तीसरा अध्याय

3. लेन देन से संबंधित लेखापरीक्षा आपत्तियाँ

इस अध्याय में राज्य शासन की कम्पनियों के लेन देनों की नमूना जाँच में पाई गईं महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा आपत्तियों को सम्मिलित किया गया है।

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कम्पनी लिमिटेड

3.1 छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कम्पनी लिमिटेड के ताप विद्युत गृहों में ठेके प्रदान करने में अनियमितताओं पर वृहद कंडिका

प्रस्तावना

3.1.1 छत्तीसगढ़ में विद्युत का उत्पादन छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) द्वारा किया जाता है जिसका समामेलन ऊर्जा विभाग, छत्तीसगढ़ शासन के प्रशासनिक नियंत्रण में एक पूर्ण स्वामित्व वाली शासकीय कम्पनी के रूप में 19 मई 2003 को कम्पनी अधिनियम, 1956 के तहत हुआ।

कम्पनी के पास चार ताप विद्युतगृह,[1] चार जल विद्युतगृह[2] एवं कवर्धा में एक को–जनरेशन संयंत्र[3] हैं। 31 मार्च 2015 को ताप, जल एवं को–जनरेशन विद्युतगृहों की स्थापित क्षमता क्रमशः 2280 मेगावाट, 138.70 मेगावाट एवं 6 मेगावाट थी।

कम्पनी अपने ताप विद्युतगृहों (टीपीएस) पर उपकरणों की ओवरहॉलिंग, उपकरणों के सुधार एवं संधारण, कोयले के परिवहन एवं अनलोडिंग, सुरक्षाकर्मियों के नियोजन, संयंत्रों तथा संबंधित भवनों की दैनिक साफ–सफाई इत्यादि के लिए निजी ठेकेदारों को ठेके देती हैं। मुख्य अभियंता (उत्पादन)/कार्यपालक निदेशक (उत्पादन) टीपीएस के कार्यकारी प्रमुख होते है जो कम्पनी के प्रबंध निदेशक के नियंत्रण में कार्य करते है।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

3.1.2 वृहद कंडिका को शामिल करने का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्याः

- ठेके मानक विधियों के अनुसार पारदर्शी तरीके से दिए गए तथा उनके क्रियान्वयन से कम्पनी के हितों की रक्षा हुई; एवं
- कम्पनी एवं ठेकेदारों ने सांविधिक आवश्यकताओं का अनुपालन किया।

लेखापरीक्षा के मानदण्ड

3.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्यों की प्राप्ति के निर्धारण के लिए अपनाए गए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित स्त्रोतों से प्राप्त किए गए थेः

- मितव्ययिता, कार्यकुशलता एवं प्रभावकारिता के सिद्धांतों के संदर्भ में ठेके प्रदान करने हेतु मानक प्रक्रियाऐं,

---

[1] कोरबा ताप विद्युतगृह (केटीपीएस), हसदेव ताप विद्युतगृह (एचटीपीएस), हसदेव ताप विद्युतगृह विस्तार परियोजना एवं डॉ. श्यामा प्रसाद मुखर्जी ताप विद्युतगृह (डीएसपीएम)।

[2] हसदेव बांगो जल विद्युत परियोजना कोरबा, मिनी जल विद्युत परियोजना कोरबा (पश्चिम), गंगरेल जल विद्युत परियोजना धमतरी एवं सिकासार जल विद्युत परियोजना।

[3] को–जनरेशन अर्थात ताप एवं विद्युत का एक ही समय पर उत्पादन।

- केन्द्रीय सतर्कता आयोग द्वारा जारी दिशा–निर्देश, सामान्य वित्तीय नियम, 2005; एवं
- न्यूनतम वेतन अधिनियम, 1948 एवं छत्तीसगढ़ शासन तथा श्रम आयुक्त द्वारा ठेकेदारों द्वारा मजदूरों को देय वेतन संबंधी अनुदेश/आदेश।

लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यविधि

3.1.4 लेखापरीक्षा जाँच मई 2015 से जुलाई 2015 की अवधि के मध्य निष्पादित की गई जिसके दौरान चार टीपीएस में से दो अर्थात कोरबा ताप विद्युतगृह (केटीपीएस) एवं डॉ. श्यामा प्रसाद मुखर्जी ताप विद्युतगृह (डीएसपीएम) में 2010–11 से 2014–15 तक दिए गए ठेकों की जाँच की गई।

लेखापरीक्षा आपत्तियों से कम्पनी तथा राज्य शासन को जुलाई 2015 में सूचित किया गया एवं 30 सितंबर 2015 को आयोजित निर्गमन सम्मेलन में चर्चा की गई। निर्गमन सम्मेलन में प्रमुख सचिव (ऊर्जा) एवं कम्पनी के प्रबंध संचालक सम्मिलित थे। कम्पनी तथा शासन ने लेखापरीक्षा आपत्तियों का उत्तर सितंबर 2015 में दिया। निर्गमन सम्मेलन में उनके द्वारा व्यक्त किए गए विचारों एवं उत्तर को वृहद् कंडिका के अंतिमीकरण के समय ध्यान में रखा गया है।

लेखापरीक्षा आपत्तियाँ

लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा आगामी कंडिकाओं में की गई हैं।

केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा–निर्देशों का उल्लंघन कर ₹ 1.96 करोड़ मूल्य का ठेका दिया गया

3.1.5 केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सीव्हीसी) के दिशा–निर्देश (3 मार्च 2007) के अनुसार, निविदा के पश्चात् न्यूनतम निविदाकार से निगोसियेशन की अनुमति प्रोप्रॉइटरी वस्तुओं, आपूर्ति के सीमित स्त्रोतों वाली वस्तुओं एवं वस्तुऐं जिसमें कार्टेल निर्माण का संदेह हो, को छोड़कर, नहीं है। कम्पनी ने अपने कर्मचारियों को सीव्हीसी के दिशा–निर्देशों का दृढ़ता से अनुपालन करने के लिए निर्देशित (नवंबर 2011) किया।

कम्पनी ने केटीपीएस में राखड़ बांध के विस्तार कार्य हेतु निविदा आमंत्रित (मई 2012) की। कुल प्राप्त चार निविदाओं में से दो निविदाकार जिन्होंने निविदा के मापदण्डों को पूर्ण किया था, के प्राइस बिड खोले गए। मेसर्स नीलकंठम् सिस्टम प्राइवेट लिमिटेड ने ₹ 2.53 करोड़ की न्यूनतम दर उद्धरित की जो कि अनुमानित लागत ₹ 1.91 करोड़ से 32.69 प्रतिशत अधिक थी।

अधिक दर प्राप्त होने एवं निराशाजनक प्रतिभागिता को देखते हुए मुख्य अभियंता (सिविल एवं संधारण–उत्पादन) ने निविदा को निरस्त कर पुनः निविदा आमंत्रित करने की अनुशंसा की (12 जुलाई 2012), जिसमें कम दर प्राप्त होने की संभावनाएँ थी। यद्यपि, कार्यपालक निदेशक (वित्त) ने मुख्य अभियंता (सिविल एवं संधारण–उत्पादन) को यह सुझाव दिया (16 जुलाई 2012) कि न्यूनतम निविदाकार से निगोसियेशन कर दर कम करवाने का प्रयास किया जाए।

तदानुसार, एल–1 फर्म से निगोसियेशन की गई (24 अगस्त 2012) एवं फर्म ने उद्धरित दर ₹ 2.53 करोड़ से कम कर ₹ 1.96 करोड़ कर दिया। कम्पनी ने ₹ 1.96 करोड़ में फर्म को ठेका (10 जनवरी 2013) दिया ।

अतः सीव्हीसी के उपरोक्त दिशा–निर्देश (मार्च 2007) का उल्लंघन करते हुए पुनः निविदा आमंत्रित करने के बजाए न्यूनतम निविदाकार से निगोसियेशन कर अपारदर्शी तरीके से ठेका दिया गया।

निर्गमन सम्मेलन के दौरान (सितम्बर 2015) शासन ने कहा कि निगोसियेशन कम्पनी की नीति के अनुसार किया गया था। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया कि यह मामला राखड़ बांध के विस्तार से संबंधित है जो कि बॉयलर से बांध तक राखड़ की निकासी को सुगम बनाने के लिए आवश्यक था जिससे उपभोक्ताओं की मांग को पूरा करने के लिए विद्युत का उत्पादन अबाध रूप से हो सके।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी द्वारा जनवरी 2013 में ठेका देने के पश्चात् अगस्त 2014 में अपनाई गई कथित नीति केवल सीव्हीसी के दिशा–निर्देश को दोहराती है, जिसका अनुसरण वर्तमान मामले में नहीं हुआ। इसके अतिरिक्त वन विभाग से मंजूरी नहीं प्राप्त होने के कारण ठेकेदार को कार्यस्थल का हस्तांतरण ठेका देने के 15 माह पश्चात् केवल अप्रैल 2014 में किया गया। यह इंगित करता है कि ठेका अति–आवश्यक प्रकृति का नहीं था।

अनुशंसाः

कम्पनी को ठेका देने में सीव्हीसी के दिशा–निर्देशों का कठोरता से अनुपालन करना चाहिए।

ब्याज रहित अतिरिक्त मोबिलाईजेशन अग्रिम का भुगतान – ₹ 1.11 करोड़

3.1.6 सामान्य वित्तीय नियम, 2005 (जीएफआर) के नियम 159(1)(ii) के प्रावधान के अनुसार राज्य अथवा केन्द्र शासन की एजेंसी अथवा सार्वजनिक उपक्रमों को अग्रिम का भुगतान ठेका मूल्य के 40 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए।

कम्पनी ने (25 जून 2013) डीएसपीएम के हाई प्रेशर एवं इंटरमीडिएट प्रेशर टर्बाइन मॉड्यूल के सुधार का ठेका भारत हेव्ही इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (बीएचईएल) को ₹ 30.50 करोड़ (एक्स–वर्क्स मूल्य ₹ 26.62 करोड़) में एक्स–वर्क्स मूल्य के 50 प्रतिशत ब्याज रहित मोबिलाईजेशन अग्रिम भुगतान की शर्त के साथ दिया। तदानुसार, ₹ 13.31 करोड़ का ब्याज रहित मोबिलाईजेशन अग्रिम बीएचईएल को दिया गया (जुलाई 2013)।

जीएफआर के उक्त प्रावधान के अनुसार, बीएचईएल को देय अधिकतम मोबिलाईजेशन अग्रिम ₹ 12.20 करोड़ होना चाहिए था जो कि ठेका मूल्य का 40 प्रतिशत है। अतः बीएचईएल को ₹ 1.11 करोड़ अतिरिक्त ब्याज रहित मोबिलाईजेशन अग्रिम दिया गया। अग्रिम का समायोजन मार्च 2015 में किया गया। हमने यह पाया कि ब्याज रहित अग्रिम देने की अवधि में ही कम्पनी ने पावर फाइनेन्स कॉर्पोरेशन लिमिटेड से 12.50 प्रतिशत वार्षिक ब्याज दर पर ऋण लिया था। अतः बीएचईएल को ₹ 1.11 करोड़ अतिरिक्त ब्याज रहित मोबिलाईजेशन अग्रिम का भुगतान कम्पनी के वित्तीय हित में नहीं था एवं इसके परिणामस्वरूप ₹ 23.13 लाख[4] के परिहार्य ब्याज का भार वहन करना पड़ा।

