

अध्याय VII : वित्त मंत्रालय

इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड

7.1 निधि प्रबंधन और वित्त पोषण

7.1.1 प्रस्तावना

इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) कम्पनी अधिनियम 1956 के अन्तर्गत भारत सरकार की एक पूर्ण स्वामित्व वाली कम्पनी के रूप में जनवरी 2006 में विशेष उद्देश्य वाहन कहे जाने वाले इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (सिफटी) के माध्यम से व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजना को दीर्घावधि वित्त प्रदान करने के लिए समाविष्ट की गई थीं। यह 1 मार्च 2012 को इंफ्रास्ट्रक्चर पर संसदीय समिति द्वारा अनुमोदित इन्फ्रास्ट्रक्चर उप क्षेत्रों की सुसंगत सूची में शामिल क्षेत्रों को अर्थात् परिवहन ऊर्जा इत्यादि मुख्य रूप से सार्वजनिक निजी भागीदारी के तहत परियोजनाओंके लिए वित्तीय सहायता देती है।

7.1.2 वित्तीय विशिष्टताएं

मार्च 2014 को समाप्त तीन वर्षों के दौरान कम्पनी द्वारा निधि जुटाने और संवितरण का ब्यौरा नीचे संक्षेप में दिया गया है:

	(₹ करोड़ में)		
वित्त जुटाना	2011-12	2012-13	2013-14
बांड	0	5041.32	7176.21
द्वीपक्षीय/बहुपक्षीय उधारियां	1033.74	1079.57	907.45
धरेलू ऋण	0	1000	0
कुल वित्त जुटाना	1033.74	7120.89	8083.66
संवितरण			
प्रत्यक्ष ऋण	4191.00	5138.00	3774.00
पुनः वित्तपोषण	668.00	250.00	1838.00
टेकआउट वित्त योजना	560.00	2018.00	893.00
कुल संवितरण	5419.00	7406.00	6505.00

7.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि:

- क्या निधियां व्यवसायिक आवश्यकता के अनुरूप उचित वित्तीय योजना के बाद जुटाई गई थी;
- क्या उधारी लेने से पहले यथा सतर्कता सुनिश्चित की गई थी;
- क्या ऋणों की संस्वीकृति और संवितरण से संबंधित नियंत्रण ऋण के जोखिम को कवर करने के लिए प्रभावी और पर्याप्त थे;
- क्या देयों की समय पर वसूली सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त मानीटरिंग तंत्र मौजूद था; और
- क्या निधियों के उपयोग में प्रभावशीलता और कार्य क्षमता थी।

7.1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

कम्पनी के निष्पादन का निम्नलिखित लेखापरीक्षा मापदंड के प्रति मूल्यांकन किया गया था:

- एक विशेष उद्देश्य वाहन जिसे इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (सिफटी) कहा जाता है के माध्यम से व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए योजना;
- निधियां जुटाने, परियोजनाओं की संस्वीकृति, संवितरण और वसूली से संबंधित कम्पनी आन्तरिक दिशानिर्देश/नीतियां/प्रक्रियाएं;
- कम्पनी के निदेशक बोर्ड, लेखापरीक्षा समिति और अन्य आन्तरिक समितियों की बैठक की कार्य सूची और कार्यवृत्त;
- उद्योग में अनुसरण की जारी अच्छी प्रथाएं, और
- कम्पनी की संसाधन योजना और समझौता ज्ञापन (एमओयू)/आशय का विवरण (एसओआई) लक्ष्य।

7.1.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और नमूना

लेखापरीक्षा ने 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान कम्पनी द्वारा अनुसरण किए जा रहे निधि जुटाने और संवितरण की प्रणाली की जांच की। लेखापरीक्षा नमूना का चयन जुटाई गई कुल निधियों और संवितरणों से आईडिया पैकेज का प्रयोग करते हुए स्तरीकृत या हाच्छिक नमूना पद्धति के आधार पर चयन किया गया था जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

2011-12 से 2013-14 के दौरान कुल उधारियों की संख्या और लेखापरीक्षा के लिए चयनित नमूने					
जुटाई गई निधि	₹1000 करोड़ या अधिक	₹500-1000 करोड़	₹100-500 करोड़	₹100 करोड़ से कम	जोड
बांड(मामलो की संख्या)	3	7	15	14	39
द्विपक्षीय/बहुपक्षीय उधारियाँ (ट्रेंचस की संख्या)	0	0	7	127	134
घरेलू ऋण (मामलों की संख्या)	1	-	-	-	1
कुल (मामलों की संख्या)	4	7	22	141	174
प्रतिशतता चयन	100	50	40	0	
नमूने में मामलों की संख्या	4	4	9	0	17
कुल जनसंख्या में से समग्र चयन प्रतिशतता					10

2011-12 से 2013-14 के दौरान संस्वीकृत परियोजनाओं की कुल संख्या और लेखापरीक्षाके लिए चयनित नमूने						
विवरण	₹1000 करोड़ या अधिक	₹500- 1000 करोड़	₹200- 500 करोड़	₹100-200 करोड़	₹100 करोड़ से कम	जोड
प्रत्यक्ष ऋण (परियोजनाओं की संख्या)	0	1	19	26	58	104
पुनः वित्तपोषण योजना (परियोजनाओं की संख्या)	1	2	2	0	0	5
टेकआउट वित्त योजना (परियोजनाओं की संख्या)	0	3	7	9	13	32
कुल (परियोजनाओं की संख्या)	1	6	28	35	71	141
चयन प्रतिशतता	100	50	35	25	15	
चयन में मामलों की संख्या	1	3	10	9	11	34
कुल जनसंख्या की समग्र चयन प्रतिशतता						24

7.1.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

7.1.6.1 वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित प्रयोजन के विवरण (एसओआई) के अनुसार लक्ष्यों की प्राप्ति

कम्पनी से मिली जानकारी के अनुसार, कम्पनी द्वारा संसाधन जुटाने और संवितरण के लिए वार्षिक लक्ष्य आशय के विवरण (एसओआई) के रूप में वित्त मंत्रालय (मंत्रालय)

द्वारा अनुमोदित किए जाते हैं। 2011-14 के दौरान मंत्रालय द्वारा अनुमोदित लक्ष्यों के प्रति कम्पनी का वास्तविक निष्पादन निम्नानुसार था।

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	मापदंड	2011-12		2012-13		2013-14	
		लक्ष्य	उपलब्धियां	लक्ष्य	उपलब्धियां	लक्ष्य	उपलब्धियां
1	संसाधन ¹	6500.00	3297.00	11635.00	8803.00	निर्धारित नहीं	निर्धारित नहीं
2	संप्रभु गारंटी के बिना जुटाए गए संसाधनों का हिस्सा	निर्धारित नहीं	निर्धारित नहीं	निर्धारित नहीं	निर्धारित नहीं	62 प्रतिशत	77 प्रतिशत
3	के अन्तर्गत संवितरण						
(a)	पुनर्वित्त	0.00	668.00	2000.00	250.00	2500.00	1838.00
(b)	टेकआउट	5400.00	560.00	4000.00	2018.00	3500.00	893.00
(c)	प्रत्यक्ष ऋण	6100.00	4191.00	6800.00	5138.00	5500.00	3774.00
4	शुद्ध लाभ ²	462.00	547.00	725.00	787.00	1050.00	646.00
5	औसत परिसम्पत्तियों पर रिटर्न (आरओए)	1.27	1.90 प्रतिशत	1.90 प्रतिशत	2.18 प्रतिशत	2.80 प्रतिशत	1.48 प्रतिशत

यह पाया गया कि:

- 2011-12 और 2012-13 के दौरान संसाधन जुटाने के लिए लक्ष्य कम प्राप्त किए गए थे
- विभिन्न योजनाओं के तहत किए गए संवितरण भी दिए गए लक्ष्यों से 42.14 प्रतिशत से 52.88 के बीच कम थे।
- 2013-14 के दौरान निवल लाभ और औसत परिसम्पत्तियों पर रिटर्न में वर्ष के लिए लक्ष्यों से काफी गिरावट देखी गई।

¹ 2011-12 एवं 2012-13 के लिए संसाधनों के लिए लक्ष्यों को पूंजी को छोड़कर राशि के रूप में जबकि इसके लिए 2013-14 के लिए जुटाए गए कुल साधनों के लिए सरकारी गारंटी के बिना जुटाए संसाधनों की प्रतिशतता के रूप में परिभाषित किया गया था।

² 2012-13 तक निवल लाभ और अनुरूपी आरओए लक्ष्य वितरण के लिए उपलब्ध शुद्ध लाभ और बाद में 2013-14 के लिए यह शुद्ध लाभ के लिए थे (करो के बाद)।

कम्पनी के निष्पादन में गिरावट के कारण नीचे पैराग्राफों में सविस्तार दिए गए हैं:

7.1.6.2 घटिया निधि योजना

कम्पनी ने अपनी वार्षिक संसाधन बढोतरी योजना (एआरआरपी) मुख्य रूप से निम्नलिखित के आधार पर निधियों की आवश्यकता के अनुमान हेतु बनाई:

- (i) संबंधित पिछले वर्षों की समाप्ति पर संस्वीकृतियों और संवितरणों की संचित राशि।
- (ii) कम्पनी की विभिन्न योजनाओं के तहत ऋण की अनुमानित राशि संवितरित होनी थी।
- (iii) वर्ष के प्रारंभ में उपलब्ध निधियां
- (iv) निधियों को नकद स्वरूप में रखा जाए
- (v) निधियों की उधारी/बढोतरी की जाए
- (vi) ऋण पुनर्भुगतान और शोधन

तथापि, कम्पनी की अनुमानित निधि आवश्यकताओं के आंकलन की प्रणाली की जांच से निम्नलिखित अपर्याप्ताओं का पता चला:

- (i) कम्पनी की विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत संवितरित किए जाने वाले प्रत्याशित ऋणों के कारण निधियों की और उधारियों के माध्यम से जुटाई जाने वाली प्रत्याशित निधियों की आवश्यकताओं की विस्तृत कार्यप्रणाली कम्पनी के अभिलेखों में नहीं पाई गई थी और इसके विशिष्ट अनुरोध (19 मार्च 2015) के बावजूद इसे लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं किया गया था। तदनुसार लेखापरीक्षा ने वास्तविक परिणामों के संदर्भ में कम्पनी द्वारा दिए गए अनुमानों की प्रभावकारिता का निर्धारण करने का प्रयास किया। यह देखा गया कि वास्तविक और अनुमानित उधारियों और संवितरणों की राशि के बीच काफी अन्तर था जैसा नीचे दर्शाया गया है:

(₹ करोड में)

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14
अनुमानित उधारियां	7053.00	11700.00	14600.00
वास्तविक उधारियां	1033.74	7120.89	8083.66
अनुमानित संवितरण	10000.00	10000.00	11900.00
वास्तविक संवितरण	4409.22	6229.00	5459.85

(ii) कम्पनी 2011-12 के लिए निधि की आवश्यकताओं के निर्धारण के लिए पिछले वर्ष के अन्त की शुद्ध संस्वीकृतियों पर विचार करती थी जबकि 2012-13 और 2013-14 के लिए निधि की आवश्यकताओं के निर्धारण के लिए संचयी संस्वीकृतियों की सकल राशि पर विचार किया गया था। निवल संस्वीकृतियां कम्पनी को परियोजनाओं से संबंधित आंवाटित ऋणों की राशि (संघीय सहायता वित्त के मामले में राशि संघ द्वारा प्रत्येक ऋणदाता को अन्ततः आवाटित की जाती है।) जिनकी वित्तीय समाप्ति हो गई हो और सकल संस्वीकृतियों में कम्पनी द्वारा संस्वीकृतियों से संबंधित वह राशि है, जिन परियोजनाओं के लिए भी जहां वित्तीय समाप्ति अभी प्राप्त होनी हो। 2012-13 और 2013-14 के लिए शुद्ध और सकल संस्वीकृति की राशि में काफी अन्तर थे जैसा नीचे ब्यौरा दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पिछले वर्ष की समाप्ति पर संचित सकल संस्वीकृतियों की राशि	पिछले वर्ष की समाप्ति पर संचित शुद्ध संस्वीकृत की राशि
2012-13	40373	32278
2013-14	51887	38841

निवल संस्वीकृतियों के बजाय सकल संस्वीकृतियों पर विचार करने के कारण, कम्पनी द्वारा आंकलित निधि की आवश्यकता वास्तविक आवश्यकता से अधिक पाई गई और वर्ष के अन्त तक कम्पनी अधिशेष निधि के साथ भरी थी।

(₹ करोड़ में)

विवरण	मार्च 2012	मार्च 2013	मार्च 2014
कम्पनी द्वारा निर्धारित प्रक्षेपित तरलता	5000.00	3000.00	4200.00
वास्तविक तरलता कुल स्थायी जमा-कुल ओवरड्राफ्ट द्वारा दशाई गई	5370.50	7945.49	11141.55
नियोजित से वास्तविक तरलता में अन्तर अधिक था	370.50	4945.49	6941.55

इस प्रकार, निधियों की आवश्यकताओं के कम निर्धारणके कारण, कम्पनी वास्तविक आवश्यकता की तुलना में अधिशेष निधियों की स्थिति में आ गई जिसकी वर्षों से उत्तरोत्तर वृद्धि हुई।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (जनवरी/मार्च 2015) कि कम्पनी नवीनतम उपलब्ध एसओआई के आधार पर वार्षिक संसाधन संवर्धन योजना (एआरआरपी) तैयार करती है

जो उसके लिए कम्पनी की तरलता आवश्यकताओं पर विचार करते हुए प्रत्याशित वितरण और निधि जुटाने से संबंधित योजना पर आधारित होता था। निगम योजना विभाग और संसाधन और कोष विभाग कम्पनी द्वारा अपेक्षित संवितरणों और उधारियों का प्रक्षेपण के लिए संस्वीकृतियों, संवितरणों इत्यादि की पुरानी उपलब्धियों का विश्लेषण भविष्य की व्यवसायी गतिविधियों और बाजार की स्थितियों पर केन्द्रित है। यह भी उल्लेख किया गया था कि यद्यपि वित्तीय अनुमानों में व्यक्तिपरकता का तत्त्व हो सकता है उन्हें मनमाने ढंग से नहीं बनाया जा सकता था। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने कर मुक्त बांडो के माध्यम से उपयुक्त लागत पर निधियां उदभूत करने के लिए प्रभावी किया जिसे सरकारी आवश्यकता है और समय लगता है।

तथ्य यह है कि कम्पनी प्रत्याशित संवितरणों और ऋणों की विस्तृत कार्यप्रणाली का अनुरक्षण नहीं कर रही थी और निधि की आवश्यकताओं के लिए सकल संस्वीकृतियों के बजाय निवल संस्वीकृतियों पर विचार करने में समान नहीं था जिसने परिणामस्वरूप ऐसी स्थिति आई जहां उसने अधिशेष संसाधनों में उत्तरोत्तर वृद्धि पायी।

7.1.6.3 निधि का प्रबंधन

(क) अप्रयुक्त अतिरिक्त धारित निधियाँ

जैसा कि ऊपर पैराग्राफ 7.1.6.2 में बताया गया है निधियों के निर्धारण की आवश्यकताओं में कमियों के कारण कई वर्षों से कम्पनी के पास निधियों की उत्तरोत्तर वृद्धि हुई। उपलब्ध अधिशेष निधियों को सावधि जमा (एफडी) में रखा गया जो एक वर्ष तक की अवधि तक विस्तारित थी। जब भी जरूरत होती थी अपनी अस्थाई आवश्यकताओं को पूरा करनेके लिए, वह ऐसी एफडी के प्रति ओवरड्राफ्ट ले रहा था। 31 मार्च 2012, 2013 और 2014 तक एफडी और ओवरड्राफ्ट के प्रति बकाया शेष निम्नानुसार थे:

(₹ करोड़ में)

तक	कुल एफडी का शेष	एफडी के प्रति लिए गए ओवर ड्राफ्ट का शेष
31 मार्च 2012	8114.18	2743.69
31 मार्च 2013	9429.34	1483.86
31 मार्च 2014	13225.47	2083.92

जैसा कि ऊपर से देखा जा सकता है, कम्पनी ने आवश्यकता से अधिक निधियां उधार ली और बुनियादी परियोजनाओं में निधियां लगाने के कम्पनी के मुख्य उद्देश्य की भावना

के प्रति उन्हें सावधि जमा में लगाया। कम्पनी ने संवितरणों सहित सभी उद्देश्यों के लिए सावधि जमा के प्रति ओवरड्राफ्ट का लाभ लिया।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (अगस्त 2014/जनवरी 2015/मार्च 2015) कि इन्फ्रा क्षेत्र में संवितरण का वास्तविक समय और मात्रा लम्बे निर्माण पूर्व अवधि और अप्रत्याशित विलम्ब के कारण काफी अप्रत्याशित है जोकि परियोजना के दौरान हो सकता है। कम्पनी द्वारा वित्तपोषित साठ परियोजनाओं में सीओडी से समीक्षा के समय पर प्रस्तावित 15 महीने का औसत विलम्ब हुआ था। इसलिए संवितरण तक कम्पनी द्वारा जुटाए गए संसाधन सरकारी प्रतिभूतियों (जी सेक) जैसे कम्पनी को उपलब्ध अन्य निवेश के अवसरो की तुलना में अधिक प्राप्ति पर पीएसयू बैंको के पास एफडी में रखे गए थे क्योंकि बैंक ने उच्च प्रतिभूति के साथ जोखिम मुक्त निवेश प्रदान किया था। इसके अतिरिक्त कम्पनी अत्याधिक लागत पर निधि जुटाने की बाधित स्थिति नहीं आना चाहती थी। इसलिए, इसने दीर्घावधि परियोजनाओं के लिए निधियों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए लम्बी अवधि के लिए उधार लिया जबकि अल्पावधि को पूरा करने के लिए बैंक जमाओं के ओवरड्राफ्ट से निधियों की आवश्यकता को पूरा किया।

उत्तर इस तथ्य के दृष्टिगत देखा जाना चाहिए। कि एफडी में निधियां रखना कम्पनी का मुख्य कार्य नहीं था। एक अच्छी प्रलेखित प्रणाली और मानक संचालन प्रक्रिया बनाने की आवश्यकता है कम्पनी को निधियों की आवश्यकताओं के आंकलन से हितधारकों की आवश्यकताओं और उसके मुख्य उद्देश्य के अनुसार उसे बुनियादी ढांचे में कारगर बनाने को ध्यान में रखने के बाद एक अच्छी प्रलेखित प्रणाली और मानक संचालन प्रक्रिया बनाने की आवश्यकता है।

7.1.6.4 उधारियां

उधारियों के चयनित मामलों की जांच से प्रचालित दरों या कम्पनी के पास उपलब्ध अन्य विकल्पों से उच्च लागत पर उधारियों के निम्नलिखित मामलों का पता चला:

(क) कर योग्य बांड जारी करना

कम्पनी ने 2012-13 के दौरान 15,20,25 और 30 वर्षों की अवधि के लिए शेयर के हिस्सों* में दीर्घावधि बांडो के माध्यम से ₹ 2000 करोड़ जुटाने का निर्णय लिया (4 जुलाई 2012)। चूंकि क्रेडिट रेटिंग की उपलब्ध राशि केवल ₹ 1109.04 करोड़ थी

* कम्पनी द्वारा अपने रिकार्डों में प्रयुक्त ऋण या बांड की अवधियों की समयावधि दर्शाता है।

इसलिए कम्पनी ने 20,25 और 30 वर्षों की अवधि के बांडों के लिए 15 मुख्य प्रबंधकों से ₹ 1100 करोड़ के जारी बांड के लिए बोली आमंत्रित की। (11 जुलाई 2012)।

- (i) निदेशक बोर्ड (बोर्ड) ने 15,20,25 और 30 वर्षों की अवधि के लिए निधियां जुटाने के लिए प्रस्ताव पारित किया था तथापि, कम्पनी ने बिना कोई कारण दर्ज किए 15 वर्षों की अवधि के लिए बोली आमंत्रित नहीं की। 15 वर्षों की अवधि के लिए कूपन निर्धारण दर तारीख (अर्थात् 20 जुलाई 2012) पर प्रचलित जी-सेक दरें (अर्ध वार्षिक) 25 वर्षों की अवधि के लिए से 0.2385 प्रतिशत कम था। (अर्थात् 8.5369 घटा 8.2984)। ऐसी परिस्थिति में 15 वर्षों के लिए बांड के माध्यम से जुटाई गई निधि अधिक फायदेमंद थी। इस प्रकार, बोर्ड के निर्णय के अनुसार 15 वर्षों के लिए बांड नहीं खोलने से कम्पनी पर 15 वर्षों में ₹ 2.5043 करोड़ प्रति वर्ष की दर से ₹ 37.56 करोड़ तक के अतिरिक्त ब्याज लागत का परिहार्य भार पड़ा।
- (ii) कम्पनी ने बिना कोई कारण दर्ज करवाए 20 वर्षों की अवधि तक के बांडों के माध्यम से निधि नहीं जुटाई जबकि उसने ₹ 1100 करोड़ की कुल राशि के लिए बोली आमंत्रित और प्राप्त की थी। अर्ध-वार्षिक जी सेक दरें और उदृत प्रसार 20 वर्षों की अवधि के बांडों के लिए एक साथ लेने पर वह 25 वर्षों की अवधि से 0.0905 प्रतिशत कम था। कम्पनी 25 वर्षों के बजाय 20 वर्षों के लिए निधियां जुटा सकती थी और ₹ 19.01 करोड़ की राशि के अतिरिक्त ब्याज की लागत से बच सकती थी (अर्थात् 0.0905 प्रतिशत प्रति वर्ष x ₹ 1,050 करोड़ x 20 वर्ष)।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि वह दीर्घावधि संरचनाओं के वित्तपोषण* के व्यवसाय में थी जिनके लिए दीर्घावधि निधियां आवश्यक हैं। इसके अतिरिक्त डीएफएस ने कम्पनी को 15-20 वर्षों की लम्बी और उससे अधिक अवधि के लिए संसाधन जुटाने की सलाह दी थी (मार्च 2012)। ताकि बांड मार्केट का विकास हो सके। चूंकि मार्केट में 15 वर्षों के बांड पहले से थे; 15 वर्ष की अवधि के लिए एक बेंच मार्क (सक्रिय रूप से व्यापार किए जाने वाले बांड) पहले से मौजूद था। इन बांडों को जारी करने के द्वारा कम्पनी और अन्य निगमों द्वारा भविष्य दीर्घावधि बांड जारी करने के लिए 25 और 30 वर्षों के लिए बेंचमार्क बन गया और इसका लाभ भविष्य में पूरा देश उठाएगा कम्पनी के इस प्रयास को मंत्रालय द्वारा भी सराहा गया था। कम्पनी की दीर्घावधि निधि की आवश्यकता और डीएफएस की सलाह को ध्यान में रखते हुए दीर्घावधि अर्थात् 30 वर्ष 25 वर्ष और 20 वर्ष के लिए निधियां जुटाने को वरीयता दी गई थी। तदनुसार बुक बिल्डिंग के समय दीर्घावधि बांड के लिए पहली बोली आवंटित की गई थी और 25 वर्ष

* वित्त मंत्रालय वित्तीय सेवा विभाग

की अवधि के बांडों द्वारा ₹ 1,100 करोड़ का पूरा इश्यू आकार/रेटिंग सीमा समाप्त हो गई थी। इसके अलावा, केवल जी सेक प्राप्त बैंचमार्क के आधार पर कूपन दरों का पता लगाना संभव नहीं है क्योंकि अन्तिम कूपन जी सेक प्राप्त के संचार पर निर्भर करता है जिसका पता बुक बिल्डिंग प्रक्रिया के बाद चलता है।

तथापि, तथ्य यह है कि:

- (i) कम्पनी ने मंत्रालय के निदेशक बोर्ड के अनुमोदन का पालन नहीं किया और प्रत्याशित कूपन दरों का पता लगाने के लिए 15 वर्षों की अवधि के बांडों के लिए बोलियां आमंत्रित नहीं कीं। इसके अतिरिक्त 15 वर्ष की अवधि के बांडों और 25 वर्षों की अवधि के बांडों के लिए जी सेक दरों की तुलना से 15 वर्षों के लिए ₹ 37.56 करोड़ के ब्याज लागत पर अतिरिक्त भार का पता चला। इसके अलावा 15 वर्षों के बांडों के लिए प्रसार की तुलना संभव नहीं थी क्योंकि कम्पनी ने इनके लिए बांड आमंत्रित नहीं किए थे।
- (ii) 30 वर्षों की अवधि के लिए ₹ 690 करोड़ के लिए प्राप्त बोलियों में से कम्पनी ने केवल ₹ 50 करोड़ के लिए बांड जारी किए। इसलिए कम्पनी द्वारा दीर्घावधि बांडों की प्रथम प्राथमिकता के बताए गए मानदंड का भी अनुपालन नहीं किया गया।

(ख) एलआईसी से ऋण जुटाना

कम्पनी ने भारतीय जीवन बीमा निगम (एलआईसी) से 15 वर्षों की अवधि के लिए ₹ 1000 करोड़ के ऋण/बांड के लिए सांकेतिक अवधि पत्र प्रदान करने का अनुरोध किया (24 फरवरी 2012) जो भारत सरकार द्वारा पूर्णतः समर्थित था।

यद्यपि 21 मार्च 2012 तक कम्पनी के पास एफडी में ₹ 8114.25 करोड़ का शेष था, इसने 15 वर्षों की अवधि के लिए भारत सरकार की गारंटी द्वारा ₹ 1000 करोड़ का दीर्घावधि ऋण प्रदान करने के लिए एलआईसी को इस तर्क के साथ निवेदन किया कि निधियां उसी वित्तीय वर्ष में तत्काल आधार पर बुनियादी परियोजनाओं को आगे ऋण देने के लिए अपेक्षित थीं। एलआईसी कम्पनी को ₹ 1000 करोड़ का रूपया सावधि ऋण प्रदान करने के लिए सहमत हो गया (29 मार्च 2012)। ऋण समझौता 30 मार्च 2012 को हस्ताक्षर किया और ऋण 28 मई 2012 को आहरित किया गया था।

एलआईसी के साथ समझौता करने के बाद कम्पनी के पास कोई और विकल्प नहीं था किन्तु 9.36 प्रतिशत की दर से ऋण पर ब्याज देने तथा भारत सरकार को 0.25 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर गारंटी शुल्क अर्थात् 28 मई 2012 तक रियुटर्स स्क्रीन के

अनुसार 15 वर्षों के लिए 9.45 प्रतिशत की प्रचलित एएए दर के प्रति 9.61 प्रतिशत पर ऋण की प्रभावी लागत पर ऋण लेना। लगभग 0.24 प्रतिशत के संभावी बांड जारी करने के खर्च पर ध्यान देने के बाद, एलआईसी से ऋण की अतिरिक्त परिहार्य लागत 0.16 प्रतिशत अधिक दर पर (अर्थात् 9.61 प्रतिशत घटा 9.45 प्रतिशत), ₹ 21.57 करोड़ बनती है (अर्थात् ₹ 1000 करोड़ X 15 वर्ष x 0.16/100 घटा ₹ 2.43 करोड़ का बांड जारी व्यय)। इसके अतिरिक्त यद्यपि, ऋण 2011-12 के अन्दर तत्काल आधार पर नियोजित किया गया था फिर भी इस मई 2012 के अन्त तक बिना किसी कारण को दर्ज किए आस्थगित कर दिया गया था।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (अगस्त 2014 जनवरी 2015/मार्च 2015) कि बांड मार्किट की काफी अस्थिर परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए कम्पनी ने मई 2012 तक ऋण आहरित करना आस्थगित रखा किन्तु अवधि की समाप्ति होने तक उग्र बाजार स्थितियां नहीं पाई गईं और भारत सरकार की गारंटी इसके लिए अनुमोदित की गई थी, कम्पनी ने तत्कालीन बाजार परिस्थितियों के अनुसार उचित समय पर एलआईसी से निधियां जुटाईं। कम्पनी ने पावर फाइनेंस कारपोरेशन लिमिटेड (अप्रैल 2011 में 10 वर्षों के लिए 9.18 प्रतिशत की दर से), भारतीय रेल वित्त निगम लिमिटेड (मई 2011 में 9.47 प्रतिशत की दर से 20 वर्षों के लिए) और रूरल इलैक्ट्रिफिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड (जून 2012 में @ 9.35 प्रतिशत की दर से 10 वर्षों के लिए अर्थात् जी सेक दरों पर 85 आधार प्वाइंट) द्वारा समान दरों पर बांड जारी करने के मामलों के संकेत दिए।

उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि निधियां बिना वास्तविक आवश्यकता और प्रचलित दरों से उच्च दरों पर उधार ली गईं थीं। जहां तक कम्पनी द्वारा उद्धृत अन्य सीपीएसईज द्वारा जारी बांडों का संबंध है, वहाँ तुलना योग्य नहीं है क्योंकि पावर फाइनेंस कारपोरेशन लिमिटेड और भारतीय रेल वित्त निगम लिमिटेड को बांड 10 वर्ष और 20 वर्ष की अवधि के थे और एक वर्ष पूर्व से पहले जारी किए गए थे, जबकि कम्पनी/मंत्रालय का उत्तर रूरल इलैक्ट्रिफिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड के जारी बांड के संबंध में लेखापरीक्षा आपत्ति का समर्थन नहीं करता क्योंकि उसे कम्पनी द्वारा एलआईसी से उधार ली गईं निधि (अर्थात् 9.61 प्रतिशत प्रभावी दर) से 0.26 प्रतिशत कम ब्याज की दर पर जुटाया गया था।

7.1.6.5 कम्पनी की उधार देने की योजनाओं का विश्लेषण

कम्पनी चार विभिन्न योजनाओं के तहत विभिन्न बुनियादी परियोजनाओं को वित्त प्रदात करती है अर्थात् सिफ्टी, पुनः वित्तपोषण, टेक आऊट फाइनेंस और क्रेडिट वृद्धि योजना। इन उधार देने की योजनाओं के संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार थे:

(क) सिफ्टी

जैसा कि पैराग्राफ 7.1.1 में पहले से ही बताया गया है कम्पनी को सिफ्टी के तहत व्यवहार्य परियोजनाओं के दीर्घावधि वित्तपोषण के लिए समावेशित किया गया। तथापि, मंत्रालय ने बताया (24 अक्टूबर 2011) कि कम्पनी को गैर बैंकिंग वित्तीय कम्पनी-इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी (एनबीएफसी,-आईएफसी) के रूप में पंजीकृत कर आरबीआई के विनियामक निरीक्षण के अन्तर्गत लाया जा सकता है। कम्पनी को सितम्बर 2013 में आरबीआई के साथ पंजीकृत किया गया था। तदनुसार सितम्बर 2013 के बाद कम्पनी को दिशानिर्देशों के दो सेट अर्थात् सिफ्टी और आरबीआई दिशानिर्देशों का पालन करना आवश्यक था।

सिफ्टी की आवश्यकताएं जो कम्पनी को ऋण की सस्वीकृति प्रतिबंधित करती हैं:

- एक संघ के माध्यम के अलावा कोई अन्य उधारकर्ता,
- कुल परियोजना लागत के 20 प्रतिशत से आगे,
- 10 वर्षों से कम औसत परिपक्वता, और
- सिफ्टी में कवर न होने वाले उद्योगों के तहत आने वाली परियोजनाएं

लेखापरीक्षा ने नौ परियोजनाएं पाईं जहां सिफ्टी के उपरोक्त प्रतिबंधित खंडों के कारण कम्पनी द्वारा ₹ 3098.36 करोड़ की प्रस्तावित ऋण राशि का अनुमोदन नहीं किया गया था। कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि उन्होंने सिफ्टी के प्रावधानों की सीमितता के संबंध में मामला मंत्रालय के साथ उठाया था।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2015) कि उन्होंने सिफ्टी में आशोधनों का अनुमोदन किया था (4 मार्च 2015) ताकि कम्पनी ऋण दे सके:

- संघ के बजाय बहुल बैंकिंग प्रबंधन के तहत;
- कुल परियोजना लागत के 40 प्रतिशत तक; और
- लचीली संरचना के मामले में 10 वर्षों से कम की औसत परिपक्वता वाली परियोजनाओं को।

लेखापरीक्षा मंत्रालय द्वारा की गई कार्रवाई की सराहना करती हैं। तथापि, आशोधन केवल आंशिक रूप से प्रतिबंधित खंडों का सम्बोधित करते हैं क्योंकि:

- कम्पनी एकल ऋणदाता के रूप में और अन्यथा योग्य मामलों में 40 प्रतिशत से अधिक से आगे परियोजनाओं का वित्त पोषण नहीं कर सकेगी और

- सिफ्टी के कार्यक्षेत्र की पुनरीक्षा अन्य उद्योगों को शामिल करने की संभावना की जांच से नहीं की गई थी ताकि इसे वैविध्यपूर्ण और आकर्षक बनाया जा सके।
- (i) केएमपी एक्सप्रेसवे के लिए संस्वीकृत ऋण के संबंध में सिफ्टी दिशानिर्देशों का अनुपालन

कुंडली मानेसर-पलवल एक्सप्रेसवे के नियंत्रित पहुँच और ऊंचे 135 किमी क्षेत्र के निर्माण के लिए परियोजना छूट प्राधिकारी हरियाणा राज्य औद्योगिक और संरचनात्मक विकास निगम लिमिटेड (एचएसआईआईडीसी) द्वारा केएमपी एक्सप्रेसवे लिमिटेड (केएमपी) को 23 वर्ष और 9 महीने की रियायत अवधि के लिए गई थी। परियोजना की निर्धारित वाणिज्यिक संचालन तिथि 1 जुलाई 2009 थी।

केएमपी की संरचना में परिवर्तन के कारण केएमपी के प्रारंभिक घटकों अर्थात् मधुकोन प्रोजेक्ट्स लिमिटेड और गेम्मोन इंडिया लिमिटेड द्वारा परियोजना दिए जाने को अमान्य घोषित करने के लिए रिट याचिका दाखिल की गई थी (मई 2006)। याचिका खारिज होने के बाद (मार्च/अप्रैल 2008) मधुकोन प्रोजेक्ट्स लिमिटेड और गेम्मोन इंडिया लिमिटेड द्वारा भारत के सर्वोच्च न्यायालय में एक विशेष अनुमति याचिका दाखिल की गई थी जिन्हें क्रमशः मई 2008 और जून 2008 में खारिज कर दिया गया था।

उपरोक्त विवादों के अन्तिम परिणामों के लिए प्रतीक्षा किए बिना, कम्पनी द्वारा कुल परियोजना लागत के ₹ 1915 करोड़ की परियोजना के भाग का वित्तपोषण करते हुए ₹ 380 करोड़ का एक ऋण अनुमोदित किया गया था (11 दिसम्बर 2006)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ऋण की संस्वीकृति इस तथ्य के बावजूद की गई थी कि कम्पनी की तत्कालीन प्रचलित सिफ्टी दिशा निर्देशों में निर्धारित शर्तों का पूरी तरह से पालन नहीं किया गया था अर्थात् (i) अग्रणी बैंक द्वारा मूल्यांकन नहीं किया गया था (सिफ्टी का पैरा 6.1) और (ii) ऋण की वसूली के लिए अग्रणी बैंक से कोई गारंटी प्राप्त नहीं की गई थी (सिफ्टी का पैरा 7.6)।

चूंकि विकासक परियोजना निष्पादित करने में विफल रहा था इसलिए समझौते के प्रतिस्थापन खंड को प्रयोग किया गया था पूर्व विकासक को हटा दिया गया था और नए विकासक को लगाने के लिए छूट प्राधिकारी द्वारा प्रयास किए जा रहे थे (अप्रैल 2014)।

इस प्रकार कम्पनी ने सिफ्टी दिशानिर्देशों के अनुपालन में समझौता किया और अपने स्वयं के वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रही। ऋणदाता को दिया गया ₹ 135.25

करोड़ (अप्रैल 2014 को बकाया राशि) का ऋण कम्पनी के लिए अन्ततः गैर-निष्पादित परिसम्पत्ति बन गया।

कम्पनी ने बताया कि (अगस्त 2014) सभी निर्णय सिफ्टी के अनुसार अग्रणी और संघ में अन्य ऋणदाताओं के अनुरूप लिए गए थे और बताया कि सूचना जापान एसबीआई कैप्स द्वारा तैयार और परिपत्रित किया गया था और सभी भाग लेने वाले ऋणदाताओं ने उसी आधार पर ऋण संस्वीकृत किया था। इसके अतिरिक्त संरचनात्मक ऋण में अग्रणी ऋणदाता संघ में भाग लेने वाले सभी ऋणदाताओं की ओर से वसूली का ध्यान रखता है।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2015) कि परियोजना का पुनः निविदाकरण ऋणदाताओं के देयों पर ध्यान दिए बिना किया गया था और इसके दृष्टिगत ऋणदाताओं ने अपने हितोंकी रक्षा के लिए सर्वोच्च न्यायालय में हस्तक्षेप आवेदन दाखिल किया था।

उत्तर इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि इस संघ में आईडीबीआई बैंक अग्रणी ऋणदाता था और सिफ्टी दिशानिर्देशों के अनुसार मूल्यांकन उनके द्वारा किया जाना आवश्यक था और एसबीआई कैप्स द्वारा नहीं। इसके अतिरिक्त, आईडीबीआई बैंक ने इस मामले में ऋण की वसूली की गारंटी उनके माध्यम से नहीं की थी।

(ii) श्री निवास गायत्री रिसोर्स रिकवरी लिमिटेड को सावधि ऋण सहायता

श्रीनिवास गायत्री रिसोर्स रिकवरी लिमिटेड, छूटग्राही छूट प्राधिकारी, बृहत बेंगलुरु महानगर पालिका द्वारा, 'कचरे से ऊर्जा परियोजना' सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीजी) के आधार पर दिया गया था। परियोजना के भाग के वित्तपोषण के लिए, कम्पनी ने इंडियन बैंक (अग्रणी बैंक) और ओरियंटल बैंक आफ कामर्स (ओबीसी) के संघ में उधारकर्ता श्री निवास गायत्री रिसोर्स रिकवरी लिमिटेड को ₹ 14 करोड़ भी एक सावधि ऋण सहायता अग्रणी बैंक द्वारा किए गए मूल्यांकन के आधार पर संस्वीकृत की। निर्धारित वाणिज्यिक संचालन तिथि (सीओडी) मार्च 2010 थी जिसे कई बार पुनः निर्धारित किया गया पहली बार दिसम्बर 2010 तक और नवीनतम मार्च 2013 तक।

अग्रणी बैंक ने कम्पनी को सूचना दी (9 अप्रैल 2014) कि उसने परियोजना में अपनी हिस्सेदारी एक मै. एडवाइस एसेट रीकन्सट्रक्शन कम्पनी लिमिटेड (ईएआरसीएल) को सौंपी है कम्पनी ने इंडियन बैंक (तत्कालीन अग्रणी बैंक) संयुक्त ऋणदाता बैठक आयोजित करने और ईएआरसीएल में अपनी हिस्सेदारी के हस्तारण के नियमों और शर्तों की सूचना देने का निवेदन किया (21 अप्रैल 2014/25 अगस्त 2014)। इसी दौरान छूटग्राही प्राधिकारी ने कम्पनी को सूचना दी (16 अगस्त 2014) कि चूंकि छूटग्राही

परियोजना को संचालित करने में असक्षम था और छूट करार के अनुसार उसने चूक के उपाय के लिए कोई यथार्थपूर्ण कदम नहीं उठाए थे, वह करार की समाप्ति पर विचार कर रहे थे।

अन्ततः 10 सितम्बर 2014 को संघ की बैठक हुई, जिसमें इंडियन बैंक और कम्पनी ने भाग लिया जिसमें कम्पनी को पता लगा कि संघ के अन्य सदस्य अर्थात् ओबीसी ने भी ईएआरसीएल को अपना हिस्सा बेच दिया था। बैठक में ईएआरसीएल के साथ किया किए गए कार्य करार की प्रति को प्रचालित किया गया था जिससे पता लगा कि ₹ 18.50 करोड़ की क्षतिपूर्ति के लिए ₹ 29.45 करोड़ की अतिदेय राशि के प्रति इंडियन बैंक का हिस्सा ईएआरसीएल को हस्तांतरित कर दिया गया जिसके परिणामस्वरूप 37.18 प्रतिशत की दर का बलिदान हुआ। इंडियन बैंक ने भी बताया कि चूकि परिसम्पत्ति ईएआरसीएल को बेच दी गई, इसलिए बैठक में कोई निर्णायक निर्णय नहीं लिया जा सका और उनकी कोई भूमिका नहीं थी और आगे की कार्रवाई, यदि कोई हो तो केवल ईएआरसीएल और कम्पनी द्वारा की जा सकती थी। कम्पनी ने भी अन्य संघ के सदस्यों की तरह समान रूप से ईएआरएल को ऋण के अपने हिस्से (अगस्त 2014 तक कुल ₹ 21.80 करोड़) को संभालने का निवेदन किया (17 सितम्बर 2014)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- सामान्य ऋण करार के ऐसा कोई खंड नहीं था जो संघ के सदस्यों को अपनी हिस्सेदारी छोड़ने तीसरी पार्टी को सौंपने से रोक लगाती हो। कम्पनी में कोई मानक संचालन प्रक्रिया नहीं थी जो सामान्य ऋण करार में ऐसे खंड की प्रविष्टि के माध्यम से अग्रणी ऋणदाता की निरन्तर प्रतिबद्धता सुनिश्चित करें।
- कम्पनी के पास कोई विकल्प नहीं था या तो वह मौजूदा परियोजना को जारी रखता जो प्रगति नहीं कर रही थी अथवा ईएआरसीएल को अपना हिस्सा हस्तांतरित कर ₹ 8.11 करोड़ (अर्थात् ₹ 21.80 x 37.18 प्रतिशत) की हानि उठाता।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (जनवरी/मार्च 2015) कि उन्होंने अपने 30 सितम्बर 2014 और 23 दिसम्बर 2014 के पत्रों द्वारा वित्तीय सेवा विभाग को संघ प्रबंधन के अन्तर्गत अग्रणी बैंक द्वारा लिए गए एकतरफा कार्रवाई के बारे में पहले से ही सूचित कर दिया था और इस पर प्रकाश डाला कि संघ की भावना की सुरक्षा की जाए, यह वांछित था कि अग्रणी बैंक/ सिंडिकेटर को ऋण में अपने हिस्से को बनाए रखना चाहिए था और संघ को छोड़ना नहीं था। कम्पनी ने आगे बताया कि कम्पनी के हितों की रक्षा करने के लिए भविष्य में 'टैग-अलॉग' खंड को समाविष्ट करने की संभावना का पता लगाया जा रहा

था। कम्पनी अधिकतम वसूली और बाहर निकलने के अन्य विकल्पों को भी साथ की साथ खोज रही थी।

उत्तर कम्पनी में अग्रणी/अन्य ऋणदाताओं द्वारा संघ छोड़ने के विरुद्ध अपने हितों की रक्षा के लिए मानक संचालन प्रक्रियाओं के अभाव की पुष्टि करता है।

(iii) लागत आधिक्य का निधियन न करना

पुनर्गठित ऋणों के चयनित मामलों से संबंधित अभिलेखों की जांच पर यह पाया गया कि कम्पनी विभिन्न दलीलों अर्थात् (i) कम्पनी सिफ्टी के अन्तर्गत लागत आधिक्य के निधियन के लिए प्राधिकृत नहीं थी, या (ii) कम्पनी आन्तरिक दिशानिर्देश लागत आधिक्य के निधियन की अनुमति नहीं देते, को बता कर प्रत्यक्ष ऋण वाली परियोजनाओं में लागत आधिक्य के निधियन की अनुमति नहीं दे रही थी।

कम्पनी की क्रेडिट नीति के अनुसार नवीनीकरण पैकेज की शर्तों के अनुसार ऋण खाते का पुनर्गठन उधारकर्ता से वित्तीय व्यवहार्यता और पुनर्भुगतान की उचित निश्चितता स्थापित करने के बाद किया जाता है। जबकि परियोजनाओं का मूल्यांकन कम्पनी द्वारा अनुमोदित नवीनीकरण पैकेजों की शर्तों में व्यवहार्य था, कम्पनी ने बिना कोई कारण दर्ज किए ऐसे नवीनीकरण पैकेजों पर लागत आधिक्य के वित्तपोषण को उचित नहीं समझा। व्यवस्था की जांच की आश्यकता है ताकि, नवीनीकरण परियोजनाओं जो कि अन्यथा व्यवहार्य हैं, के मामले में वित्तपोषण के लिए व्यापारिक अवसर न गंवा दिए जाए। लेखापरीक्षा ने पाया कि ऋणों का नवीनीकरण करते समय कम्पनी ₹ 1064.94 करोड़ के व्यवसायिक अवसर वाले 13 मामलों में बिना किसी दस्तावेजी करणों से लागत आधिक्य के वित्त पोषण के लिए सहमत नहीं हुई।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि वह सामान्यता परियोजनाओं में लागत आधिक्य का वित्तपोषण नहीं करती थी। तथापि, सिफ्टी ने कम्पनी को लागत आधिक्य के वित्त पोषण से वर्जित नहीं किया है। मामले की चर्चा 22 सितम्बर 2014 को हुई एमआईसी बैठक में की गई थी। यह पाया गया कि अधिकतर संरचनात्मक परियोजनाएं वर्तमान में लागत आधिक्य का सामना कर रही थीं। यह भी पाया गया कि ऐसे लागत आधिक्य यथानुपात आधार पर मौजूदा ऋणदाताओं द्वारा स्थायी रूप से वित्तपोषित किए जा रहे थे। संघ का एक सदस्य होने पर कम्पनी द्वारा भागीदारी न करने का परिणाम अन्य ऋणदाताओं द्वारा निधियां न जुटाने से परियोजना को खतरे में डालना हो सकता है। यह भी संघ की ऋण देने की भावना के विरुद्ध गया इसके परिणाम पहले से ही अन्य ऋणदाताओं से कटु शिकायतों में हुआ था। वित्त मंत्रालय, डीएफएस (वित्त सेवा विभाग)

दिनांक 3 नवम्बर 2014 के पत्र द्वारा कम्पनी को लागत आधिक्य में भाग लेने और अतिरिक्त वित्त/प्राथमिकता पर ऋण संस्वीकृत करने पर बल दिया था जिससे कठिनाईयों का सामना कर रही संरचनात्मक परियोजनाएं पुनर्जीवित हो सकें। कम्पनी को एक नियमित सदस्य बनकर सीडीआर* फोरम में भाग लेना चाहिए और बैंक के सदस्यों के साथ नवीनीकरण पैकेजों की संस्वीकृति करनी चाहिए जिसमें ब्याज दर में संशोधन अतिरिक्त निधियन, मौजूदा देयताओं और पुनर्भुगतान अवधि का नवीनीकरण शामिल हैं उपरोक्त को देखते हुए, कम्पनी ने 16 दिसम्बर 2014 को हुई अपनी एमआईसी बैठक में मामले की समीक्षा की और जहां आवश्यक होगा लागत आधिक्य में भाग लेने का निर्णय लिया।

कम्पनी/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (जनवरी/मार्च 2015)।

(ख) पुनः वित्तपोषण

सिफ्टी की ऋण देने की शर्तों के अनुसार, कम्पनी व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजनाओं का वित्त पोषण बैंको और वित्तीय संस्थानों को पुनः वित्त पोषण के माध्यम से उन्हें 10 वर्षों की अवधि से अधिक के लिए ऋण प्रदान कर, कर सकती है। फरवरी 2009 में (सिफ्टी के अनुमोदन के लगभग तीन वर्षों बाद) भारत सरकार (जीओआई) ने पुनः वित्त पोषण योजना के अनुमोदन द्वारा पुनः वित्तपोषण के लिए कार्य के तरीके को परिभाषित किया था और कम्पनी को शेयर हिस्सेदारी में कर मुक्त बांडो के माध्यम से ₹ 10,000 करोड़ जुटाने की अनुमति दी थी। कम्पनी ने फरवरी 2009 में पुनः वित्तपोषण योजना अपनाई, पुनः वित्तपोषण योजना की मुख्य विशेषताएं निम्नानुसार थी:

- पुनः वित्तपोषण केवल सड़क और पत्तन क्षेत्रों में नई परियोजनाओं के लिए उपलब्ध होगा जिनके लिए बोलियां 31.01.2009 को या उसके बाद प्रस्तुत की जा सकती थी।
- कम्पनी सड़क और पत्तन क्षेत्रों में संरचनात्मक परियोजनाओं को व्यक्तिगत बैंकों द्वारा प्रदत्त ऋणों के 60 प्रतिशत तक पुनः वित्तपोषण प्रदान करेगी।
- बैंक कम्पनी द्वारा प्रभारित दर से 2.5 प्रतिशत से ऊपर या अधिक प्रभारित नहीं करेगा।

कम्पनी ने सशक्त समिति (ईसी) को सूचना दी (26 अक्टूबर 2009) कि पुनः वित्तपोषण योजना अर्थात् परियोजनाओं में वित्त प्रदान करने में बांधाए (क) जो केवल

* निगम ऋण नवीनीकरण

सड़क और पत्तन क्षेत्रों से संबंधित हैं, और (ख) जिनके लिए बोलियां 31 जनवरी 2009 को या उसके बाद प्रस्तुत की गई थी, ने सामूहिक रूप से योजनाओं के अन्तर्गत संवितरण को निरूद्ध किया था और कम्पनी जनवरी/मार्च 2009 अर्थात् छः महीने से अधिक में जुटाए गए ₹ 10,000 करोड़ का उपयोग नहीं कर सकी। बैंकों के अलावा सार्वजनिक वित्त संस्थानों को पुनः वित्तपोषण देने के लिए (दिसम्बर 2009) कम्पनी को ईसी द्वारा टुकड़ों में छूटों के बावजूद ब्याज की दर और सड़क और पत्तन क्षेत्रों (मार्च 2011) से संबंधित प्रतिबंधों में छूट से कम्पनी पुनः वित्तपोषण योजना के लिए 2009 से मार्च 2014 में योजना के प्रारंभ से केवल ₹ 6256 करोड़ ही उपयोग कर पाई।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (जनवरी/मार्च 2015) कि पुनः वित्तपोषण योजना को अधिक आकर्षक बनाने के लिए कुछ समय से कुछ नियमों को उचित रूप से संशोधित किया गया है, सबसे महत्वपूर्ण कारक जो योजना की आकर्षकता का निर्धारण करता है अर्थात् कम्पनी द्वारा पुनः वित्तपोषण योजना के अन्तर्गत प्रस्तावित ब्याज की दर (आरओआई) योजना के विस्तार के लिए वांछित स्तर के लिए पर्याप्त आकर्षक नहीं थी। कम्पनी बांड जारी कर या बहुपक्षीय/द्विपक्षीय एजेंसियों से संसाधन जुटाने के द्वारा निधियां जुटा रही थी। क्रेडिट की विदेशी मुद्रा की प्रतिरक्षा पर विचार के बाद निधियों की कुल लागत बांड जारी करने के द्वारा संसाधन जुटाने के लिए निधियों की लागत के बराबर निकली। चूंकि अन्य बैंक, वित्तीय संस्थान/एनबीएफसी की भी बांड मार्केट तक पहुंच थी, कम्पनी द्वारा प्रस्तावित पुन वित्तपोषण योजना की यूएसपी* मन्द पड़ गई थी।

उत्तर लेखापरीक्षा आपत्ति की पुष्टि करता है कि पुनः वित्त पोषण योजना काफी हद तक असफल रही।

(i) पुनः वित्तपोषण योजना के तहत अनियमित संस्वीकृति

पुनः वित्तपोषण योजना के तहत कम्पनी ने ग्रामीण विद्युतीकरण निगम लिमिटेड (आरईसी), पावर फाइनेंस कारपोरेशन लिमिटेड (पीएफसी) और इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (आईडीएससी) को ईसी से अनुमोदन प्राप्त करने के बाद योजना की शर्तों में विचलन से ऋण संस्वीकृत किया (अनुबंध XI) लेखापरीक्षा ने पाया कि:

* यूनिवर्सल बैंकिंग प्रस्ताव

- कम्पनी ने पुनः वित्तपोषण योजना की भावना के विरुद्ध 10 मामलों में से 9 में वर्षों से 10 वर्ष तक की निर्धारित न्यूनतम अवधि से आरईसी, पीएफसी और आईडीएफसी को पुनः वित्तपोषण योजना के तहत ऋणों की संस्वीकृत की अवधि की कटौती की।
- कम्पनी ने ऐसे ऋणों की परिपक्वता अवधि के साथ कर मुक्त बांडो को जोड़ने के द्वारा पुनः वित्तपोषण योजना मुख्य उद्देश्य को पूरा नहीं किया जिसके तहत पुनः वित्त पोषण योजना के लिए निधियां कम्पनी द्वारा जुटाई गई थीं।
- योजना के परिवर्तन में पूर्व भुगतान खण्ड की समाविष्टी के कारण कम्पनी को आरईसी से 10 सितम्बर 2014 (अर्थात् ब्याज पुनः निर्धारित तिथि) को ₹ 1195 करोड़ की ऋण राशि को पूर्व भुगतान स्वीकार करना पड़ा था।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (जनवरी/मार्च 2015) कि योजना की यूएसपी अर्थात् पुनः वित्तपोषण योजना (आरओआई) योजना को वांछित स्तर तक विस्तारित करने के लिए पर्याप्त रूप से आकर्षक नहीं थीं। चूंकि अन्य बैंक एफआई/एनबीएफसी की पहुँच निधियों के सस्ते स्रोतों पर थी, जैसे जमा बांड मार्केट, इत्यादि कम्पनी द्वारा प्रस्तावित पुनः वित्तपोषण योजना मंदा पड़ गई थी। इसके अतिरिक्त ब्याज दर प्रतिवर्ष पुनः निर्धारण करनी पड़ती थी। दीर्घावधि ऋणों के लिए वार्षिक पुनः निर्धारित करना सामान्य वाणिज्यिक कार्य था। आरईसी ने पुनः निर्धारित तिथि को ऋण का पुनः भुगतान करना चुना, क्योंकि वह कम्पनी द्वारा प्रस्तावित अधिक प्रतिस्पर्धी दरों पर निधियां जुटा सकता था।

(ग) टेकआउट वित्त योजना

संरचनात्मक परियोजनाओं के लिए दीर्घावधि ऋण की उपलब्धता और क्षेत्रीय/ग्रुप/सत्त्व जोखिम मामलों को सम्बोधित करने और ऋणदाताओं की परिसम्पत्ति देयता बेमेलता विषयों को दूर करने के उद्देश्यों के साथ कम्पनी ने ईसी के समक्ष उसके अनुमोदन हेतु, टेकआउट वित्तयोजना प्रस्तुत की जिसे ईसी द्वारा 1 जनवरी 2010 (10 वीं बैठक) तक अनुमोदित किया गया था। योजना 16 अप्रैल 2010 से लागू की गई थी। योजना की मुख्य विशेषताएं निम्नानुसार हैं:

- पात्र सत्त्व अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक या कोई अन्य भाग लेने वाला सत्त्व था जिसने ऋणी को सामान्य ऋण समझौतेका तहत ऋण दिया था।
- परियोजना ने वित्तीय समाप्ति प्राप्त कर ली हो और उसकी अवशिष्ट ऋण अवधि कम से कम 6 वर्ष होनी चाहिए।

- ऋणदाता जिससे ऋण लेना हो से टेकआउट होने की निर्धारित तिथि पर से ऋण की बकाया राशि पर टेकआउट वित्त की सीमा 75 प्रतिशत थी। तथापि, कुल टेकआउट राशि संरचनात्मक परियोजना के कुल अवशिष्ट ऋण से 50 प्रतिशत से अधिक नहीं हो सकती।

योजना को और अधिक आकर्षक बनाने के लिए इसके विभिन्न खण्डों में कई संशोधन करने के बावजूद, योजना के अन्तर्गत कारोबारी वृद्धि अच्छी नहीं थी जैसाकि निम्नलिखित से देखा जा सकता है:

- 2010 में टेकआउट वित्त योजना के प्रारंभ होने से, कम्पनी ने मार्च 2014 तक ₹ 11,348.21 करोड़ की राशि की 61 परियोजनाओं की संस्वीकृति की, जिनमें से 28 परियोजनाएं (45.90 प्रतिशत) जिनकी कुल संस्वीकृत राशि ₹ 4864.35 करोड़ थी (42.86 प्रतिशत) को बाद में रद्द कर दिया गया था।
- बाकी 33 परियोजनाओं में से ₹ 4120.30 करोड़ की संस्वीकृत राशि के प्रति 23 परियोजनाओं में ₹ 3870.76 करोड़ का संवितरण किया गया था और 10 परियोजनाओं में, जिनमें मार्च 2014 तक ₹ 2363.56 करोड़ का ऋण संस्वीकृत किया गया था कोई संवितरण नहीं किया गया था। (जून 2014)।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि टेक वित्त आउट योजना के तहत की गई संस्वीकृतियों को रद्द करने का मुख्य कारण मौजूदा ऋणदाताओं की ओर से वित्त लेने के लिए एनओसी प्रस्तुत करने से इन्कार करना था। इसके अतिरिक्त, कुछ मामलों में मौजूदा ऋणदाताओं ने स्वयं आगे आकर कम्पनी द्वारा टेक आउट वित्त के तहत प्रस्तावित ब्याज दरों के अनुसार ब्याज दरों में कमी करना था जिससे उधारकर्ता कम्पनी से टेकआउट वित्त पोषण का लाभ लेने से हतोत्साहित हुए। यद्यपि, टेक आउट वित्त योजना और पुनः वित्त योजना के तहत कम्पनी की ब्याज दर सामान्यतया सीधे वित्त योजनाओं के तहत प्रस्तावित ब्याज दरों से कम होती हैं, फिर भी टेकआउट वित्त योजना में बाधाएं मौजूदा उधारकर्ताओं द्वारा परियोजनाओं को बनाए रखने के लिए बनाई गई थी जो परिचालित हो चुकी थीं जिससे मुख्य जोखिम अर्थात् कार्यान्वयन जोखिम पर काबू पा लिया गया था। मंत्रालय ने आगे सूचित किया (मार्च 2015) कि छः मामलों में ₹ 1851.98 करोड़ वितरित किए गए थे और बाकी के चार मामलों में कम्पनी लगातार उधारकर्ताओं के साथ संपर्क में थीं।

(घ) क्रेडिट वृद्धि योजना

कम्पनी ने व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजनाओं के लिए 'आउटलाइन-क्रेडिट वृद्धि योजना' अनुमोदित की (18 अगस्त 2011)। योजना के तहत, कम्पनी को ₹ 4000 करोड़ तक की

वाणिज्यिक रूप से व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजनाओं की गारंटी के रूप में क्रेडिट वृद्धि देना अपेक्षित था जिसमें किसी क्रेडिट रेटिंग एजेंसी द्वारा परियोजनाओं की न्यूनतम बीबीबी रेटिंग और वाणिज्यिक परिचालन तिथि प्राप्त की गई थीं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि सितम्बर 2012 में वित्त मंत्रालय द्वारा पहली प्रायोगिक परियोजना अनुमोदित की गई थी फिर भी कम्पनी ने इस योजना के तहत सितम्बर 2014 तक कोई परियोजना वित्त पोषित नहीं की थी।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि उन्होंने इस प्रायोगिक परियोजना के तहत सिद्धान्ततः कुछ लेने देनों का अनुमोदन दिया था, मुख्य रूप से प्रचालित बाजार परिस्थितियों के कारण कम्पनी ने गारंटी का लाभ लेने के लिए कोई बांड जारी नहीं किया गया था। मंत्रालय ने आगे बताया (मार्च 2015) कि मार्च 2015 में नियमित क्रेडिट वृद्धि योजना अनुमोदित की गई थी।

पैरा 7.1.6.5 (ख) (i) 7.1.6.5 (ग) और 7.1.6.5 (ड) इस तथ्य के प्रति देखने की आवश्यकता है कि योजना के प्रारंभ से तीन वर्षों से अधिक बीत जाने के बाद भी क्रेडिट वृद्धि योजना के तहत कोई एकल बांड जारी नहीं किया गया था। इसके आकर्षण लोकप्रियता और निष्पादन की शर्तों में मार्च 2015 की नियमित क्रेडिट वृद्धि योजना के परिणाम केवल समय की उचित अवधि के बाद ही जाने जा सकते हैं। पुनः वित्तपोषण और टेकआउट वित्त योजना भी काफी हद तक असफल रही। इसलिए कम्पनी को उन्हें उधारकर्ताओं के लिए आकर्षित बनाने के लिए बाजार के रूझान, प्रचालित ब्याज दर, प्रचार आवश्यकताओं और अन्य वित्तीय शर्तों पर विचार करते हुए ऊपर उल्लिखित दो योजनाओं को समीक्षात्मक रूप से दोबारा देखने की आवश्यकता है।

7.1.7 मॉनीटरिंग

7.1.7.1 बीओडी के निर्देशों का अननुपालन

निदेशक बोर्ड की बैठकों की कार्यसूची और कार्यवृत्त की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- (i) कम्पनी ने पाया (23 अक्टूबर 2012) कि 30 जून 2012 को तिमाही समाप्ति के लिए लेखापरीक्षित एकल वित्त के अनुसार कम्पनी को ₹ 4.42 करोड़ तक के पुनर्गठित परिसम्पत्तियों के निवल वर्तमान मूल्य में कमी का सामना करना पड़ा था। निदेशक बोर्ड ने सलाह दी थी कि लेखों के पुनर्गठन के कारण कठिनाइयों/बाधाओं/मामलों से प्राप्त अनुभव से मूल्यवान शिक्षा लेनी चाहिए और

उसे भविष्य में संदर्भ और दिशानिर्देशों के लिए जाँच सूची के रूप में समाविष्ट किया जाना चाहिए।

उसी बैठक में बोर्ड यह भी चाहता कि पुनर्गठित लेखों के संबंध में संचयी लागत आधिक्य को भी बोर्ड के समक्ष प्रस्तुत किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने अभी तक (सितम्बर 2014) बोर्ड के समक्ष ऐसी किसी सूचना की प्रस्तुती नहीं पायी।

- (ii) 30 जून 2013 को समाप्त तिमाही के लिए उसके एकल वित्तीय विवरण की मंजूरी देते समय जब यह पाया गया कि अधिकतर पुनर्गठित खातों में कम्पनी ने सड़क परियोजना में भूमि की उपलब्धता के बिना और विद्युत परियोजनाओं में बिना ईंधन आपूर्ति समझौते (एफएसए) और/या विद्युत खरीद समझौते (पीपीए) के ऋण संस्वीकृत किए थे बीओडी द्वारा पुनर्गठन के मामले पर दोबारा विचार विमर्श किया गया (29 जुलाई 2013)। परिणामतः उन परियोजनाओं के कार्यान्वयन में अत्याधिक विलम्ब हुए जिनमें भारी प्रावधानों की आवश्यकता अपरिहार्य थी। बोर्ड ने भी कम्पनी को सुझाव दिया कि इन महत्वपूर्ण आवश्यकताओं से भविष्य में समझौता नहीं किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बोर्ड के निर्देशों के बाद भी कम्पनी ने पूरी तरह से अपेक्षित भूमि की उपलब्धता और एफएसए/पीपीए की उपलब्धता का पता लगाए बिना बोर्ड के निर्देशों के उल्लंघन में ऋण संस्वीकृत* करना जारी रखा।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि निदेशक बोर्ड द्वारा सुझाए गए पहलुओं का संस्वीकृति के साथ साथ मॉनीटरिंग स्तरों पर सतर्कतापूर्वक पालन किया गया था। नवीकरण खातों के संबंध में संचित लागत आधिक्य की स्थिति निदेशक बोर्ड की अनुवर्ती बैठक में बताई जाएगी। आगे यह कहा गया कि कम्पनी वास्तविक मूल्यांकन नहीं करती और अग्रणी बैंक या एफआई द्वारा तैयार मूल्यांकन ज्ञापन अपनाती है। तथापि, इन्हें पूर्व प्रतिबद्धता शर्तों के रूप में मानने का परिणाम वित्तीय समाप्ति में असामान्य विलम्ब हो सकता है और कम्पनी बाजार में अपनी साख और संभावित व्यवसाय की हानि कर सकती है।

चूंकि बोर्ड ने कम्पनी द्वारा ऋण की संस्वीकृति से पूर्व भूमि की उपलब्धता और हस्ताक्षरित पीपीए/एफएसए सुनिश्चित करने के निर्णय पर एक अच्छा विचार किया था, फिर भी कम्पनी के लिए यह वांछित था कि वह बोर्ड को उनके निर्देशों के कार्यान्वयन में

* मई 2014 में पूरी भूमि का पीपीए/एफएसए के हस्ताक्षर की उपलब्धता के बिना सीधे ऋण योजना के अन्तर्गत पांच ऋण संस्वीकृत किए गए थे।

सामने आ रही समस्याओं को उन्हें बताए और इस मामले पर बोर्ड के दिर्शानिर्देश प्राप्त करें।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2015) कि बोर्ड के निर्देशों के अनुसार भूमि की पर्याप्त उपलब्धता एफएसए और पीपीए से संबंधित स्थितियों को पूर्व संवितरण शर्तों के रूप में निबंधित किया जाए और कम्पनी इसका अनुसरण कर रही था।

मंत्रालय का उत्तर सही नहीं है क्योंकि बोर्ड ने कम्पनी को भूमि की उपलब्धता और एफएसए और पीपीए को महत्वपूर्ण आवश्यकता सुनिश्चित करने के निर्देश दिए थे (29 जुलाई 2013) जबकि ऋण संस्वीकृति अर्थात् पूर्व संस्वीकृति शर्त के रूप में और न की पूर्व संवितरण शर्त के रूप में मानी जाए। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा को कम्पनी द्वारा 29 जुलाई 2013 के उनके निर्देशों के आशोधन के बोर्ड के और कोई निर्देश नहीं थे।

निष्कर्ष

निधियां की आवश्यकता के निर्धारण में कमियों के कारण कम्पनी बैंको में सावधि जमा में रखे बकाया में उत्तरोत्तर बढ़ती अधिशेष नकदी की स्थिति का सामना कर रही थी जो कम्पनी का मुख्य व्यवसाय नहीं था। कम्पनी अपनी अनाकर्षित ऋण योजनाओं के कारण और आंशिक रूप से अपने विशेष उद्देश्य साधन के प्रतिबंधित खण्डों के कारण अपने ऋण लक्ष्यों को प्राप्त करने में भी असमर्थ थी। निधियां जुटाने के संबंध में, ऐसे मामले थे जहां कम्पनी ने उसे उपलब्ध सस्ते वित्त की संभावनाओं को नहीं खोजा। लेखापरीक्षा ने ऋण मूल्यांकन संस्वीकृति और मॉनीटरिंग के प्रसस्कारण में भी कमियां पायीं।

सिफारिशें

कम्पनी को:

- *यर्थाथता के आधार पर निधि की आवश्यकता का मूल्यांकन और निधियों की आवश्यकता के निर्धारण के समर्थन में दस्तावेजी कारणों के साथ विस्तृत कार्य का अनुरक्षण करना चाहिए।*
- *बाजार के रुझान, ब्याज की प्रचलित दरों, प्रचार आवश्यकता और अन्य वित्तीय शर्तों पर विचार करते हुए ऋण योजनाओं की गंभीरता से समीक्षा करनी चाहिए ताकि उन्हें ऋण लेने वालों के लिए आकर्षक बनाया जा सके और संरचनात्मक क्षेत्र में निधियों का त्वरित प्रवाह सुनिश्चित किया जा सके।*

- संघ ऋणदाता में सामान्य ऋण समझौतों में अग्रणी ऋणदाता के लिए 'टैग अलॉग का खंड समाविष्ट करने पर विचार करे ताकि अग्रणी ऋणदाता संघ के साथ प्रतिबद्ध रहे और कम्पनी के वित्तीय हित सुरक्षित रहें।

एमसीएक्स स्टाक एक्सचेंज लिमिटेड

7.2 एमसीएक्स एसएक्स की अपने हितों की रक्षा करने में विफलता

कम्पनी द्वारा कार्यान्वित एमसीएक्स स्टाक एक्सचेंज लिमिटेड और तरलता संवर्धन योजना

एमसीएक्स स्टाक एक्सचेंज लिमिटेड (कम्पनी) को 14 अगस्त 2008 को समावेशित किया गया था। मल्टी कोम्मोडिटी एक्सचेंज आफ इंडिया लिमिटेड (एमसीएक्स) और फाइनेंशियल टेक्नालाजिज (इंडिया) लिमिटेड इसके प्रवर्तक थे। अगस्त 2008 में निगमित होने पर कम्पनी के बोर्ड में तीन निदेशक थे। दो निदेशक एमसीएक्स से थे और एक निदेशक एफटीआईएल से था जो कम्पनी अर्थात् एमसीएक्स-एसएक्स का अध्यक्ष भी था (अक्टूबर 2008 से सितम्बर 2009)। इसके बाद उपाध्यक्ष के रूप में श्री जिगनेश शाह के शामिल होने के साथ बोर्ड में एफटीआईएल से प्रतिनिधि बढ़ कर दो हो गए। श्री जोसफ मैसी जो एमसीएक्स के एमडी के रूप में कार्य कर रहे थे ने अगस्त 2008 में कम्पनी के निदेशक के रूप में कार्यभार संभाला और उन्हें जून 2009 से कम्पनी के एमडी एवं सीईओ के रूप में नियुक्त किया गया। श्री जिगनेश शाह अक्टूबर 2008 में कम्पनी के निदेशक बोर्ड में शामिल हुए। दोनों ने कार्य जारी रखा जब तक कि उन्हें एनएसईएल में भुगतान संकट उठने के कारण, एमसीएक्स के निदेशक बने रहने के लिए 'फिट एंड प्रोपर' नहीं है, ऐसा क्यों न घोषित किया जाए, का कारण बताओ नोटिस जारी किया गया। फोवार्ड मार्केट कमीशन (एफएमसी) द्वारा जारी कारण बताओ नोटिस के परिणामस्वरूप अक्टूबर 2013 में इस्तीफा दिया। जिसमें उन्हें निर्देश दिए गए थे कि:

एमसीएक्स-एसएक्स ने अक्टूबर 2008 में अपना कार्य प्रारंभ किया। अपने कार्यों के संचालन के लिए कम्पनी ने अगस्त 2008 से सितम्बर 2013 के दौरान सॉफ्टवेयर अनुरक्षण सेवाओं, कार्मिक सहायता सेवाएं देने के लिए, सेवाओं की भागीदारी, आवास को पट्टे पर देने इत्यादि की प्राप्ति के लिए एफटीआईएल के साथ कई समझौते किए। एफटीआई के साथ समझौते श्री जोसफ मैसी निदेशक/एमडी एवं सीईओ के कार्यकाल के दौरान हस्ताक्षर किए गए थे। कम्पनी ने विभिन्न संस्थाओं के साथ 161 समझौते किए

जिनमें से लेखापरीक्षा ने रिलेटिड पार्टी समझौते होने के नाते एफटीआईएल के साथ किए गए 30 समझौतों की जांच की।

लेखापरीक्षा जांच का निम्नलिखित का पता चला:

7.2.1 एफटीआईएल के पक्ष में समझौते में प्रतिबंधित खण्ड

कम्पनी ने एफटीआईएल के साथ अपने एक्सचेंज संचालन दीर्घावधि समझौते किए जिसमें डीओएमई और सीएनएस सॉफ्टवेयर, ओडीआईएन सॉफ्टवेयर लाइसेंस, एलर्ट मैनजमेंट सॉफ्टवेयर के विकास और अनुरक्षण (एएमएस) और सर्विस प्रोवाइडर प्वाइंट आफ प्रेसेन्स (पीओपी) अर्थात् नेटवर्क संरचनात्मक सर्विस की खरीद और अनुरक्षण शामिल है। इन समझौतों में प्रतिबंधित खण्ड थे जो कि कम्पनी के हित के विरुद्ध थे जिसके तहत समाप्ति के माध्यम से समझौतों से बाहर निकलने और कम्पनी के लिए वैकल्पिक विक्रेता ढूँढना मुश्किल हो गया। एमसीएक्स-एसएक्स ने 2008-09 से 2013-14 के दौरान एफटीआईएल को ₹ 303.75 करोड़ का कुल भुगतान किया जो कम्पनी के कुल व्यय का 52 प्रतिशत था।

समझौतों में कुछ मुख्य में प्रतिबंधित खंड निम्नानुसार थे:

- कम्पनी कोई अन्य सॉफ्टवेयर का उपयोग नहीं कर सकती या एफटीआईएल की सहमति के बिना किसी हार्डवेयर का नया संस्करण पेश नहीं कर सकती और सभी हार्डवेयर इस प्रकार के हो, जो एफटीआईएल द्वारा समर्थित थे।
- एफटीआईएल के साथ किए गए समझौतों में सुपुर्दगी में विलम्ब के मामले में दंड या क्षतिपूर्ति को कोई खंड नहीं था।
- कम्पनी इन समझौतों की अवधि के दौरान किसी अन्य सेवा प्रदाता से समान सेवाएं प्राप्त नहीं कर सकती जब तक कि वह पारस्परिक रूप से सहमत न हो।
- डीओएमई और सीएनएस समझौते की खरीद की प्रारंभिक अवधि अगस्त 2008 से 33 वर्ष थी जो अगले ब्लाक के लिए स्वतः ही नवीकृत माना जाएगा। एक परिशिष्ट (नवम्बर 2012) के साथ अवधि को इस प्रभाव से परिवर्तित कर दिया गया कि समझौता स्वतः ही आगे 33 वर्षों के लिए नवीकृत होगा और समझौते की कुल अवधि 99 वर्ष हो गई जो कि मानक समझौतों की सामान्य अवधारणा से परे था।

- ओडीआईएन साफ्टवेयर लाइसेंस के समझौते के तहत, एफटीआईएल ट्रेडिंग मेम्बर्स लाइसेंस के लिए कम्पनी को लाक इन अवधि होने के नाते न्यूनतम तीन महीने की अवधि के लिए प्रभारित करेगी। यदि एक सदस्य लाक इन अवधि के दौरान अपने आप को एक्सचेंज से अलग करेगा, एमसीएक्स-एसएक्स साफ्टवेयर लाइसेंसों की संख्या कम करने का हकदार नहीं था।
- ओडीआईएन साफ्टवेयर के लिए समझौते में पहले वर्ष के लिए ₹ 35 लाख की न्यूनतम मासिक प्रतिबद्धता, दूसरे और तीसरे वर्ष के लिए क्रमशः ₹ 50 लाख और ₹ 60 लाख प्रति खंड था। ओडीआईएन लाइसेंस प्रदान करने के लिए न्यूनतम मासिक प्रतिबद्धता या सीमा का आधार रिकार्ड में नहीं था।
- डीओएमई और सीएनएस, एलर्ट मनेजमेंट साफ्टवेयर (एएमएस) लाइसेंस, सर्विस प्रोवाइडर प्वाइंट ऑफ प्रेसेंस इत्यादि के लिए समझौते के समयपूर्व खंडन के मामले में एमसीएक्स-एसएक्स को एफटीआईएल को समझौते की बाकी अवधि के लिए भुगतान करना होगा। एएमएस समझौते में समयपूर्व खंडन के मामले में देय एएमसी प्रभारों के 50 प्रतिशत की दर से शास्ति के भुगतान के लिए खंड शामिल था।

समाप्ति के मामले में एफटीआईएल को देय प्रभार निम्नानुसार थे

समझौते का नाम	कुल देय राशि (₹ करोड़ में)
डीओएमई और सीएनएस	324
एएमएस	90
सर्विस प्रोवाइडर प्वाइंट आफ प्रेसेंस एंड को लोकेशन	16.58

उपरोक्त से, यह स्पष्ट है कि एफटीआईएल के साथ समझौते 'आर्म लेंथ' आधार पर नहीं थे किन्तु 'आर्म चाइल्ड' आधार पर थे, क्योंकि बड़ी पार्टी का प्रभाव अधिक था। कम्पनी द्वारा किए गए समझौते की शर्तें एफटीआईएल पर निर्भर थे, समझौते से निकलने का कोई उचित मार्ग नहीं था।

कम्पनी ने बताया (दिसम्बर 2014) कि नए प्रबंधन ने समान प्रकार के व्यवसाय के लिए उचित प्रभार स्थापित करने के लिए समीक्षा प्रारंभ की थी। एफटीआईएल के साथ समझौते की वाणिज्यिक शर्तों की पुनः बातचीत प्रगति पर थी कुछ समझौतों को आंशिक रूप से स्थगित कर दिया गया था।

उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि एफटीआईएल के साथ समझौते की शर्तों से अनावश्यक रूप से एफटीआईएल को लाभ मिला और एमसीएक्स-एसएक्स के हितों की रक्षा नहीं की।

7.2.2 आवश्यकताओं का दोषपूर्ण आंकलन

कम्पनी ने एफटीआईएल के साथ दो समझौते किए (जनवरी 2013), एफटीआईएल के डाटा केन्द्र स्थान का लाभ लेने के लिए और अपने व्यापार सदस्यों को को-लोकेशन देने के लिए और वेब सेवाओं के लिए सेवा समझौतों और विभिन्न कार्यों के लिए एफटीआईएल से कार्मिकों की सेवा उपयोग करने के लिए और बुनियादी ढांचे, कम्प्यूटर परिधीय, हार्डवेयर, साफ्टवेयर इत्यादि की लागत सहभागन के लिए (अगस्त 2008/फरवरी 2009 से प्रभावी)। शुल्क वार्षिक आधार पर अग्रिम में देय था। कम्पनी ने 2013 के लिए को लोकेशन सेवाओं के लिए 32 पूर्ण रेकों को किराए पर लेने के लिए ₹ 6.40 करोड़ की भुगतान किया। दिसम्बर 2013 में आवश्यकता घटा कर 16 पूर्ण रेक कर दी गई और कम्पनी ने 2014 के लिए ₹ 3.20 करोड़ का भुगतान किया। कम्पनी ने वेब सेवाओं और लागत सहभागज के लिए एफटीआईएल को कुल ₹ 6.42 करोड़ का भुगतान किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने अपनी आवश्यकता का अनुमान, कमी के लिए नम्यता के बिना, अधिक स्तर पर किया और को लोकेशन सेवाओं के संबंध में उपलब्ध क्षमता को पूरी तरह उपयोग नहीं कर सका। कम्पनी सुविधाओं, श्रमशक्ति की नियुक्ति, दरों, समझौते की शर्तों इत्यादि की आवश्यकता की शर्तों में समझौते के नियम एवं शर्तों की स्वतंत्र पुनरीक्षा नहीं कर सकी। समझौते के अन्तर्गत एफटीआईएल सुपुर्दगी में विलम्ब के लिए उत्तरदायी नहीं था। इस प्रकार समझौते की शर्तें एफटीआईएल के पक्ष में थीं। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा, अभिलेखों के अभाव में कम्पनी द्वारा एफटीआईएल से वास्तव में सेवाओं के लाभ के विवरण से अपने आप को संतुष्ट नहीं कर पाया।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि सेवा प्रदाता पीओपी एवं को लोकेशन सेवाओं के लिए समझौते तत्कालीन प्रबंधन द्वारा किए गए थे और नए प्रबंधन ने 1 जुलाई 2014 से को-लोकेशन सेवा समझौते को निरस्त कर दिया है। कार्य नए परिसर में डाटा सेंटर में स्थानांतरित कर दिया गया हैं और कम्पनी द्वारा प्रबंधित किया जा रहा है और सेवाओं का लाभ वास्तविक आधार पर लिया जा रहा है।

समझौते का आस्थगन लेखापरीक्षा तर्क के अनुसार है और अनंतिम उपाय है जो कम्पनी को उसके दायित्वों से मुक्त नहीं करता है।

7.2.3 कारोबार की मात्रा में गिरावट और संचित हानि के बावजूद तरलता संवर्धन योजना की समीक्षा न करना

सेबी ने इक्विटी डिराइवेटिव सेगमेंट (ईडीएस) में अतरलता अतिभूतियों की तरलता संवर्धन के लिए 2 जून 2011 से तरलता संवर्धन योजना प्रारंभ की थी और फरवरी 2013 को इसे इक्विटी पूंजीगत बाजार (ईसीएम) को विस्तारित किया था। एमसीएक्स-एसएक्स ने नामांकित सदस्यों के निष्पादन की प्रतीक्षा किए बिना उसी महीने में ईसीएम और ईडीएस में व्यापार प्रारंभ कर दिया और तुरन्त योजना की शुरुआत कर दी। कम्पनी ने इसके अतिरिक्त प्रत्येक श्रेणी में विशिष्ट नकद पुरस्कार के साथ मार्च 2013 से जून 2013 की अवधि के लिए 'अतिरिक्त प्रोत्साहन योजना' शुरू कर दी।

योजना के संचालन की अवधि के दौरान केवल 51 नए सदस्यों एक्सचेंज में दाखिल किए गए। ईसीएम में एक्सचेंज में व्यापार की मात्रा भी ₹ 27.18 करोड़ (मार्च 2013) से बढ़ कर 2972 करोड़ (जून 2013) हो गई और उसके बाद लगातार घट कर ₹ 416 करोड़ (मार्च 2014) हो गई। ईडीएस में व्यापार की मात्रा में ₹ 7707.22 करोड़ (मार्च 2013) से ₹ 32685.58 करोड़ (जुलाई 2013) की वृद्धि हुई और उसके बाद लगातार ₹ 1280.19 करोड़ (मार्च 2014) तक गिरावट हुई। योजना में एक निश्चित स्तर से ऊपर व्यापार की मात्रा के प्रोत्साहन या अतरल स्टाक पर केन्द्रित हुए बिना एक्सचेंज में व्यापार के किसी निष्पादन के लिए प्रोत्साहन भुगतान परिकल्पित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चूंकि कम्पनी भारी परिचालन व्यय के साथ मात्रा वृद्धि में कठिनाई का सामना कर रही थी, इसलिए उसे ऐसी योजना की शुरुआत से पूर्व अपने सदस्यों के निष्पादन की समीक्षा करनी चाहिए थी क्योंकि योजना में सामान्य निष्पादन के लिए भी प्रोत्साहन का भुगतान परिकल्पित था। कम्पनी ने 10 अप्रैल 2014, को योजना को समाप्त कर दिया जिस अवधि के दौरान उसने ₹ 43.30 करोड़ के कुल प्रोत्साहन का भुगतान कर दिया था।

कम्पनी ने उत्तर दिया (अगस्त/दिसम्बर 2014) कि योजना निदेशक बोर्ड के अनुमोदन से प्रारंभ की गई थी और योजना के संचालन के बारे में बोर्ड को आवधिक रूप से बताया जाता था। इसके अतिरिक्त, घटती संचालन लागत के दृष्टिगत, और एक्सचेंज के पुनरूद्धार के लिए कदम उठाने के लिए अप्रैल 2014 में एलईएस को बंद कर दिया गया था।

उत्तर लेखापरीक्षा आपत्ति का समर्थन करता है कि योजना की शुरुआत से अपरिहार्य अधिक परिचालन लागत और जो कम्पनी के लिए लाभकारी नहीं थी और उसे अन्ततः बंद करना पड़ा।

7.2.4 बुनियादी ढांचा और कार्मिक मामले:

(क) **बान्द्रा कुर्ला कॉम्प्लेक्स (बीकेसी) मुम्बई में पट्टे पर कार्यालय भवन लेने के निर्णय के परिणामस्वरूप ₹ 13.79 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।**

कम्पनी ने मै. बीकेसी प्रोपर्टिज प्राइवेट लिमिटेड के साथ बीकेसी बांद्रा (पूर्व) विबग्योर टावर मुम्बई में परिसर (15000 वर्ग फुट) लेने के लिए 15 मार्च 2013 से प्रभावी पांच वर्षों (60 महीने) की अवधि के लिए पट्टा करार किया (मई 2013)। कम्पनी ने ₹ 4 करोड़ के वापसी योग्य ब्याज मुक्त प्रतिभूति जमा का भुगतान किया। आवास के लिए देय किराया अनुरक्षण प्रभारों सहित ₹ 44.48 लाख प्रति माह था। सम्पत्ति एमसीएक्स-एसएक्स द्वारा लिए जाने से पूर्व एफटीआईएल के पास पट्टे पर थी और एफटीआईएल द्वारा छोड़ी गई परिसम्पत्तियों को कम्पनी ने ₹ 2.63 करोड़ में खरीदा था। इस प्रकार, कम्पनी ने अतिरिक्त जगह की आवश्यकता का निर्धारण किए बिना ₹ 13.796 करोड़ का भुगतान किया (अगस्त 2014)। जमा (₹ 4 करोड़), लाइसेंस फीस, अनुरक्षण प्रभार और कार पार्किंग प्रभारों (₹ 7.16 करोड़) और एफटीआईएल से इस्तेमाल की जा चुकी परिसम्पत्तियों के लिए।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- कम्पनी ने मई 2013 में प्रस्ताव के निदेशक बोर्ड की प्रबंधन समिति द्वारा अनुमोदन से पूर्व मार्च 2013 में अपने आप 5 वर्षों के लिए अवधि पत्र पर हस्ताक्षर कर प्रतिबद्धता कर ली।
- बीकेसी में जगह पर अगस्त 2014 तक पूरी तरह से कब्जा नहीं था और इसलिए मार्च 2013 से जुलाई 2014 के दौरान इसका केवल आंशिक उपयोग हुआ।
- एफटीआईएल से खरीदी गई बची हुई परिसम्पत्तियों का रिकार्ड में कोई मूल्यांकन/औचित्य उपलब्ध नहीं था। परिसम्पत्तियों का एफटीआईएल से प्राप्त बुक दर पर मूल्यहास किया गया था।
- समझौते में 36 महीने की लाक-इन अवधि शामिल हैं। इसलिए परिसर के वास्तविक उपयोग पर ध्यान दिए बिना लाइसेंस फीस का भुगतान न्यूनतम 36

महीने की अवधि के लिए किया जाना था। इस प्रकार कम्पनी केवल लाइसेंस फीस ₹ 16.01 करोड़ (₹ 44.48 लाख x 36 महीने) तक का भुगतान करने के लिए प्रतिबद्ध थी।

कम्पनी ने बताया (दिसम्बर 2014) कि नया परिसर अगस्त 2014 से पूरी तरह से भरा हुआ था।

(ख) कार्मिक, प्रशासन और अधिप्राप्ति के कार्य बाहरी स्रोतों से करवाना

कम्पनी ने प्रबंधन और अन्य सहायक सेवाओं के लाभ के लिए अक्टूबर 2008 से ₹ 35 लाख के मासिक सेवा प्रभारों पर एफटीआईएल के साथ समझौता ज्ञापन किया (दिसम्बर 2008)। बाद में समझौते का कार्यक्षेत्र संशोधित कर ₹ 15 लाख प्रति माह कर दिया गया (अप्रैल 2011 से प्रभावी)।

लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- प्रारंभिक एमओयू से महत्वपूर्ण क्षेत्र जैसे व्यापार नीति, व्यवसाय दल को नीतिगत सिफारिशें, उत्पाद निष्पादन की समीक्षा क्षमता के विस्तारण और संवर्धन के लिए आवश्यकता की समीक्षा इत्यादि के संबंध में निर्णय का आधिकार एफटीआईएल को दिया गया था। इससे कम्पनी असुरक्षित और एफटीआईएल पर निर्भर हो गई और उसके संचालन की गोपनीयता से समझौता हुआ।
- कम्पनी ने अपने स्वयं के कार्मिकों की भर्ती नहीं की या निविदा तंत्र के माध्यम से बाहरी स्रोतों से कार्य करवाने का प्रयास किया।
- इसके अतिरिक्त एक्सचेंज विशिष्ट सेवाएं अर्थात् लेखापरीक्षक, व्यवसायिक विश्लेषक इत्यादि का लाभ एमडी एवं सीईओ के अनुमोदन से पत्राचार के माध्यम से किया जाता था और बोर्ड की औपचारिक सहमति या अननुमोदन द्वारा समर्थित नहीं था। 31 मार्च 2014 को समाप्त तीन वर्ष की अवधि की समाप्ति के दौरान इस पर ₹ 14.36 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था।
- भुगतानों की दरों, सुपुर्दगी की पुष्टि और इस संसाधनों को जारी रखने की आवश्यकता का तर्कसंगतपूर्ण रिकार्ड नहीं था और इसका सत्यापन नहीं किया जा सका।

कम्पनी ने बताया (दिसम्बर 2014) कि नए प्रबन्धन द्वारा एमओयू के अनुसार सेवाएं बंद कर दी गई थी और यह सभी कार्य अब कम्पनी द्वारा स्वयं किए जाते हैं।

(ग) एमडी और सीईओ को पद त्यागने पर उपदान का भुगतान

श्री जोसफ मैसी ने 1 जून 2009 को कम्पनी के एमडी और सीईओ के रूप में कार्यभार संभाला और समझौतों के माध्यम से (जून 2010 और मार्च 2013) उनका कार्यकाल तीन वर्ष की आगे की अवधि के लिए विस्तारित कर दिया गया था। उन्होंने 9 अक्टूबर 2013 को त्याग पत्र दे दिया था एफएमसी द्वारा जारी कारण बताओं नोटिस के ऐवज में जिसमें उन्हें एक्सचेंज में किसी भी पद के लिए 'उपयुक्त एवं उचित' घोषित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने कुल 11 वर्षों की सेवा जिसमें एमसीएक्स में पूर्व सेवा शामिल है के लिए श्री मैसी को ₹ 53.31 लाख के उपदान का भुगतान किया। चूंकि श्री मैसी एमसीएक्स से एमसीएक्स-एसएक्स स्थानांतरित नहीं हुए थे और इसके बजाय उन्होंने एमसीएक्स से त्याग पत्र देने के बाद कम्पनी में कार्यभार संभाला था, समूह उपदान नीति के अनुसार उपदान के भुगतान के लिए केवल उनकी एमसीएक्स-एसएक्स की सेवा को गिना जाना था। इसके अलावा क्योंकि उन्होंने एमसीएक्स-एसएक्स में 5 वर्षों से कम की सेवा की थी, इसलिए वह उपदान के भुगतान के बिल्कुल भी हकदार नहीं थे। इसप्रकार ₹ 53.31 लाख की उपदान की राशि का भुगतान सही नहीं था।

कम्पनी ने बताया (अगस्त 2014) उन्होंने मामले पर कानूनी राय मांगी है जोकि अभी भी प्रतीक्षित हैं।

निष्कर्ष

एमसीएक्स-एसएक्स ने अपनी संबंधित पार्टी एफटीआईएल के साथ दीर्घा विधि समझौता किया था जिसमें विभिन्न प्रतिबंधित खंडों के साथ साथ उच्च लागते थी। इसके अतिरिक्त 31 मार्च 2010 तक पीएसयू बैंको के पास 67 प्रतिशत हिस्सेदारी थी और 30 अप्रैल 2010 से 20 सितम्बर 2012 के दौरान कम्पनी के बोर्ड में उनके नामित थे। एमसीएक्स-एसएक्स के बोर्ड पर इन पीएसयू बैंको के नामितियों ने इन अलाभकारी समझौतों की पुनरीक्षा नहीं की और इन बैंको के हितों की रक्षा नहीं कर पाए जिनका वह प्रतिनिधित्व कर रहे थे। एफटीआईएल के साथ विभिन्न समझौतों के निरस्तीकरण के द्वारा नए प्रबंधन द्वारा मौजूदा कार्रवाई के बावजूद इन समझौतों में प्रतिबंधित खंडों के

कारण देयता जारी रहेगी क्योंकि केवल कुछ समझौतों को निरस्त करने की अंतिम कार्रवाई की गई है (जनवरी 2015)।

मामला मंत्रालय को बताया गया था (सितम्बर 2014) उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

भारतीय प्रतिभूति मुद्रण और मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड

7.3 पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर वाले नए बैंक नोटों के मुद्रण के कारण निष्फल व्यय

प्रतिभूति मुद्रण और मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड 2014 में भी पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर के साथ बैंक नोट छापता रहा जबकि तत्कालीन गवर्नर ने सितम्बर 2013 में अपना कार्यकाल पूरा कर लिया था और इसके बाद ₹ 36.69 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

भारतीय रिजर्व बैंक नोट मुद्रण प्राइवेट लिमिटेड (बीआरबीएनएमपीएल) प्रतिभूति मुद्रण और मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड (कम्पनी) आरबीआई गवर्नर के अनुमोदित हस्ताक्षर के साथ डिजाइन/प्रिंटिंग प्लेटों को जारी करने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) की नामित एजेंसी हैं। डा. डी सुब्बाराव 5 सितम्बर 2008 से 4 सितम्बर 2013 तक भारतीय रिजर्व बैंक के गवर्नर थे और डा. रघुराम जी राजन ने 4 सितम्बर 2013 को कार्यभार संभाला था। बीआरबीएनएमपीएल ने बैंक नोट प्रैस (बीएनपी) देवास, मध्यप्रदेश, कम्पनी की एक यूनिट को दिनांक 14 सितम्बर 2013 के पत्र द्वारा नए गवर्नर के हस्ताक्षर के साथ ₹ 10 मूल्य के नमूना नोट के लिए आरबीआई के अनुमोदन के बारे में सूचित किया था और बीएनपी को नियमित रूप से बैंक नोट मुद्रण प्रारंभ करने के लिए सुरक्षा सामग्री एकत्र करने का निवेदन किया था। बीआरबीएनएमपीएल ने बीएनपी को नए गवर्नर के हस्ताक्षर वाले ₹ 50 ₹ 100 और ₹ 500 मूल्य के बैंक नोट के मशीन प्रूफ के अनुमोदन के बारे में भी सूचित किया (17 अक्टूबर 2013) और बीएनपी को निकल अल्टोस की तैयारी का विवरण प्रस्तुत करने को कहा था।

लेखापरीक्षा जांच में पता चला कि आरबीआई ने सभी बैंक नोट मुद्रण प्रेसों को (सितम्बर 2008) (उस वर्ष तत्कालीन आरबीआई गवर्नर के प्रभार में परिवर्तन के समय) 1 जनवरी 2009 से सभी मूल्यों में नए गवर्नर के हस्ताक्षर वाले बैंक नोट का मुद्रण प्रारंभ करने की सलाह दी थी। तदनुसार, 2013 में आरबीआई गवर्नर के परिवर्तन के समय बीएनपी

देवास को उन्हीं निर्देशों का पालन करना और 1 जनवरी 2014 से नए आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर के साथ बैंक नोटों का मुद्रण प्रारंभ करना चाहिए था। जबकि कम्पनी की एक और यूनिट, मुद्रा नोट प्रेस, नासिक ने इस प्रक्रिया का अनुसरण किया फिर भी बीएनपी ने 1 जनवरी 2014 से नए आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर समाविष्ट नहीं किए किन्तु 25 फरवरी 2014 तक पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर वाले बैंक नोट मुद्रित करना जारी रखा। बीएनपी ने जनवरी से फरवरी 2014 के दौरान 372 मिलियन पीस बैंक नोट (एमपीसीएस) मुद्रित किए और आरबीआई के विभिन्न क्षेत्रीय कार्यालयों को 146 एमपीसीएस प्रेषित किए जिन्होंने सूचना दी (25 फरवरी 2014) कि पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर के साथ नोटों का मुद्रण सही नहीं था और कम्पनी को आगे से ऐसे नोट प्रेषित न करने के निर्देश दिए। लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि ₹ 36.69 करोड़ की लागत के ₹ 20, ₹ 100 और ₹ 500 मूल्य के बैंक नोटों के 226.48 एमपीसीएस अभी भी बीएनपी स्टोर में पड़े हैं (मार्च 2015) और आरबीआई द्वारा इन नोटों को उठाने की संभावना काफी कम है क्योंकि पूर्व गवर्नर के हस्ताक्षर वाले यह नोट 2014 में मुद्रित किए गए थे जिनका कार्यकाल सितम्बर 2013 में पूरा हो गया था।

कम्पनी ने बताया (फरवरी 2015) कि:

- (i) बैंक नोट जो 1 जनवरी और 25 फरवरी 2014 के बीच मुद्रित किए गए थे को आरबीआई द्वारा अस्वीकार कर दिया गया था।
- (ii) बीएनपी देवास ने आरबीआई को 2013-14 में ₹ 38 करोड़ के मूल्य के 146 एमपीसीएस बैंक नोटों की आपूर्ति की थी और उसके लिए भुगतान पहले से ही आरबीआई द्वारा जारी कर दिया गया था; और
- (iii) 4 मार्च 2014 को आरबीआई द्वारा जारी प्रेस विज्ञापित के अनुसार यह बैंक नोट कानूनी निविदा थे। कानूनी निविदा होने के नाते इन बैंक नोटों का हिस्सा पहले ही आरबीआई द्वारा सार्वजनिक किया जा चुका था। इसके अतिरिक्त जैसे ही आरबीआई से निर्देश प्राप्त होंगे स्टॉक में बैंक नोटों को जल्दी ही प्रेषित किया जाएगा।

उत्तर इस तथ्य के दृष्टिगत देखा जाए कि आरबीआई ने कम्पनी को फरवरी 2014 में स्वयं स्पष्ट रूप से ऐसे बैंक नोट भेजने को मना किया था जो सही नहीं थे। इसके अतिरिक्त आरबीआई ने एक वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी इन बैंक नोटों को उठाने के लिए कोई सुपुर्दगी कार्यक्रम जारी नहीं किया। इसके अलावा, आरबीआई ने अभी

तक (फरवरी 2015) कम्पनी द्वारा जून/दिसम्बर 2014 में किए गए निवेदन का उत्तर नहीं दिया। तदनुसार, आरबीआई द्वारा इन नोटों को उठाने की संभावना काफी कम हैं।

इस प्रकार वर्ष 2014 में मुद्रण वाले पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर वाले 226.48 एमपीसीएस बैंक नोटों के उत्पादन की लागत पर ₹ 36.69 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

मामला मंत्रालय को दिसम्बर 2014 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

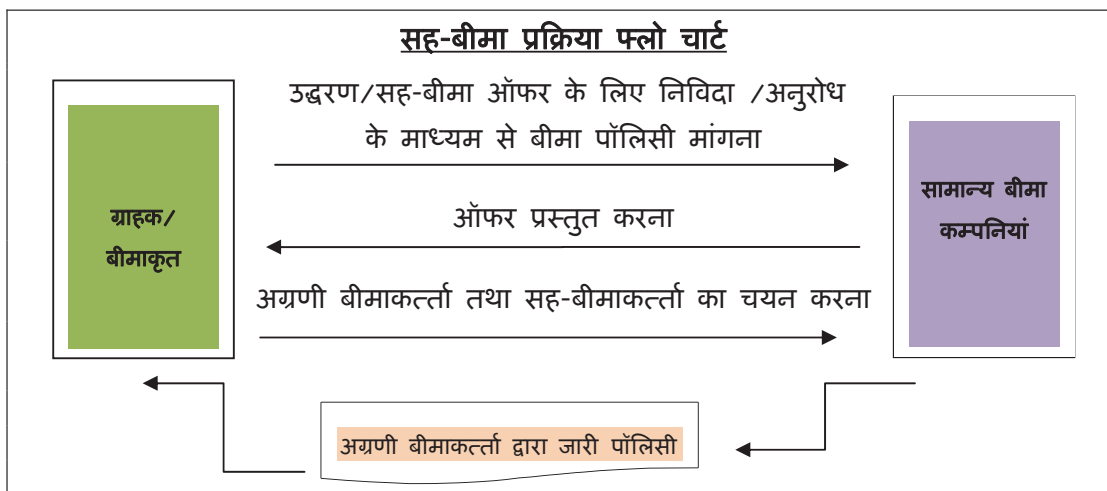
दि न्यु इंडिया एश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड

7.4 निजी सामान्य बीमा कम्पनियों के साथ सह-बीमा कारोबार

7.4.1 प्रस्तावना

आईआरडीए (बीमा विनियामक एवं विकास प्राधिकरण) द्वारा अगस्त 2000 में निजी बीमा कम्पनियों के लिए बीमा बाजार प्रारंभ किया गया इस प्रकार पीएसयू सामान्य बीमा कम्पनियों का एकाधिकार समाप्त हो गया। पीएसयू बीमा कम्पनियों और निजी बीमा कम्पनियों के बीच सह बीमा प्रबंधन होता है। सह-बीमा के तहत, एक कम्पनी ('अग्रणी बीमाकर्ता' के रूप जानी जाने वाली) बीमा व्यवसाय का आर्थिक उत्तरदायित्व लेती है तथा उस व्यवसाय के एक भाग अन्य सार्वजनिक/निजी बीमा व्यवसाय के साथ शेयर करता है। इन कम्पनियों द्वारा प्रीमियम को शेयर किया जाता है तथा दावे यदि कोई हो, तो उसे भी उनके द्वारा चुकाया जाता है। निम्नलिखित फ्लो चार्ट सह-बीमा प्रक्रिया का वर्णन करता है। जैसाकि देखा जा सकता है कि बीमाकृत अग्रणी बीमाकर्ता तथा साथ ही प्रत्येक सह-बीमाकर्ता के सह-बीमा शेयर का चयन करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। बीमा कम्पनियां मेगा जोखिम/अधिक जोखिम नितियों के अंकन से उत्पन्न जोखिम बाँटने के लिए सह-बीमा प्रबंधन करती है।

फ्लो चार्ट



अप्रैल 2012 से मार्च 2013 की समयावधि के दौरान, न्यू इंडिया एश्योरेंस कम्पनी लि. (दी कम्पनी) ने 968 सह-बीमा आय व्यवसायों को अपनाया जहां निजी सामान्य बीमाकर्ता ₹ 135.94 करोड़ की कुल प्रीमियम आय के लिए लीडर थे। लेखापरीक्षा ने वर्ष 2012-13 के 968 मामलों में से कम्पनी के मुम्बई क्षेत्रीय कार्यालयों से संबंधित 38 मामलों की समीक्षा की। इन 38 मामलों ने ₹ 69.80 करोड़ (कुल प्रीमियम का 51.35 प्रतिशत) की प्रीमियम आय पंजीकृत की तथा ₹ 23.46 करोड़ (₹ 69.80 करोड़ के प्रीमियम पर 33 प्रतिशत) का दावा किया। जांच किए गए 38 मामलों में, 20 मामले फायर श्रेणी के व्यवसाय, 5 मामले इंजीनियरिंग, 8 मामले मैरिन, 4 मामले स्वास्थ्य तथा 1 विविध (सार्वजनिक उत्तरदायित्व) श्रेणी के व्यवसाय से संबंधित था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने इस पर ध्यान दिया कि क्या कम्पनी ने मौजूदा सह-बीमा के लिए मानदण्डों का अंकन किया था तथा क्या इन मानदण्डों का लगातार अनुसरण किया गया था। लेखापरीक्षा ने निजी बीमा कम्पनियों के साथ सह-बीमा प्रबंधनों को प्रारम्भ करते समय कम्पनी द्वारा वित्तीय हितों की सुरक्षा की भी जांच-पड़ताल की। लेखापरीक्षा निष्कर्षों को नीचे बताया गया है:

7.4.2 बीमांकन पॉलिसी/दिशा-निर्देश

कम्पनी ने संशोधित बीमांकन पॉलिसी (नवम्बर 2007) बनाई जिसने सामान्य बीमांकन सिद्धान्तों (आत्म-स्थिरता), अधिकारियों की बीमांकन सीमाओं, सीमा तय करने के लिए प्राधिकरणों आदि को निर्धारित किया। इसने सह-बीमा प्रबंधनों को कवर नहीं किया। कम्पनी ने अभी तक अपने सह-बीमा व्यवसाय के लिए विशिष्ट दिशा-निर्देश नहीं बनाए हैं।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा कि कम्पनी द्वारा अपनाए गए बीमांकन दिशानिर्देश इनकमिंग सह बीमा के लिए लागू है। हालांकि, सह-बीमा व्यवसाय जिसमें अग्रणी बीमा कम्पनी तथा बीमा करार के नियम एवं शर्तों का निर्धारण करने में उस ग्राहक की भूमिका महत्वपूर्ण है तथापि, व्यवसाय के इस क्षेत्र हेतु निर्दिष्ट दिशा निर्देश अनिवार्य है।

7.4.3 अपर्याप्त जोखिम तथा ग्राहक प्रोफाइल

विवेकी और सही बीमांकन यह अधिपत्रित करता है कि बीमांकन एक जोखिम प्रोफाइल तथा ग्राहक प्रोफाइल बनाए जो बीमांकन के यह तय करने पर प्रभाव डाले कि जोखिम को स्वीकार किया जाए या अस्वीकार किया जाए। बीमांकन द्वारा वर्तमान में दर्ज हानि तथा भविष्य के जोखिम का विश्लेषण एक विवेकपूर्ण निर्णय लिया गया था। इसलिए सह-बीमा व्यवसाय के बीमांकन की विवेकपूर्णता का निर्धारण करने के लिए लेखापरीक्षा ने जोखिम की स्वीकृति क्या कम्पनी ने पिछले तीन वर्षों में जोखिम के खर्च के दावो का अनुपात, पिछले तीन वर्षों में जोखिम पर औसत संयुक्त अनुपात तथा जोखिम के स्थान, कुल एक्सपोजर, बीमित राशि का ब्रेक-अप, परियोजना रिपोर्ट, वार्षिक रिपोर्ट, जोखिम निरीक्षण रिपोर्ट, समुद्री कार्गो व्यापार के मामले में वाहन के प्रकार आदि जैसे जोखिम का विवरण जैसी अधिक महत्वपूर्ण जानकारी दर्ज की। यह पाया गया कि 38 मामलों में से केवल 3 मामलो में कम्पनी द्वारा जोखिम तथा ग्राहक प्रोफाइल के संदर्भ में मूल विवरण बनाया गया था।

बीमांकन दिशानिर्देश (ब्रोकर्स पॉलिसी-एचओ: एफटीडी:9-12, दिनांक 30 जुलाई 2012) ने निर्देश दिया कि जोखिम/प्रस्तावो के उचित मूल्यांकन हेतु विवेकपूर्ण नियम तथा दरो को अंतिम रूप देने तथा किसी खराब बीमांकन की संभावना को कम करने, कम से कम 3 वर्षों के प्रीमियम को अनिवार्य प्रस्तुत करने तथा ब्रोकर द्वारा दावो के अनुभव को सुनिश्चित करना था। लेखापरीक्षा ने देखा कि 38 मामलो में से 19 मामलो में खर्च किए गए दावो का अनुपात जो निर्णय लेने में महत्वपूर्ण जानकारी है, उपलब्ध नहीं था। इन 19 मामलो में से 7 में ₹ 3.03 करोड़ की राशि के दावे का निपटान किया गया था। इस प्रकार, कम्पनी ने जोखिम की गंभीरता का निर्धारण किए बिना जोखिम स्वीकृत किया।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा कि कम्पनी ने इनकमिंग सह-बीमा व्यवसाय को स्वीकार करते समय ऐसे सभी विवरण को फाइल करने के लिए संचालन कार्यालयों को निर्देश दिए (अगस्त 2014)।

कम्पनी ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति के आधार पर एक परिपत्र जारी किया। तथापि, कम्पनी को सह-बीमा के जारी करने पर एक पॉलिसी बनाने की आवश्यकता है।

7.4.4 जोखिम निर्धारण तथा संस्वीकृति में अपर्याप्तताएं

कम्पनी ने अपने दिनांक दिसम्बर 2007 के बोर्ड नोट द्वारा परिचालन कार्यालयों के लिए जोखिम के वर्गीकरण, जोखिम की रेटिंग, जोखिम के रेटिंग पेटर्न, योग्यता रेटिंग या जोखिम की स्कोरिंग तथा जोखिम की स्वीकृति सीमाओं की एक व्यापक रूपरेखा का वर्णन किया।

बीमा उद्योग में अनुसरित जोखिम निर्धारण के उपकरणों में से एक जोखिम निरीक्षण है। इसके अलावा, आईआरडीए निर्देश (दिसम्बर 2007) भी बताते हैं कि व्यक्तिगत मूल्यांकन जोखिम अर्थात् बीमित राशि की उक्त निश्चित सीमा जोखिम (बीमाकन नीति के उत्पाद वर्गीकरण के अनुसार) को निरीक्षण रिपोर्ट के आधार पर मूल्यांकित किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 25 फायर तथा इंजीनियरिंग मामलों में से किसी में भी स्वयं कम्पनी द्वारा जोखिम निरीक्षण नहीं किया गया अथवा अग्रणी बीमाकर्ता की निरीक्षण रिपोर्ट जोखिम की स्वीकृति से पूर्व प्राप्त की गई थी। यह देखा गया कि इन 25 मामलों में से कम्पनी ने ₹ 21.78 करोड़ की राशि के 6 दावों का निपटान किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 38 मामलों में से किसी में भी सक्षम प्राधिकारी द्वारा पूर्ण रूप से स्वीकृति हेतु समर्थन नोट नहीं था। यह पाया गया कि यद्यपि 38 में से 12 में जोखिम बीमित राशि (एसआई) ₹ 500 करोड़ अधिक के थे तथापि, जोखिम निरीक्षण के संदर्भ में वर्णित प्रक्रिया का अनुपालन नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा कि कम्पनी ने संचालन कार्यालयों को पिछले तीन वर्षों के लिए इनकमिंग सह-बीमा विशेष रूप से दावा अनुपात पर व्यय के साथ डाटा के संग्रहण के संबंध में तथा अग्निशमन और अन्तर्निहित सुरक्षा उपायों के लिए प्रक्रिया का अनुपालन करने का निर्देश दिया है।

7.4.5 सह-बीमा के तहत कम दर पर जोखिम की स्वीकृति

लेखापरीक्षा ने 38 मामलों में से 9 में पाया कि इन नौ मामलों में 100 प्रतिशत शेयर के लिए संविदा में भागीदारी के समय पर कम्पनी द्वारा उद्धरित दर से कम दर पर सहबीमा शेयरों को स्वीकृत किया था। इन नौ मामलों में ₹ 2.02 करोड़ की राशि का कम प्रीमियम था। इन 9 मामलों में से कम्पनी ने ₹ 2.27 करोड़ के 3 दावों का निपटान किया था। 5 मामलों में कम उद्धरण की प्रतिशता 15 प्रतिशत से अधिक थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.48 करोड़ तक प्रीमियम का कुल कम उद्धरण हुआ।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा है कि सह-बीमा शेयर को केवल उचित निर्धारण तथा जोखिम के मूल्यांकन के पश्चात स्वीकृत किया जाता है। सह-बीमा शेयर को स्वीकार करते समय यथोचित तत्परता भी दिखाई गई। इसके अलावा, प्रीमियम दरे बीमाकंन द्वारा कथित रूप में कुछ मान्यताओं पर आधारित है।

हालांकि कम्पनी ने कम दर पर बाद में जोखिम को स्वीकार करते हुए कोई स्पष्टीकरण प्रदान नहीं किया तथा दिशा निर्देशों के अभाव में, भिन्नता की स्वीकार्य सीमा को सत्यापित नहीं किया जा सका।

7.4.6 कम्पनी तथा ऋणदाता की पॉलिसियों में विसंगतियां

सार्वजनिक क्षेत्र की सामान्य बीमा कम्पनियों तथा निजी क्षेत्र की सामान्य बीमा कम्पनियों ने 20 फरवरी 2009 को सह-बीमा करार किया जिसमें यह अनुबंधित किया गया कि जैसे ही लीडर द्वारा नीति जारी हुई, सह-बीमाकर्ता को एक प्रमाणित यथार्थ नीति प्रति उपलब्ध कराई गई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सभी 38 मामलों में, कम्पनी ने अग्रणी बीमाकर्ता द्वारा मूल पॉलिसी की एक प्रति का संग्रहण नहीं किया। लेखापरीक्षा मामले पर कम्पनी ने अग्रणी बीमाकर्ताओं से एक प्रति प्राप्त की तथा 38 मामलों में से 6 में विसंगतियां देखी गई थी। महत्वपूर्ण विसंगतियों की तुलना नीचे उद्धृत की गई है:

क्र.सं.	बीमित/लीडर	ब्यौरे
1	दीपक फर्टीलाइजर (12140144125100000003) (लीडर बजाज आलियाज जनरल)	कम्पनी नीति की प्रति ने ₹ 3000 करोड़ बीमित राशि (एसआई) दर्शाई जबकि लीडर नीति ने ₹ 300 करोड़ एसआई दर्शाई
2	दीपक फर्टीलाइजर (12140144125100000002) (लीडर बजाज आलियाज सामान्य बीमा)	कम्पनी नीति की प्रति ₹ 5.72 करोड़ एसआई दर्शाई जबकि लीडर नीति ने ₹ 10.35 करोड़ की एसआई दर्शाई
3	टिनप्लेट (12140244125800000001) (लीडर: टाटा एआईजी सामान्य बीमा)	लीडर नीति की प्रति में एसआई ₹ 2,62,45,738 था जबकि कम्पनी की प्रति में यह ₹ 2,64,81,358 था अर्थात यह ₹ 2.36 लाख तक अधिक था।

		कम्पनी पॉलिसी की प्रति ने ₹ 37,735 का 100 प्रतिशत प्रीमियम दर्शाया जबकि लीडर की प्रति में यह ₹ 37,400 दर्शाया गया था।
4	गेलेंट मेटलस लि. (11280011120600000001) (लीडर: आईसीआईसीआई लोम्बार्ड)	लीडर की नीति ने ₹ 396.75 करोड़ का एसआई दर्शाया जबकि कम्पनी पॉलिसी में ₹ 356.75 करोड़ की एसआई दर्शाई गई। कम्पनी ने ₹ 40,02,145 का पॉलिसी प्रीमियम दर्शाया जबकि लीडर ने ₹ 40,04,984 का प्रीमियम दर्शाया।
5	एईएस सोलर लि. (12050011120600000004) (लीडर टाटा एआईजी सामान्य)	व्यवसाय बाधा बीमा खण्ड के तहत एमएलओपी तथा एफएलओपी हेतु बीमित राशि कम्पनी की पॉलिसी प्रति में शून्य थी जबकि लीडर की पॉलिसी प्रति में यह ₹ 31 करोड़ थी।
6	दीपक फर्टीलाइजर (12140144111120100000025) (लीडर: बजाज आलियाज)	कम्पनी की पॉलिसी प्रति ने ₹ 2.156 करोड़ तक प्रीमियम तथा ₹ 2705.90 करोड़ तक एसआई दर्शाया जबकि लीडर पॉलिसी ने ₹ 2.146 करोड़ तक प्रीमियम तथा ₹ 2410.32 करोड़ तक एसआई दर्शाया।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा है कि यद्यपि अग्रणी बीमाकर्त्ताओं को पॉलिसी प्रतियां शेयर करना आवश्यक है तथापि, कई बार कम्पनी इसे प्राप्त नहीं करती। प्रीमियम बुक करने के लिए बीमांकन कार्यालय उपलब्ध सूचना को डालकर सह-बीमा शेयर को सूची में लिखता है।

7.4.7 बीमांकन साफ्टवेयर में अपर्याप्तता (सीडब्ल्यूआईएसएस)

कम्पनी ने अपनी बीमा गतिविधियों की सुविधा के लिए सीडब्ल्यूआईएसएस (केन्द्रीकृत वेब आधारित बीमा सिस्टम सोल्यूशन) नाम के एक साफ्टवेयर का विकास किया है। कम्पनी द्वारा जारी वर्तमान वर्ष की पॉलिसी यदि कम्पनी के पास पॉलिसी (गैर सहबीमा पॉलिसी) में 100 प्रतिशत शेयर है, तो यह पिछले वर्ष की पॉलिसी संख्या को दर्शाती है। यद्यपि सहबीमा के तहत पॉलिसी का नवीकरण किया जाता है तो पिछले वर्ष की पॉलिसी संख्या को दर्शाया नहीं जाता। चूंकि यह सुविधा जोखिम के पिछले विवरण प्राप्त करने में

कम्पनी को समर्थ बनाएगी अतः सीडब्ल्यूआईएसएस को इस कार्यक्षमता की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में बताया है कि सेवा प्रदाता एक कार्य प्रवाह तैयार करने की प्रक्रिया में है जिससे इसे सम्मिलित किया जा सकता है।

निष्कर्ष

कम्पनी को सह-बीमा अनुबंधों की स्वीकृति से पूर्व जोखिम प्रोफाइल तथा ग्राहक प्रोफाइल प्राप्त करने के मुद्दों से निपटने की आवश्यकता है। 100 प्रतिशत शेयर हेतु उद्धरित उच्च दर से कम दर पर सह बीमा को स्वीकार करने के लिए विस्तृत स्पष्टीकरण को दर्ज किया जाना चाहिए। संभव विसंगतियों को हटाने के लिए अग्रणी बीमाकर्त्ता से आवश्यक रूप में सह बीमा अनुबंधों की प्रतियां प्राप्त की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा मत है कि सह बीमा व्यवसाय को स्वीकार करने में कम्पनी द्वारा अपनाई प्रणाली तथा प्रक्रियाओं की समीक्षा तथा उनमें सुधार की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि कम्पनी ने लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई विसंगतियों का उल्लेख किया था तथा प्रक्रियाओं को कारगर बनाने के लिए उपचारात्मक उपायों का आश्वासन दिया था।