अध्याय V: उत्तर पूर्वी क्षेत्र विकास मंत्रालय

उत्तर पूर्वी क्षेत्रीय वित्त विकास निगम लिमिटेड

5.1 गैर-निष्पादित परिसंपत्तियों की समीक्षा

परियोजनाओं के मूल्यांकन के दौरान अपर्याप्त सम्यक उद्यम के कारण नेडफी द्वारा अलाभकारी परियोजनाओं का वित्तपोषण किया गया। समूह की अन्य कंपनियों का मौजूदा ऋण चुकाने में उनके पूर्व निष्पादित रिकार्ड पर विचार किए बिना, उसी समूह से संबंधित कंपनियों का ऋण मंजूर किया गया। उधारकर्ताओं द्वारा पहले ऋण की बकाया राशि का भुगतान नहीं किए जाने के बावजूद अक्सर नए ऋण स्वीकृत तथा संवितरित भी किए गए। तत्पश्चात् उधारकर्ता के भुगतान में अनियमितता होने के परिणामस्वरूप ऋणखाता अन्ततः एन.पी.ए.हो गया। एन.पी.ए.खातों पर कानूनी कार्रवाई प्रारंभ करने के लिए स्थानांनतरण में विलम्ब तथा कानूनी मुकदमा दायर करने में भी देरी देखी गई।

5.1.1 प्रस्तावना

उत्तरपूर्वी क्षेत्र में औद्योगिक और बुनियादी ढांचे के विकास में तेजी के लिए वित्तीय सहायता प्रदान करने हेतु उत्तर पूर्वी क्षेत्रीय वित्त विकास निगम लिमिटेड (नेडफी/कंपनी) को 1955 में निगमित किया गया। नेडफी को गैर बैंकिग वित्तीय कंपनी के रूप में वर्गीकृत किया गया है जो कि उत्तर पूर्वी क्षेत्र विकास मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन है। कंपनी द्वारा ऋण के संवितरण में, 2012-13 में ₹ 348.73 करोड़ से घटकर 2015-16 में ₹ 302.99 करोड कर दी गई, जबकि इसी अवधि में गैर निष्पादित परिसंपत्तियाँ आस्तियां (एन.पी.ए.) 7.24 प्रतिशत[1] से बढ़कर 17.54 प्रतिशत हुई। एन.पी.ए. की बढ़ती हुई प्रवृति पर विचार करते हुए ऋण खाते को एन.पी.ए. बनने के कारणों का विश्लेषण करने हेतु लेखापरीक्षण किया गया।

5.1.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्यों और कार्यक्षेत्र

इस लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या: (i) ऋण की मंजूरी तथा संवितरण करने से पहले सम्यक उद्यम किया गया तथा (ii) बकाया राशि की समय पर वसूली करने के लिए प्रभावी कदम उठाए गए। लेखापरीक्षा के अन्तर्गत परियोजना वित्तीय

[1] *कुल बकाया ऋण का प्रतिशतता के रूप में*

विभाग के 26 एन.पी.ए. से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा की गयी जिसमें कुल बकाया राशि ₹ 201.45 करोड़ (प्रत्येक मामलें में ₹ 1 करोड से अधिक) है। लेखापरीक्षा ने 93 लंबित तथा निपटारित कानूनी मामलों में से 22 मामलों की समीक्षा की। इस लेखापरीक्षा में 2012-13 से 2015-16 तक की अवधि शामिल है।

5.1.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

5.1.3.1 एकल फर्मों को ऋण मंजूरी

(I) मैक्सिम इंफ्रास्ट्रक्चर एंड रियल एस्टेट

कंपनी ने मैसर्स मैक्सिम इनफ्रसटक्चर एंड रियल एस्टेट लिमिटेड (मैक्सिम) को ₹ 22.24 करोड़ के ऋण की मंजूरी दी (सितम्बर 2010) जिससे ₹ 238.86 करोड़ में दो पाँच सितारा होटलों के निर्माण, एक गुवाहाटी और एक शिलागं में, किया जा सके। कंपनी ने जनवरी 2012 तथा सितम्बर 2015 के बीच ऋण का संवितरण किया। इस मंजूरी का आधार मैक्सिम तथा मैसर्स मैरियट होटल्स इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (मैरियट) के बीच किया गया एक समझौता ज्ञापन था, जो जुलाई 2010 में हस्ताक्षरित किया गया, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ होटल के संचालन के लिए आवश्यकताओं का पता लगाने सहित पाँच आलग-अलग करार भी शामिल थे। वास्तविक परियोजना विन्यास, लागत, व्यवहार्यता, वित्त साधन इत्यादि के संबंध में बिना स्पष्टता के, उपरोक्त समझौतों को अंतिम रूप देने से पहले ही कंपनी ने ऋण मंजूर किया यह जानने के बावजूद कि, प्रमोटरों को आतिथ्य क्षेत्र में कोई अनुभव नहीं था। करार को फरवरी 2011 में अंतिम रूप दिया गया जिसके अंतर्गत परियोजना व्यवहार्यता प्राप्त करने के लिए होटल में अतिरिक्त कमरे (गुवाहाटी होटल में 34 अतिरिक्त कमरे तथा शिलांग होटल में 44 अतिरिक्त कमरे) का प्रावधान था। जिससे परियोजना लागत बढ़कर ₹ 396.17 करोड़ हो गई तथा मैक्सिम को ₹ 157.31 करोड़ (इकिवटी - ₹ 61.87 करोड़ तथा ऋण ₹ 95.44 करोड़) के अतिरिक्त पूंजी की व्यवस्था करनी थी। चूंकि मैक्सिम अतिरिक्त इक्विटी की व्यवस्था करने में विफल रहा इसलिए वह अतिरिक्त ऋण निधियों की व्यवस्था नहीं कर सका। लेखापरीक्षा ने आगे यह देखा कि, हालांकि मैक्सिम ने उपरोक्त परिवर्तन के संबंध में कंपनी को अप्रैल 2013 में सूचित किया था। फिर भी कंपनी ने अप्रैल 2013 तथा सितंबर 2015 के बीच में ₹ 8.48 करोड़ आगे की किश्तों के रूप में संवितरण जारी रखा। निरंतर अनियमितता के कारण ऋण खाता मार्च 2016 में एन.पी.ए.हो गया तथा ₹ 25.30 करोड़ (अगस्त 2016) बकाया हो गया। होटलों का निर्माण पूरा नहीं हुआ (नवबंर 2016)।

