अध्याय VII : विदेश मंत्रालय

7.1 नागरिकता के परित्याग तथा पासपोर्ट के दुरूपयोग के प्रति प्रभारित शुल्कों/दण्डों पर विनिमय दर के गलत अभिग्रहण के कारण राजस्व का कम संग्रहण किया गया

जून 2010 में भारतीय उच्चायोग (एच.सी.आई.) ओटावा तथा टोरंटो एवं बेनकोवर में इसके वाणिज्य दूतावासों द्वारा वीज़ा शुल्कों हेतु विनिमय दर, जैसी नियमपुस्तिका के अंतर्गत अपेक्षित है, के बावजूद प्रचालित विनिमय दर के गलत अभिग्रहण तथा बाद में मार्च 2013 में भारतीय नागरिकता के परित्याग हेतु सेवा शुल्कों तथा पासपोर्टों के दुरूपयोग पर दण्ड के अनुचित अधोमुखी संशोधन के परिणामस्वरूप ₹27.01 करोड़ के राजस्व का कम संग्रहण हुआ।

नागरिकता नियमावली 2009 जो 25 फरवरी 2009 से लागू हुई, की सारणी-IV तथा पासपोर्ट नियमपुस्तिका 2010 (अध्याय 29 पैरा 5(ii)) के अनुसार, विदेश में नागरिकता के परित्याग हेतु ₹7,000 का सेवा शुल्क प्रभारित किया जाना था। इसके अतिरिक्त, पासपोर्ट नियमपुस्तिका 2010 (अध्याय 29 पैरा 5(iv क तथा छ)) विदेशी पासपोर्ट प्राप्त करने के पश्चात तीन वर्ष तक पासपोर्ट का अभ्यर्पण न करने परंतु उसका एक बार यात्रा हेतु उपयोग किए जाने हेतु अथवा जब पासपोर्ट तीन वर्षों से अधिक के लिए रखा गया है तो ₹10,000 के दण्ड को निर्धारित करती है। नियमपुस्तिका आगे प्रावधान करती है कि लागू स्थानीय मुद्रा में दण्ड के संग्रहण हेतु विनिमय की दर परिकलन/वीज़ा परिवर्तन/अन्य वाणिज्यदूतीय सेवाओं हेतु उपयोग की जा रही विनिमय दर के बराबर थी। इसके अतिरिक्त, मिशन द्वारा परित्याग शुल्कों हेतु अपनाई गई विनिमय दर पासपोर्ट के दुरूपयोग हेतु दण्ड के लिए उपयोग की गई दर के बराबर है।

लेखापरीक्षा ने पाया (सितम्बर 2014) कि एच.सी.आई., ओटावा तथा टोरंटो एवं बेनकोवर में इसके अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत दो वाणिज्य दूतावासों द्वारा वीज़ा सेवाओं हेतु उपयोग की गई विनिमय दर 1 कनाडियन डॉलर (सी $)=₹29.23[1] थी। तथापि, वीज़ा सेवाओं हेतु उपयोग की जा रही उपर्युक्त विनिमय दर, जैसी पासपोर्ट नियमपुस्तिका के अंतर्गत निर्धारित की गई है, को अपनाने के बजाए

[1] वीज़ा सेवाओं हेतु उपयोग की गई 1 मार्च 2002 से 30 सितम्बर 2012 तक 1 सी $=₹29.23

इन मिशनों/पोस्टो ने दण्ड तथा परित्याग शुल्क दोनों हेतु स्थानीय मुद्रा के लिए जून 2010 में 1 सी $=₹41.66[2] पर प्रचलित सरकारी विनिमय दर को लागू किया था। तद्नुसार, एच.सी.आई., ओटावा ने वीज़ा सेवाओं हेतु उपयोग किए जा रही विनिमय की दर के अनुसार परित्याग शुल्क हेतु सी $240 (₹7000/₹29.23) तथा दण्ड हेतु सी $343 (₹10,000/₹29.23) के स्थान पर परित्याग शुल्क को सी $168 (₹7000/₹41.66) पर निर्धारित किया (जून 2010) तथा दण्ड सी $240 (₹10,000/₹41.66) पर प्रभारित किया जाना था। जून 2010 से फरवरी 2013 तक की अवधि के दौरान गलत शुल्क 17,664 परित्याग मामलों तथा 797[3] पासपोर्ट दुरूपयोग मामलों में लगाया गया था। इसका परिणाम सी $13,53,899 (₹6.05 करोड़[4]) के राजस्व की हानि में हुआ है।

मंत्रालय ने मंत्रालय की राजपत्र अधिसूचना के माध्यम से पासपोर्ट शुल्क तथा पासपोर्ट संबंधी सेवाओं को संशोधित (अक्तूबर 2012) किया था। मंत्रालय ने, संशोधित पासपोर्ट शुल्क तथा संबंधित शुल्कों का संदर्भ लेते हुए, यह बताते हुए आगे स्पष्टीकरण (अक्तूबर 2012/दिसम्बर 2012) जारी किए कि उपर्युक्त राजपत्र अधिसूचना में केवल पासपोर्ट शुल्क तथा पासपोर्ट संबंधित सेवाएं शामिल थी जैसा इसमें प्रगणित की गई है तथा इसलिए वाणिज्यदूतीय शुल्क की संरचना अपरिवर्तित रहेगी। मंत्रालय ने मिशन को सलाह (अक्तूबर 2012) भी दी की यदि स्थानीय मुद्रा का यूएस डॉलर के प्रति 10 प्रतिशत तक अथवा अधिक के मूल्यह्रास होता है तो शुल्क का स्थानीय मुद्रा के अनुसार संशोधन किया जाना चाहिए।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया (सितम्बर 2014) कि एच.सी.आई., ओटावा तथा बेनकोवर एवं टोरंटो में इसके वाणिज्य दूतावासों ने मंत्रालय द्वारा जारी उपर्युक्त स्पष्टीकरण के बावजूद अक्तूबर 2012[5] की सरकारी विनिमय दर (1 सी $=₹018) का प्रयोग करके मार्च 2013 में परित्याग हेतु सेवा शुल्क का सी $168 से सी $126 तक तथा पासपोर्ट के दुरूपयोग पर दण्ड का सी $240 से सी $180 तक फिर से अधोमुखी संशोधन किया था। सेवा शुल्क का अधोमुखी संशोधन 1 मार्च

---

[2] 1 सी $=₹41.66 जून 2010 में प्रचलित विनिमय दर

[3] भारत के महावाणिज्य दूतावास, बेनकोवर ने जून 2010 से दिसम्बर 2010 तक की अवधि हेतु पासपोर्ट के दुरूपयोग पर डाटा प्रदान नहीं किया था।

[4] जून 2010 से फरवरी 2013 की अवधि के दौरान रूपये के अनुसार राजस्व की हानि का परिकलन करने हेतु मई 2011 माह के न्यूनतम विनिमय दर 1 सी $=₹44.69 को माना गया है।

[5] 1 सी $=₹018 अक्तूबर 2012 में प्रचलित विनिमय दर

2013 से 22 जनवरी 2015 की अवधि के दौरान 27,057 परित्याग मामलों तथा 5,125 पासपोर्ट दुरूपयोग मामलों पर लागू किया गया था। इस प्रकार, प्रचलित सरकारी विनिमय दर पर आधारित परित्याग शुल्कों तथा दण्ड पर ऐसे गलत अधोमुखी संशोधन के कारण मिशन ने सी $39,19,873 (₹20.96 करोड़[6]) के राजस्व की हानि वहन की।

उत्तर में, मिशन ने बताया (जनवरी 2015) कि पासपोर्ट अभ्यर्पण शुल्क तथा संबंधित दण्ड के पुनर्निधारण में चूक न तो साभिप्राय थी और न ही मिशन की ओर से एक अनभिप्रेत गलती थी बल्कि मंत्रालय द्वारा जारी अनुदेशों में अस्पष्टता तथा इस मामले पर स्पष्टीकरण हेतु मिशन के अनुरोध (अक्तूबर 2014) का उत्तर देने में मंत्रालय द्वारा विलम्ब के कारण थी। मिशन ने आगे बताया (सितम्बर 2015) कि शुल्कों का संशोधन 22 जनवरी 2015 को मंत्रालय से स्पष्टीकरण की प्राप्ति के पश्चात किया गया था।

मिशन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मिशन को मंत्रालय से स्पष्टीकरण प्राप्त करने की कोई आवश्यकता नहीं थी क्योंकि पासपोर्ट नियमपुस्तिका के प्रावधान अपनाए जाने वाले विनिमय दर पर स्पष्ट थे। इसके अतिरिक्त, तथ्य कि लेखापरीक्षा में नमूना जांच किए गए अन्य मिशनों ने परित्याग शुल्क तथा पासपोर्ट दुरूपयोग हेतु दण्ड के लिए विनिमय दर को लागू करने में पासपोर्ट नियमपुस्तिका के प्रावधानों की अनुपालना की थी जो यह भी दर्शाता है कि नियमपुस्तिका के प्रावधान में कोई अस्पष्टता नहीं थी जिसे किसी स्पष्टीकरण की आवश्यकता हो।

मिशन ने लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर मंत्रालय के स्पष्टीकरण की अनुपालना करते हुए 23 जनवरी 2015 से परित्याग शुल्क तथा पासपोर्ट दुरूपयोग हेतु दण्ड का सही प्रकार से संशोधन किया।

इस प्रकार, जून 2010 में कनाडा में मिशन तथा पोस्ट द्वारा प्रचलित सरकारी दर के अनुचित अभिग्रहण तथा बाद में मार्च 2013 में भारतीय नागरिकता के परित्याग हेतु सेवा शुल्कों, पासपोर्टों के दुरूपयोग पर दण्डों के अनुचित अधोमुखी

[6] रूपये के अनुसार राजस्व की हानि का परिकलन करने हेतु मार्च 2013 से जनवरी 2015 की अवधि के दौरान माह अप्रैल 2013 को सबसे कम विनिमय दर सी $=₹53.47 पर विचार किया गया है।

शोधन का परिणाम ₹27.01 करोड़ (₹6.05 करोड़ + ₹20.96 करोड़) के राजस्व की हानि में हुआ।

