अध्याय–2

2. सरकारी कम्पनियों से सम्बन्धित समीक्षा

2.1 ''मध्यप्रदेश पावर मेनेजमेंट कम्पनी लिमिटेड/बोर्ड/मध्यप्रदेश सरकार द्वारा निजी विद्युत उत्पादकों के साथ, वर्ष 2008–09 से 2012–13 की अवधि के दौरान, किये गये विद्युत क्रय अनुबंधों एवं उनके परिचालन'' की समीक्षा

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

मध्यप्रदेश पावर मेनेजमेंट कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) को, ऊर्जा विभाग, मध्यप्रदेश सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत, राज्य में विद्युत की मांग का आंकलन करने तथा विभिन्न स्त्रोतों से क्रय की गई विद्युत को पूल करके, विद्युत की मांग को पूरा करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया है।

मई 2013 से जुलाई 2013 के दौरान की गई समीक्षा में, राज्य में विद्युत के नियोजन एवं क्रय सहित, मध्यप्रदेश/कम्पनी द्वारा वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान, स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के साथ किये गये विद्युत क्रय अनुबंधों एवं उनके परिचालन को शामिल किया गया है।

समीक्षा की अवधि के दौरान, कम्पनी, स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से 1009 मेगावाट क्षमता की नियोजित विद्युतक्रय के विरूद्व, कुल 207 मेगावाट विद्युत क्रय कर सकी।

नवम्बर 2011 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान, कम्पनी ने एक गैस आधारित विद्युत परियोजना से, अनुबंधित क्षमता से कम विद्युतक्रय करने के कारण से ₹ 66.77 करोड़ का निष्क्रिय क्षमता प्रभार का भुगतान किया।

बी.एल.ए. पावर के साथ किये गये विद्युत क्रय अनुबंध के सम्बन्ध में किये गये समझौता ज्ञापन तथा कार्यान्वयन करार की शर्तो में विचलन के फलस्वरूप, ढाई प्रतिशत की विद्युत, रियायती टैरिफ की बजाय रेगुलेटेड टैरिफ की दर से खरीदना पड़ा जिससे ₹ 1.53 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ तथा जिसकी प्रतिबद्व अतिरिक्त लागत ₹ 73.83 करोड़ होगी।

सासन विद्युत परियोजना की सभी छः इकाइयों की कमीशनिंग तिथि (सी.ओ.डी.) में हुये विलंबन के कारण से, कम्पनी 15 माह की अवधि तक,सासन पावर लिमिटेड से सस्ती दरों पर विद्युत प्राप्त करने से वंचित रही जिसके परिणामस्वरूप अन्य स्त्रोतों से विद्युत क्रय करने के कारण, कम्पनी को ₹ 1252.46 करोड़ की संभावित हानि हुई।

बीना थर्मल विद्युत परियोजना की कमीशनिंग में, दिये गये समय विस्तार के अलावा हुई देरी के लिये, कम्पनी ने, टैरिफ आधारित विद्युत क्रय अनुबंध के अनुसार ₹ 10.89 करोड़ की नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं की।

स्थाई प्रभार दरों की कैपिंग हटाने के कारण, कम्पनी को टोरंट से क्रय की गई विद्युत पर स्थाई प्रभार के रूप में, ₹ 24.51 करोड़ का अनिश्चित व्यय वहन करना पड़ा तथा ₹ 145.96 करोड़ की अतिरक्त लागत वहन करने के लिए प्रतिबद्व हुई।

कोयले की लैण्डेड कॉस्ट तथा इसके सकल कैलोरी मूल्य को सत्यापित करने का कोई तंत्र मौजूद नहीं है।

बिलिंग एवं भुगतान प्रक्रिया में कमी तथा मापदण्डो से विचलन के कारण कम्पनी, विकासकर्ताओं से मिलने वाली ₹ 53.02 लाख की छूट का लाभ नहीं उठा सकी तथा साथ ही विलंब भुगतान अधिभार के रूप में ₹ 6.97 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा।

प्रस्तावना

2.1.1 कुशल तरीके से, उचित दरों पर विश्वसनीय व गुणवत्ता वाली विद्युत प्रदान करने के उद्देश्य से, भारत सरकार ने, फरवरी 2005 में, एक राष्ट्रीय विद्युत नीति अधिसूचित की। मध्यप्रदेश सरकार, ऊर्जा विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत मध्यप्रदेश पावर मेनेजमेन्ट कम्पनी लिमिटेड[1] (कम्पनी) को राज्य में विद्युत मांग का आंकलन करने तथा विभिन्न स्त्रोतों से क्रय की गई विद्युत को पूल करके राज्य में विद्युत की मांग को पूरा करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया है।

वर्ष 2007–08 के दौरान राज्य ने विद्युत की अप्रतिबंधित अधिकतम मांग[2] 7200 मेगावाट थी तथा जिसके विरूद्व कम्पनी/राज्य 6436 मेगावाट तक की मांग की पूर्ति कर सकी थी, जिसके परिणामस्वरूप 764 मेगावाट विद्युत की कमी रही जिसे विद्युत आपूर्ति में कमी करके प्रबंधित किया गया। वर्ष 2012–13 में जबकि अप्रतिबंधित अधिकतम मांग बढ़कर 9804 मेगावाट ही गई, तब 9412 मेगावाट की ही मांगपूर्ति की जा सकी तथा 392 मेगावाट की कमी रही। अतः मार्च 2013 के अंत तक कम्पनी बड़े पैमाने पर राज्य की विद्युत आवश्यकताओं को पूरा करने में सक्षम रही। मध्यप्रदेश सरकार ने, वर्ष 2013 में, राज्य के कृषक उपभोक्तओं को दस घंटे विद्युत प्रदाय करने तथा राज्य के अन्य उपभोक्ताओं को निर्बाध विद्युत प्रदाय करने के उद्देश्य से ''अटल ज्योति अभियान'' की शुरूआत की।

विद्युत की अप्रतिबंधित अधिकतम मांग तथा विद्युत की उपलब्धता के अन्तर को पूरा करने के लिये, कम्पनी विभिन्न स्त्रोतों यथा–राज्य के स्वामित्व वाले विद्युत उत्पादन संस्थानों, केन्द्रीय विद्युत उत्पादन संस्थानों तथा स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों आदि से विद्युत क्रय करने की योजना बनाती है जिससे मांग की पूर्ति की जा सके। कम्पनी द्वारा इस प्रकार बनाई गई योजनाओं को मध्यप्रदेश सरकार के समक्ष अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किया जाता है।

दीर्घकालीन व्यवस्थाओं तथा अल्पकालीन व्यवस्थाओं के माध्यम से स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से विद्युत प्राप्त की जाती है। कम्पनी द्वारा दीर्घ अवधि अनुबंध या तो निविदा प्रक्रिया आधार पर या मध्यप्रदेश सरकार द्वारा किये गये समझौता ज्ञापनों के आधार पर किये जाते है। समझौता ज्ञापन मध्यप्रदेश सरकार तथा स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों, जो राज्य में विद्युत परियोजना स्थापित करने के लिए प्रस्ताव रखते है, के मध्य किये जाते है और समझौता ज्ञापन के तहत मध्यप्रदेश सरकार विविध सुविधायें जैसे स्वयं के स्त्रोत से या अधिग्रहण के माध्यम से परियोजनाओं के लिये भूमि उपलब्ध कराने, परियोजना के लिये जल का आवंटन कराने, परियोजना के लिये मध्यप्रदेश सरकार की विभिन्न स्वीकृतियां प्रदान कराने में सहायता करने आदि का उत्तरदायित्व लेती है। मध्यप्रदेश सरकार द्वारा दी गई सहायता/सुविधाओं के बदले में स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों को, परियोजना से उत्पादित विद्युत का पांच[3] *प्रतिशत* विद्युत रियायती दरों (रियायती विद्युत)[4], केवल ईंधन की लागत पर, राज्य सरकार को उपलब्ध कराना पड़ता है। इसके अतिरिक्त, समझौता ज्ञापन, मध्यप्रदेश सरकार

[1] विद्युत क्षेत्र में सुधार के एक भाग के रूप में, मध्यप्रदेश पावर ट्रेडिंग कम्पनी लिमिटेड, जबलपुर का गठन 2 मई 2005 को किया गया। बाद में, 10 अप्रैल 2012 से कम्पनी का नाम बदलकर मध्यप्रदेश पावर मेनेजमेंट कम्पनी कर दिया गया।

[2] आधे घंटे या प्रतिघंटा अवधि में अधिकतम वास्तविक मांग का वह बिन्दु जो ग्राहक द्वारा, बिना किसी रूकावट के, विद्युत खपत के उच्चतम बिन्दु को प्रदर्शित करता है।

[3] यदि मध्यप्रदेश में स्थित केप्टिव कोयला ब्लाक से ईंधन प्राप्त किया जाता है तो यह 7.5 प्रतिशत होती है।

[4] रियायती विद्युत वह होती है जिसे स्वतंत्र विद्युत उत्पादक परिवर्तनशील लागत, अर्थात केवल ईंधन की लागत पर आपूर्ति करने को सहमत होता है।

या इसके द्वारा मनोनीत संस्था को, मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा तय की गई दरों पर विद्युत उत्पादन गृह की संस्थापित क्षमता के 30 *प्रतिशत* विद्युत (विद्युत टैरिफ आधारित विघुत)[5] को उपलब्ध कराने का प्रथम अधिकार उपलब्ध कराता है। समझौता ज्ञापन की शर्तो के अनुसार, मध्यप्रदेश सरकार और स्वतंत्र विद्युत उत्पादक कार्यान्वयन करार पर हस्ताक्षर करते है। मध्यप्रदेश सरकार और स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के मध्य हुये समझौता ज्ञापन/कार्यान्वयन करार के आधार पर, मध्यप्रदेश सरकार, रियायती विद्युत के लिए विद्युत क्रय अनुबंध करती है तथा कम्पनी, टैरिफ आधारित विद्युत के लिए विद्युत क्रय अनुबंध करती है। मध्यप्रदेश सरकार द्वारा मनोनीत संस्था के रूप में कम्पनी रियायती विद्युत प्राप्त करती है। इस प्रकार, दीर्घावधि विद्युत क्रय के माध्यम से कम्पनी रियायती विद्युत, टैरिफ आधारित विद्युत तथा निविदा आधारित विद्युत[6] प्राप्त करती है।

वर्ष 2007–08 से 2012–13 के दौरान, परम्परागत स्त्रोतों[7] से विद्युत क्रय करने के लिए कम्पनी द्वारा किये गये दीर्घावधि अनुबंधो का विस्तृत वर्णन ***परिशिष्ट 2.1.1*** मे दिया गया है। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने गैर परम्परागत स्त्रोतों[8] से विद्युत क्रय करने के लिये 98 विद्युत क्रय अनुबंध किये है।

संगठनात्मक संरचना

2.1.2 कम्पनी का प्रबंधन इसके संचालक मण्डल में निहित है जो अध्यक्ष, प्रबंध निदेशक, निदेशक (वाणिज्यिक) तथा पांच अन्य गैर–कार्यकारी निदेशकों से मिलकर बना है। कम्पनी के दैनदैनिकी कार्यो का निष्पादन प्रबंध निदेशक, जो कम्पनी का मुख्य अधिकारी होता है, द्वारा आठ विभाग प्रमुखों[9] तथा एक कम्पनी सचिव के माध्यम से किया जाता है।

कम्पनी की पूंजीगत संरचना

2.1.3 समामेलन के समय कम्पनी की अधिकृत पूंजी एवं चूकता पूंजी प्रत्येक ₹ 10 लाख थी जो मार्च 2013 के अंत में क्रमशः ₹ 6500 करोड़ तथा ₹4012.36 करोड़ थी।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

2.1.4 मई 2013 से जुलाई 2013 के दौरान की गई समीक्षा में मध्यप्रदेश सरकार/बोर्ड[10] /कम्पनी द्वारा स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के साथ, वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान किये गये विद्युत क्रय अनुबंधो और इन अनुबंधो के संचालन के साथ–साथ परम्परागत एवं गैर–परम्परागत विद्युत के क्रय तथा नियोजन को सम्मिलित किया गया है। समीक्षा में पी.टी.सी. इण्डिया लिमिटेड, जिसने स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के साथ विद्युत क्रय अनुबंध किये थे, के साथ किये गये विद्युत विक्रय अनुबंधो को भी सम्मिलित किया गया है।

---

[5] टैरिफ आधारित विद्युत, स्वतंत्र विद्युत उत्पादक द्वारा उत्पादित विद्युत के 30 प्रतिशत विद्युत के बराबर भाग का प्रतिनिधित्व करती है जिस पर मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा निर्धारित दरों पर, मध्यप्रदेश सरकार या उसके द्वारा मनोनीत संस्था को विद्युत प्राप्त करने का प्रथम अधिकार होता है।

[6] निविदा आधारित विद्युत, निविदा के आधार पर अनुबंधित की गई विद्युत का प्रतिनिधित्व करती है।

[7] परम्परागत स्त्रोत, ताप तथा जल के माध्यम से उत्पादित विद्युत का प्रतिनिधित्व करते है।

[8] गैर परम्परागत स्त्रोत, सौर, पवन, गैस तथा बायोमास इत्यादि से उत्पादित विद्युत का प्रतिनिधित्व करते है।

[9] (i) कार्यकारी निदेशक (वित्त एवं प्रशासन), (ii) कार्यकारी निदेशक (विद्युत प्रबंधन), (iii) कार्यकारी निदेशक (निवेश संवर्धन प्रकोष्ठ), (iv) मुख्य महाप्रबंधक (विनियामक), (v) मुख्य महाप्रबंधक (मानव संसाधन), (vi) मुख्य महाप्रबंधक (वाणिज्य), (vii) महाप्रबंधक (जनसंर्पक) तथा (viii) महानिदेशक (प्रवर्तन),

[10] बोर्ड से तात्पर्य पूर्ववर्ती मध्यप्रदेश विद्युत मण्डल से है जिससे कम्पनी द्वारा, विद्युत क्रय करने की जिम्मेदारी ले ली गई है।

पारंपरिक विद्युत के लिए किये गये 23 विद्युत क्रय अनुबंधो में से 12 अनुबंधो तथा, गैर परम्परागत विद्युत के लिए किये गये 98 विद्युत क्रय अनुबंधो मे से 24 अनुबंधो को रेन्डम आधार पर जांच के लिए चयनित किया गया था।

प्रबंधन/सरकार के साथ मई 2013 में एन्ट्री कांफ्रेस की गई। अगस्त 2013 में कम्पनी और सरकार को लेखापरीक्षा निष्कर्ष सूचित किये गये। अगस्त 2013 से नवम्बर 2013 के मध्य उत्तर प्राप्त किये गये। दिसम्बर 2013 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेस में प्रधान सचिव (ऊर्जा) तथा कम्पनी ने प्रबंध निदेशक के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षो पर चर्चा की गई। कम्पनी/सरकार से प्राप्त उत्तरों को उचित रूप से प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

2.1.5 समीक्षा का उद्देश्य यह आंकलन करना था कि क्या :

- मध्यप्रदेश सरकार/कम्पनी ने विद्युत की मांग का आंकलन किया तथा राष्ट्रीय विद्युत योजना/नीति के अनुसार स्वतंत्र विद्युत उत्पादक प्रणाली के अंतर्गत उत्पादन क्षमता के सृजन के लिए योजना बनाई;
- मध्यप्रदेश सरकार/कम्पनी द्वारा किये गये समझौता ज्ञापनों/कार्यान्वयन करारो/मॉडल विद्युत क्रय अनुबंध/विद्युत क्रय अनुबंध के प्रावधान, स्थापित दिशा निर्देशों/नियमों/विनियमों के अनुरूप थे तथा कम्पनी के हितों के लिए अहितकर नहीं थे ;
- विद्युत क्रय अनुबंधो को इनकी निबंधन और शर्तो के अनुसार संचालित किया गया था; तथा
- एक प्रभावशाली निगरानी तंत्र मौजूद था।

लेखापरीक्षा मानदण्ड

2.1.6 निष्पादन का आंकलन करने के लिए लेखापरीक्षा मानदण्ड थे :

- विद्युत अधिनियम 2003 तथा विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम 1948 ;
- भारत सरकार द्वारा समय–समय पर जारी की गई राष्ट्रीय विद्युत नीतियां तथा टैरिफ नीतियां;
- केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग/मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा समय–समय पर दिये गये दिशा निर्देश एवं टैरिफ की निबंधन एवं शर्ते;
- मध्यप्रदेश सरकार/भारत सरकार द्वारा तैयार किये गये मानक निविदा दस्तावेज एंव माडल विद्युत क्रय अनुबंध तथा समझौता ज्ञापन और विद्युत क्रय अनुबंध; तथा
- संचालक मंडल के निर्णय तथा प्रबंधन सूचना प्रणाली के प्रतिवेदन।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.7 लेखापरीक्षा निष्कर्षो पर चर्चा नीचे की गई है –:

नियोजन

दीर्घकालीन अनुबंधो के माध्यम से विद्युत क्रय करने के लक्ष्य :

2.1.8.1 राष्ट्रीय विद्युत नीति के अनुसार, क्षमता वृद्वि योजनाओं कि क्रियान्वयन की प्रगति तथा मांग में वृद्वि की नियमित निगरानी की आवश्यकता होगी तथा समय–समय पर आवश्यक समायोजन करने होंगे।

दीर्घकालीन विद्युत क्रय अनुबंधों के माध्यम से विद्युत के लक्षित क्रय को प्राप्त न करने के परिणामस्वरूप ₹ 288.16 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय भार।

वर्ष 2008–09 से 2012–13 की अवधि के दौरान नियोजित क्षमतावृद्वि की तुलना में वास्तविक उपलब्धियां तथा कमियो से सम्बन्धित विस्तृत विवरण ***परिशिष्ट 2.1.2*** में दिये गये है। ***परिशिष्ट 2.1.2*** से यह देखा जा सकता है कि दीर्घावधि आधार पर 1009 मेगावाट की नियोजित क्षमता वृद्वि के विरूद्व कम्पनी सिर्फ 207 मेगावाट की ही वृद्वि कर सकी जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2013 के अंत में क्षमता वृद्वि में 802 मेगावाट की कमी रही। यह कमी मुख्यतः नियोजित परियोजना को पूर्ण करने में हुई देरी के कारण रही। जिसके फलस्वरूप विद्युत कटौती में वृद्वि हुई या अल्पावधि व्यवस्थाओं के माध्यम से विद्युत क्रय की गई।

हमने पाया कि कम्पनी ने, अल्पावधि व्यवस्थाओं से विद्युत क्रय को ध्यान में न रखते हुए, अपनी सम्पूर्ण मांग को पूरा करने की योजना बनाई थी फिर भी वर्ष 2008–09 से 2012–13 की अवधि के दौरान कम्पनी को 2361.93 मिलियन यूनिट का, ₹4.86 प्रति यूनिट की औसत लागत से, अल्पावधि क्रय करना पड़ा। हमने देखा कि उक्त अवधि के दौरान दीर्घावधि आधार पर क्रय की गई विद्युत की प्रति इकाई औसत लागत ₹ 3.64 प्रति इकाई थी।

दिसम्बर 2013 में, एग्जिट कांफ्रेस के दौरान प्रमुख सचिव (ऊर्जा) ने कहा कि परियोजनाओं के समयानुकूल कार्यान्वयन का उत्तरदायित्व पूर्णतः उस सम्बन्धित स्वतंत्र विद्युत उत्पादक का होता है तथा मध्यप्रदेश सरकार या कम्पनी की भूमिका बहुत सीमित होती है। उन्होने, आगे, कहा कि योजना के संदर्भ में दीर्घावधि विद्युत क्रय में कमी के परिणामस्वरूप बिजली में कटौती आदि हो सकती थी तथा अल्पावधि विद्युत का क्रय मुख्यतः अधिकतम मांग को पूरा करने के लिये किया गया था, अतः इसे दीर्घावधि आधार पर विद्युत क्रय में कमी से नहीं जोड़ा जाना चाहिए।

तथ्य, हालांकि, यह था कि कम्पनी को उच्च लागत पर अल्पावधि विद्युत क्रय करना पड़ा यद्यपि इस प्रकार से विद्युत क्रय नियोजित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त यदि दीर्घावधि विद्युत क्रय अनुबंधो से विद्युत आपूर्ति को वैसे ही कार्यान्वित किया जाता जैसे कि इसकी योजना थी, तो कम्पनी अल्पावधि आधार पर क्रय की गई विद्युत की मात्रा को कम कर सकती थी।

महेश्वर पन बिजली परियोजना को पूर्ण करने में देरी

2.1.8.2 पूर्ववर्ती मध्यप्रदेश राज्य विद्युत मण्डल (बोर्ड) तथा श्री महेश्वर हाइडल पावर कार्पोरेशन लिमिटेड के मध्य, नवम्बर 1994 में, एक विद्युत क्रय अनुबंध हस्ताक्षरित किया गया जो कि आगे सितम्बर 2005 में, वित्तीय समापन[11] पूर्ण न कर पाने के कारण से, पुनः संशोधित किया गया। विद्युत क्रय अनुबंध की निबंधनों एवं शर्तो के अनुसार, वाणिज्यिक संचालन की तिथि मार्च 2010 में निर्धारित थी और जिसे अप्रत्याशित घटना परिस्थिति के

[11] विद्युत उत्पादन केन्द्र से सम्बन्धित समस्त वित्तीय अनुबंधो का कार्यान्वयन।

कारण अक्टूबर 2012 तक बढ़ा दिया था। यद्यपि, परियोजना की वाणिज्यिक संचालन तिथि अब तक (दिसम्बर 2013) प्राप्त नहीं की जा सकी है।

संशोधित विद्युत क्रय अनुबंध में, स्वतंत्र विद्युत उत्पादक द्वारा निर्धारित वाणिज्यक संचालन तिथि प्राप्त करने में असफल होने पर, अनुबंध को समाप्त करने की व्यवस्था है।

हमने देखा कि परियोजना लागत जो वर्ष 1993 में ₹ 736 करोड़ रूपये थी, वर्ष 2011 में बढ़कर ₹3993 करोड़ रूपये हो गई। कम्पनी ने, अक्टूबर 2011 में, अनुमान लगाया कि परियोजना लागत में वृद्वि के कारण से टैरिफ[12] ₹ 1.51 प्रति इकाई से बढ़कर ₹ 8.21 प्रति इकाई हो जायेगा। हमने आगे देखा कि मार्च 2012 तक परियोजना पर कुल ₹ 2917.70 करोड़ खर्च किये गये जो कि अनुमानित परियोजना लागत के 73 प्रतिशत के बराबर है। अतः परियोजना में देरी से सम्पूर्ण परियोजना लागत तथा टैरिफ में आगे और अधिक वृद्वि हो सकती है। स्वतंत्र विद्युत उत्पादक द्वारा वाणिज्यिक संचालन तिथि प्राप्त न कर पाने तथा शर्ते पूरी न कर पाने के बावजूद भी, कम्पनी विद्युत क्रय अनुबंध को समाप्त नहीं कर सकी।

सरकार ने (अक्टूबर 2013) उत्तर दिया कि परियोजना के वित्तीय पुनर्गठन हेतु प्रस्ताव विचाराधीन था तथा यह निर्णय किया गया है कि परियोजना से उत्पादित विद्युत के टैरिफ निर्धारण पर निर्णय करने के लिये विद्युत मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा एक कमेटी का गठन किया जायेगा।

तथ्य यह है कि प्रोजेक्ट की कमीशनिंग में अधिक देरी होने से परियोजना लागत बढ़ेगी जिससे टैरिफ बढ़ेगा, जिसका कि अनुमान कम्पनी ने पहले से ही लगा लिया है। एग्जिट कांफ्रेंस में, प्रमुख सचिव (ऊर्जा), इस मामले पर पुर्नविचार करने तथा राज्य के हितों की सुरक्षा के लिये आवश्यक कार्यवाही के लिये सहमत हो गये।

महंगे स्त्रोत से विद्युत क्रय करने हेतु अनुबंध

2.1.8.3 कम्पनी ने (16 जनवरी 2007) पी.टी.सी. इण्डिया लिमिटेड के साथ, 100 मेगावाट विद्युत क्रय करने हेतु, एक विद्युत विक्रय अनुबंध किया जिसके लिये पी.टी.सी. इण्डिया लिमिटेड (पी.टी.सी.) ने (अगस्त 2005) टोरंट पावर जनरेशन लिमिटेड (टोरंट) के साथ, 1100 मेगावाट के गैस आधारित विद्युत परियोजना से विद्युत क्रय करने हेतु, एक विद्युत क्रय अनुबंध किया था।

दीर्घावधि ईंधन आपूर्ति व्यवस्थाओं से सम्बन्धित परिच्छेद को विद्युत क्रय अनुबंध में सम्मिलित न करा पाने की कम्पनी की असफलता के परिणामस्वरूप ₹ 66.77 करोड़ के निष्क्रिय क्षमता प्रभार का भुगतान करना पड़ा।

पी.टी.सी. तथा टोरंट के मध्य हुये विद्युत क्रय अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार, टोरंट को, 100 मेगावाट की अनुबंधित क्षमता की पूर्ति हेतु उपभोग होने वाले ईंधन की व्यवस्था करनी थी। परियोजना के लिये आवश्यक कुल 5.45 मिलियन मीट्रिक स्टेण्र्डड क्यूबिक मीटर प्रतिदिन (एम. एम. एस. सी. एम. डी.) गैस के विरूद्ध टोरंट ने कुल 4.20 एम.एम.एस.सी.एम. डी. गैस (क्षमता के 77 प्रतिशत के बराबर) के लिये ही अनुबंध किया। चूंकि टोरंट, शेष 1.25 एम. एम. एस. सी. एम. डी. (कुल क्षमता का 23 प्रतिशत) गैस की आपूर्ति की दीर्घकालीन व्यवस्था हेतु अनुबंध नहीं कर सका इसलिये इसे शेष बची हुई गैस को खुले बाजार से खरीदना पड़ा। टोरंट ने (नवम्बर 2011) पी.टी.सी. को मौजूदा दीर्घकालीन स्त्रोतों से गैस लिंकेज में आई कमी के बारे में बताया और शेष गैस को खुले बाजार से खरीदने की अनुमति देने हेतु प्रार्थना की। चूंकि खुले बाजार से गैस खरीदने से भारित औसत ऊर्जा

[12] विद्युत क्रय अनुबंध की सम्पूर्ण अवधि के दौरान, मुद्रा स्फीति के समायोजन को समाहित करते हुये, तय की गई औसत स्थाई तथा परिवर्तनशील लागत।

प्रभार दर (ई.सी.एस.) क्र. ₹ 2.70 प्रति किलो वाट घंटा से बढ़कर ₹ 3.55 प्रति किलो वाट घंटा हो जाती, इसलिए कम्पनी ने (नवम्बर 2011) टोरंट से अनुबंधित क्षमता की 77 प्रतिशत विद्युत ही खरीदने का निर्णय लिया। अतः दीर्घावधि ईंधन आपूर्ति व्यवस्था से सम्बन्धित परिच्छेद को करार में शामिल न करा पाने की कम्पनी की असफलता के कारण कम्पनी को, नवम्बर 2011 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान, ₹ 66.77 करोड़ ***(परिशिष्ट 2.1.3)*** का निष्क्रिय क्षमता प्रभार[13] का भुगतान करना पड़ा।

इसके पश्चात्, पी.टी.सी. तथा टोरंट के मध्य (अप्रैल 2012) हुये विद्युत क्रय अनुबंध के आधार पर, कम्पनी ने पी.टी.सी. के साथ (अप्रैल 2012), टोरंट की 382.5 मेगावाट की गैस आधारित विस्तारित परियोजना से, 35 मेगावाट विद्युत खरीदने के लिये एक और अनुबंध कर लिया।

हमने देखा कि गैस क्रय करने के लिये किया गया अनुवर्ती अनुबंध करने के समय कम्पनी को, स्वतंत्र विद्युत उत्पादक के समक्ष गैस की अपर्याप्त उपलब्धता की समस्या तथा इसके कारण चुकाये जा रहे निष्क्रिय क्षमता प्रभार के बारे में, पहले से मालूम था। अतः कम्पनी द्वारा, गैस आधारित परियोजना से 35 मेगावाट विद्युत के लिये किये गये अनुवर्ती अनुबंध करने में, जबकि स्वतंत्र विद्युत उत्पादक गैस की दीर्घकालीन आपूर्ति की व्यवस्था में अक्षम था, औचित्य का अभाव था।

सरकार ने (अक्टूबर 2013) उत्तर दिया कि विद्युत की साधारण मांग के घंटो तथा अधिकतम मांग के घंटो में 2000 मेगावाट की माँग का एक बड़ा अन्तर था और चूंकि गैस संयंत्र इस प्रकार की माँग की त्वरित विविधता को पूरा करने के लिये उपुयक्त थे, इसलिए इन संयंत्रो से संचयी क्षमता लेना अनिवार्य था। एग्जिट कांफ्रेस के दौरान, प्रबंध संचालक ने कहा कि विस्तारित परियोजना से 35 मेगावाट विद्युत खरीदने के अनुबंध होने तक, एक गैस आधारित विद्युत संयंत्र से अधिकतम मांग के समय विद्युत क्रय करने के हिसाब से, 1100 मेगावाट परियोजना से विद्युत की आपूर्ति किया जाना उचित था।

सरकार का उत्तर मान्य नहीं है क्योकि अप्रैल 2012 में, अनुबंध हस्ताक्षरित करते समय, कम्पनी, गैस बाजार की बिगड़ती हुई स्थिति के बारे में बखूबी जानती थी तथा दीर्घावधि गैस लिंकेज से पर्याप्त गैस उपलब्ध न हो पाने के कारण से कम्पनी, नवम्बर 2011 से, निष्क्रिय क्षमता प्रभार का भुगतान कर रही थी। यह तर्क कि एक गैस आधारित संयंत्र से क्षमता का संचय इस उद्देश्य से करना कि उसमें अधिकतम मांग के समय आपूर्ति की जायेगी, न्याय संगत नहीं है क्योकि कम्पनी ने 25 वर्ष की अवधि तक 24 घंटे विद्युत आपूर्ति के लिये अनुबंध किया था न कि अधिकतम मांग के समय आपूर्ति करने के लिये।

विद्युत क्रय अनुबंधो के माध्यम से विद्युत का क्रय

2.1.9 भारत सरकार ने (जनवरी 2005), विद्यमान परियोजनाओं के विस्तार से या राज्य सरकार की स्वामित्व वाली परियोजनाओं आदि से विद्युत क्रय को छोड़कर, टैरिफआधारित निविदा प्रक्रिया द्वारा प्रतिर्स्पधा के आधार पर, विद्युत क्रय करने हेतु विस्तृत दिशा निर्देश जारी किये थे। जनवरी 2006 में, भारत सरकार द्वारा जारी की गई टैरिफनीति के परिच्छेद 5.1 के अनुसार, वितरण लाइसेंसी द्वारा समस्त भावी विद्युत आवश्यकताये प्रतिर्स्पधात्मक रूप से क्रय करनी चाहिये थी।

[13] वह उत्पादन क्षमता जिसका पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया गया है।

मध्यप्रदेश सरकार ने, उन स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से जो समझौता ज्ञापन के माध्यम से राज्य में विद्युत संयंत्र स्थापित कर रहे है, विद्युत क्रय करने के लिए मध्यप्रदेश (विद्युत उत्पादन परियोजनाओं में निवेश) नीति 2010 (विद्युत नीति) अधिसूचित की।

हमने पाया कि 2006–07 में 2012–13 के दौरान, 3365.5 मेगावाट थर्मल विद्युत खरीदने के लिये किये गये 20 विद्युत क्रय अनुबंधो ***(परिशिष्ट 2.1.1)*** में से, प्रतिर्स्पधात्मक निविदा आधारित अनुबंधित विद्युत केवल 4.46 प्रतिशत थी जो वर्ष 2010–11 में ₹2.45 प्रति इकाई के संतुलित टैरिफ[14] पर केवल एक विडर से अनुबंधित थी। वर्ष 2010–11 के बाद, कम्पनी ने प्रतिस्पर्धात्मक निविदा के आधार पर थर्मल विद्युत क्रय करने हेतु कोई प्रक्रिया नहीं की। इसके बावजूद, कम्पनी/सरकार ने विद्युत नीति की अधिसूचना की अगली तिथि से मार्च 2013 के दौरान, स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के साथ कुल 22 समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित किये। विद्युत क्रय अनुबंधो के संचालन में पाई गई अपर्याप्तताओं से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्षो पर चर्चा अगले पैराग्राफों में की गई है।

2.1.9.1 *रियायती विद्युत क्रय करने के लिये किये गये समझौता ज्ञापन से विचलन*

मध्यप्रदेश सरकार द्वारा, अगस्त 2007 में, हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन की शर्तो के अनुसार, कम्पनी ने (जनवरी 2011) 20 वर्ष के लिये टैरिफ आधारित विद्युत की आपूर्ति के लिये बी. एल.ए. पावर प्रायवेट लिमिटेड (बी.एल.ए.) के साथ एक विद्युत क्रय अनुबंध किया। मई 2011 में, मध्यप्रदेश सरकार ने, शुद्व विद्युत उत्पादन के पांच प्रतिशत के बराबर ''रियायती विद्युत'' की आपूर्ति हेतु एक अन्य विद्युत क्रय अनुबंध किया। परियोजना की इकाई क्रमांक-I (45 मेगावाट) की वाणिज्यिक संचालन तिथि अप्रैल 2012 घोषित की गई तथा कम्पनी ने, अप्रैल 2012 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान, शुद्ध विद्युत उत्पादन के पांच प्रतिशत के रूप में 13.60 मिलियन यूनिट की रियायती विद्युत (कीमत ₹ 3.03 करोड़) तथा 82.62 मिलियन यूनिट टैरिफ आधारित विद्युत (कीमत ₹ 37.10 करोड़) प्राप्त की।

समझौता ज्ञापन/कार्यान्वयन करार के प्रावधानों में विचलन के परिणामस्वरूप ₹ 1.53 करोड़ का अतिरिक्त व्यय तथा ₹ 73.83 करोड की अतिरिक्त प्रतिबद्व लागत में परिणित हुई।

दस्तावेजो की जांच के दौरान हमने देखा कि भारत सरकार ने, जून 1996 में, बी.एल.ए. इन्डस्ट्रीज लिमिटेड, जो स्वतंत्र विद्युत उत्पादक की सिस्टर कम्पनी थी, को एक कोयला ब्लॉक कैप्टिव वितरण[15] हेतु आवंटन किया था। मध्यप्रदेश सरकार (मई 1998) ने कोयला ब्लॉक के लिये माईनिंग लीज प्रदान की। अप्रैल 2011 में बी. एल. ए. ने बी.एल.ए. इन्डस्ट्रीज लिमिटेड के साथ, विद्युत परियोजना के लिये कोयला ब्लॉक से कोयला आपूर्ति हेतु एक अनुबंध किया। समझौता ज्ञापन की शर्तो के अनुसार, यदि स्वतंत्र विद्युत उत्पादक केप्टिव कोयला ब्लॉक से परियोजना के लिये ईंधन की आपूर्ति प्राप्त करता है तो मध्यप्रदेश सरकार/कम्पनी परियोजना से शुद्व उत्पादित विद्युत के 7.5 प्रतिशत के बराबर रियायती विद्युत प्राप्त करने के लिये अधिकृत होगी। यद्यपि, रियायती विद्युत के लिए विद्युत क्रय अनुबंध हस्ताक्षरित करते समय, स्वतंत्र विद्युत उत्पादक की सिस्टर कम्पनी के पास केप्टिव वितरण के रूप में आवंटित कोल ब्लॉक से ईंधन की उपलब्धता थी, फिर भी मध्यप्रदेश सरकार शुद्व विद्युत उत्पादन के 7.5 प्रतिशत के बराबर रियायती विद्युत प्रदाय करने के लिए प्रेरित नहीं कर सकी। इसके परिणामस्वरूप कम्पनी को ढाई प्रतिशत की रियायती विद्युत छोड़ना पड़ा तथा अप्रैल 12 से मार्च 13 की अवधि में ₹ 1.53[16] करोड़ का अतिरिक्त

[14] समतुल्य टैरिफ से तात्पर्य विद्युत क्रय अनुबंध की सम्पूर्ण अवधि के दौरान मुद्रा स्फीति के समयोजन को समाहित करते हुए तक की गई, औसत स्थाई तथा परिवर्तनशील लागत से है।

[15] केप्टिव वितरण से तात्पर्य आवंटित खदान से निकाला गया ऐसा कोयला जिसे रेल द्वारा परिवहन करने की आवश्यकता नहीं होती है तथा जिसका उपयोग सीमेंट, स्टील संयंत्र आदि उद्योगों में किया जा सकेगा।

[16] 6.80 मिलियन यूनिट (13.60/2 x ₹ 2.26 (टैरिफ दर से कुल औसत लागत ₹ 4.49 प्रति यूनिट–औसत परिवर्तनशील लागत ₹ 2.23 प्रति यूनिट)

खर्च करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, 19 वर्ष की शेष बची हुई अनुबंध की अवधि में, वर्तमान टैरिफ के हिसाब से ₹ 73.83 करोड़[17] रूपये की अतिरिक्त प्रतिबद्व लागत आयेगी।

सरकार ने (अक्टूबर 2013) कहा कि, मई 1998 में कोयला मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा बी. एल. ए. इण्डस्ट्रीज लिमिटेड को आवंटित कोयला खदान को बी.एल.ए. के द्वारा विद्युत उत्पादन हेतु केप्टिव उपयोग करने का उल्लेख नहीं था।

सरकार का उत्तर मान्य नहीं है क्योकि कोयला मंत्रालय, भारत सरकार के सितम्बर 2012 के पत्र से स्पष्ट है कि बी. एल. ए. इन्डस्ट्रीज को आवंटित कोयला खदाने केप्टिव वितरण के लिये ही थी। आगे, एग्जिट कांफ्रेस में यह कहा गया कि कम्पनी ने 7.5 प्रतिशत की रियायती विद्युत प्रदान करने की प्रार्थना की थी, जो स्वतंत्र विद्युत उत्पादक द्वारा स्वीकार्य नहीं की गई। चूंकि बी. एल. ए., मध्यप्रदेश राज्य में इसकी सिस्टर कम्पनी को आवंटित कोयला खदान से निकाले गये कायले का उपयोग कर रही थी इसलिए मध्यप्रदेश सरकार/कम्पनी को समझौता ज्ञापन के प्रावधानों के अनुसार, शुद्व उत्पादित विद्युत के 7.5 प्रतिशत विद्युत को परिवर्तनशील लागत पर प्राप्त करने के लिए प्रभावी ढंग से मोलभाव करना चाहिए था।

2.1.9.2 मध्यप्रदेश सरकार ने, सितम्बर 2007 में, रिलायंस पावर लिमिटेड, मुम्बई (आर.पी. एल.) के साथ, उसके द्वारा स्थापित की जा रही 6x660 मेगावाट की थर्मल विद्युत परियोजना के लिए, समझौता ज्ञापन किया जो एक वर्ष तक लागू रहना था और सरकार इसे, आपसी सहमति की दशा में, सहमत समय के लिये आगे बढ़ा सकती थी। समझौता ज्ञापन की शर्तो के अनुसार, मध्यप्रदेश सरकार/कम्पनी, 20 वर्ष की अवधि के लिये 5/7.5 प्रतिशत रियायती विद्युत तथा 30 प्रतिशत टैरिफआधारित विद्युत प्राप्त करने की हकदार थी। हमने देखा कि मध्यप्रदेश सरकार/कम्पनी ने आर. पी. एल. के साथ अब तक (जुलाई 2013) विद्युत क्रय अनुबंध हस्ताक्षरित नहीं किया। हमने आगे पाया कि आर. पी. एल. के साथ किये गये समझौता ज्ञापन की वैधता अवधि जून 2010 में समाप्त हो गई थी। हमने यह भी देखा कि समझौता ज्ञापन में ऐसा कोई रक्षात्मक परिच्छेद शामिल नहीं किया गया जिससे यह आश्वस्त किया जा सके कि यदि स्वतंत्र विद्युत उत्पादन, विद्युत क्रय अनुबंध को हस्ताक्षरित करने में देरी करता है तो ऐसी दशा में समझौता ज्ञापन समाप्त नहीं होगा। अतः ऐसे रक्षात्मक परिच्छेद के अभाव में आर.पी.एल., राज्य को बिना समतुल्य फायदा पहुँचाये, परियोजना के लिए सरकार से अपेक्षित सहयोग[18] लेता रहेगा।

एग्जिट कांफ्रेस में, प्रमुख सचिव (ऊर्जा) ने कहा कि कोयला आवंटन का मामला माननीय सर्वोच्च न्यायालय में विचाराधीन है तथा यदि स्वतंत्र विद्युत उत्पादक के पक्ष में निर्णय जाता है तो वह विद्युत क्रय अनुबंध पर हस्ताक्षर करने के लिये आगे आ सकता है। उन्होने आश्वस्त किया कि स्वतंत्र विद्युत उत्पादक द्वारा विद्युत क्रय अनुबंध हस्ताक्षरित न किये जाने की दशा में, समझौता ज्ञापन की शर्तो के अनुसार स्वतंत्र विद्युत उत्पादक को उपलब्ध कराई गई, सुविधाओं को वापस लेने के लिए विभाग मध्यप्रदेश सरकार के पास जायेगा।

तथ्य यह है कि मध्यप्रदेश सरकार, राज्य के हितो की सुरक्षा करने के लिए आज दिनांक तक, विद्युत क्रय अनुबंध हस्ताक्षरित नहीं करा सकी और समझौता ज्ञापन समाप्त हो गया।

---

[17] (45 मेगावाट x 85% संयंत्र उपलब्धता फैक्टर x 2.5% परिवर्तनशील भाग x 19 साल x 365 दिन x 24 घंटे x 1000 यूनिट x ₹ 2.26 प्रति यूनिट) + (45 मेगावाट 85% संयंत्र उपलब्धता फैक्टर x 2.5% परिवर्तनशील भाग x 20 साल x 365 दिन x 24 घंटे x 1000 यूनिट x ₹ 2.26 प्रति यूनिट)

[18] मध्यप्रदेश सरकार, कम्पनी को भूमि अधिग्रहण, जल आवंटन, केप्टिव कोयला ब्लाक या कोयला लिकेंज दिलाने तथा परियोजना के क्रियान्वयन हेतु केन्द्रीय या राज्यीय कानूनों के अनुसार आवश्यक मंजूरियां आदि दिलवाने में आवश्यक सहायता प्रदान करती है।

निविदा प्रक्रिया के माध्यम से विद्युत का क्रय

2.1.9.3 विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 63 के प्रावधान के अनुसार, दीर्घावधि आधार पर प्रतिस्पर्धात्मक निविदा के माध्यम से विद्युत क्रय करने के लिये विद्युत मंत्रालय, भारत सरकार ने (जनवरी 2005) दिशा निर्देश जारी किये। इन दिशा निर्देशों में उल्लेखित है कि निविदा द्वारा विद्युत का क्रय केस–I[19] और केस–II[20] तंत्रो के माध्यम से किया जा सकता हैं।

कम्पनी ने, जून 2006 में, केस–I के अंतर्गत, दीर्घावधि आधार पर 2000 मेगावाट तक की विद्युत क्षमता की आपूर्ति के लिये निविदायें आमंत्रित की। बातचीत के उपरांत, रिलायंस पावर लिमिटेड, मुम्बई (अप्रैल–2008), मध्यप्रदेश में स्थापित अपने चितरंगी पावर प्रोजेक्ट से 1241 मेगावाट विद्युत, ₹ 2.45 प्रति इकाई के संतुलित टैरिफ पर, आपूर्ति करने के लिए सहमत हो गया। कम्पनी ने, सितम्बर 2007 में आर.पी.एल. के साथ उसी परियोजना से 1188 मेगावाट टैरिफ आधारित विद्युत क्रय करने का एक और समझौता ज्ञापन[21] किया।

अक्टूबर 2010 में, कम्पनी ने आर. पी. एल. से, निविदा प्रक्रिया के माध्यम से, पेशकश की गई 1241 मेगावाट विद्युत के लिए, विद्युत क्रय अनुबंध करने का आग्रह किया। यद्यपि आर. पी.एल. ने कम्पनी को सूचित किया कि वह विद्युत क्रय समझौते पर हस्ताक्षर करने को इच्छुक होगी यदि कम्पनी, समझौता ज्ञापन बाध्यता के अंतर्गत 1188 मेगावाट की टैरिफ आधारित विद्युत को प्राप्त करने के उसके अधिकार को छोड़ देती है। कम्पनी ने (दिसम्बर 2010) आर.पी.एल. को बताया कि निविदा प्रक्रिया (केस–I) के अंतर्गत की गई पेशकश एक स्वतंत्र पेशकश है तथा समझौता ज्ञापन मार्ग से पेशकश की गई ''टैरिफआधारित'' विद्युत से इसका कोई सम्बन्ध नहीं है। यद्यपि, आर.पी. एल. ने अब तक (जुलाई 2013) विद्युत क्रय अनुबंध हस्ताक्षरित नहीं किया है। विद्युत क्रय अनुबंध को हस्ताक्षरित करने तथा परियोजना के कार्यान्वयन में होने वाली देरी, कम्पनी को प्रतिर्स्पधात्मक निविदा प्रक्रिया मार्ग से विद्युत क्रय की प्रक्रिया परिमित/बाधित करने के अलावा, 25 वर्षो तक कम लागत[22] पर 1241 मेगावाट विद्युत प्राप्त करने से वंचित कर देगी।

स्वतंत्र विद्युत उत्पादक द्वारा विद्युत क्रय अनुबंध पर हस्ताक्षर न किये जाने के बावजूद भी, कम्पनी ने ₹ 37.50 करोड़ की निविदा एवं बैंक गारण्टी की राशि जब्त नहीं की।

हमने आगे देखा कि जब आर.पी.एल. विद्युत क्रय अनुबंध हस्ताक्षरित करने के लिए आगे नहीं आ रहा था, तथा वह निविदा प्रतिभूति के रूप में समय–समय पर दी गई ₹ 37.50 करोड़ की बैंक गारण्टी की वैधता बढा रहा था। कम्पनी ने उस बैंक गारण्टी को भुनाकर जब्त नहीं किया।

सरकार ने (अक्टूबर 2013) उत्तर दिया कि पूर्णतः कोयला लिंकेज न मिल पाने तथा वित्तीय समापन प्राप्त न कर पाने के कारण से आर.पी.एल. ने विद्युत क्रय समझौते पर हस्ताक्षर नहीं किये थे। आगे, यह कहा गया कि बैंक गारण्टी जब्त करने के बाद, आर.पी. एल. पर विद्युत क्रय अनुबंध पर हस्ताक्षर करने का दबाव बनाना संभव नहीं होगा। सरकार का उत्तर प्रासंगिक नहीं है क्योंकि एक सफल निविदाकर्ता को विद्युत क्रय अनुबंध हस्ताक्षिरित कराना आवश्यक है भले ही वह कोयला लिंकेज तथा वित्तीय समापन प्राप्त न

[19] जहां परियोजना का स्थान, तकनीक तथा उपयोग किये जाने वाले ईंधन आदि के बारे में क्रेता द्वारा उल्लेखित नहीं होता है।
[20] ऐसी जल विद्युत परियोजनायें, भार केन्द्र परियोजनायें या अन्य स्थान विशेष परियोजनाएं जिनके लिए विशिष्ट ईंधन आवंटन जैसे केप्टिव कोयला खदानों की उपलब्धता आदि है तथा जिन्हें क्रेता, टैरिफ आधारित निविदा प्रक्रिया के अंतर्गत स्थापित करना चाहता है।
[21] उपयुक्त विद्युत नियामक आयोग द्वारा अनुमोदित दरों पर सरकार अथवा इसके द्वारा मनोनीत संस्था को, उत्पादन इकाईयों की सकल क्षमता की 30% विद्युत [1188 मेगावाट (3900 मेगावाट x 30%)] 20 वर्षो की अवधि के लिये, प्राप्त करने का प्रथम अधिकार रहेगा।
[22] वर्ष 2008–09 से 2012–13 की अवधि के दौरान दीर्घावधि स्त्रोतों से खरीदी गई विद्युत की औसत लागत ₹ 3.64 प्रति इकाई की तुलना में आर.पी.एल. से ₹ 2.45 प्रति इकाई की दर से विद्युत क्रय।

कर पाये। कम्पनी को, विद्युत क्रय अनुबंध पर हस्ताक्षर करवाने के दबाव बनाने के अपने अधिकार को रक्षित रखते हुए बैंक गारण्टी को जब्त करने की संभाव्यता पर विचार करना चाहिये।

गैर परम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों के अंतर्गत विद्युत क्रय अनुबंध

2.1.10 गैर परम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों से विद्युत क्रय करने के लिये, नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय [23]ने (सितम्बर 1992/नवम्बर 1994) में दिशा निर्देश जारी किये।

नवीकरणीय ऊर्जा क्रय दायित्व

2.1.10.1 मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग (एम.पी.ई.आर.सी.) ने इसके विनियमन (ऊर्जा के नवीकरणीय स्त्रोत से विद्युत के उत्पादन तथा सह उत्पादन) (संशोधन–1) 2010 (नवम्बर 2010) के माध्यम से, सभी अनुग्रहीत संस्थाओं[24] के द्वारा नवीकरणीय स्त्रोतों से विद्युत की न्यूनतम मात्रा क्रय करने हेतु नवीकरणीय क्रय दायित्व (आर.पी.ओ.)[25] हेतु निर्दिष्ट किया। वर्ष 2011–12 और 2012–13 के दौरान, सौर आर.पी.ओ. तथा गैर–सौर आर.पी.ओ. के लिये तय किये गये लक्ष्य तथा उसकी तुलना में वास्तविक उपलब्धियां निम्नानुसार है :–

वर्ष	वर्षिक ऊर्जा की वास्तविक आवश्यकता (मिलियन यूनिट)	सौर विद्युत का आर.पी.ओ.				कमी (प्रतिशत में)	गैर–सौर विद्युत का आर.पी.ओ.				कमी (प्रतिशत में)
		प्रतिशत में	मिलियन यूनिट	वास्तविक	कमी (मिलियन यूनिट में)		प्रतिशत में	मिलियन यूनिट में	वास्तविक	कमी (मिलियन यूनिट)	
2011-12	40410	0.40	162	0	162	100	2.10	849	540	309	36.39
2012-13	44590	0.60	268	6	262	98	3.40	1516	699	817	53.89

स्त्रोतः– कम्पनी के रिकार्ड से संकलित

यह देखा गया है कि वर्ष 2011–12 के दौरान, आर.पी.ओ. लक्ष्य के विरूद्व, गैर–सौर विद्युत के क्रय में 36.39 प्रतिशत की कमी थी, जो वर्ष 2012–13 के दौरान बढ़कर 53.89 प्रतिशत हो गई। वर्ष 2011–12 तथा 2012–13 के दौरान, सौर आर.पी.ओ. के लक्ष्य को प्राप्त करने में क्रमशः 100 प्रतिशत तथा 98 प्रतिशत की कमी थी। हमने आगे पाया कि आर.पी.ओ. को प्राप्त करने में आई कमी मुख्यतः सौर तथा गैर–सौर विद्युत के लिये किये गये विद्युत क्रय अनुबंधों में हुई कमी के कारण थी।

गैर परम्परागत स्त्रोतों से विद्युत का क्रय

2.1.10.2 वर्ष 2007–08 से 2012–13 के दौरान कम्पनी ने सौर आधारित विद्युत क्रय करने हेतु 205.25 मेगावाट संस्थापित क्षमता के आठ विद्युत क्रय अनुबंध किये जिनमें से 125 मेगावाट की संस्थापित क्षमता के दो विद्युत क्रय अनुबंध, निविदा प्रक्रिया के माध्यम से तथा 80.25 मेगावाट संस्थापित क्षमता के छः विद्युत क्रय अनुबंध समझौता ज्ञापन मार्ग से किये गये। इसी तरह, 2.4 मेगावाट संस्थापित क्षमता के दो विद्युत क्रय अनुबंध तथा 286.06 मेगावाट संस्थापित क्षमता के 86 विद्युत क्रय अनुबंध, समझौता ज्ञापन मार्ग के माध्यम से बायोमास तथा पवन विद्युत उत्पादकों (डब्ल्यू.ई.जी.) के साथ किये गये।

[23] जिसका पूर्ववर्ती नाम और 'गैर परम्परागत ऊर्जा स्त्रोत मंत्रालय' था।

[24] कम्पनी एक अनुग्रहीत संस्था है क्योंकि यह, राज्य की तीनों विद्युत वितरण कम्पनियों की ओर से विद्युत क्रय करती है।

[25] यह कुल विद्युत का वह न्यूनतम प्रतिशत है जो कि विद्युत वितरण कम्पनियों को नवीकरणीय ऊर्जा स्त्रोतों से क्रय करना आवश्यक है।

फरवरी 2012 मे, दीर्घावधि आधार पर 200 मेगावाट सौर ऊर्जा क्रय करने हेतु निविदा प्रक्रिया की शुरूआत की थी। निविदा आमंत्रित करने के समय, एम. पी.ई.आर.सी. द्वारा जारी किये गये टैरिफ आदेश के अनुसार सौर विद्युत का टैरिफ ₹ 15.35/13.94 प्रति इकाई था। निविदा के मूल्याकंन के पश्चात् कम्पनी ने, अक्टूबर 2012 में, अल्फा इन्फ्रापोप लिमिटेड तथा बेलस्पन सोलर मध्यप्रदेश प्रायवेट लिमिटेड के साथ क्रमशः ₹ 7.90 प्रति इकाई तथा ₹ 8.05 प्रति इकाई की दर से क्रमशः 20 मेगावाट तथा 105 मेगावाट सौर ऊर्जा क्रय करने के लिये विद्युत क्रय अनुबंध किये। अतः निविदा के माध्यम से प्राप्त किया गया टैरिफ, एम.पी.ई.आर.सी. द्वारा निर्धारित टैरिफ की तुलना में क्रमशः 48.53 प्रतिशत तथा 42.25 प्रतिशत कम था।

हमने पाया कि टैरिफ नीति 2006[26] तथा नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय द्वारा निविदा हेतु जारी किये गये दिशा–निर्देशों की मूल भावना के विरूद्व, वर्ष 2007–08 से 2012–13 के दौरान, किये गये 98 विद्युत क्रय अनुबंधो मे से 96 विद्युत क्रय अनुबंध समझौता ज्ञापन मार्ग के माध्यम से किये गये तथा इस प्रकार कम दर प्राप्त करने का अवसर खो दिया जैसे कि उपरोक्त दो विद्युत क्रय अनुबंध के सम्बन्ध में देखा गया है।

सरकार ने (अक्टूबर 2013) कहा कि एम.पी.ई.आर.सी. द्वारा बायोमास तथा पवन विद्युत परियोजनाओं के लिये निर्धारित टैरिफ बहुत अधिक था जिसके कारण इन परियोजनाओं के लिये उत्पादकों ने ज्यादा उत्साह नहीं दिखाया। आगे, यह कहा कि आर.पी.ओ. के अनुसार नवीकरणीय विद्युत की उपलब्धता अभी तक प्राप्त नहीं की जा सकी है और इन परिस्थितियों में एम.पी.ई.आर.सी. द्वारा निर्धारित टैरिफ से क्रय दरों पर विद्युत प्राप्त करने की सम्भाव्यता की खोज करना, संगत नहीं था। आगे, एग्जिट कांन्फ्रेस के दौरान गैर–सौर आधारित संयंत्रो के सम्बन्ध में यह कहा गया कि नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय ने निविदा के माध्यम से विघुत क्रय करने के सम्बन्ध में कोई निश्चित दिशा–निर्देश जारी नहीं किये है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि निविदा आधारित विद्युत की लागत निर्धारित करने के लिए कम्पनी ने अब तक कोई निविदा प्रक्रिया की शुरूआत नहीं की है। यह तथ्य कि परम्परागत तथा सौर विद्युत परियोजनाओं में निविदा के माध्यम से आई विद्युत की लागत, एम.पी.ई. आर.सी द्वारा निर्धारित टैरिफ[27] से कम थी, यह दर्शाता है कि कम्पनी को विद्युत की कम दरें प्राप्त होती यदि यह निविदा के माध्यम से क्रय के विकल्प को चुनती। निविदा प्रक्रिया माध्यम से यह क्षेत्र कई विद्युत उत्पादकों के लिये खुलेगा जिसमें कम दरें प्राप्त होगी जैसा कि उपरोक्त दो मामलों में देखा गया है। आगे, बायोमास/पवन विद्युत संयंत्रों के लिये निविदा प्रक्रिया माध्यम से विद्युत क्रय के लिये प्रयास करने के लिये प्रतिबंध भी नहीं था।

मॉडल विद्युत क्रय अनुबंधो/विद्युत क्रय अनुबंधो के प्रावधानों में विचलन

2.1.11 मध्यप्रदेश सरकार द्वारा (फरवरी/जून 2011) अनुमोदित मॉडल विद्युत क्रय अनुबंधो के अनुसार, कम्पनी को, दीर्घावधि आधार पर टैरिफ आधारित तथा रियायती विद्युत क्रय करने हेतु इन विद्युत क्रय अनुबंधो का निष्पादन करवाना आवश्यक है।

[26] विद्युत की समस्त भावी आवश्यकताओं की पूर्ति प्रतिर्स्पधात्मक निविदा मार्ग से पूर्ण की जानी चाहिए।
[27] मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा परियोजनाओं की सम्पूर्ण अवधि के लिये संतुलित टैरिफ निर्धारित किया जाना है।

वाणिज्यिक संचालन तिथियाँ

2.1.11.1 वाणिज्यिक संचालन तिथि (सी.ओ.डी.) वह तिथि होती है जिस पर विद्युत परियोजना की कोई इकाई से विद्युत आपूर्ति शुरू होगी। कार्य की सामयिक पूर्णता ही किसी अनुबंध का मूल गुण होता है। अतः विद्युत क्रय अनुबंध में सी.ओ.डी. का निर्धारण एक महत्वपूर्ण पहलू होगा क्योंकि अनुबंधित क्षमता की विद्युत आपूर्ति इस तिथि से शुरू होती है। हमने कई उदाहरण देखे है जहाँ मध्यप्रदेश सरकार/कम्पनी द्वारा आधारभूत सुविधाएं उपलब्ध कराने में हुई देरी के कारण निर्धारित सी.ओ.डी. प्राप्त करने में देरी हुई। सी.ओ.डी. में हुई देरी के कारण या तो अल्पावधि श्रोतो से अधिक दरों पर विद्युत खरीदनी पड़ी या विद्युत में कटौती करनी पड़ी। निर्धारित सी.ओ.डी. में हुई देरी तथा नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं करने से सम्बन्धित क्रय मामलों पर नीचे चर्चा की गई है :

मध्यप्रदेश सरकार द्वारा भूमि तथा अन्य मंजूरियां उपलब्ध कराने में हुई देरी

2.1.11.2 सासन अल्ट्रा मेगा पावर प्रोजेक्ट (यू. एम. पी. पी.) की कुल 3960 मेगावाट क्षमता में से 1485 मेगावाट विद्युत क्रय करने हेतु, कम्पनी ने, सासन पावर लिमिटेड (सासन) के साथ, अगस्त 2007, में एक विद्युत क्रय अनुबंध किया। विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के अनुसार, कम्पनी द्वारा सासन को भूमि का आधिपत्य तथा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से कार्यस्थल की मंजूरी सौंपी जानी थी। विद्युत क्रय अनुबंध में यह भी उल्लेख था कि विद्युत उत्पादक के पास सी.ओ.डी. को पूर्वित करने का विकल्प रहेगा। सासन ने सी. ओ.डी. को पूर्वित करने के विकल्प का उपयोग किया जिससे कम्पनी सहमत हो गई तथा इस प्रकार, अक्टूबर 2008 में दोनो पक्षों के मध्य एक पूरक अनुबंध हुआ।

मध्यप्रदेश सरकार/कम्पनी द्वारा भूमि उपलब्ध कराने तथा अन्य मंजूरिया दिलवाने में हुई देरी के कारण से निर्धारित वाणिज्यिक उत्पादन तिथि प्राप्त नहीं हुई। जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी, सासन से सस्ती विद्युत प्राप्त करने से वंचित रही तथा ₹ 1252.46 करोड़ की अनुवर्ती सम्भाव्य हानि हुई।

विद्युत क्रय अनुबंध के अनुसार निर्धारित सी.ओ.डी., सासन के आग्रह पर पूर्वित की गई सी. ओ.डी. तथा कम्पनी की गलती के कारण संशोधित सी.ओ.डी. से सम्बन्धित विवरण ***परिशिष्ट 2.1.4*** में दिये गये है। पूरक अनुबंध की शर्तो के अनुसार सासन ने (जुलाई 2008) भूमि तथा वन मंजूरी उपलब्ध कराने के लिए कम्पनी से आग्रह किया।

कम्पनी/मध्यप्रदेश सरकार द्वारा विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के अनुसार की गई प्रतिबद्वताओं में हुई देरी जैसे भूमि सौपनें में देरी (9 महीने), वन मंजूरी में देरी (21 महीने), इन्टर कनेक्शन/ट्रान्समिशन सुविधा उपलब्ध कराने में हुई देरी आदि को उदधृत करते हुए सासन ने सी.ओ.डी. को आगे बढ़ाने के लिए कम्पनी से आग्रह किया। कम्पनी ने (सितम्बर 2010) सासन के आग्रह को स्वीकार कर लिया और उसी अनुरूप सी.ओ.डी. को संशोधित कर दिया। परिणामतः कम्पनी, 15 माह की अवधि के लिये, सासन से सस्ती दरों पर विद्युत खरीदने से वंचित रही जिसके परिणामस्वरूप, समरूप अवधि के दौरान, कम्पनी को अन्य श्रोतों से विद्युत क्रय करने के कारण ₹ 1252.46 करोड़ की संभाव्य हानि हुई जो ***परिशिष्ट 2.1.5*** में वर्णित है।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि कोई हानि नहीं हुई है क्योंकि परियोजना मूल अनुबंध में निर्धारित की गई सी.ओ.डी. के अनुसार पूर्ण कर ली गई थी और भूमि उपलब्ध कराने में हुई देरी को देरी नहीं कहा जा सकता है क्योंकि परियोजना के लिये आवश्यक भूमि की 95 प्रतिशत भूमि, सासन को समय पर उपलब्ध करा दी गई थी। आगे, एग्जिट कांफ्रेस के दौरान प्रबंध संचालक ने कहा कि सासन ने कमीशनिंग तिथि को आवेश में आकर पूर्ववर्ती करने हेतु प्रयास किया जो नियोजन के अनुसार कार्यन्वित नही हो सका। उत्तर मान्य नही है क्योकि कम्पनी ने, सासन की यह दलील स्वीकार कर ली कि प्रतिबद्वताओं को पूरा करने मे कम्पनी की असफलता के कारण सी ओ डी मे देरी हुई तथा उसी अनुसार सी.ओ. डी को संशोधित किया गया। आगे, इकाई–I के सी ओ डी मे, मूल अनुबंध में निर्धारित की

गई सी.ओ.डी. की तुलना में, चार माह का विलम्ब हुआ तथा ईकाई–II जिसकी प्रारंभिक निर्धारित सी.ओ.डी. दिसम्बर 2013 थी, को जनवरी 2014 तक प्राप्त नहीं किया जा सका।

कमीशनिंग मे देरी

2.1.11.3 कम्पनी ने (जनवरी 2011) बीना पावर सप्लाई कम्पनी लिमिटेड (बीना) के साथ, उनके द्वारा सिरचोपी, तहसील बीना, जिला सागर, मध्यप्रदेश मे स्थापित किये जाने वाली 1250 मेगावाट थर्मल विघुत परियोजना[28] से रियायती विघुत (*पांच प्रतिशत*) तथा टेरिफ आधारित विघुत (*65 प्रतिशत*) क्रय करने हेतु एक विघुत क्रय अनुबंध किया। टैरिफ आधारित विद्युत के लिए किये गये विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के अनुसार, विद्युत क्रय अनुबंध में निर्धारित सी.ओ.डी. को प्राप्त करने में हुई देरी के लिए बीना नगदी क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थी।

बीना ने (जनवरी 2012), अभूतपर्वू भारी वर्षा की वजह से इकाई–I (फेस–I) की सी.ओ.डी. के लिये चार माह का समय विस्तार मांगा। कम्पनी ने बीना का आग्रह स्वीकार किया और उसी अनुरूप सी.ओ.डी. को संशोधित करके जुलाई 2012 कर दिया। बीना ने विस्तारित/संशोधित सी.ओ.डी. की तिथि से एक महीने की देरी से वास्तविक सी.ओ.डी. प्राप्त की। यद्यपि, कम्पनी द्वारा बीना पर, दी गई समय विस्तार की अवधि के परे हुई एक माह की अधिक देरी के लिये, कोई नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं की गई।

इसी तरह, कम्पनी ने, बीना द्वारा इकाई–II (फेस–I) की सी.ओ.डी. के लिए मांगे गये समय विस्तार को स्वीकार कर लिया तथा सी.ओ.डी. की संशोधित तिथि फरवरी 2013 कर दी। यद्यपि, बीना ने, 37 दिनों की देरी के साथ, वास्तविक सी.ओ.डी. 7 अप्रैल 2013 को हासिल की। इस मामले में भी कम्पनी ने बीना पर, दिये गये समय विस्तार के परे हुई देरी के लिए, कोई नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं की।

पी.पी.ए के प्रावधानों के अनुसार, हुई देरी के लिये, कम्पनी ₹ 10.89 करोड़ की नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित करने में असफल रही।

अतः विकासकर्ता द्वारा इकाई–I तथा II की सी.ओ.डी. प्राप्त करने में हुई देरी के कारण से कम्पनी, इन इकाइयों से विद्युत प्राप्त करने से वंचित रही। इसके अतिरिक्त, कम्पनी, विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के अनुसार, ₹ 10.89 करोड़ की नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित करने में असफल रही।

हमने आगे देखा कि कम्पनी ने, रियायती विद्युत के लिए किये गये विद्युत क्रय अनुबंध में नगदी क्षतिपूर्ति के परिच्छेद को सम्मिलित नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी, विलंबित सी.ओ.डी. पर, नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं कर सकी।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित न करने के लिये बीना के साथ एक अनुबंध किया गया था क्योंकि कम्पनी ने भी, विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के अनुसार, बीना को समय पर साख पत्र (एल. सी.) उपलब्ध कराने में चूक की थी जिसके लिये कम्पनी द्वारा ₹ 98.60 करोड़ की नगदी क्षतिपूर्ति भुगतान की जानी थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि एल.सी. उपलब्ध न कराने पर पेनल्टी तभी भुगतान योग्य थी जबकि कम्पनी द्वारा की गई चूक के कारण से कमीशनिंग टेस्ट में देरी हुई होती। हमको इस बात का कोई प्रमाण नहीं मिला कि कम्पनी द्वारा एल.सी. उपलब्ध कराने में हुई देरी के कारण से कमीशनिंग टेस्ट में देरी हुई।

[28] इस परियोजना के दो चरण (फेस) है यथा फेस –I जो 500 मेगावाट (2x250 मेगावाट) तथा फेस–II जो 750 मेगावाट (2x250 मेगावाट) की है।

विद्युत की कम आपूर्ति के लिये नगदी क्षतिपूर्ति की वसूली न करना

2.1.11.4 बीना के साथ किये गये विद्युत क्रय अनुबंध के अनुसार, विकासकर्ता अनुबंधित क्षमता उपलब्ध कराने में हुई, प्रथम 60 दिनों की देरी के लिये ₹ 10000 प्रतिदिन/मेगावाट तथा प्रथम 60 दिनो के उपरान्त हुई देरी के लिए ₹ 15000 प्रतिदिन/मेगावाट के हिसाब से, नगदी क्षतिपूर्ति क्रेता को चुकाने के लिए उत्तरदायी था। यद्यपि, विकासक को, 12 माह की अवधि तक, पूर्व सहमत दरो पर, वैकल्पिक स्रोत के विद्युत आपूर्ति करने का विकल्प दिया गया था।

6719.60 मेगावाट विद्युत की कम आपूर्ति प्राप्त करने के बावजूद कम्पनी ₹ 6.72 करोड़ की नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं कर सकी।

फेस–**I** की इकाई–**I** (250 मेगावाट) से 31 अगस्त 2012 से विद्युत आपूर्ति शुरू हो गई। हमने पाया कि बीना को, विद्युत क्रय अनुबंध के अनुसार, 31 अगस्त 2012 से 31 मार्च 2013 की अवधि के लिये, 26920.32 मेगावाट विद्युत की आपूर्ति करना था। यद्यपि, विकासकर्ता ने, संयंत्र में स्थिरीकरण की कठिनाई की वजह से, कुल 20200.92 मेगावाट विद्युत की आपूर्ति की। कम्पनी ने, विद्युत क्रय, अनुबंध की शर्तो के अनुसार, ₹ 6.72 करोड़ की नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं की।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि स्वतंत्र विद्युत उत्पादक द्वारा कम आपूर्ति की गई विद्युत को, कम्पनी जरूरत पड़ने पर ले लेगी। एग्जिट कांफ्रेन्स में प्रमुख सचिव (ऊर्जा) ने कहा कि बीना एक पुनजीर्वित परियोजना थी तथा परियोजना को पुर्नजीवित रखने के लिये विकासकर्ता को दी गई राहत देने का निर्णय, सरकार का एक सूझबूझ भरा निर्णय था। सरकार द्वारा दिया गया उत्तर इस बात की पुष्टि करता है कि विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के अनुसार नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित की जानी थी तथा विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के परे दी गई कोई राहत, विकासकर्ता को अनुचित लाभ दिये जाने के समान है तथा राज्य के द्वारा क्रय की गई विद्युत की लागत पर इसका प्रभाव पड़ा है।

संचालन एवं संधारण खर्चो पर अतिरिक्त व्यय

2.1.12.1 पी.टी.सी. इण्डिया लिमिटेड (पीटीसी) ने (अगस्त 2005) टोरंट पावर जनरेशन लिमिटेड (टोरंट) के साथ, उनके गुजरात में स्थित 1100 मेगावाट गैस आधारित थर्मल पावर संयंत्र से प्रारंभिक पाँच वर्षो तक 100 मेगावाट तत्पश्चात् अगले 10 वर्षो तक 50 मेगावाट विद्युत क्रय करने के लिए, एक विद्युत क्रय अनुबंध किया। जनवरी 2007 में, पी.टी.सी. ने कम्पनी के साथ उतनी ही क्षमता की विद्युत की आपूर्ति करने के लिए एक अनुबंध किया। पी.टी.सी. तथा टोरंट के मध्य किया गया विद्युत क्रय अनुबंध, अनुबंध की शर्तो के अनुसार, पी.टी.सी. तथा कम्पनी के मध्य हुये अनुबंध का अभिन्न अंग था।

विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के अनुसार, टोरंट द्वारा दायर की गई याचिका/प्रार्थना पत्र के आधार पर केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग (सी.ई.आर.सी) द्वारा परियोजना से उत्पादित विद्युत के टैरिफ का निर्धारण किया जाना था। जून 2009 में, टोरंट द्वारा दायर की गई याचिका के आधार पर सी.ई.आर.सी. ने पूंजीगत खर्चो का अनुमोदन किया तथा जनवरी 2010 में, टैरिफ निर्धारित कर दिया। टोंरट द्वारा अपनी याचिका में दावित संचालन एवं संधारण व्यय, केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग द्वारा 2009–10 से 2013–14 की उक्त अवधि के लिए निर्धारित किये गये मानक संचालन एवं संधारण व्ययों ₹ 14.80 लाख/मेगावाट से ₹ 18.49 लाख मेगावाट की तुलना में अधिक थे। टोंरट द्वारा इस दलील पर उच्च दावा किया गया कि विद्युत संयंत्र में उच्च श्रेणी की मशीने/तकनीक का उपयोग किया गया है जो संयंत्र उपलब्धता को 85 प्रतिशत से बढ़ाकर 88 प्रतिशत कर देगा। केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग ने दलील पर विचार करते हुये, केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग (टैरिफ

कम्पनी ने बिना कोई स्पष्ट लाभ प्राप्त किये, अपने ऊपर डाले गये अतिरिक्त भार के विरूद्ध केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग से अपील नहीं की जो ₹ 25.69 करोड़ के अतिरिक्त व्यय तथा ₹ 8.39 करोड़ के अतिरिक्त प्रतिबद्ध व्यय में परिणीत हुआ।

की शर्तें एवं निबंधन) विनिमय, 2009 के अंतर्गत अपने अधिकारो[29] का उपयोग करते हुये, मापदण्डो को शिथिल कर दिया तथा ₹ 26.70 लाख/मेगावाट से 29.68 लाख/मेगावाट की दर से संचालन एवं संधारण व्ययों को अनुमोदित कर दिया जो तय मापदण्डो से 60 से 69 प्रतिशत अधिक थे।

कम्पनी ने, अप्रैल 2011 से जून 2013 की अवधि में हुये, ₹ 25.69 करोड़ के अतिरिक्त भार तथा शेष नौ महीने (जुलाई 2013 से मार्च 2014) की अवधि के लिए ₹ 8.39 करोड़ के प्रतिबद्ध अतिरिक्त खर्चे को स्वीकार कर लिया।

हमने पाया कि उच्च संयत्र उपलब्धता के कारण अधिक उत्पादन होगा जिसके परिणामस्वरूप विकासकर्ता को, कम्पनी को बिना समतुल्य लाभ पहुचाये हुए, जिसके लिए कम्पनी को अधिक दर से संचालन एवं संधारण व्यय करना पड़ा, अधिक राजस्व प्राप्त होगा।

यद्यपि कम्पनी, विकासकर्ता को मिलने वाले फायदें में हिस्सा प्राप्त करने के लिए, केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग को समझा नहीं पाई। एग्जिट कांफ्रेन्स के दौरान, प्रमुख सचिव (ऊर्जा) ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि कम्पनी केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग आदेश के विरूद्ध एक अपील दायर करने की संभाव्यता पर विचार करेगी।

स्थाई प्रभार की कैपिंग

2.1.13 मध्यप्रदेश विद्युत नियामक अयोग/केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग द्वारा तय किये गये वित्तीय मापदण्डो के आधार पर सामान्यतः वार्षिक स्थाई प्रभारों का निर्धारण किया जाता है तथा इस प्रकार तय किये गये वार्षिक स्थाई प्रभार, विद्युत क्रय अनुबंध में तय किये गये स्थाई प्रभारों से अधिक नहीं होने चाहिए।

2.1.13.1 टोंरट तथा पी.टी.सी. के मध्य हुये विद्युत क्रय अनुबंध, जिसके आधार पर कम्पनी तथा पी.टी.सी. के मध्य अनुबंध हुआ था, के अनुसार, स्थाई प्रभार की दरें दोनों पक्षकारों के मध्य प्रारंभ में तय हुई दरों से अधिक नहीं होगी। टोंरट तथा पी.टी.सी. के मध्य हुए विद्युत क्रय अनुबंध के साथ संलग्न अनुसूची–ई के अनुसार स्थाई प्रभार की दरें, वाणिज्यिक संचालन तिथि से लेकर परियोजना की पंद्रहवी वर्षगांठ तक, ₹ 0.83 प्रति इकाई रहेगी।

तथापि, टोरंट ने पी.टी.सी. से, ऋण तथा कार्यशील पूंजी की ब्याज दरों में वृद्वि, संचालन एवं संधारण व्ययो में वृद्वि आदि के आधार पर स्थाई प्रभारों में वृद्वि करने का आग्रह किया और तदानुसार पी.टी.सी. ने (जून 2009) कम्पनी से अनुरोध किया कि या तो कम्पनी स्थाई प्रभार दरों को ₹ 0.83 प्रति इकाई से बढ़ाकर ₹ 1.12 प्रति इकाई कर दे या केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग द्वारा निर्धारित टैरिफ को स्वीकर कर ले। पी.टी.सी. द्वारा किये गये अनुरोध पर सलाह लेने के लिए, कम्पनी ने (सितम्बर 2009) अपने कानूनी सलाहकार से राय मांगी, जिन्होंने अपनी राय (नवम्बर 2009) में कहा कि कम्पनी को मूल विद्युत क्रय अनुबंध में तय की गई दर ₹ 0.83 प्रति इकाई की स्थाई प्रभार कैपिंग पर दृढ़ रहना चाहिये। कम्पनी ने (अक्टूबर 2009) कानूनी सलाह प्राप्त होने का इन्तजार किये बिना ही, पी.टी.सी. की मांग स्वीकार कर ली।

[29] केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग, इन विनियमों के किसी भी प्रावधान को, अपनी स्वप्रेरणा से या इच्छुक व्यक्ति द्वारा किये गये आवेदन के आधार पर, शिथिल कर सकता है।

केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग (जनवरी 2010) ने, मार्च 2011 से मार्च 2013 की अवधि के लिये, स्थाई प्रभार ₹ 1.08 प्रति इकाई निर्धारित किये और कम्पनी ने इसी अनुसार मार्च 2011 से स्थाई प्रभार का भुगतान करना प्रारंभ कर दिया।

विद्युत क्रय अनुबंध/विद्युत विक्रय अनुबंध में दी गई सहमत शर्तों पर दृढ़ रहने में कम्पनी की असफलता, ₹ 24.51 करोड़ के अतिरिक्त व्यय तथा ₹ 145.96 करोड़ की अतिरिक्त प्रतिबद्ध लागत में परिणित हुई।

इस प्रकार, विद्युत क्रय अनुबंध/विद्युत विक्रय अनुबंध में सहमत शर्तो पर दृढ़ न बने रहने की कम्पनी की असफलता के कारण, कम्पनी को, मार्च 2011 से मार्च 2013 की अवधि में, स्थाई प्रभार हेतु ₹ 24.51 करोड़ ***(परिशिष्ट 2.1.6)*** का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा तथा वाणिज्यिक संचालन तिथि की 15 वी वर्षगांठ में बची हुई शेष अवधि, जैसा कि विद्युत क्रय अनुबंध में वर्णित है, के लिए ₹ 145.96 करोड ***(परिशिष्ट 2.1.6)***. की अतिरिक्त लागत चुकाने को प्रतिबद्ध हो गई।

एग्जिट कांफ्रेस के दौरान प्रमुख सचिव (ऊर्जा) ने कहा कि विद्युत की दरें विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 62 व 63 के अंतर्गत निर्धारित की जाती है तथा विद्युत अधिनियम 2003 में स्थाई प्रभार की कैपिंग का कोई प्रावधान नहीं है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी के अपने कानूनी सलाहकार ने राय दी थी कि कम्पनी को, स्थाई प्रभारों की कैपिंग के साथ, मूल विद्युत क्रय अनुबंध के प्रवर्तन पर दृढ रहना चाहिए तथा लेखापरीक्षा के समक्ष ऐसा कोई भी दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया गया जिससे यह प्रदर्शित होता हो कि स्थाई प्रभारों की कैपिंग विद्युत अधिनियम के प्रावधानों के विरूद्ध थी।

अंतर्राज्जीय विद्युत क्रय हेतु एक मध्यस्थ को कमीशन का भुगतान

यदि कम्पनी ने राज्य के बाहर स्थित स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से प्रत्यक्ष रूप से विद्युत क्रय अनुबंध करने के विकल्प पर विचार किया होता तो यह पी.टी.सी. को टेडिंग मार्जिन के रूप में दिये गये ₹ 10.17 करोड़ के भुगतान तथा ₹ 875.48 करोड़ के भावी परिहार्य भुगतान से बच सकती थी।

2.1.14.1 कम्पनी ने पी.टी.सी. के साथ, पी.टी.सी. द्वारा स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के साथ किये गये विद्युतक्रय अनुबंधों के आधार पर, विद्युत क्रय करने के लिए चार अनुबंध किये। इस प्रकार, पी.टी.सी. द्वारा स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के साथ किये गये विद्युत क्रय अनुबंध, कम्पनी तथा पी.टी.सी. के मध्य हुये अनुबंध का अभिन्न हिस्सा थे। किये गये अनुबंधो का वर्णन ***परिशिष्ट 2.1.7*** में दिया गया है।

परिशिष्ट 2.1.7 से यह देखा जा सकता है कि इन अनुबंधो के माध्यम से स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों द्वारा आपूर्ति की गई विद्युत पर, कम्पनी द्वारा पी.टी.सी. को ट्रेडिंग मार्जिन का भुगतान करना पड़ा। मई 2013 तक, स्वतंत्र विद्युत उत्पादको ने कुल 2033.43 मिलियन यूनिट विद्युत की आपूर्ति की तथा कम्पनी ने ₹ 10.17 करोड़ का ट्रेडिंग मार्जिन का भुगतान किया।

हमने पाया कि किसी भी विनियमन/अधिनियम/अधिसूचना में कोई भी ऐसा प्रावधान नहीं था जो कम्पनी को, राज्य के बाहर स्थापित विद्युत संयंत्रो से, पी.टी.सी. के माध्यम से विद्युत क्रय अनुबंध करने के लिये बाध्य करें। अतः यह, राज्य के बाहर स्थित स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से सीधे विद्युत क्रय अनुबंध करने के विकल्प पर विचार कर सकती थी, जैसा कि इसने, सितम्बर 2008 में, झारखंड इन्ट्रीग्रेटेड पावर लिमिटेड के मामले ने किया था तथा पी. टी. सी. को ट्रेडिंग मार्जिन का भुगतान करने से बच गई थी। अनुबंधो की शेष बची हुई अवधि के लिए पी.टी.सी. को ₹ 875.48 करोड़ के संभावित परिहार्य भुगतान करना पड़ेगा, जिसकी गणना ***परिशिष्ट 2.1.8*** में वर्णित है।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि पी.टी.सी. के साथ किये गये अनुबंधो के निष्पादन के समय, कम्पनी की वित्तीय स्थिति अच्छी नहीं थी और विकासकर्ता कम्पनी के साथ प्रत्यक्ष रूप से अनुबंध करने के किये इच्छुक नहीं थे। चूंकि स्वतंत्र विद्युत उत्पादक पी.टी.सी. के माध्यम से विद्युत आपूर्ति करने के लिये तैयार थे अतः स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से दीर्घावधि आधार पर विद्युत क्रय करने के अनुबंध, पी.टी.सी. के माध्यम से किये गये।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ऐसा कोई साक्ष्य नहीं है कि कम्पनी ने विद्युत क्रय अनुबंध करने का प्रयास किया परन्तु अपनी वित्तीय स्थिति के कारण से इसमें असफल रही थी। जैसा कि, राज्य के अन्दर स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से विद्युत क्रय अनुबंध करने में कोई समस्या नहीं थी, वैसे ही कम्पनी अगर इरादा करती तो प्रत्यक्ष रूप से अन्तर्राज्जीय विद्युत क्रय अनुबंध करने में सफल हो जाती। तथ्यों से आगे यह साबित होता है कि कम्पनी ने 117 विद्युत क्रय अनुबंध (राज्य के बाहर से विद्युत क्रय हेतु किये गये एक विद्युत क्रय अनुबंध को शामिल करते हुये) स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से बिना किसी मध्यस्थ के किये जबकि मात्र चार अनुबंध पी.टी.सी. के माध्यम से किये गये।

विविध

ईंधन आपूर्तिकर्ताओं द्वारा कम ईंधन आपूर्ति करने पर विकासकर्ताओ के द्वारा आरोपित पेनाल्टी को सह भाजित करने से सम्बन्धित परिशिष्ट को अनुबंध में शामिल न किया जाना।

ऊर्जा प्रभार की उच्च लागत के कारण, कम्पनी ने अनुबंधित क्षमता से कम विद्युत क्षमता प्राप्त की तथा ₹ 36.38 करोड़ के निष्क्रिय क्षमता प्रभार का भुगतान किया।

2.1.15.1 बीना पावर सप्लाई कम्पनी लिमिटेड (बीना) ने अपनी 1250 मेगावाट थर्मल विद्युत परियोजना हेतु कोयले की आपूर्ति के लिये सेन्ट्रल कोलफील्ड लिमिटेड (सी.सी. एल)/साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड लिमिटेड (एस.ई.सी.एल.) के साथ ईंधन आपूर्ति अनुबंध (एफ.एस.ए.) किये। एफ.एस.ए. की शर्तो के अनुसार, यदि वार्षिक अनुबंधित क्षमता से कम कोयला प्रदान किया जाता है तो सी.सी.एल./एस.ई.सी.एल. बीना को क्षतिपूर्ति भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगी। हमने देखा कि बीना ने सी.सी.एल./एस.ई.सी.एल. से, वार्षिक अनुबंधित क्षमता से कम कोयला प्राप्त किया जिसके लिये बीना को कमी की उतनी मात्रा खुले बाजार से या आयात के द्वारा खरीदना पड़ा। जिसके परिणामस्वरूप, सितम्बर 2012 से जनवरी 2013 के दौरान, विद्युत दर ₹ 2.708 प्रति इकाई से बढ़कर ₹ 3.144 प्रति इकाई हो गई। विद्युत दरें अधिक होने की वजह से कम्पनी ने, फरवरी 2013 से अनुबंधित क्षमता से कम विद्युत प्राप्त करने का निर्णय लिया तथा फरवरी 2013 से मई 2013 की अवधि के दौरान 100 प्रतिशत अनुबंधित क्षमता के आधार पर ₹ 36.38 करोड़ ***(परिशिष्ट 2.1.9)*** के निष्क्रिय क्षमता प्रभार का भुगतान किया।

आगे, हमने देखा कि कम्पनी ने जब बीना को, आपूर्ति में आई कमी को पूरा करने के लिए, खुले बाजार से तथा आयातित कोयला खरीदने की अनुमति दी तथा निष्क्रिय क्षमता प्रभार का भुगतान भी किया तब कम्पनी ने एफ.एस.ए. की शर्तो के अनुसार, ईंधन आपूर्तिकर्ताओं द्वारा बीना को भुगतान की गई क्षतिपूर्ति के बंटवारे से सम्बन्धित, समर्थ परिशिष्ट को विद्युत क्रय अनुबंध में शामिल नहीं किया।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि ईंधन आपूर्तिकर्ताओं द्वारा ग्रेड स्लिपेज, ओव्हर साईज स्टोन्स, शार्ट डिलेवरी इत्यादि के लिए स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों को क्रेडिट दिया गया था जो प्राथमिक ईंधन के लेण्डेड मूल्य में पहले से ही समायोजित किया जा रहा था। अतः, इस प्रकार के परिशिष्ट को शामिल न किये जाने से विद्युत दरों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा। यह भी कहा गया कि सी.सी.एल. से बीना को मिलने वाली क्षतिपूर्ति पर तीन वर्ष हेतु स्थगन था। सरकार द्वारा दिया गया उत्तर उपयुक्त नहीं है क्योकि एफ.एस.ए. में अनुबंधित मात्रा से कम आपूर्ति को शामिल नहीं किया गया था। आगे, एफ.एस.ए. के अनुसार, कम आपूर्ति/उठावना की क्षतिपूर्ति के लिए एक पृथक दावा पेश किया जाता है तथा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये रिकार्ड से कही भी यह प्रमाण नहीं मिला कि बीना द्वारा इस प्रकार की क्षतिपूर्ति को बिलों में समयोजित किया गया। आगे, आपूर्ति में कमी के समायोजन हेतु दिये गये स्थगन से सी.सी.एल. तथा स्वतंत्र विद्युत उत्पादक के हितों की रक्षा होगी परन्तु आपूर्ति मे कमी को पूरा करने के लिए खुले बाजार से खरीदे गये या

आयातित कोयले के कारण से आई अतिरिक्त लागत को क्रेता को ही वहन करना पड़ेगा। अतः कम्पनी को विद्युत क्रय अनुबंध में उपयुक्त बदलाव करके, एफ.एस.ए. से आने वाले अतिरिक्त भार को बचाने के लिए आवश्यक कदम उठाने चाहिए। इस तथ्य से कम्पनी के प्रबंध संचालक सहमत थे।

अतिरिक्त भूमि का आवंटन

2.1.15.2 दीर्घावधि में ग्रिड कनेक्टेड सौर विद्युत क्रय करने के लिये किये गये विद्युत क्रय अनुबंध के अनुसार, सोर फोटो वोल्टिक (पी.व्ही.) परियोजनाओं के लिये दो हेक्टेयर प्रति मेगावाट की दर से भूमि का आवंटन/ उपार्जन किया जाना था। ऐकेम सोलर एनर्जी प्रायवेट लिमिटेड के मामले में हमने देखा कि उन्हें 50 हेक्टेयर भूमि आवंटित किये जाने की बजाय 74.914 हेक्टेयर भूमि आवंटित की गई जबकि वेलस्पेन सोलर एम.पी. लिमिटेड के मामले में उसकी 25 मेगावाट क्षमता के सोलर पी.व्ही. की प्रत्येक परियोजना के लिये मध्यप्रदेश सरकार द्वारा प्रति परियोजना 50 हेक्टेयर भूमि आवंटित किये जाने के बजाय, प्रति परियोजना 98.279 हेक्टेयर भूमि का आवंटन किया। इस प्रकार 73.19 हेक्टेयर भूमि का आवश्यकता से अधिक आवंटन हुआ।

इसी प्रकार, केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण द्वारा जारी दिशा निर्देश, 2007 के अनुसार, स्थानीय कोयले से चलने वाले, चितरंगी में स्थापित **6x660** मेगावाट थर्मल पावर स्टेशन के लिए आवश्यक 3280 एकड़ (0.83 एकड़/मेगावाट) भूमि के विरूद्व मध्यप्रदेश सरकार ने रिलायंस पावर लिमिटेड को 3466 एकड़ भूमि आवंटित की जिसके परिणामस्वरूप 186 एकड अतिरिक्त भूमि का आवंटन हुआ।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि मध्यप्रदेश ऊर्जा विकास निगम, जो नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा के लिए राज्य की नोडल एजेन्सी है, सौर परियोजनाओं के लिए भूमि उपलब्ध कराने में आवश्यक सहायता करती है तथा सौर ऊर्जा विकास को को आवंटित की जाने वाली भूमि के कुल भाग का निर्धारण उस भूमि के भू–भाग पर निर्भर करता है क्योंकि असमतल भूमि पर सौर पेनलों को स्थापित करना संभव नहीं होगा। थर्मल विद्युत परियोजनाओं के मामले में सरकार ने कहा कि भूमि की आवश्यकता का निर्धारण उन परियोजना से सम्बन्धित सहायकों जैसे जलाशय की स्थिति, संयंत्र से कोयला खदान की दूरी इत्यादि को ध्यान में रखकर किया जाता है। सरकार का उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि विद्युत क्रय अनुबंध तथा केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण के दिशा–निर्देशों के अनुसार परियोजना के लिए आवश्यक भूमि से अधिक भूमि आवंटित की गई थी। प्रावधानों से अधिक भूमि का आवंटन होने से परियोजना की लागत अधिक हो गई जिसके परिणामतः टैरिफ अधिक हो गया।

निगरानी एवं नियंत्रण

2.1.16 स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों द्वारा कम्पनी के समक्ष, पिछले माह में आपूर्ति की गई रियायती तथा टैरिफ आधारित विद्युत के, ऊर्जा बिल प्रत्येक माह के सातवे दिन प्रस्तुत किया जाना होता है। स्वतंत्र विद्युत उत्पादक से ऊर्जा बिल प्राप्त होने पर, कम्पनी उनकी जॉच करके, पास करती है तथा प्रारंभिक लेखापरीक्षा के बाद उनका भुगतान करती है। कम्पनी द्वारा पास किये गये तथा भुगतान किये गये बिलों की जांच करने पर निम्नांकित कमियाँ लेखापरीक्षा मे पाई गई :

2.1.16.1 उपयोग किये जा रहे कोयले/गैस की लैण्डेड लागत तथा प्राथमिक ईधन एवं द्वितीयक ईधन के सकल कैलोरी मूल्य, जो स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों द्वारा उनके बिलों में दावित किये जा रहे थे, की कम्पनी के द्वारा या किसी तृतीय पक्ष अभिकरण के माध्यम से

तकनीकी जॉच कराने का कोई तंत्र मौजूद नही था। उक्त तंत्र की अनुपस्थिति में अप्रमाणिक दावों के भुगतान की संभाव्यता से इनकार नहीं किया जा सकता ।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि दिसम्बर 2012 में, केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग द्वारा विनियमन में किये गये संशोधन के उपरान्त, उत्पादकों द्वारा मासिक बिलों के साथ यह सूचनायें उपलब्ध कराई जा रही है । एग्जिट कॉन्फ्रेन्स के दौरान प्रबंध निदेशक ने कहा कि क्रय की गई विद्युत तथा कोयले की लैण्डेड लागत तथा सकल कैलौरी मूल्य के किये भुगतान प्रक्रिया में सुधार करने का प्रयत्न किया जा रहा था।

दिया गया उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों द्वारा प्रस्तुत बिलों की शुद्धता की, देय से अधिक भुगतान की संभाव्यता को रोकने के लिये, जॉच नहीं की जा रही थी ।

2.1.16.2 टैरिफ अधारित विद्युत क्रय करने के लिये स्वंत्रत विद्युत उत्पादकों के साथ किये गये विद्युत क्रय अनुबंधों में देय तिथि से पहले भुगतान करने पर छूट देने से सम्बन्धित परिच्छेद शामिल था जबकि रियायती विद्युत के लिये ऐसा कोई परिच्छेद शामिल नहीं था । रियायती विद्युत के लिये किये गये आठ में से दो[30] विद्युत क्रय अनुबंधों से विद्युत आपूर्ति प्रारंभ हो चुकी थी । हमनें पाया कि कुछ निश्चित मामालों में कम्पनी ने, ऊर्जा बिलों का भुगतान देय तिथि से, एक से 30 दिनों की, अग्रिम अवधि में कर दिया था ।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि रियायती विद्युत के लिये बनाये गये मॉडल विद्युत क्रय अनुबंध से इस छूट से संबंधित परिच्छेद को विशिष्ट रूप से हटाया गया था । एक्जिट कांफ्रेन्स के दौरान, प्रबंध निदेशक ने कहा कि सरकार ने इस छूट परिच्छेद को शामिल करना उचित नहीं समझा क्योंकि रियायती ऊर्जा के लिये किये गये भुगतान में सिर्फ ईधन का भुगतान ही शामिल था जो कि संयंत्र द्वारा आवश्यक रूप से उपयोग किये गये ईधन की प्रतिपूर्ति के रूप में था ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी तथा विद्युत वितरण कम्पनियाँ अपनी कार्यशील पूंजी की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये गये ऋणों पर ब्याज का भुगतान कर रही है तथा इस प्रकार देय तिथि से पूर्व बिलों का भुगतान करना, जबकि पूर्व भुगतान पर छूट से संबंधित कोई परिच्छेद नहीं है, कम्पनी तथा विद्युत वितरण कम्पनियों के वित्तीय हित में नहीं था। अतः कम्पनी को या तो बिलों का भुगतान केवल देय तिथि पर ही करना चाहिये या फिर अपनी वित्तीय लागत को कम करने हेतु रियायती विद्युत के लिये किये गये विद्युत क्रय अनुबंध में छूट से संबंधित परिच्छेद को शामिल करने पर विचार करना चाहिये।

छूट परिच्छेद में किये गये परिवर्तन के कारण कम्पनी को ₹ 53.02 लाख का त्याग करना पड़ा।

2.1.16.3 बीना के साथ, इसकी संस्थापित क्षमता की 65 प्रतिशत विद्युत क्रय करने के लिये, किये गये विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो के अनुसार, बिल प्राप्ति की तिथि से 21 दिनों के अन्दर भुगतान करने पर छूट प्रदान किया जाना था जबकि मॉडल विद्युत क्रय अनुबंध के अनुसार बिल प्राप्ति से 30 दिनों के अन्दर भुगतान करने पर छूट प्रदान किये जाने का प्रावधान था। मॉडल विद्युत क्रय अनुबंध के संदर्भ में विद्युत क्रय अनुबंध में किये गये बदलाव के कारण, कम्पनी को, दिसम्बर 2012 से मई 2013 की अवधि के दौरान, प्राप्त होने वाली ₹ 53.02 लाख की छूट का परित्याग करना पड़ा ।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि बीना के एक पुर्नजीवित परियोजना होने के कारण से, यह सुनिश्चित किया गया कि बिलों का भुगतान 30 दिनों की बजाय 21 दिनों में किया जायेगा । चूँकि टैरिफ निर्धारण के लिये तय की गई भुगतान की अवधि तथा छूट की दर,

[30] (i) बी. एल. ए. पावर प्रायवेट लिमिटेड (ii) बीना पावर सप्लाई कम्पनी लिमिटेड

मॉडल विद्युत क्रय अनुबंध के अनुसार नहीं थी, अतः स्वंतत्र विद्युत उत्पादक को पहुँचाने वाली शर्तो को विद्युत क्रय अनुबंध में शामिल करने के परिणामस्वरूप कम्पनी को समय पूर्व भुगतान से मिलने वाली छूट का परित्याग करना पड़ा तथा यह तथ्य कि बीना एक पुर्नजीवित परियोजना थी, प्रासंगिक नहीं है। एग्जिट कॉन्फ्रेन्स के दौरान प्रमुख सचिव (ऊर्जा), लेखापरीक्षा के दृष्टिकोण से सहमत हुये तथा कम्पनी को, भविष्य में टैरिफ निर्धारण के लिये मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग के समक्ष टैरिफ याचिका दायर कराते समय, इस पहलू को ध्यान में रखने के निर्देश दिये।

समय पर भुगतान करने में हुई चूक के कारण प्रभार का भुगतान

2.1.16.4 गैर परम्परागत स्त्रोतों से विद्युत क्रय करने के लिये स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के साथ किये गये अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार, जब अनुबंध के अंतर्गत कम्पनी द्वारा देय किसी बिल का भुगतान देय तिथि के बाद भी बिलवित किया जाता है तो कम्पनी द्वारा पूर्व निर्धारित दरों से, स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों को विलम्ब भुगतान अधिभार का भुगतान किया जाता है।

12 स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के ऊर्जा बिलों का समय पर भुगतान करने में हुई चूक के कारण कम्पनी ने ₹ 6.02 करोड़ के विलम्ब भुगतान अधिभार का भुगतान किया।

स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों द्वारा, अप्रैल 2012 से जून 2013 की अवधि के दौरान, प्रस्तुत किये गये ऊर्जा बिलों की नमूना जॉच यह दर्शाती है कि कम्पनी ने 12 स्वतंत्र विद्युतउत्पादकों के ऊर्जा बिलों का समय पर भुगतान करने में चूक की और ₹ 6.02 करोड़ के विलम्ब भुगतान प्रभार का व्यय किया ***(परिशिष्ट 2.1.10)***।

सरकार ने (नवम्बर 2013) कहा कि कम्पनी की प्राप्तियाँ हमेशा ही भुगतान जरूरतो से कम रहीं है तथा इसी कारण से भुगतान में विलम्ब को टाला नहीं जा सकता । आगे यह कहा गया कि मैगनीज़ ऑर इण्डस्ट्रीज लिमिटेड के अतिरिक्त, किसी भी स्वतंत्र विद्युत उत्पादक को विलम्ब भुगतान अधिभार का भुगतान नहीं किया गया है । तथ्य यह है कि कम्पनी ने देय तिथि से पहले ही बिलों का भुगतान किया है जैसा कि पूर्वोक्त कंडिका 2.1.15.2 में वर्णित है । अतः कम्पनी का यह उत्तर कि कम्पनी भुगतानों में हुई देरी का टाल न सकी, तथ्यों से परे है ।

मापदण्डों के विचलन के कारण विलम्ब भुगतान अधिभार की अदायगी

ऊर्जा बिलों के भुगतान के लिये दिये जाने वाले दिनों की संख्या निर्धारण हेतु बनाये गये मानदण्डों में विचलन के परिणामस्वरूप परिहार्य विलम्ब भुगतान अधिभार पर ₹ 94.97 लाख का व्यय हुआ।

2.1.16.5 विद्युत क्रय अनुबंधों की जांच में यह पाया गया कि कम्पनी ने, मध्य प्रदेश, विद्युत नियामक आयोग (उत्पादन टैरिफ के निर्धारण की शर्ते एवं निबंधन) विनियमन, 2009 तथा केन्द्रीय विद्युतनियामक आयोग (टैरिफ की शर्ते एवं निबंधन) विनियमन, 2009 में दी गई 60 दिनों को भुगतान अवधि के बजाय 30 दिनों की भुगतान अवधि के लिये सहमत हो गई जिसके लिये कम्पनी ने चार विद्युतक्रय अनुबंधों में, जिनसे विद्युत आपूर्ति प्रारंभ हो चुकी थी, ₹ 94.97 लाख के परिहार्य विलम्ब भुगतान अधिभार पर व्यय किये। इसके अलावा, विनियमों ने उल्लेखित भुगतान अवधि से भिन्न भुगतान अवधि अपना कर, कम्पनी को ऐसे सभी विद्युतक्रय अनुबंधों की सम्पूर्ण अवधि के दौरान, अतिरिक्त विलम्ब भुगतान अधिभार पर व्यय करना पड़ेगा ।

एग्जिट कॉन्फ्रेन्स के दौरान, सरकार ने उत्तर दिया कि अंतिम टैरिफ को निर्धारित करते समय, बिलों के भुगतान हेतु निर्धारित देय दिवसों की सख्या 60 से घटकर 30 दिनों तक करने से सम्बन्धित मध्यप्रदेश विद्युतनियामक आयोग के ध्यान में लाया जायेगा ।

2..1.16.6 आंतरिक लेखापरीक्षा, प्रबंधन को, आंतरिक नियंत्रण, नीतियाँ योजनाओं तथा प्रक्रिया की समीक्षा को समाहित करते हुये परिचालकों के रचनात्मक मूल्यांकन के द्वारा, सृदृढ़ बनाने हेतु एक आवश्यक तंत्र है। हमने पाया कि कम्पनी के पास एक आंतरिक

लेखापरीक्षा ईकाई नहीं है तथा आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्य चार्टर्ड एकाउन्टेड फर्मो के द्वारा कराया जा रहा है। आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र में कम्पनी की मूलभूत गतिविधियों यथा बिलिंग और आपूर्तिकर्ताओं को किये गये भुगतान, विद्युत का क्रय, विद्युत का विक्रय, साखपत्र तथा एस्क्रो अनुबंध इत्यादि को शामिल नहीं किया गया है तथा यह, लेखाकंन विवरण तैयार करने एवं वैधानिक अनुपालनों में कम्पनी की सहायता करने तथा कम्पनी के वित्तीय विवरण से संबंधित अन्य मामलों में सहायता प्रदान करने तक सीमित था।

आंतरिक लेखापरीक्षा के संकुचित कार्यक्षेत्र की वजह से कम्पनी की लेखापरीक्षा कमेटी का, आंतरिक लेखापरीखा प्रतिवेदनों की समीक्षा तथा उन पर कार्यवाही करने का कार्यक्षेत्र बहुत सीमित हो गया ।

वैधानिक लेखापरीक्षक ने, वर्ष 2011–12 के वार्षिक लेखों पर, अपनें प्रतिवेदन में मत दिया था कि कम्पनी के आंतरिक लेखापरीक्षा का क्षेत्र अपर्याप्त तथा कम्पनी के व्यापार के आकार तथा प्रकार के अनुरूप नहीं था तथा इसे आगे और अधिक सुदृढ़ बननाने की आवश्यकता पर जोर दिया। इस प्रकार, आन्तरिक लेखापरीक्षा को बदलते हुए व्यापारिक परिवेश में जोखिम क्षेत्रों को ध्यान में रखते हुये, अधिक सुदृढ़ बनाने की आवश्यता है ।

एग्जिट कॉन्फ्रेन्स के दौरान, प्रमुख सचिव (ऊर्जा) ने, कम्पनी के निगरानी तथा नियंत्रण तंत्र को अधिक सुदृढ़ बनाने पर सहमति प्रकट की।

निष्कर्ष

कम्पनी, दीर्घावधि आधार पर, विद्युत के लक्ष्यित क्रय को प्राप्त करने में असफल सही । कम्पनी, स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के साथ किये गये समझौता ज्ञापन/कार्यान्वयन करार/मॉडल विद्युतक्रय अनुबंध/विद्युत क्रय अनुबंध की शर्तो से विचलित हुई तथा निविदा को अंतिम रूप देने के बाद भी, रिलायंस पॉवर लिमिटेड के साथ अनुबंध करने में असफल रही ।

कम्पनी, विद्युत क्रय अनुबंध/विद्युत विक्रय अनुबंध में दी गई सहमत शर्तो पर दृढ़ रहने में असफल रही जिसके परिणाम स्वरूप स्थाई प्रभारों पर कैपिंग को हटाने की वजह से, किये गये विद्युत क्रय पर उच्च स्थाई प्रभारों के कारण से अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। विद्युत का प्रत्यक्ष क्रय करने के बजाय मध्यस्थ के माध्यम से विद्युत करने की वजह से कमीशन देने के कारण परिहार्य व्यय करना पड़ा। कम्पनी, ईधन की कम आपूर्ति के लिये विकासकर्ताओं द्वारा ईधन आपूर्तिकर्ताओं पर आरोपित की गई पेनाल्टी के बंटवारे से संबंधित परिशिष्ट को अनुबंध में शामिल करवाने में असफल रही। कम्पनी, दिये गये समय विस्तार के बाद भी, कमीशनिंग में हुई देरी के लिये नगदी क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं कर सकी। बिलों की प्रोसेसिंग तथा भुगतान प्रक्रिया के लिये निगरानी तंत्र अपर्याप्त तथा जिसके परिणामस्वरूप छूट प्राप्त करने में हानि तथा विलम्ब भुगतान अधिभार का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र कम्पनी के आकार तथा गतिविधियों के अनुरूप नहीं था।

अनुशंसाऐं

कम्पनी को चाहिये किः–

- विद्युत क्रय के लिये बनाई गई अपनी योजना पर दृढ़ रहे तथा केन्द्र/राज्य सरकारों द्वारा समय–समय पर जारी की गई नीतियों/दिशा–निर्देशों की अनुपालन को आश्वस्त करे ;
- अधिनियम/मॉडल विद्युत क्रय अनुबंध/ विद्युत क्रय अनुबंध के प्रावधानों पर दृढ़ रहे तथा उन्हे लागू करें ;
- दीर्घ अवधि विद्युत आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये, विद्युत ट्रेडिंग कम्पनी के माध्यम से विद्युत क्रय से बचने के लिये एक वैकल्पिक व्यवस्था को खोजे;
- ईधन आपूर्ति कर्ता/स्वंतत्र विधुत उत्पादक द्वारा ईधन की अनुबंधित मात्रा की सुपुर्दगी/उठावना में हुई असफलता के कारण उत्पन्न होने वाली हानि से बचने के लिये विद्युत अनुबंध में उचित परिशिष्ट शामिल करना चाहिये ; तथा
- अपने निगरानी तंत्र तथा आंतरिक लेखापरीक्षा को मजबूत करना चाहिये ।

2.2 मध्यप्रदेश लघु उद्योग निगम लिमिटेड, भोपाल के कार्यचालन पर समीक्षा

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

मध्यप्रदेश लघु उद्योग निगम (कम्पनी) की स्थापना दिसम्बर 1961 में मध्यप्रदेश राज्य सरकार की पूर्ण स्वामित्व वाली कम्पनी के रूप में, लघु उद्योगों को विपणन, वित्तीय, तकनीकी तथा प्रबंधात्मक सहयोग के रूप में प्रोत्साहन देने के लिए की गयी थी। मध्य प्रदेश सरकार ने भंडार क्रय नियमों के अंतर्गत, राज्य के लघु उद्योग क्षेत्र द्वारा अधिमान क्रय के आधार पर केवल कंपनी से क्रय करने हेतु 149 वस्तुए आरक्षित की है। कंपनी, प्रदायकर्ताओं द्वारा सरकारी विभागों को प्रदाय की गई सामग्री पर प्रदायकर्ताओं से सेवाशुल्क/कमीशन प्राप्त करती है, जो कि कम्पनी की आय का प्रधान स्त्रोत है।

आयोजना

कंपनी ने राज्य में लघु उद्योगों के विकास हेतु कोई प्रोत्साहानात्मक व वित्तीय योजना तैयार नहीं की थी। कंपनी ने मेलो तथा रिवर्स क्रेता–विक्रेता सम्मेलन के प्रभाव का आंकलन नहीं किया। अवधि 2008–09 से 2012–13 के दौरान व्यवसाय लक्ष्यों की वास्तविक उपलब्धि 80.50 से 120.51 प्रतिशत के बीच रही। कंपनी वर्ष 2009–10, 2011–12 तथा 2012–13 के दौरान समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू.) में निर्धारित किये गये लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। उद्योग विभाग, म. प्र. सरकार में पंजीकृत कुल लघु उद्योगों की तुलना में कंपनी में विपणन सहायता प्राप्त कर रहे लघु उद्योगों की प्रतिशतता 0.28 तथा 0.49 प्रतिशत के बीच थी।

विपणन गतिविधियां

आरक्षित मदों के व्यवसाय में कमी के कारण, विपणन विभाग का व्यवसाय वर्ष 2008–09 में ₹ 667.15 करोड़ से कम होकर वर्ष 2012–13 में ₹ 529.60 करोड़ रहा। सरकारी विभागों को आपूर्ति में देरी के कारण मार्च 2012 तक आरोपित की गई अर्थदण्ड की राशि ₹ 1.68 करोड़ संबंधित सरकारी विभागों के पास जमा नहीं कराई गई है। कंपनी ने अखिल भारतीय टेण्डरों में राज्य आधारित इकाईयों को दिये जाने वाले 10 प्रतिशत मूल्य अधिमान प्रदाय करने हेतु, औद्योगिक विकास अधिनियम के अंतर्गत लघु उद्योग इकाईयों की योग्यता के सत्यापन हेतु कोई पद्धति निर्धारित नहीं की है।

कम्पनी के विभिन्न विभागों की निष्पादनता

कम्पनी के संपदा एवं निर्माण विभाग के संभागों ने जमा निर्माण कार्यों के टेण्डरों का समाचार पत्रों में प्रकाशन का परिहार करने हेतु कार्यों को कई भागों में विभाजित किया तथा कार्यों की संभावित लागत को ₹ पांच लाख के काफी सन्निकट रखा। संपदा एवं निर्माण विभाग ने रॉयल्टी की कटौती व उसे सरकारी राजकोष में जमा करने के लिये भिन्नात्मक पद्धतियों का अनुपालन किया। कंपनी नवोदय विद्यालय भवनों के निर्माण में भुगतान में देरी होने के संदर्भ में ब्याज वाक्यांश समाहित कराने में असफल रही।

एम्पोरियम की लाभदायकता मुख्यतः सरकारी विभागों, एजेंसियों, संस्थाओं इत्यादि को विपणन वस्तुओं के विक्रय से प्राप्त कमीशन के शामिल करने के कारण रही, जिस हेतु कंपनी का विपण्न विभाग स्थापित है। दिल्ली तथा रीवा एम्पोरियम द्वारा रखे गये स्कंध उनके टर्नओवर से अधिक थे। कम्पनी ने अनुप्रयुक्त माल के निस्तारण हेतु कोई निति निर्धारित नहीं की है। कंपनी के पाँच एम्पोरियम के जीर्णोद्वार हेतु किय गये करारनामों में कार्य में देरी हेतु अर्थदण्ड आरोपित करने का प्रावधान नहीं किया गया था।

लघु उद्योग इकाईयों द्वारा निर्मित उत्पादों के विपणन से प्राप्त कमीशन को शामिल करने के कारण कच्चा माल भण्डार–भोपाल, इंदौर, जबलपुर तथा ग्वालियर लाभ में रहे। लौह एवं इस्तपात क्रय करने वाली लघु उद्योग इकाईयों की संख्या वर्ष 2008–09 में 146 से घटकर वर्ष 2012–13 में 102 रही, जिस कारण लौह एवं इस्पात उत्पादकों से प्रदायित मात्रा की तुलना में

लौह एवं इस्पात के उठाव में कमी रही। कोयले का अर्जन, आवंटन की तुलना में 72.45 से 86. 26 प्रतिशत रहा, तथा कंपनी राज्य में कोयले का प्रयोग करने वाली 19471 इकाईयों की तुलना में केवल 455 इकाईयों को कोयला प्रदाय कर सकी।

कंपनी का टर्नओवर वर्ष 2008–09 में ₹ 151.92 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2011–12 में ₹ 223.05 करोड़ (46.82 प्रतिशत) रहा, जबकि शुद्व लाभ वर्ष 2008–09 में ₹ 13.18 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2011–12 में ₹ 13.76 करोड़ (4.40 प्रतिशत) रहा। लाभ मुख्यतः सावधि जमाओं पर प्राप्त ब्याज के कारण रहा, जबकि कंपनी की चालन गतिविधियों में कमी दर्ज की गई।

कंपनी की देनदारियाँ मार्च 2008 में ₹ 5.72 करोड़ थीं, जो बढ़कर मार्च 2012 को ₹ 9.44 करोड़ रहीं। कंपनी ने अपने अप्रयुक्त व आधिक्यों कोषों के विनियोग के लिये कोई दीर्घकालीन योजना निर्धारित नहीं की।

मानव शक्ति प्रबंधन

कंपनी ने अपनी मानव शक्ति आवश्यकताओं का पुनः आंकलन नहीं किया था।

निगरानी व आंतरिक नियंत्रण

सरकारी विभागों द्वारा आरक्षित वस्तुओं का बाजार से सीधे क्रय करने के जाँचने हेतु कोई तंत्र निर्धारित नहीं किया, जबकि उक्त वस्तुयें कंपनी से क्रय करने हेतु आरक्षित थी। कंपनी के पास सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योग अधिनियम, 2006 के अंतर्गत लाभप्राप्तकर्ता इकाईयों के लघु उद्योग इकाई होने के सत्यापन का कोई तंत्र नहीं है। सूचना प्रौद्योगिकी तंत्र लागू करने के लिये कंपनी के पास कोई स्वतंत्र सूचना प्रौघोगिकी विभाग/सेल नहीं है। कंपनी का पृथक आंतरिक लेखापरीक्षा विभाग नहीं था, तथा आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्य बाह्य चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट फर्मो को दिया गया । आंतरिक लेखापरीक्षा का क्षेत्र स्कंध के भौतिक सत्यापन तथा कुछ प्रारंभिक जाँचों तक सीमित था, जबकि कंपनी का मुख्य कार्यकारी क्षेत्र आंतरिक लेखापरीक्षा की परिधि से बाहर रहा।

प्रस्तावना

2.2.1 मध्यप्रदेश लघु उद्योग निगम लिमिटेड (कंपनी) की स्थापना दिसम्बर 1961 में, मध्यप्रदेश राज्य सरकार की पूर्ण स्वामित्व वाली कंपनी के रूप, लघु उद्योगों को विपणन, वित्तीय, तकनीकी तथा प्रबंध के क्षेत्र में सहयोग व प्रोत्साहन देने के लिये की गई थी। कंपनी की गतिविधियों में भंडार क्रय नियमों के अंतर्गत आरक्षित तथा अनारक्षित वस्तुओं[1] हेतु दर अनुबंध करना, सरकारी संस्थाओं के निर्माण कार्य तथा नवीनीकरण कार्य, हस्तशिल्प एवं हथकरघा निर्मित वस्तुओं का विक्रय करना, लघु उद्योगों के लिये आवश्यक कच्चे माल[2] के क्रय का प्रबंध करना, विभिन्न वस्तुओं की जाँच सुविधायें[3] प्रदान करना आदि सम्मिलित हैं। अतः कंपनी की गतिविधियाँ बहुआयमी हैं। कंपनी के तीन क्षेत्रीय विपणन कार्यालय[4], चार कच्चे माल भंडार[5], आठ एम्पोरियम[6], आठ संपदा तथा निर्माण संभाग[7] तथा दो जाँच प्रयोगशालायें[8] है।

[1] वे वस्तुयें जो भंडार क्रय नियमों के अंतर्गत सम्मिलित नहीं है।

[2] लौह–इस्पात तथा कोयला

[3] यांत्रिकी, वैघुत, औषधि तथा नागरिक निर्माण सम्बन्धी वस्तुयें

[4] ग्वालियर, इंदौर तथा जबलपुर

[5] भोपाल, ग्वालियर, इंदौर तथा जबलपुर

[6] भोपाल, ग्वालियर, इंदौर, जबलपुर, रीवा, नई दिल्ली तथा कोलकाता (दो)

[7] भोपाल (दो), ग्वालियर (दो), इंदौर, जबलपुर, सतना, रायपुर (वर्तमान में भोपाल में स्थापित)

[8] इन्दौर तथा जबलपुर

कंपनी के विकास को सुनिश्चित करने हेतु, मध्यप्रदेश सरकार कंपनी की विभिन्न गतिविधियों हेतु प्रत्येक वर्ष लक्ष्य निर्धारित करती है तथा कंपनी के साथ वार्षिक समझौता ज्ञापन करती है। मध्यप्रदेश सरकार ने भंडार क्रय नियमों के अंतर्गत, राज्य के लघु उद्योग क्षेत्र द्वारा अधिमान क्रय के आधार पर केवल कंपनी से क्रय करने हेतु 149 वस्तुएं आरक्षित की है। कंपनी को आरक्षित वस्तुओं तथा भंडार क्रय नियमों के अंदर न आने वाले अनारक्षित वस्तुओं के क्रय करने हेतु एक नोडल एजेन्सी के रूप में मान्यता प्राप्त है। कंपनी अपने व्ययों की पूर्ति हेतु, प्रदायकर्ताओं द्वारा सरकारी विभागों के प्रदाय की गई सामग्री पर, प्रदायकर्ताओं से सेवाशुल्क/कमीशन प्राप्त करती है, जो कि कंपनी की आय का प्रधान स्रोत है। साथ ही, कंपनी जमा निर्माण कार्य आधार पर कराये गये निर्माण कार्यो पर पर्यवेक्षण शुल्क प्राप्त करती है। कंपनी हस्तशिल्प एवं हथकरघा सामग्रियों के विक्रय हेतु एम्पोरियम संचालित करती है। कंपनी का प्रबंध संचालन कम्पनी के संचालक मंडल में निहित है, जिसमें मार्च 2013 में छह संचालक[9] थे। प्रबंध संचालक कंपनी का मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है, जिसे पाँच मुख्य महाप्रबंधक[10] सहायता करते है, जिनके अधीन उप मुख्य महाप्रबंधक तथा महाप्रबंधक होते है । जैसा कि ***परिशिष्ट 2.2.1*** में उल्लिखित संगठनात्मक सूची में दर्शाया गया है।

कंपनी की चुकता पूंजी 31 मार्च 2013 को ₹ 2.83 करोड़ थी। कंपनी ने वर्ष 2011–12 तक अपने वार्षिक लेखे पूर्ण किया है, तथा 31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष में कंपनी ने ₹ 223.05 करोड़ के टर्नओवर पर, कर के पश्चात् ₹ 13.76 करोड़ का लाभ अर्जित किया। 31 मार्च 2013 की स्थिति में कंपनी में 535 कर्मचारियों की स्वीकृत संख्या के विरूद्व 346 कर्मचारी कार्यरत थे।

लेखापरीक्षा क्षेत्र तथा पद्धति

2.2.2 कंपनी की पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वाणिज्यिक) वर्ष 2007–08, मध्यप्रदेश सरकार में अवधि 2003–04 से 2007–08 हेतु की गई थी। सार्वजनिक उपक्रमों संबंधी समिति (कोपू) की बैठक (जुलाई 2011) में उक्त निष्पादन लेखापरीक्षा पर चर्चा की गई तथा समिति की अनुशंसायें अभी प्राप्त नहीं हुई हैं। हमने, सरकारी उपक्रमों सम्बन्धी समिति के समक्ष प्रबंधन द्वारा दिये गये वक्तव्यों की समीक्षा की तथा उन्हें वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा की सम्बन्धित कंडिकाओं में शामिल किया है। वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा में कंपनी की अवधि 2008–13 के निष्पादन की समीक्षा की गई, जिसमें कंपनी की 25 में से 14[11] इकाईयों का विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु उनके टर्न ओवर के आधार पर चयन किया गया। लेखापरीक्षा पद्धति के संदर्भ में लेखापरीक्षा के लिये अंगीकृत लेखापरीक्षा प्रणाली के अंतर्गत मुख्यालय[12] तथा चयनित इकाइयों पर अभिलेखों की समीक्षा, प्रबंधन से विचार विमर्श तथा लेखापरीक्षा मानदंड के संदर्भ में प्रबंधन सूचना प्रणाली से प्राप्त सूचनाओं व तथ्यों का विश्लेषण सम्मिलित है।

2.2.3 हमने लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्रबंधन के समक्ष दिनांक 18 अप्रैल 2013 को एन्ट्री कॉन्फ्रेंस में चर्चा की जो कंपनी के प्रबंध संचालक तथा मध्यप्रदेश राज्य सरकार के प्रतिनिधियों की उपस्थिति में हुई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष कंपनी प्रबंधन तथा राज्य सरकार को सूचित (अगस्त 2013) किये गये जिन पर नवम्बर 2013 में आयोजित एग्जिट कॉन्फ्रेंस में

[9] छह संचालको में अध्यक्ष, प्रबंध संचालक, दो कार्यकारी संचालक (म.प्र. सरकार) म. प्र. सरकार द्वारा वाणिज्य, उद्योग व वित्त विभाग से नामित तथा दो अकार्यकारी संचालक

[10] वित्त एवं लेखा, एम्पोरियम, संपदा व निर्माण, विपण्न तथा तकनीकी व समन्वय।

[11] क्षेत्रीय विपण्न कार्यालय – ग्वालियर, जबलपुर, इंदौर, मृगनयनी एम्पोरियम–भोपाल, इन्दौर, ग्वालियर तथा जबलपुर, टेस्टिंग लेब–इन्दौर, संपदा एवं निर्माण संभाग–भोपाल–I, भोपाल–II, ग्वालियर–I, ग्वालियर–II, जबलपुर तथा इन्दौर

[12] भोपाल

चर्चा की गई, एग्जिट कॉन्फ्रेंस में अतिरिक्त मुख्य सचिव, वाणिज्य एवं उद्योग विभाग, मध्यप्रदेश शासन तथा कम्पनी के प्रबंध संचालक ने भाग लिया। सरकार तथा प्रबंधन द्वारा एग्जिट कॉन्फ्रेंस में व्यक्त किये गये विचारों तथा उनके द्वारा प्रेषित उत्तरों (अक्टूबर 2013) को ध्यान में रखकर प्रतिवेदन को अंतिम रूप दिया गया।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.2.4 निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिये की गई थी, क्या :

- लघु उद्योगों को अर्जन (क्रय), वित्तीय, विपण्न, तकनीकी तथा प्रबंधन क्षेत्र में राज्य उद्योग नीति तथा समझौता ज्ञापन में निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु दीर्घकालीन एवं अल्प कालीन योजना तैयार की गई ;
- कंपनी की विपण्न गतिविधियाँ, भंडार क्रय नियम के प्रावधानों तथा कंपनी के पार्षद सीमानियमों तथा पार्षद अंर्तनियमों के अनुरूप चलाई गई ;
- कंपनी के विभिन्न विभागों का संचालन राज्य के लघु उद्योगों को पर्याप्त एवं समुचित सहयोग देते हुये मितव्ययी, प्रभावकारी तथा कार्यकुशल ढंग से किया गया तथा लोक निर्माण विभाग मेनुअल के प्रावधानों का अनुपालन किया गया;
- कंपनी का वित्तीय प्रबंधन तंत्र कार्यकुशल व प्रभावकारी था;
- कंपनी के कार्यचालन हेतु मानव संसाधन प्रबंधन कुशल व प्रभावकारी था; तथा
- निगरानी व आंतरिक नियंत्रण हेतु समुचित व्यवस्था लागू था।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

2.2.5 लेखापरीक्षा निष्कर्षो के निर्धारण हेतु लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्न निर्धारित किये गये :

- मध्यप्रदेश शासन द्वारा लघु उद्योग इकाईयों के प्रोत्साहन हेतु बनाई गई औद्योगिक प्रोत्साहन नीति 2004 तथा 2010;
- कंपनी तथा मध्यप्रदेश सरकार के बीच हस्ताक्षरित वार्षिक समझौता ज्ञापन ;
- भंडार क्रय नियम तथा सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योग अधिनियम 2006 के प्रावधान ;
- कंपनी के पार्षद सीमानियम एवं पार्षद अंर्तनियम ;
- केन्द्र एवं राज्य लोक निर्माण विभाग के प्रावधान तथा कार्य अनुबंधों के सामान्य सिद्वांत; तथा
- संचालक मंडल की बैठकों के एजेन्डा तथा मिनिट्स।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

आयोजना

औद्योगिक प्रोत्साहन नीतियाँ

2.2.6 वाणिज्य उद्योग एवं रोजगार विभाग, मध्यप्रदेश शासन ने लघु एवं मध्यम उद्योगों को प्रोत्साहन पर विशेष ध्यान देन हेतु, औद्योगिक निवेश को बढ़ावा देने के मुख्य उद्देश्य के साथ औघोगिक प्रोत्साहन नीति 2004 जारी की जो तत्पश्चात् 2010 में संशोधित की गई। उक्त औद्योगिक प्रोत्साहन नितियों के अनुपालन में कंपनी को निम्नलिखित कदम उठाने थे :

- लघु उघोग इकाईयों तथा सूक्ष्म क्षेत्र इकाईयों में प्रतिस्पर्धात्मकता तथा कार्य कुशलता के सुधार हेतु विकसित औघोगिक विकास केन्द्र जैसे पीथमपुर, मालनपुर,

मन्डीदीप की इकाईयों में शून्य स्कंध स्तर प्राप्त करने हेतु लघु उद्योग इकाईयों व अन्य इकाईयों के बीच अंत सम्बन्ध तथा वेन्डर डेवलपमेंट स्थापित करना।

- बैंक एवं वित्तीय संस्थाओं द्वारा लघु उद्योगों को आसान एवं अबाधित वित्तीय सहयोग प्रदान करना ।

- क्रेता–विक्रेता सम्मेलन आयोजित कर विपण्न गतिविधियों का विस्तार करना, विकास आयुक्त (हस्तशिल्प), भारत सरकार की विपण्न नीति के संदर्भ में व्यापार मेलों व इन्दौर तथा अन्य उपयुक्त स्थानों पर ग्रामीण हाटों का आयोजन, लघु उद्योग इकाईयों के उत्पादों का प्रदर्शन, विपण्न गतिविधियों के विस्तार हेतु करना।

- लघु उद्योग इकाईयों के हित में, कंपनी के कार्यचालन में पूर्ण पारदर्शिता लाना तथा लघु उद्योग इकाईयों द्वारा की जाने वाली प्रदायगी में वृद्वि के लिये भंडार क्रय नियमों में सुधार करवाना।

लेखापरीक्षा विश्लेषण में हमने पाया :

कंपनी ने औद्योगिक प्रोत्साहन नीति के संदर्भ में वेंडर डेवलेपमेंट हेतु लघु उद्योग इकाईयों के विकास के लिये कोई प्रोत्साहानात्मक तथा वित्तीय योजना तैयार नहीं की थी।

- राज्य में लघु उद्योगों के विकास के लिये कंपनी ने कोई प्रोत्साहनात्मक एवं वित्तीय योजना नहीं बनाई थी। साथ ही, औद्योगिक नीति में वांछित, लघु उद्योग तथा सूक्ष्म क्षेत्र इकाईयों में प्रतिस्पर्धात्मकता तथा कार्य कुशलता के सुधार हेतु, शून्य स्कंध स्तर प्राप्त करने के लिये लघु उद्योग इकाईयों व विकसित औद्योगिक विकास केन्द्रों में स्थापित अन्य इकाईयों के बीच अंतः संबंध स्थापित करने तथा वेन्डर डेवलपमेंट हेतु कंपनी द्वारा कोई योजना नहीं बनाई गई थी।

- निष्पादन लेखापरीक्षा की अवधि में कंपनी ने छह अंतर्राष्ट्रीय एवं दस राष्ट्रीय मेलों का आयोजन किया। यद्यपि, कंपनी ने मेलों का प्रभाव तथा कमियों का व्यापार मेलों के माध्यम से प्रदर्शन में सुधार करने का आंकलन नहीं किया, राज्य में सूक्ष्म एवं लघु उद्योगों के विकास हेतु मेलों के प्रभाव का अध्ययन करने के लिए कम्पनी के पास कोई तंत्र नहीं है।

- कंपनी ने निष्पादन लेखापरीक्षा की अवधि में चार रिवर्स क्रेता–विक्रेता सम्मेलन [13] आयोजित किये तथा इन (रिवर्स क्रेता–विक्रेता) सम्मेलनों में ₹ 2082.58 करोड़ के 237 समझौता ज्ञापन क्रियान्वित किये गये। यद्यपि कंपनी ने इन समझौता ज्ञापनों में कितने व्यवसाय के रूप में क्रियान्वित हुये, इस हेतु कोई डाटा बेस नहीं रखा। मेलों के माध्यम से व्यवसाय में वृद्वि की निगरानी हेतु किसी तंत्र की अनुपस्थिति, राज्य में लघु उद्योगों के विकास हेतु कंपनी द्वारा किये गये प्रयत्नों के प्रभाव के आंकलन से सरकार वंचित रही।

- सूक्ष्म, मध्यम एवं लघु उद्योगों की चौथी अखिल भारतीय गणना (2006–07) के अनुसार राज्य में अपंजीकृत [14] लघु उद्योग इकाईयों की संख्या 1181732 थी। कंपनी उद्योग संचालनालय में पंजीकृत लघु उद्योग इकाइयों के साथ विपण्न व्यवसाय, कच्चा माल प्रदाय सहयोग आदि का व्यवसाय करती है, कंपनी ने अभी तक कोई दीर्घ कालीन/अल्प कालीन योजना विकसित नहीं की है, ताकि उक्त

[13] रिवर्स क्रेता–विक्रेता सम्मेलन, वृहद अंतर्राष्ट्रीय क्रेताओं को मध्यप्रदेश से अपनी उत्पाद आवश्यकताओं की पूर्ति तथा लघु उद्योग इकाईयों से संबंधों हेतु एक अद्वितीय अवसर प्रदान करता है।

[14] ऐसी इकाईयाँ जो उद्योग संचालनालय, म.प्र. शासन में पंजीकृत नहीं है।

अपंजीकृत इकाईयों को कंपनी/सरकार से प्राप्त होने वाली वित्तीय एवं तकनीकी सहायता प्राप्त कर सकें।

- वर्ष 2006–07 की अखिल भारतीय गणना अनुसार 44.5 प्रतिशत लघु उद्योग इकाईयाँ विपण्न समस्या एवं 15.01 प्रतिशत कच्चे माल की समस्या के कारण बीमारू थीं। कंपनी ने उक्त बीमारू लघु उद्योग इकाईयों को चिन्हित कर उन्हें सहायता प्रदान करने हेतु कोई प्रयत्न नहीं किये।

- यद्यपि कम्पनी का विपणन विभाग, सरकारी विभागों द्वारा क्रय तथा प्रदायगी के टेण्डर ई–पोर्टल पर आमंत्रित करती है, तथापि लघु उद्योग इकाईयों वार दिये गये प्रदाय आदेशों को मात्रा एवं मूल्य के साथ पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु पोर्टल पर नहीं दर्शाया जाता। साथ ही, मात्रा व मूल्य के संदर्भ में प्रदायकर्ताओं द्वारा की जाने वाली प्रदायगी हेतु उनकी उत्पादन क्षमता को भी पोर्टल पर नहीं दर्शाया जाता है।

सरकार ने अपने जवाब (अक्टूबर 2013) में बताया कि कंपनी ने लघु उद्योग इकाईयों द्वारा निर्मित उत्पादों के भावी/संभावित क्रेताओं को आमंत्रित करते हुये रिवर्स क्रेता–विक्रेता सम्मेलन, सूक्ष्म, लघु व मध्यम उद्योग सम्मेलन आदि का आयोजन किया। आगे बताया कि टेण्डर नोटिस दर सूची तथा इकाई/उत्पादों की सूची जिनके साथ अनुबंध किये गये हैं, आदि ई–पोर्टल पर दर्शाये जा रहे थे।

यद्यपि औद्योगिक प्रोत्साहन नीति में निर्धारित पूर्ण पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु इकाईयां की उत्पादन क्षमता, मूल्य व मात्रा का प्रदायादेशों के संदर्भ में, कंपनी ने ई–पोर्टल पर नहीं दर्शाया। अपंजीकृत इकाईयों को सहयोग, लघु उद्योग इकाईयों के विकास हेतु प्रोत्साहनात्मक व वित्तीय योजना तथा वेन्डर डेवलपमेंट कार्य क्रम की अनुपस्थिति के बारे में जवाब नहीं दिया गया।

अतिरिक्त मुख्य सचिव ने एग्जिट कांफ्रेस में व्यक्त (नवम्बर 2013) किया कि सरकार, कंपनी को सरकार का आपूर्तिकर्ता के पूर्व निर्धारित भूमिका के स्थान पर लघु उद्योग इकाईयों के प्रोत्साहक के रूप में विकसित करने हेतु विचार कर रही है।

लक्ष्य तथा उपलब्धियाँ

औद्योगिक प्रोत्साहन नीति में उल्लेखित उद्देश्यों/लक्ष्यों के अनुरूप समझौता ज्ञापन तैयार नहीं किये गये ।

2.2.7 कंपनी म. प्र. सरकार के साथ प्रतिवर्ष एक समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित करती है, समझौता ज्ञापन में लक्षित व्यवसायिक लक्ष्य, लाभ, सरकार को लाभांश, परियोजनाओं का सामयिक पूर्ण किया जाना आदि सम्मिलित किये जाते है। यद्यपि लेखापरीक्षा में यह प्रकट हुआ कि, वर्ष 2012–13 में 5000 नई लघु उद्योग इकाईयों के पंजीकरण/सूचीयन के लक्ष्य के अलावा औद्योगिक प्रोत्साहन नीति के संदर्भ में लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया। कंपनी की निष्पादनता के साथ–साथ समझौता ज्ञापन में निर्धारित किये गये लक्ष्य सरकार की नीति के उद्देश्यों की पूर्णता सुनिश्चित नहीं करते हैं।

कुल व्यवसाय के संदर्भ में निर्धारित लक्ष्य[15] तथा उनके विरूद्व उपलब्धियाँ तथा उनकी प्रतिशतता अवधि 2008–09 से 2012–13 हेतु विवरण निम्नांकित है :

[15] कंपनी के विभिन्न विभागों जैसे – विपण्न, संपदा एवं निर्माण, एम्पोरियम, कच्चा माल, बिजनेस डेवलपमेंट सेल तथा तकनीकी विभाग के मौद्रिक लक्ष्य समाहित किये जातें है।

तालिका क्रमांक 2.2.1 (₹ करोड़ में)

विवरण	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13
लक्ष्य	876.33	1093.05	889.80	1032.95	1113.00
उपलब्धियाँ[16]	1056.03	879.86	997.43	960.64	1076.83
प्रतिशतता	120.51	80.50	112.10	93.00	96.75

स्रोत : कंपनी द्वारा प्रस्तुत जानकारियाँ

कम्पनी की गतिविधियों के विभिन्न क्षेत्रों हेतु निर्धारित लक्ष्य तथा उनके विरूद्व उपलब्धियाँ 31 मार्च 2013 को समाप्त होने वाले पाँच वर्षो के लिये ***परिशिष्ट 2.2.2*** में दिये गये है। अवधि 2008–09 से 2012–13 के दौरान लक्ष्यों के विरूद्व उपलब्धियों का प्रतिशत 80.50 से 120.51 प्रतिशत के बीच रहे। यद्यपि, कंपनी वर्ष 2009–10, 2011–12 एवं 2012–13 में समझौता ज्ञापन में निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी । हमने देखा कि कम्पनी से आपूर्ति प्राप्त करने वाले बड़े विभागों[17] द्वारा उन वस्तुओं[18] की, जिनकी क्रय कम्पनी से करने हेतु आरक्षित है, खुले बाजार से उनका क्रय करना व्यवसाय में कमी के प्रमुख कारण थे । साथ ही लौह एवं इस्पात के व्यवसाय में कमी का उल्लेख ***कंडिका 2.2.12*** में किया गया है। सरकार ने अपने जवाब (अक्टूबर 2013) में व्यक्त किया कि विभिन्न विभागों के क्रय बजट कम्पनी को ज्ञात नहीं होते है, तथा क्रय करने वाले बड़े विभाग, लोक निर्माण विभाग, मध्य प्रदेश सरकार में पंजीकृत ठेकेदारों को आरक्षित वस्तुओं के क्रय सहित क्रयादेश देते है, जिस पर कम्पनी का कोई नियंत्रण नहीं है ।

चुँकि, राज्य में लघु उद्योग इकाईयों के विकास में सहयोग करने की जिम्मेदारी कम्पनी के पास है, अतः राज्य में लघु उद्योगों के लिये आरक्षित वस्तुओं की आपूर्ति की अन्य स्त्रोतों से न हो, यह मामला कम्पनी को सरकार के साथ रखा जाना चाहिये था ।

लघु उद्योग इकाईयों का विकास

2.2.8 कम्पनी के पार्षद सीमा नियम एवं अंतनियमों के अनुसार, कम्पनी राज्य में लघु उद्योगों को विपणन, वित्तीय, तकनीकी तथा प्रबंध के क्षेत्र में सहयोग व प्रोत्साहन देने के लिये उत्तरदायी है ।

यद्यपि, हमने पाया कि कम्पनी लघु उद्योग इकाईयों को केवल विपणन सहयोग प्रदान करती है । उद्योग संचालनालय, मध्य प्रदेश सरकार में पंजीकृत लघु इकाईयाँ तथा कम्पनी द्वारा अवधि 2008–09 में 2012–13 के दौरान कम्पनी द्वारा विपणन गतिविधियों द्वारा सहायता प्राप्त लघु उद्योग इकाईयाँ का विवरण तालिका 2.2.2 में दिया गया है :–

[16] उपलब्धियाँ कम्पनी द्वारा किये गये कुल व्यवसाय को दर्शाती है, जो कि परिशिष्ट 2.2.6 में दर्शाये गये टर्नओवर के समान नहीं होगी क्योंकि ये केवल कंपनी द्वारा किये गये कुल प्रत्यक्ष व्यवसाय को दर्शाती है।

[17] जन स्वास्थय यांत्रिकी विभाग, सिंचाई/जल संसाधन विभाग तथा स्थानीय प्रशासन ।

[18] गेल्वेनाइल्ड लौह पाइप/रिइन्फोर्समेन्ट सिमेंन्ट कंक्रीट पाइप, ह्यूम/अनप्लास्टीसाइडड पोली विनायल क्लोराइड (यूपीवीसी) पाइप

तलिका 2.2.2

वर्ष	उद्योग संचालनालय में पंजीकृत लघु उद्योग इकाईयाँ	कम्पनी सहयोग प्राप्त लघु उद्योग इकाईयाँ	सहयोग की प्रतिशतता
2008-09	117592	580	0.49
2009-10	137336	660	0.48
2010-11	157038	655	0.42
2011-12	177138	611	0.34
2012-13	197024	560	0.28

स्त्रोत : कम्पनी तथा उद्योग संचालनालय द्वारा प्रस्तुत जानकारियाँ

उद्योग विभाग, मध्य प्रदेश शासन में पंजीकृत कुल इकाईयों की तुलना में कम्पनी से सहायता प्राप्त करने वाली लघु उद्योग इकाईयों का प्रतिशत वर्ष 2008–09 में 0.49 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2012–13 में 0.28 प्रतिशत रहा।

हमने पाया कि उद्योग विभाग, मध्य प्रदेश शासन में पंजीकृत कुल इकाईयों की तुलना में कम्पनी में सहायता प्राप्त करने वाली इकाईयों का प्रतिशत वर्ष 2008–09 में 0.49 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2012–13 में 0.28 प्रतिशत रहा। लघु उद्योग इकाईयों को दी जाने वाले सहयोग के प्रतिशत में कमी का मुख्य कारण, आरक्षित वस्तुओं के व्यवसाय में कमी होना तथा राज्य की लघु उद्योग इकाईयों द्वारा निर्मित अनारक्षित वस्तुओं हेतु कम्पनी द्वारा बाजार निर्धारण में असफल होना प्रमुख है ।

सरकार ने व्यक्त (अक्टूबर 2013) किया कि कम्पनी द्वारा निर्धारण किये जाने वाले उत्पादों/वस्तुओं में व्यवसाय करने वाली पंजीकृत लघु उद्योग इकाईयों की संख्या की जानकारी मध्य प्रदेश सरकार के पास उपलब्ध है। सरकार के जबाव से यह स्पष्ट होता है, कि सरकार के पास लघु उद्योग इकाईयों द्वारा निर्मित वस्तुओं की जानकारी सरकार के पास नहीं रहती है। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने केवल उन्हीं लघु उद्योगों को सहायता प्रदान की, जिनकी पहुँच कम्पनी तक थी, जिससे कम्पनी द्वारा लघु उद्योगों को सहायता निरंतर कम होती जा रही है ।

विपणन गतिविधियाँ

विपणन सहयोग

2.2.9 कम्पनी भंडार क्रय नियमों में आरक्षित तथा अनारक्षित वस्तुओं हेतु दर अनुबंध करती है, जो एक वर्ष के लिये प्रवृत्त रहते है । प्रदायकर्ताओं से कम्पनी को प्राप्त होने वाले सेवा शुल्क/कमीशन[19] का भाग भी कम्पनी द्वारा जारी निविदाओं के मूल्य में शामिल रहता है । विभिन्न वस्तुओं/उत्पादों हेतु की गई अनुबंधित दरें क्रेता विभागों की जानकारी हेतु प्रचारित एवं कम्पनी की वेबसाइट पर जारी की जाती है ।

आरक्षित वस्तुओं के व्यवसाय में कमी के करण कम्पनी के विपण्न विभाग के व्यवसाय में कमी दर्ज की गई ।

कम्पनी के विपणन विभाग द्वारा किया गया कुल व्यवसाय वर्ष 2008–09 में ₹ 667.15 करोड़ से घटकर वर्ष 2012–13 में ₹ 529.60 करोड़ रहा तथा उक्त समान अवधि में लघु उद्योग इकाईयों द्वारा आरक्षित वस्ताओं[20] का व्यवसाय ₹ 455.21 करोड़ से घटकर ₹ 355. 20 करोड़ रहा ।

भारत सरकार ने लघु उद्योग इकाईयों से क्रय करने हेतु 350 वस्तुएँ आरक्षित की थी, जबकि मध्य प्रदेश सरकार द्वारा भंडार क्रय नियमों के अंतर्गत 149 वस्तुयें आरक्षित की है।

[19] दो प्रतिशत

[20] दवाईयाँ, जी आई पाइप, आई.एस.आई.मार्क हृयुम पाइप, कास्ट आयरन डिटेचेवल (सीआईडी) ज्वाइंट्स इत्यादि ।

उक्त सूची के विस्तार, अप्रचलित[21] वस्तुओं को सूची से हटाने तथा नवीन वस्तुओं को सूची में जोड़ने हेतु मामला कम्पनी द्वारा सरकार के साथ नहीं उठाया गया ।

सरकार के व्यक्त किया (अक्टूबर 2013) कि बडे क्रेता विभाग आरक्षित वस्तुओं सहित अन्य सामग्रीयों हेतु नीचे खुले बाजार में ठेकेदारों से क्रय कर रहे है, जिस पर कम्पनी का कोई नियंत्रण नहीं है । आगे बताया गया की भण्डार क्रय नियमों में संशोधन का प्रस्ताव सरकार के विचाराधीन है ।

सरकार का जवाब यह प्रकट करता है, कि कम्पनी ने न तो लघु उद्योग इकाईयों से क्रय की जाने वाली वस्तुओं में विस्तार करने हेतु न ही आरक्षित वस्तुओं का केवल कम्पनी के माध्यम से क्रय करने हेतु लघु उद्योग इकाईयों के व्यवसाय में वृद्धि के लिये अब तक (दिसम्बर 2013) कोई योजना निर्धारित नहीं की है ।

मांग पत्रों का अनियमित प्रबंधन

2.2.9.1 भण्डार क्रय नियम–14[22] आरक्षित वस्तुओं के क्रय हेतु क्रेता विभागों द्वारा कम्पनी को मांग पत्र प्रेषित करने का प्रावधान करता है । अनाधिकृत मध्यस्थों[23] से विभिन्न विभागों के मांगपत्रों का कम्पनी को प्रदाय रोकने तथा सम्पूर्ण व्यवस्था को अधिक पारदर्शी बनाने के लिये राज्य सरकार ने समस्त क्रेता विभागों को इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से मांग पत्र भेजने हेतु निर्देशित (अक्टूबर 2007) किया । सरकार के उक्त आदेश के अनुपालन में, कम्पनी ने फरवरी 2009 में समस्त विभागों को इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से मांग पत्र प्रेषित करने हेतु सूचित किया।

हमने पाया किः

- कम्पनी डाक तथा संदेशवाहक के माध्यम से मांग पत्र प्राप्त करती रही है, जो कि सरकार के निर्देशों का उल्लंघन है । कम्पनी को मार्च 2013 तक कोई भी माँग पत्र इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से प्राप्त नहीं हुए थे । अतः कम्पनी द्वारा मध्यस्थों को दूर कर पूरी व्यवस्था में पारदर्शिता लाने के सरकार के उद्देश्य को सुनिश्चित नहीं किया गया । साथ ही, परिणामस्वरूप विभागों को अधिक व्यय करने पड़े, जैसा कि आगामी कंडिकाओं में उल्लेख किया गया है ।

  सरकार ने तथ्य को स्वीकर किया (अक्टूबर 2013) तथा बताया कि कम्पनी ने अप्रेल 2013 से इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से माँग पत्र प्राप्त करना प्रारंभ कर दिया है ।

- वर्ष 2011–12 व 2012–13 के दौरान सीमेन्ट प्रदाय के 53 मामलों में तथा वर्ष 2011–12 के दौरान फेंसिग पोल के प्रदाय में, मध्यस्थ/प्रदायकर्ताओं द्वारा विभागों से माँग पत्र प्राप्त कर, 14 से 310 दिन के बीच सीमेन्ट प्रदाय मामलों में तथा 50 से 83 दिन के बीच फेंसिग पोल के मामलों में माँग पत्रों को अपने पास रखा गया। कम्पनी द्वारा उक्त वस्तुओं की दरों में बढ़ोतरी करने के बाद, ये क्रयादेश/माँग पत्र कम्पनी को प्रदायादेश दिये गये । इसके परिणामस्वरूप सीमेन्ट में ₹ 23.20 लाख तथा फेसिंग पोल के क्रय में ₹ 3.67 लाख का क्रेता विभागों को अतिरिक्त व्यय करना पड़ा तथा प्रदायकर्ताओं को अनुचित लाभ दिया गया ।

[21] लगभग 20 वस्तुऐं जो मांग में नहीं है, जैसे टाइपराइटर, ग्लेन्ड रोप, स्याही तथा रिबन आदि ।

[22] लघु उद्योग इकाईयों द्वारा निर्मित वस्तुओं का क्रय केवल कम्पनी के माध्यम से ही किया जाना चाहिये ।

[23] एजेन्ट, लघु उद्योग इकाईयाँ आदि ।

सरकार ने अपने जवाब (अक्टूबर 2013) में बताया कि माँग पत्र में देरी हेतु संबंधित विभाग जिम्मेदार है, न कि कम्पनी । आगे, कम्पनी ने बताया कि मामला संबंधित क्रेता विभागों को बताया गया है । तथापि तथ्य शेष है, कि कम्पनी यह सुनिश्चित करने में असफल रही, कि माँग पत्र केवल इलेक्ट्रॉनिक माध्यमों से ही प्राप्त किये जाये, परिणामस्वरूप माध्यम माँग पत्रों को प्रस्तुत कर प्रदायादेश प्राप्त करने हेतु दबाव बनाने में सफल रहे ।

अपात्र इकाईयों को मूल्य अधिमान दिया जाना

2.2.9.2 कम्पनी ने विभिन्न शासकीय विभागों की आवश्यता हेतु जी.आई.पाईप, पीव्हीसी पाईप तथा केसिंग पाईप के क्रय हेतु अखिल भारतीय स्तर पर निविदाऐं आमंत्रित[24] की मध्य प्रदेश शासन की विद्यमान निति के अनुसार, अखिल भारतीय स्तर पर प्राप्त न्यूनतम दरों पर, राज्य की लघु उद्योग इकाईयों को 10 प्रतिशत तक मूल्य अधिमान देने का प्रावधान था ।

उद्योग (विकास एवं नियमन) अधिनियम, 1951 के प्रावधानों तथा समय–समय पर जारी विज्ञप्तियों/स्पष्टीकरण/आदेशें में लघु उद्योग इकाईयों तथा सहायक औधोगिक इकाईयों को परिभाषित[25] किया गया है।

कम्पनी ने मैसर्स एस.टी.एल. एक्स्पोर्ट को राज्य की लघु उद्योग इकाई मानने हुए मूल्य अधिमान दिया तथा प्रदाय आदेश[26] जारी किये। इसके अलावा मैसर्स एस.टी.एल. एक्सटेन्शन (प्रायवेट) लिमिटेड तथा मेसर्स सिद्धार्थ माकेटिंग सर्विसेस को भी प्रदाय आदेश दिये । उपरोक्त तीनों कम्पनियाँ सिद्धार्थ समूह का भाग थी क्योंकि इन कम्पनियों के निदेशकों का इसी समूह की अन्य कम्पनियों में निदेशक/अंशधारिता के रूप में व्यवसायिक हित था ।

कम्पनी ने अपात्र इकाई को ₹ 11.63 करोड़ का मूल्य अधिमान प्रदाय किया।

हमने पाया कि उक्त समूह की कम्पनियाँ उद्योग (विकास/नियमन) अधिनियम के अंतर्गत लघु उद्योग इकाई की परिभाषा में नही आती, अतः ये इकाईयाँ मूल्य अधिमान हेतु अपात्र है क्योंकि सिद्धार्थ समूह को प्लांट एवं मशीनरी में निवेश ₹ 5.00 करोड़ (वर्ष 2007–08 से 2011–12) से अधिक था । अतः मैसर्स एसटील एक्सपोर्टस को जी–आई पाईप के क्रय हेतु ₹ 11.63 करोड़ का मूल्य अधिमान नियमानुसार नहीं था । उक्त के परिणाम स्वरूप आपूर्तिकर्ता को अनुचित लाभ दिया गया साथ ही क्रय आदेश जारी करने वाले विभागों पर मूल्य अधिमान के रूप में अतिरिक्त लागत का भार पड़ा ।

सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2013) कि उक्त कम्पनियाँ लघु उद्योग ईकाईयाँ है तथा इनका आपस में कोई संबंध नहीं है तथा ये अन्य कम्पनियों के निदेशकों द्वारा प्रबंधित तथा नियंत्रित नहीं है ।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि समूह की कम्पनियों में, उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार सारभूत प्रभाव है । साथ ही हमने पाया कि कम्पनी ने मूल्य अधिमान की योग्यता निर्धारित करते समय इन कम्पनियों के अंकक्षित लेखों के अनुसार प्लांट एवं मशीनरी में निवेश को सत्यापित नहीं किया ।

---

[24] दिसम्बर 2010 तथा अगस्त 2012

[25] ऐसी इकाईयाँ जिनका प्लांट एवं मशीनरी में निवेश रूपये 25 लाख से अधिक किन्तु रूपये 5.00 करोड़ से कम है । आगे यह भी कि ऐसी इकाईया जो किसी अन्य इकाई की सहायक हो या अन्य इकाई/इकाईयों द्वारा अधिकृत या नियंत्रित हो तथा यदि प्रथम इकाई तथा अन्य इकाई/इकाईयों का प्लांट एवं मशीनरी में निवेश उपरोक्त सीमा से अधिक होता तो प्रथम इकाई लघु उद्योग इकाई के रूप में परिभाषित नहीं होगी ।

[26] वर्ष 2011–12 तथा 2012–13 दौरान

अतिरिक्त मुख्य सचिव ने एक्जिट कान्फ्रेस (नवम्बर 2012) में प्रकरण की जाँच करने तथा आवश्यक कार्यवाही हेतु कम्पनी को निर्देशित किया ।

विपणन विभाग द्वारा जारी निविदाओं में अनियमितताएं

2.2.9.3 कम्पनी द्वारा लेपटाप, कम्प्यूटर तथा डेस्कटाप आदि के प्रदाय हेतु मार्च 2008 में निविदाए आमंत्रित की । इस निविदा में वही ईकाईयाँ भाग लेने हेतु योग्य थी जिनका वार्षिक विक्रय ₹ 500 करोड़ से अधिक था । मैसर्स एचएलबीएस प्राईवेट लिमिटेड जो कि एक लघु उद्योग थी एवं जिसका विक्रय ₹ 500 करोड़ से कम था तथा जो कि निविदा शर्तों के अनुसर योग्य नही थी, को आपूर्ति हेतु अनुबंधित किया तथा ₹18.90 लाख रूपये के प्रदाय आदेश कम्प्यूटर प्रदाय हेतु दिये । योग्यता मापदण्डों में प्रदाय आदेश जारी करते समय परिवर्तन करना निविदा प्रक्रिया का उल्लंघन करना था साथ ही विभिन्न लघु उद्योगों को निविदा में भाग लेने के अवसर से वंचित करना था । साथ ही, ऐसे उत्पाद जिनका निर्माण लघु उद्योग इकाईयों द्वारा किया जाता है, उन्हे वंचित कर अन्य इकाईयों से निविदा प्राप्त करना कम्पनी के लघु उद्योग ईकाईयों के प्रोत्साहन एवं विकास के उद्देश्यों से विपरीत था ।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि एचएलबीएस का ऑफर, उनकें राज्य की लघु उद्योग ईकाई होने के कारण मान्य किया गया था निविदा प्रपत्रों में पूर्व अनुभव तथा योग्यता के मापदण्डों को शिथिल किया गया था ताकि राज्य की लघु उद्योग ईकाईयाँ निविदा में भाग ले सके । तथ्य यह रहा कि कम्पनी लघु उद्योग के प्रोत्साहन के अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने में असमर्थ रही जो कि निविदा में विक्रय की शर्तों के रूप में शामिल कर, प्राप्त किया जा सकता था । आगे यह थी कि राज्य की लघु उद्योग ईकाईयों को अवसर दिये बिना उक्त फर्म को प्रदाय आदेश कि रूप में अनुचित लाभ दिया गया ।

संदिग्ध व्यवसायिक सत्यनिष्ठा वाली ईकाई को डी.आई पाईप के प्रदाय आदेश देना

2.2.9.4 कम्पनी ने अखिल भारतीय स्तर पर डक्ट आईरन पाईप क्रय हेतु, शासकीय विभागों की आवश्यकता के लिये निविदाए आमंत्रित (मार्च 2012) की। हमने निविदा मूल्यांकन प्रक्रिया के दौरान पाया कि एक ईकाई में रश्मि मैटालिक्स लिमिटेड जिसे शासन तथा शासकीय निकायों द्वारा काली सूची में शामिल किया गया था तथा जो शासकीय करों के अपवंचन, धोखाधडी तथा अनियमितताओं में शामिल थी । कम्पनी ने वास्तविक तथ्य ज्ञात होते हुए भी उक्त इकाई की अनुबंधित कर ₹1.06 करोड़ के प्रदाय आदेश वर्ष 2012–13 के दौरान दिये । इसके परिणामस्वरूप फर्म को अनुचित लाभ दिया गया साथ ही क्रय करनें वाले विभागों को उच्च गुणवत्ता के प्रदाय हेतु हितों का ध्यान नहीं रखा गया ।

सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2013) कि निविदा की विशेष शर्तें तथा निविदा प्रपत्रों की शर्तें तथा सामान्य शर्तों में ऐसी ईकाईयाँ जो शासकीय आय के अपवंचन में शामिल हो, को अयोग्य घोषित करने का प्रावधान नहीं था, अतः उक्त ईकाई को कम्पनी द्वारा अयोग्य नहीं किया जा सका । साथ ही भविष्य में ध्यान रखा जाने का लेख किया ।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी को इस बात की जानकारी थी कि उक्त इकाई द्वारा शासकीय विभागों तथा उपक्रमों को प्रदाय कि गयी सामग्री निम्न गुणवत्ता की थी, अतः कम्पनी को निविदाएँ निरस्त कर, निविदा दरों में संशोधन कर निविदाएँ पुनः निविदा आंमत्रित की जानी थी ताकि गुणवत्ता से समझौते की स्थिति से बचा जा सकता था, जो कि राज्य के हितों के विरूद्ध था ।

कम्पनी के अन्य विभागों का निष्पादन

संपदा एवं निर्माण विभाग का निष्पादन

2.2.10 कम्पनी का एक संपदा एवं निर्माण विभाग है । कम्पनी के अंतर्नियमों के अनुसार, कम्पनी औद्योगिक संपदा तथा लघु उद्योग में औद्यगिक क्षेत्रों में निर्माण, सधारण एवं प्रशासन हेतु पात्र थी ।

कम्पनी ने यद्यपि शालाओं, होस्टल, स्वास्थ केन्द्र आदि से संबंधित निर्माण कार्य डिपाजिट कार्य आधार पर लिये । साथ ही इस विभाग द्वारा आंतरिक सुधार तथा नवीनीकरण कार्य जोकि शासकीय निगमों/कार्यालयों से संबंधित थे, संपादित किये । कम्पनी पारितोषिक के रूप में इन कार्यों पर पर्यवेक्षण विभागों से प्राप्त करती है ।

कम्पनी ने वर्ष 2008–09 से 2011–12[27] के दौरान ₹ 174.79 करोड़ प्राप्त किये तथा ₹ 163.00 करोड़ का उपयोग किया ।

डिपॉजिट कार्यों का क्रियान्वयन

2.2.10.1 जमाकर्ता विभाग की आवश्यकता के अनुसार, कम्पनी कार्यों के प्राक्कलन (आकस्मिता तथा पर्यवेक्षण शुल्क शामिल कर) तैयार कर राशि प्राप्त करती है तथा कार्य हेतु प्रशासनिक अनुमोदन संबंधित विभाग से प्राप्त करती है । कार्य सामान्यता लोक निर्माण विभाग के मेन्यूअल/दरों की अनुसूची तथा लोक निर्माण विभाग के द्वारा समय–समय पर जारी आदेशों/निर्देशों के आधार पर संपादित किये जाते है । ठेकेदारों द्वारा दरों की अनुसूची के आधार पर कार्य किये जाते है ।

हमने पाया की कम्पनी द्वारा दिसम्बर 2013 तक लोक निर्माण विभाग के मैन्युअल तथा आदेशों को अंगीकृत नहीं किया जिनकी चर्चा नीचे की गयी है:

- लोक निर्माण विभाग द्वारा अप्रेल 2010 से ₹ 10.00 लाख या अधिक के कार्य हेतु ई–टेन्डरिंग अनिवार्य की गयी । मई 2012 से सभी कार्यों की निविदा राशि की अनिवार्यता समाप्त करते हुए ई–टेन्डरिंग से अनिवार्य की गयी । किन्तु कम्पनी द्वारा सितम्बर 2011 से ई–टेन्डरिंग प्रथा ₹ 25.00 लाख से अधिक लागत वाले कार्यो के लिये लागू की गयी ।
- राज्य शासन द्वारा निर्माण कार्यो, सामग्री के प्रदाय आदि की निविदाओं को दर्शाने हेतु ई–प्रोक्युअरमेंट पोर्टल चालू किया (फरवरी–2007) । उक्त पोर्टल पर शासकीय विभागों ऐजेन्सी, बोर्ड, सार्वजनिक उपक्रमों तथा अन्य संस्थाओं द्वारा पारदर्शिता तथा विस्तृत प्रचार प्रसार हेतु निविदाए पोर्टल पर दर्शायी जाती है । किन्तु कम्पनी द्वारा ₹ 25.00 लाख से अधिक कि निविदाए दर्शायी गयी ।
- लोक निर्माण विभाग के मैन्यूअल के अनुसार सक्षम अधिकारी द्वारा निविदाएँ वास्तविक लागत[28] के आधार पर स्वीकृत की जाती थी न की कार्य की अनुमानित लागत के आधार पर हमने 35 प्रकरणों की नमूना जाँच में पाया कि इन प्रकरणों में वास्तविक लागत ₹ 25.47 लाख से ₹ 34.77 लाख थी तथा निविदाएं मुख्य महाप्रबंधक (संपदा एवं निर्माण) द्वारा कार्य की अनुमानित लागत के आधार पर स्वीकृत की गयी जबकि वास्तविक लागत के आधार पर, निविदायें स्वीकृत करने हेतु प्रबंध संचालक सक्षम थे ।

[27] लेखाओ का अंतिमीकरण न होने के कारण वर्ष 2012–13 जानकारी उपलब्ध नही ।

[28] कार्य की अनुमानित लागत ठेकदार द्वारा दी गयी दरे (दरो की अनुसूची के प्रतिशत पर)

सरकार ने जवाब में बताया (अक्टूबर 2013) कि कम्पनी ने सभी कार्यो की निविदाएँ ई–टेन्डरिंग माध्यम से किये जाने के आदेश प्रसारित किये है (अगस्त 2013) । साथ ही लोक निर्माण विभाग के अनुसार ₹ 25.00 लाख की कार्यों की स्वीकृति का पालन सुनिश्चित किया गया था ।

समाचार पत्रों में निविदा प्रकाशन में पारदर्शिता का अभाव

2.2.10.2 लोक निर्माण विभाग के प्रावधानों एवं प्रबंध संचालक के निर्णयानुसार सभी निर्माण कार्य जिनकी लागत ₹ पाँच लाख से अधिक है उनके विज्ञापन समाचार पत्रों में प्रकाशित की जायेगी, जिससे निविदाओं का व्यापक प्रचार हो सके ।

लेखा परीक्षा में नमूना जॉच के दौरान हमने देखा कि 790 प्रकरणों में कार्य की अनुमानित लागत ₹ पाँच लाख (₹ 4.50 लाख तथा ₹ 4.99 लाख के बीच) से कम रखी गयी तथा समाचार पत्रों में प्रकाशन से परिहार्य किया गया । 13 प्रकरणों की नमूना जांच में पाया गया कि उक्त कार्यो में वास्तविक व्यय ₹7.23 लाख से ₹24.96 लाख रहा ।

समाचार पत्रों में निविदाओं के प्रकाशित करने का परिहार्य करने हेतु कम्पनी ने कार्यों की अनुमानित लागत ₹ पाँच लाख से कम रखी ।

आगे हमने यह पाया कि विभिन्न शासकीय एजेन्सीयों/विभागों द्वारा जमा कार्यों हेतु राशि एक मुश्त उपलब्ध करायी गयी तथा प्राक्कलन भी पूर्ण कार्य के लिये बनाये गये जो कि एक ही विभाग के लिये तथा एक ही प्रांगण[29] में संपादित होने थे । कम्पनी के इस प्रकार के कार्यो को टुकड़ों में विभाजित कर संपादित किया ताकि सक्षम अधिकारी की स्वीकृति से बचा जा सके साथ ही निविदाओं का प्रकाशन समाचार पत्रों में परिहार्य किया जा सके । नमूना जांच के दौरान पाया गया कि तीन कार्यो को 34 भागों में बॉट कर संपादित किया गया जिनका विवरण ***परिशिष्ट – 2.2.3*** में दिया गया है ।

सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2013) कि आपत्ति को मान्य करते हुए कम्पनी ने सभी कार्यो को ई–टेन्डरिंग (अगस्त 2013) के माध्यम से निविदा जारी करने तथा समाचार पत्रों में प्रकाशित करने के निर्देश दिये है । प्रबंध संचालक ने एक्जिट कान्फ्रेस (नवम्बर 2013) में लेखापरीक्षा आपत्ति के मान्य किया तथा सक्षम अधिकारी की अनुमति के बिना भागों में विभाजीत कार्यों की जाँच किये जाने हेतु निर्देशित किया ।

अंतिम बिलों से रायल्टी की राशि की कटौती की जाना

2.2.10.3 राज्य शासन के खनन संसाधन विभाग ने निर्देशित (जुलाई 2004) किया कि निर्माण कार्यो में उपयोग होने वाले लघु खनिजो पर देय रायल्टी अग्रिम में जमा होना चाहिये तथा ठेकेदारो के अंतिम बिलों से काटी गयी रायल्टी की राशि तब तक वापिस नहीं की जायेगी जब तक ठेकदार द्वारा खनन विभाग से जारी अनापत्ति प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया जाता है ।

हमने पाया कि कम्पनी के संपदा एंव निर्माण संभागों द्वारा रायल्टी की कटौती हेतु भिन्न–भिन्न प्रक्रिया अपनायी जा रही थी। इन्दौर संभाग द्वारा वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान राशि ₹ 34.48 लाख संपादित कार्यों के विरूद्ध रोकी गयी थी जबकि ग्वालियर, सतना तथा भोपाल संभागों द्वारा अंतिम बिलों को निराकरण के दौरान रायल्टी की कटौती न करते हुए ठेकेदारों से शपथपत्र[30] प्राप्त किये गये ।

---

[29] किसी विशेष कार्य के प्राक्कलन[1] के भागों में विभाजित करना यद्यपि जिसकी राशि सम्पूर्ण कार्य हेतु प्राप्त हुई तथा जिसे एक प्रांगण में संपादित करना था ।

[30] जिसके अुनसार ठेकेदार द्वारा उपयोग की गयी सामग्री पर रायल्टी का भुगतान किया गया तथा कोई अन्य देय राशि पायी गयी तो वह भुगतान हेतु जिम्मेदार रहेगा तथा बुलाये जाने पर कार्यालय में उपस्थित होगा ।

राज्य शासन के आदेश कम्पनी द्वारा जारी किये गये आदेशों के ऊपर स्थान रखते है अतः ठेकेदारों के अंतिम बिलों का भुगतान शपथपत्र के विरूद्ध किया जाना, राज्य शासन के आदेशों के अनुसार नहीं था ।

आदेशों की शर्तों में खनन विभाग से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्रस्तुत की जाने वाली समय सीमा तथा कटौती की गयी रायल्टी की राशि के संबंधी में कोई प्रावधान न होने के कारण वर्ष 2008–09 से इन्दौर संभाग द्वारा काटी गयी राशि शासकीय खाते में जमा नहीं हो सकी। ।

प्रबंध संचालक ने एक्जिट कान्फ्रेस में सुनिश्चित किया कि सभी संभागों में रायल्टी हेतु एक समान प्रक्रिया अपनायी जायेगी ।

अनुबंध में ब्याज वसूली का प्रावधान न होना

2.2.10.4 कम्पनी ने मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़ तथा उड़ीसा के विभिन्न जिलों में नवोदय विद्यालय के निर्माण हेतु नवोदय विद्यालय समिति से अनुबंध निष्पादित किये । अनुबंधों में शामिल नियम एवं शर्तो के अनुसार, कम्पनी द्वारा प्रतिमाह चलित देयक नवोदय विद्यालय समिति को प्रस्तुत करना था तथा भुगतान प्राप्त करना था ।

कम्पनी नवोदय विद्यालय समिति से ₹10.01 करोड़ वसूल नहीं कर सकी, जो कि 3 माह से 32 माहो तक लंबित थे।

हमने पाया कि कम्पनी द्वारा अनुबंधो के अंतर्गत संपादित विभिन्न कार्यों पर ₹ 10.01 करोड़ का व्यय किया गया किन्तु उनका भुगतान 3 माहों से 32 माह तक समिति के पास भुगतान हेतु लंबित रहा तथा लंबित रखे जाने के कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे । हमने आगे यह भी पाया कि कम्पनी समिति द्वारा लंबित भुगतानों तथा लंबित भुगतानों के कारण हुई ब्याज हानि संबंधित प्रावधान अनुबंध की शर्तों में शामिल करने में असफल रही। उक्त अवरोधित पूंजी पर ब्याज की हानि 8% की दर[31] पर ₹ 72.24 लाख अवधि अगस्त 2011 से नवम्बर 2012 के दौरान लंबित राशि पर रही ।

मुख्य महाप्रबंधक (संपदा एवं निर्माण) ने एक्जिट कॉफ्रेन्स में बताया (नवम्बर 2013) कि संबंधित विभाग से मामले पर चर्चा की जा रही है । कम्पनी एक वाणिज्यिक संस्था है, अतः उसे कार्यों को सम्पादन जमा आधार पर करना था तथा स्वयं की निधियाँ अवरूद्ध नहीं करना थी ।

एम्पोरियम विभाग का निष्पादन

एम्पोरियम विभाग की लाभदायक्ता में वृद्धि का मुख्य कारण विपणन वस्तुओं पर प्राप्त कमीशन को शमिल करना था ।

2.2.11 कम्पनी द्वारा आठ एम्पोरियम संचालित किये जाते है जो कि हथकरघा तथा हस्तशिल्प वस्तुओं का विक्रय करते है । हथकरघा तथ हस्तशिल्प वस्तुएँ सामान्यतः राज्य के बुनकरों तथा शिल्पियों से क्रय की जाती है तथा विक्रय मूल्य का निर्धारण क्रय मूल्य में 60% जोड़कर निर्धारित किया जाता है। इसके अलावा भंडार क्रय नियमों के अंतर्गत कुछ आरक्षित सामग्रियों का व्यवसाय का कार्य भी एम्पोरियम विभाग द्वारा संपादित (अप्रैल 2001) किया जाता है । एम्पोरियम विभाग का व्यवसाय वर्ष 2008–09 में ₹28.23 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2012–13 में ₹ 112.64 करोड़ हो गया जिसका विवरण ***परिशिष्ट 2.2.2*** में दिया गया है । एम्पोरियम विभाग द्वारा समझौता ज्ञापन में निर्धारित किये गये लक्ष्यों की प्राप्ति वर्ष 2012–13 को छोड़कर की गयी । एम्पोरियम विभाग का लाभ वर्ष 2008–09 में ₹ 0.76 करोड़ था जो कि वर्ष 2012–13 में बढ़कर ₹ 2.99 करोड़ हो गया ।

[31] सावधि जमाओ पर समीक्षा अवधि के दौरान न्यूनतम ब्याज दर

हमने पाया कि एम्पोरियम विभाग कि लाभदायकता में वृद्धि मृख्य रूप से विपणन वस्तुए[32] पर अर्जित कमीशन[33] को शामिल करने के कारण थी, जो शासकीय विभागों को प्रदाय की गयी थी । भोपाल तथा कोलकाता एम्पोरियम ने समीक्षा अवधि के दौरान विपणन कमीशन छोड़कर लाभ अर्जित किया किन्तु अन्य पाँच एम्पोरियम[34] लगातार हानि में थे, यदि विपणन गतिविधियों पर अर्जित कमीशन को इनकी आय में से अलग किया जाता है ।

सरकार ने उत्तर में तथ्यों को मान्य किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि कुछ एम्पोरियम मृगनयनी विपणन सेवा पर प्राप्त कमीशन के कारण लाभ में थे ।

एम्पोरियमों में सामग्री प्रबंधन

2.2.11.1 सामग्री प्रबंधन वस्तुओं तथा गतिविधियों को नियंत्रित करने के लिये प्रभावशाली पद्धति बताता है तथा लागत परिमाप में वस्तुओं को सही जगह सही समय पर प्रदर्शित करता है । एम्पोरियम प्रमुख द्वारा सामग्री का क्रय बाजार रूख, मूल्य, पूर्व क्रय मूल्य, गुणवत्ता, ग्राहकों द्वारा माँगी गयी वस्तुओं के आधार पर किया जाता है, विभिन्न एम्पोरियमों द्वारा वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान धारित की गयी सामग्री का विवरण ***परिशिष्ट 2.2.4*** में दिया गया है ।

हमने पाया कि:

- कम्पनी के पास क्रय नियमावली या कार्यपालक निर्देशों के अनुसार सामग्री धारित करने की सीमा संबंधि मानक निर्धारित नहीं थे ।
- भोपाल एम्पोरियम द्वारा धारित सामग्री का प्रतिशत वर्ष 2008–09 से 2012–13 की अवधि में सभी एम्पोरियमों की तुलना में न्यूनतम रहा जो कि 11.33 तथा 18.22 प्रतिशत के बीच था ।
- रीवा (2011–12 तथा 2012–13) तथा नई दिल्ली (2008–09 तथा 2009–10) एम्पोरियमों द्वारा धारित अंतिम स्टॉक उनके विक्रय से अधिक था जो कि अनावश्यक स्टॉक का एकत्रीकरण दर्शाता था साथ ही निधियाँ भी अवरूद्ध थी तथा सामग्री का क्षय भी तीव्रता से हो रहा था ।

सरकार ने उत्तर (अक्टूबर 2013) में बताया कि कम्पनी सभी एम्पोरियम के स्टाक को एक साथ मान्य करती है तथा सामग्री स्तर का वर्षवार परीक्षण किया जाता है ।

चूँकि सभी एम्पोरियमों में सामग्री का स्तर गंभीर रूप से बढ़ रहा है । अतः कम्पनी को चाहिये कि वह प्रत्येक एम्पोरियम द्वारा धारित की जाने वाली सामग्री हेतु मानक निर्धारित करे ।

मार्च 2013 के अंत में ₹1.10 करोड़ की सामग्री जो दो वर्षो से पुरानी थी, अविक्रीत रही ।

पुरानी सामग्री के निराकरण हेतु नीति का अभाव

2.2.11.2 कम्पनी सामग्री के भौतिक सत्यापन प्रपत्रों में शेष सामग्री की स्थिति दर्शाती है। हमने पाया कि मार्च 2013 के अंत में ₹ 1.10 करोड़ थी जो दो वर्षो से अधिक पुरानी थी । लागत मूल्य सामग्री की स्थिति निम्नानुसार तालिका क्रमांक 2.2.3 में दर्शाई गयी है :–

[32] स्टेशनरी, फिनाईल, साबुन तथा खिलौने आदि

[33] आरक्षित वस्तओं पर दो प्रतिशत तथा अनारक्षित वस्तुओं पर पाँच प्रतिशत

[34] इन्दौर, जबलपुर, ग्वालियर, रीवा, नई दिल्ली

तलिका 2.2.3 (₹लाख में)

एम्पोरियम का नाम	सामग्री 1–2 वर्ष पुरानी	सामग्री 2–3 वर्ष पुरानी	सामग्री 3–5 वर्ष पुरानी	सामग्री 5–10 वर्ष पुरानी	10 वर्ष से अधिक पुरानी
इन्दौर एम्पोरियम	24.55	2.10	0.60	1.35	1.41
जबलपुर एम्पोरियम	12.99	1.95	1.37	0.43	0.26
ग्वालियर एम्पोरियम	3.13	3.14	0.81	0.50	निरंक
भोपाल एम्पोरियम	11.42	3.42	2.12	1.40	0.28
रीवा एम्पोरियम	17.07	1.02	0.25	10.54	निरंक
दिल्ली एम्पोरियम	264.56	20.15	8.08	4.99	2.19
मृगनयनी कोलकाता एम्पोरियम	28.25	15.45	4.01	1.73	5.61
अंवति कोलकाता एम्पोरियम	13.41	6.30	5.19	3.32	.001
योग	**375.38**	**53.53**	**22.43**	**24.26**	**9.75**
कुल योग		**109.97**			

स्त्रोतः कम्पनी द्वारा प्रस्तुत जानकारी

हमने आगे यह पाया कि :–

- कम्पनी ने दस वर्ष से पुरानी सामग्री के अप्रचलित होने के कारणों का विश्लेषण नहीं किया ।
- कम्पनी ने अप्रचलित सामग्री के निराकरण हेतु कोई नीति नहीं अपनायी।
- मार्च 2013 के अंत में उक्त में शामिल क्षतिग्रस्त सामग्री ₹ 32.53 लाख थी तथा जिसका वसूली योग्य मूल्य ₹ 19.54 लाख था । अतः क्षतिग्रस्त सामग्री के वसूली योग्य मूल्य में कमी होने से कम्पनी को ₹12.99 लाख को क्षति हुई ।
  कम्पनी ने उक्त सामग्री के शीघ्र निराकरण हेतु कार्यवाही नही की (नवम्बर 2013)। सरकार ने उत्तर में तथ्यों को मान्य (अक्टूबर 2013) किया तथा बताया कि इस संबंध में निति का निर्धारण किया जायेगा ।

अनुमोदन हेतु भेजी सामग्री वापिस न होना

₹ 24.41 लाख की सामग्री ग्राहको को अनुमोदन पर भेजी गयी किन्तु सामग्री प्रपत्रों में उनकी वापसी या विक्रय के द्वारा समायोजन मार्च 2013 तक नहीं किया जा सका ।

2.2.11.3 अनुमोदन पर सामग्री भेजी जाना एक ऐसी व्यवस्था को परिभाषित करता है जिसके अंतर्गत भावी ग्राहकों को क्रय के पूर्व वस्तुएँ उपलब्ध करायी जाती है। यह वस्तुएँ यदि ग्राहकों द्वारा क्रय हेतु मान्य नहीं होती है तो उसे सात दिवसों में वापस लिया जाना चाहिये । यदि सात दिन में वापस प्राप्त नहीं होती है तो वस्तुओं को विक्रय मान कर बिलिंग की जानी चाहिये ।

हमने पाया कि ₹24.41 लाख की सामग्री अनुमोदन की शर्तो पर विभिन्न ग्राहको को भेजी गयी थी किन्तु मार्च 2013 के अंत तक उन्हें न तो वापिस लिया गया था और न ही उनकी बिलिंग की गयी थी ।

सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2013) कि अनुमोदन पर भेजी गयी सामग्री वापिस प्राप्त करने या उसके बिल जारी करने के कारण अक्टूबर 2013 में घटकर ₹ 5.12 लाख बची थी, हालाकि कम्पनी द्वारा लेखा परीक्षा में आपत्ति के उपरांत कार्यवाही कर उक्त शेष को कम किया था । यद्यपि कितनी सामग्री वापस की गई या बिलिंग की गयी, इसकी जानकारी अनुपलब्ध थी । साथ ही कम्पनी ने अनुमोदन हेतु कोई निरिक्षण व्यवस्था लागू नहीं की ।

एम्पोरियम शिल्पियों एवं बुनकरों को सहायता

2.2.11.4 कम्पनी के उद्देश्यों में शिल्पियों तथा बुनकरो की सामग्री को एम्पोरियम के माध्यम से विपणन सहायता उपलब्ध कराकर विकास करना था । यद्यपि हमने देखा कि

विभिन्न एम्पोरियम द्वारा उपलब्ध करायी गयी विपणन सहायता प्राप्त वेन्डरो की संख्या बहुत कम थी तथा कुछ एम्पोरियमों में वास्तव में घट रही थी । इन्दौर, जबलपुर तथा ग्वालियर एम्पोरियम लगातार कुछ चयनित वेन्ड़रों से ही सामग्री क्रय कर रहे थे । यह पाया गया कि वर्ष 2008–09 में आठ एम्पोरियम 251 वेन्डरों से सामग्री क्रय कर रहे थे । जो कि वर्ष 2012–13 में नाम मात्र रूप से बढ़कर 312 ही हुए ।

सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2013) कि एम्पोरियमों द्वारा सामग्री का क्रय सामान्य रूप में मध्यप्रदेश राज्य के बुनकरों एवं शिल्पीयों से किया जाता है । साथ ही यह निर्णय वाणिज्यिक आधार पर लिया जाता है, तथा विकास के उद्देश्य को ध्यान में रखकर ही क्रय नहीं किया जाता है । साथ ही यह बताया गया कि बुनकरों तथ शिल्पियों में वृद्धि उपलब्धता तथा उत्पादों की गुणवत्ता पर निर्भर करती है ।

एम्पोरियमों का उद्देश्य बुनकरो तथ शिल्पियों को प्रोत्साहन देना है किन्तु कम्पनी द्वारा मुख्य रूप से निर्माणकर्ता तथ आपूर्ति कर्ताओं से सामग्री क्रय की गयी न कि बुनकरों और शिल्पीयों से । अतः बुनकरो और शिल्पीयों को विपणन सहायता उपलब्ध कराने का उद्देश्य बहुत संकुचित रहा ।

एम्पोरियमों का नवीनीकरण

2.2.11.5 कम्पनी ने ग्राहको की बदलती मांगो तथा बदलती हुए क्रय आदतों को ध्यान में रखते हुए एम्पोरियमों के नवीनीकरण का निर्णय लिया ताकि उनका वातावरण ग्राहक हितैषी बने तथा बुनकर एवं शिल्पियों के विकास के उद्देश्य को प्रोत्साहन दिया जा सके । इन्ही उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए कम्पनी ने वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान छः[35] एम्पोरियमों का नवीनीकरण किया जिसमें ₹ 3.55 करोड़ का व्यय किया । जबकि नवीनीकरण के पश्चात् दो[36] एम्पोरियमों के विक्रय तथा लाभ में वृद्धि तथा जबलपुर एम्पोरियम में कमी हुई । अन्य ऐम्पोरियमों के नवीनीकरण कार्य वर्ष 2013–14 के दौरान पूर्ण हुआ ।

कम्पनी नवीनीकरण हेतु कार्य को क्षेत्र के देखते हुए, समय निर्धारित कर ठेकेदारों से अनुबंध निष्पादित करती है । कम्पनी हस्तशिल्प तथा हाथकरघा उत्पादों का व्यवसाय अपने एम्पोरियमों के माध्यम से करती है अतः नवीनीकरण कार्यो में किसी भी प्रकार का विलम्ब प्रत्यक्ष रूप से विक्रय तथा उस पर होने वाले लाभ पर प्रभाव डालता है ।

कम्पनी ने इन्दौर एम्पोरियम के नवीनीकरण विलम्ब से पूर्ण होने पर ₹ 15.50 लाख की पेनाल्टी कम लगायी ।

हमने पाया कि कम्पनी के छः एम्पोरियमों के नवीनीकरण हेतु अनुबंध निष्पादित किये किन्तु पाँच[37] अनुबंधो में पेनाल्टी संबंधित प्रावधान शामिल नहीं किये । इन्दौर एम्पोरियम के प्रकरण में, जिसका अनुबंध मैसर्स एन्टीक ईन्टीरियर, ग्वालियर से निष्पादित किया गया था, ₹ 10000 प्रतिदिन पेनाल्टी लगाये जाने का प्रावधान रखा गया था । इन्दौर एम्पोरियम का नवीनीकरण ठेकेदार द्वारा साढ़े छः माह विलम्ब से संपादित किया गया था जिससे ₹ 19.70 लाख पेनाल्टी लगायी जानी थी । किन्तु कम्पनी ने ₹ 4.20 लाख की पेनाल्टी लगायी, इस कारण ₹ 15.50 लाख की पेनाल्टी कम लगायी गयी तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ दिया गया। साथ ही नवीनीकरण कार्य में विलम्ब के कारण इन्दौर एम्पोरियम को ₹57.00 लाख के प्रेषण विक्रय से वंचित होना पड़ा।

[35] एम्पोरियम – भोपाल, कोलकाता, इन्दौर, जबलपुर, ग्वालियर तथा रीवा

[36] भोपाल और कोलकाता

[37] एम्पोरियम भोपाल, कोलकाता, जबलपुर, ग्वालियर तथा रीवा ।

भोपाल तथा जबलपुर एम्पोरियमों के अनुबंधों में पेनाल्टी वाक्यांश का प्रावधान न करने के कारण कम्पनी अपने हितो को संरक्षित नहीं कर सकी, जिनका नवीनीकरण क्रमशः 10 और 12 माहों के विलम्ब से पूर्ण हुआ था ।

सरकार ने जवाब में तथ्यों को मान्य किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि एम्पोरियमों के नवीनीकरण संबंधित निविदा शर्तों में परिवर्तन किया गया है तथा भविष्य में नवीनीकरण संबंधित कार्यो में पेनाल्टी वाक्यांश शामिल किया जायेगा । आगे यह भी बताया गया कि समिति ने 42 दिनों के विलम्ब को मान्य करते हुए इन्दौर एम्पोरियम के नवीनीकरण पर ₹4.20 लाख की पेनाल्टी लगायी थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अनुबंध के अनुसार ₹19.70 की पेनाल्टी लगायी जानी थी जिसके विरूद्ध ₹ 4.20 लाख ही लगायी गयी । साथ ही अनुबंध में कार्यादेश में समय वृद्धि बढ़ाने तथा निर्माण में विलम्ब को माफ करने या घटाने का वाक्यांश नही था । हम यह अनुशंसित करते है कि कम्पनी निष्पादित किये जाने वाले अनुबंधो में एकरूपता मान्य करे ताकि कम्पनी के वित्तीय हित सुरक्षित हो सके ।

कच्चा माल विभाग का निष्पादन

कच्चा माल भंडारो की लाभदायकता का मुख्य कारण आरक्षित तथा अनारिक्षत सामग्री के विपणन पर प्राप्त कमीशन शामिल करने के कारण था, जबकि भडांरो की मुख्य गतिविधि से लगातार हानि हो रही थी ।

2.2.12 कम्पनी की गतिविधियों में ऐसी लघु उद्योग ईकाईयों को जिन्हे कच्चे माल के रूप में लोहा तथा इस्पात की आवश्यकता होती है, कच्चा माल विभाग, स्टील अथारिटी आफ इंडिया लिमिटेड द्वारा आवंटित लोहा एंव इस्पात का लघु उद्योग ईकाईयों को प्रदाय करता है । साथ ही, यह आरक्षित[38] तथ अनारक्षित[39] सामग्री, जो कि शासकीय विभागों को प्रदाय की जाती है का व्यवसाय भी करता है ।

कच्चा माल विभग द्वारा समीक्षा अवधि के दौरान किये गये व्यवसाय का विवरण ***परिशिष्ट –2.2.2*** में दिया गया है। कच्चा माल विभाग का व्यवसाय वर्ष 2008–09 में ₹253.87 करोड़ था जो कि वर्ष 2012–13 में घटकर ₹ 192.74 हो गया । जिसका मुख्य कारण लोहा एवं इस्पात के विक्रय में कमी होना था, जिसका विवरण निम्न है :

तालिका 2.2.4

वर्ष	मुख्य उत्पादक द्वारा आवंटन मैट्रिक टन में	उठाई गई मात्रा मैट्रिक टन में	कम उठाई गयी मात्रा मैट्रिक टन में	कम उठाई गयी मात्रा का प्रतिशत
2008-09	25694	16158.420	9535.58	37.11
2009-10	25695	15223.645	10471.355	40.76
2010-11	25695	11040.906	14654.094	57.04
2011-12	25695	14496.512	11198.488	43.58
2012-13	25695	12329.384	13365.616	52.02
कुल	**128474**	**69248.867**	**59225.133**	

स्त्रोतः कम्पनी द्वारा प्रस्तुत जानकारियाँ

हमने पाया कि वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान लोहा तथा इस्पात के कम उठाव का प्रतिशत 37.11 से 57.04 प्रतिशत के बीच रहा । हमने आगे यह पाया कि लघु उद्योग ईकाईया जो कि कम्पनी से लोहा प्राप्त कर रही थी कि संख्या वर्ष 2008–09 में 146 से घटकर वर्ष 2012–13 मे 102 ही रह गयी । कम्पनी के पास लोहा एवं इस्पात का उपयोग उत्पादन क्रियाओं में प्रयोग करने वाली ईकाईयों की जानकारी नहीं थी जिससे, डिपो के

[38] 149 उत्पादो में से 51 उत्पाद।

[39] सीमेन्ट आदि ।

निष्पादन में वृद्धि की जा सके तथा राज्य की लघु उद्योग ईकाईयों की सहायता में वृद्धि हो सके ।

शासन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2013) में तथ्यों को स्वीकारा और कहा कि भारत शासन ने वर्ष 1992 में लौह एवं इस्पात को नियंत्रण मुक्त कर दिया एवं व्यवसाय में गिरावट निजी विक्रेताओं से प्रतियोगिता के कारण हुई। नियंत्रण मुक्त होने के बाद लौह एवं इस्पात व्यवसाय कम्पनी के विकास में योगदान नहीं दे रहा था, इस तथ्य के बाद भी कम्पनी ने अपने कच्चा माल भण्डार को जारी रखने की आवश्यकता पर पुर्नविचार नहीं किया ।

केवल भोपाल भण्डार, लघु उद्योग ईकाईयों को कच्चा माल विक्रय कर लाभ अर्जित कर रहा था । हमने पाया कि यद्यपि, इन्दौर, जबलपुर एवं ग्वालियर स्थित कच्चा माल भण्डार लाभ दर्शा रहे थे, किन्तु यह लाभ लघु उद्योग इकाईयों द्वारा उत्पादित सामग्रियों के विपणन पर अर्जित कमीशन समायोजित करने के कारण था। इस प्रकार कच्चा माल भण्डार अपनी मूल गतिविधि लघु उद्योग ईकाईयों को कच्चे माल की बिक्री से हानि वहन कर रहे है।

शासन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2013) में बताया कि कच्चा माल भण्डार के क्रियाशील परिणाम बेहतर हो रहे है । यद्यपि, उत्तर, भण्डारों द्वारा अपनी प्रमुख गतिविधि में हानि वहन करने के तथ्य पर मूक है । उत्तर, प्रथक विपणन विभाग के अस्तित्व में होने के उपरान्त भी कच्चा माल भण्डारों द्वारा गतिविधियों के निष्पादन के विषय पर भी मूक है ।

लघु उद्योग इकाईयों को दिये गए क्रयादेशों का निरस्तीकरणः–

2.2.12.1 कम्पनी, स्टेनलेस स्टील बर्तन जो कि भण्डार क्रय नियमों के अंतर्गत एक आरक्षित सामग्री है, के क्रय हेतु, लघु उद्योग इकाईयों के साथ वार्षिक दर अनुबंध निष्पादित करती है । बरतनों के क्रय हेतु मांग पत्र, मुख्यतः महिला एवं बाल विकास विभाग, म.प्र. शासन द्वारा प्राप्त होते है । हमने पाया की कम्पनी ने स्टेनलेस स्टील बरतनों के क्रय हेतु मूल्य ₹ 47.10 करोड़ के प्रदायादेश जारी किये, जिसमें से मूल्य ₹ 19.87 करोड़ के प्रदायादेश, निम्न गुणवत्ता के बरतन प्रदाय करने के कारण, महिला एवं बाल विकास विभाग द्वारा निरस्त कर दिए गए । कम्पनी ने निरस्तीकरण का मुद्दा महिला एवं बाल विकास विभाग के साथ ही नहीं उठाया, जबकि लघु उद्योग इकाई से त्रुटिपूर्ण सामग्री बदलवायी भी जा सकती थी ।

आगे भण्डार क्रय नियम के अंतर्गत यह एक आरक्षित सामग्री है एवं विभाग उक्त सामग्री कम्पनी से ही क्रय करने के लिये बाध्य है। यद्यपि, कम्पनी ने निरस्त आदेशों की पूर्ति विभाग द्वारा बाजार से किये जाने के तथ्य पर ध्यान नहीं दिया । चूँकि, महिला एवं बाल विकास विभाग द्वारा प्रदत्त प्रदाय आदेशों के अनुसार लघु उद्योग इकाईयों द्वारा सामग्री प्रदाय करने हेतु संसाधन जुटा लिये गये होगें और बिना क्षतिपूर्ति के आदेशों का निरस्तीकरण, लघु उद्योग इकाईयों के विकास पर नकारत्मक प्रभाव डालेगा ।

यद्यपि, हमने पाया कि, महिला एवं बाल विकास विभाग एवं कम्पनी के मध्य हुए अनुबंध में आदेश के निरस्तिकरण पर अर्थ दण्ड अधिरोपण का प्रावधान नहीं है।

शासन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2013) में बताया कि, महिला एवं बाल विकास विभाग ने स्वविवेक से ओदश निरस्त किये और कम्पनी के पास, सिवाय लघु उद्योग इकाईयों को दिये गये प्रदायादेश निरस्त करने के कोई अन्य विकल्प शेष नहीं रह गया था। आगे यह भी कहा गया कि लघु उद्योग इकाईयों को क्षतिपूर्ति का विषय संबंधित विभाग के साथ उठाया जाएगा ।

बिजनेस डेवलपमेन्ट सेल का निष्पादनः–

2.2.13 कोयला प्रदाय नीति के तहत, म.प्र. शासन द्वारा कम्पनी को लघु एंव मध्यम इकाईयों को कोयला आपूर्ति हेतु नामित किया गया है । कम्पनी का बिज़नेस डेवलपमेन्ट सेल, लघु इकाईयों को कोयला क्रय करने में सहायता करता है । राज्य की लघु उद्योग इकाईयों को आवंटित करने हेतु कोयला क्रय करने के लिये कम्पनी साऊथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड/वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड के साथ कोयले की मूल कीमत पर पाँच प्रतिशत कमीशन अर्जित करती है । कोयला कम्पनियों द्वारा आवंटित एवं लघु इकाईयों को वितरित कोयले को स्थिति तालिका 2.2.5 में दर्शाया गया है ।

तलिका 2.2.5

वर्ष	कायेला कम्पनियों द्वारा आवंटित कोटा (में.ट.में)	उपयोग/उठाई गई मात्रा (में.ट.में)	कमी (में.ट.में)	उपयोग का अनुपात आवंटन के विरूद्ध
2008-09	349999	268199	81800	76.63
2009-10	565000	459342	105658	81.30
2010-11	616000	531382	84618	86.26
2011-12	667000	483240	183760	72.45
2012-13	667000	538530	128470	80.74

स्त्रोतः कम्पनी द्वारा प्रदत्त ऑकड़े

वर्ष 2008–09 से 2012–13 की अवधि में आवंटन के विरूद्ध कोयले का उठाव 72.45 से 86.26 प्रतिशत के बीच रहा ।

उपर्युक्त तालिका में विदित है कि आवंटन के विरूद्ध कोयले का उपयोग/उठाव 72.45 से 86.26 प्रतिशत रहा। कम्पनी ने राज्य में स्थित 19471 इकाईया[40] में से मात्र 455 कोयला चलित इकाईयों कि सहायता की जो कि कोयला चलित इकाईयों का मात्र 2.33 प्रतिशत है। अल्प उठाव मुख्यतः निम्न श्रेणी कोयले की उपलब्धता के कारण रहा ।

आगे, हमने यह पाया, कोयला आंवटन प्रक्रिया के अनुसार, इकाईयों को प्रत्येक त्रैमास में आवंटित कोयले के उपयोग का सत्यापन महाप्रबधंक, जिला व्यपार एवं उद्योग केन्द्र एवं कम्पनी द्वारा आगामी त्रैमास के कोयला आवंटन पूर्व किया जाना है । यद्यपि, कम्पनी के पास सत्यापन की व्यवस्था नहीं है, वरन् कम्पनी इकाई द्वारा दिए गए प्रमाण प्रत्र जो कि महाप्रबंधक जिला व्यापार एवं उद्योग द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित किया गया हो, पर निर्भर है ।

शासन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2013) में तथ्य को स्वीकारा एवं मुख्य महाप्रबंधक, बिजनेस डेवलपमेन्ट सेल ने बताया कि निम्न श्रेणी कोयले के कारण उठाव कम रहा एवं आश्वस्त किया कि कोयला कम्पनियों के साथ यह मुद्दा उठाया जाएगा ।

कम्पनी को ऐसी व्यवस्था विकसित करनी चाहिए जिससे लघु उद्योग इकाईयों को कोयले की उपलब्धता सम्भव हो सके जिससे सम्पूर्ण आवंटित कोयला उपयोग किया जा सके, साथ ही यह लघु उद्योग इकाईयों के विकास में सहायक होगा ।

तकनीकी विभाग का निष्पादन

2.2.14 तकनीकी विभाग के दायित्वों में प्रदाय की जाने वाले सामग्री की विशिष्टताएँ निर्धारित करना, एवं प्रदाय पूर्व निरीक्षण करना, निर्माण कार्यो की निविदाओं में प्राप्त दरों की उपयुक्तता के लिय प्राक्कलन तैयार करना, एवं लघु/मध्यम उद्योग इकाईयों की

[40] लघु उद्योग इकाई गणना 2006–07, भारत सरकार के अनुसार

सम्भाविक्ता प्रतिवेदन तैयार निर्धारण करना, जिसके लिए निर्धारित दरों पर फीस वसूली जाती है, आदि सम्मिलित है ।

शासकीय शासन एवं अशासकीय संस्थाओं के नमूनों की जॉच के लिए तकनीकी विभाग के अंतर्गत दो प्रयोगशाला, इन्दौर तथा जबलपुर में स्थित है । शासकीय एवं निजी इकाईयों से प्राप्त नमूनों की जानकारी तालिका 2.2.6 में दर्शायी गई है ।

तालिका 2.2.6

वर्ष		प्राप्त एवं जांचे गए नमूनों की संख्या				
		2008-09	**2009-10**	**2010-11**	**2011-12**	**2012-13**
प्रयोगशाला इन्दौर	शासकीय इकाईयो से	1274	2323	1676	1397	2148
	निजी इकाईयों से	1228	1104	1653	1274	1580
	योग	2502	3427	3329	2671	3728
प्रयोगशाला जबलपुर	शासकीय इकाईयों से	2287	1855	1638	1814	1800
	निजी इकाईयों से	292	549	791	705	461
	योग	2579	2404	2429	2519	2261

स्त्रोतः कम्पनी द्वारा प्रदत्त ऑकड़े

हमने पाया किः–

- लघु/मध्यम इकाईयों के नमूनों को जॉचने के उद्देश्य से स्थापित सुविधा का उपयोग मूलतः शासकीय विभागों से प्राप्त नमूनों की जॉच करने के लिये किया जा रहा है।

- स्थापना व्यय में निरंतर बढ़ोतरी के बावजूद जॉच शुल्क दरें वर्ष 2008–09 से 2012–13 के मध्य मात्र एक बार वर्ष 2010–11 में पुनंरीक्षित की गई ।

- प्रयोगशाला में ऐसे नमूनों का लेखा संधारित नहीं किया जाता जिनकी जॉच सुविधाओं की कमी के चलते नहीं की जा सकी ।

शासन ने (अक्टूबर 2013) तथ्यों को स्वीकारा एवं बताया कि जॉच दरें 2010–11 में पुनंरीक्षित की गई थी तथा विभिन्न मदों के खर्चों में बढ़ोतरी को दृष्टिगत रखते हुए भविष्य में पुनरीक्षित की जायेगी । आगे, ऐसे नमूनों जिनकी जॉच सुविधाओं के अभाव में नहीं की जा सकी, का लेखा संधारित करने पर सहमति प्रदान की गई ।

वित्तीय प्रबंधन

कम्पनी की वित्तीय स्थिति एवं कार्यचालन परिणाम

2.2.15 अंकेक्षित लेखों के अनुसार वर्ष 2008–09 से 2011–12 के लिये कम्पनी की वित्तीय स्थिति एवं कार्यचालन परिणाम ***परिशिष्ट 2.2.5*** एवं ***2.2.6*** मे दर्शायी गई है ।

हमने पाया किः–

- कम्पनी का टर्नओवर वर्ष 2008–09 में ₹ 151.92 करोड़ था जो वर्ष 2011–12 में बढ़कर ₹ 223.05 करोड़ (46.82 प्रतिशत) हो गया, जबकि कम्पनी का शुद्ध लाभ वर्ष 2008–09 के ₹ 13.18 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2011–12 में ₹ 13.76 करोड़ रहा

(4.4 प्रतिशत) प्रशासनिक पर्यवेक्षण शुल्क पर वर्ष 2010–11 से सेवा कर लगाये जाने के कारण शुद्ध लाभ में वृद्धि का प्रतिशत कम रहा ।

- लाभ में कम्पनी के पास उपलब्ध जमा, जो कि वर्ष 2008–09 के ₹ 8.24 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2011–12 में ₹ 15.59 करोड़ रही, पर अर्जित आय भी सम्मिलित है अतः यदि उक्त आय को लाभ से प्रथक कर के देखा जावे तो वर्ष 2008–09 में ₹ 12.13 करोड़ लाभ शेष रहेगा जो कि वर्ष 2011–12 में घटकर ₹ 8.37 करोड़ मात्र रह जावेगा ।
- कुल पूंजी पर प्रतिफल की दर वर्ष 2008–09 की 28.56 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2011–12 में 18.01 प्रतिशत रही, जो कि कम्पनी की घटती कार्यक्षमता को दर्शाता है।

देनदारों से वसूली की निगरानी में असफलता

कम्पनी के पास देनदारों का वर्षवार एवं देनदार वार ब्यौरा, एवं उनका सामायिक समाशोधन करने की व्यवस्था उपलब्ध नहीं है ।

2.2.16 कम्पनी के पास देनदारों का वर्षवार एवं देनदार वार ब्यौरा उपलब्ध नहीं है । कम्पनी के देनदारों की स्थिति वर्ष 2008–09, 2009–10, 2010–11 एवं 2011–12 के दौरन ₹ 5.72 करोड़, ₹ 7.28 करोड़, ₹ 7.31 करोड़, एवं ₹ 9.44 करोड़, क्रमशः रही । मार्च 2012 में नई दिल्ली एम्पोरियम के देनदार ₹ 3.06 करोड़ थे, जो कि समस्त एम्पोरियम देनदारों, ₹ 6.25 करोड़ का 48.96 प्रतिशत है ।

कम्पनी के पास देनदारों से उनकी देनदारी की पुष्टि करवाने की व्यवस्था, जिससे यथोचित समायोजन किया जा सके, नहीं है जिसके फलस्वरूप, ऐसे देनदार जिनसे कम्पनी को ₹ 11.42 करोड़ वसूलने हैं एवं ऐसे लेनदार जिन्हे ₹ 12.94 करोड़ चुकाने हैं के नाम कम्पनी को ज्ञात नहीं है। शासन ने (अक्टूबर 2013) में तथ्यों को स्वीकारा तथा मुख्य महाप्रबंधक (वित्त एवं लेखें) ने बताया की समाशोधन का कार्य प्रगति पर है।

कोष प्रबंधन

कम्पनी ने आधिक्य कोष के निवेश हेतु किसी भी दीर्घावधि निवेश नीति की संरचना नहीं की, न ही, निर्माणाधीन कार्यों हेतु कोष की आवश्यकता का ऑकलन किया, जिससे अधिकतम लाभ देने वाले विवेकशील निवेश नीति की संरचना की जा सके ।

2.2.17 कम्पनी, आन्तरिक रूप से जनित राशि तथा विभिन्न शासकीय विभागों से निर्माण कार्यो हेतु प्राप्त राशियों की अव्यतीत राशि का निवेश सावधि जमाओं में करती रही है । सावधि जमाओं में कम्पनी का निवेश मार्च 2009 में ₹ 116.27 करोड़ से बढ़कर मार्च 2013 में ₹ 209.18 करोड़ रहा एवं वर्ष 2008–09 से 2011–12 की अवधि में कम्पनी ने ₹ 46.35 करोड़ का ब्याज अर्जित किया । कम्पनी ने आधिक्य कोष के निवेश हेतु किसी भी दीर्घावधि निवेश नीति की संरचना नहीं की, ना ही निर्माणाधीन कार्यों हेतु कोष की आवश्यकता का ऑकलन किया, जिसके द्वारा अधिकतम लाभ देने वाले विवेकशील निवेश नीति की संरचना की जा सके ।

शासन ने (अक्टूबर 2013) अपने उत्तर में आधिक्य कोष के निवेश हेतु दीर्घावधि निवेश नीति की संरचना का आश्वासन दिया ।

लघु उद्योग इकाईयों से वसूले गए अर्थ दण्ड का अंतरण न किया जाना

2.2.18 कम्पनी एवं लघु उद्योग इकाईयों के मध्य हुए अनुबंध के वाक्यांश क्रमांक 23(1) के अनुसार यदि सामग्री का प्रदाय विलम्ब से या निर्धारित मानदण्डों के अनुसार नहीं पाया गया तो लघु उद्योग इकाईयों में दो प्रतिशत अर्थदण्ड प्रतिमाह,(जो दस प्रतिशत से ज्यादा न हो) अधिरोपित एवं वसूला जाएगा । कम्पनी के दस्तावेज़ों से हमने पाया की शासकीय विभागों को प्रदत्त सामग्रियों के विरूद्ध, ₹ 1.68 करोड़ का अर्थदण्ड (31 मार्च 2012 की स्थिति में) वसूला गया, जिसमें वर्ष 2008–09 विषयक ₹ 1.45 करोड़ सम्मिलित है ।

हमने, आगे यह पाया कि बिना राज्य शासन की अनुमति अथवा स्वीकृति के उक्त राशि कम्पनी ने रोक कर रखी तथा उसे राजकोष के प्रति दायित्व के रूप में दर्शाया (मार्च 2012 में) इसके परिणामस्वरूप, कम्पनी द्वारा अर्थदण्ड की राशि अनाधिकृत रूप से रोकी गई एवं क्रियाशील पूंजी के रूप में प्रयोग की गई ।

एक्जिट कॉन्फ्रेन्स में (नवम्बर 2013) अतिरिक्त मुख्य सचिव ने कम्पनी को संबंधित विभाग के साथ विषय स्पष्ट करने हेतु निर्देशित किया ।

अधिक कमीशन की वसूली

कम्पनी के एम्पोरिम विभाग ने मृगनयनी विपणन सेवा के अंतर्गत अनारक्षित सामग्रियों पर पाँच प्रतिशत की दर से सेवा शुल्क/कमिशन वसूला। परिणामस्वरूप, शासकीय विभागों से ₹ 3.45 करोड़ का अधिक कमिशन वसूला गया ।

2.2.19 कम्पनी ने शासकीय विभागों को, अपने ऐम्पोरियमों के माध्यम से विभिन्न सामग्रियाँ[41] प्रदाय करने के लिये मार्च 2001 में मृगनयनी विपणन सेवा शुरू की तथा इसे लागू करने के लिये दिशा निर्देश भी जारी[42] किये । योजना का मुख्य उद्देश्य शासकीय विभागों कि लघु आवश्यकताओं की पूर्ति क्षेत्रीय स्तर पर करना था । शुरू में, योजना के तहत विपणन एवं प्रदाय करने हेतु 17 (सतरह) सामग्रियाँ चयनित की गई । वर्ष 2009 से 2013 की अवधि के दौरान भोपाल, इन्दौर, ग्वालियर, जबलपुर तथा रीवा स्थित पाँच ऐम्पोरियमों ने ₹ 122.37 करोड़ का व्यवसाय किया एवं ₹ 5.90 करोड़ सर्विस कमीशन अर्जित किया ।

भण्डार क्रय नियम के नियम 16 के अनुसार, कम्पनी द्वारा वसूले जाने वाला सर्विस कमीशन दो प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए । मृगनयनी विपणन सेवा के अतंर्गत कम्पनी के एम्पोरियम विभाग ने आरक्षित[43] सामग्रियों पर दो प्रतिशत तथा अनाराक्षित सामग्रियों पर पाँच प्रतिशत की दर से सर्विस कमीशन वसूला । परिणाम स्वरूप शासकीय विभागों से ₹ 3.45 करोड़ का अधिक कमीशन वसूला गया। इस प्रकार, तीन प्रतिशत अतिरिक्त कमीशन की वसूली नियम 16 का उंलघन है।

शासन ने (अक्टूबर 2013) अपने उत्तर में बताया कि पाँच प्रतिशत कमीशन लेने का निर्णय संचालक मण्डल द्वारा लिया गया था, एवं मृगनयनी विपणन सेवा के अंतर्गत निविदाएँ ई-टेन्डरिंग तंत्र के माध्यम से आमंत्रित की जा रही है । यद्यपि, प्रबंध निदेशक ने (नवम्बर 2013) कमीशन की दरों का पुनरीक्षण करने एवं सुधारात्मक कदम उठाने की सहमति दी ।

यह सत्य है कि पाँच प्रतिशत सर्विस कमीशन संचालक मण्डल द्वारा पारित किया गया था। किन्तु, भण्डार क्रय नियम के नियम–16 के प्रासंगिक प्रावधान का उल्लेख एजेन्डा आयटम में नहीं किया गया।

मानव संसाधन प्रबंधन

2.2.20 मानव शक्ति प्रबंधन, कम्पनी के उद्देश्यों की पूर्ति में एक मुख्य घटक है। सन् 1986 में कम्पनी की कर्मचारी संख्या 535 स्वीकृत की गयी थी जो कि मार्च 2013 तक भी पुनःआंकलित नहीं की गई । क्रियाशील मानव शक्ति की स्थिति तालिका 2.2.7 में दर्शायी गई है ।

[41] सभी टेक्सटाइल सामग्री, यूनिफार्म वाद्य यंत्र, स्टेशनरी, डोर मॅट्स आदि ।

[42] मार्च 2001 एवं अप्रैल 2007 तथा दिसम्बर 2009 में पुनरीक्षित ।

[43] भण्डार क्रय नियम के नियम 14 में उल्लेखित सामग्रीयाँ, (समय–समय पर संशोधित), मात्र आरक्षित सामग्री है । अन्य प्रदायित सामग्रियाँ अनारक्षित मानी जाती है ।

तलिका 2.2.7

क्र.	संवर्ग	*स्वीकृत संख्या*	नियमित कर्मचारी संख्या	प्रतिनियुक्ति	सेवानिवृति पश्चात् अनुबंध पर	कुल
1	मु.म.प्र.,उप मु.म. प्र. महा प्रबंधक	**45**	36	01	01	38
2	प्रबंधक	**85**	36	01	..	37
3	सहा.प्रबंधक लेखाकार, आदि	**296**	194	03	05	202
4	अन्य	**109**	80	.	.	80
	कुल	**535**	346	5	6	**357**

स्त्रोतः कम्पनी द्वारा प्रदत्त आँकड़े

चूँकि कम्पनी का व्यवसाय घट रहा है, जैसा कंडिका क्र. 2.2.7 में चर्चा की गई है, कम्पनी को अपनी मानव शक्ति आवश्यकताओं एवं सन् 1986 उपरांत औद्योगिक वातावरण में आए बदलावों को ध्यान में रखते हुए राज्य की लघु उद्योग इकाईयों के विकास के लिए गतिविधियों का प्राथमिकता के आधार पर पुनरीक्षण करना चाहिए था ।

शासन ने (अक्टूबर 2013) अपने उत्तर में तथ्यों को स्वीकारा और बताया कि कम्पनी अपनी मानव शक्ति की आवश्यकताओं की पूर्ति बाह्य स्त्रोतों से करनें के लिए प्रयासरत है। यद्यपि, उत्तर घटते व्यवसाय को देखते हुए मानवशक्ति आवश्यकताओं के पुनरीक्षण पर मूक है ।

निगरानी, आतंरिक नियंत्रण एवं आंतरिक अंकेक्षण

प्रबंधन द्वारा निगरानी में कमी

2.2.21 इकाईयाँ सामयिक प्रगति प्रतिवेदन तैयार कर कम्पनी मुख्यालय को भेजती है । यद्यपि, हमने देखा कि कम्पनी की निगरानी व्यवस्था में निम्न कमियाँ विद्यमान है, जिनका कम्पनी के लघु इकाईयों के विकास एवं उत्थान में सहायता के उद्देश्य पर असर पड़ता है:–

- शासकीय विभागों द्वारा सीधे बाज़ार से क्रय की गई ऐसी सामग्रियाँ जो भण्डार क्रय नियम के प्रावधानों के अनुसार कम्पनी के माध्यम से क्रय करने हेतु आरक्षित है, की मात्रा आंकलित करने की कोई व्यवस्था नहीं है । परिणामस्वरूप, कम्पनी, शासकीय विभागों/संस्थाओं द्वारा कम्पनी हेतु आरक्षित व्यवसाय को अन्य स्त्रोतों को सौंपने से रोकने का मुद्दा शासन के साथ नहीं उठा सकी ।
- कई आरक्षित सामग्रियों के अप्रचिलित हो जाने के बाद भी गत् 20 वर्षों से कम्पनी द्वारा भण्डार क्रय नियमों को पुनरीक्षित नहीं करवाया गया । कम्पनी द्वारा प्रदत्त कुछ नवीन सामग्रियाँ अनारक्षित है, यदि यह सामग्रियाँ भण्डार क्रय नियम में पुनरीक्षण कर आरक्षित करवा ली जाती है तो यह लघु उद्योग इकाईयों के लिए लाभकारी होगा ।

सूचना प्रौद्योगिकी तंत्र लागू करना

2.2.22 व्यापार के विभिन्न संकायों में वर्ष 2011–12 में ₹ 223.05 करोड़ के टर्नओवर के बाद भी कम्पनी के पास सूचना प्रौद्योगिकी तंत्र लागू करने के लिए स्वतंत्र सूचना प्रौद्योगिकी शाखा नहीं है । साथ ही, कम्पनी की राज्य के भीतर एवं बाहर स्थित 25

इकाईयाँ एक केन्द्रीय सर्वर से नहीं जोडी गई है एवं कम्पनी को जानकारी जुटाने के लिए विभिन्न विभागों में स्थापित विभिन्न सॉफ्टवेयर पर आश्रित रहना पड़ता है । कम्पनी का विपणन विभाग ई–पोर्टल के माध्यम से निविदाएँ प्रकाशित एवं प्रदायगी[44] की निगरानी करता है। यद्यपि, तंत्र में प्रत्येक इकाई को प्रदत्त प्रदायादेशों का मूल्य ई–पोर्टल पर प्रदर्शित नही किया जाता, जो कि पारदर्शिता हेतु आवश्यक है, जैसा कि मध्यप्रदेश शासन की औद्योगिक नीति की आवश्यकता है । अतः कम्पनी की कार्यशैली के अनुसार तंत्र के उन्नतिकरण की आवश्यकता है जो कि समस्त कार्यों के अनुरूप होकर समय एवं लागत बचाएं तथा सभी अधिकारियों/संबंधितों को सुलभ रहे ।

आंतरिक नियंत्रण

2.2.23 आंतरिक नियंत्रण प्रबंधन का एक महत्वपूर्ण अंग है । एक कुशल एवं कारगर तंत्र, प्रबंधन को निर्धारित लक्ष्यों, प्रक्रियाओं तथा वैयक्तिक वित्तीय अनुशासन प्राप्त करने में सहायक होता है ।

हमने आंतरिक नियंत्रण तंत्र में निम्न कमियाँ पायीः–

- अति प्राचीन देनदारों से वसूली एवं समायोजन पर कोई आंतरिक नियंत्रण नहीं था। ***(कंडिका क्रमांक 2.2.16)***
- कम्पनी के एम्पोरियमों में जमा अचलित, क्षतिग्रस्त एवं आधिक्य माल के निपटान/निश्तारण की कोई व्यवस्था नहीं थी । ***(कंडिका क्रमांक 2.2.11.2)***
- कम्पनी के पास समय–समय पर लघु उद्योग इकाईयों की स्थिति का सत्यापन सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योग विकास अधिनियम 2006 के परिपेक्ष्य में अंकेक्षित बैलेन्स शीट द्वारा करने की व्यवस्था नहीं है। परिणामस्वरूप, कम्पनी यह सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं है कि लघु इकाईयों के लिय निर्धारित लाभ मध्यम इकाईयों में परिवर्तित इकाईयों द्वारा न उठाये जाएँ। ***(कंडिका क्रमांक 2.2.9.2)***
- कोयला आवंटन प्रक्रिया के अनुसार, इकाईयों को आगामी त्रैमासिक के कोयला आवंटन के पूर्व वर्तमान त्रैमासिक के आंवटित कोयले के उपयोग का सत्यापन महाप्रबंधक, जिला व्यापार एवं उद्योग केन्द्र एंव कम्पनी द्वारा किया जाना होता है । यद्यपि, कम्पनी के पास सत्यापन की कोई व्यवस्था नहीं है, एवं वह इकाईयों द्वारा प्रदत्त एवं महाप्रबंधक, जिला व्यापार एवं उद्योग केन्द्र द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित प्रमाण पत्र पर आश्रित है । कम्पनी यह भी नहीं जॉचती कि प्रतिहस्ताक्षर, जिला व्यापार एवं उद्योग केन्द्र द्वारा सत्यापन पश्चात् किये गए है । ***(कंडिका क्रमांक 2.2.13)***
- विपणन, ऐम्पोरियम, कच्चा माल भण्डार एवं संपदा तथा निर्माण विभाग द्वारा निविदाएँ आमत्रण पूर्व निगम स्तर से पूर्व अंकेक्षित नहीं की गई, न ही वित्त विभाग, मुख्यालय द्वारा उक्त निविदाओं को स्वीकृति पूर्व संज्ञान लिया गया। राजस्व हानि, लागत में बढ़ोतरी एवं वैधानिक प्रावधानों के उलंघन रोकने हेतु तंत्र की स्थापना वांछित है ।
- इकाईवार वास्तविक खर्चों एवं बजट में असमानता के विश्लेषण हेतु ढ़ाँचागत व्यवस्था के अभाव में कम्पनी अपर्याप्ता, वित्त प्रबंधन हेतु कारगर कदम उठाने में असमर्थ है ।
- ऐम्पोरियम व्यवसाय एवं लेखा/लेखापरीक्षा के संदर्भ में कोई मैनूअल उपलब्ध नहीं है।

[44] निविदावार, प्रदायकर्तावार, मूल्यवार, सामग्रीवार

आतंरिक अंकेक्षण

2.2.24 विभिन्न विभागों द्वारा निष्पादित कार्यों की देखरेख हेतु एक ऐसा आंतरिक अंकेक्षण तंत्र जो कम्पनी के व्यवसाय के आकार एवं प्रकार के अनुरूप हो, अति महत्वपूर्ण है । यह देखा गया कि कम्पनी में पृथक आंतरिक अंकेक्षण विभाग है जिसके प्रमुख महाप्रबंधक (आंतरिक अंकेक्षण) एवं प्रबंधक है, यह विभाग भण्डार का भौतिक सत्यापन करता है । कम्पनी रोकड़ बही, बैंक बुक, बैंक सामशोधन विवरण, कर्मचारियों को अग्रिम आदि के अंकेक्षण हेतु चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट की सेवाएँ भी लेती है । इस प्रकार, कम्पनी में आंतरिक अंकेक्षण, भण्डार के भौतिक सत्यापन एवं लेखों की प्रारम्भिक जाँच तक ही सीमित है एवं यह अनुबंधों, निविदाओं, आदि प्रमुख क्षेत्रों का अंकेक्षण नहीं करता ।

कम्पनी ने किसी भी लेखा/अंकेक्षण मैनूअल की संरचना नहीं की तथा आंतरिक अंकेक्षण प्रतिवेदन को निदेशक मण्डल के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया । अतः आंतरिक अंकेक्षण तंत्र अपर्याप्त है एवं कारगर नहीं है।

शासन ने (अक्टूबर 2013) अपने उत्तर में बताया कि कर्मचारियों की कमी के चलते आंतरिक अंकेक्षण विभाग को क्रियान्वित नहीं रखा जा सका एवं यह कार्य चार्टर्ड अकाउन्टेन्ट फर्मो को सौंप दिया गया । वर्ष 2011–12 के अपने अंकेक्षण प्रतिवेदन में वैधानिक अंकेक्षण ने भी आंतरिक अंकेक्षण को सशक्त किए जाने हेतु लेख किया था ।

उत्तर स्वीकार नही है, चूँकी आंतरिक अंकेक्षण को सौंपा गया कार्य लेन–देन की प्रारंभिक जॉच तक ही सीमित है अनुबंधों/निविदाओं को अनअंकेक्षित छोड़ देता है ।

निष्कर्ष

कम्पनी ने राज्य की लघु उद्योग इकाईयों के विकास के लिए कोई भी प्रोत्साहन एवं वित्तीय योजना नहीं बनाई और न ही मेलों एवं रिवर्स क्रेता विक्रेता सम्मेलन के प्रभाव का आंकलन किया । कम्पनी वर्ष 2012–13 तक हुए समझौता ज्ञापनों में लक्ष्यित व्यवसाय को प्राप्त नहीं कर सकी । विपणन सहायता लेने वाली लघु उद्योग इकाईयों का प्रतिशत नगण्य था ।

विपणन विभाग का व्यवसाय, आरक्षित सामग्रियों के घटते व्यवसाय, एवं मॉग पत्र प्रबंधन पर मध्यप्रदेश शासन के आदेशों की अनदेखी के कारण हुआ । कम्पनी ने मूल्य प्राथमिकता देने हेतु लघु उद्योग इकाईयों की पात्रता सत्यापित करने हेतु उचित व्यवस्था निर्धारित नहीं की।

जमा निर्माण कार्यों को निविदाओं के समाचार पत्रों में प्रकाशन से बचने के लिए उन्हें खंण्डित किया गया एवं कम्पनी निविदा प्रक्रिया तथा कार्यादेश जारी करने की प्रक्रिया को पारदर्शी एवं त्रुटि रहित बनाने हेतु ई–टेन्डर व्यवस्था को पूर्ण रूप से लागू नहीं कर सकी। सम्पदा एवं निर्माण विभाग द्वारा रॉयल्टी की कटौती एवं शासन को जमा करने तथा अनुबंध में ब्याज का प्रावधान सम्मिलित करने में भेदात्मक पद्धत्ति अपनायी गई । ऐम्पोरियमों की लाभदायकता प्रमुखतः खुदरा विक्रय के फलस्वरूप नहीं थी । अचलित भण्डार एवं अनुमोदनार्थ भेजे गए माल के निपटान हेतु कोई नीति निर्धारित नहीं है । कम्पनी ने अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार एम्पोरियम के नवीनीकरण में विलम्ब होने पर भी अर्थ दण्ड अधिरोपित नहीं किया ।

कम्पनी, लौह उत्पादकों द्वारा आवंटित लौह एवं इस्पात की सम्पूर्ण मात्रा नहीं उठा सकी । इसी प्रकार, कम्पनी, आवंटित कोयले की भी सम्पूर्ण मात्रा नहीं उठा सकी और लघु उद्योग

इकाईयों को वांछित सहयोग नहीं प्रदान कर सकी । प्रयोगशालाओं के संदर्भ में जॉच शुल्क वर्ष 2011–12 से पुनरीक्षित नहीं किए गए ।

कम्पनी का लाभ मूलतः सावधि जमाओं पर अर्जित ब्याज आय के कारण है, जबकि इसका क्रियात्मक लाभ घटते क्रम में है । प्राप्तियों का प्रबंधन निम्न स्तर का है एवं इसमें सामयिक समाशोधन का अभाव है । कम्पनी ने अपनी मानव शक्ति आवश्यकताओं का पुनर्मूल्यांकन नहीं किया ।

कम्पनी के पास सूचना प्रौद्योगिकी तंत्र लागू करने के लिए एक स्वतंत्र सूचना प्रोद्यौगिकी विभाग नहीं है एवं आंतरिक अंकेक्षण विभाग की कार्यशैली अकुशल एवं अप्रभावी थी ।

अनुशंसाएँ

कम्पनी को निम्न प्रयास करने चाहिएः–

- वित्तीय सहायता के द्वारा लघु उद्योग इकाईयों के विकास की योजना बनाना एवं लागू करना ।
- विपणन गतिविधियों के अंतर्गत लघु उद्योग इकाईयों की संख्या बढ़ाना ।
- विभागों द्वारा सीधी खरीदी पता करने हेतु व्यवस्था विकसित करना एवं शासन के साथ भण्डार क्रय नियमों के पुनरीक्षण का मुद्दा उठाना ।
- उपलब्ध राशि का पूर्ण उपयोग करते हुए जमा कार्यों का मितव्ययीता एवं पारदर्शी रूप से निष्पादन, निर्माण कार्यों के खण्डन रोकना एवं अधिकारियों के अधिकारों का उचित भारआर्पण करते हुए जमाकर्ता विभाग/सस्था के हितों के रक्षार्थ अनुबंध के नियम एवं शर्तों का निर्माण।
- हानियों का विश्लेषण करते हुए ऐम्पोरियमों के व्यवसाय में बढ़ोतरी करना, भण्डार/माल जमा करने एवं देनदारियों की वसूली/समायोजन करने हेतु मानक निर्धारित करना ।
- लघु उद्योग इकाईयों के सहायतार्थ आवंटित लौह एवं इस्पात तथा कोयले की समुच्च मात्रा को उठाना एवं वितरित करना । तथा
- स्वस्थ आंतरिक नियंत्रण, प्रभावी आंतरिक अंकेक्षण एवं सूचना प्रोद्यौगिकी तंत्र की स्थापनार्थ एक स्वंतत्र सूचना प्रोद्यौगिकी विभाग की स्थापना ।

2.3 मध्यप्रदेश पावर जनरेटिंग कम्पनी लिमिटेड के सामग्री प्रबंधन पर समीक्षा

कार्यकारी सारांश

परिचय

मध्यप्रदेश पावर जनरेटिंग कम्पनी लिमिटेड राज्य में स्थित तीन ताप संयंत्र (कुल क्षमता 3687 एम.डब्ल्यू.) एवं सात पनबिजली संयंत्र, इसके 21 स्टोरो के माध्यम से कच्चा माल/निविष्टियां जैसे कोयला, तेल एवं महत्वपूर्ण सामग्री/पुर्जे उपलब्ध करा रहा है। अतः स्टोरों की समय पर जरूरत पूरी करने एवं सबसे कुशल किफायती एवं शीघ्रतिशीघ्र इस प्रकार की सामग्री की उपलब्धता सुनिश्चित कर, पूँजी की न्यूनतम अवरूद्धता के साथ सामग्री का कुशल प्रबंधन आवश्यक वस्तुओं की समय पर उपलब्धता सुनिश्चत करना है।

कम्पनी में सामग्री प्रबंधन की स्थिति की समीक्षा करने हेतु, वर्ष 2010–11 से 2012–13 तक के लेन–देन को शामिल करते हुए तीन ताप संयंत्रो से संबद्ध सभी स्टोरों के सम्बन्ध में अप्रैल से जुलाई 2013 तक इस विषय पर एक समीक्षा आयोजित की गई। समीक्षा की प्रमुख खोजों, निष्कर्षो एवं सिफारिशों को नीचे सारांश रूप में दिया गया है।

योजना और सामग्री की खरीद के लिए समय निर्धारण

किसी भी मापदंड के अभाव में, दिनों के संदर्भ में प्रकाशन एवं निविदाएं प्रदान करने हेुत मांगपत्र की प्राप्ति की तारीख से कम्पनी ने उपयोगकर्ता विभाग से 38 दिनों से लेकर 246 दिनों तक का समय सूचना प्रकाशित करने एवं निविदा आमंत्रित करने में लिया एवं 238 दिनों से 510 दिन का समय खरीदी आदेश देने में लिया गया इस प्रकार वार्षिक योजना आवश्यकता प्रभावित हुई।

सामग्रीयों की प्राप्ति

43 मामलों में जहाँ क्रय आदेश के मूल्य ₹ पाँच लाख पार कर गए, वहाँ समाचार पत्रों में आवश्यकता प्रकाशित नहीं की गई, जो कि स्थापित प्रक्रियाओं के अंतर्गत जरूरी है। इसके अतिरिक्त कम्पनी के पास प्रतिस्पर्धी दरों को प्राप्त करने का अवसर पहले ही नहीं था, फिर भी सफल निविदा के आधार पर 66 क्रय आदेश जारी करने के कारण संभावित आकस्मिकताओं की पूर्ति के लिए एक द्वितीयक स्त्रोत विकसित करने में भी वह विफल रही।

वास्तविक आवश्यकता का आंकलन किए बिना ₹ 9.75 करोड़ की कीमत की सामग्री/पुर्जे खरीदे गए जिसके परिणामस्वरूप वे विभिन्न स्टोरों पर अतिरिक्त एवं बेकार पड़े पाए गए जिससे कंपनी की धन राशि अवरूद्ध हुई।

मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा अनुमत सीमा से अधिक कोयला घाटे को अपलिखित किया गया राशि जो वर्ष 2010–11, 2011–12 एवं 2012–13 में क्रमशः ₹50.14 करोड़, ₹35.19 करोड़ एवं ₹40.50 करोड़ रही।

द्वितीय तेल की 60 दिन से भी अधिक रखाव के कारण, इसके अतिरिक्त रख–रखाव पर 2010–2013 में ₹1.40 करोड़ से ₹2.76 करोड़ की लागत आई।

₹ 102.84 करोड़ के मूल्य के 164 क्रय आदेशों में कम्पनी ने आपूर्तिकर्ताओं से ₹ 6.64 करोड की 10 प्रतिशत सुरक्षानिधि इकट्ठा करने के लिए निविदा शर्त माफ कर दी। 52 खरीदी आदेशों के सम्बन्ध में दो से तीन साल व्यतीत होने के बाद भी सामग्री की आपूर्ति नहीं की गई।

निरीक्षण, प्राप्ति और सामग्री के जारी करने में अनियमितताएँ

आपूर्तिकर्ताओं को भुगतान प्रक्रिया हेतु स्टोरो पर सामग्री प्राप्ति की तारीख से सात दिनों के भीतर सामग्री प्राप्ति प्रमाणपत्र (एम.आर.सी.) जारी करने के कंपनी के स्पष्ट निर्देशों के विरूद्व खरीदी आदेशों से 325 आपूर्ति के सम्बन्ध में प्रबंधन ने एम.आर.सी. जारी करने से क्रमशः 209 दिन (सारणी), 918 दिन (बिरसिंहपुर) और 101 दिन (चचाई) की देरी की।

परिचय

2.3.1 मध्यप्रदेश पावर जनरेटिंग कम्पनी लिमिटेड मध्यप्रदेश सरकार की एक पूर्ण स्वामित्व वाली कम्पनी है और विद्युत उत्पादन में संलग्न है। यह पूर्व मध्यप्रदेश राज्य विद्युत मंडल (एमपीएसईबी) की उत्तराधिकारी इकाई है। यह कंपनी 1 जून 2005 (से प्रभावी) को अस्तित्व में आई। कंपनी का प्रबंधन राज्य सरकार द्वारा नियुक्त निदेशक मंडल (बीओडी) में निहित है।

इस कंपनी के दैनिक परिचालन प्रबंध निदेशक जो कि कम्पनी का मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है के द्वारा संचालित किए जाते है। उसे कार्यकारी निदेशक, मुख्य अभियंता, अधीक्षण इंजीनियर एवं कार्यकारी इंजीनियर सहयोग करते है।

राज्य में स्थित इसके तीन ताप संयंत्रो और सात पनबिजली संयंत्रो (कुल क्षमता 3687 एम डब्ल्यू) को चलाने एवं इनके रख–रखाव हेतु कंपनी 21 स्टोर (तापीय–11) एवं (पनबिजली–10) चला रही है जो कोयला, तेल एवं अन्य महत्वपूर्ण सामान/पुर्जे उपलब्ध कराते है। इसके अलावा कोयला एव तेल के भंडारण के लिए खुली भूमि, स्टॉकयार्ड एवं टैंक का इस्तेमाल किया जा रहा है।

जहाँ एक ओर कच्चे माल जैसे कोयला और तेल की उपलब्धता अबाधित संचालन के लिए स्टोर एवं पुर्जे एवं बिजली उत्पादन स्टेशनों के रख–रखाव को सुनिश्चित करना आवश्यक है वही दूसरी ओर अतिरिक्त स्टॉक को रखने से ब्याज, भंडारण, रखने–ले जाने का खर्चा, बीमा, रिकार्ड रखना, निरीक्षण एवं गुणवत्ता में गिरावट के जोखिम आदि से अतिरिक्त लागत आती है जो संगठन की लाभ प्रदता को बुरी तरह से प्रभावित करती है। इसलिए, स्टॉक प्रबंधन आवश्यक वस्तुओं का सबसे कुशल, किफायती और पूंजी के न्यूनतम अवरूद्वता के साथ इन की समय पर उपलब्धता सुनिश्चित करता है।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.3.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य थे कि इस बात की जाँच करना कि क्या :

- योजना और सामग्री की खरीद के लिए समय निर्धारण की प्रणाली अस्तित्व में और पर्याप्त थी एवं खरीद के लिए आवश्यक धन प्रदान किया गया।
- निरीक्षण, प्राप्ति एवं सामग्री का जारी करना निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुसार था।

- अप्रचलित, धीमे एवं अचलित सामग्री की पहचान एवं उनका समय पर निपटान की व्यवस्था पर्याप्त थी।

लेखापरीक्षा के मापदंड

2.3.3 लेखापरीक्षा मापदंड, लेखापरीक्षा हेतु निम्नलिखित स्त्रोत से लिए गए

- मध्यप्रदेश शासन व विद्युत नियामक आयोग (एमपीईआरसी) के आदेशों एवं दिशा निर्देशो, एमपीएसईबी का क्रय एवं स्टोर पुस्तिका/कम्पनी की प्रक्रियाओं, निविदा/आपूर्ति के नियम एवं शर्ते इत्यादि ।
- कच्चे माल एवं पुर्जो का स्टॉक रखने एवं धीमी गति, अचलित एवं अप्रचलित वस्तुओं के वर्गीकरण के लिए प्रबंधन द्वारा निर्धारित मानदंड।
- मीटिंग के एजेंडा एवं कार्यवृत्त।
- खरीद के लिए विभिन्न स्तर पर वित्तीय शाखा का प्रत्यायोजन।

लेखापरीक्षा के क्षेत्र एवं पद्धति

2.3.4 हमने तीन ताप संयंत्रो के 11 भण्डारो[1] के तीन वर्षो 2010–11 से 2012–13 में खरीद कोयला, तेल का भंडारण एवं स्टोरो/पुर्जो से सम्बन्धित रिकार्ड और प्रणालियों/प्रक्रियाओं की समीक्षा की।
अप्रैल 2013 में आयोजित हुए एक प्रदेश सम्मेलन में प्रबंधन को लेखापरीक्षा की व्यापकता एवं कार्यप्रणाली के बारे में समझाया गया। लेखापरीक्षा अप्रैल–जुलाई 2013 में आयोजित की गई। 21 अक्टूबर 2013 को लेखापरीक्षा से उत्पन्न लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार और प्रबंधन के साथ आयोजित एक निकास सम्मेलन में विचार विमर्श किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्ष पर सरकार/प्रबंधन के विचारो और उत्तरो को उचित ढंग से समीक्षा में शामिल किया गया है।

अभिस्वीकृति

2.3.5 हम समीक्षा के सुचारू रूप से संचालन के लिए आवश्यक जानकारी, रिकार्ड एवं स्पष्टीकरण प्रदान करने में सरकार और कम्पनी द्वारा दिए गए सहयोग को स्वीकारते है।

लेखापरीक्षा आपत्तियाँ

अंतिम सामग्री/पुर्जो का विश्लेषण

2.3.6 एम.पी.ई.आर.सी. के मानक नियमों के संदर्भ में मानक संचालन एवं स्टॉक में रखे गए पुर्जो और स्टोरो के रख रखाव के खर्च के 20 प्रतिशत की सीमा तक टैरिफ निर्धारण के पात्र होगें। निर्धारित सीमा से अधिक स्टोरो और पुर्जो के रख–रखाव पर खर्च होने पर कंपनी को वहन करनी होगी। तालिका नं. 2.3.1 वर्ष 2010–11 से 2012–13 तक की उपलब्ध अंतिम सामग्री/पुर्जे दर्शाती है।

[1] सम्मिलित विलय वाले निर्माण भण्डार संभाग

तालिका 2.3.1 (₹करोड में)

क्र.	विवरण	2010–11	2011–12	2012–13
1	कोयला	74.25	199.39	267.83
2	तेल	34.06	55.77	75.53
3	स्टोर/पुर्जे	231.17	216.62	269.04
		339.48	**471.78**	**612.40**
4	अचलित स्टोर/कल पुर्जे	44.11	53.28	37.99
5	अचलित एवं कल पुर्जो का प्रतिशत	19	24	14
6	एम.पी.ई.आर.सी द्वारा अनुमोदित टैरिफ निर्धारण के लिए उपयुक्त पुर्जे	138.78	145.55	164.66
7	पुर्जो (क्रमांक 3–6) का अतिरिक्त स्टॉक	92.39	71.07	104.38
8	अतिरिक्त ढुलाई/रख–रखाव दर @ 9 प्रतिशत प्रतिवर्ष क्रमाक 7 पर	8.31	6.40	9.40

स्त्रोतः 1) आँकड़े वित्त व स्टोर शाखा से और एमपीईआरसी को टैरिफ निर्धारण के लिए कम्पनी द्वारा प्रदत्त आँकड़ों से प्राप्त किये गये है ।

उपरोक्त तालिका में देखा जा सकता है कि हालांकि विगत तीन वर्षो में अचलित सामग्री/पुर्जो की रखाव में 19 से 14 प्रतिशत की कमी आई है, कम्पनी एमपीईआरसी द्वारा मानक संचालन और रख–रखाव के खर्चे का 20 फीसदी की दर से स्वीकार्य सीमा से परे सामग्री/पुर्जे रख रही है। सीमा से अधिक स्टोरो/पुर्जो के रख–रखाव की लागत वर्ष 2010–11, 2011–12 एवं 2012–13 में क्रमशः ₹ 8.31 करोड़, ₹ 6.40 करोड़ एवं ₹ 9.40 करोड़ आई।

स्टोर/पुर्जो की कुल रख रखाव लेखापरीक्षा में कवर अवधि के दौरान 1.5 एवं 1.7 महीनों के बीच, हमने देखा कि कुछ उच्च मूल्य की वस्तुओं की सामग्री होल्डिंग 24 महीने एवं उससे भी अधिक पार कर गई। कुछ इस प्रकार के मामलों की सूची रिपोर्ट के ***परिशिष्ट 2.3.3*** में सूचीबद्ध है।

सामग्री की प्राप्ति के लिए योजना और समय निर्धारण

2.3.7 सामग्री की प्राप्ति की योजना बनाने के लिए समय सीमा

2.3.7.1 2012–13 तक, कम्पनी ने अग्रिम खरीद योजना के लिए कोई भी नीति विकसित नहीं की। हालांकि केन्द्रीकृत खरीद[2] के लिए एवं अन्य पुर्जे एवं स्टोर जिनकी एक वर्ष में आवश्यकता होती है के लिए उपयोगकर्ता विभाग प्रत्याशित वार्षिक आवश्यकता (ए.ए.आर.) के आधार पर निगम कार्यालय के सामग्री प्रबंधन विभाग जो कंपनी के माल की केन्द्रीयकृत

[2] जैसे पलविरासर, मिल ग्राइंडिग ऐलिमेंटस/कम्पोनेन्टस, मिल बियरिंग, एयर हिटर ट्यूब, कन्वेयर बेल्टस, आँयल व लुब्रीकेन्टस, कन्ट्रोल पावर केबलस् इत्यादि।

खरीद के लिए जिम्मेदार है को इंडेंट (आदेश) भेजता है। निविदा आमंत्रण सूचना के प्रकाशन से पहले, उपयोगकर्ताओं की आवश्यकता संकलित एवं समेकित की जाती है। इसके बाद निविदा प्रक्रियाओं का पालन किया जाता है और सक्षम प्राधिकारी की पूर्व अनुमति के साथ, सफल आपूर्तिकताओं/बोलीदाताओं पर आदेश दिए जाते है।

एम.एम. विभाग ने मांग पत्र की प्राप्ति की तारीख से 38 दिनों से लेकर 246 दिनों तक का समय एन.आई.टी. प्रकाशित करने में तथा 238 दिनों से लेकर 510 दिनों का समय क्रय आदेश जारी करने में लिया

केन्द्रीकृत वस्तुओं जिन्हें मुख्य अभियंता/सामग्री प्रबंधन (सी.ई./एम.एम.) जबलपुर द्वारा समेकित कर अंतिम रूप दिया गया था के ए.ए.आर. नमूना की जाँच के दौरान हमने देखा कि एमएम डिर्पाटमेंट द्वारा वार्षिक आवश्यकताओं को भेजने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई। मांगपत्र को अंतिम रूप देने के लिए समय सीमा के अभाव में, एक वर्ष में आवश्यक पुर्जो के मांगपत्र वर्ष के शुरू होने के बाद जिस वर्ष के लिए मांगपत्र बनाए गये है उपयोगकर्ता विभाग द्वारा प्राप्त किए जाते है, जिससे वार्षिक मांगपत्र की तैयारी के उद्देश्य समाप्त हो जाते है। आगे हमने देखा कि केन्द्रीयकृत खरीद की परीक्षण जाँच के 141 मामलों में से 15 मामलों में एम. एम. विभाग ने एन.आई.टी. प्रकाशित करने के लिए, इंडेट की प्राप्ति की तारीख से 38 दिन से 246 दिन तक एवं खरीद आदेश (पी.ओ.) जारी करने में 238 दिन से 510 दिनों का समय लिया ***(परिशिष्ट–2.3.1 और 2.3.2)***। इसी प्रकार भण्डार और पुर्जे केन्द्रीयकृत सामान के अतिरिक्त जैसे, ग्राइन्टिगं बाल, मिल में प्रयुक्त पुर्जे के अतिरिक्त आदि, एम. एम. विभाग में एन. आई. टी. को प्रकाशित कराने में 30 से 160 दिनों तक और पी.ओ. जारी करने में 210 से 441 दिनों तक का समय लिया ***(परिशिष्ट–2.3.1 और 2.3.2)।***

हमने आगे देखा कि एमएम डिपार्टमेंट द्वारा 47 में से 8 परीक्षण जाँच एवं दिए गए खरीदी आदेशों का वितरण कार्यक्रम अगले वर्ष गिर गया। आदेश जारी करने एवं अगले वर्ष के लिए वितरण कार्यक्रम के विस्तार में असामान्य समय लिया गया जो प्रत्याशित वार्षिक संयंत्र की आवश्यकता पर आधारित उत्पादन स्टेशनों की संयंत्र की आवश्यकता को प्रभावित करेगा, परिणामस्वरूप टूट–फूट होगी।

प्रबंधन ने कहा (जुलाई/अक्टूबर 2013) कि, मांगपत्र के मूल्यांकन और पुनरीक्षण एवं उपयोगकर्ता विभाग से आवश्यकताओं की फिर से पुष्टि एवं साइट पर वास्तविक आवश्यकताओं को सुनिश्चित करने के बाद निविदा आमंत्रित करने में आम तौर पर छः से आठ महीने की जरूरत होती है। यह भी कहा गया कि आवश्यकताओं का संकलन और समेकन एक समय लेने वाली प्रक्रिया है और बोलीकर्ताओं से स्पष्टीकरण की प्राप्ति में आगे देरी हो सकती है। तथ्य यह है कि खरीदी प्रक्रियाओं पर ज्ञापन का पैरा 2.5 स्पष्ट करता है कि आपूर्ति पर प्रभाव डालने वाले विभिन्न कारकों के लिए आवश्यक समय केन्द्रीकृत किया जाना चाहिए और आवश्यकता के अनुरूप आपूर्ति सुनिश्चित करने हेतु तदनुसार उसी हिसाब से इंडेंट (आदेश) उठाये जाने चाहिए।

विभिन्न स्टॉक के स्तर के मानक निर्धारित करना

2.3.7.2 एम.पी.एस.ई.बी. के स्टोर प्रयोग निर्देश पुस्तिका के अनुसार, न्यनूतम स्टॉक स्तर, अधिकतम स्टॉक स्तर और स्टोरों में सामग्री की औसत खपत का स्तर बनाए रखना, तय किया जाना चाहिए। सभी स्टोरों में निर्देश पुस्तिका के अनुसार स्तर तय नहीं किए गए, कंपनी के अतिरिक्त सचिव ने (अगस्त 2009) स्टोरों के सभी संबंधित अधिकारियों को जो स्टोर के चार्ज में है निर्देश पुस्तिका के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए निर्देश दिए। हमने देखा कि तीनों उत्पादन संयंत्रो के प्रबंधन में से कोई भी इन आदेशों का पालन करते हुए नहीं पाया गया था।

लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार करते हुए, प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2013) कि उद्यम संसाधन प्रणाली व्यवस्था के तहत, स्टॉक के स्तर तय किए जाएंगे जो शीघ्र ही शुरू किया जाना है।

सामग्री की प्राप्ति

2.3.8 एकल निविदा के आधार पर खरीदी आदेश जारी करना

2.3.8.1 स्थापित क्रय प्रक्रिया के अनुसार, कम्पनी को कम से कम तीन अनुमोदित विक्रेताओं/पार्टियों को निविदाओं/कोटेशन से लिए बुलाना होता है एवं, सामग्री के आदेश की राशि पांच लाख से अधिक होने पर, कम से कम दो दैनिक समाचार पत्रों में निविदाएं प्रकाशित की जानी होती हैं।

हमने देखा कि 66 मामलों में निविदा एकल आधार पर बुलाई गई और 43 मामलों में जहां आपूर्ति की अनुमानित राशि ₹ 5 लाख से अधिक थी कम्पनी समाचार पत्रों में एन.आई.टी. प्रकाशित कराने में असफल रही।

हमने अवलोकन किया कि हालांकि एम.एम.विभाग, केन्द्रीकृत खरीद के लिए निविदा आमंत्रण सूचना (एन.आई.टी.) प्रकाशित करता है, लेकिन उत्पादन संयंत्रो से ₹ 5 लाख से अधिक 'निविदाओं' के प्रकाशन की कोई प्रथा नहीं थी। हमने यह भी अवलोकन किया कि उत्पादन संयंत्रों से कोटेशन एक ही सप्लायर से आमंत्रित किए जा रहे थे। तीन ताप संयंत्रों से सम्बन्धित 235 खरीद के आदेश[3] के नमूना जांच के दौरान, हमने देखा कि एक ही पार्टी से 66 निविदाएं बुलाई गई, जिनमें से 43 मामलों[4] में आपूर्ति की अनुमानित राशि ₹ 5 लाख से अधिक थी, फिर भी निविदाएं समाचार पत्रों में प्रकाशित नहीं की गई । जबकि सामान्य रूप से उपयोग किये जाने वाले पुर्जे/साम्रगियो के आपूर्तिकर्ताओं को भी ओ.ई.एम. की तरह ही बरता व एकल निविदा दिया जा रहा था।

प्रबंधन द्वारा यह जवाब (अक्टूबर 2013) दिया गया कि विशेष/मालिकाना प्रकृति के महत्वपूर्ण आइटम जहां रिर्वस इंजीनियरिंग नहीं की जा सकती वहां एकल कोटेशन के आधार पर ओ.ई.एम. से प्राप्त किए जा रहे है। आगे, कम्पनी निविदा प्रकाशित कर अपने विक्रेता आधार को बढ़ाने के लिए खुले बाजार से आपूर्तिकताओं के वैकल्पिक स्त्रोतों की खोज करने में विफल रही और वह एक स्त्रोत्र पर निर्भर रही। इसके परिणाम स्वरुप न केवल स्थापित प्रक्रियाओं का उल्लघंन हुआ, बल्कि संभावित आकस्मिकताओं को दूर करने के लिए आपूर्ति का एक दूसरा स्त्रोत विकसित करने में भी असफलता मिली।

सामग्रीयों/पुर्जो की अनुचित खरीदी के परिणामस्वरूप अचलित स्टॉक एवं धन राशि की अवरूद्धता

सामग्री की अनुचित खरीद के कारण धनराशि की अवरूद्धता राशि ₹ 9.75 करोड़ (धीमी गति सामग्री ₹ 6.74 करोड़ एवं अचलित सामग्री ₹ 3.01 करोड़)

2.3.8.2 लेखापरीक्षा में सम्मिलित की गयी अवधि के दौरान तीन उत्पादन संयंत्र (तापीय) द्वारा दिये गये क्रय आदेश की एक समीक्षा में और प्राप्त सामग्री के रखे स्टॉक यह दर्शित करते है कि जो आईटम केन्द्रीकृत खरीद के माध्यम से प्राप्त किए जाने थे वे सीधे तत्काल आवश्यकता/संचालन के लिए जरूरी याचिका पर खरीदे गए। इसके बावजूद भी, हमने अवलोकन किया कि संबंधित संयंत्रो द्वारा एक से बारह वर्ष की समयावधि में, इनमें से कई आइटम का उपयोग नहीं किया गया और कम्पनी की धनराशि अवरूद्व हुई। कुछ क्रय के आदेश के संबंध में विवरण, जिसके परिणामस्वरूप क्रय एक अचलित स्टॉक का संचय बन कर रह गई, जो ***परिशिष्ट 2.3.3*** में दी गई है।

[3] मूल्य सीमा ₹ 1.70 लाख और ₹ 83.55 लाख के बीच
[4] मूल्य सीमा ₹ 5.67 लाख और ₹ 83.55 लाख के बीच

उक्त मामलों में ₹ 9.75 करोड की कीमत की सामग्री (धीमी गति ₹ 6.74 करोड़ एवं अचलित सामग्री ₹ 3.01 करोड़) है। इनकी खरीदी एवं इनका उपयोग न होना यह दर्शाता है कि कंपनी खाते में पिछले खपत पैटर्न और अतिरिक्त मात्रा (विशेषतः ऐलो स्टील ट्यूब व इलेक्ट्रिक रेजीसटेन्स वेल्ड पाईप्स) में खरीदने के फैसले को लेकर, खरीदी आदेश देने से पहले सही आंकलन करने में विफल रही इस प्रकार यह अविवेक पूर्ण है ।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013) की उनमे से अधिकतर इन्श्योरेन्स पुर्जे[5] थे जो या तो योजनाबद्व मरम्मत के लिए थे या नियमित रख–रखाव के लिए थे। लेखापरीक्षा को यह जवाब स्वीकार्य नहीं है कि इन्श्योरेंस पुर्जो को संपत्ति के रूप में भुनाया जाता है और आडिट अवलोकन का संबंध इन्श्योरेंस पुर्जो से नहीं है, बल्कि उन पुर्जो से है जो इन्वेन्ट्री में पड़े है और जिन्हें मरम्मत/रखरखाव के लिए खरीदा है। चूंकि, मरम्मत के कार्यक्रम के अनुसार खरीदी की जानी होती है, लेकिन बहुत पहले से/देरी से की गई खरीदारी से बेकार/अचलित सामग्री जमा हो गई है।

एम.पी.ई.आर.सी. के मानदण्ड से ढुलाई स्टेकिंग एंव हैंडलिंग के अधिक होने से कोयला नुकसान

2.3.8.3 कोयला बिजली उत्पादन के लिए आवश्यक महत्वपूर्ण कच्चा माल एवं प्रमुख निवेशों में से एक है एवं कंपनी की कार्यशील पूंजी का एक बड़ा भाग इस पर खर्च होता है। समय पर आपूर्ति के लिए उत्पादन संयंत्रो के अबाध संचालन को सुनिश्चित करते हुए पर्याप्त योजना एवं उचित व्यवस्था जरूरी है।

कंपनी कोयले की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए तीन थर्मल स्टेशनों से 70 से 450 कि. मी. की दूरी पर स्थित, साउथ ईस्टर्न कोलफील्डस लिमिटेड एवं वेस्टर्न कोल फील्डस लिमिटेड से कोयला खरीदती है। कोयले के परिवहन एवं संयंत्र पर उठाने–रखने के दौरान इसकी कुछ मात्रा हवा, नमी, स्वतः जलने एवं कार्पेट कोयला[6] के रूप में नष्ट हो जाता है। इसके अतिरिक्त, तौल प्रक्रिया में गलतियों के कारण भी नुकसान होता है। इन सभी कारको को ध्यान में रखते हुए मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग (एमपीईआरसी) ने गर्त मुहाना (पिट हेड) के लिए 0.2 प्रतिशत एवं 0.8 प्रतिशत गैर गर्त मुहाना (नानपिट हेड) उत्पादन स्टेशनों के लिए मानक स्वीकार्य हानि तय कर दी है। मानक सीमा से अधिक नुकसान कंपनी द्वारा वहन करना होगा। प्रबंधन के लिए यह जरूरी है कि वह घाटे को खत्म करने/कम करने हेतु ठोस कदम उठाए।

31 मार्च 2013 में समाप्त होने वाले पिछले चार वर्षो में कुल प्राप्त कोयला और उस ढुलाई, स्टेकिंग व हैन्डलिंग लागत को तालिका 2.3.2 दिखाया गया है।

[5] इन्श्योरेंस पुर्जे वे अनिवार्य पुर्जे है जो या तो संयंत्रो के निर्माण/रचना या मरम्मत के दौरान या बदलने के दौरान प्रदाय किए जाते है और संपत्ति के रूप में रखे जाते है। वहीं ओ एवं एम पुर्जो की खपत को लाभ और हानि खाते में चार्ज किए जाते है।

[6] कार्पेट कोयला साफ्ट कारपेट, जिसमें कोयला और धूल शामिल हो परिणामस्वरूप कोयले का नुकसान होता है।

तालिका 2.3.2

स. क्र.	विवरण	2010-11	2011-12	2012-13
1	कुल प्राप्त मात्रा (एम.टी.)	13622422	13251387	14349795
2	वास्तविक हानि खाते में			
	(i) पारगमन (एमटी)	43326	50363	51665
	(ii) उठाने'–रखने (एस. व एच.) के कारण (एमटी)	336200	187133	183009
	कुल हानि (एमटी)	379526	237496	234674
3	एमपीईआरसी द्वारा नुकसान के लिए अनुज्ञेय सीमा (एमटी) (0.2 से 0.8)	127110	100472	107113
4	एम.पी.ई.आर.सी. (क्रमांक 2–3) के द्वारा तय किए गए मानदंडो से अधिक नुकसान (एमटी)	252416	137024	127561
5	अनुज्ञेय सीमा से अधिक नुकसान पी.एण्ड.एल. खाते में चार्ज किया गया (₹ करोड़ में)	50.14	35.19	40.50

स्त्रोत :– आंकडे कंपनी के अकाउंट एवं फाइनेंस विंग द्वारा उपलब्ध कराए गए

अनुमत सीमा से अधिक कोयला घाटे को अपलिखित किया गया राशि ₹ 50.14 करोड़ (2010–11), ₹ 35.19 करोड़ (2011–12) और ₹ 40.50 करोड़ (2012–13)

उक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 2011–12 मे ढुलाई एवं उठाने–रखने के दौरान हुआ नुकसान 2010–11 की तुलना में थोड़ा घटा, 2012–13 में थोड़ा बढ गया। 2010–11 को कोयला नुकसान 50.14 करोड़ रहा जो 2009–10 के कोयला नुकसान (₹36.23 करोड़) से 38.39 प्रतिशत बढ़ गया। उसके बाद 2011–12 में यह 29.81 प्रतिशत (₹35.19 करोड़) घट गया और क्रमशः 2012–13 में 15.09 प्रतिशत (₹40.50 करोड़) बढ़ गया। तीनो ताप संयंत्रो की लेखापरीक्षा में समीक्षा की गई और हमने देखा कि एसजीटीपीएस बिरसिंहपुर में ढुलाई एवं उठाने–रखने के नुकसान अधिक थे और यह नुकसान, 2012–13 तक पिछले तीन वर्षो में तय सीमा से अधिक क्रमशः ₹28.05 करोड़ (कुल कोयला नुकसान का 56 प्रतिशत), ₹23.82 करोड़ (68 प्रतिशत) एवं ₹23.78 करोड़ (68 प्रतिशत) हुआ।

कोयला हानि को कम करने के लिए कम्पनी द्वारा न पर्याप्त कार्यवाही की गयी और न ही लागू की गयी ।

इस प्रकार के नुकसानों के अध्ययन हेतु कंपनी ने अभियंताओं की एक समिति गठित (मार्च /अप्रैल 2008) की जिन्होनें कोलयार्ड का फर्श कंक्रीट का बनाने, बाउंड्री बनाने और स्टेकिंग एवं हैडलिंग कर्मियों को प्रशिक्षण उपलब्ध कराके पर्याप्त बुनियादी ढांचे के निर्माण की सलाह दी।

निदेशक (सतर्कता), द्वारा कोयला नुकसान के नियंत्रण के लिए समान कदम उठाने की सिफारिश (नवम्बर 2010) की गयी थी ।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि तीन वर्ष की समाप्ति के बाद भी एक परिसर की दीवार के निर्माण के लिए किये गये काम के अलावा, कम्पनी के द्वारा किसी भी अन्य सिफारिशों को लागू नहीं किया गया है।

हमने यह देखा कि, हालांकि एमपीईआरसी ने कारपेट कोयला नुकसान के लिए कोई पृथक मानदंड तय नहीं किए क्योंकि यह स्टेकिंग एवं हैंडलिंग का अभिन्न अंग है, जिसके लिए मानदंड पहले ही तय थे। फिर भी, कंपनी ने वर्ष 2009–10 के लिए इसके तीन ताप संयंत्रों में 14 कोलयार्डस पर 47 सालों से जमा कार्पेट कोयला नुकसान के लिए अवधारणा बनाई और 2009–10 के लिए खाते में संचित किए और खाता मूल्य ₹ 17.82 करोड़ 114217 एमटी बंद (मार्च/जुलाई 2012) कर दिया गया। यद्यपि कारपेट कोयला हानियाँ एम.पी.ई. आर.सी. नियमन द्वारा अलग से स्वीकृत नहीं है किन्तु कम्पनी ने इस अतिरिक्त हानि को कारपेट कोयला खाते से अपनी अर्जित पर लिया।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि एमपीईआरसी ने कोयला हानियों के लिए मापदण्ड को लगातार कम किया है। यह भी कहा गया कि हानियों को क्रय करने के लिए घेरा दीवार बनायी जा रही है तथा सुरक्षा व्यवस्था बढ़ायी गई है। तथ्य यह है कि कम्पनी के द्वारा एमपीइआरसी द्वारा निर्धारित मापदण्ड के अनुसरण न करने के कारण हानियों में वृद्वि हुई और कम्पनी ने सलाहकारों/सतर्कता विभाग द्वारा की गई सिफारिशों के अनुसार कोयला हानियों को न्यूनतम करने के लिए अब तक (अक्टूबर 2013) कदम नहीं उठाये गये है।

द्वितीयक तेल सामग्री में आधिक्य

2.3.8.4 कोयले के बाद, भौतिक और वित्तीय दृष्टि से दोनों बिजली संयंत्रो में दूसरा सबसे उपभोज्य सामग्री द्वितीयक तेल है जिसमें फर्नेस ऑयल (एफ ओ) हाई स्पीड डीजल (एच. एस.डी.) और लाइट डीजल आयल (एल.डी.ओ.) सम्मिलित है। जिसका प्रयोग बायलर में आवश्यक तापमान/गर्मी बनाए रखने के लिए अग्नि प्रज्वलित करने में वैकल्पिक तौर पर किया जाता है। द्वितीयक तेल दर अनुबंध के आधार पर केन्द्र के स्वामित्व वाले सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से प्राप्त की जा रही है। द्वितीयक तेल की सालाना खपत क्रमशः वर्ष 2010–11, 2011–12 और 2012–13 के दौरान लगभग 59,933 कि.ली., 57204 कि.ली. और 49,924 कि.ली. थी।

एम.पी.ई.आर.सी. कार्यशील पूंजी की लागत का निर्धारण करने के प्रयोजन के लिए तेल की खपत का 60 दिनों की सामग्री रखने की अनुमति देता है। इस प्रकार कम्पनी क्रय व उत्पादन संयंत्रो के लिए तेल के वितरण में कुशल प्रबंधन द्वारा अपने मुनाफे में सुधार ला सकती है।

एक मासिक समीक्षा में द्वितीयक तेल के उपभोग की तुलना सामग्री के अंतिम शेष स्टॉक दिनों की संख्या के आधार पर करने पर बताता है कि कार्यशील पूंजी पर ब्याज की गणना के लिए द्वितीयक तेल का स्टॉक एमपीईआरसी द्वारा निर्धारित मापदण्ड से अधिक है। संग्रहित सामग्री और उसका उत्पादन स्टेशनों में रखाव की लागत ***परिशिष्ट 2.3.4*** में दिया गया है।

60 दिनों की सीमा से अधिक का द्वितीयक तेल रखने के कारण 2010–13 के दौरान अतिरिक्त ढुलाई लागत मूल्य ₹ 1.40 करोड़ से ₹ 2.76 करोड़ आयी ।

परिशिष्ट 2.3.4 से यह अवलोकन किया जा सकता है कि सभी तीन तापीय संयंत्र के पास द्वितीयक तेल (संयंत्र उपलब्धता फैक्टर का 85% गणनीत)[7] का 60 दिनों की आवश्यकता के अनुसार औसत से आधिक्य स्टॉक 434 किलो लीटर से 2351 किलो लीटर (एफ. ओ.) सीमा तक और 555 कि.ली. से 1016 कि.ली. (एल.डी.ओ.) सीमा तक था। स्टॉक का आधिक्य 16 से 336 दिनों के जरूरत (60 दिनों तक की सामग्री होने के बावजूद) के अनुसार था। 60 दिनों के औसत स्टॉक से आधिक्य स्टॉक का उनके मूल्य के अनुसार अतिरिक्त रख–रखाव लागत क्रमशः वर्ष 2010–11, 2011–12 तथा 2012–13 के दौरान ₹ 1.40 करोड़, ₹ 1.75 करोड़ तथा ₹ 2.76 करोड़ थी।

लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने जवाब (अक्टूबर 2013) दिया कि सुधार लाने के लिए आवश्यक कदम उठाये जायेगें।

[7] टेरिफ फिक्सशेसन के लिए वार्षिक राजस्व आवश्यकता के अनुसार, पावर स्टेशनों की क्षमता पर निर्भर रहते हुए पीएएफ 85 प्रतिशत से 88 प्रतिशत माना जाता है ।

वार्षिक रखरखाव होने के बाद सामग्री/पुर्जो की प्राप्ति

2.3.8.5 मुख्य अभियंता (उत्पादन), बिरसिंगपुर ने सितम्बर 2010 में अपने इकाई–5 (1 x 500 मेगावाट) के वार्षिक पूंजीगत रखरखाव हेतु न्यूनतम द्रवचालित संयोजन पुर्जा बनाये रखने के लिए बाथ टर्बो प्राइवेट लिमिटेड, हैदराबाद (बी.टी.पी.एल.) से एक निविदा आमंत्रित की गई। तदनुसार, एक क्रय आदेश मूल्य ₹ 23.57 लाख का बी.टी.पी.एल. को दिया (अप्रैल 2011) गया। आदेश की आपूर्ति 30 अगस्त 2012 को प्राप्त हो गई।

वार्षिक रखरखाव होने के बाद सामग्री/पुर्जो की प्राप्ति पर ₹ 23.57 लाख का विनियोग निर्थक है।

इसके सम्बन्ध में, हमने अवलोकन किया कि सामग्री जो वार्षिक रखरखाव[8] के लिए 30 अगस्त 2012 और 15 सितम्बर 2012 के बीच आवश्यक बतायी गई वह सामग्री 22 सितम्बर 2012 को निरीक्षण की गई और सामग्री वार्षिक रखरखाव के बाद स्टोर में निष्क्रिय रखी हुई है। इसके उपयोग की संभावना केवल तीन से पाँच वर्षो के बाद ही होती है जब अगली वार्षिक रखरखाव नियत करना होता है। इस प्रकार, संयंत्र रखरखाव के दौरान सामग्री की पूरी प्रतिस्थापना के बिना ही परिचालन किया गया था जो सामग्री क्रय के उद्देश्य को समाप्त करता है। इस प्रकार, सामग्री जो निवारक रखरखाव और आपात स्थिति के लिए चाहिए थी वार्षिक रखरखाव के बाद प्राप्त की गई जिससे प्राप्ति व्यर्थ होने के साथ कम्पनी की निधि भी ₹ 23.57 लाख तक अनावश्यक रूप से अवरूद्व हुई।

प्रबंधन ने निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2013) के दौरान उत्तर दिया कि वित्तीय कठिनाईयों के कारण देरी हुई है। उत्तर लेखापरीक्षा द्वारा स्वीकार्य योग्य नहीं है। क्योंकि जब कम्पनी ने वार्षिक रखरखाव योजना बनाई उसी समय धन की उपलब्धता सुनिश्चित करनी चाहिए थी ताकि अत्यावश्यक सामग्रियों की प्राप्ति की प्रक्रिया न तो रूके और न ही विलंब हो जिससे संचालन पर खतरा न उत्पन्न हो। चूंकि सामग्रिया संयंत्र विशेष है अतः इनका अगले तीन से पांच वर्ष बाद के रखरखाव को छोड़कर वैकल्पिक उपयोग संभव नहीं है। इसलिए, सामग्री की प्राप्ति और इनके उपयोग के लिए वित्तीय नियोजन को सुनिश्चिता/प्राथमिकता दी जानी चाहिए।

दिशा निर्देशों/अनुदेशों का पालन न होना।

2.3.8.6 म. प्र. शासन ने कम्पनी में अक्टूबर 2010 से ई–निविदा प्रणाली लागू करने के लिए निर्देश (अगस्त/सितम्बर 2010) जारी किए है। कम्पनी ने ई–निविदा के आदेशों को जून 2013 तक लागू नहीं किया है जिससे न सिर्फ अनुदेशों का पालन न हुआ बल्कि कम्पनी को प्रतियोगी बोली और विक्रेता आधार को मजबूत बनाने के लाभ से भी वंचित होना पडा।

हमने अवलोकन किया कि शासन कि स्वीकृति के साथ कम्पनी ने जुलाई 2013 से म.प्र. शासन की वेबसाईट पर निविदा अपलोड कर ई–निविदा प्रक्रिया को प्रांरभ कर दिया है।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2013) कि ई–निविदा प्रणाली 1 जुलाई 2013 से प्रारंभ कर दी गई है। तथ्य यह है कि कम्पनी ने म. प्र. शासन से सितम्बर 2010 में अनुदेश जारी होने के 30 महीने से भी अधिक विलंब से ई–निविदा प्रणाली प्रारंभ की जबकि सरकारी विभागों ने अक्टूबर 2010 से ही ई–निविदा प्रणाली को प्रारंभ कर दिया था।

[8] वार्षिक रख रखाव के दौरान आवश्यक सामग्री/पुर्जो का उपयोग तीन से पाँच वर्ष बाद के अगली रख–रखाव तक उपयोग नहीं किया जा सकता है ।

सुरक्षा निधि जमा व बयाना राशि की छूट/त्याग में अनियमितता

2.3.8.7 मानक निविदा दस्तावेज के खण्ड 15 और समय–समय पर जारी परिपत्र निर्देश के अनुसार कम्पनी को आपूर्तिकर्ताओं से क्रय आदेश मूल्य का 10% सुरक्षा निधि जमा के रूप में निष्पादन वारंटी के लिए किया जाना पड़ता है। कम्पनी के पास आपूर्तिकर्ताओं से एक बार में एक साथ स्थायी राशि ₹ 3 लाख से ₹ 15 लाख की सीमा तक स्थायी सुरक्षा जमा निधि के रूप में प्राप्त करने की प्रणाली भी है और इसके बाद उन्हें प्रत्येक आदेश के लिए सुरक्षा निधि जमा करने से छूट मिल जाती है। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम जैसे भारत हेवी इलेक्ट्रीकल लिमिटेड, इंडियन ऑयल कारपोरेशन लिमिटेड, हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कारपोरेशन लिमिटेड इत्यादि को सुरक्षा निधि जमा करने से छूट प्रदान की गई है। क्रय के लिए जारी निविदा सूचना में क्रय आदेश के मूल्य की 10% सुरक्षा निधि के रूप में भुगतान करने की शर्त रहती है।

क्रय नीति में विचलन के कारण कम्पनी ने 164 क्रय आदेशों में 10 प्रतिशत सुरक्षा निधि जमा ₹ 6.64 करोड़ छोड दिया।

नमूना जांच के दौरान हमने यह अवलोकन किया कि अप्रैल 2010 से मार्च 2013 के बीच में निजी आपूर्तिकर्ताओं को 164 क्रय आदेश (केन्द्रीय 1 व स्थानीय 163) मूल्य ₹ 102.84 करोड़ के आदेश दिये गये। कम्पनी ने 10% सुरक्षा निधि राशि ₹ 6.64 करोड़ (5% अन्तर के सुरक्षा निधि ₹ 3.64 करोड़ व एक अन्य प्रकरण में ₹ 72.80 करोड़) जैसा कि निविदा प्रपत्र में लिखा है इकट्ठा नहीं किया। क्रय आदेशों के 52 प्रकरणों में जिनका मूल्य ₹ 0.14 लाख से ₹98.69 लाख हैं। 2 से 3 वर्ष समाप्त हो जाने के बाद भी सामग्री आपूर्ति नहीं किये गये है।

आगे, हमने यह भी अवलोकन किया कि कम्पनी ने क्रय आदेश देने के समय निर्धारित किया कि आपूर्तिकर्ताओं को सुरक्षा जमा निधि भुगतान से छूट प्रदान की जाये।

आपूर्ति में विहित विशिष्टिकरण से न सिर्फ कम्पनी के वित्तीय हितों की रक्षा का उद्देश्य समाप्त होता है बल्कि उस सीमा तक आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ मिलता है।

2.3.8.8 निविदा और निवेदित दर को खोलने की पहली मापदण्ड/शर्त है कि निविदा देने वालों के द्वारा बयाना जमा निधि दिया जाये जब तक कि वे निधि देने से छूट न प्राप्त करते हो। लघु उद्योग इकाईयां और केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के रूप में पंजीकृत फर्मो को ई.एम.डी. के जमा से छूट दी गई है। लेखापरीक्षा के दौरान हमने अवलोकन किया कि कम्पनी ने चार निविदाओं में (मूल्य ₹ 3.75 लाख से ₹ 20.95 लाख के बीच में) निविदा देने वालों को बयाना जमा निधि में छूट प्रदान कि जबकि वे छूट लेने वालो की श्रेणी में नहीं आते है।

हमने आगे अवलोकन किया कि निविदा दस्तावेज की नियम व शर्ते ई.एम.डी./एस.डी./पी. बी.जी. एकत्रित करने का प्रावधान करती है। जबकि कम्पनी की शक्तियों को सौपनें सम्बन्धित पत्रक अधिकारियों को भुगतान से छूट स्वीकृत करने की शक्ति प्रदान करती है। हमारी राय है कि शर्त में परिवर्तन करने की इन शक्तियों का प्रयोग निविदा आमंत्रण करने के पूर्व किया जाना चाहिए, निविदा प्राप्त होने के बाद छूट प्रदान करना आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ देने के बराबर है। शर्तो का समावेश गारंटी अवधि में त्रुटि से रक्षा के लिए है। अतः आमंत्रण और अंतिमता के समय पर हुए छूट देना एक अनुचित लाभ देना ही है इस प्रकार छूट न्याय संगत नहीं है। हमने यह भी अवलोकन किया कि छूट की स्वीकृति मूल उपकरण निर्माता (ओ.इ.एम.) (अधिकृत प्रदायक को शामिल करते हुए) के आधार पर किया गया है जबकि हमने यह देखा कि उपभोज्य सामग्री जैसे नटस, बोल्टस, इलेक्ट्रोडस, कास्टिक सोडा लेय इत्यादि के आपूर्तिकर्ताओं को भी मूल उपकरण निर्माता

मानते हुए सुरक्षा निधि से छूट प्रदान की गई है। निविदा आमंत्रण के बाद शर्त में छूट की स्वीकृति कुछ निविदाकर्ताओं के द्वारा मुकदमें बाजी को आमंत्रित करती है।

निर्गम सम्मेलन के दौरान शासन की ओर से कहा (अक्टूबर 2013) गया कि सुरक्षा निधि में छूट की स्थापित प्रणाली की समीक्षा की जायेगी। आगे, यह भी देखा गया कि सुरक्षा निधि जमा करने में निर्देशों का अनुपालन करना भविष्य में सुनिश्चित किया जायेगा।

सामग्री के जाँच, प्राप्ति और निर्गमन में अनियमिततायें

2.3.9. सामग्री प्राप्ति प्रमाण पत्र (एम आर सी) जारी करने में असामान्य विलंब

2.3.9.1 म. प्र. राज्य विद्युत बोर्ड ने दिसम्बर 1996 में स्थल के सभी विभाग प्रमुखों को निर्देश जारी किया कि सामग्री की जाँच व निर्धारित सामग्री प्राप्ति प्रमाण–पत्र जारी करने की पूरी प्रक्रिया सामग्री प्राप्ति के 7 दिनों के अन्दर में पूर्ण कर ली जाए। ये सभी निर्देश भी कम्पनी ने अपने निर्गमन की तिथि से ही अपना लिये है।

सभी तापीय संयंत्र स्टोरों के द्वारा रखी गई सामग्री प्राप्ति प्रमाण–पत्र रजिस्टर के नमूना जाँच में देखा गया कि वर्ष 2010–13 के दौरान जारी किये गये एम आर सी के 4997 समानों में से 325 समानों (एसटीपीएस, सारणी–120, एसजीपीटीएस बिरसिंगपुर–124 व एटीपीएस, चचई–81) के जांच व सामग्री प्राप्ति प्रमाण पत्र जारी करने में देर की गई, जिसका विवरण निम्नवत तालिका नम्बर 2.3.3 में दर्शित है :–

तालिका नं. 2.3.3

क्र. स.	क्षेत्र स्टोर्स	2010–11		2011–12		2012–13	
		देरी की सीमा (दिनों में)	क्रय आदेश की सीमा (₹ लाख में)	देरी की सीमा (दिनों में)	क्रय आदेश की सीमा (₹ लाख में)	देरी की सीमा (दिनों में)	क्रय आदेश की सीमा (₹ लाख में)
1	**एसटीपीएस, सारणी**						
	ईई (ओ एण्ड एम) स्टोर–I	8-195	0.10-15.90	8-103	0.05-35.42	10-150	0.09-11.00
	ईई (ओ एण्ड एम) स्टोर–II	12-209	0.33-20.94	12--57	0.02-62.72	8-209	0.02-112.38
2	**एसजीपीटीएस, बिरसिंगपुर**						
	ईई (ओ एण्ड एम) स्टोर–I	12-604	0.13-12.03	15-139	0.14-68.00	16-222	0.10-17.67
	ईई (ओ एण्ड एम) स्टोर–II	30-649	0.12-27.66	17-918	0.07-83.43	20-107	0.06-3.94
3	**एटीपीएस, चचई**	10—45	0.14-5.71	16-70	0.03-19.11	15-101	0.03-44.40

स्त्रोतः आँकड़े कम्पनी के संबंधित स्टोर्स द्वारा जारी किये गये दैनिक प्राप्ति रजिस्टर, जाँच टिप्पणियों और सामग्री प्राप्ति प्रमाण–पत्र के आधार पर बनाये गये है ।

सात दिनों के अन्दर में सामग्री प्राप्ति प्रमाण पत्र जारी करने के बजाय कम्पनी ने अधिकतम 101 से 918 दिनों का समय लिया है। सामग्री की जांच करने में विलंब भी 10 से 918 दिनों की सीमा की बीच में है।

उक्त तालिका से यह अवलोकन किया जा सकता है कि सामग्री प्राप्ति प्रमाण पत्र बनाने में एसटीपीएस, सारणी, एसजीपीटीएस, बिरसिंगपुर और एसटीपीएस, चचई द्वारा क्रमशः 209 दिन, 918 दिन तथा 101 दिनों की विलंब किया गया है। लेखापरीक्षा ने आगे यह भी अवलोकन किया कि सामग्रियों के जाँच करने में असामान्य विलंब है, जिसकी सीमा क्रमशः 9 से 207 दिन (सारणी में), 10 से 918 दिन (बिरसिंगपुर में) तथा 8 से 90 दिन (चचई) में

है। जो मांगपत्र भेजने वाले प्रभाग के द्वारा की गई है। इससे स्पष्ट होता है कि सामग्रियों का क्रय आवश्यकता के आधार पर नहीं किया जा रहा है।

लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2013) कि नियमित (सप्ताहिक) प्रतिवेदन की प्रथा मई 2013 से प्रारंभ कर दी गई है और प्रस्तावित ई. आर.पी. प्रणाली से भी विलंब में कमी आयेगी।

स्थल पर सामग्री

हमने अवलोकन किया कि विभिन्न प्रभागों द्वारा सामग्री स्टोर से बदलने व मरम्मत के लिए बाहर निकाली गई जो या तो बिना बदले हुए जो या प्रतिस्थापित सामग्री स्टोर में वापस किये बिना रखी हुई है। सुधार कि हुइ सामग्री जिन्हें पुनः उपयोग में लाया जा सकता है कहा गया है पुर्जा के रूप में लेखा नहीं है।

2.3.9.2 पूर्व म. प्र. राज्य विद्युत बोर्ड के स्टोर के अनुदेश पुस्तक और कम्पनी द्वारा अंगीकृत के अनुसार जब कार्य के लिए सामग्री की जरूरत हो तो यह या तो स्टॉक से जारी किया जायेगा या क्रय के द्वारा और यह जब तक पूंजीकृत/उपभोग न हो जाये तब तक स्थल पर सामग्री खाते में रखा जायेगा। इसके अलावा स्थल पर सभी अधिशेष सामग्री जिस पर कार्य पूर्ण कर लिया गया है या समाप्त कर दिया गया है या जिस पर परिव्यय किसी भी समय के लिए प्रतिबंधित है किसी अन्य स्टॉक खाते में या कार्य प्रगति पर में अंतरण किया जाना चाहिए। ऐसी सामग्री/पुर्जा जो नियमित मरम्मत/जाँच के दौरान समाप्त या हटाया दिया गया है उसे या तो पुनः उपयोग सामग्री या अवशेष के रूप में स्टोर में वापस लाया जाना चाहिए। नियमित रखरखाव/जाँच के दौरान हटाये गये सामग्री की एक व्याख्यात्मक सूची ***परिशिष्ट–2.3.5*** में दी गई है। स्थल में सामग्री की रख–रखाव की लेखापरीक्षा में सूचित कमियॉ निम्नवत है :–

- हमने अवलोकन किया कि सामग्री जो बॉलर मरम्मत प्रभाग (बी एम डी), टरबाइन मरम्मत प्रभाग (टी.एम.डी.), इलेक्ट्रीकल मरम्मत प्रभाग (ई.एम.डी.), कोयला चालन प्रभाग इत्यादि से प्रतिस्थापना के लिए निकाले गये स्टोर को वापस अवशेष के रूप में समर्पित नहीं किये गये थे । हमने यह भी अवलोकन किया कि प्रतिस्थापित सामग्री/पुर्जा को स्थल में रखने के पीछे का कारण सामग्री की मरम्मत व अच्छी हालत में लाने के बाद पुनः उपयोग कर सकना है।

- सभी तीन तापीय संयंत्र द्वारा पोषित स्थल पर सामग्री की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि एस.जी.टी.पी.एस., बिरसिंगपुर के अंतिम स्टॉक सामग्री/पुर्जा में '0' रिंग इनसर्ट (8 नग), स्टीम ग्लोब वी/वी 2500 क्लास पुर्जा (02 नग), ग्लोब वाल्ब 1 (7 नग), टंगस्टन कार्बाईड टी.सी. (रिंग) डुरा (2 नग), पंप साफ्ट (2 नग), विन्टन 'ओ' रिंग (1 नग), स्लीवस पैकिंग (12 नग), के भौतिक प्रमाण में उक्त कमी/भिन्नता पायी गई। कार्य पूर्ण हो जाने पर स्टोर को सामग्री वापस करने के लिए कोई निर्धारित समय सीमा न होने पर और कमी/भिन्नता के लिए कोई समाधान प्रक्रिया न होने के कारण कम्पनी यह सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं है कि स्थल पर सामग्री की नियमित लेखा व भविष्य में उपयोग हो।

- उच्च मूल्य सामग्री/पुर्जा (मूल्य ₹ 1.43 करोड़) के कई उदाहरण है जो नियमित रखरखाव व तुरन्त बदलने के लिए निकाले गये परन्तु उन्हें मुख्य स्टोर से निकालने से लेकर एक से चार वर्ष और पांच वर्ष से भी अधिक समय तक स्थल पर बिना उपयोग के रखे हुए है। हमने आगे यह भी पाया कि सामग्री जैसे एच.पी. एस.वी. लैम्प जिसको उपभोज्य अल्प सूचना में खरीदा जा सकता है लम्बे समय से स्थल पर सामग्री में रखा हुआ है।

लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2013) कि कमियों को दूर करने के प्रयास किये जा रहे है तथा इन्हें कम्पनी द्वारा ई.आर.पी. प्रणाली लागू करते समय ध्यान में रखा जायेगा।

पूंजी/सम्पत्ति और सामग्री का बीमाकृत न होना

2.3.9.3 एक समीक्षा में कम्पनी के अभिलेख दिखाते है कि 31 मार्च 2013 के अन्त में कम्पनी के पास कुल स्कन्ध/स्टॉक मूल्य ₹ 1363.82 करोड़ (कोयला और तेल ₹343.36 करोड़ और पूंजी व संचालन एवं संधारण पुर्जा/सामग्री ₹ 1020.40 करोड़) है। जबकि लेखा परीक्षा के दौरान यह अवलोकन किया गया कि ज्वलनशील और खतरनाक सामग्रियों तथा उच्च मूल्य का स्टॉक होने के बावजूद कम्पनी में इन सामग्रियों को चोरी, सेंधमार, अग्नि दुर्घटनाओ और प्रकृति के अन्य खतरों के खिलाफ बीमा नीति/हर्जाना प्राप्त करने के लिए कम्पनी में कोई कार्य प्रणाली नहीं है। इसके बावजूद यह भी देखा गया कि कम्पनी की कुल मुर्त सम्पत्ति (शुद्ध राशि)/सम्पत्ति मूल्य ₹ 4437.91 करोड़ (पूंजीगत कार्य प्रगति पर ₹ 7035.64 करोड को छोड़कर) भी बीमा युक्त नहीं है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि सार्वजनिक देयता बीमा नीति (जोखिम पूर्ण सामग्री को मिलाकर) नियमित रूप से प्राप्त किया जा रहा है और चल रही परियोजनाओं में कार्य प्रगति पर को भी बीमा के माध्यम से कवर किया जा रहा है। आगे, यह भी वर्णन किया गया कि अन्य पूंजी/सम्पत्ति और सामग्री को बीमाकृत करने में सक्रियता से विचार किया जा रहा है। लेखापरीक्षा आगे की प्रगति की प्रतीक्षा में है।

अवशेष का निपटान न होना

2.3.10 अवशेष/अप्रचलित सामग्रियों का निपटान न होना

2.3.10.1 संयंत्र का लगातार संचालन मशीनों/उपकरणों की टूट व फूट तथा अन्य सामग्रियों जो प्रतिस्थापन के कारण अवशेष हुए है सम्बन्धित स्टोर को वापसी सामग्री पत्रक के द्वारा लौटा दिया जाता है।

कम्पनी ने अवशेष सामग्री के निपटान के लिए एम.एस.टी.सी. लिमिटेड[9] के साथ एक अनुबंध किया। ई–नीलामी के उद्देश्य से एम.एस.टी.सी. द्वारा प्लांट बनाने की तैयारी के लिए दिशा–निर्देश (जनवरी 2007) में जारी किये गये थे। जो कि प्रमुख (कंपनी) से प्राप्त निपटान सामग्री की सूची के अनुसार है। एम.एस.टी.सी. बिक्री से प्राप्त राशि पर तीन प्रतिशत की दर से सेवा शुल्क प्राप्त करने का हकदार था।

कम्पनी के मुख्यालय के अभिलेखों की जाँच से पता चलता है कि मार्च 2013 के अन्त में 255 प्लाँट में (तापीय–119 व पनतापीय–136) अवशेष/अप्रचलित सामग्री का मूल्य ₹ 4.66 करोड़ (तापीय ₹ 4.40 करोड +₹ 0.26 करोड पन तापीय) सभी बिजली घरों में नीलाम किये बिना हुए रखे थे।

प्रबंधन ने उत्तर (अक्टूबर 2013) दिया कि कम्पनी ने 28 प्रतिशत अवशेष को छोड़कर जो अस्वीकृत मूल्य के कारण क्रेताओं के द्वारा नहीं खरीदे गये/बेचे नहीं गये। शेष सभी अवशेष अक्टूबर 2013 तक बेचकर उठा लिये गये है। अवशेष का 28 प्रतिशत गैर–व्ययनीत अवशेष एसटीपीएस, सारणी के अवशेष मूल्य को सम्मिलित करते हुए (अप्रैल 2010 से गैर–व्ययनीत रखे हुए अवशेष का मूल्य ₹ 0.26 करोड़ है) मूल्य ₹ 1.22 करोड़ की है।

[9] भारत सरकार का उपक्रम

निष्कर्ष

हमने पाया कि निविदा आमंत्रण की सूचना प्रकाशन और उपयोगकर्ता विभागों से प्राप्त माँगपत्र के लिए क्रय आदेश देने की समय सीमा पर कोई मापदण्ड निर्धारित नहीं है और ऐसे आदेशों के कई उदाहरण है जिनमें क्रय आदेश आवश्यकता निर्धारण किये गये वर्ष के समाप्त होने के बाद किये गये थे। कंपनी (विशेष रूप से संयत्र प्रबंधन) अपनी क्रय प्रक्रिया/नीति से भटक कर लगातार एक निविदा के आधार पर आधारित क्रय आदेश कर रही है। कंपनी के पास अनावश्यक स्टॉक के संग्रहण को रोकने के लिए स्टॉक स्तर का कोई मापदण्ड नहीं है। सक्रिय और निष्क्रिय सामग्री के ऐसे कई उदाहरण है जिनमें कम्पनी के कोष अनियोजित/आवंछनीय क्रय के कारण अवरूद्व हो गये है। इसके आलावा एम.पी. ई.आर.सी. के मापदण्ड/सीमा से परे कोयले की हानियां, द्वितीयक तेल सामग्री की आधिक्य भी देखा गया है। वार्षिक मरम्मत की पूर्णता के बाद ऐसे सामग्रियों/पुर्जा प्राप्त व निरीक्षण किये गये जो ऐसे मरम्मत के लिए मंगाये गये थे। ऐसे सामग्रियों/पुर्जा जिन्हें वार्षिक मरम्मत के लिए मंगाया गया था मरम्मत की पूर्णता के बाद प्राप्त व निरीक्षण किये गये और तदुउपरांत लंबे समय तक ऐसी सामग्रिया बिना उपयोग के रखी रही थी। कम्पनी ने सुरक्षा निधि जमा/बयाना जमा धन की वसूली की शर्तो में आपूर्तिकर्ताओं को छूट/शिथिलता दी, जिसके परिणाम स्वरूप कम्पनी आपूर्तिकर्ताओं को आपूर्ति न करने पर और त्रुटिपूर्ण/घटिया माल की आपूर्ति पर वित्तीय क्षतिपूर्ति कराने की स्थिति में नहीं रह गई है।

सामग्री प्राप्त पत्रक जारी करने में असामान्य विलंब, सामग्रियों वापस न सौंपना, पुनः उपयोग योग्य सामग्री/पुर्जो का लेखा न रखना और स्थल पर सामग्री में कमियों के कई उदाहरण देखे गये।

अनुशंसाऐं

एक प्रभावशील सामग्री प्रबंधन की प्राप्ति के लिए कम्पनी को चाहिए कि :–

- क्रय आदेश प्रदान करने, निविदा आमंत्रण करने तथा जरूरतों का निर्धारण करने की समय सीमा तय की जाए ताकि क्रय में विलंब को रोककर नियोजित क्रय के उद्देश्य को प्राप्त किया जा सके।
- स्टोर व सामग्री के विभिन्न वर्गो के लिए स्टॉक स्तर निर्धारित कर एम.पी.ई.आर.सी. द्वारा स्वीकृत सीमा से आधिक्य स्टॉक को कम से कम किया जाना चाहिए।
- बिजली संयंत्र केन्द्रो के लिए एक ऐसी कार्य प्रणाली बनायी जानी चाहिए जिससे यह सुनिश्चित हो सके कि जब तक सामग्री एकल प्रकृति की न हो तब तक एकल निविदा आधारित क्रय नहीं किया जाना चाहिए।
- कोयले को संभालने व इकट्ठा करने के लिए पर्याप्त बुनियादी सुविधाओं को बनाकर कोयले की हानियों को समाप्त/कम से कम किया जाना चाहिए।
- अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए सुरक्षा निधि जमा का संकलन/छूट में अपनी नीति/दिशा निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

2.4 मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड में बनाओ, चलाओ एवं हस्तांतरण करो योजना का मूल्याकंन एवं प्रबंधन पर समीक्षा

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड की स्थापना जुलाई 2004 में कंपनी अधिनियम 1956 के अधीन की गयी है । मध्यप्रदेश के राज्य राजमार्गो और प्रमुख जिला सड़को को मजबूत करने, उनका उन्नयन एवं विकास करना निगम का प्रमुख कार्य है । कुशल, पर्याप्त तथा समुचित तरीके से राज्य में अवसंरचना विकास हेतु कंपनी को अधिदेश प्राप्त है ।

कंपनी द्वारा वर्ष 2009–10 से 2012–13 के दौरान 16 परियोजना राजमार्ग को बनाओ, चलाओ तथा हस्तातरण (बी.ओ.टी.) योजना के तहत सार्वजनिक निजी साझेदारी (पी.पी.पी.) के विभिन्न मॉडल के द्वारा पूरा किया गया ।

सड़क परियोजनाओं का संक्षिप्त अवलोकन

कंपनी द्वारा 16 में से 11 परियोजनाओं को निर्धारित अवधि के अंदर पूरा किया गया। शेष पाँच परियोजनाओं में 67 दिनो से लेकर 564 दिनो की देरी वाणिज्यिक प्रचालन की तारीख प्राप्त करने में हुयी । इसका मुख्य कारण वित्तीय सहयोग प्राप्त करने में देरी, साइट हस्तांतरण में देरी तथा राईट ऑफ वे से जुड़ी समस्यायें थी ।

पर्यावरणीय शमन की लागत का गलत उपचार

कंपनी द्वारा पर्यावरणीय शमन की लागत पर 25 % वृद्धि एवं इसको निर्माण लागत के रूप में लिये जाने के कारण कन्शेसनायर को ₹ 62.71 लाख का अधिक भुगतान व्ही.जी.एफ. के रूप में किया गया ।

उच्च विशिष्टता के कारण परियोजना लागत में वृद्धि

सड़क पर वर्तमान एवं अनुमानित ट्राफिक को ध्यान में रखते हुये, खिमलासा–मलथॉन खण्ड को दो लेन मानक पर विकसित करने की आवश्यकता नही थी । इस खण्ड को दो लेन मानक पर विकसित करने के परिणामस्वरूप अनुपातिक व्ही.जी.एफ. के रूप में ₹ 14.37 करोड़ का परिहार्य एवं अनुचित व्यय ।

बी.ओ.टी. (टोल+एन्यूटी) मॉडल के तहत बोनस एवं एन्युटी का भुगतान

तीन परियोजना राजमार्गो को विकसित करने के लिये कंपनी द्वारा नया मॉडल बी.ओ.टी. (टोल प्लस एन्युटी) तैयार किया गया । निर्माण अवधि को परामर्शदाता की सिफारिश के अनुसार तय अवधि में न करने के कारण कन्शेसनायर को ₹ 16.82 करोड़ का अधिक भुगतान ।

पी.पी.पी. के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्र की कंपनी का चुनाव

बीना–खुरवई–सिरोज परियोजना राजमार्ग हेतु सार्वजनिक क्षेत्र की कंपनी का चुनाव पी.पी.पी. के सिद्धांत के विरूद्ध है ।

टोल का गलत निर्धारण

कंपनी द्वारा टोल निर्धारण की कोई मानक प्रक्रिया एवं कार्यविधि न बनाने के कारण, कन्शेसनायर को ₹ 37.43 लाख का अनायास लाभ ।

कन्शेसनायर द्वारा प्रीमियम के भुगतान में विलम्ब

इंदौर–उज्जैन परियोजना राजमार्ग के कन्शेसनायर द्वारा दिनांक 30 सितम्बर 2013 तक ₹ 7.69 करोड़ की राशि को प्रीमियम के रूप में जमा नही किया गया ।

प्रस्तावना

2.4.1 मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड, भोपाल (कंपनी) की स्थापना 14 जुलाई 2004 को पूर्ण स्वामित्व वाली सरकारी कंपनी के रूप में कंपनी अधिनियम 1956 के अंतर्गत की गयी जिसका प्रशासनिक नियंत्रण लोक निर्माण विभाग मध्यप्रदेश शासन के अधीन है। जिसका उद्देश्य बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के संदर्भ मे सड़को का विकास सार्वजनिक एवं निजी या संयुक्त उद्यम आधार के रूप में परिकल्पित करना है ।

कंपनी को अक्टूबर 2005 में राज्य राजमार्ग प्राधिकरण के रूप में मध्यप्रदेश राजमार्ग अधिनियम 2004 के अंतगर्त अधिसूचित किया गया है तथा राजमार्गो के विकास एवं संचालन हेतु अधिदेश दिया गया है ।

कंपनी द्वारा योजना आयोग, भारत सरकार द्वारा वर्ष 2006 से 2008 के मध्य बी.ओ.टी. समझौते के लिये पी.पी.पी. के अंतर्गत दिशा निर्देश तथा ''माडल रियायत समझौते'' (एम. सी.ए.) का पालन करना आवश्यक है ।

कंपनी द्वारा बी.ओ.टी. (टोल)[1], बी.ओ.टी. (एन्युटी)[2] और बी.ओ.टी. (टोल प्लस एन्युटी)[3] मॉडल का उपयोग राजमार्गो के विकास एवं निर्माण हेतु कन्शेसनायर[4] से अनुबंध किया जा रहा है ।

कंपनी द्वारा वर्ष 2009–10 से 2012–13 के दौरान ₹3803.81 करोड[5] की प्राक्कलित लागत से 16[6] परियोजना राजमार्गो का विकास किया गया है । विस्तृत ***परिशिष्ट 2.4.1*** में इसके अलावा 14 परियोजना राजमार्गो[7] का कार्य चल रहा था ।

---

[1] इस माडल के तहत टोल के संग्रहण एवं रखने का अधिकार निश्चित समय अवधि के लिये कन्शेसनायर को होता है । इसके साथ ही व्हीजीएफ इसे दिया जाता है तथा प्रीमीयम इसके द्वारा भुगतान किया जाता है ।

[2] वार्षिकी के रूप में एक निश्चित राशि, रियायत अवधि के दौरान प्रत्येक छह महीने में कन्शेसनायर को भुगतान किया जाता है ।

[3] वार्षिकी के अलावा कन्शेसनायर को टोल रियायत अवधि के दौरान भी टोल समाहित करने की अनुमति होती है ।

[4] कन्शेसनायर निजी क्षेत्र का साझेदार है । जो कि निवेश करता है और निश्चित अवधि के लिए सुविधा का संचालन करता है और बाद में इसका स्वामित्व वापिस सार्वजनिक क्षेत्र को चला जाता है ।

[5] ₹ 3596.37 करोड़ (बीओटी टोल) और ₹ 207.44 करोड़ (बीओटी टोल प्लस वार्षिकी)

[6] बीओटी (टोल) पर 13 और बीओटी (टोल प्लस वार्षिकी) मॉडल पर 3 परियोजनाऐ ।

[7] दमोह जबलपुर, सतना–चित्रकूट, बीना–खुरवई–सीरोज, भोपाल बायपास, झाबुआ–कुश्की, दमोह–हीरापुर, संरगापुर–शुजालपुर, सिवनी–पहारावर सीमा, खंडवा–बुरहानपुर रोड़, लखनादौन–सिवनी सीमा, राऊ–मंडेण्लेश्वर, पाटन–रहेली रोड, भोपाल–सिरोज, इर्शागढ़–गुना

संगठनात्मक संरचना

2.4.2 कंपनी का प्रबंधन निदेशक मंडल जिसमे अध्यक्ष सहित नौ निदेशक[8] है में निहित है । कंपनी का दैनिक परिचालन प्रबंध संचालक द्वारा जो कि मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है किया जाता है । इसकी सहायता के लिये एक तकनीकी सलाहकार, मुख्य अभियंता (बी.ओ. टी.), मुख्य अभियंता (खरीद), मुख्य अभियंता (संधारण/एम.डी.आर.), मुख्य जनरल मैनेजर (मानव संसाधन प्रबंधन), उप जनरल मैनेजर (राष्ट्रीय राजमार्ग), उप जनरल मैनेजर (बी.ओ. टी.), मुख्य लेखाधिकारी और कंपनी सचिव होते है । मार्च 2013 की स्थिति में कंपनी द्वारा 13 प्रभागो[9] का संचालन प्रबंधक या महाप्रबंधक के नेतृत्व द्वारा किया जा रहा है । संगठनात्मक चार्ट ***परिशिष्ट 2.4.3*** में दिया गया है । कंपनी द्वारा टेन्डर किये जाने की प्रक्रिया तथा प्रस्तावों के मूल्यांकन के बाद एवं स्वतंत्र इंजीनियर या पर्यवेक्षण एवं गुणवत्ता सलाहकार की नियुक्ति प्रत्येक परियोजना राजमार्गो की पर्यवेक्षण, निरीक्षण एवं कार्य की गुणवत्ता नियंत्रण एवं सुनिश्चित करने के लिये की जाती है ।

लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं पद्धति

2.4.3 वर्ष 2009–10 से 2012–13 के दौरान 16 परियोजना राजमार्गो का कार्य पूर्ण हुआ । इसमें से 13[10] परियोजना राजमार्गो, का चुनाव यादृच्छिक आधार पर लेखापरीक्षा हेतु किया गया इसके अतिरिक्त 14 चल रहे परियोजना राजमार्गो में तीन[11] का भी चुनाव विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु किया गया ।

कंपनी का निष्पादन लेखापरीक्षा ''बी.ओ.टी. कार्यक्रम के अंतर्गत सड़को एवं पुलो का निर्माण एवं रखरखाव मध्यप्रदेश राज्य में'' शीर्षक से अप्रैल 2004 से मार्च 2009 अवधि के लिये किया गया। जिसे नियंत्रक महालेखापरीक्षक (सिविल) मध्यप्रदेश शासन के 31 मार्च 2009 समाप्ति वर्ष के प्रतिवेदन में शामिल किया गया । तथा जिसके लेखापरीक्षा निष्कर्ष कंपनी तथा सरकार को अवगत कराया गया । निष्पादन प्रतिवेदन के निष्कर्ष को लोक लेखा समिति की बैठक में चर्चा की गयी और उनकी सिफारिशो (दिसम्बर 2013) की प्रतीक्षा की जा रही है ।

हमने 8 नवम्बर 2012 को हुयी प्रवेश सम्मेलन के दौरान सरकार एवं कंपनी को लेखापरीक्षा उद्देश्यों, लेखापरीक्षा क्षेत्र, लेखापरीक्षा की कार्यविधि से अवगत कराया । लेखापरीक्षा के लिए अपनायी गई कार्यपद्धति में कम्पनी के शीर्ष प्रबंधन को लेखापरीक्षा उद्देश्यों से अवगत कराना दस्तावेजो की जांच मुख्य कार्यालय एवं संभागीय कार्यालयों तथा लेखापरीक्षित कर्मचारी के साथ बातचीत एवं डेटा का विश्लेषण लेखापरीक्षा आपत्ति के रूप में किया जायेगा ।

लेखापरीक्षा हेतु चयनित परियोजना राजमार्गो से संबंधित लेनेदेन एवं दस्तावेजो की जांच प्रधान कार्यालय एवं 13 में से छः[12] संभागीय कार्यालयो में किया जायेगा ।

---

[8] सरकार द्वारा नामित

[9] भोपाल, इन्दौर (I और II), जबलपुर, रीवा (I और II), ग्वालियर, सागर, उज्जैन (I और II), चम्बल, नर्मदापुरम और छिन्दवाडा

[10] दस परियोजना बीओटी (टोल) जिनके नाम मंदसौर सीतामऊ, भोपाल–देवास, चाँदपुर–बडवानी, बीना मलधान, सागर–दमोह, मऊ–धाराविल्लौद, उज्जैन–अहेल–नागदा–धिलौदा और तीन परियोजना राजमार्ग बीओटी (टोल प्लस वार्षिकी पर जिनके नाम बडवानी सेधवा, सरदारपुर–बडनावर, मंदसौर–प्रतातगढ़, विस्तृत ***परिशिष्ट 2.41 तथा परिशिष्ट 2.42*** में दिया गया है।

[11] सतना–चित्रकूट, बीना–खुरवई–सिंरोज और दमोह जबलपुर

[12] भोपाल, इन्दौर (I और II), उज्जैन (I और II), और सागर

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2013 को कंपनी एवं राज्य सरकार को सूचित किया गया । कंपनी एवं राज्य सरकार के उत्तर क्रमशः जुलाई 2013 एवं दिसम्बर 2013 को प्राप्त हुए । लेखा परीक्षा निष्कर्ष 5 सितम्बर 2013 को आयोजित निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव (लोक निर्माण विभाग) मध्यप्रदेश शासन एवं कंपनी के प्रबंध संचालक के साथ चर्चा की तथा सरकार और कंपनी के विचार निष्पादन प्रतिवेदन में सम्मिलित किये गये ।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

2.4.4 निष्पादन लेखापरीक्षा के निर्धारण उद्देश्य थे कि :

- परियोजनाओं का निष्पादन कन्शेसनायर के साध्य में प्रवेश रियायत समझौतो की शर्तो के अनुसार किया गया ;
- परियोजनाओं के प्राक्कलन योजना आयोग द्वारा जुलाई 2009 में प्रख्यापित (आर.एफ.पी.) मॉडल अनुरोध के लिये प्रस्ताव (आर.एफ.पी.) में निहित दिशा निदेर्शो के अनुसार है ;
- रियायत समझौता योजना आयोग के अप्रैल, 2009 के आदर्श रियायत समझौते (एम.सी.ए.) के अनुसार था ;
- मध्यप्रदेश शासन के दिशा निर्देशों के अनुसार टोल का निर्धारण ;
- कन्शेसनायर द्वारा प्रीमियम को रियायत अनुबंध की शर्तो के अनुरूप जमा कराना;
- कन्शेसनायर द्वारा संचालन एवं रखरखाव आवश्यकताओं की पुष्टि ;

लेखापरीक्षा मानदण्ड

2.4.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्न से लिये गये थे :

- माडल आर.एफ.पी. में निहित दिशा निर्देश ;
- माडल रियायत समझौते के प्रावधान ;
- बी.ओ.टी. परियोजनाओं के क्रियान्वयन के लिये राज्य सरकार द्वारा जारी किये निर्देश ;
- इंडियन रोड कांग्रेस[13] द्वारा जारी प्रकाशन एवं सिफारिश और ;
- रियायत समझौतो के अनुसार सड़को का निष्पादन एवं रखरखाव ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्ष को पैराग्राफो के माध्यम से बताया जा रहा है ।

सड़क परियोजनाओं का संक्षिप्त अवलोकन

2.4.6 रियायत समझौते के अनुसार कन्शेसनायर द्वारा दो वर्षो के अंदर परियोजना राजमार्गो को पूर्ण किया जाना है । वर्ष 2009–10 से 2012–13 के दौरान कंपनी ने 13 परियोजना राजमार्ग बी.ओ.टी. (सेल) मॉडल पर एवं तीन परियोजना राजमार्ग ***बी.ओ.टी. (टोल प्लस एन्युटी)*** मॉडल पर पी.पी.पी. के अंतर्गत पूर्ण किये जिसका विस्तृत विवरण ***परिशिष्ट 2.4.4*** में है ।

कंपनी द्वारा 16 में से 11 परियोजनाओं को निर्धारित अवधि के अंदर पूरा किया गया। शेष पाँच[14] परियोजनाओं में 67 दिनो से लेकर 564 दिनो की देरी वाणिज्यिक प्रचालन की

[13] समिति के रूप में राजमार्ग इंजीनियर की तकनीकी संख्या जो कि भारत में बेहतर सड़को एवं पुलो के निर्माण और व्यवहारिक ज्ञान को साझा करने हेतु एक मंच प्रदान करता है ।

तारीख प्राप्त करने में हुयी । इसका मुख्य कारण वित्तीय सहयोग प्राप्त करने में देरी, साइट हस्तांतरण में देरी तथा राईट ऑफ वे से जुड़ी समस्यायें थी ।

परियोजना लागत का आकलन

पर्यावरणीय शमन की लागत का गलत उपचार

पर्यावरणीय शमन की लागत को व्यवहार से कन्शेसनायर को दी जाने वाली पीजीएफ की राशि में ₹ 62.72 लाख की वृद्धि ।

2.4.6.1 कंपनी प्रत्येक परियोजना राजमार्गो के लिये तकनीकी सलाहकार की नियुक्ति निविदा के आधार पर तथा अनुबंधो से लिये दिशा निर्देशो के आधार पर ही परियोजना लागत अनुमानो की गणना हेतु समझौते में प्रवेश करती है। तकनीकी सलाहकार के चयन के लिये मॉडल अनुरोध प्रस्ताव के खण्ड 3.14 के अनुसार तकनीकी सलाहकार लागत का अनुमान संकेतात्मक विधेयक की मात्रा (बीओक्यू) के विभिन्न घटको के आधार पर तैयार करेगा । सलाहकार निर्माण लागत का 25 प्रतिशत एक मुश्त राशि प्रावधान के रूप में भौतिक एवं कीमत आकस्मिकताओं, निर्माण के समय ब्याज, अन्य वित्तपोषण लागत तथा निर्माण पूर्व व्यय आदि, जोड सकते है ।

हमने 16 परियोजनाओं में से चार परियोजनाओं जो कि टेबिल नं. 2.4.1 में दर्शित है, में पाया कि पर्यावरणीय शमन की लागत[15] को निर्माण लागत में जोड़ा गया है और उस पर 25% प्रावधान के रूप में जोडा गया है । जबकि अन्य परियोजनाओं[16] में कंपनी ने 25% प्रावधान के लिये पर्यावरणीय शमन की लागत को नही लिया गया अतः कंपनी द्वारा पर्यावरणीय शमन की लागत को एक समान व्यवहार नहीं किया गया ।

इस उपचार से पर्यावरणीय शमन की लागत द्वारा चार परियोजना राजमार्गो की कुल लागत में वृद्धि हुयी जिसके फलस्वरूप कन्शेसनायर को ₹62.71 लाख VGF के रूप में अधिक वित्तपोषक (भुगतान) हुआ जिसे विस्तृत टेबिल 2.4.1 में दिखाया गया है ।

तालिका क्र. **2.4.1** *(₹ लाख में)*

स. क्र.	परियोजना राजमार्ग (सनी बीओटी (टोल) पर)	पर्यावरणीय शमन की लागत	लागत का अतिरिक्त प्रावधान	सहायता मांगी गयी	*प्रभाव*
1	2	3	4	*5*	*6 (4X5)*
1	सागर – दमोह	207.70	51.925	38	19.73
2	दमोह – जबलपुर	207.70	51.925	39	20.25
3	बीना – मल्दहान	108.41	27.103	38.01	10.30
4	भिण्ड – गोपालपुर	130.01	32.503	38.25	12.43
	कुल				**62.71**

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2013) कि पर्यावरण शमन की लागत कन्शेसनायर द्वारा वहन किया गया है तथा इसे सिविल लागत का एक घटक माना जाता है तथा परियोजना की लागत अधिक नही थी । निर्गम सम्मेलन में प्रबंध संचालक ने बताया कि पर्यावरणीय शमन की लागत को निर्माण लागत माना जाता है। क्योकि इस पर व्यय परियोजना राजमार्ग के निर्माण की अवधि के दौरान ही किये जाते है।

[14] चाँदपुर–बडवानी, मटकुली.–छिन्दवाड़ा, लेबड–जवरा, जवरा–नयागाँव और उज्जैन–अहेल–नागदा–धिलौथा परियोजना राजमार्ग

[15] पर्यापरणीय शमन की लागत में शोर/धूल प्रदूषण में कमी पेड एवं पौधो को रोपण की लागत आदि शामिल है ।

[16] लेबड–मानपुर और इन्दौर–उज्जैन परियोजना राजमार्ग

उत्तर स्वीकार्य नही है क्योकि पर्यावरणीय शमन की लागत को निर्माण लागत में जोड़ने पर कान्शेसनायर को दी जाने वाली सहायता में वृद्धि होती है तथा कंपनी स्वय ही बाकी परियोजनाओं में निर्माण लागत के रूप में इसे नही ले रही है ।

उच्च विशिष्टता अपनाने के कारण परियोजना लागत में वृद्धि

2.4.6.2 कंपनी ने (जून 2008) में बीना–खिमलासा–मलथॉन 37.63 किलोमीटर परियोजना राजमार्ग को दो लेन मानक पर बी.ओ.टी. के अंतर्गत चौड़ा करने, मजबूत करने, संचालन एवं संधारण करने का निर्णय लिया। परियोजना में दो खण्ड थे जिसमें से एक मुख्य जिला सड़क बीना से खिमलासा[17] तथा दूसरा राज्यमार्ग नं 42 खिमलासा से मलथॉन[18] शामिल था । जिसकी प्राक्कलित लागत ₹ 69.11 करोड़ थी ।

कंपनी ने 7 अगस्त 2009 को कन्शेसनायर ईसेल बीनी खिमलासा मलथॉन टोल रोड लिमिटेड के साथ रियायत समझौता 25 वर्षो कि रियायत अवधि के लिये किया । कन्शेसनायर द्वारा 25 मई 2010 को परियोजना हेतु आवश्यक वित्तीय सहायता[19] प्राप्त की । स्वतंत्र इंजीनियर द्वारा सड़क के लिये दिसम्बर 2011 में अंतिम पूर्णता प्रमाण पत्र[20] जारी किया तथा उसी दिन से कन्शेसनायर द्वारा टोल का संग्रहण शुरू कर दिया गया ।

वर्ष 2008 के ट्रेफिक अनुमान के अनुसार बीना खिमलासा खण्ड में 3722 पेसेन्जर कार यूनिट[21] (पी.सी.यू.) तथा खिमलासा पलधान खण्ड में 892 पी.सी.यू. था ।

बीना खिमलासा खण्ड में वर्ष 2034 तक यातायात के 18722 पी.सी.यू. होने का अनुमान था । इसी अनुपात में खिमलासा मलधान खण्ड में यातायात 4487 पी.सी.यू. तक वृद्धि का अनुमान था । आई.आर.सी.64:1990[22] के अनुसार 18000 पी.सी.यू. के यातायात पर सड़क को दो लेन प्लस पेक्ष थोल्डर के साथ निर्माण विशिष्टीकरण होना चाहिये, तथा 4487 पी. सी.ए यातायात के लिये, मानक 'सिंगल लेन' होगा । अतः वर्ष 2034 तक के लिये बीना–खिमलासा खण्ड के लिये ''दो लेन प्रशस्त सोलडर'' आवश्यक है । जबकि विमलाता मलधान खण्ड के लिये ''सिंगल लेन'' मानक पर्याप्त होगा ।

परियोजना में अतिउच्च विशिष्टता को अपनाने के कारण जनता पर अतिरिक्त भार ₹ 14.37 करोड़ ।

सड़क के दोनो खण्डो पर यातायात में विशाल अंतर के बावजूद बीना खिमलासा खण्ड पर यातायात को ध्यान में रखते हुये परियोजना के दोनो खण्डो को ''दो लेन प्लस कंधे प्रशस्त'' मानक पर विकसित किया गया । अतः खिमलासा–मक्लधान खण्ड जिसे की रियायत अवधि के समाप्त होने तक भी ''सिंगल लेन'' मानक पर्याप्त था उसे भी ''दो लेन'' मानक पर विकसित करने के परिणामस्वरूप ₹ 14.37 करोड़ का संबंधित व्यय तथा आनुपातिक वी.जी.एफ. अनुचित तथा परिहार्य था ।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2013) वर्तमान ट्रेफिक को देखते हुये सड़क के मानक एवं विशिष्टताओं के साथ समझौता नही किया गया है तथा इस परियोजना के विकास से झांसी

---

[17] बीके खण्ड–लम्बाई 17.04 किलोमीटर

[18] केएम खण्ड–लम्बाई 20.59 किलोमीटर

[19] वित्त की प्राप्ति की तारीख वह तारीख है जिस पर कन्शेसनायर द्वारा परियोजना राजमार्ग के लिये वित्तीय व्यवस्था की जाती है

[20] स्वतंत्र इंजीनियर यद्यपि परियोजना या उसके किसी भाग के अथवा सभी भागो जो कि पूर्ण न हो के लिये कानूनी रूप से, सुरक्षित रूप से और मजबूती से वाणिज्यिक संचालन के लिये एक अंतरिम प्रमाण पत्र जारी कर सकते है ।

[21] परियोजना से गुजरने वाले वाहनों के सभी तरह से तुलना में आसानी के लिये एक मानकीकृत ईकाई में परिवर्तन है। ऐसी ईकाई यात्री गाडी प्रति दिन के आधार पर ईकाई है

[22] आई आर सी द्वारा जारी आई आर सी 64:1990 विशिष्ट मानक (टू लेन प्लस प्रशस्त शोलडर) यातायात के घनत्व के अनुसार सड़क के मानक का निर्धारक होता है।

और भोपाल के बीच में 26 कि.मी. की दूरी कम हो जायेगी जिसके कारण अतिरिक्त यातायात इस कम दूरी के कारण प्रत्याशित है । निर्गम सम्मेलन में प्रबंध संचालक ने कहा है कि परियोजना राजमार्ग एक राज्य राजमार्ग के रूप में घोषित किया गया था ।

उत्तर स्वीकार्य नही है क्योकि यातायात के कम घनत्व तथा आई.आर.सी. मानको के अनुसार खिमलासा मलधान खण्ड का विकास उच्च मानको पर नही करना चाहिये था। यदि यातायात में उत्तरोत्तर वृद्धि की संभावना थी तो इस के परिपेक्ष्य में अनुमानित टोल संग्रहक को ध्यान में रखते हुये अनुपातिक वी.जी.एफ. को कम करना चाहिये था । अतः उचित कारणो के अभाव में आई.आर.सी. मानदण्डो में भी उच्च मानक पर परियोजना के विकास के फलस्वरूप सरकारी खजाने पर ₹14.37 करोड़ का अतिरिक्त बोझ पड़ा ।

2.4.6.3 सड़क परियोजनाओं के निष्पादन

रियायत समझौतो के अनुसार कन्शेसनायर को परियोजना को 24 माह में पूर्ण किया जाना आवश्यक था तथा इससे प्रत्येक दिन की देरी के लिये ''प्रर्दशन सुरक्षा निधि''[23] के 0.1 प्रतिशत की दर से हर्जाना के रूप में दिया जाना तय था तथा यदि कंपनी द्वारा कन्शेसनायर को साईट हस्तातरण में देरी की जाती है तो उस पर भी हर्जाना तय था और अनुबंध में विभिन्न क्रियाकलापो/गतिविधियो का परियोजना के पूरा करने के लिये समय सीमा निर्धारित था एवं कन्शेसनायर द्वारा पूर्ण करने के लिये समय सीमा निर्धारित थी एवं कन्शेसनायर द्वारा निर्धारित समयसीमा के पालन करने में देरी करने पर क्षतियों के लिये उत्तरदायी होगा ।

16 परियोजना राजमार्गो (13 पूर्ण किये गये और 3 चल रही परियोजनाओं) की जांच में पांच परियोजनाओं में हमने देरी देखी तथा इन पांच परियोजनाओं में क्षतियो को अनुबंध के अनुसार लिया गया । निम्न दो मामलो में अनुबंध के अनुसार क्षतियों की मांग जब क्षति उदित हुयी नही की गयी :–

- बीना–खुरवई–सिंरोज परियोजना राजमार्ग (टोल) पुनर्निर्माण का कार्य बीओटी के अंतर्गत नवम्बर 2010 में टेलीकम्न्यूकेशन कन्सलटेंट इंडिया लिमिटेड, नई दिल्ली (टी. सी.आई.एल.) को दिया गया । परियोजना के प्रारंभ से ही कार्य देरी से शुरू हुआ स्वतंत्र इंजीनियर ने (जून 2012) कंपनी को बताया है कि कन्शेसनायर ने माईलस्टोन[24] I एवं II हासिल नही किया था तथा कंपनी अनुबंध की शर्तो के अनुरूप क्षति हेतु दावा कर सकती है। दिसम्बर 2012 तक केवल 17 प्रतिशत कार्य पूरा किया गया था परन्तु कंपनी ने ₹ 73.90 लाख (अप्रैल 2013 तक) को हर्जाने के रूप में दावा नही किया हमारे द्वारा (फरवरी 2013) बताये जाने पर कंपनी ने (अप्रैल 2013) में कन्शेसनायर से हर्जाना वसूली के लिये कहा । वसूली की प्रगति (जनवरी 2014) की प्रतीक्षा है ।
- बीना–खियलास–मलधाँन परियोजना राजमार्ग के रियायत अनुबंध के लेख 14.4.1 के अनुसार कन्शेसनायर द्वारा अनंतिम प्रमाण पत्र जारी होने के 90 दिनो के अंदर पंच सूची[25] में सूचीबद्ध सभी आईटम्स को पूर्ण करना होगा तथा उक्त आईटम्स पूर्ण करने में असफल होने पर कंपनी को हर्जाना प्राप्त करने का अधिकारी होगा । आंतरिक प्रमाण पत्र दिसम्बर 2011 के जारी किया गया तथा पंच सूची के सभी सूचीबद्ध आईटम्स मार्च 2012 को पूर्ण किये गये थे । हमने पाया (सितम्बर 2013) 15 महिनो

[23] निष्पादन सुरक्षा निधि परियोजना लागत की 5 प्रतिशत है ।

[24] कन्शेसनायर परियोजना लागत का 10 प्रतिशत तथा 35 प्रतिशत परियोजना की नियत तिथि से 180 दिन तथा 365 दिनों में क्रमशः माडलस्टोन I तथा II हासिल करेगा ।

[25] आंतरिक पूर्णता प्रमाण–पत्र की तारीख पर पंच सूची में अपूर्ण कार्यो का वितरण होता है।

की समाप्ती के पश्चात भी अंतिम प्रमाण पत्र कन्शेसनायर को जारी नही किया गया जो कि पंच सूची के सूचीबद्ध आईटम्स के पूर्ण न होने की पुष्टि भी करते है । बहरहाल क्षति के रूप में सूचीबद्ध आईटम्स[26] पूर्ण न करने के लिये कंपनी द्वारा ₹2 करोड़[27] का दावा अभी तक नही किया गया है ।

कंपनी तथा सरकार ने इस आपत्ति का उत्तर नही दिया ।

बी.ओ.टी. (टोल प्लस एन्यूटी) मॉडल के अंतर्गत बोनस एवं एन्युटी का भुगतान

बोनस के भुगतान तथा निर्माण अवधि 730 दिन निश्चित करने से कन्शेसनायर को ₹ 29.27 करोड़ का अनुचित लाभ बोनस के रूप में

2.4.6.4 मन्दसौर–प्रतापगढ़, सरदारपुर–बडनायर और बड़वानी–पुल सोद–सेधवा परियोजना राजमार्ग को बी.ओ.टी. (टोल प्लस एन्युटी) मॉडल पर पी.पी.पी. के अंतर्गत विकसित किया (जून–जुलाई 2012) गया । यातायात के कम घनत्व तथा कम राजस्व की संभावना को ध्यान में रखते हुये कंपनी ने (जनवरी 2011–मार्च 2011) इन तीन परियोजनाओं को बी.ओ. टी. (टोल प्लस एन्युटी) मॉडल पर विकसित करने का निर्णय लिया ।

सार्वजनिक–निजी साझेदारी पर आधारित राज्य स्तर की प्राधिकार समिति (SLEC) ने (दिसम्बर 2010 और जनवरी 2011) को निर्णय लिया कि ये सभी परियोजनायें फिक्सड वार्षिकी के रूप में निविदा के माध्यम से विकसित किये जायेगे।

बोनस का भुगतान

परियोजना राजमार्गो का विस्तृत विवरण, सी.ए. के अनुसार निर्धारित समापन अवधि, सलाहकार द्वारा अनुशंसित विनिर्माण अवधि, विनिर्माण की वास्तविक अवधि एंव अवधि पूर्व समापन पर देय बोनस[28] को तालिका 2.4.2 में दर्शाया गया है।

तालिका क्र. **2.4.2**

परियोजना राजमार्ग का नाम	लम्बाई	रियायत समझौते के अनुसार अनुसूचित अवधि (माह मे)	सलाहकार द्वारा अनुशंसित निर्माण अवधि (माह में)	अनुसूचित एवं वास्तिविक वाणिज्यिक प्रचालन की तारीख (सी.ओ.डी.)	परियोजना राजमार्ग की पूरा होने की वास्तविक अवधि (माह मे)	शीघ्र पूरा करने के लिये दिया गया बोनस (करोड़ में)	बोनस की राशि यदि निर्माण अवधि तय की जाती सलहाकार के अनुसार (करोड़ में)	अतिरिक्त बोनस कंपनी द्वारा दिया गया (करोड़ में)
मंदसौर–प्रतापगढ़	11.526	24	12	10 सितम्बर 2013 और 18 जून 2012	9	2.86	0.53	2.33
सरदारपुर–बडनावर	42.990	24	18	14 दिसम्बर 2013 और 09 जून 2012	6	14.16	9.47	4.69
बड़वानी – पलसोद–सेधवा	56.880	24	12	2 अक्टूबर 2013 और 3 जुलाई 2012	9	12.25	2.44	9.81
योग						**29.27**	**12.45**	**16.82**

[26] शोलर का अपूर्ण निर्माण, ढलान, जक्शन, बस वे का अधूरा निर्माण, आरसीसी नाली, लेन स्टौचस, सिग्नल बोर्ड, ट्रक ले बे, वृक्षारोपण, टोल प्लाजा, मेटल करैस, बेरियर, मध्यिका तथा पैदलयात्री रोलिंग का अपूर्ण निर्माण ।

[27] हर्जाना, निष्पादन सुरक्षा निधि का 0.1 प्रतिशत या इंजीनियर द्वारा प्राकक्लित इस कार्य की लागत का 0.2 प्रतिशत, जो भी कम हो, होगा । स्वंतत्र इंजीनियर द्वारा इस लागत का निर्धारण नहीं किया गया इसलिये लेखापरीक्षा द्वारा निष्पादन सुरक्षा निधि का 0.1 प्रतिशत लिया गया ।

[28] कम्पनी द्वारा बोनस की गणनाः प्रतिदिन वार्षिकी की राशि शिय्डूल पूर्णता से पहले बचाये गये दिनो की संख्या ।

तलिका क्र. 2.4.2 से यह देखा जा सकता है:

- इन परियोजनाओं के लिये रियायत अनुबंध में 24 माह निर्धारित पूर्णता अवधि (Schedule completion period) के रूप में दिया गया जबकि परामर्शदाता ने 12 से 18 महिने की अवधि निर्माण अवधि के रूप में सुझाया। परामर्शदाता के सुझाव से अधिक निर्माण अवधि के रूप में दिये जाने के कारणो का दस्तावेज उपलब्ध नही था खासतौर पर शीघ्र परियोजना पूरा करने से संबंधित बोनस का भुगतान, संबंधित खण्ड, समझौते में रखा जाना।
- कन्शेसनायर द्वारा परियोजना राजमार्गो के छः महिने से लेकर 9 महिनो में पूरा किया गया जबकि इनके लिये 24 महिने अनुसूचित अवधि के लिये प्रदान किये गये ।
- योजना आयोग द्वारा निर्दिष्ट ऐसे मॉडल समझौते जिसमें वार्षिकी का भुगतान होता है। उसमें टोल कन्शेसनायर द्वारा संग्रहित नही किया जाता है । बल्कि परियोजना को जल्दी पूरा करने पर कन्सेसनायर को बोनस दिये जाने का प्रावधान है । परन्तु इन परियोजनाओं में टोल भी कन्शेसनायर द्वारा एकत्रित/संग्रहित किया जा रहा है । क्योकि कन्सेसनायर द्वारा अनुसूचित तारीख से पहले परियोजना पूर्ण करने के कारण अतिरिक्त टोल एकत्रित किया गया जो कि वृद्धिशील राजस्व होता है । जो कि निर्धारित तिथी से पहले प्रारंभ हो जाता है। जो कि प्रोत्साहन के रूप में काफी होगा। इस प्रकार सी.ओ.डी. के जल्दी प्राप्ति पर बोनस के भुगतान एवं सलाहकार द्वारा सिफारिश किये गये निर्माण अवधि के प्रावधानो को समावेश नही करने के फलस्वरूप कन्शेसनायर को ₹ 16.82 करोड़ का अनायास लाभ।

  सरकार ने कहा (दिसम्बर 2013) कि (i) मॉडल रियायत समझौता (एम.सी.ए.) निर्माण अवधि दो वर्ष प्रदान करता है । और (ii) बोनस का भुगतान एम.सी.ए. के अनुसार है जो कि परियोजना को तेजी से पूरा करने के लिये कन्शेसनायर को प्रोत्साहन है ।

  उत्तर स्वीकार्य नही है क्योकि इस तरह के पी.पी.पी. मॉडल के लिये मॉडल रियायत समझौता नही है । तथा कंपनी सलाहकार की सिफारिश के आधार पर निर्माण अवधि तय कर सकती थी सलाहकार की सिफारिश से भी लंबी अवधि निर्माण हेतु तय करने से कंपनी को 6 माह से लेकर 12 माह तक परियोजना जल्दी पूरा करने के फलस्वरूप बोनस के भुगतान के लिये प्रतिबद्ध होना पड़ा ।

एन्यूटी (वार्षिकी) का भुगतान

बी.ओ.टी. (टोल) के तहत लिये गये परियोजना राजमार्ग व्यपदार्यता अंतर वित्त पोषण (VGF) के लिये पात्र है । जो कि आमतौर पर परियोजना की लागत का 40 फीसदी तक ही प्रतिबंधित है । कंपनी द्वारा निदेशक, संस्थागत वित्त मध्यप्रदेश शासन के लिखे (अक्टूबर 2010) टीप (नोट) के अनुसार परियोजनाओं को बी.ओ.टी. (टोल प्लस छाया फीस)[29] मॉडल 40 फीसदी व्यवदर्पता अंतर वित्त पोषण पर, जिसमें छायाफीस को परियोजना लागत के 10 प्रतिशत तथ्य सीमित किया जायेगा जिससे कि व्यवहार्यता अंतर वित्त पोषण (VGF) व्यपदार्यता छायाफीस की कुल राशि परियोजना लागत के 50 प्रतिशत से अधिक न हो ।

तीन परियोजनाओं की अनुमानित लागत, एन्युटी भुगतान, भविष्य वार्षिकी का वर्तमान मूल्य, एवं टोल और वर्तमान मूल्य का प्रतिशत अनुमानित लागत के संदर्भ में तालिका क्रमांक 2.4.3 में दर्शायी गई है ।

[29] छायाफीस वाणिज्यिक वाहनों के अलावा अन्य वाहनों से टोल न लेने के बदले में कन्शेसनायर को क्षतिपूर्ति के रूप में भुगतान है। जो कि एक प्रकार की वार्षिकी है ।

तालिका 2.4.3

परियोजना राजमार्ग का नाम	अनुमानित लागत (करोड़ में)	छः माह में एन्युटी भुगतान की राशि (करोड़ में)	26 किस्तो का वर्तमान मूल्य (करोड़ में)	अनुमानित टोल का वर्तमान मूल्य (करोड़ में)	बोनस भुगतान की राशि (करोड़ मे)	बोनस एवं टोल की कुल वर्तमान मूल्य	अनुमानित लागत पर बोनस एवं टोल का वर्तमान मूल्य का प्रतिशत
मंदसौर–प्रतापगढ़	21.90	1.17	15.21	10.24	2.86	28.31	129.27
सरदारपुर–बडनावर	83.66	4.71	61.25	105.55	14.16	180.96	216.17
बड़वानी – पलसोद–सेधवा	107.11	4.97	64.63	72.95	12.25	149.83	139.89

** वर्तमान मूल्य के मूल्यांकन के लिये 12 प्रतिशत डिस्कउन्ट पर लिया गया है ।*

तालिका क्र. 2.4.3 से बी.ओ.टी. (टोल प्लस वार्षिकी) के तहत तीन परियोजनाओं के संबंध में देखा जा सकता है कि व्यावहरता अंतर वित्त पोषण, परियोजना लागत के 50 प्रतिशत से अधिक 60 प्रतिशत से लेकर 73 प्रतिशत तक है । दो परियोजनाओं के संदर्भ में टोल, वार्षिकी एवं बोनस का कुल वर्तमान मूल्य परियोजना की लागत की तुलना में 140 प्रतिशत से लेकर 216 प्रतिशत तथा एक परियोजना में 129 प्रतिशत था। जो कि यह इंगित करता है। परियोजना का वित्तीय निहितार्ध का मूल्यांकन व पर्याप्त न होने के कारण कन्शेसनायर को उच्च प्रतिफल सरदारपुर–बड़नायर परियोजना राजमार्ग में प्राप्त हुआ मुख्यतः और जिसके परिणामस्वरूप अधिक पी.जी.एफ. का जिसके परिणामस्वरूप अधिक पी.जी.एफ. का भुगतान व सरकार पर अनावश्यक अतिरिक्त भार पड़ा ।

निर्गम सम्मेलन में प्रबंध संचालक ने कहा कि अनुभवो से यह साबित होता है कि वार्षिकी की विधि के माध्यम से खजाने पर कम बोझ पड़ता है। तथा अधिक परियोजना राजमार्गो को विकसित किया जा सकता है।

निर्गम सम्मेलन में दिये गये उत्तर द्वारा परियोजना लागत से 50 फीसदी से अधिक का भुगतान वार्षिकी के रूप में करने का औचित्य नही बताया गया जो कि कंपनी का ही सरकार को दिये गये प्रतिबद्ध में विचलन है।

पी.पी.पी. के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्र की कंपनी का चुनाव :–

2.4.6.5 भारत सरकार के सचिव स्तर की समिति के अनुसार पी.पी.पी. का मतलब ''सरकार या संविधिक निकाय तथा निजी क्षेत्र की संस्था के मध्य एक व्यवस्था सार्वजनिक सम्पत्ति के निर्माण के लिये प्रावधान'' है । सार्वजनिक निजी साझेदारी दोनो क्षेत्रो की ताकतो को एक साथ लाने के लिये एक उपकरण की तरह है । कार्यकुशलता में वृद्धि एवं निजी उद्योगो के नवचारों के अलावा, सरकारी कार्यक्रमो और परियोजना को अधिक वित्त पोषण के लिये पूंजी की उपलब्धता जिससे सार्वजनिक पूंजी सरकार के आर्थिक एवं सामाजिक कार्यक्रमो के लिये उपलब्ध हो सके ।

टी सी आई एल को सहकारी कम्पनी के रूप में पीपीपी परियोजनाओं के लिये लिया जाना इसके उद्देश्यों से भिन्न है ।

कंपनी ने टेलीकम्यूनिकेशन कसल्टेन्ट्स इंडिया लिमिटेड, नई दिल्ली (TCIL) के साथ नवम्बर 2010 में रियायत समझौता पर हस्ताक्षर किये । बीना–खुरवई–सिंरोज परियोजना (56.180 कि.मी.) राजमार्ग को दो लेन मानक पर मजबूत करने एवं पुर्ननिर्माण के लिये टी. सी.आई.एल. (TCIL) ने उत्तम बोली लगायी जिसकी अनुमानित लागत ₹ 95.10 करोड़

थी। टी.सी.आई.एल. के सरकारी कंपनी होने के कारण पी.पी.पी. माध्यम से अनुबंध के लिये चयन, निजी उद्योगो के मध्यम से धन के उद्देश्यो के विपरीत था ।

निर्गम सम्मेलन में प्रबंध संचालक ने कहा कि इस बारे में उन्हे कुछ भी पता नही था और भविष्य के ठेको पर इस बात का ध्यान रखा जावेगा ।

टोल का गलत निर्धारण और प्रीमियम की वसूली

टोल का गलत निर्धारण

2.4.6.6 राज्य सरकार ने बी.ओ.टी. योजना के तहत विकसित किये जा रहे परियोजना राजमार्ग से गुजरने वाले विभिन्न प्रकार के वाहनो पर स्वतंत्र इंजीनियर द्वारा जारी कार्य पूर्णता तारीख से टोल के निर्धारण को मंजूरी प्रदान करता है । टोल की दरो का निर्धारण सड़क या उसके किसी भाग की लंबाई के आधार पर ''प्रति ट्रिप प्रति वाहन'' आधार पर लगाया जाता है ।

कन्शेसनायर द्वारा टोल एकत्रित किया जाता है। तथा टोल का निर्धारण एवं संशोधन प्रति वर्ष तथा थोक मूल्य सूचकांक के आधार पर निर्धारित कर पांच के निकट तक मूल्य में किया जाता है। संशोधित टोल की दरे 31 मार्च के थोक मूल्य सूचंकाक के आधार पर प्रतिवर्ष[30] 1 सितम्बर से लागू/प्रभावी किया जाता है ।

हमने पाया कि थोक मूल्य सूचकांक के स्त्रोत के संदर्भ में कोई निर्देश एवं दिशा निर्देश नही था । निर्देशो के अभाव के फलस्वरूप उच्च दरो पर टोल का निर्धारण नीचे दिया गया है –

- चार[31] परियोजनाओं के मामले में वर्ष 2011–12[32] के लिये टोल के अभिकलन में कोई एकरूपता नही थी ।

- लेबड–मानपुर, बीना–खिमलासा–मलधान तथा सागर दमोह परियोजना राजमार्गो के मामलो में अर्थिक सलाहकार, वाणिज्यि एवं उद्योग मंत्रालय भारत सरकार की वेबसाईट पर प्रकाशित मार्च 2007 तथा मार्च 2011 थोक मूल्य सूचकांक के ''मासिक'' मान द्वारा टोल की दरो का निर्धारण किया गया जो कि राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित थोक मूल्य सूचकांक के ''वार्षिक'' मान से निम्न है ।

- भिन्ड–पिहोना–गोपालपुर परियोजना राजमार्ग के मामले में थोक मूल्य सूचकांक का मान वार्षिक ही अपनाया गया है । परन्तु आधार वर्ष नवीनतम 2004–05 के बजाय 1993–94 लिया गया है ।

उच्च टोल के निर्धारण के कारण ₹ 37.43 लाख का उपभोक्ताओं से कन्शेसनायर द्वारा अधिक टोल संग्रहण ।

इन सबके फलस्वरूप उच्च टोल दर के निर्धारण के परिणामस्वरूप कन्शेसनायर द्वारा टोल के उच्च संग्रह उपयोगकर्ताओं से किया गया । सितम्बर 2011 से अगस्त 2012 तक उच्चतर टोल दर के कारण कन्शेसनायर द्वारा ₹37.43 लाख का उच्च टोल संग्रह विस्तृत ***परिशिष्ट 2.4.5*** में सरकार ने (दिसम्बर 2013) कहा कि डब्ल्यू.पी.आई. (अ) तथा डब्ल्यू.पी. आई. (ब) का मान कुछ समय के लिये अपनाया गया था । डब्ल्यू.पी.आई. (ब) का मान

[30] बुनियादी टोल दरे 1 सितम्बर 2007 के प्रभाव से सूचित किया गया है। संशोधित टोल दर–बुनियादी टोल दर पिछले वर्ष के 31 मार्च को डब्लू पी आई /WPI 'B' /1.09.2007 का डब्लू पी आई /WPI 'A'

[31] लेपड–मानपुर, सागर–दमोह, बीना–खिमलाता–मलधान और भिण्ड–मिहोना–गोपालपुर परियोजना राजमार्ग ।

[32] सितम्बर 2011 से अगस्त 2012 तक के लिये लागू ।

अप्रैल से मार्च के बीच के औसत के रूप में प्रतिवर्ष माना जा सकता है । आगे यह भी कहा गया कि सितम्बर 2012 से डब्ल्यू.पी.आई. का मान वणिज्य एवं उघोग मंत्रालय, भारत सरकार की वेबसाईट में किया जा रहा है ।

निर्गम सम्मेलन में प्रबंध संचालक ने सूचित किया कि कंपनी ने जब से प्रक्रियाओं का मानकीकरण हुआ है और इसे संचालक मंडल से अनुमोदित करा कर प्रलेखित किया जायेगा ।

कन्शेसनायर द्वारा प्रीमियम का विलंब से विप्रेषण

2.4.6.7 कंपनी ने बी.ओ.टी. (टोल) के तहत दो लेन इन्दौर उज्जैन परियोजना राजमार्ग को चार लेन मानक पर चौड़ीकरण, उन्नयन और सुदृढ़िकरण कर विकसित करने का निर्णय लिया ।

कंपनी ने महाकालेश्वर टोलवे प्राईवेट लिमिटेड (कन्शेसनायर) के साथ 17 सितम्बर 2008 को रियायत समझौते पर हस्ताक्षर किये तथा कन्शेसनायर द्वारा 26 मई 2009 को वित्तीय सहायता प्राप्त कर ली गई । रियायत समझौते के खण्ड 26.2.1 के अनुसार राजस्व का 26. 38 प्रतिशत जिस पर कि प्रतिवर्ष एक प्रतिशत की दर से वृद्धि होगी का भुगतान प्रीमीयम के रूप में कंपनी को किया जायेगा । स्वतंत्र इंजीनीयर ने 15 नवम्बर 2010 को अंनतिम पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया गया एवं उसी तारीख से कन्शेसनायर द्वारा टोल का संग्रह शुरू किया गया ।

कन्शेसनायर ने टोल संग्रहित कर ₹ 7.69 करोड़ प्रीमियम के रूप में कम्पनी को जमा नहीं किया ।

हमने देखा (फरवरी 2013) कि कन्शेसनायर द्वारा मार्च 2012 तक कंपनी को प्रीमीयम का भुगतान किया गया था । कन्शेसनायर द्वारा वर्ष 2012–13 से 2013–14[33] के दौरान ₹26. 76 करोड़ टोल के रूप में एकत्रित किया गया परन्तु टोल के अपर्याप्त संग्रह एवं कुछ निश्चित उपयोगकर्ताओं द्वारा भुगतान न करने एवं प्रशासन मे सहायता न मिलने की वजह से ₹ 7.69 करोड़[34] प्रीमीयम के रूप में जमा नही किया गया (सितम्बर 2013)।

प्रबंधन ने कहा (अप्रैल 2013) कि कन्शेसनायर द्वारा टोल का संग्रह उनके वित्तीय दायित्व से भी कम था । आगे यह कहा गया कि गैर भुगतान पर कानूनी राय मांगी जा रही है । निर्गम सम्मेलन में प्रबंध संचालक ने बताया कि सभी टोल राजस्व एस्क्रो खाते में कन्शेसनायर द्वारा सीधे जमा करा दिया जाता है । इस खाते में झरने के समान व्यवस्था है । जिसमें सबसे पहले परियोजना के संचालन एवं रखरखाव में फिर एस.पी.पी. के अन्य व्यय में पैसा विनियोजित होता है और इस सब के बाद प्रीमीयम का भुगतान तथा अंत में कन्शेसनायर को पैसा दिया जाता है।

उत्तर में कंपनी ने अपने प्रीमीयम की राशि को सुनिश्चित कैसे करेगे नही बताया है । जिसे कि रियायत समझौते के अनुसार समय पर सुनिश्चित करना है ।

संचालन एवं संधारण

निर्मित सड़को के वार्षिक रखरखाव कार्यक्रमो का अभाव

2.4.6.8 कन्शेसनायर के साथ किये गये रियायत समझौते के अनुसार कन्शेसनायर परियोजना राजमार्ग के संचालन अवधि में रखरखाव एवं संचालन का कार्य करेगा ।

[33] सितम्बर 2013 तक

[34] वर्ष 2012–13 के लिये ₹17.26 करोड का 28.38 प्रतिशत और वर्ष 2012–13 के लिये ₹9.50 करोड़ का 29.38 प्रतिशत टोल।

कन्शेसनायर परियोजना राजमार्ग हेतु किये गये रियायत समझौते में उल्लेखित रखरखाव आवश्यकताओं के अनुरूप समय–समय पर कार्यवाही सुनिश्चित करना चाहिये । रियायत समझौतो के प्रावधानो के अनुसार कन्शेसनायर सी.ओ.डी. तारीख या उससे पहले लेकिन 45 दिन वित्तीय वर्ष शुरू होने के बाद नही वार्षिक रखरखाव कार्यक्रम जिसमे निवारक, तत्काल तथा अन्य अनुसूचित रखरखाव (संधारण कार्यक्रम) रखरखाव आवश्यकताओं के लिये पूर्ण करेगा ।

नीचे दी गई तालिका सं. 2.4.4 चार परियोजनाओं राजमार्गो के संबंध मे वाणिज्यिक प्रचालन की तारीख को दर्शाया गया है ।

तालिका क्रमांक 2.4.4

सं.क्र.	परियोजना राजमार्ग का नाम	वाणिज्यिक प्रचालन की तारीख
1	मऊ घटाबिललौद (टोल)	30 दिसम्बर 2012
2	बड़वानी – सेंधवा (टोल प्लस एन्युटी)	3 जुलाई 2012
3	सरदारपुर – बडनावर (टोल प्लस एन्युटी)	9 जून 2012
4	मंदसौर – सीतामऊ (टोल)	5 फरवरी 2009
5	मंदसौर – प्रतापगढ़ (टोल प्लस एन्युटी)	18 जून 2012
6	कोपाल – देवास (टोल)	30 अप्रैल 2010

तालिका सं. 2.4.4 मे से देखा जा सकता है कि परियोजना राजमार्गो के वाणिज्यिक प्रचालन के प्रारंभ होने के बाद भी रियायत समझौतो में नियत वार्षिक रखरखाव कार्यक्रम कन्शेसनायर द्वारा कंपनी को उपलब्ध नही कराया गया । वार्षिक रखरखाव को करने के कोई भी दस्तावेज कंपनी द्वारा उपलब्ध नही कराये गये । परियोजना राजमार्गो के वार्षिक रखरखाव के अभाव में, सड़को की गुणवत्ता खराब हो सकती है ।

लेखापरीक्षा द्वारा बताया जाने के पश्चात कंपनी ने (मई 2013) चार[35] परियोजना राजमार्गो के वार्षिक रखरखाव कार्यक्रम प्राप्त किये तथा दो राजमार्गो के संबंध में इसकी प्रतीक्षा (दिसम्बर 2013) थी ।

रफनेश टेस्ट नही किया गया

2.4.6.9 बी.ओ.टी. (टोल) के लिये रियायत समझौतो के अनुसार कन्शेसनायर निर्धारित किये गये समय पर संचालन और रखरखाव आवश्यकताओं का पालन करेगा । प्रत्येक वर्ष में कम से कम दो बार रफनेश[36] टेस्ट रोड मापन द्वारा अधिग्रहण प्रणाली (ROMDAS) के टक्कर करने वाला अंशाकंन वाहन के द्वारा मानसून के पहले तथा बाद में अधिमानतः अप्रैल तथा अक्टूबर महिने में हर साल मापा जायेगा और कन्शेसनायर रफनेश टेस्ट के सूचकांक 3000 मि.मी. प्रति किमी तथा प्रत्यके 200 मीटर की लंबाई की सड़क पर 1000 मिमी से ज्यादा न होने पाये सुनिश्चित करेगा ।

इन्दौर (1 और 2) तथा उज्जैन (1 और 2) के क्षेत्राधिकार के संचालित परियोजना राजमार्गो एवं उनके व्यावसायिक संचालन के प्रारंभ की तारीख का विवरण तालिका सं. 2.4.5 में देखा जा सकता है । .

तालिका 2.4.5

सं.क्र.	परियोजना राजमार्ग का नाम	वाणिज्यिक परिचालन की तारीख
1	लेबड–मानपुर (टोल)	30 नवम्बर 2011
2	मऊ–घटाबिल्लौद (टोल)	30 दिसम्बर 2012
3	मंदसौर–सीतामऊ (टोल)	5 फरवरी 2009

[35] तालिका क्र. 2.4.4 में सरल क्रमांक 1,3,4 और 5

[36] सतह रफनेश सड़क सतह की बनावट का मापन है जिसकी गणना अपने आदर्श रूप से सड़क की सतह के उर्ध्वाधर विचलन से है ।

4	इन्दौर – उज्जैन (टोल)	19 नवम्बर 2010
5	मंदसौर–प्रतापगढ़ (टोल प्लस एन्युटी)	18 जून 2012
6	बड़वानी–सेघवा (टोल प्लस एन्युटी)	3 जुलाई 2012
7	सरदारपुर – बड़नावर (टोल प्लस एन्युटी)	9 जून 2012

हमने पाया :-

- तालिका के सड़क क्र. 1 को छोड़कर कन्शेसनायर ने समय पर नियत तारीख पर ऐसे परीक्षण नही किये ।
- लेबड–मानपुर परियोजना राजमार्ग का वाणिज्यिक प्रचालन हालाकि नवम्बर 2011 में प्रारंभ हुआ तथा रफनेस टेस्ट को अप्रैल 2012 व अक्टूबर 2012 में कराया जाना था लेकिन अप्रैल 2013 में कराया गया तथा रफनेश मूल्यो का मापन प्रति 200 मीटर की बजाय प्रति किलोमीटर मापा एवं दर्शाया गया ।
- बड़वानी–सेघवा, मंदसौर–प्रतापगढ़ और सरदारपुर बडनावर परियोजना राजमार्ग बी.ओ. टी. (टोल प्लस वार्षिकी) मॉडल विकसित किये गये और रियायत अनुबंध के शेड्यूल में के अनुसार 3000 मि.मी. प्रति किलोमीटर से अधिक रफनेस मूल्य आने पर सड़क की मरम्मत/सुधार 180 दिनो के अंदर हो जाना चाहिये । जबकि परीक्षण की अवधि रियायत समझौते में निर्दिष्ट नही किया गया था । इन तीनो परियोजना में पहली बार रफनेस परीक्षण 6 महीने से लेकर 11 महीनो[37] के बीच में कराया गया है । जबकि टोल परियोजनओं में यही अवधि 6 महिने निर्धारित है ।

लेखापरीक्षा के बताने के बाद सरकार (मई 2013) ने केवल चार[38] परियोजना राजमार्गो के रफनेस परीक्षण के परिणाम प्राप्त किये । निर्गम सम्मेलन में प्रबंध संचालक ने कहा क्योकि लेपड मानपुर परियोजना हाल मे ही प्रारंभ हुआ था इसलिये अप्रैल 2012 एवं अक्टूबर 2012 में रफनेस परीक्षण नही कराया गया ।

उत्तर स्वीकार्य नही है क्योकि रफनेश परीक्षण रियायत समझौते के अनुसार किया जाना बाध्यकारी था तथा इस तरह के परीक्षण की लागत भी कुल लागत में कन्शेसनायर द्वारा परियोजनाओं के विकास के समय जोड़ी जाती है ।

संरचनात्मक मूल्यांकन अध्ययन नही करना

2.4.6.10 रियायत अनुबंध के शियडल K के परिशिष्ट–1 के अनुसार कैरेक्टरिस्टिक डिफ्लेक्शन टेस्ट विशेषता विक्षेपन परीक्षण आई.आर.सी. 81 : 1997 के अनुरूप प्रत्येक वर्ष मानसून मौसम के बाद कराया जाना है । विक्षेपन का उच्च मूल्य सड़क की जर्जर स्थिति जबकि कम मूल्य सड़क के संरचनात्मक रूप से उपयुक्त स्थिति को प्रदर्शित करता है । हमने समीक्षा में पाया कि सभी 16 परियोजना राजमार्गो में से किसी भी परियोजना में यह परीक्षण नही कराया गया है ।

सरकार (मई 2013) ने कहा कि यह परीक्षण केवल उसी स्थिति में किया जाता है। जब सड़क में गंभीर कमी तथा सतह अपनी निर्माण स्थिति में न हो । आगे यह कहा गया कि अधिकारियों/स्वतंत्र इंजीनीयर द्वारा निरीक्षण के दौरान भी इस तरह का कोई गंभीर संकेत नही पा पाया गया था ।

उत्तर स्वीकार्य नही क्योकि रियायत अनुबंध में प्रतिवर्ष मानसून के बाद विशेषता विक्षेपन परीक्षण आई.आर.सी. 81:1997 के अनुसार कराया जाना है ।

---

[37] परीक्षण अक्टूबर 2012 मे किया जाना था और मई 2013 में किया गया

[38] तालिका क्र. 2.4.5 में सरल क्रमांक 4,5,6 और 7

सुरक्षा लेखापरीक्षा नही की गयी

2.4.6.11 मानक रियायत अनुबंध के अनुसार शिड्यूल (संचालन अवधि में सुरक्षा जरूरत) में वर्णित सुरक्षा संबंधी आवश्यकताओं को कन्शेसनायर को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में एक बार, सुरक्षा कन्सेनट्रेट के द्वारा कराना होगा तथा सुरक्षा लेखापरीक्षा में सड़क, चिन्हो, तथा परियोजना से संबंधित सुविधाओं में सुझाव पर अनुशंसा प्रदान करनी होगी ।

हमने पाया कि वर्ष 2009–10 से 2012–13 के दौरान सभी परियोजना राजमार्गो में सुरक्षा लेखापरीक्षा नही करायी गयी ।

सरकार ने (मई 2013) कहा कि (i) सुरक्षा आवश्यकताओं को स्वतंत्र इंजीनियर के कर्मचारी के रूप में सुरक्षा कन्सेनट्रेट की नियुक्ति द्वारा पूरा कराया जाता है । जो कि निर्माण अवधि एवं ओ. एण्ड एम अवधि में सुरक्षा के लिये उत्तरादयी है। (ii) संभागीय प्रबंधक ओ. एण्ड एम. अवधि के दौरान स्वतंत्र इंजीनियर की तरह कार्य करता है। (iii) लेबड़–जावरा परियोजना राजमार्ग के डिजाइन की समीक्षा करने के लिये स्वंतत्र सुरक्षा कन्सल्टेन्ट कि नियुक्ति सुरक्षा को ध्यान में रखते हुये किया गया है। (iv) सुरक्षा संबंधी आवश्यकता के बड़े पैमाने में ध्यान रखते हुये त्वरित दुर्घटना राहत तंत्र जो कि एक ऐजेन्सी है कि नियुक्त किया गया है।

कोई सुरक्षा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन हमे नही दिया गया यह तथ्य अभी भी शेष है ।

निष्कर्ष :

- परियोजना राजमार्गो में वित्तीय सहायता प्राप्त करने में देरी, कार्यस्थल को सौपे जाने में देरी तथा राईट ऑफ वे की समस्याओं के कारण पूर्ण करने में देरी हुई
- आकास्मिकताओं के लिये किये गये प्रावधानो में पर्यावरण शमन की लागत को एकरूप तरीके से नही दिखाया गया है। बीना–खिमलासा मलधान परियोजना राजमार्ग को कम ट्रेफिक घनत्व के बावजूद दो लेन सड़क मानक पर विकसित किया गया ।
- परियोजना को नये बी.ओ.टी. मॉडल टोल प्लस वार्षिकी पर विकसित करने एवं शीघ्र पूरा करने पर बोनस के भुगतान को हटाने एवं परामर्शदाता द्वारा दी गये सिफारिश के अनुसार निर्माण अवधि को कम नही किया गया जिसके कारण कन्शेसनायर को बोनस के रूप में अधिक भुगतान।
- परियोजनाओं राजमार्गो पर टोल निर्धारण के लिये आवश्यक दिशा निर्देश जारी न करने के कारण उच्च टोल दर का निर्धारण एवं कन्शेसनायर द्वारा टोल का उच्च संग्रहण।
- रफनेश परीक्षण देय तिथियों पर छः परियोजनाओं के संबंध में नही कराये गये। समीक्षा अवधि में कैरेक्टर डिफ्लेक्शन परीक्षण किसी भी परियोजना में नही कराये गये जबकि इसे प्रत्येक छः महीने में कराया जाना अपेक्षित था। वर्ष 2009–10 से 2012–13 के दौरान किसी भी परियोजना राजमार्गो में सुरक्षा लेखापरीक्षा नही की गयी।

अनुशंसाएँ

कंपनी को सुनिश्चित करना चाहिये :-

- समस्त परियोजनाओं में एक समान लागत के तथ्यो का समान रूप से अभिकलन अपनाया जाये ;
- परियोजना राजमार्गो को इंडियन रोड कांग्रेस द्वारा जारी दिशा निर्देशो एवं सड़क के यातायात घनत्व के अनुरूप ही विकसित किये जाये ;
- परियोजना राजमार्गो के परामर्शदाता के अनुरूप ही निर्माण अवधि तय हो ;
- टोल निर्धारण के लिये मूल्य सूचंकाक एक ही अपनाया जाये ; और
- गुणवत्ता एवं सुरक्षा लेखापरीक्षा निर्धारित आवधिक परीक्षण के अनुसार सुनिश्चित हो।