

विहंगावलोकन

1. राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप

सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा, कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 139 तथा 143 से अधिशासित होती है। सरकारी कम्पनियों के लेखाओं की लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त सांविधिक अंकेक्षकों द्वारा की जाती है। इन लेखाओं की अनुपूरक लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के द्वारा भी की जाती है। सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनसे सम्बन्धित विधानों से शासित होती है। 31 मार्च 2015 को उत्तर प्रदेश राज्य में 65 कार्यरत पीएसयू (58 सरकारी कम्पनियाँ एवं सात सांविधिक निगम) और 39 अकार्यरत पीएसयू (सभी सरकारी कम्पनियाँ) थे। अपने अद्यतन अन्तिमीकृत लेखाओं के अनुसार, कार्यरत पीएसयू ने ₹ 85138.42 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया एवं कुल ₹ 16782.71 करोड़ की हानि वहन की।

(प्रस्तर 1.1 एवं 1.2)

पीएसयू में निवेश

31 मार्च 2015 को 104 पीएसयू में ₹ 171247.04 करोड़ का निवेश (पूँजी एवं दीर्घकालिक ऋण) था। यह 2010-11 के ₹ 82911.80 करोड़ से 206.54 प्रतिशत बढ़कर 2014-15 में ₹ 171247.04 करोड़ हो गया, जो मुख्यतः ऊर्जा क्षेत्र में निवेश वृद्धि के कारण था जो कि 2014-15 में कुल निवेश का 96 प्रतिशत लेखांकित किया गया। 2014-15 के दौरान सरकार ने अंश पूँजी, ऋण एवं अनुदान/सब्सिडी के रूप में ₹ 15581.01 करोड़ का योगदान पीएसयू को दिया।

(प्रस्तर 1.6, 1.7 एवं 1.8)

लेखाओं के लम्बित अन्तिमीकरण और अकार्यरत पीएसयू का परिसमापन

65 कार्यरत पीएसयू में से, केवल चार पीएसयू ने वर्ष 2014-15 के लेखे अन्तिमीकृत किये जबकि सितम्बर 2015 में 61 पीएसयू के 249 लेखे, एक से 19 वर्ष की अवधि से बकाया थे। 39 अकार्यरत पीएसयू में से, 13 पीएसयू परिसमापन में थे और शेष 26 पीएसयू में, एक से 32 वर्ष की अवधि के 403 लेखे बकाये थे।

(प्रस्तर 1.10 एवं 1.12)

पीएसयू का निष्पादन

अद्यतन अन्तिमीकृत लेखों के अनुसार, 65 कार्यरत पीएसयू में से, 30 पीएसयू ने ₹ 1661.53 करोड़ का लाभ अर्जित किया और 26 पीएसयू ने ₹ 18444.24 करोड़ की हानि वहन की। छः कार्यरत पीएसयू ने अपने प्रथम लेखे प्रस्तुत नहीं किये जबकि तीन पीएसयू ने "न लाभ न हानि" के आधार पर अपने लेखे तैयार किये। लाभ में मुख्य योगदानकर्ता, उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद (₹ 495.11 करोड़), उत्तर प्रदेश पावर ट्रान्समिशन कारपोरेशन लिमिटेड (₹ 321.39 करोड़), उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड (₹ 232.49 करोड़) एवं उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (₹ 218.08 करोड़) थे। भारी हानि वहन करने वालों में दक्षिणोत्तर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (₹ 5521 करोड़), पूर्वांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (₹ 4094.62 करोड़), मध्यांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (₹ 3262.77 करोड़) एवं पश्चिमोत्तर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (₹ 3171.51 करोड़) थे।

(प्रस्तर 1.16)

लेखाओं की गुणवत्ता

पीएसयू के लेखाओं की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है। अक्टूबर 2014 से सितम्बर 2015 तक 37 कार्यरत कम्पनियों के अन्तिमीकृत किये गये 38 लेखों में से, 36 लेखों पर सांविधिक अंकेक्षको ने क्वालीफाईड प्रमाणपत्र, एक लेखा पर एडवर्स प्रमाणपत्र और एक लेखा पर डिस्कलेमर दिया है। 28 लेखों में लेखांकन मानकों के अनुपालन न करने के 144 मामले थे। अक्टूबर 2014 से सितम्बर 2015 के दौरान, पाँच सांविधिक निगमों द्वारा पाँच लेखे अन्तिमीकृत किये गये। इनमें से तीन लेखों में, जहाँ भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक ही एकल अंकेक्षक है, दो लेखों को क्वालीफाईड प्रमाण पत्र एवं एक लेखा में एडवर्स प्रमाण पत्र निर्गत किया गया। शेष दो लेखों में सांविधिक अंकेक्षकों द्वारा क्वालीफाईड प्रमाण पत्र निर्गत किया गया था। पाँच लेखों में लेखांकन मानकों के अनुपालन न करने के 12 मामले थे।

(प्रस्तर 1.21 एवं 1.22)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुगामी कार्यवाही

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों में सम्मिलित प्रस्तरों/निष्पादन लेखापरीक्षाओं के उत्तर/व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ, राज्य विधानमण्डल में प्रतिवेदन के प्रस्तुत होने के दो से तीन माह के अन्दर, सभी प्रशासकीय विभागों द्वारा प्रेषित करना अपेक्षित था। वर्ष 2009-10 से 2013-14 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक/पीएसयू) से सम्बन्धित 74 प्रस्तरों एवं 10 निष्पादन लेखापरीक्षाओं में से, 11 विभागों जिन पर टिप्पणियाँ की गयीं थीं, से सम्बन्धित 39 प्रस्तरों एवं चार निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्रतीक्षित थीं (सितम्बर 2015)।

(प्रस्तर 1.24)

2. सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगम से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा

सरकारी कम्पनियाँ

2.1 उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड के हरदुआगंज ताप विद्युत गृह के कार्यकलापों पर निष्पादन लेखापरीक्षा

प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश राज्य में ताप विद्युत गृहों (टीपीएस) के निर्माण एवं संचालन हेतु उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (कम्पनी) का निगमन 25 अगस्त 1980 को किया गया। 31 मार्च 2015 को, कम्पनी, हरदुआगंज ताप विद्युत गृह (एचटीपीएस) को सम्मिलित करते हुए कुल 10 ताप विद्युत गृहों का संचालन कर रही थी, जिनकी सकल स्थापित क्षमता 4938 मेगावाट (मे.वा.) थी।

हरदुआगंज ताप विद्युत गृह के अन्तर्गत चार यूनिटें (5, 7, 8 और 9) सम्मिलित थीं, जिनकी मार्च 2015 में स्थापित क्षमता 670 मे.वा. थी। एचटीपीएस की यूनिट 1, 2, 3, 4 और 6 को फरवरी 2007 से नवम्बर 2010 के दौरान, उनके जीवनकाल के समाप्त होने पर अन्तिम रूप से बन्द कर दिया गया। चार विद्यमान यूनिटों में से तीन यूनिटें (5, 8 और 9) संचालन में थी और यूनिट 7 का नवीकरण एवं आधुनिकीकरण (आर एण्ड एम) किया जा रहा था।

एचटीपीएस की निष्पादन लेखापरीक्षा के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

ताप विद्युत गृह का खराब निष्पादन

- उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (यूपीईआरसी) द्वारा यूनिट 5 हेतु निर्धारित प्लॉन्ट लोड फैक्टर (पीएलएफ) के मानदण्ड 51 से 60 प्रतिशत के सापेक्ष वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान वास्तविक पीएलएफ 17.83 प्रतिशत और 42.26 प्रतिशत के मध्य रहा और प्लॉन्ट उपलब्धता, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 58 से 65 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष वर्ष 2011-12, 2013-14 और 2014-15 के दौरान 86, 41 और 64 प्रतिशत थी। यूनिट 5 के निम्न पीएलएफ एवं निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता का मुख्य कारण प्लॉन्ट का पुराना होना था जिसके कारण यूनिट बारम्बार ट्रिप हुई एवं विभिन्न तकनीकी समस्यायें उत्पन्न हुईं।

- 2011-12 से 2014-15 के दौरान, यूनिट 8 और 9 के निर्धारित 85 प्रतिशत पीएलएफ के मानदण्ड के सापेक्ष वास्तविक पीएलएफ 45.18 प्रतिशत से 84.35 प्रतिशत के मध्य रहा और 2011-12 एवं 2012-13 में यूनिट 8 की प्लॉन्ट उपलब्धता, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 85 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 65 और 63 प्रतिशत थी। यूनिट 8 और 9 के निम्न निष्पादन का मुख्य कारण, यूनिटों के ट्रायल रन में विफल रहने के बावजूद, इनका स्वीकार किया जाना था, फलस्वरूप, बारम्बार ट्रिपिंग हुई और विभिन्न तकनीकी समस्यायें उत्पन्न हुईं।

2010-11 से 2014-15 के दौरान, यूनिट 5, 8 और 9 के निम्न पीएलएफ एवं निम्न प्लॉन्ट उपलब्धता के परिणामस्वरूप ₹ 951.47 करोड़ मूल्य के 2128 एमयू के विद्युत की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.1.8 एवं 2.1.9)

नये विद्युत गृह के निर्माण और नवीकरण तथा आधुनिकीकरण के कार्य में विलम्ब होना

- यूपीईआरसी (उत्पादन टैरिफ के नियम और शर्तों) विनियमन, 2009 में प्रावधान है कि यदि कोई यूनिट निर्धारित अवधि में प्रारम्भ हो जाती है तो उसे टैरिफ के एक भाग के रूप में निवेशित इक्विटी पर 0.5 प्रतिशत की दर से प्रोत्साहन प्रतिलाभ प्राप्त होगा। दोनों यूनिटें (8 और 9) निर्धारित समय पर प्रारम्भ नहीं हो पायीं, फलस्वरूप, कम्पनी ने ₹ 4.44 करोड़ प्रति वर्ष की दर से प्रोत्साहन प्रतिलाभ प्राप्त करने का अवसर खो दिया, 25 वर्षों के दौरान, जो कि यूनिटों का जीवनकाल होता है, के लिए यह धनराशि ₹ 111 करोड़ आकलित हुई।

(प्रस्तर 2.1.13)

- यूनिट 8 और 9 के निर्माण की मूल लागत ₹ 1900 करोड़ थी जो संशोधित होकर (सितम्बर 2013) ₹ 3168.36 करोड़ हो गयी, परिणामस्वरूप, लागत में ₹ 1268.36 करोड़ की वृद्धि हुयी जो कि मुख्यतः ₹ 568.84 करोड़ के कॉस्ट ओवर रन, ₹ 486.52 करोड़ की नई मर्दों के समावेश और भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड को ₹ 142 करोड़ की अधिक की दरों पर बॉयलर टरबाइन और जनरेटर हेतु अनुबन्ध दिये जाने के कारण थी।

(प्रस्तर 2.1.14)

- एचटीपीएस के कर्मचारियों द्वारा खराब संचालन के कारण, यूनिट 8 के जनरेटर स्टेटर, जनरेटर रोटर और टरबाइन बियरिंग वारण्टी अवधि में खराब हो गये (जून 2012/मार्च

2012) परिणामस्वरूप, इनके मरम्मत/प्रतिस्थापन पर ₹ 31.40 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया।

(प्रस्तर 2.1.15)

● बीएचईएल द्वारा खराब गुणवत्ता की बॉयलर ट्यूब की आपूर्ति किये जाने के कारण यूनिट 8 और 9 में बॉयलर ट्यूब लीकेज की समस्या प्रारम्भ से ही क्रमशः फरवरी 2012 और अक्टूबर 2013 से ही, बनी रही। मार्च 2013 से मार्च 2015 के दौरान 250 एमयू की संभावित उत्पादन हानि के अतिरिक्त, कम्पनी को मार्च 2015 में बॉयलर ट्यूब के प्रतिस्थापन पर ₹ 1.94 करोड़ का व्यय वहन करना पड़ा।

(प्रस्तर 2.1.16)

● मार्च 2009 में प्रदान किये गये यूनिट 7 के नवीकरण एवं आधुनिकीकरण के कार्य मार्च 2015 तक छः वर्ष से अधिक व्यतीत हो जाने पर और ₹ 298.23 करोड़ (88 प्रतिशत) व्यय हो जाने पर भी, बीएचईएल द्वारा विलम्ब से सामग्री आपूर्ति तथा उप ठेकेदारों को विलम्ब से कार्य प्रदान करने के कारण, पूर्ण नहीं हो सके। परिणामस्वरूप, ₹ 570.25 करोड़ के स्थिर लागत प्रभार की वसूली न होने के अतिरिक्त, अक्टूबर 2011 से जून 2015 के दौरान कम्पनी को 2837 एमयू के विद्युत उत्पादन की हानि हुयी।

(प्रस्तर 2.1.20 एवं 2.1.22)

संचालन एवं अनुरक्षण

● 2010-11 से 2014-15 के दौरान, यूनिट 5 में तेल और कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड से अधिक रही जिसके परिणामस्वरूप क्रमशः ₹ 33.37 करोड़ और ₹ 72.88 करोड़ मूल्य के तेल और कोयले की अधिक खपत हुयी।

(प्रस्तर 2.1.24)

● 2011-12 से 2014-15 के दौरान, यूनिट 8 और 9 में तेल और कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड से अधिक रही जिसके परिणामस्वरूप क्रमशः ₹ 163.94 करोड़ ₹ 345.25 करोड़ मूल्य के तेल और कोयले की अधिक खपत हुयी।

(प्रस्तर 2.1.25 एवं 2.1.26)

पर्यावरणीय मुद्दे

● वायु और ध्वनि प्रदूषण को नियंत्रित करने हेतु कम्पनी प्रभावी कदम उठाने में विफल रही। परिणामस्वरूप, यूनिट 5 में सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर (एसपीएम) का स्तर वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान अत्यधिक उच्च रहा जो निर्धारित मानदण्ड 100 एमजी/एनएम³ के सापेक्ष 3492 एमजी/एनएम³ से 11041 एमजी/एनएम³ तक रहा और एचटीपीएस में ध्वनि प्रदूषण निर्धारित मानदण्ड 75 डीबी के सापेक्ष वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान 51.2 डीबी से 102.7 डीबी रहा।

(प्रस्तर 2.1.31)

2.2 उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड द्वारा सेतुओं के निर्माण पर निष्पादन लेखापरीक्षा

प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड (कम्पनी) का निगमन 18 अक्टूबर 1972 को सभी प्रकार के सेतुओं के निर्माण के मुख्य उद्देश्य के साथ किया गया। कम्पनी, लोक निर्माण विभाग, उत्तर प्रदेश शासन (जीओयूपी) के प्रशासकीय नियंत्रण के अधीन कार्यरत है। जीओयूपी द्वारा कम्पनी को सेतुओं का निर्माण कार्य, निक्षेप कार्य के आधार पर प्रदान किया जाता है जिस पर वह 12.5 प्रतिशत सेन्टेज अर्जित करती है। कम्पनी की कार्य प्रणाली मुख्यतः "विभागीय निर्माण पद्धति" के नाम से जानी जाती है जिसमें कार्यों का क्रियान्वयन इसकी अपनी मानवशक्ति एवं मशीनों के द्वारा किया जाता है। मार्च 2015 को कम्पनी के पास 5211 कार्मिक उपलब्ध थे।

महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

वित्तीय प्रबन्ध

- कम्पनी को अपने क्रियाकलापों और सेतुओं के निर्माण का नियोजन इस प्रकार करना आवश्यक था कि इकाइयों में पर्याप्त टर्नओवर के साथ, इकाइयों को वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने हेतु उपलब्ध धन का अनुकूलतम उपयोग हो। हालांकि, कम्पनी ने इकाइयों को पर्याप्त टर्नओवर के साथ वित्तीय रूप से कार्यसक्षम बनाने के लिए उपलब्ध निधियों की सीमा तक कार्यों के क्रियान्वयन हेतु अपने क्रियाकलापों का नियोजन नहीं किया। परिणामस्वरूप, 2009-10 से 2014-15 के दौरान ₹ 360 करोड़ से ₹ 688 करोड़ की निधियाँ अप्रयुक्त पड़ी रहीं एवं अपर्याप्त टर्नओवर के कारण कम्पनी की कुल इकाइयों की संख्या की 43 से 64 प्रतिशत इकाइयाँ वित्तीय रूप से कार्यसक्षम नहीं रहीं।

(प्रस्तर 2.2.9 से 2.2.11)

- मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार जैसा आवश्यक था, कम्पनी ने, श्रम एवं पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट (पीओएल) की लागत सीमा, इन मदों की लागत पर नियंत्रण रखने हेतु जारी (जुलाई 2009 एवं फरवरी 2010) किया।

हालांकि, अद्यतन लागत सीमा (10 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि के साथ अद्यतन की गयी) से वास्तविक व्यय की तुलना करने पर पता चला कि कम्पनी ने 88 चयनित सेतुओं में से 72 सेतुओं में ₹ 3110 से ₹ 4500 प्रति घन मी. की लागत सीमा के सापेक्ष ₹ 3379 से ₹ 1.80 लाख प्रति घन मी. कंक्रिटिंग की दर से श्रम पर व्यय किया।

इसी प्रकार, इसने 88 चयनित सेतुओं में से 70 सेतुओं में ₹ 354 से ₹ 600 प्रति घन मी. की लागत सीमा के सापेक्ष ₹ 435 से ₹ 3.75 लाख प्रति घन मी. कंक्रिटिंग की दर से पावर, ऑयल एण्ड ल्यूब्रिकेंट (पीओएल) पर व्यय किया। इसके परिणामस्वरूप, राजकोष पर ₹ 129.63 करोड़ का परिहार्य वित्तीय भार पड़ा। इससे पता चलता है कि सेतुओं का निर्माण, कम्पनी द्वारा स्थापित मानकों से बहुत अधिक लागत पर किया गया था।

(प्रस्तर 2.2.13)

कार्यों का क्रियान्वयन

कम्पनी ने 2009-10 से 2014-15 के दौरान, 740 सेतुओं में से 509 सेतुओं को पूर्ण किया एवं मार्च 2015 के अंत में 231 सेतु निर्माणाधीन थे। 175 सेतुओं में से (पूर्ण: 141 एवं निर्माणाधीन: 34) 15 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्षों तक, सात प्रतिशत सेतुओं में दो वर्ष से पाँच वर्षों तक एवं दो प्रतिशत सेतुओं में पाँच वर्षों से अधिक का विलम्ब था।

आठ मंडलों में नमूना जाँच किये गये 88 सेतुओं में से, कम्पनी ने मार्च 2015 को 67 सेतुओं को पूर्ण किया एवं 21 सेतु निर्माणाधीन थे। इनमें से, 38 सेतुओं (पूर्ण: 28 एवं निर्माणाधीन: 10) में विलम्ब था। विलम्ब, 25 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्षों तक, 16 प्रतिशत सेतुओं में दो वर्ष से पाँच वर्षों तक एवं दो प्रतिशत सेतुओं में पाँच वर्षों से अधिक का, था। टाइम ओवररन के प्रमुख कारण, कार्यस्थल को अन्तिमीकृत करने में विलम्ब, ड्राइंग एण्ड वर्किंग ड्राइंग निर्गत करने में विलम्ब, रेलवे द्वारा अपने हिस्से को पूर्ण करने में विलम्ब, विद्युत लाईनों को हटाने में विलम्ब एवं रक्षा मंत्रालय द्वारा भूमि का हस्तांतरण न करने से, सम्बन्धित थे।

(प्रस्तर 2.2.14 एवं 2.2.15)

- आठ मंडलों में नमूना जाँच किये गये 88 सेतुओं में से 53 सेतुओं में (60 प्रतिशत) ₹ 438.09 करोड़ का कॉस्ट ओवररन (0.48 प्रतिशत एवं 325.74 प्रतिशत के मध्य) था। कॉस्ट ओवररन का प्रमुख कारण सेतुओं के विलम्ब से पूर्ण होने के साथ-साथ एचएलटीसी द्वारा निर्देशित सेतु के निर्माण की अवधि के दौरान प्रत्याशित मूल्य वृद्धि हेतु प्राक्कलनों में प्रावधान न किया जाना था।

(प्रस्तर 2.2.16)

- कम्पनी के मैनुअल के अनुसार, ओनरशिप एण्ड ऑपरेशनल चार्जेज एवं शटरिंग चार्जेज को वास्तविक आधार पर कार्य की लागत में प्रभारित किया जाना चाहिए था, जो क्रमशः ₹ 97.46 करोड़ एवं ₹ 114.60 करोड़ थे जबकि कम्पनी ने 2009-10 से 2014-15 के दौरान सेतुओं की लागत में क्रमशः ₹ 196.09 करोड़ एवं ₹ 147.63 करोड़ प्रभारित किया जो कम्पनी द्वारा विभिन्न प्रकार की मशीनों के लिए नियत मानक दरों के आधार पर थे। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने ₹ 131.66 करोड़ का अधिक व्यय किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.46 करोड़ के सेन्टेज को शामिल करते हुए ₹ 148.12 करोड़ की सीमा तक राजकोष पर अधिक भार पड़ा।

(प्रस्तर 2.2.18 एवं 2.2.19)

- जीओयूपी के आदेशानुसार, ड्राइंग एण्ड डिजाइन व्ययों की प्रतिपूर्ति सेन्टेज से की जानी चाहिए। ड्राइंग एण्ड डिजाइन पर किये गये ₹ 17.62 करोड़ के व्यय की प्रतिपूर्ति कम्पनी के सेन्टेज से करने के बजाय अनियमित रूप से कार्य की लागत में लेखांकित किया गया। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने इस पर ₹ 2.21 करोड़ का सेन्टेज भी अनियमित रूप से प्रभारित कर लिया। इसके परिणामस्वरूप राजकोष को ₹ 19.83 करोड़ की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.2.20)

2.3 उत्तर प्रदेश में विद्युत उत्पादन उपक्रमों पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुगामी लेखापरीक्षा

प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश में ताप विद्युत का उत्पादन, उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (उप्रराविउनिलि) द्वारा एवं जल विद्युत का उत्पादन, उत्तर प्रदेश जल विद्युत निगम लिमिटेड (उप्रजविनिलि) द्वारा किया जाता है। उत्तर प्रदेश में विद्युत उत्पादन उपक्रमों की अप्रैल 2005 से मार्च 2010 तक की अवधि हेतु एक निष्पादन लेखापरीक्षा, 31 मार्च 2010 को समाप्त होने वाले वर्ष हेतु भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन संख्या 4 (वाणिज्यिक), उत्तर प्रदेश सरकार में प्रकाशित हुई थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा पर सार्वजनिक उपक्रमों की समिति (कोपू) द्वारा अभी तक (नवम्बर 2015) चर्चा नहीं की गयी है। निष्पादन लेखापरीक्षा में छः संस्तुतियाँ थी जो कि उपप्राविउनिलि/उप्रजविनिलि द्वारा स्वीकार की गयीं थीं। उपर्युक्त निष्पादन लेखापरीक्षा की संस्तुतियों के कार्यान्वयन में हुई प्रगति का पता लगाने हेतु अनुगामी लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी।

उत्पादन कम्पनियों द्वारा संस्तुतियों के अनुपालन न करने के मामले, जैसा कि अनुगामी लेखापरीक्षा में पाये गये, निम्नवत् वर्णित हैं:

उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपप्राविउनिलि द्वारा नये ताप विद्युत गृहों यथा पारीक्षा विस्तार और ओबरा 'सी' के निर्माण से सम्बन्धित कार्यकलाप, निर्धारित समय से काफी पीछे थे, जिसके कारण समय एवं लागत में वृद्धि हुई। इसलिये यह संस्तुति की गयी थी कि नयी परियोजनाओं हेतु पर्याप्त नियोजन करना चाहिये एवं निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व आवश्यक क्लियरेंस प्राप्त की जानी चाहिये ताकि समय एवं लागत वृद्धि से बचा जा सके।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उपप्राविउनिलि की नई परियोजनायें अर्थात् पनकी (1X660 मे.वा.) एवं ओबरा 'सी' (2X660 मे.वा.), सम्बन्धित प्राधिकारियों से आवश्यक अनुमोदन/क्लियरेंस प्राप्त करने हेतु उपप्राविउनिलि द्वारा समयावधि निश्चित न करने के कारण, पानी के प्रयोग की अनुमति (पनकी परियोजना हेतु फरवरी 2013 में आवेदित)/पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से क्लियरेंस (ओबरा एवं पनकी परियोजनाओं हेतु क्रमशः सितम्बर 2012 एवं जनवरी 2014 में आवेदित) के अभाव में प्रारम्भ नहीं हो सकी।

(प्रस्तर 2.3.7)

परियोजना को निर्दिष्ट समय सीमा में निष्पादित करवाने के लिये उपप्राविउनिलि ने कोई सुदृढ़ योजना नहीं बनायी। परिणामस्वरूप, पारीक्षा विस्तार परियोजना की यूनिटें 24 से 28 माह के विलम्ब से पूरी हुईं एवं अनपरा 'डी' परियोजना चार से अधिक वर्ष बीत जाने के बाद भी पूरी नहीं हुईं, जिसके कारण ₹ 2522.25 करोड़ की लागत वृद्धि हुई।

(प्रस्तर 2.3.8)

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि ओबरा 'ए' टीपीएस की यूनिट छः के आर एण्ड एम कार्य हेतु दोषपूर्ण नियोजन एवं अनपरा 'ए' टीपीएस का आर एण्ड एम कार्य निर्धारित समय में पूर्ण न होने के कारण, उपप्राविउनिलि को क्रमशः 714.13 एमयू (₹ 101.83 करोड़) एवं 681.57 एमयू (₹ 88.57 करोड़) के विद्युत उत्पादन की हानि वहन करनी पड़ी। इसलिए यह संस्तुति की गयी थी कि अनुकूलतम स्तर पर उत्पादन करने हेतु नवीकरण एवं आधुनिकीकरण कार्यक्रमों को निर्धारित समय पर प्रारम्भ किया जाना चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि किसी रणनीतिक योजना के अभाव में, तीन टीपीएस की छः यूनिटों का आर एण्ड एम निर्धारित समय पर प्रारम्भ नहीं हुआ, यूनिटों की बलात बन्दी हुई जिसके परिणामस्वरूप 2010-11 से 2014-15 के दौरान ₹ 436.46 करोड़ मूल्य के 1407.78 एमयू के उत्पादन की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.3.10)

पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि पारीछा, हरदुआगंज एवं ओबरा टीपीएस में कोयले की मार्गस्थ हानि, 0.8 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 0.16 प्रतिशत से 2.95 प्रतिशत के मध्य रही। कोयले की रेकों को खाली करने में विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.57 करोड़ के विलम्ब शुल्क का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। इसी प्रकार, ओबरा एवं पारीछा टीपीएस में कोयले की खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड से अधिक थी। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि उपप्राविउनिलि को कोयले की मार्गस्थ हानि को नियंत्रित करने, रेकों को खाली करने में विलम्ब तथा कोयले की खपत को कम करने हेतु उपाय करने चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उपप्राविउनिलि के टीपीएस कोयले की मार्गस्थ हानि (एलसीटी) को नियंत्रित करने, कोयले की उतराई के समय को रेलवे द्वारा निर्धारित समय के अन्दर रखने एवं कोयले की खपत (सीसी) को यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड के अन्दर सीमित रखने के लिए प्रभावशाली नियन्त्रणात्मक उपाय नहीं कर सके। परिणामस्वरूप, रेलवे को 2010-11 से 2014-15 की अवधि में ₹ 64.82 करोड़ के विलम्ब शुल्क भुगतान करने के अतिरिक्त, टीपीएस में एलसीटी एवं सीसी, मानदण्ड से अधिक थीं।

(प्रस्तर 2.3.11 से 2.3.14)

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपप्राविउनिलि के टीपीएस का प्लॉण्ट लोड फैक्टर (पीएलएफ), प्लॉण्ट की कम उपलब्धता, अत्यधिक बलात बन्दी, निम्न क्षमता उपयोग और वृहद बन्दी तथा मरम्मत एवं अनुरक्षण में विलम्ब के कारण कम था। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि उपप्राविउनिलि द्वारा बलात बन्दी को कम करके, क्षमता उपयोग को बढ़ाकर व मरम्मत एवं अनुरक्षण में समय को कम करके प्लॉण्ट लोड फैक्टर बढ़ाने का प्रयास किया जाना चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उपप्राविउनिलि के टीपीएस, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 56 से 85 प्रतिशत के मानक पीएलएफ को प्राप्त नहीं कर सके एवं यह बलात बन्दी एवं मरम्मत व अनुरक्षण में लगने वाले समय में कमी न होने तथा क्षमता के कम प्रयोग के कारण 2010-11 से 2014-15 की अवधि में 19.5 प्रतिशत से 80 प्रतिशत के मध्य रहा।

(प्रस्तर 2.3.20)

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उपप्राविउनिलि के टीपीएस जैसे अनपरा, ओबरा और पारीछा की ऑक्जीलरी खपत 7.61 से 19.15 प्रतिशत के मध्य रही जो यूपीईआरसी के 7 से 12 प्रतिशत के मानदण्ड से अधिक थी। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि उपप्राविउनिलि द्वारा ऑक्जीलरी खपत को नियंत्रित करने के लिये उपाय किये जाने चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि अनुगामी लेखापरीक्षा अवधि में टीपीएस की ऑक्जीलरी खपत, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित 5.25 प्रतिशत से 11.30 प्रतिशत के मानदण्ड के सापेक्ष 7.42 प्रतिशत से 21.71 प्रतिशत के मध्य रही। इस प्रकार, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्ड की तुलना में ऑक्जीलरी खपत में कमी नहीं की जा सकी।

(प्रस्तर 2.3.22)

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) के विरुद्ध देयता, 31 मार्च 2010 को ₹ 4,089.94 करोड़ तक संचित हो गयी। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि तरलता में सुधार हेतु यूपीपीसीएल से समय से देयों की प्राप्ति के सम्बन्ध में उप्रजविनिलि द्वारा प्रयास किया जाना चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि कम्पनी द्वारा देयों की समयबद्ध ढंग से वसूली के लिए यूपीपीसीएल के परामर्श से कोई योजना नहीं बनायी गई तथा ₹ 5135.06 करोड़ के देय, यूपीपीसीएल के विरुद्ध 31 मार्च 2015 को बकाया रहे।

(प्रस्तर 2.3.23 एवं 2.3.24)

उत्तर प्रदेश जल विद्युत निगम लिमिटेड

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि उप्रजविनिलि द्वारा नये शीतला जल विद्युत गृह के निर्माण से सम्बन्धित कार्यकलाप, निर्धारित समय से काफी पीछे थे, जिसके कारण समय एवं लागत में वृद्धि हुई। इसलिये, यह संस्तुति की गयी थी कि उप्रजविनिलि द्वारा निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व नयी परियोजनाओं हेतु पर्याप्त नियोजन किया जाना चाहिये ताकि समय एवं लागत वृद्धि से बचा जा सके।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उप्रजविनिलि ने परियोजना को एक समयावधि के भीतर पूरा करने के लिए कोई सुदृढ़ योजना नहीं बनायी। परिणामस्वरूप, जनवरी 2010 में कल्पित खारा परियोजना को मई 2015 की निर्धारित तिथि तक पूरा नहीं किया जा सका, जिसे संशोधित करके मार्च 2017 करना पड़ा।

(प्रस्तर 2.3.26)

- स्वीकार की गयी संस्तुति के अनुसार, उप्रजविनिलि को अनुकूलतम उत्पादन के लिए नवीकरण एवं आधुनिकीकरण कार्यक्रम निर्धारित समय के अनुसार प्रारम्भ करना था।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि उप्रजविनिलि के जल विद्युत गृहों (एचपीएस) के आर एण्ड एम कार्य निर्धारित समय पर प्रारम्भ नहीं किये गये। एचपीएस की आठ यूनिटें, जिनका आर एण्ड एम 1997 से अप्रैल 2006 के दौरान प्रारंभ करना था, का कार्य 2010-11 से 2014-15 के दौरान पाँच वर्ष से लेकर 17 वर्ष के असामान्य विलम्ब से प्रारंभ हुआ। इनमें से तीन यूनिटों का आर एण्ड एम कार्य जून 2013 से अप्रैल 2014 की अवधि में पूरा हुआ और पाँच यूनिटों का कार्य जो अप्रैल 2011 से फरवरी 2014 के दौरान प्रारंभ हुआ, अभी भी प्रगति पर था।

(प्रस्तर 2.3.27)

- स्वीकार की गयी संस्तुति के अनुसार, उप्रजविनिलि को ऑक्जीलरी खपत को नियन्त्रित करने के उपाय करने थे।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि छोटे एचपीएस (5 मे.वा. अथवा कम) की ऑक्जीलरी खपत, मानदण्डों से अधिक रही और यह वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान 0.70 प्रतिशत से 1.00 प्रतिशत के मानदण्डों के सापेक्ष 0.80 प्रतिशत से 5.88 प्रतिशत के मध्य रही, सिवाय, निरगाजिनी, चितौरा एवं सलवा तथा उच्च गंगा नहर (निरगाजिनी, चितौरा एवं सलवा), एचपीएस के, जहाँ यह 2013-14 में मानदण्ड से कम थी तथा 0.18 प्रतिशत से 0.41 प्रतिशत के मध्य रही।

(प्रस्तर 2.3.28)

- पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में यह टिप्पणी की गयी थी कि यूपीपीसीएल के विरुद्ध देयता, 31 मार्च 2010 को ₹ 212.24 करोड़ तक संचित हो गयी। इसलिए, यह संस्तुति की गयी थी कि तरलता में सुधार हेतु यूपीपीसीएल से समय से देयों की प्राप्ति हेतु उपप्रजविनिलि द्वारा प्रयास किया जाना चाहिये।

अनुगामी लेखापरीक्षा से पता चला कि कम्पनी द्वारा देयों की समयबद्ध ढंग से वसूली के लिए यूपीपीसीएल के परामर्श से कोई योजना नहीं बनायी गई तथा ₹ 331.57 करोड़ के देय, यूपीपीसीएल के विरुद्ध 31 मार्च 2015 को बकाया रहे।

(प्रस्तर 2.3.29)

2.4 वित्तीय पुनर्गठन योजना के अनुपालन में डिस्कॉम्स के वित्तीय स्वास्थ्य पर दीर्घ प्रस्तर

प्रस्तावना

भारत सरकार (जीओआई) के ऊर्जा मंत्रालय (एमओपी) ने राज्य की वितरण कम्पनियों (डिस्कॉम्स) के बिगड़ते वित्तीय स्वास्थ्य को ध्यान में रखते हुए, डिस्कॉम्स के वित्तीय पुनर्गठन हेतु एक स्कीम (स्कीम) का प्रतिपादन किया (अक्टूबर 2012)। यह स्कीम जुलाई 2013 तक वैध थी और उन समस्त प्रतिभाग करने वाले राज्य के डिस्कॉम्स के लिए उपलब्ध थी, जिनके पास संचित हानियाँ हों और जिन्हें परिचालन हानियों के वित्त पोषण में कठिनाई का सामना करना पड़ रहा हो।

इस योजना का मुख्य उद्देश्य, डिस्कॉम्स के वित्तीय प्रतिवर्तन और उनकी दीर्घकालिक कार्यसक्षमता को सुनिश्चित करने के लिए वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) के रूप में रणनीति बनाने के सम्बन्ध में, सम्बन्धित राज्य सरकारों तथा डिस्कॉम्स को सक्षम बनाना था।

उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) ने अपनी लेखा पुस्तकों में उपलब्ध अल्पावधि दायित्वों (अल्पावधि ऋणों और विद्युत क्रय दायित्वों) के समेकित आँकड़ों पर आधारित एक वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) तैयार किया। मार्च 2012 को डिस्कॉम्स की संचित हानियाँ और अल्पावधि दायित्व क्रमशः ₹ 33600 करोड़ और ₹ 31,680.56 करोड़ थे।

वित्तीय पुनर्गठन हेतु स्कीम की मुख्य विशेषतायें

- 31 मार्च 2012 के अल्पावधि दायित्वों (एसटीएल) का 50 प्रतिशत, राज्य सरकार के द्वारा बॉन्ड के रूप में ग्रहण किया जाना था तथा एसटीएल की धनराशि का शेष 50 प्रतिशत, बैंक/वित्तीय संस्थाओं (एफआई) द्वारा पुनर्गठन किया जाना था और डिस्कॉम्स द्वारा वहन किया जाना था।
- स्कीम में निहित बाध्यकारी शर्तों के अनुपालन की स्थिति में राज्य सरकार द्वारा किये गये मूलधन के पुनर्भुगतान के 25 प्रतिशत की, पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता के माध्यम से, प्रोत्साहन धनराशि की व्यवस्था थी।
- स्कीम के अन्तर्गत, तीन वर्षों में अर्थात् 2012-13, 2013-14 और 2014-15 में सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियों में मानक वर्ष 2010-11 की तुलना में तीन प्रतिशत से ज्यादा की कमी के मूल्य के बराबर, डिस्कॉम्स की तरलता सहायता हेतु, प्रोत्साहन धनराशि का प्रावधान था।

स्कीम के प्रावधानों के अनुपालन में एफआरपी को तैयार करने एवं उसके क्रियान्वयन से सम्बन्धित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत हैं:

एफआरपी तैयार करने में कमियाँ

स्कीम का मुख्य उद्देश्य एफआरपी के क्रियान्वयन के द्वारा डिस्कॉम्स का वित्तीय भार कम करना था। स्कीम में प्रावधान था कि पुनर्गठन के लिये अल्पावधि दायित्वों (एसटीएल) की योग्य धनराशि का निर्धारण, 31 मार्च 2012 के अल्पकालिक ऋणों (एसटीएलएन), कार्यशील पूंजी ऋण, 60 दिन से अधिक के विद्युत क्रय दायित्वों (पीपीएल) को जोड़कर और उसमें से जीओयूपी से प्राप्य बकाया सब्सिडी तथा सरकारी विभागों के वसूली योग्य विद्युत देयों को घटाकर, करना था।

एफआरपी के अंतर्गत एसटीएल की योग्य धनराशि का निर्धारण करने के बाद, डिस्कॉम्स को बैंक/एफआई से नए ऋण लेने थे। इसके अतिरिक्त, एफआरपी के अन्तर्गत निर्धारित किये गए कुल एसटीएल का 50 प्रतिशत जीओयूपी द्वारा ग्रहण किया जाना था।

- डिस्कॉम्स के द्वारा कार्यान्वित की गयी एफआरपी की समीक्षा से यह ज्ञात हुआ कि जीओयूपी ने 31 मार्च 2012 को बकाया, ₹ 10,445.29 करोड़ की सब्सिडी और ₹ 1131.26 करोड़ के विद्युत देयों की धनराशि, डिस्कॉम्स को अवमुक्त नहीं किया। एफआरपी के अन्तर्गत एसटीएल की योग्य धनराशि का निर्धारण करते समय इन बकाया धनराशियों को नहीं घटाया गया।

अतएव, स्कीम के उपर्युक्त प्रावधानों का अनुपालन न किये जाने से एसटीएल का अधिक निर्धारण हो गया। परिणामस्वरूप, बैंक/एफआई से ₹ 9182.46 करोड़ की बड़ी धनराशि के अल्पकालिक ऋण आहरित किये गये। चूँकि, इस धनराशि का 50 प्रतिशत जीओयूपी द्वारा अंतिम रूप से ग्रहण कर लिया जायेगा, डिस्कॉम्स ₹ 4591.23 करोड़ की धनराशि के साथ ही 2013-14 एवं 2014-15 की अवधि हेतु इस धनराशि पर भुगतान किये जाने वाले ₹ 843.64 करोड़ के ब्याज के दायित्व से अतिभारित हो गए। इसके अतिरिक्त, स्कीम के प्रावधानों का अनुपालन न किये जाने से स्कीम का मुख्य उद्देश्य, जो कि डिस्कॉम्स का ऋण भार कम करना था, विफल हो गया।

(प्रस्तर 2.4.8)

एफआरपी के क्रियान्वयन का प्रभाव

- एफआरपी को एमओपी, जीओआई की स्कीम के प्रावधानों के अनुसार तैयार न किये जाने से डिस्कॉम्स का वित्तीय स्वास्थ्य और बिगड़ गया क्योंकि डिस्कॉम्स की 31 मार्च 2012 की ₹ 33600 करोड़ की संचित हानियाँ बढ़कर 31 मार्च 2014 को ₹ 60101.98 करोड़ हो गयीं। संचित हानियों में वृद्धि के मुख्य कारण, दावा की गयी सब्सिडी की धनराशि की प्राप्ति स्कीम की बाध्यकारी शर्तों के अनुसार न होना और अधिक ऋणों के आहरण पर देय ब्याज भार से, सम्बन्धित थे।

(प्रस्तर 2.4.23)

बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन

स्कीम के सफल क्रियान्वयन, अपेक्षित परिणामों की प्राप्ति और केंद्र सरकार से पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता पाने के लिए, जीओयूपी और यूपीपीसीएल/डिस्कॉम्स को निर्धारित बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन करना था।

बाध्यकारी शर्तों का अनुपालन न करना, जैसा कि निम्नवत वर्णित है, जीओआई से मिलने वाली ₹ 3952.59 करोड़ की पूँजी प्रतिपूर्ति सहायता हेतु राज्य सरकार की अयोग्यता के रूप में परिणामित हुआ।

(प्रस्तर 2.4.18)

• डिस्कॉम्स ने वर्ष 2010-11 और 2011-12 के वार्षिक लेखों को दो से तीन महीनों के विलम्ब से क्रमशः फरवरी से मार्च 2013 तथा मार्च से मई 2013 में अंतिम रूप दिया, जिसके परिणामस्वरूप इस अवधि हेतु ट्रू-अप याचिकाओं को दाखिल करने में भी विलम्ब हुआ।

(प्रस्तर 2.4.13 एवं 2.4.14)

• स्कीम के अनुसार, 31 मार्च 2012 तक के सभी सरकारी उपभोक्ताओं पर 31 मार्च 2013 तक प्री-पेड मीटर स्थापित किया जाना था। हालांकि, 49,528 सरकारी उपभोक्ताओं के सापेक्ष एक भी प्री-पेड मीटर स्थापित नहीं किया गया।

(प्रस्तर 2.4.16)

• स्कीम के अनुसार, फ्रेंचाइजी व्यवस्था के माध्यम से अथवा किसी अन्य ढंग से राज्य के वितरण क्षेत्र में निजी क्षेत्र की भागीदारी को शामिल करने हेतु एक वर्ष के भीतर रोड मैप तैयार किया जाना था और अनुमोदन के लिए केंद्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए) को प्रस्तुत किया जाना था लेकिन 31 मार्च 2015 तक किसी रोडमैप को अंतिम रूप नहीं दिया गया और सीईए को प्रस्तुत नहीं किया गया।

(प्रस्तर 2.4.18)

एटीएंडसी हानियों और एसीएस-एआरआर के अंतर में कमी

• मानक वर्ष 2010-11 के एटीएंडसी की तुलना में, वर्ष 2012-13 (केस्को) और 2013-14 (सभी डिस्कॉम्स) में सकल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियों (ए टी एंड सी) में कमी के बावजूद, उपर्युक्त अवधि में डिस्कॉम्स द्वारा औसत आपूर्ति लागत (एसीएस) एवं औसत राजस्व वसूली (एआरआर) के अंतर में कमी न कर पाने की वजह से वे तरलता सहायता हेतु ₹ 1377.76 करोड़ की प्रोत्साहन धनराशि से वंचित रहे।

(प्रस्तर 2.4.21)

अनुश्रवण तंत्र

एफआरपी के अंतर्गत निष्पादन एवं उपलब्धियों के अनुश्रवण हेतु राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायित्व विधेयक अधिनियमित न किये जाने और एफआरपी की उपलब्धियों के वार्षिक सत्यापन/बकाया राजस्व सब्सिडी के यादृच्छिक सत्यापन हेतु सीईए और पीएफसी द्वारा तृतीय पक्षकार की नियुक्ति न किये जाने से अनुश्रवण तंत्र अप्रभावी रहा।

(प्रस्तर 2.4.22)

2.5 कानपुर विद्युत आपूर्ति कम्पनी लिमिटेड, कानपुर में सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित राजस्व बिलिंग प्रणाली पर दीर्घ प्रस्तर

प्रस्तावना

कानपुर विद्युत आपूर्ति कम्पनी लिमिटेड (केस्को) का निगमन (जनवरी 2000) कानपुर शहर जिले के शहरी क्षेत्र में विद्युत वितरण के मुख्य उद्देश्य के साथ किया गया था। 30 सितम्बर 2014 को, केस्को में 700 एचटी उपभोक्ता और 5.02 लाख एलटी उपभोक्ता थे। एलटी उपभोक्ताओं की बिलिंग, एक अधिशासी अभियन्ता के नेतृत्व वाले कम्प्यूटर बिलिंग सर्विस सेन्टर (सीबीएससी) के पर्यवेक्षणीय नियन्त्रण में चार बाह्य एजेन्सियों द्वारा एवं एचटी उपभोक्ताओं की बिलिंग कम्पनी मुख्यालय पर बल्क बिलिंग अनुभाग द्वारा की जाती है।

(प्रस्तर 2.5.1)

केस्को में एलटी उपभोक्ताओं की सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित राजस्व बिलिंग प्रणाली पर महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों का विवरण नीचे दिया गया है:

सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) रणनीति एवं आईटी योजना

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, आईटी के समग्र निर्देशन, आईटी नीति/योजना एवं एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी रणनीति के प्रतिपादन हेतु एक स्टीयरिंग समिति होनी चाहिए।

यद्यपि केस्को ने 2007 से ऑनलाइन बिलिंग प्रणाली अपनाई थी, तथापि एलटी उपभोक्ताओं की बिलिंग क्रियाकलापों के स्वतन्त्र संचालन हेतु, इसने न तो एक स्टीयरिंग समिति का गठन किया था और न ही एक औपचारिक आईटी नीति/योजना एवं एक दीर्घकालीन/मध्यमकालीन आईटी रणनीति का अभिलेखन किया था।

(प्रस्तर 2.5.8)

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, व्यवसायिक नियमों, विधानों में परिवर्तनों एवं एप्लीकेशन सिस्टम के सुधार के परिणामस्वरूप, एप्लीकेशन साफ्टवेयर में प्रत्येक परिवर्तन/संशोधन अभिलिखित किया जाना चाहिए और शीर्ष प्रबन्धन द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए।

व्यवसायिक नियमों में परिवर्तन के अनुरूप एप्लीकेशन साफ्टवेयर में किये गये परिवर्तनों/संशोधनों को न तो अभिलिखित किया गया और न ही सम्पूर्ण समंक से उचित प्रतिनिधि समंक लेकर जाँच की गई, फलस्वरूप, ₹ 35.41 लाख के राजस्व का कम निर्धारण, ₹ 2.66 करोड़ के स्थायी प्रभारों का अल्पप्रभारण एवं ₹ 3.27 लाख के स्थायी एवं ऊर्जा प्रभारों का अधिप्रभारण हुआ।

(प्रस्तर 2.5.14 से 2.5.16)

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, सही, पूर्ण एवं विश्वसनीय डाटाबेस के सृजन हेतु उपयुक्त इनपुट कन्ट्रोल एवं डाटा वैलीडेशन सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

इनपुट कन्ट्रोल एवं वैलीडेशन जाँच या तो नहीं थें या त्रुटिपूर्ण थें क्योंकि 460 प्रकरणों में मीटर संख्या, 2,729 प्रकरणों में संयोजन संख्या और 88,320 विद्यमान एलटी उपभोक्ताओं की जमानत राशि या तो शून्य थी या खाली थी। विद्यमान उपभोक्ताओं में 29.48 प्रतिशत उपभोक्ताओं पर समरूप संख्या वाले मीटर संस्थापित किये गये थे।

(प्रस्तर 2.5.10 एवं 2.5.17)

- सीबीएससी द्वारा अनुश्रवण त्रुटिपूर्ण था क्योंकि इसमें आईटी विशेषज्ञ की नियुक्ति नहीं थी। सीबीएससी टैरिफ आदेशों के प्राविधानों एवं व्यवसायिक नियमों के अनुरूप बिलों के बनाये जाने एवं बिल किये जाने योग्य क्रियाशील उपभोक्ताओं की बिलिंग एजेन्सियों द्वारा शतप्रतिशत बिलिंग को सुनिश्चित किये जाने में विफल रहा।

(प्रस्तर 2.5.11)

- उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना तथा सम्बन्धित नियन्त्रण विद्यमान होने चाहिए जिससे कि अवरोध अथवा आपदा की स्थिति में संगठन आगे बढ़ सके।

केस्को में आपदा की स्थिति में उठाये जाने वाले कदमों को इंगित करते हुये एक व्यवसायिक निरन्तरता एवं आपदा हेतु बहाली योजना नहीं थी। डाटाबेस का बैकअप केवल

सीबीएससी के परिसर में अनुरक्षित किया गया था, जबकि समस्त डाटाबेस के बैकअप को कार्य स्थान से दूर आग से सुरक्षित स्थान पर रखना चाहिये था।

(प्रस्तर 2.5.12)

व्यवसायिक नियमों का प्रतिचित्रण

● उत्कृष्ट परिपाटी के अनुसार, व्यवसायिक नियम, जो एक व्यवसाय की नीतियों एवं संव्यवहारों का संक्षेपण होते हैं, का प्रतिचित्रण साफटवेयर में किया जाना चाहिए। विभिन्न व्यवसायिक नियमों के प्रतिचित्रण में विसंगतियाँ थीं जिसके परिणामस्वरूप उपभोक्ताओं से ₹ 16.54 करोड़ की जमानत राशि प्राप्त किये बिना संयोजन अवमुक्त किये गये।

(प्रस्तर 2.5.22)

बिलिंग एप्लीकेशन प्रणाली

बिलिंग एप्लीकेशन प्रणाली त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि केस्को, प्रणाली विकासकर्ता को यूजर रिक्वायरमेंट स्पेशिफिकेशन उपलब्ध कराये जाने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप शहरी उपभोक्ताओं की बिलिंग ग्रामीण अनुसूची के अनुसार की गई तथा सिस्टम अलर्ट विद्यमान नहीं थे।

(प्रस्तर 2.5.19, 2.5.20 एवं 2.5.21)

सांविधिक निगम

2.6 उत्तर प्रदेश जल निगम द्वारा जेएनएनयूआरएम के एक सब-मिशन यूआईजी के अधीन नगरीय जल आपूर्ति योजनाओं के कार्यान्वयन पर दीर्घ प्रस्तर

प्रस्तावना

भारत सरकार द्वारा चिह्नित शहरों के तीव्र नियोजित विकास एवं सुधारों के प्रोत्साहन हेतु जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नगरीय नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) का शुभारम्भ किया गया। नगरीय अवसंरचना एवं अभिशासन (यूआईजी) जेएनएनयूआरएम का एक सब-मिशन है, जिसमें अन्य के साथ ही, जल आपूर्ति अवसंरचना का निर्माण/संवर्धन शामिल था।

उत्तर प्रदेश सरकार (जीओयूपी) ने उत्तर प्रदेश जल निगम (निगम) को कानपुर, लखनऊ, वाराणसी, मेरठ, इलाहाबाद एवं आगरा में यूआईजी के अन्तर्गत स्वीकृत 11 जल आपूर्ति परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु कार्यदायी संस्था नियुक्त किया।

(प्रस्तर 2.6.1)

मिशन शहर वार महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

कानपुर

● परियोजनाओं के पूर्ण होने में चार वर्ष से अधिक के विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 133.48 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ। विलम्ब के मुख्य कारण, कार्य को प्रदान करने में विलम्ब, नगरीय स्थानीय निकाय (यूएलबी) द्वारा कार्यस्थल को हस्तान्तरित करने में विलम्ब, सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस प्राप्त करने में विलम्ब एवं ठेकेदारों द्वारा कार्य का धीमी गति से क्रियान्वयन, थे।

(प्रस्तर 2.6.7)

- मैनुअल में प्रावधानित पालीविनाइल क्लोराइड (पीवीसी)/एस्बेस्टस सीमेंट (एसी) पाइप की दशा में पाइप की बाह्य परिधि में 0.30 मी. जोड़कर, डक्टाइल आयरन (डीआई) पाइप की दशा में पाइप की बाह्य परिधि में 0.40 मी. जोड़कर ट्रेन्चों के उत्खनन के बजाय, पाइप की बाह्य परिधि में 0.60 मी. जोड़कर ट्रेन्चों के उत्खनन के कारण ₹ 41.92 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(प्रस्तर 2.6.9)

लखनऊ

- क्लियर वाटर फीडरमेन को बिछाने हेतु प्री-स्ट्रेसड कंक्रीट (पीएससी) पाइप, जो कि अधिक मितव्ययी था, के बजाय डीआई पाइप का प्रयोग करने के कारण ₹ 18.89 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(प्रस्तर 2.6.14)

वाराणसी

- 2012-13 से 2014-15 के दौरान ₹ 36.44 करोड़ की लागत से निर्मित राँ वाटर राइजिंग मेन, वाटर ट्रीटमेंट प्लांट एवं क्लियर वाटर फीडर मेन अप्रयुक्त रहे क्योंकि यूएलबी/जीओयूपी द्वारा स्थल की अनुपलब्धता के कारण इन्टेक वेल (प्राथमिक कार्य) का कार्य, तददिनांक (मार्च 2015) तक प्रारम्भ नहीं किया जा सका।

(प्रस्तर 2.6.18)

मेरठ

- 2011-12 से 2014-15 के दौरान ₹ 67.74 करोड़ की लागत से निर्मित वाटर ट्रीटमेंट प्लांट एवं क्लियर वाटर फीडर मेन अप्रयुक्त रहे क्योंकि डीपीआर में उपयुक्त प्रावधान न होने से कैनल लाइनिंग की लागत सिंचाई विभाग में जमा न होने के कारण कैनल लाइनिंग (प्राथमिक कार्य) का कार्य, तददिनांक (मार्च 2015) तक प्रारंभ नहीं किया जा सका।

(प्रस्तर 2.6.24)

इलाहाबाद

- परियोजना के पूर्ण होने में तीन वर्ष से अधिक के विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 52.71 लाख का कॉस्ट ओवररन हुआ। विलम्ब के मुख्य कारण, कार्य को प्रदान करने में विलम्ब एवं सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस प्राप्त करने में विलम्ब, थे।

(प्रस्तर 2.6.28)

आगरा

- परियोजना के पूर्ण होने में चार साल से अधिक के विलम्ब के कारण ₹ 11.88 करोड़ का कॉस्ट ओवररन हुआ। विलम्ब के मुख्य कारण, कार्य को प्रदान करने में विलम्ब, यूएलबी द्वारा कार्यस्थल को हस्तान्तरित करने में विलम्ब एवं सम्बन्धित प्राधिकारियों से क्लियरेंस प्राप्त करने में विलम्ब, थे।

(प्रस्तर 2.6.30)

3. संव्यवहार लेखापरीक्षा प्रेक्षण

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित किये गये संव्यवहार लेखापरीक्षा प्रेक्षण, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के प्रबन्धन में कमियों पर प्रकाश डालते हैं, जिनमें महत्वपूर्ण वित्तीय प्रभाव निहित थे। इंगित की गयी अनियमिततायें मुख्यतः, निम्नलिखित प्रकृति की थीं:

- उपभोक्ताओं/ठेकेदार को ₹ 11.02 करोड़ मूल्य के अनुचित लाभ के सात प्रकरण थे।
(प्रस्तर 3.1, 3.5, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11 एवं 3.12)

- सांविधिक दायित्वों के उल्लंघन के ₹ 18.35 करोड़ मूल्य के पाँच प्रकरण थे।
(प्रस्तर 3.2, 3.3, 3.4, 3.6 एवं 3.7)

कुछ महत्वपूर्ण प्रस्तरों का सारांश निम्नवत है:

- पूर्वांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (पूर्विविनिलि) ने ऐसे उपभोक्ताओं, जिनके मीटर धीमे चल रहे थे, का निर्धारण न करने के कारण ₹ 1.21 करोड़ के राजस्व की हानि वहन किया।

(प्रस्तर 3.2)

- पूर्विविनिलि ने आपूर्ति संहिता के प्रावधान के बावजूद प्रोटेक्टिव लोड की स्वीकृति न करने के कारण ₹ 93.52 लाख की राजस्व हानि वहन किया।

(प्रस्तर 3.3)

- दक्षिणांचल विद्युत वितरण निगम लिमिटेड ने अमान्य ब्याज का उपभोक्ता को समायोजन प्रदान करने के कारण ₹ 43.48 लाख की हानि वहन की।

(प्रस्तर 3.5)

- उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड ने पट्टाधारक को अनुचित लाभ पहुँचाया एवं अपनी स्वयं की नीति के उल्लंघन में की गयी प्रीमियम की वसूली के कारण ₹ 50.75 लाख की हानि वहन किया।

(प्रस्तर 3.9)

- उत्तर प्रदेश जल निगम ने इस जानकारी के बावजूद कि प्रदत्त दरों में मूल्य संवर्धित कर (वैट) पहले से शामिल है, ठेकेदार को वैट के रूप में ₹ 93.10 लाख का अतिरिक्त भुगतान किया।

(प्रस्तर 3.10)

- उ.प्र. आवास एवं विकास परिषद ने आरक्षित मूल्य के गलत निर्धारण के कारण ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड की नीलामी पर ₹ 3.12 करोड़ की हानि वहन किया।

(प्रस्तर 3.12)