7.2 सेवा प्रदाता को अनुचित लाभ

सामान्य सेवा प्रभार जी.बी.पी. 7.70 के स्थान पर विवेकाधीन दर (ग्रेट ब्रिटेन पांऊड 25) पर सेवा प्रभार पर फास्ट ट्रेक व्यापार वीजा के नियंत्रण की स्वीकृति देने के कारणवश मार्च 2010 से फरवरी 2015 के दौरान सेवा प्रदाता को ₹10.72 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

वित्तीय नियमावली परिकल्पित करती है कि सार्वजनिक हित में माल प्रापण की वित्तीय शक्तियों वाले प्रत्येक प्राधिकरण के पास सार्वजनिक प्रापण में प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देने तथा आपूतिकर्त्ताओं के उचित एवं समान दर्जा देने हेतु और सार्वजनिक प्रापण से संबंधित मामलों में प्रभावकारिता, अर्थव्यवस्था लाने के लिए जिम्मेदारी एवं जवाबदेही होगी। इसके अतिरिक्त,मंत्रालय या विभाग अर्थव्यवस्था के हित में कुछ सेवाओं को ऑउटसोर्स कर सकते हैं और वह निर्दिष्ट मूल दिशानिर्देशों (सेवाओं की ऑउटसोर्सिंग, नियम 178) का उल्लंघन किए बिना इस उद्देश्य हेतु विस्तृत दिशानर्देश एवं प्रक्रियाएं निर्धारित कर सकते हैं।

5 जुलाई 2006 दिनांक के परिपत्र सं.,005/सी.आर.डी./19 के माध्यम से सी.वी.सी. ने निर्धारित किया कि सभी मंत्रालयों को निर्माण कार्यों/क्रय/परामर्शी संविदाओं में पारदर्शिता रखनी चाहिए और बताया कि संविदा प्रक्रिया अथवा सार्वजनिक निलामी, किसी अन्य पद्धति की तरह, किसी भी सरकारी अभिकरण द्वारा संविदा प्रदान करने हेतु एक मूल आवश्यकता है जो सामानता के अधिकार को सुनिश्चित करने वाले संविधान के अनुच्छेद 14, जो सभी इच्छुक दलों हेतु सामानता का अधिकार लागू करता है।

भारतीय उच्चायोग, लंदन (मिशन) ने 24 जनवरी 2008 को पांच वर्षों के लिए विभिन्न वीजा सहायता सेवाओं हेतु वी.एफ. सेवा (यू.के.) लिमि., सेवा प्रदाता (एस.पी.) के साथ अनुबंध किया था। अनुबंध का परिचालन 29 मई 2008 को किया गया था।

अनुबंध के अनुसार, एस.पी., अन्य के साथ, वीजा आवेदन पत्र स्वीकार करने के लिए, वीजा शुल्क स्वीकार करने के लिए तथा मिशन के बैंक खाते में मिशन को देय शुल्क का भुगतान करने के लिए, संपूर्णता को सुनिश्चित करने के लिए वीजा आवेदनों की संवीक्षा करने, प्रत्येक दिन में दो बार मिशन को पासपोर्टों के साथ पूरे आवेदन पत्र प्रेषित करने, प्रत्येक दिन दो बार मिशन से संसाधित आवेदन एकत्रित करने, आवेदनकर्ताओं को पासपोर्ट वापसी करने, उचित अभिलेखों, खातों, गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली, सुरक्षा, टेलीफोन पूछताछ प्रणाली, प्रगति ट्रेकिंग प्रणाली तथा आकस्मिता योजना को अनुरक्षित करने लिए जिम्मेदार है। अनुबंध के अनुसार, पासपोर्ट धारकों के प्रभार प्रत्येक पासपोर्ट हेतु उचित निर्धारित वीजा शुल्क के साथ एस.पी. सेवा प्रभार जो कि प्रत्येक वीजा आवेदन पर जी.बी.पी. 6.90 से अधिक नहीं होना चाहिए। एस.पी. के सेवा प्रभार की राशि, अनुबंध की संपूर्ण अवधि के लिए निर्धारित रहनी थी तथा इसमें केवल तभी परिवर्तन किया जा सकता था जब स्थानीय करों या वैट में कोई परिवर्तन हुआ हो। तदनुसार,सितम्बर 2011 में एस.पी. का सेवा प्रभार जी.बी.पी. 7.70 तक बढ़ा दिया गया था।

मिशन ने फास्ट ट्रैक व्यापार वीजा (एफ.टी.बी.वी) की सेवा शुरू की (मार्च 2010) जिसमें अतिरिक्त वीजा शुल्क तथा सेवा प्रभार का भुगतान करके व्यापार वीजा उसी दिन जारी कर दिया जाएगा। सेवा प्रभारों को एस.पी. द्वारा एकत्रित तथा अपने पास रखना था। मिशन ने प्रत्येक ऐसे वीजा हेतु जी.बी.पी. 25 का सेवा प्रभार निर्धारित किया था। एस.पी. को उपरोक्त अतिरिक्त कार्य देने के कारणवश एस.पी. को निम्नलिखित कारणों से अनुचित लाभ हुआ।

- प्रतिस्पर्धा, पारदर्शिता तथा मूल्य पता लगाना जो कि सामान्य वित्तीय नियमावली तथा सी.वी.सी. दिशानिर्देशों द्वारा अधिदेशाधीन किया गया था, उसके बिना ही मौजूद एस.पी. (ठेकेदार) को अतिरिक्त कार्य दिया गया था;
- आरंभ में बिना प्रतिस्पर्धा एवं मूल्य का पता लगाए, एफ.टी.बी.वी. को दिए गए अतिरिक्त कार्य की समीक्षा 5 वर्षों की लंबी अवधि के दौरान

नहीं की गई थी। मंत्रालय के जून 2013[7], अगस्त 2013[8] एवं मई 2014[9] में अपने संदेह प्रकट करने के बावजूद मिशन वर्तमान दर (प्रति आवेदन जी.बी.पी. 25) पर इस कार्य की आउटसोर्सिंग करता रहा। मंत्रालय आवश्यक रूप से एफ.टी.बी.वी. की आउटसोर्सिंग से समर्थन नहीं करता था तथा चाहता था कि ऐसे वीजाओं पर मिशन स्वयं काम करे;

- सेवा प्रभारों का अनुमान लगाते समय मिशन ने यथोचित परिश्रम नहीं किया था। प्रारंभ मे,इसने जी.बी.पी. 50 का सेवा प्रभार प्रस्तावित किया था (अगस्त 2008) जिसे बाद में बिना विस्तृत लागत के अनुमान, बाजार के सर्वेक्षण और अध्ययन, तथा विक्रेता के साथ बातचीत किए बिना ही जी.बी.पी. 25 तक कम कर दिया गया था (अक्तूबर 2009)। यह तथ्य कि 15 मार्च 2010 से फरवरी 2015 के दौरान जी.बी.पी. 25 (नया अनुबंध) से प्रभावी सामान्य सेवा प्रभारों (जी.बी.पी. 7.44) पर उसी सेवा को प्रदान करने के लिए एस.पी. सहमत था जो यह इंगित करता है कि मिशन ने स्वेच्छा से मार्च 2010 में जी.बी.पी. 25 का सेवा प्रभार निर्धारित किया था।

- एफ.टी.बी.पी. को अतिरिक्त कार्य सौंपा जाना,एस.पी. पर किसी अतिरिक्त प्रक्रिया/गतिविधि का भार नहीं डालता था। एफ.टी.बी.वी. देने की प्रक्रिया में प्रत्येक दिन 1130 बजे तक आवेदनों को एकत्रित करना, मिशन तक इन आवेदनों का वितरण तथा उसी दिन 1600 बजे तक जारी किए गए वीजाओं को एकत्रित करना अपेक्षित था। इस अनुसूची में अतिरिक्त निवेश की आवश्यकता नहीं थी क्योंकि एस.पी. पहले से ही आवेदनों के वितरण तथा प्रत्येक कार्य दिवस में दो बार पासपोर्टों को एकत्रित करने के लिए जिम्मेदार था (मिशन द्वारा समय निर्धारित किया जाना था)। उसी दिन वीजा जारी करने का अतिरिक्त भार, यदि कोई हो तो, मिशन पर था क्योंकि उन्हे प्रतिदिन आधार पर ऐसे मामलों का निपटान करना पड़ता था।

[7] मंत्रालय के ई ग्राम सं.104 दिनांक 28 जून 2013

[8] में के ई ग्राम सं. 132 दिनांक 13 अगस्त 2013

[9] मंत्रालय की ई मेल सं.2154/जे.एस.(सी.पी.वी.)/2014 दिनांक 8 मई 2014

- जुलाई 2013 में वीजा कार्य के लिए नई निविदा करते समय मिशन ने कार्य के इस मद को शामिल नहीं किया। इससे मूल्य का पता लगाने मे बाधा उत्पन्न हुई तथा सेवाओं की निरंतरता में अनिश्चितता हुई थी।

जब लेखापरीक्षा द्वारा उपरोक्त तथ्यों को इंगित किया गया (अगस्त 2015), मिशन ने सेवा प्रभार के लगाए जाने को यह कहते हुए सही ठहराया कि जी.बी.पी. 25 को मंत्रालय द्वारा स्वीकृति मिली थी। मिशन का तर्क निम्नलिखित कारणों से स्वीकार्य नहीं है:

- अतिरिक्त कार्य देने का निर्णय सामान्य वित्तीय नियमावली एवं सी.वी.सी. दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं था।
- उसी स्तर (जी.बी.पी. 25) पर सेवा प्रभार के साथ एस.पी. के माध्यम से एफ.टी.बी.वी. हैंडलिंग के लिए वर्तमान व्यवस्था को निरंतर रखने के मिशन के प्रस्ताव के साथ मंत्रालय भी सहमत नहीं था (जुलाई 2013)।

इस प्रकार, जी.बी.पी. 7.70 के सामान्य सेवा प्रभार के स्थान पर प्रति मामला जी.बी.पी. 25 के वर्धित सेवा प्रभार पर एफ.टी.बी.वी. मामलों पर कार्य करने के लिए मिशन के निर्णय के परिणास्वरूप मार्च 2010 से फरवरी 2015 तक एस.पी. को ₹10.72[10] करोड़ का अनुचित लाभ हुआ था।

7.3 एक संदिग्ध फर्म को कार्य देना

भारतीय दूतावास, वाशिगंटन डी सी द्वारा निर्धारित प्रापण प्रक्रिया के अनुपालना में विफल रहने के परिणामस्वरूप आई.टी. उपकरण के वार्षिक रखरखाव का ठेका एक संदिग्ध फर्म को दिया गया तथा फलस्वरूप मिशन द्वारा ₹136.55 लाख का अनियमित भुगतान किया गया। सेवा वितरण जिसके लिए भुगतान किया गया था का कोई विश्वसनीय प्रमाण उपलब्ध नही था जो कमजोर आंतरिक नियंत्रण की ओर संकेत करता है।

सामान्य वित्तीय नियमावली (जी.एफ.आर) 2005 अनुबद्ध करता है कि विज्ञापन (खुली निविदा) द्वारा निविदा का आमंत्रण माल या सेवाओं के प्रापण के लिए

[10] प्रति आवेदन सेवा प्रभार के रूप में 72006 आवेदनों को जी.बी.पी. 17.3(25 में से 7.70 घटाकर) द्वारा गुणा करना जी.बी.पी. 124570.80 या आई.एन.आर. 107155440.87 के बराबर है (2010-11 से 2014-15 की अवधि के लिए विनिमय की औसत अधिकृत दर को जी.बी.पी. 1 पर परिकलित = ₹86.02)

किया जाना चाहिए, जिसकी लागत अनुमानित मूल्य ₹25 लाख या अधिक हो। विज्ञापन का प्रकाशन कम से कम एक राष्ट्रीय दैनिक तथा संगठन के वेबसाईट पर किया जाना चाहिए।

भारतीय दूतावास (मिशन), वाशिंगटन डी.सी. के जनवरी 2014 से फरवरी 2015 अवधि के लिए अभिलेखों की लेखापरीक्षा सेवीक्षा से प्रकट किया (मार्च 2015) कि मिशन ने निम्नलिखित दो मामलों मे जिसमें प्रत्येक कार्य का मूल्य ₹25 लाख से अधिक था खुली निविदाएं आमंत्रित नही की थी। इसके अतिरिक्त, दोनो मामलों मे एक फर्म को कार्य सौपा गया तथा भुगतान किया गया, जिसका पता-ठिकाना प्रमाणनीय नही था:

7.3.1 कॉनसूलर अनुभाग में दो सर्वरों तथा 16 डेस्कटॉप का वार्षिक अनुरक्षण ठेका:

मिशन ने कॉसूलर विंग (एच.पी. प्रोलिंट एम.एल.370G5) में स्थापित अगस्त 2007 में खरीदे गए दो सर्वरों का वार्षिक अनुरक्षण ठेका का प्रस्ताव राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एन.आई.सी) नई दिल्ली को भेजा (फरवरी 2012)। जिसने सर्वरों के ऑनसाईट व्यापक वारंटी के लिए सलाह दी (मार्च 2012)।

लेखापरीक्षा मे यह पाया गया कि मिशन ने सामान्यत: खुली बोली आमंत्रित करने के स्थान पर तीन फर्मों जैसे मै एडवांस टेकनोंलोजी कॉन्सेप्ट्रस (मै. ए.टी.सी.), मै. गीक्स एवरीवेयर तथा मै. गीक्स आर एक्स से बोली आमंत्रित की तथा जी एफ आर के प्रावधानों के अनुसार टेन्डर मूल्यांकन समिति का गठन किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि विक्रेता को मिशन की विशेष आवश्यकता से संबंधित कोई बोली प्रक्रिया दस्तावेज नही भेजा गया था। लेखापरीक्षा ने उपर्युक्त फर्मों से मिशन द्वारा प्राप्त निवेदित दर से यह भी पाया कि दो फर्मों के पत्ते समान थे। तीसरे फर्म के संबंध मे इंटरनेट सर्च से लेखापरीक्षा ने पाया कि बोली मे वर्जित पते पर इस नाम का कोई फर्म मौजूद नही था। मै. ए.टी.सी. द्वारा यू एस $4,470[11] की राशि को कम माना गया था तथा उसे ठेका 23 अप्रैल 2012 को दिया गया।

[11] दो सर्तरों के लिए 595 यू एस & प्रति माह तथा 16 डेस्कटॉप के लिए 875 यू एस & प्रति माह

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि यद्यपि मै. ए.टी.सी. एक आई.टी. कंपनी थी, न तो इसकी अपनी वेबसाईट थी न ही प्राप्त बीजक पर छपे ईमेल द्वारा इससे संतर्क किया जा सकता था। निगमीकरण प्रमाणपत्र संघीय कर आई.डी. संख्या, आई.टी. सुरक्षा प्रमाणपत्र, मै. ए.टी.सी. के सेवा अभियंताओं की योग्यता की कोई प्रतिलिपि नही थी। मै. ए.टी.सी. द्वारा साइन इन-शीट नियमित रूप से मिशन ने उन सेवा अभियंताओं के जो वास्तव में साइट पर गए थे के बिना हस्ताक्षर था विवरण के प्रतिमाह दो दौरों की ओर संकेत करते थे। दूतावास परिषर मे मै. ए.टी.सी. के सेवा अभियाताओं के प्रवेश विवरण का रिकार्ड देने के लिए अपनाई गई प्रक्रिया के साक्ष्य के अभाव मे, उनके द्वारा दी गई सेवायें अप्रमाणित रहीं।

मै. ए.टी.सी. (मई 2012 से मार्च 2015) को दो सर्वरों के ए.एम.सी. तथा 16 डेस्कटॉप की ओर से यू एस $1,56,450 (₹97.94 लाख[12]) की राशि भुगतान की गई। अगस्त 2007 मे खरीदे गए दो सर्वरों का मूल्य यू एस $6,118 था। इस प्रकार सर्वर कार्य के वार्षिक अनुरक्षण की वर्तमान कीमत सर्वर के मूल्य की 705 प्रतिशत[13] है, जो कि ज्यादा है। इसके अलावा, यह पाया गया कि मंत्रालय ने अगस्त 2012 मे एक वर्ष अर्थात् 2012-13 के लिए दो सर्वरों के ए.एम.सी तथा 16 डेस्कटॉप के लिए यू एस $53,640 के खर्च के लिए मंजूरी दी थी। फिर भी, मिशन ने बिना मंत्रालय की स्वीकृति के अप्रैल 2013 से मार्च 2015 तक अवधि के लिए यू एस $4,470 प्रतिमाह का अप्राधिकृत व्यय कुल यू एस $1,07,280 प्रति माह अर्थात् ₹67.16 लाख करना जारी रखा (नवंबर 2015)।

7.3.2 कनेक्टिविटी (सी.आई.एस.सी.ओ. ए.एस.ए. 5510) तथा ऑनसाईट सपोर्ट के लिए उपकरणों की खरीद

राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (नवंबर 2015) विकेंद्रीकृत वीजा जारी करने वाले साइटों के स्वचालित काली सूची के उन्नयन के लिए दिशा-निर्देश जारी किया जहाँ कि पांच साल की व्यापक वारंटी और ऑन साईट सपोर्ट के साथ मिशन द्वारा तत्काल आधार पर आप्रवास मे भारतीय मिशनों की संयोजकता के लिए आवश्यक उपकरण, वीजा तथा विदेशी पंजीकरण एवं ट्रैकिंग (आई वी एफ आर टी) परियोजना खरीदी जानी थी।

---

[12] मार्च 2015 में अधिकारिक विनिमय दर एक यू एस &= ₹62.60 था।

[13] ए एम सी @ 3595*12/6,118 (दो सर्वरों की कीमत)

लेखापरीक्षा ने पाया कि मिशन ने तीन फर्मों अर्थात् मै. ए.टी.सी, मै. न्यूर्याक बिजनेस सिस्टम तथा मै. आई जी एस डिजिटल से कनेक्टिविटी तथा ऑन साईट सपोर्ट के लिए उपकरणों की बोली बिना अपेक्षित खुली निविदा प्रक्रिया अपनाए तथा मूल्यांकन किए प्राप्त की जबकि सेवा का खरीद मूल्य यू एस $1,57,270.86 अर्थात् ₹98.45 लाख[14] था। ठेका सबसे कम बोली लगाने वाले मै. ए.टी.सी. को उपकरणों की आपूर्ति के लिए ₹11.77 लाख (यू एस $18,670.86) तथा ऑन साईट सपोर्ट के लिए ₹1.43 लाख (यू एस $2310) प्रति माह के हिसाब से पांच वर्ष के लिए दिया गया था (नवंबर 2013)। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि मिशन ने सितम्बर/अक्टूबर 2013 मे उपकरणों की खरीद के लिए ₹11.77 लाख तथा नवम्बर 2013 से मार्च 2015 तक ऑनसाईट सपोर्ट के लिए ₹26.84 लाख का भुगतान किया। सी.आई.एस.सी.ओ. प्रणाली के ऑनसाईट सपोर्ट को पूरा करने के लिए दूतावास परिसर मे दी गई सेवाओं के लिए साइन-इन शीट तथा मै. ए.टी.सी. के सेवा अभियंता का प्रवेश विवरण नहीं थे। इन विवरणों की अभाव मे मै. ए.टी.सी. द्वारा दी गई अनुरक्षण सेवायें अप्रमाणित रहीं।

इसके अलावा यह भी पाया गया कि गृह मंत्रालय ने ऑनसाईट सपोर्ट के लिए एक साल अप्रैल 2013 से मार्च 2014 के लिए संस्वीकृति दी थी तथा 31 मार्च 2014 के पश्चात् कोई अतिरिक्त संस्वीकृति जारी नही की गई थी। फिर भी, मिशन द्वारा मार्च 2014 से मार्च 2015 के बाद आनसाईट सपोर्ट के लिए बिना किसी संस्वीकृति के ₹17.51 लाख का व्यय किया गया जो कि अप्राधिकृत था (नवंबर 2015)।

उपरोक्त लेखापरीक्षा अभ्युक्ति की प्रतिक्रिया मे, मिशन ने मार्च 2015 के बाद दोनों ठेकों के लिए मै. ए.टी.सी. को भुगतान बंद कर दिया। लेखापरीक्षा अभ्युक्ति के संबंध में कि फर्म के पास कोई उचित ई-मेल आई.डी. नहीं है, मिशन ने स्वीकार किया कि मार्च 2015 से उस फर्म से कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई थी। मिशन ने आगे बताया (अक्तूबर 2015) लेखापरीक्षा के दृष्टांतों पर उसके द्वारा खरीद के लिए एक स्थायी समिति का गठन किया गया था तथा सी.वी.सी. के दिशा-निदेशों और जी.एफ.आर. प्रावधानों के अनुपालना के लिए सख्त निर्देश जारी किया गया था। मै. ए.टी.सी. को अधिक भुगतान के लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के

[14] उपकरण की लागत के साथ पॉच वर्ष ऑन साईट अनुरक्षण ठेका

संबंध मे, मिशन ने बताया कि वह ठेके के कीमत मूल्यांकन के लिए तकनीकी रूप से सुसज्जित नही थी तथा ठेका एन.आई.सी. के सुझाव पर दिया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्यों कि एन.आई.सी. से केवल तकनीकी सलाह ली गयी थी तथा अभिकरण निवेदित दरों के मूल्यांकन मे शामिल नहीं था। सेवा प्रदाता के लिए साक्ष्यों के अभाव पर लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के संबंध में, मिशन ने उत्तर दिया कि एक स्थानीय कर्मचारी जो कि विक्रेता के लिए ठेके का केन्द्र बिन्दू था विक्रेता को दूतावास के अन्दर लाते समय लॉग एन्ट्री नही की थी। मामले को लेखापरीक्षा मे इंगित किए जाने के बाद, मिशन ने अनुपालना के लिए सुरक्षा प्रोटोकॉल की रूपरेखा बनाई। इसके अलावा, मिशन सेवा अभियंताओं के विवरण जो अनुरक्षण तथा निगमीकरण प्रमाण पत्र, संघीय कर, आई.डी. संख्या, तथा मै. ए.टी.सी. के आई.टी. सुरक्षा प्रमाणन प्रदान नहीं कर सका। फर्म का अस्तित्व जिन्हे भुगतान किया गया था तथा सेवाओं का वितरण, अप्रमाणित रहा।

इस प्रकार, मिशन पारदर्शी, प्रतियोगी तथा उचित खरीद प्रक्रिया जैसा कि जो एफ आर के प्रावधानों मे अपेक्षित है के अनुसरण मे विफल रहा जिसका परिणाम संदिग्ध फर्म को ठेका देने मे हुआ तथा परिणामस्वरूप ₹136.55 लाख का अत्यधिक भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, सर्वरों के ए.एम.सी., डेस्कटॉप तथा नेटवर्किंग उपकरणों पर ₹84.67 लाख का व्यय किया गया जो मंत्रालय द्वारा संस्वीकृत नही था तथा यह अप्राधिकृत था।

7.4 पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं हेतु शुल्क के संशोधन न होने के कारण राजस्व की हानि

भारतीय उच्चायोग, कोअलालमपूर द्वारा पासपोर्ट तथा सबंधित सेवाओं हेतु शुल्क के संशोधन पर मंत्रालय के अनुदेशों की अनुपालना में विफलता का परिणाम ₹63.28 लाख के राजस्व की हानि में हुआ।

भारत सरकार ने राजपत्र अधिसूचना (सितंबर 2012) के माध्यम से पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं हेतु शुल्कों का संशोधन किया जिसे 01 अक्तूबर 2012 से लागू किया जाना था। इसके पश्चात, मंत्रालय ने स्पष्ट किया (अक्टूबर 2012) कि शुल्क को विनियम की सरकारी दर अथवा वाणिज्यिक/बैंक विनियम दर, जो भी सरकार हेतु लाभकारी हो, को अपनाकर स्थानीय मुद्रा में निर्धारित किया जा

सकता है। बाद में यह बताया था कि शुल्क को स्थानीय मुद्रा में संशोधित किया जाएगा यदि स्थानीय मुद्रा का यू.एस. डालर के प्रति 10 प्रतिशत अथवा अधिक तक मूल्यह्रास होता है।

मिशन ने 1 यू.एस.डी.= आर.एम. 3.04 की विनियम दर को अपनाते हुए अक्टूबर 2012 में पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं हेतु शुल्क को निर्धारित किया।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि अक्तूबर 2012 के पश्चात की अवधि में, यू.एस.डी. के प्रति मुद्रा में मूल्यह्रास ने जनवरी 2015 में पहली बार आर.एम. 3.38[15] के 10 प्रतिशत चिन्ह का उल्लघंन किया था। इस प्रकार, एम.ई.ए. के अनुदेशों की अनुपालना में पासपोर्ट तथा सबंधित सेवाओं हेतु शुल्क को मिशन द्वारा जनवरी 2015 की विनियम दर अर्थात् 1 यू.एस.डी.= आर. एम. 3.50 को अपनाकर संशोधित किया जाना चाहिए था। लेखापरीक्षा ने पाया कि शुल्क का संशोधन करने के लिए मिशन द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

मिशन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया (जुलाई 2015) तथा बताया कि शुल्क का मिशनाध्यक्ष से अनुमोदन के पश्चात संशोधन किया जाएगा। उसने आगे बताया कि शुल्क का संशोधन नहीं किया जा सका था क्योंकि अनजाने में मिशन ने यह महसूस नहीं किया था कि स्थानीय मुद्रा का 10 प्रतिशत से अधिक तक मूल्यह्रास हुआ था। शुल्क का 01 जुलाई 2015 को विनियम दर अर्थात् 1 यू.एस.डी.= आर.एम. 3.76 को अपनाकर 16 जुलाई 2015 से संशोधन किया गया था।

इसलिए, 01 जनवरी 2015 से पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं हेतु शुल्क का संशोधन करके मिशन जनवरी 2015 से 15 जुलाई 2015 की अवधि के दौरान ₹63.28 लाख का अतिरिक्त राजस्व अर्जित कर सकता था यदि यह अधिक जागरूक होता तथा इसने उपयुक्त जांच की होती।

पैरा अक्टूबर 2015 में मंत्रालय को प्रेषित किया गया था; उनका उत्तर फरवरी 2016 तक प्रतीक्षित था।

[15] (3.38-3.04)/ 3.38×100=10.06 प्रतिशत

भारतीय हज समिति, मुंबई

7.5 सेवा कर का भुगतान न होना

भारतीय हज समिति ने न तो स्वंय को सेवा कर विभाग के साथ पंजीकृत किया और न ही हज यात्रियों को प्रदान की गई सहायक सेवाओं पर कुल ₹7.09 करोड़ का सेवा कर अदा किया।

01 जुलाई 2012 से लागू वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 66 बी सभी सेवाओं, उन सेवाओं को छोड़कर जिन्हे नकारात्मक सूची में निर्दिष्ट किया गया है, के मूल्य पर सेवा कर के उदग्रहण का प्रावधान करती है। बाद में वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ने अधिसूचना सं. 17/2014 दिनाँक 20/08/2014 जारी की है जो हज समिति सहित एक विनिर्दिष्ट सगंठन द्वारा भारत सरकार के विदेश मंत्रालय द्वारा मदद प्राप्त एक धार्मिक यात्रा के सबंध में सेवाओं हेतु सेवा कर के भुगतान से उचित प्रकार से छूट प्रदान करता है। अधिसूचना को जारी करना सूचित करता है कि एचसीओआई 01 जुलाई 2012 से 19 अगस्त 2014 के बीच की अवधियों हेतु सेवा कर के भुगतान के लिए उत्तरदायी था क्योंकि यह नकारात्मक सूची में शामिल नहीं था तथा 20.08.2014 के पश्चात यह सेवा पूर्ण रूप से छूट प्राप्त है।

भारतीय हज समिति (एच सी ओ आई) का मुस्लिमों की हज यात्रा तथा इससे सबंधित मामलों हेतु प्रबंधन करने के लिए 1959 के हज समिति अधिनियम जिसे 2002 में संशोधित किया गया था, के प्रावधानों के तहत गठन किया गया था। यात्रियों से इधर-उधर से हवाई किराया, परिवहन तथा अन्य विनिर्दिष्ट आवास प्रभारों का सग्रंहण करने के अलावा समिति कार्यालय लोजिस्टिक्स, यात्रियों के आवास तथा बुकिंग आदि पर अपने व्यय को चुकाने हेतु प्रत्येक यात्री से ₹1000/- की राशि रखता है जो यात्रियों से अपनी सेवाओं हेतु फैसिलिटेटर के रूप में प्रस्तुत होता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एच सी ओ आई 2012-13 से 2014-15 (मई 2014 तक) के दौरान सहायक प्रबंधन प्रदान करने हेतु हज यात्रियों से ₹57.36 करोड़ के शुल्क को रखा था। चूंकि यह सेवाएं न तो किसी नकारात्मक सूची के अंतर्गत शामिल थी और न ही अगस्त 2014 तक वित्त मंत्रालय द्वारा कोई छूट जारी

की गई थी इसलिए एच.सी.ओ.आई. कुल ₹7.09 करोड़ का सेवा कर अदा करने का उत्तरदायी था। तथापि, यह पाया गया था कि एच.सी.ओ.आई. न तो सेवा कर विभाग के साथ पंजीकृत था और न ही उसने कोई सेवा कर अदा किया था।

विदेश मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसंबर 2015) कि मामले को हज यात्रियों को प्रदान की गई सेवाओं पर पूर्व प्रभावी तिथि अर्थात् 1 जुलाई 2012 से सेवा कर के भुगतान से एच.सी.ओ.आई. को छूट प्रदान करने की उपयुक्त अधिसूचना जारी करने हेतु राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय के साथ उठाया गया है।

अभी तक (जनवरी 2016) कोई अधिसूचना जारी नहीं की गई है।