नेडफी ने कहा (नवंबर 2016) की परियोजना की सफलता आतिथ्य व्यापार में प्रमोटरों के अनुभव की कमी से प्रभावित नहीं हुई क्योंकि परियोजना अनुभवी सलाहकार द्वारा नियोजित की गयी थी। चूंकि परियोजना को महत्वपूर्ण परिवर्तनों से गुजरना पड़ा इसलिए ऋणदाताओं के संघ ने परियोजना के कार्यान्वयन में सहायता करने के लिए संवितरण जारी रखने का निर्णय लिया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। मैक्सिम तथा मैसर्स मैरियट के बीच समझौतों के समापन से पहले ऋण मजूंर (सितंबर 2010) किया गया, इसलिए ऋण की मंजूरी के समय वास्तविक परियोजना विन्यास, लागत, व्यवहार्यता, वित्तीय साधन इत्यादि के बारे में अनिश्चितता थी। जनवरी 2012 में ऋण के संवितरण आरंभ होने से पहले, समझौतों को फरवरी 2011 में अंतिम रूप दे दिया गया था। कंपनी ने, हालांकि, परियोजना में परिवर्तन का अनुवर्तन नहीं किया तथा परिवर्धित परियोजना लागत के लिए वित्तीय समापन प्राप्त नहीं हुआ, इस बात की जानकारी के बावजूद ऋण वितरण जारी रखा गया।

(II) मेघमालार एस्टेट एंड सर्विसेज़ प्राइवेट लिमिटेड

नवम्बर 2008 में कंपनी ने मैसर्स मेघमालार एस्टेट एंव सर्विसेज़ प्राइवेट लिमिटेड (एम.ई.एस.पी.एल) को गुवाहाटी (लोखरा, तरुण नगर एवं सतगांव में एक-एक) में तीन[1] आवासीय परिसरों के निर्माण के लिए ₹ 18.20 करोड़ का ऋण मंजूर किया। ऋण फरवरी 2009 तथा जून 2012 के बीच वितरित किया गया।

नेडफी की ऋण नीति के अनुसार, किसी प्रस्ताव के उधार योग्यता का आकलन करते समय प्रमोटर और/या उनके समूह के साथ पिछले अनुभव पर विचार किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एम.ई.एस.पी.एल. के प्रमोटरों में से एक उस इकाई[2] का निदेशक था जिसका ऋण खाता कंपनी के साथ इस ऋण को मंजूरी के समय एन.पी.ए. में बदल गया था। कपंनी के पास इतनी महत्वपूर्ण जानकारी होने के बावजूद, यथोचित उद्यम के दौरान ऋण मंजूरी के लिए विचार नहीं किया गया। एम.ई.एस.पी.एल ने मूलधन के बकाया राशि का भुगतान नहीं किया, यद्यपि, एन.पी.ए के अंतर्गत ऋण खाता शामिल नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया की कंपनी ने तरुण नगर परियोजना की वित्त पोषण लागत में वृद्धि के लिए ₹ 3 करोड़ का अतिरिक्त ऋण को स्वीकृत और वितरित किया (मार्च 2014 से

[1] *लोखरा - ₹4.20 करोड़, तरुण नगर -₹ 10 करोड़ एवं सतगांव -₹4 करोड़*

[2] *मैसर्स ल्यूट वैली फूड प्रोसेसिंग प्राईवेट लिमिटेड*

दिसंबर 2014)। एम. ई. एस. पी. एल. ने अतिरिक्त ऋण राशि का इस्तेमाल दिसंबर 2014 तक देय ब्याज को समायोजित करने के लिए किया। यह भी देखा गया था कि एम. ई. एस. पी. एल. ने सतगाँव परियोजना का ₹ 2.40 करोड़ तरूण नगर परियोजना के लिए अपयोजित किया। वास्तव में, ₹ 1.6 करोड़ के प्रारंभिक व्यय के बाद, सतगाँव परियोजना के लिए आगे कोई काम नहीं किया गया। इस प्रकार, संपूर्ण ऋण (₹ 21.20 करोड़) का प्रयोग तीन के बजाए केवल दो परियोजनाओं के लिए किया गया।

एन.पी.ए खाते के रुप में वर्गीकृत करने के तुरंत बाद (जून, 2015), कंपनी ने तरुण नगर परियोजना के कार्यान्वयन को अप्रैल, 2019 तक के लिए मंजूरी दी। कंपनी ने मूलधन के एक बार भुगतान अप्रैल 2019 में तथा ब्याज की मासिक भुगतान के लिए भी सहमति दी। ब्याज, हालांकि, कार्यक्रम के अनुसार चुकाया नहीं गया और खाता एन.पी.ए बन गया। कुल बकाया राशि ₹ 26.43 करोड़ है (अगस्त, 2016)।

नेडफी ने कहा (नवम्बर, 2016) कि

(i) एम. ई. एस. पी. एल. के प्रमोटर ने संबंधित इकाई के प्रबंधन में मुख्य प्रमोटर के निधन के बाद फरवरी 2008 में प्रबंधन में कदम रखा तथा कंपनी के साथ उस संबंधित इकाई के ऋण खाते को समाप्त किया।

(ii) सतगांव परियोजना के लिए ऋण का अपयोजन, लखोरा परियोजना से बिक्री आय का उपयोग किसी भी भुगतान और अतिरिक्त ऋण की मंजूरी के बिना, नकदी के कमी से निबटने के लिए तथा तरुण नगर परियोजना को पूरा करने के लिए हुआ।

(iii) ऋण का पुनर्निर्धारण किया गया क्योंकि परियोजना को जारी नहीं रखा जा सका जिसके लिए उधारकर्ता को जिम्मेदार नहीं ठहराया जा सकता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। एम. ई. एस. पी. एल. का प्रमोटर निदेशक के रुप में सितंबर 2004 से संबंधित इकाई के प्रबंधन का हिस्सा था। इसलिए इस तथ्य पर विचार करते हुए सम्यक उद्यम करना चाहिए। पुनर्निर्धारण द्वारा प्रभावी ढंग से ऋण पर ब्याज की वसूली अप्रैल 2019 तक के लिए टाल दिया गया तथा मूलधन उसके बाद। परियोजना के पूरा होने की सुविधा के लिए, कंपनी ने अनुचित रियायतों को बढ़ाया जो उनकी हितों के लिए हानिकारक थी।

(III) काकोटी इंजीनियरिंग वर्क्स

कंपनी ने मैसर्स काकोटी इंजीनियरिंग वर्क्स (के.ई.डब्ल्यू) को ऑयल व नेचुरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड (ओ.एन.जी.सी.) को बिजली की आपूर्ति हेतु गैस जेनरेट सेट की खरीद के लिए दो ऋण, ₹ 11 करोड़ तथा ₹ 12 करोड़ की मंजूरी (नवंबर 2010/अक्टूबर 2012) दी। यह मंजूरी के.ई.डब्ल्यू तथा ओ.एन.जी.सी. के बीच हुई अनुबंध के आधार पर दी गई। बाद में कंपनी ने (मार्च 2014 में) पिछले कर्ज की बकाया राशि को समायोजित करने के लिए ₹ 3 करोड़ के अतिरिक्त ऋण की मंजूरी दी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि के.ई.डब्ल्यू तथा ओ.एन.जी.सी. के बीच हुई अनुबंध में ओ.एन.जी.सी. किसी भी हालत में सुनिश्चित मात्रा में बिजली को लेने के लिए प्रतिबद्ध नहीं था। हालांकि, ऋण इस आधार पर मंजूर किया गया था कि अनुबंध के संपूर्ण अवधि के दौरान ओ.एन.जी.सी जेनरेट सेट की निर्धारित क्षमता तक आहरण करेगा। वास्तविक संचालन में, ओ.एन.जी.सी द्वारा बिजली का आहरण बहुत ही कम होने के कारण जेनरेटर सेट का उपयोग न्यूनतम (40 प्रतिशत से कम)हुआ तथा राजस्व कम हुआ जिससे ऋण बकाया राशि की अदायगी प्रभावित हुई। कंपनी ने के.ई.डब्ल्यू को दूसरा ऋण भी मंजूर किया जिसका प्रयोग पिछले ऋण का ब्याज अतिदेय समायोजित करने के लिए किया गया था। ऋण खाता एन.पी.ए (सितंबर 2014) हो गया तथा ₹28.68 करोड़ बकाया पड़ा रहा (अगस्त 2016)।

नेडफी ने बताया (नवंबर 2016) की आरंभ में ओ.एन.जी.सी. के बिजली आहरण करने से यह परियोजना अच्छी तरह से चल रही थी। के.ई.डब्ल्यू का राजस्व जेनरेटर सेट के निम्न उपयोग के कारण प्रभावित किया तथा बकाया राशि की वसूली के लिए कानूनी कारवाई शुरु की गई है।

इस बात पर कुछ नहीं बताया गया कि कंपनी ने क्यों ऋण मंजूरी के समय इस विषय पर विचार नहीं किया कि ओ.एन.जी.सी. उधारकर्ता के साथ अपने समझौते में एक विशिष्ट आहरण के लिए प्रतिबद्ध नहीं था। इसके अलावा, पूर्व ऋण की अतिदेय राशि को चुकाने के लिए अतिरिक्त ऋण मंजूर करना अविवेकपूर्ण था।

(IV) घोष ब्रदर्स ऑटो सेल्स प्राइवेट लिमिटेड

जून 2011 में कंपनी ने मैसर्स घोष ब्रदर्स ऑटो सेल्स प्राइवेट लिमिटेड (जी.बी.ए.एस) को डिब्रूगढ़, असम में होंडा कारों की डीलरशिप और कार्यशाला की स्थापना के लिए ₹5.50 करोड़ का ऋण मंजूर किया था (जून 2011)। ऋण का संवितरण अगस्त 2011 एवं मार्च 2012

के बीच किया गया तथा 2012 में डीलरशिप ने काम-काज शुरु कर दिया। ऋण के मंजूरीकरण का आधार 1200 कारों कि वार्षिक विक्रय क्षमता थी जिसमें प्रथम वर्ष में 30 प्रतिशत विक्रय होगा, जो उत्तरोत्तर चौथे वर्ष में 60 प्रतिशत तक बढ़ जायेगी। जी.बी.ए.एस अनुमानित बिक्री हासिल नहीं कर सका तथा अक्टूबर 2013 के बाद से मूलधन का भुगतान नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने यह देखा कि ऋण मूल्यांकन टिप्पणी के अनुसार गुवाहाटी जो कि पूर्वोत्तर क्षेत्र का मुख्य व्यापार केंद्र है, में होंडा कारों के औसत वार्षिक बिक्री 1272 कार थी (अर्थात 106 कारें प्रतिमाह)। इस संदर्भ में डिब्रूगढ़ में प्रतिवर्ष 1200 होंडा कारों कि बिक्री मान लेना अवास्तविक था। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि कंपनी ने खाते को एन.पी.ए घोषित करने के बजाए ऋण को अप्रैल 2015 से भुगतान के साथ पुनयोजित (मार्च 2014) किया। यह आर.बी.आई[1] द्वारा निर्धारित ऋण पुनर्निर्धारण के मानकों के अनुसार नहीं था। जी.बी.ए.एस पुनर्निर्धारण की शर्तों का पालन करने में विफल रहा, कंपनी ने न तो पुनर्निर्धारण को रद्द करने के अपने अधिकार का प्रयोग किया और न ही वसूली के लिए कारवाई की। खाते को एन.पी.ए वर्गीकृत (जून 2015) किया गया तथा कुल बकाया ₹6.36 करोड़ था (अगस्त 2016)।

नेडफी ने कहा (नवंबर 2016) कि स्थापित क्षमता को उधारकर्ता के साथ विचार विमर्श के आधार पर उधारकर्ता के अन्य शोरुम्स में हुए बिक्री को ध्यान में रखते हुए, डिब्रूगढ़ में बढ़ी औद्योगिक/वाणिज्यिक गतिविधि के कारण अपेक्षित मांग और पूर्व असम एवं अरुणाचल प्रदेश तथा नागालैण्ड के हिस्सों से प्रत्याशित बिक्री के आधार पर अंतिम रुप दिया गया। हालांकि, आटोमोबाइल उद्योग में मंदी, कम क्षमता के उपयोग का कारण बनी तथा ऋण का पुनर्निर्धारण आर.बी.आई के मानदण्डों के आधार पर किया गया। चूंकि इकाई स्वंय को पुनः प्रवर्तन नहीं कर सका इसलिए मई 2016 में कानूनी कारवाई की गई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। अन्य स्थानों की जानकारी के आधार पर स्थापित क्षमता का निर्धारण एक विवेकपूर्ण दृष्टिकोण नहीं था तथा इस मामले में यह अवास्तविक था। किसी भी प्रकार के बाजार का अध्ययन नहीं किया गया था जिससे वास्तविक रुप से नियोजित भौगोलिक क्षेत्रों से अपेक्षित बिक्री का पता चल सके। इसके अलावा, आर.बी.आई के दिशा-निर्देशो के अनुसार अलाभकारी परियोजनाओं के लिए किसी भी प्रकार का पुनर्निर्धारण नहीं किया जाना

[1] ***भारतीय रिजर्व बैंक के दिशा-निर्देशों (पैरा 4.1.4 मास्टर परिपत्र की - प्रणालीबद्ध महत्वपूर्ण एनबीएफसी विवेकपूर्ण मानदंड के अनुसार, एनबीएफसी द्वारा पुनर्गठन के लिए कोई खाता नहीं लिया जा सकता है जबतक कि वितीय व्यवहार्यता की स्थापना हो ने जाए और उधारकर्ता से पुनर्गठन 'की शर्तों के अनुसार पुनर्भुगतान की सही निश्चित्ता न हो।***

चाहिए। जैसा कि परियोजना की अव्यहार्यता का स्थापित हो चुकी थी, परियोजना का पुनर्निर्धारण नहीं किया जाना चाहिए था।

(V) पी.दास एण्ड कंपनी

कंपनी ने मैसर्स पी.दास एण्ड कंपनी (पी.डी.सी) को असम पावर जेनरेशन कंपनी लिमिटेड (ए.पी.जी.सी.एल) के सिविल कार्यों के निष्पादन ₹27.20 करोड़ के ठेका मूल्य पर करने के लिए ₹4.50 करोड़ का ऋण मंजूर किया (फरवरी 2010)। ऋण की शर्तों के अनुसार, पी.डी.सी को आई.डी.बी.आई के साथ एक एस्क्रो खाता खोलना था। अनुबंध की सभी आय इस खाते में जमा होनी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त संविदा मूल्य 2007 के मूल्य स्तर पर आधारित था। पी.डी.सी ने ₹ 44 करोड़ के आकलित संविदा मूल्य के लिए,₹ 39 करोड़ की बोली पेश की, जबकि दूसरी निम्न बोली ₹ 70 करोड़ थी। उधारकर्ता ने जुलाई 2007 में संविदा प्राप्त किया लेकिन विद्युत तथा यांत्रिक कारकों के लिए जिम्मेदार संयुक्त उद्यम भागीदार के हट जाने के कारण कार्य पूरा नहीं किया जा सका।

उपरोक्त कार्यों को करने के लिए दूसरी पार्टी को ₹ 19.88 करोड़ में लाया गया (अगस्त 2008) जबकि प्रथम पार्टी का आकलन ₹ 11.80 करोड़ था। उधारकर्ता ने 2007 के सिविल लागत को भी संशोधन नहीं किया। कंपनी ने उधारकर्ता के बोली के व्यावहारिकता को लागत बढ़ोतरी के संदर्भ में ऋण अनुमोदन के समय 2010 में विचार नहीं किया जबकि कंपनी को पहले से ही इस घटना की जानकारी थी। कंपनी ने ₹ 2.50 करोड़ पहला संवितरण दिसंबर 2010 में किया। ऐसी जानकारी थी (मई 2011) कि बोली दस्तावेज कि तकनिकी सूचना त्रुटिपूर्ण थी और कार्य के आयतन में परिणामी वृद्धी हुई, इसके बावजूद अक्टूबर 2011 में ₹ 2 करोड़ का दूसरा संवितरण किया गया। चूंकि पी.डी.सी कार्य को पूरा नहीं कर सका ए.पी.जी.सी.एल ने संविदा को निरस्त कर दिया (अगस्त 2012)। यह भी देखा गया कि पी.डी.सी ने ए.पी.जी.सी.एल से सीधा एस्क्रो खाते में गए बिना ही ₹ 3.42 करोड़ प्राप्त किया, जबकि मूलधन की पुन: अदायगी नहीं हुई। मार्च 2014 में ही खाता एन.पी.ए बन गया लेकिन कानूनी कारवाई अप्रैल 2016 में प्रारंभ हुई। कुल बकाया राशि ₹ 6.76 करोड़ थी (अगस्त 2016)।

नेडफी ने कहा (नवंबर 2016) कि ऋण प्रस्ताव की मंजूरी योग्यता तथा उधारकर्ता के पिछले साख के आधार पर हुई थी। कुल प्राप्त राशि में से सीधे, उधारकर्ता ने ₹ 1.46 करोड़ अदा किया तथा शेष रकम परियोजना पर व्यय किया। परियोजना का कार्यन्वयन तकनीकी के साथ-साथ निहित स्थानीय समस्याओं के कारण असफल हुआ जिसके कारण लागत में

