

अध्याय-II

2. सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगम से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा

सरकारी कम्पनियाँ

2.1 उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड के हरदुआगंज ताप विद्युत गृह के कार्यकलापों पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश राज्य में ताप विद्युत गृहों (टीपीएस) के निर्माण एवं संचालन हेतु उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (कम्पनी) का निगमन 25 अगस्त 1980 को किया गया। 31 मार्च 2015 को, कम्पनी, हरदुआगंज ताप विद्युत गृह (एचटीपीएस) को सम्मिलित करते हुए कुल 10 ताप विद्युत गृहों का संचालन कर रही थी, जिनकी सकल स्थापित क्षमता 4938 मेगावाट (मे.वा.) थी।

हरदुआगंज ताप विद्युत गृह के अन्तर्गत चार यूनिटें (5, 7, 8 और 9) सम्मिलित थीं, जिनकी मार्च 2015 में स्थापित क्षमता 670 मे.वा. थी। एचटीपीएस की यूनिट 1, 2, 3, 4 और 6 को फरवरी 2007 से नवम्बर 2010 के दौरान, उनके जीवनकाल के समाप्त होने पर अन्तिम रूप से बन्द कर दिया गया। चार विद्यमान यूनिटों में से तीन यूनिटें (5, 8 और 9) संचालन में थी और यूनिट 7 का नवीकरण एवं आधुनिकीकरण (आर एण्ड एम) किया जा रहा था।

एचटीपीएस की निष्पादन लेखापरीक्षा के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

ताप विद्युत गृह का खराब निष्पादन

- उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (यूपीईआरसी) द्वारा यूनिट 5 हेतु निर्धारित प्लॉन्ट लोड फैक्टर (पीएलएफ)¹ के मानदण्ड 51 से 60 प्रतिशत के सापेक्ष वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान वास्तविक पीएलएफ 17.83 प्रतिशत और 42.26 प्रतिशत के मध्य रहा और प्लॉन्ट उपलब्धता², यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 58 से 65 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष वर्ष 2011-12, 2013-14 और 2014-15 के दौरान 86, 41 और 64 प्रतिशत थी। यूनिट 5 के निम्न पीएलएफ एवं निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता का मुख्य कारण प्लॉन्ट का पुराना होना था जिसके कारण यूनिट बारम्बार ट्रिप हुई एवं विभिन्न तकनीकी समस्यायें उत्पन्न हुईं।

- 2011-12 से 2014-15 के दौरान, यूनिट 8 और 9 के निर्धारित 85 प्रतिशत पीएलएफ के मानदण्ड के सापेक्ष वास्तविक पीएलएफ 45.18 प्रतिशत से 84.35 प्रतिशत के मध्य रहा और 2011-12 एवं 2012-13 में यूनिट 8 की प्लॉन्ट उपलब्धता, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 85 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 65 और 63 प्रतिशत थी। यूनिट 8 और 9 के निम्न निष्पादन का मुख्य कारण, यूनिटों के ट्रायल रन में विफल रहने के बावजूद, इनका स्वीकार किया जाना था, फलस्वरूप, बारम्बार ट्रिपिंग हुई और विभिन्न तकनीकी समस्यायें उत्पन्न हुईं।

2010-11 से 2014-15 के दौरान, यूनिट 5, 8 और 9 के निम्न पीएलएफ एवं निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता के परिणामस्वरूप ₹ 951.47 करोड़ मूल्य के 2128 एमयू के विद्युत की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.1.8 एवं 2.1.9)

¹ यह स्थापित क्षमता पर वास्तविक उत्पादन और अधिकतम उत्पादन के मध्य अनुपात को दर्शाता है।

² यह विद्युत उत्पादन गृह के विद्युत उत्पादन हेतु उपलब्धता के समय काल को दर्शाता है।

नये विद्युत गृह के निर्माण और नवीकरण तथा आधुनिकीकरण के कार्य में विलम्ब होना

- यूपीईआरसी (उत्पादन टैरिफ के नियम और शर्तें) विनियमन, 2009 में प्रावधान है कि यदि कोई यूनिट निर्धारित अवधि में प्रारम्भ हो जाती है तो उसे टैरिफ के एक भाग के रूप में निवेशित इक्विटी पर 0.5 प्रतिशत की दर से प्रोत्साहन प्रतिलाभ प्राप्त होगा। दोनों यूनिटें (8 और 9) निर्धारित समय पर प्रारम्भ नहीं हो पायीं, फलस्वरूप, कम्पनी ने ₹ 4.44 करोड़ प्रति वर्ष की दर से प्रोत्साहन प्रतिलाभ प्राप्त करने का अवसर खो दिया, 25 वर्षों के दौरान, जो कि यूनिटों का जीवनकाल होता है, के लिए यह धनराशि ₹ 111 करोड़ आकलित हुई।

(प्रस्तर 2.1.13)

- यूनिट 8 और 9 के निर्माण की मूल लागत ₹ 1900 करोड़ थी जो संशोधित होकर (सितम्बर 2013) ₹ 3168.36 करोड़ हो गयी, परिणामस्वरूप, लागत में ₹ 1268.36 करोड़ की वृद्धि हुयी जो कि मुख्यतः ₹ 568.84 करोड़ के कॉस्ट ओवर रन, ₹ 486.52 करोड़ की नई मर्दों के समावेश और भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड को ₹ 142 करोड़ की अधिक दरों पर बॉयलर टरबाइन और जनरेटर हेतु अनुबन्ध दिये जाने के कारण थी।

(प्रस्तर 2.1.14)

- एचटीपीएस के कर्मचारियों द्वारा खराब संचालन के कारण, यूनिट 8 के जनरेटर स्टेटर, जनरेटर रोटार और टरबाइन बियरिंग वारण्टी अवधि में खराब हो गये (जून 2012/मार्च 2012) परिणामस्वरूप, इनके मरम्मत/प्रतिस्थापन पर ₹ 31.40 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया।

(प्रस्तर 2.1.15)

- बीएचईएल द्वारा खराब गुणवत्ता की बॉयलर ट्यूब की आपूर्ति किये जाने के कारण यूनिट 8 और 9 में बॉयलर ट्यूब लीकेज की समस्या प्रारम्भ से ही क्रमशः फरवरी 2012 और अक्टूबर 2013 से ही बनी रही। मार्च 2013 से मार्च 2015 के दौरान 250 एमयू की संभावित उत्पादन हानि के अतिरिक्त, कम्पनी को मार्च 2015 में बॉयलर ट्यूब के प्रतिस्थापन पर ₹ 1.94 करोड़ का व्यय वहन करना पड़ा।

(प्रस्तर 2.1.16)

- मार्च 2009 में प्रदान किये गये यूनिट 7 के नवीकरण एवं आधुनिकीकरण के कार्य, मार्च 2015 तक छः वर्ष से अधिक व्यतीत हो जाने पर और ₹ 298.23 करोड़ (88 प्रतिशत) व्यय हो जाने पर भी, बीएचईएल द्वारा विलम्ब से सामग्री आपूर्ति तथा उप ठेकेदारों को विलम्ब से कार्य प्रदान करने के कारण पूर्ण नहीं हो सके। परिणामस्वरूप, ₹ 570.25 करोड़ के स्थिर लागत प्रभार की वसूली न होने के अतिरिक्त, अक्टूबर 2011 से जून 2015 के दौरान कम्पनी को 2837 एमयू के विद्युत उत्पादन की हानि हुयी।

(प्रस्तर 2.1.20 एवं 2.1.22)

संचालन एवं अनुरक्षण

- 2010-11 से 2014-15 के दौरान, यूनिट 5 में तेल और कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड से अधिक रही जिसके परिणामस्वरूप क्रमशः ₹ 33.37 करोड़ और ₹ 72.88 करोड़ मूल्य के तेल और कोयले की अधिक खपत हुई।

(प्रस्तर 2.1.24)

- 2011-12 से 2014-15 के दौरान, यूनिट 8 और 9 में तेल और कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड से अधिक रही जिसके परिणामस्वरूप क्रमशः

₹ 163.94 करोड़ और ₹ 345.25 करोड़ मूल्य के तेल और कोयले की अधिक खपत हुई।

(प्रस्तर 2.1.25 एवं 2.1.26)

पर्यावरणीय मुद्दे

- वायु और ध्वनि प्रदूषण को नियंत्रित करने हेतु कम्पनी प्रभावी कदम उठाने में विफल रही। परिणामस्वरूप, यूनिट 5 में सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर (एसपीएम) का स्तर वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान अत्यधिक उच्च रहा जो निर्धारित मानदण्ड 100 एमजी/एनएम³ के सापेक्ष 3492 एमजी/एनएम³ से 11041 एमजी/एनएम³ तक रहा और एचटीपीएस में ध्वनि प्रदूषण निर्धारित मानदण्ड 75 डीबी के सापेक्ष वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान 51.2 डीबी से 102.7 डीबी रहा।

(प्रस्तर 2.1.31)

प्रस्तावना

2.1.1 उत्तर प्रदेश राज्य में ताप विद्युत गृहों (टीपीएस) के निर्माण एवं संचालन के लिये उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (कम्पनी) का निगमन 25 अगस्त 1980 को किया गया। उत्तर प्रदेश विद्युत सुधार अधिनियम, 1999 और उत्तर प्रदेश विद्युत सुधार स्थानान्तरण योजना, 2000 के अन्तर्गत, उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत परिषद (यू.पी.एस.ई.बी.) के विभाजन के उपरान्त, राज्य में विद्युत गृहों के संचालन एवं अनुरक्षण की जिम्मेदारी, कम्पनी को 14 जनवरी 2000 को स्थानान्तरित की गयी।

31 मार्च 2015 को कम्पनी 10 ताप विद्युत गृहों का संचालन कर रही थी जिसकी स्थापित क्षमता 4938 मेगावाट (मे.वा.) और संचालित क्षमता 4130 मे.वा. थी। 1 अप्रैल 2010 और 31 मार्च 2015 को स्थापित क्षमता का टीपीएस वार विवरण **परिशिष्ट 2.1.1** में दिया गया है।

हरदुआगंज ताप विद्युत गृह (एचटीपीएस) में दो महत्वपूर्ण कार्यकलाप यथा क्षमता वृद्धि और नवीकरण एवं आधुनिकीकरण के कार्य, लेखापरीक्षा हेतु आच्छादित अवधि में किये गये तथा पिछले पाँच वर्षों के दौरान निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु इस टीपीएस को शामिल नहीं किया गया था, इसलिए, इसे निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु चयनित किया गया।

हरदुआगंज ताप विद्युत गृह में कुल चार यूनिटें (5, 7 8 और 9) सम्मिलित थीं जिनकी मार्च 2015 में स्थापित क्षमता 670 मे.वा. थी। यूनिट 1, 2, 3, 4 और 6 को फरवरी 2007 से नवम्बर 2010 के दौरान अन्तिम रूप से उनके जीवनकाल समाप्त होने पर, बन्द कर दिया गया। चार विद्यमान यूनिटों में से 60 मे.वा. की यूनिट 5 और 110 मे.वा. की यूनिट 7 की स्थापना क्रमशः मई 1977 और अगस्त 1978 में की गयी थी। यूनिट 5 और 7, हरदुआगंज ताप विद्युत गृह (एचटीपीएस) के नाम से जानी जाती है। प्रत्येक 250 मे.वा. क्षमता की नई यूनिट 8 और 9, ₹ 3168.36 करोड़ की लागत से क्रमशः फरवरी 2012 और अक्टूबर 2013 में प्रारम्भ की गयी और उनका नामकरण एचटीपीएस विस्तार किया गया। यूनिट 7 का नवीकरण एवं आधुनिकीकरण (आर एण्ड एम) ₹ 337 करोड़ की लागत से जून 2009 में प्रारम्भ किया गया। एचटीपीएस एवं एचटीपीएस विस्तार के अन्तर्गत आने वाली यूनिटों एवं 31 मार्च 2015 को उनकी स्थापित क्षमता का विस्तृत विवरण **परिशिष्ट 2.1.1 ए** में दिया गया है।

वर्ष 2014-15 में क्रमशः एचटीपीएस एवं एचटीपीएस विस्तार का प्लॉण्ट लोड फैक्टर (पीएलएफ) 23.78 प्रतिशत और 79.36 प्रतिशत, कोयले की खपत 1.01 किग्रा/केडब्ल्यूएच और 0.70 किग्रा/केडब्ल्यूएच, तेल खपत 25.31 मिली/केडब्ल्यूएच और 3.22 मिली/केडब्ल्यूएच और ऑक्जलरी खपत 18.95 प्रतिशत और 8.75 प्रतिशत के मध्य रहा।

संगठनात्मक ढाँचा

2.1.2 कम्पनी का प्रबन्धन, निदेशक मण्डल (बी.ओ.डी.) में निहित होता है जिसमें राज्य सरकार द्वारा नियुक्त अध्यक्ष/प्रबन्धक निदेशक एवं चार निदेशक³ होते हैं, जो कि ऊर्जा विभाग के प्रशासकीय नियंत्रण में होते हैं।

महाप्रबन्धक (जी.एम.) एचटीपीएस का मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है, जो कि एचटीपीएस के दिन-प्रतिदिन के कार्यों का संचालन, अधीक्षण अभियन्ताओं और अधिशासी अभियन्ताओं के सहयोग से करता है।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

2.1.3 एचटीपीएस की 2010-11 से 2014-15 की अवधि के निष्पादन को आच्छादित करते हुए वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा नवम्बर 2014 से अप्रैल 2015 के मध्य सम्पादित की गयी। एचटीपीएस में दो पुरानी यूनितें (5 और 7) और दो नयी यूनितें (8 और 9) सम्मिलित हैं। इन चार यूनितें में से, तीन यूनितें (5, 8 और 9) द्वारा लक्षित विद्युत उत्पादन की प्राप्ति, दोनों नई यूनितें के निर्माण, यूनित 7 के नवीकरण एवं आधुनिकीकरण (आर एण्ड एम) और तीनों यूनितें (5, 8 और 9) द्वारा परिचालन के निर्धारित मानदण्डों की प्राप्ति से सम्बन्धित कार्यकलापों को निष्पादन लेखापरीक्षा में सम्मिलित किया गया।

लेखापरीक्षा की कसौटियों के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु अपनायी गयी कार्यविधि, में उच्च प्रबन्धन को लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को 14 नवम्बर 2014 को सम्पन्न हुई प्रवेश बैठक में बताना, कम्पनी मुख्यालय और एचटीपीएस के अभिलेखों की जाँच, सम्प्रेक्षित यूनितें के कार्मिकों के साथ अन्तर्लाप, लेखापरीक्षा कसौटियों के सन्दर्भ में आँकड़ों का विश्लेषण, लेखापरीक्षा पृच्छाएँ जारी करना और प्रबन्धन के साथ लेखापरीक्षा प्रेक्षणों पर प्रबन्धन की टिप्पणी हेतु चर्चा, सम्मिलित थी।

ड्राफ्ट निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रबन्धन व शासन को उनकी टिप्पणी हेतु जुलाई 2015 में निर्गत किया गया। 11 अगस्त 2015 को प्रबन्धन के साथ समापन बैठक सम्पन्न हुई और प्रबन्धन का उत्तर अक्टूबर 2015 में प्राप्त हुआ, जिस पर निष्पादन लेखापरीक्षा के अन्तिमीकरण के दौरान समुचित रूप से विचार किया गया। शासन का उत्तर प्रतीक्षित था (नवम्बर 2015)।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.1.4 लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिये सम्पादित की गयी थी कि क्या:

- निष्पादन के लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु एचटीपीएस की यूनितें की क्षमता का अनुकूलतम उपयोग किया गया था;
- नयी यूनितें के निर्माण तथा नवीकरण एवं आधुनिकीकरण के कार्यक्रम समय से और मितव्ययितापूर्ण तरीके से सम्पन्न किये गये;
- कोयले, तेल और ऑक्जीलरी खपत को निर्धारित मानदण्ड के अन्तर्गत नियंत्रित करने हेतु संचालन एवं अनुरक्षण गतिविधियों का क्रियान्वयन प्रभावी रूप से सम्पन्न किया गया; तथा
- विविध प्रकार के प्रदूषक तत्व (वायु, जल, ध्वनि) निर्धारित मानदण्ड के अन्दर थे और सांविधिक आवश्यकताओं का अनुपालन किया गया था।

लेखापरीक्षा की कसौटियाँ

2.1.5 एचटीपीएस के निष्पादन के मूल्यांकन हेतु लेखापरीक्षा उद्देश्यों की प्राप्ति का निर्धारण करने हेतु विचार की गयी लेखापरीक्षा कसौटियाँ थीं:

³ निदेशक (तकनीकी), निदेशक (परियोजना एवं वाणिज्यिक), निदेशक (वित्त) और निदेशक (मानव संसाधन)।

- परियोजनाओं के नियोजन एवं क्रियान्वयन के सम्बन्ध में केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए)/उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (यूपीईआरसी) के मानदण्ड/दिशानिर्देश;
- मितव्ययिता, कुशलता एवं प्रभावशीलता के सिद्धांतों के सन्दर्भ में अनुबन्ध प्रदान करने हेतु मानक प्रक्रियाएँ;
- यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित उत्पादन के लक्ष्य और प्लॉन्ट की उपलब्धता और प्लॉन्ट लोड फैक्टर से सम्बन्धित मापदण्ड;
- नियोजित बन्दी के सम्बन्ध में यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड; तथा
- पर्यावरणीय मुद्दों से सम्बन्धित अधिनियम।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.1.6 लेखापरीक्षा उद्देश्य वार परिणामों की चर्चा निम्नवत की गयी है:

ताप विद्युत गृहों का निष्पादन

2.1.7 प्रत्येक ताप विद्युत गृह (टीपीएस) की दशा पर विचार करते हुए यूपीईआरसी, वर्षवार तथा टीपीएस वार विद्युत उत्पादन, प्लॉन्ट लोड फैक्टर तथा प्लॉन्ट की उपलब्धता के लक्ष्य निर्धारित करता है। टीपीएस के निष्पादन के लक्ष्यों की प्राप्ति न होने की चर्चा निम्नवत है:

विद्युत का उत्पादन

2.1.8 एचटीपीएस की तीन संचालित यूनिटों का 2010-11 से 2014-15 की अवधि में यूनिट वार उत्पादन के लक्ष्यों, उनकी प्राप्ति और उसमें कमी का विस्तृत विवरण परिशिष्ट-2.1.2 में तथा सारांश तालिका 2.1.1 में दिया गया है।

तालिका 2.1.1

यूनिट	अवधि	उत्पादन का कुल लक्ष्य (एमयू में)	कुल प्राप्ति (एमयू में)	उत्पादन में कमी (एमयू)	कमी की रेंज (प्रतिशत)	विद्युत उत्पादन में कमी का मूल्य (₹ करोड़ में)
5	2010-11 से 2014-15	1462	758	704	9 से 70	355.54
8	2011-12 से 2014-15	5894	4540	1354	6 से 47	565.53
9	2013-14 ⁴	931	861	70	8	30.40
योग		8287	6159	2128		951.47

स्रोत: यूपीईआरसी के अनुमोदित टेरिफ आदेश तथा कम्पनी द्वारा प्रदत्त सूचना।

हमने पाया कि:

- **यूनिट 5:** 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान 1462 एमयू के उत्पादन के लक्ष्य के विरुद्ध उपलब्धि 758 एमयू रही, परिणामस्वरूप, 9 से 70 प्रतिशत की कमी रही जिसके कारण उपर्युक्त अवधि में ₹ 355.54 करोड़ मूल्य के 704 एमयू के उत्पादन की कमी हुयी (परिशिष्ट-2.1.2)। उत्पादन में कमी के मुख्य कारण, निम्न पीएलएफ तथा निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता से सम्बन्धित थे, जैसा कि आगामी प्रस्तर में वर्णित है।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015)।

- **यूनिट 8:** 2011-12 से 2014-15 की अवधि के दौरान 5894 एमयू के उत्पादन के लक्ष्य के विरुद्ध उपलब्धि 4540 एमयू रही, परिणामस्वरूप, 6 से 47 प्रतिशत की कमी

निम्न पीएलएफ और निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता के कारण, यूनिट 5, 8 और 9 द्वारा, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित उत्पादन का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका, परिणामस्वरूप, ₹ 951.47 करोड़ मूल्य के 2128 एमयू के उत्पादन की हानि हुयी

⁴ यूनिट 9 ने 2014-15 के दौरान लक्ष्य प्राप्त किया।

रही जिसके कारण उपर्युक्त अवधि में ₹ 565.53 करोड़ मूल्य के 1354 एमयू के उत्पादन की हानि हुई (परिशिष्ट-2.1.2)। उत्पादन में कमी के मुख्य कारण, निम्न पीएलएफ तथा निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता से सम्बन्धित थे, जैसा कि आगामी प्रस्तर में वर्णित है।

● **यूनिट 9:** 2013-14 में उत्पादन के लक्ष्य 931 एमयू के विरुद्ध उपलब्धि 861 एमयू रही, परिणामस्वरूप, उत्पादन में आठ प्रतिशत की कमी रही जिसके कारण उपर्युक्त अवधि में ₹ 30.40 करोड़ मूल्य के 70 एमयू के उत्पादन की हानि हुई (परिशिष्ट-2.1.2)। हालांकि, इसने 2014-15 के दौरान उत्पादन के लक्ष्य को प्राप्त किया। वर्ष 2013-14 में उत्पादन में कमी का मुख्य कारण निम्न पीएलएफ से सम्बन्धित था, जैसा कि आगामी प्रस्तर में वर्णित है।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015) और बताया कि यूनिट 8 और 9 में बीएचईएल द्वारा छोड़े गये अत्यधिक कार्य और प्रणाली में सूक्ष्म समायोजनों को यूनिटों के प्रारम्भ होने के पश्चात भी कराना पड़ा, जिसके परिणामस्वरूप, बन्दी तथा बारम्बार ट्रिपिंग हुयी।

प्लॉन्ट लोड फैक्टर तथा प्लॉन्ट उपलब्धता

2.1.9 विद्युत उत्पादन के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिये, कम्पनी द्वारा प्लॉन्ट लोड फैक्टर (पीएलएफ) और प्लॉन्ट उपलब्धता को बढ़ाया जाना आवश्यक था। पीएलएफ और प्लॉन्ट उपलब्धता की स्थिति की यूनिट वार चर्चा निम्नवत की गयी है:

● **यूनिट 5:** 51 से 60 प्रतिशत के पीएलएफ के मानदण्ड के विरुद्ध 2010-11 से 2014-15 के दौरान वास्तविक पीएलएफ 17.83 प्रतिशत से 42.26 प्रतिशत के मध्य रहा (परिशिष्ट-2.1.3)। इसी प्रकार, 58 से 65 प्रतिशत की प्लॉन्ट उपलब्धता के मानदण्ड के विरुद्ध 2011-12, 2013-14 तथा 2014-15 में वास्तविक प्लॉन्ट उपलब्धता क्रमशः 86, 41 और 64 प्रतिशत थी (परिशिष्ट-2.1.4)। यूनिट का निम्न पीएलएफ और निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता, प्लॉन्ट के पुराने होने के कारण थी, जिससे बारम्बार ट्रिपिंग और विभिन्न तकनीकी समस्यायें उत्पन्न हुयीं।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015)।

● **यूनिट 8:** 85 प्रतिशत के पीएलएफ के मानदण्ड के विरुद्ध 2011-12 से 2014-15 के दौरान वास्तविक पीएलएफ 45.18 प्रतिशत से 79.66 प्रतिशत के मध्य रहा (परिशिष्ट-2.1.3)। इसी प्रकार, 85 प्रतिशत की प्लॉन्ट उपलब्धता के मानदण्ड के विरुद्ध 2011-12 और 2012-13 में प्लॉन्ट उपलब्धता क्रमशः 65 तथा 63 प्रतिशत थी (परिशिष्ट-2.1.4)।

● **यूनिट 9:** 85 प्रतिशत के पीएलएफ के मानदण्ड के विरुद्ध 2013-14 और 2014-15 में वास्तविक पीएलएफ क्रमशः 82.95 तथा 84.35 प्रतिशत था (परिशिष्ट-2.1.3)। हालांकि, यूनिट ने 2013-14 और 2014-15 में 85 प्रतिशत के मानदण्ड के विरुद्ध प्लॉन्ट उपलब्धता के लक्ष्य को प्राप्त किया जो क्रमशः 98 प्रतिशत और 108 प्रतिशत था (परिशिष्ट-2.1.4)। परिणामतः, 2014-15 में विद्युत उत्पादन के लक्ष्य को यूनिट प्राप्त कर सकी।

यूनिट 8 और 9 के निष्पादन में कमी का मुख्य कारण, ट्रायल रन में असफल यूनिटों को स्वीकार किया जाना था, जिसके कारण बारम्बार ट्रिपिंग और विभिन्न तकनीकी समस्यायें उत्पन्न हुयीं जो कम उत्पादन, निम्न पीएलएफ, निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता और उच्च ऑक्जीलरी खपत, उच्च तेल तथा कोयला खपत का कारण बनी।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015) और बताया कि यूनिट 8 और 9 में बीएचईएल द्वारा छोड़े गये अत्यधिक कार्य तथा सूक्ष्म समायोजनों को

यूनिटों के प्रारम्भ होने के पश्चात भी कराना पड़ा, जिसके परिणामस्वरूप तेल और कोयले की उच्च खपत हुयी।

संस्तुति

विद्युत उत्पादन के निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त करने के लिये कम्पनी द्वारा पीएलएफ और प्लॉण्ट उपलब्धता को बढ़ाकर यूनिटों की क्षमताओं का अनुकूलतम उपयोग करने के प्रयास किये जाने चाहिये।

नई यूनिटों का निर्माण और नवीकरण एवं आधुनिकीकरण के कार्य

नई यूनिटों का निर्माण

2.1.10 उत्तर प्रदेश शासन (जीओयूपी) ने यूनिट 8 और 9 के निर्माण का निर्णय (जून 2005) लिया, प्रत्येक यूनिट की क्षमता 250 मे.वा. थी। तदनुसार, कम्पनी ने यूनिट 8 और 9 (2x250 मे.वा., एचटीपीएस विस्तार के नाम से) ₹ 1900 करोड़ की लागत से हरदुआगंज ताप विद्युत गृह की स्थापना हेतु विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) तैयार किया (सितम्बर 2005), जो सितम्बर 2013 में संशोधित होकर ₹ 3168.36 करोड़ हो गयी, जिसका वित्त पोषण, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा 30 प्रतिशत इक्विटी एवं पावर फाइनेन्स कारपोरेशन द्वारा 70 प्रतिशत ऋण के रूप में होना था।

परियोजना का कार्यान्वयन

2.1.11 जीओयूपी ने निर्देशित (मार्च 2006) किया कि कम्पनी, मुख्य प्लॉण्ट जिसके अन्तर्गत बॉयलर, टरबाइन और जनरेटर (बीटीजी) आते हैं, की आपूर्ति और निर्माण का कार्य, भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड (बीएचईएल) से वार्ता के पश्चात प्रदान करे और बैलेंस आफ प्लॉण्ट (कोल हैंडलिंग प्लॉण्ट, ऐश हैंडलिंग प्लॉण्ट, वाटर ट्रीटमेण्ट प्लॉण्ट, कूलिंग टावर और चिमनी इत्यादि) का कार्य खुली निविदा के आधार पर अन्य फर्मों को प्रदान करे।

कम्पनी के प्रोजेक्ट प्लानिंग मानिट्रिंग और मैनेजमेण्ट (पीपीएमएम) विंग ने, बीटीजी का कार्य ₹ 1224 करोड़ की एकमुश्त राशि पर बीएचईएल को प्रदान किया, जिसके पूर्ण होने की निर्धारित तिथि अक्टूबर 2009 (यूनिट 8) और फरवरी 2010 (यूनिट 9) थी, एवं बैलेंस आफ प्लॉण्ट (बीओपी) का कार्य, मार्च 2008 से जून 2009 के दौरान, ₹ 820.83 करोड़ के सकल मूल्य पर 24 ठेकेदारों को प्रदान किया।

परियोजना के कार्यान्वयन में पायी गयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयीं हैं:

टाइम ओवररन

2.1.12 बीटीजी हेतु निर्गत आदेश (जून 2006) की शर्तों के अनुसार, बीएचईएल को सितम्बर 2006 से कार्य प्रारम्भ करना था और यूनिट 8 और 9 को क्रमशः अक्टूबर 2009 और फरवरी 2010 में प्रारम्भ करना था। हमने देखा कि यूनिट 8 और 9 फरवरी 2012 और अक्टूबर 2013 में क्रमशः दो वर्ष तीन महीने और तीन वर्ष सात महीने के विलम्ब से प्रारम्भ हुयीं। यूनिटों के विलम्ब से प्रारम्भ होने के कारण ₹ 1660.05 करोड़ मूल्य के 10710 एमयू के उत्पादन की हानि हुई। यूनिटों के विलम्ब से प्रारम्भ होने के मुख्य कारण थे:

- कम्पनी ने बीएचईएल को साइट और इनपुट डाटा उपलब्ध कराने और भूमिगत संरचनाओं को यूनिट प्रबन्धन द्वारा हटाने में एक वर्ष से अधिक का समय लिया।
- 19 मई 2009 को आँधी आने के कारण मेन प्लॉण्ट बिल्डिंग (एमपीबी) के 18 कॉलम का ढहना (मई 2009)। सलाहकार (नेशनल थर्मल पावर कारपोरेशन लिमिटेड) और साइट इंजीनियर्स ने रेखांकित किया (मई 2009) कि कॉलम इसलिये ढह गये क्योंकि उन्हें उचित रूप से एलाइन्ड नहीं किया गया और न ही ले-आउट के अनुसार उचित क्रम में निर्मित किया गया। इसके कारण परियोजना में 8 महीने का विलम्ब हुआ।

यूनिट 8 और 9 के विलम्ब से प्रारम्भ होने के कारण ₹ 1660.05 करोड़ मूल्य के 10710 एमयू के उत्पादन की हानि हुई

● यूनिट 9 के इलेक्ट्रो स्टैटिक प्रेसीपिटेटर (ईएसपी) के चार हॉपर⁵ का अक्टूबर 2012 में ढहना, जिन्हें बीएचईएल द्वारा पुनर्निर्मित किया गया। यद्यपि हॉपर के पुनर्निर्माण की लागत टेकेदारों के बिलों से वसूल कर ली गयी थी, तथापि, ईएसपी के हॉपर के पुनर्निर्माण के कारण परियोजना के प्रारम्भ में एक वर्ष का विलम्ब हुआ।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि प्लॉन्ट के प्रारम्भ होने में विलम्ब, बीएचईएल के कारण हुआ। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि एक वर्ष से अधिक का विलम्ब प्रबन्धन के कारण हुआ जिसने भूमिगत संरचना को हटाने तथा बीएचईएल को इनपुट डाटा और साइट उपलब्ध कराने में अत्यधिक विलम्ब किया।

टाइम ओवररन के कारण प्रोत्साहन राशि की हानि

2.1.13 यूपीईआरसी (उत्पादन टैरिफ के नियम और शर्तों) विनियमन 2009 (विनियमन) के अनुसार, यूपीईआरसी, उत्पादन कम्पनियों के विद्युत विक्रय हेतु, टैरिफ निर्धारित करता है। विनियमन के अन्तर्गत, निर्धारित टैरिफ में स्थिर और परिवर्तनशील प्रभार समाहित होते हैं। स्थिर प्रभार के अन्तर्गत इक्विटी के 0.5 प्रतिशत की दर से प्रोत्साहन राशि भी सम्मिलित थी, जो कि यूनिट के सम्पूर्ण जीवनकाल (25 वर्ष) के लिये अनुमन्य थी, बशर्ते कि यूनिट निर्धारित अवधि में प्रारम्भ कर दी गयी हो।

निर्धारित तिथि के पश्चात यूनिटों के प्रारम्भ होने के कारण ₹ 4.44 करोड़ प्रति वर्ष की दर से प्रोत्साहन राशि की हानि हुई

चूंकि दोनो यूनिटें दो वर्ष तीन महीने और तीन वर्ष सात महीने के विलम्ब से प्रारम्भ हुयीं थीं, कम्पनी ने ₹ 4.44 करोड़ प्रति वर्ष की दर से प्रोत्साहन राशि अर्जित करने का अवसर खो दिया। 25 वर्षों के लिये, जो कि यूनिटों का जीवनकाल होता है, ₹ 111 करोड़ के प्रोत्साहन राशि की हानि आकलित होगी।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि उपर्युक्त परियोजना हेतु 2009 के विनियमन के काफी पहले, 2006 में बीएचईएल को आदेश निर्गत कर दिये गये थे। उत्तर सही नहीं है, क्योंकि विनियमन के प्राविधान सभी उत्पादन यूनिटों पर लागू थे, जो कि अप्रैल 2009 में या इसके पश्चात प्रारम्भ हुईं थीं।

परियोजना लागत में वृद्धि

2.1.14 डीपीआर (सितम्बर 2005) के अनुसार यूनिट 8 और 9 की स्थापना लागत ₹ 1900 करोड़ थी जो संशोधित होकर सितम्बर 2013 में ₹ 3168.36 करोड़ हो गयी, जो कि डीपीआर लागत से ₹ 1268.36 करोड़ की वृद्धि दर्शाती है। लागत में वृद्धि के मुख्य कारण हैं:

कॉस्ट ओवररन, नई मदों को सम्मिलित करने और बीटीजी के लिये अधिक कीमत पर अनुबन्ध प्रदान करने के कारण परियोजना लागत ₹ 1268.36 करोड़ बढ़ गयी

● टाइम ओवररन, जैसा कि प्रस्तर 2.1.12 में चर्चा की गयी है, की वजह से निर्माण अवधि के दौरान ब्याज में ₹ 568.84 करोड़ की वृद्धि के कारण कॉस्ट ओवररन हुआ।

● ₹ 486.59 करोड़ के सकल मूल्य की नई मदों, अर्थात् नया कोल हैंडलिंग प्लॉन्ट (सीएचपी), नया रेलवे साइडिंग वर्क, 160 एमवीए का नया ट्रान्सफार्मर, एक अतिरिक्त जनरेटर स्टैटर, आकस्मिक खर्च, सलाहकार के व्यय, अनिवार्य पुर्जों और विविध मदों को सम्मिलित किया जाना, जो कि किये जाने वाले कार्य के गलत प्राक्कलन के कारण मूल डीपीआर में सम्मिलित नहीं की गयीं थीं।

● बीएचईएल को ₹ 142 करोड़ की अधिक कीमत पर बीटीजी का अनुबन्ध प्रदान किया जाना।

अतः ₹ 568.84 करोड़ के कॉस्ट ओवररन, ₹ 486.52 करोड़ की नई मदों को सम्मिलित करने और ₹ 142 करोड़ की अधिक कीमत पर अनुबन्ध प्रदान करने के कारण परियोजना की लागत में वृद्धि हुयी।

प्रबन्धन ने कॉस्ट ओवररन के तथ्य को स्वीकार (अक्टूबर 2015) किया।

⁵ ईएसपी का एक यांत्रिक अवयव जिसके द्वारा राख के कणों का संग्रहण और निस्तारण किया जाता है।

उपकरणों की मरम्मत/प्रतिस्थापन पर परिहार्य व्यय

2.1.15 बीएचईएल को निर्गत (अगस्त 2007) लेटर आफ अवार्ड (एलओए) के क्लॉज 20.2 के अन्तर्गत प्लॉन्ट के प्रारम्भ होने की तिथि से एक वर्ष की अवधि हेतु प्लॉन्ट की वारण्टी का प्रावधान था। वारण्टी अवधि में प्लॉन्ट के असफल/खराब होने की स्थिति में अनुबन्ध के अन्तर्गत आपूर्ति किए गए दोषपूर्ण अवयवों की मरम्मत या प्रतिस्थापन हेतु ठेकेदार उत्तरदायी था। हालांकि, एलओए के क्लॉज 20.5 के अनुसार, यदि प्लॉन्ट/उपकरण का परिचालन सामान्य नियमानुसार या संचालन निर्देशों के अनुसार नहीं किया गया हो तो ठेकेदार उत्तरदायी नहीं था।

हमने पाया कि यूनिट 8 के जनरेटर स्टेटर, जनरेटर रोटर और टरबाइन बियरिंग, प्रारम्भ होने के चार महीने में ही अर्थात् वारण्टी अवधि के अन्दर ही खराब हो गये (जून 2012/मार्च 2012)। हालांकि, इनकी मरम्मत/प्रतिस्थापन का कार्य कम्पनी की लागत पर हुआ जिस पर ₹ 31.40 करोड़ का व्यय हुआ, जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है :

- बीएचईएल ने जनरेटर-स्टेटर और रोटर को निःशुल्क मरम्मत करने से यह कहते हुए कि एचटीपीएस के कर्मचारियों द्वारा खराब संचालन के कारण प्लॉन्ट खराब हुआ था, मना कर दिया। कम्पनी ने रोटर को बीएचईएल से ₹ 3.44 करोड़ व्यय करके मरम्मत करवाया लेकिन खराब स्टेटर का तीन साल की अवधि के उपरान्त भी मरम्मत नहीं हो सका और यह अभी भी बीएचईएल के पास पड़ा हुआ था। इसी दौरान, प्लॉन्ट को चलाने के लिये कम्पनी ने बीएचईएल से एक नया जनरेटर-स्टेटर ₹ 27 करोड़ के मूल्य पर क्रय (जुलाई 2012) कर लिया।

- यूनिट 8 की टरबाइन बियरिंग, जिसका मूल्य ₹ 0.96 करोड़ था, यूनिट के प्रारम्भ होने के एक महीने के अन्दर ही खराब हो गया (8 मार्च 2012)। बीएचईएल ने यह कहते हुए कि इसके खराब होने का कारण, एचटीपीएस के संचालन एवं अनुरक्षण कर्मचारियों द्वारा खराब संचालन था, प्रतिस्थापित करने से मना कर दिया। कम्पनी ने अन्य टीपीएस (पारीछा) से बियरिंग की व्यवस्था करके इसे प्रतिस्थापित किया (18 अप्रैल 2012)।

प्रबन्धन ने स्वीकार किया (अक्टूबर 2015) कि वह खराब जनरेटर-स्टेटर को नये जनरेटर-स्टेटर से प्रतिस्थापित कराने हेतु बीएचईएल पर दबाव नहीं बना सका। हालांकि, यह भी कहा गया कि ₹ 68.40 करोड़ की बैंक गारण्टी तब तक अवमुक्त नहीं की जायेगी जब तक कि कम्पनी मरम्मत किया गया जनरेटर-स्टेटर बीएचईएल से वापस नहीं प्राप्त कर लेगी।

तथ्य शेष रहता है कि तीन वर्ष से अधिक की अवधि के व्यतीत हो जाने पर भी कम्पनी, जनरेटर-स्टेटर की मरम्मत नहीं करवा सकी और एक नये जनरेटर-स्टेटर के क्रय करने पर कम्पनी को ₹ 27 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा।

निम्न गुणवत्ता के बॉयलर ट्यूब की आपूर्ति

2.1.16 बीएचईएल के साथ हुये अनुबन्ध के क्लॉज 20 के अनुसार, यदि ठेकेदार निम्न गुणवत्ता के प्लॉन्ट की आपूर्ति करता है तो इस तरह की कमियों/दोषों की शिकायत प्राप्त होने पर ठेकेदार को इस प्लॉन्ट या इसके किसी हिस्से को, स्वयं के खर्च पर प्रतिस्थापित करना चाहिए।

हमने देखा कि दोनों यूनिटों में निम्न गुणवत्ता की ट्यूब के कारण बॉयलर ट्यूब लीकेज (बीटीएल) की समस्या प्रारम्भ (फरवरी 2012/अक्टूबर 2013) से ही बनी रही। प्रबन्धन द्वारा बीटीएल का प्रकरण, उपर्युक्त क्लॉज के प्राविधानों के अनुसार हल नहीं किया गया और यूनिट के प्राधिकारियों द्वारा बीटीएल को समय-समय पर मरम्मत कराकर टीपीएस को संचालित किया जाता रहा। कम्पनी ने बॉयलर की ओवरहॉलिंग की और ₹ 1.94 करोड़ की लागत स्वयं वहन करते हुये, बॉयलर ट्यूब को प्रतिस्थापित कर दिया (मार्च 2015)।

प्लांट में निरन्तर बॉयलर
ट्यूब लीकेज के कारण 250
एमयू के उत्पादन की हानि
हुई

हमने अग्रेतर देखा कि निरन्तर बॉयलर ट्यूब लीकेज के ही कारण, यूनिट 8 और 9 प्रारम्भ होने के पश्चात 1176 घंटे तक संचालित नहीं हो सकी और यूनिटों की बन्दी के कारण मार्च 2013 से मार्च 2015 के दौरान 250 एमयू के विद्युत उत्पादन की हानि हुई।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि सामग्री की खराब गुणवत्ता का कारण बीटीएल नहीं था किन्तु यह दो वर्ष से अधिक समय तक मशीन के निरन्तर चलते रहने के कारण था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बीटीएल यूनिटों के प्रारम्भ से ही बना रहा और बॉयलर ट्यूब में लीकेज, क्षरण के कारण था, जैसा कि प्रबन्धन ने स्वयं केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण को सूचित किया था।

ट्रायल रन

2.1.17 बीएचईएल के साथ हुये अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार, यूनिटों को वाणिज्यिक संचालन के लिये तभी स्वीकार किया जाना था जबकि प्रत्येक उपकरण का 14 दिनों तक निरन्तर संतोषप्रद ट्रायल ऑपरेशन पूर्ण हो जाता, जिसमें से 72 घंटे निरन्तर रूप से पूर्ण भार पर (100 प्रतिशत पीएलएफ) संचालित होना था।

हमने देखा कि दोनों यूनिटें, वांछित 100 प्रतिशत पीएलएफ पर लगातार 72 घंटे नहीं संचालित हो सकीं। कम्पनी ने यूनिटों के ट्रायल रन में असफल रहने के तथ्य से अवगत होते हुये भी, यूनिटों को स्वीकार किया और उन्हें प्रारम्भ कर दिया। परिणामस्वरूप, मार्च 2015 तक, तीन वर्षों में किसी भी एक वर्ष के दौरान यूनिटें 85 प्रतिशत के पीएलएफ के वांछित स्तर को प्राप्त नहीं कर सकीं, जैसा कि प्रस्तर संख्या 2.1.9 में चर्चा की गयी है।

कन्सल्टेन्सी पर अनुत्पादक व्यय

2.1.18 नेशनल थर्मल पावर कारपोरेशन लिमिटेड (सलाहकार) को ₹ 17.50 करोड़ की लागत पर तीन वर्ष के लिये परियोजना के कन्सल्टेन्सी का कार्य प्रदान किया गया (दिसम्बर 2006), जिसे ₹ 14.35 करोड़ के अतिरिक्त लागत पर जून 2012 तक विस्तारित किया गया। सलाहकार को, गुणवत्ता नियंत्रण करने के अतिरिक्त, निर्माण अनुसूची की समीक्षा और अनुमोदन करना था, संभावित विलम्ब को चिह्नित करना था और उपचारात्मक उपायों की संस्तुति करनी थी।

हमने देखा कि सलाहकार द्वारा किये गये गुणवत्ता नियंत्रण के कार्य दोषपूर्ण थे, क्योंकि एमपीबी के कॉलम के गिरने की घटना, ईएसपी हॉपर का ढहना, बीटीएल और नई यूनिटों के निम्न निष्पादन को रोका/नियंत्रित नहीं किया जा सका और परिणामस्वरूप परियोजना के पूर्ण होने में 27 से 43 महीनों का विलम्ब हुआ।

इस प्रकार, सलाहकार द्वारा किये गये दोषपूर्ण कार्य से सुरक्षा हेतु अनुबन्ध में किसी तन्त्र का प्रावधान न होने के कारण कम्पनी कन्सल्टेन्सी का अभीष्ट लाभ नहीं प्राप्त कर सकी।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि उपर्युक्त घटनाएँ सलाहकार द्वारा दोषपूर्ण गुणवत्ता नियंत्रण के उपाय के कारण नहीं हुयीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपर्युक्त घटनाएँ खराब गुणवत्ता नियंत्रण के कारण हुयीं, जिसके लिये अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार सलाहकार जिम्मेदार थे।

संस्तुति

कम्पनी को बेहतर नियोजन, सघन अनुश्रवण और ठेकेदार एवं सलाहकार के साथ अनुसरण के द्वारा नये टीपीएस की समय पर स्थापना सुनिश्चित करनी चाहिये जिससे कि टाइम और कॉस्ट ओवररन तथा उत्पादन की हानि से बचा जा सके।

नवीकरण एवं आधुनिकीकरण और जीवनकाल विस्तार के कार्य

2.1.19 नवीकरण एवं आधुनिकीकरण (आर एण्ड एम) क्रियाकलापों का उद्देश्य, जिनेरिक दोषों, डिजाइन में कमी और आयु-प्रभाव के कारण होने वाली समस्याओं को

अद्यतन तकनीक/पद्धति के द्वारा नये कलपुर्जे लगाकर, सुधार करके, क्षमता वृद्धि करके दूर करना होता है। आर एण्ड एम और जीवनकाल विस्तार कार्यक्रमों को 40 प्रतिशत से कम प्लॉन्ट लोड फैक्टर (पीएलएफ) पर संचालित टीपीएस पर किया जाता है। एचटीपीएस की यूनिट 7 (110 मे.वा.) ने अपना 30 वर्षों का जीवनकाल पूरा कर लिया था और 38.12 प्रतिशत के औसत पीएलएफ पर संचालित थी और इसलिए जीओयूपी ने यूनिट के आर एण्ड एम और जीवनकाल विस्तार/क्षमता वृद्धि (आर एण्ड एम) के लिये निर्णय लिया (फरवरी 2009) जिससे कि यूनिट के 80 प्रतिशत के पीएलएफ का लक्ष्य प्राप्त किया जा सके।

यूनिट 7 के आर एण्ड एम में विलम्ब

2.1.20 कम्पनी ने, जीओयूपी के निर्देश पर, यूनिट 7 के आर एण्ड एम का कार्य ₹ 337 करोड़ की लागत पर बीएचईएल को प्रदान किया, 7 महीने के निर्माण और प्रारम्भ करने के समय के साथ कार्य पूर्ण होने का समय 25 महीने था। अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार, बीएचईएल द्वारा कार्य जून 2009 में प्रारम्भ किया जाना था और जुलाई 2011 तक पूर्ण किया जाना था। आर एण्ड एम के पूर्ण होने से 7 महीने पूर्व यूनिट को बंद रखा जाना था। अनुबन्ध में सात महीने के समय का प्रावधान निर्माण और प्रारम्भ करने के लिये किया गया था और उस समय तक सामग्री की आपूर्ति और निर्माण सम्बन्धी सभी कार्य बीएचईएल द्वारा पूर्ण कर लिये जाने थे।

एनटीपीसी (सलाहकार) ने इसलिए संस्तुत किया (जनवरी 2011) कि कम्पनी और बीएचईएल द्वारा सम्बन्धित ठेकों को प्रदान करने और बीएचईएल द्वारा सामग्री की आपूर्ति को सुनिश्चित करने के पश्चात ही यूनिट के बन्द करने की तिथि निश्चित करनी चाहिये जिससे कि उत्पादन हानि से बचा जा सके। सलाहकार की संस्तुति के विपरीत मार्च 2011 में, यूनिट को समय से पूर्व बंद कर दिया गया और इस समय तक सामग्री की आपूर्ति मात्र 35 से 40 प्रतिशत तक की गयी थी।

हमने देखा कि यूनिट का आर एण्ड एम, हालांकि, इसे बंद करने के चार वर्ष के पश्चात भी और मार्च 2015 तक ₹ 298.23 करोड़ (88 प्रतिशत) का व्यय करने के बाद पूर्ण नहीं किया जा सका। कार्य के अपूर्ण रहने के मुख्य कारण, सामग्री आपूर्ति में विलम्ब और बीएचईएल द्वारा उप-ठेकेदारों को विलम्ब से कार्य प्रदान किये जाने से सम्बन्धित थे।

छः वर्ष से अधिक का समय व्यतीत हो जाने के पश्चात भी आर एण्ड एम का कार्य पूर्ण न हो पाने के कारण, तथा मार्च 2015 तक ₹ 298.23 करोड़ के निवेश के उपरान्त भी वांछित लाभ नहीं प्राप्त किया जा सका और अक्टूबर 2011 से जून 2015 तक कम्पनी को 2837 एमयू के उत्पादन की हानि वहन करनी पड़ी।

यूनिट 7 के आर एण्ड एम से सम्बन्धित अन्य कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है:

आर एण्ड एम पर मानदण्ड से अधिक व्यय

2.1.21 11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान, केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए) द्वारा तैयार की गयी राष्ट्रीय पर्सपेक्टिव योजना में ₹ 2 करोड़ प्रति मे. वा. की दर से आर एण्ड एम और जीवन विस्तार (एलई) हेतु व्यय की संस्तुति की गयी थी। हमने देखा कि यूनिट 7 के 110 मे.वा. से 120 मे.वा. के क्षमता वृद्धि को सम्मिलित करते हुए आर एण्ड एम और एलई कार्य, ₹ 337 करोड़ के अनुबन्धित मूल्य पर (यूनिट 5 की बीओपी लागत ₹ 62.23 करोड़ को सम्मिलित करते हुये), बीएचईएल को प्रदान किया गया (मार्च 2009)। प्रति मे.वा. अनुबन्धित लागत ₹ 2.29 करोड़ आगणित की गयी जो कि प्रति मे.वा. संस्तुत लागत से 14 प्रतिशत अधिक थी। ऐसी उच्च लागत पर आर एण्ड एम कार्य को करवाने के कारण को स्पष्ट नहीं किया गया था।

चार वर्ष व्यतीत हो जाने पर भी यूनिट 7 का आर एण्ड एम अपूर्ण रहने के कारण 2837 एमयू के उत्पादन की हानि हुई

अतएव, यूनिट 7 के आर एण्ड एम और एलई कार्य को सीईए द्वारा संस्तुत दर से विचलन करते हुये उच्च दर पर प्रदान करने के कारण, कम्पनी को सीईए द्वारा निर्धारित मानदण्ड से ₹ 34.80 करोड़ का अधिक व्यय करना पड़ा।

प्रबन्धन ने यूनिट 7 के आर एण्ड एम कार्य को उच्च लागत पर करवाने का तथ्य स्वीकार किया (अक्टूबर 2015)।

यूनिट 7 के आर एण्ड एम में विलम्ब के कारण स्थिर प्रभार की वसूली न होना

2.1.22 यूपीईआरसी (उत्पादन टैरिफ के नियम और शर्तों) विनियमन 2009, के क्लॉज 15 के अनुसार, एचटीपीएस द्वारा उत्पादित विद्युत के विक्रय हेतु यूपीईआरसी ने टैरिफ निर्धारित किया (मार्च 2012/नवम्बर 2013)। इसके अन्तर्गत 2009-10 से 2013-14⁶ तक की अवधि के लिये स्थिर प्रभार और परिवर्तनशील प्रभार की दर शामिल थी, जिसकी वसूली केवल विद्युत उत्पादन और उसके विक्रय से की जानी थी। अतएव, उत्पादन न होने की स्थिति में, स्थिर प्रभार की वसूली नहीं होनी थी।

चार वर्ष व्यतीत हो जाने पर भी यूनिट 7 का आर एण्ड एम अपूर्ण रहने के कारण

₹ 570.25 करोड़ के स्थिर लागत प्रभार की वसूली नहीं हो सकी

एचटीपीएस की यूनिट 7 आर एण्ड एम कार्य हेतु मार्च 2011 से बंद थीं। अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार, आर एण्ड एम कार्य जुलाई 2011 तक पूर्ण किया जाना था, जिसे कि पूर्ण करने की निर्धारित तिथि के चार वर्ष पश्चात भी पूर्ण नहीं किया जा सका (जून 2015)। आर एण्ड एम कार्य के समय से पूर्ण न होने के कारण, अक्टूबर 2011 से जून 2015 के दौरान कम्पनी 2837 एमयू का विद्युत उत्पादन करने में विफल रही, परिणामस्वरूप, उपर्युक्त अवधि के लिए, जिस दौरान यूनिट परिचालित नहीं की जा सकी, ₹ 570.25 करोड़ के स्थिर लागत प्रभार की वसूली नहीं की जा सकी।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि बीएचईएल के साथ प्रत्येक स्तर पर प्रयास के बाद भी इसने निर्धारित समय पर कार्य पूर्ण नहीं किया। तथ्य शेष रहता है कि प्रबन्धन द्वारा अप्रभावी अनुश्रवण व नियंत्रण के कारण ही आर एण्ड एम कार्य में विलम्ब हुआ।

संस्तुति

कम्पनी को टाइम ओवररन से बचने तथा नियत स्थिर लागत प्रभार की वसूली के लिए आर एण्ड एम कार्यों का क्रियान्वयन समय सीमा के भीतर सुनिश्चित करने के लिए एक प्रणाली विकसित करनी चाहिए।

परिचालन और अनुसंधान

2.1.23 ताप विद्युत गृह (टीपीएस) का परिचालनीय निष्पादन, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित ऑक्जीलरी खपत, कोयले की खपत और तेल की खपत के मानदण्डों की प्राप्ति पर निर्भर होता है। प्रत्येक टीपीएस की स्थिति पर विचार करते हुए, यूपीईआरसी वर्षवार और टीपीएस वार ऑक्जीलरी खपत, कोयले की खपत और तेल की खपत के मानदण्ड निर्धारित करता है। एचटीपीएस की तीनों संचालित यूनिटों का यूनिट वार मानदण्ड के साथ-साथ उपलब्धियाँ आगामी प्रस्तरो में वर्णित हैं:

यूनिट 5 में तेल और कायले की खपत मानदण्ड से अधिक होने के कारण 2010-11 से 2014-15 के दौरान ₹ 33.37 करोड़ मूल्य के तेल और ₹ 72.88 करोड़ मूल्य के कोयले की अधिक खपत हुयी

यूनिट 5

2.1.24 2010-11 से 2014-15 के दौरान यूनिट की वास्तविक ऑक्जीलरी, तेल और कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्डों से क्रमशः 1.83 से 10.78 प्रतिशत, 25.92 से 584.07 प्रतिशत और 28.89 से 42.20 प्रतिशत अधिक थीं (**परिशिष्ट-2.1.5, 2.1.6 और 2.1.7**)। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 20.23 करोड़ मूल्य के 40.018 एमयू के विद्युत की कम उपलब्धता रही, ₹ 33.37 करोड़ मूल्य के 7001.08 कि. ली. तेल तथा ₹ 72.88 करोड़ मूल्य के 2.12 लाख एमटी कोयला की अधिक खपत हुयी।

⁶ यूपीईआरसी द्वारा 2014-15 के लिए कोई टैरिफ आदेश निर्गत नहीं हुआ, अतः 2013-14 की दरों को अपनाया गया।

अधिक ऑक्जीलरी तथा तेल खपत का मुख्य कारण प्लॉण्ट का पुराना होना था जिसके कारण बारम्बार ट्रिपिंग हुयी। कोयले की अधिक खपत, मुख्यतः राख के अंश के उच्च स्तर और कोयला कम्पनियों द्वारा निम्न स्तर के कोयले की आपूर्ति के कारण थी। प्रबन्धन खराब गुणवत्ता के कोयले की आपूर्ति का प्रकरण भारत सरकार (जीओआई) के साथ-साथ कोयला कम्पनी के स्तर पर उठाने में विफल रहा।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि अधिक ऑक्जीलरी खपत को कम करने के प्रयास किए जा रहे हैं। यूनिट 5 में अधिक तेल और कोयले की खपत से सम्बन्धित लेखापरीक्षा प्रेक्षण को प्रबन्धन ने स्वीकार किया।

यूनिट 8 में तेल और कोयले की खपत मानदण्ड से अधिक होने के कारण 2011-12 से 2014-15 के दौरान ₹ 121.49 करोड़ मूल्य के तेल और ₹ 218.22 करोड़ मूल्य के कोयले की अधिक खपत हुयी

यूनिट 8

2.1.25 2011-12 से 2014-15 के दौरान यूनिट की वास्तविक ऑक्जीलरी, तेल और कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्डों से क्रमशः 0.19 से 2.04 प्रतिशत, 222 से 1004 प्रतिशत और 13.18 से 26.85 प्रतिशत अधिक थीं (परिशिष्ट-2.1.5, 2.1.6 और 2.1.7)। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 13.62 करोड़ मूल्य के 32.39 एमयू के विद्युत की कम उपलब्धता रही और ₹ 121.49 करोड़ मूल्य के 21960 कि.ली. तेल और ₹ 218.22 करोड़ मूल्य के 5.89 एमटी कोयले की अधिक खपत हुयी।

यूनिट 9

2.1.26 अक्टूबर 2013 में यूनिट के प्रारम्भ से ही इसकी ऑक्जीलरी खपत मानदण्डों के भीतर थी (परिशिष्ट-2.1.5)। हालांकि, 2013-14 से 2014-15 की अवधि के दौरान तेल व कोयले की खपत मानदण्डों से अधिक थी और यह क्रमशः 221.57 से 383.99 प्रतिशत तथा 20.90 से 22.12 प्रतिशत के मध्य रही (परिशिष्ट-2.1.6 और 2.1.7)। परिणामस्वरूप, ₹ 42.45 करोड़ मूल्य की 7399.37 कि.ली. तेल और ₹ 127.03 करोड़ मूल्य के 3.41 लाख एमटी कोयले की अधिक खपत हुयी।

यूनिट 9 में तेल और कोयले की खपत मानदण्ड से अधिक होने के कारण 2013-14 से 2014-15 के दौरान ₹ 42.45 करोड़ मूल्य के तेल और ₹ 127.03 करोड़ मूल्य के कोयले की अधिक खपत हुयी

यूनिट 8 और 9 के परिचालनीय निष्पादन में कमी का मुख्य कारण ट्रायल रन में असफल यूनिटों को स्वीकार किया जाना था, जिसके कारण बारम्बार ट्रिपिंग और विभिन्न तकनीकी समस्याएं उत्पन्न हुयीं जो कम उत्पादन, कम पीएलएफ, कम प्लॉण्ट उपलब्धता और उच्च ऑक्जीलरी खपत, उच्च तेल तथा कोयले की खपत का कारण बनीं।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015) और बताया कि यूनिट 8 और 9 में बीएचईएल द्वारा छोड़े गये अत्यधिक कार्य एवं सूक्ष्म समायोजनों को यूनिटों के प्रारम्भ होने के पश्चात भी कराना पड़ा, जिसके परिणामस्वरूप तेल और कोयले की अधिक खपत हुयी।

कोयले प्रबन्धन की प्रणाली

2.1.27 यूनिटों का निष्पादन मूलतः कोयले की गुणवत्ता पर निर्भर करता है जो कि विद्युत उत्पादन के लिये मुख्य इनपुट है। कम्पनी ने एचटीपीएस के लिए भारत कोकिंग कोल कम्पनी लिमिटेड (बीसीसीएल) के साथ अगस्त 2009 और सेन्ट्रल कोलफील्ड लिमिटेड (सीसीएल) के साथ जुलाई 2009 में क्रमशः 5.53 लाख एमटी प्रति वर्ष तथा 3.47 लाख एमटी प्रति वर्ष की वार्षिक अनुबन्धित मात्रा (एसीक्यू) के लिये ईंधन आपूर्ति अनुबन्धों (एफएसए) को निष्पादित किया।

एचटीपीएस विस्तार के लिये जनवरी 2013 में सीसीएल के साथ 20.57 लाख एमटी कोयला प्रति वर्ष की एसीक्यू के लिये एक अन्य अनुबन्ध निष्पादित किया गया। 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान एफएसए के अनुसार कोयला आपूर्ति और उसके विरुद्ध कोयले की वास्तविक प्राप्ति की स्थिति परिशिष्ट-2.1.8 में दी गयी है।

हमने पाया कि 2010-14 के दौरान 98.48 लाख एमटी के कोयले की अनुबन्धित मात्रा के विरुद्ध कोल कम्पनियाँ मात्र 72.32 लाख एमटी की आपूर्ति कर सकीं। अतएव, उपर्युक्त अवधि के दौरान कोयले की कम प्राप्ति हुयी, जो कि 10.21 प्रतिशत से 52.55

प्रतिशत के मध्य थी। कम्पनी ने अनुबन्ध में प्रावधान होने के बावजूद भी कोयले की आपूर्ति वैकल्पिक स्रोत से प्राप्त करने के लिये तथा कोयले की कम आपूर्ति के मुद्दों के समाधान के लिये, प्रकरण को कोल इण्डिया लिमिटेड (सीआईएल) और जीओआई के साथ नहीं उठाया।

कोयले के क्रय में पायी गयीं कमियाँ आगामी प्रस्तरो में वर्णित हैं।

कोयले की कम आपूर्ति के कारण क्षतिपूर्ति की प्राप्ति न होना

2.1.28 कोल कम्पनियों के साथ किये अनुबन्ध के क्लॉज 3.6 के अनुसार, यदि किसी वर्ष में, विक्रेता द्वारा आपूर्ति का स्तर या क्रेता द्वारा उठान का स्तर उस वर्ष की एसीक्यू से कम होता है तो उस कमी के अनुरूप क्षतिपूर्ति का भुगतान दोषी पक्षकार दूसरे पक्षकार को उसमें परिभाषित दरों के अनुसार करेगा। क्लॉज 3.3 में प्रावधान है कि विक्रेता कोयले की आपूर्ति अपने स्रोतों से करने का पूर्ण प्रयास करेगा और यदि विक्रेता निर्धारित मात्रा की आपूर्ति करने की स्थिति में नहीं है तो विक्रेता के पास शेष आपूर्ति को वैकल्पिक स्रोत से आपूर्ति करने का विकल्प होगा।

हमने पाया कि वर्ष 2012-13 और 2013-14 में सीसीएल, एसीक्यू की आपूर्ति करने में असफल रहा, इसलिये, 27.22 लाख एमटी कोयले की कम आपूर्ति के कारण ₹ 69.34 करोड़ का क्षतिपूर्ति का दावा सीसीएल के समक्ष प्रस्तुत किया गया, जिसका उन्होंने भुगतान नहीं किया। हालांकि, कम्पनी ने प्रकरण को सीआईएल और जीओआई के स्तर पर नहीं उठाया। अतएव, सीसीएल द्वारा कोयले की कम आपूर्ति के कारण क्षतिपूर्ति के भुगतान न होने के प्रकरण को उचित स्तर पर न उठाने के कारण ₹ 69.34 करोड़ का दावा जनवरी 2014 से अप्राप्त रहा।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि एचटीपीएस द्वारा दावे के लिये सीसीएल से निरन्तर प्रयास किया जा रहा है लेकिन दावा अभी भी लम्बित है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने अपने उत्तर के समर्थन में सीआईएल और जीओआई के उचित स्तर पर दावे के प्रयास का अभिलेखीय प्रमाण प्रस्तुत नहीं किया।

वॉशरी रिकवरी चार्ज का परिहार्य भुगतान

2.1.29 नई कोयला वितरण नीति, 2007 ने एक मॉडल एफएसए का प्रतिपादन किया जो कि विद्यमान सरकारी स्वामित्व वाले विद्युत गृहों को कोयले की आपूर्ति पर लागू था। मॉडल एफएसए के अनुसार कोयले के मूल्य में आधार मूल्य, परिवहन प्रभार, क्रशिंग प्रभार, रैपिड लोडिंग प्रभार और सांविधिक प्रभार सम्मिलित थे।

मॉडल एफएसए के विपरीत, बीसीसीएल के साथ हुये एफएसए में अतिरिक्त प्राविधान के सम्मिलित होने के कारण ₹ 201.80 करोड़ के वॉशरी रिकवरी चार्ज के रूप में परिहार्य भुगतान हुआ

कम्पनी ने जुलाई 2009/जनवरी 2013 में एचटीपीएस/एचटीपीएस विस्तार के लिये सीसीएल के साथ दो अनुबन्ध किये तथा अगस्त 2009 में बीसीसीएल के साथ एक अनुबन्ध एचटीपीएस के लिये निष्पादित किया। हमने पाया कि सीसीएल के साथ निष्पादित अनुबन्ध में प्रावधान सम्मिलित था जिसके अनुसार सीसीएल द्वारा कोयले का मूल्य मॉडल एफएसए के अनुसार प्रभारित किया जाना था। हालांकि, बीसीसीएल के साथ अनुबन्ध में मॉडल एफएसए के विपरीत, विक्रेता (बीसीसीएल) द्वारा समय-समय पर अधिसूचित किसी अन्य प्रभार के भुगतान का एक अतिरिक्त प्रावधान सम्मिलित था। इस अतिरिक्त प्रावधान का लाभ उठाते हुये, बीसीसीएल ने ₹ 505 प्रति एमटी से ₹ 753 प्रति एमटी की दर से वॉशरी रिकवरी चार्ज अधिरोपित कर दिया। एचटीपीएस ने 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान 29.08 लाख एमटी कोयले की खरीद पर बीसीसीएल को वॉशरी रिकवरी चार्ज के मद में ₹ 201.80 करोड़ का भुगतान किया।

अतएव, कम्पनी द्वारा अपने वित्तीय हितों को सुरक्षित रखने में हुयी विफलता तथा मॉडल एफएसए के प्रावधानों के उल्लंघन में, बीसीसीएल से अनुबन्ध करने के कारण, यूनिट 5 के लिये कोयला क्रय करने पर ₹ 201.80 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि बीसीसीएल के साथ एफएसए अगस्त 2009 में हस्ताक्षरित हुआ था और बीसीसीएल द्वारा वॉशरी रिकवरी चार्ज (डब्ल्यूआरसी) जनवरी 2008 में अधिसूचित किया गया था, इसलिये, एफएसए में अतिरिक्त मूल्य के रूप में सम्मिलित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने बीसीसीएल के साथ जो एफएसए हस्ताक्षरित किया वह मॉडल एफएसए के अनुरूप नहीं था और उसमें विक्रेता द्वारा अधिसूचित अन्य प्रभार के भुगतान का एक अतिरिक्त क्लॉज सम्मिलित था जबकि सीसीएल के साथ किये गये एफएसए में ऐसा कोई क्लॉज सम्मिलित नहीं था।

अकार्यशील तौल प्रणाली

30 महीने से अधिक के समय के पश्चात भी तौल प्रणाली के क्रियाशील न रहने के कारण, कोयले की अधिक मार्गस्थ हानि (मूल्य अनिर्धारित), लाइज़नर पर पेनाल्टी के माध्यम से अप्रतिपूर्ति रही

2.1.30 हरदुआगंज ताप विद्युत गृह (एचटीपीएस) एक कोयला आधारित विद्युत गृह है जिसकी कोयले की वार्षिक खपत 14.42 लाख एमटी है। एचटीपीएस अपने विद्युत गृहों के लिये निष्पादित किये गये एफएसए के अनुसार बीसीसीएल और सीसीएल की विभिन्न कोयला खदानों से कोयला प्राप्त करता रहा है। यह संयोजक का दायित्व था कि मार्गस्थ हानि को प्रेषित मात्रा के एक प्रतिशत के नीचे बनाये रखे। यह सुनिश्चित करने के लिये कि कोयला कम्पनियाँ बिल की गयी कोयले की मात्रा आपूर्ति कर रहीं थीं और मार्गस्थ हानि न्यूनतम थी, एचटीपीएस पर कोयले का तौला जाना अत्यधिक महत्वपूर्ण था।

हमने पाया कि कोयले को तौलने के लिये एचटीपीएस ने विलम्ब से एक इन-मोशन वे-ब्रिज ₹ 16 लाख की लागत पर (दिसम्बर 2012) तथा दो स्थिर वे-ब्रिज ₹ 45.80 लाख की लागत पर जनवरी 2013 में स्थापित किया। ₹ 61.80 लाख में स्थापित तौल प्रणाली स्थापना के समय से ही कार्यशील नहीं थी। एचटीपीएस पर कोयले की तौल न हो पाने के कारण वास्तविक मार्गस्थ हानि का निर्धारण नहीं किया जा सका और लायज़नर के पक्ष पर चूक, अर्थात् मार्गस्थ हानि अनुमन्य सीमा से अधिक होने पर, यदि कोई हो, उसके विरुद्ध कोई भी कार्यवाही नहीं की जा सकी।

इसके अतिरिक्त, 2009-10 और 2010-11 में कोयले की मार्गस्थ हानि क्रमशः 1.84 प्रतिशत और 1.41 प्रतिशत थी। तत्पश्चात परियोजना प्राधिकारी वर्ष 2011-12 से 2014-15 के दौरान एचटीपीएस पर प्राप्त कोयले की वास्तविक मात्रा को सुनिश्चित नहीं कर पाये क्योंकि स्थापित तौल मशीन अकार्यशील थी और मार्गस्थ हानि के लिये 0.80 प्रतिशत की मानक संख्या को मान लिया जो कि यूपीईआरसी द्वारा अनुमन्य मानदण्ड था।

अतएव, तौल प्रणाली के 30 महीने से अधिक की अवधि के उपरान्त भी अक्रियाशील रहने के कारण उस पर ₹ 61.80 लाख का किया गया पूरा व्यय निष्फल सिद्ध हुआ और कोयले की अधिक मार्गस्थ हानि (राशि अनिर्धारित) भी लायज़नर पर पेनाल्टी के माध्यम से अप्रतिपूर्ति रही। प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015)।

संस्तुति

कम्पनी को पीएलएफ को बेहतर करने और कोयले तथा तेल खपत से सम्बन्धित यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित परिचालनीय मापदण्डों को प्राप्त करने के प्रयास करने चाहिये जिससे उत्पादन की लागत को न्यूनतम किया जा सके।

पर्यावरणीय मामले

2.1.31 पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव को न्यूनतम करने के लिये, जीओआई ने विभिन्न अधिनियमों ओर नियमों का अधिनियमन किया था, यथा वायु (प्रदूषण की रोकथाम एवं नियन्त्रण) अधिनियम, 1981, पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986 और ध्वनि प्रदूषण (विनियमन एवं नियन्त्रण) नियम, 2000।

इन अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों के अनुपालन से सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच करने पर हमने पाया कि कम्पनी, वायु एवं ध्वनि प्रदूषण और स्टेशन हीट रेट (एसएचआर) को निर्धारित मानदण्डों के भीतर नियन्त्रित करने में असफल रही, जैसा कि नीचे वर्णित है:

- यूनिट 5 के लिये सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर (एसपीएम) की मात्रा 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान 3492 एमजी/एनएम³ से 11041 एमजी/एनएम³ तक थी जो कि केन्द्रीय प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड (सीपीसीबी) द्वारा जारी (अप्रैल 1994) मानदण्ड 100 एमजी/एनएम³ से खतरनाक रूप से अधिक थी। इसने अत्यधिक वायु प्रदूषण को इंगित किया जो कि फरवरी 2013 तक ईएसपी स्थापित न हो पाने के कारण और उसके उपरान्त ₹ 22.93 करोड़ के व्यय से स्थापित (मार्च 2013), नये ईएसपी के दोषपूर्ण परिचालन के कारण नियन्त्रित नहीं किया जा सका।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि यूनिट 5 में ईएसपी की स्थापना के पश्चात, एसपीएम का स्तर अप्रत्याशित रूप से कम हो चुका है (दिसम्बर 2014)। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उत्तर के समर्थन में कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया। हालांकि, तथ्य शेष रहता है कि उपर्युक्त अवधि के दौरान एसपीएम का स्तर निर्धारित सीमा से अधिक था।

- एसएचआर, एक टीपीएस की एक किलो वाट आवर (केडब्ल्यूएच) विद्युत ऊर्जा को उत्पादित करने की क्षमता के निर्धारण का एक सूचक है। 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान यूनिट 5 का एसएचआर, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित एसएचआर 3150 से 3350 केसीएल/केडब्ल्यूएच के विरुद्ध 3672 से 4645 केसीएल/केडब्ल्यूएच तक अधिक रहा। अधिक एसएचआर से गैसों का अधिक उत्सर्जन हुआ जिसका पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षकों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015)।

- एचटीपीएस ने 2011-12 के दौरान ध्वनि के स्तर को अभिलेखित नहीं किया तथा 2010-11 और 2012-13 के दौरान ध्वनि प्रदूषण कभी-कभी अभिलेखित किया और इन वर्षों में ध्वनि प्रदूषण, 75 डीबी के निर्धारित मानदण्ड के विरुद्ध क्रमशः 55.7 डीबी से 90.8 डीबी तथा 54 डीबी से 102.7 डीबी था। हालांकि, 2013-14 से 2014-15 के दौरान, यह 51.2 डीबी से 98.4 डीबी के मध्य रहा। इसने इंगित किया कि एचटीपीएस ने विभिन्न अवसरों पर ध्वनि प्रदूषण (विनियमन एवं नियन्त्रण) नियम, 2000 का अनुपालन नहीं किया।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि ध्वनि प्रदूषण को कम करने के लिये प्लॉन्ट क्षेत्र के भीतर/प्लॉन्ट के अनुषांगिक क्षेत्र में/कालोनी के रिक्त क्षेत्र में हरित पट्टी विकसित की गयी। तथ्य शेष रहता है कि अधिक ध्वनि प्रदूषण के दृष्टान्त, प्रबन्धन द्वारा किये गये अपर्याप्त उपायों के संकेतक थे।

सूखी फलाई ऐश का निःशुल्क निस्तारण

2.1.32 पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ) ने अधिसूचित किया (नवम्बर 2009) कि कोयला या लिग्नाइट आधारित सभी ताप विद्युत गृह, उपभोगकर्ताओं को फलाई ऐश का विक्रय करने के लिये स्वतंत्र होंगे।

कम्पनी ने फरवरी 2007 में दो फर्मों से प्रस्तावित यूनिट 8 और 9 से उत्पन्न सूखी फलाई ऐश की सम्पूर्ण मात्रा अर्थात् 4.5 लाख एमटी 25 वर्षों के लिए निःशुल्क उठान के लिये दो अनुबन्ध किये। अनुबन्धों की शर्तों में प्रावधान था कि सूखी फलाई ऐश की लागत के सम्बन्ध में जीओआई द्वारा दिशानिर्देश में कोई परिवर्तन दोनों पक्षों पर बाध्यकारी होगा। उक्त अधिसूचना के दृष्टिगत, कम्पनी को दोनों फर्मों को सूखी फलाई ऐश निःशुल्क प्रदान करने के लिये, पूर्व (फरवरी 2007) में किये गये अनुबन्ध की शर्तों

को परिवर्तित कर लेना चाहिये था और सूखी फ्लाई ऐश को मूल्य के साथ विक्रय करने का प्रावधान सम्मिलित करना चाहिये था।

हमने पाया कि कम्पनी ने सूखी फ्लाई ऐश को मूल्य पर विक्रय करने के लिये अनुबन्ध की शर्तों को परिवर्तित करने का कोई प्रयास नहीं किया और इस तथ्य से भिन्न होते हुये भी कि अन्य कम्पनियाँ जैसे एनटीपीसी, बदरपुर और दादरी, फ्लाई ऐश को ₹ 450 प्रति एमटी तथा ₹ 417 प्रति एमटी की दर से विक्रय कर रहीं थीं, अप्रैल 2012 से मार्च 2015 की अवधि के दौरान 8.56 लाख एमटी फ्लाई ऐश फर्मों को निःशुल्क उपलब्ध कराया।

अतएव, फ्लाई ऐश की निःशुल्क उठान को अनुमति देने के कारण, कम्पनी ₹ 35.69 करोड़ के राजस्व से वंचित हो गयी, जो कि अप्रैल 2012 से मार्च 2015 के दौरान प्रदत्त की गयी 8.56 लाख एमटी फ्लाई ऐश पर ₹ 417 प्रति एमटी की दर से आगणित की गयी।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि फर्मों को प्रदान की गयी सूखी फ्लाई ऐश का मूल्य प्राप्त करने के प्रयास किये जा रहे हैं। तथ्य शेष रहता है कि लेखापरीक्षा के दृष्टान्त पर कम्पनी ने कार्यवाही प्रारम्भ किया। हालांकि, इससे अक्टूबर 2015 तक कोई परिणाम प्राप्त नहीं हो पाये।

संस्तुति

कम्पनी को वायु और ध्वनि प्रदूषण को निर्धारित मानदण्डों तक सीमित रखने के लिये प्रभावी उपाय करने चाहिये।

निष्कर्ष और संस्तुतियाँ

हम निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि :

- 2010-11 से 2014-15 के दौरान कम प्लॉन्ट लोड फैक्टर और कम प्लॉन्ट उपलब्धता के कारण यूनिट 5, 8 और 9, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित उत्पादन के लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर पायीं, परिणामतः उत्पादन में कमी 6 से 70 प्रतिशत के मध्य रही और ₹ 951.47 करोड़ मूल्य के 2128 एमयू के उत्पादन की परिणामी हानि हुयी।

विद्युत उत्पादन के निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए, कम्पनी द्वारा पीएलएफ और प्लॉन्ट उपलब्धता को बढ़ाकर यूनिटों की क्षमताओं का अनुकूलतम उपयोग करने के प्रयास किये जाने चाहिये।

- साइट क्लियरन्स में विलम्ब, मुख्य प्लॉन्ट भवन और इलेक्ट्रोस्टैटिक प्रेसिपिटेटर हॉपर्स के ढहने के कारण प्रत्येक 250 मे.वा. की यूनिट 8 और 9, 27 से 43 महीने के विलम्ब से तथा ₹ 1268.36 करोड़ की बढ़ी हुयी लागत पर प्रारम्भ हुयीं, जिसके कारण ₹ 1660.05 करोड़ मूल्य के 10710 एमयू के उत्पादन की हानि हुई।

कम्पनी को, बेहतर नियोजन, सघन अनुश्रवण और ठेकेदारों एवं सलाहकार के साथ अनुसरण के द्वारा, नये टीपीएस की समय पर स्थापना सुनिश्चित करनी चाहिये जिससे टाइम और कॉस्ट ओवररन तथा उत्पादन हानि से बचा जा सके।

- एचटीपीएस की यूनिट 7 का नवीकरण एवं आधुनिकीकरण और क्षमता वृद्धि का कार्य यूनिट को 80 प्रतिशत पीएलएफ पर परिचालित करने के उद्देश्य से जून 2009 में ₹ 337 करोड़ की लागत से प्रारम्भ किया गया। बीएचईएल द्वारा सामग्री की आपूर्ति में विलम्ब तथा उप-ठेकेदारों को कार्य प्रदान करने में विलम्ब के कारण, आर एण्ड एम का कार्य छः वर्ष से अधिक व्यतीत हो जाने और ₹ 298.23 करोड़ के निवेश के बाद भी पूर्ण नहीं हो पाया। परिणामस्वरूप, कम्पनी को 2837 एमयू के उत्पादन की हानि हुयी तथा ₹ 570.25 करोड़ के स्थिर लागत प्रभार की वसूली नहीं हो सकी।

फ्लाई ऐश को निःशुल्क ले जाने की अनुमति के कारण कम्पनी को ₹ 35.69 करोड़ के राजस्व से वंचित रहना पड़ा

कम्पनी को टाइम ओवररन से बचने और नियत स्थिर लागत प्रभार की वसूली के लिये, आर एण्ड एम कार्यों का क्रियान्वयन समय सीमा के भीतर सुनिश्चित करने के लिये एक प्रणाली विकसित करनी चाहिये।

- एचटीपीएस/एचटीपीएस विस्तार, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित परिचालनीय लक्ष्यों को प्राप्त करने में असफल रहे, परिणामतः यूनिटों का अनुकूलतम स्तर पर संचालन न करने के कारण ₹ 951.47 करोड़ मूल्य के 2128 एमयू के उत्पादन की हानि के अतिरिक्त, कोयले (₹ 418.13 करोड़) और तेल (₹ 197.31 करोड़) की अधिक खपत हुयी।

कम्पनी को पीएलएफ को बेहतर करने और कोयले और तेल की खपत से सम्बन्धित यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित परिचालनीय मापदण्डों को प्राप्त करने के प्रयास करने चाहिये जिससे उत्पादन की लागत को न्यूनतम किया जा सके।

- वायु और ध्वनि प्रदूषण को नियन्त्रित करने के लिये, कम्पनी प्रभावी उपाय करने में विफल रही। परिणामतः 2010-11 से 2013-14 के दौरान यूनिट 5 में सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर 100 एमजी/एनएम³ के मानदण्ड के विपरीत 3492 एमजी/एनएम³ से 11041 एमजी/एनएम³ तक अत्यधिक उच्च रहा और 2010-11 से 2014-15 के दौरान एचटीपीएस में ध्वनि प्रदूषण 75 डीबी के मानदण्ड के विरुद्ध 51.2 डीबी से 102.7 डीबी तक रहा।

कम्पनी को ध्वनि तथा वायु प्रदूषण को निर्धारित मानदण्डों तक सीमित रखने के लिये प्रभावी उपाय करने चाहिये।

2.2 उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड द्वारा सेतुओं के निर्माण पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड (कम्पनी) का निगमन 18 अक्टूबर 1972 को सभी प्रकार के सेतुओं के निर्माण के मुख्य उद्देश्य के साथ किया गया। कम्पनी, लोक निर्माण विभाग, उत्तर प्रदेश शासन (जीओयूपी) के प्रशासकीय नियंत्रण के अधीन कार्यरत है। जीओयूपी द्वारा कम्पनी को सेतुओं का निर्माण कार्य, निक्षेप कार्य के आधार पर प्रदान किया जाता है जिस पर वह 12.5 प्रतिशत सेन्टेज अर्जित करती है। कम्पनी की कार्य प्रणाली मुख्यतः "विभागीय निर्माण पद्धति" के नाम से जानी जाती है जिसमें कार्यों का क्रियान्वयन इसकी अपनी मानवशक्ति एवं मशीनों के द्वारा किया जाता है। मार्च 2015 को कम्पनी के पास 5211 कार्मिक उपलब्ध थे।

महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

वित्तीय प्रबन्ध

- कम्पनी को अपने क्रियाकलापों और सेतुओं के निर्माण का नियोजन इस प्रकार करना आवश्यक था कि इकाइयों में पर्याप्त टर्नओवर के साथ, इकाइयों को वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने हेतु उपलब्ध धन का अनुकूलतम उपयोग हो। हालांकि, कम्पनी ने इकाइयों को पर्याप्त टर्नओवर के साथ वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने के लिए उपलब्ध निधियों की सीमा तक कार्यों के क्रियान्वयन हेतु अपने क्रियाकलापों का नियोजन नहीं किया। परिणामस्वरूप, 2009-10 से 2014-15 के दौरान ₹ 360 करोड़ से ₹ 688 करोड़ की निधियाँ अप्रयुक्त पड़ी रहीं एवं अपर्याप्त टर्नओवर के कारण कम्पनी की कुल इकाइयों की संख्या की 43 से 64 प्रतिशत इकाइयाँ वित्तीय रूप से कार्यसक्षम नहीं रहीं।

(प्रस्तर 2.2.9 से 2.2.11)

- मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार जैसा आवश्यक था, कम्पनी ने, श्रम एवं पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट (पीओएल) की लागत सीमा, इन मदों की लागत पर नियंत्रण रखने हेतु जारी (जुलाई 2009 एवं फरवरी 2010) किया।

हालांकि, अद्यतन लागत सीमा (10 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि के साथ अद्यतन की गयी) से वास्तविक व्यय की तुलना करने पर पता चला कि कम्पनी ने 88 चयनित सेतुओं में से 72 सेतुओं में ₹ 3110 से ₹ 4500 प्रति घन मी. की लागत सीमा के सापेक्ष ₹ 3379 से ₹ 1.80 लाख प्रति घन मी. कंक्रिटिंग की दर से श्रम पर व्यय किया।

इसी प्रकार, इसने 88 चयनित सेतुओं में से 70 सेतुओं में ₹ 354 से ₹ 600 प्रति घन मी. की लागत सीमा के सापेक्ष ₹ 435 से ₹ 3.75 लाख प्रति घन मी. कंक्रिटिंग की दर से पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट (पीओएल) पर व्यय किया। इसके परिणामस्वरूप, राजकोष पर ₹ 129.63 करोड़ का परिहार्य वित्तीय भार पड़ा। इससे पता चलता है कि सेतुओं का निर्माण, कम्पनी द्वारा स्थापित मानकों से बहुत अधिक लागत पर किया गया था।

(प्रस्तर 2.2.13)

कार्यों का क्रियान्वयन

कम्पनी ने 2009-10 से 2014-15 के दौरान, 740 सेतुओं में से 509 सेतुओं को पूर्ण किया एवं मार्च 2015 के अंत में 231 सेतु निर्माणाधीन थे। 175 सेतुओं में से (पूर्ण: 141 एवं निर्माणाधीन: 34) 15 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्षों तक, सात प्रतिशत सेतुओं में दो वर्ष से पाँच वर्षों तक एवं दो प्रतिशत सेतुओं में पाँच वर्षों से अधिक का विलम्ब था।

आठ मंडलों में नमूना जाँच किये गये 88 सेतुओं में से, कम्पनी ने मार्च 2015 को 67 सेतुओं को पूर्ण किया एवं 21 सेतु निर्माणाधीन थे। इनमें से, 38 सेतुओं (पूर्ण: 28 एवं निर्माणाधीन: 10) में विलम्ब था। विलम्ब, 25 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्षों तक, 16 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्ष से पाँच वर्षों तक एवं दो प्रतिशत सेतुओं में पाँच वर्षों से अधिक का, था। टाइम ओवररन के प्रमुख कारण, कार्यस्थल को अन्तिमीकृत करने में विलम्ब, ड्राइंग एण्ड वर्किंग ड्राइंग निर्गत करने में विलम्ब, रेलवे द्वारा अपने हिस्से को पूर्ण करने में विलम्ब, विद्युत लाईनों को हटाने में विलम्ब एवं रक्षा मंत्रालय द्वारा भूमि का हस्तांतरण न करने से, सम्बन्धित थे।

(प्रस्तर 2.2.14 एवं 2.2.15)

- आठ मंडलों में नमूना जाँच किये गये 88 सेतुओं में से 53 सेतुओं में (60 प्रतिशत) ₹ 438.09 करोड़ का कॉस्ट ओवररन (0.48 प्रतिशत एवं 325.74 प्रतिशत के मध्य) था। कॉस्ट ओवररन का प्रमुख कारण सेतुओं के विलम्ब से पूर्ण होने के साथ-साथ एचएलटीसी द्वारा निर्देशित सेतु के निर्माण की अवधि के दौरान प्रत्याशित मूल्य वृद्धि हेतु प्राक्कलनों में प्रावधान न किया जाना था।

(प्रस्तर 2.2.16)

- कम्पनी के मैनुअल के अनुसार, ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्जेज एवं शटरिंग चार्जेज को वास्तविक आधार पर कार्य की लागत में प्रभारित किया जाना चाहिए था, जो क्रमशः ₹ 97.46 करोड़ एवं ₹ 114.60 करोड़ थे जबकि कम्पनी ने 2009-10 से 2014-15 के दौरान सेतुओं की लागत में क्रमशः ₹ 196.09 करोड़ एवं ₹ 147.63 करोड़ प्रभारित किया जो कम्पनी द्वारा विभिन्न प्रकार की मशीनों के लिए नियत मानक दरों के आधार पर थे। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने ₹ 131.66 करोड़ का अधिक व्यय किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.46 करोड़ के सेन्टेज को शामिल करते हुए ₹ 148.12 करोड़ की सीमा तक राजकोष पर अधिक भार पड़ा।

(प्रस्तर 2.2.18 एवं 2.2.19)

- जीओयूपी के आदेशानुसार, ड्राइंग एण्ड डिजाइन व्ययों की प्रतिपूर्ति सेन्टेज से की जानी चाहिए। ड्राइंग एण्ड डिजाइन पर किये गये ₹ 17.62 करोड़ के व्यय की प्रतिपूर्ति कम्पनी के सेन्टेज से करने के बजाय अनियमित रूप से कार्य की लागत में लेखांकित किया गया। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने इस पर ₹ 2.21 करोड़ का सेन्टेज भी अनियमित रूप से प्रभारित कर लिया। इसके परिणामस्वरूप राजकोष को ₹ 19.83 करोड़ की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.2.20)

प्रस्तावना

2.2.1 उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड (कम्पनी) का निगमन 18 अक्टूबर 1972 के सभी प्रकार के सेतुओं⁷ के निर्माण के मुख्य उद्देश्य के साथ किया गया। कम्पनी लोक निर्माण विभाग, उत्तर प्रदेश शासन (जीओयूपी) के प्रशासकीय नियंत्रण के अधीन कार्यरत है।

कम्पनी की कार्यप्रणाली मुख्यतः “विभागीय निर्माण पद्धति” के नाम से जानी जाती है जिसमें निर्माण कार्यों को तकनीकी एवं अन्य स्टाफ के पर्यवेक्षण के अधीन स्वयं के कर्मचारियों द्वारा विभागीय रूप से किया जाता है। कम्पनी सेतुओं के निर्माण कार्य के लिए अपने स्वामित्व की आवश्यक मशीनें एवं उपकरण, टूल्स एण्ड प्लांट, सेन्टरिंग एवं शटरिंग लगाती है। यह, कार्य हेतु सामग्री जैसे स्टील, सीमेंट, कन्ज्यूमेबल, कोर्स एण्ड फाइन एग्रीगेट्स क्रय करती है। आवश्यकता की दशा में, यह बाजार से मशीन किराये पर लेती है एवं पीस रेट वर्कर्स की नियुक्ति करती है।

⁷ पलाईओवर, रेलवे उपरिगामी सेतु एवं नदी सेतु।

जीओयूपी द्वारा प्रदान किए गए सेतुओं का निर्माण कम्पनी द्वारा निक्षेप कार्य के आधार पर क्रियान्वित किया जा रहा था, जिस पर कम्पनी को कार्यों की लागत का 12.5 प्रतिशत सेन्टेज मिलता है। कार्य के निष्पादन हेतु, कम्पनी प्रारम्भिक प्राक्कलन तैयार करती है और इसे प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति (एएफएस) हेतु उ. प्र. लोक निर्माण विभाग (यूपीपीडब्ल्यूडी) के माध्यम से जीओयूपी को भेजती है। जीओयूपी से एएफएस प्राप्त होने के पश्चात्, एएफएस की वित्तीय सीमा के अन्दर विस्तृत प्राक्कलन तैयार किया जाता है जिस पर कम्पनी के प्रबन्ध निदेशक (एमडी) द्वारा तकनीकी स्वीकृति (टीएस) प्रदान की जाती है। टीएस के पश्चात्, कम्पनी की फील्ड इकाइयाँ स्वीकृत प्राक्कलन के अनुसार निर्माण कार्य क्रियान्वित करती हैं।

कम्पनी द्वारा क्रियान्वित किये गये कार्यों का मूल्य 2009-10 में ₹ 776 करोड़ था जो 2014-15 में बढ़कर ₹ 1336 करोड़⁸ हो गया। कम्पनी ने मार्च 2015 को समाप्त होने वाले छः वर्षों के दौरान ₹ 5848.89 करोड़ मूल्य के 740 सेतुओं का निर्माण किया एवं ₹ 149.99 करोड़ का लाभ अर्जित किया। मार्च 2015 को, कम्पनी में 5211 मानवशक्ति कार्यरत थीं।

संगठनात्मक ढाँचा

2.2.2 कम्पनी का प्रबन्धन, जीओयूपी द्वारा नामित नौ संचालकों को समाहित करने वाले संचालक मंडल में निहित है। मंत्री, पीडब्ल्यूडी, कम्पनी के अध्यक्ष होता है। एमडी, कम्पनी का मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है जो कम्पनी मुख्यालय में दो संयुक्त एमडी, तीन महाप्रबन्धकों, दो मुख्य परियोजना प्रबन्धकों, दो मुख्य प्रबन्धकों (यांत्रिक), एक वित्त नियंत्रक तथा एक वित्तीय सलाहकार-सह-कम्पनी सचिव की सहायता से दिन प्रतिदिन के कार्यों को देखता है। इसमें 38 कार्यरत इकाइयाँ थीं, जिनमें से प्रत्येक के प्रमुख, परियोजना प्रबन्धक/उप परियोजना प्रबन्धक थे। ये इकाइयाँ कम्पनी के 11 मंडल कार्यालयों के प्रशासकीय नियंत्रण के अधीन कार्यरत थीं, जिनके प्रमुख, महाप्रबन्धक/मुख्य परियोजना प्रबन्धक होते हैं जो संयुक्त एमडी के अधीन कार्य करते हैं।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

2.2.3 उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड द्वारा निविदा कार्य की प्राप्ति एवं क्रियान्वयन पर एक समीक्षा 31 मार्च 2008 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिये भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (वाणिज्यिक), जीओयूपी के प्रतिवेदन में प्रतिवेदित की गयी थी। समीक्षा पर, राज्य विधानमंडल के सार्वजनिक उपक्रम एवं निगम संयुक्त समिति (कोपू) द्वारा जुलाई 2010 एवं अप्रैल 2011 में, विचार-विमर्श किया गया। कोपू की संस्तुतियाँ प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2015)।

वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा, 2009-10 से 2014-15 तक के कम्पनी के क्रियाकलापों को सम्मिलित करते हुए जुलाई 2014 से अप्रैल 2015 के दौरान सम्पादित की गयी। हमने मुख्यालय और यादृच्छिक आधार पर चयनित आठ मंडलों⁹ के अधीन आने वाली 14 इकाइयों, जिनके लिए गए कार्य का मूल्य¹⁰ (वीओडब्ल्यूडी) ₹ 2823.80 करोड़ था और जो कम्पनी की 38 कार्यरत इकाइयों के कुल वीओडब्ल्यूडी ₹ 4513.54 करोड़ का 62.56 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करता था, के अभिलेखों की जाँच की। अग्रेतर, 14 चयनित इकाइयों के 276 सेतुओं¹¹ में से 88 सेतुओं को जाँच हेतु शामिल किया गया।

लेखापरीक्षा कसौटी के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए अपनाई गई कार्यविधि में 20 अक्टूबर 2014 को आयोजित 'प्रवेश बैठक' में उच्च प्रबन्धन को

⁸ आँकड़े वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 हेतु कम्पनी के अनन्तिम वार्षिक लेखों पर आधारित हैं।

⁹ लखनऊ: दो इकाइयाँ, गाजियाबाद: तीन इकाइयाँ, कानपुर: तीन इकाइयाँ, इलाहाबाद: दो इकाइयाँ एवं आगरा, गोरखपुर, बस्ती तथा वाराणसी में प्रत्येक में एक इकाई।

¹⁰ 2009-10 से 2013-14।

¹¹ पूर्ण एवं निर्माणाधीन।

लेखापरीक्षा के क्षेत्र एवं लेखापरीक्षा उद्देश्यों से अवगत कराना, अगस्त 2015 में प्रबन्धन एवं शासन को ड्राफ्ट लेखापरीक्षा प्रतिवेदन निर्गत करना सम्मिलित थे। शासन एवं प्रबन्धन के साथ 24 जुलाई 2015 को 'समापन बैठक' आयोजित की गयी। हमारी लेखापरीक्षा आपत्तियों से सम्बन्धित प्रबन्धन का उत्तर सितम्बर 2015 में प्राप्त हुआ था तथा उस पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को अन्तिमीकृत करते समय समुचित रूप से विचार किया गया। शासन का उत्तर प्रतीक्षित है (नवम्बर 2015)।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.2.4 निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए सम्पादित की गयी थी कि क्या :

- कम्पनी ने उपलब्ध निधियों के अनुरूप अपने क्रियाकलापों और सेतुओं के निर्माण का समुचित रूप से नियोजन किया; एवं
- सेतुओं का निर्माण एवं सामग्री की प्राप्ति, गुणवत्ता से समझौता किये बिना तथा समयबद्ध रूप से कम्पनी के नियमों एवं वर्किंग मैनुअल (मैनुअल) के अनुसार मितव्ययितापूर्वक, कुशलतापूर्वक और प्रभावी रूप से किया गया था।

लेखापरीक्षा की कसौटियाँ

2.2.5 कम्पनी के निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए लेखापरीक्षा उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु विचार की गयी लेखापरीक्षा कसौटियाँ थीं:

- राज्य सरकार के बजट प्रावधान एवं उनके सापेक्ष निर्गत निधियाँ;
- निदेशक मंडल की बैठकों के एजेण्डा एवं कार्यवृत्त;
- मैनुअल के प्रावधान/प्रबन्धन गाइडलाइन, प्रबन्ध सूचना तंत्र (एमआईएस), प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति, तकनीकी स्वीकृति एवं तकनीकी मानक; एवं
- यूपीपीडब्ल्यूडी की दर सूची (एसओआर), भूतल परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) द्वारा सेतुओं के निर्माण हेतु बतायी गयी विशिष्टियाँ, कार्यों की माप पुस्तिकाएँ तथा वित्तीय हस्तपुस्तिका के प्रावधान।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.2.6 लेखापरीक्षा उद्देश्य वार परिणामों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है:

सेतुओं के निर्माण हेतु नियोजन

2.2.7 कम्पनी को अपने क्रियाकलापों और सेतुओं के निर्माण का नियोजन इस प्रकार करना आवश्यक था कि इकाइयों में पर्याप्त टर्नओवर के साथ इकाइयों को वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने हेतु उपलब्ध धन का अनुकूलतम उपयोग हो। अग्रतर, यह भी आवश्यक था कि उचित मानवशक्ति के साथ फील्ड इकाइयों की स्थापना की जाये ताकि मानवशक्ति का आउटपुट अनुकूलतम हो सके।

वित्तीय प्रबन्ध

2.2.8 वित्तीय प्रबन्ध में देखी गई कमियों यथा उपलब्ध निधियों का उपयोग, इकाइयों की स्थापना एवं मानवशक्ति की तैनाती की चर्चा नीचे की गई है:

निधियों का अल्प उपयोग

2.2.9 मैनुअल के प्रस्तर 673 में प्रावधानित है कि निधियों का उपयोग, किये जाने वाले कार्य की मात्रा और मूल्य पर आधारित, सम्बन्धित इकाइयों से प्राप्त निधियों की आवश्यकता के आधार पर, आंकलित किया जायेगा।

मार्च 2015 तक के छः वर्षों के लिये कम्पनी के बजट एवं उसके उपयोग की वर्षवार स्थिति तालिका 2.2.1 में दी गयी है:

तालिका 2.2.1

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	विवरण/वर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
1	कम्पनी के पास उपलब्ध कुल निधियाँ	1157	1125	1484	1629	1551	2024
2	किये गये कार्य का मूल्य (वीओडब्ल्यूडी)	776	765	952	973	1048	1336
3	निधियों के उपयोग में कमी (पंक्ति 1 – पंक्ति 2)	381	360	532	656	503	688
4	निधियों के उपयोग में कमी का प्रतिशत (पंक्ति 3 से पंक्ति 1)	33	32	36	40	32	34

स्रोत: कम्पनी के वार्षिक लेखे एवं कम्पनी द्वारा प्रदान की गयी सूचना

जैसा कि तालिका से देखा जा सकता है, उपलब्ध निधियों के उपयोग में 32 से 40 प्रतिशत की कमी थी। परिणामस्वरूप, कम्पनी के पास 2009-10 से 2014-15 के दौरान ₹ 360 करोड़ से ₹ 688 करोड़ की निधियाँ अप्रयुक्त पड़ी रहीं। निधियों के उपयोग में कमी के कारणों का विश्लेषण करने पर हमने पाया कि कम्पनी ने उपलब्ध निधियों की मात्रा तक कार्य का नियोजन एवं क्रियान्वयन नहीं किया, हालांकि, अन्य संसाधनों यथा मानवशक्ति एवं मशीन का कोई अभाव नहीं था क्योंकि कम्पनी अपनी आवश्यकतानुसार इन संसाधनों को किराये पर ले लेती है।

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि निधियों की उपलब्धता होने के बावजूद, मानवशक्ति तथा मशीनों की उपलब्धता ने भी सेतुओं के निर्माण को प्रभावित किया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्य के क्रियान्वयन के लिए प्रबन्धन द्वारा मानवशक्ति एवं मशीनों का प्रबन्ध किराये के आधार पर भी किया जाता है।

2.2.10 हमने पुनः पाया कि कम्पनी अप्रयुक्त पड़ी निधियों का उपयोग, इकाइयों की स्थापना इस तरह से करके कर सकती थी कि वे मानवशक्ति के अनुकूलतम उपयोग एवं पर्याप्त टर्नओवर के साथ वित्तीय रूप से कार्यसक्षम हों। हालांकि, कम्पनी ने ऐसा कोई नियोजन नहीं किया, परिणामस्वरूप, इकाइयों की स्थापना उनकी वित्तीय कार्यसक्षमता को ध्यान में रखे बिना की गयी, जिसकी चर्चा अग्रेतर प्रस्तर में की गयी है।

अत्यधिक संख्या में इकाइयों की स्थापना

2.2.11 मैनुअल के प्रस्तर 658 में प्राविधानित है कि फील्ड इकाइयों की स्थापना कम्पनी के टर्नओवर के सन्दर्भ में इकाई द्वारा किए कुल टर्नओवर/व्यय के आधार पर की जानी चाहिए। अग्रेतर, कम्पनी ने फील्ड इकाइयों के प्रशासनिक व्ययों की प्रतिपूर्ति के लिए सम्बन्धित इकाई के टर्नओवर का 7.5 प्रतिशत सेन्टेज (12.5 प्रतिशत में से) आवंटित किया। कम्पनी ने कार्यरत इकाइयों की वित्तीय कार्यसक्षमता (लाभ/हानि) का निर्धारण किया, जिसका विवरण तालिका 2.2.2 में दिया गया है।

तालिका 2.2.2

क्रम सं०	विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14 (अनन्तिम)
1	इकाइयों की कुल संख्या	46	42	38	43	33
2	लाभ वाली इकाइयों की संख्या	26	15	19	23	20
3	हानि वाली इकाइयों की संख्या	20	27	19	20	24
4	हानि का रेंज (₹ करोड़ में)	2.55 से 0.04	2.71 से 0.01	3.30 से 0.01	2.03 से 0.03	2.08 से 0.04
5	हानि वाली इकाइयों का प्रतिशत (3 से 1)	43	64	50	47	55

स्रोत: कम्पनी के लेखों से संकलित

38 से 46 इकाइयों में से 19 से 27 इकाइयों (43 से 64 प्रतिशत) ने इकाइयों द्वारा क्रियान्वित कार्य की अपर्याप्तता के कारण, हानियाँ वहन की

हमने पाया कि मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पाँच वर्षों की अवधि के दौरान, 38 से 46 (परिशिष्ट-2.2.1) कार्यरत इकाइयाँ थीं जिनमें से 19 से 27 इकाइयाँ (43 से 64 प्रतिशत) पाँच वर्षों के दौरान वित्तीय रूप से कार्यसक्षम नहीं थीं क्योंकि इन इकाइयों द्वारा क्रियान्वित कार्यों का मूल्य एवं उस पर अर्जित सेन्टेज, उनके प्रशासनिक उपरिव्ययों की प्रतिपूर्ति करने में पर्याप्त नहीं था।

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि इकाइयों को लाभार्जक बनाने हेतु प्रभावी रूप से प्रयास किये जाएंगे।

इन वित्तीय रूप से अकार्यसक्षम इकाइयों के प्रमुख कारणों की चर्चा नीचे की गयी है :

- मैनुअल के प्रस्तर 9 में प्रावधानित है कि एक निर्माण इकाई की स्थापना इस दृष्टि से की जानी चाहिए कि यह, राज्य के दो-तीन सटे हुए जिलों में या ऐसे क्षेत्र में, जो 100 कि.मी. से अधिक दूर न हों, में कार्यों को क्रियान्वित करे।

हमने पाया कि सेतु निर्माण इकाई (बीसीयू) प्रतापगढ़, इलाहाबाद एवं मथुरा, मार्च 2014 के समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों में से चार वर्षों के दौरान वित्तीय रूप से कार्यसक्षम नहीं थीं क्योंकि इन इकाइयों द्वारा क्रियान्वित कार्यों का मूल्य उनके प्रशासनिक उपरिव्ययों के समानुपातिक नहीं था। हमने अग्रेतर पाया कि बीसीयू, प्रतापगढ़, बीसीयू, इलाहाबाद से 60-70 कि.मी. की दूरी पर स्थित थी एवं बीसीयू, आगरा भी बीसीयू, मथुरा से 60-70 कि.मी. की दूरी पर स्थित थी। इसलिए, मैनुअल के प्रावधानों एवं इकाइयों की अकार्यसक्षमता पर विचार करते हुए उनको वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने हेतु इन इकाइयों का विलय अन्य के साथ करने का निर्णय लेने की आवश्यकता थी।

अग्रेतर, बीसीयू-I वाराणसी एवं बीसीयू-I झाँसी वित्तीय रूप से कार्यसक्षमता के साथ कार्य नहीं कर रही थीं परन्तु 2013-14 में, विद्यमान इकाइयों को कार्यभार प्रदान करने के बजाय इन्हीं स्थानों पर दो अन्य इकाइयों (बीसीयू-II वाराणसी तथा बीसीयू-II झाँसी) की पुर्नस्थापना/स्थापना की गयी।

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि कार्य की प्रकृति की विविधता पर विचार करते हुये इकाइयों का सृजन/संचालन किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि एकमात्र कार्य, जो इकाइयों द्वारा किया जा रहा है, सेतु का निर्माण है।

- मैनुअल के प्रस्तर 658 में प्रावधानित है कि टर्नओवर, इकाई में मानवशक्ति की तैनाती का आधार रहेगा। मार्च 2014 तक के पाँच वर्षों के दौरान, वर्ष वार और मंडल वार वास्तविक टर्नओवर, तैनात श्रमिक एवं इकाइयों द्वारा निर्मित सेतुओं की संख्या परिशिष्ट-2.2.2 में दर्शायी गयी है।

हमने पाया कि कम्पनी ने इकाइयों में निर्माण के लिए आवंटित सेतुओं की संख्या के अनुपात में श्रमिकों की तैनाती नहीं की। इलाहाबाद, गाजियाबाद, कानपुर, वाराणसी-I, उरई, आगरा एवं झाँसी-I में इकाइयों द्वारा निर्मित किये जाने वाले सेतुओं की तुलना में तैनात किये गये श्रमिकों की संख्या असामान्य रूप से अधिक थी। 14 इकाइयों के बीच, समीक्षा अवधि के दौरान, प्रति श्रमिक वास्तविक औसत टर्नओवर ₹ 1.59 लाख से ₹ 106.26 लाख के मध्य रहा। इस प्रकार, इकाइयों में श्रमिकों की तैनाती हेतु कोई विवेकपूर्ण नीति नहीं थी।

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि उपलब्ध सेतुओं के कार्यभार के अनुसार न्यूनतम श्रमिकों को तैनात करने के लिए प्रयास किये जायेंगे।

लागत नियंत्रण का अभाव

2.2.12 जैसा कि मैनुअल में निर्धारित था, सेतु की लागत को नियंत्रित करने के लिए, श्रम एवं पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट (पीओएल) पर होने वाले व्यय को प्रति घन मी. कंक्रीटिंग की लागत सीमा तक सीमित किया जाना था जबकि ओनरशिप एण्ड

इकाइयों में श्रमिकों की तैनाती हेतु विवेकपूर्ण नीति के अभाव में समीक्षा अवधि के दौरान प्रति श्रमिक वास्तविक औसत टर्नओवर ₹ 1.59 लाख से ₹ 106.26 लाख के मध्य रहा

ऑपरेशनल चार्ज तथा शटरिंग चार्ज को वास्तविक व्यय तक सीमित किया जाना था। श्रम एवं पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट की अधिक लागत तथा अधिक ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्ज तथा शटरिंग चार्ज के मामलों की चर्चा आगामी प्रस्तारों 2.2.13, 2.2.18 तथा 2.2.19 में की गयी है।

श्रम एवं पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट की अधिक लागत

2.2.13 कम्पनी, जीओयूपी एवं अन्य सरकारी एजेंसियों से कॉस्ट प्लस सेन्टेज आधार पर कार्यों को प्राप्त करती है। कार्य की लागत की गणना यूपीपीडब्ल्यूडी की दर सूची (एसओआर) के आधार पर की जाती है।

मैनुअल के प्रस्तर 39 में प्रावधान है कि, चूँकि कम्पनी द्वारा कार्यों को विभागीय रूप से सम्पादित किया जाता है, इसलिए विभिन्न मदों जैसे श्रम एवं पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट (पीओएल) पर लगने वाली लागत, उनको प्राक्कलनों में किये गये प्रावधानों के अन्दर रखने हेतु, नियंत्रित किया जाना चाहिए। इसके अनुरूप, कम्पनी ने सेतुओं के निर्माण के दौरान ध्यान रखी जाने वाली प्रति घन मी. कंक्रीटिंग की श्रम¹² एवं पीओएल¹³ की लागत सीमा जारी (जुलाई 2009 एवं फरवरी 2010) किया। कम्पनी द्वारा 2009-10 के पश्चात्, श्रम एवं पीओएल की लागत सीमा को यद्यपि संशोधित नहीं किया गया इसलिये इसे प्रति वर्ष 10 प्रतिशत की वृद्धि के साथ अद्यतन किया गया है (जैसा कि प्राक्कलनों को तैयार करने के लिये कम्पनी द्वारा किया जाता है)। प्रति घन मी. कंक्रीटिंग की वास्तविक श्रम एवं पीओएल लागत की तुलना अद्यतन लागत सीमा से करने पर, 14 इकाइयों में, सेतु की लागत में प्रभारित किये गये अधिक व्ययों के मामले पाये गये। अग्रेतर, 14 इकाइयों के 88 चयनित सेतुओं में से 72 सेतुओं में लागत सीमा ₹ 3110 से ₹ 4500 प्रति घन मी. कंक्रीटिंग के सापेक्ष ₹ 3379 से ₹ 1.80 लाख प्रति घन मी. की दर से श्रम पर व्यय किया। इसी प्रकार, इन्होंने 88 चयनित सेतुओं में से 70 सेतुओं में लागत सीमा ₹ 354 से ₹ 600 प्रति घन मी. कंक्रीटिंग के सापेक्ष ₹ 435 से ₹ 3.75 लाख प्रति घन मी. की दर से पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट (पीओएल) पर व्यय किया। तालिका 2.2.3 में संक्षिप्त स्थिति बतायी गयी है।

तालिका 2.2.3

घटक	अधिक व्यय का प्रतिशत (इकाइयों की संख्या)	लागत सीमा से अधिक किया गया व्यय (88 चयनित सेतुओं में से)
श्रम	0.59 to 137.03 (12 इकाइयों ¹⁴)	₹ 100.97 करोड़ (72 सेतुओं में)
पीओएल	2.16 to 107.85 (9 इकाइयों ¹⁵)	₹ 14.26 करोड़ (70 सेतुओं में)
योग		₹ 115.27 करोड़

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदान की गयी सूचना एवं वार्षिक लेखे

श्रम एवं पीओएल पर व्यय को लागत सीमा तक सीमित करने में कम्पनी की विफलता के कारण राजकोष को ₹ 129.63 करोड़ की हानि हुई

तालिका, श्रम एवं पीओएल पर किये गये व्यय को लागत सीमा तक सीमित करने में कम्पनी की विफलता को इंगित करती है, जिसके परिणामस्वरूप 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 115.27 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। इससे ₹ 14.40 करोड़ के सेन्टेज को शामिल करते हुये ₹ 129.63 करोड़ का परिहार्य वित्तीय भार राजकोष पर भी पड़ा। यह भार शेष 652 सेतुओं को लेखांकित किये जाने की दशा में और अधिक होता। इससे यह भी पता चलता है कि लागत नियंत्रण उपायों के अभाव के कारण कम्पनी द्वारा स्थापित मानकों के अन्तर्गत स्वीकृत लागत की, तुलना में सेतुओं का निर्माण बहुत अधिक लागत पर किया गया था क्योंकि वास्तविक लागत की लागत सीमा से तुलना करने की कोई व्यवस्था नहीं थी।

¹² रेलवे उपरिगामी सेतु एवं पलाईओवर: ₹ 3110 प्रति घन मी. तथा नदी उपरिगामी सेतु: ₹ 4500 प्रति घन मी.।

¹³ रेलवे उपरिगामी सेतु एवं पलाईओवर: ₹ 354 प्रति घन मी. तथा नदी उपरिगामी सेतु: ₹ 600 प्रति घन मी.।

¹⁴ बीसीयू-II लखनऊ तथा बीसीयू-आगरा को छोड़कर 14 इकाइयों।

¹⁵ लखनऊ के बीसीयू-I एवं II, बीसीयू-मेरठ, बीसीयू-गाजियाबाद तथा बीसीयू-आगरा को छोड़कर 14 इकाइयों।

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि छठें वेतन आयोग की रिपोर्ट लागू करने के प्रभाव के कारण श्रम लागत, लागत सीमा को पार कर गई। प्रबन्धन ने अग्रेतर बताया कि उच्च पीओएल लागत, नदी सेतुओं की दशा में चट्टानों की खुदाई करने के कारण पीओएल की अधिक खपत होने से, थी। उत्तर मान्य नहीं हैं क्योंकि इकाइयों में विभागीय श्रमिकों पर किया गया व्यय सेतुओं की कंक्रिटिंग की मात्रा के समानुपातिक नहीं था जो अत्यधिक श्रम लागत और पीओएल लागत से सम्बन्धित था।

कंक्रिटिंग कराये बिना अप्रयुक्त श्रमिक एवं पीओएल पर किए गए व्यय के दृष्टांतों की चर्चा नीचे की गयी है:

- सेतुओं के निर्माण में की गयी प्रति घन मी. कंक्रिटिंग हेतु निर्धारित दरों की सीमा तक ही श्रमिकों के वेतन एवं मजदूरी को कार्य में प्रभारित किया जाना चाहिये था। बीसीयू-कानपुर से सम्बन्धित, सेवा से निकाले गए 167 विभागीय श्रमिकों के ₹ 3.19 करोड़ के वेतन एवं मजदूरी की प्रतिपूर्ति, कम्पनी ने स्वयं के स्रोतों से करने के बजाय सेतुओं की लागत में लेखांकित कर दिया।
- 14 सेतुओं में कंक्रिटिंग नहीं की गयी परन्तु ₹ 3.70 करोड़ की सीमा तक के श्रमिकों के वेतन को सेतुओं की लागत में प्रभारित कर दिया गया। यह दर्शाता है कि विभागीय श्रमिकों की अप्रयुक्त श्रम लागत को कार्य की लागत में लेखांकित कर दिया गया।
- लेखापरीक्षा में शामिल की गयी अवधि के दौरान छः इकाइयों¹⁶ द्वारा बनाये गये 12 सेतुओं के मामले में, जहाँ पूरे वर्ष भर कोई कंक्रिटिंग नहीं की गयी, ₹ 46.02 लाख का व्यय पीओएल पर किया गया।

संस्तुति

कम्पनी को अपने क्रियाकलापों और सेतुओं के निर्माण का नियोजन इस प्रकार करना चाहिये कि पर्याप्त टर्नओवर की मात्रा के साथ इकाइयों को वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने हेतु उपलब्ध धन का अनुकूलतम उपयोग हो। अग्रेतर, कम्पनी को लागत नियंत्रण उपायों हेतु एक प्रणाली विकसित करनी चाहिये।

कार्यों का क्रियान्वयन

2.2.14 कम्पनी द्वारा 2009-10 से 2014-15 के दौरान 740 सेतुओं का निर्माण कार्य क्रियान्वित किया गया। कम्पनी ने 2009-10 से 2014-15 के दौरान 740 सेतुओं में से 509 सेतुओं को पूर्ण किया एवं मार्च 2015 के अंत में 231 सेतु निर्माणाधीन थे। 740 सेतुओं में से, 175 सेतुओं (पूर्ण: 141 तथा निर्माणाधीन: 34) में विलम्ब था। विलम्ब, 15 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्षों तक, सात प्रतिशत सेतुओं में दो वर्ष से पाँच वर्षों तक एवं दो प्रतिशत सेतुओं में पाँच वर्षों से अधिक का था। सेतुओं के कार्यों के क्रियान्वयन में पायी गयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है:

टाइम ओवररन

2.2.15 आठ मंडलों (लखनऊ, गाजियाबाद, कानपुर, इलाहाबाद, आगरा, गोरखपुर, बस्ती एवं वाराणसी) में नमूना जाँच किए गए 88 सेतुओं में से, कम्पनी ने 67 सेतुओं को पूर्ण किया तथा मार्च 2015 को 21 सेतु निर्माणाधीन थे। इनमें से 38 सेतुओं (पूर्ण: 28 तथा निर्माणाधीन: 10) में विलम्ब था। विलम्ब, 25 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्षों तक, 16 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्ष से पाँच वर्षों तक तथा दो प्रतिशत सेतुओं में पाँच वर्षों से अधिक का था। टाइम ओवररन हेतु प्रमुख कारण, जैसा कि नमूना जाँच किये गये 88 सेतुओं में पाये गये, कार्यस्थल को हस्तांतरित करने में विलम्ब, जनरल ड्राइंग अरेंजमेन्ट एवं वर्किंग ड्राइंग जारी करने में विलम्ब, रेलवे द्वारा अपने हिस्से को पूर्ण करने में

¹⁶ बीसीयू बांदा, लखनऊ-I, कानपुर, झांसी-I, मेरठ एवं गोरखपुर।

विलम्ब, विद्युत लाइनों को हटाने में विलम्ब तथा रक्षा मंत्रालय द्वारा भूमि हस्तांतरित न करने से सम्बन्धित थे। बड़े सेतुओं में से कुछ में टाइम ओवररन के मामलों की चर्चा परिशिष्ट-2.2.3 में की गयी है।

समापन बैठक (जुलाई 2015) के दौरान, प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि भविष्य में सेतुओं के निर्माण में होने वाले अत्यधिक विलम्ब से बचने के लिए गंभीर प्रयास किये जायेंगे।

कॉस्ट ओवररन

2.2.16 जीओयूपी के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक उच्चस्तरीय तकनीकी समिति (एचएलटीसी) ने निर्देशित (11 नवम्बर 2008) किया कि ऐसे सेतुओं की दशा में, जिनकी निर्माण अवधि एक वर्ष से अधिक है, के प्राक्कलनों में कॉस्ट ओवररन तथा संशोधन से बचने के लिए, पिछले दस वर्षों के लागत सूचकांक के आधार पर, प्राक्कलनों में परियोजना अवधि के दौरान लागत वृद्धि का एक यथोचित प्रावधान शामिल किया जाना चाहिये।

नमूना जाँच किये गये
88 सेतुओं में से 53
सेतुओं में ₹ 438.09
करोड़ का कॉस्ट
ओवररन हुआ

हमने पाया कि आठ मंडलों (लखनऊ, गाजियाबाद, कानपुर, इलाहाबाद, आगरा, गोरखपुर, बस्ती एवं वाराणसी) में नमूना जाँच किये गये 88 सेतुओं में से ₹ 1040.29 करोड़ की स्वीकृत लागत के 53 सेतुओं (60 प्रतिशत) में ₹ 438.09 करोड़ (0.48 प्रतिशत एवं 325.74 प्रतिशत की सीमा के मध्य) का कॉस्ट ओवररन था, जिनका विवरण परिशिष्ट 2.2.4 में दिया गया है। 15 सेतुओं को छोड़कर, जिनमें ₹ 79.46 करोड़ का कॉस्ट ओवररन था, 38 सेतुओं का संशोधित प्राक्कलन स्वीकृत हो गया था।

कॉस्ट ओवररन हेतु प्रमुख कारण सेतुओं के विलम्ब से पूर्ण होने के साथ-साथ एचएलटीसी द्वारा निर्देशित सेतु के निर्माण की अवधि के दौरान प्रत्याशित मूल्य वृद्धि हेतु प्राक्कलनों में प्रावधान न किया जाना था। इसके अलावा अन्य कारण, श्रम एवं पीओएल की अधिक लागत, अनियमित ओनरशिप एण्ड आपरेशनल चार्जज, अनियमित शटरिंग चार्जज, ड्राइंग एवं डिजाइन व्ययों का अधिक प्रभारण, थे, जिनकी चर्चा प्रस्तर 2.2.13, 2.2.18, 2.2.19 एवं 2.2.20 में की गयी है।

शासन/प्रबन्धन ने तथ्य को समापन बैठक के दौरान स्वीकार (जुलाई 2015) किया और उत्तर में प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि कॉस्ट ओवररन को नियंत्रित करने के लिए एचएलटीसी के निर्देश को लागू किया जायेगा।

संस्तुति

कम्पनी को सेतु के निर्माण में शामिल विभिन्न क्रियाकलापों हेतु समय सीमा निर्धारित करनी चाहिए तथा टाइम एवं कॉस्ट ओवररन को नियंत्रित करने हेतु एचएलटीसी के निर्देशों को लागू करना चाहिये।

सेतुओं के निर्माण के लक्ष्य का प्राप्त न होना

2.2.17 कम्पनी ने सेतुओं के निर्माण के भौतिक एवं वित्तीय लक्ष्यों को निर्धारित किया जैसा कि क्रमशः कम्पनी के एमआईएस एवं वार्षिक बजट के माध्यम से परिलक्षित होता था। कम्पनी द्वारा, 2009-10 से 2014-15 की अवधि के दौरान, निर्धारित किए गए लक्ष्य और उसके सापेक्ष प्राप्तियों को तालिका 2.2.4 में संक्षिप्त रूप से दिया गया है।

तालिका 2.2.4

क्रम सं०	विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	योग
1	सेतुओं के निर्माण हेतु लक्ष्य (संख्या में)	100	97	110	120	96	125	648
2	पूर्ण किये गये सेतु (संख्या में)	90	76	84	69	84	106	509
3	कमी (संख्या में)	10	21	26	51	12	19	139
4	कमी (प्रतिशत में)	10	22	24	43	13	15	21

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदान की गयी सूचना

हमने पाया कि कम्पनी छः वर्षों में 648 सेतुओं के लक्ष्य के सापेक्ष सेतुओं के निर्माण में कुल 21 प्रतिशत की कमी के साथ, केवल 509 सेतुओं को पूर्ण कर सकी। इसने कमी के कारणों की समीक्षा करने एवं उसे विचार हेतु निदेशक मंडल की जानकारी में लाने के लिए किसी भी प्रबन्ध सूचना तंत्र को विकसित नहीं किया।

अधिक ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्ज

2.2.18 मैनुअल के प्रस्तर 455 (i) तथा (ii) में प्रावधानित है कि मशीनों की ओनरशिप (मशीनों का हज़ास) तथा मशीनों के ऑपरेशन (मरम्मत व्यय) हेतु मानक प्रभारों को कम्पनी द्वारा, इकाइयों द्वारा कार्य की लागत में उसको प्रभारित करने के लिए, नियत किया जाएगा। लेखांकित किये गये कार्य के मूल्य को, हज़ास एवं मरम्मत व्ययों की मानक लागत तथा वास्तविक लागत के अन्तर की धनराशि के साथ वर्ष की समाप्ति पर, हालांकि, समायोजित किया जाना था।

कार्यों पर लेखांकित किये गये मानक ओनरशिप चार्ज एवं ऑपरेशनल चार्ज तथा उसके सापेक्ष लेखांकित किये जाने वाले प्रभारों का विवरण परिशिष्ट 2.2.5 में दिया गया है। हमने पाया कि कम्पनी ने, 2009-10 से 2014-15 के दौरान, ₹ 97.46 करोड़ के वास्तविक ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्ज के सापेक्ष ₹ 196.09 करोड़ के व्यय को सेतुओं की लागत में प्रभारित किया। ₹ 98.63 करोड़ की धनराशि के अधिक प्रभारित किये गये ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्ज को सम्बन्धित कार्य के मूल्य से समायोजित नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, ₹ 12.33 करोड़ के सेन्टेज को शामिल करते हुए ₹ 110.96 करोड़ का अतिरिक्त भार राजकोष पर पड़ा।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया तथा बताया (सितम्बर 2015) कि 2013-14 के लेखों के अन्तिमीकरण के पश्चात ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्ज को सम्बन्धित कार्यों में समायोजित कर लिया जाएगा।

अधिक शटरिंग प्रभार

2.2.19 मैनुअल के प्रस्तर 163 में प्रावधान है कि स्टील शटरिंग तथा स्कैफोल्डिंग पर अपलिखित हज़ास मूल्य विधि से 30 प्रतिशत हज़ास लगाया जायेगा। हालांकि, मैनुअल के प्रस्तरों 165 तथा 167 में प्रावधानित है कि कंक्रीट की प्रति घन मी. पूर्व निर्धारित दर (मानक दर) पर हज़ास प्रभारों को कार्य की लागत से डेबिट किया जायेगा। इसलिए, वर्ष की समाप्ति पर कार्य के मूल्य को लेखांकित किये गये मानक प्रभारों तथा हज़ास के अन्तर की धनराशि के साथ समायोजित किया जाना था।

हमने पाया कि ₹ 114.60 करोड़ (30 प्रतिशत हज़ास) के वास्तविक व्यय के सापेक्ष कम्पनी ने ₹ 147.63 करोड़ की धनराशि के मानक शटरिंग चार्ज (₹ 600 प्रति घन मी. कंक्रीटिंग की दर से) को लेखांकित किया। परिणामस्वरूप, कार्य की लागत में शटरिंग प्रभारों को अधिक लेखांकित किये जाने से ₹ 4.13 करोड़ के सेन्टेज के अलावा ₹ 33.03 करोड़ का अतिरिक्त भार राजकोष पर पड़ा (परिशिष्ट-2.2.6)।

कार्य की लागत में शटरिंग चार्ज के अधिक लेखांकन के कारण राजकोष पर ₹ 37.16 करोड़ का अतिरिक्त भार पड़ा

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि ₹ 600 प्रति घन मी. कंक्रीटिंग की दर से प्रभारित किया जा रहा था जबकि एमओआरटीएच के अनुसार दर ₹ 1088 थी। उत्तर मान्य नहीं हैं क्योंकि हज़ास को मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार प्रभारित किया जाना चाहिए था।

ड्राइंग तथा डिजाइन व्ययों का अधिक प्रभारण

2.2.20 फरवरी 1997 के शासनादेश (जीओ) के अनुसार ड्राइंग/डिजाइन तथा प्राक्कलनों को तैयार करने के लिए 1.5 प्रतिशत को शामिल करते हुये 12.5 प्रतिशत सेन्टेज स्वीकार्य था। अतएव, कम्पनी के डिजाइन विंग का वेतन एवं मजदूरी तथा आउटसोर्सड डिजाइन कार्य पर किये गये व्यय की प्रतिपूर्ति केवल सेन्टेज से ही की जानी चाहिये।

ड्राइंग तथा डिजाइन व्ययों के गलत लेखांकन के कारण राजकोष को ₹ 19.83 करोड़ की हानि हुयी

हमने पाया कि कम्पनी के डिजाइन विंग के वेतन की धनराशि ₹ 6.06 करोड़ (2009-10 से 2011-12) तथा 2009-10 से 2014-15 के दौरान आउटसोर्सड डिजाइन कार्य पर किये गये ₹ 11.56 करोड़ के व्यय की प्रतिपूर्ति सेन्टेज से करने के बजाय कार्य में प्रभारित कर दिया गया। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने इस पर अनियमित रूप से ₹ 2.21 करोड़ सेन्टेज भी प्रभारित कर लिया। इस प्रकार, जीओ का अनुपालन न करने के कारण कार्य की लागत का अधिमूल्यांकन हुआ तथा राजकोष को ₹ 19.83 करोड़ की हानि हुई।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार (सितम्बर 2015) किया और बताया कि अधिक प्रभारित किये गये डिजाइन विंग के व्ययों को अब समायोजित कर लिया गया है। हालांकि, समायोजन के समर्थन में अभिलेखीय साक्ष्य उत्तर के साथ प्रदान नहीं किया गया।

संस्तुति

राजकोष को अतिभारित होने से बचाने के लिए कम्पनी को, कार्य की लागत में ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्ज, शटरिंग चार्ज तथा ड्राइंग एवं डिजाइन व्ययों को लेखांकित करते समय मैनुअल के प्रावधानों का सख्ती से पालन करना चाहिये।

डिसमेंटल की हुयी सामग्री की कम प्राप्ति

2.2.21 मैनुअल के प्रस्तर 20 तथा 40 में प्रावधान है कि टेम्पोरेरी साइट एकोमोडेशनस (टीएसए) पर किये गये व्यय को कार्य की लागत के दो प्रतिशत तक सीमित किया जाना चाहिए जिसको डिसमेंटलिंग के उपरान्त कार्य की लागत में 1.25 प्रतिशत से अन्तिम रूप से प्रभारित किया जायेगा। यह दर्शाता है कि टीएसए की डिस्मेंटलिंग से 0.75 प्रतिशत लागत वसूल की जायेगी तथा कार्य की लागत में क्रेडिट की जाएगी।

36 सेतुओं से सम्बन्धित ₹ 1.25 करोड़ मूल्य की डिसमेंटल की गई सामग्री को इकाइयों द्वारा वसूल नहीं किया जा सका

हमने पाया कि 13 चयनित इकाइयों ने टीएसए पर ₹ 4.70 करोड़ का व्यय किया तथा इसे 2009-10 से 2013-14 के दौरान पूर्ण किये गये 61 सेतुओं की लागत में प्रभारित किया। मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार, 61 पूर्ण सेतुओं से ₹ 1.76 करोड़ मूल्य (टीएसए की लागत के 0.75 प्रतिशत के बराबर) की डिसमेंटल टीएसए सामग्री की वसूली होनी चाहिये थी तथा कार्य की लागत में क्रेडिट होनी चाहिये थी। इकाइयों ने, हालांकि, 25 सेतुओं से केवल ₹ 0.51 करोड़ के डिसमेंटल टीएसए सामग्री की वसूली की तथा 36 सेतुओं से सम्बन्धित ₹ 1.25 करोड़ की शेष सामग्री की वसूली नहीं की। इस प्रकार ₹ 1.25 करोड़ मूल्य की डिसमेंटल की हुयी सामग्री की वसूली करने में इकाइयों की विफलता के कारण राजकोष को उसी सीमा तक हानि हुई।

प्रबन्धन ने प्रणालीगत कमी को स्वीकार (सितम्बर 2015) किया और बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के पश्चात पूर्ण सेतुओं से प्राप्त डिसमेंटल की गयी सामग्रियों का क्रेडिट प्रदान करने के लिए फील्ड अधिकारियों को विनिर्देश जारी (24 फरवरी 2015) कर दिये गये हैं।

लखनऊ मंडल

2.2.22 लखनऊ मंडल में, चार इकाइयों में से दो इकाइयों (बीसीयू-I एवं II, लखनऊ) की नमूना जाँच की गयी। इन दो इकाइयों ने 54 सेतुओं का निर्माण किया जिसमें से 20 सेतुओं की नमूना जाँच की गयी। इनसे सम्बन्धित लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

रेडी मिक्स कंक्रीट का क्रय

2.2.23 कम्पनी के एमडी ने इकाइयों को निर्देशित (दिसम्बर 2010) किया कि निजी ठेकेदारों द्वारा आपूर्ति की जाने वाली रेडी मिक्स कंक्रीट (आरएमसी) का प्रयोग न किया जाए बल्कि इन-हाउस आरएमसी का प्रयोग किया जाये। हमने पाया कि एमडी ने अपने निर्देशों के उल्लंघन में 2010-11 से 2013-14 के दौरान ₹ 37.44 करोड़ की 1,05,477 मी. टन आरएमसी निजी ठेकेदारों से क्रय करने के लिए इकाइयों को अनुमति प्रदान कर दी। गोमती नदी के घैलाघाट सेतु पर निजी आपूर्तिकर्ता की आरएमसी का प्रयोग करके बनायी गयी (मई से जुलाई 2012) ₹ 41.46 लाख की तीन बीमें गिर गयीं (जुलाई 2012)। भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, बनारस हिन्दू विश्वविद्यालय (आईआईटी बीएचयू) की जाँच रिपोर्ट (अगस्त 2012) के अनुसार, क्षतिग्रस्त बीम की आरएमसी की मज़बूती, जितना आवश्यक था, उससे कम थी। इससे निष्कर्षित है कि ₹ 41.46 लाख की हानि के अलावा, ₹ 37.44 करोड़ की आरएमसी का निजी आपूर्तिकर्ता से क्रय (फरवरी 2011 से मार्च 2014) गुणवत्ता से समझौता करते हुये की गयी थी।

निजी आपूर्तिकर्ता से क्रय की गई आरएमसी का प्रयोग करके बनायी गयी ₹ 41.46 लाख की तीन बीमें गिर गयीं

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि बीमें अति तीव्र तूफान के कारण गिरीं, जिसका मौसम विभाग द्वारा अनुमान नहीं लगाया गया था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि आईआईटी, बीएचयू के जाँच परिणामों ने प्रमाणित किया कि मज़बूती मानक के अनुरूप नहीं थी। इसके अतिरिक्त, प्रबन्धन ने निजी आपूर्तिकर्ता से आरएमसी क्रय को पुनः प्रतिबन्धित (सितम्बर 2015) कर दिया।

उच्च दर पर बालू का क्रय

2.2.24 बीसीयू-II लखनऊ ने 13000 घन मी. घाघरा बालू की आपूर्ति करने के लिए 23 जुलाई 2013 को मंगार्ई गई निविदा के सापेक्ष ₹ 1326 प्रति घन मी. की दर से 35000 घन मी. बालू की आपूर्ति करने हेतु ठेकेदार से अनुबन्ध किया (10 अगस्त 2013)। ₹ 1326 प्रति घन मी. की उच्च दर पर बालू के क्रय को इस आधार पर औचित्यपूर्ण बताया गया कि बालू की आपूर्ति वर्षा ऋतु, जब बालू की दर बहुत उच्च होती है, के दौरान करने हेतु अनुबन्ध सम्पादित किया गया। ऐसी स्थिति में जहाँ सामग्रियों जैसे बालू की दरें वर्षा ऋतु (जुलाई से सितम्बर) के दौरान उच्च होती हैं, इकाई के स्तर पर यह आवश्यक था कि उतनी ही मात्रा के लिए अनुबन्ध सम्पादित करती, जितने की वर्षा ऋतु के दौरान वास्तव में आवश्यकता थी, क्योंकि यह महँगा सौदा था। मई 2013 में उसी ठेकेदार से पूर्व में किये गये अनुबन्ध में, ₹ 815 प्रति घन मी. पर भुगतान किया गया था।

13000 घन मी. की निविदत्त मात्रा के सापेक्ष अनुबन्धित मात्रा को बढ़ाकर 35000 घन मी. करने से ठेकेदार को ₹ 1.22 करोड़ का अनुचित लाभ पहुँचाया गया

हमने पाया कि ₹ 815 प्रति घन मी. के सामान्य दर के सापेक्ष ₹ 1326 प्रति घन मी. के उच्च दर पर 23,880 घन मी. बालू का क्रय (अक्टूबर 2013 से दिसम्बर 2013) वर्षा ऋतु के पश्चात किया गया था, जो कि परिहार्य था।

यह दर्शाता है कि वर्षा ऋतु के दौरान वास्तविक आवश्यकता मात्र 11,102 घन मी. की थी, जो कि निविदत्त मात्रा 13,000 घन मी. के अन्दर थी। अतएव, ₹ 1326 प्रति घन मी. (63 प्रतिशत अधिक) की उच्च दर पर 35,000 घन मी. (निविदत्त मात्रा से 169 प्रतिशत अधिक) की मात्रा हेतु अनुबन्ध करने के निर्णय ने ठेकेदार को ₹ 1.22 करोड़¹⁷ का अनुचित लाभ पहुँचाया।

¹⁷ वर्षा ऋतु के पश्चात क्रय की गयी मात्रा; 23880 घन मी. x ₹ 511 प्रति घन मी.= ₹ 1.22 करोड़।

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि आपूर्तिकर्ता अनुबंधित दर (₹ 815 प्रति घन मी.) पर बालू की आपूर्ति करने के लिए तैयार नहीं था, इसलिये नयी निविदा मंगाई गयी। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि यह 13,000 घन मी. की निविदत्त मात्रा के सापेक्ष 35,000 घन मी. हेतु आदेश जारी करने के कारणों को स्पष्ट नहीं करता है।

सीमेन्ट का अधिक उपभोग

2.2.25 मैनुअल के प्रस्तरों-137, 144 तथा 145 में प्रावधान है कि प्रत्येक वित्तीय वर्ष की समाप्ति, के साथ-साथ प्रत्येक परियोजना के पूर्ण होने पर इकाई प्रभारी द्वारा फील्ड इकाइयों के सभी कार्यों का सामग्री उपभोग विवरण तैयार किया जायेगा। सामग्री के अत्यधिक उपभोग के सभी मामलों की जाँच की जानी चाहिये तथा समुचित कार्यवाही करने के लिए सक्षम प्राधिकारियों को प्रतिवेदित किया जाना चाहिये।

सात सेतुओं में
₹ 50.91 लाख मूल्य के
19,584 बैग सीमेन्ट का
अधिक उपभोग हुआ

हमने पाया कि 20 में से सात सेतुओं में ₹ 50.91 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के 19,584 बैग सीमेन्ट का निर्धारित मानक से अधिक उपभोग किया गया। प्रबन्धन द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की जा सकी क्योंकि कम्पनी में उपभोग विवरण तैयार करने की प्रथा नहीं थी।

उच्च दरों पर स्टील बार का क्रय

2.2.26 कम्पनी ने फील्ड इकाइयों को उनकी आवश्यकता के सापेक्ष स्टील बार की आपूर्ति करने हेतु विभिन्न फर्मों से समय-समय पर दर अनुबन्धों (आरसी) को सम्पादित किया। आरसी फर्मों द्वारा ऐसा करने में विफल रहने पर, फील्ड इकाइयों बाजार से स्टील बार क्रय कर सकती थीं और किया गया अतिरिक्त व्यय, यदि कोई हो, तो वह आरसी फर्म से वसूली योग्य था।

हमने पाया कि लखनऊ मंडल की दो इकाइयों ने बाजार से 831.48 मी. टन स्टील बार क्रय किया और ₹ 24.35 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) का अतिरिक्त व्यय किया जिसकी वसूली आरसी फर्मों से नहीं की गयी क्योंकि फील्ड इकाइयों ने बाजार से स्टील बार के क्रय पर किये गये अतिरिक्त व्यय के सम्बन्ध में मुख्यालय को सूचित नहीं किया।

कन्ज्यूमेबल वस्तुओं का उच्च दर पर क्रय

2.2.27 मैनुअल के प्रस्तर-23 में प्रावधान है कि कम्पनी सभी सामान्य प्रकार की क्रय की जाने वाली वस्तुओं (कन्ज्यूमेबल) का लखनऊ में तिमाही आधार पर मूल्यों को संग्रहीत करेगी तथा इन मूल्यों को इकाइयों में, उनके मूल्यों से तुलना करने हेतु, परिसंचारित करेगी।

हमने पाया कि कम्पनी द्वारा अपनी इकाइयों को कन्ज्यूमेबल वस्तुओं के प्रचलित बाजार मूल्य को परिसंचारित न करने से कन्ज्यूमेबल के उच्च दरों पर क्रय के कारण ₹ 2.46 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के अतिरिक्त व्यय से बचा नहीं जा सका।

पूर्ण सेतुओं को हस्तान्तरित करने में विलम्ब

2.2.28 कम्पनी द्वारा इकाइयों की गतिविधियों के अनुश्रवण की कमी तथा यूपीपीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय में विफलता के कारण 13 पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को एक से 71 माह (परिशिष्ट-2.2.7) के विलम्ब के पश्चात हस्तांतरित किया गया तथा तीन सेतुओं को मार्च 2015 तक हस्तान्तरित नहीं किया जा सका तथा उपयोग हेतु नहीं रखा जा सका, जिसके लिए कोई कारण अभिलेखित नहीं था।

गाजियाबाद मंडल

2.2.29 गाजियाबाद मंडल में सभी तीन इकाइयों की नमूना जाँच की गयी। इन इकाइयों ने 73 सेतुओं का निर्माण किया, जिसमें से 21 सेतुओं की नमूना जाँच की गयी। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

सीमेन्ट का अधिक उपभोग

2.2.30 जैसा कि प्रस्तर 2.2.25 में चर्चा की गयी है, मैनुअल के प्रस्तर 137, 144 तथा 145 के उल्लंघन में उपभोग विवरण को तैयार न करने के कारण, 21 सेतुओं में से तीन सेतुओं में ₹ 3.79 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के 1,457 बैग सीमेन्ट का निर्धारित मानक से अधिक उपभोग की जानकारी प्रबन्धन को नहीं हो सकी।

उच्च दरों पर स्टील बार का क्रय

2.2.31 जैसा कि प्रस्तर 2.2.26 में चर्चा की गयी है, गैर आरसी फर्मा से 401.03 मी. टन स्टील बार के क्रय पर ₹ 9.68 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) का अतिरिक्त व्यय किया गया।

कन्ज्यूमेबल वस्तुओं का उच्च दर पर क्रय

2.2.32 जैसा कि प्रस्तर 2.2.27 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा अपनी इकाइयों को कन्ज्यूमेबल वस्तुओं के प्रचलित बाजार मूल्य को परिसंचारित न करने से कन्ज्यूमेबल के उच्च दरों पर क्रय के कारण ₹ 8.32 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के अतिरिक्त व्यय से बचा नहीं जा सका।

पूर्ण सेतुओं को हस्तान्तरित करने में विलम्ब

2.2.33 जैसा कि प्रस्तर 2.2.28 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा इकाइयों की गतिविधियों के अनुश्रवण की कमी तथा यूपीपीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय में विफलता के कारण 11 पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को एक से 14 माह (परिशिष्ट-2.2.7) के विलम्ब के पश्चात हस्तांतरित किया गया तथा 10 सेतुओं को मार्च 2015 तक हस्तान्तरित नहीं किया जा सका तथा उपयोग हेतु नहीं रखा जा सका, जिसके लिए कोई कारण अभिलेखित नहीं था।

कानपुर मंडल

2.2.34 कानपुर मंडल में सभी तीन इकाइयों की नमूना जाँच की गयी। इन इकाइयों ने 39 सेतुओं का निर्माण किया जिसमें से 11 सेतुओं की नमूना जाँच की गयी। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

उच्च दरों पर स्टील बार का क्रय

2.2.35 जैसा कि प्रस्तर 2.2.26 में चर्चा की गयी है, गैर-आरसी फर्मा से 413.15 मी. टन स्टील बार के क्रय पर ₹ 10.39 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) का अतिरिक्त व्यय किया गया।

कन्ज्यूमेबल वस्तुओं का उच्च दर पर क्रय

2.2.36 जैसा कि प्रस्तर 2.2.27 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा अपनी इकाइयों को कन्ज्यूमेबल वस्तुओं के प्रचलित बाजार मूल्य को परिसंचारित न करने से कन्ज्यूमेबल के उच्च दरों पर क्रय के कारण ₹ 3.35 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के अतिरिक्त व्यय से बचा नहीं जा सका।

पूर्ण सेतुओं को हस्तान्तरित करने में विलम्ब

2.2.37 जैसा कि प्रस्तर 2.2.28 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा इकाइयों की गतिविधियों के अनुश्रवण की कमी तथा यूपीपीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय में विफलता के कारण दो पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को 18 से 46 माह (परिशिष्ट-2.2.7) के विलम्ब के पश्चात हस्तांतरित किया गया तथा छः सेतुओं को मार्च 2015 तक हस्तान्तरित नहीं किया जा सका तथा उपयोग हेतु नहीं रखा जा सका, जिसके लिए कोई कारण अभिलेखित नहीं था।

इलाहाबाद मंडल

2.2.38 इलाहाबाद मंडल में पाँच इकाइयों में से दो इकाइयों की नमूना जाँच की गयी। इन इकाइयों ने 31 सेतुओं का निर्माण किया जिसमें से 10 सेतुओं की नमूना जाँच की गयी। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है;

सीमेन्ट का अधिक उपभोग

2.2.39 जैसा कि प्रस्तर 2.2.25 में चर्चा की गयी है, मैनुअल के प्रस्तर 137, 144 तथा 145 के उल्लंघन में उपभोग विवरण को तैयार न करने के कारण 10 सेतुओं में से तीन सेतुओं में ₹ 3.08 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के 1,185 बैग सीमेन्ट का निर्धारित मानक से अधिक उपभोग की जानकारी प्रबन्धन को नहीं हो सकी।

उच्च दरों पर स्टील बार का क्रय

2.2.40 जैसा कि प्रस्तर 2.2.26 में चर्चा की गयी है, गैर-आरसी फर्मों से 319.18 मी. टन स्टील बार के क्रय पर ₹ 10.22 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) का अतिरिक्त व्यय किया गया।

कन्ज्यूमेबल वस्तुओं का उच्च दर पर क्रय

2.2.41 जैसा कि प्रस्तर 2.2.27 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा अपनी इकाइयों को कन्ज्यूमेबल वस्तुओं के प्रचलित बाजार मूल्य को परिसंचारित न करने से कन्ज्यूमेबल के उच्च दरों पर क्रय के कारण ₹ 2.94 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के अतिरिक्त व्यय से बचा नहीं जा सका।

पूर्ण सेतुओं को हस्तान्तरित करने में विलम्ब

2.2.42 जैसा कि प्रस्तर 2.2.28 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा इकाइयों की गतिविधियों के अनुश्रवण की कमी तथा यूपीपीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय में विफलता के कारण तीन पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को नौ से 26 माह (परिशिष्ट-2.2.7) के विलम्ब के पश्चात हस्तांतरित किया गया तथा चार सेतुओं को मार्च 2015 तक हस्तांतरित नहीं किया जा सका तथा उपयोग हेतु नहीं रखा जा सका, जिसके लिए कोई कारण अभिलेखित नहीं था।

आगरा मंडल

2.2.43 आगरा मंडल में तीन इकाइयों में से एक इकाई की नमूना जाँच की गयी। इस इकाई ने 16 सेतुओं का निर्माण किया जिसमें से नौ सेतुओं की नमूना जाँच की गयी। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

उच्च दरों पर स्टील बार का क्रय

2.2.44 जैसा कि प्रस्तर 2.2.26 में चर्चा की गयी है, गैर-आरसी फर्मों से 375.61 मी. टन स्टील बार के क्रय पर ₹ 3.27 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) का अतिरिक्त व्यय किया गया।

कन्ज्यूमेबल वस्तुओं का उच्च दर पर क्रय

2.2.45 जैसा कि प्रस्तर 2.2.27 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा अपनी इकाइयों को कन्ज्यूमेबल वस्तुओं के प्रचलित बाजार मूल्य को परिसंचारित न करने से कन्ज्यूमेबल के उच्च दरों पर क्रय के कारण ₹ 4.30 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के अतिरिक्त व्यय से बचा नहीं जा सका।

पूर्ण सेतुओं को हस्तान्तरित करने में विलम्ब

2.2.46 जैसा कि प्रस्तर 2.2.28 में चर्चा की गयी है, मार्च 2015 तक पाँच सेतुओं को हस्तांतरित नहीं किया जा सका तथा उपयोग हेतु नहीं रखा जा सका, जिसके लिए कोई कारण अभिलेखित नहीं था।

गोरखपुर मंडल

2.2.47 गोरखपुर मंडल में तीन इकाइयों में से एक इकाई की नमूना जाँच की गयी। इस इकाई ने 24 सेतुओं का निर्माण किया जिसमें से सात सेतुओं की नमूना जाँच की गयी। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

सेवा कर का अमान्य भुगतान

2.2.48 वित्त अधिनियम, 1994 के अध्याय V की धारा 65 (90 ए) के अनुसार, सेवा कर केवल उसी किराये पर देय है जो व्यापार या वाणिज्य को आगे बढ़ाने के क्रम में पट्टे पर दी गयी अचल सम्पत्ति से प्राप्त हो। बीसीयू-गोरखपुर ने सूरजकुंड, गोरखपुर में आरओबी 163 ए के निर्माण के लिए रेलवे विभाग से भूमि का एक टुकड़ा पट्टे पर लिया (अगस्त 2014)।

गोरखपुर इकाई ने पट्टे की भूमि हेतु ₹ 71.23 लाख के सेवा कर का भुगतान किया, जो मान्य नहीं था

हमने पाया कि भारत के राष्ट्रपति द्वारा उत्तर प्रदेश के राज्यपाल के पक्ष में सेतु के निर्माण के लिए किया गया भूमि का पट्टा व्यापार या वाणिज्य को आगे बढ़ाने के लिए नहीं था बल्कि, यह केवल जनता के कल्याण के लिए दिया गया था। इसलिए, रेलवे विभाग को भुगतान किया गया पट्टा किराया, सेवा कर के प्रावधानों को आकर्षित नहीं करता। इकाई ने हालांकि, नियमों का संज्ञान लिये बिना रेलवे को ₹ 71.23 लाख के सेवा कर का अमान्य भुगतान किया (जून 2014)।

प्रबन्धन ने बताया (सितम्बर 2015) कि सेवा कर की वापसी के लिए उत्तर रेलवे को कानूनी नोटिस भेज दिया गया है।

कन्ज्यूमेबल वस्तुओं का उच्च दर पर क्रय

2.2.49 जैसा कि प्रस्तर 2.2.27 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा अपनी इकाइयों को कन्ज्यूमेबल वस्तुओं के प्रचलित बाजार मूल्य को परिसंचारित न करने से कन्ज्यूमेबल के उच्च दरों पर क्रय के कारण ₹ 1.21 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के अतिरिक्त व्यय से बचा नहीं जा सका।

पूर्ण सेतुओं को हस्तान्तरित करने में विलम्ब

2.2.50 जैसा कि प्रस्तर 2.2.28 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा इकाइयों की गतिविधियों के अनुश्रवण की कमी तथा यूपीपीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय में विफलता के कारण चार पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को तीन से नौ माह (परिशिष्ट-2.2.7) के विलम्ब के पश्चात हस्तांतरित किया गया।

बस्ती क्षेत्र

2.2.51 बस्ती मंडल में तीन इकाइयों में से एक इकाई की नमूना जाँच की गयी। इस इकाई ने 32 सेतुओं का निर्माण किया जिसमें से सात सेतुओं की नमूना जाँच की गयी। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

कन्ज्यूमेबल वस्तुओं का उच्च दर पर क्रय

2.2.52 जैसा कि प्रस्तर 2.2.27 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा अपनी इकाइयों को कन्ज्यूमेबल वस्तुओं के प्रचलित बाजार मूल्य को परिसंचारित न करने से कन्ज्यूमेबल के उच्च दरों पर क्रय के कारण ₹ 2.89 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के अतिरिक्त व्यय से बचा नहीं जा सका।

पूर्ण सेतुओं को हस्तान्तरित करने में विलम्ब

2.2.53 जैसा कि प्रस्तर 2.2.28 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा इकाइयों की गतिविधियों के अनुश्रवण की कमी तथा यूपीपीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय में विफलता के कारण तीन पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को 19 से 48 माह (परिशिष्ट-2.2.7) के विलम्ब के पश्चात हस्तांतरित किया गया तथा दो सेतुओं को मार्च 2015 तक

हस्तान्तरित नहीं किया जा सका तथा उपयोग हेतु नहीं रखा जा सका, जिसके लिए कोई कारण अभिलेखित नहीं था।

वाराणसी मंडल

2.2.54 वाराणसी मंडल में, चार इकाइयों में से एक इकाई की नमूना जाँच की गयी। इस इकाई ने सात सेतुओं का निर्माण किया जिसमें से तीन सेतुओं की नमूना जाँच की गयी। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

कन्ज्यूमेबल वस्तुओं का उच्च दर पर क्रय

2.2.55 जैसा कि प्रस्तर 2.2.27 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा अपनी इकाइयों को कन्ज्यूमेबल वस्तुओं के प्रचलित बाजार मूल्य को परिसंचारित न करने से कन्ज्यूमेबल के उच्च दरों पर क्रय के कारण ₹ 2.20 लाख (परिशिष्ट-2.2.7) के अतिरिक्त व्यय से बचा नहीं जा सका।

पूर्ण सेतुओं को हस्तान्तरित करने में विलम्ब

2.2.56 जैसा कि प्रस्तर 2.2.28 में चर्चा की गयी है, कम्पनी द्वारा इकाइयों की गतिविधियों के अनुश्रवण की कमी तथा यूपीपीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय में विफलता के कारण एक पूर्ण सेतु को यूपीपीडब्ल्यूडी को 54 माह (परिशिष्ट-2.2.7) के विलम्ब के पश्चात हस्तांतरित किया गया।

संस्तुति:

कम्पनी को पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को समय से हस्तांतरित करने के लिए एक प्रणाली विकसित करनी चाहिये।

निष्कर्ष एवं संस्तुतियाँ

हम निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि:

- कम्पनी ने उपलब्ध निधियों की सीमा तक कार्यों के क्रियान्वयन हेतु अपने क्रियाकलापों का नियोजन, पर्याप्त टर्नओवर के साथ इकाइयों को वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने हेतु नहीं किया। परिणामस्वरूप, 2009-10 से 2014-15 के दौरान ₹ 360 करोड़ से ₹ 688 करोड़ की निधियाँ अप्रयुक्त पड़ी रहीं तथा कम्पनी की कुल इकाइयों की संख्या की 43 से 64 प्रतिशत इकाइयाँ अपर्याप्त टर्नओवर के कारण वित्तीय रूप से कार्यसक्षम नहीं थीं।

- कम्पनी ने, लागत नियंत्रण के उपायों को न करने के कारण श्रम एवं पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेन्ट की निर्धारित लागत सीमा से अधिक, ₹ 129.63 करोड़ की अधिक लागत वहन की।

कम्पनी को अपने क्रियाकलापों और सेतुओं के निर्माण का नियोजन इस प्रकार करना चाहिये था कि पर्याप्त टर्नओवर के साथ इकाइयों को वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने हेतु उपलब्ध धन का अनुकूलतम उपयोग हो। इसके अलावा, कम्पनी को लागत नियंत्रण उपायों हेतु एक प्रणाली विकसित करनी चाहिये।

- कम्पनी ने ₹ 110.96 करोड़ के ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्ज, ₹ 37.16 करोड़ के शटरिंग चार्ज तथा ₹ 19.83 करोड़ के ड्राइंग एवं डिजाइन व्ययों का अनियमित रूप से प्रभारण किया। इस अधिक लागत तथा अनियमित प्रभारों के परिणामस्वरूप राजकोष, ₹ 167.95 करोड़ की सीमा तक अतिभारित हुआ।

राजकोष को अतिभारित होने से बचाने के लिए कम्पनी को, कार्य की लागत में ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्ज, शटरिंग चार्ज तथा ड्राइंग एवं डिजाइन व्ययों को लेखांकित करते समय मैन्युअल के प्रावधानों का सख्ती से पालन करना चाहिये।

- उच्च स्तरीय तकनीकी समिति (एचएलटीसी) के निर्देशों के अनुपालन न करने तथा सेतुओं के निर्माण हेतु आवश्यक विभिन्न क्रियाकलापों के लिये कोई समय सीमा निर्धारित नहीं करने के परिणामस्वरूप, 38 सेतुओं में दो माह से 12 वर्षों का टाइम ओवररन हुआ तथा नमूना जाँच किये गये 88 सेतुओं में से 53 सेतुओं में ₹ 438.09 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ।

कम्पनी को सेतु के निर्माण में शामिल विभिन्न क्रियाकलापों हेतु समय सीमा निर्धारित करनी चाहिए तथा टाइम एवं कॉस्ट ओवररन को नियंत्रित करने हेतु एचएलटीसी के निर्देशों को लागू करना चाहिये।

- कम्पनी द्वारा इकाइयों की गतिविधियों के अनुश्रवण की कमी तथा यूपीपीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय में विफलता के कारण पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को हस्तांतरित नहीं किया जा सका और इसने 37 पूर्ण सेतुओं को हस्तांतरित करने में एक से 71 माह का समय लिया तथा 30 पूर्ण सेतुओं को एक से 54 माह के पश्चात भी हस्तान्तरित नहीं किया जा सका, जिसके लिए कोई कारण अभिलेखित नहीं था।

कम्पनी को पूर्ण सेतुओं को यूपीपीडब्ल्यूडी को समय से हस्तांतरित करने के लिए एक प्रणाली विकसित करनी चाहिये।

2.3 उत्तर प्रदेश में विद्युत उत्पादन उपकरणों पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुगामी लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश में ताप विद्युत का उत्पादन, उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (उप्रराविउनिलि) द्वारा एवं जल विद्युत का उत्पादन, उत्तर प्रदेश जल विद्युत निगम लिमिटेड (उप्रजविनिलि) द्वारा किया जाता है। उत्तर प्रदेश में विद्युत उत्पादन उपकरणों की अप्रैल 2005 से मार्च 2010 तक की अवधि हेतु एक निष्पादन लेखापरीक्षा, 31 मार्च 2010 को समाप्त होने वाले वर्ष हेतु भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन संख्या 4 (वाणिज्यिक), उत्तर प्रदेश सरकार में प्रकाशित हुई थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा पर सार्वजनिक उपकरणों की समिति (कोपू) द्वारा अभी तक (नवम्बर 2015) चर्चा नहीं की गयी है। निष्पादन लेखापरीक्षा में छः संस्तुतियाँ थी जो कि उप्रराविउनिलि/उप्रजविनिलि द्वारा स्वीकार की गयीं थीं। उपर्युक्त निष्पादन लेखापरीक्षा की संस्तुतियों के कार्यान्वयन में हुई प्रगति का पता लगाने हेतु अनुगामी लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी।

उत्पादन कम्पनियों द्वारा संस्तुतियों के अनुपालन न करने के मामले, जैसा कि अनुगामी लेखापरीक्षा में पाये गये, निम्नवत् वर्णित है:

उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उप्रराविउनिलि द्वारा नये ताप विद्युत गृहों यथा पारीक्षा विस्तार और ओबरा 'सी' के निर्माण से सम्बन्धित कार्यकलाप, निर्धारित समय से काफी पीछे थे, जिसके कारण समय एवं लागत में वृद्धि हुई। इसलिये यह संस्तुति की गयी थी कि नयी परियोजनाओं हेतु पर्याप्त नियोजन करना चाहिये एवं निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व आवश्यक क्लियरेंस प्राप्त की जानी चाहिये ताकि समय एवं लागत वृद्धि से बचा जा सके।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उप्रराविउनिलि की नई परियोजनायें अर्थात् पनकी (1X660 मे.वा.) एवं ओबरा 'सी' (2X660 मे.वा.), सम्बन्धित प्राधिकारियों से आवश्यक अनुमोदन/क्लियरेंस प्राप्त करने हेतु उप्रराविउनिलि द्वारा समयावधि निश्चित न करने के कारण, पानी के प्रयोग की अनुमति (पनकी परियोजना हेतु फरवरी 2013 में आवेदित)/पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से क्लियरेंस (ओबरा एवं पनकी परियोजनाओं हेतु क्रमशः सितम्बर 2012 एवं जनवरी 2014 में आवेदित) के अभाव में प्रारम्भ नहीं हो सकी।

(प्रस्तर 2.3.7)

परियोजना को निर्दिष्ट समय सीमा में निष्पादित करवाने के लिये उप्रराविउनिलि ने कोई सुदृढ योजना नहीं बनायी। परिणामस्वरूप, पारीक्षा विस्तार परियोजना की यूनिटें 24 से 28 माह के विलम्ब से पूरी हुई एवं अनपरा 'डी' परियोजना चार से अधिक वर्ष बीत जाने के बाद भी पूरी नहीं हुई, जिसके कारण ₹ 2522.25 करोड़ की लागत वृद्धि हुई।

(प्रस्तर 2.3.8)

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि ओबरा 'ए' टीपीएस की यूनिट छः के आर एण्ड एम कार्य हेतु दोषपूर्ण नियोजन एवं अनपरा 'ए' टीपीएस का आर एण्ड एम कार्य निर्धारित समय में पूर्ण न होने के कारण, उप्रराविउनिलि को क्रमशः 714.13 एमयू (₹ 101.83 करोड़) एवं 681.57 एमयू (₹ 88.57 करोड़) के विद्युत उत्पादन की हानि वहन करनी पड़ी। इसलिए यह संस्तुति की गयी थी कि अनुकूलतम

स्तर पर उत्पादन करने हेतु नवीकरण एवं आधुनिकीकरण कार्यक्रमों को निर्धारित समय पर प्रारम्भ किया जाना चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि किसी रणनीतिक योजना के अभाव में, तीन टीपीएस की छः यूनिटों का आर एण्ड एम निर्धारित समय पर प्रारम्भ नहीं हुआ, यूनिटों की बलात बन्दी हुई जिसके परिणामस्वरूप 2010-11 से 2014-15 के दौरान ₹ 436.46 करोड़ मूल्य के 1407.78 एमयू के उत्पादन की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.3.10)

पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि पारीछा, हरदुआगंज एवं ओबरा टीपीएस में कोयले की मार्गस्थ हानि, 0.8 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 0.16 प्रतिशत से 2.95 प्रतिशत के मध्य रही। कोयले की रेकों को खाली करने में विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.57 करोड़ के विलम्ब शुल्क का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। इसी प्रकार, ओबरा एवं पारीछा टीपीएस में कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड से अधिक थी। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि उपराविउनिलि को कोयले की मार्गस्थ हानि को नियंत्रित करने, रेकों को खाली करने में विलम्ब तथा कोयले की खपत को कम करने हेतु उपाय करने चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उपराविउनिलि के टीपीएस कोयले की मार्गस्थ हानि (एलसीटी) को नियंत्रित करने, कोयले की उतराई के समय को रेलवे द्वारा निर्धारित समय के अन्दर रखने एवं कोयले की खपत (सीसी) को यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड के अन्दर सीमित रखने के लिए प्रभावशाली नियन्त्रणात्मक उपाय नहीं कर सके। परिणामस्वरूप, रेलवे को 2010-11 से 2014-15 की अवधि में ₹ 64.82 करोड़ के विलम्ब शुल्क भुगतान करने के अतिरिक्त, टीपीएस में एलसीटी एवं सीसी, मानदण्ड से अधिक थीं।

(प्रस्तर 2.3.11 से 2.3.14)

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपराविउनिलि के टीपीएस का प्लॉन्ट लोड फैक्टर (पीएलएफ), प्लॉन्ट की कम उपलब्धता, अत्यधिक बलात बन्दी, निम्न क्षमता उपयोग और वृहद बन्दी तथा मरम्मत एवं अनुरक्षण में विलम्ब के कारण कम था। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि उपराविउनिलि द्वारा बलात बन्दी को कम करके, क्षमता उपयोग को बढ़ाकर व मरम्मत एवं अनुरक्षण में समय को कम करके प्लॉन्ट लोड फैक्टर बढ़ाने का प्रयास किया जाना चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उपराविउनिलि के टीपीएस, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 56 से 85 प्रतिशत के मानक पीएलएफ को प्राप्त नहीं कर सके एवं यह बलात बन्दी एवं मरम्मत व अनुरक्षण में लगने वाले समय में कमी न होने तथा क्षमता के कम प्रयोग के कारण 2010-11 से 2014-15 की अवधि में 19.5 प्रतिशत से 80 प्रतिशत के मध्य रहा।

(प्रस्तर 2.3.20)

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपराविउनिलि के टीपीएस जैसे अनपरा, ओबरा और पारीछा की ऑक्जीलरी खपत 7.61 से 19.15 प्रतिशत के मध्य रही जो यूपीईआरसी के 7 से 12 प्रतिशत के मानदण्ड से अधिक थी। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि उपराविउनिलि द्वारा ऑक्जीलरी खपत को नियन्त्रित करने के लिये उपाय किये जाने चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि अनुगामी लेखापरीक्षा अवधि में टीपीएस की ऑक्जीलरी खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 5.25 प्रतिशत से 11.30 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 7.42 प्रतिशत से 21.71 प्रतिशत के मध्य रही। इस प्रकार,

यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड की तुलना में ऑकजीलरी खपत में कमी नहीं की जा सकी।

(प्रस्तर 2.3.22)

● पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) के विरुद्ध देयता, 31 मार्च 2010 को ₹ 4,089.94 करोड़ तक संचित हो गयी। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि तरलता में सुधार हेतु यूपीपीसीएल से समय से देयों की प्राप्ति के सम्बन्ध में उप्रवाविउनिलि द्वारा प्रयास किया जाना चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि कम्पनी द्वारा देयों की समयबद्ध ढंग से वसूली के लिए यूपीपीसीएल के परामर्श से कोई योजना नहीं बनायी गई तथा ₹ 5135.06 करोड़ के देय, यूपीपीसीएल के विरुद्ध 31 मार्च 2015 को बकाया रहे।

(प्रस्तर 2.3.23 एवं 2.3.24)

उत्तर प्रदेश जल विद्युत निगम लिमिटेड

● पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उप्रजविनिलि द्वारा नये शीतला जल विद्युत गृह के निर्माण से सम्बन्धित कार्यकलाप, निर्धारित समय से काफी पीछे थे, जिसके कारण समय एवं लागत में वृद्धि हुई। इसलिये, यह संस्तुति की गयी थी कि उप्रजविनिलि द्वारा निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व नयी परियोजनाओं हेतु पर्याप्त नियोजन किया जाना चाहिये ताकि समय एवं लागत वृद्धि से बचा जा सके।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उप्रजविनिलि ने परियोजना को एक समयावधि के भीतर पूरा करने के लिए कोई सुदृढ़ योजना नहीं बनायी। परिणामस्वरूप, जनवरी 2010 में कल्पित खारा परियोजना को मई 2015 की निर्धारित तिथि तक पूरा नहीं किया जा सका, जिसे संशोधित करके मार्च 2017 करना पड़ा।

(प्रस्तर 2.3.26)

● स्वीकार की गयी संस्तुति के अनुसार, उप्रजविनिलि को अनुकूलतम उत्पादन के लिए नवीकरण एवं आधुनिकीकरण कार्यक्रम निर्धारित समय के अनुसार प्रारम्भ करना था।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उप्रजविनिलि के जल विद्युत गृहों (एचपीएस) के आर एण्ड एम कार्य निर्धारित समय पर प्रारम्भ नहीं किये गये। एचपीएस की आठ यूनिटें, जिनका आर एण्ड एम 1997 से अप्रैल 2006 के दौरान प्रारंभ करना था, का कार्य 2010-11 से 2014-15 के दौरान पाँच वर्ष से लेकर 17 वर्ष के असामान्य विलम्ब से प्रारंभ हुआ। इनमें से तीन यूनिटों का आर एण्ड एम कार्य जून 2013 से अप्रैल 2014 की अवधि में पूरा हुआ और पाँच यूनिटों का कार्य जो अप्रैल 2011 से फरवरी 2014 के दौरान प्रारंभ हुआ, अभी भी प्रगति पर था।

(प्रस्तर 2.3.27)

● स्वीकार की गयी संस्तुति के अनुसार, उप्रजविनिलि को ऑकजीलरी खपत को नियन्त्रित करने के उपाय करने थे।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि छोटे एचपीएस (5 मे.वा. अथवा कम) की ऑकजीलरी खपत, मानदण्डों से अधिक रही और यह वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान 0.70 प्रतिशत से 1.00 प्रतिशत के मानदण्डों के सापेक्ष 0.80 प्रतिशत से 5.88 प्रतिशत के मध्य रही, सिवाय, निरगाजिनी, चितौरा एवं सलवा तथा उच्च गंगा नहर (निरगाजिनी, चितौरा एवं सलवा), एचपीएस के, जहाँ यह 2013-14 में मानदण्ड से कम थी तथा 0.18 प्रतिशत से 0.41 प्रतिशत के मध्य रही।

(प्रस्तर 2.3.28)

● पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि यूपीपीसीएल के विरुद्ध देयता, 31 मार्च 2010 को ₹ 212.24 करोड़ तक संचित हो गयी। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि तरलता में सुधार हेतु यूपीपीसीएल से समय से देयों की प्राप्ति हेतु उप्रजविनिलि द्वारा प्रयास किया जाना चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि कम्पनी द्वारा देयों की समयबद्ध ढंग से वसूली के लिए यूपीपीसीएल के परामर्श से कोई योजना नहीं बनायी गई तथा ₹ 331.57 करोड़ के देय, यूपीपीसीएल के विरुद्ध 31 मार्च 2015 को बकाया रहे।

(प्रस्तर 2.3.29)

प्रस्तावना

2.3.1 उत्तर प्रदेश में ताप विद्युत का उत्पादन, उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (उप्रराविउनिलि) द्वारा एवं जल विद्युत का उत्पादन, उत्तर प्रदेश जल विद्युत निगम लिमिटेड (उप्रजविनिलि) द्वारा किया जाता है जिनका समामेलन, कम्पनी अधिनियम 1956 के अन्तर्गत क्रमशः 25 अगस्त 1980 एवं 17 दिसम्बर 1996 को हुआ था। ये कम्पनियाँ उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी) के ऊर्जा विभाग के प्रशासकीय नियन्त्रण के अधीन हैं। उप्रराविउनिलि एवं उप्रजविनिलि की स्थापित क्षमता 31 मार्च 2010 को क्रमशः 4082 मे.वा. एवं 526.10 मे.वा. थी जो कि 31 मार्च 2015 को बढ़कर क्रमशः 4938 मे.वा. एवं 527 मे.वा. हो गयी थी।

इन कम्पनियों में से प्रत्येक का प्रबन्धन एक निदेशक मण्डल में निहित है जिसमें राज्य सरकार द्वारा नियुक्त अध्यक्ष/प्रबन्ध निदेशक एवं निदेशक¹⁸ सम्मिलित हैं। इसमें से प्रत्येक कम्पनी में प्रबन्ध निदेशक मुख्य कार्यकारी होता है जो कम्पनी के दिन प्रतिदिन के कार्य, मुख्य अभियन्ताओं, अधीक्षण अभियन्ताओं एवं अधिशासी अभियन्ताओं की सहायता से सम्पादित करता है।

उत्तर प्रदेश में विद्युत उत्पादन उपक्रमों की अप्रैल 2005 से मार्च 2010 तक की अवधि हेतु निष्पादन लेखा परीक्षा, 31 मार्च 2010 को समाप्त होने वाले वर्ष हेतु भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन सं० 4 (वाणिज्यिक), उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी), में प्रकाशित हुई थी। यह प्रतिवेदन राज्य विधानमण्डल में अगस्त 2011 में रखा गया। निष्पादन लेखापरीक्षा पर राज्य विधानमण्डल की सार्वजनिक उपक्रमों की समिति (कोपू) द्वारा अभी तक (नवम्बर 2015) चर्चा नहीं की गयी है।

निष्पादन लेखापरीक्षा में मुख्य रूप से नवीन ताप एवं जल विद्युत परियोजनाओं के निर्माण में दोषपूर्ण नियोजन एवं अनुश्रवण के कारण हुये विलम्ब; नवीकरण एवं आधुनिकीकरण कार्यक्रमों को प्रारम्भ करने में हुये विलम्ब; उप्रराविउनिलि में अकुशल ईंधन प्रबन्धन एवं अत्यधिक बलात बन्दी व निवारक अनुरक्षण अनुसूची के अनुपालन न करने के कारण प्लॉट की कम उपलब्धता एवं कम लोड फैक्टर के बारे में प्रतिवेदित किया गया था।

निम्नलिखित छः संस्तुतियों को कार्यान्वित करने हेतु प्रबन्धन द्वारा स्वीकार किया गया था।

- नयी परियोजनाओं हेतु पर्याप्त नियोजन होना चाहिये एवं निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व आवश्यक विलयर्स प्राप्त की जानी चाहिये ताकि समय और लागत वृद्धि से बचा जा सके;
- विद्यमान इकाइयों से अनुकूलतम उत्पादन सुनिश्चित करने हेतु नवीकरण एवं आधुनिकीकरण/जीवन विस्तार कार्यक्रम निर्धारित समय पर प्रारम्भ किये जाने चाहिये;

¹⁸ उप्रराविउनिलि: निदेशक (वित्त), निदेशक (तकनीकी), निदेशक (कार्मिक), निदेशक (परियोजना एवं वाणिज्य) एवं उप्रजविनिलि: निदेशक (वित्त) तथा निदेशक (तकनीकी)

- कोयले की मार्गस्थ हानि, कोयले की रेकों को खाली करने में विलम्ब को नियंत्रित करने और कोयले की खपत को कम करने हेतु उपायों को लागू किया जाए;
- बलात बन्दी को कम करके, क्षमता उपयोग बढ़ाकर तथा अनुरक्षण एवं मरम्मत के समय में कमी करके, प्लॉन्ट लोड फैक्टर को बढ़ाने हेतु प्रयास किये जाएं;
- ऑक्जीलरी खपत को नियन्त्रित करने के उपाय किये जाएं; एवं
- तरलता में सुधार हेतु उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) से समय से देयों की प्राप्ति हेतु प्रयत्न किये जाएं।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

2.3.2 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में की गयी संस्तुतियों के क्रियान्वयन में हुई प्रगति का पता लगाने हेतु 28 मई 2015 से 11 जुलाई 2015 के दौरान वर्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि हेतु अनुगामी लेखापरीक्षा सम्पन्न की गयी।

उपराविडनिलि एवं उप्रजविनिलि के मुख्यालयों एवं उपराविडनिलि के चार चयनित ताप विद्युत गृहों (टीपीएस¹⁹) तथा उप्रजविनिलि के दो जल विद्युत गृहों (एचपीएस²⁰) की लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी। लेखापरीक्षा की कसौटी के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु अपनायी गयी कार्यविधि में, 16 जून 2015 को सम्पन्न प्रवेश बैठक में उपराविडनिलि एवं उप्रजविनिलि के उच्च प्रबन्धन को लेखापरीक्षा के क्षेत्र एवं लेखापरीक्षा के उद्देश्यों से अवगत कराना, सम्मिलित था।

प्रबन्ध एवं शासन को ड्राफ्ट प्रतिवेदन अगस्त 2015 में निर्गत किया गया था। प्रबन्धन के उत्तर अक्टूबर 2015 में प्राप्त हुए एवं समुचित रूप से प्रतिवेदन में सम्मिलित किये गये। लेखापरीक्षा परिणामों पर प्रबन्धन से चर्चा करने हेतु एक समापन बैठक 20 अक्टूबर 2015 को सम्पन्न हुई। शासन का उत्तर प्रतीक्षित है (नवम्बर 2015)।

लेखापरीक्षा की कसौटियाँ

2.3.3 अनुगामी लेखापरीक्षा के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु विचार की गयी लेखापरीक्षा कसौटियाँ थीं:

- उत्तर प्रदेश में विद्युत उत्पादन उपक्रमों की पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा पर की गयी संस्तुतियाँ;
- संस्तुतियों को लागू करने हेतु उपराविडनिलि एवं उप्रजविनिलि/राज्य सरकार द्वारा निर्गत किये गये आदेश/अनुदेश/दिशा-निर्देश;
- उपराविडनिलि तथा उप्रजविनिलि के निदेशक मण्डल की बैठकों के एजेण्डा एवं कार्यवृत्त;
- केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए)/उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (यूपीईआरसी) के विनियमन/मानदण्ड/लक्ष्य/दिशा-निर्देश; एवं
- प्रबन्ध सूचना प्रणाली/क्षेत्रीय इकाइयों के परिचालनीय प्रतिवेदन।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.3.4 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में समाहित समस्त लागू छः संस्तुतियाँ उपराविडनिलि द्वारा स्वीकार की गयीं तथा छः में से लागू चार संस्तुतियाँ उप्रजविनिलि द्वारा स्वीकार की गयीं।

¹⁹ पारीछा ('ए' एवं 'बी'), पारीछा विस्तार, अनपरा 'ए' एवं अनपरा 'बी'

²⁰ ओबरा (हाईडिल) एवं पिपरी

उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड

2.3.5 उपप्राविडनिलि की अनुगामी लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षा परिणामों पर आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है:

नियोजन एवं क्रियान्वयन पर की गयी संस्तुति का कार्यान्वयन न किया जाना

2.3.6 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपप्राविडनिलि द्वारा नये ताप विद्युत गृहों यथा पारीक्षा विस्तार, ओबरा 'सी' के निर्माण से सम्बन्धित कार्यकलाप दोषपूर्ण नियोजन तथा अनुश्रवण के कारण निर्धारित समय से काफी पीछे थे जिसके कारण समय एवं लागत में वृद्धि हुई।

उपर्युक्त लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर यह संस्तुति की गयी थी कि उपप्राविडनिलि को नयी परियोजनाओं हेतु पर्याप्त नियोजन करने चाहिये एवं निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व आवश्यक क्लियरेंस प्राप्त की जानी चाहिये ताकि समय एवं लागत वृद्धि से बचा जा सके।

उपर्युक्त संस्तुति के अनुसार, उपप्राविडनिलि मुख्यालय द्वारा नयी परियोजनाओं के निर्माण का कार्य प्रदान करने से पूर्व सम्बन्धित प्राधिकारियों से आवश्यक क्लियरेंस प्राप्त करने हेतु एक समयावधि निश्चित की जानी आवश्यक थी ताकि परियोजनायें निर्धारित समय में पूर्ण हो सकें। इस सम्बन्ध में पायी गयी अनियमितताओं की चर्चा निम्नवत है:

आवश्यक क्लियरेंस प्राप्त करने में विलम्ब

2.3.7 एक नवीन परियोजना की स्थापना हेतु उपप्राविडनिलि के मुख्यालय को विभिन्न प्राधिकारियों से क्लियरेंस/अनुमति प्राप्त करनी पड़ती है, जैसे कि सिंचाई विभाग, जीओयूपी से पानी का प्रयोग करने की अनुमति, विमानपत्तन प्राधिकरण से क्लियरेंस, पर्यावरण एवं वन मन्त्रालय से क्लियरेंस तथा कोयला मन्त्रालय से कोयला लिंकेज इत्यादि। हमने पाया कि उपप्राविडनिलि के मुख्यालय ने इन क्लियरेंस को प्राप्त करने के लिये कोई समयावधि निश्चित नहीं की, परिणामस्वरूप, वर्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान, आगामी परियोजनाओं के सम्बन्ध में अत्यधिक विलम्ब के पश्चात, सम्बन्धित प्राधिकारियों से विलम्बित क्लियरेंस/क्लियरेंस न प्राप्त होने के मामले पाये गये, जैसा कि तालिका 2.3.1 में चर्चा की गयी है:

तालिका 2.3.1

विवरण / टीपीएस	पनकी टीपीएस	ओबरा 'सी' टीपीएस
नियोजित परियोजना (क्षमता मे.वा. में)	1x660	2x660
निदेशक मण्डल/शासन द्वारा परियोजना के अनुमोदन की तिथि	नवम्बर 2012	जून 2009/जुलाई 2012
पानी के प्रयोग हेतु अनुमति की तिथि (पीयूडब्ल्यू)	फरवरी 2013 में आवेदित परन्तु नवम्बर 2015 तक प्रतीक्षित	जुलाई 2009
विमानपत्तन प्राधिकरण (सीएए) से क्लियरेंस की तिथि	जनवरी 2013	जुलाई 2009
कोयला लिंकेज की तिथि	मार्च 2015	मार्च 2015
पर्यावरण एवं वन मन्त्रालय से क्लियरेंस की तिथि	जनवरी 2014 में आवेदित परन्तु नवम्बर 2015 तक प्रतीक्षित	सितम्बर 2012 में आवेदित परन्तु नवम्बर 2015 तक प्रतीक्षित

स्रोत: उपप्राविडनिलि द्वारा प्रदान की गयी सूचना

हमने पाया कि :

- उपराविउनिलि के निदेशक मण्डल द्वारा नवम्बर 2012 में अनुमोदित पनकी टीपीएस (1x660 मे.वा.) प्रारम्भ नहीं हो सका क्योंकि सिंचाई विभाग से पानी के प्रयोग की अनुमति व पर्यावरण एवं वन मन्त्रालय से विलयरेंस तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी नवम्बर 2015 तक प्राप्त नहीं की जा सकी।

- जून 2009 में कल्पित ओबरा 'सी' (2x660 मे.वा.) टीपीएस, परियोजना प्रबन्धन द्वारा प्रभावशाली अनुसरण के अभाव में, तीन वर्ष की विलम्ब के पश्चात जुलाई 2012 में जीओयूपी द्वारा अनुमोदित हुई। इसके अतिरिक्त, पर्यावरण एवं वन मन्त्रालय से विलयरेंस के अभाव में, छः से अधिक वर्ष बीत जाने के बाद भी परियोजना प्रारम्भ नहीं हो सकी।

प्रबन्धन ने कहा (अक्टूबर 2015) कि उन्होंने संस्तुति का अनुपालन किया है एवं परियोजना प्रारम्भ करने से पूर्व सांविधिक प्राधिकारियों से आवश्यक विलयरेंस प्राप्त करने में शीघ्र कार्यवाही की है।

उत्तर सत्य है कि प्रबन्धन ने विलयरेंस हेतु आवेदन प्रस्तुत करने में शीघ्र कार्यवाही की लेकिन इसके बाद, दोनों परियोजनाओं के मामले में, पर्यावरण एवं वन मन्त्रालय के साथ एवं पनकी परियोजना के मामले में, पानी के प्रयोग की अनुमति हेतु सिंचाई विभाग के साथ अनुसरण की कमी थी।

समय एवं लागत में वृद्धि

2.3.8 समय एवं लागत में वृद्धि से बचने के लिए की गयी लेखापरीक्षा संस्तुति के क्रियान्वयन में हुई प्रगति का पता लगाने के लिये हमने दो टीपीएस की परियोजनाओं अर्थात् पारीछा विस्तार एवं अनपरा 'डी' की जाँच सम्पादित की, जो 2010-11 से 2014-15 के दौरान प्रारम्भ हुयी/प्रारम्भ होनी थी।

हमने देखा कि पहले से आवश्यक विलयरेंस प्राप्त करने के बावजूद, उपराविउनिलि, टीपीएस के निर्माण में समय एवं लागत वृद्धि की घटनाओं से बच नहीं सका। जिसका विस्तृत वर्णन परिशिष्ट-2.3.1 में दिया गया है एवं चर्चा निम्नवत की गयी है:

- **पारीछा विस्तार टीपीएस:** प्रत्येक 250 मे.वा. की यूनिट 5 तथा 6 क्रमशः जुलाई 2010 व दिसम्बर 2010 में प्रारम्भ होने हेतु नियत थीं, क्रमशः 24 एवं 28 माह के विलम्ब एवं ₹ 853.64 करोड़ की लागत वृद्धि से जुलाई 2012 व अप्रैल 2013 में प्रारम्भ हो सकीं। विलम्ब के मुख्य कारण, स्थल योजना को अन्तिम रूप देने में विलम्ब तथा ठेकेदार द्वारा निर्माण में विलम्ब से सम्बन्धित थे।

- **अनपरा 'डी' टीपीएस:** प्रत्येक 500 मे.वा. की यूनिट 6 एवं 7 अप्रैल 2011 व जुलाई 2011 में प्रारम्भ होने हेतु नियत थीं, चार से अधिक वर्ष बीत जाने के बाद भी जुलाई 2015 तक प्रारम्भ नहीं हुई। इसके अतिरिक्त, इस परियोजना की लागत ₹ 5358.79 करोड़ से संशोधित होकर ₹ 7027.40 करोड़ हो गयी, जिसके कारण ₹ 1668.61 करोड़ की लागत वृद्धि हुई। विलम्ब के कारण, कार्यों एवं आपूर्ति के विभिन्न पैकेजों को देने में विलम्ब, परियोजना के परिसर से गुजरने वाली पारेषण लाइनों को अन्यत्र स्थापित करने एवं ठेकेदार द्वारा विलम्ब से निर्माण करने से सम्बन्धित थे।

टीपीएस के निर्माण में विलम्ब के कारण, जो समय एवं लागत वृद्धि हेतु जिम्मेदार थे, उपराविउनिलि द्वारा समुचित नियोजन एवं ठेकेदार के साथ समन्वय द्वारा, नियंत्रण योग्य थे।

इस प्रकार, पूर्व की लेखापरीक्षा संस्तुति के बावजूद, कम्पनी ने परियोजना को समय सीमा में निष्पादित करवाने के लिये कोई सुदृढ़ योजना नहीं बनायी क्योंकि अनुगामी लेखापरीक्षा में आच्छादित अवधि के दौरान क्रियान्वित परियोजनाओं में अभी भी समय एवं लागत वृद्धि जारी थी।

परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब के परिणामस्वरूप, ₹ 2522.25 करोड़ की लागत वृद्धि हुयी

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015) एवं कहा कि समय में वृद्धि के मामले पर ठेकेदार (भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड) के उच्चाधिकारियों से अनेक बार चर्चा की गयी एवं प्रबन्धन ने प्रतियोगी मूल्य प्राप्त करने एवं नयी परियोजनाओं को समय से पूरा करने के लिये अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धी निविदा कराने का निर्णय लिया है।

नवीकरण एवं आधुनिकीकरण

2.3.9 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि ओबरा 'ए' टीपीएस की यूनिट छः के आर एण्ड एम कार्य हेतु दोषपूर्ण नियोजन एवं अनपरा 'ए' टीपीएस का आर एण्ड एम कार्य निर्धारित समय में पूर्ण न होने के कारण, उपप्राविउनिलि को क्रमशः 714.13 एमयू (₹ 101.83 करोड़) एवं 681.57 एमयू (₹ 88.57 करोड़) के विद्युत उत्पादन की हानि वहन करनी पड़ी।

उपर्युक्त लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर, यह संस्तुति की गयी थी कि अनुकूलतम स्तर पर उत्पादन करने हेतु नवीकरण एवं आधुनिकीकरण कार्यक्रमों को निर्धारित समय पर प्रारम्भ किया जाये। उपर्युक्त संस्तुति के अनुसार, उपप्राविउनिलि को नवीकरण एवं आधुनिकीकरण (आर एण्ड एम)/जीवन विस्तार (एलईपी) कार्यक्रमों को केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए) द्वारा निर्धारित मानदण्डों के अनुसार नियत समय पर करना आवश्यक था।

हमने देखा कि उपप्राविउनिलि ने स्वीकार की गयी संस्तुतियों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया क्योंकि उन्होंने आर एण्ड एम/एल ई पी कार्यों को निर्धारित समय पर प्रारम्भ करना सुनिश्चित करने के लिये कोई तन्त्र विकसित नहीं किया। इसके बजाय, उपप्राविउनिलि ने पुरानी प्रथा के अनुसार आर एण्ड एम/एल ई पी कार्यकलाप सामान्य तरीके से बिना किसी रणनीतिक नियोजन के जारी रखा। परिणामस्वरूप, टीपीएस के आर एण्ड एम कार्यों में अत्यधिक विलम्ब हुआ, जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है:

आर एण्ड एम कार्यों को प्रारम्भ करने में असामान्य विलम्ब

2.3.10 तीन टीपीएस की छः यूनिटें²¹ (मई 2001 से मई 2007 की अवधि में आर एण्ड एम प्रारम्भ करना था), अप्रैल 2010 को आर एण्ड एम हेतु लम्बित थीं। इन छः यूनिटों में से केवल पारीछा टीपीएस की यूनिट 2 का आर एण्ड एम, दिसम्बर 2005 के निर्धारित समय के स्थान पर मार्च 2012 में प्रारम्भ किया गया, जिसके कारण छः वर्ष एवं तीन माह का विलम्ब हुआ। इस यूनिट का आर एण्ड एम अप्रैल 2013 में पूर्ण हुआ। तीन टीपीएस की शेष पाँच यूनिटों का आर एण्ड एम, हालांकि, 8 वर्ष से 14 वर्ष बीत जाने के बाद भी, बिना किसी अभिलेखित कारण के, जुलाई 2015 तक प्रारम्भ नहीं हुआ।

इसने इंगित किया कि उपर्युक्त स्वीकार की गयी संस्तुति के बावजूद, उपप्राविउनिलि ने विद्यमान यूनिटों से अनुकूलतम उत्पादन सुनिश्चित करने हेतु यूनिटों का निर्धारित समय पर आर एण्ड एम कार्यान्वित करने हेतु कोई रणनीति अथवा योजना नहीं बनाई। यूनिटों का आर एण्ड एम, निर्धारित तिथियों पर कार्यान्वित न करने के कारण, यूनिटों की बलात बन्दी हुई जिसके परिणामस्वरूप 2010-11 से 2014-15 के दौरान 1407.78 एमयू (₹ 436.46 करोड़) के उत्पादन की हानि हुई।

प्रबन्धन ने कहा (अक्टूबर 2015) कि आवश्यक सामग्री की आपूर्ति के अनुबन्ध को अंतिम रूप देने के पश्चात पारीछा टीपीएस की यूनिट 1 का आर एण्ड एम प्रारम्भ किया जायेगा। इसके अतिरिक्त, भारी उत्पादन हानि से बचने के लिये ओबरा 'बी' की यूनिट 12 एवं 13 का आर एण्ड एम, इसकी यूनिट 10 व 11 के आर एण्ड एम की पूर्णता सुनिश्चित करने के उपरान्त प्रारम्भ किया जायेगा। प्रबन्धन ने आगे कहा कि पनकी टीपीएस की यूनिट 3 एवं 4 के आर एण्ड एम की कोई योजना नहीं बनायी गयी

यूनिटों का निर्धारित समय से आर एण्ड एम न कराने के कारण बलात बन्दी हुयी। परिणामस्वरूप ₹ 436.46 करोड़ मूल्य की 1407.78 एमयू के उत्पादन की हानि हुयी

²¹ पारीछा 'ए': इकाई 1 एवं 2, ओबरा 'बी': इकाई 12 एवं 13, पनकी: इकाई 3 एवं 4

थी क्योंकि आगामी पनकी (1x660 मे.वा.) टीपीएस के प्रारम्भ होने के पश्चात इन यूनिटों को हटाना था।

कोयले की मार्गस्थ हानि, कोयला उतारने में लगने वाले समय एवं कोयले की खपत पर नियंत्रण

2.3.11 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि पारीछा, हरदुआगंज एवं ओबरा टीपीएस में कोयले की मार्गस्थ हानि, 0.8 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 0.16 प्रतिशत से 2.95 प्रतिशत के मध्य रही। कोयले की रेकों को खाली करने में लगने वाले समय में 1 से 118 घंटे (85.13 प्रतिशत रेकें) का विलम्ब था, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.57 करोड़ के विलम्ब शुल्क का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, ओबरा एवं पारीछा टीपीएस में कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड से अधिक थी।

उपर्युक्त लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर, यह संस्तुति की गयी कि उपप्राविउनिलि को कोयले की मार्गस्थ हानि, रेकों को खाली करने में विलम्ब को नियंत्रित करने तथा कोयले की खपत को कम करने हेतु उपाय करने चाहिये। उपर्युक्त संस्तुति के अनुसार, उपप्राविउनिलि के सम्बन्धित टीपीएस को कोयले की मार्गस्थ हानि (एलसीटी) को नियंत्रित करने, कोयले की खपत को यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानकों के अन्दर एवं उतराई के समय को रेलवे द्वारा निर्धारित सीमा के अन्दर रखने हेतु प्रभावी नियन्त्रणात्मक उपाय प्रारम्भ करने चाहिये थे। उपप्राविउनिलि के टीपीएस से सम्बन्धित पायी गयी अनियमितताओं पर आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गयी है:

कोयले की मार्गस्थ हानि

2.3.12 एलसीटी, कोयले की खदानों के इलेक्ट्रानिक वे-ब्रिज पर कोयले के वजन एवं सम्बन्धित टीपीएस पर वे-ब्रिज द्वारा मापे गये वजन का अंतर होती है। यूपीईआरसी ने कोयले की मार्गस्थ हानि हेतु 0.8 प्रतिशत का मानदण्ड निर्धारित किया है।

एलसीटी को कम करने के लिये उपप्राविउनिलि के निदेशक मण्डल (बीओडी) ने टीपीएस के कोयले के परिवहन की निगरानी हेतु कोयला लायजनेर के साथ निष्पादित नवीन अनुबन्धों में पेनाल्टी में वृद्धि हेतु टीपीएस को निर्देश दिये (जनवरी 2011)। इसके अतिरिक्त, उपप्राविउनिलि के टीपीएस की मार्गस्थ हानि व नेशनल थर्मल पावर कारपोरेशन लिमिटेड (एनटीपीसी) के टीपीएस की मार्गस्थ हानि को प्रदर्शित करने वाला तुलनात्मक विवरण प्रस्तुत करने हेतु टीपीएस को निर्देशित किया (जून 2011)।

हमने पाया कि बीओडी के निर्देशों के अनुपालन में टीपीएस ने कोयला लायजनिंग के लिये किये गये अनुबन्धों में फ्लैट रेट के स्थान पर स्लैब रेट को सम्मिलित करते हुए पेनाल्टी क्लॉज में संशोधन किया (जून 2011)। हालांकि, उपप्राविउनिलि के टीपीएस और एनटीपीसी के टीपीएस की एलसीटी का तुलनात्मक विवरण, टीपीएस द्वारा नहीं बनाया गया।

2010-11 से 2014-15 की अवधि हेतु एलसीटी का टीपीएस वार विवरण तालिका 2.3.2 में दिया गया है:

तालिका 2.3.2

वर्ष	0.8 प्रतिशत के निर्धारित मानदण्ड के सापेक्ष वास्तविक मार्गस्थ हानि (प्रतिशत में)		
	पारीछा	पनकी	ओबरा
2010-11	1.96	3.87	0.29
2011-12	1.60	2.77	0.99
2012-13	0.76	2.24	1.02
2013-14	0.88	1.87	0.98
2014-15	0.08	1.69	1.16

स्रोत: उपप्राविउनिलि द्वारा प्रदान की गयी सूचना

हमने पाया कि पेनाल्टी हेतु फ्लैट रेट के स्थान पर स्लैब रेट शामिल करने (जून 2011) के पश्चात सभी टीपीएस में एलसीटी में कमी आयी, सिवाय, ओबरा टीपीएस के, जहाँ यह 0.98 प्रतिशत से बढ़कर 2014-15 में 1.16 प्रतिशत हो गयी।

प्रबन्धन ने कहा (अक्टूबर 2015) कि वर्ष 2010-11 से एलसीटी में निरन्तर कमी आ रही है और मार्गस्थ हानि को यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड तक कम करने के लिये और भी प्रयास किये जा रहे थे। तथ्य शेष रहता है कि एलसीटी को यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड तक कम नहीं किया जा सका।

कोयले की रेकों को खाली करने में विलम्ब

2.3.13 रेलवे ने कोयले की एक रेक (58 वैगन) को खाली करने के लिये सात घण्टे की समय सीमा निर्धारित की है तथा खाली करने में सात घण्टे से अधिक समय लगने पर विलम्ब शुल्क ₹ 100 प्रति घण्टा प्रति वैगन (₹ 150 प्रति घण्टा प्रति वैगन 01 अप्रैल 2013 से प्रभावी) देय था।

हमने पाया कि उपराविउनिलि ने रेकों को खाली करने में लगने वाले समय को सात घण्टे की सीमा तक सीमित रखने के लिये, टीपीएस को नित्यक्रम के एवं सामान्य निर्देश जारी करने के अतिरिक्त, कोई सुदृढ़ योजना नहीं बनायी। परिणामस्वरूप, रेकों को खाली करने में लगने वाला समय अभी भी वर्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि में, अनुमन्य अवधि से अधिक रहा और उपराविउनिलि को उपर्युक्त अवधि में ₹ 64.82 करोड़ के विलम्ब शुल्क का भुगतान करना पड़ा।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा परिणाम को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2015) कि विलम्ब शुल्क में वृद्धि की दशा में टीपीएस से आख्या एवं स्पष्टीकरण माँगे गये थे एवं सुधार प्रदर्शित करने पर ही सम्बन्धित टीपीएस को निधि जारी की गयी थी। प्रबन्धन ने आगे कहा कि सितम्बर 2014 से अनुश्रवण के उद्देश्य से, टीपीएस से विलम्ब शुल्क से सम्बन्धित प्रतिवेदनों को नियमित रूप से मंगाया जा रहा है।

कोयले की अधिक खपत

2.3.14 स्वीकार की गयी संस्तुति के अनुपालन में उपराविउनिलि ने, पूर्व में विद्यमान व्यवस्था का अनुसरण करने एवं टीपीएस को नित्यक्रम के एवं सामान्य निर्देश जारी करने के अतिरिक्त, कोयले की खपत को यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड के अनुसार सीमित रखने के लिये कोई सुदृढ़ रणनीति/योजना नहीं बनाई। परिणामस्वरूप, कोयले की खपत पर कोई उल्लेखनीय नियन्त्रण नहीं हुआ।

वर्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि में टीपीएस वार कोयले की खपत के साथ-साथ यूपीईआरसी के मानदण्ड तालिका 2.3.3 में दिये गये हैं।

तालिका 2.3.3

(किग्रा./केडब्ल्यूएच में)

वर्ष/टीपीएस	2010-11		2011-12		2012-13		2013-14		2014-15	
	मानदण्ड	वास्तविक	मानदण्ड	वास्तविक	मानदण्ड	वास्तविक	मानदण्ड	वास्तविक	मानदण्ड	वास्तविक
अनपरा 'ए'	0.82	0.78	0.82	0.79	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81
अनपरा 'बी'	0.74	0.69	0.74	0.69	0.75	0.71	0.75	0.72	0.75	0.72
ओबरा 'ए'	0.89	0.97	0.89	0.95	0.86	0.84	0.85	0.86	0.85	0.98
ओबरा 'बी'	0.88	0.88	0.88	0.86	0.83	0.78	0.83	0.82	0.83	0.90
पनकी	0.84	0.93	0.83	0.90	0.79	0.88	0.78	0.93	0.78	0.94
पारीछा 'ए'	0.93	0.91	0.92	0.94	0.81	0.92	0.80	0.91	0.80	0.93
पारीछा 'बी'	0.71	0.81	0.71	0.84	0.67	0.82	0.67	0.81	0.67	0.82
पारीछा 'विस्तार'	0.71	-	0.71	-	0.69	0.81	0.69	0.73	0.69	0.74

स्रोत: यूपीईआरसी द्वारा अनुमोदित बहुवर्षीय टैरिफ तथा उपराविउनिलि द्वारा प्रदान की गयी सूचना

²² एमवाईटी प्रतीक्षित होने के कारण 2013-14 का मानदण्ड प्रयोग किया गया।

कोयला वैगनों की उतराई में विलम्ब के कारण उपराविउनिलि को ₹ 64.82 करोड़ के विलम्ब शुल्क का भुगतान करना पड़ा

हमने पाया कि:

- पनकी, पारीछा 'ए' तथा 'बी' एवं पारीछा विस्तार में कोयले की खपत (सीसी), 2010-11 में पारीछा 'ए' को छोड़कर, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्डों से अधिक थी।
- अनपरा 'बी' में सीसी, पाँच वर्षों की अवधि में मानदण्ड से कम रही जबकि अनपरा 'ए' में सीसी प्रथम दो वर्षों में मानदण्डों के अन्दर थी एवं अंतिम तीन वर्षों में मानदण्डों के बराबर थी।
- ओबरा 'ए' में सीसी, 2012-13 को छोड़कर मानदण्डों से अधिक थी जबकि ओबरा 'बी' में सीसी वर्ष 2014-15 में मानदण्डों से अधिक थी तथा शेष वर्षों में यह, या तो मानदण्डों के बराबर अथवा कम थी।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा परिणाम को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2015) कि टीपीएस में प्राप्त होने वाला कोयला सामान्यतः कम ग्रॉस कैलोरिफिक वैल्यू (जीसीवी), उच्च राख अंश एवं अल्प परिवर्तनशील पदार्थ वाला था, इसलिये कोयले की खपत अधिक थी। प्रबन्धन ने यह भी बताया कि कोयले की अधिक खपत के कारणों हेतु पुराने टीपीएस, बारम्बार ट्रिपिंग, बॉयलर द्यूब लीकेज (बीटीएल), लौ बन्द होना और नवीकरण एवं आधुनिकीकरण/मरम्मत में विलम्ब, उत्तरदायी थे।

प्लॉन्ट लोड फैक्टर बढ़ाने के उपाय

2.3.15 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपराविउनिलि के टीपीएस का पीएलएफ, प्लॉन्ट की कम उपलब्धता, अत्यधिक बलात बन्दी, निम्न क्षमता उपयोग और वृहद बन्दी तथा मरम्मत एवं अनुरक्षण में विलम्ब के कारण कम था।

उपर्युक्त लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर यह संस्तुति की गयी थी कि उपराविउनिलि द्वारा बलात बन्दी को कम करके, क्षमता उपयोग को बढ़ाकर व मरम्मत एवं अनुरक्षण में समय को कम करके प्लॉन्ट लोड फैक्टर को बढ़ाने का प्रयास किया जाना चाहिये। उपर्युक्त संस्तुति के अनुसार, उपराविउनिलि के टीपीएस द्वारा पीएलएफ बढ़ाने के लिए बलात बन्दी को कम करने, क्षमता उपयोग को बढ़ाने व मरम्मत एवं अनुरक्षण में लगने वाले समय को कम करने के लिये उपाय किया जाना अपेक्षित था। इस सम्बन्ध में पायी गयी अनियमितताओं पर आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है :

प्लॉन्ट लोड फैक्टर

2.3.16 प्लॉन्ट लोड फैक्टर (पीएलएफ), स्थापित क्षमता पर अधिकतम सम्भव उत्पादन तथा वास्तविक उत्पादन के अनुपात को सन्दर्भित करता है। हमने देखा कि उपराविउनिलि ने, बलात बन्दी को कम करने, क्षमता उपयोग को बढ़ाने तथा मरम्मत एवं अनुरक्षण में समय को कम करने के लिये जो प्लॉन्ट लोड फैक्टर को बढ़ाने हेतु आवश्यक था, कोई सुदृढ़ योजना नहीं बनायी। हालांकि, उपराविउनिलि ने कुछ सामान्य उपाय किये, जैसे, परिचालन समीक्षा तकनीक को लागू करना, मासिक/द्विमासिक मीटिंग एवं वीडियो कान्फ्रेंसिंग के माध्यम से दैनिक अनुश्रवण करना। इन उपायों के बावजूद, बलात बन्दी व मरम्मत एवं अनुरक्षण में लगने वाले समय में कमी नहीं हो सकी और क्षमता उपयोग भी नहीं बढ़ सका।

बन्दी

2.3.17 बन्दी उस अवधि को सन्दर्भित करती है जिसमें प्लॉन्ट, नियोजित/बलात अनुरक्षण का समाधान करने हेतु बन्द होता है, जो कि प्लॉन्ट उपलब्धता कम करता है। बलात बन्दी व प्लॉन्ट उपलब्धता का 2010-11 से 2014-15 की अवधि हेतु सम्पूर्ण विवरण तालिका 2.3.4 में दिया गया है।

तालिका 2.3.4

विवरण	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
कुल उपलब्ध घण्टे	205176	194688	207672	222744	227760
परिचालित घण्टे	147622	125139	124093	123663	140129
बलात बन्दी (घण्टे)	28067	16549	22305	36368	32048
प्लॉण्ट उपलब्धता (प्रतिशत)	71.95	64.28	59.75	55.51	61.52
औसत प्लॉण्ट उपलब्धता	62.44 प्रतिशत				

स्रोत: उपप्राविउनिलि द्वारा प्रदान की गयी सूचना

हमने देखा की पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान 64.74 प्रतिशत की औसत प्लॉण्ट उपलब्धता, 2010-11 से 2014-15 की अवधि में 62.44 प्रतिशत तक कम हो गयी।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा परिणाम को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2015) कि उपप्राविउनिलि के अधिकांश प्लॉण्ट बहुत पुराने हैं एवं अपना उपयोगी जीवन व्यतीत कर चुके हैं। इसके अतिरिक्त, टूट-फूट, आयु-प्रभाव एवं कलपुर्जों की अनुपलब्धता के कारण व्यवधान बारम्बार हुए, अतः व्यवधानित समय/बन्दी अधिक थी।

क्षमता उपयोग

2.3.18 क्षमता उपयोग का अर्थ, वास्तविक संचालित घण्टों की अवधि में, वास्तविक उत्पादन का सम्भावित उत्पादन से अनुपात होता है। टीपीएस की क्षमता उपयोग का 2010-11 से 2014-15 की अवधि हेतु सम्पूर्ण विवरण तालिका 2.3.5 में दिया गया है:

तालिका 2.3.5

(प्रतिशत में)

विवरण	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
वास्तविक पीएलएफ	60.82	58.46	53.76	60.35	58.07
प्लॉण्ट उपलब्धता	71.95	64.28	59.75	55.51	61.52
औसत क्षमता उपयोग (पंक्ति: 1*2)	43.76	37.58	32.12	33.50	35.72

स्रोत: उपप्राविउनिलि द्वारा प्रदान की गयी सूचना

हमने देखा कि औसत क्षमता उपयोग, पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान 33.09 प्रतिशत से 48.65 प्रतिशत के सापेक्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि में 32.12 प्रतिशत से 43.76 प्रतिशत के मध्य रहा, जिसने अस्थिर प्रवृत्ति एवं कम क्षमता उपयोग को प्रदर्शित किया।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा परिणाम को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2015) कि 26 यूनिटों में से 20 यूनिटें, 21 से 47 वर्ष पुरानी हैं और अपना उपयोगी जीवन व्यतीत कर चुकी हैं। प्रणाली में गड़बड़ी के कारण, यूनिटें आंशिक भार पर चल रही थीं, इसीलिये क्षमता उपयोग प्राप्त नहीं हो रहा था।

मरम्मत एवं अनुरक्षण में लगने वाले समय में कमी न होना

2.3.19 हमने देखा कि संस्तुति को स्वीकार करने के बावजूद, उपप्राविउनिलि ने ताप टीपीएस के मरम्मत एवं अनुरक्षण में लगने वाले 45 दिनों के विद्यमान समय में कमी नहीं किया। परिणामस्वरूप, पीएलएफ में कोई सुधार नहीं हुआ।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा परिणाम को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2015) कि व्यवधान को ठीक करने में लगने वाला समय, पुराने प्लॉण्टों एवं निधि की कमी के कारण कल-पुर्जों की व्यवस्था करने में लगे लम्बे समय के कारण, अधिक था।

मानक पीएलएफ की प्राप्ति न होना

यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 56 से 85 प्रतिशत का मानक पीएलएफ उपप्राविउनिलि द्वारा प्राप्त नहीं किया जा सका और यह 2010-11 से 2014-15 की अवधि में 19.5 प्रतिशत से 80 प्रतिशत के मध्य रहा

2.3.20 2010-11 से 2014-15 की अवधि हेतु टीपीएस वार वास्तविक पीएलएफ की स्थिति एवं यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड का विवरण **परिशिष्ट-2.3.2** में दिया गया है एवं चर्चा निम्नवत की गयी है:

- उपर्युक्त अवधि के दौरान सात टीपीएस का पीएलएफ 56 से 85 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 19.5 प्रतिशत एवं 80 प्रतिशत के मध्य रहा।
- केवल एक टीपीएस (अनपरा 'बी'), 80 प्रतिशत मानदण्ड के सापेक्ष 2010-11, 2011-12 एवं 2013-14 के दौरान क्रमशः 88.66 प्रतिशत, 83.39 प्रतिशत एवं 88.15 प्रतिशत का उच्च पीएलएफ प्राप्त कर सका। शेष दो वर्षों में इस टीपीएस का पीएलएफ मानदण्ड से नीचे था और यह 78.49 प्रतिशत व 71.61 प्रतिशत रहा।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा संस्तुति को स्वीकार करने के बावजूद, उपप्राविउनिलि ने बलात बन्दी को नियन्त्रित करने, प्लॉन्ट उपलब्धता को बढ़ाने और मरम्मत एवं अनुरक्षण में लगने वाले समय को कम करने के लिये कोई सुदृढ़ उपाय नहीं किये। परिणामस्वरूप, पीएलएफ का 56 से 85 प्रतिशत का मानदण्ड प्राप्त नहीं किया जा सका और यह अनुगामी लेखापरीक्षा अवधि में 19.5 प्रतिशत व 80 प्रतिशत के मध्य रहा।

प्रबन्धन ने कहा (अक्टूबर 2015) कि पीएलएफ को बढ़ाने के लिये प्रत्येक मीटिंग में सभी प्रोजेक्ट्स को विशेष निर्देश जारी किये गये थे। तथ्य शेष रहता है कि टीपीएस मानक पीएलएफ नहीं प्राप्त कर सके।

ऑक्जीलरी खपत को नियन्त्रित करने के उपाय

2.3.21 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपप्राविउनिलि के टीपीएस जैसे अनपरा, ओबरा और पारीछा की ऑक्जीलरी खपत 7.61 से 19.15 प्रतिशत के मध्य रही, जो यूपीईआरसी के 7 से 12 प्रतिशत के मानदण्ड से अधिक थी।

उपर्युक्त लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर यह संस्तुति की गयी थी कि उपप्राविउनिलि द्वारा ऑक्जीलरी खपत को नियन्त्रित करने के लिये उपाय किये जाने चाहिये। उपर्युक्त संस्तुति के अनुसार, उपप्राविउनिलि के टीपीएस द्वारा ऑक्जीलरी खपत को यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड के अन्दर सीमित रखना अपेक्षित था। हमने पाया कि उपप्राविउनिलि ने ऑक्जीलरी खपत को कम करने के लिये, अपनी क्षेत्रीय यूनिटों को सामान्य निर्देश जारी करने के अलावा, कोई कार्य योजना/रणनीति नहीं बनायी। उपप्राविउनिलि के सम्बन्ध में वास्तविक ऑक्जीलरी खपत के साथ-साथ यूपीईआरसी के मानदण्डों पर आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी:

2.3.22 ऑक्जीलरी खपत, प्लॉन्ट के सहायक उपकरणों द्वारा उपभोग की गयी ऊर्जा एवं प्लॉन्ट द्वारा उत्पादित ऊर्जा का अनुपात है।

टीपीएस वार यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड के सापेक्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि में वास्तविक ऑक्जीलरी खपत का विवरण **परिशिष्ट-2.3.3** में दिया गया है। हमने पाया कि उपर्युक्त अवधि में टीपीएस की ऑक्जीलरी खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 5.25 से 11.30 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 7.42 से 21.71 प्रतिशत के मध्य रही। इस प्रकार, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड की तुलना में ऑक्जीलरी खपत में कमी नहीं की जा सकी।

प्रबन्धन ने कहा (अक्टूबर 2015) कि यूनिटों की आयु बढ़ने के कारण, यूनिटें आंशिक भार पर संचालित हो रहीं थीं जबकि ऑक्जीलरी खपत पूर्ण स्तर पर हुई। इसके अतिरिक्त, प्रणाली में टूट-फूट के कारण, सहायक उपकरणों ने अभिकल्पित मूल्य की तुलना में अधिक करंट का उपयोग किया। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि समय से ओवरहॉलिंग तथा आर एण्ड एम/जीवन विस्तार क्रियाओं के अभाव में ऑक्जीलरी खपत यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड के सापेक्ष अधिक थी।

2010-11 से 2014-15 के दौरान उपप्राविउनिलि में ऑक्जीलरी खपत यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 5.25 से 11.30 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 7.42 से 21.71 प्रतिशत के मध्य रही

देयों की समय से वसूली हेतु प्रयास

2.3.23 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि यूपीपीसीएल ने ऊर्जा कय के देयों का उपप्राविउनिलि को नियत तिथियों पर तथा सम्पूर्ण धनराशि का भुगतान नहीं किया। परिणामस्वरूप, यूपीपीसीएल के विरुद्ध देयता, 31 मार्च 2010 को ₹ 4,089.94 करोड़ तक संचित हो गयी।

उपर्युक्त लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर यह संस्तुति की गयी थी कि तरलता में सुधार हेतु यूपीपीसीएल से समय से देयों की प्राप्ति के सम्बन्ध में उपप्राविउनिलि द्वारा प्रयास किया जाना चाहिये। उपर्युक्त संस्तुति के अनुसार, उपप्राविउनिलि द्वारा पुराने देयों को व्यवस्थित और आवधिक ढंग से वसूली एवं नये देयों की समय से वसूली हेतु यूपीपीसीएल के परामर्श से एक योजना बनानी चाहिये थी। जीओयूपी ने यूपीपीसीएल को उसके विद्युत देयों का उपप्राविउनिलि को नियमित भुगतान करने हेतु निर्देशित किया (फरवरी 2011) तथा यह भी निर्देशित किया कि अदत्त देयों का चरणबद्ध तरीके से भुगतान करने के लिये यूपीपीसीएल एवं उपप्राविउनिलि को परस्पर परामर्श से 15 दिनों के अन्दर एक योजना बनानी चाहिए एवं इसका अनुमोदन अध्यक्ष-सह प्रबन्ध निदेशक, यूपीपीसीएल से प्राप्त करना चाहिये। इस सम्बन्ध में पायी गयी कमियों पर आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है:

2.3.24 हमने देखा कि चार वर्ष से अधिक का समय बीत जाने के बावजूद, उपप्राविउनिलि ने यूपीपीसीएल द्वारा पुराने देयों के भुगतान की कोई योजना नहीं बनायी। परिणामस्वरूप, मार्च 2011 के अन्त में बकाया ₹ 5,218.55 करोड़ के देयों का समापन नहीं हो सका, परन्तु मार्च 2015 के अन्त में थोड़ा घटकर ₹ 5,135.06 करोड़ हो गये।

प्रबन्धन ने कहा (अक्टूबर 2015) कि उपप्राविउनिलि के देयों ने 2011-12 में ₹ 6,655.74 करोड़ से मार्च 2015 में ₹ 5,135.06 करोड़ तक घटने की प्रवृत्ति दर्शायी है। इस अवधि के दौरान यूपीपीसीएल ने समग्र वित्तीय बाध्यताओं के बावजूद, अपने देयों का बोझ कम करने का प्रयास किया है। यूपीपीसीएल से देयों में कमी, उपप्राविउनिलि द्वारा नियमित रूप से, पूरे समय किये गये अनुसरण का परिणाम था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पुराने देयों की वसूली हेतु कोई कार्ययोजना नहीं बनायी गयी थी। इसके अतिरिक्त, मार्च 2011 से देयों में कमी बहुत कम (केवल 0.88 प्रतिशत) थी।

उत्तर प्रदेश जल विद्युत निगम लिमिटेड

2.3.25 संस्तुति के अनुसार, उपप्राविउनिलि से सम्बन्धित लेखापरीक्षा परिणामों पर आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है:

नियोजन एवं क्रियान्वयन पर की गयी संस्तुति का कार्यान्वयन न किया जाना

2.3.26 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपप्राविउनिलि द्वारा नये शीतला जल विद्युत गृह के निर्माण से सम्बन्धित कार्यकलाप दोषपूर्ण नियोजन तथा अनुश्रवण के कारण निर्धारित समय से काफी पीछे थे, जिसके कारण समय एवं लागत में वृद्धि हुई। इसलिये, यह संस्तुति की गयी थी कि उपप्राविउनिलि द्वारा नयी परियोजनाओं हेतु पर्याप्त नियोजन करना चाहिये ताकि समय एवं लागत में वृद्धि से बचा जा सके।

परियोजना को समय से पूर्ण करने के लिये, सम्पादित किये जाने वाले विभिन्न क्रियाकलापों हेतु उपप्राविउनिलि द्वारा समयावधि निश्चित करनी थी। 2010-11 से 2014-15 की अवधि में उपप्राविउनिलि ने एक एचपीएस यथा 1.5 मे.वा. के खारा लघु जल विद्युत गृह हेतु नियोजन किया था। जनवरी 2010 में कल्पित परियोजना, बीओडी

पुराने देयों की वसूली हेतु कोई रणनीतिक कार्य योजना न बनाने के कारण 31 मार्च 2015 को ₹ 5135.06 करोड़ के देय यूपीपीसीएल के विरुद्ध बकाया रहे

तथा जीओयूपी द्वारा क्रमशः जनवरी 2011 एवं नवम्बर 2011 में अनुमोदित हुई। उपर्युक्त परियोजना को प्रारम्भ करने हेतु भूमि एवं जल की उपलब्धता अनिवार्य थी।

हमने देखा कि उपर्युक्त परियोजना हेतु नियोजन करते समय, उप्रजविनिलि ने परियोजना की समय से पूर्णतः सुनिश्चित करने के लिये विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) एवं निविदा प्रपत्र को तैयार करने एवं अनुमोदन हेतु कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की।

हमने यह भी पाया कि भूमि और जल की उपलब्धता होने के बावजूद, उप्रजविनिलि ने उपर्युक्त एचपीएस के निर्माण का कार्य तीन वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद (मई 2013) प्रदान किया, जिसके पूर्ण होने की निर्धारित तिथि मई 2015 थी जो संशोधित होकर मार्च 2017 हो गयी। विलम्ब के कारणों में डीपीआर को एक वर्ष की अवधि में अन्तिम रूप देना, बीओडी द्वारा अनुमोदन में एक वर्ष का विलम्ब और विलम्ब से निविदा को आमंत्रित करने एवं निविदा खोलने/अन्तिम रूप देने में बारम्बार समय विस्तार के कारण अनुबन्ध को अन्तिम रूप देने में 17 माह लगना, शामिल थे।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा परिणाम को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015) तथा बताया कि वैकल्पिक जल ऊर्जा केन्द्र (एएचईसी), भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान (आईआईटी), रुड़की द्वारा डीपीआर को अन्तिम रूप देने (जनवरी 2011) तथा बीओडी से एएचईसी, आईआईटी, रुड़की द्वारा बनाये गए निविदा प्रपत्रों के अनुमोदन (जुलाई 2012) के पश्चात निविदा प्रक्रिया क्रियान्वित की गयी तथा मई 2013 में कार्य प्रदान किया गया।

नवीकरण एवं आधुनिकीकरण

2.3.27 स्वीकार की गयी संस्तुति के अनुसार, उप्रजविनिलि द्वारा आर एण्ड एम कार्य को निर्धारित समय पर किया जाना था। हमने पाया कि तीन जल विद्युत गृहों की आठ यूनिटें (1997 से अप्रैल 2006 के दौरान आर एण्ड एम प्रारम्भ करना था), अप्रैल 2010 को आर एण्ड एम हेतु लम्बित थीं। इन समस्त आठ यूनिटों का आर एण्ड एम कार्य उप्रजविनिलि द्वारा पाँच वर्ष से लेकर 17 वर्ष के असामान्य विलम्ब से 2010-11 से 2014-15 के दौरान प्रारम्भ हुआ। इनमें से तीन यूनिटों का नवीकरण एवं आधुनिकीकरण कार्य जून 2013 से अप्रैल 2014 की अवधि में पूरा हुआ और पाँच यूनिटों का कार्य जो अप्रैल 2011 से फरवरी 2014 के दौरान प्रारम्भ हुआ, अभी भी प्रगति पर था। हमने यह भी पाया कि उप्रजविनिलि ने यूनिटों के आर एण्ड एम कार्य को निर्धारित समय पर करने के लिए कोई रणनीति या योजना नहीं बनायी। यह भी पाया कि उप्रजविनिलि के एचपीएस जिनका आर एण्ड एम किया जाना था, बहुत पुराने थे (44 से 53 वर्ष)।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2015) कि रिहंद, ओबरा और माताटीला एचपीएस के स्वास्थ्य मानकों की जाँच हेतु अवशेष जीवन मूल्यांकन (आरएलए) तथा जीवन विस्तार हेतु (एलईपी) अध्ययन किये गए थे तथा पूर्व निर्धारित समयावधि में प्रत्येक स्तर पर क्रियाकलापों में तीव्रता लाने हेतु पूर्ण प्रयास किये गए थे।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि यह एचपीएस के नवीकरण एवं आधुनिकीकरण प्रारम्भ करने में हुए असामान्य विलम्ब के मुद्दे को सम्बोधित नहीं करता है।

ऑक्जीलरी खपत को नियन्त्रित करने के उपाय

2.3.28 स्वीकार की गयी संस्तुति के अनुसार, उप्रजविनिलि को ऑक्जीलरी खपत को निर्धारित मानदण्डों के अन्दर नियन्त्रित करना था। 2010-11 से 2014-15 की अवधि में यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्डों के सापेक्ष एचपीएस वार वास्तविक ऑक्जीलरी खपत का विवरण **परिशिष्ट-2.3.4** में दिया गया है।

हमने देखा कि:

- रिहन्द (300 मे.वा.), ओबरा (99 मे.वा.), माताटीला (30 मे.वा.) तथा खारा (72 मे.वा.) एचपीएस की ऑक्जीलरी खपत 0.7 प्रतिशत से 0.86 प्रतिशत के मध्य रही,

जो 2010-11 से 2014-15 तक सभी वर्षों में 0.70 प्रतिशत से 1 प्रतिशत के मानदण्डों के अन्दर थी, सिवाय, 2010-11 में खारा एचपीएस के, जहाँ यह मानदण्ड से अधिक थी।

● छोटे एचपीएस (5 मे.वा. अथवा कम) की ऑकजीलरी खपत मानदण्डों से अधिक रही और यह वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान 0.70 प्रतिशत से 1 प्रतिशत के मानदण्डों के सापेक्ष 0.80 प्रतिशत से 5.88 प्रतिशत के मध्य रही, सिवाय निरगाजिनी, चितौरा एवं सलवा तथा उच्च गंगा नहर (निरगाजिनी, चितौरा एवं सलवा) एचपीएस के, जहाँ यह 2013-14 में मानदण्ड से कम थी तथा 0.18 प्रतिशत से 0.41 प्रतिशत रही।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा परिणाम को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2015) कि आयु-प्रभाव के कारण प्लॉट के आंशिक भार पर चलने की वजह से शीतला जल विद्युत गृह को छोड़कर अन्य छोटे एचपीएस में ऑकजीलरी खपत अधिक थी। इसके अतिरिक्त, शीतला एचपीएस एक सिंचाई आधारित परियोजना है जो कि लगातार नहीं चली, परिणामस्वरूप, ऑकजीलरी खपत अधिक हुई। प्रबन्धन ने आगे कहा कि सुधारात्मक कार्यवाही के तहत इन छोटे एचपीएस के नवीकरण एवं आधुनिकीकरण के लिये एचईसी, आईआईटी, रूड़की द्वारा डीपीआर प्रस्तुत की जा चुकी है तथा आगे की कार्यवाही प्रगति पर है।

देयों की समय से वसूली हेतु प्रयास

2.3.29 पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि यूपीपीसीएल ने ऊर्जा क्रय के देयों का उप्रजविनिलि को नियत तिथियों पर तथा सम्पूर्ण धनराशि का भुगतान नहीं किया। परिणामस्वरूप, यूपीपीसीएल के विरुद्ध देयता, 31 मार्च 2010 को ₹ 212.24 करोड़ तक संचित हो गयी।

पुराने देयों की वसूली हेतु कोई रणनीतिक कार्य योजना न बनाने के कारण 31 मार्च 2015 को ₹ 331.57 करोड़ के देय यूपीपीसीएल के विरुद्ध बकाया रहे

उपर्युक्त लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर यह संस्तुति की गयी थी कि तरलता में सुधार हेतु यूपीपीसीएल से समय से देयों की प्राप्ति के सम्बन्ध में उप्रजविनिलि द्वारा प्रयास किया जाना चाहिये। हमने देखा कि देयों की समय से वसूली हेतु उप्रजविनिलि द्वारा यूपीपीसीएल से वर्तमान देयों के विरुद्ध समय से भुगतान पाने एवं पुराने देयों की चरणबद्ध वसूली हेतु, यूपीपीसीएल के परामर्श से एक योजना बनानी चाहिये थी। हालांकि, न तो उप्रजविनिलि ने, यूपीपीसीएल से देयों की समय से वसूली हेतु कोई योजना बनाई, न जीओयूपी ने यूपीपीसीएल द्वारा समय से देयों के भुगतान हेतु हस्तक्षेप किया। परिणामस्वरूप, यूपीपीसीएल के विरुद्ध बकाया देय 2010-11 में ₹ 230.99 करोड़ से बढ़कर 2014-15 में ₹ 331.57 करोड़ हो गये (44 प्रतिशत की वृद्धि)।

प्रबन्धन ने कहा (अक्टूबर 2015) कि यूपीपीसीएल में वित्तीय संकट के कारण, उप्रजविनिलि द्वारा समय से भुगतान प्राप्त नहीं प्राप्त किये गये, हालांकि, आकस्मिक भुगतान/दावों हेतु यूपीपीसीएल द्वारा निधि/धनराशि अवमुक्त की गई। यह भी कहा कि उप्रजविनिलि, यूपीपीसीएल से अपने अदत्त देयों की वसूली के लिये प्रबल अनुसरण कर रहा है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उप्रजविनिलि ने देयों की वसूली हेतु यूपीपीसीएल के परामर्श से कोई योजना नहीं बनायी। इसके अतिरिक्त, देयों की वसूली न होने के कारण उप्रजविनिलि के परिचालनों एवं वित्तीय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ रहा था।

निष्कर्ष

हम निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि उप्रजविनिलि/उप्रजविनिलि ने टीपीएस/एचपीएस को नित्यक्रम के निर्देश जारी करने के अतिरिक्त स्वीकार्य की गयी संस्तुतियों को व्यवहार

में कार्यान्वित करने के लिए कोई सुदृढ़ योजना नहीं बनायी। परिणामस्वरूप, संस्तुतियों का अनुपालन खराब था, जैसा कि नीचे वर्णन किया गया है:

उप्रराविउनिलि

- नयी परियोजनायें अर्थात् पनकी (1x660 मे.वा.) एवं ओबरा 'सी' (2x660 मे.वा.) प्रभावशाली अनुसरण के अभाव में, पानी के प्रयोग की अनुमति/पर्यावरण एवं वन मन्त्रालय से क्लियरेंस के अभाव में प्रारम्भ नहीं हो सकीं।
- पारीछा विस्तार परियोजना की यूनिटें 24 से 28 माह के विलम्ब से पूर्ण हुईं तथा अनपरा 'डी' परियोजना चार से अधिक वर्ष बीत जाने के बाद भी पूर्ण नहीं हो सकी, परिणामस्वरूप ₹ 2522.25 करोड़ की लागत वृद्धि हुई।
- उप्रराविउनिलि द्वारा तीन टीपीएस की छः यूनिटों का आर एण्ड एम निर्धारित समय पर न प्रारम्भ करने/कार्यान्वित करने के कारण ₹ 436.46 करोड़ मूल्य के 1407.78 एमयू के उत्पादन की हानि हुयी।
- अधिकांश टीपीएस में कोयले की मार्गस्थ हानि व कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड से अधिक थी। इसके अतिरिक्त, कोयले की रेकों को खाली करने में विलम्ब के कारण रेलवे को ₹ 64.82 करोड़ के विलम्ब शुल्क का भुगतान करना पड़ा।
- बलात बन्दी व मरम्मत एवं अनुरक्षण में लगने वाले समय में कमी न होने व कम क्षमता उपयोग के कारण, टीपीएस द्वारा, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 56 से 85 प्रतिशत का मानक पीएलएफ प्राप्त नहीं किया जा सका।
- देयों की वसूली हेतु किसी रणनीतिक योजना के अभाव में, यूपीपीसीएल द्वारा बकाया देय 31 मार्च 2015 को ₹ 5135.06 करोड़ तक संचित हो गये।

उप्रजविनिलि

- जनवरी 2010 में कल्पित खारा परियोजना को मई 2015 की निर्धारित तिथि तक पूरा नहीं किया जा सका, जिसे संशोधित करके मार्च 2017 करना पड़ा।
- समस्त आठ यूनिटों का आर एण्ड एम कार्य पाँच वर्ष से लेकर 17 वर्ष के असामान्य विलम्ब से 2010-11 से 2014-15 के दौरान प्रारंभ हुआ। इनमें से तीन यूनिटों का आर एण्ड एम कार्य जून 2013 से अप्रैल 2014 की अवधि में पूरा हुआ और पाँच यूनिटों का कार्य, जो अप्रैल 2011 से फरवरी 2014 के दौरान प्रारंभ हुआ, अभी भी प्रगति पर था।
- देयों की वसूली हेतु किसी रणनीतिक योजना के अभाव में, यूपीपीसीएल द्वारा बकाया देय 31 मार्च 2015 को ₹ 331.57 करोड़ तक संचित हो गये।

2.4 वित्तीय पुनर्गठन योजना के अनुपालन में डिस्कॉम्स के वित्तीय स्वास्थ्य पर दीर्घ प्रस्तर

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

भारत सरकार (जीओआई) के ऊर्जा मंत्रालय (एमओपी) ने राज्य की वितरण कम्पनियों (डिस्कॉम्स) के बिगड़ते वित्तीय स्वास्थ्य को ध्यान में रखते हुए, डिस्कॉम्स के वित्तीय पुनर्गठन हेतु एक स्कीम (स्कीम) का प्रतिपादन किया (अक्टूबर 2012)। यह स्कीम जुलाई 2013 तक वैध थी और उन समस्त प्रतिभाग करने वाले राज्य के डिस्कॉम्स के लिए उपलब्ध थी, जिनके पास संचित हानियाँ हों और जिन्हें परिचालन हानियों के वित्त पोषण में कठिनाई का सामना करना पड़ रहा हो।

इस योजना का मुख्य उद्देश्य, डिस्कॉम्स के वित्तीय प्रतिवर्तन और उनकी दीर्घकालिक कार्यसक्षमता को सुनिश्चित करने के लिए वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) के रूप में रणनीति बनाने के सम्बन्ध में, सम्बन्धित राज्य सरकारों तथा डिस्कॉम्स को सक्षम बनाना था।

उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) ने अपनी लेखा पुस्तकों में उपलब्ध अल्पावधि दायित्वों (अल्पावधि ऋणों और विद्युत क्रय दायित्वों) के समेकित आँकड़ों पर आधारित एक वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) तैयार किया। मार्च 2012 को डिस्कॉम्स की संचित हानियाँ और अल्पावधि दायित्व क्रमशः ₹ 33600 करोड़ और ₹ 31,680.56 करोड़ थे।

वित्तीय पुनर्गठन हेतु स्कीम की मुख्य विशेषतायें

- 31 मार्च 2012 के अल्पावधि दायित्वों (एसटीएल) का 50 प्रतिशत, राज्य सरकार के द्वारा बॉन्ड के रूप में ग्रहण किया जाना था तथा एसटीएल की धनराशि का शेष 50 प्रतिशत, बैंक/वित्तीय संस्थाओं (एफआई) द्वारा पुनर्गठन किया जाना था और डिस्कॉम्स द्वारा वहन किया जाना था।
- स्कीम में निहित बाध्यकारी शर्तों के अनुपालन की स्थिति में राज्य सरकार द्वारा किये गये मूलधन के पुनर्भुगतान के 25 प्रतिशत की, पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता के माध्यम से, प्रोत्साहन धनराशि की व्यवस्था थी।
- स्कीम के अन्तर्गत, तीन वर्षों में अर्थात् 2012-13, 2013-14 और 2014-15 में सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियों में मानक वर्ष 2010-11 की तुलना में तीन प्रतिशत से ज्यादा की कमी के मूल्य के बराबर, डिस्कॉम्स की तरलता सहायता हेतु, प्रोत्साहन धनराशि का प्रावधान था।

स्कीम के प्रावधानों के अनुपालन में एफआरपी को तैयार करने एवं उसके क्रियान्वयन से सम्बन्धित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत हैं:

एफआरपी तैयार करने में कमियाँ

स्कीम का मुख्य उद्देश्य एफआरपी के क्रियान्वयन के द्वारा डिस्कॉम्स का वित्तीय भार कम करना था। स्कीम में प्रावधान था कि पुनर्गठन के लिये अल्पावधि दायित्वों (एसटीएल) की योग्य धनराशि का निर्धारण, 31 मार्च 2012 के अल्पकालिक ऋणों (एसटीएलएन), कार्यशील पूँजी ऋण, 60 दिन से अधिक के विद्युत क्रय दायित्वों (पीपीएल) को जोड़कर और उसमें से जीओयूपी से प्राप्य बकाया सब्सिडी तथा सरकारी विभागों के वसूली योग्य विद्युत देयों को घटाकर, करना था।

एफआरपी के अंतर्गत एसटीएल की योग्य धनराशि का निर्धारण करने के बाद, डिस्कॉम्स को बैंक/एफआई से नए ऋण लेने थे। इसके अतिरिक्त, एफआरपी के

अन्तर्गत निर्धारित किये गए कुल एसटीएल का 50 प्रतिशत जीओयूपी द्वारा ग्रहण किया जाना था।

- डिस्कॉम्स के द्वारा कार्यान्वित की गयी एफआरपी की समीक्षा से यह ज्ञात हुआ कि जीओयूपी ने 31 मार्च 2012 को बकाया, ₹ 10,445.29 करोड़ की सब्सिडी और ₹ 1131.26 करोड़ के विद्युत देयों की धनराशि, डिस्कॉम्स को अवमुक्त नहीं किया। एफआरपी के अन्तर्गत एसटीएल की योग्य धनराशि का निर्धारण करते समय इन बकाया धनराशियों को नहीं घटाया गया।

अतएव, स्कीम के उपर्युक्त प्रावधानों का अनुपालन न किये जाने से एसटीएल का अधिक निर्धारण हो गया। परिणामस्वरूप, बैंक/एफआई से ₹ 9182.46 करोड़ की बड़ी धनराशि के अल्पकालिक ऋण आहरित किये गये। चूँकि, इस धनराशि का 50 प्रतिशत जीओयूपी द्वारा अंतिम रूप से ग्रहण कर लिया जायेगा, डिस्कॉम्स ₹ 4591.23 करोड़ की धनराशि के साथ ही 2013-14 एवं 2014-15 की अवधि हेतु इस धनराशि पर भुगतान किये जाने वाले ₹ 843.64 करोड़ के ब्याज के दायित्व से अतिभारित हो गए। इसके अतिरिक्त, स्कीम के प्रावधानों का अनुपालन न किये जाने से स्कीम का मुख्य उद्देश्य, जो कि डिस्कॉम्स का ऋण भार कम करना था, विफल हो गया।

(प्रस्तर 2.4.8)

एफआरपी के क्रियान्वयन का प्रभाव

- एफआरपी को एमओपी, जीओआई की स्कीम के प्रावधानों के अनुसार तैयार न किये जाने से डिस्कॉम्स का वित्तीय स्वास्थ्य और बिगड़ गया क्योंकि डिस्कॉम्स की 31 मार्च 2012 की ₹ 33600 करोड़ की संचित हानियाँ बढ़कर 31 मार्च 2014 को ₹ 60,101.98 करोड़ हो गयीं। संचित हानियों में वृद्धि के मुख्य कारण दावा की गयी सब्सिडी की धनराशि की प्राप्ति स्कीम की बाध्यकारी शर्तों के अनुसार न होना और अधिक ऋणों के आहरण पर देय ब्याज भार से सम्बन्धित थे।

(प्रस्तर 2.4.23)

बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन

स्कीम के सफल क्रियान्वयन, अपेक्षित परिणामों की प्राप्ति और केंद्र सरकार से पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता पाने के लिए, जीओयूपी और यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स को निर्धारित बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन करना था।

बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन न करना, जैसा कि निम्नवत वर्णित है, जीओआई से मिलने वाली ₹ 3952.59 करोड़ की पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता हेतु राज्य सरकार की अयोग्यता के रूप में परिणामित हुआ।

(प्रस्तर 2.4.18)

- डिस्कॉम्स ने वर्ष 2010-11 और 2011-12 के वार्षिक लेखों को दो से तीन महीनों के विलम्ब से क्रमशः फरवरी से मार्च 2013 तथा मार्च से मई 2013 में अंतिम रूप दिया, जिसके परिणामस्वरूप इस अवधि हेतु ट्रू-अप याचिकाओं को दाखिल करने में भी विलम्ब हुआ।

(प्रस्तर 2.4.13 एवं 2.4.14)

- स्कीम के अनुसार, 31 मार्च 2012 तक के सभी सरकारी उपभोक्ताओं पर 31 मार्च 2013 तक प्री-पेड मीटर स्थापित किया जाना था। हालांकि, 49,528 सरकारी उपभोक्ताओं के सापेक्ष एक भी प्री-पेड मीटर स्थापित नहीं किया गया।

(प्रस्तर 2.4.16)

• स्कीम के अनुसार, फ्रेंचाइजी व्यवस्था के माध्यम से अथवा किसी अन्य ढंग से राज्य के वितरण क्षेत्र में निजी क्षेत्र की भागीदारी को शामिल करने हेतु एक वर्ष के भीतर रोड मैप तैयार किया जाना था और अनुमोदन के लिए केंद्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए) को प्रस्तुत किया जाना था लेकिन 31 मार्च 2015 तक किसी रोडमैप को अंतिम रूप नहीं दिया गया और सीईए को प्रस्तुत नहीं किया गया।

(प्रस्तर 2.4.18)

एटीएंडसी हानियों और एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी

• मानक वर्ष 2010-11 के एटीएंडसी की तुलना में, वर्ष 2012-13 (केस्को) और 2013-14 (सभी डिस्कॉम्स) में सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियों (ए टी एंड सी) में कमी के बावजूद, उपर्युक्त अवधि में डिस्कॉम्स द्वारा औसत आपूर्ति लागत (एसीएस) एवं औसत राजस्व वसूली (एआरआर) के अंतर में कमी न कर पाने की वजह से वे तरलता सहायता हेतु ₹ 1377.76 करोड़ की प्रोत्साहन धनराशि से वंचित रहे।

(प्रस्तर 2.4.21)

अनुश्रवण तंत्र

एफआरपी के अंतर्गत निष्पादन एवं उपलब्धियों के अनुश्रवण हेतु राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायित्व विधेयक अधिनियमित न किये जाने और एफआरपी की उपलब्धियों के वार्षिक सत्यापन/बकाया राजस्व सब्सिडी के यादृच्छिक सत्यापन हेतु सीईए और पीएफसी द्वारा तृतीय पक्षकार की नियुक्ति न किये जाने से अनुश्रवण तंत्र अप्रभावी रहा।

(प्रस्तर 2.4.22)

प्रस्तावना

2.4.1. भारत सरकार (जीओआई) के ऊर्जा मंत्रालय (एमओपी) ने राज्य की वितरण कम्पनियों (डिस्कॉम्स) के बिगड़ते वित्तीय स्वास्थ्य को ध्यान में रखते हुए, डिस्कॉम्स के वित्तीय पुनर्गठन हेतु एक स्कीम (स्कीम) का प्रतिपादन किया (अक्टूबर 2012)। यह स्कीम दिसम्बर 2012 तक वैध थी, जिसे जुलाई 2013 तक बढ़ा दिया गया था और उन समस्त प्रतिभाग करने वाले राज्य डिस्कॉम्स के लिए उपलब्ध थी, जिनके पास संचित हानियाँ हों और जिन्हें परिचालन हानियों के वित्त पोषण करने में कठिनाई का सामना करना पड़ रहा हो। इस योजना का मुख्य उद्देश्य, डिस्कॉम्स के वित्तीय प्रतिवर्तन और उनकी दीर्घकालिक कार्यसक्षमता को सुनिश्चित करने के लिए वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) के रूप में रणनीति बनाने के सम्बन्ध में, सम्बन्धित राज्य सरकारों तथा डिस्कॉम्स को सक्षम बनाना था। मार्च 2012 को डिस्कॉम्स की संचित हानियाँ और अल्पावधि दायित्व क्रमशः ₹ 33600 करोड़ और ₹ 31,680.56 करोड़ थे।

राज्य में विद्युत वितरण का कार्य, पाँच डिस्कॉम्स (मध्यांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, पूर्वांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, पश्चिमांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, दक्षिणांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड और कानपुर विद्युत आपूर्ति कंपनी लिमिटेड) के द्वारा किया जाता है। उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) डिस्कॉम्स की ओर से विद्युत क्रय करने हेतु उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी) की नामित एजेंसी है। यूपीपीसीएल के द्वारा उपलब्ध करायी गयी विद्युत, डिस्कॉम्स द्वारा, उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (यूपीईआरसी) द्वारा अनुमोदित टैरिफ पर उपभोक्ताओं को वितरित की जाती है। इसके अतिरिक्त, यूपीपीसीएल ने एफआरपी को तैयार करने और सभी डिस्कॉम्स की ओर से इसके कार्यान्वयन के लिए एक नोडल एजेंसी के रूप में कार्य किया।

एफआरपी को जीओयूपी और यूपीईआरसी के द्वारा अनुमोदित किया जाना था और विधिवत अनुमोदित एफआरपी को एमओपी को प्रस्तुत किया जाना था। स्कीम के

कार्यान्वयन एवं अपेक्षित परिणामों की प्राप्ति हेतु हितधारकों को कुछ महत्वपूर्ण भूमिकाओं का पालन करना था। केन्द्र सरकार, जीओयूपी और यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स की महत्वपूर्ण भूमिकाओं के विषय में परिशिष्ट-2.4.1 में चर्चा की गयी है।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्य विधि

2.4.2 एफआरपी की प्रभावी समयावधि 2012-13 से 2014-15 को आच्छादित करते हुये, नवम्बर 2014 से अप्रैल 2015 के दौरान लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी। लेखापरीक्षा की कसौटियों के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु अपनाई गयी कार्यविधि के अन्तर्गत, 14 नवम्बर 2014 को आयोजित प्रवेश बैठक में उच्च प्रबंधन एवं शासन को लेखापरीक्षा के क्षेत्र एवं उद्देश्यों के बारे में अवगत कराना, एफआरपी के सन्दर्भ में यूपीपीसीएल मुख्यालय के शत-प्रतिशत अभिलेखों और सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियों (एटीएंडसी) तथा औसत आपूर्ति लागत (एसीएस) व औसत राजस्व वसूली (एआरआर) के अंतर के सन्दर्भ में डिस्कॉम्स के अभिलेखों की जाँच, समाहित थी।

दीर्घ ड्राफ्ट प्रस्तर प्रबंधन/शासन को 6 जुलाई 2015 को निर्गत किया गया। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा के सम्बन्ध में शासन और प्रबंधन के साथ एक समापन बैठक 15 जुलाई 2015 को आयोजित की गयी। प्रबंधन के उत्तर अगस्त 2015 में प्राप्त हुए, जिन पर दीर्घ प्रस्तर को अंतिम रूप प्रदान करते समय समुचित रूप से विचार किया गया। शासन का उत्तर प्रतीक्षित (नवम्बर 2015) है।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.4.3 दीर्घ प्रस्तर की लेखापरीक्षा के उद्देश्य, यह निर्धारित करना था कि क्या:

- यूपीपीसीएल द्वारा तैयार की गयी एफआरपी, एमओपी, जीओआई द्वारा प्रतिपादित वित्तीय पुनर्गठन स्कीम के अनुसार थी;
- इस योजना की बाध्यकारी और अनुशासनात्मक शर्तों का यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स और जीओयूपी द्वारा अनुपालन किया गया था;
- एटीएंडसी हानियों और एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी के सन्दर्भ में निर्धारित लक्ष्यों को डिस्कॉम्स द्वारा प्राप्त किया गया था; एवं
- स्कीम में यथा निर्धारित, अनुश्रवण तंत्र विद्यमान था।

लेखापरीक्षा की कसौटियाँ

2.4.4 स्कीम के अनुपालन का आंकलन करने के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु विचार की गयी लेखापरीक्षा की कसौटियाँ निम्न से ग्रहण की गयीं थीं :

- स्कीम के सम्बन्ध में एमओपी, जीओआई द्वारा जारी किए गए कार्यालय ज्ञापन/गाइडलाइन्स;
- यूपीपीसीएल द्वारा तैयार और जीओयूपी/यूपीईआरसी द्वारा अनुमोदित एफआरपी;
- उत्तर प्रदेश सरकार/यूपीईआरसी द्वारा जारी गाइडलाइन्स/दिशानिर्देश;
- बैंकों/वित्तीय संस्थाओं (एफआई) के साथ किए गए अनुबन्धों के नियम और शर्तें; और
- विद्युत अपीलीय न्यायाधिकरण (एपीटीईएल) के निर्णय (11 नवंबर 2011)।

एफआरपी की मुख्य विशेषतायें

2.4.5 यूपीपीसीएल ने एक वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) तैयार किया, जिसके लक्ष्यों को प्राप्त करने की अवधि 2012-13 से 2023-24 तक निर्धारित की।

यूपीपीसीएल द्वारा तैयार की गयी एफआरपी, इसकी पुस्तकों में उपलब्ध अल्पावधि दायित्वों (अल्पावधि ऋणों और विद्युत क्रय दायित्वों) के समेकित आँकड़ों पर आधारित थी क्योंकि उपर्युक्त आँकड़ों का विभाजन डिस्कॉम्स वार उपलब्ध नहीं था। इस प्रकार तैयार की गयी एफआरपी को जीओयूपी एवं यूपीईआरसी ने क्रमशः 15 मार्च 2013 एवं 19 मार्च 2013 को अनुमोदित किया और अनुमोदित एफआरपी की प्रति, एमओपी को 25 मार्च 2013 को प्रेषित की गयी।

यूपीपीसीएल ने बैंकों/एफआई के आग्रह पर, पूर्व संशोधित एफआरपी में शामिल अल्पावधि दायित्वों (एसटीएल) ₹ 30684 करोड़ एवं अनुमानित परिचालन हानियों (पीओएल) ₹ 22249 करोड़ के सापेक्ष ₹ 31680.56 करोड़ के एसटीएल और ₹ 23064 करोड़ के पीओएल से सम्बन्धित सम्प्रेक्षित आँकड़ों को शामिल करने के लिए, एफआरपी को संशोधित किया (मई 2013)। संशोधित एफआरपी का जीओयूपी एवं यूपीईआरसी द्वारा औपचारिक अनुमोदन अभी तक प्रतीक्षित है (नवम्बर 2015)।

संशोधित एफआरपी में प्रावधानित था कि :

- 31 मार्च 2012 के एसटीएल ₹ 31680.56 करोड़ को, वित्तीय पुनर्गठन के लिए योग्य धनराशि माना जायेगा।
- कुल एसटीएल का 50 प्रतिशत अर्थात् ₹ 15840 करोड़ को, जीओयूपी गारण्टी के तहत यूपीपीसीएल द्वारा जारी किए जाने वाले बॉन्ड में परिवर्तित किया जाएगा और इन बॉण्डों को 2014-15 से प्रारम्भ होने वाली चार समान किस्तों में जीओयूपी द्वारा ग्रहण कर लिया जाएगा।
- प्रथम तीन वर्षों 2012-13 से 2014-15 की परिचालन हानियों एवं ब्याज का वित्तपोषण, बैंक/एफआई और जीओयूपी द्वारा एक ह्रासमान पैमाने पर निर्धारित अनुपात में किया जाएगा।
- एफआरपी में शामिल प्रथम तीन वर्षों की परिचालन हानियों एवं विद्युत क्रय दायित्वों (पीपीएल) के भुगतान के लिए बैंकों/एफआई से तीन वर्षों की स्थगन अवधि एवं सात वर्षों की पुनर्भुगतान अवधि की शर्तों के आधार पर नए ऋण लिए जायेंगे।
- जीओयूपी के ₹ 1720 करोड़ के ऋण को इक्विटी में परिवर्तित किया जाएगा।
- एसीएस और एआरआर के बीच के अन्तर को वर्ष 2011-12 के ₹ 2.91 प्रति केडब्ल्यूएच से घटा कर वित्तीय वर्ष 2014-15 एवं 2016-17 तक क्रमशः ₹ 1.60 प्रति केडब्ल्यूएच और ₹ 0.52 प्रति केडब्ल्यूएच तक किया जाएगा।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.4.6. लेखापरीक्षा के उद्देश्य वार परिणामों की चर्चा निम्नवत है:

एफआरपी तैयार करने में कमियाँ

2.4.7 यूपीपीसीएल को एफआरपी तैयार करने के लिए स्कीम के प्रावधानों का दृढ़ता से पालन करना था, जिससे डिस्कॉम्स का वित्तीय भार कम किया जा सके एवं उन्हें कार्यसक्षम बनाया जा सके। स्कीम के प्रावधानों के अनुपालन न करने से एफआरपी में आयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है:

एफआरपी के अन्तर्गत अल्पावधि दायित्वों के गलत निर्धारण से ऋण का अधिक आहरण

2.4.8 जैसा कि प्रस्तर 2.4.5 में संदर्भित किया गया है, यूपीपीसीएल ने वित्तीय पुनर्गठन के लिए अल्पावधि दायित्व (एसटीएल) ₹ 31680.56 करोड़ निर्धारित किया जिसमें अल्पकालिक ऋण (एसटीएलएन) ₹ 16126.56 करोड़ और विद्युत क्रय दायित्व (पीपीएल) ₹ 15554 करोड़ शामिल थे।

स्कीम का मुख्य उद्देश्य, एफआरपी के क्रियान्वयन के द्वारा डिस्कॉम्स का वित्तीय भार कम करना था। स्कीम के उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए मार्च 2012 तक की बकाया सब्सिडी और विद्युत देयों की धनराशि, डिस्कॉम्स को अवमुक्त करने का दायित्व जीओयूपी पर था। अतः स्कीम में प्रावधान था कि पुनर्गठन के लिये अल्पावधि दायित्वों (एसटीएल) की योग्य धनराशि का निर्धारण, 31 मार्च 2012 के अल्पकालिक ऋणों (एसटीएलएन), कार्यशील पूंजी ऋणों, 60 दिन से अधिक के विद्युत क्रय दायित्वों (पीपीएल) को जोड़कर और उसमें से जीओयूपी से प्राप्य बकाया सब्सिडी तथा सरकारी विभागों के वसूली योग्य विद्युत देयों को घटाकर, करना था।

एफआरपी के अंतर्गत एसटीएल की योग्य धनराशि का निर्धारण करने के बाद, डिस्कॉम्स को विद्युत क्रय दायित्वों के निस्तारण के लिये बैंकों/एफआई से नए ऋण लेने थे। इसके अतिरिक्त, एफआरपी के अंतर्गत निर्धारित किये गए कुल एसटीएल का 50 प्रतिशत जीओयूपी द्वारा ग्रहण किया जाना था।

डिस्कॉम्स के द्वारा कार्यान्वित की गयी एफआरपी की समीक्षा से यह ज्ञात हुआ कि जीओयूपी ने 31 मार्च 2012 को बकाया, ₹ 10445.29 करोड़ की सब्सिडी और ₹ 1131.26 करोड़ के विद्युत देयों की धनराशि डिस्कॉम्स को अवमुक्त नहीं किया। एफआरपी के अंतर्गत एसटीएल की योग्य धनराशि का निर्धारण करते समय इन बकाया धनराशियों को नहीं घटाया गया। फलस्वरूप, डिस्कॉम्स का विद्यमान वित्तीय भार कम नहीं हो पाया।

अग्रेतर, एसटीएल की योग्य धनराशि का निर्धारण करते समय रूरल इलेक्ट्रिफिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड से लिए गए ₹ 1610.44 करोड़ के एसटीएलएन को, एफआई से लिये गये ऋणों पर विचार न किये जाने के कारण शामिल नहीं किया गया तथा गलत गणना की वजह से पीपीएल की धनराशि ₹ 783.65 करोड़ से कम शामिल की गयी।

स्कीम के अनुसार, एसटीएल ₹ 22498.10 करोड़ थे, जिसके सापेक्ष यूपीपीसीएल द्वारा निर्धारित एसटीएल ₹ 31680.56 करोड़ (41 प्रतिशत अधिक) थे, जिसका विवरण तालिका 2.4.1 में दिया गया है:

तालिका 2.4.1

(₹ करोड़ में)

एसटीएल का विवरण	संशोधित एफआरपी में विचार की गयी धनराशि	संशोधित एफआरपी में विचार की जाने वाली धनराशि	एसटीएल के निर्धारण में अंतर
बैंकों/एफआई से अल्पावधि ऋण	16126.56	17737.00	1610.44
विद्युत क्रय दायित्व (60 दिन से अधिक की अवधि)	15554.00	16337.65	783.65
उप योग (अ)	31680.56	34074.65	2394.09
घटाव			
सरकारी देयों को घटाना	-	1131.26	(1131.26)
सब्सिडी की बकाया राशि	-	10445.29	(10445.29)
उप योग (ब)	-	11576.55	(11576.55)
कुल योग (अ-ब)	31680.56	22498.10	(9182.46)

स्रोत: संशोधित एफआरपी, वार्षिक लेखे और यूपीपीसीएल द्वारा प्रदान की गयी सूचना

उपर्युक्त तालिका 2.4.1 से स्पष्ट है कि, स्कीम में निहित उक्त प्रावधानों का अनुपालन न किये जाने की वजह से एसटीएल की योग्य धनराशि का अधिक निर्धारण हो गया, परिणामस्वरूप, बैंकों/एफआई से ₹ 9182.46 करोड़ की बड़ी धनराशि के अल्पकालिक ऋण आहरित किये गये। चूँकि, इस धनराशि का 50 प्रतिशत जीओयूपी द्वारा अंतिम रूप से ग्रहण कर लिया जायेगा, डिस्कॉम्स ₹ 4591.23 करोड़ की धनराशि के साथ ही 2013-14 एवं 2014-15 की अवधि हेतु इस धनराशि पर भुगतान किये जाने वाले

₹ 843.64 करोड़ के ब्याज के दायित्व से अतिभारित हो गए। इसके अतिरिक्त, स्कीम के प्रावधानों का अनुपालन न किये जाने से स्कीम का मुख्य उद्देश्य, जो कि डिस्कॉम्स का वित्तीय भार कम करना था, विफल हो गया।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2015) कि एमओपी के साथ हुयी चर्चा के अनुसार आरईसी के बकाया ऋणों को एफआरपी में विचार नहीं किया गया। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि आरईसी के ऋण को एफआरपी में शामिल न किए जाने के लिए एमओपी के निर्देशों के संबंध में अभिलेखों में कुछ भी नहीं पाया गया।

प्रबंधन ने अग्रेतर कहा कि सब्सिडी के लिए दावा, अनुमानों के आधार पर किए गए थे लेकिन न तो यूपीईआरसी और न ही जीओयूपी ने दावों को स्वीकार किया था। उत्तर सही नहीं है क्योंकि सब्सिडी के लिए दावा वास्तविक आधार पर किया गया था और टैरिफ को अंतिम रूप देते समय यूपीईआरसी ने भी सब्सिडी की वसूली योग्य धनराशि पर विचार किया था। प्रबंधन ने आगे कहा कि ₹ 773.23 करोड़ के विद्युत देय जो कि जल संस्थान, यूपी. जल निगम और पंचायत परिषद से सम्बंधित हैं, को सरकारी देय नहीं माना गया था क्योंकि उन्हें राज्य की संचित निधि से नहीं प्रदान किया जाता है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि यूपीपीसीएल को बकाया विद्युत देयों का भुगतान राज्य की संचित निधि के माध्यम से किया जा रहा था।

अनुमानित परिचालन हानियों और ब्याज का गलत निर्धारण

2.4.9 जैसा कि प्रस्तर 2.4.5 में संदर्भित किया गया है, 2012-13 से प्रारम्भ होने वाले प्रथम तीन वर्षों के लिए अनुमानित परिचालन हानियों और ब्याज का वित्तपोषण, स्कीम के तहत बैंकों/एफआई और जीओयूपी द्वारा, उनके द्वारा निर्णीत अनुपात में किया जाना था। एफआरपी में यथा शामिल प्रथम तीन वर्षों के लिए ब्याज सहित अनुमानित परिचालन हानियों (पीओएल) का वित्तपोषण **परिशिष्ट-2.4.2** में वर्णित है।

इस तथ्य को ध्यान में रखते हुये कि डिस्कॉम्स की कार्यसक्षमता सुनिश्चित करने हेतु उन पर कम से कम वित्तीय भार पड़े, यूपीपीसीएल को अनुमानों का सही निर्धारण करना था। यूपीपीसीएल ने अनुमानित व्यय से अनुमानित आय को घटाकर, पीओएल का निर्धारण किया।

हमने पाया कि यूपीपीसीएल ने उक्त अवधि के लिए ₹ 8668.84 करोड़ के पीओएल के सापेक्ष पर ₹ 23064 करोड़ के पीओएल का निर्धारण किया, जिसके परिणामस्वरूप पीओएल ₹ 14395.16 करोड़ अधिक निर्धारित हो गया। पीओएल के अधिक निर्धारण के कारण, अधिक व्यय (₹ 2749.46 करोड़) का शामिल किया जाना और आय का कम/न शामिल किया जाना (₹ 11,645.70 करोड़) से सम्बन्धित थे, जिसका विवरण **परिशिष्ट-2.4.3** में दिया गया है।

पीओएल के इस गलत निर्धारण ने 2013-14 और 2014-15 के दौरान ₹ 1521.43 करोड़ के ब्याज के परिहार्य दायित्व के साथ बैंकों/एफआई से ₹ 10647.36 करोड़ (**परिशिष्ट-2.4.3**) के अधिक ऋण के आहरण के माध्यम से डिस्कॉम्स को अतिभारित कर दिया।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2015) कि सब्सिडी के दावों को जीओयूपी द्वारा स्वीकार नहीं करने के कारण आय में शामिल नहीं किया गया था और अप्रैल 2012 से बॉन्ड पर ब्याज के भुगतान के लिए कोई प्रावधान न होने के कारण ₹ 1149 करोड़ के ब्याज को भी आय में शामिल नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सब्सिडी, जीओयूपी से प्राप्त करनी थी और टैरिफ को अंतिम रूप देते समय यूपीईआरसी ने भी सब्सिडी की वसूली योग्य धनराशि पर विचार किया था। अग्रेतर, जीओयूपी, ग्रहण किये गये एसटीएल के भाग पर अप्रैल 2012 से ब्याज भुगतान के लिए उत्तरदायी थी। इसलिए, स्कीम के अनुसार, पीओएल का आगणन करते समय, इसको आय में शामिल किया जाना चाहिए था।

अनुमानित परिचालन हानियों के गलत निर्धारण ने 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान ₹ 1521.43 करोड़ के ब्याज के परिहार्य दायित्व के साथ बैंकों/एफआई से ₹ 10647.36 करोड़ के अधिक ऋण के आहरण के माध्यम से डिस्कॉम्स को अतिभारित कर दिया

बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन

2.4.10 स्कीम के सफल क्रियान्वयन और आपेक्षित परिणामों की प्राप्ति के लिए, जीओयूपी और यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स द्वारा, डिस्कॉम्स की कार्यात्मक दक्षता में सुधार करने के लिए निर्धारित बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन किया जाना था। स्कीम में निहित बाध्यकारी शर्तों के अनुपालन की स्थिति में जीओयूपी द्वारा किये गये मूलधन के पुनर्भुगतान के 25 प्रतिशत की पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता (सीआरएस) के माध्यम से प्रोत्साहन धनराशि की स्कीम के अन्तर्गत व्यवस्था थी। जैसा कि प्रस्तर 2.4.5 में संदर्भित है, जीओयूपी ने अपने ऋण इक्विटी में परिवर्तित कर दिया लेकिन अन्य बाध्यकारी शर्तों का यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स तथा जीओयूपी ने अनुपालन नहीं किया, जिनकी चर्चा निम्नवत की गयी है:

राज्य सरकार द्वारा बकाया राजस्व सब्सिडी को अवमुक्त न किया जाना

2.4.11 स्कीम के अनुसार, मार्च 2012 तक की ₹ 10445.29 करोड़ की बकाया राजस्व सब्सिडी को जीओयूपी द्वारा 31 मार्च 2013 से पहले डिस्कॉम्स को अवमुक्त किया जाना था। हालांकि, उपर्युक्त सब्सिडी मार्च 2015 तक डिस्कॉम्स को अवमुक्त नहीं की गयी और बाद के वर्षों 2012-13 और 2013-14 की सब्सिडी ₹ 6607.44 करोड़ से कम अवमुक्त की गयी। अतएव, स्कीम के अनुसार, जीओयूपी द्वारा प्रतिबद्धता को पूरा न करने के कारण, बकाया राजस्व सब्सिडी, मार्च 2014 तक संचित होकर ₹ 17052.73 करोड़ हो गयी।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2015) कि जीओयूपी ने सब्सिडी की दावा की गयी धनराशि के सापेक्ष स्वीकार किये गए दायित्व के बराबर धनराशि अवमुक्त कर दिया था। उत्तर स्वतः स्पष्ट करता है कि जीओयूपी ने स्कीम की बाध्यकारी शर्तों के अनुसार अपनी प्रतिबद्धताओं को पूरा नहीं किया।

सरकारी देयों की वसूली न होना

2.4.12 स्कीम के अनुसार, सरकारी विभागों से सम्बन्धित 31 मार्च 2012 के बकाया देयों ₹ 1131.26 करोड़, जैसा कि प्रस्तर 2.4.8 में चर्चा की गयी है, के सापेक्ष 30 नवम्बर 2012 से पहले डिस्कॉम्स को भुगतान अवमुक्त किये जाने थे, जो कि अवमुक्त नहीं किये गये।

ट्रू-अप याचिकाओं को दाखिल करने में विलम्ब

2.4.13 एक वित्तीय वर्ष के टैरिफ के लिए सकल राजस्व माँग (एआरआर) याचिका यूपीईआरसी के समक्ष पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष में 30 नवम्बर को दाखिल किया जाना आवश्यक है। ट्रू-अप याचिका, ऐसी याचिका होती है जो कि यूपीईआरसी के समक्ष उनके द्वारा पूर्व में अन्तिमीकृत की गयी एआरआर याचिका के क्रम में सम्प्रेक्षित वार्षिक लेखों पर आधारित वास्तविक एआरआर हेतु दाखिल की जाती है। विद्युत अपीलीय न्यायाधिकरण (एपीटीईएल) ने निर्देशित किया (11 नवंबर 2011) कि एआरआर की ट्रू-अप याचिका को यूपीईआरसी के समक्ष वार्षिक रूप से दाखिल किया जाना चाहिए।

हमने देखा कि मुख्यतः वार्षिक लेखों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब के कारण वर्ष 2008-09 से 2010-11, 2011-12 और 2012-13 की अवधि के लिए ट्रू-अप याचिकायें क्रमशः 13 मई 2013, 29 नवम्बर 2013 और 8 दिसंबर 2014 को विलम्ब से दाखिल की गयीं थीं। हमने अग्रेतर पाया कि यूपीईआरसी ने 20 वर्षों में राजस्व अंतर की वसूली पर विचार करते हुए उपर्युक्त ट्रू-अप याचिकाओं के सापेक्ष ₹ 20596.85 करोड़ के राजस्व अंतर को अनुमोदित किया (जून 2015)। जिसमें से ₹ 1473.38 करोड़ ही 2015-16 के दौरान टैरिफ में वृद्धि और नियामक अधिभार के माध्यम से समायोजित हो पायेगा। इस प्रकार, ट्रू-अप याचिकाएं दाखिल करने में विलम्ब की वजह से ₹ 19123.47 करोड़ का संचित राजस्व अंतर मार्च 2016 तक वसूल नहीं हो पायेगा।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2015) कि वर्ष 2012-13 तक का राजस्व अंतर अनुमोदित कर दिया गया है और यूपीईआरसी ने 2015-16 के दौरान नियामक अधिभार को 2.38 प्रतिशत के विद्यमान स्तर से संशोधित करके 4.28 प्रतिशत कर दिया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि नियामक अधिभार में वृद्धि के बाद भी, टू-अप याचिकाओं को दाखिल करने में हुए विलम्ब के कारण संचित राजस्व अंतर की पूर्ण रूप से पूर्ति मार्च 2016 तक नहीं हो सकेगी।

वार्षिक लेखों को अंतिम रूप देने में विलम्ब

2.4.14 स्कीम के अनुसार, डिस्कॉम्स को वर्ष 2010-11 और 2011-12 के वार्षिक लेखों को क्रमशः 30 नवम्बर 2012 तथा 31 जनवरी 2013 तक अंतिम रूप देना था। हालांकि, डिस्कॉम्स ने वर्ष 2010-11 और 2011-12 के वार्षिक लेखों को दो से तीन माह के विलम्ब के साथ क्रमशः फरवरी से मार्च 2013 तथा मार्च से मई 2013 में अंतिम रूप दिया (*परिशिष्ट-2.4.4*)। वार्षिक लेखों को अंतिम रूप देने में हुए विलम्ब के कारण एफआरपी में संशोधन करना पड़ा और एफआरपी के क्रियान्वयन में भी विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप यूपीपीसीएल द्वारा बॉन्ड निर्गत करने में हुए परिणामी विलम्ब के कारण, डिस्कॉम्स पर ₹ 72.75 करोड़ के परिहार्य ब्याज का अतिभार पड़ा, जिससे बचा जा सकता था।

प्रबंधन ने डिस्कॉम्स के उपर्युक्त वार्षिक लेखों को अंतिम रूप देने में हुए विलम्ब को स्वीकार किया (अगस्त 2015)।

अल्पावधि हेतु विद्युत क्रय में कमी के लक्ष्य की प्राप्ति न करना

2.4.15 स्कीम के अनुसार, अल्पावधि हेतु विद्युत क्रय (एसटीपीपी) में वर्ष 2013-14 से मानक वर्ष 2010-11 के सापेक्ष 5 प्रतिशत से 10 प्रतिशत तक की कमी करने के लक्ष्यों को एफआरपी में सम्मिलित किया जाना था। इसके सापेक्ष, यूपीपीसीएल ने एफआरपी में वर्ष 2013-14 में एसटीपीपी में 60.24 प्रतिशत तक कमी करने का लक्ष्य सम्मिलित किया। हमने पाया कि एसटीपीपी में न्यूनतम 5 प्रतिशत की कमी करने के स्थान पर यूपीपीसीएल ने ₹ 248.20 करोड़ मूल्य के 750.68 एमयू की अल्पावधि विद्युत क्रय की, जो मानक वर्ष 2010-11 में क्रय की गयी मात्रा से अधिक (28 प्रतिशत) थी। यूपीपीसीएल, डिस्कॉम्स द्वारा एटीएंडसी हानियों में कमी के द्वारा एसटीपीपी को सीमित कर सकता था, हालांकि, डिस्कॉम्स एटीएंडसी हानियों में कमी करने में असफल रहे, जैसा कि प्रस्तर 2.4.21 में चर्चा की गयी है।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा (अगस्त 2015) कि शिड्यूल के अनुसार विद्युत आपूर्ति की न्यूनतम मात्रा बनाए रखने के लिए एसटीपीपी का क्रय किया गया। तथ्य शेष रहता है कि एसटीपीपी में कमी के लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हुई।

मीटरों की स्थापना न करना

2.4.16 स्कीम के अनुसार, 31 मार्च 2012 तक के सभी सरकारी उपभोक्ताओं के लिए प्रीपेड मीटर 31 मार्च 2013 तक स्थापित हो जाने थे और सभी श्रेणियों के उपभोक्ताओं के सापेक्ष मीटर स्थापना के लिए एक समयबद्ध योजना बनानी थी। हमने पाया कि 31 मार्च 2012 के 49,528 सरकारी उपभोक्ताओं के सापेक्ष 31 मार्च 2013 तक एक भी प्रीपेड मीटर स्थापित नहीं किया गया था।

अग्रेतर, डिस्कॉम्स द्वारा अनमीटर्ड उपभोक्ताओं के यहाँ मीटर की स्थापना के लिए कोई समयबद्ध योजना नहीं तैयार की गयी थी क्योंकि 31 मार्च 2012 तक के अनमीटर्ड उपभोक्ताओं की संख्या 33.55 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज करते हुए 49,98,185 (अनमीटर्ड सरकारी उपभोक्ता : 36,057 एवं अनमीटर्ड अन्य उपभोक्ता : 49,62,128) से बढ़कर 31 मार्च 2015 में 66,74,856 (अनमीटर्ड सरकारी उपभोक्ता : 35,680 एवं अनमीटर्ड अन्य उपभोक्ता : 66,39,176) हो गयी (*परिशिष्ट- 2.4.5*)।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा (2015 अगस्त) कि प्रीपेड मीटर क्रय किये गए थे, लेकिन प्रीपेड मीटर की स्थापना के लिए यूपीईआरसी द्वारा शर्तों का निर्धारण किया जा रहा था।

ईंधन और उर्जा क्रय लागत समायोजन का दावा न दाखिल करना

2.4.17 स्कीम के अनुसार, एपीटीईएल के निर्णय (11 नवंबर 2011) के आधार पर ईंधन और विद्युत क्रय लागत समायोजन (एफपीपीसीए) अनुमन्य किया जाना था। एपीटीईएल के उपर्युक्त निर्णय के दृष्टिगत यूपीईआरसी ने एफपीपीसीए फॉर्मूला को अनुमोदित (मई 2012) किया और जनवरी से मार्च 2013 की तिमाही से एफपीपीसीए वसूली की अनुमति प्रदान की।

हमने पाया कि यूपीईआरसी के उपर्युक्त आदेश से यूपीपीसीएल सहमत नहीं था और यूपीईआरसी के समक्ष एक पुनरीक्षण याचिका दाखिल किया (नवम्बर 2012)। पुनरीक्षण याचिका पर यूपीईआरसी का निर्णय मार्च 2015 तक प्रतीक्षित था। यूपीपीसीएल द्वारा जनवरी 2013 से दिसंबर 2014 तक की अवधि हेतु आगणित ₹ 2991.30 करोड़ के एफपीपीसीए का दावा, पुनरीक्षण याचिका के लंबित रहने के कारण, यूपीईआरसी के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा (2015 अगस्त) कि ईंधन लागत के लिए विनियमन विद्यमान थे और ईंधन लागत संशोधन को उचित समय पर दाखिल किया जाएगा।

निजी भागीदारी के लिए रोड मैप

2.4.18 स्कीम के अनुसार, फ्रेंचाइजी व्यवस्था के माध्यम से अथवा अन्य किसी ढंग से राज्य के वितरण क्षेत्र में निजी क्षेत्र की भागीदारी को शामिल करने हेतु एक वर्ष के भीतर डिस्कॉम्स द्वारा रोड मैप तैयार किया जाना था और अनुमोदन के लिए केंद्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए) को प्रस्तुत किया जाना था। हमने पाया कि प्रबंधन ने तकनीकी व्यवहार्यता अध्ययन के लिए सलाहकार नियुक्त किया था, लेकिन मार्च 2015 तक किसी रोड मैप को अंतिम रूप नहीं दिया और सीईए को प्रस्तुत नहीं किया।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2015) कि निजी क्षेत्र की भागीदारी का कार्य प्रगति पर है और प्रथम चरण, आगरा में फ्रेंचाइजी के रूप में टोरेंट की नियुक्ति की गयी है और सार्वजनिक निजी सहभागिता (पीपीपी) मॉडल पर चार शहरों यथा गाजियाबाद, मेरठ, कानपुर और वाराणसी को निजीकरण के लिए चिह्नित किया गया है। तथ्य शेष रहता है कि स्कीम की बाध्यकारी शर्तों के अनुसार इस संबंध में कोई प्रस्ताव अभी तक सीईए को प्रस्तुत नहीं किया गया है। अग्रेतर, आगरा में फ्रेंचाइजी के रूप में टोरेंट की नियुक्ति स्कीम के प्रतिपादन से पहले की गयी थी।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स/जीओयूपी द्वारा बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन न करने की वजह से पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता के लिए पात्रता (स्कीम के अनुसार, जीओयूपी द्वारा किये गये एसटीएल के मूलधन के पुनर्भुगतान के 25 प्रतिशत के बराबर) नहीं बनायी रखी जा सकी।

इसलिए, जीओआई से जीओयूपी को मिलने वाली ₹ 3952.59 करोड़ (जीओयूपी द्वारा ग्रहण किये जाने वाले ₹ 15810.38 करोड़ का 25 प्रतिशत) की पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता की संभावना क्षीण है।

अनुशंसात्मक शर्तों का अनुपालन

2.4.19 स्कीम में निहित प्रावधानों के अनुसार, यूपीपीसीएल द्वारा कुछ अनुशंसात्मक शर्तों का पालन करना आवश्यक था। हम ने देखा कि यूपीपीसीएल द्वारा इस संबंध में कोई प्रयास नहीं किया गया, जिसकी चर्चा निम्नवत की गयी है:

यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स/जीओयूपी द्वारा बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन न करना, जीओयूपी को जीओआई से मिलने वाली ₹ 3952.59 करोड़ की पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता हेतु अयोग्यता के रूप में परिणामित हुआ

काल्पनिक बकायों की पहचान तथा अपलेखन करने की नीति तैयार न करने के कारण संदिग्ध ऋणों के लिए प्रावधान की धनराशि ₹ 1692.98 करोड़, यूपीईआरसी द्वारा अस्वीकृत कर दी गयी

- यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स ने काल्पनिक बकाया की पहचान करने और अपलेखन करने के लिए कोई नीति तैयार नहीं की और यूपीईआरसी के समक्ष ऐसा कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया। इस तरह की नीति के अभाव में, यूपीईआरसी ने ₹ 1692.98 करोड़ के संदिग्ध ऋणों के लिए प्रावधान मद से सम्बन्धित व्यय को 2008-09 से 2012-13 की अवधि की टू-अप याचिकाओं में अस्वीकृत कर दिया।
- यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स ने क्रॉस सब्सिडी में कटौती के लिए कोई रोड मैप तैयार व संसूचित नहीं किया। परिणामस्वरूप, विद्यमान क्रॉस सब्सिडी संरचना में कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं हो पाया।

संस्तुति

स्कीम के प्रावधानों के अनुपालन में, जीओयूपी को बकाया सब्सिडी तथा सरकारी विभागों के विद्युत देय की धनराशि का भुगतान अवमुक्त करना चाहिए। डिस्कॉम्स को टू-अप याचिकाओं को समय से दाखिल करना सुनिश्चित करना चाहिए।

एटीएंडसी हानियों और एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी

2.4.20 सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियों में कमी, पारेषण और वितरण (टी एंड डी) हानियों में कमी और संग्रहण क्षमता में वृद्धि पर निर्भर करती है। स्कीम के अनुसार, एटीएंडसी हानियों और औसत आपूर्ति लागत (एसीएस) व औसत राजस्व वसूली (एआरआर) के अंतर में डिस्कॉम्स द्वारा कमी की जानी थी। स्कीम के अन्तर्गत, एटीएंडसी हानियों में मानक वर्ष (बीएमवाई) 2010-11 की तुलना में तीन प्रतिशत से ज्यादा की कमी के द्वारा, जैसा कि आर-एपीडीआरपी में उल्लिखित है, बचायी गयी अतिरिक्त ऊर्जा के मूल्य के बराबर डिस्कॉम्स को तरलता सहायता (एलएस) हेतु प्रोत्साहन धनराशि की व्यवस्था थी। संप्रक्षिप्त वार्षिक लेखों के आधार पर एटीएंडसी हानियों में कमी पर, एलएस वर्ष 2012-13 से प्रारम्भ होने वाले प्रथम तीन वर्षों हेतु उपलब्ध था। एलएस की पात्रता हेतु, बीएमवाई के सापेक्ष सम्बंधित वर्ष में एसीएस-एआरआर के अंतर में न्यूनतम 25 प्रतिशत की कमी किया जाना था।

एटीएंडसी हानियों और एसीएस-एआरआर के अंतर पर डिस्कॉम वार लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है:

एटीएंडसी हानियों और एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी न होना

2.4.21 एलएस की पात्रता के लिए एटीएंडसी हानियों और एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी का डिस्कॉम वार संक्षिप्त विवरण **परिशिष्ट-2.4.6** में दर्शाया गया है और चर्चा निम्नवत की गयी है:

पूर्वविविनिलि

पूर्वांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (पूर्वविविनिलि) 2012-13 में एटीएंडसी हानियों में निर्धारित सीमा के ऊपर कमी नहीं कर सका। वर्ष 2013-14 में एटीएंडसी हानियों निर्धारित सीमा के ऊपर 5.65 प्रतिशत कम की गयी। हालांकि, एटीएंडसी हानियों में इस कमी से ₹ 404.04 करोड़ के एलएस की प्राप्ति, जीओआई से नहीं हो सकी (**परिशिष्ट-2.4.7**) क्योंकि 2010-11 में एसीएस-एआरआर का अंतर ₹ 1.95 प्रति केडबल्यूएच से बढ़कर 2013-14 में ₹ 4.22 प्रति केडबल्यूएच (116.41 प्रतिशत) हो गया। अग्रेतर, एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी न होने से 2010-11 की तुलना में 2012-13 तथा 2013-14 के दौरान हानियों में क्रमशः ₹ 1615 करोड़ व ₹ 3334 करोड़ की वृद्धि हुयी (**परिशिष्ट-2.4.8**)।

मविविनिलि

मध्यांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (मविविनिलि) 2012-13 में एटीएंडसी हानियों में निर्धारित सीमा के ऊपर कमी नहीं कर सका। वर्ष 2013-14 में एटीएंडसी हानियों निर्धारित सीमा के ऊपर 4.35 प्रतिशत कम की गयी। हालांकि, एटीएंडसी हानियों में

किसी भी डिस्कॉम में एसीएस-एआरआर के अन्तर में कमी न हो पाने के कारण एटीएंडसी हानियों में कमी के मूल्य के बराबर तरलता सहायता हेतु ₹ 1377.76 करोड़ की प्रोत्साहन धनराशि प्राप्त नहीं हो सकी

इस कमी से ₹ 282.77 करोड़ के एलएस की प्राप्ति, जीओआई से नहीं हो सकी (परिशिष्ट-2.4.7) क्योंकि 2010-11 में एसीएस-एआरआर का अंतर ₹ 1.41 प्रति केडबल्यूएच से बढ़कर 2013-14 में ₹ 4.05 प्रति केडबल्यूएच (187.23 प्रतिशत) हो गया। अग्रेतर, एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी न होने से 2010-11 की तुलना में 2012-13 तथा 2013-14 के दौरान हानियों में क्रमशः ₹ 1610 करोड़ व ₹ 3038 करोड़ की वृद्धि हुयी (परिशिष्ट-2.4.8)।

पविविनिलि

पश्चिमांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (पविविनिलि) 2012-13 में एटीएंडसी हानियों में निर्धारित सीमा के ऊपर कमी नहीं कर सका। वर्ष 2013-14 में एटीएंडसी हानियाँ निर्धारित सीमा के ऊपर 4.47 प्रतिशत कम की गयी। हालांकि, एटीएंडसी हानियों में इस कमी से ₹ 563.83 करोड़ के एलएस की प्राप्ति, जीओआई से नहीं हो सकी (परिशिष्ट-2.4.7) क्योंकि 2010-11 में एसीएस-एआरआर का अंतर ₹ 0.81 प्रति केडबल्यूएच से बढ़कर 2013-14 में ₹ 2.52 प्रति केडबल्यूएच (211.11 प्रतिशत) हो गया। अग्रेतर, एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी न होने से 2010-11 की तुलना में 2012-13 तथा 2013-14 में हानियों में क्रमशः ₹ 2036 करोड़ व ₹ 3517 करोड़ की वृद्धि हुयी (परिशिष्ट-2.4.8)।

दविविनिलि

दक्षिणांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (दविविनिलि) 2012-13 में एटीएंडसी हानियों में निर्धारित सीमा के ऊपर कमी नहीं कर सका। वर्ष 2013-14 में एटीएंडसी हानियाँ निर्धारित सीमा के ऊपर 1.06 प्रतिशत कम की गयी। हालांकि, एटीएंडसी हानियों में इस कमी से ₹ 78.10 करोड़ के एलएस की प्राप्ति, जीओआई से नहीं हो सकी (परिशिष्ट-2.4.7) क्योंकि 2010-11 में एसीएस-एआरआर का अंतर ₹ 1.86 प्रति केडबल्यूएच से बढ़कर 2013-14 में ₹ 4.34 प्रति केडबल्यूएच (133.33 प्रतिशत) हो गया। अग्रेतर, एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी न होने से 2010-11 की तुलना में 2012-13 तथा 2013-14 में हानियों में क्रमशः ₹ 2615 करोड़ व ₹ 3591 करोड़ की वृद्धि हुयी (परिशिष्ट-2.4.8)।

केस्को

कानपुर विद्युत आपूर्ति कम्पनी लिमिटेड (केस्को) ने वर्ष 2012-13 व 2013-14 में एटीएंडसी हानियों में निर्धारित सीमा के ऊपर क्रमशः 2.28 प्रतिशत और 0.44 प्रतिशत की कमी की। हालांकि, एटीएंडसी हानियों में इस कमी से 2012-13 में ₹ 39.42 करोड़ और 2013-14 में ₹ 10.60 करोड़ के एलएस की प्राप्ति, जीओआई से नहीं हो सकी (परिशिष्ट-2.4.7) क्योंकि 2010-11 में एसीएस-एआरआर का अंतर ₹ 1.28 प्रति केडबल्यूएच से बढ़कर 2012-13 में ₹ 2.75 प्रति केडबल्यूएच (114.84 प्रतिशत) एवं 2013-14 में ₹ 2.99 प्रति केडबल्यूएच (133.59 प्रतिशत) हो गया। अग्रेतर, एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी न होने से 2010-11 की तुलना में 2012-13 तथा 2013-14 में हानियों में क्रमशः ₹ 357 करोड़ व ₹ 497 करोड़ की वृद्धि हुयी (परिशिष्ट-2.4.8)।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया (अगस्त 2015) और कहा कि विद्युत क्रय लागतों में वृद्धि और एफआरपी में लिए गए ऋणों पर ब्याज के कारण एसीएस-एआरआर के अन्तर में कमी नहीं की जा सकी।

संस्तुति

डिस्कॉम्स को शेष अवधि में तरलता सहायता हेतु प्रोत्साहन धनराशि की प्राप्ति के लिए एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी करनी चाहिए।

अनुश्रवण तंत्र

2.4.22 एफआरपी के अन्तर्गत निष्पादन और उपलब्धियों के अनुश्रवण हेतु दो अनुश्रवण समितियों यथा राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति (एसएलएमसी) और केंद्र स्तरीय अनुश्रवण समिति (सीएलएमसी) का गठन किया गया था (मार्च 2013)। हालांकि, विद्यमान अनुश्रवण तंत्र अप्रभावी पाया गया, जिसकी चर्चा निम्नवत है:

- एमओपी के द्वारा मॉडल राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायित्व विधेयक (एसईडीआरबी) के परिसंचरण (29 अप्रैल 2013) के बावजूद, जीओयूपी ने एफआरपी के प्रावधानों को अधिदेशित करने के लिए बारह महीनों (29 अप्रैल 2014) की निर्धारित अवधि के भीतर एसईडीआरबी को अधिनियमित नहीं किया।

- जीओयूपी/यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स/एसएलएमसी द्वारा डिस्कॉम्स के निष्पादन व उपलब्धियों के वार्षिक सत्यापन के लिए केंद्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए) द्वारा तृतीय पक्षकार की नियुक्ति मार्च 2015 तक सुनिश्चित नहीं की गयी थी।

- 31 मार्च 2012 को बकाया सब्सिडी के यादृच्छिक सत्यापन हेतु पावर फाइनेंस कॉरपोरेशन (पीएफसी) द्वारा एक तृतीय पक्षकार की नियुक्ति मार्च 2015 तक जीओयूपी/यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स/एसएलएमसी द्वारा सुनिश्चित नहीं की गयी थी।

प्रबंधन ने बताया (अगस्त 2015) कि जीओयूपी, एसईडीआरबी को अधिनियमित करने हेतु प्रयास कर रही है और तृतीय पक्षकार की नियुक्ति क्रमशः सीईए और पीएफसी द्वारा नहीं की गयी।

तथ्य शेष रहता है कि प्रबंधन, सीईए, पीएफसी और एमओपी के समक्ष तृतीय पक्षकार की नियुक्ति के मामले को उठाने में विफल रहा।

संस्तुति

जीओयूपी/यूपीपीसीएल को राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायित्व विधेयक का अधिनियमन तथा एफआरपी की उपलब्धियों के वार्षिक सत्यापन/बकाया सब्सिडी के यादृच्छिक सत्यापन हेतु सीईए/पीएफसी द्वारा तृतीय पक्षकार की नियुक्ति को सुनिश्चित करना चाहिए।

एफआरपी के क्रियान्वयन का प्रभाव

2.4.23 डिस्कॉम्स के वित्तीय स्वास्थ्य पर एफआरपी के क्रियान्वयन के प्रभाव का निर्धारण करने हेतु हमने 31 मार्च 2012 और 31 मार्च 2014 (परिशिष्ट-2.4.8 एवं 2.4.9) के कुछ लाक्षणिक संकेतकों (एसआई) की तुलना की और पाया कि 31 मार्च 2012 को ₹ 33600 करोड़ की संचित हानियाँ, बढ़कर 31 मार्च 2014 को ₹ 60,101.98 करोड़ हो गयी। अग्रेतर, एसटीएलएन, सरकारी देय और बकाया राजस्व सब्सिडी 31 मार्च 2012 से 31 मार्च 2014 तक क्रमशः 111.34 प्रतिशत, 58.03 प्रतिशत और 63.26 प्रतिशत बढ़ गये। राजस्व अंतर, पूविविनिलि में 36.57 प्रतिशत, मविविनिलि में 44.13 प्रतिशत, पविविनिलि में 27.92 प्रतिशत, दविविनिलि में 38.66 प्रतिशत और केस्को में 309.59 प्रतिशत बढ़ गया। हालांकि, उपर्युक्त अवधि में पीपीएल में 15.67 प्रतिशत की कमी हुयी। अग्रेतर, 2012-13 (केस्को) और 2013-14 (सभी डिस्कॉम्स) में एटीएंडसी हानियों में कमी के बावजूद, डिस्कॉम्स, एसीएस-एआरआर के अंतर में न्यूनतम आवश्यक 25 प्रतिशत की सीमा तक कमी न कर पाने की वजह से ₹ 1377.76 करोड़ के एलएस प्राप्त नहीं कर सके।

उपर्युक्त संकेतकों ने दर्शाया कि डिस्कॉम्स का वित्तीय स्वास्थ्य सुधरने के बजाय अग्रेतर खराब हो गया, जिसके परिणामस्वरूप, स्कीम के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुयी, जिसका मुख्य कारण स्कीम के प्रावधानों के अनुसार, एफआरपी का तैयार और क्रियान्वयन न किया जाना था, जैसा कि पूर्ववर्ती प्रस्तारों (प्रस्तर 2.4.8 और 2.4.9) में चर्चा की गयी है।

डिस्कॉम्स की 31 मार्च 2012 को ₹ 33600 करोड़ की संचित हानियाँ, बढ़कर 31 मार्च 2014 को ₹ 60101.98 करोड़ हो गयीं, जिसने दर्शाया कि डिस्कॉम्स का वित्तीय स्वास्थ्य सुधरने के बजाय और खराब हो गया

प्रबंधन ने बताया (अगस्त 2015) कि डिस्कॉम्स प्राप्तकर्ता थे और स्कीम के निर्माण में ज्यादा कुछ नहीं कह सकते थे। प्रबंधन ने अग्रेतर बताया कि ब्याज के भार के कारण एसीएस-एआरआर के अंतर में अनुमान के अनुसार परिवर्तन नहीं हुआ और हानि वहन करने वाली वितरण कम्पनियों को परिणाम दिखाने के लिए कम से कम पाँच साल की आवश्यकता होती है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि यूपीपीसीएल ने एफआरपी को तैयार करने में स्कीम के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप, डिस्कॉम्स ऋणों के अधिक आहरण और उस पर ब्याज के दायित्व से अतिभारित हो गए। अग्रेतर, यूपीपीसीएल के द्वारा क्रियान्वित एफआरपी से आगामी वर्षों में डिस्कॉम्स के वित्तीय स्वास्थ्य में सुधार क्षीण प्रतीत होता है क्योंकि एफआरपी के कार्यान्वयन के बाद की अवधि के दौरान, डिस्कॉम्स की वित्तीय स्थिति और खराब हो गयी तथा 31 मार्च 2012 को ₹ 33600 करोड़ की हानियाँ, बढ़कर 31 मार्च 2014 को ₹ 60101.98 करोड़ हो गयीं।

निष्कर्ष और संस्तुतियाँ

हम निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि:

- एमओपी, जीओआई के वित्तीय पुनर्गठन स्कीम के प्रावधानों के अनुपालन में यूपीपीसीएल के द्वारा एफआरपी को तैयार न किये जाने से अल्पावधि दायित्वों तथा अनुमानित परिचालन हानियों का गलत निर्धारण हुआ, जिससे डिस्कॉम्स ₹ 19829.82 करोड़ के ऋण के अधिक आहरण और 2013-14 एवं 2014-15 की अवधि हेतु ₹ 2365.07 करोड़ के ब्याज के परिहार्य दायित्व से अतिभारित हो गए।

- बाध्यकारी शर्तों, यथा जीओयूपी द्वारा बकाया सब्सिडी को अवमुक्त न करना, सरकारी विभागों के विद्युत देयों के सापेक्ष भुगतान अवमुक्त न करना तथा डिस्कॉम्स द्वारा ट्रू-अप याचिकाओं का विलम्ब से दाखिल करना आदि, का अनुपालन न करना, जीओआई से मिलने वाली ₹ 3952.59 करोड़ की पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता के लिए जीओयूपी की अयोग्यता के रूप में परिणामित हुआ।

स्कीम के प्रावधानों के अनुपालन में, जीओयूपी को बकाया सब्सिडी तथा सरकारी विभागों के विद्युत देयों की धनराशि अवमुक्त करना चाहिए। डिस्कॉम्स को ट्रू-अप याचिकाओं को समय से दाखिल करना सुनिश्चित करना चाहिए।

- किसी भी डिस्कॉम में एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी न हो पाने के कारण एटीएंडसी हानियों में कमी के मूल्य के बराबर तरलता सहायता हेतु ₹ 1377.76 करोड़ की प्रोत्साहन धनराशि प्राप्त नहीं हो सकी।

डिस्कॉम्स को शेष अवधि में तरलता सहायता हेतु प्रोत्साहन धनराशि की प्राप्ति के लिये एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी करनी चाहिए।

- अनुश्रवण तंत्र अप्रभावी था क्योंकि सीईए और पीएफसी द्वारा क्रमशः डिस्कॉम्स के निष्पादन का वार्षिक सत्यापन और बकाया सब्सिडी के यादृच्छिक सत्यापन हेतु तृतीय पक्षकार की नियुक्ति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

जीओयूपी/यूपीपीसीएल को राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायित्व विधेयक का अधिनियमन करना और एफआरपी की उपलब्धियों के वार्षिक सत्यापन/बकाया राजस्व सब्सिडी के यादृच्छिक सत्यापन हेतु सीईए/पीएफसी द्वारा तृतीय पक्षकार की नियुक्ति को सुनिश्चित करना चाहिए।

2.5 कानपुर विद्युत आपूर्ति कम्पनी लिमिटेड, कानपुर में सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित राजस्व बिलिंग प्रणाली पर दीर्घ प्रस्तर

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

कानपुर विद्युत आपूर्ति कम्पनी लिमिटेड (केस्को) का निगमन (जनवरी 2000) कानपुर शहर जिले के शहरी क्षेत्र में विद्युत वितरण के मुख्य उद्देश्य के साथ किया गया था। 30 सितम्बर 2014 को, केस्को में 700 एचटी उपभोक्ता और 5.02 लाख एलटी उपभोक्ता थे। एलटी उपभोक्ताओं की बिलिंग, एक अधिशासी अभियन्ता के नेतृत्व वाले कम्प्यूटर बिलिंग सर्विस सेन्टर (सीबीएससी) के पर्यवेक्षणीय नियन्त्रण में चार बाह्य एजेन्सियों द्वारा एवं एचटी उपभोक्ताओं की बिलिंग, कम्पनी मुख्यालय पर बल्क बिलिंग अनुभाग द्वारा की जाती है।

(प्रस्तर 2.5.1)

केस्को में एलटी उपभोक्ताओं की सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित राजस्व बिलिंग प्रणाली पर महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों का विवरण नीचे दिया गया है:

सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) रणनीति एवं आईटी योजना

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, आईटी के समग्र निर्देशन, आईटी नीति/योजना एवं एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी रणनीति के प्रतिपादन हेतु एक स्टीयरिंग समिति होनी चाहिए।

यद्यपि केस्को ने 2007 से ऑनलाइन बिलिंग प्रणाली अपनाई थी, तथापि एलटी उपभोक्ताओं की बिलिंग क्रियाकलापों के स्वतन्त्र संचालन हेतु, इसने न तो एक स्टीयरिंग समिति का गठन किया था और न ही एक औपचारिक आईटी नीति/योजना एवं एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी रणनीति का अभिलेखन किया था।

(प्रस्तर 2.5.8)

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, व्यवसायिक नियमों, विधानों में परिवर्तनों एवं एप्लीकेशन सिस्टम के सुधार के परिणामस्वरूप, एप्लीकेशन साफ्टवेयर में प्रत्येक परिवर्तन/संशोधन अभिलिखित किया जाना चाहिए और शीर्ष प्रबन्धन द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए।

व्यवसायिक नियमों में परिवर्तन के अनुरूप एप्लीकेशन साफ्टवेयर में किये गये परिवर्तनों/संशोधनों को न तो अभिलिखित किया गया और न ही सम्पूर्ण समंक से उचित प्रतिनिधि समंक लेकर जाँच की गई, फलस्वरूप, ₹ 35.41 लाख के राजस्व का कम निर्धारण, ₹ 2.66 करोड़ के स्थायी प्रभारों का अल्पप्रभारण एवं ₹ 3.27 लाख के स्थायी एवं ऊर्जा प्रभारों का अधिप्रभारण हुआ।

(प्रस्तर 2.5.14 से 2.5.16)

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, सही, पूर्ण एवं विश्वसनीय डाटाबेस के सृजन हेतु उपयुक्त इनपुट कन्ट्रोल एवं डाटा वैलीडेशन सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

इनपुट कन्ट्रोल एवं वैलीडेशन जाँच या तो नहीं थे या त्रुटिपूर्ण थे क्योंकि 460 प्रकरणों में मीटर संख्या, 2,729 प्रकरणों में संयोजन संख्या और 88,320 विद्यमान एलटी उपभोक्ताओं की जमानत राशि या तो शून्य थी या खाली थी। विद्यमान उपभोक्ताओं में 29.48 प्रतिशत उपभोक्ताओं पर समरूप संख्या वाले मीटर संस्थापित किये गये थे।

(प्रस्तर 2.5.10 एवं 2.5.17)

- सीबीएससी द्वारा अनुश्रवण त्रुटिपूर्ण था क्योंकि इसमें आईटी विशेषज्ञ की नियुक्ति नहीं थी। सीबीएससी टैरिफ आदेशों के प्राविधानों एवं व्यवसायिक नियमों के अनुरूप बिलों के बनाये जाने एवं बिल किये जाने योग्य क्रियाशील उपभोक्ताओं की बिलिंग एजेन्सियों द्वारा शतप्रतिशत बिलिंग को सुनिश्चित किये जाने में विफल रहा।

(प्रस्तर 2.5.11)

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना तथा सम्बन्धित नियन्त्रण विद्यमान होने चाहिए जिससे कि अवरोध अथवा आपदा की स्थिति में संगठन आगे बढ़ सके।

केस्को में आपदा की स्थिति में उठाये जाने वाले कदमों को इंगित करते हुये एक व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना नहीं थी। डाटाबेस का बैकअप केवल सीबीएससी के परिसर में अनुरक्षित किया गया था, जबकि समस्त डाटाबेस के बैकअप को कार्य स्थान से दूर आग से सुरक्षित स्थान पर रखना चाहिये था।

(प्रस्तर 2.5.12)

व्यवसायिक नियमों का प्रतिचित्रण

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, व्यवसायिक नियम, जो एक व्यवसाय की नीतियों एवं संव्यवहारों का संक्षेपण होते हैं, का प्रतिचित्रण साफ्टवेयर में किया जाना चाहिए। विभिन्न व्यवसायिक नियमों के प्रतिचित्रण में विसंगतियाँ थीं, जिसके परिणामस्वरूप उपभोक्ताओं से ₹ 16.54 करोड़ की जमानत राशि प्राप्त किये बिना संयोजन अवमुक्त किये गये।

(प्रस्तर 2.5.22)

बिलिंग एप्लीकेशन प्रणाली

बिलिंग एप्लीकेशन प्रणाली त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि केस्को प्रणाली विकासकर्ता को यूजर रिक्वायरमेंट स्पेशिफिकेशन उपलब्ध कराये जाने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप शहरी उपभोक्ताओं की बिलिंग ग्रामीण अनुसूची के अनुसार की गई तथा सिस्टम अलर्ट विद्यमान नहीं थे।

(प्रस्तर 2.5.19, 2.5.20 एवं 2.5.21)

प्रस्तावना

2.5.1 कानपुर विद्युत आपूर्ति कम्पनी लिमिटेड (केस्को) का निगमन (जनवरी 2000) कानपुर शहर जिले के केवल शहरी क्षेत्र के उपभोक्ताओं को विद्युत वितरण किये जाने के मुख्य उद्देश्य के साथ किया गया था। केस्को के उपभोक्ता मुख्यतः दो वर्ग जैसे उच्च विभव²³ (एचटी) एवं निम्न विभव²⁴ (एलटी) में विभाजित किये गये थे। केस्को के उपभोक्ता शहरी अनुसूची के अनुरूप आपूर्ति प्राप्त कर रहे थे और उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (यूपीईआरसी) द्वारा अनुमोदित टैरिफ आदेशों के अनुसार बिल किये जा रहे थे। एचटी उपभोक्ता प्रारम्भ से ही इन-हाउस मैन्युअल बिल किये जाते हैं और एलटी उपभोक्ता 2007 से ऑनलाइन बिलिंग प्रणाली द्वारा बिल किये जाते हैं। चूँकि एलटी उपभोक्ता की बिलिंग ऑनलाइन की जाती है, केवल एलटी उपभोक्ताओं की सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित राजस्व बिलिंग को लेखापरीक्षा जाँच हेतु समाविष्ट किया गया है।

²³ एचटी का अभिप्राय 650 वोल्ट्स के ऊपर तथा 33000 वोल्ट्स तक के वोल्टेज स्तर पर आपूर्ति प्राप्त करने वाले उपभोक्ता से है।

²⁴ एलटी का अभिप्राय 440 वोल्ट्स या उससे नीचे के वोल्टेज स्तर पर आपूर्ति प्राप्त करने वाले उपभोक्ता से है।

30 सितम्बर 2014 को, 5,01,588 एलटी उपभोक्ता थे। 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान, एलटी उपभोक्ताओं के सापेक्ष कुल राजस्व निर्धारण एवं वसूली क्रमशः ₹ 2670.82 करोड़ तथा ₹ 1984.11 करोड़ था। मार्च 2014 की समाप्ति पर कुल बकाया राशि ₹ 2125.23 करोड़ थी।

एलटी उपभोक्ताओं की ऑनलाइन बिलिंग के लिये अधिशासी अभियन्ता के नेतृत्व वाला कम्प्यूटर बिलिंग सर्विस सेन्टर (सीबीएससी) उत्तरदायी था। सीबीएससी ने डाटाबेस प्रशासन एवं सर्वर के अनुरक्षण कार्य हेतु सीएमसी तथा हार्डवेयर एवं साफ्टवेयर के परिचालन एवं अनुरक्षण हेतु इनफाइनाइट इण्डिया को नियुक्त किया (2007)। उपभोक्ताओं की बिलिंग हेतु, सीबीएससी ने तीन बिलिंग एजेन्सियों को नियुक्त किया (2007) जो मीटर पठन, हैण्डहेल्ड मशीन के उपयोग द्वारा बिल बनाने और उपभोक्ताओं को बिल के वितरण के कार्य सम्पादित करती हैं। ये एजेन्सियाँ, उपभोक्ताओं के डाटा को मासिक आधार पर सीबीएससी से प्राप्त करती हैं और उपर्युक्त क्रियाकलापों को पूर्ण करने के पश्चात बिलिंग एजेन्सियाँ प्रत्येक कार्य-दिवस की समाप्ति पर डाटा को अद्यतन किये जाने हेतु डाटा सीबीएससी को देती हैं। उपभोक्ताओं से प्राप्त किये जाने वाले भुगतान के विवरण को अद्यतन किये जाने हेतु डाटा को सर्वर में अपलोड कर दिया जाता है। राजस्व संग्रहण, सीबीएससी के नियन्त्रणाधीन 48 भुगतान संग्रहण केन्द्रों के माध्यम से किया जाता है। अक्टूबर 2011 और सितम्बर 2014 की अवधि के मध्य केस्को ने ऑनलाइन बिलिंग प्रणाली पर ₹ 13.14 करोड़ का व्यय किया।

ऑनलाइन बिलिंग प्रणाली ओरेकल 10जी प्लेटफार्म पर स्थापित किया गया था और बिलिंग एप्लीकेशन सेटअप एमपॉवर पर विकसित किया गया था। ऑनलाइन बिलिंग हेतु उपयोग किया गया आपरेटिंग सिस्टम लाइनेक्स का सोलारिस था।

संगठनात्मक ढाँचा

2.5.2 केस्को का संचालन एक निदेशक मण्डल द्वारा किया जाता है जिसमें प्रबन्ध निदेशक सम्मिलित है, जो मुख्य कार्यकारी होता है और उसकी सहायता के लिये मुख्यालय पर मुख्य अभियन्ता (सीई), एक अधीक्षण अभियन्ता (एसई) तथा चार अधिशासी अभियन्ता (ईई) होते हैं। क्रियाकलाप का क्षेत्र, चार मण्डलों एवं 18 खण्डों जिनके प्रमुख क्रमशः अधीक्षण अभियन्ता एवं अधिशासी अभियन्ता होते हैं, में विभाजित है। एलटी उपभोक्ताओं की बिलिंग प्रणाली के समग्र अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण के लिये उत्तरदायी सीबीएससी, का प्रमुख एक अधिशासी अभियन्ता होता है।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

2.5.3 केस्को के सभी खण्डों की अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2014 की अवधि की एलटी बिलिंग का विश्लेषण, 20 अक्टूबर 2014 से 4 अप्रैल 2015 के दौरान एक लेखापरीक्षा साधन, इण्टरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एण्ड एनालिसिस (आईडीईए) की सहायता से किया गया।

लेखापरीक्षा कसौटियों के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु अपनाई गई कार्यविधि में, 11 नवम्बर 2014 को आयोजित प्रवेश बैठक में प्रबन्धन को लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को बताना, डाटा का संग्रहण व आईडीईए की सहायता से उनका विश्लेषण किया जाना, प्रबन्धन को प्रारम्भिक लेखापरीक्षा प्रेक्षणों को जारी किया जाना, प्रबन्धन से चर्चा करना तथा प्रबन्धन/शासन को जून 2015 में टिप्पणी हेतु दीर्घ ड्राफ्ट प्रस्तर को निर्गत किया जाना, सम्मिलित था।

डाटाबेस पर पृच्छाओं के परिणामों का भौतिक अभिलेखों से प्रति-सत्यापन किया गया, जहाँ वे लेखापरीक्षा दल को उपलब्ध कराये गये। प्रबन्धन के साथ एक समापन बैठक का आयोजन 22 जुलाई 2015 को किया गया था। प्रबन्धन के उत्तर 19 जुलाई 2015 को प्राप्त हो गये थे जिनको दीर्घ प्रस्तर के अन्तिमीकरण हेतु उचित रूप से ध्यान में रखा गया है। शासन का उत्तर प्रतीक्षित है (नवम्बर 2015)।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.5.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य, यह ऑकलन करने के लिए थे कि क्या:

- वांछित उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु आईटी समर्थित प्रणाली के लाभों की प्राप्ति के लिए कम्पनी के पास पर्याप्त सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) आधारभूत संरचना, अभिलिखित रणनीति एवं आईटी योजना, पर्याप्त आईटी कन्ट्रोल, व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना तथा अनुश्रवण तंत्र थे; और
- बिलिंग, व्यवसायिक नियमों जैसे लागू टैरिफ आदेशों, साहितिक उपबन्धों, स्थापित प्रक्रियाओं एवं यूपीईआरसी द्वारा जारी किये गये विनियमों के अनुसार, प्रभावी तरीके से, समय से, सही रूप में और दक्षतापूर्वक की गई।

लेखापरीक्षा की कसौटियाँ

2.5.5 लेखापरीक्षा द्वारा अपनाई गई लेखापरीक्षा की कसौटियाँ निम्न थीं:

- यूपीईआरसी द्वारा अनुमोदित दर अनुसूची;
- उ.प्र. विद्युत आपूर्ति संहिता, 2005 (आपूर्ति संहिता);
- विद्युत अधिनियम, 2003;
- बाह्य बिलिंग एजेन्सियों से निष्पादित अनुबन्ध;
- केस्को/यूपीपीसीएल/यूपीईआरसी द्वारा निर्गत परिपत्र एवं आदेश; तथा
- उत्कृष्ट परिपाटी

लेखापरीक्षा परिणाम

2.5.6 अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2014 की अवधि के 5.02 लाख एलटी उपभोक्ताओं के शत प्रतिशत ऑनलाइन बिलिंग डाटा के विश्लेषण के परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा परिणामों की उद्देश्य वार चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गई है:

आईटी रणनीति एवं आईटी योजना

2.5.7 उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, प्रणाली के विकास एवं अग्रेतर अनुरक्षण करते समय, आईटी रणनीति और आईटी योजना का कुशल प्रतिपादन एवं अभिलेखन किया जाना चाहिए था। निम्नलिखित कमियाँ संज्ञान में आयीं:

स्टीयरिंग समिति का गठन न किया जाना

2.5.8 उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, वरिष्ठ एवं मध्यम प्रबन्धन से सदस्यों और आईटी विभाग सहित व्यवसाय के सभी क्षेत्रों से प्रयोक्ता प्रतिनिधियों वाली, एक स्टीयरिंग समिति होनी चाहिए। स्टीयरिंग समिति लेखांकन और वित्तीय प्रणाली के अलावा, अन्य प्रकरणों सहित आईटी के समग्र निर्देशन के लिए उत्तरदायी होनी चाहिए। जब स्टीयरिंग समिति, आईटी के लिए एक भावी निर्देशन पर सहमत हो जाती है, तब निर्णय को औपचारिक बनाया जाना एवं एक आईटी रणनीतिक योजना में अभिलिखित किया जाना चाहिए।

केस्को ने दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी रणनीति सहित औपचारिक आईटी नीति का प्रतिपादन एवं अभिलेखन किये जाने हेतु स्टीयरिंग समिति का गठन नहीं किया

इसके अतिरिक्त, एक औपचारिक आईटी नीति, और समय-सीमा, प्रमुख कार्यनिष्पादन संकेतक और स्वयं के साफ्टवेयर के विकास एवं विभिन्न प्रणालियों से एकीकरण हेतु लागत-लाभ विश्लेषण को सम्मिलित करते हुए, एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी योजना का प्रतिपादन एवं अभिलेखन किया जाना चाहिए।

हमने पाया कि केस्को ने न तो कोई स्टीयरिंग समिति गठित की और न ही एक औपचारिक आईटी नीति/योजना और एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी रणनीति का अभिलेखन किया। इसके बजाय, केस्को ने एलटी उपभोक्ताओं की ऑनलाइन

बिलिंग के समस्त क्रियाकलापों के लिए सीबीएससी के पर्यवेक्षणीय नियन्त्रण में वेन्डर्स को लगाया। आईटी रणनीति एवं योजना की अनुपस्थिति में केस्को अन्ततः एलटी उपभोक्ताओं की ऑनलाइन बिलिंग के संचालन हेतु वेन्डर्स पर पूरी तरह से निर्भर रहा। प्रबन्धन ने बताया (जुलाई 2015) कि केस्को के कम्प्यूटरीकरण के लिए एक समिति गठित की गई थी।

प्रबन्धन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि केस्को के कम्प्यूटरीकरण के लिए तकनीकी विशिष्टियों के निर्धारण और निविदाओं के अन्तिमीकरण के लिए समिति गठित की गई थी। तथ्य शेष रहता है कि केस्को ने एक औपचारिक आईटी नीति/रणनीति का विनिश्चय करने और आईटी के विकास के साथ गति बनाये रखने के लिये आवश्यक स्टीयरिंग समिति का गठन नहीं किया था।

एप्लीकेशन साफ्टवेयर में परिवर्तन/संशोधन

2.5.9 उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, यूपीईआरसी के टैरिफ, व्यवसायिक नियमों, आपूर्ति संहिता, विधायी नियमों में परिवर्तन के परिणामस्वरूप, एप्लीकेशन साफ्टवेयर में प्रत्येक परिवर्तन/संशोधन को एवं एप्लीकेशन सिस्टम के उच्चिकरण को अभिलिखित किया जाना चाहिए था और शीर्ष प्रबन्धन द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए था। एप्लीकेशन साफ्टवेयर में परिवर्तन की उपयुक्तता की जाँच भी सम्पूर्ण समंक से उचित प्रतिनिधि समंक लेकर की जानी चाहिए।

अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2014 की अवधि के 5.02 लाख एलटी उपभोक्ताओं के बिलिंग डाटा के विश्लेषण के दौरान हमने पाया कि केस्को ने उपर्युक्त अवधि के दौरान एप्लीकेशन साफ्टवेयर में तीन बार, एक बार प्रोविजनल बिलिंग के प्रकरण में 80 केडब्ल्यूएच के स्थान पर 120 केडब्ल्यूएच की बिलिंग से सम्बन्धित व्यवसायिक नियम में परिवर्तन और दो बार यूपीईआरसी द्वारा टैरिफ में संशोधन के कारण, परिवर्तन/संशोधन किया। किये गये परिवर्तन/संशोधन न तो अभिलिखित किये गये और न ही सम्पूर्ण समंक से उचित प्रतिनिधि समंक लेकर जाँच की गयी।

परिवर्तन/संशोधन के बाद एप्लीकेशन साफ्टवेयर की जाँच न किये जाने के कारण, प्रोविजनल बिलिंग हेतु एक समान आधार न लिये जाने, स्थायी प्रभारों के अनुचित निर्धारण एवं दरों के गलत लागू किये जाने के प्रकरण संज्ञान में आये, जैसा कि प्रस्तर 2.5.14, 2.5.15, 2.5.16 व 2.5.21 में चर्चा की गई है।

प्रबन्धन ने बताया (जुलाई 2015) कि टैरिफ हेतु बिलिंग में कोई भी परिवर्तन, यूपीईआरसी के निर्देशानुसार किया जाता है और केस्को के एमडी द्वारा अधिकृत किया जाता है। इसके अतिरिक्त, परिवर्तित साफ्टवेयर की जाँच, अन्तिम सुधार को लागू किये जाने से पहले, छद्म वातावरण में की जाती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रोविजनल बिलों का भिन्न-भिन्न आधार पर बनाया जाना, स्थायी प्रभारों का अनुचित निर्धारण और बिलिंग हेतु गलत दरों को लगाना, परिवर्तित साफ्टवेयर की अपर्याप्त जाँच का सूचक है।

इनपुट कन्ट्रोल एवं वैलीडेशन जाँच

2.5.10 उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, ठीक, सम्पूर्ण एवं विश्वसनीय डाटाबेस के सृजन के लिए, डाटा प्रविष्टि के दौरान उपयुक्त इनपुट कन्ट्रोल एवं डाटा वैलीडेशन सुनिश्चित किया जाना आवश्यक है, जिससे डाटा के बेकार होने व प्रयासों के दोहराव में कमी लाने में मदद मिलेगी।

हमारे संज्ञान में आया कि डाटाबैंक में सभी इनपुट प्रविष्टियाँ विभिन्न खण्डों में पदस्थ लिपिक/सहायक द्वारा की जाती हैं और सम्बन्धित खण्ड के अधिशाषी अभियन्ता द्वारा उनकी अभिपुष्टि की जाती है। प्रणाली में, ठीक और सम्पूर्ण डाटा उठाना सुनिश्चित किये जाने हेतु इनपुट कन्ट्रोल नहीं थे क्योंकि सितम्बर 2014 को 5.02 लाख उपभोक्ताओं के बिलिंग डाटा का आईडीईए के उपयोग से किये गये विश्लेषण ने

बिलिंग प्रणाली में उपयुक्त इनपुट कन्ट्रोल तथा वैलीडेशन जाँच नहीं थे, जिसके फलस्वरूप डाटाबैंक में अमान्य डाटा की प्रविष्टि हुई

दर्शाया कि कुछ महत्वपूर्ण क्षेत्र जैसे सेवा संयोजन संख्या, मीटर संख्या, प्रत्याभूति जमा इत्यादि या तो कोरे छोड़ दिये गये थे या डाटाबैंक में अमान्य डाटा प्रविष्ट कर दिये गये थे, जैसा कि नीचे वर्णित है:

- 460 प्रकरणों में मीटर संख्या, 2,729 प्रकरणों में सेवा संयोजन संख्या और पाँच प्रकरणों में उपभोक्ता का पता या तो शून्य या खाली पाये गये थे।
 - 30 सितम्बर 2014 के डाटाबैंक में, 36 प्रकरणों में संयोजन की तिथि 30 सितम्बर 2014 के बाद की अभिलिखित की गई थी।
 - 30 सितम्बर 2014 के डाटाबैंक में, विभिन्न वर्गों के 88,320 विद्यमान एलटी उपभोक्ताओं की प्रत्याभूति जमा शून्य अभिलिखित की गई थी।
- प्रबन्धन ने प्रेक्षण को स्वीकार किया (जुलाई 2015) और बताया कि डाटाबैंक में वांछित क्षेत्रों को अद्यतन, पूर्ण और सुधार करने हेतु आवश्यक कदम उठाये जा रहे हैं।

अनुश्रवण तंत्र

2.5.11 एलटी उपभोक्ताओं की बाह्य एजेन्सियों के माध्यम से ऑनलाइन बिलिंग प्रणाली के अनुश्रवण के लिए केस्को में कम्प्यूटराज्ड बिलिंग सर्विस सेन्टर (सीबीएससी) है। सीबीएससी को, हैण्डहेल्ड बिलिंग एजेन्सियों द्वारा क्रियाशील बिल किये जाने योग्य उपभोक्ताओं का 100 प्रतिशत मीटर पठन और टैरिफ आदेशों, प्रदाय संहिता के प्राविधानों एवं प्रचलित व्यवसायिक नियमों के अनुसार समय से और ठीक बिलों के बनाये जाने को सुनिश्चित करना होता है। सीबीएससी ने सभी 18 वितरण खण्डों को एक नोड (एक संयोजन बिन्दु/कार्य पटल जो एक संदेश का सृजन, प्राप्त या पुनरावृत्ति कर सकता है) भी उपलब्ध कराया था, जिससे सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा अपने उपभोक्ताओं की बिलिंग का अग्रेतर अनुश्रवण, बिलों में संशोधन एवं निर्दिष्ट एमआईएस रिपोर्ट का सृजन किया जा सके।

केस्को में ऑन लाइन बिलिंग प्रणाली का अनुश्रवण तंत्र दोषपूर्ण था क्योंकि यह टैरिफ आदेशों तथा व्यवसायिक नियमों के अनुसार बिलों के बनाये जाने को सुनिश्चित करने में विफल था

हमने पाया कि सीबीएससी अपने कर्तव्यों के निर्वहन में असफल रहा और सुनिश्चित नहीं कर सका

- प्रस्तर 2.5.15, 2.5.16 व 2.5.21 में यथा चर्चित टैरिफ आदेशों के अनुसार बिलों को बनाया जाना;
- प्रस्तर 2.5.14 में यथा चर्चित व्यवसायिक नियमों को लागू किया जाना; एवं
- प्रत्येक बिलिंग चक्र में बिल किये जाने योग्य उपभोक्ताओं का शत-प्रतिशत मीटर पठन तथा स्पॉट बिलिंग किया जाना क्योंकि अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2013 के दौरान हैण्डहेल्ड बिलिंग एजेन्सियाँ केवल 82.31 प्रतिशत से 97.24 प्रतिशत क्रियाशील बिल किये जाने योग्य उपभोक्ताओं के बिल बना सकीं।

सीबीएससी द्वारा त्रुटिपूर्ण अनुश्रवण मुख्यतः इस तथ्य के कारण था कि इसमें आईटी विशेषज्ञ का नेतृत्व/तैनाती नहीं थी।

प्रबन्धन ने बताया (जुलाई 2015) कि सम्बन्धित ईई (वितरण) और ईई-सीबीएससी एमआईएस एवं अन्य साधनों के माध्यम से बिलिंग का सघन अनुश्रवण करते हैं। ऊपर इंगित की गई अनियमिततायें/कमियों से यह निष्कर्ष निकलता है कि सम्बन्धित ईई व सीबीएससी त्रुटि रहित बिलिंग सुनिश्चित किये जाने में विफल रहे।

व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना

2.5.12 उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना एवं सम्बन्धित कन्ट्रोल विद्यमान होने चाहिए जिससे कि किसी व्यवधान या आपदा की स्थिति में, जिसके परिणामस्वरूप कम्प्यूटर सुविधाओं की अस्थायी या स्थायी क्षति हो जाती है, संगठन आगे बढ़ सके और यह डाटा के प्रसंस्करण, वापस पा लेने

एवं सुरक्षा करने की क्षमता को न खो दे। व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना में समाहित है:

- वैकल्पिक स्थानों पर स्टैण्डबाई सुविधाओं की उपलब्धता;
- आईटी विभाग के महत्वपूर्ण सदस्यों की और महत्वपूर्ण सदस्यों की क्षति की स्थिति में उनके विकल्पों की पहचान;
- सिस्टम सॉफ्टवेयर, वित्तीय एप्लीकेशन व सन्निहित डाटा फाइलों का नियमित बैकअप; और
- बैकअप का, आपदा हेतु बहाली योजना और सिस्टम अभिलेखन की एक प्रति के साथ-साथ, कार्य-स्थल से अन्यत्र आग से सुरक्षित स्थान पर संग्रहण। हमारे संज्ञान में आया कि
- केस्को के पास आपदा की स्थिति में उठाये जाने वाले कदमों को रेखांकित करते हुए एक व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना नहीं थी।
- डाटाबेस का बैकअप केवल सीबीएससी परिसर में अनुरक्षित किया गया था। समग्र डाटाबेस का बैकअप कार्य-स्थल से अन्यत्र, आग से सुरक्षित स्थान पर अनुरक्षित नहीं किया गया था।
- महत्वपूर्ण कन्फिगरेशन मदें जैसे हार्डवेयर, सॉफ्टवेयर एवं महत्वपूर्ण आईटी कर्मचारियों, जोकि व्यवसाय की निरन्तरता के लिए वांछित थे, की पहचान एवं अभिलेखन नहीं किया गया था।
- बाह्य बिलिंग एजेन्सियों द्वारा चूक किये जाने की स्थिति में, केस्को के पास अपनी बिलिंग क्रियाकलापों को जारी रखने हेतु कोई वैकल्पिक आईटी कर्मचारी नहीं थे।

हमने आगे पाया कि एलटी उपभोक्ताओं की बिलिंग के समस्त क्रियाकलाप वेन्डर्स को आउटसोर्स कर दिये गये थे परन्तु उनके साथ किये गये अनुबन्धों में, उनके द्वारा अनुबन्ध समाप्त करने या बिलिंग कार्य को बन्द करने पर उनके द्वारा पूर्व सूचना दिये जाने का कोई उपबंध नहीं था, जिससे किसी भी समय पर बिलिंग क्रियाकलापों के बाधित होने से बचा जा सके।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा के मन्तव्य को स्वीकार करते हुए बताया (जुलाई 2015) कि बिलिंग डाटाबेस को आपदा हेतु बहाली की सुविधा वाले एक सुसज्जित डाटा सेन्टर पर ले जाने की योजना को अतिशीघ्र ही लागू किया जायेगा।

संस्तुति

केस्को को, व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना सहित, एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी योजना को विकसित किये जाने हेतु एक स्टीयरिंग समिति का गठन करने की आवश्यकता है जिससे कि आईटी की आधारभूत संरचना का विकास हो और बाह्य एजेन्सियों पर निर्भरता को समाप्त किया जा सके।

व्यवसायिक नियमों का प्रतिचित्रण

2.5.13 उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, व्यवसायिक नियम, जोकि एक व्यवसायिक संगठन की नीतियों एवं संव्यवहारों का संक्षेपण होते हैं, का प्रतिचित्रण सॉफ्टवेयर में किया जाना चाहिए। व्यवसायिक नियमों के प्रतिचित्रण का उपयोग, निर्णय तर्क, जो एक संगठन के अन्तर्गत आपरेशनल सिस्टम द्वारा उपयोग में लाये जाते हैं, की जटिलता एवं विविधता को परिभाषित करने, अमल में लाने, निष्पादित करने, अनुश्रवण करने व अनुरक्षित करने और नीतिगत कार्य, जो एप्लीकेशन तथा सिस्टम्स में घटित होते हैं, के अभिनिर्धारण करने के लिये, किया जाता है।

वेन्डर, इनफाइनाइट इण्डिया, बिलिंग एप्लीकेशन साफ्टवेयर (एमपॉवर) को विकसित करते समय, और परिवर्तित व्यवसायिक नियमों के अनुरूप एप्लीकेशन साफ्टवेयर में परिवर्तन करते समय, व्यवसायिक नियमों के प्रतिचित्रण के लिए उत्तरदायी था।

5.02 लाख एलटी उपभोक्ताओं के डाटाबैंक के विश्लेषण ने दर्शाया कि 2007 में बिलिंग एप्लीकेशन साफ्टवेयर विकसित करते समय और उसमें समय-समय पर किये अनुवर्ती परिवर्तनों के समय व्यवसायिक नियम जैसे बिलिंग की कम्प्यूटराइज्ड प्रणाली की नियम-पुस्तिका, टैरिफ आदेश एवं आपूर्ति संहिता का प्रतिचित्रण उचित रूप से नहीं किया गया। जिसके परिणामस्वरूप अल्प/अति बिलिंग के प्रकरण संज्ञान में आये, जैसा कि निम्नलिखित प्रस्तारों में चर्चा की गई है:

राजस्व का अल्प निर्धारण

2.5.14 आपूर्ति संहिता के क्लॉज 6.2 में प्राविधानित है कि “बिलिंग जहाँ मीटर रीडिंग उपलब्ध नहीं है” के सम्बन्ध में, यदि लाईसेन्सी मीटर के पढ़ने में समर्थ न हो तो पिछले तीन बिलिंग चक्र के औसत उपभोग के आधार पर प्रोविजनल बिल निर्गत किया जा सकता है।

इसके अतिरिक्त, केस्को द्वारा अपनाई गई “बिलिंग की कम्प्यूटराइज्ड प्रणाली का मैनुअल” में यह प्रावधान है कि जहाँ मीटर की स्थिति चिह्नित दोषपूर्ण/प्रकट दोषपूर्ण/पठनांक दोषपूर्ण (आईडीएफ/एडीएफ/आरडीएफ) है और विगत तीन बिलिंग चक्रों का औसत उपभोग उपलब्ध नहीं है, वहाँ घरेलू बत्ती, पंखा एवं पावर पर लागू एलएमवी-1 वर्ग के उपभोक्ताओं की बिलिंग प्रोविजनल आधार पर 80 यूनिट/केडब्ल्यू/माह और 19 फरवरी 2014 से 120 यूनिट/केडब्ल्यू/माह पर की जायेगी।

हमने पाया कि 10,880 प्रकरणों में, बिलिंग सिस्टम साफ्टवेयर में व्यवसायिक नियमों के अनुचित प्रतिचित्रण के कारण, उपभोक्ताओं की बिलिंग 80/120 यूनिट/केडब्ल्यू/माह की दर से एकरूप आधार पर नहीं की गई थी। इसके फलस्वरूप, अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2014 के दौरान ₹ 35.41 लाख (विद्युत प्रभार: ₹ 34.07 लाख व विद्युत शुल्क: ₹ 1.34 लाख) के राजस्व का अल्प निर्धारण हुआ, जैसा कि परिशिष्ट-2.5.1 में वर्णित है।

प्रबन्धन ने बताया (जुलाई 2015) कि वे आपूर्ति संहिता के क्लॉज 6.2 तथा बिलिंग की कम्प्यूटराइज्ड प्रणाली के मैनुअल में यथानिर्दिष्ट बिलिंग के नियमों का पालन कर रहे थे।

उत्तर, हमारे प्रेक्षण कि 10,880 प्रकरणों में प्रोविजनल बिल 80/120 यूनिट की दर से एक समान आधार पर क्यों नहीं बनाये गये, को सम्बोधित नहीं करता है।

स्थायी प्रभारों का अल्प अधिरोपण

2.5.15 लघु एवं मध्यम पॉवर उपभोक्ताओं पर लागू एलएमवी-6 दर अनुसूची के अनुसार, स्थायी प्रभार 30 सितम्बर 2012 तक ₹ 115/केडब्ल्यू/माह की दर से तथा उसके बाद ₹ 225/केडब्ल्यू/माह की दर से अनुबन्धित भार पर प्रभारित किया जाना चाहिए था।

हमने पाया कि 42,197 प्रकरणों में, अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2014 के दौरान स्थायी प्रभार का प्रभारण अनुबन्धित भार के बजाय बिल योग्य माँग (अनुबन्धित भार का 75 प्रतिशत अथवा वास्तविक भार दोनों में जो अधिक हो) के आधार पर किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, उपभोक्ताओं से ₹ 2.66 करोड़ का अल्प प्रभारण हुआ, जैसा कि परिशिष्ट-2.5.2 में वर्णित है।

प्रबन्धन ने बताया (जुलाई 2015) कि ₹ 2.44 करोड़ के स्थायी प्रभार के अल्प प्रभारण को उपभोक्ताओं से पूर्व में ही, माह मई 2013 एवं नवम्बर 2013 में प्रभारित कर दिया गया था।

दोषपूर्ण मीटर वाले एलएमवी-1 वर्ग के उपभोक्ताओं को लागू नियमों के अनुसार बिल नहीं किया, परिणामस्वरूप ₹ 35.41 लाख के राजस्व का अल्प निर्धारण हुआ

स्थायी प्रभारों के गलत अधिरोपण के कारण एलएमवी-6 उपभोक्ता ₹ 2.66 करोड़ से कम बिल किये गये

प्रबन्धन का उत्तर सॉफ्टवेयर में कमी की पुष्टि करता है। इसके अतिरिक्त, प्रबन्धन ने इस कमी की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए सॉफ्टवेयर में वांछित परिवर्तन/सुधार नहीं किया क्योंकि दिसम्बर 2013 से सितम्बर 2014 की अवधि के दौरान अल्प-प्रभारित राशि ₹ 7.71 लाख को अब तक उपभोक्ताओं पर अधिरोपित नहीं किया जा सका था।

स्थायी एवं विद्युत प्रभार का अधिक प्रभारण

2.5.16 घरेलू बत्ती, पंखा एवं पावर के उपभोक्ताओं पर तथा बल्क भार हेतु एकल बिन्दु पर आपूर्ति प्राप्त करने वाले उपभोक्ताओं पर भी लागू तथा 15 अप्रैल 2010 से प्रभावी एलएमवी-1 दर अनुसूची में प्राविधानित था कि बल्क भार (50 केडब्ल्यू या अधिक) हेतु एकल बिन्दु पर आपूर्ति प्राप्त करने वाले उपभोक्ता से स्थायी प्रभार हेतु ₹ 40/केडब्ल्यू/माह और विद्युत प्रभार हेतु ₹ 3.20/केडब्ल्यूएच की दर से, जबकि अन्य उपभोक्ता से स्थायी प्रभार हेतु ₹ 65/केडब्ल्यू/माह और विद्युत प्रभार हेतु ₹ 3.45/केडब्ल्यूएच 200 यूनिट तक तथा उससे अधिक पर ₹ 3.80/केडब्ल्यूएच की दर से प्रभारित किये जायेंगे।

बल्क भार वाले एलएमवी-1 उपभोक्ता लागू दर अनुसूची के अनुसार बिल नहीं किये गये, फलस्वरूप ₹ 3.27 लाख का अधिक प्रभारण हुआ

हमने पाया कि 65 प्रकरणों में, अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2012 के दौरान, बल्क भार हेतु एकल बिन्दु पर आपूर्ति प्राप्त करने वाले उपभोक्ताओं को, घरेलू बत्ती, पंखा एवं पावर के उपभोक्ताओं पर लागू प्रभार की दर से बिल किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, बल्क भार हेतु एकल बिन्दु पर आपूर्ति प्राप्त करने वाले उपभोक्ताओं पर ₹ 3.27 लाख अधिक प्रभारित किये गये, जैसा कि **परिशिष्ट-2.5.3** में वर्णित है।

प्रबन्धन ने प्रेक्षण को स्वीकार किया (जुलाई 2015) और बताया कि 50 केडब्ल्यू से अधिक भार वाले एवं एकल बिन्दु पर आपूर्ति प्राप्त करने वाले उपभोक्ताओं की पहचान सम्बन्धित खण्डों द्वारा की जा रही है तथा अग्रेतर बिलिंग हेतु उन्हें बल्क बिलिंग खण्ड में स्थानान्तरित किया जा रहा है।

समरूप मीटर संख्या

2.5.17 केस्को द्वारा विकसित एवं उपयोग में लाये गये सॉफ्टवेयर में इस बात को रोके जाने के लिए पर्याप्त इनपुट कन्ट्रोल नहीं थे कि प्रणाली में समरूप मीटर संख्या प्रविष्ट न हो। मीटर क्रम संख्या, फेज, मेक तथा रेटिंग स्वयं में विशिष्ट होते हैं और प्रणाली द्वारा उसी प्रकार के मापदण्ड वाली अन्य मीटर प्रविष्टि स्वीकृत नहीं की जानी चाहिए।

हमने पाया कि 1,46,479 उपभोक्ताओं (29.48 प्रतिशत) के माह सितम्बर 2014 के डाटाबैंक में एकसमान मीटर संख्या, दो से 102 उपभोक्ताओं के परिसर पर संस्थापित दर्शायी गयी थी, जैसा कि **परिशिष्ट-2.5.4** में वर्णित है।

प्रबन्धन ने प्रेक्षण को स्वीकार किया (जुलाई 2015)।

देय तिथि में विसंगतियाँ

2.5.18 आपूर्ति संहिता के क्लॉज 6.1 (जी) निर्दिष्ट करता है कि लाईसेन्सी, उपभोक्ता को बिल के भुगतान हेतु सात दिनों का समय अनुमन्य करेगा।

हमने पाया कि प्रणाली इस उपबंध को सभी उपभोक्ताओं पर एक समान रूप से लागू नहीं कर रही है। यह बिलिंग लिपिक द्वारा देय तिथि को मैनुअली फीड किये जाने एवं वितरण खण्डों के अधिशाषी अभियन्ता द्वारा वैलीडेशन कन्ट्रोल में कमी के कारण था।

यह देखा गया कि 990 प्रकरणों में, भुगतान हेतु सात दिनों से अधिक समय और 4,285 प्रकरणों में सात दिनों से कम समय अनुमन्य किया गया, जैसा कि **परिशिष्ट-2.5.5** में वर्णित है। परिणामस्वरूप, 990 प्रकरणों में उपभोक्ताओं को विनिर्दिष्ट अवधि से ऊपर जाकर बिना विलम्ब भुगतान अधिभार के भुगतान करने की सुविधा दी गई और 4,285 प्रकरणों में उपभोक्ताओं को, आपूर्ति संहिता में विनिर्दिष्ट अवधि से पूर्व भुगतान हेतु, अतिभारित किया गया।

990 प्रकरणों में विनिर्दिष्ट सात दिनों से अधिक और 4,285 प्रकरणों में विनिर्दिष्ट से कम देय तिथि अनुमन्य की गई

प्रबन्धन ने बताया (जुलाई 2015) कि सॉफ्टवेयर में भुगतान हेतु सात दिन दिये जाने का प्रावधान है फिर भी देय तिथि उन प्रकरणों में भिन्न थी जहाँ बिल संशोधित किये गये थे और देय तिथियाँ सम्बन्धित कर्मचारियों/अधिकारियों द्वारा मैनुअली फीड की गई थीं।

उत्तर यह पुष्टि करता है कि बिलिंग, मैनुअल हस्तक्षेप से मुक्त नहीं थी, जिसके कारण भुगतान के दिन आपूर्ति संहिता के प्रावधानों के विपरीत अनुमन्य किये गये।

सिस्टम अलर्ट्स का अभाव

2.5.19 एक केंडब्ल्यू का भार, 24 घण्टे में 24 यूनिट और 30 दिनों के एक माह में अधिकतम 720 यूनिट ऊर्जा का उपभोग कर सकता है।

हमने पाया कि एलएमवी-1 व एलएमवी-2 उपभोक्ताओं के सापेक्ष 2,857 प्रकरणों में दर्शित ऊर्जा का उपभोग 721 से 10,00,035 यूनिट प्रति केंडब्ल्यू/माह, परिशिष्ट-2.5.6 में यथावर्णित था, जोकि असम्भव है। सिस्टम अलर्ट्स के अभाव में, केस्को न केवल ऐसे उपभोक्ताओं के वास्तविक संयोजित भार की जाँच किये जाने से वंचित रहा अपितु इसके फलस्वरूप, अनावश्यक बिल संशोधन तथा राजस्व वसूली में रूकावट हुई क्योंकि 2,857 प्रकरणों में से 844 प्रकरणों में उपभोक्ताओं द्वारा देय तिथि के अन्दर भुगतान किया गया।

प्रबन्धन ने प्रेक्षण को स्वीकार किया (जुलाई 2015) और बताया कि सॉफ्टवेयर में सुधार किया जायेगा।

संस्तुति

केस्को को व्यवसायिक नियमों का प्रतिचित्रण उचित रूप से करना चाहिए था जिससे कि त्रुटिपूर्ण बिल बनने से रोका जा सके।

बिलिंग एप्लीकेशन प्रणाली

2.5.20 बिलिंग एप्लीकेशन प्रणाली की संरचना इस तरह से की जानी चाहिए कि व्यवसायिक नियमों से समझौता न हो। केस्को द्वारा एक गैर-तकनीकी भाषा में लिखित विवरणी “यूजर रिक्वायरमेंट स्पेसिफिकेशन” (यूआरएस), प्रणाली विकास के प्रारम्भिक अवस्था में ही, प्रणाली के डिजाइनर/विकासकर्ता/वेन्डर को उपलब्ध कराया जाना चाहिए था।

केस्को ने कम्प्यूटराइज्ड बिलिंग प्रणाली (हार्डवेयर एवं साफ्टवेयर) के वेन्डर/विकासकर्ता, इनफाइनाइट इण्डिया को यूआरएस उपलब्ध नहीं कराया, जिसके कारण डिजाइन की गयी प्रणाली दोषपूर्ण थी, जैसा कि आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गई है:

दर का गलत लागू किया जाना

2.5.21 “बिलिंग की कम्प्यूटराइज्ड प्रणाली” के मैनुअल ने उपभोक्ताओं को आपूर्ति के प्रकार (एसटी²⁵) के आधार पर, शहरी अनुसूची, ग्रामीण अनुसूची में वर्गीकृत किया था। केस्को के उपभोक्ताओं पर शहरी अनुसूची हेतु विनिर्दिष्ट प्रभार की दर लागू थी क्योंकि केस्को का अधिकार-क्षेत्र कानपुर शहर तक सीमित था। अतः, टैरिफ आदेशों में शहरी अनुसूची हेतु विनिर्दिष्ट दरें, केस्को के समस्त एलटी उपभोक्ताओं पर लागू थीं।

अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2014 की अवधि हेतु, 5.02 लाख उपभोक्ताओं के बिलिंग डाटा के एक विश्लेषण ने दर्शाया कि केस्को ने 243 प्रकरणों में उपभोक्ताओं को शहरी अनुसूची के स्थान पर ग्रामीण अनुसूची में वर्गीकृत किया था। परिणामस्वरूप, उपभोक्ता ₹ 1.72 लाख से कम प्रभारित किये गये।

²⁵ आपूर्ति का प्रकार (एसटी) एक विशेष दर अनुसूची में उपभोक्ता के उप-वर्गीकरण को इंगित करता है।

बिलिंग प्रणाली में उच्चतर उपभोग की जाँच एवं नियन्त्रण हेतु सिस्टम अलर्ट नहीं थे ताकि केस्को अनावश्यक बिल संशोधन में कमी लाने में समर्थ बन सके

प्रबन्धन ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार करते हुए बताया (जुलाई 2015) कि सम्बन्धित खण्डों को उपभोक्ताओं के आपूर्ति प्रकार को ठीक करने और तदनुसार, बिल प्रभारित करने के लिए कहा गया है। तथ्य शेष रहता है कि नवम्बर 2015 तक सुधारात्मक उपाय नहीं किये गये।

बिना प्रत्याभूति जमा के उपभोक्ताओं की विद्यमानता

2.5.22 कॉस्ट डाटा बुक के अध्याय 3 में यह प्राविधान है कि प्रारम्भिक प्रत्याभूति प्रति केडब्ल्यू/एचपी/केवीए या उसके भाग, जैसी भी स्थिति हो, पर, उसमें निर्दिष्ट दरों के आधार पर प्रभारित की जायेगी।

डाटाबैंक में विभिन्न वर्गों के 88,320 उपभोक्ता बिना प्रत्याभूति जमा के दर्शाये गये थे

हमने पाया कि 30 सितम्बर 2014 को 5.02 लाख उपभोक्ताओं में से विभिन्न वर्गों के 88,320 उपभोक्ता बिना प्रत्याभूति जमा के दर्शित थे। इसने इंगित किया कि ऐसे उपभोक्ताओं को, या तो बिना ₹ 16.54 करोड़ की प्रत्याभूति के संयोजन अवमुक्त कर दिये गये थे अथवा उपभोक्ताओं से वसूल की गई प्रत्याभूति को डाटाबैंक में अभिलिखित नहीं किया गया था, जैसा कि **परिशिष्ट-2.5.7** में वर्णित है।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार कर लिया (जुलाई 2015)।

संस्तुति

केस्को को, टैरिफ आदेश, आपूर्ति संहिता तथा कॉस्ट डाटा बुक को ठीक से लागू किये जाने को सुनिश्चित करने हेतु कम्प्यूटराइज्ड बिलिंग प्रणाली के वेन्डर/विकासकर्ता को यूजर रिक्वायरमेंट स्पेसिफिकेशन उपलब्ध कराना चाहिए।

हैण्ड हेल्ड बिलिंग एजेन्सियों का निष्पादन

2.5.23 केस्को ने सितम्बर 2008 से सितम्बर 2013 की अवधि के लिए मीटर पठन, बिल बनाने और उपभोक्ताओं को, उनके वितरण के लिए तीन संस्थाओं से अनुबन्ध किया था (सितम्बर 2008) और अक्टूबर 2013 से सितम्बर 2018 की अवधि के लिये उन्हीं तीन संस्थाओं से पुनः अनुबन्ध किया (अक्टूबर 2013)। अनुबन्धों में कार्य के क्षेत्र में मुख्यतः वर्तमान मीटर पठनांक अभिलिखित करना और बिलों को बनाना एवं वितरण करना प्राविधानित था। हमने पाया कि:

बिलिंग एजेन्सियों को डाटा इन्क्रिप्टेड प्रारूप के बजाय संपादनीय प्रारूप में दिये गये थे

- बिलिंग एजेन्सी द्वारा सीबीएससी से मासिक आधार पर प्राप्त किये गये बिलिंग डाटा को मात्र वर्तमान मीटर पठनांक के सम्बन्ध में अद्यतन किया जाना था और अन्य किसी क्षेत्र/डाटा में संशोधन/सम्पादन नहीं किया जाना था। वर्तमान मीटर पठनांक को अभिलिखित करने के बाद, बिलिंग एजेन्सी को प्रत्येक कार्य दिवस के अन्त में डाटा को सर्वर में अपलोड करने हेतु सीबीएससी को उपलब्ध कराना था।

हमने पाया कि बिलिंग एजेन्सियों द्वारा अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2013²⁶ के दौरान सर्वर में अपलोडिंग हेतु उपलब्ध कराये गये 0.69 से 3.37 प्रतिशत डाटा बेमेल होने के कारण स्वीकृत नहीं किये गये। इससे इंगित हुआ कि बिलिंग एजेन्सियों को दिये गये डाटा इन्क्रिप्टेड प्रारूप में होने के बजाय संपादनीय प्रारूप में थे।

प्रबन्धन ने बताया कि बिलिंग एजेन्सियों को डाटा टेक्स्ट प्रारूप में ई-मेल के माध्यम से दिये-लिये जाते हैं और खण्डीय कर्मचारियों/अधिकारियों द्वारा पूर्व में ही सिस्टम में बिल बना दिये जाने के कारण बिलिंग एजेन्सियों द्वारा दिये गये डाटा अस्वीकृत हो जाते हैं। उत्तर हमारे प्रेक्षण, कि बिलिंग एजेन्सियों को डाटा संपादनीय प्रारूप में दिये जाते हैं, की अभिपुष्टि करता है।

- बिलिंग एजेन्सियों द्वारा क्रियाशील बिल किये जाने योग्य उपभोक्ताओं का शत-प्रतिशत मीटर-पाठन और उन उपभोक्ताओं को बिल निर्गत किया जाना अपेक्षित था।

²⁶ जिस अवधि के अभिलेख उपलब्ध कराये गये

हमने पाया कि निष्पादित अनुबन्ध दोषपूर्ण थे क्योंकि इनमें शत-प्रतिशत व समय से बिलिंग को सुनिश्चित किये जाने हेतु दिये गये उपभोक्ताओं की संख्या के मीटर-पाठन हेतु वांछित व्यक्तियों की संख्या का प्रावधान नहीं था। परिणामस्वरूप, बिलिंग एजेन्सियाँ अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2013 के दौरान, 82.31 से 97.24 प्रतिशत क्रियाशील बिल किये जाने योग्य उपभोक्ताओं की बिलिंग कर सकीं और बचे हुए उपभोक्ताओं से राजस्व की वसूली समय से नहीं की जा सकी।

प्रबन्धन ने बताया कि शत-प्रतिशत बिलिंग आदर्श परिस्थितियों में प्राप्त की जा सकती है। उत्तर स्वीकार किये जाने योग्य नहीं है क्योंकि अनुबन्ध में बिलिंग एजेन्सियों द्वारा शत-प्रतिशत क्रियाशील बिल किये जाने योग्य उपभोक्ताओं का मीटर-पाठन, बिलिंग तथा बिलों के वितरण किये जाने का प्राविधान था।

- पहुँच न होना/अपठित (एनए/एनआर) के प्रकरण में जहाँ उपभोक्ता के परिसर पर पहुँच सम्भव नहीं थी, बिलिंग एजेन्सियों द्वारा ऐसे प्रकरणों को प्रत्येक माह में पाक्षिक आधार पर खण्ड को सूचित किया जाना अपेक्षित था, जिससे कि यह जाँच किया जा सके कि एनए/एनआर के प्रकरण, उपभोक्ताओं के परिसर पर जाने के बाद प्रतिवेदित किये गये थे और झूठी सूचना के प्रकरण में बिलिंग एजेन्सी पर प्रति बिल ₹ 100 की दर से अर्थदण्ड अधिरोपित किया गया था।

हमने पाया कि अक्टूबर 2013 से सितम्बर 2014 की अवधि के बिलिंग डाटा में पाये गये 37,992 एनए/एनआर के प्रकरण, बिलिंग एजेन्सियों द्वारा खण्ड को प्रतिवेदित नहीं किये गये थे। परिणामस्वरूप, खण्ड, बिलिंग एजेन्सियों पर अर्थदण्ड, यदि कोई हो, आरोपित किये जाने और मीटर-पठनांक के आधार पर बिलिंग को सुनिश्चित किये जाने में विफल रहे।

प्रबन्धन ने बताया (जुलाई 2015) कि एनए/एनआर आधार पर बिल किये गये उपभोक्ता तथा मास्टर डाटा, प्रत्येक माह वितरण खण्ड को उपलब्ध कराये गये थे। यदि झूठा प्रतिवेदन पाया जाता है तो खण्ड बिलिंग एजेन्सी पर अर्थदण्ड लगा सकता है।

तथ्य शेष रहता है कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये गये प्रकरणों में अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था।

निष्कर्ष एवं संस्तुतियाँ

केस्को की आईटी लेखापरीक्षा के आधार पर हम निष्कर्ष पर पहुँचे हैं कि:

- केस्को ने 2007 में ऑनलाइन बिलिंग प्रणाली अपनाये जाने के समय से एलटी उपभोक्ताओं की बिलिंग क्रियाकलापों के स्वतन्त्र संचालन हेतु न तो एक स्टीयरिंग समिति का गठन किया और न ही एक औपचारिक आईटी नीति/योजना एवं एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी रणनीति का अभिलेखन किया। इसके अतिरिक्त, इसके पास आपदा हेतु बहाली एवं व्यवसायिक निरन्तरता योजना नहीं थी।

केस्को को, व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना सहित, एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी योजना को विकसित किये जाने हेतु एक स्टीयरिंग समिति का गठन करने की आवश्यकता है जिससे कि आईटी की आधारभूत संरचना का विकास हो और बाह्य एजेन्सियों पर निर्भरता को समाप्त किया जा सके।

- व्यवसायिक नियमों में परिवर्तन के अनुरूप एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर में किये गये परिवर्तनों/संशोधनों को न तो अभिलिखित किया गया और न ही सम्पूर्ण समक से उचित प्रतिनिधि समक लेकर जाँच की गई, फलस्वरूप, ₹ 35.41 लाख के राजस्व का कम निर्धारण, ₹ 2.66 करोड़ के स्थायी प्रभारों का अल्प प्रभारण, ₹ 3.27 लाख के स्थायी प्रभारों का अधिक और ₹ 1.72 लाख के राजस्व का अल्प प्रभारण हुआ।

केस्को को व्यवसायिक नियमों का प्रतिचित्रण उचित रूप से करना चाहिए जिससे कि गलत बिल बनने से रोके जा सकें।

- दर अनुसूचियों, उ.प्र. विद्युत आपूर्ति संहिता और मैनुअल के विभिन्न उपबंधों के प्रतिचित्रण में विसंगतियाँ थीं क्योंकि भुगतान करने हेतु देय तिथि विनिर्दिष्ट से कम/अधिक अनुमन्य की गयी, सिस्टम अलर्ट्स सन्निहित नहीं थे तथा विभिन्न वर्गों के 88,320 उपभोक्ताओं को या तो ₹ 16.54 करोड़ की प्रत्याभूति जमा के बिना संयोजन अवमुक्त कर दिये गये थे अथवा प्रत्याभूति, यदि वसूल की गई थी, को डाटाबैंक में अभिलिखित नहीं किया गया था।

केस्को को, टैरिफ आदेश, आपूर्ति संहिता तथा कॉस्ट डाटा बुक को ठीक से लागू किये जाने को सुनिश्चित करने हेतु कम्प्यूटराइज्ड बिलिंग प्रणाली के वेन्डर/विकासकर्ता को यूजर रिक्वायरमेंट स्पेसिफिकेशन उपलब्ध कराना चाहिए।

सांविधिक निगम

2.6 उत्तर प्रदेश जल निगम द्वारा जेएनएनयूआरएम के एक सब-मिशन यूआईजी के अधीन नगरीय जल आपूर्ति योजनाओं के कार्यान्वयन पर दीर्घ प्रस्तर

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

भारत सरकार द्वारा चिह्नित शहरों के तीव्र नियोजित विकास एवं सुधारों के प्रोत्साहन हेतु जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नगरीय नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) का शुभारम्भ किया गया। नगरीय अवसंरचना एवं अभिशासन (यूआईजी) जेएनएनयूआरएम का एक सब-मिशन है, जिसमें अन्य के साथ ही, जल आपूर्ति अवसंरचना का निर्माण/संवर्धन शामिल था।

उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी) ने उत्तर प्रदेश जल निगम (निगम) को कानपुर, लखनऊ, वाराणसी, मेरठ, इलाहाबाद एवं आगरा में यूआईजी के अन्तर्गत स्वीकृत 11 जल आपूर्ति परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु कार्यदायी संस्था नियुक्त किया।

(प्रस्तर 2.6.1)

मिशन शहरवार महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

कानपुर

- परियोजनाओं के पूर्ण होने में चार वर्ष से अधिक के विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 133.48 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ। विलम्ब के मुख्य कारण, कार्य को प्रदान करने में विलम्ब, नगरीय स्थानीय निकाय (यूएलबी) द्वारा कार्यस्थल को हस्तान्तरित करने में विलम्ब, सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस प्राप्त करने में विलम्ब एवं ठेकेदारों द्वारा कार्य का धीमी गति से क्रियान्वयन, थे।

(प्रस्तर 2.6.7)

- मैन्युअल में प्रावधानित पालीविनाइल क्लोराइड (पीवीसी)/एस्बेस्टस सीमेंट (एसी) पाइप की दशा में पाइप की बाह्य परिधि में 0.30 मी. जोड़कर, डक्टाइल आयरन (डीआई) पाइप की दशा में पाइप की बाह्य परिधि में 0.40 मी. जोड़कर ट्रेन्चों के उत्खनन के बजाय, पाइप की बाह्य परिधि में 0.60 मी. जोड़कर ट्रेन्चों के उत्खनन के कारण ₹ 41.92 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(प्रस्तर 2.6.9)

लखनऊ

- क्लियर वाटर फीडरमेन को बिछाने हेतु प्री-स्ट्रैस्ड कंक्रीट (पीएससी) पाइप, जो कि अधिक मितव्ययी था, के बजाय डीआई पाइप का प्रयोग करने के कारण ₹ 18.89 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(प्रस्तर 2.6.14)

वाराणसी

- 2012-13 से 2014-15 के दौरान ₹ 36.44 करोड़ की लागत से निर्मित रॉ वाटर राइजिंग मेन, वाटर ट्रीटमेंट प्लांट एवं क्लियर वाटर फीडर मेन अप्रयुक्त रहे क्योंकि यूएलबी/जीओयूपी द्वारा स्थल की अनुपलब्धता के कारण इन्टेक वेल (प्राथमिक कार्य) का कार्य, तद्दिनांक (मार्च 2015) तक प्रारम्भ नहीं किया जा सका।

(प्रस्तर 2.6.18)

मेरठ

- 2011-12 से 2014-15 के दौरान ₹ 67.74 करोड़ की लागत से निर्मित वाटर ट्रीटमेंट प्लांट एवं क्लियर वाटर फीडर मेन अप्रयुक्त रहे क्योंकि डीपीआर में उपयुक्त

प्रावधान न होने से कैनाल लाइनिंग की लागत सिंचाई विभाग में जमा न होने के कारण कैनाल लाइनिंग (प्राथमिक कार्य) का कार्य, तददिनांक (मार्च 2015) तक प्रारंभ नहीं किया जा सका।

(प्रस्तर 2.6.24)

इलाहाबाद

● परियोजना के पूर्ण होने में तीन वर्ष से अधिक के विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 52.71 लाख का कॉस्ट ओवररन हुआ। विलम्ब के मुख्य कारण, कार्य को प्रदान करने में विलम्ब एवं सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस प्राप्त करने में विलम्ब, थे।

(प्रस्तर 2.6.28)

आगरा

● परियोजना के पूर्ण होने में चार साल से अधिक के विलम्ब के कारण ₹ 11.88 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ। विलम्ब के मुख्य कारण, कार्य को प्रदान करने में विलम्ब, यूएलबी द्वारा कार्यस्थल को हस्तान्तरित करने में विलम्ब एवं सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस प्राप्त करने में विलम्ब, थे।

(प्रस्तर 2.6.30)

प्रस्तावना

2.6.1 भारत सरकार (जीओआई) द्वारा चिह्नित शहरों के तीव्र नियोजित विकास एवं सुधारों के प्रोत्साहन हेतु जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नगरीय नवीकरण मिशन का शुभारम्भ (दिसम्बर 2005) किया गया। नगरीय अवसंरचना एवं अभिशासन (यूआईजी), जेएनएनयूआरएम का एक सब-मिशन है, जिसमें अन्य के साथ ही, जल आपूर्ति अवसंरचना का निर्माण/संवर्धन शामिल था। जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत परियोजनाओं का वित्तपोषण जीओआई, उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी) एवं सम्बन्धित नगरीय स्थानीय निकाय (यूएलबी) द्वारा किया जाना था। जेएनएनयूआरएम की अवधि सात वर्ष (2005-06 से 2011-12) थी जिसे 2013-14 तक बढ़ाया गया था। जीओआई ने जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत पूर्व में स्वीकृत, अपूर्ण परियोजनाओं हेतु "अटल मिशन फार रिजूवेनेशन एंड अरबन ट्रान्सफारमेशन (एएमआरयूटी)" के अधीन केन्द्रीय वित्तपोषण का अनुमोदन किया।

यूआईजी के अधीन परियोजनाओं का अनुमोदन एवं स्वीकृति जीओआई द्वारा किया गया था। जीओयूपी, ने निदेशक, स्थानीय निकाय, जीओयूपी को, परियोजनाओं के मूल्यांकन, जीओआई के साथ-साथ जीओयूपी से समन्वय, कार्यदायी संस्था को निधि निर्गत करने तथा परियोजनाओं के अनुश्रवण हेतु नोडल एजेंसी नियुक्त किया। जीओयूपी ने राज्य में जल आपूर्ति परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु उत्तर प्रदेश जल निगम (निगम) को कार्यदायी संस्था के रूप में भी नियोजित किया। निगम ने, योजना के अधीन कार्यों/घटकों के पूर्ण होने के पश्चात उन्हें सम्बन्धित यूएलबी को, संचालन एवं रख-रखाव तथा लाभार्थियों को संयोजनों को जारी करने के लिए हस्तांतरित किया।

उत्तर प्रदेश में, जीओआई द्वारा छः शहरों (कानपुर, लखनऊ, वाराणसी, मेरठ, इलाहाबाद एवं आगरा) में ₹ 2197.95 करोड़ की 11 जल आपूर्ति परियोजनाओं, जिनमें वाटर ट्रीटमेन्ट प्लांट, ट्यूबवेल, सर्विस रिजर्वायर एवं पाइप लाइन समाहित हैं, का अनुमोदन प्रदान किया गया (अगस्त 2007 से सितम्बर 2009), जिसे ₹ 2749.73 करोड़ तक संशोधित (दिसम्बर 2011 से मार्च 2015) कर दिया गया। निगम को अवमुक्त की गयी निधि ₹ 2591.79 करोड़ के सापेक्ष मार्च 2015 तक परियोजनाओं पर ₹ 2240.50 करोड़ व्यय किये जा चुके थे, जैसा कि परिशिष्ट-2.6.1 में वर्णित है। मार्च 2015 को भौतिक प्रगति 60 से 98 प्रतिशत के मध्य प्राप्त हुई तथा कोई भी परियोजना, 36 से 59 माह व्यतीत हो जाने के बाद भी पूरी तरह से पूर्ण नहीं की गयी (परिशिष्ट-2.6.2)।

निगम द्वारा परियोजनाओं का क्रियान्वयन, मुख्यालय के मुख्य अभियन्ता (जेएनएनयूआरएम) के पर्यवेक्षण के अधीन परियोजना प्रबन्धकों/अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा संचालित इकाइयों/खण्डों के माध्यम से, किया जा रहा था। जीओयूपी/सम्बन्धित यूएलबी के निर्देश पर, निगम द्वारा 10 परियोजनाओं की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) भी तैयार की गयी थी, जबकि एक डीपीआर (मेरठ जल आपूर्ति परियोजना) सम्बन्धित यूएलबी द्वारा तैयार की गयी थी।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

2.6.2 2006-07 से 2014-15 के दौरान निगम द्वारा जल आपूर्ति परियोजनाओं के क्रियान्वयन के मूल्यांकन हेतु नवम्बर 2014 से अप्रैल 2015 के मध्य वर्तमान लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी। लेखापरीक्षा जाँच में ₹ 2749.73 करोड़ की 11 परियोजनाओं में से ₹ 2654.68 करोड़ की 10 जल आपूर्ति परियोजनाओं के अभिलेखों की जाँच सम्मिलित थी।

अपनायी गयी कार्यविधि में, 3 नवम्बर 2014 को आयोजित प्रवेश बैठक में उच्च प्रबन्धन को लेखापरीक्षा के उद्देश्यों से अवगत कराना, निगम मुख्यालय के साथ-साथ चयनित परियोजनाओं के छः शहरों की 20 इकाइयों/खण्डों²⁷ के अभिलेखों की जाँच, अभिलेखों तथा आँकड़ों का विश्लेषण, लेखापरीक्षित संगठन के कार्मिकों के साथ अन्तर्लाप, लेखापरीक्षा पृच्छाओं को उठाना तथा टिप्पणियों हेतु प्रबन्धन/शासन को जुलाई 2015 में दीर्घ ड्राफ्ट प्रस्तर को निर्गत करना, सम्मिलित था।

लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा हेतु 9 जुलाई 2015 को शासन एवं प्रबन्धन के साथ एक समापन बैठक आयोजित की गयी थी। प्रबन्धन के उत्तर अक्टूबर 2015 में प्राप्त हुए और उन पर दीर्घ प्रस्तर के अन्तिमीकरण के दौरान समुचित रूप से विचार किया गया। शासन का उत्तर प्रतीक्षित है (नवम्बर 2015)।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.6.3 दीर्घ प्रस्तर की लेखापरीक्षा के उद्देश्य, यह निर्धारित करना था कि क्या;

- अभीष्ट उद्देश्यों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए परियोजना का क्रियान्वयन समय पर किया गया; एवं
- कार्यों का क्रियान्वयन कुशलतापूर्वक एवं मितव्ययता से किया गया।

लेखापरीक्षा की कसौटियाँ

2.6.4 योजना का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु विचार की गयी लेखापरीक्षा कसौटियाँ थीं:

- जीओआई, जीओयूपी तथा निगम द्वारा निर्गत किये गये गाइडलाइन्स, निर्देश, परिपत्र तथा आदेश;
- जीओआई के नगरीय विकास मंत्रालय का मैनुअल ऑन वाटर सप्लाई एण्ड ट्रीटमेंट, 1999, परियोजनाओं की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तथा मासिक प्रगति रिपोर्ट; एवं
- बोर्ड बैठकों के एजेण्डा एवं कार्यवृत्त।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.6.5 मिशन शहर वार परिणामों की चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है:

²⁷ 12 सिविल निर्माण इकाइयों/खण्ड तथा आठ विद्युत एवं यांत्रिक निर्माण इकाइयों/खण्ड।

कानपुर

2.6.6 जीओआई द्वारा अक्टूबर 2007 (₹ 270.95 करोड़) एवं जनवरी 2009 (₹ 377.79 करोड़) में दो जल आपूर्ति परियोजनायें स्वीकृत की गयीं, जिन्हें क्रमशः मई 2014 (₹ 393.93 करोड़) एवं दिसम्बर 2011 (₹ 475.15 करोड़) में संशोधित किया गया। इन दो परियोजनाओं के सापेक्ष मार्च 2015 तक ₹ 853.14 करोड़ की निधियाँ अवमुक्त की गयीं तथा ₹ 716.93 करोड़ का व्यय किया गया।

परियोजनाओं को 24 माह से 36 माह (अक्टूबर 2010 एवं जनवरी 2011) के अन्दर पूर्ण किया जाना था, परन्तु मार्च 2015 को उन्हें आंशिक रूप से (90 एवं 78 प्रतिशत) ही पूर्ण किया गया। लगभग सभी परियोजनाओं में वाटर ट्रीटमेंट प्लांट (डब्लूटीपी), ट्यूबवेल, सर्विस रिजर्वायर एवं पाइपलाइन प्रमुख घटक थे। परियोजनाओं में परिकल्पित तीन डब्लूटीपी, 16 ट्यूबवेल, 121 सर्विस रिजर्वायर एवं 1858.89 कि.मी. पाइपलाइनों के सापेक्ष मार्च 2015 को एक डब्लूटीपी, 13 ट्यूबवेल, 11 सर्विस रिजर्वायर तथा 225.71 कि.मी. पाइपलाइनों को पूर्ण किया गया तथा जन-उपयोग हेतु रखा गया।

परियोजनाओं के क्रियान्वयन में पाई गयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है :

परियोजनाओं को पूर्ण करने में विलम्ब

2.6.7 जैसा कि प्रस्तर 2.6.6 में चर्चा की गयी है, परियोजनाओं को अक्टूबर 2010 एवं जनवरी 2011 तक पूर्ण किया जाना था, परन्तु मार्च 2015 को वे आंशिक रूप से ही पूर्ण (90 एवं 78 प्रतिशत) की गयीं।

हमने पाया कि परियोजनाओं को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब, मुख्यतः कार्य को प्रदान करने में विलम्ब (35 माह तक), जिसके परिणामस्वरूप ₹ 133.48 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ, यूएलबी द्वारा कार्यस्थल को हस्तांतरित करने में विलम्ब (48 माह तक), सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस/अनुमोदनों को प्राप्त करने में विलम्ब एवं ठेकेदारों द्वारा कार्य के धीमे क्रियान्वयन के कारण, था।

कार्यों की गैर-प्राथमिकता

2.6.8 एक जल आपूर्ति परियोजना में विभिन्न अन्तः सम्बन्धित गतिविधियां/कार्य समाहित होते हैं और इसलिये, परियोजना के अधीन पूर्ण कार्यों के तात्कालिक उपयोग को सुनिश्चित करने हेतु कालानुक्रमिक क्रम, जिसमें गतिविधियों/कार्यों को क्रियान्वित किया जाना है, अत्यधिक महत्वपूर्ण है। इसे सुनिश्चित करने हेतु निगम के प्रबन्ध निदेशक ने निर्देश दिया (मार्च 2008) कि परियोजना का क्रियान्वयन करते समय प्राथमिक कार्यों, जिन पर परियोजना के अन्य कार्य आश्रित हों, को सबसे पहले क्रियान्वित किया जाए।

हमने पाया कि निगम ने क्लियर वाटर फीडर मेन (प्राथमिक कार्य) का निर्माण प्रारम्भ करने से पूर्व ₹ 159.79 करोड़ का व्यय (अक्टूबर 2007 से मार्च 2015), ऐसे कार्यों (ओवरहेड टैंक, जोनल पम्पिंग स्टेशन, राइजिंग मेन एवं डिस्ट्रीब्यूशन मेन) पर किया, जो कि प्राथमिक कार्य की पूर्णता पर निर्भर थे। चूँकि क्लियर वाटर फीडर मेन का कार्य, रक्षा मंत्रालय, जीओआई से अनुमति लम्बित रहने के कारण अभी तक (मार्च 2015) शुरू नहीं किया जा सका है, उपर्युक्त कार्य, 2011-12 से 2014-15 की अवधि से अप्रयुक्त पड़े रहे।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि यदि प्रस्तावित कार्यों को पूर्ण नहीं कराया गया होता तो परियोजना की लागत बढ़ गयी होती। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लागत वृद्धि एवं ₹ 159.79 करोड़ से निर्मित अवसंरचना का उपयोग न करने से बचने हेतु समुचित नियोजन अत्यधिक महत्वपूर्ण था।

परियोजनाओं को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 133.48 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ

प्राथमिक कार्य के पूर्ण न होने के कारण ₹ 159.79 करोड़ की लागत के कार्य अप्रयुक्त पड़े रहे

बड़े आकार की ट्रेन्चों के उत्खनन पर परिहार्य व्यय

2.6.9 मैनुअल के प्रस्तर 6.6.4, 6.7.2.1 तथा 6.10.4.2 के अनुसार, पाइप को बिछाने हेतु ट्रेन्च की चौड़ाई, पालीविनाइल क्लोराइड (पीवीसी) पाइप एवं एस्बेस्टस सीमेंट (एसी) पाइप की दशा में, पाइप की बाह्य परिधि में 0.30 मी. जोड़कर तथा डक्टाइल आयरन (डीआई) पाइप हेतु पाइप की बाह्य परिधि में 0.40 मी. जोड़कर, होनी चाहिए।

बड़े आकार की ट्रेन्चों के उत्खनन के परिणामस्वरूप ₹ 41.92 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ

हमने पाया कि उक्त प्रावधान के विरुद्ध निगम ने पीवीसी, एसी एवं डीआई पाइपों को बिछाने के लिए पाइप की बाह्य परिधि में 0.60 मी. जोड़कर ट्रेन्चों का उत्खनन किया। इसके परिणामस्वरूप, बड़े आकार की ट्रेन्चों का उत्खनन हुआ, जिससे तीन मदों यथा रोड कटिंग, उत्खनन एवं सड़कों के पुनर्निर्माण पर ₹ 41.92 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि आईएस 6530-1972, ट्रेन्च की चौड़ाई हेतु पाइप की बाह्य परिधि के अलावा 30 से.मी. से 90 से.मी. की अनुमति प्रदान करता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्य, मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार क्रियान्वित किया जाना था, जो पाइप की बाह्य परिधि के अलावा 0.30/0.40 मी. की चौड़ाई को स्पष्ट रूप से उल्लिखित करता है।

लागत वृद्धि अनुमन्य करने के कारण ठेकेदार को अनुचित लाभ

2.6.10 निगम ने कानपुर में 31 जोनल पम्पिंग स्टेशनों के निर्माण हेतु ₹ 39.54 करोड़ मूल्य के आठ अनुबन्धों को सम्पादित (मई 2008 से अगस्त 2009) किया।

अनुबन्धों के नियम एवं शर्तों में प्रावधानित था कि निविदादाता द्वारा दी गयी दरें अनुबन्ध की सम्पूर्ण अवधि हेतु स्थिर रहेंगीं। अनुबन्धों में इस प्रावधान के बावजूद, निगम ने बिना किसी अभिलेखित कारण के, ठेकेदारों को लागत वृद्धि हेतु ₹ 1.70 करोड़ का भुगतान (मई 2010 से अक्टूबर 2013) किया, जिसके परिणामस्वरूप, ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ।

लखनऊ

2.6.11 जीओआई द्वारा सितम्बर 2007 (₹ 388.61 करोड़) एवं फरवरी 2009 (₹ 146.57 करोड़) में दो जल आपूर्ति परियोजनायें स्वीकृत की गयीं, जिन्हें क्रमशः दिसम्बर 2011 (₹ 454.66 करोड़) एवं मार्च 2014 (₹ 186.89 करोड़) में संशोधित किया गया। इन दो परियोजनाओं के सापेक्ष मार्च 2015 तक ₹ 641.55 करोड़ की निधियाँ अवमुक्त की गयीं तथा ₹ 576.29 करोड़ का व्यय किया गया। परियोजनाओं को 24 माह से 36 माह (सितम्बर 2010 एवं फरवरी 2011) के अन्दर पूर्ण किया जाना था और मार्च 2015 को वे लगभग पूर्ण (97 एवं 96 प्रतिशत) हो चुकी थीं। परियोजनाओं में परिकल्पित एक डब्ल्यूटीपी, 146 ट्यूबवेल, 47 सर्विस रिजर्वायर एवं 782.26 कि.मी. पाइपलाइनों के सापेक्ष मार्च 2015 को एक डब्ल्यूटीपी, 145 ट्यूबवेल, 44 सर्विस रिजर्वायर तथा 782.26 कि.मी. पाइपलाइनों को पूर्ण किया गया तथा जन-उपयोग हेतु रखा गया।

कार्यों के क्रियान्वयन में पाई गयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है:

परियोजनाओं को पूर्ण करने में विलम्ब

2.6.12 जैसा कि प्रस्तर 2.6.11 में चर्चा की गयी है, परियोजनाओं को सितम्बर 2010 एवं फरवरी 2011 तक पूर्ण किया जाना था, परन्तु मार्च 2015 को वे पूरी तरह से पूर्ण नहीं की गयीं।

परियोजनाओं को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 39.62 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ

हमने पाया कि परियोजनाओं को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब, मुख्यतः कार्य को प्रदान करने में विलम्ब (32 माह तक), जिसके परिणामस्वरूप ₹ 39.62 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ, यूएलबी द्वारा कार्यस्थल को हस्तांतरित करने में विलम्ब (73 माह तक), सम्बन्धित प्राधिकारियों से विलयरेन्स/अनुमोदनों को प्राप्त करने में विलम्ब एवं ठेकेदारों द्वारा कार्य के धीमे क्रियान्वयन के कारण, था।

बड़े आकार की ट्रेन्चों के उत्खनन के परिणामस्वरूप ₹ 11.30 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ

बड़े आकार की ट्रेन्चों के उत्खनन पर परिहार्य व्यय

2.6.13 मैनुअल के प्रस्तर 6.6.4, 6.7.2.1 तथा 6.10.4.2 के प्रावधानों की अवहेलना करते हुए निगम ने पीवीसी, एसी एवं डीआई पाइप बिछाने हेतु पाइप की बाह्य परिधि में 0.30/0.40 मी. जोड़ने के बजाय पाइप की बाह्य परिधि में 0.60 मी. जोड़कर ट्रेन्चों का उत्खनन किया। इसके परिणामस्वरूप, बड़े आकार की ट्रेन्चों का उत्खनन हुआ, जिससे तीन मदों यथा रोड कटिंग, उत्खनन एवं सड़कों के पुनर्निर्माण पर ₹ 11.30 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग करने के परिणामस्वरूप ₹ 18.89 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ

उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग करने के कारण परिहार्य व्यय

2.6.14 मैनुअल का प्रस्तर 6.3.1 प्राविधानित करता है कि मितव्ययी एवं विश्वनीय पाइप सामग्री निर्धारित करने के लिए परिमाणात्मक एवं गुणात्मक विश्लेषण किया जाए।

हमने पाया कि निगम ने बिना कारण इंगित किये क्लियर वाटर फीडर मेन को बिछाने में पीएससी पाइपों, जो कि अधिक मितव्ययी थीं और जिनका प्रयोग कानपुर और मेरठ की परियोजनाओं में भी किया गया था, के बजाय डीआई पाइपों का प्रयोग किया। उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग करने के परिणामस्वरूप ₹ 18.89 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि पाइप सामग्री का चयन विभिन्न तकनीकी कारकों पर निर्भर था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परियोजनाओं का क्रियान्वयन नगरीय क्षेत्रों में किया जाना था, जो कानपुर एवं मेरठ की परियोजनाओं के समान थे, जहाँ पीएससी पाइप का प्रयोग किया गया था। अतएव, तकनीकी कारक समान थे, इसलिए, परियोजनाओं में उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग न्यायसंगत नहीं था।

विलम्ब शुल्क का कम आरोपण

2.6.15 ₹ 17.03 करोड़ की लागत के 9580 मीटर पीएससी पाइपों की आपूर्ति एवं बिछाने हेतु किये गये (मई 2008) अनुबन्ध के नियमों के अनुसार, आपूर्ति 24 जून 2010 तक की जानी थी, अन्यथा अनुबन्ध मूल्य के एक प्रतिशत प्रतिदिन की दर से अनुबन्ध मूल्य के 10 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के अधीन, विलम्ब शुल्क (एलडी) आरोपित किया जाना था।

ठेकेदार, जून 2010 की निर्धारित अवधि तक मात्र 1645 मीटर पाइप की आपूर्ति कर सका। तय मात्रा में पीएससी पाइप की आपूर्ति एवं उसे बिछाने में आपूर्तिकर्ता द्वारा विफलता के कारण ₹ 1.70 करोड़ की एलडी आरोपित की जानी थी, जिसके विरुद्ध मात्र ₹ 0.16 करोड़ का आरोपण किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 1.54 करोड़ की एलडी कम आरोपित की गयी।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि ₹ 0.16 करोड़ की धनराशि का दण्ड, जो कि घटे हुए कार्य की लागत का 10 प्रतिशत के बराबर था, आरोपित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि शर्तों के अनुसार अनुबन्ध मूल्य के 10 प्रतिशत की दर से दण्ड आरोपित किया जाना था।

वाराणसी

2.6.16 जीओआई द्वारा अगस्त 2007 (₹ 111.02 करोड़), अक्टूबर 2008 (₹ 86.10 करोड़) एवं सितम्बर 2009 (₹ 209.16 करोड़) में तीन जल आपूर्ति परियोजनायें स्वीकृत की गयीं, जिन्हें क्रमशः जनवरी 2015 (₹ 139.79 करोड़), मार्च 2014 (₹ 110.51 करोड़) एवं मार्च 2015 (₹ 268.36 करोड़) में संशोधित किया गया। इन तीन परियोजनाओं के सापेक्ष मार्च 2015 तक ₹ 398.54 करोड़ की निधियाँ अवमुक्त की गयीं तथा ₹ 321.87 करोड़ का व्यय किया गया। परियोजनाओं को 24 माह से 36 माह (अगस्त 2010, अक्टूबर 2010 एवं मार्च 2012) के अन्दर पूर्ण किया जाना था, परन्तु मार्च 2015 को उन्हें आंशिक रूप से (92, 70 एवं 60 प्रतिशत) ही पूर्ण किया गया। परियोजनाओं में

परिकल्पित एक डब्लूटीपी, 14 ट्यूबवेल, 100 सर्विस रिजर्वायर एवं 771.511 कि.मी. पाइपलाइनों के सापेक्ष मार्च 2015 को 12 ट्यूबवेल, 33 सर्विस रिजर्वायर तथा 203.23 कि.मी. पाइपलाइनों को पूर्ण किया गया तथा जन-उपयोग हेतु रखा गया।

कार्यों के क्रियान्वयन में पाई गयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है :

परियोजनाओं को पूर्ण करने में विलम्ब

2.6.17 जैसा कि प्रस्तार 2.6.16 में चर्चा की गयी है, परियोजनाओं को अगस्त 2010, अक्टूबर 2010 एवं मार्च 2012 तक पूर्ण किया जाना था, परन्तु मार्च 2015 को वे आंशिक रूप से ही पूर्ण की गयीं।

परियोजनाओं को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 57.08 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ

हमने पाया कि परियोजनाओं को पूर्ण करने में तीन से चार वर्षों से अधिक का विलम्ब, मुख्यतः कार्य को प्रदान करने में विलम्ब (26 माह तक), जिसके परिणामस्वरूप ₹ 57.08 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ, यूएलबी द्वारा कार्यस्थल को हस्तांतरित करने में विलम्ब (66 माह तक), सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस/अनुमोदनों को प्राप्त करने में विलम्ब एवं ठेकेदारों द्वारा कार्य के धीमे क्रियान्वयन के कारण, था।

कार्यों की गैर-प्राथमिकता

2.6.18 जैसा कि प्रस्तार 2.6.8 में चर्चा की गयी है, प्राथमिक कार्य अर्थात् कार्य, जिन पर परियोजना के अन्य कार्य आश्रित हों, का कार्यान्वयन पहले किया जाना चाहिए।

प्राथमिक कार्य के पूर्ण न होने के कारण ₹ 36.44 करोड़ की लागत के कार्य अप्रयुक्त पड़े रहे

हमने पाया कि निगम ने इनटेक वेल (प्राथमिक कार्य) का निर्माण प्रारम्भ करने से पूर्व ₹ 36.44 करोड़ का व्यय (सितम्बर 2009 से मार्च 2015), ऐसे कार्यों (रॉ वाटर राइजिंग मेन, वाटर ट्रीटमेंट प्लांट एवं क्लियर वाटर फीडर मेन) पर किया, जो कि प्राथमिक कार्य की पूर्णता पर निर्भर थे। चूँकि इनटेक वेल का कार्य यूएलबी/जीओयूपी से स्थल की अनुपलब्धता के कारण अभी तक (मार्च 2015) शुरू नहीं किया जा सका है, उपर्युक्त कार्य, 2012-13 से 2014-15 की अवधि से अप्रयुक्त पड़े रहे।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि वाटर ट्रीटमेंट प्लांट का कार्य माननीय उच्च न्यायालय द्वारा स्थगन प्रदान करने के कारण रोक दिया गया है एवं वाराणसी नगर निगम द्वारा प्रकरण का प्रभावी रूप से अनुसरण किया जा रहा है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लागत वृद्धि एवं ₹ 36.44 करोड़ से निर्मित अवसंरचना का उपयोग न करने से बचने हेतु समुचित नियोजन अत्यधिक महत्वपूर्ण था।

बड़े आकार की ट्रेन्चों के उत्खनन पर परिहार्य व्यय

2.6.19 मैनुअल के प्रस्तार 6.6.4, 6.7.2.1 तथा 6.10.4.2 के प्रावधानों की अवहेलना करते हुए निगम ने पीवीसी, एसी एवं डीआई पाइप बिछाने हेतु पाइप की बाह्य परिधि में 0.30/0.40 मी. जोड़ने के बजाय, पाइप की बाह्य परिधि में 0.60 मी. जोड़कर ट्रेन्चों का उत्खनन किया। इसके परिणामस्वरूप, बड़े आकार के ट्रेन्चों का उत्खनन हुआ, जिससे तीन मर्दों यथा रोड कटिंग, उत्खनन एवं सड़कों के पुनर्निर्माण पर ₹ 3.65 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

बड़े आकार की ट्रेन्चों के उत्खनन के परिणामस्वरूप ₹ 3.65 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ

उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग करने के कारण परिहार्य व्यय

2.6.20 जैसा कि प्रस्तार 2.6.14 में चर्चा की गयी है, निगम ने मैनुअल के प्रस्तार 6.3.1 के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया और बिना कारण इंगित किये क्लियर वाटर फीडर मेन बिछाने हेतु पीएससी पाइप के बजाय डीआई पाइप, 200 मि.मी. एवं उससे अधिक व्यास के डिस्ट्रीब्यूशन मेन्स बिछाने हेतु एसी पाइप के बजाय डीआई पाइप एवं 200 मि.मी. से कम व्यास के डिस्ट्रीब्यूशन मेन्स बिछाने हेतु 4 कि.ग्रा./वर्ग से.मी. श्रेणी के पीवीसी पाइप के बजाय 6 कि.ग्रा./वर्ग से.मी. श्रेणी के पीवीसी पाइप का प्रयोग किया। उच्च विशिष्टियों के पाइपों के प्रयोग के परिणामस्वरूप ₹ 17.41 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग करने के परिणामस्वरूप ₹ 17.41 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ

प्रबंधन का उत्तर (अक्टूबर 2015) कि पाइप सामग्री का चयन विभिन्न तकनीकी कारकों पर निर्भर था, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परियोजनाओं का क्रियान्वयन नगरीय क्षेत्रों में किया जाना था, जो कानपुर, लखनऊ, मेरठ, इलाहाबाद एवं आगरा की परियोजनाओं के समान थीं, जहाँ पीएससी/पीवीसी पाइपों का प्रयोग किया गया था। अतएव, तकनीकी कारक समान थे, इसलिए, परियोजनाओं में उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग न्यायसंगत नहीं था।

लागत वृद्धि अनुमन्य करने के कारण ठेकेदार को अनुचित लाभ

2.6.21 निर्माण खण्ड, वाराणसी ने वाराणसी में 27 किलयर वाटर रिजर्वायर (सीडब्लूआर), 17 ओवरहेड टैंक (ओएचटी) एवं सम्बद्ध कार्य हेतु एक ठेकेदार के साथ ₹ 36.33 करोड़ की कुल लागत के दो अनुबंधों को नवम्बर 2010 की पूर्णता तिथि के साथ, एकमुश्त टर्नकी ठेके के आधार पर सम्पादित (मई 2008) किया। अनुबंधों के नियम एवं शर्तों में प्रावधानित था कि निविदादाता द्वारा दी गयी दरें अनुबंध की सम्पूर्ण अवधि हेतु स्थिर रहेंगीं। अनुबंधों में इस प्रावधान के बावजूद, निगम ने ठेकेदार को लागत वृद्धि हेतु ₹ 1.91 करोड़ प्रदान किया (जुलाई 2012) जिसके परिणामस्वरूप, ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि लागत वृद्धि का भुगतान कार्यस्थल को हस्तान्तरित करने में विलम्ब होने के कारण किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुबंध के नियम एवं शर्तों के अनुसार कोई लागत वृद्धि अनुमन्य नहीं थी।

मेरठ

2.6.22 जीओआई द्वारा मेरठ जल आपूर्ति परियोजना ₹ 273.01 करोड़ की लागत पर स्वीकृत (जनवरी 2008) की गयी, जिसको ₹ 341.30 करोड़ तक संशोधित (दिसम्बर 2011) किया गया। इसके सापेक्ष, मार्च 2015 तक ₹ 341.30 करोड़ की निधियाँ अवमुक्त की गयीं तथा ₹ 295.50 करोड़ का व्यय किया गया। परियोजना को जनवरी 2011 तक पूर्ण किया जाना था और मार्च 2015 को उसे 98 प्रतिशत पूर्ण किया जा चुका था। एक डब्लूटीपी, 74 ट्यूबवेल, 37 सर्विस रिजर्वायर एवं 820.76 कि.मी. पाइपलाइनों के सापेक्ष मार्च 2015 को 74 ट्यूबवेल, 31 सर्विस रिजर्वायर तथा 607.80 कि.मी. पाइपलाइनों को पूर्ण किया गया तथा जन-उपयोग हेतु रखा गया।

कार्यों के क्रियान्वयन में पाई गयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है:

परियोजनाओं को पूर्ण करने में विलम्ब

2.6.23 जैसा कि प्रस्तर 2.6.22 में चर्चा की गयी है, परियोजना को जनवरी 2011 तक पूर्ण किया जाना था और मार्च 2015 को इसे 98 प्रतिशत तक पूर्ण किया गया।

हमने पाया कि परियोजना को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब, कार्य को प्रदान करने में विलम्ब (22 माह), जिसके परिणामस्वरूप ₹ 27.79 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ, सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस/अनुमोदनों को प्राप्त करने में विलम्ब एवं ठेकेदारों द्वारा कार्य के धीमे क्रियान्वयन के कारण, था।

कार्यों की गैर-प्राथमिकता

2.6.24 जैसा कि प्रस्तर 2.6.8 में चर्चा की गयी है, प्राथमिक कार्य अर्थात् कार्य, जिन पर परियोजना के अन्य कार्य आश्रित हों, का कार्यान्वयन पहले किया जाना चाहिए।

हमने पाया कि निगम ने वाटर ट्रीटमेंट प्लांट हेतु नहर से पानी प्राप्त करने के लिए कैनल लाइनिंग (प्राथमिक कार्य) का निर्माण प्रारम्भ करने से पूर्व जनवरी 2015 तक ₹ 67.74 करोड़ का व्यय, ऐसे कार्यों (वाटर ट्रीटमेंट प्लांट एवं किलयर वाटर फीडर मेन) पर किया जो कि प्राथमिक कार्य की पूर्णता पर निर्भर थे। चूँकि डीपीआर में उचित प्रावधान न किये जाने से कैनल लाइनिंग की लागत सिंचाई विभाग में जमा नहीं किये जाने के कारण, कैनल लाइनिंग का कार्य तददिनांक (मार्च 2015) तक प्रारंभ नहीं

परियोजनाओं को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 27.79 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ

प्राथमिक कार्य के पूर्ण न होने के कारण ₹ 67.74 करोड़ की लागत के कार्य अप्रयुक्त पड़े रहे

किया जा सका, इसलिए, उक्त कार्य, 2011-12 से 2014-15 की अवधि से अप्रयुक्त पड़े रहे।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि कैनल लाइनिंग का प्राक्कलन राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किया जा चुका है और हाल ही में सिंचाई विभाग द्वारा रॉ वाटर ऊपरी गंगा नहर से प्रदान किया गया है। तथ्य शेष रहता है कि प्राथमिक कार्य का क्रियान्वयन सुनिश्चित न करने के कारण ₹ 67.74 करोड़ का व्यय अप्रयुक्त पड़ा रहा।

बड़े आकार की ट्रेन्चों के उत्खनन पर परिहार्य व्यय

बड़े आकार की ट्रेन्चों के उत्खनन के परिणामस्वरूप ₹ 6.99 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ

2.6.25 मैनुअल के प्रस्तर 6.6.4, 6.7.2.1 तथा 6.10.4.2 के प्रावधानों की अवहेलना करते हुए निगम ने पीवीसी, एसी एवं डीआई पाइप बिछाने हेतु पाइप की बाह्य परिधि में 0.30/0.40 मी. जोड़ने के बजाय पाइप की बाह्य परिधि में 0.60 मी. जोड़कर ट्रेन्चों का उत्खनन किया। इसके परिणामस्वरूप, बड़े आकार के ट्रेन्चों का उत्खनन हुआ, जिससे तीन मदों यथा रोड कटिंग, उत्खनन एवं सड़कों के पुनर्निर्माण पर ₹ 6.99 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग करने के कारण परिहार्य व्यय

उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग करने के परिणामस्वरूप ₹ 4.15 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ

2.6.26 जैसा कि प्रस्तर 2.6.14 में चर्चा की गयी है, निगम ने मैनुअल के प्रस्तर 6.3.1 का अनुपालन नहीं किया और बिना कारण इंगित किये डिस्ट्रीब्यूशन मेन्स को बिछाने हेतु पीवीसी/एसी पाइपों, जो कि अधिक मितव्ययी थीं तथा कानपुर, लखनऊ, इलाहाबाद एवं आगरा की परियोजनाओं में प्रयुक्त की गयीं थीं, के बजाय एचडीपीई पाइपों का प्रयोग किया। उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग करने के परिणामस्वरूप ₹ 4.15 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रबन्धन का उत्तर (अक्टूबर, 2015) कि पाइप सामग्री का चयन विभिन्न तकनीकी कारकों पर निर्भर था, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परियोजनाओं का क्रियान्वयन नगरीय क्षेत्रों में किया जाना था जो कानपुर, लखनऊ, इलाहाबाद एवं आगरा की परियोजनाओं के समान थीं, जहाँ पीवीसी/एसी पाइप का उपयोग किया गया था। अतएव, तकनीकी कारक समान थे, इसलिए, परियोजनाओं में उच्च विशिष्टियों के पाइपों का प्रयोग न्यायसंगत नहीं था।

इलाहाबाद

2.6.27 जीओआई द्वारा इलाहाबाद जल आपूर्ति परियोजना, भाग-1। ₹ 162.34 करोड़ की लागत पर स्वीकृत (दिसम्बर 2008) की गयी, जिसको ₹ 181.10 करोड़ तक संशोधित (मार्च 2015) किया गया। इसके सापेक्ष मार्च 2015 तक ₹ 159.22 करोड़ की निधियाँ अवमुक्त की गयीं तथा ₹ 146.62 करोड़ का व्यय किया गया। परियोजना को जून 2011 तक पूर्ण किया जाना था और मार्च 2015 को इसे 90 प्रतिशत तक पूर्ण किया गया। 46 ट्यूबवेल, 21 सर्विस रिजर्वायर एवं 710 कि.मी. पाइपलाइनों के सापेक्ष मार्च 2015 तक 46 ट्यूबवेल, 21 सर्विस रिजर्वायर तथा 669 कि.मी. पाइपलाइनों को पूर्ण किया गया तथा जन-उपयोग हेतु रखा गया।

कार्यों के क्रियान्वयन में पाई गयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है:

परियोजनाओं को पूर्ण करने में विलम्ब

परियोजनाओं को पूर्ण करने में तीन वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 52.71 लाख का कॉस्ट ओवररन हुआ

2.6.28 जैसा कि प्रस्तर 2.6.27 में चर्चा की गयी है, परियोजना को जनवरी 2011 तक पूर्ण किया जाना था और मार्च 2015 को इसे 90 प्रतिशत तक पूर्ण किया गया।

हमने पाया कि परियोजना को पूर्ण करने में तीन वर्षों से अधिक का विलम्ब, मुख्यतः कार्य को प्रदान करने में विलम्ब (10 माह), जिसके परिणामस्वरूप ₹ 52.71 लाख का कॉस्ट ओवररन हुआ एवं सम्बन्धित प्राधिकारियों से विलयरेन्स/अनुमोदनों को प्राप्त करने में विलम्ब के कारण, हुआ।

आगरा

2.6.29 जीओआई द्वारा आगरा जल आपूर्ति परियोजना ₹ 82.71 करोड़ की लागत पर स्वीकृत (फरवरी 2008) की गयी, जिसको ₹ 102.99 करोड़ तक संशोधित (मार्च 2014) किया गया। इसके सापेक्ष मार्च 2015 तक ₹ 102.99 करोड़ की निधियाँ अवमुक्त की गयीं तथा ₹ 92.48 करोड़ का व्यय किया गया। परियोजना को अप्रैल 2010 तक पूर्ण किया जाना था और मार्च 2015 को इसे 90 प्रतिशत तक पूर्ण किया गया। 18 सर्विस रिजर्वायर एवं 483 कि.मी. पाइपलाइनों के सापेक्ष मार्च 2015 को 12 सर्विस रिजर्वायर तथा 251.75 कि.मी. पाइपलाइनों को पूर्ण किया गया तथा जन-उपयोग हेतु रखा गया।

कार्यों के क्रियान्वयन में पाई गयी कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है :

परियोजनाओं को पूर्ण करने में विलम्ब

2.6.30 जैसा कि प्रस्तर 2.6.29 में चर्चा की गयी है, परियोजना को अप्रैल 2010 तक पूर्ण किया जाना था और मार्च 2015 को इसे 90 प्रतिशत तक पूर्ण किया गया।

हमने पाया कि परियोजना को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब, मुख्यतः कार्य को प्रदान करने में विलम्ब (25 माह तक), जिसके परिणामस्वरूप ₹ 11.88 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ, यूएलबी द्वारा कार्यस्थल को हस्तांतरित करने में विलम्ब (23 माह तक) एवं सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस/अनुमोदनों को प्राप्त करने में विलम्ब के कारण, हुआ।

उच्च दरें प्रदान करने के कारण अतिरिक्त व्यय

2.6.31 आगरा जल आपूर्ति परियोजना में अन्य कार्यों के साथ-साथ जीवन मण्डी वाटर वर्क्स पर स्वीकृत डीपीआर के अनुसार ₹ 0.76 करोड़ की लागत के 12 मी. व्यास के नये इन्टेक वेल के साथ पम्पिंग स्टेशन का निर्माण शामिल था। विश्व बैंक इकाई-1, आगरा ने उक्त कार्य को ₹ 2.62 करोड़ की लागत पर ठेकेदार को प्रदान किया (अप्रैल 2010)। निगम में प्रचलित पद्धति के अनुसार, इकाई द्वारा निविदा का मूल्यांकन निविदादाता द्वारा दी गयी दरों के साथ-साथ डीपीआर की अद्यतन दरों (लागू मूल्य सूचकांकों पर आधारित) के आधार पर किया जाता है।

हमने पाया कि इकाई ने उपर्युक्त कार्य को प्रदान करने हेतु निविदा का मूल्यांकन करते समय, प्रदान की गई दर ₹ 2.62 करोड़ की तुलना, डीपीआर की अद्यतन दर ₹ 0.92 करोड़ के बजाय, इकाई द्वारा वर्ष 1994 में निर्मित इन्टेक वेल की अद्यतन की हुई दर ₹ 2.98 करोड़ के साथ किया।

अतएव, इकाई द्वारा गलत अद्यतन दर के आधार पर निविदा का मूल्यांकन करने के कारण, अधिक दर (185 प्रतिशत) पर कार्य प्रदान करने का निर्णय हुआ, जिसके फलस्वरूप ₹ 1.70 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रबन्धन ने उपर्युक्त तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015) परन्तु डीपीआर की अद्यतन दरों के बजाय वर्ष 1994 की दरों के आधार पर निविदा के मूल्यांकन के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.70 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

पाइपों के बिछाने पर अतिरिक्त व्यय

2.6.32 जीओआई द्वारा परियोजनाओं के निष्पादन हेतु प्रदान की गयी स्वीकृति के अनुसार इकाई द्वारा रेलवे प्राधिकारियों से आवश्यक क्लियरेंस/अनुमोदन लेने के बाद ही कार्य शुरू करना था।

हमने पाया कि विश्व बैंक इकाई-1, आगरा ने रेलवे से अपेक्षित अनुमोदन प्राप्त करने से पूर्व ही रेलवे पटरियों को पार करने हेतु पाइपों को बिछाने का कार्य शुरू (जून

परियोजनाओं को पूर्ण करने में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 11.88 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ

2009) कर दिया। रेलवे ने बाद में ऐसे स्थान के लिए अनुमोदन (जुलाई 2009) प्रदान किया, जो उस स्थान से दूर था जहाँ इकाई ने पाइप बिछाया था, जहाँ ₹ 46.58 लाख के अतिरिक्त व्यय के साथ अतिरिक्त पाइपों को बिछाने की आवश्यकता उत्पन्न हुई।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि अनुमति हेतु आवेदन को दृष्टिगत रखते हुए कार्य प्रारम्भ किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रेलवे से अपेक्षित अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात ही कार्य शुरू किया जाना चाहिए था।

उपर्युक्त के अतिरिक्त, हमने ऊपर वर्णित शहरों में निम्न अनियमिततायें भी पायीं:

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर की कम कटौती

2.6.33 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर नियम, 1998 के नियम 4(3) एवं जीओयूपी द्वारा जारी अधिसूचना (फरवरी 2009) के अनुसार, निगम द्वारा फरवरी 2009 से ठेकेदारों के बिलों से एक प्रतिशत की दर से उपकर की कटौती करना आवश्यक था तथा उसे कल्याण बोर्ड में जमा करना था।

हमने पाया कि कानपुर, लखनऊ, वाराणसी, मेरठ और इलाहाबाद की इकाइयों ने ठेकेदारों को अप्रैल 2009 से मार्च 2015 के दौरान ₹ 1190.12 करोड़ का भुगतान किया और ₹ 11.90 करोड़ की आवश्यक कटौती धनराशि के सापेक्ष मात्र ₹ 5.47 करोड़ के उपकर की कटौती की। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 6.43 करोड़ के उपकर की कम कटौती की गयी।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि उपकर, ठेकेदारों के बिलों से अब काटा जा रहा है। तथ्य शेष रहता है कि मार्च 2015 को ₹ 6.43 करोड़ के कम काटे गये उपकर की वसूली नहीं हो सकी।

अनियमित व्यय

2.6.34 वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-VI (एफएचबी) का प्रस्तर 379 प्राविधानित करता है कि केवल उन कार्यों को निष्पादित किया जाना चाहिए जो स्वीकृत प्राक्कलन में शामिल हों।

हमने पाया कि उपर्युक्त के विरुद्ध निगम ने परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु प्राप्त धन से ₹ 5.65 करोड़ का व्यय, ऐसे कार्यों (कानपुर में कैम्प ऑफिस का निर्माण-₹ 0.59 करोड़; लखनऊ में हैलीपैड का निर्माण और वॉटर ट्रीटमेंट प्लांट एवं पम्पिंग प्लांट का संचालन व रखरखाव-₹ 1.13 करोड़; वाराणसी में 108 इलेक्ट्रो-मैग्नेटिक फ्लोमीटर की आपूर्ति एवं स्थापन-₹ 1.29 करोड़ तथा मेरठ में पाइप लाइनों को बिछाने हेतु तोड़ी गयी सड़क के एक भाग के बजाय पूरी सड़क का पुनर्निर्माण-₹ 2.64 करोड़) पर, इस तथ्य के बावजूद कि उपर्युक्त कार्य स्वीकृत डीपीआर में शामिल नहीं थे, किया।

स्वीकृत डीपीआर में नहीं सम्मिलित कार्यों हेतु निधि का उपयोग अनियमित था और निधि का डायवर्जन शामिल था।

उच्च दरों को प्रदान करने के कारण अतिरिक्त व्यय

2.6.35 डीपीआर में दी गयी सब-स्टेशन की लागत में अन्य के साथ, ट्रांसफॉर्मर की लागत भी शामिल थी, जो सब-स्टेशन के लागत का 23 से 59 प्रतिशत थी।

हमने पाया कि निगम ने सब-स्टेशनों के निर्माण की दरों के अन्तिमीकरण के समय ट्रांसफॉर्मर की प्रचलित दरों पर विचार नहीं किया। निगम द्वारा कानपुर, लखनऊ और आगरा में ट्रांसफॉर्मर हेतु प्रदान की गयी (जून 2008 से अप्रैल 2010) दरों की तुलना, उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) के स्टॉक इश्यू रेट्स (उपभोक्ताओं से चार्ज की जाने वाली दरें) से करने पर, हमने पाया कि निगम द्वारा प्रदान की गयी दरें 100 से 430 प्रतिशत अधिक थीं। इसके परिणामस्वरूप, 62 सब-स्टेशनों के निर्माण पर ₹ 1.88 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि यूपीपीसीएल द्वारा केन्द्रीयकृत आधार पर पूरे उत्तर प्रदेश के लिए निर्धारित मेक के ट्रान्सफॉर्मरों का क्रय किया जाता है जो निगम द्वारा क्रय किये गये ट्रान्सफॉर्मरों से भिन्न थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यूपीपीसीएल उसी मेक के ट्रान्सफॉर्मरों का क्रय छोटे लॉट्स में करता है, जैसा कि निगम द्वारा क्रय किया गया था।

निष्कर्ष और संस्तुतियाँ

हम निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि :

- छः नगर महापालिकाओं (मिशन शहरों) में परियोजनाओं पर ₹ 2149.69 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् भी, मार्च 2015 को निर्धारित पूर्णता अवधि से 36 से 59 माह की अवधि व्यतीत हो जाने के बाद भी, कोई भी परियोजना पूरी तरह से पूर्ण (60 से 98 प्रतिशत) नहीं की गई।

निगम को कार्य के क्रियान्वयन में विलम्ब से बचने के लिए समय से कार्य आवंटित करने तथा सम्बंधित प्राधिकारियों से पूर्व-विलयरेन्स प्राप्त करने हेतु एक तंत्र विकसित करना चाहिए।

- कार्यों की गैर-प्राथमिकता के कारण, ₹ 263.97 करोड़ की अवसंरचना (वॉटर ट्रीटमेंट प्लांट, ओवरहेड टैंक, जोनल पम्पिंग स्टेशन, राँ वॉटर राइजिंग मेन, क्लियर वॉटर फीडर मेन, राइजिंग मेन और डिस्ट्रीब्यूशन मेन), प्राथमिक कार्यों का क्रियान्वयन न करने के कारण, मार्च 2015 को 2011-12 से 2014-15 की अवधि से अप्रयुक्त पड़े रहे।

निगम को परियोजना के विभिन्न कार्यों का क्रियान्वयन इस प्रकार करना चाहिए कि कोई भी पूर्ण कार्य, प्राथमिक कार्यों के क्रियान्वयन के अभाव में अप्रयुक्त न रहे।