

## अध्याय IV: नौसेना

### अधिप्राप्ति/अनुबंध प्रबंधन

#### 4.1 एक पनडुब्बी की रीफिट में अपर्याप्तताएं

एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के स्तर पर एक पनडुब्बी के रीफिट से अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति का समन्वयन कर पाने में विफल होने एवं 2006 में 204 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति के निर्णय में विलंब होने से पनडुब्बी के रीफिट को पूर्ण करने में तथा रीफिट की गुणवत्ता पर प्रभाव पड़ा। इसके अलावा, बाद में की गई 89 अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति के कारण ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

नौसेना प्लेटफॉर्मों को तय समय से रीफिट करने के लिए समय से अतिरिक्त पुर्जों तथा यार्ड सामग्री<sup>1</sup> की उपलब्धता की एक महत्वपूर्ण भूमिका है। एक संगत आदेश के प्रावधानों के अनुसार, डॉकयार्ड पर प्लेटफॉर्म के रीफिट शुरू होने वाले दिन से ही, रीफिट के लिए प्रयोग होने वाले सभी अतिरिक्त पुर्जों का उपलब्ध होना आवश्यक है। यद्यपि भारतीय नौसेना की एक पनडुब्बी के रीफिट के लिए आवश्यक हथियार व उपस्कर अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति की लेखापरीक्षा जांच (मई 2011 तथा सितंबर 2012) में पाया गया कि तय समय में अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति नहीं की गई जिसके फलस्वरूप पनडुब्बी के रीफिट पर प्रभाव पड़ा। नीचे विस्तार में बताया गया है:-

नेवल डॉकयार्ड, विशाखापट्टनम पर 01 सितंबर 2004 से एक पनडुब्बी का मध्यम रीफिट (एम आर) शुरू हुआ जो 36 महीनों में पूरा होना था। इस तथ्य के बावजूद कि संगत आदेशों के प्रावधानानुसार, डॉकयार्ड पर रीफिट शुरू करने के पहले दिन ही सभी अतिरिक्त पुर्जों को उपलब्ध कराया जाना चाहिए, हथियार व उपस्कर निदेशालय (डी डब्ल्यू ई) ने सितंबर 2004 में रीफिट शुरू होने के 17 महीनों की देरी से फरवरी 2006 में रीफिट के लिए आवश्यक हथियार व उपस्कर अतिरिक्त पुर्जों की मात्रा सुनिश्चित व निर्धारित की। सामग्री प्रमुख (सी ओ एम), भारतीय नौसेना ने भी इस विलंब पर (फरवरी 2006) प्रतिकूल टिप्पणी की।

<sup>1</sup> यार्ड सामग्री एक पोत के रीफिट में प्रयोग होने वाली मूलभूत सामग्री है अर्थात् स्टील प्लेट्स, लकड़ी इत्यादि।

अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता को सुनिश्चित करने के भाग के रूप में, पनडुब्बी के संतोषजनक रीफिट के लिए फरवरी 2006 में हथियार व उपस्कर निदेशालय, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने 223 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता (बाद में संशोधित करके 221 मर्दे कर दिया गया) की पुष्टि की। यह अतिरिक्त पुर्जे पनडुब्बी पर ऑनबोर्ड लगे हुए मिशन अतिमहत्वपूर्ण उपस्करों के लिए थे। हथियार व उपस्कर निदेशालय, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने सीमित निविदा आधार (एल टी ई) पर अनुरोध प्रस्ताव (आर एफ पी) जारी किया (मार्च 2006) जिस पर केवल 2 फर्मों ने प्रत्युत्तर दिया (जून 2006)। 178 मर्दों के लिए मैसर्स एडमिरेलटी शिपयार्ड, रशिया को न्यूनतम-1 पाया गया तथा 26 मर्दों के लिए मैसर्स रोसबोरोन सर्विसेस (इंडिया) लिमिटेड [आरओएस (आई)] को न्यूनतम-1 पाया गया। 204 मर्दों के लिए न्यूनतम-1 कोट का कुल मूल्य ₹56.76 करोड़ आंका गया। मैसर्स एडमिरेलटी शिपयार्ड द्वारा बतायी गयी दर छः महीने के लिए वैध थी, जबकि, मैसर्स आर ओ एस (आई) द्वारा बताई गई दर चार महीने के लिए वैध थी। रक्षा मंत्रालय के पास अनुमोदन के लिए प्रस्ताव भेजा गया (सितंबर 2006)।

चूंकि रक्षा मंत्रालय (वित्त) ने बतायी गई दरों को अनुचित रूप से उच्च पाया, इसलिए जनवरी 2007 में उन्होंने यह सिफारिश की कि अतिरिक्त पुर्जों के लिए पुनः निविदा जारी की जाए। तथापि, फरवरी 2007 में हथियार व उपस्कर निदेशालय ने बताया कि मार्च 2006 में रशियन मर्दों के लिए सभी भावी विक्रेताओं को अनुरोध प्रस्ताव जारी कर दिया था तथा यह भी कि पुनः निविदाकरण से असाधारण विलंब तथा कीमतों में बढ़ोतरी होगी जिससे पनडुब्बी के मध्यम रीफिट पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। मार्च 2007 तक प्रस्तावित अधिप्राप्ति में आगे कोई प्रगति नहीं हुई।

तत्पश्चात्, हथियार व उपस्कर निदेशालय ने मार्च 2007 में चार प्रकार की अत्यधिक महत्वपूर्ण मर्दों के लिए अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता प्रस्तावित की। यह अतिरिक्त पुर्जे, जो पहले सिफारिश की गई पूर्ण अधिप्राप्ति का भाग थे, पनडुब्बी की मध्यम रीफिट की संतोषजनक समाप्ति के लिए न्यूनतम अपरिहार्य मात्रा के रूप में चिन्हित किए गए थे। अत्यावश्यकता के कारण इन अति महत्वपूर्ण अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता को अलग से परियोजित किया गया था, क्योंकि यह सोनार मर्दे थी जो कि पनडुब्बी पर केवल उसके मध्यम रीफिट के दौरान ही लगाई जा सकती थी जब पनडुब्बी शुष्क गोदीकरण स्थिति में हो। तदनुसार, आगे होने वाले विलंब से बचने के लिए, रक्षा मंत्रालय ने मूल्य वार्तालाप समिति (सी एन सी) को बनाने पर सहमति दे दी (जून 2007)।

मैसर्स आर ओ एस (आई) द्वारा चार उच्च अति महत्वपूर्ण मदों के अतिरिक्त पुर्जों के लिए जून 2006 में कोट किए गए मूल्यों को जून 2007 में हुई मूल्य वार्ता समिति ने स्वीकार कर लिया। तत्पश्चात्, उसी महीने में ही मामले को मंजूरी के लिए रक्षा मंत्रालय (वित्त) के पास भेजा गया। इसी दौरान एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के अनुरोध पर फर्म ने कोट की वैधता 31 जुलाई 2008 तक बढ़ा दी। अधिप्राप्ति से संबंधित कई मुद्दों पर मंत्रालय ने आगे कुछ और भी स्पष्टीकरण माँगे। अंततः, जुलाई 2008 में, अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति के प्रस्ताव को प्राप्त होने के एक वर्ष से अधिक समय के पश्चात्, मंत्रालय ने सभी 221 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की पुनः निविदा जारी करने का निर्णय लिया। स्पष्टतः, न तो हथियार उपस्कर निदेशालय ने जनवरी 2007 में मंत्रालय द्वारा दी गई पुनः निविदाकरण के लिए जाने की सलाह पर ध्यान दिया, न ही मंत्रालय ने अपने पुनः निविदाकरण के पूर्व निर्णय को लगभग दो वर्षों तक पुनः दोहराया।

मंत्रालय द्वारा पुनः निविदाकरण के लिए दी गई सिफारिश के छह महीने से अधिक समय के पश्चात्, फरवरी 2009 में हथियार व उपस्कर निदेशालय ने पाँच फर्मों को सीमित निविदा पूछताछ आधार पर अनुरोध प्रस्ताव जारी किया। केवल मैसर्स आर ओ एस (आई) ने दरें बताईं। तथापि, मैसर्स आर ओ एस (आई) ने केवल 89 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों के लिए ₹62.83 करोड़ के मूल्य पर कोट किया। जनवरी 2010 में, रक्षा मंत्रालय ने जून 2011 में आपूर्ति करने के लिए 89 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों का अनुबंध किया।

इसी दौरान न्यूनतम स्टॉक स्तर (एम एस एल) के शेष माल के प्रयोग से, पुरानी यूनितों में से अतिरिक्त पुर्जों के केनिबलाइजेशन तथा बेकार अतिमहत्वपूर्ण अतिरिक्त पुर्जों की मरम्मत करने से, जनवरी 2009 में पनडुब्बी का मध्यम रीफिट पूर्ण हुआ। इस कारण से, पनडुब्बी पर लगातार मिशन अतिमहत्वपूर्ण सिस्टम विफल होते रहे। अक्टूबर 2012 में, हथियार उपस्कर डिपो (डब्ल्यू ई डी), विशाखापट्टनम ने बताया कि नौसेना डॉकयार्ड, विशाखापट्टनम/वैपन इक्विपमेंट कैलीबरेशन ओवरहॉल रिपेयर शॉप (डब्ल्यू ई सी ओ आर एस) का मत था कि पनडुब्बी पर मिशन अतिमहत्वपूर्ण सिस्टमों की विश्वसनीयता को सुनिश्चित करने के लिए नए अतिरिक्त पुर्जों की उपलब्धता एक अनिवार्य आवश्यकता है।

हमने जांच में पाया (मई 2011) कि रक्षा मंत्रालय तथा एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा अधिप्राप्ति से संबंधित मामलों को सुलझाने में तथा जून 2006 में कुल कीमत ₹56.76 करोड़ पर मैसर्स एडमिरेलटी शिपयार्ड्स, रशिया से 178 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों तथा मैसर्स आर ओ एस (आई) से 26 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति करने के अवसर को प्राप्त करने

में विफल रहे तथा रीफिट समाप्त होने के एक वर्ष के पश्चात् जनवरी 2010 में मैसर्स आर ओ एस (आई) से केवल 89 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की कुल मूल्य ₹54.67 करोड़ पर समवर्ती अधिप्राप्ति की गई जिससे जून 2006 में कोट की गई इन 89 मदों के मूल्यों की अपेक्षा ₹18 करोड़ का भी अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। इन अतिरिक्त पुर्जों को डब्ल्यू ई डी, विशाखापट्टनम पर एम एस एल स्टॉक की पुनः पूर्ति करने के लिए प्रयोग किया जा रहा था।

यह मामला मंत्रालय के पास भेजा गया (मार्च 2013)। तथ्यों को स्वीकार करते हुए, रक्षा मंत्रालय ने रीफिट के लिए अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता सुनिश्चित करने में हुई देरी के लिए इस तथ्य को जिम्मेदार बताया (अक्टूबर 2013) कि पनडुब्बियों का मध्यम रीफिट भारत में पहली बार किया जा रहा था। मंत्रालय ने आगे बताया कि यद्यपि उन्होंने एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना), हथियार उपस्कर निदेशालय को जनवरी 2007 में पुनः निविदाकरण करने की सलाह दी थी, तथापि शुष्क गोदीकरण चरण में विशेष रूप से आवश्यक अतिरिक्त पुर्जों की अति आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए, उन्होंने एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) हथियार उपस्कर निदेशालय का इन अति-आवश्यक अतिरिक्त पुर्जों के लिए अनुबंध पूर्ण करने का प्रस्ताव स्वीकार किया था। तथापि, मैसर्स आर ओ एस (आई) की स्थिति पर गतिरोध के कारण अनुबंध नहीं किया जा सका। तत्पश्चात् अंततः फरवरी 2009 में अतिरिक्त पुर्जों की समस्त आवश्यकताओं की पुनः निविदा जारी करने के लिए उन्होंने हथियार उपस्कर निदेशालय को निर्देश दिया। मंत्रालय ने आगे बताया कि अतिरिक्त पुर्जों की देर से की गई अधिप्राप्ति के कारण ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा, तथापि यह इस दौरान तीन वर्षों में हुई मूल्य वृद्धि/मुदा स्फीति के कारण हुआ। मंत्रालय ने आगे बताया कि मध्यम रीफिट समाप्त होने के पश्चात् पनडुब्बी पर मिशन अति आवश्यक सिस्टम संतोषजनक कार्य कर रहे थे।

यद्यपि, मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रीफिट के शुरू के समय पर ही अतिरिक्त पुर्जों की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी होती है और इस तत्कालिक मामले में रीफिट शुरू होने के दो वर्षों के पश्चात् भारतीय नौसेना द्वारा अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता को निर्धारित किया गया। मंत्रालय का यह कथन कि भारतीय नौसेना की पुनः निविदा करने की सलाह में उनमें तथा भारतीय नौसेना में कोई गतिरोध नहीं था तथ्यों से प्रकट नहीं होता है क्योंकि अंततः भारतीय नौसेना ने मंत्रालय द्वारा 2007 में दी गई सलाह के लगभग दो वर्षों के पश्चात् 2009 में ही अपनी आवश्यकताओं के लिए पुनः निविदाकरण करने के लिए सहमति दी थी। मंत्रालय का आगे यह कथन कि ऑनबोर्ड मिशन अतिमहत्वपूर्ण सिस्टम रीफिट होने के पश्चात् लगातार विफल होने का अनुभव नहीं करना पड़ा, डब्ल्यू ई सी ओ आर एस, विशाखापट्टनम के कथन से भिन्न है जिसने पनडुब्बी के मध्यम रीफिट में लगभग 80 प्रतिशत मरम्मत किए

हुए पुनः प्रयोग में लिए हुए अतिरिक्त पुर्जों के प्रयोग को लगातार विफल होने का जिम्मेदार ठहराया। इसी प्रकार, मंत्रालय का यह तर्क स्वीकार्य नहीं है कि ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय मुद्रा स्फीति/ मूल्य वृद्धि के कारण हुआ क्योंकि मध्यम रीफिट के लिए अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता को पूरा करने के लिए 2006 में अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति अनिवार्यतः करना आवश्यक था।

अतः अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति का पनडुब्बी के रीफिट करने से समक्रमण कर पाने में रक्षा मंत्रालय तथा एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के विफल रहने से रीफिट की गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा क्योंकि भारतीय नौसेना को पुनः प्रयोग में लिए गए तथा केनिबलाइज किये गए अतिरिक्त पुर्जों को प्रयोग करने के लिए विवश होना पड़ा। पुनः प्रयोग किए हुए अतिरिक्त पुर्जों के अनिवार्य प्रयोग से पनडुब्बी पर लगाए हुए मिशन अति महत्त्वपूर्ण उपस्करों की कार्यकुशलता में कमी आई। इसके अलावा, जबकि 2006 में अतिरिक्त पुर्जें कम कीमतों पर उपलब्ध थे, इनका अनुबंध जनवरी 2010 में ही किया गया जिस कारण ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

#### 4.2 एक महत्त्वपूर्ण नौसैनिक परिसम्पत्ति पर वातानुकूलक संयंत्र का काम न करना

भारतीय नौ सेना के एकमात्र वायुयान वाहक के लिए बिना कारखाना स्वीकृति परीक्षण के एक वातानुकूलक संयंत्र को स्वीकारने के कारण अगस्त 2009 से ही इसके संस्थापन के पश्चात् से इसका प्रयोग नहीं हो सका है। संयंत्र लगातार बहुत संख्या में त्रुटियों/कमियों से ग्रसित रहा है तथा अभी तक चालू नहीं हो पाया है जिस कारण पोत की कार्यक्षमता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है। इसके अतिरिक्त वातानुकूलक संयंत्र के प्राप्ति व संस्थापन के लिए खर्च किए गए ₹1.94 करोड़ अलाभदायक साबित हुए।

रक्षा अधिप्राप्ति नियमावली (डी पी एम) की शर्तों के अनुसार लागू किए जाने वाले संबंधित तकनीकी मापदंडों को प्रस्ताव अनुरोध (आर एफ पी) में स्पष्टतः बताना होता है। इसमें अन्य बातों के साथ-साथ कारखाना स्वीकृति परीक्षण (एफ ए टी), बंदरगाह स्वीकृति परीक्षण (एच ए टी) तथा सामुद्रिक स्वीकृति परीक्षण (एस ए टी) की आवश्यकता भी सम्मिलित है। डी पी एम की नियमावली का उल्लंघन करते हुए, भारतीय नौ सेना के एकमात्र वायुयान वाहक के लिए बिना एफ ए टी किए हुए एक वातानुकूलक संयंत्र को स्वीकार किया गया जो कि अगस्त 2009 से ही इसके संस्थापित होने के पश्चात् से काम नहीं कर रहा है। नीचे विस्तार में बताया गया है :-

अप्रचलन के कारण आई एन एस विराट पर लगाए हुए मौलिक वातानुकूलक संयंत्रों को चालू रखने में बहुत कठिनाईयाँ आ रही थी। आई एन एस विराट तथा पश्चिमी नौसेना कमान मुख्यालय (एच क्यू डब्ल्यू एन सी) द्वारा 2006 में किए गए सहायता संबंधी अध्ययन के आधार पर 2006 में पश्चिमी नौसेना कमान मुख्यालय ने लगाए हुए मौलिक वातानुकूलक संयंत्रों को मैसर्स किरलोस्कर प्यूमैटिक कंपनी लिमिटेड (के पी सी एल), पुणे द्वारा निर्मित वातानुकूलक संयंत्र (मॉडल एक्स आर वी -127) से बदलने की संस्तुति प्रदान की क्योंकि यह संयंत्र देश में ही उपलब्ध थे तथा एस एन एफ क्लास के पोतों में समान वातानुकूलक संयंत्रों को फिट किये जाने के कारण एक संस्वीकृत किट प्राप्त होने की संभावना थी।

तत्पश्चात् जुलाई 2007 में एकीकृत रक्षा मंत्रालय नौसेना, संभारिकी सहायता निदेशालय (डी एल एस) द्वारा जारी इंडेंट के आधार पर एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना), प्रापण निदेशालय (डी पी आर ओ) ने फरवरी 2008 में साम्प्रतिक वस्तु प्रमाण पत्र (पी ए सी) के आधार पर दो वातानुकूलक संयंत्रों को उनके संस्थापन तथा चालू करने सहित व ऑनबोर्ड पुर्जों (ओ बी एस) तथा बेस डिपो (बी एंड डी) पुर्जों की पूर्ति करने के लिए भी मैसर्स के पी सी एल, पुणे को ₹5.71 करोड़ के कुल मूल्य पर सुपर्दगी आदेश जारी किया।

फर्म ने (जुलाई - अगस्त 2008) दोनों वातानुकूलक संयंत्र, ओ बी एस तथा संस्थापन पुर्जों की सुपर्दगी कर दी थी। कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड (सी एस एल), कोच्चि पर हो रहे आई एन एस विराट के सामान्य मरम्मत कार्य (एन आर) के दौरान फर्म द्वारा दोनों संयंत्रों की संस्थापना का कार्य आरंभ कर दिया गया तथा अगस्त 2009 में दोनों वातानुकूलक संयंत्रों की संस्थापना का कार्य संपूर्ण हो गया। संस्थापित किए गए एक वातानुकूलक संयंत्र यानि 7 एफ वातानुकूलक संयंत्र (फॉरवर्ड संयंत्र) का कार्य संतोषजनक पाया गया और सितंबर 2009 में इसने सफलतापूर्वक कार्य करना चालू कर दिया। सितंबर-अक्टूबर 2009 में किए गए प्रारंभिक परीक्षणों में पहले संस्थापित वातानुकूलक संयंत्र यानि 7 एन वातानुकूलक संयंत्र (एएफटी संयंत्र) का कार्य संतोषप्रद नहीं पाया गया तथा जुलाई 2008 में प्राप्त होने के पांच वर्षों के पश्चात् भी अब तक यह चालू नहीं हो पाया है।

हमने जांच में पाया (फरवरी 2013) कि प्रापण निदेशालय द्वारा अगस्त 2007 में जारी टेंडर पूछताछ में वातानुकूलक संयंत्रों के एफ ए टी, एच ए टी तथा एस ए टी को करने का कोई प्रावधान ही नहीं रखा गया था जबकि रक्षा अधिप्राप्ति नियमावली के प्रावधानों के अनुसार

उपस्करों को खरीदने के लिए किसी भी प्रापण प्राधिकरण द्वारा जारी प्रस्ताव अनुरोध का यह अभिन्न हिस्सा है। यह तथ्य केवल नेवल लॉजिस्टिक कमिटी (एन एल सी)-I की दिसम्बर 2007 तथा जनवरी 2008 में हुई मीटिंग के दौरान तकनीकी निदेशालय यानि समुद्री अभियांत्रिकी निदेशालय द्वारा संज्ञान में लाया गया, जब कोट के उचित होने के बारे में विचार विमर्श किया जा रहा था। फर्म के प्रतिनिधि ने बताया कि एफ ए टी इसलिए नहीं हो सका क्योंकि उसके लिए विशेष इंतजाम करने पड़ते। इस कारण अतिरिक्त समय व धन का व्यय होता जिसका टैंडर पूछताछ में न ही कोई जिक्र था और न ही कोई प्रावधान था। यद्यपि, प्रधान निदेशक गुणवत्ता आश्वासन (युद्ध पोत निर्माण) के प्रतिनिधि ने (जनवरी 2008) में एक नए उपस्कर को बिना एफ ए टी किए गए ही स्वीकारे जाने तथा चालू करने पर आपत्ति दर्ज की थी।

अंततः यह निर्धारित हुआ (फरवरी 2008) कि:-

- पहले वातानुकूलक संयंत्र के लिए कोई एफ ए टी नहीं किया जाएगा तथा दूसरे वातानुकूलक संयंत्र के लिए एफ ए टी फर्म द्वारा उसके परिसर पर ही किया जाएगा।
- दूसरे वातानुकूलक संयंत्र के लिए किए गए एफ ए टी में यदि कोई त्रुटि पाई जाती है तो उसे पहले वातानुकूलक संयंत्र में भी ठीक किया जाएगा। यद्यपि, दोनों संयंत्रों की आपूर्ति अवधि में कोई भी परिवर्तन नहीं किया जाएगा।

तत्पश्चात् फरवरी 2008 में प्रापण निदेशालय ने दो वातानुकूलक संयंत्रों को उनके संस्थापन तथा चालू करने सहित इत्यादि (वातानुकूलक संयंत्र का प्रति यूनिट मूल्य ₹1.67 करोड़) हेतु मैसर्स के पी सी एल, पुणे पर ₹5.71 करोड़ के कुल मूल्य पर पूर्ति आदेश जारी किया। जारी किए गए पूर्ति आदेश में इसके साथ ही प्रथम वातानुकूलक संयंत्र में एफ ए टी को न करवाने का तथा दूसरे वातानुकूलक संयंत्र में एफ ए टी को करवाने का प्रावधान था। यद्यपि, प्रारंभिक चरण में फर्म एफ ए टी को करने के लिए तैयार नहीं थी, परंतु उसने बाद में अंततः दूसरे वातानुकूलक संयंत्र पर एफ ए टी करने की सहमति दे दी।

हमने आगे जाँच में पाया कि (फरवरी 2013) जुलाई 2008 में बिना एफ ए टी किये प्राप्त हुआ वातानुकूलक संयंत्र, अगस्त 2009 में आई एन एस विराट पर 7 एन वातानुकूलक संयंत्र

(ए एफ टी संयंत्र) के नाम से संस्थापित किया गया तथा इसमें लगातार होने वाली त्रुटियों/कमियों के कारण यह अभी तक चालू नहीं हो पाया है। वातानुकूलक संयंत्र के संस्थापित होने के पश्चात् फर्म के प्रतिनिधि समुद्र पर भी तथा बाद में होने वाले मरम्मत कार्यों [2008-09 में सामान्य मरम्मत (एन आर) (2010-11 में लघु मरम्मत (एस आर) तथा 2012-13 में सामान्य मरम्मत (एन आर)] के दौरान आई एन एस विराट का दौरा किया, ताकि त्रुटियों को ठीक किया जा सके, परंतु आज तक भी त्रुटियों को ठीक नहीं किया जा सका है। वातानुकूलक संयंत्र की त्रुटियाँ अभी तक कायम हैं, जिस कारण आई एन एस विराट के रहने योग्य अवस्था पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है। जबकि, अगस्त 2009 में एफ ए टी करने के बाद लगाया गया दूसरा वातानुकूलक संयंत्र आई एन एस विराट पर सुचारु रूप से कार्य कर रहा है।

इस दौरान फर्म को जुलाई 2008 से जनवरी 2010 के मध्य ₹5.71 करोड़ का पूरा भुगतान कर दिया गया जिसमें खराब वातानुकूलक संयंत्र की कीमत ₹1.67 करोड़ तथा संस्थापन पर होने वाले खर्च की कीमत ₹0.27 करोड़ भी सम्मिलित थी। हमने यह भी पाया (मार्च 2013) कि 7 एन वातानुकूलक संयंत्र (ए एफ टी संयंत्र) के लिए फर्म को कार्य समाप्ति प्रमाणपत्र अब तक जारी नहीं किया गया है क्योंकि अब तक वातानुकूलक संयंत्र को सफलतापूर्वक चालू नहीं किया जा सका है।

अंततः बिना एफ ए टी के 7 एन वातानुकूलक संयंत्र (एएफटी संयंत्र) को स्वीकारना तथा संस्थापित करने के कारण इसकी कार्य क्षमता लगातार असंतोषजनक रही है तथा इसके प्राप्त होने के 5 वर्षों के पश्चात् भी इसका समुचित प्रयोग नहीं हो पाया है। वातानुकूलक संयंत्र को अभी भी अपनी उपयोगिता साबित करनी है, इसकी गैर-मौजूदगी ने भारतीय नौसेना के एकमात्र वायुयान वाहक की रहने योग्य अवस्था पर प्रतिकूल प्रभाव डाला है। ये समस्याएँ लगातार जारी हैं जबकि इसी दौरान आई एन एस विराट तीन मरम्मतों से गुजरा है और फर्म ने त्रुटियाँ दूर करने के लिए काफी संख्या में प्रयत्न किए हैं। साथ ही, वातानुकूलक संयंत्र के प्रापण व संस्थापन पर किए गए ₹1.94 करोड़ के निवेश का कोई मूर्त लाभ प्राप्त नहीं हो पाया है तथा यह अलाभकारी सिद्ध हुआ है।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जून 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्रिया थी (दिसम्बर 2013)।



### 4.3 आर्मिग उपकरणों के परिवहन में अतिरिक्त व्यय

संविदा समझौता समिति (सी एन सी) द्वारा 59 आर्मिग उपकरणों की आपूर्ति करने की जगह सी. आई. पी. मुम्बई विमानपत्तन के स्थान पर एफ ओ बी इटली बंदरगाह पर बदलने को स्वीकार करने का निर्णय असंगत साबित हुआ और अंततः इस कारण इन उपकरणों के परिवहन में ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

अन्य रक्षा भंडारों की तरह सशस्त्र हथियारों की आपूर्ति/परिवहन भी या तो दुलाई व बीमा भुगतान (सी आई पी) या लागत, बीमा तथा भाड़ा (सी आई एफ) या पोतपर्यन्त निःशुल्क (एफ ओ बी) आधार पर किया जा सकता है। संविदा की अनिवार्यता जैसे कि भंडार की अति आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए आपूर्ति/परिवहन का प्रकार निर्धारित किया जाता है। आपूर्ति/परिवहन का प्रकार प्रस्ताव के अनुरोध (आर एफ पी) से पहले ही निर्धारित किया जाना होता है तथा उसमें स्पष्ट इंगित करना होता है। परिवहन का प्रकार आर एफ पी में भी स्पष्ट बताना होता है।

जनवरी 2008 में नौसेना आयुध डिपो (एन ए डी) द्वारा प्रस्तावित आवश्यकताओं के आधार पर नवंबर 2008 में महानिदेशक नौसेना आयुध (डीगोना) ने टोरपीडो 'एक्स' के लिए मैसर्स वास, इटली से एफ ओ बी एक्स - इटली बंदरगाह के आधार पर यूरो 677,145.36 के कुल मूल्य पर 59 आर्मिग उपकरणों के प्रापण के लिए "सैद्धांतिक रूप से मंजूरी" को संस्वीकृति प्रदान की थी। इन साधनों का यूनिट मूल्य यूरो 11,477.04 नवंबर 2007 में फर्म से प्राप्त बजट (प्रारंभिक) प्रस्तावानुसार आधारित था। डीगोना, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने जनवरी 2009 में मैसर्स वास, इटली को दिए हुए साम्पत्तिक वस्तु प्रमाण पत्र (पी ए सी) के आधार पर प्रस्ताव का अनुरोध (आर एफ पी) जारी किया था। फरवरी 2009 में फर्म ने दुलाई व बीमा भुगतान (सी आई पी) एक्स- मुम्बई विमान पत्तन आधार पर 59 साधनों (यूरो 13,516.27 प्रति साधन) की आपूर्ति के लिए यूरो 797,459.72 उद्धत किया था।

अप्रैल 2009 में संविदा समझौता समिति (सी एन सी) ने कीमतों को काफी उच्च पाया। यद्यपि, फर्म के प्रतिनिधि ने स्पष्ट किया कि 2007 में फर्म द्वारा प्रस्तावित यूरो 11,477.04 प्रति यूनिट मूल्य पोतपर्यंत निःशुल्क (एफ ओ बी) एक्स-इटली बंदरगाह के आधार पर थे। फर्म के प्रतिनिधि ने सी एन सी से अनुरोध किया कि सी आई पी एक्स-मुम्बई विमानपत्तन के बजाय एफ ओ बी एक्स-इटली बंदरगाह पर आपूर्ति करने के लिए विचार करें, जिसके लिए

फर्म ने स्व-प्रेरणा से बताई कीमत को पुनरीक्षण करने के लिए प्रस्ताव रखा। सी एन सी ने फर्म के प्रस्ताव को उपकरणों के लिए एफ ओ बी एक्स- इटली बंदरगाह पर आपूर्ति करने के लिए स्वीकार कर लिया, जबकि प्रस्ताव का अनुरोध (आर एफ पी) उपकरणों की सी आई पी एक्स-मुम्बई आधार पर आपूर्ति किए जाने के लिए जारी किया गया था। प्रस्ताव की स्वीकारोक्ति के पश्चात्, फर्म ने एफ ओ बी इटली बंदरगाह आधार पर प्रति यूनिट मूल्य यूरो 11,477.04 (नवम्बर 2007 में उद्धृत मूल्य) पर उपकरणों की आपूर्ति का प्रस्ताव पेश किया। तत्पश्चात्, फर्म द्वारा प्रस्तावित मूल्य का सी एन सी ने मोल भाव किया तथा अंततः फर्म एफ ओ बी इटली बंदरगाह आधार पर प्रति यूनिट मूल्य यूरो 10,000 पर उपकरणों की आपूर्ति के लिए सहमत हो गई। तत्पश्चात्, डीगोना, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने जून 2009 में मैसर्स वास, इटली के साथ एफ ओ बी एक्स-इटली बंदरगाह आधार पर यूरो 590,000 (₹3.79 करोड़)<sup>2</sup> की कुल कीमत पर 59 आर्मिंग उपकरणों की आपूर्ति के लिए संविदा निर्धारित की।

इटली बंदरगाह से इन उपकरणों के परिवहन की जिम्मेदारी शिपिंग कारपोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड को सौंपी गई थी। 30 अक्टूबर 2010 को ये उपकरण पोत द्वारा प्रेषित कर दिए गए थे तथा मध्य नवंबर 2010 में एम्बारकेशन हैडक्वाटर, मुम्बई पर पहुँच गए थे। दिसम्बर 2010 में इन उपकरणों के भाड़ा - प्रभार के एवज में शिपिंग कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड को यू एस डॉलर 320,000 (₹1.51 करोड़)<sup>3</sup> का भुगतान कर दिया गया।

हमारी जाँच (फरवरी 2012) ने पाया कि सी एन सी द्वारा सी आई पी मुम्बई विमानपत्तन आधार के बजाय एफ ओ बी इटली बंदरगाह आधार को उपकरणों की आपूर्ति करने के लिए बदलने की सहमति देने का निर्णय असंगत सावित हुआ जिसके कारण अंततः ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। नीचे विस्तार में बताया गया है:-

फरवरी 2009 में फर्म ने सी आई पी मुम्बई विमानपत्तन आधार पर 59 उपकरणों की आपूर्ति के लिए यूरो 797,459.93<sup>4</sup> मूल्य दिया था तथा अप्रैल 2009 में फर्म ने सी एन सी मीटिंग के दौरान स्व प्रेरणा से उपकरणों को एफ ओ बी इटली बंदरगाह आधार पर आपूर्ति करने के लिए

---

<sup>2</sup> 1 यूरो = ₹64.25

<sup>3</sup> 1 यू एस डॉलर = ₹47.19

<sup>4</sup> सशस्त्र साधनों का यूनिट मूल्य = यूरो 13516.27

यूरो 677,145.36<sup>5</sup> का संशोधित मूल्य प्रस्तावित किया था। भाड़ा व बीमा के लिए मूल्य अंतर यूरो 120,314.57 (यूरो 797,459.93 - यूरो 677,145.36) ₹77.30 लाख<sup>6</sup> के समवर्ती था। यह आगे इस तथ्य से भी पता चलता है कि आपूर्ति का स्थान निर्धारित होने के पश्चात् सी एन सी द्वारा साधनों के यूनिट मूल्य में यूरो 10,000 तक की और मूल्य कमी को प्राप्त किया जा सका। अतः यूरो 11,477.04 प्रति यूनिट मूल्य से यूरो 10,000 प्रति यूनिट मूल्य में कमी उपकरणों के मूल्य से ही संबंधित थी तथा भाड़ा - प्रभार से इसका कोई संबंध नहीं था।

उपकरणों को परिवहन करने हेतु ₹77.30 लाख के बीमा-कवर के अंतर्गत फर्म द्वारा दिए गए उपलब्ध विकल्प के बजाय, डीगोना, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने अंततः शिपिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड को 59 उपकरणों के भाड़ा-प्रभार के एवज में ₹1.51 करोड़ का भुगतान किया। इस कारण ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। इसके अलावा, आर्मिंग उपकरणों का परिवहन बिना किसी बीमा कवर के हुआ।

लेखा परीक्षा जाँच (फरवरी 2012) को स्वीकारते हुए प्रधान निदेशक नौसेना आयुध (पीडोना) ने लिखा (मार्च 2012) कि आपूर्ति का स्थान बदलने के कारण भारतीय नौसेना को अतिरिक्त भुगतान करना पड़ा। पीडोना ने आगे लिखा कि इस प्रकार के विस्फोटकों का प्रापण पहली बार किया गया था तथा सी एन सी ने, बिना किसी विचार के कि जहाजरानी मंत्रालय शिपिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड द्वारा परिवहन का प्रबंध करने का निहितार्थ क्या होगा, एफ ओ बी आधार पर आपूर्ति के स्थान को बदलने की सहमति दे दी थी।

अतः उपकरणों को इटली से भारत लाने के लिए परिवहन लागत का सही मूल्यांकन न करने के कारण अंततः 59 आर्मिंग उपकरणों के प्रापण पर ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

ड्राफ्ट पैराग्राफ फरवरी 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्रित था (दिसम्बर 2013)।

---

<sup>5</sup> सशस्त्र साधनों का यूनिट मूल्य = यूरो 11477.04

<sup>6</sup> 1 यूरो = ₹64.25

#### 4.4 उच्च दर से कॉफी की खरीद के कारण परिहार्य अतिरिक्त व्यय

मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम द्वारा निविदा सूचना जारी करने से पहले कमानों के बीच कॉफी की कीमत/विक्रेता के विवरणों से संबंधित संवाद की कमी, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा निर्धारित नियमों/निर्देशों का उलंघन था। इसके साथ ही अनुबंध पूरा करने में देरी करने के परिणामस्वरूप ₹53.40 लाख का अतिरिक्त खर्च हुआ।

खाद्य भंडारों की खरीद हेतु विकेद्रीकरण के लिए, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा नवंबर 2006 में जारी दिशा निर्देशों में निर्धारित शर्तों में एक यह शर्त यह थी कि चुने हुए ब्रांडों पर जानकारी और कीमतें सभी स्टेशन के कमान मुख्यालय/बेस रसद अधिकारियों के बीच साझा की जाए। इन दिशा निर्देशों का मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम द्वारा पालन नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹53.40 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ, जो निम्नवत है:

जनवरी 2010 में मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम ने 01 अप्रैल 2010 से 31 मार्च 2011 की अवधि के लिए बेस रसद यार्ड, विशाखापटनम (बी.वी.वाई.,(वी.) में 10,000 कि.ग्रा. कॉफी (100%) की आपूर्ति के लिए, खुली निविदा जाँच (ओ.टी.ई.) शुरू की। आठ फर्मों ने निविदा दी जिनमें से चार ने दाम नहीं बताए। शेष चार फर्मों में, जिन्होंने निविदा प्रक्रिया में हिस्सा लिया, मेसर्स केंद्रीय भंडार का दाम अस्वीकृत कर दिया गया क्योंकि उनके नमूने में काफी-चिकोरी का मिश्रण था जो कि निविदा दस्तावेजों में दिए गए विनिर्देशों के मुताबिक नहीं था। मेसर्स नेस्ले, चेन्नई ₹880 प्रति कि.ग्रा. कॉफी (ब्रांड-नेस्कैफे क्लासिक) के साथ न्यूनतम-1 के रूप में उभरा और तदनानुसार मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम (एच.क्यू.ई.एन.सी. विशाखापटनम) द्वारा मेसर्स नेस्ले इंडिया लि., चेन्नई के साथ 10,000 कि.ग्रा. कॉफी (100 प्रतिशत) के लिए ₹88 लाख में दर-संविदा (मार्च 2010) संपन्न हुआ।

हमने लेखापरीक्षा (अगस्त 2012) में देखा कि समान अवधि के लिए, अर्थात् 01 अप्रैल 2010 से 31 मार्च 2011, मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान, मुम्बई (एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी., मुम्बई) ने (अप्रैल 2010) में मेसर्स सी.सी.एल.प्रोडक्ट्स (इंडिया) लि., हैदराबाद के साथ कॅन्टीनेन्टल कॉफी ब्रांड (100 प्रतिशत) के लिए ₹435 प्रति कि.ग्रा., अर्थात् मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम की तुलना में आधी दर, से संविदा संपन्न की। हमारी जाँच यह दर्शाती है कि एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम ने एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी., मुम्बई से भाव एवं ब्रांड नाम की

जानकारी नहीं मंगवाई यद्यपि एकीकृत मुख्यालय के नवंबर 2006 के दिशा निर्देशों के अनुसार यह किया जाना आवश्यक था।

आगे जाँच में यह पाया गया कि नवंबर 2010 में, कहीं गई दर संविदा (आर.सी.) के आसन्न समाप्ति के मद्देनजर एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम द्वारा एक नई खुली निविदा जाँच (ओ.टी.ई.) अगले वर्ष अर्थात् 01 अप्रैल 2011 से 30 मार्च 2012 के लिए शुरू की गई, एवं दो प्रकार के पैक में कॉफी अर्थात् 500 ग्रा. एवं 50 ग्रा. के क्रमशः 12000 कि.ग्रा. और 2000 कि.ग्रा. के आकलित मात्रा के आपूर्ति के लिए बोलियाँ आमंत्रित की गई।

तकनीकी बोर्ड ने 'नेस्ले क्लासिक' ब्रांड को स्वीकृति प्रदान जो मेसर्स नेंसले जो ₹880 प्रति कि.ग्रा. की दर से 500 ग्रा. पैक के लिए न्यूनतम-1 था तथा मेसर्स इंडियन नेवल कैंटीन सेवाएँ जो ₹1150 प्रति कि.ग्रा. की दर से 50 ग्रा. पैक के लिए न्यूनतम-1 था, दोनों द्वारा उद्धृत थी। जबकि ये दरे बहुत उँची पाई गई एवं इस बार मुख्यालय दक्षिणी नौसेना कमान, कोच्ची (एच.क्यू.एस.एन.सी.), कोच्ची से दरों की तुलना हेतु पुछताछ की। तब से ही एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्ट्स प्राइवेट लि., हैदराबाद के बारे में जान सका जो एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी., मुम्बई के साथ पंजीकृत था।

तदनानुसार जब जुलाई 2011 में ई.एन.सी., विशाखापटनम ने वर्ष 2011-12 के लिए कॉफी की आपूर्ति के लिए खुली निविदा जाँच के आधार पर पुनः निविदा जारी की, मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्ट्स प्राइवेट लि., हैदराबाद ने भी निविदा जाँच में हिस्सा लिया और ₹516 प्रति कि.ग्रा. की दर से 500 ग्रा. पैक के लिए तथा ₹525 प्रति कि.ग्रा. की दर से 50 ग्रा. पैक के लिए न्यूनतम-1 के रूप में उभरा। अगर इसी तरह कमानों के बीच सूचना का आदान-प्रदान पिछले वर्ष (2010-11) के दौरान हुआ होता तो एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम द्वारा एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी., मुम्बई की तुलना में दोगुने दर से संपन्न हुए संविदा को टाला जा सकता था।

इस बीच, इस दर संविदा (आर.सी.) के पूरे होने में देशी की प्रत्याशा में बेस रसद यार्ड, विशाखापटनम स्थानीय खरीद पर निर्भर रही और अप्रैल 2011 एवं सितंबर 2011 के बीच मेसर्स नेस्ले इंडिया लि., चेन्नई से ₹880 प्रति कि.ग्रा. की दर से 2000 कि.ग्रा. कॉफी कुल ₹17.60 लाख में खरीदी गई।

मामले को रक्षा मंत्रालय (अप्रैल 2013) भेजा गया। अपने जबाब (नवंबर 2013) में मंत्रालय ने कहा कि एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम ने 08 मार्च 2010 को मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्ट्स इंडिया लि., हैदराबाद के साथ 2010-11 की अवधि के लिए संविदा संपन्न की, जबकि एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी., मुंबई ने उसी अवधि के लिए 27 अप्रैल 2010 को संविदा की और इस प्रकार एच.क्यू.ई.एन.सी. ने एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी. से बहुत पहले संविदा की इसलिए कीमतों की सूचना का आदान-प्रदान नहीं हो सका। मंत्रालय ने यह भी बताया कि यद्यपि एच.क्यू.ई.एन.सी. ने कॉफी की खरीद के लिए खुली निविदा अपनायी, मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्ट्स प्राइवेट लि., हैदराबाद ने अनुक्रिया नहीं दी। मंत्रालय ने तर्क दिया कि 2010-11 में मेसर्स नेस्ले से कॉफी की खरीद प्रतिस्पर्धी कीमतों पर मौजूदा विनियमन और रक्षा खरीद मैनुअल (डी.पी.एम.) के प्रावधानों के अनुरूप था।

मंत्रालय का जबाब मान्य नहीं है। मंत्रालय का तर्क, कि एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी. ने एच.क्यू.ई.एन.सी. के बाद संविदा संपन्न की, गलत है क्योंकि मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्ट्स प्राइवेट लि., हैदराबाद मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान के साथ वर्ष 2009 से ही पंजीकृत था और मई 2009 में उसने एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी. के साथ 2009-10 के लिए एक संविदा भी संपन्न की थी। जबकि ब्रांड/कीमतों पर कमान मुख्यालयों के बीच सूचना का आदान-प्रदान नहीं हुआ था यद्यपि इसकी जरूरत थी (जो कि आवश्यक था)। आगे मंत्रालय के जबाब कि मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्ट्स प्राइवेट लि., हैदराबाद ने 2010-11 में कॉफी की खरीद के लिए निविदा में हिस्सा नहीं लिया, को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना है कि इस खरीद के लिए खुली निविदा जाँच केवल नस्कैफे, सनराइज, नेस्ले एवं टाटा कैफे के निर्दिष्ट ब्रांडों की अनुक्रिया तक सीमित थी। इस परिदृश्य में मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्ट्स प्राइवेट लि., हैदराबाद बोली नहीं लगा सका। मंत्रालय का यह तर्क, कि 2010-11 में मेसर्स नेस्ले से कॉफी की खरीद प्रतिस्पर्धी कीमतों पर मौजूदा विनियमन और रक्षा खरीद मैनुअल (डी.पी.एम.) के अनुरूप था, भी गलत है क्योंकि रक्षा खरीद मैनुअल (डी.पी.एम.) आर.एफ.पी. में ब्रांड नाम के संदर्भ को रोकता है। इसके परिणामस्वरूप ₹53.40 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ।

अतः कमानों के बीच समय से वार्तालाप तथा स्थानीय खरीद के लिए संविदा संपन्न करने से पूर्व कीमतों की तार्किकता सुनिश्चित करने में कमी के कारण ₹53.40 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ जिसे टाला जा सकता था।

#### 4.5 ₹37.98 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की अनियमित वापसी

अनुबंध की शर्तों के उल्लंघन में, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने अनुबंध की सुपुर्दगी तिथि में कोई सुधार नहीं किया और इसकी बजाय प्रधान रक्षा नियंत्रक लेखा (नौसेना) को ₹37.98 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वापसी का सुझाव दिया जो सही नहीं था।

रक्षा मंत्रालय, भारत सरकार ने अलकॉक ऐशडाउन (गुजरात) लिमिटेड (मेसर्स ए.ए.जी.एल.) द्वारा ₹797.81 करोड़ की कुल लागत से निर्मित किये जाने वाले छह सर्वेक्षण पोतों के अधिग्रहण के लिए स्वीकृति प्रदान की (दिसम्बर 2006)। तदनुसार, इन पोतों के निर्माण एवं सुपुर्दगी के लिए एक अनुबंध किया (दिसम्बर 2006)। अनुबंध की शर्तों के अनुसार, पहले पोत की सुपुर्दगी पहले चरण के भुगतान (मार्च 2007) के 24 माह के भीतर की जानी थी और बाकी के पोतों के सुपुर्दगी तीन-तीन माह के अंतराल पर की जानी थी (अर्थात् मार्च 2009 और उसके बाद तीन-तीन माह के अंतराल पर)।

अनुबंध की शर्तों के अनुसार पोतों की सुपुर्दगी में विलंब की स्थिति में परिनिर्धारित नुकसान का अधिरोपण किया जाना था। हमारी जाँच (फरवरी 2012) में ज्ञात हुआ कि भले ही अनुबंध की शर्तों के अनुसार प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) द्वारा परिनिर्धारित नुकसान की वसूली की गई किन्तु बाद में नौसेना के निर्देशानुसार उन्हें वापस कर दिया गया। इसका विवरण आगे आने वाले अनुच्छेदों में किया गया है।

अनुबंध के अनुच्छेद 10.6.1 के अनुसार आरेखण के अनुमोदन में देरी, नौसेना द्वारा अनुदेश जारी करने में देरी एवं मेसर्स ए.ए.जी.एल. द्वारा दिए जाने वाले आदेशों में देरी आदि इन सभी कारणों से पोतों की सुपुर्दगी में जो देरी हुई उसके परिणामों को दर्शाने के लिए एक समेकित मामला मेसर्स ए.ए.जी.एल. के द्वारा युद्ध पोत निरीक्षण दल, भावनगर (डब्ल्यू.ओ.टी., भावनगर) के माध्यम से नौसेना को प्रस्तुत किया जायेगा। अनुच्छेद 10.6.8 के अनुसार नौसेना इन देरियों की समीक्षा एवं विश्लेषण तत्परता से करेगी और लिए गए निर्णयों को संशोधित प्रमुख तिथियों<sup>7</sup> (सुपुर्दगी की परिशोधित तिथि) के समेत रिकार्ड करेगी। एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) में इन सभी संशोधित प्रमुख तिथियों का संग्रहण किया जाएगा एवं अनुबंध में एक समेकित सुधार अनुबंध में दर्शाई गई सुपुर्दगी तिथि से कम से कम तीन माह पहले जारी किया जायेगा।

<sup>7</sup> प्रमुख तिथियाँ : अनुबंध के अनुसार पोतों की सुपुर्दगी की तिथियाँ।

**2014 की प्रतिवेदन संख्या 4 (वायु सेना एवं नौसेना)**

अनुबंध में अनुच्छेद 13.2 के अंतर्गत यह भी उल्लेखित है कि मेसर्स ए.ए.जी.एल. के अनुबंध में दर्शाई गई तिथियों तक पोतों की सुपुर्दगी करने में विफल रहने की स्थिति में नौसेना देशी से आने वाले पोतों के मूल्य का अधिकतम 5 प्रतिशत परिनिर्धारित नुकसान अधिरोपित कर सकती है।

हमारी जाँच (फरवरी 2012) में ज्ञात हुआ कि पोतों की सुपुर्दगी में देरी हुई और पोत निर्माणशाला द्वारा सुपुर्दगी की तिथियों में पाँच बार संशोधन प्रस्तावित किए गए जैसा कि नीचे दिया गया है :-

क्रम संख्या	पोत निर्माणशाला	अनुबंध के अनुसार सुपुर्दगी	परिशोधित सुपुर्दगी मई-2010	परिशोधित सुपुर्दगी सितंबर-2010	परिशोधित सुपुर्दगी मार्च-2011	परिशोधित सुपुर्दगी दिसम्बर-2011	परिशोधित सुपुर्दगी मार्च-2012
(क)	257	मार्च-09	जून-10	मार्च-11	सितंबर-11	अप्रैल-11	जून-12
(ख)	258	जून-09	सितम्बर-10	मई-11	दिसम्बर-11	अक्तूबर-12	मार्च-13
(ग)	259	सितम्बर-09	दिसम्बर-10	नवंबर-11	जून-12	अक्तूबर-13	दिसम्बर-13
(घ)	260	दिसम्बर-09	मार्च-11	फरवरी-12	सितंबर-12	जनवरी-14	जून-14
(ङ)	261	मार्च-10	जून-11	मई-12	दिसम्बर-12	अप्रैल-14	सितंबर-14
(च)	262	जून-10	सितंबर-11	अगस्त-12	मार्च-12	जुलाई-14	दिसम्बर-14

इसलिए जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है, कि कई बार के संशोधनों एवं पोतों की सुपुर्दगी में होने वाली तीन से साढ़े चार वर्षों की देरी के बाद भी अनुबंध में कोई औपचारिक सुधार नहीं किया गया। इसके विपरीत, नौसेना के रवैये के कारण पहले से ही अधिरोपित ₹37.98 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वापसी की गई जैसाकि नीचे दिया गया है-



- (i) क्योंकि सर्वेक्षण पोत की सुपुर्दगी नियत तिथि (मार्च 2009) में नहीं हो पाई थी और सुपुर्दगी तिथि में किसी भी बढ़ोतरी के अभाव में, प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने चरणबद्ध भुगतान में से परिनिर्धारित नुकसान के लिए ₹27 करोड़ की अप्रैल 2010 में कटौती की।
- (ii) तथापि, जून 2010 में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) से परिनिर्धारित नुकसान की वापसी के लिए यह कहते हुए अनुरोध किया कि पोत निर्माणशाला वित्तीय कठिनाईयों से जूझ रही है और इस परियोजना के वित्तीय पोषण के लिए चरणबद्ध भुगतानों पर निर्भर है। आगे यह भी कहा गया (जून 2010) कि सुपुर्दगी की अवधि में बढ़ोतरी का मामला साथ-साथ ही रक्षा मंत्रालय के पास ले जाया जा रहा है और यह अनुरोध किया कि परियोजना के सफलता पूर्वक संपन्न होने के बाद ही परिनिर्धारित नुकसान को अधिरोपित किया जाए। इसके पश्चात प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने ₹27 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वापसी जून 2010 में की।
- (iii) प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने फरवरी 2011 में फिर से ₹10.98 करोड़ की एक राशि की कटौती परिनिर्धारित नुकसान के लिए की क्योंकि पोतों की सुपुर्दगी नहीं की गई थी और न ही सुपुर्दगी अवधि में कोई बढ़ोतरी की गई थी। एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने मार्च 2011 में प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) को लिखे एक पत्र में फिर से अनुरोध किया कि परियोजना सम्पन्न होने से पहले परिनिर्धारित नुकसान के अधिरोपन से निर्माण कार्य का समापन बाधित होगा एवं सुपुर्दगी में और देरी होगी। परिनिर्धारित नुकसान की वापसी के लिए अनुरोध का आधार यह बताया गया कि अधिरोपित किए जाने वाले परिनिर्धारित नुकसान की प्रमात्रा का प्रतिपादन परियोजना संपन्न होने पर किया जाएगा।
- (iv) एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के इस आश्वासन के आधार पर कि दो पोतों की सुपुर्दगी जनवरी 2012 एवं अप्रैल 2012 तक की जा सकती है, प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने नवम्बर 2011 में मेसर्स ए.ए.जी.एल. को ₹10.98 करोड़ की राशि वापस कर दी।

हमारे द्वारा प्रेक्षित किया गया (फरवरी 2012) कि नौसेना या मेसर्स ए.ए.जी.एल. की जिम्मेदारी की प्रमात्रा तय करके सुपुर्दगी अवधि में अनुबंध संबंधी बदलाव करने के लिए एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा अनुबंध में संशोधन नहीं किया गया। परिनिर्धारित

नुकसान की वापसी न केवल आधारहीन थी बल्कि पोत निर्माता के प्रति अनुचित रूप से अनुग्रहपूर्ण भी थी क्योंकि मेसर्स ए.ए.जी.एल. उनके स्वयं के द्वारा प्रस्तावित की गई परिशोधित सुपुर्दगी तिथियों तक भी सुपुर्दगी नहीं कर सकी।

अक्टूबर 2013 तक छह पोतों में से केवल एक ही पोत की सुपुर्दगी की गई थी एवं बाकि के पाँच पोत कार्य पूर्ण होने के विभिन्न चरणों से गुजर रहे थे। हमारे द्वारा यह भी प्रेक्षित किया गया कि ठेकेदार द्वारा खराब कार्य निष्पादन एवं देरी के चलते पोत निर्माणशाला ने अनुबंध को समयपूर्व समाप्त करने के लिए एक प्रस्ताव दिया था (सितंबर 2013) जोकि रक्षा मंत्रालय के विचाराधीन था (नवंबर 2013)।

हमारे प्रेक्षण के जवाब में (मार्च 2012) युद्धपोत निरीक्षण दल, भावनगर ने व्यक्त किया (मई 2012) कि पोतों की सुपुर्दगी के बाद ही देरी की सटीक प्रमात्रा को निश्चित करना विवेकपूर्ण माना गया क्योंकि केवल तब ही देरी की सटीक जिम्मेदारी निश्चित की जा सकती थी। नौसेना ने भी अपने मत को यह कहकर उचित ठहराया (मई 2012) कि आखिरी की दो किश्तें अर्थात् 11वीं एवं 12वीं किश्त क्रमशः सुपुर्दगी एवं वारंटी (10 प्रतिशत और 15 प्रतिशत मूल्य का) से जुड़ी थी जिस पर पाँच प्रतिशत परिनिर्धारित नुकसान अधिरोपित किया जा सकता था।

उपरोक्त जवाब स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि परिनिर्धारित नुकसान को सुपुर्दगी के बाद आरोपित करना अनुबंध की शर्तों के अनुसार नहीं था। इसके अलावा अनुबंध के उपवाक्य 5.2.1.2 के अनुसार बैंक गारण्टी होने पर ही अंतिम चरण के भुगतान का दावा 11वें चरण के साथ किया जा सकता है। तथापि जुलाई 2011 में बैंक गारण्टी की मियाद भी समाप्त हो गयी। क्योंकि अधिकतर पोत 11वें तथा 12वें चरण तक नहीं पहुँचे थे और अनुबंध की समाप्ति विचाराधीन थी, इसलिए परिनिर्धारित नुकसान की वसूली की संभावना बहुत कम थी।

इस प्रकार, नौसेना द्वारा अनुबंध के नियम एवं शर्तों को लागू नहीं करा पाने के कारण ₹37.98 करोड़ की अनियमित वापसी हुई जिसका सीधा वित्तीय लाभ देश के लिए उत्तरदायी पोत निर्माणशाला को हुआ।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जून 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्रिया था (दिसम्बर 2013)।

#### 4.6 ड्रेजिंग अनुरक्षण पर ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय

मुख्यालय पश्चिम नौसेना कमान ने नौसेना चैनलों की ड्रेजिंग के लिए अत्यन्त उच्च मूल्य पर संविदा संपन्न की। निविदा एवं संविदा के संपन्न होने में देरी हुई जिसके कारण मानसून के दौरान ड्रेजिंग करना पड़ा, जिसके परिणामस्वरूप ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

ड्रेजिंग अनुरक्षण, नौसेना चैनलों और क्षेत्रों में पोतों, पनडुब्बियों एवं अन्य जलयानों के सुरक्षित संचलन हेतु एक न्यूनतम गहराई बनाए रखने के लिए की जाने वाली एक वार्षिक क्रियावधि है और प्रतिवर्ष नौसेना द्वारा यह ट्रेड के जिम्मे ऑफलोड<sup>8</sup> किया जाता था। चूंकि ड्रेज्ड क्षेत्र वापस भर जाता है अतः मानसून के दौरान ड्रेजिंग व्यवहार्य क्रिया नहीं थी। प्रतिवर्ष मानसून के बाद मुंबई के बंदरगाह को उसकी गहराई बनाये रखने के लिए ड्रेजिंग की जरूरत होती है।

मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान, मुंबई एवं मेसर्स धरती ड्रेजिंग इंफ्रास्ट्रक्चर लि. के बीच वर्ष 2010 के लिए संपन्न ड्रेजिंग संविदा की हमारी जाँच (जुलाई 2012) में यह पाया गया कि न केवल ड्रेजिंग के लिए स्वीकृत दरें बहुत उच्च थी बल्कि निविदा एवं संविदा संपन्न करने में देरी भी हुई जिसके कारण वर्ष 2009-10 में ड्रेजिंग नहीं की गई। आने वाले वर्ष (2010-11) में ड्रेजिंग उच्च मानसून के दौरान किया गया जिससे किए गए कार्य का प्रतिदान निष्फल रहा। जिसका विवरण निम्नवत है:

मार्च 2009 में मुंबई नौसेना क्षेत्रों में ड्रेजिंग किए जाने के बाद, एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी. ने वर्ष 2009-10 और 2010-11 के लिए ड्रेजिंग अनुरक्षण के लिए खाली निविदा के लिए कार्यवाही प्रारम्भ की। 24 अगस्त 2009 को निविदा मंगाए गए। अगस्त 2009 के निविदा सूचना में स्पष्ट रूप से कहा गया कि कंपनियाँ जो वार्षिक ड्रेजिंग अनुरक्षण में सक्षम हैं, वर्ष 2009-10 तथा 2010-11 के लिए प्रत्येक वर्ष ड्रेजिंग कार्य अक्टूबर के पहले सप्ताह लेकिन 01 नवम्बर के बाद नहीं, से शुरू कर देना चाहिए। अतः दोनों वर्ष के लिए ड्रेजिंग मानसून के बाद शुरू किया जाना था। चूंकि ड्रेजिंग मानसून को नवंबर 2009 से ही शुरू होना था अतः अगस्त 2009 में निविदा को मंगाने में देरी हुई थी जैसा कि यह बोली की प्राप्ति, तकनीकी एवं व्यावसायिक मूल्यांकन, संविदा के अनुदान, ड्रेजरो की तैनाती तथा चयनित संविदाकार द्वारा ड्रेजिंग शुरू करने के लिए तीन माह से कम समय सीमा उपलब्ध कराता है।

<sup>8</sup> ऑफलोड - जब आंतरिक सुविधाएँ उपलब्ध न हो तो कार्य ट्रेड को हस्तान्तरित किया जाता है।

चूंकि कोई भी बोली तय समय सीमा के अंदर प्राप्त नहीं हुई अतः निविदा की अंतिम तिथि में तीन बार बढ़ोत्तरी की गई जो 14 अक्टूबर, 4 नवंबर एवं 16 दिसम्बर 2009 थे। दूसरी बढ़ोत्तरी के दौरान एक बोली प्राप्त हुई एवं तीसरी बढ़ोत्तरी (दिसम्बर 2009) में और एक बोली प्राप्त हुई। फिर भी यह पाया गया (जुलाई 2012) कि बोलियों की प्रस्तुती के लिए समय की बढ़ोत्तरी स्वयं आर. एफ. पी. में तय ड्रेजिंग शुरू करने की अवधि से ज्यादा थी। अतः दूसरी बढ़ोत्तरी के पश्चात ड्रेजिंग को शुरू एवं खत्म करने के उद्देश्य से प्राप्त कोई भी प्रस्ताव आर. एफ. पी. की शर्तों का उल्लंघन होता।

तकनीकी मूल्यांकन (दिसम्बर 2009) के दौरान मेसर्स मेका ड्रेजिंग की बोली अनुरूप नहीं पायी गयी एवं अस्वीकृत कर दी गयी। इसने मेसर्स धरती ड्रेजिंग के प्रस्ताव को परिणामतः एकल निविदा बना दिया एवं तकनीकी मूल्यांकन समिति (टी.ई.सी.) की रिपोर्ट दिसम्बर 2009 में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) को अग्रेषित की गयी। टी. ई. सी. रिपोर्ट अनुमोदित करते समय मंत्रालय ने मामले को मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान को आगे की आवश्यक कार्यवाही के लिए लौटा दी (मार्च 2010) क्योंकि इसने कमान मुख्यालय के कमान-इन-चीफ को ड्रेजिंग अनुसंधान की संस्वीकृति/मंजूरी देने के लिए पूर्ण शक्तियाँ प्रत्यायोजित (फरवरी 2010) कर दी थी।

बाद में, परिणामतः एकल निविदाकार के व्यावसायिक भाव को मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान में खोला गया (मार्च 2010)। जबकि दरें अत्यन्त उच्च थीं जैसा कि वर्ष 2008-09 के लिए दरें जो ₹66 प्रति क्यूबिक मीटर थी, के विपरीत फर्म की दरें ₹345 प्रति क्यूबिक मीटर (सी.यू.एम.) निकाली गई। अतः अप्रैल 2010 एवं मई 2010 में व्यापक रूप से मूल्य में मोल-भाव किया गया। मोल-भाव के दौरान फर्म ने प्रस्तुत दर को ₹345 प्रति क्यूबिक मीटर से ₹250 प्रति क्यूबिक मीटर घटाया। यद्यपि यह दर, नौसेना द्वारा विशाखापट्टनम एवं कोच्ची में स्वीकृत दरों क्रमशः ₹161 प्रति क्यूबिक मीटर एवं ₹135 प्रति क्यूबिक मीटर से काफी ज्यादा थी।

मोल-भाव के बाद, मूल्य मोल-भाव समिति (पी.एन.सी.) ने मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान (मई 2010) को अंतिम रूप से स्वीकृत दर ₹250 प्रति क्यूबिक मीटर से ₹80.24 करोड़ की कुल संविदा मूल्य की सिफारिश पूर्णतया इस शर्त पर की कि दो बढ़ोत्तरी के बावजूद केवल एक तकनीकी रूप स्वीकार्य निविदाकार उभर कर आया एवं मानसून से पहले ड्रेजिंग पूरा करने की अंत्यंत आवश्यकता के कारण पुनः निविदा के विकल्प पर विचार नहीं किया गया।

हमने देखा कि पी.एन.सी. मई 2010 में आयोजित किया गया, जब मानसून अपने शुरुआत से मुश्किल से एक हफ्ते पीछे था एवं वर्ष पूरा करने के लिए आर.एफ.पी. में कथित अवधि पहले ही बीत चुका था। अतः मुंबई नौसेना क्षेत्र वर्ष 2009 के दौरान बिना ड्रेजिंग के रहा।

नौसेना ज्वारीय बेसिन, मुंबई में वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के लिए ड्रेजिंग अनुस्क्षण के लिए उद्देश्य पत्र (लेटर औफ इन्टेन्ट) ₹80.24 करोड़ के कुल संविदा मूल्य पर मेसर्स धरती ड्रेजिंग पर स्थित किया गया (मई 2010)। उद्देश्य पत्र के अनुसार काम को मई 2010 में शुरु तथा जुलाई 2010 तक पूरा किया जाना था। जबकि फर्म ने वास्तविक रूप से ड्रेजिंग मई से 20 अगस्त 2010 तक अर्थात मानसून के दौरान किया। 10 लाख क्यूबिक मीटर के ड्रेज्ड क्षेत्र के लिए ₹33.91 करोड़ का भुगतान किया गया। फिर भी, चूंकि मानसून के दौरान ड्रेजिंग किया गया, इससे अभीष्ट उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुई।

इस प्रकार आर. एफ. पी. जारी करने में देरी एवं उसके लिए सीमित अनुक्रिया, संविदा समझौतों में देरी तथा आपरेशनल गहराई बनाए रखने के लिए ड्रेजिंग की ऑपरेशनल आवश्यकता के कारण ऐसी स्थिति आई जहाँ पर अत्यधिक उच्च दर के साथ परिणामतः एकल बोली को स्वीकार करना पड़ा। अत्यंत आवश्यक रूप से उच्च मानसून के दौरान ड्रेजिंग करवाना पड़ा, प्रतिदान स्वरूप खर्च व्यर्थ हो गया।

एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी., मुम्बई ने स्वीकार किया (अप्रैल 2013) कि ड्रेजिंग मानसून के दौरान हुआ एवं यह 2009-10 में नहीं कराया जा सका। एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी. ने लंबे वित्तीय प्रक्रिया में अत्यधिक देरी को जिम्मेदार ठहराया। यह भी कहा गया कि घटे हुए गहराई के कारण एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी. के पास मानसून शुरु होने के बाद ड्रेजिंग कराने के अलावा और कोई विकल्प नहीं था। आगे, एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी. ने कहा (अगस्त 2013) कि 2009-10 के लिए आर. एफ. पी. में देरी, मामले को ऑपरेशन क्लॉज के अंतर्गत ड्रेजिंग करवाने के विचारार्थ लगे समय के कारण हुआ और तीन साल के लिए ड्रेजिंग अनुस्क्षण का मामला पहले से ही एम. ओ. डी./आई. एच. क्यू. के पास पड़ा है जिससे और भी देरी हुई।

ऑप्शन क्लॉज एवं मामले का मंत्रालय के साथ विलंबन से संबंधित एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी. का उत्तर तथ्यात्मक रूप से ठीक नहीं हैं क्योंकि पूर्व के ड्रेजिंग संविदा में कोई ऑप्शन क्लॉज नहीं

है एवं वर्ष 2009-10 के लिए आर.एफ.पी. जारी करते समय मंत्रालय के पास ड्रेजिंग अनुरक्षण के लिए कोई मामला लंबित नहीं था।

हमारी आगे की जाँच (मार्च 2013) प्रकट करता है कि अगले वर्ष के लिए ड्रेजिंग तुरंत फरवरी 2011 में शुरू होना था अर्थात् पहले की गई ड्रेजिंग के छः माह के भीतर, जो स्पष्ट रूप से संकेत करता है कि मानसून में किये गये ड्रेजिंग से उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई और किया गया खर्च अनुत्कृष्ट था।

कुल मिलाकर देशी के कारण वर्ष 2009 के दौरान मुंबई के नौसेना क्षेत्र में ड्रेजिंग नहीं हो सकी। उसके बाद वर्ष 2010 के उच्च मानसून के दौरान ड्रेजिंग किया गया जिसके कारण ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

ड्राफ्ट पैराग्राफ मई 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्रिया थी (दिसम्बर 2013)।

## निर्माण सेवाएं

### 4.7 नौसेना स्टेशन करंजा में शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की अनाधिकृत संस्वीकृति

रक्षा सेवाओं के लिए आवास मानक 1983 की व्यवस्थाओं का उल्लंघन करते हुए नौसेना स्टेशन, करंजा में ₹2.87 करोड़ की अनुमानित लागत के एक शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण किया गया।

रक्षा सेवाओं के लिए निर्माण कार्यों की स्वीकृति एवं कार्यान्वयन रक्षा सेवाओं के लिए आवास मानक 1983 में दी गई व्यवस्थाओं के अनुरूप होना चाहिए। तथापि लेखा परीक्षा में देखा गया (मार्च 2012) कि मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान की स्वीकृति से नौसेना स्टेशन करंजा में ₹2.87 करोड़ की लागत से बने शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण निर्धारित नियमों के अनुरूप नहीं था।

अक्टूबर 2007 में मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान, मुंबई ने नौसेना स्टेशन करंजा में शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की आवश्यकता की जाँच करने के लिए अधिकारियों की समिति (बोर्ड) के गठन करने के लिए निर्देश दिए। तदनुसार फरवरी 2008 में बोर्ड की बैठक हुई जिसमें 1438.96 वर्ग मीटर क्षेत्रफल के दुमंजिला भवन के निर्माण की अनुशंसा की गयी। इस निर्माण का उद्देश्य

करंजा में शॉपिंग स्थल की कमी को पूरा करना था। बोर्ड ने नोट किया कि सैनिकों एवं रक्षा असैनिकों दोनों को मिलाकर नौसेना स्टेशन, करंजा की वर्तमान जनसंख्या 19000 थी जो कि नौसेना की इकाइयों/प्रतिष्ठानों के करंजा में प्रत्याशित स्थानांतरण के कारण भविष्य में 28000 तक बढ़ना अपेक्षित थी। बोर्ड ने विचार किया कि वर्तमान शॉपिंग कॉम्प्लेक्स बड़ी हुई जनसंख्या की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए अपर्याप्त था। बोर्ड के आकलन के अनुसार करंजा में 4,586 सैनिक तैनात थे।

मार्च 2009 में मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान ने कार्य की आवश्यकता को स्वीकार किया और नौसेना स्टेशन, करंजा में ₹2.82 करोड़ की अनुमानित लागत के शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के निर्माण के लिए प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया। फरवरी 2010 में मुख्य अभियंता (नौसेना), मुम्बई ने मेसर्स हेम कंसट्रक्शन कंपनी, मुम्बई के साथ ₹2.76 करोड़ का अनुबंध किया। मई 2011 में ₹2.87 करोड़ की कुल लागत से निर्माण कार्य पूर्ण हुआ। नौसेना ने जुलाई 2011 में भवन को अपने अधीन ले लिया।

आवास मानक 1983 के प्रावधानों के अनुसार मिलिट्री स्टेशनों में शॉपिंग केंद्र वहीं पर उपलब्ध कराया जा सकता है जहाँ जनरल कमान अधिकारी या समकक्ष की राय में, आसपास उचित दूरी तक कोई सिविल शॉपिंग सुविधा न हो। आवश्यकता का निर्धारण स्टेशन में स्थित सैनिकों की संख्या के आधार पर किया जाना चाहिए।

आवास मानक 1983 के अनुसार 4,586 सैनिकों के लिए केवल 552 वर्ग मीटर क्षेत्रफल का एक शॉपिंग केंद्र उपलब्ध कराया जा सकता है। जिसके विपरीत मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान ने 1438.96 वर्ग मीटर क्षेत्रफल के शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के निर्माण के लिए स्वीकृति दी जो उन्हें प्रदत्त वित्तीय शक्तियों के बाहर था। मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान द्वारा नया शॉपिंग कॉम्प्लेक्स सैनिकों की संख्या को 5 से गुणा करने पर प्राप्त कुल जनसंख्या के आधार पर स्वीकृत किया गया था। सैनिकों की संख्या का 4,586 होना अपने आप में ही संदेहास्पद था क्योंकि इसमें भूतपूर्व सैनिक (253) एवं अन्य रक्षा असैनिक भी शामिल थे।

बोर्ड में दर्शाई गई कुल सैनिक संख्या यानि 4,586 सैनिकों के लिए प्राधिकृत क्षेत्रफल 552 वर्ग मीटर का होना चाहिए जिसके विपरीत लेखा परीक्षा जाँच में ज्ञात हुआ कि एन.ए.डी. बाजार व चुनाभट्टी बाजार में 654 वर्ग मीटर का शॉपिंग कॉम्प्लेक्स पहले से अवस्थित था। अतः नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण अनावश्यक था।

लेखा परीक्षा जाँच (जनवरी 2013) में आगे ज्ञात हुआ कि शॉपिंग कॉम्प्लेक्स में दुकानों का आबंटन रक्षा सेवाओं हेतु आवास मानक 1983 के विपरीत था। यह देखा गया कि अगस्त 2011 से दो भंडार गृहों (68 वर्ग मीटर) का उपयोग स्टेशन कैंटीन के मदिरा अनुभाग के लिए किया जा रहा था, प्रथम मंजिल (284 वर्ग मीटर) का उपयोग स्टेशन कैंटीन के किराना अनुभाग के लिए किया जा रहा था तथा खाली पड़ी दूसरी मंजिल का उपयोग स्टेशन कैंटीन के भंडार गृहों के रूप में किया जा रहा था। शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के बगल के भवन में मदिरा एवं किराना कैंटीनों के पहले से ही अवस्थित होने के बावजूद यह सब किया गया। स्टेशन कैंटीन के लिए शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का उपयोग अनाधिकृत था।

मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान ने अपने उत्तर (नवम्बर 2012) में लेखा परीक्षा के अभिमत को स्वीकार नहीं किया तथा यह कहा कि नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की आवश्यकता परिवारों को शामिल करके स्टेशन की कुल जनसंख्या पर आधारित थी। इसके लिए 2082.90 वर्ग मीटर के नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की जरूरत होती जिसके स्थान पर केवल 1428.96 वर्ग मीटर के नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण किया गया क्योंकि करंजा में पहले से ही 654 वर्ग मीटर का एक शॉपिंग कॉम्प्लेक्स था। उन्होंने यह भी कहा कि 4 जनवरी 2001 के रक्षा मंत्रालय के दिशानिर्देशों के अनुसार ही सैनिकों की संख्या को 5 से गुणा करके कुल जनसंख्या प्राप्त की गई थी। मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान ने यह भी कहा कि स्टेशन कैंटीन के लिए दुकानों का पुनर्विनियोजन एक अस्थायी उपाय था।

यह उत्तर स्वीकार करने योग्य नहीं है क्योंकि मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान द्वारा नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण, आवास मानक 1983 के प्रावधानों के अनुसार अनाधिकृत था। यह तर्क स्वीकार करने योग्य नहीं है कि स्टेशन कैंटीन के लिए शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का उपयोग अस्थायी रूप से किया गया था क्योंकि यह अनुमत नहीं है। इसके अतिरिक्त यह तर्क भी गलत है कि स्टेशन की कुल जनसंख्या का अनुमान मंत्रालय के दिशानिर्देशों के आधार पर था क्योंकि उपरोक्त दिशानिर्देश वर्तमान शॉपिंग कॉम्प्लेक्स को जारी रखने/रक्षा भूमि पर गैरलोकनिधि से निर्मित नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की ओर इंगित करते हैं न कि सैनिकों की संख्या या स्टेशन की कुल जनसंख्या की ओर जैसा कि मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान द्वारा कहा गया है।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जनवरी 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।



