अध्याय III

3. अनुपालना लेखापरीक्षा आक्षेप

राज्य सरकार की कम्पनियों द्वारा किये गये व्यवहारों की नमूना जांच से प्रकट हुए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम इस अध्याय में सम्मिलित किये गये हैं।

सरकारी कम्पनियां

अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

3.1 मूल्य विचरण के पेटे अतिरिक्त भुगतान

कम्पनी ने केबल निर्माण में आपूर्तिकर्ताओं द्वारा उपयोग नहीं किये गये कच्चे माल की मात्रा पर मूल्य विचरण के पेटे ₹ 24.25 लाख का अतिरिक्त भुगतान किया।

विद्युत कम्पनियां, कच्चे माल की मौलिक दरों में निविदा की अवधि से आपूर्ति की तिथि तक विचलन हेतु आपूर्तिकर्ताओं के दावों के निपटान हेतु, आईईईएमए[1] मूल्य विचलन (पीवी) वाक्यांशों का उपयोग करती हैं। मूल्य विचलन वाक्यांश, कच्चे माल के मूल्य के दिये गये फॉर्मूले में उचित प्रतिस्थापन द्वारा मूल्यों में दोनों तरफ, या तो ऊपर अथवा नीचे, विचलन प्रदान करता है।

अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने अद्यतन संशोधनों सहित आईएसः7098 (भाग-I): 1988 के अनुरूप 3000 किमी '2सी × 4 वर्ग एमएम आकार के एल्यूमिनियम कंडक्टर के साथ आईएसआई चिन्हित दो कोर एलटी एक्सएलपीई इंसूलेटेड एवं पीवीसी सीथ्ड आर्मर्ड सर्कूलर केबल्स' को खरीदने हेतु निविदा (टीएन-700) आमंत्रित की (मार्च 2012)। गांरटीशुदा तकनीकी विशेष विवरणों के अनुसार, एक किलोमीटर (किमी) केबल में एल्यूमिनियम का न्यूनतम भार 21.60 किलोग्राम होना चाहिए था एवं प्रति किलोमीटर केबल में अन्य कच्ची सामग्रियों (स्टील एवं पीवीसी/एक्सएलपीई) के किलोग्राम भार सहित निर्मित केबल के कुल भार को आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत किया जाना था। इसके अतिरिक्त निविदा की शर्तों एवं दशाओं में प्रावधान था कि दो कोर एलटी एक्सएलपीई आर्मर्ड केबल की कीमत आईईईएमए द्वारा निर्धारित पीवी सूत्र के अनुसार परिवर्तनशील थी एवं एल्यूमिनियम (एएलएफ), पीवीसी कम्पाउण्ड (सीसीएफएआई) तथा स्टील (एफईएफ) पर पीवी अनुमत्य करने हेतु विचलन तत्व क्रमशः 0.023, 0.204 एवं 0.305 होंगे।

हमने पाया (अप्रैल 2014) कि कम्पनी ने राघवेन्द्र केबल्स एण्ड वायर्स प्राइवेट लिमिटेड तथा महाराजा केबल्स को क्रमशः 1800 किमी एवं 1200 किमी हेतु क्रयादेश दिये (3 दिसम्बर 2012)। केबल के निर्माण में प्रयुक्त विभिन्न सामग्रियों हेतु दोनों आपूर्तिकर्ताओं द्वारा उद्धत भार

---

1 इंडियन इलैक्ट्रिकल एवं इलैक्ट्रोनिक्स मैन्युफैक्चरर्स एसोसिएशन।

निम्नानुसार थेः

विवरण	राघवेन्द्र केबल्स	महाराजा केबल्स
एल्यूमिनियम का न्यूनतम भार किलोग्राम/किमी में	21.60	21.62
स्टील का कुल भार किलोग्राम/किमी में	154.00	205.00
पीवीसी/एक्सएलपीई तत्वों का कुल भार किलोग्राम/किमी में	132.00	165.60
तैयार केबल का कुल भार किलोग्राम/किमी में	307.60	392.22

हमारी संवीक्षा ने प्रकट किया कि कम्पनी ने केबल के निर्माण में प्रयुक्त विभिन्न सामग्रियों के वास्तविक भार का संज्ञान किये बिना आईईईएमए सूत्र में दर्शाये गये एल्यूमिनियम, पीवीसी/एक्सएलपीई तथा स्टील के विचलन तत्वों के अनुरूप आपूर्तिकर्ताओं को पीवी विचलन अनुमत किया। आईईईएमए द्वारा निर्धारित पीवी सूत्र 23 किलोग्राम एल्यूमिनियम, 204 किग्रा पीवीसी/एक्सएलपीई एवं 305 किग्रा स्टील घटकों सहित एक किमी केबल में 532 किग्रा प्रमापित भार निर्दिष्ट करता है। यद्यपि, इन दो आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रयुक्त कच्ची सामग्री आईईईएमए सूत्र में निर्धारित प्रमापित भार से कम थी किन्तु आपूरित माल आईएसः 7098 (भाग-I) :1988 नवीनतम संशोधनों सहित, के अनुरूप था।

इस प्रकार कम्पनी ने आपूर्तिकर्ताओं द्वारा उपभोग में ली गई वास्तविक कच्ची सामग्री के स्थान पर आईईईएमए सूत्र के अनुरूप केबल के निर्माण में प्रयुक्त होने वाली कच्ची सामग्री के प्रमापित भार के अनुसार पीवी अनुमत किया। इसके कारण केबल के निर्माण में आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रयोग में नहीं ली गई कच्ची सामग्री हेतु 2896.47 किमी केबल की आपूर्ति पर पीवी के पेटे ₹ 24.25 लाख का अतिरिक्त भुगतान करना पड़ा।

कम्पनी ने कहा (सितंबर 2014) कि पीवी आईईईएमए सूत्र में निर्दिष्ट विचलन घटकों के अनुसार अनुमत किया गया था। तथापि, तथ्य यही रहा कि कम्पनी ने केबल के निर्माण में आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रयोग नहीं की गई कच्ची सामग्रियों की मात्रा पर पीवी अनुमत किया। आईईईएमए द्वारा निर्दिष्ट सूत्र केवल प्रमापित भार का प्रावधान करता है। सरकार का उत्तर प्रतीक्षित (अक्टूबर 2014) था।

कम्पनी को केवल वास्तविक रूप से उपभोग की गई कच्ची सामग्री की मात्रा के लिये एवं वह भी केबल के निर्माण में भारतीय मानक ब्यूरो द्वारा विनिर्दिष्ट प्रमापित भार के बराबर मूल्य विचरण अनुमत करते हुए अपने वित्तीय हितों की रक्षा करनी चाहिए। कम्पनी को केवल केबल के निर्माण में प्रयुक्त कच्ची सामग्री की मात्रा पर पीवी के भुगतान को सुनिश्चित करने हेतु निविदाओं में उचित वाक्यांश को समाहित करना चाहिए जैसा कि अन्य राज्यों की विद्युत कम्पनियों द्वारा समाहित किया गया था।

3.2 उपभोक्ता मीटरीकरण एवं दोषपूर्ण मीटरों का प्रतिस्थापन

परिचय

3.2.1 सभी उपभोक्ताओं को मीटर से विद्युत आपूर्ति करना एवं दोषपूर्ण मीटरों को समय पर प्रतिस्थापित करना प्रभावी ऊर्जा लेखांकन, वास्तविक विद्युत आपूर्ति की बिलिंग एवं वितरण हानियों का वास्तविक निर्धारण करने हेतु आवश्यक है। विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 55 (1) यह प्रावधान करती है कि कोई भी अनुज्ञापत्रधारी, इस संबंध में प्राधिकरण द्वारा जो विनियम बनाये गए है उनके अनुसार बिना उचित मीटर स्थापना के विद्युत आपूर्ति नहीं करेगा। राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी), जो कि राजस्थान में विद्युत आपूर्ति करने हेतु नियामक प्राधिकारी है, ने इस संबंध में आरईआरसी (मीटरीकरण) विनियम, 2007 जारी किया (मई 2007) एवं उपभोक्ता मीटरीकरण हेतु अपेक्षित मानकों को निर्दिष्ट किया।

3.2.2 अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) राजस्थान के 11 जिलों में विद्युत वितरण का कार्य करती है। कम्पनी ने विद्युत आपूर्ति के सुगम प्रबन्धन को सुनिश्चित करने हेतु अपने परिचालन क्षेत्र को 12[2] वितरण वृत्तों में विभाजित किया है। मार्च 2014 को कम्पनी विभिन्न श्रेणियों के 34.25 लाख उपभोक्ताओं को विद्युत आपूर्ति कर रही थी।

कम्पनी द्वारा बनाये गये विद्युत आपूर्ति के नियमों एवं शर्तों का वाक्यांश 30 यह प्रावधान करता है कि कम्पनी अपनी लागत पर रुके हुए/दोषपूर्ण/जले हुए मीटरों का निरीक्षण एवं प्रतिस्थापन करेगी जब तक कि यह प्रमाणित नहीं हो जाता कि अधिक भार सहित अथवा मीटरों के साथ छेड़छाड़ अथवा अन्य तरीके से नुकसान पहुंचाया गया है। रुके हुए/दोषपूर्ण/जले हुए मीटर को इसकी पहचान करने के दो माह की अवधि के अन्दर प्रतिस्थापित नहीं किये जाने वाले मामले में उपभोक्ता को कुल बिल पर 5 प्रतिशत की छूट अनुमत की जाएगी।

वर्तमान अध्ययन आरईआरसी (मीटरीकरण) विनियम, 2007 के अनुसार सही मीटर लगाने एवं दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन के माध्यम से सभी उपभोक्ताओं को विद्युत की आपूर्ति सुनिश्चित करने में 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान कम्पनी की दक्षता का निर्धारण करने हेतु की गई (फरवरी से मई 2014)। इसके अतिरिक्त आरईआरसी (वितरण अनुज्ञापत्रधारी हेतु निष्पादन विनियम मानक 2003); विद्युत अधिनियम, 2003 के संबंधित प्रावधानों; विद्युत की आपूर्ति हेतु नियम एवं शर्तें-2004 (टीसीओएस) एवं अन्य संबंधित अभिलेखों एवं प्रपत्रों को ध्यान में रखा गया। इस संवीक्षा में मुख्यालय पर अभिलेखों एवं कम्पनी के 12 वृत्तों में से पांच[3] वृत्तों (41.67 प्रतिशत) की जांच सम्मिलित है। इसके अतिरिक्त चयनित वृत्तों के 14[4] उपखण्डों को भी अभिलेखों की संवीक्षा हेतु चुना गया था।

---

2 अजमेर शहर, अजमेर जिला, भीलवाड़ा, नागौर, सीकर, झुंझुनू, उदयपुर, बांसवाड़ा, चित्तौड़गढ़, राजसमंद, डूंगरपुर एवं प्रतापगढ़।

3 भीलवाड़ा, डूंगरपुर, चित्तौड़गढ़, झुंझुनू एवं सीकर।

4 भीलवाड़ा वृत्त (ग्रामीण-1, ग्रामीण-2 एवं सीएसडी 4), डूंगरपुर वृत्त (ग्रामीण, शहरी एवं आसपुर), चित्तौड़गढ़ वृत्त (मांगरोल एवं गंगरार), झुंझुनू वृत्त (पिलानी, गुढागौड़जी एवं खेतड़ी कस्बा), सीकर वृत्त (लोसल, सीएसडी-2 एवं पलसाना)।

उपभोक्ता मीटरीकरण

3.2.3 ऊर्जा मंत्रियों के सम्मेलन (फरवरी 2000) के दौरान एवं भारत सरकार एवं राजस्थान सरकार के मध्य हस्ताक्षरित (फरवरी 2001) हुए सहमति-पत्र में, राजस्थान सरकार 31 दिसम्बर 2001 तक सभी उपभोक्ताओं के शत प्रतिशत मीटरीकरण करने हेतु सहमत हुई जो कि किसी भी परिस्थिति में 30 जून 2002 से पूर्व किया जाना था। विद्युत अधिनियम 2003 में भी यह प्रावधान था कि मीटरों को दो वर्षों की समयावधि में अर्थात मई 2005 तक लगाया जाना चाहिए। यद्यपि, संबंधित नियामक आयोग दो वर्ष की समयावधि को बढ़ा सकता था। आरईआरसी ने दो वर्ष की समयावधि को 9 जून 2009 तक बढ़ाया (जून 2008) एवं समीक्षा के पश्चात (सितम्बर 2009) मार्च 2010 तक अनुपालना प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के दिशा-निर्देश के साथ इसे दिसम्बर 2009 तक और बढ़ा दिया।

जैसा कि ऊपर उल्लिखित है कि कम्पनी के पास मार्च 2014 को विभिन्न वर्गों के 34.25 लाख विद्युत उपभोक्ता थे जिनमें से 0.63 लाख[5] बिना मीटर के उपभोक्ता थे जिन्हें समान दर[6] के आधार पर विद्युत आपूर्ति की जा रही थी। बिना मीटर वाले उपभोक्ता कृषि वर्ग के थे। बिना मीटर वाले कृषि उपभोक्ताओं को मीटरीकृत विद्युत आपूर्ति उपलब्ध कराने में कम्पनी की प्रगति असंतोषजनक थी क्योंकि फरवरी 2014 तक केवल 10232 (14 प्रतिशत) उपभोक्ताओं को मीटरीकृत वर्ग में परिवर्तित किया गया था। इस प्रकार, विद्युत अधिनियम, 2003 एवं आरईआरसी के आदेशों/निर्देशों के घोर उल्लंघन के अतिरिक्त कम्पनी को राजस्व की संभावित क्षति हुई।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (जून 2014)। तथापि उत्तर में सभी कृषि उपभोक्ताओं को मीटरीकृत बिजली आपूर्ति उपलब्ध कराने में विलंब के विषय में कुछ नहीं कहा गया।

दोषपूर्ण मीटर

3.2.4 आरईआरसी (वितरण अनुज्ञापत्रधारी हेतु निष्पादन मानक) विनियम, 2003 प्रावधान करता है कि यदि निरीक्षण, जांच एवं परीक्षण के दौरान मीटर अथवा मीटरीकरण प्रणाली दोषपूर्ण पाई जाती है तो अनुज्ञापत्रधारी दोषपूर्ण मीटर चिन्हित होने के 60 दिनों में प्रतिस्थापित करेगा। मार्च 2014 को समाप्त चार वर्षों के दौरान कम्पनी द्वारा बदले गए दोषपूर्ण मीटरों की समग्र स्थिति निम्नानुसार है:

---

5 अजमेर शहर (494), अजमेर जिला (32), भीलवाड़ा (13), नागौर (9403), उदयपुर (10), राजसमंद (1), चित्तौड़गढ़ (4032), प्रतापगढ़ (3127), बांसवाड़ा (32), डूंगरपुर (181), झुंझुनू (23785) एवं सीकर (21778)।

6 एक दिन के दौरान 8 घण्टे की विद्युत आपूर्ति मानते हुए अश्वशक्ति में लगे भार के अनुसार अर्थात (30 दिवसीय माह में 240 केडब्ल्यूएच)।

(संख्या लाखों में)

वर्ष	वर्ष के अन्त में कुल मीटरीकृत उपभोक्ता	वर्ष के आरम्भ में दोषपूर्ण मीटर वाले उपभोक्ता	उपभोक्ता, जिनके मीटर वर्ष के दौरान दोषपूर्ण हुए	वर्ष के दौरान प्रतिस्थापित दोषपूर्ण मीटर	वर्ष के अन्त में दोषपूर्ण मीटर वाले उपभोक्ता	दोषपूर्ण मीटरों का कुल मीटरीकृत उपभोक्ताओं से प्रतिशत
2010-11	27.79	3.32	4.64	3.74	4.22	15.19
2011-12	30.52	4.22	4.05	2.57	5.70	18.68
2012-13	31.80	5.70	3.72	4.65	4.77	15.00
2013-14	33.62	4.77	3.38	4.29	3.86	11.48

दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन की गति[7] धीमी थी एवं 2010-14 के दौरान यह 31.08 से 52.64 प्रतिशत के मध्य रही एवं परिणामस्वरूप, शेष दोषपूर्ण मीटर वाले उपभोक्ताओं जो 47.36 से 68.92 प्रतिशत के मध्य थे, को औसत आधार पर बिल जारी किये गए थे।

वर्ष 2010-14 के दौरान कम्पनी के वृत्त-वार निष्पादन ने प्रकट किया कि चित्तौड़गढ़ वृत्त में दोषपूर्ण मीटरों की सर्वाधिक संख्या वर्ष 2010-11, 2011-12 एवं 2012-13 के दौरान क्रमशः 31.60, 36.77 एवं 27.62 प्रतिशत दर्ज की गई जबकि प्रतापगढ़ वृत्त में 2013-14 के दौरान 23.12 प्रतिशत मीटर दोषपूर्ण थे जो कि सर्वाधिक थे। 2010-13 के दौरान दोषपूर्ण मीटरों का वर्ग-वार अधिकतम एवं न्यूनतम प्रतिशत **अनुबंध-13** में दिया गया है।

मार्च 2014 को समाप्त चार वर्षों के दौरान दोषपूर्ण मीटरों की चयनित वृत्तों में स्थिति निम्नानुसार हैः

(आंकड़े संख्याओं में)

वृत्त का नाम	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
भीलवाड़ा	40639	70545	76176	49816
झुंझुनू	44168	48174	31606	35278
सीकर	57533	83310	86907	71492
डूंगरपुर	36631	44531	38390	31816
चित्तौड़गढ़	64756	86037	65548	53353

हमारे विश्लेषण ने प्रकट किया कि चयनित वृत्तों में दोषपूर्ण मीटर वाले उपभोक्ता, कम्पनी के कुल दोषपूर्ण मीटर वाले उपभोक्ताओं का 57.76 प्रतिशत (2010-11) से 62.63 प्रतिशत (2013-14) के मध्य थे। इन वृत्तों में दोषपूर्ण मीटर वाले उपभोक्ताओं की उच्चतर संख्या यह दर्शाती थी कि दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन की गति शेष सात वृत्तों की अपेक्षा धीमी रही थी। चयनित वृत्तों के 14 उपखण्डों के अभिलेखों की हमारी संवीक्षा ने प्रकट किया कि मार्च 2014 को 37493 दोषपूर्ण मीटरों का प्रतिस्थापन दो से 98 महीनों तक लंबित था।

इस प्रकार, कम्पनी, दो महीनों में दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन के आरईआरसी के निर्देशों की अनुपालना करने में असफल रही। कम्पनी ने दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन हेतु न तो कोई योजना बनाई एवं न ही समुचित तंत्र का विकास किया। प्रतिस्थापन कार्य बेतरतीब तरीके से उन दोषपूर्ण मीटरों को जो बहुत लम्बे समय से खराब पड़े थे एवं ऐसे मीटर जिनकी गारन्टी

7 कुल दोषपूर्ण मीटरों, जिन्हें वर्ष के दौरान प्रतिस्थापित किया जाना था, के साथ दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन का प्रतिशत वर्षानुसार 2010-11 (46.98 प्रतिशत), 2011-12 (31.08 प्रतिशत), 2012-13 (49.36 प्रतिशत) एवं 2013-14 (52.64 प्रतिशत) था।

की तिथि समाप्त होने वाली थी को प्राथमिकता दिये बिना किया गया था। फलस्वरूप, दोषपूर्ण मीटर लम्बे समय तक लगे रहे जिससे पाँच वर्षों की गारन्टी अवधि समाप्त हो गई एवं कम्पनी पर नये मीटर की लागत के बराबर अतिरिक्त भार पड़ा। चयनित उपखण्डों में हमने पाया कि मार्च 2014 को ₹ 1.05 करोड़[8] मूल्य के 4394 दोषपूर्ण मीटर 60 माह से भी अधिक समय तक लगे रहे।

कम्पनी को राजस्व की क्षति वहन करनी पड़ सकती थी क्योंकि उपभोक्ता को पिछले उपभोग अभिलेखों के अनुसार औसत आधार पर दोषपूर्ण मीटर को प्रतिस्थापित किये जाने तक बिल किया जाता है। दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन के अभाव ने ऊर्जा संरक्षण को भी प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है क्योंकि इससे उपभोक्ताओं द्वारा विद्युत का अति उपभोग/बर्बादी बिना किसी लागत के होती है। यह विवेकहीन उपभोक्ताओं को मीटर से छेड़छाड़ एवं इसे दोषपूर्ण बनाने हेतु प्रोत्साहित करती है।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया। उत्तर में दोषपूर्ण मीटरों को निश्चित समय सीमा में प्रतिस्थापित करने के संबंध में आरईआरसी के नियमों की अनुपालना न करने के कारणों का उल्लेख नहीं किया।

मीटरों का प्रापण एवं दोषपूर्ण मीटर

3.2.5 कम्पनी ने कनेक्शन जारी करने के भौतिक लक्ष्यों, प्रतिस्थापित किये जाने वाले दोषपूर्ण मीटरों, भण्डार में उपलब्ध मीटरों के भौतिक शेष, बकाया आदेशों के विरुद्ध प्रतीक्षित मात्रा एवं आपातकालीन आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु बफर स्टॉक एवं ऐसे माल जिनका आदेश पहले ही दिया जा चुका है की विलम्ब से सुपुर्दगी से सुरक्षा को ध्यान में रखते हुए मीटरों की वार्षिक आवश्यकता का आंकलन किया। कम्पनी की क्रय नियमावली में यह प्रावधान है कि क्रयादेश देने का निर्णय वैधता अवधि में किया जाना चाहिए। निगम स्तरीय क्रय समिति (सीएलपीसी) की सक्षमता में आने वाले मामलों हेतु निविदा खुलने की तिथि से क्रय मामले के निर्धारण हेतु 90 दिनों की समय सीमा निर्धारित की गई है। मीटर एवं संरक्षण शाखा द्वारा ऐसे क्रय मामलों में जिनमें नमूना परीक्षण की आवश्यकता होती है हेतु 20 दिन की एक अतिरिक्त समय सीमा अनुमत की जा सकती है। तीन मीटरों का एक नमूना जिसमें विशिष्टताओं के अनुसार सभी लक्षण हों, का कम्पनी अपनी प्रयोगशाला में आपूर्ति प्रारम्भ होने से पूर्व परीक्षण करती है। राजस्थान की वितरण कम्पनियों[9] (डिस्कॉम्स) ने मीटर को एक सामूहिक क्रय मद के रूप में माना है एवं मीटरों के प्रापण हेतु ऐसी सामूहिक निविदा भी सभी तीनों डिस्कॉम्स की ओर से जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा आमंत्रित की गई।

मीटरों की आंकलित वार्षिक आवश्यकता, विभिन्न क्रय आदेशों के विरुद्ध प्राप्त मीटर, आपूर्तिकर्ताओं द्वारा मरम्मत/प्रतिस्थापित किये गये मीटर, जारी किये गये नये कनेक्शन एवं 2010-14 के दौरान जिन मीटरों को प्रतिस्थापित किया जाना था की स्थिति निम्नानुसार थीः

---

8 ₹ 2400 प्रति मीटर पर मूल्यांकन जो कि, तीन फेज मीटर के लिए टीएन 2150 में अक्टूबर 2012 में निर्धारित किया गया था।

9 जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड।

(संख्या लाखों में)

वर्ष	मीटरों की आंकी गई आवश्यकता	विभिन्न क्रय आदेशों के विरुद्ध प्राप्त मीटर	आपूर्तिकर्ताओं द्वारा मरम्मत/ प्रतिस्थापित मीटर	जारी किये नये कनेक्शन	मीटर जिन्हें वर्ष के दौरान प्रतिस्थापित किया जाना था[10]
2010-11	10.09	4.70	0.68	2.65	7.96
2011-12	11.44	4.48	0.13	2.56	8.27
2012-13	10.50	7.88	0.07	2.03	9.42
2013-14	9.00	7.59	0.07	2.05	8.15

नये कनेक्शन जारी करने एवं दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन हेतु विभिन्न क्रय आदेशों के विरुद्ध प्राप्त मीटरों की मात्रा एवं आपूर्तिकर्ताओं द्वारा 2010-14 के दौरान दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन की गति पर्याप्त नहीं थी। यहाँ तक कि मार्च 2014 को समाप्त चार वर्षों में से किसी भी वर्ष में दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन की आवश्यकता को पूरा करने हेतु उपलब्ध मीटर (क्रय आदेशों के विरुद्ध आपूर्ति एवं आपूर्तिकर्ता द्वारा मरम्मत/प्रतिस्थापित किये गये मीटर) पर्याप्त नहीं थे एवं नये कनेक्शन जारी करने के बाद अन्तराल 31.17 से 75.21 प्रतिशत के मध्य था।

हमने पाया कि मीटरों के प्रापण की प्रणाली उचित नहीं थी क्योंकि निविदाओं को अन्तिम रूप दिये जाने में भारी विलम्ब था। कम्पनी ने जुलाई 2008 से नवम्बर 2010 के दौरान 41 से 76 दिनों के विलम्ब से चार निविदाओं को अंतिम रूप दिया जबकि जेवीवीएनएल द्वारा फरवरी 2008 से जून 2012 के दौरान सामूहिक क्रय निविदा के अन्तर्गत तीनों डिस्कॉम्स हेतु आठ निविदाओं को क्रय नियमावली में निर्धारित 110 दिनों के पश्चात 155 से 550 दिनों के विलम्ब से अंतिम रूप दिया गया। निविदा को अंतिम रूप देने में विलम्ब का कारण निर्दिष्ट ऐजेन्सी से बोली पूर्व टाईप टेस्ट रिपोर्ट प्राप्ति में विलंब अथवा टाईप टेस्ट रिपोर्ट की समीक्षा व निर्दिष्ट ऐजेन्सी से स्पष्टीकरण प्राप्ति में विलंब था।

मीटरों का निष्पादन

3.2.6 क्रयादेशों में प्रावधान था कि मीटरों को प्रयोगशाला परीक्षण के पश्चात एवं एक तीन सदस्यों वाली समिति जिसमें भण्डार का सहायक नियंत्रक (एसीओएस), सहायक अभियन्ता (मीटर साइट परीक्षण) एवं सहायक अभियन्ता (परिचालन एवं अनुरक्षण) होंगे, के द्वारा पुष्टीकरण के बाद गारन्टी अवधि में ही दोषपूर्ण घोषित किया जाएगा। आपूर्ति किए गए मीटरों की गारन्टी अवधि प्रेषण तिथि से पांच वर्ष की होगी। आपूर्तिकर्ता दोषपूर्ण मीटरों को संबंधित एसीओएस से उनकी खराबी की सूचना प्राप्ति की तिथि से 45 दिनों के अन्दर क्रेता के भण्डार पर प्रतिस्थापित करेगा। यदि दोषपूर्ण मीटरों को निर्दिष्ट समयावधि में प्रतिस्थापित नहीं किया जाता है तो, सुपुर्दगी में विलम्ब हेतु शास्ति[11] लागू होगी। इसके अतिरिक्त, यदि आपूर्ति किए गए माल की निष्पादन समयावधि समाप्त हो जाती है एवं गारन्टी अवधि के अन्दर दोषपूर्ण मीटरों की कुछ मात्रा अभी भी मरम्मत/प्रतिस्थापन हेतु लंबित है तब आपूर्तिकर्ता द्वारा दोषपूर्ण मीटरों की लागत के बराबर एक नई बैंक गारन्टी दी जायेगी।

10 आंकड़े अनुच्छेद 3.2.4 में स्थित तालिका से लिए गये हैं।

11 शास्ति प्रथम चार सप्ताहों तक 0.25 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर से अथवा इसका हिस्सा एवं उसके बाद 0.50 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर से अथवा इसका हिस्सा, अधिकतम पाँच प्रतिशत तक।

हमने पाया कि कम्पनी ने दोषपूर्ण मीटरों के पुष्टीकरण हेतु क्रयादेश में निर्दिष्ट समिति नहीं बनाई। मीटरों को, बिना उनकी खराबी के कारण सुनिश्चित किये, गारन्टी अवधि में खराब व गारन्टी अवधि से परे खराब में पृथक किया गया। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने गारन्टी अवधि में मरम्मत एवं प्रतिस्थापित किये जाने हेतु भण्डार में पड़े दोषपूर्ण मीटरों के संबंध में आयु वार विवरण भी तैयार नहीं किया। मीटरों को खुले स्थान पर रखा गया जिससे उनमें होने वाली अन्य खराबी की संभावना को नकारा नहीं जा सकता।

सरकार ने बताया कि मीटरों को, उपभोग के तरीके, प्रदर्शन स्तर, मीटरों के जलने एवं कार्य न करने के आधार पर दोषपूर्ण घोषित किया गया था। उत्तर संतोषप्रद नहीं है क्योंकि मीटरों की दोषपूर्णता की पुष्टि हेतु क्रयादेशों में निर्दिष्ट समिति का दोषों के निर्धारण हेतु गठन नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त यदि मीटरों के खराब होने के समय ही उचित कारणों को पहचान लिया जाता तो कम्पनी दोषपूर्ण मीटरों की मरम्मत/प्रतिस्थापन न करने पर आपूर्तिकर्ता पर शास्ति आरोपित कर सकती थी।

3.2.7 मार्च 2014 तक चार वर्षों के दौरान भण्डार में पड़े दोषपूर्ण मीटरों, वर्ष के दौरान खराब हुए मीटरों एवं गारन्टी अवधि में आपूर्तिकर्ता द्वारा उठाये गये दोषपूर्ण मीटरों की स्थिति निम्नानुसार हैः

वर्ष	गारन्टी अवधि में भण्डार में पड़े मीटर का प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान गारन्टी अवधि में खराब हुए मीटर	गारन्टी अवधि में आपूर्तिकर्ता द्वारा उठाए गए दोषपूर्ण मीटर	गारन्टी अवधि में दोषपूर्ण मीटर का अन्तिम शेष
2010-11	178175	221983	93092	307066
2011-12	307066	104396	70157	341305
2012-13	341305	72504	6041	407768
2013-14	407768	69929	26536	451161

जैसा कि उपरोक्त से देखा जा सकता है कि गारन्टी अवधि में खराब हुए मीटर 2010-11 में 221983 से 2013-14 में 69929 तक 68.50 प्रतिशत कम हुए। तथापि, कम्पनी के भण्डार में गारन्टी अवधि में दोषपूर्ण मीटरों का अन्तिम शेष 2010-11 में 307066 से 2013-14 में 451161 तक 46.92 प्रतिशत बढ़ा। ऐसा आपूर्तिकर्ताओं द्वारा दोषपूर्ण मीटरों के कम उठाव के कारण था। यहाँ तक कि आपूर्तिकर्ताओं ने वर्ष के दौरान खराब मीटरों को भी नहीं उठाया एवं 2010-14 के दौरान खराब हुए मीटरों के विरुद्ध मरम्मत एवं प्रतिस्थापन हेतु उठाए गए मीटरों का प्रतिशत 8.33 से 67.20 प्रतिशत के मध्य था।

हमने पाया कि 451161 दोषपूर्ण मीटरों में से 343577 मीटर (₹ 29.08 करोड़[12]) सितम्बर 2001 से मार्च 2009 के दौरान किये गये क्रय से संबंधित थे एवं इन मीटरों की गारन्टी अवधि पूर्व में ही समाप्त हो चुकी थी। कम्पनी ने अपने वित्तीय हितों की सुरक्षा हेतु 18 आपूर्तिकर्ता के 8091 मीटरों (₹ 57.92 लाख) के संबंध में वित्तीय अधिकार[13] नहीं रखा। मार्च 2014 को इन आपूर्तिकर्ताओं को गत 10 वर्षों में कोई भी क्रय आदेश नहीं दिया गया, इस प्रकार इन मीटरों के प्रतिस्थापन की संभावना निराशाजनक थी।

---

12 मूल्यांकन औसत लागत आधार पर किया गया। औसत लागत, विभिन्न क्रय आदेशों के विरुद्ध भंडार में पड़े एकल फेज एवं तीन फेज मीटरों के लिए अलग से परिकलित की गई।

13 वित्तीय अधिकार में बैंक गारन्टी के रूप में अमानत राशि, निष्पादन गारन्टी एवं अन्य राशि जो आपूर्तिकर्ता के बिल से काटी गई, के रूप में जमा राशि आती है।

हमने यह भी पाया कि आपूर्तिकर्ताओं द्वारा उठाये गए दोषपूर्ण मीटरों के विरुद्ध प्रतिस्थापन अनुपात बहुत धीमा था एवं परिणामस्वरूप आपूर्तिकर्ताओं के पास दोषपूर्ण मीटरों का स्टॉक अप्रैल 2010 में 104167 से मार्च 2014 में 205968 तक पहुँच गया।

3.2.8 इसके अतिरिक्त हमने पाया कि मार्च 2014 को गारन्टी अवधि में उपलब्ध 451161 दोषपूर्ण मीटरों में से ₹ 28.40 करोड़ मूल्य के 331161 मीटर केवल दो फर्मों, जो कि एलिमर (₹ 22.71 करोड़ मूल्य के 263305 मीटर) एवं एवन (₹ 5.69 करोड़ मूल्य के 67856 मीटर), से संबंधित थे। इसके अतिरिक्त, मार्च 2014 को मरम्मत एवं प्रतिस्थापन हेतु ₹ 15.90 करोड़ मूल्य के 173082 दोषपूर्ण मीटर भी इन फर्मों (एलिमरः ₹ 15.45 करोड़ मूल्य के 170378 मीटर एवं एवनः ₹ 45.45 लाख मूल्य के 2704 मीटर) के पास पड़े थे। तथापि, कम्पनी के पास मार्च 2014 को इन फर्मों के संबंध में ₹ 26.12 करोड़ (एलिमरः ₹ 23.83 करोड़ एवं एवनः ₹ 2.29 करोड़) की कमी के साथ केवल ₹ 18.18 करोड़ (एलिमरः ₹ 14.33 करोड़ एवं एवनः ₹ 3.85 करोड़) ही वित्तीय अधिकार हेतु उपलब्ध थे। इस प्रकार, कम्पनी का वित्तीय हित पूर्ण रूप से सुरक्षित नहीं था। इसके साथ ही कम्पनी ने फर्मों द्वारा दोषपूर्ण मीटरों की मरम्मत अथवा प्रतिस्थापन में विलम्ब हेतु कभी भी शास्ति आरोपित नहीं की। मार्च 2014 को भण्डार में पड़े 451161 मीटर एवं आपूर्तिकर्ताओं के पास पड़े 205968 दोषपूर्ण मीटरों की मरम्मत अथवा प्रतिस्थापन में विलम्ब हेतु ₹ 2.84 करोड़ की शास्ति की गणना की गई।

जैसा कि ऊपर वर्णित है कि विभिन्न क्रय आदेशों (अगस्त 2001 से अक्टूबर 2008) के समक्ष, कम्पनी एवं जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा सभी तीनों वितरण कम्पनियों की ओर से[14] मीटर क्रय किये गये। जेवीवीएनएल ने निम्न गुणवत्ता के मीटरों की आपूर्ति के कारण एलिमर एवं एवन के साथ व्यावसायिक संबंध समाप्त (मई 2011) किये, किन्तु बाद में एवन द्वारा इस अभ्यावेदन पर कि दोषपूर्ण मीटर जिनमें निर्माण दोष हो को प्रतिस्थापित कर दिया जाएगा, कम्पनी ने एवन के साथ व्यावसायिक संबंध समाप्ति के आदेश को वापस ले लिया (अगस्त 2013)। एवन ने दोषपूर्ण मीटरों जिनमें निर्माण दोष हो को पृथक कर एवं उनकी मरम्मत/प्रतिस्थापन करने की अनुमति देने हेतु कम्पनी से प्रार्थना (अप्रैल 2012) भी की, जिसे कम्पनी की निगम स्तरीय क्रय समिति (सीएलपीसी) ने स्वीकार नहीं किया (अप्रैल 2012)।

तथापि, अध्यक्ष डिस्कॉम्स ने कम्पनी को एवन को निर्माण दोष वाले मीटरों को पृथक करने एवं उनकी मरम्मत/प्रतिस्थापन हेतु मंजूरी देने के निर्देश (अक्टूबर 2013) दिये जैसे कि जेवीवीएनएल द्वारा किया गया था। एवन द्वारा निर्माण दोष वाले मीटरों को पृथक करने का कार्य प्रक्रियाधीन (सितम्बर 2014) था।

अध्यक्ष, डिस्कॉम्स एवं कम्पनी का निर्णय तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि इन्हें निर्माण दोष वाले मीटरों को पृथक करने के स्थान पर इनको बदलने हेतु जोर देना चाहिए था।

---

14 राजस्थान की विद्युत वितरण कम्पनियों ने मीटर को सभी विद्युत वितरण कम्पनियों (डिस्कॉम्स) के लिए सामूहिक क्रय मद माना एवं जेवीवीएनएल को सभी डिस्कॉम्स की ओर से निविदा आमंत्रित करने एवं क्रय आदेश देने के लिए अधिकृत किया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि बैंक गारन्टी को क्रय नियमावली के प्रावधानों के अनुसार स्वीकार किया गया था। एलिमर को दोषपूर्ण मीटरों को प्रतिस्थापित करने की अनुमति नहीं दी गई जिसके फलस्वरूप, उपलब्ध वित्तीय अधिकार की अपेक्षा गारन्टी अवधि में दोषपूर्ण मीटरों की कुल लागत अधिक थी। सरकार ने यह भी कहा गया कि गारन्टी अवधि में दोषपूर्ण मीटरों के प्रतिस्थापन में विलम्ब के कारण होने वाली वसूलियां/देयताएं संबंधित आपूर्तिकर्ताओं के वित्तीय अधिकार से समायोजित की जायेगी। एवं साथ ही यह भी कहा गया कि कम्पनी, अध्यक्ष डिस्कॉम्स के दिशानिर्देश के अनुसार एवन द्वारा आपूर्ति किये गए मीटरों के पृथक करने की व्यवस्था कर रही थी।

सरकार के जवाब को इस संदर्भ में देखा जा सकता है कि वसूलियों/देयता के समायोजन के बाद भी वित्तीय अधिकार दोषपूर्ण मीटरों की लागत को पूरा करने हेतु पर्याप्त नहीं होगा। इसके अतिरिक्त, कम्पनी द्वारा किसी भी जांच प्रतिवेदन के अभाव में मीटरों को पृथक करने की सत्यता सुनिश्चित नहीं हो पायेगी।

निरीक्षण, जांच एवं केलिब्रेशन

3.2.9 मीटरों का समयानुसार निरीक्षण, जांच एवं केलिब्रेशन ऊर्जा के चोरी/क्षति के मामलों को कम करता है एवं कम्पनी को अनवरत वित्तीय हानियों से सुरक्षा प्रदान करता है। आरईआरसी (मीटरीकरण) विनियम 2007 के वाक्यांश 10 में यह प्रावधान है कि मीटरों को अनुज्ञापत्रधारियों द्वारा स्वयं की अथवा उपभोक्ता की प्रार्थना पर जांचा जा सकता है। परीक्षण कार्य मीटर स्थल पर अथवा अनुज्ञापत्रधारी की प्रयोगशाला में अथवा प्रमाणित जांच प्रयोगशाला में किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त वाक्यांश यह प्रावधान करता है कि घरेलू सेवा उपभोक्ताओं की दशा में नियमित जांच की समयावधि पाँच वर्षों की होगी।

हमने पाया कि कम्पनी ने (मई 2010, मई 2011 एवं जुलाई 2013) घरेलू उपभोक्ताओं के निरीक्षण, जांच एवं केलिब्रेशन का कार्य यादव मेजरमेन्ट प्राइवेट लिमिटेड (ठेकेदार) को दिया जिसने मार्च 2014 तक 47785, 520000 एवं 532790 उपभोक्ताओं की संख्या के लक्ष्य के विरुद्ध क्रमशः 41334, 471911 एवं 141070 उपभोक्ताओं की संख्या को पूरा किया। ठेकेदार को प्रत्येक तिमाही में प्रत्येक परिचालन एवं अनुरक्षण वृत्त के 25 प्रतिशत उपभोक्ताओं की जांच करनी थी। यदि आदेशित मात्रा को निर्दिष्ट समय-सीमा में पूरा नहीं किया जाता तो अनिष्पादित कार्य की लागत का 0.50 प्रतिशत प्रति सप्ताह अथवा इसका कोई भाग जो कि अधिकतम 10 प्रतिशत तक होगी, की दर से शास्ति आरोपित की जानी थी।

हमने अवलोकन किया कि मार्च 2010 को 19.90 लाख घरेलू उपभोक्ता थे किन्तु मार्च 2014 तक केवल 6.54 लाख (32.86 प्रतिशत) उपभोक्ताओं के मीटरों का निरीक्षण/जांच/केलिब्रेशन किया गया। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2014 तक घरेलू उपभोक्ता बढ़कर 27.40 लाख हो गये। इस प्रकार, कम्पनी मार्च 2014 तक केवल 23.86 प्रतिशत घरेलू उपभोक्ताओं का निरीक्षण/जांच/केलिब्रेशन कर सकी।

भीलवाड़ा वृत्त ने ठेकेदार के विरुद्ध जून 2011 से मई 2012 के दौरान कार्य की मात्रा को पूरा नहीं करने पर, ₹ 5.30 लाख की शास्ति की गणना की। तथापि, सीएलपीसी द्वारा शास्ति को इस आधार पर माफ (मार्च 2013) कर दिया गया कि सौंपा गया कार्य ठेकेदार द्वारा पूर्ण कर दिया गया था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि क्षेत्रीय अधिकारियों ने बार-बार निर्देशों के पश्चात भी ठेकेदार को मीटरों के निरीक्षण/जांच एवं केलिब्रेशन हेतु उपभोक्ताओं के खाता संख्या एवं उपभोक्ताओं के स्थान के साथ उपभोक्ताओं की सूची उपलब्ध नहीं कराई। जवाब सहमतिकारक नहीं था क्योंकि कम्पनी ने आरईआरसी विनियमों के अनुसार मीटरों के निरीक्षण, जांच एवं केलिब्रेशन को सुनिश्चित नहीं किया एवं यहाँ तक कि इसके द्वारा जारी निर्देशों की अनुपालना न करने हेतु अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही भी नहीं की।

सिफारिशें

कम्पनी को ध्यान रखना चाहिए कि:

- **समस्त कृषि उपभोक्ताओं को मीटरीकृत श्रेणी में परिवर्तित करें एवं वैधानिक प्रावधानों की पालना करे;**
- **दोषपूर्ण मीटरों के संबंध में निर्माण दोष होने/मरम्मत नहीं करने/प्रतिस्थापन नहीं करने पर दोषी फर्मो के विरुद्ध अनुबंध की शर्तो के अनुसार विशिष्ट कार्यवाही करे;**
- **सभी दोषपूर्ण मीटरों का गारन्टी अवधि में समयबद्ध तरीके से प्रतिस्थापन करने हेतु एक व्यूहरचना बनाये;**
- **दोषपूर्ण मीटरों के विरुद्ध पर्याप्त वित्तीय सुरक्षा सुनिश्चित करने हेतु क्रय आदेशों में उपयुक्त वाक्यांश सम्मिलित करे; तथा**
- **आरईआरसी (मीटरीकरण) विनियम, 2007 में निर्दिष्टानुसार सभी वर्गो के मीटरों का निरीक्षण, जांच एवं केलिब्रेशन हेतु एक तंत्र विकसित करे।**

जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

3.3 उपभोक्ताओं के मीटरों के निरीक्षण में उपेक्षा के कारण हानि

उपभोक्ताओं के मीटरों के निरीक्षण में संयुक्त निरीक्षण दलों की उपेक्षा के कारण कम्पनी को ₹ 24.52 लाख के राजस्व को छोड़ना पड़ा।

जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी), एक विद्युत वितरण कम्पनी, में उपभोक्ताओं द्वारा ऊर्जा के अनुचित एवं अनाधिकृत उपभोग अथवा आहरण को टालने हेतु उपभोक्ता मीटरों के आवधिक निरीक्षण/जांच हेतु एक प्रणाली प्रचलित है। कम्पनी वर्ष में एक बार अथवा अनुबंध मांग में वृद्धि के समय अपने अधिशाषी अभियन्ता (संचालन एवं रखरखाव), कनिष्ठ अभियन्ता (एसटी/एमएसटी) एवं अधिशाषी अभियन्ता (उच्च भार (एचटी) उपभोक्ताओं के मीटरों की मीटर जांच) द्वारा संयुक्त निरीक्षण करवाती है।

हमने पाया (सितंबर 2013) कि कम्पनी ने एक एचटी उपभोक्ता[15] की प्रार्थना पर इसकी अनुबंध मांग 190 केवीए से 480 केवीए तक बढ़ाई (7 जनवरी 2011)। संयुक्त निरीक्षण प्रतिवेदन (7 जनवरी 2011) से प्रकट हुआ कि मानकों के अनुसार मीटर की सटीकता जांच की गई थी। तत्पश्चात उपभोक्ता के मीटर का संयुक्त निरीक्षण (26 नवंबर 2011) किया गया एवं मीटर की शुद्धता अनुमत्य सीमा में सूचित की गई। आगामी संयुक्त निरीक्षण (12 अक्टूबर 2012) के दौरान, निरीक्षण दल ने, यद्यपि पाया कि उपभोक्ता का मीटर 8 जनवरी 2011 से 12 अक्टूबर 2012 तक लगातार दोषपूर्ण रहा एवं समंकों के साथ छेड़छाड़ करने से विद्युत उपभोग के पठन में 31.84 प्रतिशत की कमी अंकित की गई। तदनुसार, कम्पनी ने विद्युत के उपभोग के लिये कम/दोषपूर्ण मीटर पठन हेतु उपभोक्ता के दिसंबर 2012 माह के बिल में ₹ 38.34 लाख की (8 जनवरी 2011 से 12 अक्टूबर 2012 तक 21 महीनों हेतु) अंतरिम मांग उठाई। उपभोक्ता ने मांग के विरुद्ध 'विद्युत की आपूर्ति के लिये नियम एवं शर्तें-2004' (टीसीओएस) के वाक्यांश 28 जो प्रावधान करता है कि मीटर के दोषपूर्ण पाये जाने की स्थिति में उपभोक्ता से वसूली जाने वाली अतिरिक्त राशि को 6 माह तक की अवधि हेतु सीमित किया जा सकेगा के अधीन जांच प्रतिवेदनों/संयुक्त प्रतिवेदनों के आधार पर प्रतिवाद किया (दिसंबर 2012 एवं जनवरी 2013)। चूंकि उपभोक्ता के अभ्यावेदन अनुत्तरित रहे, उसने माननीय उच्च न्यायालय से आग्रह किया, जिसने कम्पनी को मामले को निस्तारण समिति में स्वीकारने हेतु निर्देश दिया (अप्रैल 2013)। निगम स्तरीय शिकायत निवारण-निस्तारण मंच ने मामला उपभोक्ता के पक्ष में निस्तारित किया (मई 2013) एवं निर्धारण को जांच की तिथि अर्थात 12 अक्टूबर 2012 से पिछले 6 माह तक सीमित करते हुए इसे पुनर्निर्धारित किया एवं कम वसूली के पेटे ₹ 13.82 लाख की राशि को पुनर्निर्धारित किया। पुनर्निर्धारित राशि उपभोक्ता द्वारा जमा करा दी गई (31 दिसम्बर 2013 एवं 24 जनवरी 2014)।

हमने पाया कि कम्पनी द्वारा निस्तारण समिति को मामला प्रस्तुत करते समय संयुक्त निरीक्षण प्रतिवेदनों (जनवरी एवं नवम्बर 2011) में कई विसंगतियां इंगित की तथा बताया कि अधिशाषी अभियंता (एमएण्डपी-जेपीडीसी) द्वारा 26 नवम्बर 2011 को जांच के दौरान सीटी से छेड़छाड़ पर ध्यान नहीं दिया गया अन्यथा 21 महीनों के स्थान पर छेड़छाड़ की तिथि से 10 महीने

15 मैसर्स लालचंद फूड प्रोडक्ट्स।

पश्चात ही निर्धारण कर दिया गया होता। इस प्रकार, संयुक्त निरीक्षण दलों की उपेक्षा के कारण ₹ 24.52 लाख की हानि हुई।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च एवं अगस्त 2014) एवं सूचित किया कि दोषी अधिकारियों/कर्मचारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही शुरू की जा चुकी थी।

3.4 निगम सतर्कता शाखा की कार्यप्रणाली में प्रणालीगत कमियां

3.4.1 जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) की निगम सतर्कता शाखा (सीवीडब्ल्यू), छापे मारने, ऊर्जा की चोरी को रोकने में संचालन एवं रखरखाव (ओएण्डएम) विंग के अधिकारियों को सहायता प्रदान करने हेतु एवं विद्युत की चोरी से संबंधित अन्य मामलों की देखभाल करने के उद्देश्य से स्थापित की गई (जुलाई 2000) थी। सीवीडब्ल्यू के शीर्षस्थ पद पर एक अतिरिक्त पुलिस अधीक्षक (राजस्थान पुलिस सेवा) नियुक्त हैं, जिसकी सहायता अन्य पुलिस एवं तकनीकी सतर्कता अधिकारियों द्वारा की जाती है। कम्पनी ने सभी 13 वृत्तों में सतर्कता अधिकारी नियुक्त कर रखे हैं। सीवीडब्ल्यू एवं ओएण्डएम के अतिरिक्त, वृत्तों के उपखण्ड भी ऊर्जा की चोरी को रोकने हेतु कार्यरत हैं।

विद्युत अधिनियम, 2003 (अधिनियम) की धारा 126 एवं 135 विद्युत वितरण कम्पनियों (डिस्कॉम्स) को विद्युत की चोरी के अपराध का अन्वेषण करने एवं अभियोग चलाने की शक्तियां प्रदान करता है। राजस्थान के डिस्कॉम्स ने अधिशाषी अभियंताओं (एक्सईएन), सहायक अभियंताओं (एईएन) एवं कनिष्ठ अभियंताओं (जेईएन) को विद्युत की चोरी को रोकने के लिए खोज एवं पकड़ गतिविधियों को संचालित करने के लिए प्राधिकृत किया (जनवरी 2004)। राज्य सरकार ने भी विद्युत की चोरी से संबंधित अपराधों से निपटने के लिए विशेष न्यायालय (मई 2004) एवं 46 विद्युत चोरी निरोधक पुलिस थाने (फरवरी 2006) स्थापित किये थे।

विद्युत की चोरी एक आर्थिक अपराध है। यह डिस्कॉम्स को राजस्व के एक महत्वपूर्ण भाग की क्षति पहुंचाता है। यह अच्छे उपभोक्ताओं के लिए भी भार बनता है क्योंकि इसके परिणामस्वरूप टैरिफ में वृद्धि होती है।

वर्तमान अध्ययन, 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान कम्पनी की सीवीडब्ल्यू एवं ओएण्डएम शाखा की कार्यप्रणाली में प्रणालीगत कमियों की संवीक्षा करने के लिए किया गया (अप्रैल 2014 से मई 2014)। लेखापरीक्षा परिणाम सरकार एवं कम्पनी को टिप्पणियों हेतु जारी किये गये (सितंबर एवं अक्टूबर 2014)। अनुच्छेद को, कम्पनी के उत्तर (नवम्बर 2014) को ध्यान में रखते हुए अंतिम रूप दिया गया था। सरकार ने कम्पनी के उत्तर की पुष्टि की (नवम्बर 2014)। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गई है।

नियोजन एवं निष्पादन

3.4.2 कम्पनी ने सतर्कता जांच, चोरी का पता लगाने, निर्धारण, निर्धारित राशि की वसूली एवं विद्युत चोरी निरोधक पुलिस थानों में प्रथम सूचना प्रतिवेदनों (एफआईआर) को दर्ज करने के लिए सीवीडब्ल्यू दस्ते एवं ओएण्डएम शाखा में नियुक्त अधिकारियों (एक्सईएन, एईएन एवं जेईएन) के लिए न्यूनतम मासिक मापदण्ड निर्धारित किये। प्रत्येक सतर्कता/ओएण्डएम अधिकारियों का निष्पादन इन्हीं मापदण्डों के आधार पर आंकलित किया जाता है। तथापि,

कम्पनी ने संपूर्ण सीवीडब्ल्यू दस्ते तथा ओएण्डएम शाखा के लिए वृत्तानुसार विस्तृत मासिक/वार्षिक लक्ष्य निर्धारित नहीं किये थे। सीवीडब्ल्यू दस्ते एवं ओएण्डएम शाखा के अधिकारियों के लिए वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के लिए निर्धारित न्यूनतम मासिक लक्ष्य **अनुबंध-14** में दिये गये हैं।

हमारी संवीक्षा से प्रकट हुआ कि सीवीडब्ल्यू एवं ओएण्डएम दस्ते के अधिकारियों के लिए जांच, चोरी का पता लगाने एवं एफआईआर दर्ज कराने के लक्ष्य बिना किसी तार्किकता के वर्ष 2012-13 की तुलना में वर्ष 2013-14 के लिए 50 प्रतिशत से कम कर दिये गये थे। तथापि, निर्धारण एवं निर्धारित राशि की वसूली के लक्ष्य दोनों वर्षों में समान रहे। एईएन के लिए जांच, चोरी का पता लगाने एवं एफआईआर दर्ज कराने के लक्ष्य क्रमशः 70, 50 व 67 प्रतिशत से कम किये गये। चोरी का पता लगाने, निर्धारण (जेईएन के अतिरिक्त जहां लक्ष्य 20 प्रतिशत से कम किये गये) एवं वसूली के लिए एक्सईएन एवं जेईएन के लिए वर्ष 2013-14 के लिए लक्ष्यों में कोई परिवर्तन नहीं किया गया।

वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान उपभोक्ताओं की जांच एवं चोरी का पता लगाने के संबंध में सीवीडब्ल्यू एवं ओएण्डएम शाखा का वास्तविक निष्पादन निम्नानुसार थाः

शाखा	जांच		लक्ष्यों में कमी के कारण जांच में प्रतिशत कमी	चोरी का पता लगाना		लक्ष्यों में कमी के कारण चोरी का पता लगाने में प्रतिशत कमी
	2012-13	2013-14		2012-13	2013-14	
सीवीडब्ल्यू	41009	5645	86.23	35199	4357	87.62
ओएण्डएम	180580	45853	74.61	98992	20018	79.78
कुल	**221589**	**51498**	**76.76**	**134191**	**24375**	**81.84**

जांच एवं चोरी का पता लगाने के लक्ष्यों में कमी ने 2013-14 के दौरान सीवीडब्ल्यू एवं ओएण्डएम शाखा के निष्पादन को महत्वपूर्ण रूप से प्रभावित किया। सीवीडब्ल्यू द्वारा वास्तविक जांच एवं चोरी का पता लगाने के मामलों में क्रमशः 86.23 प्रतिशत एवं 87.62 प्रतिशत की महत्वपूर्ण कमी आई। इसी प्रकार, ओएण्डएम शाखा द्वारा जांच एवं चोरी का पता लगाने के मामलों में क्रमशः 74.61 प्रतिशत एवं 79.78 प्रतिशत की महत्वपूर्ण कमी आई।

कम्पनी ने कहा कि लक्ष्यों में कमी का प्रमुख कारण यह था कि लक्ष्यों की प्राप्ति के दबाव के कारण सतर्कता अधिकारी सतर्कता जांच से सम्बंधित औपचारिकताओं, यथा सतर्कता जांच प्रतिवेदनों (वीसीआर) को मौके पर भरना, उपकरणों की जब्ती इत्यादि, को पूर्ण नहीं कर पा रहे थे। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि इसका कारण यह था कि जांच एवं चोरी का पता लगाने के लक्ष्य व्यक्तिगत रूप से निर्धारित किये गये थे एवं यह एक्सईएन एवं एईएन के पदों के रिक्त होने एवं स्थानांतरण के कारण गंभीर रूप से प्रभावित हुए। तथापि, सतर्कता अधिकारियों द्वारा इन औपचारिकताओं को पूर्ण किया जाना था।

3.4.3 वर्ष 2011-12 के दौरान कम्पनी ने 23.19 प्रतिशत की प्रसारण एवं वितरण (टीएण्डडी) हानियां वहन की जो 2012-13 के दौरान बढकर 23.64 प्रतिशत हो गई। टीएण्डडी हानियों में विद्युत की चोरी के कारण हानि, जो कि कम्पनी के लिए एक मुख्य चिंता है, सम्मिलित हैं। वृत्तानुसार सीवीडब्ल्यू दस्ते द्वारा की गई जांच के हमारे विश्लेषण में निम्नानुसार प्रकट हुआः

- सीवीडब्ल्यू दस्ते ने मुख्य रूप से जयपुर शहर एवं जयपुर जिला वृत्तों पर ध्यान केन्द्रित किया जहां 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान क्रमशः कुल 8277 एवं 252 जांचों में से 7255 (87.65 प्रतिशत) एवं 216 (85.71 प्रतिशत) जांच की गई।
- सीवीडब्ल्यू दस्ते द्वारा की गई जांच विशिष्ट वृत्तों में हुई वितरण हानियों के अनुरूप नहीं थी। 2011-12 के दौरान धौलपुर (40.32 प्रतिशत), करौली (35.11 प्रतिशत), भरतपुर (35.09 प्रतिशत), झालावाड़ (29.88 प्रतिशत), दौसा (25.84 प्रतिशत), बारां (23.69 प्रतिशत), कोटा (22.89 प्रतिशत) एवं सवाईमाधोपुर (19.78 प्रतिशत) वृत्तों में वितरण हानियां जयपुर शहर (8.96 प्रतिशत) एवं जिला (16.51 प्रतिशत) वृत्तों से अधिक दर्ज की गई थी। तथापि, 2012-13 के दौरान इन वृत्तों में जांच शून्य से 2.20 प्रतिशत के मध्य रही।
- इसी प्रकार, 2012-13 के दौरान धौलपुर (36.35 प्रतिशत), भरतपुर (31.95 प्रतिशत), करौली (30.88 प्रतिशत), बारां (25.90 प्रतिशत), दौसा (23.02 प्रतिशत), झालावाड़ (22.64 प्रतिशत), टोंक (20.75 प्रतिशत) कोटा (20.62 प्रतिशत), सवाईमाधोपुर (18.80 प्रतिशत) एवं बूंदी (17.49 प्रतिशत) वृत्तों में वितरण हानियां जयपुर शहर (9.79 प्रतिशत) एवं जिला (16.36 प्रतिशत) वृत्तों से अधिक दर्ज की गई किन्तु 2013-14 के दौरान इन वृत्तों में जांच केवल शून्य से 10.72 प्रतिशत के मध्य रही।

हमारे विश्लेषण से प्रकट हुआ कि कम्पनी ने वितरण हानियों के आधार पर सभी वृत्तों के एकरूप समाहन को सुनिश्चित करने के लिए कोई कार्य योजना नहीं बनाई। सीवीडब्ल्यू दस्ते ने भी उपभोक्ताओं की सभी श्रेणियों की संतुलित जांच को सुनिश्चित करने के लिए उपभोक्ताओं की विभिन्न श्रेणियों का अनुकूलतम मिश्रण नहीं बनाया। सीवीडब्ल्यू दस्ते ने घरेलू उपभोक्ताओं की जांच पर अधिक जोर दिया एवं 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान इनका समाहन क्रमशः 84.38 प्रतिशत एवं 80.16 प्रतिशत रहा। 2012-13 के दौरान अघरेलू, कृषि, लघु औद्योगिक ऊर्जा, मध्यम औद्योगिक ऊर्जा एवं मिश्रित उपभोक्ताओं का समाहन केवल क्रमशः 7.45, 6.92, 1.20, 0.02 एवं 0.02 प्रतिशत था। 2013-14 के दौरान अघरेलू, कृषि एवं लघु औद्योगिक ऊर्जा का समाहन केवल क्रमशः 12.70, 3.57 एवं 3.57 प्रतिशत था। दस्ते ने 2012-14 के दौरान कोई उच्च भार उपभोक्ताओं एवं 2013-14 के दौरान मध्यम औद्योगिक ऊर्जा एवं मिश्रित उपभोक्ताओं की जांच नहीं की, जहां ऊर्जा की चोरी की संभावना अधिक हो सकती थी।

इस प्रकार, संचालक मंडल को अवगत कराये बिना लक्ष्यों में अतार्किक कमी एवं अनुचित नियोजन ने बड़े पैमाने पर विद्युत चोरी की रोकथाम को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि श्रेणी-वार लक्ष्य निर्धारित नहीं किये गये थे क्योंकि सीवीडब्ल्यू को चोरी के मामलों का पता लगाने के लिये प्रभावी जांच करने हेतु निर्देशित किया गया था। इसने आगे कहा कि ग्रामीण घरेलू उपभोक्ताओं का समाहन अधिक था क्योंकि इस श्रेणी में चोरी की संभावना अधिक थी।

निर्धारण एवं वसूली

3.4.4 वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 हेतु सीवीडब्ल्यू एवं ओएण्डएम शाखा के लिये वसूली लक्ष्य निर्धारित राशि के क्रमशः 75 प्रतिशत एवं 60 प्रतिशत निश्चित किये गये थे। 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान सीवीडब्ल्यू एवं ओएण्डएम शाखा द्वारा निर्धारण एवं उसके समक्ष वसूली का विवरण निम्नानुसार हैः

(₹ लाख में)

वर्ष	निर्धारण		वसूली		प्रतिशत वसूली	
	सीवीडब्ल्यू	ओएण्डएम	सीवीडब्ल्यू	ओएण्डएम	सीवीडब्ल्यू	ओएण्डएम
2012-13	2830.08	6073.82	1323.05	2347.08	46.75	38.64
2013-14	1614.56	3197.68	626.29	1265.20	38.79	39.57

वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान निर्धारित राशि की वास्तविक वसूली सीवीडब्ल्यू द्वारा क्रमशः 46.75 व 38.79 प्रतिशत एवं ओएण्डएम शाखा द्वारा 38.64 व 39.57 प्रतिशत थी। लक्ष्यों की अप्राप्ति के कारणों में दोषियों को नोटिस जारी करने में विलंब, एफआईआर दर्ज कराने में विलंब, अपर्याप्त भौतिक सबूत इत्यादि थे। तथापि, कम्पनी ने निर्धारण एवं निर्धारित राशि की वसूली के बीच अन्तर को कम करने के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाये।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि 2014-15 के दौरान लक्ष्यों की 100 प्रतिशत प्राप्ति हेतु गंभीर प्रयास किये जा रहें हैं।

नागरिक दायित्व

3.4.5 राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) ने निर्देशित किया (2006) कि विद्युत की चोरी के मामले में, जांच अधिकारी तुरंत विद्युत आपूर्ति काटेगा एवं प्रशमन प्रभारों[16] के साथ नागरिक दायित्व[17] की अंतरिम राशि का निर्धारण एवं वसूली करेगा। अंतरिम रूप से नागरिक दायित्व की राशि का निर्धारण उस निर्धारण अवधि के दौरान प्रचलित टैरिफ की दुगुने के अनुसार किया जाना था।

हमने पाया कि कम्पनी ने विलंब से नागरिक दायित्व की वसूली के लिए आरईआरसी के निर्देशों को संज्ञान में लिया एवं प्रथम बार के लिए अधिनियम की धारा 135 के अधीन उपभोक्ता/व्यक्ति से प्रशमन राशि के साथ नागरिक दायित्व के निर्धारण एवं वसूली के लिये आदेश जारी किये (फरवरी 2013)। कम्पनी द्वारा आदेशों के जारी होने से पहले के चोरी के मामले केवल प्रशमन प्रभारों की वसूली करके निस्तारित किये जा रहे थे।

हमने पाया कि आरईआरसी के निर्देशों के क्रियान्वयन में विलंब के अतिरिक्त कम्पनी 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान निर्धारित दायित्व क्रमशः ₹ 5.44 करोड़ एवं ₹ 1.32 करोड़ के समक्ष केवल ₹ 3.17 करोड़ एवं ₹ 0.11 करोड़ ही वसूल सकी। हमने पाया कि नागरिक दायित्व की राशि कम्पनी के कार्यकारी प्रबंध के मौखिक निर्देशों पर नहीं वसूली जा रही थी।

---

16 चोरी का पता लगने के समय उपभोक्ताओं से वसूली गई राशि। प्रशमन प्रभार कम्पनी द्वारा सरकार को जमा कराये जाते हैं।

17 नागरिक दायित्व से आशय उक्त अधिनियम की धारा 135 से 140 एवं धारा 150 में संदर्भित अपराध करने के कारण मंडल अथवा अनुज्ञापत्रधारी अथवा संबंधित व्यक्ति द्वारा वहन की गई हानि अथवा क्षति से है।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया कि फरवरी 2013 से पूर्व, प्रबंधन के मौखिक निर्देशों के आधार पर केवल प्रशमन प्रभार वसूल किये जा रहे थे तथा यह भी कहा कि आरईआरसी के निर्देशों के अनुसार नागरिक दायित्व की वसूली की जा रही थी।

गैर-उपभोक्ताओं के विरुद्ध एफआईआर/वसूली का अभाव

3.4.6 सीवीडब्ल्यू द्वारा जारी (अप्रैल 2006) निर्देशों में प्रावधान था कि गैर-उपभोक्ताओं[18] द्वारा चोरी के मामलों में, मामले को जांच अधिकारी को मौके पर ही प्रशमित नहीं करना था एवं दोषियों के विरुद्ध सदैव संबंधित विद्युत चोरी निरोधक पुलिस थाने (एपीटीपीएस) में एफआईआर भी दर्ज करानी चाहिए थी। जांच अधिकारी सतर्कता जांच प्रतिवेदन (वीसीआर) में एक टिप्पणी लिखनी होगी कि दोषी एक गैर-उपभोक्ता था एवं मौके पर अभिलेखों के अभाव में यह प्रमाणित नहीं किया जा सका कि क्या यह प्रथम अपराध था एवं इसलिए आगे अन्वेषण की आवश्यकता थी।

हमने पाया कि जांच अधिकारियों ने वीसीआर भरने के लिए सीवीडब्ल्यू द्वारा जारी दिशा-निर्देशों की पालना नहीं की। वर्ष 2012-13 के दौरान, गैर-उपभोक्ताओं के संबंध में पकड़े गये चोरी के कुल 2389 मामलों में से जांच अधिकारियों ने केवल 56 एफआईआर ही दर्ज करायी। 587 मामलों में, अपराध को प्रशमित किया गया एवं दोषियों ने ₹ 22.21 लाख जमा कराये, जबकि 1802 मामलों में, अपराध को प्रशमित किया गया किन्तु दोषियों ने ₹ 77.09 लाख की राशि जमा नहीं करायी एवं यह मार्च 2014 को बकाया थी।

सीवीडब्ल्यू ने फरवरी 2010 एवं दिसम्बर 2011 की अवधि के दौरान विद्युत की चोरी में लिप्त पाये गये गैर-उपभोक्ताओं के विरुद्ध एफआईआर दर्ज कराने के लिए सीवीडब्ल्यू अधिकारियों को विशेष निर्देश जारी किये (दिसम्बर 2011)।

हमने यह भी पाया कि सीवीडब्ल्यू के छः अधिकारियों ने चोरी में लिप्त 2533 गैर-उपभोक्ताओं के विरुद्ध एफआईआर दर्ज नहीं करायी। अतिरिक्त पुलिस अधीक्षक (दिसम्बर 2011) एवं सीवीडब्ल्यू दस्ते के अधिशाषी अभियंता (अप्रैल 2013) ने भी इन अधिकारियों को स्मरण पत्र जारी किये किन्तु इन अधिकारियों ने मार्च 2014 तक केवल 5 मामलों में ही एफआईआर दर्ज करायी। मार्च 2014 तक 355 उल्लंघनकर्ताओं से केवल ₹ 15.74 लाख की वसूली की जा सकी। निर्देशों की अनुपालना में शिथिलता के कारण उल्लंघनकर्ताओं के विरुद्ध एफआईआर दर्ज नहीं कराई गई एवं इसके अतिरिक्त 2178 मामलों में ₹ 1.01 करोड़ राशि वसूल नहीं की जा सकी।

इस प्रकार, उल्लंघनकर्ताओं के विरुद्ध कम्पनी द्वारा एफआईआर दर्ज नहीं कराने के कारण कम्पनी बकाया देयताओं को उल्लंघनकर्ताओं के नामे करने एवं उनसे वसूल करने में असफल रही। कम्पनी ने उल्लंघनकर्ताओं की जानकारी भी संधारित नहीं की थी।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि उल्लंघनकर्ताओं के विरुद्ध एफआईआर दर्ज करने के प्रयास किये जा रहे थे तथा बकाया की वसूली हेतु भी कार्यवाही की जा रही थी।

18 कोई व्यक्ति जिसने कम्पनी से वैध विद्युत संबंध नहीं लिया है किन्तु अनाधिकृत साधनों से विद्युत का उपभोग कर रहा है।

आपूर्ति का संबंध विच्छेद

3.4.7 विद्युत (संशोधन) अधिनियम, 2007 की धारा 135 (1ए) में प्रावधान है कि विद्युत की चोरी पकड़े जाने पर विद्युत आपूर्ति संबंध को तुरंत काटा जाना था एवं 24 घंटे में संबंधित पुलिस थाने में लिखित शिकायत दर्ज कराई जानी थी। निर्धारित राशि का भुगतान करने पर 48 घंटे की अवधि में विद्युत की आपूर्ति बहाल की जानी थी।

हमने पाया कि सीवीडब्ल्यू एवं ओएण्डएम शाखा दोनों ने अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना नहीं की एवं विद्युत की चोरी पकड़े जाने एवं निर्धारित राशि के भुगतान नहीं करने पर विद्युत आपूर्ति संबंध विच्छेद नहीं किया। सीवीडब्ल्यू ने विद्युत आपूर्ति संबंध विच्छेद/बहाली एवं शिकायत दर्ज करने के संबंध में कोई सूचना/अभिलेख संधारित नहीं किये। हमारी संवीक्षा में प्रकट हुआ कि सीवीडब्ल्यू दस्ते ने 2012-14 के दौरान उपभोक्ताओं द्वारा विद्युत की चोरी के 5167 मामले पकड़े एवं ₹ 4.88 करोड़ की राशि का निर्धारण किया। वास्तविक वसूली केवल ₹ 3.11 करोड़ की हुई। मार्च 2014 को ₹ 1.77 करोड़ की शेष राशि की वसूली लंबित थी।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि अधिकांश मामलों में सम्बंधित एईएन/एक्सईएन द्वारा सहयोग नहीं किया गया एवं इस प्रकार सीवीडब्ल्यू विद्युत आपूर्ति काटने की कार्यवाही नहीं कर सका। प्रबंधन ने इस मामले को गंभीरता से लिया है तथा आवश्यक निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

सतर्कता जांच में अनियमितता

3.4.8 कम्पनी ने जांच अधिकारियों को निरीक्षण के समय अपराध के स्थान एवं मौके पर पाये गये अवैध उपकरणों के चित्र लेने के लिए निर्देश जारी किये (जून 2004)। कम्पनी ने सभी जांच अधिकारियों को भौतिक साक्ष्य एकत्रित करने के लिये डिजीटल कैमरे उपलब्ध कराये। हमने पाया की चित्रों पर निरीक्षण जांच प्रतिवेदन संख्या, तिथि, स्थान, जांच अधिकारियों के नाम, पद एवं हस्ताक्षर अंकित नहीं थे यद्यपि यह सतर्कता जांच प्रतिवेदनों को भरने के लिये जारी किये गये दिशा-निर्देशों एवं मार्गदर्शिका के अनुसार आवश्यक थे। ऐसे अत्यावश्यक विवरणों का अभाव एफआईआर दर्ज कराने एवं दोषियों पर अभियोग के समय भौतिक साक्ष्यों के कानूनी प्रभाव की गुणवत्ता एवं पर्याप्तता को प्रभावित करता है।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि मार्गदर्शिका की पालना करने हेतु समय-समय पर निर्देश जारी किये गये थे।

सतर्कता जांच प्रतिवेदन (वीसीआर) में कमियां

3.4.9 निर्धारण, वसूली एवं उल्लंघनकर्ताओं पर अभियोग चलाने हेतु वीसीआर एक मुख्य प्रलेख है। यह समस्त भावी कानूनी कार्यवाहियों के लिए भी आवश्यक है। वीसीआर भरने के लिए जारी (2004) किये गये दिशा-निर्देशों एवं मार्गदर्शिका में प्रावधान था कि जांच अधिकारियों को वीसीआर एक स्पष्ट पठन योग्य तरीके से विशेष रूप से उल्लंघनकर्ता/उपभोक्ता का नाम, खाता संख्या, श्रेणी, स्वीकृत भार, मीटर विवरण, जांच के समय मीटर पठन एवं सील का विवरण इत्यादि को दर्शाते हुये भरना आवश्यक था। इसके अतिरिक्त मार्गदर्शिका में प्रावधान था कि वीसीआर रजिस्टरों को एक निर्धारित प्रारूप में संधारित किया जाना चाहिए था तथा वीसीआर को सभी संबंधित अभिलेखों के साथ 24 घंटों में

संबंधित उपखण्ड के एईएन को प्रस्तुत किया जाना चाहिए था। संबंधित एईएन द्वारा वीसीआर में की गयी प्रविष्टियों की जांच की जानी थी एवं अभिलेख तथा जब्त वस्तुओं को न्यायालय में प्रस्तुति अथवा मामले के निस्तारण तक अपनी अभिरक्षा में रखना था। इसके अतिरिक्त, संबंधित अधिकारियों को प्रत्येक माह के अंत में मासिक विवरण का एक सार तैयार करना आवश्यक था।

सीवीडब्ल्यू दस्ते की वीसीआर की हमारी संवीक्षा से प्रकट हुआ कि वीसीआर सीवीडब्ल्यू द्वारा जारी मार्गदर्शिका व निर्देशों के अनुसार नहीं भरी गई थी।

वर्ष 2012-14 के दौरान की गई कुल 8530 जांचों में मीटर संख्या (294 मामले), वर्तमान पठन (3845 मामले), सील का विवरण (6228 मामले), स्वीकृत भार (1399 मामले) एवं उपभोक्ता खाता संख्या (215 मामले) सतर्कता जांच प्रतिवेदनों में नहीं दर्शाये गये। सीवीडब्ल्यू ने अत्यावश्यक विवरणों के अभाव के बावजूद वीसीआर स्वीकार किये। साथ ही, वीसीआर रजिस्टर निर्धारित प्रारूप में संधारित नहीं किये गये एवं इसके विभिन्न कॉलम यथा वीसीआर भरे जाने की तिथि, वसूल की गई राशि का विवरण इत्यादि कई मामलों में रिक्त पाये गये। संबंधित उपखण्डों को वीसीआर की प्रस्तुति में छः माह तक का महत्वपूर्ण विलंब था। जांच अधिकारियों ने वीसीआर रजिस्टरों के मासिक सार तैयार नहीं किये जिसके अभाव में कुल वीसीआर, न्यायालय में दर्ज शिकायतें, श्रेणीवार पकड़े गये चोरी के मामले, निर्धारित राशि की तुलना में वसूली, बकाया राशि एवं वीसीआर के लंबित होने के संबंध में अत्यावश्यक विवरण उपलब्ध नहीं थे।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि निर्देशों की कड़ी अनुपालना सुनिश्चित करने हेतु निर्देश जारी किये जा चुके थे तथा इसकी निगरानी रखी जायेगी।

विद्युत चोरी निरोधक पुलिस थाने (एपीटीपीएस)

3.4.10 मार्च 2014 को कम्पनी के क्षेत्राधिकार के अधीन 17 एपीटीपीएस थे। इन एपीटीपीएस में 2007 से 2014 के दौरान कुल 49118 एफआईआर दर्ज की गई जिसमें से 44754 मामले अंतिम प्रतिवेदन फाइल कर बंद कर दिये गये, 2235 मामलों में संबंधित न्यायालय में चालान पेश कर दिये गये एवं 2129 मामलों में अन्वेषण लंबित था। 592 वीसीआर लंबित थी जिनके संबंध में एफआईआर दर्ज नहीं की गई थी। ऐसा, अनुचित रूप से फाइलिंग, भौतिक साक्ष्य का अभाव, मामले के प्रस्तुतिकरण में विलंब इत्यादि के कारण था। इसके अतिरिक्त, सतर्कता जांच अधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निगरानी एवं अप्रभावी अनुवर्तन के कारण एफआईआर के दर्ज होने में विलंब हुआ।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि 592 मामलों में एफआईआर दर्ज करा दी गई थी एवं सभी आवश्यक साक्ष्य एकत्रित किये जाने को सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक निर्देश जारी कर दिये गये थे।

सिफारिशें

हम सिफारिश करते हैं कि, कम्पनी को चाहिए कि:

- **विद्युत अधिनियम की कड़ाई से अनुपालना करे;**

- **उपभोक्ताओं की विभिन्न श्रेणियों को विद्युत आपूर्ति से संबंधित स्वाभाविक जोखिम एवं वितरण हानियों के आधार पर वृत्तों एवं उपभोक्ताओं के समाहन को सुनिश्चित करने हेतु एक समग्र व्यूहरचना बनाये।**
- **शीर्ष प्रबंधन, सीवीडब्ल्यू द्वारा जारी निर्देशों एवं मार्गदर्शिका की अनुपालना, आरईआरसी द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार नागरिक दायित्व की राशि वसूली की सामयिक समीक्षा करे।**

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड

3.5 आवेदकों को ब्याज का अदेय लाभ

कम्पनी ने आवेदकों को ब्याज का अदेय लाभ पहुंचाया जिसके कारण ₹ 6.02 करोड़ की हानि हुई।

भारत सरकार (जीओआई) ने 'निर्यात हेतु वस्त्र पार्क योजना' के अन्तर्गत राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (कम्पनी) की वस्त्र पार्क परियोजना अनुमोदित की (मई 2004)। कम्पनी ने परियोजना को महल, जयपुर में क्रियान्वित करने हेतु योजना बनाई एवं भूमि के आवंटन के लिये आवेदन आमंत्रित किये (दिसंबर 2003)। कम्पनी ने आवश्यक जमाओ के साथ 133 आवेदन प्राप्त किये किन्तु जयपुर विकास प्राधिकरण (जेडीए) से भूमि के भौतिक कब्जे के अभाव में भूमि का आवंटन नहीं किया जा सका। भूस्वामियों एवं जेडीए के मध्य क्षतिपूर्ति के आधार पर विवाद था। मामले का समाधान अप्रैल 2010 में हुआ एवं जेडीए ने कम्पनी को भूमि का भौतिक कब्जा सौंपा।

भूमि का कब्जा प्राप्त करने के पश्चात, मामला कम्पनी की आधारभूत विकास समिति (आईडीसी) के समक्ष रखा गया (28 मई 2010 एवं 30 जुलाई 2010) जिसने मामले पर सिफारिशें प्रदान करने हेतु एक उप-समूह[19] गठित किया। उप-समूह ने सिफारिश की कि:

(अ) सभी 133 आवेदकों को भूमि का आवंटन लेने अथवा 12 प्रतिशत वार्षिक चक्रवृद्धि के साथ धन वापस लेने का एक विकल्प दिया जाये।

(ब) 133 आवेदकों को विकास शुल्क की नई दरों पर प्राथमिकता के आधार पर भूमि आवंटित की जाये एवं इस प्रकार गणना किये गये विकास शुल्क पर विकास शुल्क की दर की 20 प्रतिशत छूट अनुमत की जाये।

(स) आवेदक द्वारा रीको के पास जमा कराई गई राशि पर, विशेष मामले के रूप में, 12 प्रतिशत वार्षिक चक्रवृद्धि ब्याज की अनुमति दी जाये एवं इसे विकास शुल्क के पेटे समायोजित किया जाये।

कम्पनी द्वारा उप-समूह की सिफारिशें राज्य सरकार को निर्णय हेतु संदर्भित की (6 अप्रैल 2011) गई। राज्य सरकार ने कम्पनी को उप-समूह की सिफारिशों के अनुसार कार्यवाही करने का निर्देश प्रदान किया (10 सितंबर 2012)।

---

19 उप-समूह में आयुक्त (विनियोग एवं एनआरआई), प्रबंध निदेशक (रीको) शामिल हैं।

कम्पनी ने राज्य सरकार के निर्देशों के अनुसरण में वस्त्र पार्क में भूमि आवंटन के मामले से संबंधित चर्चा करने हेतु दो सभाएं आयोजित की। पहली सभा प्रबंध निदेशक के स्तर पर आयोजित की गई (19 दिसंबर 2012) जिसमें यह निश्चय किया गया कि जिन आवेदकों ने आवेदन को वापिस ले लिया था उनको उनकी जमा कराई गई राशि पर 12 प्रतिशत की दर से वार्षिक चक्रवृद्धि ब्याज का भुगतान किया जायेगा एवं उन आवेदकों को ब्याज नहीं दिया जायेगा जो भूमि के आवंटन का विकल्प चुनते हैं, क्योंकि उन्हें आवंटन दर पर 20 प्रतिशत की छूट प्राप्त होगी। दूसरी सभा कम्पनी के अध्यक्ष के स्तर पर आयोजित की गई (20 अप्रैल 2013) जिसमें प्रबंध निदेशक एवं आवेदकों की ओर से गारमेंट एक्सपोर्टर्स एसोसिएशन ऑफ राजस्थान (जीईएआर) के प्रतिनिधि भी उपस्थित थे। यह निश्चय किया गया कि आवंटन की दर ₹ 4700 प्रति वर्ग मीटर होगी जो कि आईडीसी की अनुमति के अधीन थी। आवेदन वापस लेने वाले आवेदकों को जमा राशि पर 12 प्रतिशत वार्षिक चक्रवृद्धि ब्याज की दर से लौटा दी जायेगी। इसके अतिरिक्त, 2000 वर्ग मीटर तक भूमि का आवंटन 20 प्रतिशत की छूट की दर पर किया जायेगा एवं आवेदकों को कोई अन्य छूट/रियायत अनुमत नहीं की जायेगी। आईडीसी ने दूसरी सभा में लिए गये निर्णयों को अनुमोदित किया (24 मई 2013)।

जीईएआर ने उप-समूह की सिफारिशों पर कम्पनी से रीको के पास आवेदकों द्वारा जमा कराई गई राशि पर 12 प्रतिशत की दर से वार्षिक चक्रवृद्धि ब्याज एवं इसे एक विशेष मामले के रूप में विकास शुल्क की लागत के विरुद्ध समायोजित किये जाने के संबंध में पुनः स्पष्टीकरण मांगा (12 जून 2013)। कम्पनी ने स्पष्ट किया कि आवंटन चाहने वालों को ब्याज नहीं दिया जायेगा, क्योंकि वे आवंटन दर पर 20 प्रतिशत की छूट प्राप्त करेंगे। यही मुद्दा इकाई कार्यालय द्वारा भी उठाया गया (जुलाई 2013) एवं यह स्पष्ट किया गया कि 20 अप्रैल 2013 को आयोजित सभा में लिये गये निर्णयानुसार आवंटन किये जाने थे। तदनुसार, इकाई कार्यालय ने सभी 133 आवेदकों को कम्पनी द्वारा लिये गये निर्णय से अवगत कराया (जुलाई 2013)।

हमारी संवीक्षा में प्रकट हुआ कि इकाई कार्यालय, जयपुर ने 131 आवेदकों को आवंटन दर पर 20 प्रतिशत की छूट के साथ प्रारंभिक जमाओं पर 12 प्रतिशत वार्षिक चक्रवृद्धि ब्याज की दर से ब्याज का लाभ अनुमत करते हुये आवंटन पत्र जारी (फरवरी 2014) किये। दो आवेदकों ने जमा कराई गई राशि पर ब्याज के साथ धन वापसी की मांग की। आवेदकों को अदेय लाभ पहुंचाने के कारण कम्पनी को ₹ 6.02 करोड़ की हानि हुई।

कम्पनी ने बताया (जुलाई एवं सितंबर 2014) कि सरकारी निर्देशों के अनुसार (10 सितम्बर 2012) 12 प्रतिशत ब्याज अनुमत किया गया था। कम्पनी का यह उत्तर, 19 दिसंबर 2012 एवं 20 अप्रैल 2013 को आयोजित इसकी सभाओं में लिए गए निर्णय एवं आईडीसी द्वारा निर्णयों के आगामी पुष्टीकरण के अनुरूप नहीं था। सरकार ने कम्पनी का उत्तर अग्रेषित (जुलाई एवं सितम्बर 2014) किया।

3.6 उद्यमी को अदेय लाभ

संतृप्त औद्योगिक क्षेत्र में सील बंद निविदाओं को आमंत्रित किये बिना भूखण्ड आवंटन द्वारा कम्पनी को न्यूनतम ₹ 1.90 करोड़ की हानि हुई।

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (कम्पनी) में औद्योगिक क्षेत्रों में 'वाणिज्यिक' श्रेणी के भूखण्डों के आवंटन हेतु केवल सील बंद निविदाओं द्वारा नीलामी की नीति प्रचलित है। साथ ही, संतृप्त[20] औद्योगिक क्षेत्रों के मामले में, भूमि का आवंटन केवल नीलामी के माध्यम से एवं इसके विपरीत असंतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में आवंटन, पहले आओ-पहले पाओ के आधार पर किये जाते है।

हमने पाया (अक्टूबर 2013) कि सुश्री यासमीन अबरार (उद्यमी) ने रेलवे प्राधिकारियों द्वारा भूमि के अधिग्रहण के कारण अपने गैस गोदाम को स्थानांतरित करने हेतु भूमि के आवंटन हेतु कम्पनी से प्रार्थना (31 अक्टूबर 2011) की। उद्यमी ने रामचन्द्रपुरा (सीतापुरा विस्तार) औद्योगिक क्षेत्र का भ्रमण किया (नवम्बर 2011) तथा विभिन्न रिक्त 'वाणिज्यिक' एवं 'औद्योगिक' भूखण्डों में से 'वाणिज्यिक' श्रेणी के कार्नर के दो[21] भूखण्डों की पहचान की। कम्पनी द्वारा 2693 वर्ग मीटर नाप वाले भूखण्ड संख्या सीपी/आर-I हेतु पूर्व में आरक्षित मूल्य ₹ 12000 प्रति वर्ग मीटर पर तय किया गया (फरवरी 2011) था एवं सील बंद निविदाएं आमंत्रित की (अप्रैल 2011) गई थी। तथापि, आवंटन नहीं किया जा सका क्योंकि भूखण्ड हेतु कोई बोलीदाता नहीं आया था।

कम्पनी ने उद्यमी की अत्यावश्यकता को देखते हुए एवं समान भूखण्ड हेतु पूर्व में किसी निविदादाता के नहीं आने को ध्यान में रखते हुए कॉर्नर भूखण्ड के लिए विकास शुल्क का 10 प्रतिशत सहित वर्तमान दरों (₹ 4500 प्रति वर्ग मीटर) पर भूखण्ड संख्या सीपी/आर-I को आवंटित करने का निश्चय किया (2 नवंबर 2011)। कम्पनी ने उद्यमी को तुरंत 3 नवंबर 2011 को आवंटन पत्र जारी किया एवं 8 नवम्बर 2011 को पट्टा विलेख निष्पादित किया। मामले को आधारभूत विकास समिति के समक्ष रखा गया जिसने सील बंद निविदाओं के आमंत्रण द्वारा नीलामी के माध्यम से आवंटन की शर्त में शिथिलता देते हुये भूमि के उपयोग को बदलने एवं उद्यमी को भू आवंटन करने हेतु पूर्व प्रभाव से अनुमति दी (5 दिसम्बर 2011)।

कम्पनी द्वारा औद्योगिक क्षेत्र में बिना नीलामी के भूमि आवंटन का निर्णय निर्धारित नीति/नियमों के उल्लंघन में था क्यों कि औद्योगिक क्षेत्र को पूर्व में ही संतृप्त घोषित (29 सितम्बर 2011) कर दिया गया था। इसके अतिरिक्त, उक्त भूखण्ड को 'वाणिज्यिक' श्रेणी में चिन्हित किया गया था जिसे केवल सील बंद निविदाओं के आमंत्रण द्वारा ही आवंटित किया जाना चाहिए था।

इस प्रकार, कम्पनी ने आरक्षित मूल्य से कम मूल्य पर भूखण्ड के आवंटन द्वारा न्यूनतम ₹ 1.90 करोड़[22] की हानि उठाई।

---

20 विक्रय योग्य भूमि के 90 प्रतिशत के आवंटन पर एक औद्योगिक क्षेत्र को संतृप्त घोषित किया जाता है।

21 भूखण्ड संख्या सीपी/आर-1 (2693 वर्ग मीटर) एवं सीपी/आर-3 (4551.08 वर्ग मीटर)।

22 2693 वर्ग मीटर x (₹12000 - ₹4950)।

सरकार ने कहा (जून एवं सितम्बर 2014) कि निविदाओं के आमंत्रण की शर्त में शिथिलता एवं भूमि के उपयोग का वाणिज्यिक से औद्योगिक श्रेणी में बदलाव सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित था। तथापि, तथ्य यही रहा कि कम्पनी ने निर्धारित नियमों की अवहेलना कर भूखण्ड आवंटित किया।

3.7 नियमों के विरुद्ध छूट अनुमत करने से उद्यमियों को अदेय लाभ

कम्पनी ने नियम 3 (सी) के उल्लंघन में बड़े आकार के भूखण्ड हेतु छूट अनुमत की जिसके परिणामस्वरूप उद्यमियों को ₹ 70.33 लाख का अदेय लाभ हुआ।

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (कम्पनी) द्वारा बनाये गये 'रीको भूमि निस्तारण नियम 1979' (नियम) का नियम 3 (सी) असंतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में एक उद्योग स्थापित करने हेतु न्यूनतम 10000 वर्ग मीटर माप वाले औद्योगिक भूखण्ड पर विकास प्रभारों में 10 प्रतिशत की छूट अनुमत करता है। नियम 10000 वर्ग मीटर से अधिक प्रत्येक 1000 वर्ग मीटर पर 0.5 प्रतिशत की अतिरिक्त छूट भी अधिकतम 25 प्रतिशत तक, अनुमत करता है।

हमने पाया (अक्टूबर 2013) कि त्रिवेदी कॉर्पोरेशन प्राइवेट लिमिटेड (21 अप्रैल 2011) तथा जे. डी. मैटलॉयज लिमिटेड (28 अप्रैल 2011) ने ग्रोथ सेन्टर, चरण-II, आबू रोड़ औद्योगिक क्षेत्र में क्रमशः 116717 वर्ग मीटर एवं 78000 वर्ग मीटर भूमि के लिये आवेदन किया। सक्षम समिति ने त्रिवेदी कॉर्पोरेशन प्राइवेट लिमिटेड (त्रिवेदी कॉर्पोरेशन) को विकास शुल्क की प्रचलित दर (₹ 250 प्रति वर्ग मीटर) पर भूमि आवंटन का अनुमोदन किया (5 मई 2011) एवं तदनुसार, इकाई कार्यालय ने 19 मई 2011 को आवंटन किया। त्रिवेदी कॉर्पोरेशन को भूमि आवंटन के पश्चात 23 मई 2011 को औद्योगिक क्षेत्र को संतृप्त घोषित किया गया। जे. डी. मैटलॉयज लिमिटेड (जे. डी. मैटलॉयज) के संबंध में, इसके द्वारा 27 मई 2011 तक आवश्यक औपचारिकताएं पूर्ण की गई एवं सक्षम समिति ने विकास शुल्क की प्रचलित दर (₹ 250 प्रति वर्ग मीटर) पर आवंटन अनुमोदित किया (8 जून 2011)। इकाई कार्यालय द्वारा 7 जुलाई 2011 को आवंटन किया गया।

हमने यह भी पाया कि कम्पनी ने नियम 3 (सी) के अधीन दोनों उद्यमियों को बड़े आकार के भूखण्ड के लिये छूट अनुमत नहीं की, किन्तु त्रिवेदी कॉर्पोरेशन के अभ्यावेदन पर इसने आवंटित भूमि के संबंध में केवल 82194.57 वर्ग मीटर पर छूट दी (21 जुलाई 2011)। शेष भाग (34522.43 वर्ग मीटर) पर छूट अनुमत नहीं की क्योंकि मापदण्डों[23] के अनुसार 82194.57 वर्ग मीटर भूमि के आवंटन के पश्चात औद्योगिक क्षेत्र संतृप्त हो गया था।

हमारी संवीक्षा से प्रकट हुआ कि जे. डी. मैटलॉयज ने भी कम्पनी को इस आधार पर कि आवेदन पत्र प्रस्तुत करते समय औद्योगिक क्षेत्र असंतृप्त था एवं कम्पनी ने त्रिवेदी कॉर्पोरेशन को भी छूट अनुमत की थी, नियम 3(सी) के अधीन छूट अनुमत करने हेतु अभ्यावेदन दिया (22 जुलाई 2011 एवं 17 मई 2012)। कम्पनी द्वारा अभ्यावेदन को इस आधार पर अस्वीकृत कर दिया गया (22 नवम्बर 2011 एवं 1 अगस्त 2012) कि भूमि आवंटन से पूर्व ही

23 विक्रय योग्य भूमि के 90 प्रतिशत के आवंटन पर एक औद्योगिक क्षेत्र को संतृप्त घोषित किया जाता है।

औद्योगिक क्षेत्र को संतृप्त घोषित कर दिया गया था। यद्यपि, आगामी (30 अक्टूबर 2012) अभ्यावेदन पर मामला आधारभूत विकास समिति (आईडीसी) के समक्ष रखा गया (4 जनवरी 2013) जिसने इस बात को ध्यान में रखते हुये कि दोनों उद्यमियों ने क्षेत्र को संतृप्त घोषित करने से पूर्व ही आवेदन कर दिया था, आवंटित भूमि के कुल क्षेत्र पर नियम 3(सी) के अधीन, त्रिवेदी कॉर्पोरेशन एवं जे. डी. मैटलॉयज दोनों को छूट अनुमत की। त्रिवेदी कॉर्पोरेशन के मामले में शेष भाग (34522.43 वर्ग मीटर) पर ₹ 21.58 लाख की छूट की गणना की गई जबकि जे. डी. मैटलॉयज के मामले में यह ₹ 48.75 लाख थी।

हमने अवलोकन किया कि आईडीसी द्वारा जे. डी. मैटलॉयज एवं त्रिवेदी कॉर्पोरेशन (शेष भाग पर) को आवेदन की तिथि के आधार पर छूट की अनुमति का निर्णय न्यायसंगत नहीं था एवं नियम 3 (सी) के विपरीत था क्योंकि सक्षम समिति द्वारा आवश्यक औपचारिकताओं को पूर्ण किये जाने के पश्चात तथा औद्योगिक क्षेत्र को संतृप्त घोषित करने के पश्चात ही भूमि आवंटन की अनुमति दी गई थी। इसकी परिणिति उद्यमियों को ₹ 70.33 लाख के अदेय लाभ में हुई।

सरकार ने कहा (जुलाई 2014) कि कम्पनी का निदेशक मंडल समिति को किसी भी शक्ति को प्रत्यायोजित करने हेतु सक्षम था। आईडीसी को विभिन्न शक्तियां प्रत्यायोजित की गई थी जो कि वर्तमान नियमों को संशोधित करने व उनमें शिथिलता देने हेतु सक्षम थी।

तथ्य यही रहा कि आईडीसी ने नियमों के विरुद्ध छूट दी जो कि केवल असंतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में लागू थी। इसके अतिरिक्त, आईडीसी ने स्वप्रेरणा से बिना किसी अभ्यावेदन के त्रिवेदी कॉर्पोरेशन को संतृप्त भूमि पर छूट की अनुमति दी।

3.8 *नियम 3 (डब्ल्यू) के अधीन प्राथमिकता आवंटनों में प्रणालीगत खामियां*

परिचय

3.8.1 राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (कम्पनी) राज्य सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाली सरकारी कम्पनी है जो कि भूमि के अधिग्रहण द्वारा औद्योगिक क्षेत्रों में विकास संरचना के निर्माण एवं राज्य के विभिन्न भागों में औद्योगिक विकास में कार्यरत है। असंतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में उद्यमियों को भूमि का आवंटन 'पहले आओ पहले पाओ' के अनुसार किया जाता है। संतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में भूमि का आवंटन समाचार पत्रों में आवेदन आमंत्रित कर नीलामी द्वारा किया जाता है। कम्पनी ने 'रीको भूमि निस्तारण नियम, 1979' (निस्तारण नियम) बनाया है जिसके अन्तर्गत उद्यमियों को भूमि आवंटन से सम्बन्धित प्रावधान है।

कम्पनी ने वृहद निवेश प्रस्तावित करने वाले उद्यमियों एवं एनआरआई/पीआईओज[24] तथा प्रत्यक्ष विदेशी निवेश वाली परियोजनाओं को भूमि आवंटन में समय लगने वाली प्रक्रिया पर विचार करते हुये इस संबंध में एक प्राथमिकता नीति को अपनाया (30 अप्रैल 2007), अर्थात नियम 3 (डब्ल्यू), जिसके अन्तर्गत जयपुर एवं एनसीआर[25] औद्योगिक क्षेत्रों में समाचार-पत्रों में हित प्रकट करने के आमंत्रण की आवश्यकता को निम्न मामलों में समाप्त कर दिया:

24 एनआरआई गैर प्रवासी भारतीय एवं पीआईओज भारतीय मूल के व्यक्ति।

25 राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र।

- परियोजनाएं जिनमें ₹ 20 करोड़ एवं अधिक का निवेश हो;
- एनआरआई/पीआईओ द्वारा स्थापित की जाने वाली परियोजनाएं,
- परियोजनाएं जिनमें कुल निवेश का 33 प्रतिशत या अधिक एफडीआई है; एवं
- आईटी उद्योग हेतु भूमि आवंटन (निर्माण एवं सॉफ्टवेयर विकास)।

राज्य के दूसरे क्षेत्रों में अच्छी औद्योगिक परियोजनाएं/निवेश को आकर्षित करने हेतु, कम्पनी ने राज्य के सभी औद्योगिक क्षेत्रों/पार्क्स में प्राथमिकता के आधार पर आवंटन को स्वीकृत (अक्टूबर 2010) कर दिया।

3.8.2 उद्यमियों की विशेष श्रेणी को प्राथमिकता के आधार पर भूमि आवंटन की शक्ति कम्पनी की एक इन-हाउस समिति में निहित थी जिसमें प्रबंध निदेशक (मुख्यिा), वित्तीय सलाहकार, सलाहकार (इन्फ्रा), सलाहकार (एएण्डएम), महाप्रबंधक (व्यवसाय संवर्धन) एवं संबंधित इकाई का मुख्यिा सम्मिलित थे। तत्पश्चात भूमि आवंटन के अधिकार मंडल की एक उप-समिति जिसमें आयुक्त (उद्योग), आयुक्त (औद्योगिक संवर्धन ब्यूरो) एवं अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक (राजस्थान वित्त निगम) तथा कम्पनी के प्रबंध निदेशक सम्मिलित थे, को हस्तांतरित कर दिए (जनवरी 2011) गये।

कम्पनी ने नियम 3 (डब्ल्यू) में समय-समय पर संशोधन किये एवं मई 2007 से 31 मार्च 2014 की समयावधि के दौरान 24 औद्योगिक क्षेत्रों में 813.06 एकड़ भूमि के संबंध में 118 मामलों में प्राथमिकता के आधार पर आवंटन किया गया जिनमें प्रस्तावित निवेश ₹ 4557.74 करोड़ का था। इन 118 आवंटनों में से 102 आवंटन वृहद निवेश के आधार पर किये गये, आठ आवंटन एनआरआई को एवं शेष आठ आवंटन उन परियोजनाओं के संबंध में किये गये जिनमें कुल निवेश का 33 प्रतिशत या अधिक निवेश एफडीआई के रूप में था।

3.8.3 वर्तमान अध्ययन (फरवरी 2014 से मई 2014) यह सुनिश्चित करने हेतु किया गया कि योग्य आवेदकों को भूमि का आवंटन रीको निस्तारण नियमों के अनुसार किया गया तथा शर्तों एवं नियमों को भंग करने वाले उद्यमियों के विरुद्ध समुचित कार्यवाही की गई थी।

लेखापरीक्षा परिणाम

भूमि आवंटन में प्रक्रियाओं की अनुपालना का अभाव

3.8.4 नियम 3 (डब्ल्यू) के अधीन प्राथमिकता वाले आवंटन प्रस्तावों को आरम्भ में अतिरिक्त महाप्रबंधक (वित्त) एवं व्यवसाय संवर्धन (बीपी) प्रकोष्ठ द्वारा मूल्यांकित किया गया एवं कम्पनी की इन-हाउस समिति को अग्रेषित किया गया जो आवंटन करने में सक्षम थी। इसके पश्चात, कम्पनी ने प्राथमिकता वाले आवंटनों हेतु आवेदनों की संवीक्षा/मूल्यांकन की प्रणाली को संशोधित कर दिया (जनवरी 2011) एवं व्यवसाय संवर्धन, वित्त एवं परियोजना तथा डिजाईन प्रकोष्ठ को नियम 3 (डब्ल्यू) के अधीन योग्यता; परियोजना लागत; परियोजना हेतु आवश्यक भूमि का औचित्य; प्रवर्तकों की साख एवं औद्योगिक क्षेत्र में उद्योग लगाने की वैधानिक स्वीकृति से संबंधित पहलू देखने का उत्तरदायित्व दिया गया।

हमने पाया कि निर्दिष्ट प्रकोष्ठों ने उद्यमियों द्वारा प्रस्तुत प्राथमिकता वाले भूमि आवंटन के आवेदनों में विभिन्न कमियां इंगित की। तथापि, इन-हाउस समिति/उप-समिति ने जो कि भूमि

आवंटन हेतु सशक्त थी, ने इन कमियों का संज्ञान नहीं किया एवं उद्यमियों को प्राथमिकता के आधार पर भूमि आवंटित कर दी। कमियां मुख्यतः प्रस्तावित परियोजना हेतु आवश्यकता से अधिक भूमि की मांग, आवंटन हेतु आवश्यक न्यूनतम निवेश से कम निवेश, विशिष्ट औद्योगिक क्षेत्र में उद्योग स्थापित करने का सरकार द्वारा निषेध, संयंत्र एवं मशीनरी के बढे हुए मूल्य की प्रस्तुति, एफडीआई से संबन्धित विवरणों का अविश्वसनीय होना/अनुपलब्ध होना, उद्यमी द्वारा प्रस्तुत पार्षद सीमा नियम के उद्देश्य वाक्य में परियोजना का समाहित न होना इत्यादि से संबंधित थी। इसके अतिरिक्त, कुछ मामलों में मूल्यांकन दोषपूर्ण था तथा कम्पनी ने भी प्रस्तावों के मूल्यांकन प्रणाली की अनदेखी की एवं उद्यमियों को आवंटन किये।

कम्पनी द्वारा किये गए प्राथमिकता वाले भूमि आवंटनों में निर्दिष्ट मूल्यांकन प्रकोष्ठ/अनुचित मूल्यांकनों द्वारा दर्शायी गयी कमियों का विवरण **अनुबंध–15** में दिया गया है।

एक मामले में जिसमें कम्पनी ने प्रस्ताव का मूल्यांकन किये बिना आवंटन कर दिया के संबंध में नीचे चर्चा की गई है:

प्रस्ताव का मूल्यांकन किये बिना आवंटन

3.8.5 आर डेविस इंजीनियर्स प्राइवेट लिमिटेड ने भिवाड़ी के टपूकड़ा औद्योगिक क्षेत्र में 15960 वर्ग मीटर भूमि आवंटन हेतु आवेदन किया (5 जून 2012) किन्तु अतिरिक्त सूचना/प्रपत्रों की आवश्यकता के कारण आवंटन नहीं किया जा सका। आवश्यक सूचना/प्रपत्र 30 जुलाई 2012 को प्रस्तुत किये गये। इसी दौरान, उसी भूखण्ड हेतु बडवे इंजीनियरिंग लिमिटेड से दूसरा आवेदन प्राप्त हुआ (10 जुलाई 2012) एवं प्रबंध निदेशक ने आवेदक की अत्यावश्कता को समझते हुए अध्यक्ष को भूमि के आवंटन का प्रस्ताव प्रस्तुत किया (11 जुलाई 2012) । यह भी प्रस्तुत किया गया कि आधारभूत विकास समिति (आईडीसी) की आगामी सभा में कार्य पश्चात स्वीकृति ले ली जाएगी। प्रस्ताव को अध्यक्ष द्वारा उसी दिन व्यवसाय संवर्धन प्रकोष्ठ, वित्त प्रभाग तथा परियोजना एवं डिजाईन प्रकोष्ठ के मूल्यांकन के बिना स्वीकृत कर दिया गया। आर डेविस इंजीनियर्स के आवेदन को इस आधार पर अस्वीकृत कर दिया गया कि औद्योगिक क्षेत्र में अपेक्षित आकार का भूखण्ड उपलब्ध नहीं था (3 अगस्त 2012)। बडवे इंजीनियरिंग को भूमि आवंटन एवं आर डेविस इंजीनियर्स के आवेदन की अस्वीकृति को आईडीसी ने 13 अगस्त 2012 को अनुमति दी।

सरकार ने कहा (अक्टूबर 2014) कि बडवे इंजीनियरिंग को आवंटन उनकी प्रतिष्ठित परियोजना हेतु भूमि आवंटन की अत्यावश्कता को देखते हुये किया गया था। तथ्य यही रहा कि कम्पनी के अध्यक्ष ने स्थापित प्रक्रिया का उल्लंघन किया एवं आईडीसी ने प्रस्ताव निर्दिष्ट शाखा एवं उप-समिति द्वारा देखे जाने के बिना स्वीकृत कर दिया।

सक्षमता से परे अतिरिक्त भूमि का आवंटन

3.8.6 नियम 3 (डब्ल्यू) के अंतर्गत भूमि आवंटन की शक्तियां मंडल की इन-हाउस समिति/उप-समिति में निहित थी। इकाई कार्यालयों को प्रस्तावित परियोजना का मूल्यांकन करके इस संबंध में भूमि आवंटन का निर्णय लेने हेतु आवेदनों को अधिकृत इन-हाउस समिति/उप-समिति को अग्रेषित करना था।

हमने पाया कि उप-समिति ने मूल्यांकन प्रकोष्ठ की सिफारिश पर पाथेरडी औद्योगिक क्षेत्र में जैम्स कैब लिमिटेड को 36000 वर्ग मीटर की आवश्यकता के स्थान पर 24282 वर्ग मीटर भूमि का आवंटन किया। इसी प्रकार, मनोज केबल्स प्राइवेट लिमिटेड को 25000 वर्ग मीटर की आवश्यकता के स्थान पर 10718 वर्ग मीटर भूमि का आवंटन किया।

हमारी संवीक्षा से प्रकट हुआ कि इकाई कार्यालयों ने इन उद्यमियों को अतिरिक्त भूमि (11718 वर्ग मीटर 28 जुलाई 2007 को जैम्स कैब लिमिटेड एवं 10718 वर्ग मीटर 14 अगस्त 2008 को मनोज केबल्स प्राइवेट लिमिटेड) को पाथेरडी औद्योगिक क्षेत्र, भिवाड़ी एवं एक अन्य उद्यमी (2650 वर्ग मीटर 25 मार्च 2011 को केयरमोली इंडिया प्राइवेट लिमिटेड) को एग्रो फूड पार्क बोरानाडा में बिना उनकी आवश्यकता का आंकलन किये एवं सक्षम समिति के स्वीकृति के आवंटन कर दिया।

सरकार ने कहा की अतिरिक्त/आधिक्य भूमि का आवंटन निस्तारण नियमों के सामान्य प्रावधानों के अंतर्गत इकाई कार्यालय की सक्षमता के अनुसार किया गया था। उत्तर सही नहीं है क्योंकि प्राथमिकता के आधार पर भूमि आवंटन निस्तारण नियमों के अन्तर्गत नियम 3 (डब्ल्यू) से शासित होता है जो इकाई कार्यालयों को स्थापित प्रक्रिया का उल्लंघन कर अतिरिक्त भूमि के आवंटन की अनुमति नहीं देता।

नियम 3 (डब्ल्यू) के संबंध में आवंटन की दर में संशोधन के कार्यान्वयन का अभाव

3.8.7 कम्पनी द्वारा संतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में भूखण्डों का आवंटन समाचार-पत्रों में आवेदन आमंत्रित करके नीलामी के द्वारा किया जाता है। प्राथमिकता के आधार पर आवंटन की नीति तथापि विकास शुल्क की प्रचलित दर पर बिना इस पर ध्यान दिये कि औद्योगिक क्षेत्र संतृप्त है अथवा नहीं आवंटन स्वीकृत करती थी। कम्पनी ने नियम 3 (डब्ल्यू) को संशोधित किया (6 जनवरी 2011) एवं संतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में आवंटन की दर को निम्नानुसार निश्चित कर आवंटनों को विवेकपूर्ण बनाया;

- जहाँ पूर्व में नीलामी द्वारा आवंटन किया गया है वहां विकास शुल्क की प्रचलित दर एवं उच्चतम नीलामी दर के औसत पर; तथा
- जहाँ पूर्व में नीलामी नहीं हुई है वहां प्रचलित विकास शुल्क दर का 1.25 गुणा।

हमारी संवीक्षा से प्रकट हुआ कि एक उद्यमी (केमिकल एंड मिनरल्स इंडस्ट्रीज) ने बोरानाडा चतुर्थ चरण औद्योगिक क्षेत्र में 35817 वर्ग मीटर भूमि आवंटन हेतु आवेदन किया (8 दिसम्बर 2010) एवं कम्पनी ने प्रचलित विकास शुल्क की दर तथा उच्चतम नीलामी दर के औसत ₹ 1775 प्रति वर्ग मीटर की दर से आवंटन का प्रस्ताव दिया (22 फरवरी 2011)। तथापि उद्यमी आवंटन की दर से सहमत नहीं था एवं कम्पनी को जो दर उसके द्वारा आवेदन की तिथि के समय प्रचलित (₹ 700 प्रति वर्ग मीटर) थी पर आवंटन हेतु अभ्यावेदन दिया (22 फरवरी 2011)। मुख्यमंत्री कार्यालय को पुनः अभ्यावेदन देने (29 मार्च 2011) पर, आईडीसी ने निर्णय को स्थगित कर दिया एवं इस विषय पर सिफारिश देने हेतु एक उप-समूह का गठन किया। इसके अतिरिक्त उप-समूह की सिफारिशें प्राप्त होने तक संशोधन पूर्व दरों पर आवंटन करने का निर्णय लिया गया। उद्यमी को विकास शुल्क की प्रचलित दर पर आवंटन (2 जून 2011) के पश्चात, उप-समूह ने अपने उत्तरदायित्व को इस आधार पर त्याग (8 जून 2011) दिया कि आईडीसी ने पूर्व में ही नियम 3 (डब्ल्यू) के अधीन संशोधन से पूर्व दरों पर आवंटन

का निर्णय ले लिया था एवं इसलिए सिफारिश देना उचित नहीं होगा। आगे दी गई तालिका काल क्रमानुसार यह दर्शाती है कि कम्पनी किस प्रकार संतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों के मामलों में नियम 3 (डब्ल्यू) के अंतर्गत दरों को निश्चित करने से संबंधित संशोधनों से पीछे हट गई थी।

दिनांक	काल क्रमानुसार घटनाएं
6 जनवरी 2011	कम्पनी ने संतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में आवंटन की दरें तय की
22 फरवरी 2011	उद्यमी को नई दरों के अनुसार आवंटन का प्रस्ताव दिया। उद्यमी उसी तिथि को प्रस्तावित दरों पर सहमत नहीं था।
29 मार्च 2011	उद्यमी ने मुख्यमंत्री कार्यालय को अभ्यावेदन दिया।
4 मई 2011	संशोधन को स्थगित कर दिया गया एवं आईडीसी ने नियम 3 (डब्ल्यू) के अधीन मूल्य नीति की समीक्षा तथा जाँच करने हेतु एक उप- समूह का गठन किया। इसके अतिरिक्त, उप-समूह के सिफारिशें प्राप्त होने तक संशोधन पूर्व की दरों पर आवंटन करने का निर्णय किया गया।
2 जून 2011	सशक्त उप-समूह ने उद्यमियों को संशोधन पूर्व की दरों पर आवंटन करने का निर्णय किया।
8 जून 2011	उप-समूह ने आईडीसी के निर्णय की समीक्षा नहीं करने का निर्णय लिया एवं कोई सिफारिश नहीं दी।

हमने अवलोकन किया कि उप-समूह का गठन नियम 3 (डब्ल्यू) के अंतर्गत आवंटन हेतु मूल्य नीति की समीक्षा एवं जांच हेतु किया गया था एवं संशोधन को बिना समीक्षा किये व बिना किसी उचित कारण के वापस ले लिया गया।

नियम 3 (डब्ल्यू) के अंतर्गत आवंटन की दरों के निर्धारण से संबंधित कमियों के संबंध में 13 फरवरी 2014 को संशोधन किया गया एवं यह निर्णय किया गया कि संतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में आवंटन गत एक वर्ष में औद्योगिक भूखण्ड हेतु प्राप्त उच्चतम नीलामी दर पर किया जाना था। उस मामले में, जिसमें प्राप्त उच्चतम नीलामी की दर एक वर्ष से अधिक पुरानी थी किन्तु पांच वर्ष से अधिक पुरानी नहीं थी, उसमें दर, आवंटन की तिथि तक 14 प्रतिशत वार्षिक ब्याज जोड़ते हुए निश्चित की जानी थी। इसके अतिरिक्त यदि औद्योगिक क्षेत्र में कोई नीलामी नहीं की गई हो अथवा आवेदन प्राप्त होने के पांच वर्ष पूर्व नीलामी की गई हो तो आवंटन की दर प्रबंध निदेशक की अध्यक्षता में आरक्षित मूल्य निर्धारण समिति द्वारा निश्चित की जाएगी।

हमने अवलोकन किया कि संतृप्त औद्योगिक क्षेत्र में प्राथमिकता वाले आवंटनों के संबंध में दर निश्चित करने हेतु जनवरी 2011 में नियम 3 (डब्ल्यू) में किये गए संशोधन ने एक उचित एवं तर्कसंगत तंत्र प्रदान किया क्योंकि साधारण स्थिति में आवंटन नीलामी द्वारा किया जाता है। तथापि, कम्पनी ने संशोधन को वापस ले लिया था जिससे केमिकल एंड मिनरल उद्योग को लाभ हुआ। यहाँ यह इंगित करना सार्थक होगा कि एक अन्य उद्यमी (इकोसोल इंडस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड) जिसका आवेदन 30 अक्टूबर 2010 को प्राप्त हुआ को आवंटन (1 अप्रैल 2011) विकास शुल्क की प्रचलित दर एवं उच्चतम नीलामी दर के औसत पर किया था।

सरकार ने कहा कि कम्पनी के दिन-प्रतिदिन के कार्य की नीतियां बनाना एवं कम्पनी एवं राज्य के संपूर्ण विकास हेतु उनकी समीक्षा करना आईडीसी/बीओडी का विशेषाधिकार था। इसके अतिरिक्त यह भी कहा गया कि संशोधित नियम के लागू होने से निवेश नकारात्मक रूप से प्रभावित हुआ एवं उद्यमी आवंटन की उच्चतर दर का भुगतान करने हेतु इच्छुक नहीं थे।

उतर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि दिन प्रतिदिन के कार्य की नीति बनाना एवं उनकी समीक्षा करना आईडीसी/बीओडी का विशेषाधिकार पारदर्शी एवं कम्पनी के हित में होना चाहिये। उप-समूह/आईडीसी द्वारा संतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में आवंटन की दरों के संबंध में नियम 3 (डब्ल्यू) में संशोधन (जनवरी 2011) लागू नहीं करने से कम्पनी को मई 2011 से जुलाई 2013 के दौरान विकास शुल्क की प्रचलित दरों पर किये गये 62 आवंटनों पर ₹ 124.41 करोड़ की राजस्व की हानि हुई।

अतिरिक्त लागत एवं धारण प्रभारों की वसूली का अभाव

3.8.8 कम्पनी ने आवंटियों द्वारा भूमि के उपयोग, परियोजना के अनुसार निवेश इत्यादि आवंटन की शर्तों एवं दशाओं की पूर्ति, निर्धारित/विस्तारित समय में सुनिश्चित करने हेतु नियम 3 (डब्ल्यू) में संशोधन किया (5 सितम्बर 2011) क्योंकि नियम 3 (डब्ल्यू) में परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार भूमि का समयबद्ध उपयोग एवं प्रस्तावित निवेश करने को सुनिश्चित करने का कोई प्रावधान नहीं था। आवंटन की शर्तों को पूर्ण नहीं करने पर आवंटियों को भूमि की अतिरिक्त विकास लागत[26] का भुगतान करना था जिसकी गणना आवंटित क्षेत्र के लिये उच्चतम नीलामी दर में से आवंटन की दर को घटाते हुए की जानी थी। भूमि की अतिरिक्त लागत की वसूली का प्रावधान 1 अप्रैल 2010 के पश्चात के आवंटनों पर लागू किया गया था। तथापि, नियम 3 (डब्ल्यू) पुनः संशोधित (13 फरवरी 2014) किया एवं यह निर्णय किया गया कि उत्पादन को आरम्भ करने हेतु समय विस्तार की अनुमति प्रबंध निदेशक द्वारा प्रदान की जायेगी;

- बिना किसी प्रभारों के उस मामले में (i) कम्पनी द्वारा भूखण्ड का कब्ज़ा बाधाओं से मुक्त नहीं दिया जा सका, (ii) पर्यावरणीय मंजूरी (ईसी) प्राप्त करने में विलंब बशर्ते आवंटी द्वारा ईसी प्राप्त करने हेतु सभी आवश्यकताओं की पूर्ति कर दी गई हो, (iii) न्यायालय द्वारा रोक/लंबित वाद के कारण निर्माण कार्य आरम्भ नहीं किया जा सका हो एवं (iv) उच्च-भार वाली विद्युत लाईन के गुजरने से भूखण्ड अत्यधिक रूप से प्रभावित होता हो।
- 31 दिसम्बर 2013 तक के आवंटनों पर अतिरिक्त लागत/धारण प्रभारों के भुगतान करने पर उस मामले में (i) इकाई उत्पादन कर रही थी किन्तु निवेश न्यूनतम सीमा से कम था, (ii) इकाई उत्पादन कर रही थी एवं निवेश न्यूनतम निवेश से अधिक था किन्तु प्रस्तावित निवेश से कम था, (iii) इकाई निर्माणाधीन थी किन्तु उत्पादन नहीं कर रही थी एवं (iv) इकाई निर्माणाधीन थी किन्तु निवेश प्रतिबद्ध निवेश से अधिक था।

हमने पाया कि आवंटन में प्राथमिकता की नीति के अन्तर्गत किये गये 118 आवंटनों में से केवल 18 इकाईयों ने मार्च 2014 तक उत्पादन प्रारम्भ किया था। इसके अतिरिक्त, मार्च 2014 को 16 इकाईयां आंशिक रूप से उत्पादन कर रही थी, 34 इकाईयां निर्माणाधीन थी एवं 42 भूखण्ड खाली पड़े थे। कम्पनी ने भूमि की लागत का भुगतान नहीं करने के कारण छः आवंटन निरस्त कर दिए थे जबकि, दो आवंटियों को भूमि का कब्ज़ा नहीं दिया जा सका।

---

26 भूमि की अतिरिक्त लागत= आवंटित क्षेत्र X (सम्बन्धित औद्योगिक क्षेत्र के औद्योगिक भूखण्ड की उच्चतम नीलामी दर- आवंटन दर)

हमारे विश्लेषण ने प्रकट किया कि मार्च 2014 को 30 आवंटनों के संबंध में उत्पादन आरम्भ करने की निर्धारित/विस्तारित समयावधि समाप्त हो गई थी अथवा उद्यमियों ने न्यूनतम/प्रतिबद्ध निवेश नहीं किया था। इन 30 इकाईयों में से पाँच उद्यमियों ने न्यूनतम ₹ 20 करोड़ का निवेश नहीं किया था, सात इकाईयां उत्पादन कर रही थी किन्तु उद्यमियों ने प्रस्तावित निवेश नहीं किया था, 16 इकाईयां निर्माणाधीन थी किन्तु उत्पादन प्रारम्भ नहीं हुआ था तथा दो इकाईयों ने प्रतिबद्ध निवेश तो कर दिया था किन्तु मार्च 2014 को उत्पादन नहीं कर रही थी।

संशोधित नियम (13 फरवरी 2014) के अनुसार 30 उद्यमियों द्वारा निवेश की शर्तों की अनुपालना नहीं करने एवं उत्पादन गतिविधियां आरम्भ नहीं करने के कारण ₹ 116.32 करोड़ की अतिरिक्त लागत एवं ₹ 25.41 करोड़ के धारण प्रभारों की गणना की गई।

हमने पाया कि कम्पनी ने दोषी उद्यमियों को कारण बताओ नोटिस जारी किये किन्तु इस पेटे कोई वसूली नहीं की गई (जून 2014)।

आवंटन की शर्तों एवं दशाओं की अनुपालना न करने हेतु भूमि की अतिरिक्त लागत की वसूली के संशोधन (सितम्बर 2011) के संबंध में हमने पाया कि 19 आवंटनों में, उद्यमियों ने फरवरी 2014 के अगले संशोधन तक आवंटित भूमि का उपयोग नहीं किया एवं प्रस्तावित निवेश नहीं किया था। कम्पनी ने कारण बताओ नोटिस जारी किये किन्तु भूमि की अतिरिक्त लागत हेतु केवल चार मामलों में ₹ 55.07 करोड़ की मांग जारी की। इसके अतिरिक्त नये, संशोधन की तिथि तक जारी की गई मांग के समक्ष कोई वसूली नहीं की गई। इन 19 मामलों में भूमि की अतिरिक्त लागत के संबंध में मांग की गणना ₹ 139 करोड़ (**अनुबंध–16**) की गई। कम्पनी के द्वारा सभी मामलों में मांग नोटिस जारी करने में निष्क्रियता एवं भूमि की अतिरिक्त लागत का दो वर्षों तक वसूली का अभाव दर्शाता है कि कम्पनी उद्यमियों द्वारा आवंटन शर्तों की पूर्ति को सुनिश्चित करने में सतर्क नहीं थी।

सरकार ने कहा कि चूक करने वाले आवंटियों के विरुद्ध कार्यवाही आरम्भ कर दी गई थी एवं कारण बताओ नोटिस जारी किये जा रहे थे।

एनआरआई/पीआईओ एवं एफडीआई परियोजनाओं के संबंध में भूमि का आवंटन

3.8.9 कम्पनी ने प्रारंभ में एनआरआई/पीआईओ एवं एफडीआई द्वारा स्थापित की जाने वाली परियोजनाओं को भूमि आवंटन हेतु निवेश की सीमा निर्धारित नहीं की।

अगस्त 2012 में, नियम 3 (डब्ल्यू) संशोधित किया गया तथा एनआरआई/पीआईओ/एफडीआई परियोजनाओं हेतु न्यूनतम निवेश सीमा ₹ 10 करोड़ निर्धारित की गई। नियम पुनः संशोधित किया गया (फरवरी 2014) एवं इन परियोजनाओं हेतु 10000 वर्ग मीटर तक, 10001 से 20000 वर्ग मीटर एवं 20000 वर्ग मीटर से अधिक भूमि आवंटन हेतु न्यूनतम निवेश सीमा क्रमशः ₹ 10 करोड़, ₹ 15 करोड़ एवं ₹ 30 करोड़ की गई।

प्राथमिकता वाले 118 आवंटनों में से, कम्पनी ने सितम्बर 2011 से जुलाई 2013 के दौरान एनआरआई श्रेणी में आठ आवंटन (15561 वर्ग मीटर) किये जिनमें प्रस्तावित निवेश (₹ 16.21 करोड़) ₹ 0.92 करोड़ से ₹ 6.13 करोड़ के मध्य था। आठ आवंटनों में से, मार्च 2014 को छह भूखण्ड (7877 वर्ग मीटर) रिक्त पड़े थे, एक भूखण्ड (1596 वर्ग मीटर)

निर्माणाधीन था एवं शेष एक इकाई (6088 वर्ग मीटर) आंशिक[27] रूप से उत्पादन कर रही थी। इकाई (सेनटेक टेक्नोलॉजी इंडस्ट्रीज) जो कि निर्माणाधीन थी ने ₹ 1.30 करोड़ के प्रस्तावित निवेश के समक्ष ₹ 1.04 करोड़ का निवेश किया जबकि इकाई (ब्रदर्स फाइन गारमेंट प्राइवेट लिमिटेड) जो आंशिक उत्पादन कर रही थी ने ₹ 6.13 करोड़ के प्रस्ताव के समक्ष ₹ 4.01 करोड़ का निवेश किया था।

(अ) सभी छह[28] उद्यमियों ने वीकेआईए औद्योगिक क्षेत्र (पांच उद्यमी) एवं रामचन्द्रपुरा औद्योगिक क्षेत्र, जयपुर में विकास शुल्क की प्रचलित दर पर भूखण्डों का प्राथमिकता के आधार पर आवंटन करने का आवेदन (फरवरी/मार्च 2012) किया। कम्पनी ने सभी छह आवेदनों को इस आधार पर अस्वीकृत (जून 2012) कर दिया कि इनमें ₹ 1.03 करोड़ से ₹ 2.19 करोड़ के मध्य छोटे आकार का निवेश था एवं औद्योगिक क्षेत्र उच्च बाजार दर के साथ संतृप्त क्षेत्र था। आवेदकों ने कम्पनी के निर्णय के विरुद्ध सरकार को इस आधार पर अभ्यावेदन दिया (जुलाई 2012) कि एनआरआई श्रेणी में आवंटन हेतु निवेश की कोई सीमा नहीं थी एवं कम्पनी द्वारा पूर्व में इन्हीं औद्योगिक क्षेत्रों में अन्य दो[29] आवेदकों को आवंटन किये गये थे। आवेदक इन औद्योगिक क्षेत्रों में कम्पनी द्वारा भूखण्डों की नीलामी के विज्ञापन के विरुद्ध राजस्थान उच्च न्यायालय में भी गए एवं न्यायालय ने नीलामी की कार्यवाही पर स्थगन आदेश प्रदान किया (अक्टूबर 2012)। तथापि राज्य सरकार की राज्य स्तरीय सक्षम समिति ने आवेदकों के अभ्यावेदन को अस्वीकृत कर दिया। मामला निर्णय हेतु उच्च न्यायालय में लंबित था किन्तु कम्पनी ने बिना किसी औचित्य के आवेदकों को भूखण्डों का आवंटन (मई 2013) कर दिया।

सरकार ने कहा कि प्रारंभ में निवेश सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। यद्यपि समयानुसार आवश्यकता को देखते हुए नियम में संशोधन कर दिया गया था।

आवंटित भूमि की लागत के भुगतान में चूक

3.8.10 निस्तारण नियमों में प्रावधान था कि भूमि आवंटन के इच्छुक उद्यमी को भूमि की लागत का 25 प्रतिशत आवेदन के साथ एवं शेष 75 प्रतिशत आवंटन की तिथि के 60 दिवसों में जमा कराना था। उद्यमी शेष राशि का भुगतान लागू दरों पर ब्याज सहित किश्तों में करने की सुविधा के विकल्प का भी चयन कर सकता था। कम्पनी ने नियम 3 (डब्ल्यू) में भुगतान की शर्तों में संशोधन (फरवरी 2014) किया एवं किश्तों में भुगतान को अस्वीकृत कर दिया। इसके अतिरिक्त संशोधन में प्रावधान था कि वर्तमान में उन चूककर्ताओं के आवंटन निरस्त करने के आदेश जारी किये जाये जिनमें (i) जहाँ 180 दिन की समाप्ति के पश्चात भी आवंटी ने बकाया भूमि की लागत का 75 प्रतिशत जमा नहीं कराया था, (ii) जहाँ आवंटी पूर्व में ही तीन किश्तों के भुगतान में चूक कर चुका था तथा भूखण्ड रिक्त पड़ा था एवं (iii) जहाँ भूखण्ड रिक्त पड़ा था एवं निर्धारित/विस्तारित समयावधि पूर्व में ही समाप्त हो चुकी थी।

---

27 एक इकाई आंशिक उत्पादन में वर्गीकृत की जाती है जब इसने उत्पादन आरंभ कर दिया हो किन्तु प्रस्तावित निवेश नहीं किया हो।

28 खालिद इंडस्ट्रीज, करीम इंडस्ट्रीज, जांगिड़ इंडस्ट्रीज, आनंद इंडस्ट्रीज, गुरु नानक इंडस्ट्रीज एवं मैक्स कन्फैक्शनर्स।

29 ब्रदर्स फाइन गारमेन्ट प्राइवेट लिमिटेड एवं सेनटेक टेक्नोलॉजी इंडस्ट्रीज।

हमने पाया कि 18 इकाइयों ने निर्माण गतिविधियां आरम्भ नहीं की थी एवं भूखण्ड रिक्त पड़े थे जबकि उत्पादन आरम्भ करने का निर्धारित/विस्तारित समय मार्च 2014 तक समाप्त हो गया था। इसके अतिरिक्त, अन्य 11 आवंटियों जिनको फरवरी 2008 से जनवरी 2013 के मध्य भूखण्डों का आवंटन किया था ने मार्च 2014 तक तीन अथवा अधिक किश्तों के भुगतान में चूक की थी। इन 11 आवंटियों में से, मार्च 2014 तक उद्यमियों ने दो भूखण्डों पर उत्पादन आरम्भ कर दिया था जबकि एक भूखण्ड निर्माणाधीन था एवं आठ भूखण्ड रिक्त पड़े थे।

इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने लग्नम स्पिनटेक्स (दिसम्बर 2010) एवं साईंलीला स्पिनटेक्स (सितम्बर 2011) को हमीरगढ़ विकास केन्द्र पर भूमि का आवंटन इस शर्त पर किया था कि भूमि स्वामियों को मुआवजे/क्षतिपूर्ति भुगतान के पुनः निर्धारित होने की दशा में विकास शुल्क का अंतर उनसे वसूला जायेगा। क्षतिपूर्ति राशि में वृद्धि होने के कारण, कम्पनी ने विकास शुल्क में संशोधन किया (अगस्त 2012) तथा आवंटित भूमि के अंतर के संबंध में लागत की मांग जारी की। किन्तु, इन उद्यमियों से ₹ 22 लाख का भुगतान वसूली हेतु लंबित था (सितम्बर 2014)।

हमने पाया कि कम्पनी ने ना तो भूमि की बकाया लागत वसूल की एवं न ही नियमानुसार आवंटित भूमि के निरस्तीकरण के संबंध में कार्यवाही की थी।

सरकार ने कहा कि चूककर्ता आवंटियों को कारण बताओ नोटिस जारी किये गये थे।

सिफारिशें

हम सिफारिश करते हैं कि, कम्पनी को सुनिश्चित करना चाहिए कि :

- **योग्य आवेदकों को, प्रस्तावित परियोजना के संबंध में रीको निस्तारण नियमों के अनुसार पारदर्शी तरीके से उचित मूल्यांकन करने के पश्चात ही भूमि का प्राथमिकता के आधार पर आवंटन करे; तथा**
- **धारण प्रभारों एवं अतिरिक्त लागत की वसूली करे अथवा चूककर्ता उद्यमियों के आवंटनों को निरस्त करे।**

राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड

3.9 मूल्य विचलन का अनियमित भुगतान

कम्पनी ने निविदा शर्तो के विरुद्ध नये सूत्रानुसार दावों को स्वीकारते हुए मूल्य विचलन के पेटे आईएमपी पावर्स लिमिटेड को ₹ 3.56 करोड़ का अनियमित भुगतान किया।

राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने विभिन्न क्षमता वाले ट्रांसफॉर्मर्स क्रय करने के लिये निविदाएं आमंत्रित की (अप्रैल/मई 2008)। कम्पनी ने क्रमशः एक 40/50 एमवीए पावर ट्रांसफॉर्मर (टीएन 2792) तथा छह 100 एमवीए पावर ट्रांसफॉर्मर्स (टीएन 2814 एवं 2791 प्रत्येक के अधीन तीन) की आपूर्ति करने हेतु आईएमपी पॉवर्स लिमिटेड (आईएमपी) को क्रयादेश दिये (जनवरी 2009 एवं मार्च 2009)। निविदाओं के नियम व शर्तों में प्रावधान था कि टीएन 2792 हेतु एक्स-वर्क्स मूल्य 1 मई 2008 एवं टीएन 2814 तथा 2791 हेतु 1 अप्रैल 2008 की आधार तिथियों के साथ आईईईएमए[30] मूल्य विचरण (पीवी) सूत्रानुसार परिवर्तनीय थे। यह भी प्रावधान था कि यदि आईईईएमए पीवी सूत्र में बदलाव करता है एवं अनुबंध अवधि के दौरान इसे अपनाने हेतु दिशा-निर्देशिका जारी करता है तो नया सूत्र तथा दिशा-निर्देशिका लागू होगी।

हमने पाया (जून 2013) कि आईईईएमए ने पीवी सूत्र को संशोधित किया (6 फरवरी 2009) एवं, आगामी अनुबंधों/निविदाओं में नये पीवी वाक्यांशों को समाहित करने की सिफारिश के साथ इसे 1 जनवरी 2009 से क्रियाशील किया। आईईईएमए ने यह भी बताया की पुराने सूत्र हेतु लागू आधार मूल्य व सूचकांक दिसम्बर 2009 तक प्रकाशित किये जायेंगे।

हमारी संवीक्षा में प्रकट हुआ कि आईएमपी ने शुरू में पुराने सूत्र से पीवी हेतु दावे प्रस्तुत किये (अगस्त 2009) किन्तु बाद (सितम्बर 2009) में कम्पनी को पूर्व की गणनाओं पर ध्यान न देने हेतु निवेदन किया एवं नये सूत्रानुसार पीवी की संशोधित गणनाएं प्रस्तुत की। कम्पनी ने उन मामलों में जहां पीवी हेतु आधार तिथि 1 जनवरी 2009 से पूर्व थी एवं अनुबंधित सुपुर्दगी अवधि जनवरी 2010 के पश्चात थी, नये सूत्र के लागू होने के संबंध में आईईईएमए से स्पष्टीकरण एवं मार्गदर्शन चाहा (10 नवम्बर 2009)। आईईईएमए ने स्पष्टीकरण दिया (16 नवम्बर 2009) कि 1 जनवरी 2009 से पूर्व अंतिम रूप दिये गये अनुबंधों हेतु नया पीवी सूत्र लागू नहीं होगा। यह भी स्पष्ट किया कि पुराने पीवी वाक्यांशों के साथ लंबित पड़े अनुबंधों के संबंध में आधार मूल्य/सूचकांक दिसम्बर 2010 तक निरन्तर प्रकाशित होगें। चूंकि आईईईएमए के स्पष्टीकरण ने मामले को पूर्ण रूप से स्पष्ट नहीं किया, कम्पनी ने पुनः आईईईएमए से विशिष्ट रूप से पूछताछ की (27 नवम्बर 2009) कि 1 जनवरी 2009 से पूर्व खोली गई किन्तु 1 जनवरी 2009 के पश्चात अंतिम रूप दी गई निविदाओं (1 जनवरी 2009 से पूर्व की आधार तिथि के साथ) एवं जिसमें सुपुर्दगी अवधि जनवरी 2010 से शुरू होगी, के लिए कौन सा सूत्र लागू किया जाना था। आईईईएमए ने स्पष्ट किया (30 नवम्बर 2009) कि इस मामले में केवल पुराना पीवी सूत्र प्रभावी होगा एवं नया पीवी सूत्र लागू नहीं किया जा सकता था क्यों कि लागू होने वाली आधार तिथि मूल्य/सूचकांक उपलब्ध नहीं थे। कम्पनी ने आईईईएमए से प्राप्त स्पष्टीकरण एवं निविदाओं के प्रावधानों के आधार पर पुराने सूत्रानुसार आईएमपी सहित

30 इन्डियन इलैक्ट्रिकल एवं इलैक्ट्रोनिक्स मैन्युफैक्चरर्स एसोसिएशन

विभिन्न फर्मों[31] के पीवी दावों को अंतिम रूप दिया।

हमने आगे पाया कि आईएमपी पुराने सूत्रानुसार पीवी दावों के निपटारे से संतुष्ट नहीं थी एवं इसने आईईईएमए से नये सूत्र के लागू होने के बारे में कम्पनी को स्पष्टीकरण जारी करने की प्रार्थना की। तदनुसार, आईईईएमए ने कम्पनी के साथ पत्राचार किया (21 अप्रैल 2010) जिसमें यह सलाह दी कि कम्पनी को 1 जनवरी 2009 के पश्चात किये गये अनुबंधों/क्रयादेशों हेतु नया सूत्र प्रयोग करना चाहिए। चूंकि सलाह पूर्व में जारी स्पष्टीकरणों के विपरीत थी, कम्पनी ने पुनः आईईईएमए से आग्रह किया (21 मई 2010) जिसने स्पष्ट किया (24 मई 2010) कि इसकी 30 नवम्बर 2009 की सलाह मान्य होगी एवं फरवरी 2009 का नये पीवी सूत्र का प्रयोग निम्न शर्तों के सन्तुष्ट होने पर किया जा सकता थाः

- यदि अनुबंध की लम्बित अवधि के दौरान आईईईएमए सूत्र के प्रतिस्थापन एवं नवीनतम संस्करण को लागू करने हेतु अनुबंध में प्रावधान हो; तथा
- यदि आधार तिथि से सुपुर्दगी की अनुबंधात्मक तिथि हेतु पीवी सूत्र के नवीनतम संस्करण हेतु लागू होने योग्य आधार मूल्य एवं सूचकांक उपलब्ध हो।

आईएमपी ने कम्पनी को सभी तीनों क्रयादेशों हेतु दिसम्बर 2008 तक पुराने सूत्रानुसार एवं उसके पश्चात नये सूत्रानुसार पीवी गणना करने हेतु एक नया तरीका प्रस्तावित करते हुये अभ्यावेदन दिये (जनवरी 2011)। इसने इसी तरीके से पीवी की गणना हेतु आईईईएमए को आग्रह (14 जनवरी 2011) किया। आईईईएमए ने अपने उत्तर (19 जनवरी 2011) में बताया कि आईएमपी द्वारा प्रस्तावित तरीका सही था, यदि क्रयादेशों में नये पीवी सूत्र को प्रयोग करने वाली शर्त अनुबंध के लम्बित रहने के दौरान लागू होती। उत्तर की एक प्रति कम्पनी को भी भिजवाई गई।

आईएमपी के आगामी अभ्यावेदनों (फरवरी, मार्च व जुलाई 2011) पर, कम्पनी ने मामला 'सीएमडी स्तरीय क्रय समिति' (समिति) के सामने इन प्रस्तावों के साथ रखा (जुलाई 2011) कि (i) पूर्व के उदाहरणों में जब आईईईएमए ने पीवी सूत्र में सुधार किये थे, तब पुराने सूत्र हेतु लागू सूचकांकों के प्रकाशन को रोकते हुए लंबित आदेशों के निस्तारण हेतु संशोधित पीवी उपवाक्य में ही दिशा-निर्देशिका जारी की थी। तथापि इस मामले में आईईईएमए ने कोई दिशा-निर्देशिका जारी नहीं की क्योंकि संशोधित सूत्र आगामी निविदाओं में लागू किया जाना था; (ii) आईईईएमए ने ट्रांसफॉर्मर्स की अनुबंधात्मक सुपुर्दगी/वास्तविक सुपुर्दगी अवधि तक पुराने सूत्र हेतु (अर्थात 1 जून 2003 से प्रभावी) लागू होने वाले सूचकांकों का प्रकाशन जारी रखा; (iii) आईईईएमए से स्पष्टीकरण प्राप्त करने के पश्चात पीवी अनुमत किया गया था एवं यदि आईएमपी का अभ्यावेदन स्वीकार किया जाता तो अन्य फर्में भी नये सूत्रानुसार पीवी अनुमत करने हेतु अभ्यावेदन देती।

तथापि, समिति ने आईएमपी द्वारा प्रस्तावित पद्धति के आधार पर नये पीवी सूत्रानुसार आईएमपी के पीवी दावों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2012)। सभी तीनों निविदाओं हेतु आईएमपी के अतिरिक्त पीवी दावों हेतु ₹ 3.56 करोड़ की गणना की गई। अन्य फर्मों के मामले

---

31 भारत बिजली लिमिटेड (नई दिल्ली), कनोहर इलैक्ट्रीकल्स लिमिटेड (मेरठ), विजय इलैक्ट्रीकल्स लिमिटेड (हैदराबाद), इंडोटेक ट्रांसफॉर्मर्स लिमिटेड (चेन्नई), टेल्क (अंगामलाई) एवं ट्रांसफॉर्मर्स एंड रेक्टीफायर्स इंडिया लिमिटेड (अहमदाबाद)

में, समिति ने अवलोकन किया कि इन फर्मों ने पुराने सूत्र पर आधारित पीवी दावों को प्रस्तुत किया जिनको अनुमत किया गया एवं इसके पश्चात उनके द्वारा नये सूत्रानुसार पीवी दावों के संबंध में कोई संपर्क नहीं किया गया।

कम्पनी ने कहा (मई एवं अक्टूबर 2014) कि पीवी की गणना करने हेतु द्वि-स्तरीय पद्धति पूर्व में ही अस्तित्व में थी एवं आईईईएमए द्वारा प्रस्तावित पद्धति के समान ही थी। सरकार ने कम्पनी के उत्तर की पुष्टि की (जून व नवम्बर 2014)।

उत्तर सहमति कारक नहीं है क्योंकि आईएमपी के पीवी दावों को स्वीकार करने का समिति का निर्णय न्यायसंगत नहीं था क्योंकि आईईईएमए ने विशेष रूप से स्पष्ट किया कि सुपुर्दगी की आधार तिथि व अनुबंधात्मक तिथि को समाविष्ट करने हेतु मूल्य/सूचकांक उपलब्ध नहीं होने के कारण नया सूत्र लागू नहीं किया जा सकता था। इसके अतिरिक्त यदि आईईईएमए पुराने सूत्र हेतु मूल्यों/सूचकांकों के प्रकाशन को रोक देता तथा नये सूत्र को अपनाने हेतु दिशा-निर्देशिका जारी करता तो निर्णय न्यायसंगत होता। तथापि, इस मामले में आईईईएमए ने दिसम्बर 2011 तक, अर्थात ट्रांसफॉर्मर्स की सुपुर्दगी की वास्तविक तिथि से परे तक, पुराने सूत्र हेतु लागू होने योग्य मूल्यों/सूचकांकों का प्रकाशन जारी रखा। समिति ने यहां तक कि आईईईएमए के जनवरी 2012 से परे पुराने सूत्र हेतु लागू होने योग्य मूल्यों/सूचकांकों को जारी नहीं रखने के संबंध में दिशा-निर्देशिका (15 फरवरी 2012) का भी ध्यान नहीं रखा।

राजस्थान राज्य खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड

3.10 ब्याज का परिहार्य भुगतान

कम्पनी को निर्धारण वर्षों 2012-13 व 2013-14 हेतु आयकर अधिनियम 1961 की धारा 139 (1) एवं 211 के अनुसार वैधानिक दायित्वों को पूरा नहीं करने के कारण अधिनियम की धारा 234अ, 234ब एवं 234स के अधीन ₹ 58.74 लाख का ब्याज वहन करना पड़ा।

आयकर अधिनियम 1961 (अधिनियम) की धारा 139 (1) के अनुसार एक कम्पनी (निर्धारिती) को निर्धारण वर्ष की 30 सितंबर तक कुल आय की विवरणिका फाइल करना आवश्यक है। साथ ही, अधिनियम की धारा 211 के साथ पठित धारा 208 के अधीन एक निर्धारिती को जहां अग्रिम भुगतान योग्य कर ₹ 10000 या अधिक है तो उसे अग्रिम कर का भुगतान चार त्रैमासिक किश्तों[32] (15 जून, 15 सितंबर, 15 दिसंबर व 15 मार्च को अथवा उससे पूर्व) में करना आवश्यक है। यदि आय की विवरणी देय तिथि के पश्चात प्रस्तुत की जाती है अथवा प्रस्तुत नहीं की जाती है तो निर्धारिती को अधिनियम की धारा 234अ के अधीन प्रत्येक माह अथवा उसके भाग हेतु कर की राशि पर एक प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज चुकाना

32 प्रथम किश्त 15 जून अथवा इससे पूर्व (अग्रिम कर दायित्व का 15 प्रतिशत से कम नहीं), द्वितीय किश्त 15 सितंबर अथवा इससे पूर्व (पूर्व की किश्त को कम करने के पश्चात अग्रिम कर दायित्व का 45 प्रतिशत से कम नहीं), तृतीय किश्त 15 दिसंबर अथवा इससे पूर्व (पूर्व की किश्तों को कम करने के पश्चात अग्रिम कर दायित्व का 75 प्रतिशत से कम नहीं) एवं चतुर्थ किश्त 15 मार्च अथवा इससे पूर्व (पूर्व की किश्तों को कम करने के पश्चात अग्रिम कर दायित्व की पूर्ण राशि)

पड़ता है। निर्धारिती, अधिनियम की धारा 234ब के अधीन अग्रिम कर के भुगतान में चूक हेतु ब्याज तथा अधिनियम की धारा 234स के अधीन अग्रिम कर के स्थगन हेतु ब्याज चुकाने के लिये के लिये दायी है। धारा 234ब के अन्तर्गत ब्याज उस स्थिति में देय है जहां निर्धारिती अग्रिम कर के भुगतान के लिये दायी है एवं इसे चुकाया नहीं गया अथवा जहां चुकाया गया अग्रिम कर, निर्धारित कर का 90 प्रतिशत से कम हो, जबकि धारा 234स के अधीन ब्याज उस स्थिति में देय होगा जहां निर्धारिती ने अग्रिम कर की किश्तों को कम अनुमानित किया।

हमारी संवीक्षा ने प्रकट किया (फरवरी 2014) कि राजस्थान राज्य खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने वित्तीय वर्ष 2011-12 (निर्धारण वर्ष 2012-13) हेतु आय का निर्धारण नहीं किया तथा अधिनियम की धारा 211 के अनुसार समय पर अग्रिम कर के भुगतान में चूक की। कम्पनी ने वास्तविक कर दायित्व ₹ 5.67 करोड़, जो कि जुलाई 2012 में विलंब से निर्धारित किया गया, के समक्ष केवल ₹ 3.50 करोड़ का अग्रिम कर दो किश्तों में ₹ 2.50 करोड़ (28 दिसंबर 2011) एवं ₹ एक करोड़ (31 मार्च 2012) जमा कराया। अग्रिम कर एवं स्त्रोत पर कर की कटौती के अतिरिक्त ₹ 50.67 लाख का भुगतान योग्य अंतरिम ब्याज सहित ₹ 1.65 करोड़ का शेष कर दायित्व जमा कराया (4 जुलाई 2012)। कम्पनी ने धारा 139 (1) के अनुसार विवरणी प्रस्तुत करने में भी चूक की एवं निर्धारण वर्ष 2012-13 हेतु 30 सितंबर 2012 की देय तिथि के स्थान पर इसे विलंब से 9 सितंबर 2013 को प्रस्तुत किया। संशोधित विवरणी 3 जनवरी 2014 को प्रस्तुत की गई जिसमें धारा 234अ के अधीन ₹ 10.03 लाख, धारा 234ब के अधीन ₹ 16.05 लाख एवं धारा 234स के अधीन ₹ 20.24 लाख के ब्याज की गणना की गई।

इसके अतिरिक्त, हमारी संवीक्षा ने प्रकट किया कि कम्पनी आगामी निर्धारण वर्ष अर्थात 2013-14 हेतु अग्रिम कर की किश्तों का अनुमान लगाने में असफल रही एवं कम्पनी को अधिनियम की धारा 234स के अधीन ₹ 12.42 लाख का ब्याज वहन करना पड़ा।

इस प्रकार, अधिनियम के वैधानिक दायित्वों की पालना नहीं करने के कारण कम्पनी को निर्धारण वर्षों 2012-13 एवं 2013-14 हेतु ₹ 58.74 लाख का ब्याज वहन करना पड़ा।

कम्पनी ने बताया (अप्रैल एवं सितम्बर 2014) कि जिला कार्यालयों से सूचना की विलंब से प्राप्ति एवं मानव संसाधन की कमी के कारण संकलन/समेकन में विलंब के कारण उपार्जित आय सही रूप से निर्धारित नहीं की जा सकी। इसके कारण आय कर को जमा कराने में असामान्य विलंब हुआ फलस्वरूप ब्याज का भुगतान करना पड़ा। तथ्य यही रहा कि कम्पनी को आयकर अधिनियम के अधीन वैधानिक दायित्वों को पूर्ण नहीं करने के कारण ब्याज का भुगतान करना पड़ा। सरकार ने, कम्पनी के उत्तर को अग्रेषित (अप्रैल एवं सितम्बर 2014) किया।

3.11 वैधानिक प्रावधानों की अनुपालना का अभाव

कम्पनी ने सेवा कर को जमा कराने में विलंब हेतु ₹ 66.90 लाख का ब्याज चुकाया।

सेवा कर नियम, 1994 (नियम) के नियम 4 के साथ पठित वित्त अधिनियम, 1994 (अधिनियम) की धारा 69 प्रावधान करती है कि सेवा कर के भुगतान हेतु दायी प्रत्येक व्यक्ति अधिनियम के अधीन सेवा पर सेवा कर आरोपित किये जाने की तिथि से 30 दिवस की अवधि में पंजीकरण हेतु एक आवेदन करेगा। पंजीकरण कराने में असफल रहने पर अधिनियम की धारा 77 के अनुसार ₹ 10000 तक की शास्ती का प्रावधान था। इसके अतिरिक्त, नियमों के

अन्तर्गत नियम 6 के अनुसार व्यष्टि, प्रोपराइटरी फर्मों एवं साझेदारी फर्मों को छोड़कर सभी सेवा प्रदाताओं को प्रत्येक माह हेतु अगले माह के पाँचवें दिवस तक सेवा कर जमा कराना होता है। विलंब की स्थिति में, अधिनियम की धारा 75 के अनुसार विलंब की अवधि हेतु 18 प्रतिशत वार्षिक की दर से ब्याज देय होगा। इसके अतिरिक्त, सेवा कर के भुगतान में असफल रहने पर, असफलता के प्रत्येक दिन हेतु शास्ती जो ₹ 100 से कम नहीं होगी अथवा प्रति माह कर का दो प्रतिशत जो अधिक हो, लगेगा, किन्तु यह देय कर के 50 प्रतिशत से अधिक नहीं होगा।

हमने पाया (फरवरी 2014) कि राजस्थान राज्य खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (कम्पनी) कम्पनी अधिनियम, 1956 के अंतर्गत 8 दिसंबर 2010 को समामेलित हुई एवं इसने 27 दिसंबर 2010 से व्यवसाय प्रारम्भ किया। कम्पनी की गतिविधियां सेवा कर के दायरे में आयी। कम्पनी ने, तथापि, स्वयं को इस विश्वास पर कि कम्पनी की गतिविधियां कृषि उत्पाद एवं खाद्यान्न की आपूर्ति से संबंधित थी एवं सेवाकर के दायरे के अधीन नहीं थी विलंब से केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड के पास पंजीकृत करवाया (31 जनवरी 2013)। वर्ष 2011-12 व 2012-13 हेतु 28 फरवरी 2013 को ₹ 44.60 लाख के ब्याज सहित सेवा कर जमा कराया था।

हमने यह भी पाया कि कम्पनी ने सेवा कर जमा करवाने में विलंब के संबंध में 18 प्रतिशत वार्षिक के स्थान पर 12 प्रतिशत वार्षिक की दर से ब्याज की गणना की। कम्पनी द्वारा ₹ 22.30 लाख के ब्याज की कम राशि को 20 जून 2014 को जमा कराया गया।

कम्पनी को समय से सेवा कर के भुगतान में असफल होने के कारण ₹ 89.20 लाख की शास्ती भी वहन करनी पड़ सकती है।

कम्पनी ने कहा (सितंबर 2014) कि कम्पनी का मुख्य कार्य कृषि उत्पाद/खाद्यान्न/कृषि सामग्री की आपूर्ति करना अथवा आपूर्ति की व्यवस्था करना था, अतः यह विश्वास किया गया था कि गतिविधियां सेवा कर के अधीन आने योग्य नहीं थी। इसलिए, कम्पनी ने, स्वयं को सेवाकर विभाग के पास पंजीकृत नहीं कराया। तथापि, कम्पनी ने सनदी लेखाकार फर्मों एवं सेवा कर प्राधिकारियों से सलाह लेने के पश्चात अपने आप को सेवा कर के अंतर्गत पंजीकृत कराया एवं ब्याज सहित सेवाकर का भुगतान किया। तथ्य यही रहा कि कम्पनी ने विलंब से सेवाकर के भुगतान के कारण ब्याज चुकाया। सरकार ने कम्पनी के उत्तर को अग्रेषित (सितम्बर 2014) किया।

सामान्य अनुच्छेद

3.12 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

3.12.1 सरकार के विभिन्न कार्यालयों एवं विभागों में संधारित अभिलेखों एवं लेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा प्रक्रिया, जो कि प्रारम्भिक जाँच से शुरू होती है, के चरमोत्कर्ष को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन प्रदर्शित करते हैं। अतः यह आवश्यक है कि प्रबंधन से शीघ्र एवं यथोचित उत्तर प्राप्त किया जाये। राजस्थान सरकार के वित्त विभाग ने सभी प्रशासनिक विभागों को निर्देश जारी किए (जुलाई 2002) तथा कहा कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के विधान मण्डल के समक्ष प्रस्तुतिकरण के तीन माह के अन्दर प्रतिवेदन में शामिल सभी अनुच्छेदों एवं समीक्षाओं पर लिए गए अथवा प्रस्तावित सुधारात्मक/उपचारात्मक उपायों को दर्शाते हुए उत्तर लेखापरीक्षा से संवीक्षा के पश्चात प्रस्तुत करें।

वर्ष 2012-13 हेतु लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, राज्य विधानमंडल में जुलाई 2014 में प्रस्तुत किया गया। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2012-13 के संबंध में सरकार से व्याख्यात्मक टिप्पणियां प्राप्त हो चुकी हैं।

निरीक्षण प्रतिवेदनों, ड्राफ्ट अनुच्छेदों एवं निष्पादन लेखापरीक्षा पर उत्तर

3.12.2 लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये लेखापरीक्षा आक्षेपों को, जिनका हाथों-हाथ निपटारा नहीं हो सका, निरीक्षण प्रतिवेदन (आईआर) के माध्यम से राज्य सरकार के संबंधित विभागों एवं सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयूज) के प्रमुखों को भेजा जाता है। पीएसयूज के प्रमुखों द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदन पर उत्तर चार सप्ताह की अवधि में संबंधित विभागों के प्रमुख के माध्यम से भिजवाना होता है। बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों में समाहित लेखापरीक्षा आक्षेपों की निगरानी में सहायता के लिए एक अर्द्धवार्षिकी विवरणी संबंधित विभाग के प्रमुख सचिव/सचिव को भेजी जाती है।

मार्च 2014 तक 35 पीएसयूज के संबंध में जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों ने प्रकट किया कि, 741 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 2727 अनुच्छेद, जिनमें ₹ 2756.34 करोड़ की राशि सन्निहित थी, सितम्बर 2014 के अंत तक बकाया थे। यहां तक कि छः पीएसयूज के 30 अनुच्छेदों के संबंध में प्रारंभिक उत्तर भी प्राप्त नहीं हुए थे। 30 सितम्बर 2014, को निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा आक्षेपों की विभाग-वार स्थिति **अनुबंध-17** में दी गई है। बकाया अनुच्छेदों के शीघ्र निपटान हेतु 51 पीएसयूज में से 14 में लेखापरीक्षा समिति गठित की गई थी। वर्ष 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा समिति की 41 बैठकें आयोजित की गई जिनमें उत्तर एवं जवाबदेयता सुनिश्चित करने के लिए बकाया अनुच्छेदों की स्थिति पर प्रबंधन/प्रशासनिक विभागों के साथ विचार-विमर्श किया गया।

इसी प्रकार, पीएसयूज के काम-काज पर ड्राफ्ट अनुच्छेदों एवं निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को संबंधित प्रशासनिक विभाग के प्रमुख सचिव/सचिव को अर्द्धशासकीय पत्र के माध्यम से प्रेषित कर छह सप्ताह की अवधि में तथ्य एवं आंकड़े सत्यापित करने तथा टिप्पणी प्रेषित करने का आग्रह किया जाता है। तथापि, हमने अवलोकन किया कि अगस्त 2014 से अक्टूबर 2014 के मध्य विभिन्न विभागों को अग्रेषित किये गये दो ड्राफ्ट अनुच्छेद एवं एक निष्पादन लेखापरीक्षा

प्रतिवेदन, जिनका विवरण **अनुबंध–18** में दर्शाया गया है, के संबंध में अभी तक उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (31 दिसम्बर 2014)।

हम सिफारिश करते हैं कि सरकार यह सुनिश्चित करे कि (अ) निरीक्षण प्रतिवेदनों/ड्राफ्ट अनुच्छेदों/निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के अनुच्छेदों पर निर्धारित समय सारणी के अनुरूप उत्तर प्रदान करने में विफल रहने वाले कार्मिकों पर कार्यवाही की व्यवस्था हो; (ब) हानि/अग्रिम बकाया/अधिक भुगतान को एक निर्धारित समय में वसूल करने की कार्यवाही की जाये एवं (स) लेखापरीक्षा के आक्षेपों पर उत्तर प्रदान करने की प्रणाली को सुदृढ़ किया जाये।

(एस. आलोक)
महालेखाकार
(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान

जयपुर
दिनांक

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक