अध्याय VI: भारी उद्योग और सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय

भारत हेवी इलैक्ट्रीकल्स लिमिटेड

6.1 सीमाशुल्क और रक्षोपाय शुल्क का परिहार्य भुगतान

भारत हेवी इलैक्ट्रीकल्स लिमिटेड, त्रिचि यूनिट ने समय पर सीमलेस कार्बन स्टील ट्यूब के आयात के लिये अग्रिम अनुज्ञप्ति में संशोधन प्राप्त नहीं किया और परिणामस्वरूप ₹5.71 करोड़ के सीमा शुल्क (रक्षोपाय शुल्क सहित) का परिहार्य भुगतान किया।

भारत हेवी इलैक्ट्रिकल्स लिमिटेड (भेल), नई दिल्ली को एनटीपीसी लिमिटेड द्वारा मौडा (महाराष्ट्र), नाबीनगर (बिहार), और गदरवारा (मध्य प्रदेश) में सुपर थर्मल पॉवर प्लांट की आपूर्ति, संस्थापन, जांच और शुरू करने के लिये ठेके प्रदान किये गये थे (मार्च 2012/मार्च 2013)। तीन पॉवर प्लांटो की क्षमता 1320 मे.व (मोडा), 1980 मैं.व. (नाबीनगर) और 1600 मे.व. (गदरवारा) थी। बीएचईएल, त्रिचि यूनिट ने तीन परियोजनओं के लिये बॉयलरों के निर्माण हेतु अपेक्षित 7187 मिट्रिक टन (एमटी) के सीमलेस कॉर्बन स्टील (सीएस) ट्यूब्स के आयात हेतु खरीद आदेश जारी किये (जून/जुलाई 2014)।

कोई भी मेगा थर्मल पॉवर परियोजना लगाने के लिये आपूर्ति हेतु वित्त मंत्रालय, राजस्व विभाग की अधिसूचना के अनुसार सीमाशुल्क पर छूट है, बशर्ते संयंत्र क्षमता 1000 मे.व या अधिक हो। सामग्री के आयात हेतु ऐसी आपूर्ति के आयात पर शुल्क छूट का लाभ लेने के लिये महानिदेशक, विदेश व्यापार (डीजीएफटी) की अग्रिम स्वीकृति प्राप्त करना अपेक्षित है। बीएचईएल, त्रिचि यूनिट सीएस ट्यूब के आयात पर सीमाशुल्क (रक्षोपाय शुल्क सहित) से छूट हेतु पात्र थी क्योंकि सभी तीन परियोजनाओं की पॉवर प्लांट क्षमता 1000 मे.व. से अधिक थी। सुविधा का लाभ लेने के लिए डीजीएफटी से स्वीकृति लेना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि गदरवारा परियोजना में, यूनिट ने 1536.58 एमटी सीएस ट्यूबों के आयात के लिये अग्रिम प्राधिकार प्राप्त किया था (दिसंबर 2013)। बाद में, यूनिट ने 3318.26 एमटी की अतिरिक्त मात्रा का आयात करने हेतु अग्रिम प्राधिकार में संशोधन हेतु आवेदन किया (जुलाई 2014), इस आधार पर कि स्वदेशी स्त्रोतों से खरीद घरेलू उद्योम में अपर्याप्त क्षमता और मूल्य स्तर के कारण कार्यान्वित नहीं हुई। डीजीएफटी ने नवंबर 2014 में अग्रिम प्राधिकार में संशोधन हेतु अनुमोदन दिया। इस प्रकार, यूनिट अतिरिक्त सीएस ट्यूबों के आयात पर सीमाशुल्क का भुगतान करने से बचने में सक्षम रही।

तथापि, अन्य दो परियोजनाओं के मामलें में, लेखापरीक्षा ने देखा कि:

(i) नाबीनगर परियोजना के संबंध में, यूनिट ने 1412 एमटी सीएस पाइपों के आयात के लिये अग्रिम प्राधिकार प्राप्त किया (जुलाई 2013) लेकिन सीएस ट्यूबों के आयात के लिये अग्रिम प्राधिकार प्राप्त नहीं किया। बाद में, 3315 एमटी सीएस ट्यूब आयातित की गई थीं (सितंबर 2014) जिस पर यूनिट को ₹2.96 करोड़ के सीमाशुल्क का भुगतान करना पड़ा क्योंकि अग्रिम प्राधिकार न होने के कारण कोई छूट उपलब्ध नहीं थी।