वृद्धि हुई, जिसपर ए.पी.जी.सी.एल राजी नहीं हुआ। चूँकि दी गई समय अवधि पर उधारकर्ता का ए.पी.जी.सी.एल और असम सरकार से समझौता सार्थक नहीं सिद्ध हुआ अत: कानूनी कार्यवाई आरंभ की गई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। ऋण 2010 में प्रसंस्कृत हुआ जब परियोजना की अव्यहारिकता कम उद्धृत मूल्य (2007 मूल्य स्तर पर) के कारणों पर विचार किया जाना था। ऋण अनुमोदित होने से पहले ही स्थानीय कानून और व्यवस्था कि जानकारी थी। कंपनी के बकाया राशि को अदा किए बिना, संविदा राशि को सीधे प्राप्त कर उधारकर्ता ने ऋण लेने के लिए एस्क्रो खाते के उद्देश्य को विफल किया जिसपर कंपनी द्वारा आपत्ति जताई जानी चाहिए थी।

(VI) असम पेपर मिल

कंपनी ने मैसर्स असम पेपर मील प्राईवेट लिमिटेड (ए.पी.एम) को क्रॉफ्ट पेपर विनिर्माण ईकाई की स्थापना के लिए ₹ 2.40 करोड़ का ऋण मंजूर (फरवरी 2005) किया। तत्पश्चात् कंपनी ने प्लांट की क्षमता 15 से 50 टन प्रतिदिन बढ़ाने के लिये ₹ 2.34 करोड़ का अतिरिक्त ऋण मंजूर (मार्च 2007) किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि, चूँकि निरंतर बिजली की आपूर्ति की कमी थी, ए.पी.एम ने दो डीजल जेनरेटर्स संस्थापित किया, उन्हें उच्च ईंधन लागत कि वजह से सतत आधार पर संचालित नहीं किया जा रहा था, जिससे परियोजना कि व्यवहार्यता प्रभावित हो रही थी। इस तथ्य कि जानकारी के बावजूद कंपनी ने दूसरा ऋण मंजूर किया। क्षमता संवर्धन समूची परियोजना के लिए अहितकर साबित हुआ और ए.पी.एल ने अपने संचालन से भारी हानि उठायी जो 2012 में कंपनी के बंद होने का कारण बनी। खाता सितंबर 2013 में एन.पी.ए बन गया तथा कुल बकाया राशि ₹ 4.85 करोड़ थी (अगस्त 2016)।

नेडफी ने कहा (नवंबर 2016) कि परियोजना सही तौर पर लागू हुआ और क्रॉफ्ट पेपर का उत्पादन शुरु हुआ। बिजली आपूर्ति की लगातार अनुपलब्धता भारी हानि का कारण बनी और इकाई कि व्यवहार्यता को प्रभावित किया। कंपनी ने कानूनी कार्यवाई आरंभ की और ऋण वसूली न्यायाधिकरण ने कंपनी के पक्ष में निर्णय (सितंबर 2016) दिया। बकाया राशि अभी तक वसूल नहीं की गई है।

हालांकि, तथ्य यह है कि दूसरे ऋण कि मंजूरी यह जानते हुए भी किया गया है कि इकाई को चलाने के लिए निरंतर बिजली आपूर्ति उसके प्रारंभिक क्षमता के लिए भी उपलब्ध नहीं थी।

(VII) वोखा कोल माईन्स

कंपनी ने कोयला खदान के विकास के लिये मैसर्स वोखा कोल माईन्स(डब्लू.सी.एम.) को ₹1.45 करोड़ का मियादी ऋण और ₹ 0.40 करोड का कार्यशील पूंजी ऋण मंजूर (मार्च 2010) किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी.पी.आर.) में उप-सतह[1] की पूरी जानकारी के बिना कोयले की उपलब्धता आकलित की गई थी। अत: कोलसीम[2] तथा कोयले की उपलब्धता जो डी.पी.आर. में परिकल्पित की गई थी वह परिवर्तनीय है। परियोजना की व्यवहार्यता सीमित बेधन और क्षेत्र की अध्ययन के आधार पर की गई थी। डी.पी.आर. में इंगित था कि कोयले की उपलब्धता कि अधिक सटीक और विश्वसनीय आंकड़ा प्राप्त करने के लिए अधिक बेधन और क्षेत्र अध्ययन की आवश्यकता है। परियोजना के व्यवहार्यता से संबंधित कंपनी द्वारा ऋण मंजूर करते समय उपरोक्त आपत्तियां नहीं कि गई थी। डब्लू.सी.एम. ने अच्छी गुणवता और पर्याप्त मात्रा में कोयले का खनन नहीं किया जिसने परियोजना के राजस्व उत्पत्ति को प्रभावित किया। सतत व्यतिक्रम के कारण ऋण खाता एन.पी.ए. हो गया (मार्च 2014) तथा कुल बकाया राशि ₹ 2.23 करोड़ शेष था (अगस्त 2016)।

नेडफी ने कहा (नवंबर 2016) कि ऋण की मंजूरी विशेषज्ञों द्वारा तैयार डी.पी.आर. के आधार पर की गई और प्रमोटरो ने, विभिन्न अवसरों पर, प्रचुर कोलसीम पाये जाने की सूचना दी थी। उधारकर्ता खाता एन.पी.ए. होने के बावजूद किस्त अदा कर रहे थे लेकिन खाते को नियमित नहीं किया जा सका। अत: इसने बकाया राशि प्राप्ति के लिए आवश्यक कानूनी कार्रवाई की।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। डी.पी.आर. से यह निर्णायक संकेत कभी भी नहीं मिला कि खनन के संचालन के लिए पर्याप्त मात्रा और कोयले की अच्छी गुणवत्ता उपलब्ध है। बजाय इसके कि कोयले की मात्रा और गुणवता जो रिपोर्ट में परिकल्पित है, जो सतह की अवस्था पर परिवर्तनीय है, इसने अधिक बेधन और क्षेत्र अध्ययन को ज्यादा सटीक जानकारी प्राप्त करने हेतु सुझाव दिया था। इस तरह ऋण की मंजूरी ऐसी स्थिति में अविवेकपूर्ण था।

---

[1] *पृथ्वी सामग्री (चट्टान के रूप में)लेकिन जमीन की पास सतह पर उजागर नहीं*

[2] *अयस्क या कोयला की काफी मोटी परत जिसका लाभ के साथ खनन किया जा सके*

5.1.3.2 कंपनियों के समूह को ऋण को मंजूरी

नेडफी की ऋण नीति में वर्णित ऋण मूल्यांकन मानदंड के अनुसार, उधार योग्यता का निर्णय करते समय प्रमोटरों या/और उनके समूह के साथ पूर्व अनुभवों पर विचार करना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया कि इस मानदंड का पालन कंपनियों के समूह को ऋण देते समय नहीं किया गया, जैसा कि नीचे वर्णित है:

(I) यू.डी. समूह की कंपनियां

कंपनी ने यू.डी समूह से संबंध रखने वाली मैसर्स अभी कोक लिमिटेड (ए.सी.एल.), मैसर्स विक्टर एण्ड कंपनी (वी.सी.) और मैसर्स सत्यम कांट्रैक्टर्स लिमिटेड (एस.सी.एल) को कार्यशील पूंजी ऋण तथा मैसर्स जे.एस.बी सीमेन्ट (जे.सी.बी.) को मियादी ऋण मंजूर एवं संवितरित किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ए.सी.एल. को ₹ 5 करोड़ का कार्यशील पूंजी ऋण अगस्त 2010 में मंजूर किया गया और सितंबर 2010 में संवितरित किया गया। हालांकि ए.सी.एल. बकाया ब्याज अदायगी में अनियमित था, कंपनी ने वी.सी. को ₹ 1.90 करोड़ (दिसंबर 2010) और एस.सी.एल को ₹ 3.80 करोड़ (अगस्त 2011) का कार्यशील पूंजी ऋण संवितरित किया। वी.सी. और एस.सी.एल के व्यतिक्रम करने के बावजूद, कंपनी ने पुन: जी.एस.बी को ₹ 15 करोड़ का मियादी ऋण मंजूर किया (मार्च 2011) और उसे अगस्त 2011 और जनवरी 2012 के बीच में संवितरित किया। जी.एस.बी. ने भी बकाया राशि के अदायगी में व्यतिक्रम किया।

कंपनी के समूह के एक सदस्य ने ऋण का व्यतिक्रम किया था जबकि उसी समूह की अन्य कंपनी को ऋण की मंजूरी और संवितरण, विवेकपूर्ण नहीं था। 2013-14 के दौरान ए.सी.एल. ने जे.यू.डी. सिमेन्ट (यू.डी. समूह की अन्य कंपनी) को ₹ 4.40 करोड़ हस्तांतरित किया और वी.सी. ने जे.यू.डी. को ₹ 2.18 करोड़ 2012-13 में तथा ए.सी.एल. को ₹ 0.48 करोड़ 2013-14 में हस्तांतरित किया। अपना बकाया चुकाये बिना, समूह की कंपनियों में निधियों का हस्तांतरण, उधारकर्ता द्वारा इरादतन चूककर्ता होने के समान प्रतीत होता है जैसा कि आर.बी.आई. दिशानिर्देशानुसार जोएन.बी.एफ.सी. पर लागू है। सभी उधारकर्ता के ऋण खाते मार्च 2013 और सितंबर 2014 के बीच में एन.पी.ए. बन गये। वी.सी. ने अगस्त 2015 तक अपना ऋण चुका दिया। ए.सी.एल, जे.एस.बी. और एस.सी.एल. से ₹ 33.43 करोड़[1] कि राशि बकाया रही (अगस्त 2016)।

---

[1] ***ए.सी.एल- ₹ 5.58 करोड़, जे.एस.बी. - ₹ 24.05 करोड़ और एस.सी.एल. - ₹ 3.80 करोड़***

नेडफी ने बताया कि (नवंबर 2016) जे.एस.बी. को ऋण मंजूर करते समय ए.सी.एल, एस.सी.एल और वी.सी. के ऋण खाते मानक थे। कंपनी को निधि के हस्तांतरण के समय, समूह कंपनियों के बैंक खाते के संचालन पर नियंत्रण नहीं था। जब मामला प्रकाश में आया तब नेडफी ने उधारकर्ता को हस्तांतरित निधि लौटाने का निर्देश दिया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। वी.सी. और एस.सी.एल दोनों के ऋण खाते जनवरी और अगस्त 2011 के बीच आठ महिनों तक व्यतिक्रमित थे, लेकिन इन्हें एन.पी.ए. में वर्गीकृत नहीं किया गया था। इसी तरह एस.सी.एल. के मामले में भुगतान अनियमित था और जनवरी 2011 से जनवरी 2012 के बीच कोई अदायगी नहीं की गई (केवल जून 2011 में एक अदायगी की गयी, जो अगस्त 2011 में जे.एस.बी. के ऋण संवितरण में सहायक हुई)। लगातार अन्तर्समूह निधियों का हस्तांतरण जबकि बकाया ऋण का भुगतान न होना, कंपनी की निष्क्रियता दर्शाती है।

(II) संदीप भगत समूह कि कंपनियां

कंपनी ने मैसर्स श्री सांई प्रकाश एलायज प्राइवेट लिमिटेड (एस.एस.पी.एल.), संदीप भगत ग्रुप के समूह की एक कंपनी, को उसके टी.एम.टी. बार और विलेट विनिर्माण इकाई के लिए ₹ 7 करोड़ का ऋण मंजूर किया (सितंबर 2011)। ऋण 2012 में संवितरित किया गया। एस.एस.पी.एल. पुन: अदायगी में व्यतिक्रमित रही। मार्च 2013 तक केवल एक भुगतान हुआ (मई 2012 मे), इसके बाद भुगतान अनियमित था। कंपनी ने मार्च 2103 में, बाजार के विपरीत परिस्थितियों के कारण मूल भुगतान को अप्रैल 2014 से स्थगित करने का अनुमोदन दिया। कंपनी ने उस समूह के एक अन्य कंपनी मैसर्स श्री सांई रोलिंग मिल्स (एस.आर.एम) को उसके टी.एम.टी. बार विनिर्माण इकाई के लिए ₹ 5 करोड़ का ऋण मंजूर किया (मार्च 2014)। एस.आर.एम को ऋण कि मंजूरी देना विवेकपूर्ण नहीं था, चूंकि समान व्यवसाय में लिप्त, एस.एस.पी.एल व्यतिक्रमित है और कंपनी ने पहले ही बाजार की विपरीत परिस्थितियों को देखते हुए एस.एस.पी.एल के ऋण के मूल भुगतान को स्थगित करने का अनुमोदन दिया था। एस.आर.एम. ने भी अपने बकाया राशि के किसी रकम का भुगतान नहीं किया। लगातार व्यतिक्रम के कारण एस.एस.पी.एल.और एस.आर.एम. दोनो का ऋण खाता एन.पी.ए. बना (जून 2015) और कुल बकाया राशि ₹9.62 करोड़ थी (अगस्त 2016)।

नेडफी ने बताया (नवंबर 2016) कि एस.आर.एम को ऋण मंजूर करते समय एस.एस.पी.एल. का ऋण खाता मानक था। समूह मुख्य रुप से इस्पात उद्योग में गिरावट के कारण प्रभावित हुआ और भुगतान में व्यतिक्रम पाया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। एस.एस.पी.एल. का ऋण खाता मानक था क्योंकि कंपनी ने मुल भुगतान को स्थगित करने की अनुमति दी थी। एस.आर.एम. को ऋण की मंजूरी जबकि एस.एस.पी.एल. के ऋण भुगतान को स्थगित करना, अविवेकपूर्ण था।

(III) संयीजी समूह कि कंपनियां

कंपनी ने मैसर्स श्री संयीजी इस्पात लिमिटेड (एस.एस.आई.एल), संयीजी समूह की कंपनियों की एक सदस्य, को आई.डी.बी.आई के साथ उसके वर्तमान नकद ऋण खाते के भुगतान के लिए (₹ 13.50 करोड़) एवं उसके टी.एम.टी. बार इकाई के कार्यशील पूंजी की आवश्यकता को पूरा करने के लिए (₹ 4 करोड़) ₹ 17.50 करोड़ का ऋण मंजूर किया (फरवरी 2011)। ऋण का संवितरण मार्च 2011 तक किया गया।

लेखापरीक्षा ने इस तथ्य के बावजूद पाया कि एस.एस.आई.एल. बकाये के भुगतान में अनियमित थी, कंपनी ने मैसर्स श्री संयीजी रोलिंग मिल्स,समूह में एक अन्य सदस्य कंपनी, को उसके टी.एम.टी. बार इकाई के लिए ₹15 करोड़ का दूसरा ऋण मंजूर किया (सितंबर 2011)। एस.एस.आर.एम. अपने बकाया के राशि भुगतान में अनियमित था,इसे नजरअंदाज करते हुए कि समूह कि कंपनियों का भुगतान का क्रम अनियमित था और तथ्य यह भी था कि विभिन्न वित्तिय संस्थानों का समूह पर कुल बकाया राशि ₹150.82 करोड़ थी फिर भी कंपनी ने ₹6 करोड़ का दूसरा ऋण एस.एस.आई.एल. को मंजूर एवं संवितरित किया (मार्च 2014)। यह भी अवलोकित किया गया कि एस.एस.आई.एल. ने (जनवरी 2013) जमीन का एक भूखण्ड ₹19 करोड़ में बेच दिया। इस भूमि को ₹17.50 करोड़ के पहले ऋण के प्रति जमानत सुरक्षा के रूप में दिया गया था। लेकिन संपूर्ण राशि का समायोजन ऋण के साथ न करने के बजाय कंपनी ने केवल ₹10 करोड़ ही प्राप्त किया। बकाया राशि के निरंतर भुगतान न करने के कारण एस.एस.आई.एल. और एस.एस.आर.एम. दोनों के ऋण खाते (जून/सितंबर 2015) में एन.पी.ए हो गए और कुल बकाया राशि ₹26.20 करोड़ थी (अगस्त 2016)।

नेडफी ने बताया (नवंबर 2016) कि समूह के साथ अच्छे व्यवसायिक संबंध को ध्यान में रखते हुए उसके व्यवसाय में विस्तार करने की संभावना देखी गयी तथा पहले ऋण की मंजूरी दी गई। उसके अच्छे भुगतान को देखते हुए उससे संबंधित इकाई के कार्यकारी आवश्यकता पूर्ण करने के लिए दूसरा ऋण मंजूर किया गया। उधारकर्ता के साथ व्यवासायिक संबंध बनाये रखने के लिए भूमि की विक्रय के पूरी राशि को भुगतान के साथ समायोजित नहीं किया गया। इस्पात उद्योग में गिरावट के कारण उधारकर्ता व्यतिक्रमित हुआ और बकाया राशि के प्राप्ति के लिए कानूनी कार्रवाई आरंभ की गई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। इस्पात उद्योग में गिरावट, 2009 से ज्ञात तथ्य है। कंपनी एस.एस.आई.एल. और एस.एस.आर.एम. को ऋण मंजूर करती गई जबकि वे ऋण किस्त के भुगतान में नियमित नहीं थे। प्रबंधन का यह उत्तर कि समूह अच्छी भुगतान का रिकार्ड रखती है, दरअसल, तथ्यात्मक रुप से गलत है। दूसरे तथा तीसरे ऋण की मंजूरी करते समय अन्य वित्तिय संस्थानो के साथ समूह के समग्र क्रेडिट एक्सपोजर(कुल बकाया)को ध्यान में नहीं रखा गया। आगे, बिक्री से प्राप्त पूरे आय का बकाया राशि के साथ समायोजन न करना कंपनी के वितीय हित के सुरक्षा में विवेकपूर्ण प्रक्रिया नहीं थी।

(IV) संतोष जायसवाल समूह की कंपनियां

संतोष जायसवाल समूह की कंपनियों के अधीन ब्रह्मपुत्रा टी.एम.टी. बार्स प्राइवेट लिमिटेड (बी.टी.एम.टी.), ब्रह्मपुत्रा टुबूलर प्राइवेट लिमिटेड (बी.टी.पी.एल.) और ब्रह्मपुत्रा आयरन और स्टील कंपनी प्राइवेट लिमिटेड (वि.आई.एस.सी.ओ.एन.) ने मार्च 2010 से अक्टूबर 2013 तक ₹ 54.70 करोड़ का पांच ऋण प्राप्त किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चूंकि वे उधारकर्ता अपने भुगतान में नियमित नहीं थे, अत: दिसंबर 2013 में ऋण खाता एन.पी.ए. बन गया। कंपनी ने बी.टी.पी.एल. को एक परियोजना के वित्तपोषण के लिए ₹5 करोड़ का अन्य ऋण मंजूर किया (मार्च 2014)। उधारकर्ता के अनुरोध पर कंपनी ने इस ऋण में से ₹4.56 करोड़ का संवितरण किया तथा बी.टी.एम.टी.,बी.टी.पी.एल. और वि.आई.एस.सी.ओ.एन. को पूर्व में दिये गए ऋण के बदले मूलधन (₹2.04 करोड़) तथा ब्याज (₹2.52 करोड़) के साथ समायोजन किया। बाद में इस ऋण से किसी भी प्रकार का संवितरण नहीं किया गया। इस प्रकार, समूह के अन्य ऋण खातों को एन.पी.ए. स्थिति से बचाने के लिए नया ऋण मंजूर किया गया। उधारकर्ताओं ने अतिदेय मूलधन के रुप में कोई राशि नहीं चुकायी, तत्पश्चात सभी छः ऋण खाते सितंबर 2014 में एन.पी.ए. बन गये तथा कुल बकाया राशि ₹58.91 करोड़ थी (अगस्त 2016)।

नेडफी ने कहा (नवंबर 2016) कि बी.टी.पी.एल. को ₹4.56 करोड़ ऋण मंजूर करते समय, बी.टी.पी.एल. तथा बी.टी.एम.टी का ऋण खाता मानक था। इस ऋण कि मंज़ूरी सब्सिडी प्राप्य के एवज में थी, जो 2015-16 में अपेक्षित थी। लौह एवं इस्पात उद्योग में गिरावट ने उधारकर्ताओं को भी प्रभावित किया, जो ऋण भुगतान में चूक का कारण बना।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है जैसा कि सभी पांच ऋण दिसंबर 2013 में ही एन.पी.ए. हो गये थे उस समय जब इन ऋणों के भुगतान 90 दिनो से अधिक समय के लिए लंबित था। छठे ऋण की मंजूरी के समय लौह इस्पात में गिरावट एक ज्ञात तथ्य था और फलस्वरुप अंतिम ऋण का इस्तेमाल पूर्व ऋणों के अतिदेय भुगतान को समायोजित करने के लिए किया गया।

5.1.3.3 बकाया राशि के वसूली के लिए कानूनी कार्रवाई

उन एन.पी.ए. खातों जहां सामान्य अनुसरण द्वारा नियमितीकरण संभव नहीं है जहां कंपनी के ऋण नीति के अनुसार बकाया राशि की वसूली के लिए कानूनी कार्रवाई करने का प्रावधान है। यह भी प्रावधान है कि संबंधित विभाग से मामला मिलने पर 30 दिनो में कानूनी मुकदमा दायर करना होगा।

लेखा परीक्षा ने देखा की एन.पी.ए. मामलों को कानूनी विभाग में 14 से 81 माह के बाद भेजा गया (जैसा कि 31 मार्च 2016 तक लम्बित 93 एन.पी.ए. में से 22 में देखा गया)। कानूनी विभाग द्वारा कानूनी मुकदमा दायर करने में 3 से 52 (निर्धारित समय 30 दिनों से अधिक नहीं है)। यह विलंब अपरिहार्य था, क्योंकि ज्यादातर मामलों में कुल बकाया राशि चिंताजनक रुप से बढ़ गई थी और कई बार बकाया राशि कंपनी द्वारा ऋण के बदले में रखी गई प्रतिभूतियों के मूल्य से अधिक हो गई थी। ऐसा विलंब ऐसी स्थिति तक पहँचा देता था जहां समस्त प्रतिभूतियों के बिक्री के बावजूद संपूर्ण बकाया राशि कि प्राप्ति संदिग्ध हो जाती थी।

समय पर कानूनी कार्रवाई की जरुरत पर सहमत होते हुए नेडफी ने कहा कि (नवंबर 2016) कि कानूनी कार्रवाई अंतिम उपाय था तथा व्यतिक्रमी को ऐसी कार्रवाई आरंभ करने से पहले बकाया राशि के भुगतान का समय दिया गया था। एक विकास वित्तीय संस्थान होने के नाते, इसका उद्देश्य उद्यमी की मदद करना और उसके पुन: उत्थान के सभी विकल्प तलाशने की थी, जब तक कि उधारकर्ता द्वारा वांछित रुप से व्यतिक्रमी होने का विश्वास करने के लिए मजबूत कारण न हो।

निष्कर्ष

बहुत सारे मामलों में उधारकर्ताओं के ऋण प्रस्ताव के सम्यक उद्यम में कमियां पायी गई। परियोजना के मूल्यांकन के समय पर उद्योग और कंपनी के विशिष्ट मुद्दो पर उचित विचार नहीं किया गया जिससे अव्यवहार्य परियोजना का वित्तपोषण हुआ, उधारकर्ताओं द्वारा सतत् व्यतिक्रम हुआ और ऋण खाते अंतत: एन.पी.ए. हो गए। नये ऋण मंजूर और/या संवितरित किये गए जबकि उधारकर्ताओं ने पूर्व के ऋण नहीं चुकाए थे। समूह से संबंधित कंपनियों को कंपनी तथा अन्य वित्तीय संस्थानो के साथ उनके समग्र जोखिम, और उस समूह के कंपनियों का वर्तमान ऋण के किश्त की अदायगी के पिछले निष्पादन रिकॉर्ड पर

विचार किए बिना ऋण मंजूर किए गए। कानूनी कार्रवाई आरंभ करने के लिए एन.पी.ए. खातों के हस्तांतरण में विलंब तथा मामला दायर करने में भी विलंब देखा गया। इसने बकाया वसूली प्रक्रिया को प्रभावी ढंग से विलम्बित करते हुए कंपनी के हित को नुकसान पहुँचाया।

मंत्रालय को नवम्बर 2016 में मामले से अवगत कराया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।