निर्गमन सम्मेलन के दौरान (सितंम्बर 2015), शासन ने कहा कि यह एक आपातकालीन स्थिति थी एवं बीएचईएल अपने नियम व शर्तों को शिथिल करने के लिए तैयार नहीं था। इसलिये यह डीएसपीएम में 250 मेगावाट इकाई के सुधारकार्य को जल्दी पूर्ण करने के लिए एक बार की व्यवस्था थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने सामान्य वित्तीय नियम 2005 का पालन नहीं किया एवं अभिलेखों से यह प्रतीत नहीं होता कि कम्पनी ने बीएचईएल से मोबिलाईजेशन अग्रिम की राशि को जीएफआर में निर्धारित सीमा के अंदर रखवाने का प्रयास किया।

[4] ब्याज की गणना ₹ 1.11 करोड़ पर 12.50 प्रतिशत की दर से अगस्त 2013 से मार्च 2015 तक के लिए की गई है।

अनुशंसाः

कम्पनी को ठेकेदारों को मोबिलाईजेशन अग्रिम प्रदान करने में नियमों का कठोरता से पालन करना चाहिए।

प्रचलित निर्देशों का उल्लंघन कर लॉटरी प्रणाली के आधार पर ठेका प्रदान किया जाना

3.1.7 पूर्ववर्ती छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत मंडल (सीएसईबी) का परिपत्र दिनांक 29 मई 2008 बताता है कि कार्टेल उपवाक्य को भविष्य की निविदाओं में इस तरह सम्मिलित किया जाए कि "समान दर उद्धरित करना अर्थात पूल दर स्वीकार्य नहीं है, अगर दो से अधिक निविदाकारों द्वारा समान दर दी गई हो, तो ऐसे सभी प्रस्तावों को अस्वीकार कर दिया जाएगा"। मुख्य अभियंता (भंडार एवं क्रय–उत्पादन) ने निर्देशित किया (अप्रैल 2014) कि निविदा उपवाक्यों को इस तरीके से सम्मिलित किया जाए जिससे समान दर की बोली न लगाई जा सके और लॉटरी प्रणाली[5] से बचा जा सके।

कम्पनी ने केटीपीएस के बॉयलर और टरबाईन के 1095 पालियों में रख–रखाव के लिए निविदा आमंत्रित (दिसम्बर 2014) की। प्राइस बिड खोली गयी (21 जनवरी 2015) और 12 निविदाकार फर्मों में से 11 फर्मो ने बेस रेट (₹ 1620.00 प्रति पाली) पर समान लाभ दर (₹ 0.01) की बोली लगाई एवं 11 फर्मों के बीच लॉटरी निकाली गयी जो कि मेसर्स एपी कंस्ट्रक्शन एंड सर्विसेस के पक्ष में थी। तदानुसार फर्म को ठेका ₹ 19.93 लाख में प्रदान किया गया (31 मार्च 2015)।

अतः कम्पनी ने समान दर वाली बोलियों को अस्वीकार नहीं किया एवं उपरोक्त ठेका लॉटरी के आधार पर प्रदान किया जो कि सीएसईबी के परिपत्र दिनांक 29 मई 2008 और कम्पनी के निर्देश का उल्लंघन हैं।

निर्गमन सम्मेलन (सितम्बर 2015) के दौरान शासन ने कहा कि सभी निविदाकारों ने समान बोली लगायी और लॉटरी कम्पनी की नीति के अनुसार ही निकाली गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने लॉटरी के आधार पर ठेका प्रदान किया जो कि प्रचलित निर्देशों का उल्लंघन है। इसके अतिरिक्त, कम्पनी की उक्त नीति जिसके आधार पर ठेका प्रदान किया गया था, लेखापरीक्षा के द्वारा निर्गमन सम्मेलन में अनुरोध किए जाने के बाद भी उपलब्ध नहीं कराया गया।

अनुशंसाः

कम्पनी को प्रचलित निर्देशों के अनुसार निविदाओं में उपयुक्त उपवाक्य समावेशित करना चाहिए जिससे लॉटरी प्रणाली को टाला जा सके।

विशेष भत्ते का भुगतान न होना

3.1.8 छत्तीसगढ़ शासन ने विशेष भत्ते के भुगतान के उद्देश्य से सम्पूर्ण राज्य को तीन श्रेणियों (अ, ब एवं स) में विभक्त किया (नवम्बर 2010) एवं कोरबा जिले को 'ब' श्रेणी में रखा गया। तदानुसार, कोरबा जिले में श्रम आयुक्त द्वारा निर्धारित न्यूनतम वेतन के अतिरिक्त प्रत्येक आकस्मिक श्रमिक को ₹ 10.00 प्रतिदिन का विशेष भत्ता देय था।

कम्पनी ने केटीपीएस में सुरक्षाकर्मियों के नियोजन का ठेका मेसर्स एड्वर्ड इंटरप्राइजेज को एक वर्ष की अवधि के लिए ₹ 70.28 लाख की लागत पर दिया (21 फरवरी 2013)।

[5] चिट्ठी डालकर सफल निविदाकार का चयन करना।

लेखापरीक्षा जाँच में यह पाया गया कि अप्रैल 2013 से फरवरी 2014 के दौरान ठेकेदार ने 62 सुरक्षाकर्मियों को विशेष भत्ते[6] का भुगतान नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप छत्तीसगढ़ शासन के उपरोक्त आदेश का उल्लंघन हुआ तथा इसके कारण सुरक्षाकर्मी विशेष भत्ते के अधिकार से वंचित रहे।

निर्गमन सम्मेलन के दौरान (सितम्बर 2015) शासन ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा कि ठेकेदार को अंतर की राशि का भुगतान सुरक्षाकर्मियों को करने का सुझाव दिया गया है।

अनुशंसा :

कम्पनी को अपने ठेकेदारों द्वारा नियोजित मजदूरों को प्रचलित कानूनों/अनुदेशों के अनुसार भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए।

निष्कर्ष एवं अनुशंसाएँ

- **सीव्हीसी के दिशा–निर्देशों का उल्लंघन कर कोरबा ताप विद्युतगृह (केटीपीएस) में राखड़ बांध के विस्तार का ठेका ₹ 1.96 करोड़ में निगोशिएशन वार्ता के आधार पर दिया गया।**

  यह अनुशंसा की जाती है कि कम्पनी को ठेका देते समय सीव्हीसी के दिशा–निर्देशों का कठोरता से अनुपालन करना चाहिए।

- **डीएसपीएम में हाई प्रेशर एवं इंटरमीडिएट प्रेशर टर्बाईन मॉड्यूल के सुधारकार्य के ठेके में भारत हेव्ही इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड को सामान्य वित्तीय नियम, 2005 का उल्लंघन करते हुए ₹ 1.11 करोड़ का अतिरिक्त ब्याज रहित मोबिलाईजेशन अग्रिम दिया गया।**

  यह अनुशंसा की जाती है कि कम्पनी को ठेकेदारों को मोबिलाईजेशन अग्रिम देने में नियमों का कठोरता से अनुपालन करना चाहिए।

- **केटीपीएस में बॉयलर एवं टर्बाईन के संधारण का ठेका प्रचलित अनुदेशों एवं आदेशों के उल्लंघन में लॉटरी प्रणाली से दिया गया।**

  कम्पनी को लॉटरी प्रणाली से बचने के लिए निविदाओं में उपयुक्त उपवाक्य समावेशित करना चाहिए।

- **कम्पनी छत्तीसगढ़ शासन के आदेशों के अनुसार ठेकेदारों द्वारा नियोजित सुरक्षाकर्मियों को विशेष भत्ते के भुगतान को सुनिश्चित करने में विफल रही।**

  यह अनुशंसा की जाती है कि कम्पनी को प्रचलित कानूनों/आदेशों के अनुसार ठेकेदारों द्वारा मजदूरों को देय राशि के भुगतान को सुनिश्चित करना चाहिए।

3.2 दाण्डिक ब्याज का परिहार्य भुगतान

जल का उपयोग प्रारम्भ करने की अवधि को बढ़ाने के लिए कमिटमेंट चार्जेस के भुगतान में विलम्ब के कारण कंपनी को दाण्डिक ब्याज के रूप में ₹ 57.76 लाख की हानि हुई ।

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) ने अपने कोरबा पश्चिम ताप विद्युत विस्तार परियोजना स्टेज–3 (विद्युत संयंत्र) के लिये जल संसाधन विभाग,

[6] ₹ 1.79 लाख।

छत्तीसगढ़ शासन को 26 मिलियन घन मीटर (एमसीएम) जल आबंटन हेतु आवेदन किया (6 जुलाई 2004), जिसे जल संसाधन विभाग द्वारा 5 अक्टूबर 2005 को अनुमोदित किया गया।

जल आबंटन पत्र के उपवाक्य – 8 के अनुसार जल का उपयोग, जल आबंटन की तिथि यथा 4 अक्टूबर 2009 से चार वर्षों के अन्दर प्रारम्भ करना होगा अन्यथा जल उपयोग प्रारम्भ करने की अवधि को दो वर्ष बढ़ाने के लिये प्रथम वर्ष में आबंटित जल की सम्पूर्ण मात्रा का 5 प्रतिशत अंश एवं दूसरे वर्ष में 10 प्रतिशत अंश की जल राशि कमिटमेंट चार्जेस के रूप में संबंधित वर्ष की समाप्ति के पश्चात् तीन माह के अन्दर भुगतान करनी होगी। इसके अतिरिक्त, जल संसाधन विभाग द्वारा जारी (अप्रैल 2007) परिपत्र के अनुसार, कमिटमेंट चार्जेस के भुगतान में विलंब होने पर 15 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से दाण्डिक ब्याज लगेगा।

हमने पाया कि कम्पनी अपने विद्युत संयंत्र की स्थापना में विलम्ब के कारण जल संसाधन विभाग से जल का आहरण, जल आबंटन तिथि यथा 4 अक्टूबर 2009 से चार वर्ष के अन्दर करने में विफल रही एवं जल संसाधन विभाग ने जल का उपयोग प्रारम्भ करने की अवधि को बिना किसी कमिटमेंट चार्जेस के वर्ष 2012 तक बढ़ाने हेतु निवेदन (17 दिसम्बर 2009) किया। यद्यपि, जल संसाधन विभाग ने कमिटमेंट चार्जेस की छूट का निवेदन स्वीकार नहीं किया और कम्पनी को आबंटन अगले 2 वर्ष यथा 4 अक्टूबर 2011 तक बनाये रखने के लिये कमिटमेंट चार्जेस का भुगतान करने हेतु निर्देश (29 जनवरी 2010) दिया।

बाद में, जल संसाधन विभाग ने समयावधि को अतिरिक्त दो वर्षों यथा 4 अक्टूबर 2011 तक बढाने के लिए कमिटमेंट चार्जेस के रूप में ₹ 2.19 करोड़ (विलंब से भुगतान हेतु ₹ 8.29 लाख की दाण्डिक ब्याज को सम्मिलित करते हुए) का माँग पत्र जारी किया (18 जनवरी 2011) जिसे कम्पनी द्वारा 11 सितम्बर 2012 को भुगतान किया गया। चूंकि कम्पनी विद्युत संयंत्र की स्थापना में विफल हुई इसलिए इसने बाद में जल उपयोग की अवधि को बिना किसी कमिटमेंट चार्जेस के सितम्बर 2012 तक बढ़ाने के लिए जल संसाधन विभाग से निवेदन किया (17 जनवरी 2012) । यद्यपि जल संसााधन विभाग ने पुनः अगले दो वर्षों के लिए 5 अक्टूबर 2013 तक ₹ 93.61 लाख (विलम्ब से भुगतान के लिए ₹ 49.47 लाख को सम्मिलित करते हुए) की मांग की तथा कम्पनी ने इसे 27 नवंबर 2013 को भुगतान कर दिया।

इस प्रकार, कम्पनी द्वारा जल संसाधन विभाग को समय पर कमिटमेंट चार्जेस का भुगतान न करने के कारण अनावश्यक रूप से ₹ 57.76 लाख (₹ 8.29 लाख एवं ₹ 49.47 लाख) के ब्याज का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। यदि कमिटमेंट चार्जेस का भुगतान समय पर किया जाता, तो ₹ 57.76 लाख के दाण्डिक ब्याज को टाला जा सकता था।

प्रबंधन ने कहा (जुलाई 2014) कि कमिटमेंट चार्जेस के भुगतान से बचने के लिए हर संभव प्रयास किया गया। यह भी कहा गया कि जल संसाधन विभाग का एकाधिकार होने के कारण कम्पनी को उनकी शर्तें मानने के लिये बाध्य होना पड़ा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी को जानकारी थी कि आबंटन पत्र की कंडिका 8 के अनुसार कमिटमेंट चार्जेस देय था तथा भुगतान न किये जाने की स्थिति में कम्पनी को अप्रैल 2007 के परिपत्र के अनुसार दाण्डिक ब्याज भी देय था। साथ ही उत्तर से यह भी स्पष्ट है कि कम्पनी जानती थी कि जल संसाधन विभाग का एकाधिकार है और इसलिये कम्पनी उनकी शर्तों को मानने के लिये बाध्य थी और इस प्रकार कम्पनी को अधिक दाण्डिक ब्याज से बचने के लिए पहली बार में ही कमिटमेंट चार्जेस का भुगतान समय पर कर देना चाहिए था।

कम्पनी को संबंधित प्राधिकारियों को समय पर भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए, जिससे कि शास्ति के भुगतान से बचा जा सके।

हमने मामला शासन को प्रतिवेदित (जुलाई 2015) किया, उनका उत्तर अप्राप्त (अक्टूबर 2015) है।

3.3 निष्क्रिय उपकरण के निपटान में विलम्ब के कारण परिहार्य व्यय

कोरबा ताप विद्युतगृह में अवशिष्ट बाई–केबल रोपवे प्रणाली के निपटान में विलम्ब होने के कारण कम्पनी को सुरक्षाकर्मी नियोजित करने पड़े, जिस पर उसे ₹ 32.96 लाख का परिहार्य व्यय करना पड़ा।

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कम्पनी लिमिटेड ने कोरबा ताप विद्युतगृह में अपने निष्क्रिय बाई–केबल रोप वे (बीसीआरडब्ल्यू) प्रणाली को अपलिखित कर अवशिष्ट (स्क्रेप) के रूप में ई–ऑक्शन द्वारा निपटान करने का निर्णय (29 जून 2012) लिया गया ।

हमने यह पाया कि आरक्षित मूल्य के निर्धारण के लिए समिति का गठन (28 दिसंबर 2012) बीसीआरडब्ल्यू के निपटान करने के निर्णय के छः माह बाद किया गया। इसके अतिरिक्त, आरक्षित मूल्य को भी बार–बार परिवर्तित किया गया (फरवरी 2013 अप्रैल 2013 एवं सितंबर 2013) जिससे बीसीआरडब्ल्यू के निपटान में विलम्ब हुआ। अनुपयोगी बीसीआरडब्ल्यू को अंततः ई–ऑक्शन द्वारा 10 दिसंबर 2013 को निपटान के निर्णय के 17 माह पश्चात् निपटान किया गया। इस दौरान कम्पनी ने बीसीआरडब्ल्यू पर दिसंम्बर 2013 तक अर्थात् निपटान की तिथि तक निजी ठेकेदारों द्वारा सुरक्षाकर्मियों को नियोजित किया।
इसके अतिरिक्त हमने यह भी पाया कि कम्पनी ने निविदा/ई–ऑक्शन के अंतिमीकरण के लिए 100 दिन की समय सीमा निर्धारित की है। यदि कम्पनी ने 100 दिन की निर्धारित समय सीमा के अंदर बीसीआरडब्ल्यू को ई–ऑक्शन द्वारा निपटान करने के लिए अविलम्ब कार्यवाही की होती तो बीसीआरडब्ल्यू पर सुरक्षाकर्मियों को नियोजित करने की आवश्यकता नवम्बर 2012 से नहीं होती। कम्पनी ने नवंबर 2012 से दिसंम्बर 2013 तक अनुपयोगी बीसीआरडब्ल्यू की सुरक्षा पर ₹ 32.96 लाख का व्यय किया। इस प्रकार अनुपयोगी बीसीआरडब्ल्यू प्रणाली के निपटान में विलम्ब के परिणामस्वरूप उसकी सुरक्षा पर ₹ 32.96 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

शासन ने कहा (सितंम्बर 2015) कि भविष्य में अनुपयोगी वस्तुओं की पहचान कर उसके समय पर निपटान हेतु निगरानी प्रणाली को मजबूत किया जाएगा।

कम्पनी को निर्धारित समय सीमा के अंदर अनुपयोगी वस्तुओं के निपटान के लिए ठोस कार्यवाही करनी चाहिए।

छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेस निगम लिमिटेड

3.4 कर्मचारियों की अनियमित नियुक्ति एवं अधिक वेतन का भुगतान

कम्पनी ने बिना किसी अनुमोदित सेटअप के कर्मचारियों की नियुक्ति संविदा आधार पर की एवं शासन के नियमों और निर्देशों का उल्लंघन करते हुये उच्चतर समेकित वेतन का भुगतान किया, जिससे ₹ 56.98 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेस निगम लिमिटेड (कम्पनी) की स्थापना (अक्टूबर 2010) पूर्ण रूप से राज्य सरकार के स्वामित्व वाली सरकारी कम्पनी के रूप में हुई। कम्पनी का मुख्य कार्य सरकारी विभागों की ओर से स्वास्थ्य सम्बन्धी उपकरणों एवं दवाइयों का क्रय तथा चिकित्सालय भवनों का निर्माण करना है। कम्पनी की स्थापना के प्रस्ताव को अनुमोदित करते समय छत्तीसगढ़ शासन ने निर्णय लिया (मार्च 2010) कि आवश्यक स्टाफ की नियुक्ति कम्पनी द्वारा प्रशासकीय विभाग यथा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग से नये सेटअप (जैसे पदों की संख्या, योग्यता, पात्रता मापदण्ड, वेतन एवं भत्ते इत्यादि) के आवश्यक अनुमोदन के पश्चात् ही की जाएगी।

तदानुसार, कम्पनी के संचालक मंडल ने इसकी प्रथम बैठक (मार्च 2011) में निर्णय लिया कि कर्मचारियों कि नियुक्ति या तो केन्द्र/राज्य शासन के विभागों एवं सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से प्रतिनियुक्ति के आधार पर होगी या 'छत्तीसगढ़ सिविल सर्विस (संविदा नियुक्ति) नियम 2004' (संविदा नियम) के अनुसार, संविदा आधार पर होगी और संविदा कर्मचारियों को वेतन का भुगतान संविदा नियम के अनुसार समेकित आधार पर किया जायेगा। संविदा नियम 2004 में संशोधन शासन द्वारा दिसम्बर 2012 में संविदा नियम 2012 के रूप में किया गया था।

संविदा नियम प्रावधानित करता है कि संविदा नियुक्ति या तो सीधी भर्ती या तो शासकीय सेवाओं से सेवानिवृत्त व्यक्तियों से की जा सकती है (नियम 5) एवं नियुक्ति अवधि सामान्यतः तीन वर्ष होगी, जिसे आवश्यकता होने पर बढ़ाया जा सकता है (नियम 11)। यह भी प्रावधानित है कि सीधी भर्ती में नियुक्त किये गये संविदा कर्मचारियों को शासन द्वारा निर्धारित एकमुश्त समेकित राशि वेतन के रूप में दी जायेगी (नियम 12)। तदानुसार, शासन ने सीधी भर्ती में नियुक्त किये गये संविदा कर्मचारियों को दी जाने वाली एकमुश्त राशि समय–समय पर अधिसूचित (2005, 2007, 2009, 2012 और 2013) की।

कम्पनी ने अपनी स्थापना से लेकर फरवरी 2015 तक विभिन्न पदों पर संविदा आधार (सीधी भर्ती) पर 135 व्यक्तियों को नियुक्त किया, जिन्हें समेकित वेतन दिया गया जैसा कि ***अनुलग्नक – 3.1*** में वर्णित किया गया है। इस सम्बन्ध में हमने निम्नलिखित पाया (जून 2014):

अ) जनशक्ति सेटअप के अनुमोदन के सम्बन्ध में स्पष्ट निर्देश होने के बावजूद कम्पनी ने इसके अनुमोदन के लिये जून 2014 तक शासन को नहीं भेजा। यद्यपि लेखापरीक्षा द्वारा आपत्ति लिये जाने के बाद इसे जुलाई 2014 में शासन को भेजा गया; परन्तु इसका अनुमोदन अभी तक (अक्टूबर 2015) शासन द्वारा नहीं किया गया है। इस प्रकार 132 संविदा कर्मचारियों (तीन कार्यपालक अभियंताओं को छोड़कर जिनकी स्वीकृति पृथक रूप से शासन द्वारा दी गयी थी) की नियुक्ति सेटअप के अनुमोदन के बिना अनियमित थी।

प्रबन्धन ने कहा (मार्च 2015) कि सेटअप का अनुमोदन वित्त एवं स्वास्थ्य विभाग के प्रतिनिधियों की सहमति से, संचालक मण्डल द्वारा किया गया है, जो कि संचालक मंडल के सदस्य भी थे एवं उनके अनुमोदन को प्रशासनिक अनुमोदन माना जाता है।

प्रबंधन ने यह भी कहा कि औपचारिक तकनीकि स्वीकृति के लिये सेटअप शासन को भेजा गया है (जुलाई 2014) जो कि प्रक्रियाधीन है।

प्रबंधन का उत्तर सुनिश्चित करता है कि नियुक्तियाँ सेटअप के अनुमोदन के बिना की गयी। सेटअप का संचालक मंडल द्वारा अनुमोदन किये जाने से संबंधित उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि शासन का मार्च 2010 का आदेश स्पष्ट करता है कि कर्मचारियों की नियुक्ति के पूर्व, प्रशासनिक विभाग द्वारा सेटअप का अनुमोदन किया जाना था, जो कि अभी तक लंबित है।

ब) कम्पनी, शासन के अनुमोदन के बिना संविदा नियम के अंतर्गत शासन द्वारा निर्धारित वेतन से अधिक राशि भुगतान कर रही है परिणामस्वरूप फरवरी 2015 तक ₹ 56.98 लाख का अधिक अनियमित भुगतान हुआ जैसा कि ***अनुलग्नक–3.1*** में वर्णित है। यहां तक कि समान ग्रेड पे वाले पदों में कम्पनी द्वारा निर्धारित किये गये समेकित वेतन में अंतर हैं। साथ ही ₹ 8700/– ग्रेड पे में संविदा आधार पर महाप्रबंधक की नियुक्ति पूर्णतः अनियमित है, क्योंकि संविदा नियम के अनुसार संविदा नियुक्ति केवल ₹ 7600/– ग्रेड पे तक के लिए की जा सकती है।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2015) कि कम्पनी की स्वयं की आय का स्त्रोत है एवं स्वायत्तशासी निकाय होते हुए समेकित वेतन का निर्धारण कार्य के उत्तरदायित्व एवं स्थिति के अनुसार किया गया।

उत्तर मान्य नहीं हैं क्योंकि सरकारी कम्पनी होते हुये इसे संविदा नियम का पालन कड़ाई से करना चाहिये तथा कोई भी परिवर्तन शासन के पूर्व अनुमोदन से ही करना चाहिये था। साथ ही संविदा नियम का उल्लंघन करते हुये ₹ 8700 ग्रेड पे वाले पदों पर संविदा आधार पर महाप्रबंधकों की नियुक्ति पर प्रबंधन का उत्तर मौन है।

इस प्रकार, जनशक्ति सेटअप का शासन द्वारा अनुमोदन लंबित होते हुये कर्मचारियों की नियुक्ति और संविदा नियम 2012 के अनुसार शासन द्वारा निर्धारित वेतन से उच्चतर समेकित वेतन का भुगतान अनियमित है और परिणामतः फरवरी 2015 तक ₹ 56.98 लाख का अधिक भुगतान हुआ। अधिक भुगतान किया जाना शासन के निर्देशों (मार्च 2003 और अक्टूबर 2009) का उल्लंघन था जिसमें यह निर्देशित किया गया था कि सभी राज्य शासन के विभागों, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों एवं निगमों के कर्मचारियों को राज्य शासन के कर्मचारियों के समान वेतन, भत्ते एवं अन्य अनुलाभ दिये जायेंगे एवं शासन की पूर्व अनुमति के बिना कोई भी अतिरिक्त भुगतान नहीं किया जायेगा क्योंकि इससे कर्मचारियों के मध्य भेदभाव उत्पन्न होगा।

कम्पनी को शासन से जन–शक्ति सेटअप का अनुमोदन तत्काल कराना चाहिये एवं समेकित वेतन का भुगतान संविदा नियम के अनुसार कड़ाई से करना चाहिये जिससे कि अतिरिक्त भुगतान को रोका जा सके।

हमने मामला शासन को प्रतिवेदित (अप्रैल 2015) किया, उनका उत्तर अप्राप्त (अक्टूबर 2015) है।

छत्तीसगढ़ पुलिस हाऊसिंग निगम लिमिटेड

3.5 ब्याज की हानि

बचत और चालू बैंक खातों में ऑटो स्वीप सुविधा न लेने के कारण कम्पनी को ₹ 5.98 करोड़ की ब्याज की हानि हुई।

छत्तीसगढ़ पुलिस हाऊसिंग निगम लिमिटेड (कम्पनी) विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत भारत सरकार के साथ–साथ छत्तीसगढ़ शासन से भी पुलिस विभाग, पुलिस स्टेशनों, चौकियों तथा आवासीय भवनों के निर्माण इत्यादि हेतु निधि प्राप्त करता है। ये कार्य कम्पनी द्वारा बनाये गये प्राक्कलन के आधार पर निक्षेप कार्य के रूप में ठेकेदारों के माध्यम से कराये जाते हैं। चूँकि कम्पनी राशि प्राप्त होने के बाद ही कार्य प्रारम्भ करती है एवं प्राक्कलन के निर्माण, अनुमोदन एवं निविदा प्रक्रिया में समय लगता हैं तब तक भारत सरकार एवं छत्तीसगढ़ शासन से विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत प्राप्त राशि कंपनी के विभिन्न खातों में बिना खर्च किये हुये पड़ी रहती हैं। 31 मार्च 2014 की स्थिति में कम्पनी के 13 बैंकों में 21 बचत खाते[7] एवं तीन चालू खाते[8] थे।

हमने पाया कि ये सभी बैंक बचत खाते एवं चालू खाते में ऑटो स्वीप सुविधा (योजना) प्रारम्भ कर चुके थे। इस योजना के अंतर्गत उपभोक्ता को बैंक की योजना के आधार पर खाते में कुछ न्यूनतम शेष रखना पड़ता है तथा न्यूनतम शेष से अधिक राशि स्वतः सावधि जमा खातें में नियमित अंतराल में (बैंक की योजना के आधार पर प्रतिदिन एवं साप्ताहिक) उस अवधि तक जब तक कि उपभोक्ता द्वारा इसका उपयोग नहीं कर लिया जाता, अंतरित हो जाती है। उपभोक्ता की आवश्यकतानुसार यदि बचत/चालू खाते में राशि अपर्याप्त होने पर सावधि जमा खाता अंतिम आगमन प्रथम निर्गमन (लिफो) आधार पर स्वतः ही बंद हो जाता है (आहरण की राशि के आधार पर) तथा ब्याज की गणना उस अवधि तक की जाती है, जब तक कि राशि इस योजना में थी।

हमने पाया कि 21 बचत खाते एवं तीन चालू खाते में से कम्पनी ने केवल दो चालू खातों में (पंजाब नेशनल बैंक–खाता क्रमांक– 611400C400000018 एवं भारतीय स्टेट बैंक खाता क्रमांक– 32260616504) ऑटो स्वीप सुविधा ली है। अन्य बैंकों में ऑटो स्वीप सुविधा न लेने के परिणामस्वरूप कम्पनी ने कम ब्याज दर पर अत्यधिक राशि बचत/ चालू खाते में रखी। 21 बचत खाते में से 15 बचत खाते एवं एक चालू खाते की नमूना जाँच से पता चला कि यदि कम्पनी इन खातों में भी ऑटो स्वीप सुविधा लेती तो उसे फरवरी 2013 से मार्च 2014 तक ₹ 5.98 करोड़ के अतिरिक्त ब्याज की प्राप्ति होती (बचत खाते में प्राप्त ब्याज के अतिरिक्त), जैसा कि ***अनुलग्नक–3.2*** में वर्णित है।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2015) कि लेखापरीक्षा द्वारा दिये गये सुझाव पर सभी बैंकों में ऑटो स्वीप सुविधा ली जा चुकी है। शासन ने भी प्रबंधन के मत पर अपनी सहमति दी (अगस्त 2015)।

तथ्य यह हैं कि बैंक खातों में ऑटो स्वीप सुविधा नहीं लेने के कारण कम्पनी को ₹ 5.98 करोड़ के ब्याज की हानि हुई तथा लेखापरीक्षा से आपत्ति लिये जाने के बाद ही कम्पनी ने सुधारात्मक कार्यवाही की।

---

[7] भारतीय स्टेट बैंक (तीन खाते), इंडियन ओवरसीज बैंक (तीन खाते), सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया, एक्सिस बैंक (तीन खाते), कोटक महिंद्रा बैंक (दो खाते), आईसीआईसीआई बैंक, पंजाब नेशनल बैंक, इण्डसइण्ड बैंक, एचडीएफसी बैंक (दो खाते), आईडीबीआई बैंक, आईएनजी वैश्य बैंक, यस बैंक एवं इंडियन बैंक

[8] भारतीय स्टेट बैंक, पंजाब नेशनल बैंक एवं एचडीएफसी बैंक

छत्तीसगढ़ राज्य बीज एवं कृषि विकास निगम लिमिटेड

3.6 दाण्डिक ब्याज का परिहार्य भुगतान

कम्पनी द्वारा कम अग्रिम कर जमा करने एवं समय पर आयकर विवरणियों को दाखिल नहीं करने के कारण ₹ 8.38 करोड़ के दाण्डिक ब्याज का परिहार्य भुगतान किया गया

कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 210 सहपठित धारा 166 एवं 216 के अनुसार, कम्पनी के संचालक मण्डल का यह उत्तरदायित्व हैं कि वह वित्तीय वर्ष की समाप्ति के छः माह के अंदर कम्पनी के लेखों के साथ लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन को अंशधारियों की वार्षिक साधारण सभा में प्रस्तुत करें। इसके अतिरिक्त आयकर अधिनियम 1961 (अधिनियम) की धारा 208 के अनुसार वित्तीय वर्ष के दौरान अग्रिम कर देय होगा यदि करदाता द्वारा देय कर की राशि दस हजार रूपए या इससे अधिक है। धारा 208 के अनुपालन में विफलता की स्थिति में करदाता, आयकर अधिनियम की धारा 234 ए/बी/सी के तहत् दाण्डिक ब्याज के भुगतान के लिए उत्तरदायी होगा।

छत्तीसगढ़ राज्य बीज एवं कृषि विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) का निगमन 8 अक्टूबर 2004 को हुआ था एवं कम्पनी के वार्षिक लेखे तैयार करने में बैकलॉग था। भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लिए प्रतिवेदन (सिविल एवं वाणिज्यिक) की कण्डिका 4.3.8 के द्वारा बताया गया था कि कम्पनी समय पर अपने वार्षिक लेखे तैयार करने में विफल थी एवं अग्रिम कर के भुगतान के उद्देश्य से बजटीय आय का उचित निर्धारण समय पर करने में भी विफल रही, जिसके परिणामस्वरूप वर्ष 2005–06 से 2008–09 तक के लिए ₹ 52.68 लाख के दाण्डिक ब्याज का भुगतान करना पड़ा। उत्तर में राज्य शासन ने कम्पनी को समय पर लेखे तैयार करने के निर्देश जारी किए (जुलाई 2010) जिससे भविष्य में इस प्रकार की चूक की पुनरावृत्ति को टाला जा सके।

अभिलेखों की संवीक्षा में यह पाया गया कि शासन के निर्देश जारी करने के पश्चात् कम्पनी ने दिसंम्बर 2014 तक छः वार्षिक लेखे (2004–06[9] से 2010–11) अंतिमीकृत किए थे। यद्यपि, कम्पनी सम्पूर्ण बैकलॉग को समाप्त नहीं कर पाई एवं तीन वार्षिक लेखे (2011–12 से 2013–14) आज दिनांक तक (अक्टूबर 2015) बकाया हैं। इसके अतिरिक्त, अभिलेखों की संवीक्षा से यह भी पता चला कि कम्पनी ने वर्ष 2009–10 एवं 2010–11 के वार्षिक लेखों का अंतिमीकरण क्रमशः 28 फरवरी 2014 एवं 15 दिसम्बर 2014 को किया एवं आयकर विवरणियाँ क्रमशः 28 फरवरी 2014 एवं 24 दिसम्बर 2014 को दाखिल की।

हमने पाया कि कम्पनी ने वर्ष 2009–10 एवं 2010–11 के वास्तविक लाभ क्रमशः ₹ 18.75 करोड़ एवं ₹ 32.16 करोड़ के विरूद्ध ₹ 12.69 करोड़ एवं ₹ 14.16 करोड़ के अनुमानित लाभ का आंकलन किया। परिणामस्वरूप कम्पनी ने वर्ष 2009–10 एवं 2010–11 के लिए वास्तविक देय कर क्रमशः ₹ 6.88 करोड़ एवं ₹ 10.68 करोड़ के विरूद्ध क्रमशः ₹ 4.29 करोड़ एवं ₹ 3.77 करोड़ के अग्रिम कर का भुगतान किया। अतः लेखों के अंतिमीकरण में विलम्ब, बजटीय आय के सही निर्धारण में विफलता एवं आयकर विवरणियों को विलम्ब से दाखिल करने के कारण कम्पनी को वित्तीय वर्ष

[9] 8 अक्टूबर 2004 से 31 मार्च 2006 तक

2009–10 एवं 2010–11 के लिए अधिनियम की धारा 234 ए/बी/सी के तहत् ₹ 2.48 करोड़[10] एवं ₹ 5.90 करोड़[11] के दाण्डिक ब्याज का भुगतान करना पड़ा।

प्रबंधन ने कहा (जून 2015) कि लेखों के अंतिमीकरण में विलम्ब प्रारंभिक समस्याओं के कारण हुआ जैसे कि मण्डी बोर्ड द्वारा सम्पत्ति एवं दायित्वों के स्थानांतरण में विलम्ब, प्रथम सांविधिक लेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा न करना एवं उचित लेखांकन कार्मिकों की अनुपलब्धता। प्रबंधन ने आगे आश्वासन दिया कि बकाया लेखों को समयबद्ध तरीके से पूर्ण किया जाएगा तथा कम्पनी ने वर्ष 2011–12 से 2013–14 के लिए वास्तविक कर दायित्व का भुगतान कर दिया तथा उन वर्षों के लिए प्रावधिक लेखों के आधार पर आयकर विवरणी भी दाखिल कर दी हैं।

तथ्य यह रहा कि कम्पनी ने लेखों के अंतिमीकरण में विलम्ब, बजटीय आय के गलत निर्धारण एवं आयकर विवरणियों को विलम्ब से दाखिल करने के कारण आयकर विभाग को वर्ष 2009–10 एवं 2010–11 के लिए अग्रिम आयकर का कम भुगतान किया एवं इसके परिणामस्वरूप ₹ 8.38 करोड़ के दाण्डिक ब्याज का भुगतान किया।

हमने मामला शासन को प्रतिवेदित किया (जून 2015) तथा उनका उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

3.7 कृषि उपज का बीमा नही होने से हानि

'मध्यप्रदेश कृषि भण्डारगृह अधिनियम 1947' के प्रावधान के अनुसार अपने भण्डारगृहों में जमा कृषि उपज का बीमा करवाने में कम्पनी की विफलता के परिणामस्वरूप कम्पनी को ₹ 85.62 लाख की हानि हुई।

छत्तीसगढ़ राज्य के निर्माण के फलस्वरूप छत्तीसगढ़ राज्य बीज एवं कृषि विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) की स्थापना 2004 में मुख्यतः कृषकों को अलग–अलग फसल के गुणवत्तायुक्त बीज उचित मूल्य पर उपलब्ध कराने के उद्देश्य से हुई थी। कम्पनी बीज का क्रय कर उसे प्रसंस्करण केन्द्रों[12] के भण्डारगृहों में जमा करती है एवं तत्पश्चात् किसानों को बीज का विक्रय करती है।

मध्यप्रदेश कृषि भण्डारगृह अधिनियम, 1947, (अधिनियम)[13] में कृषि उपज के भण्डारण के लिए भण्डारगृहों की स्थापना को प्रोत्साहित करने और उनके उचित पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण से संबंधित प्रावधान दिये गये हैं। अधिनियम की धारा 13 के अनुसार "प्रत्येक भण्डारगृह कर्मचारी द्वारा भण्डारगृह में जमा उत्पादों का बीमा ऐसे जोखिमों के विरूद्ध, ऐसी सीमा तक एवं ऐसी विधि से किया जाना चाहिए जैसा कि निर्धारित किया गया है।" इसके अतिरिक्त, मध्यप्रदेश कृषि भण्डारगृह नियम, 1961 (नियम) के नियम 31 के अनुसार, "भण्डारगृह कर्मचारी को निर्धारित प्राधिकारी द्वारा निर्देशित किये जाने पर सम्पूर्ण भण्डारगृह का बीमा अग्नि एवं अन्य जोखिमों के विरूद्ध करवाना चाहिए। उसे यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि भण्डारगृह में जमा सामग्रियाँ आग के जोखिम

---

[10] धारा 234 ए के तहत् ₹ 1.06 करोड, धारा 234 बी के तहत् ₹ 1.22 करोड़ एवं धारा 234 सी के तहत् ₹ 0.20 करोड़

[11] धारा 234 ए के तहत् ₹ 2.60 करोड, धारा 234 बी के तहत् ₹ 3.00 करोड़ एवं धारा 234 सी के तहत् ₹ 0.30 करोड़

[12] कम्पनी के पास 27 प्रसंस्करण केन्द्र हैं।

[13] नए राज्य के निर्माण के परिणामस्वरूप यह अधिनियम छत्तीसगढ़ राज्य पर लागू है।

इत्यादि से सुरक्षित हैं एवं ऐसे जमाकर्ता को इस उद्देश्य के लिये एजेंट की तरह माना जाएगा।"

अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2014) से यह ज्ञात हुआ कि 24 मई 2013 को कम्पनी के अभनपुर स्थित प्रसंस्करण केन्द्र के भण्डारगृह में गंभीर आगजनी की घटना हुई जिसके कारण ₹ 96.64 लाख मूल्य के 4733.60 क्विंटल धान एवं 8225 नग जूट की बोरियों की क्षति हुई। क्षतिग्रस्त वस्तुओं की बिक्री से कम्पनी को ₹ 11.02 लाख की प्राप्ति हुई।

हमने यह पाया कि कम्पनी ने मध्यप्रदेश कृषि भण्डारगृह अधिनियम, 1947 एवं मध्यप्रदेश कृषि भण्डारगृह नियम, 1961 के प्रावधानों के अनुसार अपने किसी भी भण्डारगृह एवं उनमें जमा कृषि उपज का बीमा नहीं करवाया। अतः कम्पनी को अभनपुर में आगजनी के कारण ₹ 85.62 लाख (₹ 96.64 लाख – ₹ 11.02 लाख) की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (जून 2015) कि 14 नवंबर 2015 से प्रत्येक भण्डारगृह का बीमा करवाया गया है एवं इसे प्रत्येक वर्ष नवीनीकृत किया जाएगा।

तथ्य यह रहा कि मध्यप्रदेश कृषि भण्डारगृह अधिनियम, 1947 के प्रावधानों के अनुसार, भण्डारगृहों में जमा कृषि उत्पादों का बीमा करवाने में कम्पनी की विफलता के कारण कम्पनी को ₹ 85.62 लाख की हानि हुई।

हमने मामला शासन को प्रतिवेदित किया (अप्रैल 2015) तथा उनका उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

छत्तीसगढ़ राज्य बेवरेजेस निगम लिमिटेड

3.8 स्वयं के मार्जिन से मूल्य संवर्द्धित कर का भुगतान करने के कारण हानि

कम्पनी ने भारत में निर्मित विदेशी मदिरा के विक्रय पर मूल्य संवर्द्धित कर का भुगतान फुटकर विक्रेताओं से वसूलने के बजाए स्वयं के मार्जिन से किया, जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी को ₹ 53.65 करोड़ की हानि हुई।

छत्तीसगढ़ राज्य बेवरेजेस निगम लिमिटेड (कम्पनी) छत्तीसगढ़ विदेशी मदिरा नियम, 1996 के अंतर्गत एक एफएल 10 अनुज्ञप्तिधारी (भारत में निर्मित विदेशी मदिरा के पंजीकृत ब्रांड के विक्रय हेतु अनुज्ञप्तिधारी), की स्थापना (नवम्बर 2001) छत्तीसगढ़ राज्य में भारत निर्मित विदेशी मदिरा (आईएमएफएल/विदेशी मदिरा) के क्रय, भण्डारण एवं विक्रय हेतु छत्तीसगढ़ शासन के थोक अभिकर्ता के रूप में पूर्ण रूप से स्वतंत्र सरकारी कम्पनी के रूप में हुई। प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिये कम्पनी लैण्डिंग मूल्य[14] पर विदेशी मदिरा की आपूर्ति हेतु पंजीकरण के लिए विदेशी मदिरा के आपूर्तिकर्ताओं/निर्माताओं (आपूर्तिकर्ताओं) से निविदा आमंत्रित करती है। लैण्डिंग मूल्य का अनुमोदन आपूर्तिकर्ताओं से प्राप्त प्रस्तावों के आधार पर कम्पनी द्वारा किया जाता हैं।

कम्पनी पंजीकृत आपूर्तिकर्ताओं से विभिन्न ब्रांड की विदेशी मदिरा क्रय करके गोदाम में भण्डार करती है एवं लैंण्डिंग मूल्य में अपना मार्जिन (2013–14 एवं 2014–15 के दौरान 10 प्रतिशत) जोड़ कर फुटकर विक्रेताओं, जिनके पास राज्य उत्पाद शुल्क विभाग का परमिट हो, को विक्रय करती है। कम्पनी द्वारा निर्धारित किया गया मार्जिन

[14] वह मूल्य जिस पर कम्पनी आपूर्तिकर्ताओं से विदेशी मदिरा का स्टॉक इसके गोदाम में प्राप्त करता हैं।

इसके राजस्व का एकमात्र स्त्रोत है, जिसका उपयोग इसके प्रशासनिक एवं स्थापना व्यय की पूर्ति के लिए भी किया जाता है।

छत्तीसगढ़ शासन ने एफएल 10 अनुज्ञप्तिधारी यथा कम्पनी द्वारा विदेशी मदिरा के विक्रय पर "छत्तीसगढ़ मूल्य संवर्द्धित कर (संशोधन) अधिनियम 2013" के अंतर्गत सात प्रतिशत की दर से मूल्य संवर्द्धित कर (वैट) लेना प्रारंभ किया। चूँकि वर्ष 2013–14 के लिए विदेशी मदिरा का लैण्डिंग मूल्य, न्यूनतम एवं अधिकतम फुटकर मूल्य[15] पहले ही निर्धारित किया जा चुका था, इसलिए कम्पनी ने वैट राशि फुटकर विक्रेताओं से वसूल नहीं करने का निर्णय लिया (13 सितम्बर 2013) क्योंकि इससे फुटकर मूल्य में वृद्धि होती एवं 2013–14 में कम्पनी ने वैट अपने मार्जिन से भुगतान किया। कम्पनी ने बाद में 2014–15 में भी वैट का भुगतान अपने मार्जिन से करने का निर्णय लिया (3 मार्च 2014)। तदानुसार कम्पनी ने अपने मार्जिन से वर्ष 2013–14[16] एवं 2014–15 के दौरान विदेशी मदिरा की कुल फुटकर बिक्री पर क्रमशः ₹ 28.76 करोड़ एवं ₹ 53.65 करोड़ वैट जमा कराया, जैसा कि ***अनुलग्नक – 3.3*** में वर्णित है।

हमने पाया कि 2014–15 में कम्पनी के द्वारा वैट का भुगतान अपने मार्जिन से करना कम्पनी के हित में नहीं था। वैट एक अप्रत्यक्ष कर है एवं उत्पाद के प्रत्येक स्तर पर बढ़े हुये मूल्य पर व्यापारियों पर लगाया जाता है। व्यापारी इस कर को उपभोक्ताओं से वसूल करता है एवं शासन के खाते में जमा करता है एवं इस प्रकार कर का भार उत्पाद के अंतिम उपभोक्ता द्वारा वहन किया जाता है। इसलिए कम्पनी को वैट फुटकर विक्रेताओं से वसूल कर इसे शासन के खाते में जमा करना चाहिए था एवं फुटकर विक्रेता इस राशि को अंतिम उपभोक्ता से वसूल कर सकता था। यह भी उल्लेखनीय हैं कि एक तरफ कम्पनी ने अपने मार्जिन के प्रतिशत में राजस्व की कमी बताते हुये वृद्धि की (2011–12 में आठ प्रतिशत, 2012–13 में नौ प्रतिशत एवं 2013–14 में 10 प्रतिशत) वहीं दूसरी ओर वैट अपने मार्जिन से भुगतान किया, जो कि न्यायोचित नहीं हैं। इस प्रकार कम्पनी अपने वित्तीय हित को सुरक्षित रखने में विफल रही एवं 2014–15 में वैट राशि फुटकर विक्रेताओं से वसूल करने के बजाए कम्पनी ने अपने मार्जिन से भुगतान की, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 53.65 करोड़ की हानि हुई।

कम्पनी ने कहा कि (अप्रैल 2015) शासन ने केवल एफएल–10 अनुज्ञप्तिधारी द्वारा विक्रय की गई विदेशी मदिरा पर वैट लगाया था तथा यह फुटकर विक्रेताओं पर लागू नहीं था यद्यपि फुटकर विक्रेता राज्य में विदेशी मदिरा का लेनदेन करता है, इसलिए वैट की राशि फुटकर विक्रेताओं से वसूल नहीं की गई है एवं इसे कम्पनी ने अपने मार्जिन से भुगतान किया।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है, वैट उत्पाद पर एक अप्रत्यक्ष कर है एवं इसे अंतिम उपभोक्ताओं द्वारा वहन किया जाता है। इसलिए कम्पनी को वैट स्वयं के मार्जिन से भुगतान करने के बजाए फुटकर विक्रेताओं से वसूल करना चाहिए था।

हमने मामला शासन को प्रतिवेदित (अप्रैल 2015) किया उनका उत्तर अप्राप्त है (अक्टूबर 2015)।

---

15 राज्य उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा निर्धारित वह मूल्य जिस पर विदेशी मदिरा फुटकर विक्रेताओं द्वारा उपभोक्ताओं को विक्रय की जाती है।

16 7 अगस्त 2013 से 31 मार्च 2014 तक।

छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड

3.9 शास्ति की अल्प वसूली

कम्पनी ने आपूर्तिकर्ता से निम्न दर पर शास्ति की वसूली की जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी को ₹ 1.22 करोड़ की हानि हुई साथ ही साथ आपूर्तिकर्ता को उस सीमा तक अनुचित लाभ मिला ।

छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने मेसर्स नीलकण्ठ साल्ट कम्पनी, गांधीधाम, गुजरात (आपूर्तिकर्ता) के 8000 मीट्रिक टन आयोडाइज्ड नमक प्रति माह एक वर्ष के लिए ₹ 3690 प्रति मीट्रिक टन[17] की दर से आपूर्ति करने का क्रय आदेश जारी (जनवरी 2013) किया। निविदा के अनुलग्नक III के उपवाक्य 15 (डी) के अनुसार, यदि नमक की आपूर्ति 70 माइक्रॉन के निम्न पाली पैक में की गयी तो बिल की राशि पर पाँच प्रतिशत की दर से शास्ति आरोपित की जानी थी।

आपूर्तिकर्ता ने मार्च 2013 से मार्च 2014 की अवधि के दौरान 93472.86 मीट्रिक टन नमक जिसका मूल्य ₹ 34.98 करोड़ था, की आपूर्ति की थी । अभिलेखों की संवीक्षा से यह प्रदर्शित होता है कि कम्पनी ने मार्च 2013 से अक्टूबर 2013 की अवधि के दौरान आपूर्तिकर्ता के बिलों से अमानक पाली पैक के कारण ₹ 66.63 लाख[18] की शास्ति काटी थी। शास्ति की कटौती पर आपूर्तिकर्ता फर्म ने स्वीकार किया कि नमक की आपूर्ति आदेश के अनुसार 70 माइक्रॉन के स्थान पर 60 माइक्रॉन के पाली पैक में की गयी थी तथा कम्पनी से अनुरोध (4 जून 2013) किया कि शास्ति ₹ 0.09 प्रति पाली पैक के स्थान पर ₹ 0.02 प्रति पाली पैक की दर से कटौती की जाये। अंततः कम्पनी ने (फरवरी 2014) 70 और 55 माइक्रॉन के बीच के पाली पैक पर लागत अंतर के आधार पर प्रति पाली पैक ₹ 0.05 की दर से 5200 मीट्रिक टन की दो रैक[19] के लिए ₹ 2.60 लाख शास्ति आरोपित किया तथा रोकी गई राशि का शेष ₹ 64.03 लाख वापस कर दिया।

हमने पाया (अगस्त 2014) कि आपूर्तिकर्ता के द्वारा 70 माइक्रॉन से निम्न स्तर (55 से 60 माइक्रॉन) के पाली पैक पर 67654.569 मीट्रिक टन[20] नमक मूल्य ₹ 25 करोड़ की आपूर्ति की गयी। तदानुसार, ₹ 25 करोड़ पर पाँच प्रतिशत की दर से ₹ 1.25 करोड़ की शास्ति निविदा शर्तो के उपवाक्य 15 (डी) के अनुसार लगाया जाना था। जबकि कम्पनी ने केवल ₹ 2.60 लाख की शास्ति आरोपित की, जिसके परिणामस्वरूप शास्ति राशि ₹ 1.22 करोड़ की कम वसूली की गयी। परिणामतः आपूर्तिकर्ता को इस सीमा तक अनुचित लाभ प्राप्त हुआ।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2014) कि कम्पनी ने प्रारंभिक तौर पर राशि रोकी तथा आपूर्तिकर्ता द्वारा अपना पक्ष रखने के बाद यह निर्णय लिया गया कि 70 और 55 माइक्रॉन के बीच के पाली पैक के दो रैक पर जिसका माइक्रॉन निर्धारित स्तर से कम पाया गया है, पाली पैक की लागत के अन्तर के आधार पर ₹ 0.05 प्रति पाली पैक की दर से शास्ति की वसूली की जाये।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 70 माइक्रॉन के निम्न स्तर के पाली पैक पर

---

[17] अक्टूबर 2013 में रेल भाड़ा में वृद्धि के कारण ₹ 3861.30 प्रति मीट्रिक टन की दर से वृद्धि हुई।

[18] 12 मार्च 2013 से 11 जून 2013 के दौरान 17 रैक में हुई आपूर्ति के लिए ₹ 0.09 प्रति पाली पैक की दर से ₹ 35.28 लाख, 23 जून 2013 से 29 अगस्त 2013 के दौरान आठ रैक में हुई आपूर्ति के लिये ₹ 0.14 प्रति पाली पैक की दर से ₹ 29.09 लाख और 4 अक्टूबर 2013 को एक रैक में हुई आपूर्ति के लिये ₹ 0.09 प्रति पाली पैक की दर से ₹ 2.26 लाख।

[19] प्रति रैक में लगभग 2600 मीट्रिक टन आता है।

[20] 12 मार्च 2013 से 4 अक्टूबर 2013 के दौरान 27 रैक की आपूर्ति तथा 24 दिसम्बर 2013 को एक रैक की आपूर्ति।

67654.569 मीट्रिक टन नमक मूल्य ₹ 25 करोड़ की आपूर्ति की गयी थी। अतः निविदा शर्तो के अनुसार शास्ति कुल मात्रा 67654.569 मीट्रिक टन के बिल की राशि पर पाँच प्रतिशत की दर से आरोपित करना था। इसके अलावा, प्रबंधन का उत्तर कि केवल दो रैक के पाली पैक के माइक्रॉन में कमी इस तथ्य के द्वारा विरोधाभास प्रकट करता है कि कम्पनी के द्वारा मार्च 2013 से अक्टूबर 2013 के दौरान 26 रैक में पाली पैक में माइक्रॉन की कमी के कारण आपूर्तिकर्ता के बिलों से शास्ति काटा गया था।

कम्पनी को आपूर्तिकर्ता से ₹ 1.22 करोड़ की वसूली करनी चाहिए तथा कम शास्ति की वसूली के लिए जिम्मेदारी तय करना चाहिए।

हमने मामला शासन को प्रतिवेदित (जुलाई 2015) किया, उनका उत्तर अप्राप्त (अक्टूबर 2015) है।

3.10 जोखिम क्रय की लागत की वसूली न होना

कम्पनी के द्वारा आपूर्तिकर्ता से जोखिम क्रय की लागत की राशि ₹ 44.99 लाख की वसूली नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप आपूर्तिकर्ता को उस सीमा तक अनुचित लाभ की प्राप्ति हुई।

छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने मेसर्स संजय ग्रेन प्रोडक्ट प्राइवेट लिमिटेड, रायपुर (आपूर्तिकर्ता) को बिलासपुर संभाग के लिए चार माह (2500 मीट्रिक टन प्रतिमाह) की अवधि के लिए ₹ 36000 प्रति मीट्रिक टन की दर से 10000 मीट्रिक टन पीली मटर दाल (दाल) की आपूर्ति करने का क्रय आदेश जारी (अप्रैल 2013) किया। निविदा के अनुलग्नक–II के उपवाक्य 7 के अनुसार, यदि कम्पनी को आवश्यकता हो तो आपूर्तिकर्ता उसी दर, नियम एवं शर्त पर 25 प्रतिशत अतिरिक्त मात्रा आपूर्ति करने के लिए दायी था। इसके साथ ही, उपवाक्य 16 यह अनुबंधित करता है कि यदि आपूर्तिकर्ता आदेशित मात्रा की आपूर्ति करने में विफल हो जाता है तो कम्पनी अन्य आपूर्तिकर्ता से शेष मात्रा मूल आपूर्तिकर्ता की जोखिम व लागत के आधार पर क्रय कर सकता है। दाल के दो माह का भण्डार रखने के छत्तीसगढ़ शासन (शासन) के निर्देश को ध्यान में रखते हुये और दाल के क्रय के लिए नयी निविदा को अंतिम रूप देने के लिए आवश्यक समय को भी ध्यान में रखते हुये, कम्पनी ने (31 अगस्त 2013) निविदा शर्त के उपवाक्य 7 के अनुपालन में 2500 मीट्रिक टन दाल की अतिरिक्त मात्रा के लिये आपूर्तिकर्ता को विस्तार आदेश जारी किया ताकि नवम्बर 2013 तक की आवश्यकता के लिए पर्याप्त दाल की उपलब्धता हो सके।

हमने पाया कि आपूर्तिकर्ता ने बिलासपुर संभाग के लिए कुल आदेशित मात्रा 12500 मीट्रिक टन के विरूद्ध 11188.351 मीट्रिक टन दाल की आपूर्ति की थी। आपूर्तिकर्ता ने निविदा की शर्तों के उपवाक्य 7 के अनुसार ₹ 36000 प्रति मीट्रिक टन की दर से दाल की शेष मात्रा 1311.649 मीट्रिक टन की आपूर्ति नहीं की। तत्पश्चात् नवम्बर 2013 से कम्पनी ने नये अनुबंध के अधीन मेसर्स प्राइम विजन शुगर प्राइवेट लिमिटेड से बिलासपुर संभाग के लिए ₹ 39420 प्रति मीट्रिक टन की उच्चतर दर से दाल क्रय करना प्रारंभ किया। यदि आपूर्तिकर्ता ने पूरे आदेशित मात्रा की आपूर्ति की होती तो कम्पनी को नये अनुबंध के अधीन ₹ 39420 प्रति मीट्रिक टन की उच्चतर दर से दाल की शेष मात्रा 1311.649 मीट्रिक टन को क्रय करने की जरूरत नहीं पड़ती। इस प्रकार, आपूर्तिकर्ता के द्वारा दाल के आदेशित मात्रा की आपूर्ति नहीं करने के परिणामस्वरूप कम्पनी का ₹ 44.99 लाख[21] अतिरिक्त व्यय हुआ जो कि निविदा की शर्तो के उपवाक्य 16 के अनुसार जोखिम क्रय के लागत के आधार पर आपूर्तिकर्ता से वसूल किया जाना चाहिए था। यद्यपि, कम्पनी ने उक्त राशि को आपूर्तिकर्ता से वसूल

[21] 1311.649 मीट्रिक टन × (नयी दर ₹ 39420 – पुरानी दर ₹ 36000)

नहीं की। इसके परिणामस्वरूप आपूर्तिकर्ता को ₹ 44.99 लाख की सीमा तक अनुचित लाभ प्राप्त हुआ।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि मेसर्स संजय ग्रेन प्रोडक्ट प्राइवेट लिमिटेड ने रायपुर संभाग को 1311.649 मीट्रिक टन की शेष मात्रा की आपूर्ति की थी और इस प्रकार 12500 मीट्रिक टन के आदेशित मात्रा की आपूर्ति हुई।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आपूर्तिकर्ता ने कम्पनी की आवश्यकता के अनुरूप रायपुर संभाग को ₹ 37340 प्रति मीट्रिक टन की भिन्न दर से 1311.649 मीट्रिक टन दाल की आपूर्ति की थी जो कि बिलासपुर संभाग के लिये 12500 मीट्रिक टन की कुल आदेशित मात्रा के अतिरिक्त थी।

कम्पनी को अतिशीघ्र मेसर्स संजय ग्रेन प्रोडक्ट प्राइवेट लिमिटेड, रायपुर से जोखिम क्रय की लागत के आधार पर ₹ 44.99 लाख वसूल करना चाहिए।

हमने मामला शासन को प्रतिवेदित (जून 2015) किया, उनका उत्तर अप्राप्त (अक्टूबर 2015) है।

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड

3.11 फ्रेंचाइजियों को अनुचित वित्तीय लाभ

विद्युत प्रभार की वसूली के लिए 'इनपुट आधरित फ्रेंचाइजी प्रणाली' के बजाय 'राजस्व आधारित फ्रेंचाइजी प्रणाली' को ही चालू रखने के कारण कम्पनी ने फ्रेंचाइजियों को ₹ 67.40 लाख का अतिरिक्त कमीशन का भुगतान किया ।

पूर्ववर्ती छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत मण्डल (सीएसईबी) ने जिन ग्रामीण क्षेत्रों में मासिक बिलों के 50 प्रतिशत से कम राजस्व वसूली है, में "वसूली आधारित राजस्व प्रणाली" (राजस्व आधारित प्रणाली) के अधीन विद्युत आपूर्ति, मीटर रीडिंग, बिलों का वितरण एवं राजस्व की वसूली के लिए फ्रेंचाइजियों को नियुक्त करने का निर्णय लिया (सितम्बर 2006)। राजस्व आधारित प्रणाली के दिशा–निर्देश में अन्य बातों के साथ यह भी प्रावधान है कि यदि राजस्व की वसूली 50 प्रतिशत से कम है तो फ्रेंचाइजियों को पारिश्रमिक[22] मदवार दिया जायेगा। यदि राजस्व वसूली मासिक माँग का कम से कम 50 प्रतिशत हैं तो फ्रेंचाइजियों को कमीशन का भुगतान संग्रहित राशि का पाँच से 19 प्रतिशत की सीमा तक अथवा मदवार पारिश्रमिक, जो भी ज्यादा हो, किया जायेगा। इसके अतिरिक्त, तिमाही राजस्व वसूली तिमाही माँग का 50 प्रतिशत से अधिक है तो ऐसे अतिरिक्त वसूली पर पाँच प्रतिशत की दर से फ्रेंचाइजियों को कमीशन भी भुगतान योग्य था।

तदानुसार, पूर्ववर्ती सीएसईबी ने संचालन एवं संधारण (ओएण्डएम) संभाग I एवं II, रायगढ़ के लिए मीटर रीडिंग, विद्युत बिलों के वितरण एवं वसूली तथा सूक्ष्म संधारण आदि के लिए 17 फ्रेंचाइजियों को प्रारंभ में दो वर्षों के लिए राजस्व आधारित प्रणाली के अधीन नियुक्त किया (दिसम्बर 2007 एवं फरवरी 2009 के मध्य)।

तदानुसार, सीएसईबी के पुनर्गठन के बाद, छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) ने एक नई "इनपुट आधारित राजस्व वसूली फ्रेंचाइजी प्रणाली" (इनपुट आधारित प्रणाली) शुरू की (जनवरी 2010) जो पुरानी राजस्व आधारित प्रणाली की तुलना में अधिक मितव्ययी एवं प्रभावी थी क्योंकि इनपुट आधारित प्रणाली में कमीशन की दर कम थी तथा पारेषण एवं वितरण (टीएण्डडी) हानियों में कमी से सम्बधित भी थी। इनपुट आधारित प्रणाली के अधीन देय पारिश्रमिक निम्न था :

[22] ₹ 1.50 प्रति मीटर रीडिंग, एक रूपये बिल के वितरण के लिए एवं ₹ 2.50 प्रति बिल राजस्व वसूली के लिये

(क) कंडिका 5 (अ) के तहत मासिक माँग की वसूली के लिए नियमित कमीशन *तालिका – 3.1* में दर्शाया गया है।

तालिका – 3.1: इनपुट आधारित प्रणाली के अधीन फ्रेंचाइजियों को भुगतान योग्य पारिश्रमिक

क्र. सं.	मासिक माँग के संबंध में राजस्व की सीमा	फ्रेंचाइजियों का कमीशन
1	मासिक माँग का 0 प्रतिशत से 30 प्रतिशत तक	राजस्व वसूली का 5 प्रतिशत
2	मासिक माँग का 30 प्रतिशत से अधिक से 50 प्रतिशत तक	राजस्व वसूली का 7.5 प्रतिशत
3	मासिक माँग का 50 प्रतिशत से अधिक से 70 प्रतिशत तक	राजस्व वसूली का 13 प्रतिशत
4	मासिक माँग का 70 प्रतिशत से अधिक से 90 प्रतिशत तक	राजस्व वसूली का 15 प्रतिशत
5	मासिक माँग का 90 प्रतिशत से अधिक	राजस्व वसूली का 17 प्रतिशत

(ख) कंडिका 5 (ब) के तहत टीएण्डडी हानि पर आधारित अतिरिक्त भुगतान योग्य कमीशन *तालिका – 3.2* में दर्शाया गया हैं।

तालिका – 3.2: टीएण्डडी हानि पर आधारित इनपुट आधारित प्रणाली के अधीन फ्रेंचाइजियों को भुगतान योग्य अतिरिक्त कमीशन

क्र. सं.	टीएण्डडी हानि की सीमा	फ्रेंचाइजियों को अतिरिक्त कमीशन भुगतान योग्य
1	0 प्रतिशत से 10 प्रतिशत तक	वर्तमान मासिक माँग के विरूद्ध राजस्व वसूली का 3 प्रतिशत
2	10 प्रतिशत से अधिक 15 प्रतिशत तक	वर्तमान मासिक माँग के विरूद्ध राजस्व वसूली का 2.5 प्रतिशत
3	15 प्रतिशत से अधिक 25 प्रतिशत तक	वर्तमान मासिक माँग के विरूद्ध राजस्व वसूली का 1.5 प्रतिशत
4	25 प्रतिशत से अधिक	निरंक

कम्पनी ने ओएण्डएम संभाग I एवं II, रायगढ़ के लिए इनपुट आधारित प्रणाली के अधीन सात फ्रेंचाइजियों की नियुक्ति के लिए आदेश दिया (दिसम्बर 2010 एवं फरवरी 2014 के मध्य)।

अभिलेखों की संवीक्षा (मई 2014) में यह पाया गया कि यद्यपि, कम्पनी कुछ गाँवों में फ्रेंचाइजियों की नियुक्ति में नयी "इनपुट आधारित प्रणाली" संचालित कर रही हैं, तथापि, अन्य गाँवों में विद्यमान फ्रेंचाइजियों की अवधि को जून 2013 तक बढ़ाकर पुरानी राजस्व आधारित प्रणाली को संचालित कर रही हैं, जिसे *अनुलग्नक – 3.4* में दर्शाया गया है।

हमने पाया कि चूँकि इनपुट आधारित प्रणाली अधिक मितव्ययी एवं प्रभावकारी थी, कम्पनी को पुराने राजस्व आधारित प्रणाली को विस्तार आदेश देने के बदले इनपुट आधारित प्रणाली को ओएण्डएम संभाग I एवं II, रायगढ़ के सभी स्थानों पर क्रियान्वित किया जाना चाहिए था। पुरानी राजस्व आधारित प्रणाली की अवधि का विस्तार करके कम्पनी ने इनपुट आधारित प्रणाली की तुलना में राजस्व आधरित प्रणाली के अंतर्गत उच्च कमीशन के भुगतान के कारण अप्रैल 2011 से जून 2013 तक *(अनुलग्नक – 3.5)* ₹ 67.40 लाख का अतिरिक्त भुगतान किया। जिसके परिणामस्वरूप फ्रेंचाइजियों को उस सीमा तक अनुचित लाभ भी पहुँचा।

प्रबंधन ने कहा (मई 2015) कि इनपुट आधारित प्रणाली को कार्यान्वित न करने एवं पुरानी राजस्व आधारित प्रणाली को जारी रखने के कारण कम्पनी को कोई हानि नहीं हुई क्योंकि इनपुट आधारित प्रणाली की कंडिका 5 (ब) के अनुसार टीएण्डडी हानि की कमी के लिए फ्रेंचाइजियों को कुल मासिक माँग का तीन प्रतिशत की दर से अतिरिक्त कमीशन का भुगतान करना पड़ेगा।

उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत है क्योंकि इनपुट आधारित प्रणाली की कंडिका 5 (ब) के अनुसार फ्रेंचाइजियों को अतिरिक्त कमीशन तब भुगतान योग्य होगा जब टीएण्डडी हानि 25 प्रतिशत से कम हो। यद्यपि, संदर्भित मामलें में इस अवधि के दौरान फ्रेंचाइजियों को सौंपे गये सभी क्षेत्रों में टीएण्डडी हानि 50.50 प्रतिशत से 76.20 प्रतिशत के मध्य थी, इसलिए अतिरिक्त कमीशन के भुगतान का प्रश्न ही नहीं उठता।

हमने मामला शासन को प्रतिवेदित (जून 2015) किया है उनका उत्तर अप्राप्त (अक्टूबर 2015) है।

3.12 राजस्व की वसूली में विलम्ब

कम्पनी नियमित रूप से बैंक समाधान विवरण पत्रक तैयार करने में विफल रही एवं समाशोधित नहीं हुए धनादेशों पर शीघ्र कार्यवाही नहीं करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.04 करोड़ की राजस्व वसूली में असामान्य विलम्ब हुआ

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत आपूर्ति संहिता, 2011 (आपूर्ति संहिता) के उपवाक्य 10.1 के अनुसार लाईसेंसधारियों जैसे छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) को उपभोक्ताओं द्वारा खपत की गई विद्युत के लिए जारी किये गये बिल का भुगतान हर महीने करना पड़ता है।

कम्पनी का क्षेत्रीय लेखा कार्यालय, राजनांदगाँव (आरएओ) तीन चालू खाते भारतीय स्टेट बैंक (एसबीआई), यूनियन बैंक ऑफ इंडिया (यूबीआई) एवं छत्तीसगढ़ ग्रामीण बैंक (ग्रामीण बैंक) के साथ उपभोक्ताओं से राजस्व की वसूली के लिए संधारित करता है। यदि भुगतान धनादेश से प्राप्त होता है तो इसे संबंधित बैंक के पास समाशोधन के लिए भेजा जाता है एवं समाशोधन के बाद कम्पनी का लेखा धनादेश की राशि से क्रेडिट कर दिया जाता है। यहाँ बैंक समाधान विवरण पत्रक (बीआरएस) एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है क्योंकि यह रोकड़ बही एवं बैंक विवरणी के मध्य बैंक शेष के समाशोधन के लिए आवश्यक उपकरण है जिससे प्रस्तुत नहीं किये गये/भुगतान प्राप्त नहीं हुए/ अनादृत धनादेश, डिमांड ड्राफ्ट आदि की निगरानी हो सके। एक विवेकपूर्ण वित्तीय प्रचलन एवं आन्तरिक नियंत्रण का उपकरण होने के कारण बीआरएस मासिक आधार पर तैयार करना चाहिए।

अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2015) में यह पाया गया कि आरएओ ने नियमित रूप से बीआरएस नहीं बनाया एवं जनवरी 2015 तक केवल दिसम्बर 2013 तक के बीआरएस बनाये गये। बीआरएस की संवीक्षा में यह भी पाया गया कि 16 अप्रैल 2008 से 31 दिसम्बर 2013 की अवधि के दौरान विभिन्न उपभोक्ताओं से ₹ 1.04 करोड़ की राशि के धनादेश प्राप्त हुए तथा रोकड़ बही में डेबिट कर दिये गये एवं बैंक को समाशोधन के लिए प्रस्तुत कर दिये गये। यद्यपि एक से सात वर्षों की अवधि बीत जाने के बाद भी जनवरी 2015 की स्थिति में, प्रस्तुत किये गये धनादेश कम्पनी के खाते में क्रेडिट नहीं हो पाये।

हमने पाया कि आरएओ ने धनादेशों की राशि खाते में क्रेडिट नहीं होने के कारणों को जानने के लिए न ही बैंक से और न ही स्वयं प्रयास किया जिससे सम्बन्धित उपभोक्ताओं से राशि वसूल की जा सके। चूँकि धनादेशों की वैधता अवधि छः/तीन माह थी इसलिए सभी लम्बित धनादेश की वैधता अवधि समाप्त हो चुकी थी। भुगतान प्राप्त नहीं हुए धनादेश का संचित होना एवं इसका विलम्ब से पता चलने का मुख्य कारण आरएओ द्वारा विलंब से बीआरएस बनाना था। चूंकि जनवरी 2014 के बाद से बीआरएस अभी तक नहीं बनाये गये थे इसलिए जनवरी 2014 की अवधि के बाद समाशोधित नहीं हुए धनादेश के अस्तित्व की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता। यह कम्पनी में राजस्व की वसूली में कमजोर आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली एवं कमजोर वित्तीय प्रबंधन को प्रदर्शित करता है। लेखापरीक्षा द्वारा सूचित करने (जनवरी 2015) के बाद कम्पनी ने ₹ 82.39 लाख वसूल की और अगस्त 2015 तक ₹ 21.25 लाख वसूलना अभी भी बाकी था।

आरएओ ने कहा (फरवरी 2015) कि नियम के अनुसार उपभोक्ताओं से केवल स्थानीय धनादेश ही स्वीकार्य किया जाता है। यद्यपि, वितरण केन्द्रों द्वारा बाहरी धनादेशों को स्वीकार्य करने के कारण धनादेश को समाशोधन के लिए बाहरी बैंक शाखाओं में भेजा

गया एवं इस प्रक्रिया में ये धनादेश बिना भुगतान के रह गये।

उत्तर प्रदर्शित करता है कि निर्देशों का उल्लंघन करते हुए बाहरी धनादेशों के स्वीकार्य करने में वितरण केन्द्रों की गलती है। यद्यपि, आरएओ का ये उत्तरदायित्व है कि समय पर नियमित रूप से बीआरएस बनाये एवं भुगतान प्राप्त नहीं हुए धनादेशों पर त्वरित कार्यवाही करे जिससे अनुचित व्यवहार/धोखाधड़ी को कम किया जा सके।

शासन ने कहा (अगस्त 2015) कि शेष राशि ₹ 21.25 लाख की प्राप्ति में समय लगेगा क्योंकि यह पुरानी अवधि (2008–13) से संबंधित है।

तथ्य यह रहा कि विलम्ब से बीआरएस बनाने के परिणामस्वरूप पुरानी लम्बित राशि संचित हुई एवं वसूल नहीं हुई।

कम्पनी को विद्युत प्रभार के लिए बाहरी धनादेशों को स्वीकार्य नहीं करने एवं भुगतान प्राप्त नहीं हुए धनादेशों की निगरानी के लिए नियमित रूप से बीआरएस बनाने के लिए निर्देश जारी करना चाहिए।

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत पारेषण कम्पनी लिमिटेड

3.13 संचालन एवं संधारण प्रभार की गैर वसूली

कम्पनी द्वारा साख पत्र लेने में विफल एवं पूलिंग सब स्टेशन से उपभोक्ता को विच्छेद करने में विलंब के परिणामस्वरूप पूलिंग सब स्टेशन के ओएण्डएम प्रभार के ₹ 71.23 लाख की वसूली न होना

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत नियामक आयोग (सीएसईआरसी) के आदेश (2 दिसम्बर 2010) के अनुसार ऐसे उपभोक्ता जिनके पास पूलिंग सब स्टेशन[23] है उन्हें पूलिंग सब स्टेशन के वास्तविक संचालन एवं संधारण (ओएण्डएम) प्रभार भुगतान करने का दायित्व है जब तक कि वह लोड केटरिंग सब स्टेशन (सामान्य सब स्टेशन जिससे अन्य इच्छुक उपभोक्ता भी जुड़ सके) छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत पारेषण कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) में परिवर्तित नहीं हो जाता। पूलिंग सब स्टेशन का लोड केटरिंग सब स्टेशन में परिवर्तन होने के बाद सब स्टेशन का स्वामित्व कम्पनी को स्थानांतरित हो जाता है।

मेसर्स एस. व्ही. पावर प्राइवेट लिमिटेड (एसव्हीपीपीएल) एवं मेसर्स वन्दना एनर्जी एण्ड स्टील प्राइवेट लिमिटेड (व्हीईएसपीएल) प्रत्येक ने एक 132 केव्ही का पूलिंग सब स्टेशन क्रमशः रेनकी एवं छुरीखुर्द में स्थापित किया एवं कम्पनी के साथ अनुबंध किया (एसव्हीपीपीएल – 3 मार्च 2011 एवं 22 जुलाई 2013, व्हीईएसपीएल – 24 अक्टूबर 2011)। अनुबंध के अनुसार, ओएण्डएम प्रभार एसव्हीपीपीएल एवं व्हीईएसपीएल द्वारा पूलिंग सब स्टेशन की स्थापना या उसे स्वामित्व में लेने की तिथि से मासिक आधार पर भुगतान योग्य था। इसके अतिरिक्त अनुबंध की भुगतान की कंडिका 2 एवं 4 तथा बिलिंग के अनुसार, एसव्हीपीपीएल एवं व्हीईएसपीएल को कम्पनी के पक्ष में ओएण्डएम प्रभार के अनुमानित मासिक औसत बिलिंग का 105 प्रतिशत के बराबर साख पत्र जमा करना था। यदि 15 दिनों के अन्दर बिल का भुगतान नहीं किया जाता तो कम्पनी के पास विकल्प रहता है कि वह बिलों के भुगतान की वसूली साथ ही विलम्ब से भुगतान के लिए आरोपित अधिभार की वसूली के लिए साख पत्र का नकदीकरण कर सकता था एवं उपभोक्ता ग्रिड से विच्छेदित किये जाने के लिए उत्तरदायी था।

अभिलेखों की संवीक्षा (दिसम्बर 2014) में पाया गया कि एसव्हीपीपीएल के लिए 12 मार्च 2011 से एवं व्हीईएसपीएल के लिए 5 नवम्बर 2011 से पूलिंग सब स्टेशन के

[23] कम्पनी या कम्पनियों के समूह (कैप्टिव विद्युत संयंत्र/इंडिपेन्डेन्ट विद्युत उत्पादक सहित) द्वारा अपने उत्पादक संयंत्र को राज्य पारेषण इकाई से जोड़ने के लिए स्थापित एक अति उच्च वोल्टेज सब स्टेशन

ओएण्डएम के लिए बाह्य स्त्रोत के ठेकेदार के द्वारा कर्मचारियों को नियुक्त किया गया एवं अनुबंध के अनुसार ओएण्डएम के प्रभार की बिलिंग शुरू की। व्हीईएसपीएल एवं एसव्हीपीपीएल ने ओएण्डएम प्रभार का क्रमशः 5 मई 2012 एवं 12 नवम्बर 2013 से भुगतान करना बन्द कर दिया। ओएण्डएम प्रभार का भुगतान नहीं करने के कारण कम्पनी ने व्हीईएसपीएल एवं एसव्हीपीपीएल को क्रमशः 1 सितम्बर 2014 एवं 6 दिसम्बर 2014 को दो वर्ष एवं एक वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद पूलिंग सब स्टेशन से विच्छेद किया। इस बीच चूक उपभोक्ताओं के विरूद्ध लम्बित बकाया राशि ₹ 1.04 करोड़ (व्हीईएसपीएल ₹ 71.23 लाख एवं एसव्हीपीपीएल ₹ 32.27 लाख) तक संचित हो चुकी थी।

हमने पाया कि उपभोक्ताओं द्वारा ओएण्डएम प्रभार का भुगतान नहीं करने के बाद भी पूलिंग सब स्टेशन में ओएण्डएम कर्मचारियों की तैनाती जारी रखी एवं इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने अनुबंध के अनुसार ओएण्डएम प्रभार के मासिक भुगतान की सुरक्षा के लिए एसव्हीपीपीएल एवं व्हीईएसपीएल से साख पत्र नहीं लिया। हमनें यह भी पाया कि व्हीईएसपीएल के साथ किये गये अनुबंध की वैधता 23 अक्टूबर 2013 तक थी, यद्यपि, कम्पनी ने अनुबंध की वैधता अवधि बढ़ाने के लिए पूरक अनुबंध नहीं किया एवं व्हीईएसपीएल के लिए अनुबंध अवधि के बाद भी ओएण्डएम कर्मचारियों की तैनाती जारी रखी।

शासन ने कहा (अगस्त 2015) कि एसव्हीपीपीएल के विरूद्ध सम्पूर्ण लम्बित राशि अप्रैल 2015 में वसूल ली गई है एवं व्हीईएसपीएल के विरूद्ध देय वसूली अधिनियम के अधीन लम्बित राशि की वसूली के लिए कार्यवाही शुरू कर दी है। शासन ने पुनः कहा कि भूलवश आवश्यक साख पत्र नहीं लिया जा सका। इसके अतिरिक्त भविष्य में इस प्रकार की घटनाओं की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए अब निष्पादित हो रहे इस प्रकार के सभी अनुबंधों में दो वर्षों के ओएण्डएम प्रभारों को अग्रिम में जमा करने की शर्त सम्मिलित की जा चुकी है।

तथ्य यह रहा कि साख पत्र लेने में कम्पनी के विफल होने एवं पूलिंग सब स्टेशन से उपभोक्ता को विलम्ब से विच्छेदित करने के परिणामस्वरूप ₹ 71.23 लाख वसूल नहीं हुये।

कम्पनी को व्हीईएसपीएल से ₹ 71.23 लाख वसूलने के लिए सभी प्रयास करना चाहिए।

वि कै. मोहंती

रायपुर
दिनांक 20 दिसम्बर 2015

(बिजय कुमार मोहंती)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़

प्रतिहस्ताक्षरित

शशि कान्त शर्मा

नई दिल्ली
दिनांक 23 दिसम्बर 2015

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक