# अध्याय VIII : रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम

## 8.1 रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (डी पी एस यू) द्वारा आपूर्ति में विलम्ब

**सेना के आधुनिकीकरण तथा क्षमता संवर्धन के लिए अभिप्रेत अति महत्वपूर्ण शस्त्रों व उपकरणों की आपूर्ति के अपने लक्ष्य में रक्षा पी एस यू विफल रहे। XI सेना योजना (2007-12) के दौरान डी पी एस यू के साथ किए गए पूंजीगत अनुबंधों में से ₹30,098 करोड़ मूल्य के अनुबंधों में अत्यधिक विलंब देखे गए थे जो डी पी एस यू के साथ मंत्रालय द्वारा किए गए कुल अनुबंधों के वित्तीय मूल्य का 63 प्रतिशत थे। विलंब के लिए मुख्य कारण विकास में लिया गया अनुचित समय, पायलट नमूने के सफल मूल्यांकन में विलंब, विदेशी विक्रेताओं पर डी पी एस यू की भारी निर्भरता, संविदात्मक शर्तों में अस्पष्टता आदि थे। विलंब ने न केवल सशस्त्र सेनाओं के आधुनिकीकरण को प्रभावित किया था, बल्कि डी पी एस यू द्वारा उपयोग न किए गए भुगतानों पर उद्भूत ब्याज के रूप में उसका वित्तीय प्रभाव भी था।**

### 8.1.1 प्रस्तावना

रक्षा क्षेत्र में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने के लिए रक्षा मंत्रालय में रक्षा उत्पादन विभाग (डी डी पी) की परिधि के अन्तर्गत रक्षा शस्त्रों तथा उपकरण के डिज़ाईनर तथा समाकलक की भूमिका अपनाने के लिए रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (डी पी एस यू) तथा आयुध निर्माणियों (ओ एफ) की चरणों में स्थापना की गई।

मई 2001 में, सरकार ने देश में एक प्रतिस्पर्धात्मक रक्षा प्रौद्योगिकी धार के सृजन तथा रक्षा औद्योगिक आधार को मज़बूत करने के उद्देश्य से भारतीय निजी क्षेत्र के लिए रक्षा उद्योग खोलने का निर्णय लिया। घरेलू उद्योग को बढ़ावा देने के लिए, सरकार ने 2001 में रक्षा क्षेत्र में 26 प्रतिशत विदेशी प्रत्यक्ष निवेश (एफ डी आई) की अनुमति दी, जिसे 2014 में 49 प्रतिशत तक बढ़ाया गया था। रक्षा क्षेत्र, निर्माण उद्योग का एक सबसेट होने के कारण मूल्य संवर्धन, क्रांतिक प्रौद्योगिकी में आत्म-निर्भरता आदि के विषय में 'मेक इन इण्डिया'[55] नीति तथा हमारे रक्षा उद्योग की क्षमता के बीच सहक्रिया महत्त्वपूर्ण हो जाती है। सरकार की नीतिगत दिशा चाहे जो

[55] मेक इन इण्डिया, निर्माण की हिस्सेदारी, सकल घरेलू उत्पाद (जी डी पी) के 15 प्रतिशत के वर्तमान स्तर को 25 प्रतिशत तक बढ़ाने तथा बहुराष्ट्रीय तथा घरेलू कम्पनियों को भारत में उनके उत्पादन को प्रोत्साहित करके दस लाख लोगों को प्रति वर्ष के अतिरिक्त रोज़गार के अवसर के सृजन हेतु भारत सरकार की एक पहल (सितम्बर 2014 में शुरु की गई) है।

भी हो, डी पी एस यू के लिए यह अनिवार्य है कि वे अपनी क्षमताओं के सतत आधुनिकीकरण तथा उन्नयन एवं अपनी उत्पाद श्रेणी को बढ़ाने का प्रयास करें। रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी आर डी ओ) द्वारा विकसित प्रौद्योगिकी के उत्पादनीकरण अथवा विदेशी विक्रेता से प्रौद्योगिकी के हस्तान्तरण को आत्मसात करके रक्षा क्षेत्र की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए सितम्बर 2015 तक 40 ओ एफ तथा नौ[56] डी पी एस यू थे, जिससे कि आत्मनिर्भरता प्राप्त की जा सके।

सेना में, ₹15 लाख अथवा अधिक मूल्य के सभी उपकरणों, जिनका जीवन सात वर्ष अथवा अधिक हो, की अधिप्राप्ति को पूंजीगत अधिप्राप्ति कहा जाता है। पूंजीगत अधिप्राप्तियां रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया (डी पी पी) में निहित प्रावधानों के अनुसार की जाती हैं। सभी पूंजीगत अधिग्रहण गुणात्मक मांगों के प्रतिपादन और रक्षा अधिग्रहण परिषद (डी ए सी[57])/रक्षा अधिप्राप्ति बोर्ड (डी पी बी[58])/प्रवर्गीकरण समिति[59] की आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) प्राप्त करने के साथ सेना मुख्यालय में प्रयोक्ता निदेशालय द्वारा शुरू किए जाते हैं। अनुमोदन होने पर मंत्रालय में अधिग्रहण विंग तथा सेना मुख्यालय में शस्त्र एवं उपकरण (डब्ल्यू ई) निदेशालय द्वारा अनुबंध करने तक चरणों में उसे प्रोसेस किया जाता है। डिज़ाइन एवं विकास के मामलों में उपकरण के परीक्षणों से संतुष्ट होने पर सेना मुख्यालय अधिग्रहण हेतु प्रस्ताव करता है और उस पर रक्षा अधिग्रहण परिषद (डी ए सी)/रक्षा अधिप्राप्ति बोर्ड (डी पी बी) का अनुमोदन प्राप्त करता है। ऐसा करते समय प्रथम ऑफ प्रोडक्शन मॉडल (एफ ओ पी एम) के रूप में सीमित वैधीकरण परीक्षणों अथवा परीक्षणों के अधित्याग की आवश्यकता पर भी अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए।

अग्रिमों के भुगतान तथा अन्य भुगतानों, सुपुर्दगी, प्रतिष्ठापन, कमीशनिंग, पुर्ज़ों की सहायता, निरीक्षण, प्रशिक्षण आदि सहित अनुबंधों का निष्पादन अनुबंध में दर्शाई गई शर्तों के अनुसार किया जाता है। जहां उपकरण का विकास होता है तथा उत्पादन रक्षा पी एस यू में होता है, एफ ओ पी एम का मूल्यांकन किया जाता है तथा उसके सफल मूल्यांकन पर थोक उत्पादन अनुमति (बी पी सी) प्रदान की जाती है।

---

[56] नौ डी पी एस यू हैं: 1. एच ए एल- हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड, 2. बी ई एल-भारत इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड, 3. बी ई एम एल- भारत अर्थ मूवर्स लिमिटेड, 4. एम डी एल- मज़गांव डॉक लिमिटेड, 5. जी आर एस ई- गार्डन रिसर्च शिप एस्टेबलिशमेंट, 6. जी एस एल- गोवा शिपयार्ड लिमिटेड, 7. बी डी एल भारत डायनेमिक्स लिमिटेड, 8. मिधानी- मिश्रधातु निगम लिमिटेड एवं 9. एच एस एल- हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड।

[57] डी ए सी का अध्यक्ष रक्षा मंत्री होता है, जो रु. 300 करोड़ से अधिक धन मूल्य के अधिप्राप्ति प्रस्तावों को अनुमोदन देता है।

[58] डी पी बी का अध्यक्ष रक्षा सचिव होता है, जो रु. 150 करोड़ से रु. 300 करोड़ तक के धन मूल्य के अधिप्राप्ति प्रस्तावों को अनुमोदन देता है।

[59] प्रवर्गीकरण समिति का अध्यक्ष सह सेनाध्यक्ष (वी सी ओ ए एस) है, जो रु. 150 करोड़ से कम धन मूल्य के अधिप्राप्ति प्रस्तावों को अनुमोदन हेता है।

### 8.1.2 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

सेना की XI योजना (2007-2012) के दौरान, 180 पूंजीगत अनुबन्ध किए गए थे, जिनमें से 56 अनुबंध डी पी सी यू के साथ किए गए थे, जिनमें से 18 अनुबंधों में विलम्ब हुआ जैसा कि निम्नलिखित **तालिका-19** में दर्शाया गया है:

**तालिका-19: 11 वीं योजना (2007-12) के दौरान किए गए अनुबंधों का विवरण**

| **क्र. सं.** | **विवरण** | **अनुबंधों की सं.** | **धन मूल्य (₹ करोड़ में)** |
|---|---|---|---|
| 1 | 11 वीं योजना के दौरान सेना के लिए कुल पूंजीगत अनुबंध | 180 | 63,173 |
| 2 | डी पी एस यू को छोड़कर अन्य के साथ अनुबंध | 124 (69) | 15,753 (25) |
| 3 | 11 वीं योजना के दौरान डी पी एस यू के साथ पूंजीगत अनुबंध | 56 (31) | 47,420 (75) |
| 4 | डी पी एस यू अनुबंध जहां विलम्ब हुआ | 18 (32) | 30,098 (63) |

नोटः कोष्ठक में दिए गए अंक प्रतिशतता दर्शाते हैं।

हमने ₹30,098 करोड़ मूल्य (डी पी एस यू अनुबंधों के कुल मूल्य का 63%) के 18 अनुबंधों की जांच की, जहां अनुबंधों में निर्धारित सम्भावित समापन तिथि (पी डी सी) के बीत जाने के बावजूद डी पी एस यू द्वारा जुलाई 2015 तक आपूर्तियां पूरी नहीं की गई थीं जैसा कि **अनुलग्नक-X** में दर्शाया गया है।

### 8.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

- यह आकलन करना कि क्या डी पी एस यू के साथ अनुबंध प्रयोक्ता मांग के समनुरूप थे;
- परियोजना शुरू करने से पहले सुनिश्चित योजना तथा व्यवहार्यता की सीमा का आकलन करना;
- स्वदेशीकरण/आत्म-निर्भरता के प्रति मंत्रालय/डी पी एस यू द्वारा किए गए प्रयासों की सीमा का आकलन करना;
- अधिप्राप्ति प्रक्रिया में कार्यक्षमता, प्रभावकारिता, वास्तविकता तथा पारदर्शिता का आकलन करना; तथा
- एम ओ डी तथा सेना मुख्यालय में पश्च अनुबंध मॉनिटरिंग तन्त्र की प्रभावकारिता का पता लगाना।

### 8.1.4 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा प्रधान निदेशक वाणिज्यिक लेखापरीक्षा एवं पदेन सदस्य लेखापरीक्षा बोर्ड (एम ए बी), बेंगलूरु से संयुक्त रूप से चुने गए लेखापरीक्षा दल के साथ महानिदेशक लेखापरीक्षा (रक्षा सेवाएं) (डी जी ए डी एस) द्वारा की गई थी। डी जी ए डी एस ने रक्षा मंत्रालय के रक्षा उत्पादन विभाग एवं अधिग्रहण विंग, सेना मुख्यालय के संबंधित निदेशालयों (निदेशालय) अर्थात् प्रयोक्ता निदेशालय, शस्त्र एवं उपकरण (डब्ल्यू ई) निदेशालय, वित्तीय योजना (एफ पी) निदेशालय, गुणवत्ता आश्वासन निदेशालय की लेखापरीक्षा की तथा एम ए बी बेंगलूरु ने चयनित चार[60] डी पी एस यू की लेखापरीक्षा की। लेखापरीक्षा अप्रैल 2015 में शुरू की गई थी तथा अगस्त 2015 में पूरी की गई थी। सेना मुख्यालय द्वारा दिए गए उत्तरों के आधार पर निष्कर्षों को दिसंबर 2015 तक उपयुक्त रूप में अद्यतन किया गया था।

### 8.1.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

अनुबंधों का प्रबंध दो अवस्थाओं अर्थात् पूर्व अनुबंध अवस्था तथा पश्च अनुबंध अवस्था में प्रोसेस किया जाता है। लेखापरीक्षा में हमने डी पी एस यू के साथ पश्च अनुबंध प्रबंधन की जांच की और देखा कि डी पी एस यू द्वारा विभिन्न अवस्थाओं पर निष्पादन में अत्यधिक विलंब हुआ था। 18 अनुबंधों में उनकी संभावित समापन तिथियां (पी डी सी) के प्रति चार डी पी एस यू द्वारा की गई आपूर्तियों के संबंध में 31 जुलाई 2015 तक वर्तमान स्थिति तथा किया गया भुगतान **अनुलग्नक- XI** में दर्शाया गया है।

हमने देखा कि 18 चयनित अनुबंधों में से नौ में आपूर्तियां पूरी हो गई थीं अथवा लगभग पूरी होने की प्रक्रिया में थीं, हालांकि इसमें 19 से 48 महीनों तक विलंब हुआ था। शेष नौ अनुबंधों में, जो उच्च मूल्य (₹24,459) करोड़) के थे और सेना के आधुनिकीकरण या क्षमता संवर्धन हेतु थे, आपूर्तियां या तो आरंभ ही नहीं की गई थी या फिर आरंभिक दशाओं में ही थीं। हमने इन नौ अनुबधों की विस्तार से जांच की और पाया कि यद्यपि दो अनुबंधों में (आकाश मिसाइलें और शिल्का गन) आपूर्ति शुरू की गई थी, फिर भी दो वर्षों से अधिक का विलंब हुआ और अनुमोदित सुपुर्दगी कार्यक्रम के अनुसार आपूर्ति पूरी होने में कम से कम चार से पाँच वर्ष लग जाएंगें। शेष सात अनुबंधों में, जुलाई 2015 तक संशोधित सुपुर्दगी कार्यक्रम को भी अन्तिम रूप नहीं दिया गया था। यह विलम्ब इस तथ्य के बावजूद था कि ₹4,067.78 करोड़ के अग्रिम भुगतान तथा अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार ₹6,173.41 करोड़ के बाद के भुगतान 31 जुलाई 2015 तक किए गए थे। इस प्रकार, ₹10,241.19 करोड़ का भुगतान करने के बावजूद जो अनुबंधों के कुल मूल्य का 42 प्रतिशत था, नौ अनुबंधों

[60] लेखापरीक्षा में चयनित चार डी पी एस यूज़ थे: 1 एच ए एल, 2 बी ई एम एल, 3 बी डी एल तथा 4 बी ई एल।

के प्रति वास्तविक आपूर्ति नहीं हुई थी। हमने इन नौ अनुबंधों का विश्लेषण किया तथा विलम्ब के निम्नलिखित मुख्य कारण पाए:

- अनुबंध होने से पूर्व प्रयोक्ता मांग को फ्रीज़ न करना - (ए एल एच- डब्ल्यू एस आई, आकाश
- विकास/आशोधन परियोजना के पूरा होने से पहले आपूर्ति आदेश/अनुबंध देना - (ए एल एच- डब्ल्यू एस आई, एस बी एस)
- थोक उत्पादन अनुमति (बी पी सी) प्रदान करने के लिए पायलट नमूना अर्थात् प्रथम ऑफ प्रोडक्शन नमूना (एफ ओ पी एम) प्रस्तुत करने में विलम्ब - (आकाश, शिल्का, बी एस एस, एस बी एस)
- एफ ओ पी एम के सफल मूल्यांकन में विलम्ब, आपूर्त उत्पादों में बार-बार कई गुणवत्ता समस्याएं - (शिल्का, के यू- बैंड के लिए टी एस टी, एस टी एस यू)
- विदेशी विक्रेताओं/स्थानीय उप-विक्रेताओं पर डी पी एस यू की भारी निर्भरता - (ए एल एच, डब्ल्यू एस आई- आकाश, शिल्का)
- संविदागत शर्तों में अस्पष्टता - (ए आर वी, बी एस एस, सी आई डी एस एस)
- सेना द्वारा समय पर क्रेता तैयार उपकरण (बी एफ ई) वाहनों की आपूर्ति न करना - (बी एस एस, के यू बैंड के लिए, टी एस टी)

विलम्ब का विस्तृत विश्लेषण तथा विलम्ब के प्रभाव की चर्चा आगामी पैराग्राफों में की गई है:

### *8.1.5.1* उन्नत हल्के हेलिकॉप्टरों - (ए एल एच) शस्त्र प्रणाली एकीकृत (डब्ल्यू एस आई) की अधिप्राप्ति

सेना ने युद्ध सहायता तथा बक्तरबंद विरोधी भूमिका के निर्वाह तथा पूर्वोत्तर में प्रति विद्रोह ऑपरेशनों सहित चल युद्ध-स्थिति में बक्तरबंद तथा यंत्र-सज्जित बलों को निकट हवाई सहायता प्रदान करने के लिए प्रत्येक 10 ए एल एच- डब्ल्यू एस आई वाले छः सेना विमान स्क्वाड्रन (XI तथा XII योजना में तीन-तीन) बनाने की योजना बनाई।

सेना की मांग को पूरा करने के लिए रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने ₹6295.54 करोड़ की कुल लागत पर 60 ए एल एच- डब्ल्यू एस आई की आपूर्ति के लिए दिसम्बर 2007 में मैसर्स एच ए एल के साथ एक अनुबंध किया। अनुबंध के अनुसार:

- 20 ए एल एच डब्ल्यू एस आई की सुपुर्दगी 2009-10 से 2011-12 (XI सेना योजना के दौरान) तक तथा 40 ए एल एच - डब्ल्यू एस आई की सुपुर्दगी 2012-13 से 2015-16 (XII सेना योजना के दौरान) तक की जानी थी। तथापि, यह सुपुर्दगी अगस्त 2008 तक शक्ति इंजन (विकासधीन) के प्रमाणीकरण की शर्त पर थी। नियोजित तिथि तक शक्ति इंजन के प्रमाणीकरण में किसी विलम्ब की दशा में सुपुर्दगी कार्यक्रम तद्नुसार आशोधित कर दिया जाना था।

- क्रेता के निरीक्षक द्वारा प्रमाणीकरण तथा अधिकारी बोर्ड की स्वीकृति (अभिप्रेत स्थान पर फेरि के पूरा होने) की तिथि से ए एल एच- डब्ल्यू एस आई सुपुर्द कर दिया माना जाएगा।

- XI योजना के दौरान सुपुर्द किए जाने वाले ए एल एच-डब्ल्यू एस आई के लिए अग्रिम/प्रगामी भुगतान पहले किया जाना था तथा XII योजना के दौरान सुपुर्दगियों के लिए अग्रिम/प्रगामी भुगतान योजना के शुरू होने की तिथि से 18 महीने पहले अर्थात् 1 अक्तूबर 2010 से किया जाना था।

हमने देखा कि एच ए एल ने XI योजना के दौरान (मार्च 2012 तक) एक भी हेलिकॉप्टर की आपूर्ति नहीं की। जबकि मार्च 2013 तथा जून 2015 के बीच 17 ए एल एच- डब्ल्यू एस आई की आपूर्ति की गई थी, जिसे बार-बार विभिन्न खराबियों/त्रुटियों का उल्लेख करते हुए सेना द्वारा स्वीकार नहीं किया गया था (अक्तूबर 2015)। समय पर आपूर्ति करने में विफलता दिसम्बर 2007 तथा जुलाई 2015 के बीच एच ए एल को किए गए ₹3550.85 करोड़ के अग्रिम एवं प्रगामी भुगतान के बावजूद थी, जिसमें XII योजना के दौरान आपूर्त किए जाने वाले हेलिकॉप्टरों के लिए अग्रिम भुगतान भी शामिल था। हमने यह भी देखा कि XI योजना के दौरान सुपुर्द किए जाने वाले 20 उपकरणों के लिए अनुबंध की शर्तों के अनुसार किया गया भुगतान ₹1916.27 करोड़ था। अत: ₹1634.58 करोड़ का भुगतान XII योजना में की जाने वाली आपूर्तियों के प्रति था, जब XI योजना अवधि से संबंधित आपूर्ति भी शुरू नहीं हुई थी। यह अनुबंध की भुगतान शर्तों की भावना के विरुद्ध था, जिसमें निहित था कि XII योजना के दौरान सुपुर्द किए जाने वाले 40 ए एल एच के लिए अग्रिम का भुगतान एच ए एल द्वारा XI योजना के सुपुर्दगी कार्यक्रम के संतोषजनक अनुपालन के बाद ही किया जाना था। XII योजना के लिए निर्धारित सुपुर्दगियों के लिए अक्तूबर 2010 में किया गया अग्रिम भुगतान इस तथ्य के आलोक में अधिक महत्वपूर्ण बन जाता है कि उस समय तक वायुयान के इंजन (शक्ति) का प्रमाणन भी नहीं किया गया था।

**विलम्ब के कारण**

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि विलम्ब के मुख्य कारण निम्नलिखित थे:

(क) शक्ति इंजन के विकास में विलम्ब,

(ख) ए एल एच के डब्ल्यू एस आई रूपान्तर अर्थात् मार्क ।V के विकास में विलम्ब तथा

(ग) सेना द्वारा स्वीकृति की लम्बी प्रक्रिया।

**(क) शक्ति इंजन के विकास में विलम्ब:** एच ए एल ने ए एल एच में प्रयोग किए जाने वाले शक्ति नामक उच्च पॉवर के इंजन के सह-विकास दिसम्बर 2006 तक करने हेतु अगस्त 2000 में ओ ई एम (डुरबोमेका, फ्रांस) के साथ एक एम ओ यू किया। एच ए एल द्वारा विकसित शक्ति इंजन परिचालनात्मक मांग को पूरा नहीं किया (फरवरी 2007), विशेषकर अत्यधिक ऊँचाई पर ठण्डे अथवा गर्मी में। इंजन के पुन: डिजाईन के परिणामस्वरूप प्रमाणीकरण में विलम्ब हुआ जो अन्तत: 46 महीने के विलम्ब के पश्चात् अक्तूबर 2010 में किया गया था।

**(ख) ए एल एच-डब्ल्यू एस आई का विकास:** सुरक्षा की मंत्रिमंडल समिति (सी सी एस) ने ₹433.02 करोड़ की लागत पर एच ए एल द्वारा ए एल एच-डब्ल्यू एस आई के विकास हेतु 1998 में संस्वीकृति प्रदान की। उसे 36 महीने में पूरा किए जाने के लिए ₹600.16 करोड़ की संशोधित लागत पर मिशन उपकरण अर्थात् टैंक-रोधी गाइडेड मिसाईल (ए टी जी एम) तथा साइटिंग प्रणाली की अतिरिक्त मांग को पूरा करने के लिए जुलाई 2005 में संशोधित किया गया था। परियोजना की प्रगति को मॉनिटर करने के लिए संचालन समिति के गठन हेतु भी संस्वीकृति प्रदान की गई थी। चूंकि विकास 36 महीने में पूरा नहीं हुआ था, अत: 10 वीं संचालन समिति की बैठक (अगस्त 2008) में डब्ल्यू एस आई परियोजना को दो चरणों में बांटने का निर्णय लिया गया था अर्थात चरण-। जहां शस्त्रों एवं प्रणालियों की गुणात्मक मांग (क्यू आर) की पहले ही पहचान[61] कर ली गई थी तथा चरण- II जहां शस्त्रों एवं प्रणालियों की क्यू आर की पहचान[62] अभी की जानी थी। आगे यह भी निर्णय लिया गया था कि चरण-। के लिए पी डी सी जुलाई 2010 होगी तथा चरण-II के लिए एक पृथक प्रस्ताव सेवाओं द्वारा क्यू आर की पहचान किए जाने के बाद एच ए एल द्वारा प्रस्तुत किया जाएगा।

तथापि, परियोजना के चरण-I के विकास में विलम्ब हुआ था तथा ₹12.42 करोड़ की अतिरिक्त राशि के साथ सितम्बर 2014 तक समय बढ़ा दिया गया। ए एल एच डब्ल्यू एस आई के लिए प्रारंभिक परिचालन अनुमति (आई ओ सी) सैन्य उड़न

---

[61] चरण 1-20 मि.मी. ट्यूरेट गन, 70 मि.मी. रॉकेट, हवा से हवा में मार करने वाली मिसाईल, साइटिंग प्रणाली, हेलमेट पॉइंटिंग सिस्टम (एच पी एस), ई डब्ल्यू स्यूट, चमक एवं फूस वितरक, डिजिटल विडियो रिकॉर्डिंग सिस्टम तथा बख्तरबन्द पेनल।

[62] चरण-II- टैंक रोधी गाइडेड मिसाईल (ए टी जी एम), डाटा लिंक, आई आर जैमर, परमाणु, जैव एवं रसायन सेंसर तथा बाधा परिहार प्रणाली/वायर कटर।

योग्यता प्रमाणीकरण[63] केन्द्र (सी ई एम आई एल ए सी) द्वारा फरवरी 2013 में प्रदान किया गया था। अन्तिम परिचालन अनुमति (एफ ओ सी) अभी तक (जुलाई 2015) प्रदान नहीं किया गया था।

हमने देखा कि विकास परियोजना को पूरा करने में विलम्ब मुख्यत: उप-विक्रेताओं को एच ए एल द्वारा आदेश देने में विलम्ब, प्रमाणीकरण की बार-बार आवश्यकता रक्षा अनुसंधान एवं विकास प्रयोगशाला (डी आर डी एल) से स्वदेशी नाग मिसाईल तथा यंत्र अनुसंधान तथा विकास स्थापना (आई आर डी ई) से साइटिंग प्रणाली की उपलब्धता में विलम्ब के कारण था। इसके अतिरिक्त चूंकि चरण II के लिए परिकाल्पित शस्त्रों के क्यू आर को अभी अन्तिम रूप दिया जाना था (जुलाई 2015), अत: चरण II में काफी विलम्ब होगा।

**(ग) प्रमाणीकरण के बावजूद सुपुर्द किए गए ए एल एच-डब्ल्यू एस आई की स्वीकृति में विलम्ब:** अनुबंध की शर्तों के अनुसार, क्रेता के निरीक्षक अर्थात् ग्राहक निवासी निरीक्षक (सी आर आई) द्वारा उत्पादन स्थल पर प्रमाणीकरण के पश्चात् हेलिकॉप्टरों की स्वीकृति सेना द्वारा परेषिती स्थान पर ले जाने के लिए गठित अधिकारी बोर्ड (बी ओ ओ) द्वारा की जाएगी। भौतिक निरीक्षण संतोषजनक रूप में पूरा होने तथा परीक्षणों से संबंधित सभी दस्तावेज़ों के सत्यापन पर सी आर आई सिग्नल आउट प्रमाणपत्र जारी करता है। तत्पश्चात्, सेना मुख्यालय संबंधित स्क्वाड्रन को हेलिकॉप्टर प्राप्त करने के लिए सूचित करता है जो प्रत्येक हेलिकॉप्टर को स्वीकार करने के लिए मामला-दर मामला बी ओ ओ का गठन करता है। जैसा कि एच ए एल द्वारा बताया गया, जबकि हेलिकॉप्टर का उत्पादन खेपों में होता है और वे स्वीकृति हेतु प्रस्तुत किए जाते हैं, बी ओ ओ हेलिकॉप्टरों की स्वीकृति एक-एक करके देता है, जिसमें समय लगता है।

हमने देखा कि सी आर आई द्वारा निरीक्षित हेलिकॉप्टर को बी ओ ओ से सत्यापित कराए जाने वाली स्थिति सेनाओं को ए एल एच की आपूर्ति हेतु एच ए एल के साथ किए गए अन्य अनुबंधों में नहीं थी।

**विलम्ब का प्रभाव**

- ए एल एच- डब्ल्यू एस आई की आपूर्ति में विलंब से 06 सेना विमानन स्क्वाड्रन की निर्माण योजना प्रभावित हुई थी, जिससे ग्राउंड बलों की परिचालन क्षमताओं के साथ समझौता करना पडा था।

- 509 कार्मिक तथा 13 ए एल एच- डब्ल्यू एस आई के प्राधिकरण के साथ 2013 में बनी एक सेना विमानन स्क्वाड्रन ए एल एच- डब्ल्यू एस आई

[63] सी ई एम आई एल ए सी- सैन्य उड़न योग्यता प्रमाणीकरण केन्द्र एक एजेंसी है जो चालू सेना विमान परियोजनाओं, उड़ान सुरक्षा के लिए उत्पादों तथा संघटकों का अनुमोदन करती है।

यूनिट के पास अपने निर्माण (मार्च 2016) के तीन वर्षों के बाद भी कोई बेडा विद्यमान नहीं था।

- अनुबंध की शर्तों की भावना के विरुद्ध XII योजना से संबंधित सुपुर्दगियों के लिए एच ए एल को ₹1,634.58 करोड़ तक का अग्रिम भुगतान किया गया था, जिससे सरकार को ₹670.07 करोड़ के ब्याज की हानि हुई थी।

### *8.1.5.2 बक्तरबंद रिकवरी वाहनों (ए आर वी) की अधिप्राप्ति*

बक्तरबंद रिकवरी वाहन (ए आर वी), मैदानी परिचालनों के दौरान खराब युद्ध वाहनों जैसे टैंकों, ट्रॉल्स, पुल बिछाने वाले टैंकों (बी एल टी), हवाई रक्षा प्लेटफॉर्म, आदि की मरम्मत तथा रिकवरी सहायता प्रदान करने के लिए सेना में यंत्रयुक्त बलों को प्राधिकृत किए गए थे। 1,030 की कुल प्राधिकृत मात्रा के प्रति सेना के पास विभिन्न प्रकार तथा विंटेज (अक्तूबर 2011) के 826 ए आर वी थे। इनमें से 352 ए आर वी नवीनतम विंटेज अर्थात् डब्ल्यू जेड टी-3 श्रेणी के थे तथा मार्च 1999 तथा मार्च 2004 के बीच चरणों में बी ई एम एल से अधिप्राप्त किए गए थे। ए आर वी डब्ल्यू ज़ेड टी-3 टैंक टी-72 चेसिस के आधार पर युद्ध वाहनों की रिकवरी के लिए होते हैं।

204 ए आर वी (1,030-826) की कमी को पूरा करने के लिए एम ओ डी ने ₹1,400.85 करोड़ की कुल लागत पर न्यूनतम 30 प्रतिशत स्वदेशी तत्त्व के साथ अक्तूबर 2011 में बी ई एम एल के साथ एक अनुबंध किया। दिसम्बर 2011 में बी ई एम एल को ₹280.17 करोड़ का अग्रिम भुगतान किया गया था।

अनुबंध के अनुसार बी ई एम एल को अगस्त 2012 में ए आर वी की सुपुर्दगी शुरू करनी थी तथा उसे अनुबंध के हस्ताक्षर होने के 36 महीने के अन्दर अर्थात् अक्तूबर 2014 तक पूरा करना था। तथापि, आपूर्ति अभी तक (जुलाई 2015) शुरू नहीं की जा सकी।

**विलम्ब के कारण**

अनुबंध पर हस्ताक्षर होने के पश्चात् बी ई एम एल ने पहले आठ ए आर वी पूर्णत: गठित (एफ एफ) तथा शेष 196 सेमी नॉक्ड डाऊन/पूर्णत: नॉक्ड डाऊन (एस के डी/सी के डी) स्थितियों में देने के लिए एक विदेशी फर्म अर्थात् मैसर्स बूमर एस पी जेड ओ ओ, पोलेण्ड (बी यू एम ए आर) के साथ जनवरी 2012 में एक अनुबंध किया ताकि बी ई एम एल औसतन 35.44 प्रतिशत का प्रभावी रूप से स्वदेशीकरण कर सके। तथापि, सबसे पहले ए आर वी से 30 प्रतिशत स्वदेशीकरण हेतु रक्षा उत्पादन विभाग (डी पी पी) के ज़ोर देने पर बी ई एम एल ने फरवरी 2012 में बूमर के साथ अनुबंध संशोधित करवाया जिसमें बूमर औसत स्वदेशीकरण स्तर 35.44 प्रतिशत पर अपरिवर्तित रहने के साथ पहले ए आर वी से 30 प्रतिशत स्वदेशीकरण हेतु सहमत हो गई।

संशोधन पर हस्ताक्षर करने के पश्चात् बूमर कम्पनी के बोर्ड में मई 2012 में परिवर्तन हुए तथा नई प्रबंध समिति ने संशोधित अनुबंध को निष्पादित करने के लिए अगस्त 2012 में मना कर दिया। तत्पश्चात् मुद्दों का समाधान करने के लिए डी पी पी (सितम्बर 2012) के निदेशों पर बी ई एम एल ने इस संबंध में बूमर के साथ चर्चा की। चर्चा के दौरान यह उभर कर आया कि बूमर के पास समस्त बौद्धिक स्वत्वाधिकार नहीं थे और वह बी ई एम एल को प्रौद्योगिकी का हस्तान्तरण प्रदान करने का हकदार नहीं था। इसलिए, बी ई एम एल को एक दूसरी पॉलिस कम्पनी अर्थात् बूमर लेबेदी से सम्पर्क करना पड़ा जो मूल उपस्कर निर्माता (ओ ई एम) थी तथा प्रौद्योगिकी के हस्तान्तरण हेतु सक्षम थी। परिणामत:, बी ई एम एल ने विस्तारित सुपुर्दगी कार्यक्रम के लिए विनिमय दर परिवर्तन[64] (ई आर वी) खण्ड के प्रतिधारण तथा परिनिर्धारित हरजानों (एल डी) के छोड़ने सहित सुपुर्दगी अवधि के विस्तार (संशोधन जारी करने से 42 महीने) के अनुमोदन हेतु सेना मुख्यालय से अनुरोध किया (जनवरी 2014)। सेना मुख्यालय ने बी ई एम एल का प्रस्ताव एम ओ डी (अधिग्रहण विंग) के अनुमोदनार्थ प्रस्तुत किया (फरवरी 2014)। बी ई एम एल का प्रस्ताव एम ओ डी द्वारा स्वीकार नहीं किया गया था (जुलाई 2015) और बी ई एम एल को विद्यमान शर्तों अर्थात् विलम्बित आपूर्ति के लिए एल डी तथा बिना ई आर वी लाभों के, 204 ए आर वी की आपूर्ति के लिए अनुबंध का सम्मान करने के लिए कहा गया और ऐसा न करने पर अनुबंध रद्द हो जाएगा। अनुबंध के प्रति आज तक (सितम्बर 2015) आगे कोई प्रगति नहीं हुई थी।

हमने देखा कि:

- चूंकि सेना के पास 1,030 की कुल प्राधिकृत मात्रा के प्रति 826 ए आर वी थे, अत: 204 ए आर वी की वर्तमान अधिप्राप्ति के बाद इस प्रकार के ए आर वी जो टी-72 चेसिस के समान चेसिस पर आधारित है, की और कोई आवश्यकता नहीं थी ए आर वी की भावी मांग के बिना, उसे पहले ए आर वी से न्यूनतम 30 प्रतिशत स्वदेशीकरण के साथ अधिप्राप्त करने का निर्णय अनुचित था, जिसके कारण आखिरकार अनुबंध का निष्पादन नहीं हुआ।
- बी ई एम एल ने बूमर के साथ अनुबंध किया, जो मूल उपस्कर निर्माता (ओ ई एम) नहीं थी और इसलिए स्वदेशीकरण हेतु बी ई एम एल को प्रौद्योगिकी का हस्तांतरण करने के लिए सक्षम नहीं थी। इस प्रकार बी ई एम एल की शुरू में ओ ई एम के साथ अनुबंध हस्ताक्षर करने में विफलता ने उनको ए आर वी की आपूर्ति हेतु अनुबंध का सम्मान करने के अयोग्य बना दिया।

[64] ई आर वी खण्ड भारतीय विक्रेताओं को उन्हें विदेशी विनिमय दर में परिवर्तन के प्रतिकूल प्रभाव से बचाने के लिए लागू है। रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया के अनुसार ई आर वी खंड अनुबंध के मूल सुपुर्दगी कार्यक्रम के दौरान लागू है।

- ❖ दिसबंर 2011 में बी ई एम एल को ₹280.17 करोड़ का अग्रिम भुगतान किया गया था, जिसके प्रति बी ई एम एल द्वारा ए आर वी की आपूर्ति में कोई प्रगति की गई थी। जुलाई 2015 तक बी ई एम एल ने प्रौद्योगिकी के हस्तांतरण के लिए ओ ई एम के साथ अनुबंध को अंतिम रूप भी नहीं दिया है, जो एम ओ डी के प्रति अपने संविदात्मक दायित्व पूरा करने का पहला चरण था। अत: ₹280.17 करोड़ का अग्रिम बी ई एम एल के पास पडा हुआ था, जिसके परिणामस्वरूप जुलाई 2015 तक ₹138.68 करोड़ के ब्याज की हानि हुई थी।

### *8.1.5.3 आकाश शस्त्र प्रणाली की अधिप्राप्ति*

आकाश मिसाईल प्रणाली डी आर डी ओ द्वारा विकसित एक पराध्वनिक, भूतल-से-हवा में मार करने वाली मिसाईल (एस ए एम) प्रणाली है जिसको अधिकतम 25 कि.मी. की रेंज तक व्यापक प्रकार के हवाई खतरों से लड़ने की क्षमता है। इस प्रणाली की बहु दिशात्मक तथा बहु लक्ष्यों से लड़ने की क्षमता है।

हवाई खतरों के परिद्श्य की वर्धित तीव्रता तथा मारक क्षमता के कारण 1960 विंटेज की विद्यमान एल-70 गन प्रणाली अपेक्षित हवाई रक्षा प्रदान करने में सक्षम नहीं है, इसलिए मिसाईल प्रणाली के अधिष्ठापन की आवश्यकता महसूस की गई थी। रक्षा अधिग्रहण परिषद (डी ए सी) ने XI तथा XII योजनाओं के दौरान दो रेजिमेंटों के लिए आकाश प्रणाली की अधिप्राप्ति हेतु जून 2010 में आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) प्रदान की। तद्नुसार, ₹14,180.46 करोड़ की कुल लागत पर मार्च 2011 में मैसर्स बी डी एल के साथ एक अनुबंध किया जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ प्रदेय वस्तुएं भी शामिल थीं जिन्हें जुलाई 2015 तक उनकी आपूर्ति स्थिति के साथ निम्न **तालिका-20** में दर्शाई गई हैं:

**तालिका-20 : प्रदेय वस्तुओं का पी डी सी सहित विवरण तथा आकाश शस्त्र प्रणाली की सुपुर्दगी स्थिति**

| **क्र. सं.** | **मद** | **संख्या** | **कुल मूल्य (₹ करोड़ में)** | **अनुबंध के अनुसार पी डी सी** | **आपूर्ति स्थिति (जुलाई 2015)** |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | मिसाइलें | 2,040 | 8,156.93 | 2013-14 (152)<br>2014-15 (242)<br>2015-16 (436)<br>2016-17 (462)<br>2017-18 (540)<br>2018-19 (208)<br>कुल- (2040) | 32<br>50 |
| 2. | जमीनी सहायता उपकरण (जी एस | 332 (28 टाईप) | 3,387.50 | मार्च 2013 (33)<br>मई 2015 (149) | 21<br>49 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | ई) | | | दिसं. 2016 (150) | |
| 3. | अवसंरचना | 22 मिसाईल भण्डारण भवन 3 मिसाईल तैयारी भवन एवं अन्य उपकरण | 548.81 | जून-2013 (1/3[65]भाग) जून-2015 (1/3 भाग) मार्च 2017 (1/3 भाग) | शून्य |
| 4. | पुर्जे एवं विशेष औज़ार | लागू नही | 1,150.93 | जून 2015 तक पहली रेजिमेंट के लिए दिसम्बर 2016 तक दूसरी रेजिमेंट के लिए | शून्य |
| 5. | साहित्य एवं सम्मुच्यों सहित प्रशिक्षण | लागू नही | 338.63 | लागू नही | शून्य |
| 6. | जी पी एस एवं लेशिंग उपकरण | 2 सैट प्रत्येक | 5.00 | लागू नही | शून्य |
| 7. | सेना विशिष्ट वैधीकरण | लागू नही | 160.98 | 1 अप्रैल 2011 से 31 मार्च 2013 तक | जनवरी 2015 |
| 8. | प्रतिष्ठापन एवं कमीशनिंग | लागू नही | 359.68 | पहली रेजिमेंट-जुलाई से दिसम्बर 2015 दूसरी रेजिमेंट- जनवरी से दिसम्बर 2017 | शून्य |
| 9. | परियोजना सहायता | लागू नही | 72.00 | 31 दिसम्बर 2016 तक | शून्य |
| | | **कुल** | **14180.46** | | |

चूंकि अनुबंध दिसम्बर 2008 में हस्ताक्षरित आकाश मिसाईल प्रणाली के दो स्क्वाड्रनों के लिए वायु सेना अनुबंध के पुनरादेश के रूप में किया गया था, अत: पहले ऑफ उत्पादन नमूने (एफ ओ पी एम) पर सेना विशिष्ट मांग हेतु सीमित वैधीकरण किया जाना था तथा अनुबंध के अनुसार मिसाईलें एफ ओ पी एम पर परीक्षण पूरे होने के बाद शुरू होनी थी।

लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि अनुबंध के निर्धारित सुपुर्दगी कार्यक्रम का ₹5,761.11 करोड़ के भुगतान (जुलाई 2015) के बावजूद पालन नहीं किया गया था। अनुबंध के अनुसार एफ ओ पी एम का वैधीकरण मार्च 2013 तक पूरा किया जाना था, तथापि उसे सेना द्वारा डिज़ाईन एवं क्यू आर को अन्तिम रूप दिए जाने में विलम्ब तथा जी एस ई की आपूर्ति में बी डी एल द्वारा विलम्ब के कारण लगभग दो वर्ष के विलम्ब के पश्चात् पूरा किया गया था। एफ ओ पी एम जनवरी 2015 में पूरा किया गया था। इसके अतिरिक्त, मार्च 2015 तक 394 मिसाईलें आपूर्त की

[65] मिसाइल भंडारण हेतु अवसंरचना चरणों में अर्थात् एक तिहाई जून 2013 तक, दो तिहाई जून 2015 तक और सारी मार्च 2017 तक सृजित की जानी थी।

जानी थी, जबकि जुलाई 2015 तक केवल 82 मिसाईलें आपूर्त की गई थीं। मई 2015 तक आपूर्त की जाने वाली 182 प्रकार की जी एस ई के प्रति जुलाई 2015 तक केवल 70 प्रकार की जी एस ई आपूर्त की गई थीं। जुलाई 2015 तक कोई अवसंरचना तथा पूर्ज़े एवं औज़ार नहीं सौंपे गए थे।

**विलम्ब के कारण**

विलम्ब के कारणों का विश्लेषण करते समय निम्नलिखित बातें उभर कर आईं :-

- अनुबंध होने के पश्चात् वायुसेना के लिए तैयार किए गए डिज़ाइन की तुलना में सेना ने जून 2012 में कुछ ज़मीनी सहायता उपकरण (ड्रूप नियंत्रण केन्द्र, सामरिक उपग्रह टर्मिनल आदि) के डिज़ाईन में परिवर्तन किया था।

- बी डी एल समय पर उप विक्रेताओं से चल मस्तूल के लिए संघटकों की आपूर्ति की व्यवस्था नहीं कर सका।

- बी डी एल द्वारा जांच हेतु प्रस्तुत कुछ उप-प्रणालियां जैसे ट्रांसमिटर, रिसीवर, उन्नत भूमि दिक्चालन प्रणाली, सिग्नल डाटा प्रोसेसर आदि प्रयोक्ता मांग के अनुरूप नहीं थीं और इसलिए बी डी एल द्वारा बाद में आशोधऩ तथा प्रयोक्ताओं द्वारा जांच करनी पड़ी थी।

- जब एफ ओ पी एम वैधीकरण हेतु तैयार था (फरवरी 2014), बी डी एल हवाई लक्ष्यों तथा अन्य अवसंरचना की समय पर उपलब्धता सुनिश्चित नहीं कर सका।

हमने देखा कि:

- ₹5,761.11 करोड़ की महत्त्वपूर्ण राशि, जो अनुबंध के कुल मूल्य का 40.63 प्रतिशत थी, का भुगतान करने के बावजूद, शस्त्र प्रणाली की आपूर्ति में काफी विलम्ब हुआ था। परिणामत: सेना हवाई रक्षा के लिए चार दशक पुरानी एल-70 गन को जारी रखने के लिए मजबूर था तथा इस प्रकार वर्तमान हवाई खतरे के परिदृश्य में वर्धित तीव्रता तथा मारक क्षमता के प्रति तैयार नहीं थी।

- ₹2836.09 करोड़ का प्रारम्भिक अग्रिम मार्च 2011 में दिया गया था। एफ ओ पी एम वैधीकरण (34 महीने) तथा अवसंरचना (जुलाई 2015 तक 25 महीने) में विलम्ब के कारण सरकार को ब्याज के प्रति ₹1073.69 करोड़ की हानि हुई।

### *8.1.5.4 सर्वत्र पुल प्रणालियों (एस बी एस) की अधिप्राप्ति*

सर्वत्र पुल प्रणाली (एस बी एस) एक मल्टी स्पैन असॉल्ट पुल प्रणाली है जिसका प्रयोग सेना के युद्ध इंजीनियरों द्वारा नहरों, नालों, शुष्क दरारों आदि जैसी बाधाओं को पार करने के लिए बहुत कम समय में भारी सेना वाहनों जैसे टैंकों द्वारा किया जाता है। 1978 से 1987 के दौरान चैकोस्लोवेकिया से आयात किए गए पुराने ए एम-50 पुलों को बदलने के लिए अन्य औद्योगिक साझीदारों के सहयोग से डी आर डी ओ (अनुसंधान एवं विकास स्थापना (इंजीनियर्स), पुणे) द्वारा पुल प्रणाली विकसित की गई थी तथा ₹85.43 करोड़ की लागत पर जून 2004 तक सेना को सीमित शृंखला उत्पादन (एल एस पी) के पाँच एस बी एस सुपुर्द किए गए थे।

एल एस पी पुलों की विकास अवस्था तथा उत्पादन के दौरान, एल एण्ड टी मुख्य भागीदार थी जिसके पास अधिरचना, लांचिंग तन्त्र तथा एस बी एस के एकीकरण की प्रौद्योगिकी थी जबकि बी ई एम एल का अनुभव केवल टाट्रा वाहन की आपूर्ति तक ही सीमित था जिस पर पुल एकीकृत किया गया था। उक्त जटिल प्रणाली के लिए अपेक्षित अवसंरचना, लीड समय तथा लागत विवक्षा के आधार पर डी आर डी ओ ने एस बी एस के लिए नोडल उत्पादन एजेंसी के रूप में एल एण्ड टी की सिफारिश की (2004)।

तथापि, मार्च 2005 में, इस तथ्य की जानकारी होने के बावजूद कि बी ई एम एल बाद में एस बी एस के प्रमुख संघटकों के लिए एल एण्ड टी पर निर्भर होगी, रक्षा उत्पादन विभाग (डी डी पी) ने एक नोडल उत्पादन एजेंसी के रूप में बी ई एम एल को नामित किया। क्षेत्र में कार्य के दौरान एल एस पी ऑर्डरों के प्रति आपूर्त पुलों में उनकी पार्श्विक स्थिरता तथा अन्य महत्वपूर्ण पहलुओं के संबंध में खराबियां उत्पन्न हुईं। मार्च 2006 में, पुल के डिज़ाईन में आशोधन करने का निर्णय लिया गया था। बी ई एम एल द्वारा एक पुल लागत के बिना आशोधित किया गया था तथा परीक्षणों के लिए दिया गया था। फरवरी 2009 में एक आशोधित पुल के प्रयोक्ता परीक्षणों के समापन के पश्चात् ₹12.28 करोड़ की कुल लागत पर जुलाई 2010 में बी ई एम एल के साथ शेष चार पुलों के आशोधन हेतु एक अनुबंध हस्ताक्षर किया गया था।

इसके अतिरिक्त, वर्ष 2018-19 तक ए एम 50 पुलों को हटाने का काम पूरा करने के लिए बी ई एम एल को एकल विक्रेता के रूप में अगस्त 2010 में 22 एस बी एस के लिए ए ओ एन प्रदान किया गया था। तद्नुसार, ₹573.98 करोड़ की कुल लागत पर बी ई एम एल के साथ मार्च 2012 में एक अनुबंध किया गया था तथा बी ई एम एल को ₹ 86.10 करोड़ का एक अग्रिम भुगतान किया गया था (मार्च 2012)। अनुबंध के अनुसार, पहला (पायलट) पुल अनुबंध पर हस्ताक्षर होने के 400 दिन के अन्दर अर्थात् 29 अप्रैल 2013 तक थोक उत्पादन अनुमति (बी पी सी) हेतु प्रस्तुत किया जाना था तथा शेष 21 पुलों की सुपुर्दगी बी पी सी के साढ़े तीन वर्ष के अन्दर

पूरी की जानी थी। तथापि, बी ई एम एल ने अभी तक (जुलाई 2015) पायलट पुल सुपुर्द नहीं किया था। बी ई एम एल ने नवम्बर 2015 तक पायलट नमूने की सुपुर्दगी का समय बढ़ाने हेतु तथा शेष 21 सेटों की सुपुर्दगी बी पी सी के साढ़े तीन वर्ष के अन्दर करने का अनुरोध किया (जून 2015), जो एम ओ डी में विचाराधीन था (अगस्त 2015)।

**विलम्ब के कारण**

हमने विलम्ब के कारणों का निम्न प्रकार से विश्लेषण किया:

बी ई एम एल पायलट पुल का निर्माण शुरू नहीं कर सका क्योंकि निरीक्षण हेतु प्रस्तुत आशोधित एल एस पी पुलों में उनके धातुकर्म के कारण घाट खम्भों के कब्ज़ों और नटों में खराबी उत्पन्न हुई (मार्च-अप्रैल 2012) जिसके परिणामस्वरूप दुर्घटना हो सकती है तथा पुल गिर सकता है। परिणामत: खराबियों के मूल कारण का पता लगाने के लिए डी आर डी ओ ने अगस्त 2012 में विफलता विश्लेषण बोर्ड का गठन किया, जिसने धातुकर्म में समुचित परिवर्तन करने की सिफारिश की (अप्रैल 2014)। हालांकि, डी आर डी ओ ने अक्तूबर 2012 में, बिना कब्ज़ों तथा घाट खम्बों के पायलट पुल का उत्पादन जारी रखने के लिए बी ई एम एल को कहा। अक्तूबर 2012 में बी ई एम एल ने पायलट एस बी एस के उत्पादन हेतु अपने प्रमुख साझीदार (एल एण्ड टी) से सम्पर्क किया, जिसने पुल में प्रयुक्त एल्यूमिनियम के लिए अपेक्षित लम्बा लीड समय तथा उस समय तक 200 दिन पहले ही बीत जाने के कारण बताते हुए अप्रैल 2013 तक पायलट नमूने को निर्धारित समय-सीमा में पूरा करने के लिए अपनी असमर्थता व्यक्त की। तथापि, बी ई एम एल ने केवल सितम्बर 2013 तथा नवम्बर 2013 के बीच सह-साझीदारों को ऑर्डर दिए। इस प्रकार, सह भागीदारों के साथ उनके अपने मुद्दों के कारण एक वर्ष का विलम्ब हुआ। डी आर डी ओ से अनुमोदन के बावजूद, बी ई एम एल ने कब्ज़ों एवं घाट खम्भा नटों में प्रयुक्त की जाने वाली सामग्री की अनिश्चितता के बहाने पायलट पुल का उत्पादन रोक दिया। यह स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ये कुल कार्य क्षेत्र का केवल दो प्रतिशत था तथा उन्हें जैसा कि डी आर डी ओ द्वारा स्पष्ट किया गया था, अन्तिम अवस्था में पुल में एकीकृत किया जा सकता था।

हमने देखा कि :

- मार्च 2012 में बी ई एम एल को ₹86.10 करोड़ के अग्रिम भुगतान के बावजूद, बी ई एम एल ने निर्धारित तिथि (अप्रैल 2013) तक पायलट पुल की सुपुर्दगी के प्रति कोई कार्रवाई नहीं की। परिणामत: एम ओ डी ने दिए गए अग्रिम पर ₹ 12.59 करोड़ के ब्याज की हानि उठाई।

- 22 एस बी एस की अधिप्राप्ति युद्ध इंजीनियरों के पास पड़े पुराने ए एम-50 पुलों के प्रति थी तथा 2017 तक उन्हें चरण बद्ध ढ़ंग से हटाने की योजना बनाई गई थी। सेना ने दोहराया (अक्तूबर 2012) कि ए एम-50 पुलों के लिए उपलब्ध सीमित पुर्ज़ों के कारण 2017 के बाद इन पुलों को रखने से युद्ध इंजीनियरों की पुल बनाने की क्षमता पर गहरा प्रभाव होगा। इस प्रकार, एस बी एस की सुपुर्दगी में अत्यधिक विलम्ब के कारण इंजीनियरों के कोरों की परिचालन क्षमता प्रतिकूल रूप से प्रभावित होगी।

### *8.1.5.5 शिल्का शस्त्र प्रणाली का उन्नयन*

शिल्का शस्त्र प्रणाली भारतीय सेना के पास उपलब्ध 1960 के दशक की प्रौद्योगिकी विंटेज की सभी मौसमों के लिए अनुरूप स्वंय चालित आत्म प्रणोदित हवाई रक्षा गन प्रणाली है, जो 1973 में (30 नग) तथा 1983 में (60 नग) रूस से आयात की गई थी। दिसम्बर 1997 में शिल्का को उन्नत करने का निर्णय किया गया था, क्योंकि विद्यमान प्रणाली में अप्रचलित इलेक्ट्रॉनिक्स[66] थे, तथापि, शस्त्र तथा मोटर-वाहन प्रणालियां सन्तोषजनक कार्य स्थिति में थीं तथा ओवरहॉल एवं सीमित उन्नयन के पश्चात् समकालीन प्रणाली के अनुरूप कार्य कर सकती थी। अत: यह माना गया था कि ओवरहॉल तथा सीमित उन्नयन के पश्चात् प्रणाली का 15 वर्ष और प्रयोग किया जा सकता था। 2000 में सेना मुख्यालय ने केवल 48 शिल्का को उन्नत करने तथा शेष को 2015-16 से हटाने का निर्णय लिया।

इन 48 शिल्का को उन्नत करने के लिए प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आर एफ पी) कई विक्रेताओं को जारी किया गया था, जिनमें से मैसर्स बी ई एल एकल विक्रेता के रूप में उभर कर आया, जिसका अगस्त 2005 में आर एम द्वारा अनुमोदन किया गया था। एक प्रोटोटाईप विकसित करने के लिए अक्तूबर 2005 में बी ई एल को एक शिल्का माउंट सौंपा गया था। बी ई एल को शिल्का माउंट सौंपे जाने के छ: से आठ सप्ताह के अन्दर परीक्षणों के लिए प्रोटोटाईप प्रदान करना था, तथापि उसमें बार-बार विलम्ब हुआ था। अन्तत: परीक्षण 2009 में पूरे किए गए थे तथा एफ ओ पी एम के लिए 15 महीने अर्थात् जून 2012 तक की पी डी सी के साथ ₹ 748.19 करोड़ की लागत पर मार्च 2011 में अनुबंध किया गया था। एफ ओ पी एम के सफल पुष्टि परीक्षणों पर थोक उत्पादन अनुमति (बी पी सी) प्रदान की जानी थी तथा आपूर्ति बी पी सी प्रदान करने से 42 महीने के अन्दर पूरी की जानी थी। ₹112.22 करोड़ का अग्रिम भुगतान मार्च 2011 में किया गया था।

एफ ओ पी एम परीक्षणों के लिए उन्नत शस्त्र प्रणाली में विलम्ब हुआ था क्योंकि वह बी ई एल द्वारा केवल मई 2014 में प्रस्तुत की गई थी। बी पी सी मंत्रालय

[66] अप्रचलित इलेक्ट्रॉनिक्स जैसे अप्रचलित चल लक्ष्य संकेतक, अप्रभावी इलेक्ट्रॉनिक प्रति उपाय, अपर्याप्त मुख्य विद्युत आपूर्ति इकाई, अपर्याप्त पुर्ज़ें आदि।

द्वारा अक्तूबर 2014 में प्रदान की गई थी तथा आपूर्ति अक्तूबर 2016 के प्रति अप्रैल 2018 तक प्रगामी रूप से पूरी की जाएगी। जुलाई 2015 तक, मैसर्स बी ई एल द्वारा 48 में से केवल चार शिल्का माउंट सुपुर्द किए गए थे।

**विलम्ब के कारण**

विलम्ब का मुख्य कारण यह था कि पुष्टि परीक्षणों के लिए एकीकृत एफ ओ पी एम प्रस्तुत करने से पूर्व उप-प्रणाली स्तर पर डी जी क्यू ए मूल्यांकन किया जाना था। तथापि, मैसर्स बी ई एल निर्धारित तिथि के अन्दर मूल्यांकन हेतु उप प्रणालियां प्रस्तुत नहीं कर सका। बी ई एल, 24 मुख्य उप प्रणालियों में से आठ में विदेशी विक्रेताओं पर निर्भर था। विदेशी विक्रेता द्वारा उप प्रणालियों की आपूर्ति में विलम्ब हुआ था, परिणामत: बी ई एल, डी जी क्यू ए मूल्यांकन हेतु उप प्रणाली प्रस्तुत नहीं कर सका।

हमने विलम्ब का निम्नलिखित प्रभाव देखा:-

- बी ई एल को मार्च 2011 में ₹112.22 करोड़ का अग्रिम दिया गया था, जबकि पहली शिल्का माऊंट की सुपुर्दगी नवंबर 2014 में की गई थी। अनुबंध में अग्रिम के अप्रयुक्त भाग पर ब्याज के संबंध में समुचित प्रावधान के अभाव में आपूर्ति में विलम्ब के अतिरिक्त प्रदत्त अग्रिम पर ब्याज के रूप में ₹36.61 करोड़ की हानि भी हुई।

- 1997-98 के दौरान विचारित उन्नयन परियोजना अभी तक (जुलाई 2015) पूर्णत: प्राप्त नहीं की गई थी, जो दर्शाता है कि डी पी पी का मुख्य उद्देश्य अर्थात् शीघ्र अधिप्राप्ति तथा आत्म-निर्भरता की प्राप्ति काफी हद तक विफल हो गया था।

- अनुबंध के खण्ड 10 के अनुसार, सभी 48 शिल्का माऊंट बी पी सी की तिथि से 42 महीने के अन्दर सुपुर्द किए जाने थे। तथापि, प्रति वर्ष सुपुर्दगी की मात्रा अनुबंध में निर्दिष्ट नहीं की गई थी। सुपुर्दगी की दर न दर्शाए जाने के कारण बी ई एल को उनकी अपनी सुविधा के अनुसार आपूर्ति करने की छूट प्रदान की।

- सैन्य हवाई रक्षा को शिल्का का पुराना रूपान्तर प्रयोग करना पड़ेगा जो 2015-16 में, तथा उन्नयन के बाद 2018 में, हटाए जाने के लिए देय था।

### *8.1.5.6 युद्धक्षेत्र निगरानी प्रणाली (बी एस एस)- संजय तथा कमान सूचना एवं निर्णय सहायता प्रणाली (सी आई डी एस एस)- संवाहक के चरण-II की अधिप्राप्ति*

दो परियोजनाएं- युद्धक्षेत्र निगरानी प्रणाली (बी एस एस) तथा कमान सूचना एवं निर्णय सहायता प्रणाली (सी आई डी एस एस), सेना में कमान, नियंत्रण, संचार तथा आसूचना (सी 3 आई) प्रणाली के स्वचलन परियोजना के संघटक हैं। स्वचालित सी 3 आई से हस्त्य प्रणाली की तुलना में कम प्रतिक्रिया समय में निर्णय लेने की सामयिकता तथा प्रभाविता में वृद्धि होगी।

बी एस एस सेंसरों की एक व्यवस्था है तथा इन संसरों से प्राप्त सूचना स्वत: प्रोसेस होगी तथा टेक सी 3 आई[67] के परिचालनों/प्रति उपायों की अपेक्षित योजना के लिए तथा समुचित निर्णय लेने के लिए सी आई डी एस एस द्वारा उचित कमान तथा शस्त्र नियंत्रण प्रणाली को प्रसारित की जाएगी।

बी एस एस परियोजना कृत्रिम ज्ञान एवं रोबोटिकी केन्द्र (सी ए आई आर, डी आर डी ओ प्रयोगशाला) के सहयोग में मैसर्स बी ई एल द्वारा दो चरणों में विकसित करने का विचार किया गया था, चरण-I प्रणाली की व्यापक जांच तथा वैधीकरण करने के लिए टेस्ट बैड के रूप में तथा चरण-II भारतीय सेना के सभी कोरों तथा डिविज़नों को सज्जित करने के लिए। चरण-I के विकास हेतु आपूर्ति आदेश ₹34.92 करोड़ की लागत पर अगस्त 2002 में मैसर्स बी ई एल को दिया गया था तथा उसका सेना द्वारा जनवरी 2008 में अधिष्ठापन किया गया था। चरण-II के लिए ए ओ एन नवम्बर 2008 में प्रदान किया गया था तथा ₹2,539 करोड़ की लागत पर मार्च 2011 में मैसर्स बी ई एल के साथ अनुबंध किया गया था। मैसर्स बी ई एल को मार्च 2011 में ₹345.89 करोड़ का एक अग्रिम दिया गया था। अनुबंध के अनुसार समतल/मरुस्थल तथा अधिक ऊँचाई वाले क्षेत्रों में वैधीकरण हेतु पहला ऑफ उत्पादन नमूना (एफ ओ पी एम), अनुबंध के 12 तथा 18 महीने के अन्दर अर्थात् क्रमश: मार्च 2012 तथा सितम्बर 2012 तक आपूर्त किया जाना था। एफ ओ पी एम के वैधीकरण परीक्षणों के सफल समापन के पश्चात् थोक उत्पादन अनुमति (बी पी सी) प्रदान की जानी थी तथा आपूर्ति बी पी सी के 30 महीने के अन्दर पूरी की जानी थी। तथापि, दोनों रूपान्तरों के लिए वैधीकरण हेतु एफ ओ पी एम अभी प्रस्तुत किए जाने थे (जुलाई 2015)।

परियोजना सी आई डी एस एस तीन चरणों में पूरी की जानी है, पहले दो चरण टेस्ट बैड क्रियाकलाप हैं तथा तीसरा चरण परिचालनात्मक अवस्था है। चरण-I के लिए

[67] टेक सी 3 आई, क्षेत्रीय परिदृश्य के निर्धारण तथा शीघ्रता से तथा प्रभावी ढंग में निर्णय लेने के लिए रेजिमेंटल/बटालियन स्तर से काप्र्स स्तर तक कमाडंरों की सहायता के लिए सेना की कमान, नियंत्रण, संचार तथा आसूचना के स्वचालन के लिए एक परियोजना है।

संस्वीकृति ₹108.9 करोड़ की कुल लागत पर मंत्रालय द्वारा मई 1999 में प्रदान की गई थी जो पैदल सेना इकाईयों तथा नामित कोर अर्थात् 10 कोर के फॉर्मेशन में एकल विक्रेता के रूप में बी ई एल द्वारा शुरू की जानी थी तथा सितम्बर 2007 में पूरा किया गया था। चरण-II के लिए ए ओ एन, बी ई एल से एकल विक्रेता के रूप में डी ए सी द्वारा सितम्बर 2008 में प्रदान किया गया था। चरण-II का कार्य क्षेत्र दस कोरों के सभी आर्म्स को सी आई डी एस एस का विस्तार, टेक सी 3 आई के अन्य संघटकों के साथ एकीकरण, एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर का वैधीकरण और उसके पश्चात् एक स्ट्राईक कोर सज्जित करना था। प्रणाली के चरण-II के लिए अनुबंध ₹1,068.22 करोड़ (₹905 करोड़, ₹188.59 करोड़ के अनुरक्षण सहित बी ई एल से संबंधित है, ₹60 करोड़ डी आर डी ओ से संबंधित हैं तथा ₹103.22 करोड़ क्रेता तैयार उपकरण के रूप में) की कुल लागत पर मार्च 2011 में बी ई एल के साथ किया गया था। मैसर्स बी ई एल को ₹142.78 करोड़ का एक अग्रिम मार्च 2011 में दिया गया था। अनुबंध के अनुसार बी ई एल को टेस्ट बैड भाग-I जिसमें हार्डवेयर डिलीवरेबल्स, टेक सी 3 आई प्रयोगशाला के लिए एकीकरण सुविधा तथा सिविल कार्य शामिल थे, 12 महीने के अन्दर (मार्च 2012) तथा भाग II अनुबंध होने से 15 महीने (जून 2012) के अन्दर जिसमें एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर शामिल था, की सुपुर्दगी की जानी थी। समस्त टेस्ट बैड क्रियाकलाप जिनमें वैधीकरण परीक्षण, एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर का अनुमोदन, कारखाना स्वीकृति जांच, प्रतिष्ठापन तथा कमीशनिंग 30 महीने के अन्दर अर्थात् सितम्बर 2013 तक पूरे किए जाने थे। जुलाई 2015 तक वैधीकरण हेतु टेस्ट बैड की सुपुर्दगी अभी पूरी की जानी थी तथा उसमें तीन वर्ष से अधिक का विलम्ब हुआ था।

**विलम्ब के कारण**

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि अनुबंध करते समय कुछ महत्त्वपूर्ण मुद्दे जैसे टेक सी 3 आई के सभी संघटकों के लिए संयुक्त भौगोलिक सूचना प्रणाली (जी आई एस), विभिन्न अवस्थाओं में सॉफ्टवेयर को पूरा करने के लिए समय-सीमा तथा कार्यक्षेत्र, सॉफ्टवेयर विकास की कार्यप्रणाली, अधिप्राप्ति से पूर्व हार्डवेयर की जांच और अनुमोदन, आदि अनुबंध में स्पष्ट रूप से शामिल नहीं किए गए थे।

अनुबंधों पर हस्ताक्षर करने के पश्चात् सेना ने अगस्त से अक्तूबर 2011 के दौरान बी ई एल को अधिप्राप्ति शुरू करने से पूर्व उनके हार्डवेयर तथा सॉफ्टवेयर के विनिर्देशनों की जांच करने का निदेश दिया। समीक्षा बैठकों के दौरान प्रयोक्ता ने सी आई डी एस एस तथा बी एस एस के बीच संयुक्त जी आई एस तथा सॉफ्टवेयर के विनिर्देशन में अन्य परिवर्तनों की मांग की जिनके लिए विक्रेता अनुबंध के कार्य क्षेत्र से बाहर माना गया था। प्रयोक्ता ने कहा कि बी ई एल ने दोनों अनुबंधों के कार्यक्षेत्र को गलत समझा था तथा सॉफ्टवेयर बनाने में देरी की थी। अनुबंधों की व्याख्या में अन्तर के कारण दिसम्बर 2012 से मार्च 2013 तक मध्यस्थता करवानी पड़ी। बाद

में सॉफ्टवेयर विकास कार्यप्रणाली के परस्पर सहमत सिद्धांत के आधार पर एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर का प्रगामी विकास तथा जांच करने का निर्णय लिया गया था (नवम्बर 2013)। परिणामत: बी ई एल ने बी एस एस के पहले एफ ओ पी एम की फील्डिंग तथा सी आई डी एस एस के टेस्ट बैड मूल्यांकन के पश्चात् लागत वृद्धि के साथ अनुबंधों में संशोधन की मांग की जिस पर प्रयोक्ताओं ने सहमति दे दी थी।

जैसा कि उपर्युक्त से स्पष्ट है, संविदात्मक शर्तों में अस्पष्टता के कारण विक्रेता तथा प्रयोक्ता द्वारा अलग-अलग व्याख्या की गई जिसके परिणामस्वरूप निष्पादन में असाधारण विलम्ब हुआ।

जुलाई 2015 तक बी ई एल में बी एस एस के सॉफ्टवेयर विकास की इन-हाउस जांच पूरी कर ली गई थी तथा प्रयोक्ता द्वारा जांच सितम्बर 2015 तक शुरू होनी थी। अनुबंध के अनुसार बीटा जांच पूरी होने के बाद सॉफ्टवेयर को वैधीकरण परीक्षणों के लिए सिस्टम पर पोर्ट किया जाएगा। तथापि, लेखापरीक्षा प्रश्न ने उत्तर में सेना ने कहा (सितम्बर 2015) कि क्रेता द्वारा प्रस्तुत वाहन अर्थात् टाट्रा 8x8 2012 में प्रतिबंध के कारण उपलब्ध नहीं था जिससे परियोजना में और विलम्ब होगा।

सी आई डी एस एस के लिए सॉफ्टवेयर का विकास करने हेतु नई समय सीमा पर लेखापरीक्षा प्रश्न (मई 2014) के प्रति, सेना ने कहा (जून 2014) कि एस आई टी एफ में एक नेटवर्क पर्यावरण में उनके द्वारा एक बार बिल्ड 1.0 के स्थिर एवं एकीकृत रूपान्तर के सफलतापूर्वक प्रयोग होने पर, बिल्ड 2.0 तथा 3.0 की समय-सीमा दी जाएगी। जुलाई 2015 तक एस आई टी एफ में बिल्ड 1.0 का प्रयोग अभी शुरू किया जाना था (जुलाई 2015)।

हमने देखा कि:

- टेक सी 3 आई की अन्य संघटक परियोजनाओं के साथ बी एस एस तथा सी आई डी एस एस के एकीकरण की आवश्यकता तथा सॉफ्टवेयर गहन स्वरूप के आधार पर दोनों परियोजनाओं के लिए बी ई एल के साथ अनुबंध एकल विक्रेता के रूप में किए गए थे। जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, परियोजना के कार्यान्वयन में विलम्ब के मुख्य कारण एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर के एकीकरण तथा विकास हेतु संयुक्त आवश्यकता है। इस प्रकार, बी ई एल के साथ टेक सी 3 आई परियोजनाओं के लिए सभी अनुबंध एकल विक्रेता के रूप में करने का मुख्य उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ था।

- सह सेनाध्यक्ष ने अगस्त 2012 में सी बी आई जांच के चलते टाट्रा वाहनों के लिए सभी अधिप्राप्ति मामलों के बन्द करने का निदेश दिया। तथापि, इस तथ्य के बावजूद कि मार्च 2011 में अनुबंध हस्ताक्षरित होने के पश्चात् पर्याप्त समय (17 महीने) उपलब्ध था, सेना टाट्रा वाहनों के लिए ऑर्डर नहीं

दे सकी। सितम्बर 2015 तक सेना ने बी एफ ई के लिए ऑर्डर नहीं दिया हालांकि टाट्रा की अधिप्राप्ति पर प्रतिबंध नवम्बर 2014 में हटा लिया गया था।

- ❖ बी एस एस एवं सी आई डी एस एस की फील्डिंग में अत्यधिक विलम्ब से टेक सी 3 आई का कार्यान्वयन में और समय लगेगा। इसके अतिरिक्त, उनकी अनुपलब्धता आठ वर्ष से अधिक समय तक परिचालन के दौरान कम प्रतिक्रिया समय में निर्णय लेने की सामयिकता तथा सटीकता को प्रभावित करेगा।

### *8.1.5.7 के यू- बैंड परिवहनीय उपग्रह टर्मिनलों (टी एस टी) की अधिप्राप्ति*

के यू- बैंड परिवहनीय उपग्रह टर्मिनल (टी एस टी), लघुत्तम एंटीना युक्त हल्के वाहनों पर लगाए जाने वाले आधुनिक संचार उपकरण है जो 30 मिनट से एक घंटे के अन्दर तैनात किया जा सकता है और सेना की विश्वसनीय, निरन्तर तथा सुरक्षित संचार प्रदान करता है। वर्तमान में भारतीय सेना के स्ट्राईक कोर बड़े आकार के एंटीना वाले परिवहनीय ट्रोपोस्केटर संचार टर्मिनलों पर निर्भर करती है और इसलिए शत्रु की हवाई कार्रवाई के लिए भेद्य है। ये टर्मिनल सेना में 1981 में शामिल किए गए थे जो अप्रचलित हो गए थे और 2001 में हटा लिए गए थे।

एक स्ट्राईक कोर की परिचालनात्मक आवश्यकता को पूरा करने के लिए फास्ट ट्रैक प्रक्रिया (एफ टी पी) के अन्तर्गत 40 टी एस टी (बाद में 30 संशोधित किया गया) के लिए आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) जनवरी 2005 में प्रदान की गई थी तथा ₹ 30.02 करोड़ की कुल लागत पर 30 के यू बैंड[68] टी एस टी की अधिप्राप्ति के लिए जून 2009 में मैसर्स बी ई एल के साथ एक अनुबंध किया गया था। अनुबंध के अनुसार कार्यकलापों जैसे क्रेता द्वारा वाहनों की सुपुर्दगी, बी ई एल द्वारा स्वीकृति जांच पद्धति की तैयारी तथा सिग्नल निदेशालय द्वारा उसके अनुमोदन को पूरा करने के साथ-साथ सुपुर्दगी, अनुबंध करने के 12 महीने के अन्दर पूरी की जानी थी। एक स्ट्राईक कोर में टी एस टी की सफलतापूर्वक स्थापना के पश्चात् उसे अन्य स्ट्राईक कोरों में स्थापित करने की योजना बनाई गई थी।

अनुबंध के अनुसार टी एस टी स्थापित करने के लिए वाहन क्रेता द्वारा प्रदान किए जाने थे तथा बी ई एल द्वारा जून 2010 तक 30 टी एस टी सुपुर्द करने थे। दिसम्बर 2011 तक बी ई एल द्वारा ₹27.73 करोड़ मूल्य के टी ए एस टी के संघटक आपूर्त किए गए थे। दिसम्बर 2014 तक ₹25.07 करोड़ (अनुबंध की कुल लागत का 85 प्रतिशत) का भुगतान किया गया था। तथापि, सेना ने अभी टी एस टी

[68] उपग्रह संचार के लिए प्रयुक्त एक माईक्रोवेव फ्रीक्वेंसी बैंड

स्वीकार नहीं किया था क्योंकि उसकी स्वीकृति जांच प्रक्रिया (ए टी पी) प्रगति पर थी (जुलाई 2015)।

**विलम्ब के कारण**

सेना मुख्यालय में अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि ए टी पी में विलम्ब हुआ था क्योंकि ड्राफ्ट ए टी पी दस्तावेज, जो बी ई एल द्वारा सितम्बर 2009 (अनुबंध होने के तीन महीने के अन्दर) में प्रस्तुत किया जाना था, वास्वत में अगस्त 2012 में प्रस्तुत किया गया था और वह सिग्नल निदेशालय द्वारा अगस्त 2014 में अनुमोदित किया गया था। तत्पश्चात्, बी ई एल ने टी एस टी को अक्तूबर 2014 में ए टी पी के लिए प्रस्तुत किया परन्तु वह ए टी पी विनिर्देशनों को पूरा नहीं करता था। इस प्रकार ए टी पी पूरी नहीं थी (दिसम्बर 2015)।

हमने देखा कि:

- ए टी पी दस्तावेज़ प्रस्तुत करने के लिए बी ई एल द्वारा लिया गया समय लगभग तीन वर्ष था, जबकि अनुबंध में निर्धारित समय केवल तीन महीने था। इसके अतिरिक्त, सेना ने भी ए टी पी अनुमोदित करने में लगभग दो वर्ष का समय लिया।

- इलेक्ट्रॉनिक हार्डवेयर/संघटक थोड़े समय में ही अप्रचलित हो जाते हैं। चूंकि टी एस टी के अधिकतर संघटक दिसबंर 2011 से पहले अधिप्राप्त किए गए थे और जब तक टी एस टी प्रतिष्ठापित किए जाएंगे, सेना अप्रचलित प्रौद्योगिकी का प्रयोग करने के लिए बाध्य होगी।

### *8.1.5.8 मोबाईल सेल्युलर संचार प्रणाली के लिए अंशदाता टर्मिनल गोपनीयता यूनिट (एम सी सी एस के लिए एस टी एस यू) की अधिप्राप्ति*

मोबाईल सेल्युलर संचार प्रणाली (एम सी सी एस) को प्रति विद्रोह/प्रति उग्रवादी ऑपरेशनों में तैनात पहाड़ी फॉर्मेशन में संचार को सुधारने के लिए सेना में अधिष्ठापित किया गया है। एम सी सी एस उस प्रौद्योगिकी पर आधारित है जो बाजार में वाणिज्यिक रूप से उपलब्ध है परन्तु उसमें पर्याप्त सुरक्षा प्रदान करने के लिए उच्च ग्रेड एनक्रिप्शन नहीं है। इसलिए, संचार हेतु पूर्ण गोपनीयता हल प्रदान करने के लिए सेना ने एक स्वदेशी रूप से विकसित यंत्र जिसे अंशदाता टर्मिनल गोपनीयता यूनिट (एस टी एस यू) कहा जाता है, जो उच्च ग्रेड के एनक्रिप्शन सॉफ्टवेयर वाला मोबाईल हैंडसेट/स्थिर वायरलैस टर्मिनल (एफ डब्ल्यू टी) है, की आवश्यकता महसूस की।

एक एम सी सी एस यूनिट के लिए एस टी एस यू (मात्रा 5000) हेतु ए ओ एन नवम्बर 2004 में प्रदान किया गया था तथा उसे भारतीय विक्रेताओं से अधिप्राप्त

किया जाना था और उसके लिए ₹10.77 करोड़ की लागत पर दिसम्बर 2010 में बी ई एल के साथ अनुबंध किया गया था। दिसम्बर 2010 में बी ई एल को ₹93 लाख का एक अग्रिम दिया गया था। अनुबंध के अनुसार एस टी एस यू की सुपुर्दगी, अनुबंध पर हस्ताक्षर होने के दो महीने के अन्दर गोपनीयता स्तर के लिए वैज्ञानिक विश्लेषण ग्रुप[69] (एस ए जी) की अनुमति के अधीन छ: महीने में अर्थात् जून 2011 तक पूरी की जानी थी। तथापि, उसकी अभी सुपुर्दगी की जानी थी क्योंकि उपकरण का एस ए जी मूल्यांकन अभी तक लम्बित था (जुलाई 2015)।

**विलम्ब के कारण**

सेना मुख्यालय पर अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से विलम्ब के निम्नलिखित कारणों का पता चला:

- मैसर्स बी ई एल ने सबसे पहले जनवरी 2011 में एनक्रिप्टेड वाणिज्यिक रूप से ऑफ द शेल्फ (सी ओ टी एस) हैंडसेट एस ए जी मूल्यांकन हेतु प्रस्तुत किया। तथापि, एस ए जी द्वारा मूल्यांकन दो महीने में पूरा नहीं किया गया था जैसा कि अनुबंध में परिकल्पित था। इसी बीच, नवम्बर 2011 में मूल्यांकन किया जाने वाला हैंडसैट अप्रचलित हो गया। तत्पश्चात्, अगस्त 2012 में बी ई एल ने एस ए जी मूल्यांकन हेतु एक और सी ओ टी एस हैंडसेट प्रस्तुत किया और वह भी मार्च 2014 तक अप्रचलित हो गया।

- मार्च 2014 में, बी ई एल ने सेना को बताया कि वे अपना हैंडसेट विकसित कर रहे थे क्योंकि सी ओ टी एस हैंडसेट अप्रचलित हो गया था और नया हैंडसैट एस ए जी को मूल्यांकन हेतु अप्रैल 2014 में प्रस्तुत किया जाएगा। सेना मुख्यालय ने कहा (जुलाई 2015) कि मई 2015 में आपूर्त बी ई एल के हैंडसेट का मूल्यांकन किया जा रहा था और उसकी आपूर्ति एस ए जी द्वारा सफल मूल्यांकन पर निर्भर थी। इस प्रकार, जनवरी 2011 से आज तक (जुलाई 2015) अर्थात् चार वर्ष से अधिक के बाद भी एस टी एस यू का एस ए जी मूल्यांकन किया जा रहा था।

हमने देखा कि :

- ❖ एस ए जी ने अप्रैल 2011 में सूचित किया कि अपेक्षित सुरक्षा ग्रेडिंग ग्रेड 2[70] से अधिक नहीं हो सकती थी क्योंकि बी ई एल द्वारा प्रस्तुत एस टी एस यू एक सी ओ टी एस मद थी। यदि बी ई एल शुरू में ही आर एफ पी

[69] एस ए जी- डी आर डी ओ द्वारा प्रस्तुत, जो रक्षा उपकरण की साईफर नीति पर निर्णय लेती है तथा सुरक्षा स्तर का मूल्यांकन और ग्रेड करती है।

[70] ग्रेड-2- एस ए जी द्वारा उन सी ओ टी एस मदों को प्रदान किया जाता है जो गोपनीय सूचना के लिए एक सप्ताह का कवर टाईम प्रदान करते हैं।

के अनुसार स्वदेशी रूप से विकसित एस टी एस यू आपूर्त कर देती तो एस ए जी द्वारा पहली बार में ही अनुमोदन हो जाता।

- एस ए जी मूल्यांकन के सफलतापूर्वक पूरा होने तक बी पी सी प्रदान नहीं की जा सकी और परिणामत: एस टी एस यू एम सी सी एस के लिए उपलब्ध नहीं होगी।

- दिसम्बर 2010 में ₹93 लाख के भुगतान के बावजूद, एम सी सी एस यूनिट चार वर्ष से अधिक से असुरक्षित माहौल में संचार करने के लिए बाध्य है। इसके अतिरिक्त, सुरक्षित उपकरण की आपूर्ति में विलम्ब के कारण सेना के शेष एम सी सी एस यूनिटों के एस टी एस यू को असुरक्षित माहौल में ही संचार करना पड़ेगा।

### *8.1.6 मॉनीटरिंग तन्त्र*

एक बार अनुबंध पर हस्ताक्षर हो जाने के बाद अनुबंध की प्रभावी मॉनीटरिंग एवं कार्यान्वयन, जिसमें महत्वपूर्ण पहलू जैसे उपकरण की सुपुर्दगी, भुगतान, निरीक्षण, उपकरणों का उपयोग तथा अनुबंध में संशोधन आदि शामिल हैं, अनुबंध के सामयिक निष्पादन तथा प्रयोक्ता की सन्तुष्टि के लिए अपेक्षित है। हमने देखा कि सेना मुख्यालय में पश्च-अनुबंध प्रबंधन तथा रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) अधिग्रहण विंग तथा रक्षा उत्पादन विभाग (डी डी पी) द्वारा उनकी मॉनीटरिंग प्रभावी नहीं थीं जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

#### *8.1.6.1 सेना मुख्यालय पर पश्च अनुबंध प्रबंधन (पी सी एम)*

रक्षा अधिग्रहण परिषद (डी ए सी) का गठन पूंजीगत अधिग्रहण योजना को 'सैद्धान्तिक' अनुमोदन प्रदान करने के लिए किया गया है और वह प्रत्येक पूंजीगत अधिप्राप्ति मामले के लिए ए ओ एन भी प्रदान करती है। डी ए सी के द्वारा लिए गये निर्णय रक्षा अधिप्राप्ति बोर्ड (डी पी बी) द्वारा कार्यान्वित किए जाते हैं। उसके कामकाज में डी पी बी की सहायता के लिए एम ओ डी में एक अधिग्रहण विंग है जिसका अध्यक्ष महानिदेशक (डी जी) अधिग्रहण है, और उसका रक्षा, वित्त विभाग तथा सेवा मुख्यालय के अधिकारियों के साथ एक एकीकृत ढांचा है। रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया में यह प्रावधान है कि जबकि अनुबंध प्रशासन तथा प्रबंधन का उत्तरदायित्व संबंधित सेवा मुख्यालय (सेना मुख्यालय) का है, पश्च अनुबंध मॉनिटरिंग एम ओ डी के अधिग्रहण विंग द्वारा की जाएगी। फरवरी 2007 में, मॉनिटरिंग प्रक्रिया को कारगर बनाने के लिए मंडलीय बैठक जिसमें सेना मुख्यालय के सभी संबंधित निदेशालयों ने भाग लिया था, आयोजित की गई थी और यह निर्णय लिया गया था कि आयुध शाखा के मास्टर्ज जनरल (एम जी ओ) के उप महानिदेशक अधिप्राप्ति (डी डी जी अधि) स्वदेशी पूंजीगत अनुबंधों के मामले में एकल बिन्दु नोडल एजेंसी के रूप

में कार्य करेंगे तथा पश्च अनुबंध क्रियाकलापों से संबंधित फाईलें उनके माध्यम से भेजी जाएंगी। अप्रैल 2012 में, शस्त्र तथा उपकरण (डब्ल्यू ई) निदेशालय, सेना मुख्यालय में अनुबंधकर्ता एजेंसी ने अनुबंध में संशोधन हेतु प्रक्रिया को औपचारिक रूप देने के लिए उप सेनाध्यक्ष (पी एण्ड एस) के अनुमोदन से अनुदेश जारी किए। उसके अनुसार, अनुबंध में कोई भी संशोधन डब्ल्यू ई निदेशालय द्वारा डील किया जाएगा तथा पश्च-अनुबंध प्रबंधन का उत्तरदायित्व एम जी ओ शाखा के पास होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपर्युक्त निर्धारित मॉनीटरिंग तन्त्र का डी डी जी (अधि.) द्वारा पालन नहीं किया जा रहा था। समस्त पश्च अनुबंध कार्यक्रम के ब्योरे मांगने वाले एक लेखापरीक्षा प्रश्न (जुलाई 2015) के उत्तर में डी डी जी (अधि.) ने कहा (अगस्त 2015) कि उनका काम केवल विक्रेता को भुगतान हेतु बिलों की प्रोसेसिंग करना ही था। आगे एम ओ डी में अधिग्रहण विंग के पश्च अनुबंध क्रियाकलापों की जांच के दौरान पश्च अनुबंध मॉनीटिरंग से संबंधित कोई दस्तावेज़ प्रस्तुत नहीं किया गया। यह भी देखा गया था कि डी ए सी तथा डी पी बी के कार्यसूची में पूंजीगत अनुबंध के पश्च-अनुबंध प्रबंधन का कोई मुद्दा शामिल नहीं था। ये तथ्य स्पष्टतः इंगित करते हैं कि पश्च अनुबंध प्रबंधन की पर्याप्त मॉनीटरिंग नहीं की जा रही थी।

### *8.1.6.2 रक्षा उत्पादन विभाग पर पश्च अनुबंध प्रबंधन*

रक्षा उत्पादन विभाग (डी डी पी), रक्षा उत्पादन, आयातित भण्डारों का स्वदेशीकरण, उपकरण एवं पुर्जों, आयुध निर्माणी तथा डी पी एस यू के विभागीय उत्पादन यूनिटों की योजना तथा नियंत्रण को देखता है। सचिव रक्षा उत्पादन, पूंजीगत अधिग्रहण के निर्णय लेने वाले निकायों अर्थात् आर एम की अध्यक्षता वाली रक्षा अधिग्रहण परिषद् तथा रक्षा सचिव की अध्यक्षता वाले रक्षा अधिप्राप्ति बोर्ड का भी सदस्य है। तथापि, पूंजीगत अधिग्रहण प्रक्रिया में डी डी पी, सामान्य स्टाफ गुणात्मक मांग (जी एस क्यू आर) अनुमोदन, आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) तथा विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अनुमोदन, यदि लागू हो, के स्तर पर लिप्त रहता है।

हमने देखा कि डी पी एस यू के साथ किए गए पूंजीगत अनुबंधों के निष्पादन को मॉनीटर करने के लिए डी डी पी में कोई सुनियोजित तन्त्र नहीं था। डी पी एस यू के साथ किए गए अनुबंधों को मॉनीटर करने वाली प्रक्रिया पर लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में डी डी पी ने कहा कि उन्होंने अनुबंधों की मॉनीटरिंग मासिक डी ओ पत्र, समझौता ज्ञापन (एम ओ यू) प्रगति पर पत्राचार आदि के माध्यम से डी पी एस यू से प्राप्त सूचना के आधार पर की थी। जब लेखापरीक्षा ने XI योजना के दौरान संबंधित डी पी एस यू के साथ किए गए पूंजीगत अनुबंधों की सूची के लिए पूछा तो वह तत्काल उपलब्ध नहीं कराई गई थी। बाद में, डी पी एस यू से प्राप्त सूचियां हमें उसी रूप में भेजी गई थीं। इसके अतिरिक्त, अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि डी डी पी के पास पी सी एम क्रियाकलापों को मॉनीटर करने के लिए भी कोई तन्त्र नहीं है क्योंकि न तो डी पी एस यू के पास पूंजीगत अनुबंधों के लिए कोई डाटाबेस था और न ही

अनुबंध करते समय कोई फाईलें अनुरक्षित की गई थीं। डी डी पी तभी सामने आती है जब डी पी एस यू अथवा अन्य विभाग उन्हें मामला भेजते हैं।

इस प्रकार, सेना मुख्यालय द्वारा पश्च अनुबंध प्रशासन एवं प्रबंधन तथा अधिग्रहण विंग द्वारा उनकी मॉनीटरिंग अप्रभावी थी। इसके अतिरिक्त, डी डी पी ने डी पी एस यू द्वारा अनुबंधों के सामयिक अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए डी पी एस यू के साथ किए गए सभी अनुबंधों पर कोई सुनियोजित अनुवर्ती तन्त्र नहीं बनाया।

### 8.1.7 निष्कर्ष

सेना की परिचालनात्मक तैयारी को बढ़ाने के लिए एक दशक पहले शुरू की गई विभिन्न योजनाएं उपकरणों की अधिप्राप्ति हेतु XI योजना (2007-12) के दौरान डी पी एस यू के साथ किए गए अनुबंधों तथा उन्हें किए गए ₹10,241.19 करोड़ के भुगतान के बाद भी अभी तक (जुलाई 2015) फलीभूत नहीं हुईं। इसके अतिरिक्त सरकार को डी पी एस यू को अग्रिम भुगतान की गई राशि पर उद्भूत ब्याज के प्रति ₹1931.64 करोड़ की हानि हुई थी, जिसका सार नीचे दिया गया है:

- एच ए एल द्वारा ए एल एच-डब्ल्यू एस आई के विकास में 55 महीने के विलम्ब तथा उसकी गुणवत्ता समस्याओं के सुधार में और विलम्ब से ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई थी जहां ₹3,550.85 करोड़ (56 प्रतिशत) के भुगतान के बावजूद, जुलाई 2015 तक एक भी हेलिकॉप्टर को फेरिआउट नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, अनुबंध में भुगतान की शर्तें बनाते समय सरकारी हित की रक्षा नहीं की गई थी क्योंकि XI योजना के लक्ष्यों के पूरा होने से भी पहले XII योजना में प्रदेय वस्तुओं के लिए ₹1,634.58 करोड़ का भुगतान करना पडा था। सरकार को किए गए भुगतान (₹ 1634.58 करोड़) पर ब्याज के रूप में ₹670.07 करोड़ तक की हानि उठानी पड़ी थी।
- चार दशक पुरानी एल-70 गन प्रणाली को बदलने के लिए अभिप्रेत पहले ऑफ उत्पादन नमूने (एफ ओ पी एम) में 34 महीने के विलम्ब तथा बी डी एल से आकाश मिसाईल प्रणाली की अवसंरचना की उपलब्धता में 25 महीने के विलम्ब का न केवल परिचालनात्मक तैयारी पर प्रतिकूल प्रभाव पडा था, बल्कि उसका ₹1,073.69 करोड़ के ब्याज की हानि के रूप में वित्तीय निहितार्थ भी था।
- विदेशी विक्रेता/सह-भागीदार पर भारी निर्भरता के कारण बी ई एम एल, 35 महीने के विलम्ब के बाद भी बक्तरबंद रिकवरी वाहन (ए आर वी डब्ल्यू ज़ेड टी- 3) की आपूर्ति शुरू नहीं कर सकी। इसके अतिरिक्त, बी ई एम एल 27 महीने के विलम्ब के पश्चात् भी सर्वत्र पुल प्रणाली का एफ ओ पी एम प्रस्तुत नहीं कर सकी। परिणामत: सेना की परिचालनात्मक तैयारी प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई थी तथा साथ ही अप्रयुक्त अग्रिम पर उद्भूत ₹138.68 करोड़ के ब्याज की हानि के माध्यम से सरकारी कोष पर बोझ भी पड़ा।

- बी ई एल ने 23 महीने के विलम्ब से उन्नत शिल्का गन का एफ ओ पी एम प्रस्तुत किया, क्योंकि बी ई एल ने विदेशी विक्रेताओं से 36 प्रतिशत संघटक आयात किए थे जिसमें विलम्ब हुआ। परिणामत: उन्हें दिए गए अग्रिम पर ब्याज के प्रति ₹36.61 करोड़ की हानि हुई थी। इस प्रकार सैन्य हवाई रक्षा उन्नत रूपान्तर की उपलब्धता तक शिल्का गन का प्रयोग करेगी जो अन्यथा हटाने के लिए देय था।
- बी ई एल द्वारा युद्ध क्षेत्र निगरानी प्रणाली तथा कमान सूचना निर्णय सहायता प्रणाली (स्वचालन परियोजना अर्थात् सेना की टेक सी 3 आई का भाग) की फील्डिंग में बी 40 महीने का अत्यधिक विलम्ब युद्ध-क्षेत्र में कम प्रतिक्रिया समय में निर्णय लेने की सामयिकता तथा प्रभाविता में बाधा डालेगा।
- चार से अधिक वर्ष के विलम्ब के बावजूद, बी ई एल संचार उपकरणों अर्थात् के यू-बैंड के लिए परिवहनीय उपग्रह टर्मिनलों तथा मोबाइल सेल्यूलर संचार प्रणाली के लिए अंशदाता टर्मिनल गोपनीयता यूनिट विकसित नहीं कर सकी, जो क्षेत्रीय इकाईयों द्वारा प्रयोग के लिए हैं तथा परिचालनों के दौरान अनिवार्य हैं।

**सिफारिशें**

- सभी अग्रिम भुगतानों के संदर्भ में यह सूचित किया जाना चाहिए कि किस प्रयोजन हेतु और किस समय तक भुगतानों का उपयोग किया जाए और बाद में डी पी एस यू तथा प्रयोक्ता से संयुक्त रूप से एक उपयोगिता प्रमाणपत्र जारी किया जाना चाहिए। निर्धारित समय के अंदर वांछित उद्देश्य के लिए उपयोग न की गई राशि पर दंडात्मक ब्याज की वसूली के लिए एक खंड शामिल किया जाए।
- चूँकि डी पी एस यू के संविदात्मक दायित्व अनुबंध के निष्पादन के साथ आरंभ होते हैं, जिसके बाद अग्रिम का भुगतान भी किया जाता है, इसलिए परिनिर्धारित हानियां थोक उत्पादन अनुमति के बजाय अनुबंध की प्रभावी तिथि से लगाई जाए।
- अनुबंध जिनमें डिजाइन एवं विकास शामिल हों, प्रयोक्ताओं की गुणात्मक मांग को स्थिर किए जाने के बाद ही किए जाने चाहिए ।
- उच्च मूल्य पूंजीगत अनुबंधों के प्रति शीघ्र आपूर्ति को सुविधाजनक बनाने के लिए एम ओ डी तथा सेना मुख्यालय में प्रभावी मॉनीटरिंग सुनिश्चित की जाए।

  मामला जनवरी 2016 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2016)।

## मिश्र धातु निगम लिमिटेड, हैदराबाद

### 8.2 सीमा शुल्क की छूट का लाभ न उठाने के कारण परिहार्य हानि

**दत्त सीमा शुल्क की प्रतिपूर्ति के लिए दावा करने में विलंब के कारण ₹1.30 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।**

मिश्र धातु निगम लिमिटेड, हैदराबाद (कंपनी) ने ₹11.30 करोड़ की कुल लागत पर कोलम्बियम मिश्र धातु सी 103 शीटों (135 नं./1445 कि.ग्रा.) के विनिर्माण एवं आपूर्ति हेतु विक्रम साराबाई स्पेस सेंटर, तिरुवनंतपुरम (वी एस एस सी) के साथ संविदा की (जनवरी 2011)। कंपनी के सामग्री अधिप्राप्ति कक्ष (एम पी सी) ने 3000 कि.ग्रा. नयोबियम की आपूर्ति हेतु मेसर्स षोषू सीमेन्टेड कार्बिडे वर्क्स इम्पोर्ट एंड एक्सपोर्ट कंपनी लिमिटेड, चीन को (अप्रैल 2011) और 400 कि.ग्रा. हाफनियम की आपूर्ति हेतु मेसर्स ए बी एस इंडस्ट्रियल रिसोर्सेस लिमिटेड, युनाइटेड किंगडम को (सितंबर 2011) क्रयादेश दिए। नयोबियम और हाफनियम क्रमश: सितंबर 2011 और दिसंबर 2011 में प्राप्त हुई।

संविदा में प्रावधान था कि क्रेता (वी एस एस सी) सीमा शुल्क की छूट प्राप्त करने के लिए पात्र था और संविदाकार (कंपनी), मांगे जाने पर क्रेता द्वारा जारी अपेक्षित प्रमाणपत्र के प्रति छूट प्राप्त कर सकती थी। कंपनी ने यह सुनिश्चित करने के लिए कि माल छूट प्राप्त करके निकाले गए थे या तो आदेश देते समय या फिर माल की प्राप्ति पर वी एस एस सी से सीमा शुल्क छूट प्रमाणपत्र (सी डी ई सी) प्राप्त करने के लिए कार्रवाई शुरू नहीं की।

कंपनी ने सीमा शुल्क के रूप में ₹89.33 लाख तथा ₹40.92 लाख की अदायगी करने के पश्चात् सामान निकाले। शुल्क की अदायगी करके माल निकालने की कंपनी की कार्रवाई विवेकपूर्ण नहीं थी, क्योंकि पहले अदायगी और बाद में प्रतिदाय का दावा करने के बजाय कंपनी को छूट का लाभ उठाना चाहिए था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने वी ए एस सी को दोनों क्रयादेशों के लिए सी डी ई सी जारी करने के लिए केवल दिसंबर 2012 में अनुरोध किया, जो प्राप्त अंतिम सामान के लिए सीमा शुल्क की अदायगी के एक वर्ष के बाद थे। जनवरी 2013 में वी एस एस सी से सी डी ई सी प्राप्त हुआ था।

अदा किए गए सीमा शुल्क के प्रतिदाय के लिए कंपनी द्वारा दावा सीमा शुल्क अदा करने की तिथि (सितम्बर 2011/दिसंबर 2011) से 18 महीने/15 महीने की अवधि के पश्चात् मार्च 2013 में किया गया था। सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 27 (1) में प्रतिदाय हेतु आवेदन देने के लिए एक वर्ष (व्यक्तिगत उपयोग के लिए या सरकार द्वारा या किसी शैक्षणिक, अनुसंधान या धर्मार्थ संस्थान द्वारा आयात के

मामले में) और अन्य मामलों में छ: महीने का समय निर्धारित किया गया है। उनका दावा सीमा शुल्क विभाग द्वारा इस आधार पर लौटाया गया कि निर्धारण आदेश अंतिम हो चुका था तथा दावा कालबाधित था।

कंपनी ने स्वीकार किया (दिसंबर 2015) कि सम्मिलित विभागों के बीच उचित संपर्क से सीमा शुल्क की अदायगी और प्रतिदाय की परिणामी अस्वीकृति से बचा जा सकता था। उसने यह भी बताया कि ऐसा पहली बार था कि एक वी एस एस सी संविदा में सीमा शुल्क की छूट प्राप्ति प्रदान की गई थी तथा कच्चे माल की अधिप्राप्ति प्रक्रिया में सीमा शुल्क अदायगी से सीमा शुल्क छूटप्राप्ति में परिवर्तन के कारण प्रणाली में चूक हुई।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि कंपनी प्रतिदाय का दावा करने के लिए संविदा की शर्तों एवं सीमा शुल्क अधिनियम में दी गई समय सीमा के बारे में अवगत थी और इस प्रकार यह सुनिश्चित करने के लिए कि कंपनी को कोई हानि नहीं हो, उपाय करने चाहिए थे।

इस प्रकार, छूट का लाभ उठाने में विफलता और पहले अदायगी एवं बाद में प्रतिदाय का दावा करना, जो असफल रहा, के परिणामस्वरूप ₹1.30 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पराग प्रकाश)
महानिदेशक लेखापरीक्षा
रक्षा सेवाएँ

नई दिल्ली
दिनांक: 31 मई 2016

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक: 31 मई 2016