विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

31 मार्च 2014 को समाप्त हुए वर्ष हेतु सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों पर भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगमों पर एक विहंगावलोकन, लेखाओं के साथ–साथ निष्पादन लेखापरीक्षा एवं कार्य सम्पादन पर लेखापरीक्षा के परिणामों से संबंधित दो निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनें, एक दीर्घ कंडिका एवं 13 कंडिकाएँ सम्मिलित हैं।

1. सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगमों का विहंगावलोकन

सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा, कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 619 से अधिशासित होती है। सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा सी0ए0जी0 द्वारा नियुक्त संविधिक अंकेक्षकों द्वारा की जाती है। इन लेखाओं की अनुपूरक लेखापरीक्षा भी भारत के सी0ए0जी0 द्वारा की जाती है। सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा क्रमशः सम्बन्धित विधानों के अनुसार अधिशासित होती है। 31 मार्च 2014 को, बिहार राज्य में 33 कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (सा0क्षे0उ0) (30 कम्पनियाँ एवं तीन सांविधिक निगमें) तथा 40 अकार्यशील सा0क्षे0उ0 (सभी कम्पनियाँ) थीं जिनमें कुल 0.17 लाख कर्मचारी कार्यरत थे। अपनी अन्तिमीकृत अद्यतन लेखाओं के अनुसार राज्य कार्यशील सा0क्षे0उ0 ने ₹ 7924.89 करोड़ का आर्वत प्राप्त किया। 30 सितम्बर 2014 तक अपनी अन्तिमीकृत लेखों के अनुसार राज्य के कार्यशील सा0क्षे0उ0 ने कुल ₹ 11.86 करोड़ का लाभ अर्जित किया।

(कंडिकाएँ 1.1, 1.2, 1.4, 1.5 एवं 1.6)

राज्य सा0क्षे0उ0 में निवेश

31 मार्च 2014 को, राज्य के 73 सा0क्षे0उ0 में ₹ 28,220.98 करोड़ का निवेश (पूँजी एवं दीर्घावधि ऋण) था। 2013-14 के कुल निवेश का 83.39 प्रतिशत ऊर्जा क्षेत्र में था। सरकार ने, 2013-14 के दौरान, ₹ 3884.56 करोड़ पूँजी, ऋण एवं अनुदानें/अर्थसाहाय्यों के लिए योगदान दिया।

(कंडिकाएँ 1.7,1.9 एवं 1.10)

सा0क्षे0उ0 का कार्य–निष्पादन

अद्यतन अन्तिमीकृत लेखों के अनुसार, 33 कार्यशील सा0क्षे0उ0 में से, 14 सा0क्षे0उ0 ने ₹ 240.12 करोड़ का लाभ अर्जित किया और 15 सा0क्षे0उ0 ने ₹ 203.16 करोड़ की हानि वहन की। शेष चार सा0क्षे0उ0 में से दो सा0क्षे0उ0 ने अपने प्रथम लेखाओं को समर्पित किया जिसमें शून्य लाभ/हानि शामिल था एवं दो सा0क्षे0उ0 ने अभी तक अपने प्रथम लेखे अन्तिमीकृत नहीं किए थे। लाभ में मुख्य रूप से योगदान करने वालों में बिहार राज्य पुल निर्माण निगम लिमिटेड (₹ 106.99 करोड़), बिहार राज्य पथ विकास निगम लिमिटेड (₹ 37.36 करोड़) एवं बिहार राज्य बिवरेजेज निगम लिमिटेड (₹ 39.28 करोड़) मुख्य थे। अद्यतन अन्तिमीकृत लेखाओं के अनुसार, नॉर्थ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूशन कम्पनी लिमिटेड (₹ 74.26 करोड़), साउथ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूशन कम्पनी लिमिटेड (₹ 22.79 करोड़) एवं बिहार राज्य पथ परिवहन निगम (₹ 57.69 करोड़) ने अत्यधिक हानि वहन की थी।

(कंडिका 1.15)

लेखापरीक्षा ने सा0क्षे0उ0 के कार्य–निष्पादन में विविध त्रुटियों का प्रेक्षण किया। यह प्रतिवेदन यह इंगित करता है कि राज्य के कार्यशील सा0क्षे0उ0 ने ₹ 268.08 करोड़ की नियंत्रणीय हानि वहन की तथा ₹ 32.50 करोड़ का निष्फल निवेश किया।

(कंडिका 1.16)

लेखों की गुणवत्ता

सा0क्षे0उ0 के लेखों की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है। वर्ष 2013–14 के दौरान प्राप्त किए गए सभी 32 लेखाओं पर, सांविधिक अंकेक्षक ने सशर्त प्रमाण–पत्र दिया। कम्पनियों द्वारा लेखांकन मानकों का अनुपालन असंतोषजनक था चूँकि 12 लेखाओं में लेखांकन मानकों के उल्लंघन सम्बन्धी 15 मामले पाए गए।

(कंडिका 1.29)

लेखों का बकाया एवं समापन

30 सितम्बर 2014 को 33 कार्यशील सा0क्षे0उ0 में से 29 सा0क्षे0उ0 की लेखाएँ बकाए में थे। बकाया लेखाओं की अवधि एक से 23 वर्षों तक थी। यहाँ 40 अकार्यशील सा0क्षे0उ0 थीं, जिनमें नौ सा0क्षे0उ0 समापन की प्रक्रिया में थी।

(कंडिकाएँ 1.20 एवं 1.21)

2. "बिहार राज्य पर्यटन विकास निगम लिमिटेड की गतिविधियों" पर निष्पादन लेखापरीक्षा

बिहार राज्य पर्यटन विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) की स्थापना नवम्बर 1980 में एक पूर्ण स्वामित्व सरकारी कम्पनी के रूप में हुआ था जिसका मुख्य उद्देश्य राज्य में पर्यटन को प्रोत्साहन देना था। 31 मार्च 2014 तक कम्पनी के पास राज्य भर में विभिन्न स्थानों पर स्थित 21 होटलें (10 स्व–प्रबन्धित) थी। कम्पनी के पास अपने होटलों से सम्बद्ध 13 रेस्तराँ (चार स्व–प्रबन्धित) भी था।

कम्पनी की विविध गतिविधियों से संबंधित लेखापरीक्षा परिणामों की परिचर्चा निम्नतः की गई है :

- कम्पनी, कोई दीर्घावधि/परिप्रेक्ष्य योजना/रोडमैप जिसमें आगामी वर्षों में प्राप्य लक्ष्यों अथवा मील के पत्थरों को स्पष्ट रूप से परिभाषित किया गया हो, के निर्माण में विफल रहा जिसके फलस्वरूप राज्य पर्यटन नीति के पाँच वर्षों के उपरान्त भी राज्य की पर्यटकीय संभावना को प्राप्त नहीं किया जा सका।

(कंडिका 2.8)

- कम्पनी की वित्त एवं लेखा–स्कंध का कार्य–निष्पादन सुव्यवस्थित नहीं था चूँकि बैंक शेषों के समाशोधन नहीं होने, परियोजना–वार बैंक खातों का संधारण नहीं होना, आर0ओ0सी0 के पास वार्षिक रिर्टन दायर नहीं करने के मामले थे।

(कंडिकाएँ 2.9.1, 2.9.2 एवं 2.9.4)

- कम्पनी द्वारा स्व–प्रबन्धित होटलों का लक्ष्यित अधिभोग 60 प्रतिशत पर निर्धारित की गई थी। केवल एक स्व–प्रबन्धित होटल एवं दो स्व–प्रबन्धित होटलों ने ही क्रमशः वर्ष 2011–12 और 2012–13 में 60 प्रतिशत का लक्ष्यित अधिभोग प्राप्त किया था। कमरों के किराया निर्धारण हेतु कम्पनी के पास कोई नीति नहीं थी।

(कंडिकाएँ 2.10.1 एवं 2.10.2)

- मूलभूत सुविधाओं का अभाव, मुख्य परिसम्पत्तियों का संधारण नहीं होना, मानव–शक्ति का अभाव एवं गुणवत्ता सेवाएँ प्रदान करने में गैर–पेशेवर तरीकों के फलस्वरूप होटलों के निम्न अधिभोग में फलित हुआ।

(कंडिका 2.10.1)

- कम्पनी की परिवहन इकाई की सेवाएँ 2009–14 की अवधि में संतोषजनक नहीं था। 2009–10, 2011–12 तथा 2013–14 की अवधि में परिवहन इकाई ने हानि वहन किया और 2010–11 एवं 2012–13 में क्रमशः मात्र ₹ 28 लाख और ₹ तीन लाख की आय अर्जित किया।

(कंडिका 2.12.1)

- परिवहन इकाई की विविध देनदारों की राशि 2010–11 से 2012–13 की अवधि में ₹ 3.42 करोड़ से बढ़कर ₹ 4.81 करोड़ हो गया था।

(कंडिका 2.12.2)

- क्रय की गई नई बसों का उपयोग परिकल्पित उद्देश्यों हेतु नहीं किया गया था। अनुबंध के अनुसार भुगतान जारी नहीं करने एवं बिना लागत–लाभ विश्लेषण किए, कार – भान के क्रय के फलस्वरूप ₹ 1.28 अवरुद्ध रहा।

(कंडिकाएँ 2.12.3 एवं 2.12.4)

- 83 परियोजनाओं के विरुद्ध, केवल 23 परियोजनाएँ ही पूर्ण की गई थी जिसमे से 12 परियोजनाएँ एक से 32 महिनों के परास में विलम्ब से पूर्ण हुई थीं।

(कंडिका 2.14)

- संरचनात्मक परियोजनाओं के क्रियान्वयन में विलम्ब का मुख्य कारण अनियोजित निष्पादन वस्तुतः बिना वास्तविक स्थल निरीक्षण किए प्राक्कलन तैयार करना, निम्न अनुश्रवण, और कम्पनी के अभियंत्रण स्कंध में अभियन्ताओं का अभाव था।

(कंडिका 2.14)

3. "बिहार राज्य पथ परिवहन निगम" पर निष्पादन लेखापरीक्षा

बिहार राज्य पथ परिवहन निगम (निगम) जनता के लिए एक कुशल, पर्याप्त और किफायती पथ परिवहन उपलब्ध कराने हेतु पथ परिवहन निगम अधिनियम, 1950 (अधिनियम) की धारा 3 के अन्तर्गत 1 मई 1959 को निगमित हुआ।

निगम की विभिन्न प्रकोष्ठों से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नतः विमर्शित है :

- 31 मार्च 2014 को निगम की बेड़ा–शक्ति में 414 बसें थीं जिनमें से 31 मार्च 2014 को ऑन–रोड बसों की संख्या 95 थी। अपनी बसों के अतिरिक्त, निगम में बिना लोक निजी भागीदारी (लो0नि0भा0) योजना बनाए, एक लो0नि0भा0 योजना लागू की जिसके अन्तर्गत निजी संचालकों को कमीशन के आधार पर बसों के परिचालन की अनुमति दी गई थी।

(कंडिका 3.1)

- निगम द्वारा 2004–05 तक के लेखें को अन्तिम रूप दे दिया गया था। औपबंधिक खाते के अनुसार 31 मार्च 2014 को समाप्त पाँच वर्षों की अवधि में, निगम के ₹ 101.27 करोड़ की प्रदत्त पूँजी के विरुद्ध, निगम की संचित हानि ₹ 1395.97 करोड़ था।

(कंडिका 3.1)

- कम्पनी के पास कोई किराया नीति नहीं था किराया का निर्धारण मात्र हाई स्पीड डीजल के मूल्य में वृद्धि के आधार पर किया गया तथा अन्य इनपुट लागतों को ध्यान में नहीं रखा गया था। मात्र त्रुटिपूर्ण किराया नीति के कारण, निगम ₹ 8.63 करोड़ के संभाव्य राजस्व से वंचित रह गया।

(कंडिका 3.6.2)

- निधि की उपलब्धता के बावजूद निगम, सही आयु की बसों का बेड़ा–शक्ति, संधारित नहीं कर सका। परिणामस्वरूप 54 प्रतिशत से 77 प्रतिशत बसों का परिचालन नहीं हो सका तथा निगम को ₹ 165.30 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

(कंडिका 3.7.1)

- अखिल भारतीय औसत 93.52 प्रतिशत के विरुद्ध निगम का बेड़ा उपयोग 2009–10 में 35 प्रतिशत से 2013–14 में 23 प्रतिशत के बीच रहा जिसके परिणामस्वरूप निगम को ₹ 15.50 करोड़ की अंशदान हानि हुई।

(कंडिका 3.7.2)

- निगम का वाहन उत्पादकता 232 किलोमीटर (कि0मी0) से 205 कि0मी0 के मध्य रहा जो 374.8 कि0मी0 प्रतिदिन की अखिल भारतीय औसत तथा निगम के स्वयं की वाहन उत्पादकता लक्ष्य 280 कि0मी0 से, बहुत कम था। परिणामस्वरूप निगम को ₹ 25.16 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

(कंडिका 3.7.3)

- वर्ष 2009–14 की अवधि में 17 प्रतिशत से 34 प्रतिशत मार्गों पर बसों के परिचालन से प्राप्त राजस्व से परिवर्तनीय लागत की भरपाई नहीं हो पा रही थी। परिणामस्वरूप निगम को ₹ 1.09 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

(कंडिका 3.7.5)

- त्रुटिपूर्ण लो0नि0भा0 एकरारनामें, निगम की अपने वित्तीय हितों की रक्षा में विफलता एवं त्रुटिपूर्ण अनुश्रवण के कारण, निगम को ₹ 13.72 करोड़ की राजस्व की हानि हुई।

(कंडिकाएँ 3.8.1 तथा 3.8.2)

4. कार्य सम्पादन पर लेखापरीक्षा के प्रेक्षण

प्रतिवेदन में सम्मिलित किए गए कार्य सम्पादन पर लेखापरीक्षा प्रेक्षण, लोक उपक्रमों के प्रबन्धन की त्रुटियाँ, जिनके परिणामस्वरूप गम्भीर वित्तीय अनियमितताएँ हुईं, को मुख्य रूप से दर्शाती है। इसमें साउथ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूशन कम्पनी लिमिटेड की उच्च विभव विनिर्दिष्ट सेवाएँ उपभोक्ताओं (एच0टी0एस0एस0) के सम्बन्ध में विपत्रीकरण एवं बकायों के संग्रहण पर दीर्घ कंडिका भी सम्मिलित है। इंगित की गई अनियमितताएँ मुख्यतः निम्न प्रकार की हैं :

- नियमों, दिशा–निर्देशों, प्रक्रियायों, संविदाओं के नियमों एवं शर्तों के अनुपालन नहीं होने से आठ मामलों में ₹ 29.90 करोड़ की हानि/वसूल नहीं होना।

(कंडिकाएँ 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.7, 4.9 एवं 4.10)

- अपर्याप्त/त्रुटिपूर्ण अनुश्रवण प्रणाली के कारण एक मामले में ₹ 7.33 करोड़ की हानि।

(कंडिका 4.8)

- दोषपूर्ण/त्रुटिपूर्ण नियोजन के कारण चार मामलों में ₹ 12.06 करोड़ का निर्रथक व्यय/परिहार्य अधिव्यय।

(कंडिकाएँ 4.6, 4.11, 4.12 एवं 4.13)

दीर्घ कंडिका में शामिल कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा प्रेक्षणों का सारांश निम्न प्रकार है :

- साउथ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूशन कम्पनी लिमिटेड, निर्माता के अनुसार प्रेरण भट्टी एवं उपकरणों की कुल क्षमता के आधार पर दो उच्च विभव विनिर्दिष्ट सेवाएँ (एच0टी0एस0एस0) उपभोक्ताओं के संविदा माँग की वृद्धि करने एवं तद्नुसार विपत्र करने में विफल रहा। इसके फलस्वरूप संविदा माँग का अल्प–निर्धारण हुआ जिसके फलस्वरूप कम्पनी को ₹ 3.33 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 4.1.5)

- कम्पनी 27 दिनों की निर्धारित समय सीमा में दो एच0टी0एस0एस0 उपभोक्ताओं के संविदा माँग की वृद्धि में विफल रहा जिसके फलस्वरूप कम्पनी को ₹ 55.50 लाख राजस्व की हानि उठानी पड़ी।

(कंडिका 4.1.6)

- कम्पनी तीन वर्षों से अधिक समय के व्यतीत होने के बावजूद एवं उच्च न्यायालय के आदेश के उल्लंघन में उपभोक्ता का मीटर उसकी इच्छा के अनुरूप प्रयोगशाला में जाँच कराने में विफल रहा जिसके फलस्वरूप विवादित विद्युत विपत्रों के मद में ₹ 3.56 करोड़ का राजस्व अवरुद्ध पड़ा रहा।

(कंडिका 4.1.9)

कार्य सम्पादन पर लेखापरीक्षा कंडिकाओं के संदर्भ में कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा प्रेक्षणों का सारांश निम्न प्रकार है :

- त्रुटिपूर्ण आंतरिक नियंत्रण प्रणाली एवं मास्टर सेवा अनुबन्ध (एम0एस0ए0) के प्रावधानों के अनुपालन में **बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड** की विफलता, परामर्शी को ₹ 3.56 करोड़ के अनियमित भुगतान, में परिणत हुआ। इसके अतिरिक्त, परामर्शी को अनुचित लाभ का विस्तार फलित हुआ।

(कंडिका 4.7)

- त्रुटिपूर्ण आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली एवं **बिहार राज्य भवन निर्माण निगम लिमिटेड** द्वारा अपनी वित्तीय हितों की सुरक्षा में विफलता के फलस्वरूप टी0डी0एस0 की वापसी का दावा न करने के कारण कम्पनी को ₹ 7.33 करोड़ की हानि हुई।

(कंडिका 4.8)

- लघु जल विद्युत परियोजनाओं के दोषपूर्ण नियोजन एवं कार्यान्वयन तथा तद्न्तर कार्य की समीक्षा नहीं करने के फलस्वरूप ₹ 7.28 करोड़ का व्यय दो वर्षों से अधिक निष्क्रिय पड़ा रहा। इसके अतिरिक्त, नाबार्ड ऋण की अग्रेतर किस्त, **बिहार राज्य जल विद्युत शक्ति निगम लिमिटेड** द्वारा मिथ्या व्यय प्रमाण पत्र समर्पित कर, आहरित किया गया।

(कंडिका 4.13)

- सरकारी परियोजनाओं की अप्रयुक्त एवं बैंक जमाओं में निवेशित निधि पर अर्जित ब्याज का **बिहार राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड** द्वारा अपनी आय के रूप में अनुचित विवेचना के फलस्वरूप ₹ 8.43 करोड़ के निगमित कर का परिहार्य भुगतान हुआ।

(कंडिका 4.10)

- दोषपूर्ण अधिप्राप्ति नियोजन एवं विद्यमान बाजार मूल्यों पर डेस्कटॉप कम्प्यूटरों एवं लैपटॉपों के क्रय में **बिहार राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड** की विफलता के फलस्वरूप ₹ 1.51 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय एवं सरकार को परिणामी हानि हुई।

(कंडिका 4.12)

- खाली पड़े जगह को उप–पट्टे पर देने में **बिहार राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड** की विफलता के फलस्वरूप ₹ 2.08 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ जिसके कारण सॉफ्टवेयर टेक्नोलॉजी पार्क के निर्माण के निहित उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हुई।

(कंडिका 4.11)

- त्रुटिपूर्ण क्रय नियोजन एवं **बिहार स्टेट पावर (होल्डिंग) कम्पनी लिमिटेड** द्वारा अपने वित्तीय हितों की रक्षा में विफलता के कारण न केवल आपूर्तिकर्ता को अनुचित लाभ मिला बल्कि ₹ 1.19 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय में भी परिणत हुआ।

(कंडिका 4.6)

- निविदा के निष्पादन में अनियमितता के फलस्वरूप ₹ 1.28 करोड़ मूल्य के निम्न गुणवत्ता वाले पॉली कारबोनेट सील बिट की अधिप्राप्ति एवं **बिहार स्टेट पावर (होल्डिंग) कम्पनी लिमिटेड** द्वारा आपूर्तिकर्ता को अनुचित लाभ का विस्तार मिला।

(कंडिका 4.5)