

अध्याय—तीन

3 लेनदेन लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

इस अध्याय में राज्य सरकार की कम्पनियों द्वारा किए गए लेन-देन की नमूना जाँच के आधार पर एक वृहत कण्डिका एवं 12 कण्डिकाएँ शामिल की गयी हैं।

सरकारी कम्पनियाँ

मध्य प्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड

3.1 मध्य प्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड में राज्य शासन की वित्तीय पुनर्संरचना योजना के कार्यान्वयन पर वृहत कण्डिका

3.1.1 प्रस्तावना

मध्य प्रदेश शासन, राज्य की विद्युत वितरण कम्पनियों की खराब वित्तीय स्थिति तथा उन्हे वित्तीय रूप से सुदृढ़ एवं आत्म निर्भर बनाने को ध्यान में रखते हुये, वर्ष 2016-17 तक लक्षित छः वर्षीय वित्तीय पुनर्संरचना अवधि हेतु वर्ष 2013-14 तक तीन वर्ष की अवधि के लिये वित्तीय पुनर्संरचना योजना (जुलाई 2011) का अनुमोदन किया।

हमारे द्वारा मध्य प्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड में वित्तीय पुनर्संरचना योजना के कार्यान्वयन तथा वितरण कम्पनी की वित्तीय स्थिति पर इसके प्रभाव का परीक्षण किया गया।

3.1.2 संगठनात्मक संरचना

वितरण कम्पनी का प्रबन्धन उसके संचालक मण्डल में निहित है। नियन्त्रक कम्पनी (मध्य प्रदेश पावर मैनजमेंट कम्पनी लिमिटेड) का प्रबन्ध संचालक वितरण कम्पनी का अध्यक्ष है। वितरण कम्पनी का प्रबन्ध निदेशक मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है जिसको कार्यकारी निदेशक (कार्य), मुख्य महाप्रबंधक (मानव संसाधन एवं प्रशासन), मुख्य महाप्रबंधक (आर.ए.पी. डी.आर.पी.), मुख्य महाप्रबंधक (ए.डी.बी./आर.जी.जी.वी.वाई.), मुख्य महाप्रबंधक (क्रय), मुख्य महाप्रबंधक (वाणिज्य) तथा मुख्य वित्त अधिकारी (वित्त एवं लेखा) द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। वितरण कम्पनी का संगठनात्मक आरेख **परिशिष्ट 3.1** में दिया गया है।

3.1.3 लेखा परीक्षा के उद्देश्य

लेखा परीक्षा का उद्देश्य निम्न बिन्दुओं का आकलन करना है कि क्या :

- वित्तीय पुनर्संरचना योजना के अन्तर्गत प्रदान वित्तीय सहायता तथा वितरण कम्पनी की वित्तीय स्थिति के मध्य उपयुक्त अनुबन्ध रहा तथा योजना के कार्यान्वयन के उपरान्त वितरण कम्पनी के वित्तीय प्रदर्शन में सुधार आया।
- वितरण कम्पनी, योजना में लक्षित स्तर पर राजस्व वसूली की औसत दर को प्राप्त करने तथा राजस्व वसूली तथा वितरण लागत की औसत दरों के मध्य अंतर को मिटाने में सक्षम हुई।
- वितरण कम्पनी द्वारा मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा निर्धारित सकल तकनीकी तथा वाणिज्यिक हानि के लक्ष्यों का पालन किया गया।
- वितरण कम्पनी की संग्रहण क्षमता में सुधार आया तथा योजना अवधि के विस्तार में विनिर्दिष्ट बकाया राशि की वसूली के प्रस्ताव को प्रस्तुत किया।

- फीडर विभक्तिकरण कार्यक्रम में बकाया कार्यों के निष्पादन तथा पुनः निविदा प्रक्रिया को योजना में निर्धारित लक्ष्यों के अनुरूप पूर्ण किया गया।

3.1.4 लेखा परीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

हमने वितरण कम्पनी के मुख्यालय पर राज्य सरकार की वित्तीय पुनर्संगठन योजना से सम्बन्धित अवधि 2010-11 से 2014-15 तक के अभिलेखों की समीक्षा की (अप्रैल-मई 2015)। लेखा परीक्षा आपत्तियों को वितरण कम्पनी तथा सरकार को जुलाई 2015 में सूचित किया गया। सरकार/वितरण कम्पनी का उत्तर अक्टूबर 2015 में प्राप्त हुआ तथा 16 अक्टूबर 2015 को आयोजित निकास सम्मेलन में लेखा परीक्षा रिकार्डों पर प्रमुख सचिव तथा वितरण कम्पनी के प्रबन्ध निदेशक से चर्चा की गई। वितरण कम्पनी के उत्तर तथा अभिमत को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

3.1.5 लेखा परीक्षा के मापदण्ड

लेखा परीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित स्रोतों में निर्धारित मापदण्डों पर आधारित है:-

- मध्य प्रदेश शासन द्वारा अनुमोदित वित्तीय पुनर्संरचना योजना।
- वित्तीय पुनर्संरचना के सम्बन्ध में राज्य सरकार तथा नियामक आयोग के दिशा-निर्देश/आदेश/निर्देश, अथवा
- नियामक आयोग द्वारा निर्गत वार्षिक राजस्व मांग प्रस्ताव से सम्बद्ध प्रशुल्क आदेश तथा पुनर्निरीक्षण याचिका।

3.1.6 वितरण कम्पनी में वित्तीय पुनर्संरचना योजना का कार्यान्वयन

वित्तीय पुनर्संरचना योजना के अन्तर्गत, राज्य सरकार द्वारा 31 मार्च 2011 तक बकाया कार्यशील तथा पूंजीगत ऋण ब्याज सहित, सरकार को देय विद्युत शुल्क/उपकर तथा 2011-12 से 2013-14 के दौरान सरदार सरोवर परियोजना से क्रय की गयी विद्युत लागत का परिवर्तन सतत् ऋण ब्याज हेतु 3 वर्षों की स्थगन अवधि सहित के रूप में वित्तीय सहायता प्रदान की गयी। तथापि, योजना के इस चरण के अन्तर्गत परिपालन तथा वित्तीय प्रदर्शन में सुधार के लिये लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया।

3.1.6.1 वित्तीय पुनर्संरचना योजना का विस्तार

चूँकि 31 मार्च 2014 को योजना की 03 वर्षीय अवधि पूर्ण होने के उपरान्त वितरण कम्पनी की वित्तीय स्थिति में सुधार नहीं हुआ, राज्य सरकार द्वारा मौजूदा योजना को आगामी 03 वर्ष 2014-15 से 2016-17 तक के विस्तार का अनुमोदन (नवम्बर 2014) किया गया। विस्तारित योजना के अन्तर्गत राज्य सरकार द्वारा वितरण कम्पनी को प्रतिपालन हेतु निम्न लक्ष्यों का निर्धारण किया :

- वितरण कम्पनी राजस्व वसूली प्रति इकाई की औसत दर¹ 2014-15 में ₹ 3.59, 2015-16 में ₹ 4.02 तथा 2016-17 में ₹ 4.63 जो कि क्रमशः 8 प्रतिशत, 12 प्रतिशत तथा 15 प्रतिशत की वृद्धि प्राप्त करेगा।

¹ उपयोगिता इकाई के विरुद्ध प्रति इकाई राजस्व प्राप्ति

- वितरण कम्पनी सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि² को नियामक आयोग द्वारा निर्धारित स्तर तक कम करेगा।
- वितरण कम्पनी संग्रहण क्षमता³ कम से कम 95 प्रतिशत तक लायेगा।
- वितरण कम्पनी 2013-14 के अन्त में बकाया राशि की वसूली हेतु नवम्बर 2014 के अन्त तक वित्त विभाग को एक प्रस्ताव प्रस्तुत करेगा तथा वित्त विभाग के द्वारा निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार वसूली करेगी।
- पुनः निविदा प्रक्रिया, फीडर विभक्तिकरण योजना के अन्तर्गत निरस्त की गई निविदा के सम्बन्ध में, कार्यादेश की दिनांक से 18 माह के अन्दर तथा अन्य प्रकरण में अक्टूबर 2015 के अन्त तक कार्य पूर्ण करना सुनिश्चित करना चाहिये।

3.1.6.2 वित्तीय पुनर्संरचना योजना के अन्तर्गत वितरण कम्पनी को वित्तीय सहायता

जैसा कि योजना में निहित था, वितरण कम्पनी को राज्य सरकार के लघुकालीन तथा पूंजीगत ऋण, ऋण पर ब्याज, विद्युत शुल्क तथा सरदार सरोवर परियोजना से क्रय विद्युत लागत को अवधि 2011-12 से 2014-15 के दौरान सतत ऋण में परिवर्तित किया गया जो कि निम्न तालिका 3.1.1 में दर्शाया गया है।

तालिका: 3.1.1

वर्ष	राज्य सरकार का लघुकालीन ऋण	पूंजीगत ऋण	ऋण पर ब्याज	कुल ऋण	विद्युत शुल्क राशि	सरदार सरोवर परियोजना से क्रय विद्युत लागत	योग
2011-12	1271.12	1685.03	348.86	3305.01	464.49	—	3769.50
2012-13	—	—	—	—	382.84	265.05	647.89
2013-14	—	—	—	—	461.56	133.95	595.51
तीन वर्षों का योग							5012.90
2014-15	2214.38	382.66	367.20	2964.24	515.97	108.80	3589.01
चार वर्षों का योग	3485.50	2067.70	716.05	6269.25	1824.85	507.80	8601.91

● स्रोत: वितरण कम्पनी द्वारा प्रदाय जानकारी

31 मार्च 2015 के अन्त में 5 वर्षों के दौरान वितरण कम्पनी की वित्तीय स्थिति तथा कार्यकारी परिणामों को परिशिष्ट 3.2 में दिया गया है।

3.1.7. लेखा परीक्षा आपत्तियाँ

वितरण कम्पनी में वित्तीय पुनर्संरचना योजना के कार्यान्वयन तथा प्रभाव से सबन्धित लेखा परीक्षा आपत्तियों को अग्रलिखित कण्डिकाओं में चर्चा की गई है।

² [1- प्रभार क्षमता × संग्रहण क्षमता] × 100 % । प्रभार क्षमता = विक्रय इकाई / उपयोगिता इकाई एवं संग्रहण क्षमता = संग्रहित राशि / प्रभार राशि

³ बकाया राशि को छोड़कर संग्रहित राशि / विक्रय

3.1.8 वित्तीय पुनर्संरचना योजना के प्रथम चरण में योजना तथा वित्तीय स्थिति में सुधार के मध्य अनुबन्ध का अभाव

योजना के प्रथम चरण के अन्तर्गत लक्ष्यो को निर्धारित नहीं करने के कारण, वितरण कम्पनी पर अपनी वित्तीय स्थिति में सुधार का दायित्व नहीं था जिससे राज्य शासन को लघुकालीन ऋण ₹ 2214.38 करोड़ को योजना के अन्तर्गत प्रदाय वित्तीय सहायता से अतिरिक्त जारी करना पड़ा।

राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान योजना के प्रथम चरण में उपलब्ध वित्तीय सहायता के उपयोग से वितरण कम्पनी के परिचालन एवं वित्तीय सुधार हेतु लक्ष्य का निर्धारण नहीं किया गया। राज्य सरकार द्वारा इस चरण में ₹ 5012.90 करोड़ की वित्तीय सहायता उपलब्ध करायी जिसका वितरण तालिका 3.1.1 में है।

योजना के प्रथम चरण के अन्तर्गत परिचालन क्षमता में सुधार के लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया जिससे वितरण कम्पनी को अपनी परिचालन क्रियाओं के माध्यम से वित्तीय स्थिति में सुधार की प्रतिबद्धता का अभाव था। हमने पाया कि वितरण कम्पनी की वार्षिक हानि 2010-11 में ₹ 973.80 करोड़ से बढ़कर 2013-14 में ₹ 1887.15 करोड़ हो गयी (परिशिष्ट 3.2)। निरन्तर वार्षिक हानि से वितरण कम्पनी की ऋणात्मक शुद्ध परिसम्पत्तियाँ 2010-11 में ₹ 2334.30 करोड़ से बढ़कर 2013-14 में ₹ 5805.34 करोड़ हो गयी।

परिणामतः राज्य सरकार द्वारा वितरण कम्पनी को वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान अपनी कार्यशील पूंजी आवश्यकता पूर्ति हेतु ₹ 2214.38 करोड़ लघुकालीन ऋणों को मुक्त करना पड़ा जो कि वितरण कम्पनी की राज्य सरकार पर लगातार निर्भरता को दर्शाता है। अतः वितरण कम्पनी की वित्तीय स्थिति में सुधार का योजना का उद्देश्य पूर्ण नहीं हो सका।

3.1.9 राजस्व वसूली एवं वितरण लागत की औसत दरों के मध्य निरन्तर अंतर

विस्तारित योजना के अनुसार, वितरण कम्पनी विद्युत राजस्व वसूली प्रति इकाई दर 2014-15 में ₹ 3.59, 2015-16 में ₹ 4.02 तथा 2016-17 में ₹ 4.63 तक प्राप्त करेगा। तथापि, राजस्व वसूली तथा वितरण लागतों के मध्य विद्यमान अंतर को मिटाने हेतु लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया।

राजस्व वसूली की औसत दर, वितरण लागत की औसत दर तथा उनके मध्य अन्तर का विवरण निम्नांकित तालिका 3.1.2 में दिया गया है।

तालिका: 3.1.2

क्र. सं.	विवरण	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15 (अंतिम)
1	उपयोगित इकाई (10 लाख इकाइयों में)	10563	11749	13371	14526	16106
2	प्रभारित इकाई (10 लाख इकाइयों में)	7231	8178	9892	11087	12613
3	कुल आय विद्युत विक्रय से राजस्व सहित (₹ करोड़ में)	3363.90	3960.10	5268.07	5845.34	6952.64
4	कुल व्यय विद्युत क्रय लागत सहित (₹ करोड़ में)	4337.70	5182.40	6782.55	7898.16	8344.82
5	कुल आय से सम्बद्ध राजस्व वसूली की औसत दर (3/1) ₹ प्रति इकाई	3.18	3.37	3.94	4.02	4.32
6	कुल व्यय से सम्बद्ध वितरण लागत की औसत दर (4/1) ₹ प्रति इकाई	4.11	4.41	5.07	5.44	5.18
7	प्रति इकाई राजस्व वसूली तथा वितरण लागत के मध्य अंतर (5-6) ₹ प्रति इकाई	(-) 0.93	(-) 1.04	(-) 1.07	(-) 1.42	(-) 0.86

योजना में लक्ष्यों के नहीं होने के कारण राजस्व वसूली तथा वितरण लागत के मध्य अन्तर वर्षों से विद्यमान रहा है।

उपरोक्त दर्शाता है कि 2014-15 में राजस्व वसूली की दर परिकल्पित लक्ष्य ₹ 3.59 प्रति इकाई की तुलना में ₹ 4.32 प्रति इकाई को प्राप्त किया। तथापि, कुल आय में वृद्धि की तुलना में विद्युत क्रय लागत सहित कुल व्यय में विशेष वृद्धि के कारण राजस्व वसूली तथा वितरण लागत की औसत दरों के मध्य अन्तर 2011-12 में (-) ₹ 0.93 से बढ़कर 2013-14 में (-) ₹ 1.42 प्रति इकाई तक हो गया जबकि सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि में कमी तथा संग्रहण क्षमता में सुधार के कारण उक्त अन्तर 2014-15 में घटकर (-) ₹ 0.86 प्रति इकाई आ गया। यह दर्शाता है कि राजस्व वसूली तथा वितरण लागत की औसत दरों के मध्य अन्तर वर्षों से विद्यमान है। अतः विस्तार की गयी योजना में वितरण लागत की औसत दर के अनुबन्धन के बिना राजस्व वसूली की ₹ प्रति इकाई औसत दर के लक्ष्य का निर्धारण न्यायोचित नहीं था।

निकास सम्मेलन में, सरकार (अक्टूबर 2015) ने स्वीकार किया कि वितरण लागत से राजस्व वसूली की औसत दर का अनुबन्ध को शून्य स्तर तक लाया जाना आवश्यक है और आगे कहा गया कि वितरण लागत की औसत दर पर वितरण कम्पनी का नियन्त्रण नहीं है क्योंकि वितरण लागत पर केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग के उत्पादन तथा पारेषण से सम्बन्धित नियमन, कोयला मूल्य, कोयला की निम्न श्रेणी तथा बाजार स्थिति का प्रभाव होता है। अतः शासन राजस्व वसूली की औसत दर के सम्बन्ध में लक्ष्यों के निर्धारण करने का निर्णय लिया।

तथ्य है कि वितरण लागत से राजस्व वसूली की औसत दरों के मध्य अनुबन्ध के अभाव में, वितरण कम्पनी पर वितरण लागत तथा राजस्व वसूली की औसत दरों के मध्य अन्तर को घटाकर शून्य स्तर पर लाने के दायित्व का निर्धारण नहीं हुआ।

सुझाव :

योजना की शेष अवधि में सरकार द्वारा वितरण कम्पनी के परिचालन प्रदर्शन में सुधार के लिये प्रोत्साहन हेतु राजस्व वसूली तथा वितरण लागत की औसत दर के मध्य अन्तर को कम करने के लक्ष्यों का निर्धारण करना चाहिये।

3.1.10 सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि में कमी के लक्ष्यो का प्राप्त न करना।

विस्तारित योजना के अनुसार, वितरण कम्पनी को नियामक आयोग द्वारा निर्धारित सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के स्तर तक कम करना था। निम्नांकित तालिका 3.1.3 में 2011-12 से 2014-15 तक पाँच वर्षों के दौरान नियामक आयोग द्वारा निर्धारित सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के स्तर के विरुद्ध वितरण कम्पनी की हानि को दर्शाया गया है।

तालिका 3.1.3

वर्ष	कुल उपयोगित इकाई (10 लाख इकाईयों में)	विद्युत क्रय की लागत ⁴ (₹)	नियामक आयोग द्वारा निर्धारित लक्ष्य (%)	औसत उपलब्धि (%)	वितरण कम्पनी द्वारा अवशोषित हानि (%) (5-4)	अवशोषित हानि का मूल्य (₹ करोड़ में) (2×6)×3
1	2	3	4	5	6	7
2010-11	10563	2.70	30	34.87	4.87	138.89
2011-12	11749	3.37	27	31.76	4.76	188.47
2012-13	13371	3.84	24	26.02	2.02	103.72
2013-14	14526	4.01	23	23.68	0.68	39.61
2014-15	16106	4.12	20	21.69	1.69	112.14
योग						582.83

स्रोत: वितरण कम्पनी द्वारा प्रदाय जानकारी

वितरण कम्पनी नियामक आयोग के निर्धारित सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के स्तर तक कम करने में असमर्थ रही एवं तत्पश्चात् वितरण कम्पनी द्वारा अपनी वित्तीय स्थिति को प्रभावित करने वाली ₹ 582.83 करोड़ की सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के आधिक्य को अवशोषित किया।

जैसा कि उपरोक्त तालिका 3.1.3 से देख सकते हैं कि वितरण कम्पनी नियामक आयोग द्वारा निर्धारित सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के स्तर तक कम नहीं कर सका। उच्च सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि का मुख्य कारण विद्युत चोरी, ग्रामीण क्षेत्रों में समस्त उपभोक्ताओं का मीटरीकरण ना होना तथा खराब राजस्व वसूली दर है। जैसा विद्युत नियामक आयोग विनिर्दिष्ट सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के आधार पर राजस्व मांग का निर्धारण करता है, वितरण कम्पनी द्वारा लक्षित मूल्यों के अतिरिक्त सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के रूप में पाँच वर्ष के दौरान 2014-15 तक ₹ 582.83 करोड़ अवशोषित किया गया।

सरकार ने (अक्टूबर 2015) उत्तर दिया कि साल दर साल सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि में निरन्तर कमी आयी है और आयोग द्वारा निर्धारित स्तर तक कराने का प्रयास जारी है। तथ्य है कि वितरण कम्पनी नियामक आयोग के निर्धारित सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के स्तर तक कम करने में असमर्थ रही एवं तत्पश्चात् वितरण कम्पनी ने अपनी वित्तीय स्थिति को प्रभावित करने वाली सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के आधिक्य को अवशोषित किया।

सुझाव :

वितरण कम्पनी द्वारा, नियामक आयोग द्वारा निर्धारित सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के स्तर तक कम करते हुये प्रकरण क्षमता में सुधार तथा विद्युत चोरी पर नियन्त्रण हेतु ठोस कदम उठाना चाहिये।

3.1.11 संग्रहण क्षमता की स्थिति

विस्तारित योजना की शर्तों में से एक, वितरण कम्पनी अपनी संग्रहण क्षमता में प्रभार राशि के 95 प्रतिशत तक सुधार करेगी।

पाँच वर्षों के लिये 2014-15 तक शुद्ध व्यावसायिक प्राप्य तथा संग्रहण क्षमता का विवरण तालिका 3.1.4 में दिया गया है।

⁴ विद्युत क्रय की लागत / उपयोगित इकाई

तालिका 3.1.4

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
1	विद्युत विक्रय से राजस्व	3133.73	3753.65	5040.73	5645.64	6669.96
2	सकल प्राप्य	3067.65	3022.56	3334.83	3432.28	3975.13
3	अशोध्य एवं संदिग्ध ऋण हेतु प्रावधान	733.60	878.13	994.83	806.67	992.68
4	शुद्ध प्राप्य	2334.05	2144.43	2340.00	2625.61	2982.45
5	वर्ष के दौरान अपलिखित अशोध्य एवं संदिग्ध ऋण	49.98	35.81	305.55	585.06	9.27
6	संग्रहण क्षमता प्रतिशत में ⁵	94.53	105.05	96.12	94.94	94.65

स्त्रोत: वितरण कम्पनी द्वारा प्रदाय जानकारी

बकाया वसूली की पहल के प्रभावी अनुयोजन के अभाव में राजस्व बकाया का संचय ₹ 2982.45 करोड़ हो गया।

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि विस्तारित योजना में निर्धारित संग्रहण क्षमता लगभग प्राप्त कर ली गई परन्तु शुद्ध व्यावसायिक प्राप्य (राजस्व बकाया) 2010-11 में ₹ 2334.05 करोड़ से बढ़कर 2014-15 में ₹ 2982.45 करोड़ हो गया जो राजस्व बकाया के संचयन को इंगित करता है। इसका कारण दोषी उपभोक्ताओं के विरुद्ध प्रयाप्त अनुयोजन की पहल राजस्व वसूली अधिनियम के अन्तर्गत कार्यवाही की शुरुआत के अभाव आदि था। इसने वितरण कम्पनी की तरलीय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव डाला।

हमने इसे अतिरिक्त पाया कि वितरण कम्पनी द्वारा 2014-15 तक पाँच वर्षों में ₹ 985.61 करोड़ अशोध्य ऋण के रूप में अपलिखित किया जिसके विरुद्ध वितरण कम्पनी द्वारा नियामक आयोग के द्वारा चाही गयी अशोध्य एवं संदिग्ध ऋण के विवरण की जानकारी प्रदान न करने के कारण नियामक आयोग ने प्रशुल्क आदेश में 2010-11 से 2014-15 के दौरान वर्ष 2010-11 तथा 2011-12 में निरंक मान्य किये तथा 2012-13 व 2013-14 में ₹ एक करोड़ प्रतिवर्ष तथा 2014-15 के ₹ 2 करोड़ अशोध्य ऋण के रूप में मान्य किए। इस प्रकार वितरण कम्पनी द्वारा अशोध्य ऋण के ₹ 981.61 करोड़ की हानि को अवशोषित जिसका वितरण कम्पनी का वित्तीय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

निकास सम्मेलन में, सरकार ने कहा कि ग्रामीण क्षेत्रों में प्रभार राशि की वसूली न होना तथा स्थायी विद्युत आच्छेदित पक्षकारों से दीर्घकालीन लम्बित निश्चित राशि के कारण बकाया वसूली न होने के दवाब में वितरण कम्पनी द्वारा निश्चित राशि को अपलिखित किया।

उत्तर अस्वीकार्य है क्योंकि नियामक आयोग द्वारा अपेक्षित तथ्य को प्रदान न करने के कारण वितरण कम्पनी को अस्वीकृत राशि को अवशोषित करना पड़ा।

सुझाव:

वितरण कम्पनी बकाया राशि के विशाल संचयन तथा परिणामस्वरूप अशोध्य ऋण को टालने हेतु समयबद्ध रीति से बकाया वसूली के लिये प्रभावी अनुयोजन करना चाहिये।

3.1.12 राजस्व बकाया की वसूली हेतु प्रस्ताव के बनाने में देरी

वितरण कम्पनी द्वारा बकाया वसूली के प्रस्ताव को वित्त विभाग को 10 माह की देरी से प्रस्तुत किया।

विस्तारित योजना के अनुसार (एफ. आर. पी.) वितरण कम्पनी को नवम्बर 2014 तक बकाया राजस्व की वसूली के प्रस्ताव को तैयार कर वित्त विभाग के अनुमोदन हेतु प्रस्तुत करना

⁵ (कुल आय + पूर्व वर्ष का शुद्ध व्यावसायिक प्राप्य - चालू वर्ष का शुद्ध व्यावसायिक प्राप्य) / कुल आय x 100

था। आधार वर्ष (2013-14) तक बकाया राजस्व ₹ 2625.61 करोड़ था। हमने पाया कि वितरण कम्पनी द्वारा 10 माह की देरी से अगस्त 2015 में प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया लेकिन वित्त विभाग से उक्त का अनुमोदन अब तक (अक्टूबर 2015) अप्राप्त है।

सरकार ने (अक्टूबर 2015) उत्तर दिया कि प्रस्ताव अगस्त 2015 में वित्त विभाग को प्रेषित किया गया तथा अनुमोदन प्रतीक्षित है। तथ्य है कि वितरण कम्पनी के द्वारा प्रस्ताव को विलम्ब से प्रस्तुत करने के परिणामस्वरूप वित्त विभाग से अनुमोदन में देरी हुई और बकाया राशि की वसूली हेतु तब तक प्रभावी उपाय नहीं किये जा सकें।

3.1.13 फीडर विभक्तिकरण कार्यों की पूर्णता में देरी

फीडर विभक्तिकरण के कार्य पूर्ण नहीं होने के कारण सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि को घटाने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

विस्तारित योजना में वितरण कम्पनी द्वारा अक्टूबर 2015 के अन्त तक फीडर विभक्तिकरण योजना के कार्यों को पूर्ण किया जायेगा। वितरण कम्पनी को निरस्त निविदाओं के पुनः आदेश देना तथा आदेश दिनांक से 18 माह के भीतर कार्य को पूर्ण करना आवश्यक था।

2010 में वितरण कम्पनी ने फीडर विभक्तिकरण योजना का आरम्भ सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि कम करने हेतु कृषि फीडरों को समान्य फीडरों से विभक्त करने के मुख्य उद्देश्य के साथ किया। तदनुसार 11 के.व्ही. लाइन के 1589 फीडरों के विभक्तिकरण का कार्य पूर्ण तैयारी के आधार पर 21 पैकेजों (नवम्बर 2010 तथा अगस्त 2011) 18 माह के समयावधि में आदेशित किया गया जो कि मई 2012 से फरवरी 2013 के दौरान पूर्ण होने थे।

वितरण कम्पनी (दिसम्बर 2014) द्वारा 8 पैकेज को निष्पादन में देरी के कारण निरस्त किया गया जिसमें से 2 पैकेज को अप्रैल 2015 में पुनः आदेशित किया गया तथा बकाया 6 पैकेज का पुनः आदेश अभी तक (अक्टूबर 2015) होना बाकी है। इसके अतिरिक्त, निविदाकारों द्वारा कार्य निष्पादन में देरी के कारण अक्टूबर 2015 तक 477 फीडरों का कार्य प्रारम्भ नहीं हो सका जबकि 300 फीडरों का कार्य आंशिक रूप से पूर्ण हुआ। 777 फीडरों पर कार्य पूर्ण न होने के परिणामस्वरूप सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि में कमी का उद्देश्य पिछड़ गया।

सरकार ने (अक्टूबर 2015) उत्तर दिया कि निधि की अनुपलब्धता तथा श्रम शक्ति के अभाव के कारण निविदाकार समय पर कार्य पूर्ण नहीं कर सकें। निकास सम्मेलन में, सरकार ने आगे कहा कि कुछ निविदाकार बिना निष्पादन के कार्य को छोड़कर चले गये। तथ्य बकाया है कि निरस्त पैकेजों में बचे हुये कार्यों के पुनः आदेश में देरी तथा जारी पैकेजों में कार्य निष्पादन में देरी के परिणामस्वरूप सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि में कमी के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

सुझाव:

वितरण कम्पनी के समयबद्ध रीति से बाधाओं को हटाते हुये फीडर विभक्तिकरण के कार्यों को पूर्ण करना सुनिश्चित करना चाहिये।

3.1.14 योजना के परिकल्पित उद्देश्यों को प्राप्त नहीं करना।

वितरण कम्पनी योजना में परिकल्पित कार्य दक्षता वृद्धि से वाणिज्यिक रूप से सक्षम, प्रगतिशील आत्मनिर्भरता तथा शासन पर कम निर्भर होने के मुख्य उद्देश्य को प्रथम चार वर्षों (2011-12 से 2014-15) के दौरान योजना के कार्यान्वयन के कारण सतत ऋण में शासन को देय लघुकालीन/दीर्घकालीन दायित्व के ₹ 8601.91 करोड़ के पुनःसंरचना की वित्तीय सहायता के उपरान्त भी प्राप्त नहीं कर सकी।

वितरण कम्पनी आत्मनिर्भर बनने तथा वित्तीय स्थिति में सुधार के योजना के परिकल्पित उद्देश्यों को प्राप्त करने में असमर्थ रही।

पूर्व काल से वितरण कम्पनी स्वयं के संसाधनों के सुधार में सक्षम न होने के कारण योजनान्तर्गत सतत ऋण की पूंजीगत प्राप्ति सहित अपनी पूंजी के उपयोग से अपने राजस्व व्यय को पूर्ण कर रही है। फलस्वरूप वितरण कम्पनी की ऋणात्मक शुद्ध परिसम्पत्तियाँ 2010-11 में ₹ 2334.30 करोड़ से बढ़कर 2014-15 में ₹ 6714.21 करोड़ हो गयी तथा संचयित हानि 2010-11 में ₹ 4338.22 करोड़ से बढ़कर 2014-15 में ₹ 10074.46 करोड़ हो गयी जो कि उसके अपने संसाधनों पर वितरण कम्पनी की अस्थिरता को दर्शाता है। जिसमें परिणामस्वरूप वितरण कम्पनी आत्मनिर्भर बनने तथा वित्तीय स्थिति में सुधार के योजना के परिकल्पित उद्देश्यों को प्राप्त करने में असमर्थ रही।

सुझाव:

वितरण कम्पनी को राज्य सरकार पर निर्भरता के बिना वाणिज्यिक तथा वित्तीय रूप से सक्षम होने के लिये अपनी परिचालन तथा वित्तीय प्रदर्शन में सुधार करना चाहिये।

निष्कर्ष एवं सुझाव

- वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान वित्तीय पुनर्संरचना योजना के प्रथम चरण के कार्यान्वयन में, मध्य प्रदेश शासन द्वारा वितरण कम्पनी को उनके परिचालन तथा वित्तीय प्रदर्शन में सुधार हेतु लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया। परिणामस्वरूप वितरण कम्पनी की खराब वित्तीय स्थिति के कारण, राज्य सरकार द्वारा वित्तीय पुनर्संरचना योजना के अन्तर्गत ₹ 5012.90 करोड़ के अतिरिक्त ₹ 2214.38 करोड़ की लघु अवधि ऋणों का भी ऋण के रूप में जारी किया।

- विस्तारित योजना (2014-17) में, राज्य सरकार द्वारा राजस्व वसूली तथा वितरण लागत की औसत दरों के मध्य अन्तर को कम करने के पर्याप्त अनुबन्ध के बिना राजस्व वसूली की औसत दर के लक्ष्यों का निर्धारण किया। परिणामस्वरूप, राजस्व वसूली एवं वितरण लागत की औसत दर के मध्य अंतर योजना के क्रियान्वयन उपरांत भी विद्यमान रहा।

योजना की शेष अवधि में सरकार द्वारा वितरण कम्पनी के परिचालन प्रदर्शन में सुधार के लिये प्रोत्साहन हेतु राजस्व वसूली तथा वितरण लागत की औसत दर के मध्य अंतर कम करने के लक्ष्य का निर्धारण करना चाहिये।

- वितरण कम्पनी विस्तारित योजना में वर्णित मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा निर्धारित सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के स्तर तक कम करने में असफल रहा। परिणाम स्वरूप, वितरण कम्पनी द्वारा सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के आधिक्य रूप में ₹ 582.83 करोड़ अवशोषित किया जिससे उसकी वित्तीय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

वितरण कम्पनी द्वारा विद्युत नियामक आयोग द्वारा निर्धारित सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानि के स्तर तक कम करते हुये प्रकरण क्षमता में सुधार तथा विद्युत चोरी पर नियन्त्रण हेतु ठोस कदम उठाना चाहिये।

- वितरण कम्पनी का राजस्व बकाया, बकाया वसूली हेतु प्रयोजित नियोजन की पहल के अभाव से वर्ष 2010-11 में ₹ 2334.05 करोड़ से बढ़कर 2014-15 में ₹ 2982.45 करोड़ हो गया। इसके अतिरिक्त ₹ 985.61 करोड़ को अशोध्य ऋण के रूप में अपलिखित किया गया। विद्युत नियामक आयोग ने वितरण कम्पनी को तत्संबन्धी विवरण को उपलब्ध न कराने पर ₹ 981.61 करोड़ को प्रशुल्क आदेश में मान्य नहीं किया।

वितरण कम्पनी बकाया राशि के विशाल संचयन तथा परिणामस्वरूप अशोध्य ऋण को टालने हेतु समयबद्ध रीति से बकाया वसूली के लिये प्रभावी नियोजन करना चाहिये।

● योजना की शर्त के अनुसार वितरण कम्पनी फीडर विभक्तिकरण योजना के अन्तर्गत निरस्त कार्य के पुनः आदेश तथा चालू कार्य के निष्पादन में देरी के कारण 1589 फीडरों में से 777 फीडरों के विभक्तिकरण का कार्य पूर्ण करने में असफल रही।

वितरण कम्पनी को समयबद्ध रीति से बाधाओं को हटाते हुये फीडर विभक्तिकरण के कार्यों को पूर्ण करना सुनिश्चित करना चाहिये।

● वितरण कम्पनी योजना के चार वर्षों की अवधि पूर्ण होने के उपरान्त भी वित्तीय स्थिति में सुधार तथा वाणिज्यिक रूप से सक्षम होने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं कर सकी। परिणामस्वरूप वितरण कम्पनी को 2011-12 से 2014-15 की अवधि के दौरान ₹ 8602 करोड़ की वित्तीय सहायता प्राप्ति के उपरान्त भी राज्य सरकार पर निर्भर रही।

वितरण कम्पनी को राज्य सरकार पर निर्भरता के बिना वाणिज्यिक तथा वित्तीय रूप से सक्षम होने के लिये अपनी परिचालन तथा वित्तीय प्रदर्शन में सुधार करना चाहिये।

3.2 तरलता क्षति की कम वसूली

त्रुटिपूर्ण कार्य प्रणाली अपनाने के परिणामस्वरूप ठेकेदारों से राशि ₹ 4.47 करोड़ की तरलता क्षति की कम वसूली।

मध्यप्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) द्वारा राजीव गॉंधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के अन्तर्गत टर्नकी आधार पर पाँच ठेकेदारों को राशि ₹ 200.48 करोड़ कुल लागत के निर्माण कार्य नवीन 11 के0 व्ही लाईन, लॉ टेन्शन लाईन (एल0टी0) वितरण उपकेन्द्रों एवं छतरपुर, टीकमगढ़, पन्ना एवं सागर जिलों के गरीबी रेखा से नीचे के उपभोक्ताओं के लिए हाउस वायरिंग को शामिल करते हुए सर्विस लाईन के विस्तार का कार्य प्रदान किया (फरवरी 2009 से सितम्बर 2012). उपरोक्त कार्य क्षेत्र में लाईन्स का संयुक्त सर्वे, नवीन 11 के0 व्ही0 लाईन का निर्माण, गरीबी रेखा से नीचे ग्रामीण परिवारों के लिए हाउस वायरिंग को शामिल करते हुए वितरण ट्रान्सफार्मरों की स्थापना करना शामिल था।

अनुबंध की शर्तों के अनुसार ठेकेदारों को कार्य अवारड करने के दिनांक से 18 माह के अन्दर कार्य को समाप्त करना था। एवं ठेकेदार कार्य पूर्ण करने में हुए विलंब की दशा में प्रत्येक केलेण्डर सप्ताह के लिए ठेके के कुल लागत के आधे प्रतिशत की दर से तरलता क्षति देने के लिए वाध्य होंगे जो कि अधिकतम ठेके के कुल मूल्य के 5 प्रतिशत तक सीमित होगी।

हमने पाया कि ठेकेदार कार्य के लिए निर्धारित समयावधि 18 माह में कार्य पूर्ण नहीं कर सके एवं मार्च 2015 तक कार्य अपूर्ण रहे। जैसा कि सभी ठेकेदारों द्वारा कार्य पूर्ण करने में 10 सप्ताह से अधिक का विलंब हुआ अतः ठेकेदारों से ठेकों के कुल मूल्य पर पाँच प्रतिशत की दर से राशि ₹ 10.02 करोड़ की तरलता क्षति वसूली योग्य थी। जबकि कम्पनी द्वारा ठेकों के कुल मूल्य के पाँच प्रतिशत के स्थान पर वास्तविक रूप से हुए कार्य के लिए प्रस्तुत बिलों के मूल्य पर पाँच प्रतिशत की दर से तरलता क्षति की गणना की जाकर राशि ₹ 5.55 करोड़ की वसूली की गयी (अगस्त 2015)। इस तरह वसूली के लिए गणना की त्रुटिपूर्ण प्रणाली से ठेकेदारों से राशि ₹ 4.47 करोड़ तरलता क्षति के रूप में कम वसूल किए गए (परिशिष्ट-3.3)।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (सितम्बर, 2015) कि एल0डी0 के लिए अनुबंध में दिए गए अनुच्छेद के अनुसार कार्य में विलंब के प्रत्येक केलेण्डर सप्ताह या उसके किसी भाग के लिए ठेके

के मूल्य पर आधे प्रतिशत की राशि ठेकेदार द्वारा तरलता क्षति के रूप में देय होगी एवं तदनुसार वसूली की गयी है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी द्वारा ठेके के कुल मूल्य की वजाय ठेकेदारों के द्वारा प्रस्तुत बिलों के मूल्य पर पाँच प्रतिशत की दर से तरलता क्षति आरोपित की गयी है।

इस तरह गणना के लिए त्रुटिपूर्ण प्रणाली अपनाने से राशि ₹ 4.47 करोड़ की तरलता क्षति ठेकेदारों से कम वसूल की गयी।

प्रकरण सरकार को मई, 2015 को प्रेषित किया गया एवं उनका उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अक्टूबर, 2015)।

3.3 कार्पोरेट लिक्विड टर्म डिपोजिट (सी0एल0टी0डी0) योजना को नहीं अपनाने के कारण ब्याज हानि ।

चालू खाते में सी0एल0टी0डी0 योजना नहीं अपनाने एवं परिणामस्वरूप चालू खाते में आधिक्य निधि रहने से कम्पनी को राशि ₹ 1.98 करोड़ की ब्याज की हानि हुई।

मध्यप्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड, (कम्पनी) पूँजी एवं राजस्व व्ययों की पूर्ती के लिए भारतीय स्टेट बैंक के सात खातों को शामिल करते हुए नौ चालू खाते उपयोग में ला रही है। भारतीय स्टेट बैंक द्वारा चालू खातों वाली संस्थाओं के लिए कार्पोरेट लिक्विड टर्म डिपोजिट (सी0एल0टी0डी0) योजना प्रस्तावित की गयी। सी0एल0टी0डी0 योजना के अनुसार सी0एल0टी0डी0 के लिए कम से कम ₹ 50,000 की राशि सदैव चालू खाते में रहना आवश्यक है। न्यूनतम सात दिवस की अवधि की सीमा को ध्यान में रखते हुए सी0एल0टी0डी0 के दिनों की संख्या के लिए बेसिक टर्म डिपोजिट ब्याज दर पर ब्याज देय होगा। एवं आवश्यकता की दशा में, आहरणों की संख्या सीमा के बगैर आवश्यक राशि ₹ 5000 के गुणन में सी0एल0टी0डी0 से स्वचालित रूप से आहरित होगी एवं ऑनर चैक्स/भुगतानों से चालू खातों में जमा होगी। इस तरह, सी0एल0टी0डी0 के प्रावधानों के अनुसार सी0एल0टी0डी0 में ₹ 50,000 के अलावा चालू खाते में किसी प्रकार के न्यूनतम शेष की आवश्यकता नहीं होगी।

हमने पाया (मई, 2015) कि एक चालू खाते⁶ के सन्दर्भ में कम्पनी ने सी0एल0टी0डी0 योजना को नहीं अपनाया और न ही आधिक्य निधि को अन्य लघुकालिक सावधिक जमा में हस्तांतरित किया। जैसा कि आहरणों की संख्या पर कोई प्रतिबन्ध नहीं था, कम्पनी उक्त चालू खाते के लिए सी0एल0टी0डी0 योजना को अपना सकती थी जिससे निधियों की तरलता के साथ साथ ब्याज भी प्राप्त किया जा सकता था।

अप्रैल 2013 से मार्च 2015 की अवधि में माह के प्रत्येक दिवस चालू खाते का न्यूनतम शेष राशि ₹ 0.57 करोड़ से ₹ 37.86 करोड़ की सीमा में था एवं उक्त समान अवधि में माह के प्रत्येक दिवस चालू खाते का अधिकतम बैलेस राशि ₹ 42.25 करोड़ से ₹ 136.29 करोड़ की सीमा में था। अतः उक्त योजना के न अपनाने के कारण कम्पनी चालू खाते में उपलब्ध इन निधियों से कोई ब्याज प्राप्त नहीं कर सकी। यदि चालू खाते में कम्पनी द्वारा उक्त योजना को अपनाया जाता तो राशि ₹ 1.98 करोड़ का ब्याज प्राप्त किया जा सकता था जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा गणना की गई है।

⁶ चालू खाता संख्या 00000010238007069

इस तरह, चालू खाते में सी0एल0टी0डी0 योजना न अपनाने एवं तदनुसार चालू खाते में आधिक्य निधि व्यर्थ रहने के कारण कम्पनी को राशि ₹ 1.98⁷ करोड़ के ब्याज की हानि हुई (परिशिष्ट-3.4)।

सरकार ने कहा (अगस्त 2015) कि संबंधित चालू खाते को जुलाई 2015 से सी0एल0टी0डी0 योजना के अन्तर्गत परिवर्तित किया गया है। वहरहाल, तथ्य अभी भी शेष है कि कम्पनी द्वारा सी0एल0टी0डी0 के विकल्प को विलंब से अपनाने के कारण कम्पनी को राशि ₹ 1.98 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

3.4 मॉग वापिसी के कारण राजस्व की हानि

कम्पनी द्वारा उपभोक्ता पर न्यूनतम प्रभारों की बिलिंग को वापिस लेने के कारण राशि ₹ 3.85 करोड़ राजस्व की हानि हुई।

मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा समय समय पर जारी रिटेल सप्लाई आदेश के उच्च दाब टैरिफ की सामान्य शर्तों के नियम क्रमांक 1.6 के अनुसार, उपभोक्ता की बिलिंग इस बात का विचार किए बिना कि वर्ष के दौरान कोई उर्जा खपत हुई है अथवा नहीं उसके श्रेणी में उल्लेखित अनुबंध मॉग की प्रति के0व्ही0ए0 ईकाईओं की संख्या के आधार पर प्रत्याभूत वार्षिक न्यूनतम खपत के लिए की जावेगी।

मध्यप्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड, (कम्पनी) ने खजुराहो मध्यप्रदेश को विद्युत आपूर्ति के लिए भारतीय विमानन प्राधिकरण के साथ एक अनुबंध किया (अक्टूबर, 2008) अनुबंध के अनुसार, 33 के0व्ही0 समर्पित लाईन का निर्माण किया गया एवं उक्त लाईन के निर्माण एवं आवश्यक विद्युत/भार क्षमता की आपूर्ति के लिए तैयारी की सूचना उपभोक्ता को देने हेतु अधिसूचना जारी की गयी (जून 2011)।

अनुबंध के अनुच्छेद 2 के अनुसार, कम्पनी एवं उपभोक्ता के मध्य, अनुबंध का प्रारम्भ या तो उपभोक्ता द्वारा वास्तव में विद्युत उर्जा प्राप्ति के आरम्भिक दिनांक से या फिर उपभोक्ता को सूचना हेतु दी गयी विशिष्ट अधिसूचना दिनांक से 90 दिवस की अवधि की समाप्ति पर जो भी पहले हो को माना जावेगा। उपभोक्ता द्वारा विद्युत आपूर्ति न लेने की स्थिति में वह न्यूनतम प्रभारों के भुगतान के लिए उत्तरदायी होगा। अनुच्छेद 27 के अनुसार अनुबंध यदि समाप्त नहीं किया जाता तब दो वर्ष की अवधि के लिए लागू रहेगा एवं वर्ष दर वर्ष समान शर्तों पर निरन्तर माना जावेगा। आगे, दो वर्ष की आरम्भिक अवधि की समाप्ति पर अनुबंध किसी भी पक्ष द्वारा न्यूनतम एक माह की सूचना देने से समाप्त किया जा सकेगा।

हमने पाया (मार्च 2015) कि उपभोक्ता द्वारा 90 दिवस की अधिसूचना अवधि की समाप्ति (अगस्त 2011) पर भी समर्पित लाईन से संयुक्त भार नहीं लिया गया। कम्पनी द्वारा सितम्बर 2011 के पश्चात् से न्यूनतम प्रभारों के आधार पर बिलिंग प्रारम्भ की गयी। जबकि उपभोक्ता ने कम्पनी द्वारा न्यूनतम प्रभारों के बिलों का भुगतान नहीं किया। परिणामस्वरूप सितम्बर 2011 से जनवरी 2015 तक की अवधि के लिए उपभोक्ता से वसूली योग्य राशि एकत्रित होकर ₹ 3.85 करोड़ थी। इस दौरान, उपभोक्ता की प्रार्थना (जनवरी 2014) पर सी0जी0एम0 (कमर्शियल) ने मुख्य अभियंता को अनुबंध के साथ संस्वीकृत भार को निरस्त करने एवं समस्त न्यूनतम बिलिंग को वापिस लेने हेतु निर्देश दिए (अक्टूबर 2014)। तदनुसार मुख्य अभियंता ने उपभोक्ता से अनुबंध को निरस्त किया (जनवरी 2015) एवं समस्त राशि ₹ 3.85 करोड़ की न्यूनतम बिलिंग को वापिस लिया।

⁷ व्यर्थ दिवसों के लिए 6 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से।

इस तरह बिलिंग का वापिस लिया जाना टैरिफ आदेश एवं अनुबंध के प्रावधानों के विपरीत है। जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी को हानि हुई एवं राशि ₹ 3.85 करोड़ का उपभोक्ता को अनुचित लाभ दिया गया।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (मई 2015) कि तीन माह के उर्जा उपलब्धता अधिसूचना के भ्रमात्मक मुद्दे के कारण 15 अक्टूबर 2008 का अनुबंध प्रारम्भ नहीं हो सका एवं उपभोक्ता की प्रार्थना जो कि उक्त भ्रमात्मक अधिसूचना अवधि की समाप्ति के पूर्व प्राप्त हो चुकी थी पर निरस्त किया गया। चूँकि उपभोक्ता द्वारा किसी प्रकार की उर्जा की खपत नहीं की गयी अतः कम्पनी को कोई हानि नहीं हुई एवं उपभोक्ता द्वारा 33 के0व्ही लाईन की संधारण व्ययों एवं 33 के0व्ही0 लाईन के लाईन हानि का भी भुगतान किया गया। राशि ₹ 3.85 करोड़ की माँग को वापिस लिया गया क्योंकि अनुबंध एवं संस्वीकृत भार को निरस्त किए जाने के पश्चात् इस तरह की माँग को बनाए नहीं रखा जा सकता।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है जैसा कि अनुबंध का उपवाक्य 2(अ) उल्लेख करता है कि अनुबंध का प्रारम्भ या तो उपभोक्ता द्वारा वास्तव में विद्युत उर्जा प्राप्ति के आरम्भिक दिनांक से या फिर उपभोक्ता को सूचना हेतु दी गयी विशिष्ट अधिसूचना दिनांक से 90 दिवस की अवधि की समाप्ति पर जो भी पहले हो को माना जावेगा। कार्यपालन अभियंता, खजुराहों (संचारण एवं संधारण) ने यह उल्लेखित करते हुए अधिसूचना जारी की (जून 2011) कि विद्युत की आपूर्ति अनुबंध के अनुसार उपलब्ध थी। इस तरह अनुबंध का आरम्भ सितम्बर 2011 से प्रभावी हुआ जो कि अधिसूचना के 90 दिवस की अवधि के पश्चात् था एवं कम्पनी ने तदनुसार बिलिंग भी आरम्भ कर दी। तथ्य अभी भी शेष है कि उपभोक्ता द्वारा अनुबंध की समाप्ति के लिए प्रार्थना (नवम्बर 2011) सितम्बर 2011 में अनुबंध आरम्भ होने के पश्चात् की गयी थी।

प्रकरण सरकार को मई 2015 में प्रेषित किया गया एवं उनके उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

मध्यप्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड

3.5 विद्युत पर परिहार्य व्यय

कम्पनी द्वारा आवश्यक संयोजन भार के त्रुटिपूर्ण आकलन के कारण विद्युत पर राशि ₹ 1.21 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

मध्यप्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड द्वारा मध्यप्रदेश में सूचना प्रौद्योगिकी उद्योग विकास को प्रोत्साहित करने के क्रम में ग्वालियर जिले में एक आई0टी0 पार्क की स्थापना की गयी। कम्पनी ने मध्य क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड के साथ सूचना प्रौद्योगिकी पार्क में विद्युत आपूर्ति के लिए 200 किलो वोल्ट एम्पियर (के0व्ही0ए0) की आरम्भिक अनुबंधित माँग (सी0डी0) के लिए दो वर्ष की अवधि का एक अनुबंध किया (अक्टूबर 2012)। अनुबंध की शर्तों में विद्युत माँग में वृद्धि के लिए इस परिकल्पना पर कि आई0टी0 पार्क का 18 माह की अवधि में पूर्ण रूप से अधिग्रहण हो जाएगा माह सितम्बर 2013 एवं अप्रैल 2014 को क्रमशः अधिकतम 500 के0व्ही0ए0 एवं 1500 के0व्ही0ए0 तक की क्रमिक तरीके से वृद्धि का प्रावधान निहित था।

मध्यप्रदेश विद्युत आपूर्ति संहिता 2004 (संहिता) की कण्डिका क्रमांक 7.9 के अनुसार, अनुबंध के दिनांक से प्रथम दो वर्ष की अवधि में अनुबंधित माँग में कमी के लिए कोई भी आवेदन स्वीकार्य नहीं किया जावेगा। जबकि, आपूर्ति संहिता में भार में वृद्धि के लिए आवेदन की प्रस्तुति पर इस तरह का कोई प्रतिबन्ध नहीं है।

हमने पाया (जनवरी 2015) कि मध्यप्रदेश मध्य क्षेत्र विद्युत वितरण कंपनी ने आई0टी0 पार्क को उर्जा की आपूर्ति की एवं लागू टैरिफ आदेश के अनुसार उर्जा प्रभारों सहित नवम्बर 2012 से अगस्त 2013 तक 200 के0व्ही0ए0, सितम्बर 2013 से मार्च 2014 तक 500 के0व्ही0ए0 एवं अप्रैल 2014 से 1500 के0व्ही0ए0 के 90 प्रतिशत पर न्यूनतम निर्धारित प्रभार के लिए बिलिंग की गयी यद्यपि सितम्बर 2013 से दिसम्बर 2014 की अवधि के दौरान वास्तविक माँग 26 के0व्ही0ए0 से 71 के0व्ही0ए0 दर्ज थी। कम्पनी ने अनुबंधित माँग का पुनार्कलन किया (अक्टूबर 2014) एवं इस तथ्य को विचार में लेते हुए कि आई0टी0 पार्क में अपेक्षित क्षेत्र के उपयोग न होने से 1500 के0व्ही0ए0 भार के उपयोगिता की संभावना नहीं है अनुबंध माँग को 200 के0व्ही0ए0 तक कम करने पर विचार किया। अतः कम्पनी ने मध्यप्रदेश मध्य क्षेत्र विद्युत वितरण कंपनी से भार को 200 के0व्ही0ए0 तक कम करने के लिए प्रार्थना की (नवम्बर 2014)। तदनुसार मध्यप्रदेश मध्य क्षेत्र विद्युत वितरण कंपनी ने जनवरी 2015 में 1500 के0व्ही0ए0 भार को 200 के0व्ही0ए0 तक कम किया एवं 200 के0व्ही0ए0 के आधार पर विद्युत प्रभारों के लिए बिलिंग आरम्भ की।

हमने यह भी पाया कि अनुबंध का उपवाक्य अनुबंध माँग में 500 के0व्ही0ए0 एवं 1500 के0व्ही0ए0 तक के लिए क्रमिक वृद्धि का उल्लेख करता है, वह अनेपक्षित था क्योंकि अनुबंध माँग में वृद्धि आगामी समय में कभी भी संभव थी जबकि आपूर्ति संहिता की शर्तों के अनुसार अनुबंध के प्रथम दो वर्षों तक अनुबंध माँग में कमी संभव नहीं थी।

इस तरह, आई0टी0 पार्क के लिए वास्तविक विद्युत की माँग से असम्बद्ध अनुबंध माँग में क्रमिक वृद्धि को उल्लेखित करने वाले त्रुटिपूर्ण अनुबंध उपवाक्य के कारण 200 के0व्ही0ए0 तक अधिकतम अनुबंधित भार के संदर्भ में अगस्त 2013 से दिसम्बर 2014 की अवधि के लिए न्यूनतम माँग प्रभारों (*परिशिष्ट-3.5*) के रूप में राशि ₹ 1.21 करोड़ का अतिरिक्त व्यय कम्पनी द्वारा किया गया।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (मई 2015) कि माँग का आकलन मध्यप्रदेश गृह एवं अधोसंरचना विकास बोर्ड द्वारा किया गया था एवं तदनुसार कम्पनी द्वारा उनके आकलन एवं इस तथ्य के आधार पर कि निर्माण कार्य पूर्ण होने के उपरान्त 18 माह की अवधि में आई0टी0 पार्क का पूर्ण अधिग्रहण हो जावेगा संयोजन के लिए आवेदन किया। यह भी उल्लेखित है कि लेखापरीक्षा द्वारा टिप्पणी को भविष्य में अनुपालन के लिए ध्यान में लिया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आई0टी0 पार्क की स्थापना कम्पनी द्वारा की गयी एवं मध्यप्रदेश गृह एवं अधोसंरचना विकास बोर्ड केवल निर्माण एजेन्सी थी। कम्पनी को विद्युत आपूर्ति संहिता के प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए न्यूनतम अनुबंधित माँग के लिए अनुबंध करना चाहिए था एवं अधिग्राहीयों द्वारा विद्युत माँग एवं आई0टी0 पार्क में अधिग्रहण में वृद्धि के अनुसार समय समय पर अनुबंधित माँग में वृद्धि के लिए आवेदन करना चाहिए था।

प्रकरण सरकार को मई 2015 में भेजा गया एवं उनके उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

3.6 आई0टी0 नीति से विचलन में भूमि का आवंटन

आई0टी0 नीति में विचलन कर आई0टी0 कम्पनियों को कम दरों पर भूमि का आवंटन किया गया। परिणामस्वरूप सरकार को राशि ₹ 128.85 करोड़ की हानि हुई एवं उसी सीमा तक आई0टी0 कम्पनियों को अनुचित लाभ हुआ।

मध्यप्रदेश सरकार द्वारा प्रदेश में सूचना प्रौद्योगिकी उद्योग में निवेश प्रवाह में वृद्धि के उद्देश्य एवं राज्य में प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रोजगार को अधिकतम करने के लिए एक सूचना प्रौद्योगिकी नीति की घोषणा की (जनवरी 2000) जिसे कि समय समय पर आई0टी0 उद्योग के विकास/आवश्यकता के अनुरूप पुनरीक्षित किया गया। आई0टी0 नीति के अन्तर्गत मध्यप्रदेश सरकार द्वारा आई0टी0 कम्पनियों को कम दरों पर भूमि आवंटित करने के लिए निजी भूमि को शामिल करते हुए बड़ी मात्रा में भूखण्ड निश्चित किया गया।

सूचना प्रौद्योगिकी नीति (अप्रैल 2006 एवं सितम्बर 2012) में भूमि की लागत में छूट सहित अनेक प्रोत्साहन शामिल थे। नीति के अनुसार, भूमि की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए आई0टी0 उद्योगों को सरकारी भूमि प्रचलित कलेक्टर निर्देशित दरों के 25 प्रतिशत पर उपलब्ध करायी जानी थी जिसमें कि तीन वर्ष की अवधि में निश्चित पूंजी निवेश आई0टी0 कम्पनियों द्वारा किये जाने की शर्त निर्धारित थी। मध्यप्रदेश राज्य इलेक्ट्रोनिक्स विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) को नोडल एजेन्सी के रूप में भारत सरकार एवं मध्यप्रदेश सरकार के आई0टी0 परियोजनाओं का लागू करने का दायित्व सौंपा गया।

मध्यप्रदेश सरकार (अप्रैल 2012) द्वारा राशि ₹ 20 लाख प्रब्याजि प्रति एकड (कुल लागत ₹ 46.01 करोड़) पर 33 वर्ष के लिए पट्टा आधार पर 100 एकड एवं 130.08 एकड भूमि आवंटन के लिए क्रमशः टाटा कन्सलटेन्सी सर्विसेज (टी0सी0एस0) एवं इन्फोसिस लिमिटेड के साथ समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित (अप्रैल 2012) किया। तत्पश्चात् मध्यप्रदेश सरकार ने राशि ₹ 20 लाख प्रब्याजि प्रति एकड पर 99 वर्ष के लिए पट्टा आधार पर उक्त भूमि के आवंटन के लिए दो आई0टी0 कम्पनियों के साथ पट्टा अनुबंध हस्ताक्षरित किया (अक्टूबर 2012)।

हमने पाया (मार्च 2014) कि टी0सी0एस0 एवं इन्फोसिस को आवंटित भूमि की कीमत कलेक्टर निर्देशिका दरों के अनुसार ₹ 699.44⁸ करोड़ थी। इस तरह, आई0टी0 कम्पनियों को आवंटित भूमि के लिए वसूली योग्य राशि लागत प्रचलित कलेक्टर निर्देशिका दरों के 25 प्रतिशत पर राशि ₹ 174.86 करोड़ होनी चाहिए थी। जबकि भूमि आई0टी0 कम्पनियों को केवल लागत राशि ₹ 46.01 करोड़ में पट्टे पर दी गयी, परिणामस्वरूप भूमि का आवंटन राशि ₹ 128.85 करोड़ की अतिरिक्त छूट पर किया गया। इस तरह भूमि की लागत पर छूट नीति के अनुसार अनुमत 75 प्रतिशत के विरुद्ध 93.42 प्रतिशत दी गयी।

हमने यह भी पाया कि आई0टी नीति 2006 के उपवाक्य V(8) (ई) के अनुसार जो कम्पनियों 500 से अधिक व्यक्तियों को रोजगार उपलब्ध करा रही है उन्हें केबिनेट की अनुमति के पश्चात् भूमि की दरों में और अतिरिक्त छूट प्रदान किया जा जावेगा। आई0टी0 नीति 2006 के उपवाक्य V(8) (एफ.) आई0टी0 कम्पनियों को आगामी नवीनीकरण के प्रावधान सहित 33 वर्ष के लिए पट्टा आधार पर भूमि के आवंटन का प्रावधान करता है। 6 सितम्बर 2012 को अधिसूचित पुनरीक्षित आई0टी0 नीति 2012 में 500 से अधिक व्यक्तियों को रोजगार प्रदान कर रही कम्पनियों को भूमि आवंटन की दरों में अतिरिक्त छूट के प्रावधान को वापिस ले लिया गया। स्पष्ट रूप से अतिरिक्त छूट के सम्बन्ध में आई0टी0

⁸ 210.68 एकड़ निजी भूमि के लिए ₹ 640.38 करोड़ जैसे- ₹ 640.38 / 210.68 = ₹ 3.04 करोड़ प्रति एकड़, कुल भूमि 230.08 एकड़ × 3.04 = 699.44 करोड़।

नीति 2006 में अनिश्चित प्रावधान के कारण अतिरिक्त छूट की मात्रा की अनुमति में निरन्तर स्वविवेक को लागू करने की संभावना रही। बहरहाल, आई0टी0 नीति 2012 में पट्टे की समयावधि बढ़ा कर 99 वर्ष कर दी गयी।

हमने पाया कि अक्टूबर 2012 में मध्यप्रदेश सरकार एवं आई0टी0 कम्पनियों के मध्य हुई पट्टा अनुबंध में 99 वर्ष के लिए पट्टा आधार पर भूमि आवंटन के संबंध में पुनरीक्षित आई0टी0 नीति 2012 के प्रावधानों का पालन किया गया लेकिन प्रचलित कलेक्टर निर्देशिका दरों पर 25 प्रतिशत दर पर भूमि आवंटन के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया। हमने यह भी पाया कि भूमि के ₹ 20 लाख प्रति एकड़ की दर निर्धारण के आधार का विवरण न ही समझौता ज्ञापनों/पट्टा अनुबंध में और न ही लेखापरीक्षा को प्रस्तुत अन्य प्रपत्रों में पाया गया। इस तरह आई0टी0 कम्पनियों को भूमि का आवंटन आई0टी0 नीति 2012 के प्रावधानों से पृथक अधिक कम दरों पर किया गया। परिणामस्वरूप सरकार को राशि ₹ 128.85 करोड़ की हानि हुई एवं उसी सीमा तक आई0टी0 कम्पनियों को अनुचित लाभ पहुँचाया गया।

आगे हमने पाया (जून 2015) कि उक्त भूमि पर निर्माण कार्य प्रारम्भिक अवस्था में था जैसा कि परिसर के लिए चारदीवारी का निर्माण कार्य ही किया गया। जो कि कम्पनी द्वारा तीन वर्ष की अवधि में निश्चित पूँजी निवेश की शर्त के विरुद्ध है।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (जुलाई 2015) कि टी0सी0एस0 एवं इन्फोसिस कम्पनियों को भूमि आवंटन का निर्णय राज्य मंत्रिमण्डल द्वारा लिया गया था। एवं आई0टी0 नीति 2006 का उपवाक्य V(8) (ई) 500 से अधिक व्यक्तियों को रोजगार उपलब्ध कराने वाली कम्पनियों के सम्बन्ध में मंत्रिमण्डल की अनुमति से अतिरिक्त छूट का प्रावधान करता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आई0टी0 नीति 2006 एवं 2012 प्रचलित कलेक्टर निर्देशिका दरों के 25 प्रतिशत पर आई0टी0 कम्पनियों को भूमि आवंटन का प्रावधान करती है एवं भूमि के अतिरिक्त छूट पर आवंटन का कोई आधार प्रकट नहीं किया गया। आई0टी0 नीति 2006 के अनुसार अतिरिक्त छूट पर भूमि आवंटन की नीति को आई0टी0 नीति 2012 (सितम्बर 2012 को जारी) में वापिस ले लिया गया था। जो कि अक्टूबर 2012 में आई0टी0 कम्पनियों के साथ पट्टा अनुबंध किए जाने से पूर्व था।

प्रकरण सरकार को जून 2015 में प्रेषित किया गया एवं उनके उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

मध्यप्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड

3.7 कर्मचारी कल्याण उपकर की कम वसूली

कम्पनी द्वारा आपूर्ति भाग के लिए ठेकेदारों के बिलों से राशि ₹ 49.39 लाख के कर्मचारी कल्याण उपकर की कम वसूली की गयी एवं इस प्रकार ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुँचाया गया।

भवन एवं अन्य निर्माण कर्मचारी कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 की धारा 3 संगठन द्वारा व्यय किए गए निर्माण लागत पर एक उपकर आरोपित करने एवं सकलित करने का प्रावधान करती है। तदनुसार, भारत सरकार ने नियोक्ता द्वारा किए गए निर्माण लागत पर एक प्रतिशत की दर से उपकर आरोपित करने की अधिसूचना जारी की (सितम्बर 1996)।

भवन एवं अन्य निर्माण कर्मचारी कल्याण उपकर नियम, 1998 का नियम 8 यह प्रावधान करता है कि निर्धारित समय में उपकर की राशि मध्यप्रदेश भवन एवं अन्य निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल (बोर्ड) को जमा करने में असफल रहने पर भुगतान नहीं की जाने वाली राशि पर दो प्रतिशत की दर से प्रत्येक माह या उसके किसी भाग के लिए विलंब की दशा में ब्याज अनिवार्य देय होगा।

उपकर नियम, 1998 का नियम 9 यह भी प्रावधान करता है कि निर्धारित समय में उपकर का भुगतान न करने की दशा में दण्ड की आरोपित राशि मूल उपकर की राशि से अधिक नहीं होगी। नियम, 1998 के नियम 3 के अनुसार, निर्माण की लागत में भूमि की लागत एवं कर्मचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम के तहत क्षतिपूर्ति के अलावा भवन एवं अन्य निर्माण के सम्बन्ध में नियोक्ता द्वारा किए गए सभी व्यय शामिल होंगे।

मध्यप्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) ने दो वृहद योजनाओं जैसे- राजीव गाँधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आर0जी0जी0व्ही0वाय) एवं फीडर विभक्तिकरण योजना (एफ0एस0पी) के अन्तर्गत टर्न की आधार पर 11 के0व्ही लाईन एवं निम्न दाब लाईन के निर्माण के लिए आपूर्ति एवं निर्माण के लिए पृथक पृथक कार्य सौंपा (सितम्बर 2011 एवं मार्च 2012)।

कम्पनी के शाजापुर वृत्त कार्यालय के अभिलेखों से हमने पाया (अक्टूबर 2014) कि वृत्त कार्यालय द्वारा ठेकेदारों के चालू बिलों से निर्माण लागत के हिस्से पर ही एक प्रतिशत की दर से कर्मचारी कल्याण उपकर काटा गया एवं प्राधिकारी को प्रेषित किया गया। लेकिन उपकर आरोपित करने के लिए आपूर्ति (सामग्री) लागत को शामिल नहीं किया गया। भवन एवं अन्य निर्माण कर्मचारी कल्याण उपकर नियम, 1998 के नियम 3 के अनुसार निर्माण लागत में भूमि एवं क्षतिपूर्ति की लागत के अलावा सभी व्ययों⁹ को शामिल किया जाना था। अतः उपकर सामग्री आपूर्ति लागत पर भी संकलित किया जाना चाहिए था।

परिणामस्वरूप कम्पनी द्वारा कराए गए निर्माण कार्यों पर ठेकेदारों के बिलों से राशि ₹ 49.39 लाख के उपकर की कम वसूली एवं तदनुसार बोर्ड को कम राशि प्रेषित की गयी। और इस तरह आपूर्ति लागत पर उपकर की गणना करने में असफल रहने के कारण उसी सीमा तक ठेकेदारों को अलक्षित लाभ पहुँचाया गया। कम्पनी राशि ₹ 49.39 लाख पर प्रति माह दो प्रतिशत की दर से ब्याज एवं दण्ड राशि के भुगतान के लिए भी दायी हुई।

सरकार ने उत्तर दिया (जून 2015) कि भवन एवं अन्य निर्माण कर्मचारी कल्याण उपकर अधिनियम केवल निर्माण अनुबंधों पर लागू होता है न कि सामग्री आपूर्ति/विक्रय के अनुबंध पर। इस तरह सामग्री के आपूर्ति से सम्बन्धित कार्यों के बिलों से उपकर के भुगतान की कोई आवश्यकता नहीं थी। यह भी कहा गया कि भवन एवं अन्य निर्माण कार्यों की परिभाषा केवल निर्माण अनुबंधों तक ही सीमित है एवं अन्य अनुबंध जैसे सामग्री के आपूर्ति एवं विक्रय के अनुबंध को शामिल नहीं करती है। सरकार ने यह भी कहा कि सामग्री आपूर्ति कार्य एवं निर्माण कार्य के लिए अनुबंध एवं कार्य आदेश दो पृथक अनुबंध है और ऐसा विभिन्न न्यायाधिक घोषणाओं में भी कहा गया है कि निर्माण एवं आपूर्ति भाग के लिए यदि दो पृथक अनुबंध एवं कार्य आदेशों का पालन किया जाता है तब दोनों को एक की तरह नहीं माना जा सकता एवं आपूर्ति के लिए अनुबंध को विक्रय के लिए अनुबंध माना जावेगा न कि निर्माण अनुबंध।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी द्वारा एक साझा निविदा प्रपत्र के विरुद्ध अनुबंध सौंपा गया (आपूर्ति एवं निर्माण)। आगे, माननीय उच्च न्यायालय, मध्यप्रदेश ने मेसर्स

⁹ उर्जा के वितरण एवं प्रसारण से सम्बन्धित निर्माण को शामिल करते हुए जैसा कि भवन एवं अन्य निर्माण कर्मगार अधिनियम, 1996 के धारा 2 (डी) में संदर्भित है।

जी0व्ही0पी0आर0 इन्जीनियर्स लिमिटेड बनाम मध्यप्रदेश राज्य के प्रकरण में अपने फैसले (मई 2012) में कहा कि उपकर निर्माण की कुल लागत पर आरोपित किया जाना चाहिए चाहे योजना दो भागों में विभाजित हो (जैसे- आपूर्ति एवं निर्माण)। नियम, 1998 का नियम 3 भी उल्लेख करता है कि उपकर सामग्री की लागत को शामिल करते हुए निर्माण कार्य की कुल लागत पर आरोपित किया जाना चाहिए। अतः नियम उपकर आरोपित करने के उद्देश्य से कार्य को आपूर्ति एवं निर्माण भागों में विभाजित नहीं करता। उत्तर में संदर्भित न्यायालयीन प्रकरण कर्मचारी कल्याण उपकर को लागू करने के संदर्भ में नहीं है अतः लेखापरीक्षा टिप्पणी से संबंधित नहीं है।

मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड

3.8 रियायतग्राही को अतिरिक्त बोनस का भुगतान

परामर्शदाता द्वारा परियोजना सम्भाव्यता प्रतिवेदन में अनुशंसित/मान्य अवधि से अधिक निर्माण अवधि की अनुमति के परिणामस्वरूप रियायतग्राही को राशि ₹ 12.21 करोड़ के अतिरिक्त बोनस का भुगतान किया गया।

मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) योजनाओं के लिए वित्त के विभिन्न साधनों का प्रयोग करते हुए निर्माण संचालन एवं हस्तान्तरण (बी0ओ0टी) आधार पर सरकारी निजी साझेदारी के अन्तर्गत सड़क निर्माण कार्यों को करती है। कम्पनी द्वारा क्रमशः दो पृथक सड़क परियोजनाओं 34.97 किलोमीटर लम्बाई की सीतामठ-बसई-सुबासारा (एस0बी0एस0आर) सड़क एवं 35.68 किलोमीटर लम्बाई की अशोकनगर-विदिशा (ए0व्ही0आर) सड़क के विकास कार्य के लिए सम्भाव्य प्रतिवेदन तैयार करने का कार्य दो पृथक परामर्शदाताओं का सौंपा गया। इस तरह, कुल रियायत अवधि ट्रैफिक की मात्रा पर निर्भर थी जबकि सड़क निर्माण के लिए कोई विशेष अवधि निर्धारित नहीं थी। परामर्शदाताओं द्वारा सम्भाव्य प्रतिवेदनों में दोनों सड़कों के लिए क्रमशः 12 एवं 18 माह की निर्माण अवधि की अनुशंसा/मान्य किया गया।

तत्पश्चात् कम्पनी ने चुंगी एवं वार्षिक वृत्ती आधार पर एस0बी0एस0आर एवं ए0व्ही0आर परियोजनाओं को क्रियान्वित करने के लिए दो पृथक रियायत अनुबंध किये (दिसम्बर 2011 एवं मार्च 2013)। रियायत अनुबंधों की शर्तों के अनुसार, परियोजना अवधि आरम्भिक दिनांक¹⁰ से 15 वर्ष की थी। जिसमें दो वर्ष (730 दिवस) निर्माण अवधि एवं शेष 13 वर्ष सड़कों के संचालन एवं मरम्मत कार्य के लिए थे। रियायत अनुबंधों की शर्तों में रियायतग्राही को उसके द्वारा संकलित चुंगी के अतिरिक्त एस0बी0एस0आर एवं ए0व्ही0आर के संचालन एवं मरम्मत अवधि के दौरान छमाही आधार पर (कुल 26 वार्षिक वृत्ती) क्रमशः राशि ₹ 3.69 करोड़ एवं राशि ₹ 5.04 करोड़ की वार्षिक वृत्ती के भुगतान का प्रावधान भी था।

रियायत अनुबंधों के उपवाक्य 15.1 के अनुसार, व्यवसायिक प्रारम्भ दिनांक (सी0ओ0डी) दिनांक होगी जिस पर स्वतंत्र अभियंता¹¹ द्वारा सड़क कार्य के समापन का प्रावधिक प्रमाणपत्र जारी किया जावेगा। रियायत अनुबंधों के उपवाक्य 28.1 के अनुसार, यदि रियायतग्राही निर्धारित समापन अवधि से पूर्व ही सी0ओ0डी0 उपलब्ध करता है तब रियायतग्राही परियोजना के पूर्व समापन के लिए बोनस प्राप्त करने का अधिकारी होगा जो

¹⁰ आरम्भिक दिनांक वह दिनांक होगी जिस दिनांक को रियायतग्राही द्वारा वित्तीय क्लोजर प्राप्त किया जावेगा एवं उसी दिनांक को कार्य को प्रारम्भ करने का दिवस माना जावेगा।

¹¹ स्वतंत्र अभियंता कम्पनी द्वारा रियायतग्राही के कार्य का निरीक्षण एवं तत्सम्बन्धी प्रतिवेदन कम्पनी को सौंपने के लिए नियुक्त किया गया।

कि औसत दैनिक वार्षिक वृत्ती एवं कार्य समापन की निर्धारित अवधि से जितने दिवस पूर्व सीओडी उपलब्ध करता है उन दिवसों के उत्पाद के समान होगा।

हमने पाया कि रियायतग्राही द्वारा परियोजनाओं का समापन निर्धारित अवधि से 401 एवं 470 दिनों (परिशिष्ट-3.6) पूर्व किया गया। जिसके लिए कम्पनी द्वारा रियायतग्राही को एसबीएसआर एवं एव्हीआर परियोजनाओं के लिए क्रमशः ₹ 8.00 करोड़ एवं ₹ 12.80 करोड़ बोनस का भुगतान किया गया। कम्पनी द्वारा अन्य 63.80 किलोमीटर से 119.36 किलोमीटर की लम्बाई की सड़क परियोजनाओं के लिए भी दो वर्ष की समापन अवधि निर्धारित की थी के तथ्य को विचार में लेते हुए लगभग 35 किलोमीटर लम्बाई की इन सड़क परियोजनाओं के लिए दो वर्ष की निर्धारित समापन अवधि न केवल अधिक थी बल्कि स्पष्ट रूप से सलाहकारों द्वारा अनुशसित/मान्य अवधि 12 एवं 18 माह के विरुद्ध भी थी।

इस तरह, रियायत अनुबंधों में दो वर्ष की समापन अवधि की अनुमति, एवं दो सड़क परियोजनाओं के लिए बगैर सड़कों की लम्बाई से सम्बद्ध क्रमशः 12 माह एवं 6 माह समापन अवधि को स्थगन देना कम्पनी के हितों के विपरीत सिद्ध हुआ। तदनुसार, रियायतग्राही सड़क परियोजनाओं के लिए बोनस के रूप में राशि ₹ 7.28 करोड़ एवं ₹ 4.93 करोड़ (परिशिष्ट- 3.6) अतिरिक्त भुगतान का अधिकारी हुआ।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (जून 2015) कि रियायत अनुबंध परियोजनाओं के लिए दो वर्ष की समापन अवधि का प्रावधान करता है। चूंकि निविदा खुली एवं निष्पक्ष थी अतः निर्माण अवधि निष्पक्ष रूप से निर्धारित की गयी थी एवं उसी के अनुरूप वित्तीय आमंत्रण प्राप्त हुए थे। प्रबन्धन ने यह भी कहा कि निर्माण अवधि को एक वर्ष निर्धारित किया जाता तब वार्षिक वृत्ती संख्या 26 से बढ़कर 28 हो जाती। अतः निर्माण अवधि दो वर्ष से एक वर्ष किये जाने से वित्तीय बचत नहीं होती। प्रबन्धन ने यह दर्शाने वाला तुलनात्मक विवरण संलग्न किया है कि एमपीओडीसी द्वारा उपयोग किया जाने वाला रियायत अनुबंध में अपनायी गयी विधि उत्तम एवं एमपीओडीसी के लिए लाभदायी है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ठेकेदारों की कोट्स सुनिश्चित मापों पर आधारित होती है जबकि कार्य का पूर्व समापन एवं बोनस का भुगतान सुनिश्चित नहीं होता जैसा कि कार्य का पूर्व समापन कई आन्तरिक एवं बाह्य कारणों पर निर्भर करता एवं दरों को कोट्स करते समय अनुमानित नहीं होता है। आगे, संचारण एवं संधारण के अवधि विस्तार को कवर करने के लिए यदि वार्षिक वृत्ती की संख्या बढ़ायी जाती तब रियायतग्राही वार्षिक वृत्ती की 26 किशतों के बजाय 28 किशतों के वर्तमान मूल्य को ध्यान में रखते हुए प्रत्येक वार्षिक वृत्ती एवं निवेश पर लक्षित प्राप्ति के लिए अलग राशि कोट करता। इसके अतिरिक्त, कम्पनी को सड़कों के संचारण एवं संधारण के लिए एक वर्ष/छ माह की अतिरिक्त अवधि का लाभ होता एवं वार्षिक वृत्ती की अतिरिक्त किशतों को भी प्रभावहीन करता।

इस तरह, परामर्शदाताओं द्वारा अनुशसित/मान्य समापन अवधि से अधिक समापन अवधि अनुमत करने के कारण कार्य के पूर्व समापन की अवधि में वृद्धि हुई परिणामस्वरूप रियायतग्राही अतिरिक्त बोनस राशि के भुगतान का अधिकारी हुआ।

प्रकरण सरकार को मई 2015 में प्रेषित किया गया एवं उनके उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)

3.9 रियायत अनुबंध में उपवाक्य के अनुसार ब्याज वसूल न किए जाने के परिणामस्वरूप हानि।

प्रब्याजि के विलंब से भुगतान के लिए अनुबंध के उपवाक्य के अनुसार ब्याज की वसूली न करने के परिणामस्वरूप राशि ₹ 3.17 करोड़ ब्याज की हानि साथ ही रियायतग्राही से राशि ₹ 43.20 करोड़ की वसूली भी न होना।

मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) को पब्लिक प्राईवेट साझेदारी में राजकीय राजमार्गों के नेटवर्क को विकसित करने की मुख्य जिम्मेदारी के लिए मध्यप्रदेश के राजकीय राजमार्ग प्राधिकरण के रूप में अधिसूचित किया गया। कम्पनी मध्यप्रदेश सरकार की ओर से निर्माण, संचालन एवं हस्तान्तरण (वी0ओ0टी0) आधार पर भोपाल बायपास रोड के निर्माण, संचालन एवं संधारण के लिए ट्रांसटरी भोपाल बायपास टोलवेज प्राईवेट लिमिटेड (रियायतग्राही) के साथ एक रियायत अनुबंध (सी0ए0) किया (नवम्बर,2010)। वी0ओ0टी (टोल) मॉडल के अन्तर्गत जहाँ कि रियायतग्राही द्वारा कम्पनी को वार्षिक प्रब्याजि देय होगा।

रियायत अनुबंध के उपवाक्य 15.1 के अनुसार चुंगी संग्रहण का कार्य सड़क के व्यवसायिक संचालन दिनांक (सी0ओ0डी0) से होना था। उपवाक्य 26.2.1 के अनुसार रियायतग्राही सी0ओ0डी0 को प्रथम वर्ष के लिए राशि ₹ 21 करोड़ प्रब्याजि के रूप में एवं तत्पश्चात् रियायत अनुबंध के आगामी वर्षों के लिए पिछले वर्ष की तुलना में पाँच प्रतिशत की वृद्धि के साथ प्रत्येक वर्ष के आरम्भ होने के सात दिवस के अन्दर भुगतान के लिए दायी होगा। आगे, उपवाक्य 27.1.1 के अनुसार, रियायतग्राही को रियायत अनुबंध की समाप्ति तक सी0ओ0डी0 को एवं से उपयोगकर्ता से एक उचित शुल्क मॉगने एवं संग्रहित करने का विशेषाधिकार होगा।

जैसा कि उपवाक्य 36.2.1 में प्रावधान है कि रियायतग्राही द्वारा निर्धारित प्रब्याजि जमा नहीं किए जाने की दशा में, कम्पनी चुंगी संग्रहण के लिए निलंबन आदेश जारी कर सकती है। एवं निलंबन की अवधि में कम्पनी रियायतग्राही की ओर से अनुबंध के अधीन सभी शुल्क एवं राजस्व संग्रहण कर सकेगी एवं उस राशि को एस्करो खाते में जमा करेगी एवं निलंबन के कारण को सुधारने एवं क्षतिपूर्ति के लिए कम्पनी द्वारा किए गए व्ययों की पूर्ति हेतु उक्त एस्करो खाते से आहरण के लिए अधिकृत होगी।

हमने पाया (अप्रैल 2015) कि रियायतग्राही द्वारा परियोजना के सी0ओ0डी0 दिनांक जो कि मई, 2013 थी, से उपयोगकर्ताओं से चुंगी संग्रहण आरम्भ किया। रियायतग्राही द्वारा प्रथम वर्ष में देय तिथि जो कि मई, 2013 थी को राशि ₹ 17.84¹² करोड़ के प्रब्याजि का भुगतान नहीं किया एवं तत्पश्चात् इसका भुगतान 53 एवं 172 दिनों के विलंब श्रेणी में किशतों में किया गया। आगे, रियायतग्राही ने द्वितीय वर्ष के लिए देय राशि ₹ 22.05 करोड़ के विरुद्ध केवल ₹ 2 करोड़ का भुगतान किया (मई, 2014) एवं आज तक (जून, 2015) तृतीय वर्ष के लिए राशि ₹ 23.15 करोड़ का भी भुगतान नहीं किया। प्रब्याजि का भुगतान न करना उपवाक्य 26.2.1 को खंडित करता है एवं रियायत अनुबंध के उपवाक्य 47.5 के अनुसार बैंक दरों से पाँच प्रतिशत अधिक दर से गणना करते हुए भुगतान में विलंब की अवधि के लिए ब्याज के भुगतान के लिए वाध्य करता है।

हालांकि, प्रब्याजि के भुगतान में रियायतग्राही के असफल रहने पर भी कम्पनी ने रियायतग्राही द्वारा चुंगी संग्रहण के निलंबन के लिए कोई आदेश जारी नहीं किया और न ही रियायत अनुबंध के उपवाक्य 47.5 के अनुसार प्रब्याजि के भुगतान में विलंब अवधि के

¹² प्रथम वर्ष के लिए प्रब्याजि राशि ₹ 21 करोड़ 365 दिनों के लिए, हालांकि सी0ओ0डी0 दिनांक 26 मई 2013 को जारी की गयी। उदाहरणार्थ प्रथम वर्ष में केवल 310 दिवस थे। अतः ₹ 21 करोड़×310 दिवस/365 दिवस = ₹ 17.84 करोड़।

लिए ब्याज का दावा किया। इस तरह, देय तिथि को प्रब्याजि के भुगतान के लिए ठेकेदारों पर कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (जून 2015) कि प्रब्याजि राशि जमा कराने हेतु रियायतग्राही को विभिन्न अधिसूचनाएँ जारी की गयी। यह भी कहा गया कि चुंगी के निलंबन के पश्चात् एम0पी0आर0डी0सी0 को चुंगी संग्रहण का दायित्व लेने के लिए कर्मचारियों की आवश्यकता होगी एवं रियायत अनुबंध का उपवाक्य 47.5 दोनों पक्षों के लिए बकाया राशि के भुगतान में विलंब के लिए बैंक दरों से पाँच प्रतिशत अधिक की दर से दण्डिक ब्याज का प्रावधान करता है। हालांकि, वी0ओ0टी परियोजना होने के कारण जिसमें अन्तिम रूप दिए जाने को शेष कार्य में परिवर्तन एवं वायविलिटी गेप फन्डिंग के रूप में किसी प्रकार का सहयोग सरकार की ओर से संभव नहीं है एवं ऐसी विभ्रम की दशा में दण्डिक ब्याज का आरोपण नहीं किया गया। कार्य में परिवर्तन की लागत जिसका आकलन एक स्वतंत्र अभियंता द्वारा किया गया राशि ₹ 16.24 करोड़ (लगभग) थी एवं उक्त राशि को प्रब्याजि की राशि से समायोजित करने के लिए रियायतग्राही द्वारा निवेदन किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रियायत अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार कार्य में परिवर्तन का पूर्ण न होना कम्पनी को रियायतग्राही से प्रब्याजि एवं दण्डिक ब्याज की वसूली में बाधक नहीं है एवं रियायतग्राही द्वारा चुंगी संग्रहण को निलंबित करने की दशा में कर्मचारियों को नियुक्त करने की लागत की पूर्ति संग्रहित चुंगी राजस्व से की जा सकती थी।

इस तरह, रियायतग्राही द्वारा चुंगी संग्रहण को निलंबित न किए जाने एवं प्रब्याजि के विलंबित भुगतान के लिए ब्याज की वसूली न किए जाने से कम्पनी ने ब्याज के रूप में राशि ₹ 3.17 करोड़¹³ (परिशिष्ट-3.7) की हानि हुई। एवं इसके अतिरिक्त प्रब्याजि राशि के रूप में राशि ₹ 43.20 करोड़ क्रमशः देय तिथियों 7 अप्रैल 2014 एवं 7 अप्रैल 2015 को वसूल होना शेष रहे।

प्रकरण सरकार को मई 2015 में प्रेषित किया गया एवं उनके उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

3.10 रियायतग्राही को अनौचित्यपूर्ण बोनस का भुगतान

रियायत अनुबंध में परियोजना के निर्धारित समयावधि से पूर्व समापन के लिए बोनस के भुगतान की कोई अधिकतम सीमा का उल्लेख नहीं किया गया एवं परामर्शदाताओं द्वारा अनुशासित निर्माण अवधि से अधिक निर्माण अवधि की अनुमति देने के परिणामस्वरूप राशि ₹ 85.02 करोड़ का अतिरिक्त बोनस भुगतान किया गया।

मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) को पब्लिक प्राइवेट साझेदारी में राजकीय राजमार्गों के नेटवर्क को विकसित करने की मुख्य जिम्मेदारी के लिए मध्यप्रदेश के राजकीय राजमार्ग प्राधिकरण के रूप में अधिसूचित किया गया। कम्पनी ने चुंगी, वार्षिक वृत्ति सहित चुंगी, प्रब्याजि सहित चुंगी एवं वार्षिक वृत्ति तरीकों के अन्तर्गत परियोजनाओं के क्रियान्वयन के लिए भारत सरकार (जी0ओ0आई0) द्वारा संस्वीकृत आदर्श रियायत अनुबंध (एम0सी0ए0) के आधार पर निर्माण, संचालन एवं हस्तान्तरण (वी0ओ0टी0) क्रियाविधि को अपनाया।

कम्पनी वार्षिक वृत्ति विधि पर सड़क निर्माण परियोजनाओं के लिए विभिन्न रियायतग्राहियों के साथ नौ रियायत अनुबंधों में प्रवेश किया (नवम्बर 2011 से फरवरी 2013)। रियायत

¹³ एफ0डी0आर पर ब्याज दर को आधार मानते हुए अपनायी गयी ब्याज दर 9 प्रतिशत है।

अनुबंधों की शर्तों के अनुसार, कुल परियोजना अवधि 15 वर्ष थी जिसमें निर्माण के लिए दो वर्ष (730 दिवस) एवं परियोजनाओं के संचालन एवं संधारण के लिए 13 वर्ष थे। रियायतग्राही को प्रोत्साहित करने के लिए यह भी प्रावधान किया गया कि यदि रियायतग्राही निर्धारित समापन अवधि से पूर्व ही सी0ओ0डी0¹⁴ उपलब्ध करता है तब रियायतग्राही परियोजना के पूर्व समापन के लिए बोनस प्राप्त करने का अधिकारी होगा जो कि औसत दैनिक वार्षिक वृत्ती एवं कार्य समापन की निर्धारित अवधि से जितने दिवस पूर्व सी0ओ0डी0 उपलब्ध करता है उन दिवसों के उत्पाद के समान होगा।

रियायतग्राहियों द्वारा नौ सड़क परियोजनाओं के लिए निर्धारित समापन तिथि से 98 से 501 दिवस (परिशिष्ट-3.8) पूर्व ही परियोजनाओं¹⁵ का समापन किया गया। रियायत अनुबंधों के अनुसार परियोजनाओं के पूर्व समापन के लिए रियायतग्राही बोनस का अधिकारी हुआ। हमने पाया कि रियायत अनुबंधों में बोनस की कोई अधिकतम सीमा का उल्लेख नहीं किया गया था। नौ सड़क परियोजनाओं को निर्धारित समय से पूर्व ही पूर्ण करने पर रियायतग्राहियों को कुल राशि ₹ 155.65 करोड़ (परिशिष्ट-3.8) के बोनस का भुगतान किया गया। बोनस राशि की गणना सभी नौ सड़क परियोजनाओं की कुल लागत पर 13.12 प्रतिशत की दर से की गयी। इस तरह, ठेकेदार द्वारा अव्यावहारिक रूप से अनुबंध के क्रियान्वयन को हतोत्साहित करने के लिए कुल बोनस की अधिकतम सीमा निर्धारित की जा सकती थी।

हमने यह भी पाया कि नौ परियोजनाओं में से चार में परियोजनाओं की सम्भाव्य प्रतिवेदन में परामर्शदाता द्वारा अनुशंसित/मान्य 12 माह समापन अवधि के विरुद्ध दो वर्ष की समापन अवधि निर्धारित की गयी थी। इन परियोजनाओं के सन्दर्भ में निर्धारित समापन तिथि (परिशिष्ट-3.8) से 135 दिवस से 501 दिवसों अधिक पहले कार्यों का समापन किया गया। इस तरह, बगैर किसी आधार के रियायत अनुबंधों में निर्माण के लिए दो वर्ष अवधि की अनुमति देने और इस तरह इन चार परियोजनाओं में समापन अवधि को 12 माह स्थगित करना कम्पनी के हितों के विरुद्ध था। तदनु रूप उक्त चार सड़क परियोजनाओं के रियायतग्राही बोनस/राशि ₹ 85.02 करोड़ के अतिरिक्त बोनस जो कि परियोजनाओं की कुल लागत का 16.53 प्रतिशत था के भुगतान के अधिकारी हुए। इस प्रकार रियायतग्राहियों को बोनस का भुगतान सरकारी कोष पर अताक्रिक रूप से आधिक्य भार सिद्ध हुआ।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (जून 2015) कि बोनस का प्रावधान संस्वीकृत वार्षिक वृत्ती परियोजनाओं के लिए स्पष्ट रूप से रियायत अनुबंधों में उल्लेखित था एवं यह परियोजनाओं को तीव्रगति से पूर्ण करने के लिए रियायतग्राही को एक प्रोत्साहन था और तदनु रूप बोनस का भुगतान प्राप्त किया गया। यह भी कहा गया कि चूंकि निविदा खुली एवं निष्पक्ष थी एवं सभी नियम एवं शर्तें जिन्होंने कि वित्तीय कोट्स को निर्धारित प्रकिया भी स्पष्ट उल्लेखित की गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रियायत अनुबंध परियोजनाओं के पूर्व समापन के लिए बोनस भुगतान की कोई अधिकतम सीमा का प्रावधान नहीं करते जिसके परिणामस्वरूप परियोजनाओं की लागत के 26 प्रतिशत तक बोनस का भुगतान किया गया एवं सड़क निर्माण के लिए उल्लेखित समयावधि परामर्शदाताओं द्वारा अनुशंसित/मान्य अवधि से अधिक थी। जिसके कारण रियायतग्राहियों को अतिरिक्त बोनस का भुगतान करना पडा। उत्तर यह कि चूंकि निविदा खुली एवं निष्पक्ष थी एवं सभी नियम एवं शर्तें जिन्होंने कि वित्तीय कोट्स को निर्धारित किया भी स्वीकार्य नहीं है ठेकेदारों के कोट्स सुनिश्चित आधारों पर निर्भर करते हैं जबकि इस प्रकरण में कार्य का पूर्व समापन एवं बोनस का

¹⁴ जैसा कि अनुबंध में उल्लेखित कार्य की कुल कीमत के 75 प्रतिशत पर समापन प्रावधिक सी0ओ0डी0 जारी कर सकती थी।

¹⁵ इन परियोजनाओं में वह भी शामिल है जिनके सन्दर्भ में प्रावधिक समापन प्रमाणपत्र जारी किया गया।

भुगतान निश्चित नहीं था। क्योंकि कार्य का निर्धारित समयावधि से पूर्व समापन कई आन्तरिक एवं बाह्य कारणों पर निर्भर करता है। अतः दरों को कोट्स करते समय अप्रत्याशित होता है।

प्रकरण सरकार को मई 2015 में प्रेषित किया गया। एवं उनके उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

मध्यप्रदेश मध्यक्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड एवं मध्यप्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड

3.11 ट्रांसफार्मर ऑयल की कमी की प्रतिपूर्ति न करना।

विद्युत वितरण कम्पनियों द्वारा विभिन्न एरिया स्टोर्स में प्राप्त होने वाले असफल ट्रांसफार्मरों से प्राप्त होने वाले ट्रांसफार्मर ऑयल में कमी के विरुद्ध राशि ₹ 4.27 करोड़ की प्रतिपूर्ति नहीं की गयी।

विद्युत प्रवाह को स्टेपिंग डाउन करने के उद्देश्य से विद्युत वितरण कम्पनियों द्वारा क्रय किए गए वितरण ट्रांसफार्मर (डी0टी0आर्स) उपभोक्ताओं को विद्युत वितरण किए जाने वाले बिन्दु/स्थान पर स्थापित किए जाते हैं। ट्रांसफार्मर में बाईडिंग के मध्य इन्सुलेटर के रूप में कार्य करने एवं बाईडिंग के तापमान को ठण्डा रखने के लिए ट्रांसफार्मरों में ट्रांसफार्मर ऑयल उपयोग किया जाता है। असफल ट्रांसफार्मरों को विभिन्न एरिया स्टोर्स में लाया जाता है जहाँ कि इनका ट्रांसफार्मर ऑयल निकाल लिया जाता है। डी0टी0आर्स की मरम्मत के बाद आवश्यक मात्रा में रिक्लेम्ड/फ्रेस ट्रांसफार्मर ऑयल रिफिल्ड किया जाता है। 25 के0व्ही0ए0 से 200 के0व्ही0ए0 की श्रेणी की क्षमता वाले ट्रांसफार्मरों में विविध क्षमता वाले ऑयल टेक होते हैं।

मध्यप्रदेश मध्यक्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (एम0पी0एम0के0व्ही0व्ही0सी0एल0) के आदेश (अक्टूबर 2012) अनुसार, दुर्घटना, चोरी इत्यादि से अलग कारणों के लिए प्रत्याभूति अवधि के बाहर असफल ट्रांसफार्मरों एवं निर्देशित सीमा (जैसे- एल0टी0 बुसिंग से कम) से कम ट्रांसफार्मर ऑयल वाले इस तरह के डी0टी0आर्स एरिया स्टोर्स में स्वीकार किए जावेंगे। आदेश में यह भी कहा गया कि असफल डी0टी0आर्स से प्राप्त ऑयल की मात्रा तय करने के लिए एक समिति परीक्षण भी करेगी। आगे, प्रभारी वितरण वृत्तों (डी0सी0) से ट्रांसफार्मर ऑयल में कमी के लिए निर्देशित दर पर जी0एम0/डी0जी0एम0 (स्टोर्स) द्वारा लागत वसूल किया जाना आवश्यक होगा। डी0टी0आर्स की क्षमता के अनुसार असफल ट्रांसफार्मरों से आवश्यक रूप से प्राप्त किया जाने वाला ट्रांसफार्मर ऑयल का विवरण निम्न है।

डी0टी0आर्स क्षमता	की	ट्रांसफार्मर ऑयल की कुल क्षमता (लीटर में)	एल0टी0 बुसिंग स्तर तक आवश्यक रूप से प्राप्त किया जाने वाला ट्रांसफार्मर ऑयल (लीटर में)
200 के0व्ही0ए		265	198
100 के0व्ही0ए		165	123
63 के0व्ही0ए		150	112
25 के0व्ही0ए		61	45

एरिया स्टोर्स ग्वालियर एवं उज्जैन में असफल ट्रांसफार्मरों से प्राप्त ऑयल में कमी के लिए लागत वसूली में विसंगति पायी गयी जो कि इस प्रकार है।

(अ) मध्यप्रदेश मध्यक्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी के अन्तर्गत ग्वालियर एरिया स्टोर्स के सन्दर्भ में 3473 असफल डी0टी0आर्स से 404894 लीटर्स ट्रांसफार्मर ऑयल प्राप्त किया जाना था जिसके विरुद्ध 2012-13 एवं 2013-14 वर्ष के दौरान एरिया स्टोर्स ग्वालियर ने 277958 लीटर ऑयल ही प्राप्त किया । इस तरह, असफल ट्रांसफार्मरों में राशि ₹ 53.31¹⁶ लाख मूल्य के 126936 लीटर ऑयल की कमी हुई। इसके विपरीत राशि ₹ 1.45¹⁷ लाख मूल्य के 8231 लीटर ऑयल कमी के लिए वसूली की गयी। इस तरह, राशि ₹ 51.86 लाख मूल्य के 118705 लीटर ऑयल की कमी के लिए लागत वसूली किया जाना शेष है।

असफल ट्रांसफार्मरों के सम्बन्ध में एरिया स्टोर्स में आने वाले दिनांक को ही ऑयल की मात्रा का परीक्षण करने के लिए एक समिति के गठन की आवश्यकता थी। हमने ऐसा कोई साक्ष्य नहीं पाया जिससे यह ज्ञात हो सके कि उक्त उद्देश्य अर्थात् ट्रांसफार्मर ऑयल में कमी के कारणों के परीक्षण के लिए कोई समिति का गठन हुआ है एवं जून 2015 तक एरिया स्टोर द्वारा ट्रांसफार्मर ऑयल में कुल कमी के लिए किसी प्रकार की प्रतिपूर्ति नहीं की गयी है।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि ऑयल की कमी के कारणों में ब्रेकिंग ऑफ बुसिंग एवं बाडी से लीकेज हैं एवं फ्लोर पर लीकेज के कारण ऑयल क्षति के लिए कोई मानक निर्धारित नहीं किए गए हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ऐसा कोई साक्ष्य नहीं पाया गया कि असफल ट्रांसफार्मरों से प्राप्त ऑयल की मात्रा एवं मात्रा में कमी के कारणों के परीक्षण के उद्देश्य से किसी समिति का गठन किया गया था।

(ब) मध्यप्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी के अन्तर्गत उज्जैन एरिया स्टोर्स के सन्दर्भ में 14632 असफल डी0टी0आर्स से 1749938 लीटर्स ट्रांसफार्मर ऑयल प्राप्त किया जाना था जिसके विरुद्ध 2012-13 एवं 2014-15 वर्ष के दौरान एरिया स्टोर्स उज्जैन ने 856688 लीटर ऑयल ही प्राप्त किया । इस तरह, असफल ट्रांसफार्मरों में राशि ₹ 3.75 करोड़ मूल्य के 893250 लीटर ऑयल की कमी हुई। कार्यपालन अभियंता, एरिया स्टोर उज्जैन द्वारा ट्रांसफार्मर ऑयल की कमी सुनिश्चित करने के लिए किसी प्रकार की समिति के गठन न होने की सूचना दी गयी (जुलाई 2015)।

इस तरह, ग्वालियर एरिया स्टोर्स के सन्दर्भ में असफल डी0टी0आर्स से ट्रांसफार्मर ऑयल की कमी की मात्रा समिति द्वारा निश्चित नहीं की गयी एवं उज्जैन एरिया स्टोर्स के सन्दर्भ में उक्त उद्देश्य के लिए कोई समिति का गठन नहीं किया गया। दोनों एरिया स्टोर्स वितरण वृत्तों/जिम्मेदार अधिकारियों से राशि ₹ 4.27 करोड़ मूल्य के ट्रांसफार्मर ऑयल की कमी की वसूली करने में असफल रहे।

प्रकरण को जुलाई 2015 में सरकार/कम्पनी को प्रेषित किया गया एवं उनके उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

¹⁶ वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान नीलामी में प्राप्त न्यूनतम दर ₹ 42 प्रति लीटर पर गणना की गयी।

¹⁷ वर्ष 2012-13 में 1678 लीटर एवं वर्ष 2013-14 में 6553 लीटर के लिए क्रमशः ₹ 13988 एवं ₹ 131310/- ।

दादा धुनीवाले, खण्डवा पावर लिमिटेड

3.12 कम्पनी मामलों का त्रुटिपूर्ण प्रबन्धन।

कम्पनी द्वारा कोयले की श्रृंखला को सुनिश्चित किए वगैर संचालन जारी रखने के परिणामस्वरूप राशि ₹ 1.03 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

दादा धुनीवाले खण्डवा पावर लिमिटेड (कम्पनी) को जिला खण्डवा मध्यप्रदेश में 1600 मेगावाट (2×800 मेगावाट) सुपर क्रीटिकल¹⁸ कोयला आधारित ताप विद्युत केन्द्र बनाने, स्वामित्व एवं संचालित करने के लिए मध्यप्रदेश पावर जनरेटिंग कम्पनी लिमिटेड (एम0पी0पी0जी0सी0एल) एवं भारत हैवी इलेक्ट्रीकल्स लिमिटेड (बी0एच0ई0एल) के संयुक्त उपक्रम के रूप में निगमित किया गया (फरवरी 2010)।

कम्पनी के संस्थापक द्वारा पावर प्लांट हेतु दीर्घावधि कोयला श्रृंखला के लिए कोयला मंत्रालय (एम0ओ0सी), भारत सरकार को आवेदन दिया (जनवरी 2010)। जबकि, कोयला मंत्रालय ने कहा (फरवरी 2012) कि बारहवीं योजना अवधि (2012-17) परियोजनाओं के लिए नवीन कोयला श्रृंखला की कोई संभावना नहीं है। तत्पश्चात् कम्पनी ने अपने मेमोरेन्डम ऑफ एसोसिएशन के उद्देश्य उपवाक्य में कोयले के विकास एवं खनन को एक उद्देश्य के रूप में शामिल करते हुए संशाधित किया (जनवरी 2013) एवं कोयला मंत्रालय को कोयले के ब्लॉक्स के आवंटन हेतु एक आवेदन दिया (जनवरी 2013) लेकिन अगस्त 2013 में कोयला मंत्रालय द्वारा किए गए कोयले ब्लॉक्स के आवंटन में उक्त आवेदन को विचार में नहीं लिया गया (अगस्त 2013)।

परियोजना में कोई अपेक्षित प्रगति न होने की स्थिति में, कम्पनी के संचालक मण्डल द्वारा भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया को रोक दिया गया (फरवरी 2014) क्योंकि कोल ब्लॉक का कोई आश्वासन नहीं था एवं प्रबंध संचालक को कम्पनी के संभाव्य समापन को शामिल करते हुए एक विस्तृत रोड मैप प्रस्तुत करने के निर्देश दिए गए।

हमने पाया कि (जनवरी 2015) कि कम्पनी के संभाव्य समापन को शामिल करते हुए विस्तृत रोड मैप के सम्बन्ध में कोई ठोस कदम नहीं उठाए गए। इस तरह, सितम्बर 2013 से मार्च 2015 की अवधि में कम्पनी द्वारा किया गया राशि ₹ 1.03 करोड़ का व्यय व्यर्थ रहा जिसे फरवरी 2012 में वर्ष 2012-17 के दौरान नवीन कोयला श्रृंखला की असंभाव्यता पर कोयला मंत्रालय के निर्णय एवं मंत्रालय द्वारा अगस्त 2013 में कोयला ब्लॉक्स के आवंटन के आवेदन को अस्वीकार करने के पश्चात् समय पर कार्यवाही से उक्त व्यय को परिहार्य किया जा सकता था। लेखापरीक्षा द्वारा प्रकरण संज्ञान में लाए जाने के पश्चात् कम्पनी के संचालक मण्डल ने कम्पनी के समापन के लिए अन्तिम रूप से अनुंशसा की (मार्च 2015) क्योंकि कम्पनी को कोई कोयला श्रृंखला प्राप्त नहीं हुई। हालांकि, कम्पनी का समापन होना अभी भी शेष है (जुलाई 2015)।

सरकार/प्रबन्धन ने उत्तर दिया (जुलाई 2015) कि परियोजना का विकास कोयले की अनुपलब्धता के कारण बाधित हुआ। जैसा कि पिछले पाँच वर्षों से कोयला श्रृंखला के लिए अत्यधिक प्रयास किए गए लेकिन कोई सफलता नहीं मिली एवं भविष्य में भी कोल ब्लॉक्स आवंटन की नगण्य संभावना है। 27 मार्च 2015 को आयोजित संयुक्त उपक्रम के संचालक मण्डल की बैठक द्वारा आगामी व्ययों को करने के स्थान पर अन्तिम रूप से संयुक्त उपक्रम के समापन की अनुंशसा की गयी।

¹⁸ यह उच्च ताप एवं दाब को नियमित करती है। परिणामस्वरूप उत्तम कार्यकुशलता, ईंधन कमी एवं ग्रीन हाउस गैसों का कम मात्रा में निर्वसन होता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है जैसा कि कम्पनी के संचालक मण्डल के संज्ञान में था (अगस्त 2013) कि कोयला श्रृंखला प्राप्त करने की संभावना बहुत कम है एवं परियोजना की कोई प्रगति अपेक्षित न होने के कारण कम्पनी के संचालक मण्डल ने भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया को बंद करने का निर्णय भी लिया (फरवरी 2014) लेकिन कम्पनी के समापन के लिए कोई कदम नहीं उठाए गए। परिणामस्वरूप कम्पनी के संचालन पर परिहार्य व्यय हुआ।

नर्मदा बेसिन परियोजना कम्पनी लिमिटेड

3.13 आधिक्य निधि के निवेश न करने से ब्याज की हानि।

कम्पनी स्वयं के मेमोरेन्डम ऑफ एसोसिएशन में अर्न्तनिहित प्रावधान के अनुसार निष्क्रिय निधि को सावधि जमा (एफ0डी0) में निवेशित करने में असफल रही जिसमें परिणामस्वरूप कम्पनी ने ₹ 1.15 करोड़ का ब्याज अर्जित करने का अवसर खो दिया।

नर्मदा बेसिन परियोजना कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) को सिचाई, पानी आपूर्ति एवं निकासी के लिए योजनाओं के संचालन एवं विस्तार के उद्देश्य से निगमित किया गया (अक्टूबर 2011)। कम्पनी की अधिकृत अंश पूँजी राशि ₹ 50 करोड़ थी जिसमें से राशि ₹ 5 करोड़ के अंश पूँजी मध्य प्रदेश शासन द्वारा कम्पनी के चालू खाते में जमा कर दी गयी (मार्च 2012)। कम्पनी के उद्देश्यों को परिभाषित करने वाले मेमोरेन्डम ऑफ एसोसिएशन के अनुसार, कम्पनी किसी ऐसी राशि को जिसकी उस समय कम्पनी के उद्देश्यों के लिए आवश्यकता न हो, राष्ट्रीयकृत बैंकों में लघु अवधि के लिए निवेश कर सकती है।

हमने पाया (जून 2015) कि कम्पनी द्वारा अपने प्रारम्भिक खर्चों के लिए राशि ₹ 31.38 लाख का व्यय किया गया (मार्च 2012) एवं शेष पूँजी राशि ₹ 4.69 करोड़ को उसी दिनांक से चालू खाते में उस समय तक जबकि 15 फरवरी 2015 को उक्त निधि ₹ 4.69 करोड़ को बैंक में सावधि जमा के रूप में निवेशित किया गया, निष्क्रिय रखा गया। जैसा कि कम्पनी अभी आरम्भिक दौर में थी जहाँ कि निधियों की आकस्मिक आवश्यकता की संभावना कम थी कम्पनी अपनी निष्क्रिय निधियों को समय पर सावधि जमाओं में निवेशित कर सकती थी। तथापि कम्पनी अपने मेमोरेन्डम ऑफ एसोसिएशन में अर्न्तनिहित प्रावधानों के अनुसार अपनी निष्क्रिय निधि राशि ₹ 4.69 करोड़ को सावधि जमाओं में निवेशित करने में असफल रही। परिणामस्वरूप कम्पनी ने अप्रैल 2012 से फरवरी 2015 की अवधि के लिए राशि ₹ 1.15¹⁹ करोड़ के ब्याज प्राप्ति के अवसर को त्याग दिया।

हमने यह भी पाया कि कम्पनी द्वारा दिसम्बर 2014/जनवरी 2015 में वर्ष 2011-12, 2012-13 एवं 2013-14 के लिए वार्षिक खातों को विलंब से अन्तिम रूप दिए जाने के कारण चालू खाते में आधिक्य निधि को संज्ञान में नहीं लाया जा सका। इसके कारण आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली कमजोर हुई एवं कम्पनी प्रबन्धन अपने आधिक्य निधियों के सावधि जमाओं पर ब्याज आय के लिए निवेश करने की कार्यवाही समय पर नहीं कर सका।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (जुलाई 2015) कि अधिकतम समय, प्रबंध संचालक का पद खाली रहा एवं वर्ष 2013 से ही केवल प्रबन्ध संचालक के पद पर ही नियुक्ति की गयी एवं कम्पनी के पास उपलब्ध निधियों का निवेश सावधिक जमाओं में किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निधियाँ चालू खाते में निष्क्रिय पड़ी थी एवं कम्पनी ने अपनी आधिक्य निधियाँ विलंब से 15 फरवरी 2015 को निवेशित की।

¹⁹ कम्पनी द्वारा अपनी सावधिक जमाओं पर प्राप्त ब्याज की दर 8.5 प्रतिशत पर गणना की गयी।

प्रकरण सरकार को जुलाई 2015 में प्रेषित किया गया एवं उनके उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

दीपक कपूर

(दीपक कपूर)

महालेखाकार

(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा)

मध्य प्रदेश

भोपाल
दिनांक 11 फरवरी 2016

प्रतिहस्ताक्षरित

शशि कान्त शर्मा

(शशि कान्त शर्मा)

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 12 फरवरी 2016