक्षा

### 2.2.13.1 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण, उचित आश्वासन प्रदान करने के लिए एक प्रबंधन-साधन है कि प्रबंधन के उद्देश्य दक्षता, प्रभावी और नियमित तरीके से प्राप्त किए जा रहे हैं। फिर भी लेखापरीक्षा संवीक्षा ने निम्नानुसार दर्शाया:

- निगम के पास विद्यमान प्रणालियों और प्रबंधन के प्रत्येक स्तर पर, कर्तव्यों/उत्तरदायित्वों को स्पष्ट रूप से विनिर्दिष्ट करते हुए, लेखाओं, क्रय, निर्माण और लेखापरीक्षा कार्यों के लिए कोई मैनुअल नहीं था;
- आंतरिक नियंत्रण प्रक्रियाएं निगम की गतिविधियों की आकार और प्रकृति के अनुरूप नहीं थी। सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा, वार्षिक लेखाओं पर उनके प्रतिवेदनों में इस पर, बार-बार टिप्पणी भी दी गई थी;
- एफ.सी.आई. से देयों का समय पर दावा प्रस्तुत करने की प्रणाली का निगम में अभाव था।
- हरियाणा वेयरहाउसिंग सामान्य विनियम, 1981 (विनियम 3) के अनुसार निदेशक मंडल (बी.ओ.डी.) तथा कार्यकारी समिति (ई.सी.), प्रत्येक की एक वर्ष में कम से कम

चार बैठकें आयोजित की जानी अपेक्षित थी। तथापि, मार्च 2013 तक गत पांच वर्षों में प्रत्येक की अपेक्षित 20 बैठकों के विरुद्ध बी.ओ.डी. तथा ई.सी. ने क्रमशः 17 तथा 13 बैठकें ही की थीं।

- अप्रैल 2008 से मार्च 2013 के दौरान केवल एक एम.डी. ने तीन वर्षों की अवधि पूर्ण की जबकि अन्य तीन एम.डीज का कार्यकाल चार दिन से 29 महीने के बीच रहा था।

### 2.2.13.2 आंतरिक लेखापरीक्षा

यद्यपि, आंतरिक लेखापरीक्षा सैल 1983-84 से कार्य कर रहा था तथापि निगम ने न कोई आंतरिक लेखापरीक्षा मैनुअल तैयार किया था न ही आंतरिक लेखापरीक्षा के द्वारा की जाने वाली जांच का कार्यक्षेत्र और सीमा निर्धारित की थी। मुख्यालय, जहां मुख्य निर्णय लिए जाते हैं, का आंतरिक लेखापरीक्षा कभी नहीं किया गया। 2011-12 तक पांच वर्षों की अवधि के दौरान, 115 वार्षिक इकाईयों में से कुल 72 फील्ड इकाईयों का आंतरिक लेखापरीक्षा किया गया। 2011-12 के दौरान 107 में से केवल एक वेयरहाउस (अंबाला शहर) का लेखापरीक्षा किया गया और 2009-10 से किसी डी.एम. कार्यालय का लेखापरीक्षा नहीं किया गया। आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट्स नकद, स्टोरेज बिल्ट और लेखा पुस्तिकाओं के रख-रखाव जैसे क्षेत्रों तक प्रतिबंधित रही।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान एम.डी. ने निगम की आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली सुदृढ़ करने का आश्वासन दिया।

### निष्कर्ष

निगम ने, राज्य सरकार को वर्ष 2010-11 से 2012-13 की वार्षिक रिपोर्टें तथा लेखापरीक्षा रिपोर्ट्स, राज्य विधायिका को प्रस्तुतिकरण के लिए अग्रेषित नहीं की थी। इसने अपने लेखे स्वीकृत लेखांकन सिद्धांतों/मानकों के अनुसार तैयार नहीं किए थे। 2008-09 से गेहूं और गनी बैगज के समापन स्टॉकस के मूल्य का भौतिक शेषों से मिलान नहीं किया गया। निगम द्वारा तैयार किए गए पूंजीगत बजट तथा वार्षिक बजट भूमि की उपलब्धता से संबद्ध नहीं थे। निगम ने वर्ष 2012-13 के दौरान हानि उठाई थी। निगम ने अपना निष्पादन जानने के लिए प्रत्येक वेयरहाउस की लाभप्रदता परिकलित नहीं की। 2012-13 तक गत चार वर्षों के दौरान हानि उठाने वाले वेयरहाउस 6 से 15 के बीच थे। निगम ने राज्य सरकार की विभिन्न एजेसियों से अपने दीर्घकाल से बकाया स्टोरेज प्रभार के देयों की वसूली के लिए गंभीर प्रयास नहीं किए थे, जिसके परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन हुआ। गॉल्वाल्यूम शीटस के साथ गोदामों की रूफिंग के निर्माण के ठेकों को देने में अनियमितताएं देखी गईं। गोदामों के निर्माण के लिए कार्य-आदेशों के प्रावधानों के अनुसार कार्य करने में निगम विफल रहा तथा कार्यों के विलंबित समापन के लिए ठेकेदारों पर पेनल्टी नहीं लगाई गई। बोनस की प्रतिपूर्ति के लिए एफ.सी.आई. को वांछित दस्तावेजों के अप्रस्तुतिकरण के परिणामस्वरूप निगम को ब्याज की हानि हुई। निगम ने बाढ़ और वर्षा से स्टॉक्स की क्षति के कारण हानि उठाई। 2011-12 तक चार वर्षों में धान के प्रापण लक्ष्य प्राप्त करने में कमी थी। निगम की आंतरिक लेखापरीक्षा और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में कमियां थीं।

### सिफारिशें

निगम विचार कर सकता है कि:

- i) लेखांकन सिद्धांतों तथा लेखांकन मानकों के अनुसार अपने लेखे तैयार हो तथा गेहूं और गनीबैगज के समापन स्टॉक के मूल्य के मिलान के लिए टाइमफ्रेम निश्चित हो;
- ii) बेहतर नियंत्रण एवं प्रबंधन हेतु अपने प्रत्येक गोदाम के लिए उनकी लाभप्रदता सुनिश्चित करने हेतु ब्रेकइवन प्वाइंट निर्धारित हो;
- iii) ठेके देने के लिए स्थापित मानकों का अनुपालन करना तथा अपनी निर्माण गतिविधियों में अनुबंधात्मक शर्तों को लागू किया जाए; तथा
- iv) मैनुअल्ज को तैयार कर, एफ.सी.आई. के साथ दावों का समय पर अनुसरण कर, बी.ओ.डीज की नियमित बैठकें आयोजित कर तथा नियमित आंतरिक लेखापरीक्षा करके अपनी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली सुदृढ़ किया जाए।