(ii) मोड़ा परियोजना के संबंध में, 3390 एमटी सीएस ट्यूबो के आयात हेतु अग्रिम प्राधिकार प्राप्त किया गया था (दिसंबर 2012)। बाद में, 1530 एमटी सीएस ट्यूबों की अतिरिक्त मात्रा भी आयात की गई (नवंबर 2014) जिसके लिये यूनिट को ₹2.75 करोड़ की राशि के सीमाशुल्क का भुगतान करना पड़ा।

इस प्रकार, जबकि यूनिट ने गदरवारा परियोजना के संबंध में सीएस ट्यूबों के आयात के लिये अग्रिम प्राधिकार में संशोधन हेतु आवेदन किया था और ऐसे आयात पर सीमाशुल्क छूट प्राप्त करने में सक्षम थी, वो नाबीनगर और मोडा परियोजनाओं के संबंध में समान कार्रवाई करने में विफल रही। परिणामस्वरूप, यूनिट ने इन दो परियोजनाओं के लिये 5045 एमटी सीएस ट्यूबों के आयात पर ₹5.71 करोड़ के सीमाशुल्क (रक्षोपाय शुल्क सहित) का परिहार्य भुगतान किया।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2017) कि खरीद की अवधि के दौरान, बीएचईएल के सीमलेस स्टील ट्यूब प्लांट (एसएसटीपी) में उत्पादन पूर्ण रूप से शुरू नहीं हुआ था और इसलिये खरीद आवश्यक थी। आयात दर, मैरिट आधार पर रक्षोपाय शुल्क सहित सीमाशुल्क को ध्यान में रखने के बाद भी प्रतिस्पर्धी पाई गई। आयात मूल्य एसएसटीपी की ट्रांसफर दर से भी कम था। इसके अतिरिक्त, यूनिट के विदेशी विनिमय सेक्शन ने मैरिट शुल्क का भुगतान करके सीएस ट्यूबों का आयात करने की सलाह दी क्योंकि अग्रिम प्राधिकार में संशोधन हेतु समय-सीमा लंबी थी।

प्रबंधन का तर्क कि एसएसटीपी से अपर्याप्त उत्पादन के कारण सीएस ट्यूबों का आयात आवश्यक हुआ स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यूनिट द्वारा मोडा और नाबीनगर यूनिटो के लिये अग्रिम प्राधिकार के लिये आवेदन करते समय एसएसटीपी शुरू नहीं किया गया था। यूनिट के पास एसएसटीपी से कोई भी उत्पादन योजना भी नहीं थी जिसके आधार पर वो आयात की जाने वाली सीएस ट्यूबों की मात्रा का निर्णय ले सके। सीमा शुल्क को ध्यान में रखने के बाद भी आयात दरों की प्रतिस्पर्धात्मकता को अग्रिम प्राधिकार हेतु आवेदन में सीएस

ट्यूबों की अपेक्षित मात्रा को शामिल न करने के लिये तर्क के रूप में स्वीकार नहीं किया जा सकता, क्योंकि अग्रिम प्राधिकार प्राप्त करने से सीमाशुल्क में छूट के कारण अतिरिक्त बचत होती। इसके अतिरिक्त, क्योंकि यूनिट आयात प्रक्रिया से संबंधित बाधाओं से अवगत थी, उसे मोडा और नाबीनगर परियोजनाओं के लिये सीएस ट्यूबों के आयात हेतु अग्रिम प्राधिकार में संशोधन प्राप्त करने हेतु समय पर कार्रवाई करनी चाहिये थी, जैसा गदरवारा परियोजना के मामले में किया गया था।

मामले को सिंतबर 2017 में मंत्रालय को बताया गया था। उनका उत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2018)।

हिन्दुस्तान पेपर कॉर्पोरेशन लिमिटेड

6.2 सरकारी आदेशों का उल्लंघन करते हुये निधि का विपथन

हिन्दुस्तान पेपर कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने पुनरूत्थान योजना के उद्देश्यों का उल्लंघन करते हुये अपनी सहायक कंपनी की पुनरूत्थान योजना के प्रति भारत सरकार द्वारा स्वीकृत निधि का विपथन किया।

नागालैंड पल्प एंड पेपर कंपनी लिमिटेड (एनपीपीसीएल), हेवी इंडस्ट्री विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत पूर्ण रूप से केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्योग के रूप में नागालैंड सरकार और हिन्दुस्तान पेपर कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल) की संयुक्त उद्यम कंपनी के रूप में 14 सितंबर 1971 को निगमित की गई थी। एनपीपीसीएल ने 1 जुलाई 1982 को अपना वाणिज्यिक उत्पादन शुरू किया। बाद में, कंपनी को नुकसान होना शुरू हो गया और अप्रैल 1992 में औद्योगिक और वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड को संदर्भित किया गया था। बीआईएफआर ने अगस्त 1998 में एनपीपीसीएल को औद्योगिक कंपनी घोषित कर दिया और मार्च 2002 में उसे बंद करने का आदेश दिया। उद्योग हेतु विभागीय स्थायी समिति ने अप्रैल 2002 में कंपनी को फिर से शुरू करने की पहल की और ₹552.44 करोड़[1] के पूंजीगत व्यय के साथ नवंबर 2006 में स्वीकार किया गया था। पुनरूत्थान योजना को दो चरणों (चरण 1: ₹489 करोड़; चरण 2: ₹190 करोड़ में) ₹679 करोड़ के निवेश पर विचार करते हुये बाद में संशोधित किया गया। पहले चरण के कार्यान्वयन हेतु, जून 2013[2] में यह निर्णय लिया गया था कि भारत सरकार (जीओआई) ₹309.38 करोड़ (₹202.38 करोड़ इक्विटी के रूप में और ₹107 करोड़ सहायता अनुदान के रूप में) देगी; कंपनी द्वारा ₹156.50 करोड़

---

[1] *दिनांक 23 नवंबर 2006 का आर्थिक मामलों की कैबिनेट समिति का अनुमोदन*

[2] *दिनांक 4 जून 2013 का आर्थिक मामलों की कैबिनेट समिति का अनुमोदन*

सरकारी गारंटी से बैंक/वित्तीय संस्थानों से लिया जायेगा और शेष ₹23.12 करोड़ नागालैंड सरकार द्वारा दिया जायेगा।

एनपीपीसीएल की अनुमोदित पुनरूत्थान योजना एचपीसीएल को इस विशेष शर्त के साथ बताई गई (जुलाई 2013) कि एचपीसीएल को एनपीपीसीएल के पुनरूत्थान योजना के कार्यान्वयन के प्रति भारत सरकार द्वारा जारी निधि को उचित उपयोग सुनिश्चित करना होगा और इस उद्देश्य हेतु एस्क्रो खाता तंत्र का पालन करना होगा। बाद में, (सितंबर 2013), भारत सरकार ने एनपीपीसीएल को पुनरूत्थान योजना के क्रियान्वयन के लिये एनपीपीसीएल में इक्विटी के रूप में एचपीसीएल को ₹100 करोड़ जारी किये। निर्गम आदेश में कहा गया था कि अध्यक्ष और प्रबंध निदेशक (सीएमडी), एचपीसीएल इन निधियों के उचित उपयोग के लिये व्यक्तिगत रूप से जिम्मेदार होंगे और विशेष रूप से निर्देश दिये गये थे कि किसी भी परिस्थिति में निधि का विपथन नहीं होना चाहिये और निधि के किसी भी विपथन या दुरूपयोग के लिये सीएमडी, एचपीसीएल जिम्मेदार होगा। यह भी निर्धारित था कि उपयोगिता प्रमाणपत्र, स्वीकृति जारी होने की तिथि से एक वर्ष के अंदर प्रस्तुत किया जायेगा।

लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि एचपीसीएल ने भारत सरकार द्वारा जारी ₹100 करोड़ में से एनपीपीसीएल को केवल ₹47.63 करोड़ उपलब्ध कराये थे (मार्च 2016 तक)। शेष ₹52.37 करोड़ एचपीसीएल में आवश्यकताओं को पूर्ण करने हेतु उपयोग किया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि एचपीसीएल ने भारत सरकार के विशेष निर्देशों का उल्लंघन करते हुये, भारत सरकार द्वारा जारी ₹100 करोड़ का उचित उपयोग सुनिश्चित करने हेतु एस्क्रो खाता नहीं बनाया था। सीएमडी, एचपीसीएल, जो निधि के उचित उपयोग हेतु व्यक्तिगत रूप से जिम्मेदार था और विपथन या दुरूपयोग के लिये जिम्मेदार था ने एनपीपीसीएल में उपयोग हेतु निधि को एचपीसीएल में उपयोग की अनुमति दी। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि एचपीसीएल ने अभी तक (नवंबर 2017) भारत सरकार को कोई भी उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किया है, यद्यपि भारत सरकार द्वारा निधि-जारी करने के एक वर्ष के अंदर (सितंबर 2014 तक) उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना अनिवार्य था।

