कार्यकारी सार

I प्रस्तावना

1. कम्पनी अधिनियम, 2013 के खंड 143(6) या विशेष निगमों के विधिक प्रशासन के अंतर्गत भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के अधिकारियों द्वारा केंद्रीय सरकारी कम्पनियों और कॉर्पोरेशन के खातों के अभिलेखों की नमूना जांच के परिणाम के रूप में पाये गये महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष इस रिपोर्ट में शामिल हैं।

2. इस प्रतिवेदन में पांच मंत्रालयों/विभागों के अंतर्गत 11 पीएसयूज़ से संबंधित 21 व्यक्तिगत अवलोकन शामिल हैं। ड्राफ्ट अवलोकन संबंधित मंत्रालयों/विभागों जिसके प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत छः सप्ताह की अवधि में प्रत्येक मामले में अपने उत्तर/टिप्पणियां प्रस्तुत करने के लिए एक अवसर उन्हें प्रदान करने के लिए कार्य कर रहे हैं, के सचिवालयों को अग्रेषित किये गये थे। 16 अवलोकनों के उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे क्योंकि इस रिपोर्ट को अंतिम रूप दिया जाना था। इससे पहले, ड्राफ्ट अवलोकन संबंधित पीएसयूज़ के प्रबंधन को भेजे गये थे, जिनके उत्तर रिपोर्ट में उचित रूप से जोड़े गये हैं।

3. भारत सरकार के निम्नलिखित मंत्रालयों/विभागों के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत पीएसयूज़ से संबंधित इस रिपोर्ट में पैराग्राफ शामिल किये गये:

मंत्रालय/विभाग (शामिल पीएसयूज़ की संख्या)	**पैराग्राफ की संख्या**	**उन पैराग्राफ की संख्या जिनके संबध में मंत्रालय/विभाग के उत्तर प्रतीक्षित था**
1. पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस (बीपीसीएल, गेल, एचपीसीएल, आईओसीएल, ओएनजीसी और ओपल)	12	11
2. सड़क परिवहन और राजमार्ग (एनएचएआई)	3	-
3. वैज्ञानिक औद्योगिक अनुसंधान (सीईएल)	1	1
4. जहाजरानी (आईडब्ल्यूएआई)	1	1
5. इस्पात (एचएससीएल और सेल)	4	3
कुल	**21**	**16**

4. लेखापरीक्षा अवलोकन का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 9,736.69 करोड़ है।

5. इस रिपोर्ट में व्यक्तिगत लेखापरीक्षा अवलोकन विस्तृत रूप से अग्रलिखित प्रकृति के हैं:

- ❖ नियमोंवली, निदेशों, प्रक्रिया ठेके के निबंधन और शर्तों आदि की अननुपालना में छः पैराग्राफ में ₹ 308.42 करोड़ शामिल हैं।
- ❖ संगठनों के वित्तीय हितों की रक्षा न करना जिनमें पांच पैराग्राफ में ₹ 632.61 करोड़ शामिल हैं।
- ❖ त्रुटिपूर्ण/दोषपूर्ण योजना में पांच पैराग्राफ में ₹ 3,531.30 करोड़ शामिल हैं।
- ❖ अप्रयाप्त/त्रुटिपूर्ण मानीटरिंग में दो पैराग्राफ में ₹ 117.86 करोड़ शामिल हैं।
- ❖ उद्देश्यों की गैर प्राप्ति/आंशिक रूप से प्राप्ति में तीन पैराग्राफ में ₹ 5,146.50 करोड़ शामिल हैं।

6. रिपोर्ट में तीन पीएसयूज़ द्वारा की गई ₹ 6.38 करोड़ की वसूलियों के संबंध में भी एक पैराग्राफ और लेखापरीक्षा करते समय दो पीएसयूज़ द्वारा किये गये सुधार/परिशोधन से संबंधित एक अन्य पैराग्राफ भी शामिल है।

II. रिपोर्ट में शामिल किये गये कुछ महत्वपूर्ण पैराओं की मुख्य बातें निम्नानुसार:-

ऑयल एंड नेचूरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी) ने नई अन्वेषण लाईसैंसिंग नीति के अंतर्गत प्रथम चरण 2005 में केजी डीडब्ल्यूएन 98/2 ब्लॉक में नब्बे प्रतिशत और 2012 में बकाया को अधिग्रहित कर लिया। कम्पनी ने ₹ 8402.56 करोड़ की लागत सहित अपने अन्वेषणों को करने और मूल्यांकन करने के लिए कई समय विस्तार इस क्षेत्र से रिजर्व के भौतिक प्रवास के लिए प्राप्त किये (मार्च 2015) । कम्पनी को आरआईएल द्वारा अपने केजी-डीडब्ल्यूएन-98/3 ब्लॉक के माध्यम से उनके उपयोग के संबंध में तथा विशेषज्ञ पुष्टि के मद्देनजर एक बड़ी असफलता भी झेलनी पड़ी। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने दिसम्बर 2013 में ब्लॉक की व्यवहारिकता पर विचार करते हुए उच्चतर गैस मूल्य को लिया। नये घरेलू गैस मूल्य निरूपण दिशानिर्देशों के अंतर्गत, गैस मूल्य बहुत कम मूल्य पर निर्धारित किया गया था, जो ब्लॉक की वित्तीय व्यवहारिकता पर आगे प्रतिकूल प्रभाव डालेगा। कम्पनी ने अगस्त 2015 तक ब्लॉक में कुल 11 अन्वेषणों को अधिसूचित किया है।

(पैरा 1.7)

ऑयल एंड नेचूरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी) ने 2001 से 2003 के दौरान भारत सरकार द्वारा सौंपे गये 33 ब्लाकों में से *कोल बैड मीथेन ब्लॉक* (सीबीएम) के 9 ब्लॉकों को अधिग्रहित किया। खराब संभावनाओं के आधार पर इसने पांच ब्लॉकों का अधिग्रहण छोड़ दिया। विभिन्न कारणों के कारण भूमि अधिग्रहण में विलम्ब और ब्लॉकों में प्रतिबद् न्यूनतम निर्माणकार्य कार्यक्रम को पूर्ण करने में ओएनजीसी की विफलता के कारण, ब्लॉकों के अन्वेषण चरण प्रभावित हुए और ओएनजीसी को बार-बार भारत सरकार से समय सीमा में विस्तार लेना पड़ा। बार-बार समय विस्तार के कारण पांच वर्षों का विकास चरण कम हुआ। यह माइनिंग लीज और पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने में भी विफल रही जो कि विकास प्रचालन के आरंभ करने के पूर्व आवश्यक है। इस प्रकार ओएनजीसी ने चार सीबीएम ब्लॉक पर ₹ 1,217.86 करोड़ खर्च करने के बाद भी अपना उद्देश्य प्राप्त नही किया।

(पैरा 1.8)

पैट्रोरसायन के प्रयोग की बड़ी रेंज और परिणामस्वरूप मांग को ध्यान में रखते हुए, गेल (इंडिया) लिमिटेड और इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल) ने क्रमश: 1999 और 2004 में पैट्रोरसायन उद्योग में प्रवेश किया। 'गेल और आईओसीएल द्वारा पैट्रोरसायन उत्पादन और परियोजना प्रबंधन' की लेखापरीक्षा 2009-10 से 2014-15 की अवधि हेतु गेल के पाता में पैट्रोरसायन संयंत्र और पानीपत के आईओसीएल में नाफ्था क्रैकर संयंत्र को कवर किया। लेखापरीक्षा औद्योगिक नियम और परियोजना निष्पादन आदि की प्रभावशीलता के अनुसार फीड स्टॉक उपलब्धता, फीडस्टॉक की खपत और अन्य इनपुट/उपादेयताओं

के निर्धारण के लिए की गई थी। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष नीचे इस प्रकार दिये गये हैं:

- अपस्ट्रीम और डाऊनस्ट्रीम उत्पादन क्षमता के बीच असमानता के कारण उत्पादन हेतु अवसर की हानि हुई (गेल का पाटा संयंत्र)।
- आवश्यकता से अधिक उपादेयताओं का क्षमता सृजन से इन उपादेयताओं के कम उपयोग किया जा सका (आईओसीएल का पानीपत संयंत्र)।
- औद्योगिक नियम/डिजाईन मानकों की तुलना में फीडस्टॉक, रसायन और भाप की अधिक खपत के कारण उत्पादन की लागत में वृद्धि हुई (आईओसीएल का पानीपत संयंत्र)।
- गेल और आईओसीएल द्वारा ग्रेड-वार लागत का न रखा जाना।
- गेल के क्षमता संवर्धन परियोजना के कार्यान्वयन में विलम्ब से उत्पादन हानि।

(पैरा 1.3)

हिंदुस्तान स्टीलवर्क्स निर्माण लिमिटेड लोहे और इस्पात वर्क्स और सहायक संयंत्रों हेतु निर्माण परियोजना के निष्पादन से संबंधित है। कार्यों के निष्पादन की लेखापरीक्षा ने दर्शाया कि अनुमोदित दर संरचना (एआरएस) के आधार पर कार्य सौंपने की प्रक्रिया स्पर्धात्मक नहीं थी, पारदर्शिता की कमी थी क्योंकि अधिकतर मामलों में पैनल के ठेकेदारों से उद्धरण आमंत्रित किये बिना नामांकन आधार पर कार्य सौंपे गये थे। ₹ 133.59 करोड़ राशि के कम्पनी को सौंपे गये 14 ठेके 160 ठेकों में विभाजित थे और लिमिटेड निविदा जांच या एआरएस के आधार पर अधिकतर 32 ठेकेदारों को ऑफलोड किये गये। बोलियों को आमंत्रित करने वाली प्रक्रियाएं संभावित ठेकेदारों से वृहत् प्रतिक्रिया लेने में सहायक नहीं थी। लेखापरीक्षा ने ₹ 241.46 करोड़ मूल्य वाले 35 ठेकों में ठेकेदार द्वारा निष्पादन बैंक गारंटी के प्रस्तुतीकरण में अनुज्ञेय समय से अधिक 18 दिनों से 288 दिनों के बीच विलम्ब पाया। कम्पनी समझौते में कमियों के कारण ग्राहक से सेंटेज प्रभार/पीएमसी शुल्क के रूप में ₹ 21.85 करोड़ की वसूली नहीं कर सकी।

(पैरा 5.1)

सेल के केंद्रीय विपणन संगठन (सीएमओ) द्वारा की गई विपणन गतिविधियों की समीक्षा से अग्रलिखित ज्ञात हुआ:

- क्षमता संवर्धन में विलम्ब के कारण 2009-10 में 18.5 प्रतिशत से 2014-15 में 14.2 प्रतिशत तक बाजार शेयर में कमी हुई जबकि 2009-15 के दौरान 30 प्रतिशत तक भारत में इस्पात खपत में वृद्धि हुई थी।
- कम्पनी के पास निविदाओं में भागीदारी द्वारा व्यापार करने के लिए प्रभावी नीति नहीं थी और यह 224 निविदाओं जिनमें इसने भाग लिया था में से 69 निविदाओं में मुख्यरूप से उच्चतर मूल्य उद्धरण के कारण सफल नहीं हुआ।
- सक्रिय डीलर शिप आधार के अभाव ने कम्पनी के रिटेल सेल में वृद्धि और संपूर्ण बाजार शेयर को बुरी तरह से प्रभावित किया। सेल ने छः वर्षों में ₹ 26,058 करोड़ की छूट दी और प्रति टन औसत छूट 2009-10 में ₹ 2241/- से 2014-15 में ₹ 5764/- तक बढ़ गई।
- नेट सेल वसूली 5 वर्षों में ₹ 13.43 प्रतिशत तक बढ़ गई जबकि सेल की लागत 31.16 प्रतिशत तक बढ़ गई। कुल लागत में से कच्चे माल की सेल की लागत क्रमशः जिंदल स्टील एंड पावर लिमिटेड और टाटा स्टील कम्पनी लिमिटेड से 7-9 और 9-17 प्रतिशत बिंदू उच्चतर थी।
- कंवर्जन एजेंट और वेट लीजींग एजेंट द्वारा कम्पनी की आपूर्तियों और सेल ब्रांड नाम के गलत उपयोग की घटनाएं हुई।

(पैरा 5.2)

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड और गेल इंडिया लिमिटेड के पास कच्चे तेल, प्राकृतिक गैस, तरल पेट्रोलियम गैस और विभिन्न अन्य पेट्रोलियम उत्पादों के लिए तेल और गैस पाईपलाइनों का बहुत बड़ा नेटवर्क है। अप्रैल 2012 से मार्च 2015 तक कार्यक्रमों को कवर करते हुए इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड और गेल (इंडिया) लिमिटेड की 'तेल और गैस संचरण पाईपलाईनों में सुरक्षा तैयारी' की लेखापरीक्षा उनके पाईपलाईन संचालनों की सुरक्षा तैयारी का निर्धारण करने के लिए की गई। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष नीचे दर्शाये गये है:

- दो वर्षों से अधिक समय तक आईओसीएल/गेल में तेल उद्योग सुरक्षा निदेशालय (ओआईएसडी) द्वारा की गई बाह्य लेखापरीक्षाओं की सिफारिशों की अननुपालना।
- कम्पनियां प्रयोग के अधिकार अतिक्रमण को रोकने/हटाने के प्रभावी उपाय करने में विफल रही।
- विभिन्न तेल उद्योग सुरक्षा निदेशालय मानकों (इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड) और पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस नियामक बोर्ड नियमों (गैस अथॉरिटी ऑफ इंडिया

लिमिटेड) की अननुपालना के कारण बार-बार पाईपलाईन खराब होना, पाईपलाईन क्षय और बार-बार दुर्घटनाऐं हुई।

- एसओपीज़ से विचलन/निर्माण न करने के साथ-साथ अपर्याप्त रखरखाव प्रथाओं के कारण विभिन्न घटनाओं को अप्रभावी रूप से संभाला गया।

विफलताओं के कारण दुर्घटनाओं से जीवन, संपत्ति की हानि और पर्यावरण को नुकसान हुआ।

(पैरा 1.2)

हिंदस्तान पेट्रोलिमय कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल) ने मौजूदा डीजल हाईड्रो डी-सल्फयूराइजेशन (डीएचडीएस) संयत्र; जो समान गुणवत्ता के डीजल उत्पादन में सक्षम था, की अनदेखी करते हुए ₹1969.59 करोड़ की लागत पर डीजल की सांविधिक गुणवत्ता विशेषताओं (यूरो IV), के अनुपालन हेतु 2007 में डीजल हाईड्रो ट्रीटर (डीएचटी) परियोजना को आरंभ किया। इसके बाद, डीएचडीएस परियोजना की क्षमता बढ़ाने के लिए इसका उन्नयन आरंभ किया गया (2009) । पुनः तैयार की गई डीएचडीएस एचपीसीएल की मुंबई रिफाईनरी की यूरो IV आवश्यकता को पूरा करने में सक्षम थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1969.59 करोड़ के परिहार्य व्यय के साथ-साथ डीजल के उत्पादन में अतिरेक क्षमता का सृजन हुआ।

(पैरा 1.4)

ऑयल और नेचूरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी) ने अप्रैल 2007 से मई 2013 के दौरान ऑयल एंड नेचूरल गैस कॉर्पोरेशन पैट्रो एडीशन लिमिटेड (ओपीएएल) को इक्विटी के प्रति अग्रिम राशि दी। ओपाल ने अग्रिमों को इक्विटी शेयरों में रूपांतरण करने में विलम्ब किया। ओपाल ने ओएनजीसी को राईटस ईश्यू (मार्च 2015) भी सौंपे। यद्यपि, ओपीएएल ने कम्पनी के सीपीएसयू बनने से रोकने की ईच्छा के साथ शेयरों को जारी नहीं किया। ओएनजीसी ने उन इक्विटी शेयरों के प्रति किस्त के रुप में धन अदा किया (जून 2015) जिन्हे अभी भी जारी किया जाना है। इस प्रकार, ओएनजीसी ने किसी आनुपातिक लाभ के बिना ओपाल को ब्याज मुक्त निधियाँ उपलब्ध कराई। इसके कारण ओएनजीसी को ₹ 408.15 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

(पैरा 1.9)

राष्ट्रीय जलमार्ग (एनडब्ल्यू) 1, 2 और 3 में इनलैंड वाटरवेज़ अथारिटी ऑफ इंडिया (आईडब्ल्यूएआई) द्वारा सृजित 'आधारभूत सुविधाओं की उपयोगिता की स्थिति की समीक्षा' ने दर्शाया कि ₹ 284.20 करोड़ की लागत पर सृजित आधारभूत संरचना अप्रयुक्त रही। एनडब्ल्यू -1 के मामले में ₹ 30.29 करोड़ की लागत पर निर्मित एक मौजूदा कम स्तर जेटी के साथ-साथ ₹ 27.54 करोड़ की लागत पर गायघाट पटना में एक उच्च स्तर जेटी का निर्माण किया गया। दोनों जेटियों से 2012-13 से 2014-15 की अवधि के दौरान कुल कार्गो

संचालन केवल 0.3 लाख मिट्रिक टन था जिसके कारण ₹ 57.83 करोड़ की कुल लागत पर तैयार किये गये आधारभूत ढांचे का काफी कम उपयोग किया गया। ₹ 36.59 करोड़ की लागत पर एनडब्ल्यू-1 में गार्डन रीच, कोलकाता में निर्मित जेटी II भी अप्रयुक्त रही क्योंकि 2014-15 की अवधि के दौरान जेटी में संभाला गया कार्गो केवल 0.02 लाख मिट्रिक टन था।

एनडब्ल्यू 2 में, पांडू टर्मिनल पर निर्मित क्रमश: ₹ 37.91 करोड़ और ₹ 43.85 करोड़ की लागत एक कम स्तर जेट्टी और एक उच्च स्तर जेटी वाली आधारभूत संरचना अप्रयुक्त रही क्योंकि 2009-10 से 2014-15 की अवधि के दौरान कार्गो प्रचालन केवल 314 मिट्रिक टन था। इसके अतिरिक्त, ₹ 12.59 करोड़ की लागत पर निर्मित पांडू टर्मिनल और गुवाहाटी रेलवे स्टेशन के बीच एक ब्रॉड गेज रेलवे लिंक रेलवे द्वारा बताई गई संचालनात्मक बाधाओं के कारण अप्रयुक्त पड़ा रहा।

एनडब्ल्यू 3, दो स्ट्रैचों अर्थात् कायमकुलम-इडापल्लीकोटा और इडापल्लीकोटा-कोल्लम की अपूर्णता के कारण पूर्णत: जहाजरानी योग्य नहीं बनाया जा सका। केपीटल ड्रेजिंग पर व्यय किये गये ₹ 73.97 करोड़ और टर्मिनलों पर व्यय किये गये ₹ 21.46 करोड़ का लाभ उक्त दो स्ट्रैचों की अपूर्णता के कारण प्राप्त नहीं किया जा सका।

(पैरा 4.1)

विक्रेता पन्ना मुक्ता तापी संयुक्त उपक्रम (पीएमटीजेवी) और खरीददार गेल (इंडिया) लिमिटेड (गेल) के बीच सुपुर्दगी स्थान को लेकर विवाद के कारण, ऑयल एंड नेचूरल गैस कॉर्पोरेशन (ओएनजीसी) (ट्रांसपोर्टर) को गैस परिवहन प्रभारों के राशि के प्रति अपना वैध दावा प्राप्त नहीं हुआ, जिसके कारण इसकी बकाया राशि (21.54 मिलीयन यू एस डॉलर) का असामान्य स्थगन हुआ और परिणामस्वरुप 1998 और 2005 के बीच इस राशि पर ₹ 157.05 करोड़ (24.93 मिलीयन यू एस डॉलर) के ब्याज की हानि हुई।

(पैरा 1.10)

स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल) ने बेतिया, बिहार में स्टील प्रसंस्करण इकाई (एसपीयू) की स्थापना करने का निर्णय (2007) लिया। बोर्ड ने ₹ 116.24 करोड़ की कुल लागत पर परियोजना को अनुमोदित (जुलाई 2008) किया। पाईप/ट्यूब मीलों और जस्तेदार पाईप/जस्तेदार नालीदार शीटों हेतु सुविधाओं को चरण I में संस्थापित किया जाना था जिसे जनवरी 2010 तक पूरा किया जाना निर्धारित किया गया था, को पूरा नहीं किया जा सका। एसपीयू ₹ 140.16 करोड़ की कुल लागत पर लगभग तीन वर्षों के विलम्ब से अंत में दिसम्बर 2012 में पूर्ण किया गया। बाजार मूल्य की तुलना में उच्चतर उत्पादन की लागत के कारण, कम्पनी ने उत्पादन में जांच और मील को संचालित रखने के लिए अपेक्षित स्तर से अधिक वृद्धि नहीं की। 2011-2015 के दौरान मील क्षमता से एक प्रतिशत कम उत्पादन

था। इस प्रकार, एसपीयू बेतिया में ₹ 140.16 करोड़ का निवेश गैर-निष्पादित हो गया और मुख्यत: एसपीयू के लिए नियुक्त 137 कर्मचारी (145 नियुक्त कर्मचारियों में से) भी खाली बैठे रहे (जनवरी 2016)। समीक्षा बैठक (29 अप्रैल 2014) में निदेशक (तकनीक) ने विचार दिया कि बेतिया में उक्त को बंद करने की अपेक्षा एसपीयू का बेचना ही बेहतर विकल्प है, जिसका तब के संयुक्त सचिव (एमओएस) और सचिव (सटील) के द्वारा समर्थन किया गया। फिर भी, प्रबंधन ने इस निर्णय के निष्पादन हेतु कोई कार्यवाही नही की (जनवरी 2016)।

(पैरा 5.3)

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने सार्वजनिक उद्यम विभाग द्वारा जारी दिशा-निर्देशों की अननुपालना के कारण 'निष्पादन संबंधित भुगतान' के प्रति वर्ष 2012-13 और 2013-14 के लिए ₹ 110.40 करोड़ का अनियमित भुगतान किया।

(पैरा 1.5)