#### 4.8 एक हैंगर के निर्माण पर निष्फल व्यय

एक दशक से ज्यादा बीत जाने पर भी भारतीय नौसेना पोत (आई.एन.एस) राजाली के ऑपरेशनल आवश्यकता के लिए, अनुपयुक्त संविदाकार के चयन एवं दोषपूर्ण अभिकल्प (डिजाइन) के कारण वर्ष 2000 से एक अतिरिक्त हैंगर की व्यवस्था नहीं हो सकी जिसके परिणामस्वरूप ₹6.72 करोड़ का व्यर्थ खर्च हुआ। इसके अतिरिक्त हैंगर की अनुपलब्धता के कारण विमान एवं विमान परिरक्षण को नुकसान उठाना पड़ा।

एरकोनम के नौसेना एयर स्टेशन आई.एन.एस राजाली में बेस सहायता सुविधा भारतीय नौसेना विमान शाखा का एक अनुरक्षण स्थापना (II/III लाइन सपोर्ट) है। टी.यू - 142 एम वायुयान, रूस में निर्मित, दक्षिण एशिया का सबसे बड़ा नोदक (प्रोपेलर) वायुयान इसी एयर स्टेशन से प्रचालित होता है। टी.यू - 142 एम के संपूर्ण बेड़े में 'एक्स' संख्या में वायुयान हैं जिसके लिए अनुरक्षण क्रियाओं को करने के लिए केवल एक ही हैंगर उपलब्ध है। यह बी.एस. एफ., आई.एन.एस राजाली द्वारा पूर्णतया अपर्याप्त माना गया।

तदनुसार मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापट्टनम ने (अप्रैल 2000) एक अतिरिक्त हैंगर की जाँच एवं अनुशंसा के लिए अधिकारियों के बोर्ड का आयोजन किया। बोर्ड ने (मार्च 2001) टी.यू.-142 एम. के अतिरिक्त सेवा कार्य जरूरतों को पूरा करने के लिए अतिरिक्त हैंगर के निर्माण की अनुशंसा की। तदनुसार, मार्च 2003 भारत सरकार ने ₹7.60 करोड़ के अनुमानित लागत पर एक अतिरिक्त हैंगर के निर्माण की मंजूरी प्रदान की। जबकि यह पाया गया कि आवश्यकता के परियोजन से एक दशक बीत जाने के बावजूद कार्य अभी तक पूरा नहीं हुआ (अक्टूबर 2013)।

हमने (जनवरी 2012) देखा कि बहुत अधिक देरी, फर्म का अनुपयुक्त चयन, संविदा के खराब प्रबंधन जिसमें कार्य से संबंधित अभिकल्प (डिजाइन) में कमी के कारण अपूर्ण हैंगर ढह गया, जिसके परिणामस्वरूप ऑपरेशनल जरूरत अभी तक पूरा नहीं हो पाया। पूर्ण विवरण निम्न प्रकार हैं।

##### I. कार्य के पूर्ण होने में देरी

यद्यपि कार्य के मद अर्थात् नौसेना एयर स्टेशन, आई.एन. एस. राजाली में अतिरिक्त हैंगर का प्रावधान, एक ऑपरेशनल जरूरत माना गया था, कार्य को सफलतापूर्वक निविदित नहीं किया

**2014 की प्रतिवेदन संख्या 4 (वायु सेना एवं नौसेना)**

गया। जैसा कि नीचे तालिका में दिखाया गया है, कार्य को सफलतापूर्वक प्रदान करने से पहले कुल मिलाकर सात बार निविदा के लिए प्रस्तुत किया गया ।

स्वीकृति की तारीख	स्वीकृत राशि करोड़ ₹ में	जारी निविदा की संख्या	निविदा पावती की तारीख	प्राप्त बोलियों की संख्या	न्यूनतम- 1 फर्म	न्यूनतम- 1 दर करोड़ ₹ में	दुबारा निविदा बुलाने की वजह
1	2	3	4	5	6	7	8
मार्च 2003	7.60	10	दिसम्बर 2004	2	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	11.98	ज्यादा रेट कि वजह से पहली बार बुलावे में अस्वीकृत
मार्च 2003	7.60	6	मार्च 2005	5	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	10.28	वैधता के विस्तार के लिए मना करने के कारण

प्रशासनिक अनुमोदन को मार्च 2006 में ₹10.78 करोड़ संशोधित किया गया।

स्वीकृति की तारीख	स्वीकृत राशि करोड़ ₹ में	जारी निविदा की संख्या	निविदा पावती की तारीख	प्राप्त बोलियों की संख्या	न्यूनतम- 1 फर्म	न्यूनतम- 1 दर करोड़ ₹ में	दुबारा निविदा बुलाने की वजह
1	2	3	4	5	6	7	8
मार्च 2006	10.78	7	जुलाई 2006	3	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	13.80	असंगत दर के कारण
मार्च 2006	10.78	10	दिसम्बर 2006	2	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	13.37	प्रतिस्पर्धी न होने के कारण
मार्च 2006	10.78	10	अप्रैल 2007	1	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	14.63	दर व्यवहारिक न होने के कारण

नवंबर 2007 में प्रशासनिक अनुमोदन को ₹11.87 करोड़ तथा कार्य में तेजी सुनिश्चित करने के लिए प्री इंजिनियर्ड बिल्डिंग (पी.ई.बी.) डिजाइन में परिवर्तन को दर्शाने के लिए, संशोधित किया गया।

स्वीकृति की तारीख	स्वीकृत राशि करोड़ ₹ में	जारी निविदा की संख्या	निविदा पावती की तारीख	प्राप्त बोलियों की संख्या	न्यूनतम- 1 फर्म	न्यूनतम-1 करोड़ ₹ में	दुबारा निविदा बुलाने की वजह
1	2	3	4	5	6	7	8
नवम्बर 2007	11.87	8	अप्रैल 2008	4	मैसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	13.10	बोली प्रशासनिक अनुमोदन राशि से काफी ज्यादा
नवम्बर 2007	11.87	12	अगस्त 2008	5	मैसर्स वर्द्धमान प्रेसिजन	11.80	निविदा दिया गया

जैसा कि उपरोक्त तालिका में दिखाया गया है, इस कार्य के लिए निविदा प्रक्रिया दिसम्बर 2004 में आरंभ होकर लगभग चार वर्ष अगस्त 2008 तक चली। कार्य में विभिन्न कारणों, जिनमें अन्य बातों के अलावा उच्च दर, न्यूनतम-1 फर्म द्वारा वैद्यता की अवधि न बढ़ाना, प्रतिस्पर्धा की कमी, असंगत दर, या बोली का प्रशासनिक अनुमोदन से ज्यादा होना, के कारण अत्यधिक देरी हुई। इस प्रक्रिया में फर्म के अंतिम चयन एवं कार्य प्रदान करने में चार वर्ष लग गए इसके अतिरिक्त स्वीकृत राशि बढ़कर ₹7.60 करोड़ से ₹11.87 करोड़ हो गई।

## II. संविदाकार का गलत चुनाव तथा खराब संविदा प्रबंधन

₹11.87 करोड़ के संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन (नवम्बर 2007) की जरूरत पड़ी जैसा कि मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम ने अप्रैल 2007 में पारंपरिक आर.सी.सी. संरचना के स्थान पर प्री इंजिनियर्ड बिल्डिंग (पी.ई.बी.) संरचना को परियोजित किया जिससे अच्छी प्रतिस्पर्धा, समय से पूर्व काम होने के कारण, लागत एवं समय कि वृद्धि को टाला जाएगा तथा नवीनतम तकनीकी के साथ उत्कृष्ट सजावट एवं आधुनिक विनिर्देश होगा। यह भी कहा गया था कि, चूँकि पी.ई.बी संरचना के साथ परखा/जाँचा गया सरल तथा नवीन तकनीक है एवं इससे कार्य का क्रियान्वयन तीव्र समय सीमा में होगा एवं आगे होने वाली देरी को टाला जा सकेगा क्योंकि हैंगर एक अत्यावश्यक ऑपरेशनल जरूरत थी।

अंततः मई - जून 2008 में, अतिरिक्त हेंगर एवं पी.ई.बी. तंत्र के प्रावधान के लिए 12 निविदाएँ जारी की गईं जिसके विरुद्ध पाँच प्रस्ताव प्राप्त हुए जिनमें मेसर्स वर्धमान प्रीसिसन्स प्रोफाइल्स एंड ट्युबस प्रा.लि. (वी.पी.पी.टी.) नई दिल्ली ₹11.80 करोड़ के साथ न्यूनतम-1 के रूप में उभरा। अगस्त 2008 में मेसर्स वी.पी.पी.टी. के साथ ₹11.61 करोड़ में कार्य आरंभ तथा पूर्ण होने की तिथि क्रमशः 01 सितम्बर 2008 तथा 30 नवम्बर 2009 के साथ सम्पन्न हुआ।

हमारी जाँच (जनवरी - फरवरी 2012) दर्शाता है कि मेसर्स वी.पी.पी.टी. का चयन बिना उचित जाँच के किया गया जैसा के आगे के पैराग्राफ में दिया गया है।

#### (क) फर्म का अनुचित तथा अनियमित चुनाव

मेसर्स वी.पी.पी.टी. मिलिटरी इंजीनियरिंग सेवा (एम.ई.एस.) के साथ सूचिबद्ध संविदाकार नहीं था। अधिक स्पर्धा उत्पन्न करने के लिए मुख्य अभियंता (नौसेना), विशाखापट्टनम ने फरवरी 2008 में मुख्यालय मुख्य अभियंता, दक्षिणी कमान, (एच.क्यू.सी.ई.एस.सी.) पुणे से असूचिबद्ध फर्म मेसर्स वी.पी.पी.टी. को निविदा पत्र जारी करने की सिफारिश की। सी.ई.(एन.) विशाखापट्टनम को यह विश्वास था कि अगर यह फर्म सबसे कम बोली लगाने वाला होगी तो यह सुनिश्चित हो सकेगा कि फर्म काम को गुणवत्ता एवं तेजी से पूरा कर सकेगी। तदनुसार, फरवरी 2008 में मुख्यालय मुख्य अभियंता दक्षिणी कमान, पुणे ने दो असूचिबद्ध फर्मों; मेसर्स वी.पी.पी.टी. नई दिल्ली तथा मेसर्स सर्फेश टेक (इंडिया) प्राइवेट.लि. को निविदा पत्र जारी करने की अनुमति प्रदान कि। लेखापरीक्षा जाँच (जनवरी-फरवरी 2012) दर्शाता है कि :-

- एम.ई.एस. के संविदा नियमावली के अनुसार, एक परियोजना के लिए ₹12 करोड़ अर्थात् वर्ग- एस. उपरी निविदा की सीमा के साथ नए संविदाकार को सूचिबद्ध करने की कसौटी थी, कि संविदाकार को सरकारी विभाग के लिए दो कार्य, जिसका मूल्य ₹4.5 करोड़ से कम न हो या एक कार्य जिसका मूल्य ₹6 करोड़ से कम न हो, पूरा किया हुआ होना चाहिए। मेसर्स वी.पी.पी.टी. द्वारा एम.ई.एस. प्राधिकारियों को सौंपे गये दस्तावेजों के हमारे जाँच (जनवरी/फरवरी 2012) से पता चला कि फर्म ने सरकारी विभाग के लिए अपेक्षित मूल्य के कार्यों को पूरा नहीं किया था जैसा कि एम.ई.एस. नियमावली में कहा गया था। अतः एम.ई.एस. नियमावली का उल्लंघन करते हुए इस तरह के फर्म को निविदा पत्र जारी करना अनियमित है। हमने आगे देखा कि चूँकि मेसर्स वी.पी.पी.टी. एक पी.ई.बी. संरचना निर्माण करने वाली कंपनी

थी जिससे पी.ई.बी. के निर्माण के लिए पी.ई.बी स्टील संरचना खरीदी जा सकती थी, यह स्वयं में इस बात को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त नहीं था कि फर्म पी.ई.बी. डिजाइन एवं निर्माण में अनुभवी था।

- एम.ई.एस. के विनियमों के अनुसार, वे निविदाएँ जो कि संविदाकार के डिजाइन पर आधारित हैं, उस डिजाइन का स्वीकार्यता के आकलन के लिए पहले जाँच होनी चाहिए, क्योंकि, एक निविदा जो कि आंकिक रूप से निम्नतम है जरूरी नहीं कि सबसे अधिक अल्पव्ययी हो। हमारी जाँच (जनवरी/फरवरी 2012) यह दर्शाता है कि फर्म द्वारा प्रस्तुत किए गए डिजाइन की जाँच नहीं की गई एवं इसके अलावा केवल निम्नतम निविदा के आधार पर फर्म का चयन किया गया। अतः डिजाइन कि स्वीकार्यता के सुरक्षोपाय के बिना फर्म का चुनाव गलत था।

### (ख) कमजोर संविदा प्रबंधन

हमारी जाँच कमजोर संविदा प्रबंधन का दृष्टान्त प्रस्तुत करता है:

प्रस्तावों के लिए अनुरोध (आर.एफ.पी.) तय करता है कि संविदाकार को एक अलग बंद लिफाफे में निविदा के साथ डिजाइन/ड्राइंग का एक पूर्ण सेट प्रस्तुत करना चाहिए। डिजाइन गणना/ड्राइंग को पूरा करना चाहिए तथा उसे किसी भी एक आई.आई.टी. के द्वारा जाँच हुआ होना चाहिए।

हमारी जाँच यह दिखाता है कि यद्यपि संविदा अगस्त 2008 में संपन्न हुआ था फिर भी फर्म ने डिजाइनों/ड्राइंगों /गणनाओं को सितम्बर 2008 में मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम के अनुनय के बाद ही प्रस्तुत किया। आगे, फर्म के प्रस्ताव के अनुसार, मुख्य अभियंता (नौसेना), विशाखापट्टनम ने अक्टूबर 2008 में इन डिजाइनों/ड्राइंगों को जाँच के लिए आई.आई.टी., दिल्ली को अग्रेषित कर दिया। आई.आई.टी., दिल्ली ने 19 दिसम्बर 2008 को मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम को अदिनांकित फैक्स द्वारा भेजे एक पेज में संरचनात्मक डिजाइन/ड्राइंग के जाँच की सलाहकारी रिपोर्ट प्रस्तुत कि, जो कहता है कि संरचना/नींव आई.एस.कोड के परिपाटी के अनुरूप एवं सुरक्षित एवं पर्याप्त पाया गया।

मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम ने जनवरी 2009 में ड्राइंग जिसे आई.आई.टी., दिल्ली द्वारा जाँचा गया, कमान्डर वर्क्स इंजिकियर्स (सी.डब्लू.ई.) (नौसेना), चेन्नई को यह

सूचित करते हुए अग्रेषित किया की दुर्गसेना अभियंता (अनुरक्षण) एन.ए.एस. [जी ई (एम)] अराकोणम को ड्राईगों के अनुसार कार्य को कार्यान्वित करने का निर्देश दिया जाए।

नवम्बर 2008 में मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम ने ड्राईगों में ब्योरों कि कमी के बारे में आपत्ति उठाई जिसमें एक आपत्ति यह भी थी कि पोर्टलस, दोनों गेबल एवं मुख्य पोर्टलस जो अततः क्षतिग्रस्त/ढह गये के लिए वेल्ड टाइप/लंबाई तथा जुड़ाव ब्योरे स्पष्ट नहीं किये गये थे। इसकी अनुक्रिया में फर्म ने दिसम्बर 2008 में कहा कि इनके (पोर्टलों) के लिए विस्तृत ड्राईग का काम प्रगति पर था। यह दर्शाता है कि ड्राईगों का पूरा ब्योरा आरंभिक स्वीकृति के लिए आई.आई.टी., दिल्ली को प्रस्तुत नहीं किया गया था यद्यपि आर.एफ.पी. के अनुसार यह आवश्यक था। अतः विस्तृत ड्राईग के आभाव में लेखा परीक्षा, आई.आई.टी., दिल्ली द्वारा प्रमाणित सुरक्षा एवं संरचना की पर्याप्तता से संबंधित उचित आश्वासन नहीं पा सका।

इस बीच जी.ई. (एम.) ने भी दिसम्बर 2008 में यह बताया कि कार्यस्थान पर फर्म के द्वारा आरंभिक क्रियाकलापों की शुरुआत नहीं हुई। इसके साथ-साथ सी.डब्ल्यू.ई.(एन.) ने जनवरी 2010 में अर्थात् कार्य शुरु होने के डेढ साल बाद संविदाकार एवं जी.ई. (एम.) द्वारा निश्चित कमियों; विशेषतः ड्राईग, सुरक्षा के मुद्दे, कमजोर संविदा एवं संसाधन प्रबंधन को मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम के ध्यान में लाया।

यद्यपि सी.ई. (एन.) विशाखापट्टनम, सी.डब्ल्यू.ई.(एन.) तथा जी.ई. (एम.) द्वारा कमियों/प्रतिकूल अवलोकन को उठाने के बाद भी संविदाकार को काम जारी रखने को अनुमति दी गई। आगे सी.डब्ल्यू.ई.(एन.) चेन्नई ने संविदाकार द्वारा उठाए गए देरी के कारणों को स्वीकार करते हुए 25 जून 2010 तक कार्यावधी में वृद्धि की अनुशंसा भी की।

कार्य के दौरान (27 अगस्त 2010), जब गेबल सिरें पर हैंगर कॉलम को खडा किया जा रहा था, संपूर्ण वीम का भाग धंस गया जिसके परिणामस्वरूप पी.ई.बी. संरचना विकृत हो गया। जी.ई. (एम.) ने अगस्त 2010 में संविदाकार के 40 टन हाइड्रॉलिक क्रेन की विफलता को नुकसान का कारण बताया।

जबकि सितंबर 2010 में सी.डब्ल्यू.ई.(एन.) ने अक्षमता, संविदाकार का रवैया तथा डिजाइन विफलता/इरेक्सन की अपर्याप्त विधि/गुणवता आश्वासन को विफलता का कारण बताया। डिजाइन में कमी के कारण विफलता को संविदाकार द्वारा स्वीकार किया गया। जबकि संविदा को तब भी निरस्त नहीं किया एवं फर्म को काम जारी रखने की अनुज्ञा दी गई।

फर्म ने मार्च 2011 में 'संशोधित डिजाइन' प्रस्तुत किया, इस संशोधित डिजाइन में मुख्य अभियंता (नौसेना), विशाखापट्टनम (अप्रैल 2011) ने कुछ कमियाँ देखी जो तकनीकी रूप से स्वीकार करने योग्य नहीं थे तथा फर्म को पूरी संरचना को हटाकर 'नया डिजाइन' पुनः प्रस्तुत करने को कहा गया। जैसा कि आपसी स्वीकृति से नया डिजाइन फरवरी 2012 में आई.आई.टी., मद्रास को जाँच के लिए अग्रसरित किया गया। फिर भी पाँच महीने खत्म होने के बाद भी (जुलाई 2012 तक) डिजाइन नहीं जाँचा जा सका, जिसे आई.आई.टी., मद्रास ने सहयोग न करने के कारण संविदाकार को जिम्मेदार बताया। मुख्य अभियंता, नौसेना, विशाखापट्टनम (26 सितम्बर 2012) द्वारा परियोजना पर ₹6.72 करोड़ खर्च के बाद संविदा को निरस्त कर दिया गया।

### (ग) हैंगर के निर्माण में देरी का प्रभाव

आई.एस.राजाली में अतिरिक्त हैंगर एक ऑपरेशनल आवश्यकता थी जिसे वर्ष 2001 में परियोजित किया गया। जिसके अभाव में नौसेना को विमान अनुरक्षण में लगातार समस्याओं का सामना करना पड़ा। हमने यह भी देखा कि उपलब्ध वायुयानों में 'वाई' संख्या में टी.यू.-142 एम विमानों ने सेवा अवधि पूरी कर चुके हैं एवं निष्काषण/निरस्तिकरण का इंतजार कर रहे थे। शेष 'जैड' संख्या के विमानों को केवल 2017-18 तक ही उपलब्ध रहने की संभावना जताई गई। अतः अतिरिक्त हैंगर का लाभ, जब कभी भी तैयार हो, केवल सीमित समय के लिए उपलब्ध होगा।

ड्राईंग डिजाइन में कमी के कारण हैंगर के अनुपलब्धता पर लेखापरीक्षा अवलोकन (जनवरी 2012)के जवाब में, मुख्य अभियंता (नौसेना), ने (मार्च 2012) में कहा कि एम.ई.एस. के डिजाइन अनुभाग की भूमिका सीमित थी क्योंकि संविदा, आई.आई.टी. द्वारा पूर्णतया जाँचे गए, संविदाकार के डिजाइन पर आधारित थी। यह जवाब मान्य नहीं है क्योंकि एम.ई.एस. का स्थायी आदेश मार्च 2006 स्पष्ट रूप से कहता है कि एक बाहरी सलाहकार द्वारा तैयार किए गए भवन का डिजाइन उस जोन के डिजाइन अधिकारी द्वारा जाँचा जाना चाहिए।

अतः हैंगर के निर्माण कार्य के लिए फर्म के अनुचित चुनाव एवं उसके बाद कामजोर संविदा प्रबंधन के कारण वर्ष 2000 में आई.एन.एस. राजाली में एक अपरिहार्य रूप में अनुशंसित परियोजना अब तक पूरी नहीं हुई, जिसके कारण ऑपरेशनल कमी के अतिरिक्त ₹6.72 करोड़ का परिहार्य व्यय/खर्च हुआ।

ड्राफ्ट पैराग्राफ अप्रैल 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्रित था (दिसम्बर 2013)।

## विविध मामले

### 4.9 डुबकी धन का मिथ्या दावा

आई एन डी टी (दिल्ली) के कमजोर नियंत्रण तथा अधिकारिक रिकार्डों के असत्यकरण के कारण 196 नौसेना गोताखोरों को डुबकी धन के रूप में ₹10.24 लाख का गलत भुगतान किया गया।

भारतीय नौसेना के सभी प्रशिक्षित गोताखोर एक विनिर्दिष्ट काडर से संबंध रखते हैं एवम् गोताखोरी भत्ता तथा डुबकी धन के लिए हकदार है। जबकि गोताखोरी भत्ता एक निश्चित मासिक पारिश्रमिक है, गोताखोर पानी में वास्तविक गोताखोरी में बिताए गए समय (अभ्यास गोताखोरी सहित) पर डुबकी धन के हकदार हैं। सभी गोताखोरों को गोताखोरी में सामयिक रहना अपेक्षित है जब तक वे गोताखोरी काडर में बने रहते हैं।

दिल्ली क्षेत्र में तैनात भारतीय नौसेना के गोताखोर भारतीय नौसेना गोताखोर टीम (दिल्ली) [आई एन डी टी (डी)] के साथ गोताखोरी अभ्यास के लिए संबद्ध है। आई एन डी टी (डी) में एक रि-कम्प्रेसड चैम्बर (आर सी सी) है जिसने नियंत्रित परिस्थितियों में गोताखोरों को गोताखोरी के लिए सुचारु रखने के लिए तथा साथ ही गहरी गोताखोरी करने के लिए अभ्यास की सुविधा दी जा सके। इस आर सी सी की क्षमता एक समय में केवल 8 गोताखोरों की ही है।

आई एन डी टी (डी) पर अनुरक्षित डुबकी धन के दावों से संबंधित दस्तावेजों की अप्रैल-जुलाई 2012 में हमारी जांच में पाया कि कमजोर आंतरिक नियंत्रण, अधिकारिक रिकार्डों के अप्रत्यकरण तथा अनुपयुक्त दस्तावेज रक्षण के फलस्वरूप 01 सितंबर 2008 से 25 जुलाई 2011 के मध्य की गई जाली गोताखोरी के लिए 196 गोताखोरों को डुबकी धन का भुगतान किया गया। नीचे विस्तार में बताया गया है :-



दिल्ली क्षेत्र में तैनात 90-100 गोताखोरों की वर्तमान संख्या की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आई एन डी टी (डी) के पास 8 गोताखोरों की क्षमता वाला एक आर सी सी है। सितंबर 2008 से जुलाई 2011 के दौरान की मास्टर लॉग बुक दर्शाती है कि एक से अधिक अवसरों पर इस आर सी सी में 8 से अधिक गोताखोरों ने (9 से 65 की संख्या में) एक ही समय पर इसमें गोताखोरी की। लॉग बुक में रिकार्ड की गई गोताखोरी (आर सी सी में बिताए गए समय) के आधार पर गोताखोरों ने अपना दावा पेश किया तथा उन्हें उसी अनुसार डुबकी धन की प्रतिपूर्ति की गई।

अन्य बातों के साथ-साथ प्रचलित अनुदेशानुसार यह स्पष्ट है कि एक समय पर केवल एक मास्टर लॉग बुक अनुरक्षित की जाएगी जिसमें यूनिट में हुई सभी प्रकार की डुबकियों को विस्तार में बताया जाएगा। तथापि, हमने जांच में पाया (जुलाई 2012) कि इन प्रचलित अनुदेशों का उल्लंघन करते हुए सितंबर 2008 से जुलाई 2011 के दौरान आई एन डी टी (डी) ने एक ही समय पर एक साथ तीन मास्टर लॉग बुकों का अनुक्षण/संचालन किया। इसके अतिरिक्त, प्रचलित अनुदेशानुसार अनिवार्य होने के बावजूद भी इन मास्टर लॉग बुकों पर न तो प्रत्येक सप्ताह गोताखोर अफसरों द्वारा हस्ताक्षर किए गए और न ही आई एन डी टी (डी) के अफसर इंचार्ज ने प्रत्येक महीने इसको प्रतिहस्ताक्षरित किया। इन सभी अनाधिकृत प्रविष्टियों के आधार पर डुबकी धन का दावा पेश किया गया तथा उसकी प्रतिपूर्ति हुई।

लेखापरीक्षा द्वारा इस पर आपत्ति जताने के बाद अक्टूबर 2012 में प्रधान निदेशक विशेष संचालन तथा गोताखोरी (पी डी एस ओ पी) ने एक बोर्ड ऑफ ऑफिसर्स का गठन किया जो उन गोताखोरों का नाम जान सके जिनसे डुबकी धन की वसूली की जा सके, जिन्होंने आई एन डी टी (डी) पर स्थित आर सी सी की क्षमता से अधिक गोताखोरी की तथा साथ-साथ प्रत्येक गोताखोर से डुबकी धन की लागू दरों के अनुसार सही धन राशि की वसूली के लिए संगणना कर सके। नवंबर 2012 में बोर्ड ऑफ ऑफिसर्स ने लेखा परीक्षा द्वारा दी गई फर्जी गोताखोरियों की जांच की तथा 196 गोताखोरों को उनको दिए गए डुबकी धन के रूप में ₹10.24 लाख की वसूली के लिए चिन्हित किया गया। हमने यह भी पाया कि 01 सितंबर 2008 से 25 जुलाई 2011 के दौरान इन गोताखोरों द्वारा 2513 फर्जी गोताखोरियाँ की गईं।

लेखापरीक्षा आपत्ति (अगस्त 2013) के प्रत्युत्तर में एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) विशेष संचालन तथा गोताखोरी निदेशालय ने जवाब दिया (अगस्त 2013) कि सक्षम अधिकारी ने संबंधित गोताखोरों से धनराशि की वसूली को मंजूरी प्रदान कर दी है तथा तदनुसार उन

गोताखोरी को या तो यूनिट अग्रदाय में या सैन्य प्राप्ति ऑर्डर (एम आर ओ) द्वारा पैसा जमा करवाने के लिए जारी किया गया पत्र प्रोण में था। इसके अलावा प्रशासनिक/अनुशासनिक कार्यवाही की गई या अपेक्षित है की इस लेखा परीक्षा के विशिष्ट सवाल (अगस्त 2013) के जवाब में यह बताया कि (अगस्त 2013) उपरोलिखित वसूली के प्रशासनिक कार्य को सक्षम प्राधिकरण ने पर्याप्त माना है तथा किसी भी अनुशासनिक कार्यवाही का विचार नहीं किया गया है।

उपरोक्त प्रकरण केवल एक जगह पर रखे गए रिकॉर्ड की लेखा परीक्षा जाँच पर आधारित है। बाकी बचे हुए स्थानों पर सारे सिस्टम के कामकाज को एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है ताकि सभी प्रशासनिक नियंत्रणों के समुचित अनुरक्षण को सुनिश्चित किया जा सके।

अंततः आई एन डी टी (डी) के कमजोर नियंत्रण तथा असत्य आधिकारिक रिकार्ड रखने के कारण 196 गोताखोरों को डुबकी धन के रूप में ₹10.24 लाख का भुगतान किया गया।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जून 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

#### 4.10 लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूली

**प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान आकृष्ट किए जाने पर फ्यूल बारजेस की विलंब से सुपुर्दगी के लिए परिनिर्धारित नुकसान के रूप में एक निजि फर्म से ₹1.39 करोड़ वसूल किए।**

रक्षा मंत्रालय ने अक्टूबर 2007 में ₹27.90 करोड़ की कुल लागत से 500 टन के दो फ्यूल बारजेस के अधिग्रहण के लिए स्वीकृति प्रदान की। तदनुसार, इन बारजेस के निर्माण एवं सुपुर्दगी के लिए रक्षा मंत्रालय एवं मेसर्स शालीमार वर्क्स लिमिटेड (मेसर्स एस.डब्ल्यू.एल.), कोलकाता के बीच नवम्बर 2007 में एक करार हुआ। पहले और दुसरे पोत की सुपुर्दगी की अनुबंधित तारीख क्रमशः फरवरी 2009 और मई 2009 थी।

अनुबंध के अनुच्छेद 5.1.2 के अनुसार पहले एक माह के विलंब के लिए परिनिर्धारित नुकसान की वसूली नहीं की जानी थी एवं बारजेस की सुपुर्दगी में एक माह से अधिक देरी होने पर 0.5 प्रतिशत की दर से, किंतु मूल लागत का अधिकतम 5 प्रतिशत, परिनिर्धारित नुकसान के लिए वसूला जाना था। सुपुर्दगी में 10 माह से अधिक देरी होने पर अनुबंधित पक्षों को आपस में

मिलकर आगामी कार्यवाही का निर्णय लेना था। अनुबंध के अनुच्छेद 4.6.3 के अनुसार सुपुर्दगी अवधि में इस प्रकार की जाने वाली सभी बढ़ोतरीयों को संकलित करके अनुबंध में एक समेकित संशोधन के रूप में रक्षा मंत्रालय के अनुमोदन से जारी किया जाना था। एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) देशी के लिए एक व्यापक मामला विकसित करने हेतु रक्षा मंत्रालय के पास इस विषय को ले जाने में विफल रहा और इस प्रकार अनुबंध में कोई भी संशोधन नहीं हो सका।

फ्यूल बारजेस (यार्ड 766 एवं 767) निर्धारित तारीख यानि क्रमशः फरवरी 2009 और मई 2009 तक सुपुर्द नहीं किए गए और समयसीमा में किसी भी बढ़ोतरी के अभाव में प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने अनुबंध की शर्तों के अनुसार दोनों बारजेस 766 एवं 767 के पाँचवे चरण के भुगतान से 5 प्रतिशत परिनिर्धारित नुकसान के रूप में कुल ₹1.39 करोड़ (₹69,74,999/- प्रति बार्ज) फरवरी 2010 में वसूल किए।

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने फरवरी 2010 में प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) से परिनिर्धारित नुकसान की रकम वापस करने के लिए अनुरोध इस आधार पर किया कि पूरे विलंब के लिए सिर्फ ठेकेदार को दोषी नहीं ठहराया जा सकता क्योंकि बोर्ड पर फिट होने वाले उपकरणों की आपूर्ति करने वाले विक्रेता भी देशी के लिए दोषी है जोकि आपूर्ति करने में असफल रहे। एकीकृत मुख्यालय, ने यह भी कहा (फरवरी 2010) कि परिनिर्धारित नुकसान का मामला पोतों की सुपुर्दगी के समय देखा जाएगा और देशी की जवाबदेही का मामला बाद में सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी.एफ.ए.) के पास ले जाया जायेगा। शिपयार्ड ने परिनिर्धारित नुकसान की वापसी के लिए बिल प्रस्तुत किया (मार्च 2010) जिसे प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) द्वारा यह कहते हुए वापस किया गया कि परिनिर्धारित नुकसान की वापसी के लिए सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी.एफ.ए.) द्वारा सुपुर्दगी अवधि में बढ़ोतरी के बाद ही विचार किया जा सकता है।

इसके बाद जून 2010 में बिल दोबारा प्रस्तुत किया गया एवं नौसेना की युद्धपोत निरीक्षण टीम, कोलकाता (डब्ल्यू.ओ.टी.) ने प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) से आग्रह किया की मेसर्स एस.डब्ल्यू.एल., कोलकाता को काटी गई परिनिर्धारित नुकसान वापस की जाए। जुलाई 2010 में प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी.एफ.ए.) द्वारा सुपुर्दगी अवधि में बढ़ोतरी न करने के आधार पर वापसी के लिए इन्कार कर दिया फिर भी ₹1.39 करोड़ का परिनिर्धारित नुकसान फर्म को जुलाई 2010 में ही वापस कर दिया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा (08 जुलाई 2011) कि सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी.एफ.ए.) द्वारा सुपुर्दगी अवधि में बढ़ोतरी के बिना ही परिनिर्धारित नुकसान की वापसी कर दी गई और यह सब प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) के स्पष्ट आदेशों के बावजूद हुआ। उसके बाद लेखा परीक्षा की पहल पर प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने 26 जुलाई 2011 में वसूली की।

कार्यालय प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने यह स्वीकार किया (सितम्बर 2011 और अगस्त 2013) कि परिनिर्धारित नुकसान की वापसी प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) के आदेशों की गलत व्याख्या एवं गलत संप्रेषण के कारण हुआ।

इस मामले को रक्षा मंत्रालय को भेजा गया (जनवरी 2013)। तथ्यों को स्वीकारते हुए रक्षा मंत्रालय (वित्त) ने अपने जवाब (अक्टूबर 2013) में कहा कि लेखा परीक्षा द्वारा ध्यान आकृष्ट किए जाने से पूर्व ही कार्यालय प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) को इस चूक का ज्ञान हो गया था एवं वह एक संयोग ही था कि लेखा परीक्षा आपत्ति 21 जुलाई 2011 उसी दिन प्राप्त हुई जिस दिन प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने परिनिर्धारित नुकसान की वसूली के लिए अनुमोदन दिया। मंत्रालय ने यह भी कहा कि आंतरिक जाँच प्रणाली में कोई कमी नहीं थी एवं परिनिर्धारित नुकसान को पहले इस कारण वसूला नहीं जा सका क्योंकि परिनिर्धारित नुकसान को पूरा वसूली करने के लिए शिपयार्ड के देय अपर्याप्त थे। हाँलाकि मंत्रालय ने कहा कि प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने संबंधित अधिकारियों को चेतावनी देने का प्रस्ताव रखा है।

मंत्रालय का यह दावा फिर भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आरम्भिक लेखा परीक्षा अभिमत 11 जुलाई 2011 को जारी किया गया था जबकि परिनिर्धारित नुकसान 26 जुलाई 2011 को ही वसूला गया। इसके अलावा कार्यालय प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) को सभी उपलब्ध देयों से परिनिर्धारित नुकसान को तुरंत ही वसूली करना चाहिए था।

इस प्रकार एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के सुपुर्दगी अवधि में बढ़ोतरी के लिए समय पर अनुबंध में संशोधन करने में विफल रहने के साथ-साथ कार्यालय प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) के कमजोर आंतरिक नियंत्रण के कारण परिनिर्धारित नुकसान की गलत वापसी हुई जिसे लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूला गया।

#### 4.11 नौसेना में द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ते का अधिक भुगतान

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता के भुगतान विनियमन संबंधी सरकारी आदेशों के अस्पष्ट व्याख्या के कारण ₹3.29 करोड़ का अति भुगतान।

भारत सरकार, वित्त मंत्रालय (मई 1989) ने असैनिक कर्मचारियों के लिए विशेष ड्यूटी भत्ता के बदले द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता (आई.एस.डी.ए.) लागू किया, जिन्हें अखिल भारतीय स्थानांतरण दायित्व के अंतर्गत अंडमान, निकोबार एवं लक्षद्वीप में नियुक्ति प्रदान की गई। द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता को उसी रीति के अनुसार प्रतिबंधित किया गया जिस तरह विशेष ड्यूटी भत्ता अतः यह एक बार में 15 दिनों से अधिक एवं एक वर्ष में 30 दिनों से अधिक की छुट्टी/प्रशिक्षण तथा निलंबन के दौरान एवं कार्यग्रहण की अवधि पर लागू नहीं होगा।

पाँचवे वेतन आयोग की सिफारिशों के तहत द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता (फरवरी 2000) रक्षा सेवा कार्मिकों (डी.एस.पी.) के लिए भी दिया गया। द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता की अवधि एवं शर्तें तथा दर जो असैनिक कर्मचारियों पर लागू थी वही यथोचित परिवर्त्य रूप में रक्षा सेवा कार्मिकों पर भी लागू होगा। द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता की दर मूल वेतन के 12.5 प्रतिशत से 25 प्रतिशत के बीच द्वीप पर तैनाती क्षेत्र के आधार पर रखा गया।

मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान (एच.क्यू.ए.एन.सी.), पोर्ट ब्लेयर एवं नौसेना वेतन कार्यालय (एन.पी.ओ.)<sup>9</sup> मुम्बई में किए गए लेखा परीक्षा जाँच (मार्च 2012) में यह पाया गया कि द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता, जो अंडमान निकोबार द्वीप पर तैनात नौसेना कार्मिकों को भुगतान किए गए थे, छुट्टी/प्रशिक्षण के दौरान द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता में कटौती से संबंधित सरकारी आदेशों के अनुरूप नियमित नहीं थे।

इस मामले को मार्च 2012 में मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान को भेजा गया, उन्होंने (मार्च 2012) बताया कि नौसेना कार्मिकों के सभी छुट्टी/अस्थायी ड्यूटी/प्रशिक्षण संबंधित

<sup>9</sup> नौसेना वेतन कार्यालय (एन.पी.ओ.), मुम्बई, भारतीय नौसेना के अधीन कार्य करता है और नौसेना अधिकारियों, नाविकों तथा असैनिक कर्मचारियों द्वारा संचालित किया जाता है। नौसेना वेतन कार्यालय की घोषणा पत्र के अनुसार एन.पी.ओ. का काम यह सुनिश्चित करना है कि नौसेना सेवा कर्मियों को नियमानुसार विभिन्न वेतन और भत्तों की सही प्राधिकारिता एवं संवितरण हो।

सामान्य सूचना पत्र (जेनफार्म)<sup>10</sup> हमेशा नौसेना वेतन कार्यालय, मुम्बई को नियमित रूप से भेजे गये थे। जबकि मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान ने उसी अनुक्रम में (जुलाई 2012) कहा कि भुगतान एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के आदेश (अक्टूबर 2007) के आधार पर किया गया, जो यह तय करता है कि अंडमान, निकोबार और लक्षद्वीप में रिपोर्टिंग/स्थानांतरण ही द्वीप विशेष ड्यूटी भत्तों के विनियमन का आधार है।

अन्य शब्दों में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) का आदेश (अक्टूबर 2007) छुट्टी/अस्थायी ड्यूटी/प्रशिक्षण आदि की अवधि के दौरान द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता के नियमन के बारे में स्पष्ट रूप से नहीं बताता, जैसा कि द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता विनियमन के सरकारी आदेशों के मुताबिक आवश्यक है। हमारी संविक्षा (अगस्त 2012) में यह भी सामने आया कि एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा अगस्त 2000 में सरकारी आदेशों की गलत व्याख्या जारी करने के बाद से नौसेना में वर्ष 2000 से ही द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता में अनियमितता की प्रथा जारी है।

हमने द्वीप विशेष ड्यूटी भत्तों की अतिभुगतान की राशि की मात्रा का आकलन करने के लिए (मई 2012) मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान/नौसेना वेतन कार्यालय, मुम्बई से नौसेना कर्मियों द्वारा उपभोग किए गए छुट्टी/प्रशिक्षण आदि का विस्तृत ब्यौरा माँगा। माँगी गई जानकारी हमें नौसेना वेतन कार्यालय, मुम्बई द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई। जबकि मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान द्वारा उपलब्ध कराई गई नौसेना कार्मिकों द्वारा छठवें वेतन आयोग के लागू होने (01 सितम्बर 2008) से लेकर अब तक, उपयोग किए गए छुट्टी/प्रशिक्षण की अवधि के ब्यौरों के आधार पर हमने अति भुगतान का आकलन केवल एक पहलू अर्थात् अंडमान निकोबार द्वीप में तैनात 14 नौसेना ईकाइयों के अधिकारियों और नाविकों के संबंध में छुट्टी/प्रशिक्षण के दौरान एक बार में 15 दिनों से अधिक की अनुपस्थित की अवधि, के आधार पर किया। अतिभुगतान की गणना के लिए हमारे द्वारा गृहित वेतनमान मध्यरेंज का था और द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता का 12.5 प्रतिशत अर्थात् द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता के तीन स्तरों में सबसे निम्न पर गृहित किया गया। इस पारंपरिक गणना के आधार पर ₹3.29 करोड़ का अति भुगतान हुआ जैसा कि संलग्नक (एनेक्सर) II एवं III में दर्शाया गया है।

<sup>10</sup> जेनफार्म - नौसेना में जेनफार्म घटनाओं, जैसे - स्थानांतरण, छुट्टी, दंड, रैंक में परिवर्तन, सशस्त्र मुठभेड़ आदि जो एक अधिकारी या एक नाविक के वेतन एवं भत्तों तथा अन्य अधिकारों को प्रभावित करते हैं, के वार्तालाप में उपयोग किया जाता है। जेनफार्म की सत्यप्रति नौसेना वेतन कार्यालय को भेजी जाती है तथा इसकी दूसरी प्रति संबंधित ईकाई द्वारा रखी जाती है।

हमारी आगे की जाँच (जून/जुलाई 2012) में यह पाया गया कि जहाँ वायुसेना अपने आदेशों में स्पष्ट रूप से यह दर्शाता है कि छुट्टी/प्रशिक्षण के दौरान एकमुस्त 15 दिन से अधिक और वर्ष में 30 दिन से अधिक की अवधि पर द्वीप विशेष ड्यूटी भत्तों का सख्ती से विनियमन कर रही थी, वहीं एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा जारी आदेश द्वीप विशेष ड्यूटी भत्तों के विनियमन पर मौन बना रहा। हमने यह भी संज्ञान में लिया कि मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान से पत्राचार में, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने (जून 2013) स्वीकार किया कि द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता एकमुस्त 15 दिनों से अधिक तथा वर्ष के 30 दिनों से अधिक के छुट्टी/प्रशिक्षण सत्र तथा निलंबन के दौरान एवं कार्यभार ग्रहण की अवधि पर अनुमान्य नहीं था। जबकि मामले पर हमारे संदर्भ (फरवरी 2013) की अनुक्रिया में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने (जुलाई 2013) बताया कि नौसेना के मामले में, छुट्टी आदि के दौरान भुगतान को रोकने के लिए, कोई भी सरकारी आदेश/नियम नहीं थे।

यह उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत है, जैसा कि बाद के वर्ष 2002 का सरकारी आदेश स्पष्ट रूप से यह कहता है कि असैनिक कार्मिकों के लिए द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ते का आदेश यथोचित परिवर्त्य रूप में अंडमान निकोबार द्वीपों पर तैनात सैन्य सेवा कार्मिकों (डी.एस.पी.) पर लागू होगा। यह आगे उत्तरवर्ती छठवें वेतन आयोग पर 2008 के सरकारी आदेशों में और भी परिवर्धित हुआ और तथ्यों द्वारा यह साबित हुआ है कि द्वीप विशेष ड्यूटी भत्तों के भुगतान के विनियमनों पर प्रतिबंध भारतीय वायुसेना और थलसेना द्वारा उचित रीति से पालन किया गया है।

अतः एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा अपने स्वयं की अनियमितताओं की जानकारी के बावजूद, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने अपने भ्रामक व्याख्या के सुधार के लिए कोई भी कदम नहीं उठाया। रक्षा मंत्रालय (नौसेना) को इस मामले में संज्ञान लेने की जरूरत है और आगे की उचित कार्यवाही के लिए अतिभुगतान की राशि के सटीक मात्रा को भी सुनिश्चित करे।

ड्राफ्ट पैराग्राफ मई 2013 में मंत्रालयको भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।