इसी बीच, एनपीपीसीएल ने 14 मुख्य पैकेजों के लिये निविदा निकाली जो उसके प्लांट के पुनरूत्थान के लिये निर्धारित की गई थी (अक्टूबर 2013 से अप्रैल 2014) और इनमें से सात पैकेजों के लिये कार्य आदेश जारी किये (जुलाई 2014 से मार्च 2015)। एचपीसीएल द्वारा निधि जारी न करने के कारण, एनपीपीसीएल ठेकेदारों के बकाया देय का भुगतान नहीं कर सका। एनपीपीसीएल ने कहा (फरवरी 2016) कि वो ठेकेदार को बकाया का भुगतान नहीं कर सका, ठेकेदारों ने काम काज छोड़ दिया और अपने खरीदे गये मदों हेतु नई सुपुर्दगी नहीं की जिससे परियोजना का कार्य रूक गया। अभी तक, सर्वेक्षण और मिट्टी की जांच और

तोड़ने और गिराये जाने के कार्य के लिये इनमें से केवल दो पैकेज पूर्ण किये गये हैं। पेपर मशीन नवीनीकरण, कैप्टिव पावर हाउस, स्विचयार्ड, सिविल और संरचनात्मक कार्य और प्लांट के नवीकरण के लिये शेष पांच पैकेजों का कार्य रोक दिया गया था जिसके लिये एनपीपीसीएल को ₹6.29 करोड़ की अदत्त देयता निर्धारित की। एनपीपीसीएल बोर्ड ने सूचित किया था (मार्च 2017) कि अगस्त 2015 से, इन पैकेजों में सभी शेष कार्य रूके हुये थे। इससे इन पांच छोडे गये पैकेजों के संबंध में संयंत्र, उपकरण और मालसूची का मूल्यह्रास होने की संभावना है।

एचपीसीएल प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार करते हुये कहा (जनवरी/फरवरी 2017) कि भारत सरकार द्वारा एनपीपीसीएल को जारी निधि का भाग उनकी स्वयं की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये उपयोग की गई थी। प्रबंधन ने कहा कि इस संबंध में जिम्मेदारी निर्धारित करने के लिये कोई कार्रवाई नहीं की गई थी और निधि उपयोगिता प्रमाणपत्र भी भारत सरकार को नहीं भेजा गया था। यह भी स्वीकार किया गया कि कार्य रोक दिया गया था क्योंकि परियोजना की लागत काफी बढ़ गई थी और मंत्रालय से संशोधित लागत का अनुमोदन अपेक्षित था।

निम्नलिखित के प्रति प्रबंधन के उत्तर पर ध्यान देना आवश्यक है:

- एचपीसीएल द्वारा निधि का विपथन किया गया था इस तथ्य के बावजूद कि जीओआई का स्वीकृति आदेश ने उसके प्रति स्पष्ट रूप से चेतावनी दी। यद्यपि, स्वीकृति आदेश में विशेष रूप से कहा गया था कि भारत सरकार की निधि के विपथन और दुरूपयोग की जिम्मेदारी सीएमडी, एचपीसीएल की होगी, विपथन की जिम्मेदारी निर्धारित नहीं की गई थी।

- भारत सरकार द्वारा जारी निधि एनपीपीसीएल के पुनरूत्थान के लिये थी। एचपीसीएल द्वारा इस निधि के विपथन के कारण पुनरूत्थान कार्य के कार्यान्वयन करने वाले ठेकेदारों के प्रति एनपीपीसीएल के बकाया देय का संचय हुआ और जिसके कारण कार्य में बाधा उत्पन्न हुई। इस प्रकार जिसके लिये भारत सरकार ने निधि जारी की थी वो उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

निधि का विपथन स्वीकार करते समय, मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2017) कि निधि के विपथन से संबंधित सभी पहलुओं की जांच करने और प्रत्यक्ष रूप से जिम्मेदारी निर्धारित करने के लिये गठित समिति ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की और रिपोर्ट पर कार्रवाई की जा रही थी।

इस प्रकार, एचपीसीएल ने अपनी सहायक, एनपीपीसीएल के पुनरूत्थान के लिये भारत सरकार द्वारा जारी ₹100 करोड़ में से ₹52.37 करोड़ का विपथन किया, जो अनुचित होने के साथ-साथ एनपीपीसीएल के पुनरूत्थान योजना के कार्यान्वयन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगा।