

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में निम्नलिखित अध्याय समाविष्ट है :

परिचय :राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप

अध्याय-1 :ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप,

अध्याय-2 :ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ,

अध्याय-3 :राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त),

अध्याय-4 :राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त) ; और

अध्याय-5 :राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त) से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 2,316.24 करोड़ का है।

राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप

31 मार्च 2018 को मध्य प्रदेश में 74 राज्य सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (पीएसयू) जिनमें तीन सांविधिक निगम (एक अकार्यशील सांविधिक निगम सहित) एवं 71 सरकारी कम्पनियाँ (16 अकार्यशील सरकारी कम्पनियों सहित) सम्मिलित थे, जो भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा अधिकार क्षेत्र के तहत थी। वर्ष 2017-18 के दौरान इस प्रतिवेदन में शामिल उपक्रमों ने, उनके नवीनतम अंतिमीकृत लेखों के अनुसार ₹ 81,694.55 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। यह टर्नओवर मध्य प्रदेश के सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स.रा.घ.उ.) का 11.55 प्रतिशत था। 31 मार्च 2018 को 74 राज्य सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों में कुल निवेश (पूँजी एवं दीर्घावधि ऋण) ₹ 76,547.14 करोड़ था। वर्ष 2015-16 से 2017-18 के दौरान किए गए कुल निवेश ₹ 19,549.71 करोड़ में से ऊर्जा क्षेत्र में ₹ 17,459.90 करोड़ (89.31 प्रतिशत) निवेशित हुआ। इस प्रतिवेदन में शामिल नहीं किए गए कुल 29 उपक्रमों (28 सरकारी कम्पनियाँ एवं एक सांविधिक निगम) में ₹ 1,381.80 करोड़ का निवेश रहा।

(कंडिकाएँ 1, 2 और 8)

1. ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों के क्रियाकलाप

वर्ष 2017-18 के दौरान ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों ने नवीनतम अंतिमीकृत लेखों के अनुसार ₹ 66,043.29 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। यह टर्नओवर मध्य प्रदेश के स.रा.घ.उ. के 9.34 प्रतिशत के बराबर था, जो कि ऊर्जा क्षेत्र की कम्पनियों द्वारा राज्य की अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण भूमिका को इंगित करता है।

(कंडिका 1.1)

मध्य प्रदेश शासन की हितधारिता

इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए सात ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों में 31 मार्च 2018 को कुल निवेश (पूँजी एवं दीर्घावधि ऋण) ₹ 69,777.93 करोड़ था। निवेश में पूँजी 36.45 प्रतिशत एवं दीर्घावधि ऋण 63.55 प्रतिशत सम्मिलित थे। आगे, इस प्रतिवेदन में शामिल नहीं किए गए चार उपक्रमों में ₹ 49.60 करोड़ का निवेश किया गया था।

राज्य शासन द्वारा प्रदत्त अग्रिम दीर्घावधि ऋण, कुल दीर्घावधि ऋण का 60.45 प्रतिशत (₹ 26,808.01 करोड़) था, जबकि कुल दीर्घावधि ऋण का 39.55 प्रतिशत (₹ 17,537.06 करोड़) अन्य वित्तीय संस्थाओं से लिया गया था। 2016-17 और 2017-18 के दौरान राज्य सरकार ने 30 सितम्बर 2015 की स्थिति में विद्युत वितरण कम्पनियों पर बकाया ऋण (₹ 34,739.00 करोड़) में से ₹ 12,189.99 करोड़ (35.09 प्रतिशत) उज्ज्वल डिस्काम आश्वासन योजना (उदय) के तहत टेकओवर किया।

(कंडिका 1.4)

ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों का प्रदर्शन

इस प्रतिवेदन में शामिल सात सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के नवीनतम अंतिमीकृत लेखों के अनुसार, तीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने ₹ 618.10 करोड़ लाभ अर्जित किया, दो सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने ₹ 4,907.25 करोड़ की हानि वहन की एवं दो सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को कोई लाभ/ हानि नहीं हुई। लाभ कमाने वाली कम्पनियां मध्य प्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (₹ 552.89 करोड़), मध्य प्रदेश पॉवर जनरेटिंग कम्पनी लिमिटेड (₹ 32.73 करोड़) एवं मध्य प्रदेश पॉवर ट्रांसमिशन कम्पनी लिमिटेड (₹ 32.48 करोड़) थी जबकि मध्य प्रदेश मध्य क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (₹ 2,716.79 करोड़) एवं मध्य प्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (₹ 2,190.46 करोड़) ने भारी हानि वहन की।

(कंडिका 1.9)

निवेश के वर्तमान मूल्य के आधार पर वास्तविक प्रतिफल की दर

31 मार्च 2018 तक किये गये ऊर्जा क्षेत्र के सात सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में राज्य शासन द्वारा निवेश का निकाला गया वर्तमान मूल्य ₹ 79,066.51 करोड़ है। वर्ष 2000-01 से 2017-18 के दौरान सभी वर्षों में इन कम्पनियों की कुल आय नकारात्मक रही, जो इंगित करती है कि निवेशित निधियों पर प्रतिफल उत्पन्न करने के बजाय, ये कम्पनियां सरकार की निधियों की लागत भी वसूल नहीं कर सकी। आगे, वर्ष 2017-18 के दौरान राज्य शासन के निवेश पर अपेक्षित न्यूनतम प्रतिफल ₹ 4,943.97 करोड़ के विरुद्ध ऊर्जा क्षेत्र के इन सात सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने ₹ 4,289.15 करोड़ की हानि वहन की।

(कंडिका 1.11)

निवल मूल्य का क्षरण

31 मार्च 2018 को ऊर्जा क्षेत्र की कम्पनियों की संचित हानि ₹ 45,239.62 करोड़ थी। इस प्रतिवेदन में शामिल सात सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में से तीन का निवल मूल्य का उनकी संचित हानि के कारण पूरी तरह से क्षरित होकर या तो शून्य या नकारात्मक हो गया था। 31 मार्च 2018 को इन तीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में निवेशित अंशपूंजी ₹ 16,119.70 करोड़ के विरुद्ध निवल मूल्य (-) ₹ 27,912.81 करोड़ था।

तीनों सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों जिनकी पूंजी का क्षरण हो गया था, पर 31 मार्च 2018 को शासन का राशि ₹ 26,559.67 करोड़ का ऋण बकाया था।

(कंडिका 1.12)

पूंजी पर प्रतिफल

पूंजी पर प्रतिफल की गणना ऊर्जा क्षेत्र के लाभ अर्जित करने वाले तीन उपक्रमों के संबंध में की गई जबकि हानि वहन करने वाले अन्य सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के संबंध में निवल मूल्य नकारात्मक है। मार्च 2018 को समाप्त विगत तीन वर्ष की अवधि

के दौरान, लाभ अर्जित करने वाले सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का पूंजी पर प्रतिफल मात्र 0.17 एवं 0.56 प्रतिशत के मध्य रहा जो कि इन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के बुरे प्रदर्शन को दर्शाता है।

(कंडिका 1.14)

नियोजित पूंजी पर प्रतिफल

वर्ष 2015-16 से 2017-18 की अवधि के दौरान ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों का नियोजित पूंजी पर प्रतिफल (-)17.20 प्रतिशत और 10.64 प्रतिशत के मध्य रहा।

(कंडिका 1.15)

उज्ज्वल डिस्कॉम आश्वासन योजना (उदय) के तहत डिस्कॉम के वित्तीय परिवर्तन

उदय योजना और त्रिपक्षीय समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू) के प्रावधानों के अनुसार, 30 सितम्बर 2015 को राज्य की तीनों डिस्कॉमों से संबंधित कुल बकाया ऋण (₹ 34,739 करोड़) का 75 प्रतिशत मध्य प्रदेश शासन द्वारा टेकओवर किया जाना था। मध्य प्रदेश शासन ने उपलब्ध कराये गये ₹ 7,567.99 करोड़ की अंशपूंजी एवं ₹ 4,622 करोड़ के अनुदान के विरुद्ध मध्य प्रदेश शासन द्वारा वर्ष 2016-17 एवं 2017-18 की अवधि के दौरान कुल ऋण ₹ 12,189.99 करोड़ का टेकओवर किया गया। शेष ₹ 13,864.26 करोड़ को तीन साल की अवधि अर्थात् 2018-19, 2019-20 और 2020-21 में अनुदान में परिवर्तित किया जायेगा।

(कंडिका 1.19.4)

उदय योजना के तहत परिचालन लक्ष्यों की उपलब्धि के संबंध में प्रदर्शन संतोषजनक नहीं था। ग्रामीण क्षेत्रों में फीडर मीटरिंग और डीटीआर मीटरिंग, स्मार्ट मीटरिंग, असंयोजित घरों को बिजली प्रदान करने और एल.ई.डी. के वितरण में राज्य शासन ने बुरा प्रदर्शन किया है। इसके अलावा, प्रगति के मौजूदा रूझान को देखते हुए, राज्य के लिए सबसे महत्वपूर्ण लक्ष्य वर्ष 2019-20 तक समेकित तकनीकी और व्यवसायिक हानियों को 15 प्रतिशत तक लाना मुश्किल होगा।

(कंडिका 1.19.3)

लेखों की गुणवत्ता

ऊर्जा क्षेत्र की कम्पनियों के लेखों की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है। 1 जनवरी 2018 से 31 दिसम्बर 2018 तक अंतिमीकृत किए गए 13 लेखों में, सांविधिक लेखापरीक्षकों ने सात लेखों पर मर्यादित प्रमाण पत्र जारी किये ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा लेखापरीक्षा मानकों के उल्लंघन के 12 मामले थे।

(कंडिका 1.20)

2. ऊर्जा क्षेत्र के उपक्रमों से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

कुछ महत्वपूर्ण अनुपालन लेखापरीक्षा टिप्पणियों के सार नीचे दिये गये हैं :

सभी तीन विद्युत वितरण कम्पनियों अर्थात् मध्य प्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड, मध्य प्रदेश मध्य क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड एवं मध्य प्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड, राज्य के खजाने में जमाकर्ताओं से एकत्र किए गए ₹ 52.40 करोड़ की राशि के प्रशमन शुल्क को जमा करने में विफल रहीं। इस राशि को राज्य शासन द्वारा लेखापरीक्षा आपत्ति के बाद देय सब्सिडी के विरुद्ध समायोजित किया गया।

(कंडिका 2.1)

मध्य प्रदेश मध्य क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड द्वारा लामबंदी अग्रिम को बैंक गारण्टी के उपयुक्त बैंक खातों में सही ढंग से जमा करने एवं लामबंदी अग्रिम पर ब्याज नहीं वसूलने के परिणामस्वरूप ₹ 4.80 करोड़ की देय राशि की वसूली नहीं हो पाई।

(कंडिका 2.2)

मध्य प्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड एवं मध्य प्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड ने बिजली आपूर्ति कोड के प्रावधानों का उल्लंघन कर, ऊर्जा संयंत्र के निर्माण गतिविधियों के लिए अस्थायी विद्युत कनेक्शन के बजाय स्थायी कनेक्शन दिया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 24.77 करोड़ की राशि के राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 2.3)

3. राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त)

31 मार्च 2018 को मध्य प्रदेश में 63 राज्य सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त) थे जिनमें 45 कार्यशील सरकारी कम्पनियाँ, दो कार्यशील सांविधिक निगम, 15 अकार्यशील सरकारी कम्पनियाँ और एक अकार्यशील सांविधिक निगम शामिल है। इनमें से 38 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त) को इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया है। वर्ष 2017-18 के दौरान इन 38 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने नवीनतम अंतिमीकृत लेखों के अनुसार ₹ 15,651.26 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। यह टर्नओवर राज्य सकल घरेलू उत्पाद (स.रा.घ.उ.) का 2.21 प्रतिशत के बराबर था।

(कंडिकाएँ 3.1 एवं 3.2)

राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का प्रदर्शन (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त)

इस प्रतिवेदन में शामिल 38 उपक्रमों द्वारा अर्जित लाभ वर्ष 2015-16 के ₹ 280.85 करोड़ से बढ़कर 2017-18 में ₹ 330.40 करोड़ हो गया। इस प्रतिवेदन में शामिल 38 उपक्रमों के नवीनतम अंतिमीकृत लेखों के अनुसार 18 उपक्रमों ने ₹ 380.01 करोड़ का लाभ अर्जित किया एवं आठ उपक्रमों ने ₹ 49.61 करोड़ की हानि वहन की। 18 उपक्रमों में से 16 उपक्रमों ने 98.33 प्रतिशत (₹ 373.67 करोड़) लाभ अर्जित किया जो कि या तो एकाधिकार होने का फायदा अथवा बजटीय सहायता, सेंटेज, कमीशन, बैंक जमा पर ब्याज आदि से आश्वस्त आय के कारण ही था। इस प्रकार लेखापरीक्षा के मत में इन सार्वजनिक उपक्रमों की स्थिरता राज्य पर आश्रित है।

(कंडिकाएँ 3.13 एवं 3.13.1)

निवेश के वर्तमान मूल्य के आधार पर निवेश पर वास्तविक प्रतिफल

31 मार्च 2018 तक राज्य शासन द्वारा निवेशित की गई निधि का वर्तमान मूल्य ₹ 3,766.79 करोड़ था। यद्यपि 2000-01 से 2003-04 के दौरान, इन कम्पनियों ने कुछ लाभ कमाया, तथापि कुल अर्जित आय इन उपक्रमों में निवेशित निधियों की लागत की वसूली के लिए न्यूनतम अपेक्षित प्रतिफल से कम रही। 2004-05 के पश्चात, इन कम्पनियों ने निवेशित निधियों की लागत वसूल करने के लिए पर्याप्त लाभ अर्जित करना प्रारम्भ कर दिया है।

(कंडिका 3.15)

अंशपूँजी पर प्रतिफल

प्रतिस्पर्धात्मक क्षेत्र के सरकारी उपक्रमों का अंशपूँजी पर प्रतिफल (आर.ओ.ई.) 2015-16 के 10.34 प्रतिशत से 2017-18 में (-)1.12 प्रतिशत तक घट गया। इसके अतिरिक्त पिछले तीन वर्षों के दौरान प्रतिस्पर्धात्मक क्षेत्र के उपक्रमों का आर.ओ.ई. एकाधिकार/आश्वासित आय क्षेत्र के उपक्रमों की तुलना में काफी कम है।

यह दर्शाता है कि प्रतिस्पर्धी वातावरण में काम करने वाले उपक्रम स्व-संपोषित नहीं हैं।

(कंडिका 3.16)

नियोजित पूँजी पर प्रतिफल

2015-16 से 2017-18 की अवधि के दौरान, 38 उपक्रमों की (इस प्रतिवेदन में शामिल उपक्रमों), आर.ओ.सी.ई. 7.99 प्रतिशत और 9.95 प्रतिशत के मध्य था।

(कंडिका 3.17)

निवल मूल्य का क्षरण

38 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में से तीन उपक्रमों का निवल मूल्य, संचित हानि से पूरी तरह से समाप्त होकर या तो शून्य या नकारात्मक हो गया था। 31 मार्च 2018 को इन तीन उपक्रमों का निवल मूल्य, निवेशित अंशपूँजी ₹ 62.49 करोड़ की तुलना में (-) ₹ 91.21 करोड़ था।

(कंडिका 3.19)

लाभांश का भुगतान

2015-16 से 2017-18 के दौरान, वे उपक्रम जिन्होंने लाभ अर्जित किया, की संख्या 12 और 14 उपक्रमों के मध्य थी। जबकि वे उपक्रम जिन्होंने राज्य सरकार को लाभांश की घोषणा/ भुगतान किया उनकी संख्या मात्र दो और छः उपक्रमों के मध्य थी। 2015-16 से 2017-18 के दौरान लाभांश भुगतान करने का लाभांश भुगतान अनुपात मात्र 3.41 प्रतिशत और 12.85 प्रतिशत के मध्य था।

(कंडिका 3.20)

लेखों की गुणवत्ता

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के लेखों की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है। 1 जनवरी 2018 से 31 दिसम्बर 2018 तक अंतिमीकृत किए गए 41 लेखों में, सांविधिक लेखापरीक्षकों ने 17 लेखों पर मर्यादित प्रमाण पत्र जारी किये गये। 11 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा लेखापरीक्षा मानकों के पालन न करने के 23 मामलों का उल्लेख किया गया।

(कंडिका 3.23)

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के बकाया लेखे एव समापन

63 उपक्रमों में से 28 उपक्रमों ने वर्ष 2017-18 के लेखे सीएजी की लेखापरीक्षा के लिए 31 दिसम्बर 2018 अथवा उससे पूर्व प्रस्तुत किए, जबकि 35 सरकारी कम्पनियों के लेखे बकाया थे। मध्य प्रदेश शासन द्वारा 27 कार्यशील राज्य उपक्रमों में से 11 उपक्रमों, जिनके लेखों को 31 दिसम्बर 2018 तक अन्तिम रूप नहीं दिया गया था, को ₹ 1431.94 करोड़ (अंशपूँजी: ₹ 10.03 करोड़, ऋण: ₹ 53.08 करोड़, अनुदान: ₹ 375.81 करोड़ एवं सब्सिडी: ₹ 993.02 करोड़) प्रदान किए गए।

जैसा कि पिछले छः से 28 वर्षों तक 12 अकार्यशील उपक्रमों (परिसमापनाधीन चार उपक्रमों को छोड़कर) के समापन के संबंध में सरकार यथोचित निर्णय ले सकती है।

(कंडिकाएँ 3.8.1 एवं 3.9)

4. राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त)

4.1 मध्य प्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड के द्वारा बिल्ड ऑपरेट ट्रान्सफर प्रणाली पर सड़क परियोजनाओं के क्रियान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

मध्य प्रदेश राज्य सड़क विकास निगम लिमिटेड (कंपनी) मध्य प्रदेश लोक निर्माण विभाग (म.प्र.लो.नि.वि.) के द्वारा मध्य प्रदेश में समस्त राज्य राजमार्गों (एस.एच.), सौंपे गए राष्ट्रीय राजमार्गों (एन.एच.) तथा मुख्य जिला मार्गों (एम.डी.आर.) का क्रियान्वयन करती है। मध्य प्रदेश शासन सड़क परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु बजटीय वित्त पोषण उपलब्ध कराता है।

2013-18 के दौरान, कंपनी ने ₹ 10,741.26 करोड़ की लागत पर छः एन.एच., 26 एस.एच. और 28 एम.डी.आर. परियोजनाओं का क्रियान्वयन किया। इनमें से, ₹ 6,726.77 करोड़ की लागत की चार एन.एच., 12 एस.एच. और 12 एम.डी.आर. परियोजनाएं स्तरित यादृच्छिक चयन पद्धति के आधार पर विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु चयनित की गयी। इनमें से, दो एस.एच. और एक एम.डी.आर. परियोजनाएं एक वर्ष आठ माह से चार वर्ष चार माह तक के विलंब से पूर्ण हुईं। जबकि, एक एन.एच., पांच एस.एच. और सात एम.डी.आर. परियोजनाये, निर्धारित कार्य पूर्णता अवधि से पहले पूर्ण हुईं। इसके अतिरिक्त, तीन एन.एच., पांच एस.एच. और चार एम.डी.आर. परियोजनाएं समाप्त भी हुईं।

(कंडिकाएँ 4.1.1, 4.1.5 तथा 4.1.15)

उपरोक्त चयनित सड़क परियोजनाओं की लेखापरीक्षा में पाई गयी कमियों पर आगामी कंडिकाओं में चर्चा की गयी है:

सड़क परियोजनाओं का चयन

सड़क परियोजना के कार्य बी.ओ.टी. के द्वारा करवाये जाने हेतु जो चयन/ आयोजना का आधार है, लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गए। म.प्र.लो.नि.वि. ने कंपनी को (अगस्त 2010) 12 मुख्य जिला मार्गों की व्यवहार्यता अध्ययन, एक विशिष्ट एन्युटी माध्यम पर कराने का निर्देश दिया था, जिसके लिए कोई आधार उपलब्ध नहीं कराया गया। इसलिये, सड़क परियोजनाओं के चयन तथा उनके कार्यान्वयन के माध्यम का निर्णय लेने के औचित्य का आंकलन नहीं किया जा सका। अतः, लेखापरीक्षा इस बात को सत्यापित नहीं कर सकी कि सड़कों के लिए योजना यथोचित जांच पड़ताल के बाद बनाई गई थी।

(कंडिका 4.1.8)

अपारदर्शी योजना प्रक्रिया

कंपनी ने व्यवहार्यता अध्ययन करने हेतु तीन परामर्शदाताओं को नियुक्त किया था। लेकिन, इनमें से किसी भी परामर्शदाता ने निर्धारित 150 दिनों के समय के भीतर व्यवहार्यता प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया तथा इस संबंध में चार माह से लेकर 23 माह तक का विलंब हुआ। कंपनी ने, अंतिम व्यवहार्यता प्रतिवेदन न बनने तथा परियोजना आयोजना हेतु अंतरिम सूचना को अपनाने का तथ्य छुपाकर, 14 सड़क परियोजनाओं

को राज्य स्तरीय सशक्त समिति (एस.एल.इ.सी.)/ राज्य मंत्रिमंडल की अनुमति हेतु प्रस्तावित किया। 10 बी.ओ.टी. सड़क परियोजनाओं (20 सड़कों) के मामले में कंपनी ने रियायत अनुबंध को अंतिम व्यवहार्यता प्रतिवेदन से 13 से 188 दिन पूर्व ही निष्पादित कर लिया था, जबकि शेष चार परियोजनाओं के मामले में रियायत अनुबंध, अंतिम व्यवहार्यता प्रतिवेदन के बाद निष्पादित किये गए थे। यह अपारदर्शी आयोजन प्रक्रिया, जो पारदर्शिता और निष्पक्ष व्यवहार पर संदेह उत्पन्न करता है, छः सड़क परियोजनाओं की समाप्ति में परिणत हुआ।

(कंडिका 4.1.9)

व्यवहार्यता प्रतिवेदनों को सत्यापन के बिना अपनाया जाना

परामर्शदाताओं ने अपने व्यवहार्यता प्रतिवेदन में वन क्षेत्र की उपेक्षा की तथा यातायात के अनुमानों को असामान्य रूप से अधिक दर्शाया, जो कंपनी के द्वारा उसके संभागीय कार्यालयों के माध्यम से सत्यापन किये बिना ही अपना लिया गया। कंपनी ने, परामर्शदाता की अनुशंसाओं पर बिना सत्यापन कराये विश्वास करते हुए, परियोजनाओं को टोल माध्यम पर आकल्पित किया, जिस पर निविदा सफल नहीं रही और बाद में इनका क्रियान्वयन माध्यम बदलकर टोल + एन्युटी किया गया, जिस कारण परियोजनाओं में 22 माह से तीन वर्ष तक का विलंब हुआ।

(कंडिका 4.1.10)

रियायतग्राहियों का त्रुटिपूर्ण चयन

12 निलंबित परियोजनाओं में से पांच के मामले में, मेसर्स कोन्कास्ट इन्फ्राटेक लिमिटेड, जो आवेदनकर्ता कंसोर्टियम का सदस्य था, तकनीकी और वित्तीय रूप से योग्य नहीं था। फिर भी, कंपनी ने इन कंसोर्टियमों को योग्य माना (अक्टूबर 2011 से मई 2012) और उन्हें परियोजनाये आवंटित की। इसके अतिरिक्त, रियायतग्राहियों द्वारा निर्माण कार्य का कार्यान्वयन करने हेतु नियुक्त ई.पी.सी. ठेकेदारों के पास आर.एफ.क्यू की आवश्यकताओं के अनुसार परियोजनाओं को निष्पादन करने का कोई अनुभव नहीं था। अयोग्य रियायतग्राहियों और ई.पी.सी. ठेकेदारों के चयन ने निर्माण की धीमी प्रगति में योगदान दिया। जिसके फलस्वरूप, कंपनी को सभी छः परियोजनाओं को समाप्त करना पड़ा।

कंपनी ने बी.ओ.टी. सड़क परियोजनाओं के सम्बन्ध में प्राप्त तकनीकी बोलियों (आर.एफ.क्यू.) के मूल्यांकन हेतु निजी चार्टर्ड अकाउंटेंट फर्म को कार्य करने के लिए दिया। जबलपुर-एन.एच.-12 और इंदौर-एस.एच.-1 के मामले में, चार्टर्ड अकाउंटेंट फर्म जिसे काम दिया गया था, ने अयोग्य रियायतग्राहियों का चयन किया, जिसे कंपनी के द्वारा उसी रूप में बिना किसी स्वतंत्र मूल्यांकन के स्वीकार कर लिया गया। इसकी परिणति, एक परियोजना के समाप्ति और एक परियोजना के अनुचित विलंब में हुई।

(कंडिका 4.1.12)

अधिक एन्युटी पर कार्य का आवंटन

लेखापरीक्षा में पाया कि 12 पूर्ण एन्युटी सड़क परियोजनाओं में से 4 में कंपनी की निविदा समिति ने नियत 18 प्रतिशत एन्युटी की सीमा से अधिक पर (परियोजना लागत का 19.50 प्रतिशत से 20.40 प्रतिशत) परियोजनाएँ स्वीकृत (निविदा के दौरान प्राप्त एन्युटी प्रस्तावों के आधार पर) की।

(कंडिका 4.1.13)

रियायतग्राहियों द्वारा परियोजना के लक्ष्य हासिल करने में विलंब

नौ समाप्त और तीन पूर्ण बी.ओ.टी. सड़क परियोजनाओं में परियोजना लक्ष्य प्राप्त करने में दो महीने से लेकर 52 महीने तक का विलम्ब हुआ। सात परियोजनाओं के मामले में विलंब के मुख्य कारण, रियायतग्राहियों द्वारा कार्य रोकना/ धीमी प्रगति था, इसके अलावा पांच परियोजनाओं के मामले में कंपनी द्वारा राईट ऑफ़ वे और वन मंजूरी प्रदान करने में एक साल से चार साल छह महीने का विलंब हुआ। सात परियोजनाओं के रियायतग्राहियों से ₹ 53.84 करोड़ की क्षतिपूर्ति राशि उनकी इस चूक के लिए वसूली योग्य थी।

(कंडिका 4.1.15)

कार्य शीघ्र पूरा होने पर बोनस का भुगतान

कंपनी ने बी.ओ.टी. प्रणाली के तहत सड़को के विकास के लिए सभी परियोजनाओं में मॉडल रियायत अनुबंध (एम.सी.ए.) में दिए गए नियुक्त तिथि से 550 दिनों के बजाय 730 दिनों की निर्धारित पूर्णता अवधि के साथ रियायत अनुबंध किये, जिसके कारण दर्ज नहीं किये गए।

कंपनी ने 11 परियोजनाओं (17 सड़कों) के रियायतग्राहियों को 730 दिनों की निर्धारित पूर्णता अवधि से पहले परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिए ₹ 137.98 करोड़ के शीघ्र पूर्णता बोनस राशि का भुगतान किया। कंपनी ने यदि एम.सी.ए. के अनुसार 550 दिनों की निर्धारित पूर्णता अवधि अंगीकृत की होती, तो उपरोक्त 11 परियोजनाओं के लिए देय शीघ्र पूर्णता बोनस राशि केवल ₹ 47.18 करोड़ रहती।

(कंडिका 4.1.17)

अंतिम पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करना

आठ परियोजनाओं के मामले में, कैरिजवे की कुल लंबाई का निर्माण, प्रमुख/ लघु पुलों के निर्माण, लघु पुलों का चौड़ीकरण, बिटुमिनस कांक्रीट के कार्यों, साइड शोल्डर्स, पुलों के संरक्षण कार्य की पूर्णता सुनिश्चित किये बिना, अंतरिम पूर्णता प्रमाण पत्र स्वतंत्र अभियंता द्वारा जारी किए गए; जो कंपनी द्वारा स्वीकार किए गए।

इसके अतिरिक्त, पांच परियोजनाओं के मामले में, कंपनी द्वारा सड़कों के आवश्यक घटकों के निर्माण को सुनिश्चित किए बिना एवं पूर्ण सड़क के निर्माण हुए बिना, ₹ 75.18 करोड़ की शीघ्र पूर्णता बोनस राशि का भुगतान किया गया, जिससे रियायतग्राहियों को अनुचित लाभ प्राप्त हुआ।

(कंडिकाएँ 4.1.17 तथा 4.1.22)

रियायतग्राहियों को कार्य क्षेत्र में परिवर्तन के भुगतान में अनियमिततायें

11 परियोजनाओं के मामले में, कंपनी ने सड़कों (₹ 4.60 करोड़) और संरचनाओं (₹ 20.13 करोड़) के कार्यों के मदों में वृद्धि के लिए कार्य क्षेत्र में परिवर्तन के मद में ₹ 24.73 करोड़ का अग्रार्हा भुगतान किया।

(कंडिका 4.1.18)

एस्करो खातों का दोषपूर्ण परिचालन

रियायतग्राही को परियोजना के वित्तीय अंतर्वाह और बहिर्वाह के लिए एस्करो बैंक के साथ एस्करो खाता खोलना आवश्यक था। कंपनी ने चयनित परियोजनाओं के एस्करो खातों के विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये। तथापि, लेखापरीक्षा ने 15 परियोजनाओं के सम्बन्ध में, इन्हें सम्बंधित एस्करो बैंकों से प्राप्त किया।

यह देखा गया कि एस्करो खातो के परिचालन में नियंत्रण व्यवस्था का अभाव था; जैसे कि छः परियोजनाओं के सम्बन्ध में कार्य की भौतिक प्रगति की तुलना में ₹ 332.19 करोड़ की अधिक राशि का आहरण, परियोजना राशि को तुरंत चालू खाते में स्थानांतरण करना और ग्वालियर-8 परियोजना के संबंध में एस्करो खाते के नियंत्रण तंत्र को दरकिनारा करना। ऋणदाता के स्वतंत्र अभियंता के द्वारा वास्तविक से अधिक प्रगति बताने के दृष्टांत हुए, जिसने रियायतग्राहियों को उच्च ऋण राशि के संवितरण में योगदान दिया।

(कंडिका 4.1.26)

परियोजनाओं की निगरानी के लिए संस्थागत तंत्र का अभाव

कंपनी ने फील्ड स्तर के साथ-साथ कंपनी से स्तर पर सार्वजनिक निजी भागीदारी (पी.पी.पी.) परियोजनाओं की निगरानी इकाई और राज्य शासन के स्तर पर पी.पी.पी. निष्पादन समीक्षा इकाई का द्विस्तरीय तंत्र स्थापित नहीं किया, जिसकी परिकल्पना योजना आयोग, भारत सरकार द्वारा की गयी थी। कंपनी द्वारा परियोजनाओं की निगरानी, स्वतंत्र अभियंता से परियोजनाओं के मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्राप्त करते हुए की जा रही थी। परियोजना के क्रियान्वयन के दौरान पायी गयी कमियां और उनके सुधार पर भी स्वतंत्र अभियंता के प्रतिवेदन के माध्यम से, बिना सत्यापन कराये, निगरानी की जा रही थी। जिसके फलस्वरूप, रियायत अनुबंध के प्रावधानों के अनुपालन ना करने के मामले यथा लक्ष्य प्राप्ति, वित्तीय समापन, निष्पादन सुरक्षा निधि जमा करने में देरी के लिए क्षतिपूर्ति ना वसूलना और एस्करो खातों के परिचालन में कमियां इत्यादि दृष्टिगत हुए।

(कंडिका 4.1.30)

सड़कों की देखरेख के लिए अयथार्थवादी लक्ष्य

नौ संभागों में, तकनीकी अधिकारियों द्वारा सड़कों की देखरेख के लिए अयथार्थवादी लक्ष्य तय किए गए थे। निगरानी की जाने वाली सड़कों की लंबाई, प्रत्येक सहायक महाप्रबंधक के लिए प्रति सप्ताह 447 किलोमीटर (छिंदवाड़ा संभाग) से 2,997 किलोमीटर (भोपाल संभाग) तक और प्रत्येक प्रबंधक के लिए प्रति सप्ताह 893 किलोमीटर (छिंदवाड़ा संभाग) से 5,993 किलोमीटर (भोपाल संभाग) तक थी।

(कंडिका 4.1.31)

अनुशंसाएँ:

कंपनी को चाहिए कि:

- सड़क परियोजनाओं का चयन तथा बी.ओ.टी. परियोजनाओं के क्रियान्वयन का माध्यम का निर्णय सड़कों के वर्गीकरण तथा व्यवहार्यता प्रतिवेदनों के आधार पर करे,
- परामर्शदाता द्वारा प्रस्तुत व्यवहार्यता प्रतिवेदनों में शामिल जानकारी का सत्यापन अपने संभागीय कार्यालयों से करवाए,
- रियायतग्राहियों तथा ई.पी.सी. ठेकेदारों के चयन के लिये योग्यता मानदंड का अनुपालन सुनिश्चित करे,
- रियायत अनुबंधों के परिच्छेदों का सख्ती से अनुपालन सुनिश्चित किया जाये,

- रियायत अनुबंधों में एस्करो खातों के परिचालन की पर्याप्त निगरानी के लिए प्रासंगिक परिच्छेदों को शामिल किया जाये,
- परियोजनाओं की प्रगति की निगरानी के लिए उचित निगरानी तंत्र सुनिश्चित किया जाये, और
- समान त्रुटियों / चूक का पता लगाने के लिए, अन्य सभी निष्पादित की जाने वाली परियोजनाओं की आंतरिक रूप से जांच की जाए।

5. राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त) से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

अनुपालन लेखापरीक्षा टिप्पणियों का सार नीचे दिया गया है:

दि प्रॉविडेन्ट इन्वेस्टमेन्ट कंपनी लिमिटेड ने कर निर्धारण वर्षों 2008-09 से 2018-19 की आयकर विवरणी 328 से 548 दिनों की देरी से दाखिल की, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.14 करोड़ का परिहार्य भुगतान विलंब से आयकर विवरणी दाखिल करने एवं निर्दिष्ट समय पर अग्रिम कर जमा न करने के लिए ब्याज के रूप में करना पड़ा।

(कंडिका 5.1)