

अध्याय X: इस्पात मंत्रालय

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड

10.1 बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड का परिचालन और वित्तीय निष्पादन

10.1.1 प्रस्तावना

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड (बीएसएलसी) को लाइमस्टोन और डोलोमाइट का खनन विपणन के उद्देश्य के साथ एक सार्वजनिक कंपनी के रूप में निगमित (अक्टूबर 1910) किया था। यह 1980 में इस्पात मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के तहत आई और ईस्टर्न इन्वेस्टमेंट लिमिटेड (ईआईएल) की सहायक कंपनी के रूप में मार्च 2010 में एक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम बन गई, जो राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएनएल) की एक सहायक कंपनी थी। बीएसएलसी के बोर्ड में भारत सरकार/आरआईएनएल के दो नामित निदेशकों और एक गैर-कार्यकारी उध्यक्ष सहित तीन निदेशक शामिल हैं। उड़ीसा मिनेरल्स डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड (ओएमडीसी) के प्रबंध निदेशक को बीएसएलसी के एमडी की शक्तियों (नीतिगत मामलों को छोड़कर) का प्रयोग करने के लिए अधिकृत (जुलाई 2014) किया गया था। मार्च 2018 तक बीएसएलसी की कुल मानव शक्ति 699 थी बीएसएलसी ने 2013-14 से 2017-18 के दौरान लगातार नुकसान उठाया और संचित नुकसान ₹203.68 करोड़ (31 मार्च 2018 तक) था। बीएसएलसी ने बिर्मित्रपुर में एक लाइमस्टोन और डोलोमाइट की खदान संचालित की, जिसमें अनुमानित कुल भंडार लगभग 2025 लाख टन लाइम स्टोन और 1021 लाख टन डोलोमाइट है। बीएसएलसी की खानों के लिए 793.04 हेक्टेयर के क्षेत्र में मौजूदा पट्टे पर दिसम्बर 2015 में मार्च 2020 तक की अवधि के लिए कार्यान्वयित की गई थी।

लेखापरीक्षा ने बीएसएलसी के मार्च 2018 में समाप्त पांच वर्षों के लिए कंपनी के मुख्यालय (कोलकता) एवं खदानों के रिकॉर्डों की समीक्षा की। लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या बीएसएलसी की उत्पादन योजना यथार्थवादी थी और उत्पादन योजना के अनुसार था, बिक्री गतिविधियों को अधिकतम राजस्व प्राप्ति हेतु कुशलता पूर्वक किया गया, एवं मानव संसाधन को और खनन परिसम्पत्तियों का पर्याप्त उपयोग किया गया था। लेखापरीक्षा ने बीएसएलसी की कार्य पद्धति में धारक कंपनी, ईआईएल, की भूमिका की समीक्षा भी की।

10.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.1.2.1 लक्षित उत्पादन की तुलना में कम होने के परिणामस्वरूप ₹47.91 करोड़ के योगदान का नुकसान हुआ

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड ने उडीसा में लाइम स्टोन और डोलोमाइट खदानों को संचालित करती है जो राज्य में कुल लाइमस्टो और डोलोमाइट भंडार का क्रमशः 51 प्रतिशत और 68 प्रतिशत भंडार रखते हैं। हालांकि, बीएसएलसी ने 2012-13 से 2016-17 के दौरान राज्य में कुल लाइमस्टोन और डोलोमाइट के उत्पाद का क्रमशः केवल 0.25 प्रतिशत और 40 प्रतिशत उत्पादित किया। बीएसएलसी का उत्पादन 2013-14 में 2017-18 में निम्नानुसार था-

तालिका 10.1: 2013-14 में 2017-18 के दौरान बीएसएलसी का लक्षित और वास्तविक उत्पादन

(टन में मात्रा)

वर्ष	अनुमत उत्पादन ¹	लक्षित उत्पादन	कुल उत्पादन	लक्ष्य के संदर्भ में उत्पादन का प्रतिशत	लक्ष्य के संदर्भ में कमी
1	2	3	4	5	6= 3-4
2013-14	960000	847000	395909	47	451091
2014-15	960000	800000	104728	13	695272
2015-16	960000	960000	482027	50	477973
2016-17	960000	720000	476484	66	243516
2017-18 ²	5260000	768000	567122	74	200878
कुल	9100000	4095000	2026270	49	2068730

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-14 में 2017-18 के दौरान इस्पात और सीमेंट उद्योगो (लाइम स्टोन और डोलोमाइट के मुख्य उपभोक्ता) में वृद्धि के बावजूद बीएसएलसी का उत्पादन 2013-14 से 2017-18 के दौरान लक्ष्य के 13 प्रतिशत से 74 प्रतिशत के बीच था। इस अवधि के दौरान बीएसएलसी में समग्र उत्पादन अनुमत उत्पादन मात्रा का एक चौथाई से कम था और लक्षित उत्पादन के आधे से कम था। इसके परिणाम स्वरूप, बीएसएलसी ने 2013-14 से 2017-18 के दौरान ₹47.91 करोड़ की सीमा तक निर्धारित लागत के लिए योगदान का नुकसान उठाना पड़ा। इसके अलावा, यद्यपि अनुमत उत्पादन

¹ खननयोजना (एमपी), के तहत अधिकतम उत्पादन की अनुमति संचालन के लिए सहमति (सीटीओ) और पर्यावरण मंजूरी (ईसी)

² ईसी, एमपी और सीटीओ के तहत उत्पादन की अनुमति 2017-18 में 0.96 मिलियन टन से बढ़ाकर 5.26 मिलियन टन कर दी गई थी।

9.6 लाख टन में 52.60 लाख टन तक बढ़ा (2017-18 से आगे) था, बीएसएलसी ने 2017-18 और 2018-19 के लिए 7.68 लाख टन का उत्पादन लक्ष्य निर्धारित किया।

प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि उत्पादन में उर्ध्वमुखी प्रवृत्ति थी और उत्पादन को बढ़ाने के लिए विभागीय क्रेशर में रेजिंग एवं क्रशिंग के लिए निविदा जारी किये जा रहे हैं।

बीएसएलसी द्वारा कम उत्पादन के मुख्य कारण कार्यशील पूंजी की कमी, वैधानिक बकाया का भुगतान नहीं करने और आगामी पैराग्राफों में बताया गया कि जलमान खदानों से पानी निकासन की असफलता के कारण खनन कार्यों का रोक दिया जाना है।

(क) कार्यशील पूंजी की कमी

बीएसएलसी के लिए कार्यशील पूंजी की आवश्यकता 2013-14 से 2017-18 के दौरान ₹376.52 करोड़ थी, जिसके प्रति ₹151.31 करोड़ (जो कुल आवश्यकता 40 प्रतिशत है) ही उपलब्ध थी। 2013-14 से 2017-18 के दौरान कार्यशील पूंजी की आवश्यकता, उपलब्धता और कमी को नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 10.2: 2013-14 से 2017-18 के दौरान कार्यशील पूंजी की आवश्यकता, उपलब्धता और कमी।

(राशि करोड़ में)

वर्ष	कार्यशील पूंजी की आवश्यकता	कार्यशील पूंजी की उपलब्धता	कमी	प्रतिशत में कमी
2013-14	66.12	27.28	38.84	58
2014-15	63.51	20.27	43.24	68
2015-16	63.69	43.17	20.52	32
2016-17	92.02	28.12	63.90	69
2017-18	91.28	32.47	58.81	64

जून 2018 तक, बीएसएलसी की ₹118.07 करोड़³ की बकाया राशि थी। ठेकेदारों का भुगतान और कर्मचारियों के वेतन एवं मजदूरी का भुगतान नहीं करने का कारण कार्यशील पूंजी की

³ मजदूरी संबंधी खर्च (₹35.39 करोड़), संविदात्मक भुगतान (₹13.97 करोड़) और ग्राहकों से व्यापार अग्रिम (₹36.78 करोड़), ईआईएल से ऋण (₹20.96 करोड़) और अन्य सांविधिक देय राशि (₹10.97 करोड़)

अत्यधिक कमी थी। अप्रैल 2013 से जून 2017 की महीनें के लिए वेतन के भुगतान में 20 दिनों से 14 महीनों की देरी हुई, जबकि जुलाई 2017 से आगे को वेतन का अभी भुगतान किया जाना था (सितम्बर 2018)। इसके अलावा, कर्मचारियों और ठेकेदारों का स्टाफ द्वारा वेतन एवं मजदूरी का भुगतान न होने के कारण बार-बार उत्पादन गतिविधियां को रोका गया।

प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि नाजुक वित्तीय स्थिति से निपटने के लिए आरआईएनएल और सेल से व्यापार अग्रिम लिया गया। समय पर रेकों की अनुलब्धता ने भी प्रेषणों को प्रभावित किया और परिणामस्वरूप फण्ड की उपलब्धता को प्रभावित किया। इसने आगे कहा कि आरआईएनएल ने व्यापार अग्रिमों की वसूली को प्रतिबंधित कर दिया था और करों और शुल्कों की वसूली नहीं करने पर भी सहमति की थी, जिससे बीएसएलसी की कार्यशील पूंजी में सुधार होगा।

(ख) विभिन्न वैधानिक प्राधिकारियों द्वारा खनन कार्य को रोकना

बीएसएलसी के खनन कार्य पर्यावरण मंजूरी (ईसी) की अनुपलब्धता (49 दिन), खनन पट्टे के नवीनीकरण न होने (201 दिन) और बैंक खाते की कुर्की (पीएफ प्राधिकारियों द्वारा 120 दिन और जिला कोर्ट द्वारा 76 दिन) के कारण 2013-14 से 2017-18 के दौरान 446 दिनों के लिए रोक दिए गए थे।

कर्मचारी भविष्य निधि एवं विविध प्रावधान अधिनियम 1952 के प्रावधानों के अनुसार, बीएसएलसी को कर्मचारी भविष्य निधि (ईपीएफ) और अन्य सहायक बकायों को प्रत्येक महीने की समाप्ति के 15 दिनों के अन्दर जमा करना अपेक्षित था। हालांकि, बीएसएलसी ने अपनी खराब वित्तीय स्थिति और अपर्याप्त नकद प्रवाह के कारण 2013-14 से 2017-18 के दौरान नियमित रूप से बकायों को जमा कराने में विफल रहा। ईपीएफ प्राधिकारियों ने भविष्य निधि बकायों के प्रेषण में डिफॉल्ट के लिए तीन चरणों में 120 के दिनों के लिए बीएसएलसी के बैंक खाते को संलग्न किया, जिसके परिणामस्वरूप खनन गतिविधियों को 120 के लिए निलंबित कर दिया गया, जिसके परिणामस्वरूप 2.69 लाख टन के उत्पादन का नुकसान हुआ। बीएसएलसी ने बकाया के देरी से प्रेषण के कारण दिसम्बर 2015 और अगस्त 2018 में दंडस्वरूप ब्याज/हर्जाना के रूप में ₹2.02 करोड़ का भुगतान किया। ईपीएफ

की बकाया राशि (जून 2018) ₹13.70 करोड़ (₹8.70 करोड़ दंडस्वरूप ब्याज सहित) थी। प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2018) कि वे भविष्य में ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए हर संभव कदम उठा रहे थे।

(ग) जलमग्न खदानों से पानी-निष्कासन में निष्क्रियता

उन पांच खदानों में से जिनमें बीएसएलसी द्वारा खनन की योजना बनाई गई थी, चार खदानों पटपहाड़ डोलोमाइट, गुरपहाड़ लाइमस्टोन, दुआर्सिनी डोलोमाइट और दुआर्सिनी लाइमस्टोन खदानों में 2013-14 के बाद से 30.20 लाख सीयूएम पानी में जलमग्न थी और इन चार खदानों में कोई भी खनन गतिविधि नहीं हो सकी। खनन केवल मुख्य डोलोमाइट खदान में जारी था। दुआर्सिनी और पटपहाड़ खदानों में जल निष्कासन पंपों ने वित्तीय संकट के कारण डीजल की आपूर्ति न हो सकने के कारण क्रमशः 2013 तथा 2014 में काम करना बंद कर दिया था और जल भराव होने लगा था। 2013 में, आरआईएनएल से दो सबमर्सिबल पंप की व्यवस्था किए थे परन्तु सब स्टेशन और ओवरहेड लाइन की अनुपस्थिति के कारण उनको संस्थापित नहीं किया गया था (सितम्बर 2018)। परिणामस्वरूप अब खदानों में बड़ी मात्रा में जल का भराव हो गया और प्रबंधन के अनुमान के अनुसार, पटपहाड़ खदान से जल निष्कासन करने में छः महीने से अधिक का समय लग जाएगा। परिणामतः बीएसएलसी द्वारा अपनी खदान योजना में परिकल्पित अनुसार 18.23 लाख टन डोलोमाइट और 136.06 लाख टन चूना पत्थर का उत्पादन नहीं कर सका और 2013-14 से 2017-18 के दौरान ₹337.91 करोड़ की सीमा तक नियत लागतों में हानि वहन की गई।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2018) कि खनिज अन्वेषण और चूना पत्थर के लिए बाजार की खोज करने हेतु कारवाई प्रारंभ कर दी थी। यह भी बताया गया कि दुआर्सिनी डोलोमाइट खदान से उत्पादन करना 2013-18 की खनन योजना में नहीं था और अन्य खदानों से उसका उत्पादन डोलोमाइट की मौजूदा मांग को पूरा करने के लिए पर्याप्त था और इसलिए जल निष्कासन नहीं होने से डोलोमाइट की आपूर्ति को प्रभावित नहीं हुई।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि दुआर्सिनी डोलोमाइट खदान से उत्पादन 2013-18 की खदान योजना में शामिल था और खनन योजना में प्रस्तावित उत्पादन के आधार पर

उत्पादन में हानि की संगणना की गई है। इसके अतिरिक्त, अन्य खदानों से उत्पादन मांग को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी चूंकि बीएसएलसी, 2013-14 से 2017-18 के दौरान अपने उपभोक्ताओं को कुल आर्डर की गई 30.38 लाख टन की मात्रा में से केवल 21.88 लाख टन की आपूर्ति कर सकी।

10.1.2.2 अन्वेषण नहीं होने के कारण 305.34 हेक्टेयर खनन पट्टा क्षेत्र का अभ्यर्पण

भारत सरकार के निर्देशों के अनुसार (दिसम्बर 2010), 50 हेक्टेयर से अधिक क्षेत्र वाले सभी खनन पट्टों को पूर्वक्षण कार्य हेतु समान रूप से सीमांकित किया जाना चाहिए जिससे एमएल में शर्त के अधिरोपण की तिथि से पांच वर्षों में पूर्वक्षण कार्य किया जाए। 2012-22 की अवधि हेतु बीएसएलसी की कॉर्पोरेट योजना (फरवरी 2012) अन्वेषण के माध्यम से खनिज भंडार के पुनर्मूल्यांकन करने के महत्व पर जोर दिया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि छः ब्लॉकों (ब्लॉक-I, II, III, IV, VI और XI) को शामिल करते हुए 1099.30 हेक्टेयर के खनन पट्टे में से, बीएसएलसी द्वारा केवल एक ब्लॉक (ब्लॉक XI) में खनन परिचालन का कार्य किया गया था। हालांकि, बीएसएलसी 2014-15 के दौरान चूना पत्थर/डोलोमाइट के भंडारों की मात्रा का निर्धारण के लिए कार्य न करने वाले पांच ब्लॉकों में 305.34 हेक्टेयर में अन्वेषण कार्य करने के लिए प्रतिबद्ध थी परन्तु वित्तीय संकट के कारण ऐसा करने में विफल रहे। परिणामस्वरूप, ओडिशा सरकार (जीओओ) ने इन पांच ब्लॉकों के खनन पट्टों का नवीनीकरण नहीं किया और बीएसएलसी को ब्लॉक XI को कवर करते हुए 793.043 हेक्टेयर क्षेत्रफल पर पट्टा करार को निष्पादित करने का निर्देश दिया (मई 2015)। अतः बीएसएलसी ने इन पांच ब्लॉकों से 318.80 लाख टन चूना पत्थर/ डोलोमाइट को खनन करने का अवसर खो दिया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि 793.04 हेक्टेयर के मौजूदा पट्टा क्षेत्र में से बीएसएलसी ने मार्च 2018 तक केवल 113 हेक्टेयर क्षेत्र का अन्वेषण किया था। पिछला अन्वेषण 1995-96 में किया गया था। अन्वेषण करने की अपनी प्रतिबद्धता और भारतीय खनन ब्यूरो (आईबीएम) और भारत सरकार से अनेक बार अनुमास्कारक के बावजूद, बीएसएलसी ने वित्तीय संकट एवं सांविधिक प्राधिकरणों द्वारा खनन परिचालन के निलंबन के कारण कोई अन्वेषण कार्य नहीं किया। परिणामस्वरूप, बीएसएलसी न केवल डोलोमाइट के विभिन्न ग्रेडों के भंडार की

पहचान करने में विफल रही, जो उचित खनन को नियोजित करने और उत्पादन समबद्धता के लिए महत्वपूर्ण था, परन्तु 2020 में पट्टे के नवीकरण के बाद अन्वेषण नहीं करने के कारण निष्क्रिय पट्टा क्षेत्र को खोने का जोखिम भी उठाना पड़ा।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि अन्य ब्लॉकों में खनन करने के लिए भूमि अधिग्रहण के अलावा सांविधिक आवश्यकताओं का अनुपालन अधिक समय लेने वाला तथा महंगा था और यह उपभोक्ताओं की मौजूदा मांग कार्यरत ब्लॉक XI से पूरी हो गई थी इसलिए अन्य ब्लॉकों को एक्सप्लोर करना आवश्यक नहीं था। प्रबंधन का उत्तर असंगत है चूंकि बीएसएलसी 2013-18 की अवधि के दौरान अपने उपभोक्ताओं को 30.83 लाख टन की कुल आर्डर की गई मात्रा में से केवल 21.88 लाख टन की आपूर्ति कर सकी थी। इसके अलावा, चूंकि पांच ब्लॉकों के लिए पट्टे नवीनीकरण नहीं किये गये थे बीएसएलसी ने इन ब्लॉकों से 318.80 लाख टन अतिरिक्त चूना पत्थर/ डोलोमाइट का खनन करने का अवसर खो दिया था।

10.1.2.3 खनिज वहन क्षेत्र पर उपरिभार और अपशिष्ट पदार्थों की डंपिंग

खनिज संरक्षण एवं विकास निगम, 1988 प्रावधान करती हैं कि ओवरबर्डन, अपशिष्ट पदार्थ, उप-ग्रेड या गैर-उपयोग योग्य अयस्को/ खनिजों की डंपिंग के लिए चयनित भूमि कार्य करने वाले गड्ढों से दूर होनी चाहिए। डंपिंग के लिए उपयोग में लाने से पहले डंपिंग क्षेत्र में अंतर्निहित संचित खनिज के होने या नहीं होने को प्रमाणित किया जाएगा लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2018 तक बीएसएलसी द्वारा खनन के लिए उपयोग की गई 243.38 हेक्टेयर की भूमि में से, बीएसएलसी टाऊनशिप (कर्मचारी आवास सहित), क्रशर प्लांटो और ओवरबर्डन डंप 62.39 हेक्टेयर के डोलोमाइट खनिज भंडार पर स्थित थे, जो खनन के लिए उन क्षेत्रों को दुर्गम बना रहे थे। प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि वह इस मुद्दे के विषय से चिंतित थे और इस मुद्दे पर ध्यान दिया जाएगा।

10.1.2.4 विक्रय निष्पादन

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड 2013-14 से 2017-18 के दौरान चूना पत्थर और डोलोमाइट की आर्डर की गई मात्रा की आपूर्ति करने में विफल रही जैसा नीचे तालिका में दर्शाया गया है-

तालिका 10.3: उत्पादन और आर्डरों के लक्ष्यों के संबंध में वास्तविक उत्पादन और बिक्री।

(टन के आंकड़े)

वर्ष	लक्षित उत्पादन/ लक्षित बिक्री	वास्तविक उत्पादन	बिक्री	
			ऑर्डर की गई मात्रा	सुर्पुद की गई मात्रा
2013-14	847000	395909	719600	467380
2014-15	800000	104728	374100	107509
2015-16	960000	482027	592800	531255
2016-17	720000	476484	549900	495021
2017-18	768000	567122	846300	586555
कुल	4095000	2026270	3082700	2187720

बीएसएलसी 40.95 लाख टन की लक्षित बिक्री के मुकाबले 21.87 लाख टन की बिक्री हासिल कर सकी, जबकि बीसीएलसी के लिए ब्रेक इवन प्लान्ट के लिए प्रबंधन का अनुमान 2013-14 से 2017-18 के दौरान प्रति वर्ष 9.11 लाख टन प्रतिवर्ष यानी 45.55 लाख टन की बिक्री थी। 2013-18 के दौरान विक्रय 1.07 लाख टन और 5.87 लाख टन प्रतिवर्ष के बीच थी, जो ब्रेक इवन लेवल से 12 प्रतिशत से 64 प्रतिशत तक कम थी। 2013-18 के दौरान परिचालन से ₹280.60 करोड़ के लक्षित राजस्व के प्रति, बीएसएलसी ने कम बिक्री के कारण केवल ₹152.62 करोड़ प्राप्त किए।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि सांविधिक/ अदालती घोषणाओं के कारण निलंबन, असंगत आर्डर, कार्यशील पूंजी की कमी स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया (सेल) द्वारा कम की गई कुल खरीद और रेकों की अनुपलब्धता के कारण बिक्री प्रभावित हुई।

सेल द्वारा कम की गई कुल खरीद के संबंध में प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि बीएसएलसी वास्तव में सेल की मांग को पूरा करने में विफल रहा था।

(क) लघु खनिजों की बिक्री से राजस्व में कमी

कुछ उप-ग्रेड खनिजों⁴ का उत्पादन लाइम स्टोन और डोलोमाइट की उत्पादन प्रक्रिया के दौरान भी होता है। इन उप-ग्रेड खनिजों को खनिज रियायत नियम, 1960 के संदर्भ में, उड़ीसा सरकार की अनुमति से लघु खनिजों के रूप में बेचा जा सकता है। अप्रैल 2013 तक, बीएसएलसी के पास उप-ग्रेड खनिजों का 105 लाख टन भंडार था। 2012-22 के लिए बीएसएलसी की कॉर्पोरेट योजना (फरवरी 2012) ने उप-ग्रेड खनिजों की बिक्री से 2013-18 के दौरान ₹37 करोड़ के राजस्व की परिकल्पना की। हालांकि, 2013-18 के दौरान,

⁴ खनिज जो आईबीएम द्वारा निर्दिष्ट सीमा मान दंडों को पूरा करते हैं लेकिन बाजार में वर्गीकृत खनिजों के रूप में नहीं बेचे जा सकते हैं।

बीएसएलसी ने ₹3.45 करोड़ के मूल्य के उप-ग्रेड खनिजों की केवल 1.5 लाख टन की बिक्री की जो अनुमानित राजस्व में बहुत कम था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सड़क/भवन सामग्री के उत्पादन के लिए बीएसएलसी खदानों के आस-पास स्थिति क्रशर संयंत्रों द्वारा उप-ग्रेड खनिजों की भारी मांग के बावजूद, बीएसएलसी लघु खनिजों की बिक्री से अपना नियोजित राजस्व प्राप्त नहीं कर सकी। 2013-14 से 2017-18 के दौरान, बीएसएलसी ने केवल तीन बार लघु खनिजों की बिक्री के लिए खुली निविदा आमंत्रित की। इसके अलावा खनन योजना (2013-18) में अपनी प्रतिबद्धता (दिसंबर 2013) कि बावजूद, किसी भी वसूली का पता लगाने और ऐसे बरामद खनिजों को अलग से ढेर करने के लिए सभी 17 खराब पत्थर के डंप का विश्लेषण करने के लिए बीएसएलसी द्वारा इस संबंध में कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आईबीएम ने बीएसएलसी खदानों से लाइमस्टोन के नमूने के उप-ग्रेड/ खनिज को अस्वीकार करने पर एक बनेफिसियेसन अध्ययन किया (दिसम्बर 2014) और निष्कर्ष निकाला कि नमूना सीमेंट उद्योग के लिए वांछित कंसन्ट्रेट के लिए बनेफिसियेसन के लिए उपयुक्त था। प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि लाइमस्टोन/डोलोमाइट की बिक्री के लिए सभी रास्ते तलाशे जा रहे थे। हालांकि, बीएसएलसी ने वित्तीय संकट के कारण लघु खनिजों के लाभ के लिए व्यय का आकलन नहीं किया गया।

10.1.2.5 भूमि, टाउन शिप और मानव संसाधनों का अनुरक्षण और उपयोग

(क) भूमि का अनुचित प्रबंधन

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड के पास 263.03 एकड़ भूमि पर 31 मार्च 2018 तक पूर्ण स्वामित्व था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:-

- i. 63.06 एकड़ पूर्ण स्वामित्व की भूमि पर बाहरी लोगों द्वारा अतिक्रमण किया गया था। अतिक्रमित भूमि खाली कराने के लिए बीएसएलसी ने कोई कार्रवाई नहीं की।
- ii. बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड ने ₹1.50 करोड़ का वित्त प्राप्त करने के लिए इंडियन ओवरसीज बैंक को 111.09 एकड़ जमीन गिरवी (जनवरी 2005) रखी। यद्यपि 2006-07 में देय ब्याज के साथ राशि वापस कर दी गई थी, लेकिन बीएसएलसी ने बैंक से बिक्री विलेख प्राप्त नहीं कर पाए।

प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि भूमि/भवन को खाली करने के लिए सम्पदा अधिकारी नियुक्ति के लिए कार्रवाई शुरू की गई थी और नियुक्ति के बाद कार्रवाई शुरू करने और मुद्दों को निपटाने में कुछ महीने का वक्त लगेगा। बैंकों से बिक्री विलेख एकत्रित करने की प्रक्रिया जारी है। प्रबंधन का जवाब भूमि अधिकार/टाइटल डीड की अनुपलब्धता पर मौन था।

(ख) स्टाफ क्वार्टरों की अनिवास्थ स्थिति

बिसरा स्टोन लाइन कंपनी लिमिटेड के पास विरमित्रपुर में 1679 क्वार्टर थे जिनमें से 935,291 और 29 क्वार्टर क्रमशः कर्मचारियों पूर्व-कर्मचारियों और बाहरियों को आबंटित किया गया था, जिनमें से 164 बंद थे और 260 क्वार्टर निर्जन स्थिति में थे। ज्यादातर क्वार्टर जीर्ण-शीर्ष अवस्था में थे क्योंकि निधि की कमी के कारण पिछले कई वर्षों से मरम्मत नहीं हुई थी। असुरक्षित क्वार्टरों की पहचान के लिए बीएसएलसी ने एक समिति बनाई जिसने रिपोर्ट दी कि लगभग सभी क्वार्टर और कार्यालय भवन रहने/रूकने के लिए असुरक्षित थे और भारी बरसात में, इमारतों की छतें गिरने की संभावना थी। बीएसएलसी के व्यापार संघों ने इस तथ्य को खनन सुरक्षा के महानिदेशक के ध्यान में लाया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि हाल ही में वीटी सेंटर और एक क्वार्टर की छत गिर गई। इमारतों की खराब स्थिति के बावजूद बीएसएलसी ने पिछले पांच वर्षों के दौरान इमारतों की मरम्मत पर केवल ₹27 लाख खर्च किए थे, और परिणामस्वरूप दुर्घटना की स्थिति में भारी मुआवजे के भुगतान के जोखिम के साथ-साथ रहने वालों के जीवन के लिए खतरा बन गया। प्रबंधन ने जवाब दिया कि (दिसम्बर 2018) कि अनुमान प्राप्त करने के लिए कार्रवाई शुरू की गई थी और तब प्राथमिकता आधार पर मरम्मत कार्य शुरू किया।

(ग) सभी क्वार्टर में रहने वालों को मुफ्त बिजली की आपूर्ति

बिसरा स्टोन लाइन कंपनी लिमिटेड वेस्टर्न इलेक्ट्रीसिटी सप्लाई कंपनी ऑफ उडीसा लिमिटेड से बिजली खरीदती है लेकिन विरमित्रपुर बीएसएलसी क्वार्टर में रहने वाले कर्मचारियों/पूर्व-कर्मचारियों/बाहरियों से बिजली शुल्क वसूली की नहीं किया जाता है। बीएसएलसी ने मुफ्त बिजली की आपूर्ति के लिए 2013-18 के दौरान ₹9.55 करोड़⁵ व्यय किए। बिजली शुल्क इस कारण से वसूल नहीं किया गया कि बीएसएलसी अपने कर्मचारियों और अधिकारियों को नियमित रूप से मजदूरी का भुगतान करने में असमर्थ था और कंपनी वेतन से बिजली शुल्क की वसूली की स्थिति में नहीं था। पूर्व-कर्मचारियों के संबंध में, बीएसएलसी ने कहा

⁵ कर्मचारी: ₹6.93 करोड़, पूर्व कर्मचारी: ₹2.40 करोड़ और बाहरी लोग: ₹0.22 करोड़

कि अंतिम लाभ जैसे ग्रेच्यूटी, पीएफ बकाया आदि का भुगतान नहीं किया गया था, इसलिए बीएसएलसी उन्हें क्वार्टर खाली करने के लिए मजबूर नहीं कर सकता था। उपभोगकर्ताओं से बिजली की वसूली न होने से क्वार्टरों के कर्मचारियों/ पूर्व-कर्मचारियों और बाहरी लोगों को ₹9.55 करोड़ को अनुचित लाभ हुआ। लेखापरीक्षा में पाया गया कि क्वार्टरों में बिजली के मीटर नहीं लगाए गए थे। यद्यपि ₹7.73 लाख की लागत से 552 बिजली के मीटर लगाने को अनुमोदित (अप्रैल 2013) किया गया था, इसे लागू किया जाना बाकी था।

प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि मीटरों खरीद और स्थापना और बिजली शुल्क की वसूली की विधी प्रक्रियाधीन थी। प्रबंधन का जवाब बाहरियों, जो क्वार्टरों में रह रहे थे, को मुक्त बिजली आपूर्ति के मुद्दे पर मौन था।

(घ) अप्रयुक्त रही परिसंपत्तियों और श्रमबल का प्रबंधन

विगत पांच वर्षों के दौरान उत्पादन का लगभग 80 प्रतिशत (20.26 लाख टन में से 16.22 लाख टन) ठेकेदारों के माध्यम से था और न कि विभागीय साधनों के माध्यम से। पुराने और घिसे हुए उपकरण, कुशल श्रम बल का अभाव और केंद्रीयकृत क्रशिंग और स्क्रीनिंग प्रणाली के अभाव के कारण ठेकेदारी उत्पादन की सहायता ली गई। क्रशर्स, लोडर्स, संपीड़क, उत्खनक सहित खनन उपकरण (34 स.) स्टॉक में थे जिसमें से आठ चालू हालत थे, तीन संस्थापन न किये जाने के कारण बिना प्रयुक्त पड़े थे और शेष तेईस खराब पड़े थे (मार्च 2018)।

बिसरा स्टोन लाईम कंपनी लिमिटेड के पास अप्रैल 2013 में 1031 कर्मचारी थे जो अप्रैल 2018 तक धीरे-धीरे घटकर 696 रह गये। उत्पादन का 80 प्रतिशत से अधिक भाग विगत पांच वर्षों के दौरान बाहरी ठेकेदारों द्वारा कराया गया था, जिसके कारण बहुत से कर्मचारी बेकार रह गये थे। बीएसएलसी ने 672 गैर-कार्यकारियों (मार्च 2018) में से 400 कर्मचारी ऐसे पहचाने जो कार्य नहीं कर रहे थे, जिन्हें ₹53.36 करोड़ की लागत पर स्वैच्छिक सेवा निवृत्ति दी जा सकती थी। यद्यपि, वित्तीय अवरोधों के कारण, वीआरएस कार्यान्वित नहीं की जा सका। अधिक श्रमबल तथा कम उत्पादन के कारण, बीएसएलसी की श्रम उत्पादकता⁶ 25-30 टन/व्यक्ति/दिन के अंतर्राष्ट्रीय मानक के प्रति 7 टन/व्यक्ति/दिन से नीचे थी।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि भारत सरकार को अप्रयुक्त परिसंपत्तियों और श्रमबल के पुनः उद्धार और निष्क्रिय संपत्ति और जनशक्ति से निपटने हेतु वित्तीय सहायता के लिए अनुरोध किया गया है।

⁶ प्रति व्यक्ति प्रति दिन में उत्पादन मात्रा

10.1.2.6 अन्य मामले

(क) ग्राहक से ₹2.18 करोड़ की राशि के पीटीएससी प्रभारों की कम वसूली

बिसरा स्टोन लाईम कंपनी लिमिटेड; रेल द्वारा अपने ग्राहकों को लाईमस्टोन और डोलोमाईट आपूर्ति करता है। इसके ग्राहक सेल, राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएलएल) और नीलांचल निगम लिमिटेड (एनआईएनएल) हैं। बीएसएलसी की रेलवे साइडिंग बर्मित्रपुर रेलवे स्टेशन से लगभग पांच कि.मी. की दूरी पर स्थित है। चूँकि इस साइडिंग का विद्युतीकृत नहीं किया गया है, रेलवे शंटिंग के लिए डीजल इंजन नियोजित करता है। प्रति ट्रिप साइडिंग प्रभार (पीटीएससी) रेलवे द्वारा निर्धारित किये गये हैं जो वार्षिक संशोधन के अंतर्गत हैं।

हमने पाया कि सेल और एनआईएनएल खरीद आदेशों के निर्दिष्टानुसार ₹26 प्रति टन की निर्धारित लागत पर बीएसएलसी को पीटीएससी प्रभार अदा कर रहे थे। दूसरी ओर, आरआईएनएल बीएसएलसी द्वारा रेलवे का वास्तविक रूप से अदा की गई दर पर पीटीएससी प्रभार अदा कर रहा था, जो कि 2014-15 से 2017-18 के दौरान ₹26 प्रतिटन से अधिक था। इस प्रकार, सेल और एनआईएनएल से बीएसएलसी ने पीटीएससी प्रभार की वसूली की क्योंकि खरीद आदेशों में निर्दिष्ट दरों को रेलवे द्वारा पीटीएससी प्रभारों के वार्षिक संशोधन के अनुसार संशोधित नहीं किया गया था। इस प्रकार 15 जुलाई 2018 से प्रभावी रेलवे द्वारा प्रभारित मौजूदा दर ₹45 प्रतिटन थी, बीएसएलसी द्वारा सेल और एनआईएनएल द्वारा ₹26 प्रतिटन की दर पर क्षतिपूर्ति की जाती रही।

2013-14 से 2017-18 के दौरान, इस संबंध में रेलवे को बीएसएलसी ₹6.17 करोड़ के कुल भुगतान के प्रति, बीएसएलसी केवल ₹3.99 करोड़ की वसूली कर सका। बाद में बीएसएलसी ने सेल को वास्तविक आंकड़ों के अनुसार पीटीएससी की क्षतिपूर्ति के लिए अनुरोध किया (मई 2018), यद्यपि, सेल द्वारा इसे स्वीकृत करने की मांग अभी भी स्वीकार की जानी थी। इस प्रकार, सेल से पीटीएससी प्रभारों की कम वसूली के परिणामस्वरूप ₹2.18 करोड़ की गैर-प्राप्ति हुई।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि यह मामला अन्य कंपनियों के साथ पीटीएससी प्रभारों से निपटने के लिए उनकी सक्रिय विवेचना के अंतर्गत है। वास्तविक आधार पर पीटीएससी प्रभार की वसूली की विफलता के लिए प्रबंधन का उत्तर न्यायसंगत नहीं था।

(ख) आईबीएम और जीओओ को प्रस्तुत की गई रिटर्न के साथ खनिजों के भौतिक स्टॉक का पुनर्मिलान न किया जाना

आईबीएम और जीओओ को प्रस्तुत की गई वर्ष 2017-18 के लिए वार्षिक रिटर्न के अनुसार, 31 मार्च 2018 तक वीएसएलसी खदानों में लाईमस्टोन का 4.11 लाख टन और डोलोमाईट का 2.65 लाख टन का स्टॉक था। यद्यपि, किसी तीसरी पार्टी द्वारा किये गये स्टॉक के भौतिक सत्यापन (अप्रैल 2018) से लाईमस्टोन और डोलोमाईट के क्रमशः केवल 0.63 लाख टन और 0.10 लाख टन के शेष की जानकारी मिली। प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2018) कि अंतर खदानों में हैंडलिंग लोस के कारण था जिसे प्रस्तुत की गई रिटर्न में दर्शाया नहीं जा सकता था। लेखापरीक्षा ने पाया कि स्टॉक में इतने अधिक अंतर की जांच करने और बीएसएलसी द्वारा पुनर्मिलान किया जाने की आवश्यकता है। बीएसएलसी का खनन पट्टा मार्च 2020 तक वैध था और इस लिए, पुनः मिलान किये गये डाटा के अभाव में बीएसएलसी को नवीकरण के समय पर अंतरीय स्टॉक पर रायल्टी अदा करनी पड़ सकती है। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि (दिसम्बर 2018) कि आईबीएम/खदान के उप निदेशक के साथ पुनः मिलान प्रक्रियाधीन था।

(ग) निगमित प्रशासन मामले

i. सीपीएसई के लिए निगमित शासन (कॉर्पोरेट गवर्नेंस) पर डीपीई दिशा-निर्देश और कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 149(4) निर्दिष्ट करती है कि प्रत्येक सूचीबद्ध सार्वजनिक कंपनी स्वतंत्र निदेशकों के रूप में निदेशकों की कुल संख्या का कम से कम एक-तिहाई होना चाहिए। चूँकि, बीएसएलसी का चेयरमैन इसके प्रमोटर अर्थात् आरआईएनएल से है और बीएसएलसी के शेयर स्टॉक एक्सचेंज में सूचीबद्ध है, सेबी (सूचीबद्ध उत्तरदायित्व और प्रकटन आवश्यकताएं) विनियम, 2015 (सितम्बर 2015) के प्रावधान जो बीएसएलसी पर लागू होते हैं, वे निर्दिष्ट करते हैं कि जहां पर नियमित गैर-कार्यकारी अध्यक्ष कंपनी के प्रमोटर है या किसी प्रमोटर से संबंधित है, कम से कम आधे निदेशक स्वतंत्र होने चाहिए। हमने पाया कि मार्च 2018 तक, बीएसएलसी के बोर्ड में तीन निदेशक थे और उनमें से कोई भी स्वतंत्र निदेशक नहीं था। इसके अतिरिक्त, सरकार/अन्य सीपीएसईज द्वारा नियुक्त किये गये नामित निदेशकों की संख्या दो तक सीमित होनी चाहिए। तथापि, मार्च 2018 तक बीएसएलसी के सभी तीन निदेशक नामित निदेशक थे।

ii. कंपनी नियमावली 2014 (बोर्ड की बैठक और इसकी शक्तियां) का नियम 6 और सेबी (सूचीबद्ध उत्तरदायित्व और प्रकटन आवश्यकताएं) नियमावली 2015 के विनियम 18 के अनुसार, बीएसएलसी द्वारा एक सूचीबद्ध कंपनी के रूप में बहुमत बनाते हुए स्वतंत्र

निदेशकों सहित न्यूनतम तीन निदेशकों वाली लेखापरीक्षा समिति गठित की जानी चाहिए। यद्यपि, बीएसएलसी ने स्वतंत्र निदेशक के अभाव में निमित्त किसी लेखापरीक्षा समिति का गठन नहीं किया था।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2018) कि स्वतंत्र निदेशकों की अवधि अक्टूबर 2013 में समाप्त हो गई। चूँकि, कोई स्वतंत्र निदेशक नहीं थे, लेखापरीक्षा समिति गठित नहीं की जा सकी। बीएसएलसी ने स्वतंत्र निदेशकों की अपेक्षित संख्या पूरी करने के लिए भारत सरकार से अनुरोध किया है।

(घ) निदेशक बोर्ड द्वारा अपर्याप्त निगरानी

विगत पांच वर्षों के दौरान बीएसएलसी की मुख्य बाधाएं वर्किंग कैपिटल की कमी और इसके परिणामस्वरूप कम उत्पादन हुआ जिससे इसका निष्पादन प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुआ। लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि मार्च 2010 (क्योंकि बीएसएलसी एक पीएसयू बन गई) और मार्च 2018 के बीच आयोजित की गई बोर्ड की 49 बैठकों में से निरंतरता योजना सहित बीएसएलसी का निष्पादन और पुनरूद्धार हेतु प्रस्ताव पर तीन बैठकों में विशिष्ट रूप से चर्चा की गई। इसके अतिरिक्त, बीएसएलसी के निष्पादन से संबंधित सूचना 19 बैठकों में रखी गई थी जिसमें बिना किसी निर्दिष्ट निर्देश के बोर्ड ने केवल स्थिति को नोट किया।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) की देयताएं निपटाने के लिए ₹171 करोड़, वीआरएस के लिए ₹50 करोड़ तथा न्यूनतम केपैक्स और वर्किंग केपीटल हेतु ₹7 करोड़ और बीएसएलसी के पुनः उद्धार के लिए कुल ₹228 करोड़ की वित्तीय सहायता की आवश्यक मदद का अनुरोध करते हुए बोर्ड ने बीएसएलसी के पुनः उद्धार के लिए मंत्रालय को प्रस्ताव भेजा। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रस्ताव नवम्बर 2018 में भेजा गया था जबकि 2013 और 2014 से जलमग्न खदान से कोई खनन नहीं किया गया है।

(ङ) बीएसएलसी की कार्यप्रणाली में ईआईएल का योगदान

बिरसा स्टोन लाईम कंपनी लिमिटेड पूर्वी निवेश लिमिटेड (ईआईएल) की सहायक कंपनी है। लेखापरीक्षा ने पाया कि ईआईएल एक शैल कंपनी है जिसका अपना कोई बिजनेस नहीं है और इसकी आय का मुख्य स्रोत ओएमडीसी से प्राप्त लाभांश था। ईआईएल के रोल में केवल एक कंपनी सचिव और एक डीजीएम थे। इसके अतिरिक्त, ईआईएल को खनन में कोई अनुभव नहीं था। चूँकि यह बीएसएलसी की धारक कंपनी बन गई थी, ईआईएल ने वेतन भुगतान और अन्य खर्च पूरे करने के लिए जून 2012 से अप्रैल 2013 के दौरान बीएसएलसी को ₹15 करोड़ के ऋण देने बढ़ाने को छोड़कर बीएसएलसी का निष्पादन सुधारने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी।

2010-18 के दौरान, आयोजित की गई ईआईएल की 46 बोर्ड बैठकों में से बीएसएलसी को प्रभावित करने वाले महत्वपूर्ण मामलों पर केवल तीन बैठकों में चर्चा की गई थी, जबकि ईआईएल के बोर्ड ने विशेष निदेश परामर्श के बिना इन्हें केवल मात्र नोट किया। इसके अतिरिक्त, ईआईएल की अपनी सहायक कंपनी के निगरानी फ्रेमवर्क में, अवधि के दौरान आयोजित की गई बीएसएलसी की 49 बोर्ड बैठकों में से केवल 20 बोर्ड बैठकों के कार्यवृत्त ईआईएल के बोर्ड के समक्ष रखे गये थे।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि बीएसएलसी के पुनः उद्धार के लिए प्रस्ताव ईआईएल और आरआईएनएल के बोर्ड द्वारा पारित किया गया है और मंत्रालय को भेजा गया है।

10.1.3 निष्कर्ष

बीएसएलसी द्वारा उत्पादन स्वीकृत उत्पादन मात्रा के एक चौथाई से कम था और 2013-14 से 2017-18 के दौरान लक्षित उत्पाद आधे से कम था जिसके कारण ₹47.91 करोड़ की हानि हुई। बीएसएलसी द्वारा लक्षित उत्पादन से कम होने के कारण वर्किंग कैपिटल की कमी, सांविधिक देयता के गैर-भुगतान के कारण खनन प्रक्रियाओं का रूकना तथा जलमग्न खदानों को पानी रहित करने में विफलता आदि थे। वर्किंग कैपिटल की कुल आवश्यकता का केवल 40 प्रतिशत ही बीएसएलसी के पास उपलब्ध था। इसी की अनुपलब्धता, खनन पट्टे के गैर-पुनःनवीकरण और सांविधिक प्राधिकारियों द्वारा बैंक खातों के अटैचमेंट के कारण 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान कुल 446 दिनों तक खनन प्रक्रियाएं रोक दी गई थी। बीएसएलसी की पांच खदानों में से चार 2013-14 से पानी में जलमग्न थी जिसके कारण खनन योजना में परिकल्पित डोलामाईट की कुल 18.23 लाख टन और लाईमस्टोन का 136.06 लाख टन के उत्पादन की हानि हुई और परिणामस्वरूप ₹337.91 करोड़ की योगदान की हानि हुई। अपने छः ब्लॉकों में से पांच में बीएसएलसी खनन की विफलता के कारण इन पांच ब्लॉकों में खनन पट्टे का नवीकरण नहीं हुआ और कंपनी इन पांच ब्लॉकों से 318.80 लाख टन लाईमस्टोन/डोलामाईट के खनन का अवसर खो दिया।

बिसरा स्टोन लाईम कंपनी लिमिटेड लाईम स्टोन और डोलामाईट की लक्षित बिक्री का केवल 53 प्रतिशत ही प्राप्त कर सकी। उत्पादन का 80 प्रतिशत से अधिक पुराने और जीर्ण उपस्कर, कुशल श्रमबल की कमी के कारण तथा केंद्रीय क्रशिंग और स्क्रीनिंग सिस्टम के अभाव में बाहरी ठेकेदारों द्वारा किया गया। परिणामस्वरूप, बहुत से कर्मचारी खाली बैठे थे। मार्च 2018 तक, 672 गैर-कार्यकारियों में से, बीएसएलसी में खाली बैठे 400 कर्मचारियों की पहचान की जो स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति ले सकते थे। यद्यपि, वित्तीय बाधाओं के कारण

इसे लागू नहीं किया गया था। बीएसएलसी की श्रम उत्पादकता 25-30 टन/प्रतिव्यक्ति/प्रतिदिन के अंतर्राष्ट्रीय मानदंड के प्रति 7 टन/प्रति व्यक्ति/प्रति दिन से नीचे था।

बीएसएलसी की 63.06 एकड़ (कुल फ्रीहोल्ड भूमि का 25 प्रतिशत) भूमि का अतिक्रमण किया गया था। बीएसएलसी ने विद्युत की खरीद के प्रति ₹9.54 करोड़ व्यय किये परंतु 2013-18 के दौरान बीएसएलसी क्वार्टर्स के मालिकों से विद्युत प्रभार वसूल नहीं किये गये।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि बी एस एल सी ने पिछले पाँच वर्षों के दौरान इसके उत्पादन लक्ष्य के आधे से भी कम का खनन किया, इसकी अधिकांश खदानें अपरिचालित हैं, इसकी कार्यशील पूँजी हेतु गम्भीर व्यवधान रहे, यह खनन लीज एरिया का अधिकांश खो चुका है तथा इसके अधिकांश कर्मचारी अनुप्रयुक्त हैं।

10.1.4 सिफारिश

बीएसएलसी उप-इष्टतम स्तर पर खनन और संचालन कर रहा है और इसके परिणामस्वरूप मूल्यवान खनिज भंडार अस्पष्टीकृत और मानव संसाधन अप्रयुक्त हैं। बीएसएलसी वर्ष 2013-14 से 2017-18 के दौरान लगातार बीमार रहा है और लगातार हानि में रहा है और देश के संसाधनों को नुकसान पहुंचाया है। चूंकि पीएसयू एक सामरिक क्षेत्र में काम नहीं कर रहा है और निजी खिलाड़ी भी मौजूद हैं, मंत्रालय आगे नुकसान को रोकने के लिए पीएसयू में अपनी हिस्सेदारी का विनिवेश करने पर विचार कर सकता है।

जनवरी 2019 में मंत्रालय को मामले का संदर्भ दिया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित (मई 2019) था।

ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड

10.2 ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड का परिचालनात्मक और वित्तीय निष्पादन

10.2.1 प्रस्तावना

ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड (ओएमडीसी) को सार्वजनिक कंपनी के रूप में 16 अगस्त 1918 को गठित की गई थी। 1980 में इस्पात मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत आई और मार्च 2010 में सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू) के अंतर्गत आई। ओएमडीसी पूर्वी निवेश लिमिटेड (ईआईएल) की एक सहायक कंपनी है जो राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएनएल) की सहायक कंपनी है। ओएमडीसी के बोर्ड में गैर-कार्यकारी

अध्यक्ष (आरआईएनएल के सीएमडी) तथा प्रबंध-निदेशक जोओएमडीसी के मुख्य कार्यकारी है, के सहित छः निदेशक हैं। मार्च 2018 तक ओएमडीसी में कुल श्रमबल 388⁷ था।

ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड लगभग 206 मिलीयन टन (मीट) लौह अयस्क और 44 मीट मैंगनीज अयस्क के अनुमानित रिज़र्व के साथ बारबिल, ओड़िसा में स्थित छः लौह अयस्क और मैंगनीज अयस्क खनन पट्टों को परिचालित करती है। इनमें से, तीन पट्टे⁸ ओएमडीसी के नाम पर थे और तीन⁹ भारत प्रोसेज एंड मकेनिकल इंजीनियर्स लिमिटेड (बीपीएमईएल) से अटर्नी अधिकार द्वारा ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड द्वारा परिचालित थीं। सभी छः खदानों के पट्टे अधिकार समाप्त हो चुके हैं तथा वर्तमान सभी खदानों ओड़िसा सरकार (जिओओ) द्वारा खनन पट्टों के पुनः नवीकरण न किये जाने के कारण निष्क्रिय हैं।

तालिका 10.4: खनन पट्टों के विवरण और स्थिति नीचे तालिका में दर्शाये गई है:-

क्र. सं.	पट्टे का नाम	मालिक	खनिज	क्षेत्र (हेक्ट. में)	मिलीयन टन में कुल रिज़र्व	अंतिम खनन परिचालन की तिथि	खनन परिचालन को रोकने के कारण	खनन पट्टा आवेदन के पुनः नवीकरण की स्थिति	निरस्तीकरण/लैप्सिंग की तिथि
1	बेलकुंडी	ओएमडीसी	आयरन और मैंगनीज	1276.79	52.91	09/12/2009	वन मंजूरी की अनुपलब्धता	लैप्स किया गया और जीओओ द्वारा अस्वीकार कर दिया	13/01/2015
2	वगिआवुरू	ओएमडीसी	लौह	21.52	1.871	30/09/2010	-उपर्युक्त-	-उपर्युक्त-	29/12/2014
3	भद्रासाही	ओएमडीसी	लौह और मैंगनीज	998.7	66.38	30/09/2010	-उपर्युक्त-	-उपर्युक्त-	08/01/2015
4	दलकी	बीपीएमईएल	मैंगनीज	266.77	4.7	24/08/2006	खनन लीज का नवीनीकरण करना	जीओओ द्वारा अस्वीकार कर दिया गया	24/08/2006
5	कोल्हा-रोड़डा	बीपीएमईएल	लौह और मैंगनीज	254.952	40.36	16/11/2006	-उपर्युक्त-	-उपर्युक्त-	16/11/2006
6	ठाकुरानी	बीपीईएल	लौह और मैंगनीज	1546.55	84.39	09/12/2009	वन मंजूरी की अनुपलब्धता	जीओओ के साथ लंबित	उपलब्ध नहीं

⁷ खदानों में 52 अधिकारी और 295 गैर-कार्यकारी, एचओ, कोलकाता पर 23 कार्यकारी और 18 गैर-कार्यकारी

⁸ भद्रासाही, बेलकुंडी और बगियाबुरूपट्टे

⁹ ठाकुरानी, कोल्हा-रोदा और दलकी पट्टा

लेखापरीक्षा ने कोलकाता में ओएमडीसी के मुख्यालय में और इसकी खदानों में मार्च 2018 को समाप्त पांच वर्षों के लिए रिकॉर्ड की समीक्षा की। लेखापरीक्षा उद्देश्यों द्वारा यह निर्धारित किया जाना था कि क्या मौजूदा खनन आधारभूत संरचना को सुरक्षित करने और अनुरक्षित करने तथा उचित रूप से मानव संसाधन और खनन परिसंपत्तियों को प्रयुक्त करने के लिए खनन पट्टों के पुनः नवीकरण तथा खनन परिचालनों के पुनः आरंभ हेतु प्रबंधन द्वारा उचित कदम उठाये गये थे। लेखापरीक्षा ने यह भी समीक्षा की कि क्या ईआईएल ने धारक कंपनी के रूप में ओएमडीसी की कार्यप्रणाली में सक्रिय भूमिका निभाई थी।

तालिका 10.5: विगत पांच वर्षों के दौरान ओएमडीसी का वित्तीय निष्पादन:

(₹ करोड़ में)

विवरण	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
परिचालनों से राजस्व	0	0	0	0	0
सावधि जमा पर ब्याज	74.10	74.10	68.16	60.71	53.63
अन्य आय	1.26	0.57	1.85	2.47	1.59
कुल आय	75.36	74.67	70.01	63.18	55.22
कर्मचारी लाभ व्यय	27.74	26.45	25.33	25.48	25.02
अन्य व्यय	30.52	22.38	25.29	25.33	288.37*
कुल व्यय	58.26	48.83	50.62	50.81	313.39
कर पूर्व लाभ	17.10	25.84	19.39	12.37	(-)258.17
नकद और बैंकशेष	743.29	773.29	797.56	802.10	810.31

*अवैध खनन पर सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसार शास्ति के रूप में ₹250.06 करोड़ के भुगतान/प्रावधान सहित

सितम्बर 2010 से खनन परिचालन पूर्णतः रोक दिये गये हैं और ओएमडीसी ने विगत पांच वर्षों के दौरान कोई परिचालनात्मक राजस्व अर्जित नहीं किया। इसके सभी व्यय आधिक्य निधि (बैंक सावधि जमा) के निवेश पर अर्जित ब्याज से पूरे किये जाने थे। इन वर्षों के दौरान ओएमडीसी के कुल व्यय (2017-18 में जुर्माना राशि को छोड़कर) का लगभग आधा व्यय कर्मचारियों पर किया गया व्यय था।

10.2.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.2.2.1 खनन परिचालन

(क) ओएमडीसी के स्वामित्व वाले खनन पट्टे¹⁰ के पूरे होने के कारण लौह अयस्क और मैंगनीज अयस्क के 7.33 मिलीयन टन की उत्पादन हानि और ₹1319.52 करोड़ की राजस्व हानि

किसी खदान के परिचालन के लिए, पट्टाधारी को अन्य विषयों के साथ-साथ खदान और खनिज (विकास और नियामक) अधिनियम, 1957 (एमएमडीआर 1957) की धारा 4(1), भारतीय खदान ब्यूरो (आईबीएम) द्वारा अनुमोदित खनन योजना तथा वन और पर्यावरणीय मंजूरी (एफसी, ईसी) के अंतर्गत प्रदत्त वैध खनन पट्टे की आवश्यकता है। वन मंजूरी (एफसी) की अनुपलब्धता के कारण दिसम्बर 2009 और सितम्बर 2010 में ओएमडीसी के स्वामित्व वाली सभी तीन खदानों में खनन परिचालन रोक दिये गये थे। तीन खदानों के पट्टे समाप्त हो चुके थे और अब तक उनका नवीकरण नहीं किया गया था। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकन किया:

खनिज रियायत नियमावली (एमसीआर), 1960 के नियम 28(2) और (3) के साथ पठित एमएमडीआर 1957 की धारा 4 ए (4) के अनुसार, एक बार खनन कार्य रोके जाने के बाद, खदानों के खत्म होने की घोषणा न करने का अनुरोध बंद किये जाने की तिथि से 21 महीनों के अंदर किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि इन खदानों में खनन परिचालन दिसम्बर 2009 तथा सितम्बर 2010 में रोक दिये गये थे, ओएमडीसी ने जुलाई 2013 में एक वर्ष से अधिक अवधि के बाद नॉन-लैप्सिंग के लिए जीओओ को आवेदन किया अर्थात् नॉन-लैप्सिंग हेतु ओएमडीसी का आवेदन जीओओ द्वारा समय बाधित होने के कारण रद्द कर दिया गया था।

इसके अतिरिक्त, जीओओ समाप्ति तिथि से छः महीनों के अंदर पट्टा धारक द्वारा किये गये आवेदन पर पट्टे का पुनः आरंभ कर सकती है। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि खनन पट्टे दिसम्बर 2011 तथा अक्टूबर 2012 में समाप्त हो चुके थे, ओएमडीसी ने पट्टे समाप्त होने के दो वर्षों से अधिक अवधि के बाद अर्थात् जनवरी 2015 में पुनः आरंभ करने हेतु आवेदन प्रस्तुत किया। पुनः प्रवर्तन आवेदन समय बाधित होने के कारण जीओओ द्वारा भी निरस्त कर दिया गया था।

¹⁰ बेलकुंडी, बागीबुरु और भद्रासाही

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि यद्यपि कंपनी ने अगस्त 2005 और अगस्त 2009 अर्थात् मौजूदा पट्टे की समाप्ति से एक वर्ष पहले जैसा कि निर्दिष्ट था; में खनन पट्टों (आरएमएल) को पुनः नवीकरण करने हेतु आवेदन किया, नवीकरण आवेदन को एफसी, ईसी तथा ओडिशा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (ओएसपीसीबी) के सहमति आदेश की कमी के कारण जीओओ द्वारा निरस्त कर दिये गये थे। पर्यावरणीय प्रभाव निर्धारण अधिसूचना (27 जनवरी 1994) के अनुसार, यदि कोई पट्टाधारक किन्हीं बाद के वर्षों में 1993-94 के उत्पादन से अधिक करता है तो उसे उत्पादन स्तर बढ़ाने पर तुरंत ईसी प्राप्त करना अपेक्षित होता है। चूँकि ओएमडीसी ने 1994-95 (भद्रासाही), 1996-97 (बेलकुंडी) और 1999-2000 (बेगीआबुरु) में 1993-94 के उत्पादन स्तर से अधिक उत्पादन किया था, जिसके लिए ईसी प्राप्त किया जाना अपेक्षित था। यद्यपि, जून 2008 में ईसी के लिए प्रबंधन ने देरी से आवेदन किया। 2008-2014 की अवधि के दौरान, ईसी के जारी किये जाने हेतु जीओओ को प्रबंधन ने बार-बार अनुरोध किया। प्रबंधन के उत्तर के अनुसार, नवम्बर 2018 तक मामला जीओओ के अंतर्गत प्रक्रियाधीन था।

तीन ओएमडीसी खदानों के गैर-परिचालन के परिणामस्वरूप 2011-18 की अवधि¹¹ के दौरान 7.11 मिलीयन टन लौह अयस्क और 0.22 मिलीयन टन मैंगनीज अयस्क की हानि तथा ₹1319.52 करोड़ के राजस्व की कुल हानि हुई।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2018) कि ओएमडीसी ने सांविधिक मंजूरी प्राप्त करने के लिए सभी संभव कदम उठाये थे। ईसी के लिए आवेदन करने में प्रबंधन की ओर से लंबे विलम्ब, पट्टे की गैर-समाप्ति और पट्टे के पुनः आरंभ किये जाने, जैसाकि ऊपर इंगित किया गया है, के मद्देनजर उत्तर को देखा जा सकता है। प्रबंधन का उत्तर इन आवेदनों के देरी से प्रस्तुतीकरण के लिए कारणों पर मौन है।

(ख) बीपीएमईएल खनन पट्टों¹² की समाप्ति और गैर-नवीकरण के कारण 10.11 मिलीयन टन लौह अयस्क के उत्पादन में हानि तथा ₹1825.16 करोड़ के राजस्व में हानि हुई

ओडिसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड 1924 से बर्ड एंड कंपनी लिमिटेड के तीन खनन पट्टे नामतः डाल्की, कोल्हा-रोयडा और ठकुरानी परिचालित कर रही थी। बर्ड एंड कंपनी लिमिटेड और बीपीएमईएल के नाम पर अपने सभी उपक्रमों में निहित राष्ट्रीयकरण (अक्टूबर 1980) के बाद ओएमडीसी के पक्ष में बीपीएमईएल द्वारा निष्पादित (अगस्त

¹¹ संबंधित खान के पिछले पांच उत्पादक वर्षों के औसत उत्पादन को ध्यान में रखते हुए

¹² डाल्की, कोल्हा-रोयडा और ठाकुरानी

1983) अटॉर्नी अधिकार के आधार पर ओएमडीसी उपरोक्त खदानों को परिचालित करती रही।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि ओएमडीसी ने बारबिल में 2 एमटीपीए क्षमता के क्रशिंग और स्क्रीनिंग संयंत्र स्थापित करने के लिए ऊषा रैक्टिफायर कार्पोरेशन (इंडिया) लिमिटेड¹³ (यूआरसीआईएल) के साथ मिलकर अगस्त 1992 में एक जेवी कंपनी नामतः इंडिया मिनरल्स लिमिटेड (ईआईएमएल) की स्थापना की। ईआईएमएल को मूलतः यूआईएल (एक निजी पार्टी) द्वारा वित्तपोषित और नियंत्रित किया जा रहा था। जीओओ ने इस आधार पर; कि ओएमडीसी ने निजी पार्टियों से वित्तीय लाभ प्राप्त करने हेतु समझौते हस्ताक्षरित किये, ईसी और एफसी प्राप्त करने में विफल रही और खनिज आधारित उद्योग स्थापित करने में कोई रुचि नहीं ली, डाल्की और कोल्हा-रोयडा खदानों के लिए आरएमएल को निरस्त कर दिया (अगस्त/नवम्बर 2006)। परिणामस्वरूप, खदानें क्रमशः अगस्त 2006 तथा नवम्बर 2006 में बंद कर दी गई थी। यद्यपि ओएमडीसी जीओओ के निरस्तीकरण आदेशों के प्रति जीओआई से अपने संशोधन आवेदन में पक्ष में आदेश (फरवरी 2009/मई 2010) प्राप्त कर लिये, जीओओ ने कोल्हा-रोयडा खदानों के संबंध में ओडिशा उच्च न्यायालय में याचिका दायर की जो अभी तक लंबित है तथा डाल्की खदानों के संबंध में संशोधनकर्ता प्राधिकारी के आदेशों को अभी तक लागू नहीं किया गया था। ठकुरानी पट्टे हेतु आरएमएल ने सितम्बर 2003 में आवेदन किया तथा एफसी के अभाव के कारण जीओओ के पास अभी भी लंबित है; दिसम्बर 2009 से यह खदान बंद है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बीआईएफआर ने 1996 में बीपीएमईएल के परिशोधन की सिफारिश की और अंत में बीपीएमईएल की सभी परिसंपत्तियों को फरवरी 2006 तक आधिकारिक परिशोधक (ओएल) द्वारा अपने अधिकार में ले लिया गया। इतने वर्षों के बाद भी, बीपीएमईएल द्वारा ली गई पट्टा खदानें ओएमडीसी को हस्तांतरित नहीं की गई थी। जुलाई 2016 में, कोल्हा-रोयडा खदान के संबंध में ओएमडीसी द्वारा प्रस्तुत की गई खदान योजना को इस आधार पर आईबीएम द्वारा निरस्त कर दिया कि पट्टा ओएमडीसी के नाम पर नहीं था।

¹³ बाद में उषा (इंडिया) लिमिटेड (यूआईएल) के रूप में नामित

परिणामस्वरूप तीन बीपीएमईएल पट्टे में खनन परिचालन नौ से बारह वर्षों के बीच से बंद है तथा 2011-12 से 2017-18 के दौरान ₹1825.16 करोड़ के मूल्य वाले 10.11 एमटी लौह अयस्क का उत्पादन¹⁴ नहीं कर सकी।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि (नवम्बर 2018) कि ओएमडीसी ने कोल्हा-रोयडा और डाल्की खदानों के लिए ईसी प्राप्त नहीं किया और एफसी प्राप्त करने के लिए प्रयास कर रही है। प्रबंधन का उत्तर लेखापरीक्षा अवलोकनों के प्रति मौन था।

(ग) डेड रेंट पर ₹12.54 करोड़ का व्यय तथा ₹2.35 करोड़ ब्याज का परिहार्य व्यय

एमएमडीआर 1957 के 9 ए खंड के अनुसार, एक पट्टा धारक को गैर-परिचालित खदानों के लिए रेंट अदा करना पड़ता है। चूंकि ओएमडीसी की सभी खदानों में उत्पादन सांविधिक मंजूरी और खनन पट्टों के नवीकरण न होने के कारण रोक दिया गया था, ओएमडीसी ने 2011-12 से 2017-18 तक की अवधि हेतु डेड रेंट (डीआर)/सरफेस रेंट (एसआर) के प्रति ₹12.54 करोड़ का भुगतान किया।

इसके अतिरिक्त, डेड रेंट/सरफेस रेंट किसी वर्ष में 1 जनवरी और 1 जुलाई के आधार पर छः माही रूप से अग्रिम के रूप से देय था। एमसीआर, 1960 के नियम 64 ए ऐसी राशि के भुगतान हेतु सरकार द्वारा निर्धारित तिथि समाप्त होने से साठवें दिन से अदा न किये गये डेड रेंट/सरफेस रेंट पर 24 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर ब्याज का भुगतान निर्दिष्ट करता है। लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि एक नकद अधिशेष कंपनी होने के बावजूद, ओएमडीसी ने इस याचिका पर कि जीओओ द्वारा खनन पट्टों के नवीकरण हेतु आवेदनों पर कोई स्पष्टता नहीं थी; और ओएमडीसी को और अधिक समय पट्टे नहीं दिये जा सकते, विनिर्दिष्ट समय में छः खदानों के संबंध में डेड रेंट/सरफेस रेंट अदा नहीं किया। सांविधिक देय के विलम्बित भुगतानों के कारण, ओएमडीसी ने आज तक दंडात्मक ब्याज के ₹1.42 करोड़ अदा किये और 30 सितम्बर 2018 तक ₹0.93 करोड़ अदा करने के लिए उत्तरदायी है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2018) कि भुगतान केवल वैध परामर्श प्राप्त करने के बाद ही किये गये थे। प्रबंधन का उत्तर इस बात पर मौन था कि डेड रेंट/सरफेस रेंट गैर-कार्यरत खदानों के लिए अदा करने पड़े थे और विलम्बित भुगतान हेतु कारणों पर भी प्रबंधन का उत्तर पर मौन था।

¹⁴ संबंधित खानों के पिछले पांच उत्पादक वर्षों के औसत उत्पादन पर विचार करना

(घ) खनन संविधियों का अननुपालन जिसके कारण शास्ति और दंडात्मक ब्याज लगा

न्यायोचित प्राधिकरण के बिना खनिजों के उत्पादन के प्रति पट्टा धारकों से क्षतिपूर्ति की वसूली के संबंध में भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय (अगस्त 2017) के अनुसार, जीओओ ने अधिक/अवैध खनन के कारण ओएमडीसी से ₹1482.94 करोड़ के जुर्माने की मांग की (सितम्बर/अक्टूबर 2017)। अपनी गणना के आधार पर, ओएमडीसी ने ₹39.95 करोड़ जमा किये (28 दिसम्बर 2017)। इसके बाद में ₹20.75 करोड़ के दंडात्मक ब्याज सहित ₹132.98 करोड़ (नवम्बर 2018) अदा किये। जीओओ ने भी ओडिशा सार्वजनिक ऋण वसूली अधिनियम, 1962 के अंतर्गत ओएमडीसी के विरुद्ध कार्रवाई आरंभ (जून 2018) की। इसके अतिरिक्त, जीओओ ने खनन योजना/और/या सीटीओ जिसके प्रति ओएमडीसी ने कोई राशि जमा नहीं की थी; में निर्दिष्ट अनुमोदित सीमाओं से अधिक खनिजों के उत्पादन के प्रति जुर्माने के रूप में ₹80.81 करोड़¹⁵ की मांग भी की।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि खनन योजना/सीटीओ के उल्लंघन के प्रति शास्ति पर कोई ब्याज नहीं था और माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश (2 अगस्त 2017) के अनुसार खनन योजना सीटीओ के उल्लंघन के प्रति जुर्मानों के प्रति कोई ब्याज नहीं है। प्रबंधन का उत्तर विशिष्ट नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने खनन योजना/सीटीओ में निर्दिष्ट से अधिक खनिज उत्पादन के प्रति ₹80.81 करोड़ की शास्ति पर कोई ब्याज इंगित नहीं किया। अधिक उत्पादन अर्थात् न्यायसंगत प्राधिकार के बिना उत्पादन के लिए सर्वोच्च न्यायालय के आदेश के अनुसरण में जीओओ द्वारा लगाई गई ₹1482.94 करोड़ के जुर्माने पर शास्तिक ब्याज के कारण ओएमडीसी को ₹20.75 करोड़ अदा करने पड़े।

i. जीओओ को अप्रयुक्त स्टॉक न सौंपने के कारण ₹145.19 करोड़ की देयता के निर्वहन में विफलता

भारत के सर्वोच्च न्यायालय की केन्द्रीय सशक्तिकरण समिति (सीईसी) ने साईट पर पड़े अविवादित लौह अयस्क की मांग के संबंध में पट्टाधारकों के अभ्यावेदनों पर विचार करते हुए निर्णय (दिसम्बर 2017) लिया कि अवैध रूप से एकत्र लौह अयस्क के प्रयोग की अप्रयुक्त मात्रा पर पट्टाधारकों द्वारा क्षतिपूर्ति देय नहीं थी। तदनुसार, जीओओ ने 28 फरवरी 2018 तक अप्रयुक्त स्टॉक को जीओओ को सौंपने के लिए एक शर्त के साथ ₹145.19 करोड़ मूल्य के 21.77 लाख टन अविवादित स्टॉक पर विचार करते हुए मांग को संशोधित किया। तथापि, ओएमडीसी ने निर्धारित समय के भीतर जीओओ को अप्रयुक्त

¹⁵ ठाकरानी: ₹9.73 करोड़, कोल्हा-रोदा: ₹6.15 करोड़, दलकी: ₹6.01 करोड़, भद्रासाही: ₹51.98 करोड़, बेलकुंडी: ₹6.86 करोड़ और बगियाबुरु: ₹0.72 करोड़

स्टॉक वितरित नहीं किया और बाद में सांविधिक स्वीकृतियों की अनुपलब्धता के आधार पर एकत्र करने में अपनी असमर्थता व्यक्त की (मार्च 2018)। जीओओ ने अपनी मूलमांग के संदर्भ में ₹1442.99 करोड़ की अदत्त राशि की मांग की (अप्रैल 2018)। लेखापरीक्षा ने पाया कि ओएमडीसी का रवैया उचित नहीं था क्योंकि जीओओ, जिसे ओएमडीसी की सांविधिक मंजूरी की स्थिति से अवगत होना चाहिए था, ने ओएमडीसी के अप्रयुक्त स्टॉक को ध्यान में रखते हुए अपनी मांग में संशोधन किया था। इस प्रकार, ओएमडीसी ₹145.19 करोड़ की अपनी देयता कम करने के लिए अवसर प्राप्त करने में विफल रही।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि यह मामला न्यायाधीन है। प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के अंतर्गत देखा जाना चाहिए कि ओएमडीसी ने (24 अप्रैल 2018) जीओओ से ₹130.94 करोड़ मूल्य वाले लगभग 7 लाख टन अप्रयुक्त लौह अयस्क स्टॉक को छोड़ने का अनुरोध किया। इस प्रकार, यह जुर्माना राशि को कम करने के लिए पहले अप्रयुक्त स्टॉक को सौंप सकता था। उत्तर अप्रयुक्त लौह अयस्क को सौंपने के लिए ओएमडीसी द्वारा कार्यवाही न किये जाने के कारणों पर भी मौन है।

ii. ईआईएमएल से दावा नहीं किए गए ₹298.14 करोड़ का जुर्माना

जीओओ की मांग से ₹298.14 करोड़ ओएमडीसी के जेवी पार्टनर, ईआईएमएल द्वारा खनिज के उत्पादन के लिए शामिल थे। ईआईएमएल के साथ साझा उद्यम समझौते के खंड 1.13 और 1.23 में निर्दिष्ट किया गया है कि ईआईएमएल लागू सभी संगत कानूनों/विनियमों/आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन करेगा और ओएमडीसीको उक्त अधिनियमों के किसी भी गैर-निरीक्षण के विरुद्ध क्षतिपूर्ति करेगा और इसके अतिरिक्त, उनसे इस तरह की सभी लागत और नुकसान की वसूली के लिए ओएमडीसी हकदार था। जेवी समझौते की शर्तों के अनुरूप, ईआईएमएल को ₹298.14 करोड़ का भुगतान करके ओएमडीसी की क्षतिपूर्ति करनी चाहिए। तथापि, ओएमडीसी ने अभी तक ईआईएमएल से ऐसी किसी राशि का दावा नहीं किया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2018) कि यह मामला न्यायाधीन है। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ईआईएमएल से ₹298.14 करोड़ की वसूली के संबंध में कोई कानूनी मामला किसी भी रूप में लंबित नहीं था।

10.2.2.2 खनन संरचना/माल सूची का अनुरक्षण और उपयोगिता

ओएमडीसी की खनन संरचना में स्पंज लौह संयंत्र (एसआईपी), क्रशर संयंत्र, खनन उपकरण, रेलवे साइडिंग और 5.285 लाख टन लौह अयस्क तथा मैगनीज अयस्क का 0.358 लाख

टन का स्टॉक शामिल था। दीर्घावधि तक खनन परिचालनों को रोकने से इन परिसंपत्तियों पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़े थे। इन संरचनाओं के अनुरक्षण तथा उपयोगिता में देखी गई खामियों पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

(क) बंद पड़े स्पंज लौह संयंत्र

उड़ीसा मिनरल्स डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड ने ₹13.60 करोड़ की लागत पर बरबील में जून 2004 में एक स्पंज लौह¹⁶ संयंत्र स्थापित की। एसआईपी को 2010-11 तक ₹30.18 करोड़ की संचयी हानि उठानी पड़ी और खनन परिचालनों (जैसा कि उक्त पैरा 10.2.2.1 (i) और 10.2.2.1 (ii) में वर्णन किया गया है) को रोकने के कारण जून 2010 से उत्पादन रोका गया था और परिणामस्वरूप लौह अयस्क अनुपलब्ध रहा। ओएमडीसी ने संयंत्र को बंद करने का निर्णय लिया तथा लाभकारी उद्देश्य हेतु एसआईपी क्षेत्र का प्रयोग करने की संभावना को परखा।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि श्री जगन्नाथ स्टील एंड पावर लिमिटेड ने दो वर्षों के लिए किराये के आधार पर बंद पड़े एसआईपी का प्रयोग करने की अपनी इच्छा एमओएस को जताई (जून 2017)। प्रबंधन ने एमओएस को सूचित किया (जून 2017) कि एसआईपी को किराये पर नहीं दिया जा सकता क्योंकि वे इसे पुनः चालू करने के लिए व्यापार योजना पर कार्य कर रहे थे। यद्यपि लेखापरीक्षा को एसआईपी के लिए तैयार की गई किसी पुनः चालू करने की योजना के कोई रिकॉर्ड प्राप्त नहीं हुए। परिणामस्वरूप, पिछले आठ वर्षों से ₹13.60 करोड़ की लागत पर संस्थापित एक संयंत्र भी बंद पड़ा है और जो अब जीर्ण-शीर्ण अवस्था में है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2018) कि चूंकि ओएमडीसी और बीपीएमईएल की सभी 6 खदानें 2010 से प्रचालन में नहीं थीं, इसलिए एसआईपी चलाना व्यवहार्य नहीं था। खनन कार्यों की बहाली के बाद, ओएमडीसी एक अन्य 100 टीपीडी खदान को स्थापित करके विस्तार करने की योजना बना सकता है। प्रबंधन का उत्तर लेखापरीक्षा अवलोकन की पुष्टि करता है क्योंकि खनन कार्यों को शुरू करने में अनिश्चितता को देखते हुए, ओएमडीसी को निष्क्रिय एसआईपी से किराये की आय अर्जित करने का अवसर प्राप्त करना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, भविष्य में एसआईपी से उत्पादन फिर से शुरू करने के लिए अपनी जीर्ण स्थिति और 2010 से निष्क्रिय परिसंपत्तियों के कारण और अधिक निवेश की आवश्यकता होगी।

¹⁶ स्पंज लौह इस्पात बनाने के लिए एक कच्चा माल है और आमतौर पर द्वितीयक इस्पात उत्पादकों को आपूर्त किया जाता है।

(ख) निष्क्रिय संयंत्र तथा मशीनरी

सितम्बर 2010 से ओएमडीसी के खनन प्रचालन को रोकने के मद्देनजर खदानों में संयंत्र एवं मशीनरी (31 मार्च 2018 तक ₹30.87 करोड़ ग्रास ब्लॉक) बंद पड़ी हुई थी। ओएमडीसी ने 2011-12 से 2017-18 के दौरान इन उपकरणों की मरम्मत और रखरखाव पर ₹4.31 करोड़ व्यय किए।

लेखापरीक्षाने पाया:

- i. ओएमडीसी द्वारा खनन कार्यों को फिर से शुरू करने के किसी संकेत के बिना 2012 और 2013 में ₹0.90 करोड़ की लागत से दो विस्फोटक वैन और दो लोडर खरीदे गए थे।
- ii. दो लोडर और एक विस्फोटक वैन बाद में एक अन्य कंपनी (बीएसएलसी) को हस्तांतरित कर दी गई (सितंबर 2013/मई 2015) और वे वहां निष्क्रिय पड़े हुए हैं।
- iii. ठाकुरानी खानों में लगाए गए चार क्रशर संयंत्रों में से, जो खदानों को बंद करने के समय परिचालित थे, दो आर्थिक मरम्मत से बाहर थे और शेष बेकार पड़े थे।
- iv. निपटान के लिए तीन क्रशर प्रस्तावित किए गए (नवम्बर 2015) थे लेकिन प्रबंधन ने कोई निपटान कार्रवाई नहीं की।
- v. लोडर, डोजर, ग्रेडर, लोकोमोटिव, डम्पर, लॉरी आदि सहित अन्य 24 भारी मशीनों में से तीन एम्बुलेंस कार्यरत रही थीं, आठ उपकरण टूटने की स्थिति में थे और शेष 13 उपकरण निष्क्रिय पड़े थे। 13 निष्क्रिय उपकरणों में से, ओएमडीसी ने छह की पहचान (फरवरी 2018) की जिसे मामूली मरम्मत के साथ किराए पर लगाया जा सकता है लेकिन अभी तक कोई कार्यवाई नहीं की गई है।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि अन्य पीएसयू में बेकार पड़े संयंत्र और मशीनरी का उपयोग करने के लिए कई असफल प्रयास किए गए थे और कुछ उपकरण बीएसएलसी को भेजे गए। लेखापरीक्षा ने पाया कि उपयोग न की गई मशीनरी को बीएसएलसी के अलावा किसी अन्य पीएसयू को हस्तांतरित नहीं किया गया था। बीएसएलसी में हस्तांतरित की गई तीन मशीनरी बीएसएलसी में बेकार पड़ी हुई थी। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन को उत्तर खनन प्रचालनों की बहाली के किसी संकेत के बिना 2012/2013 में उपकरणों की खरीद और खराब उपकरणों के निपटान न किये जाने पर मौन था।

(ग)(i) ₹34.46 करोड़ के मूल्य के लौह अयस्क की हानि

खनन कार्य 8-9 वर्ष से नहीं हुआ था और अयस्क को नहीं भेजा गया था। खनन क्षेत्र में पड़े लौह अयस्क और मैंगनीज अयस्क का स्टॉक वर्षा और हवा के साथ-साथ अनधिकृत पहुंच और चोरी के कारण क्षरण और गुणवत्ता में कमी की चपेट में था। खनन योजना में वर्षा के कारण खुदाई से निकाली गई सामग्री को फिसलने से रोकने के लिए उपयुक्त आकार में रूकावट दिवार, गारलैंड नालियां और सेटलिंग टैंकों के निर्माण पर जोर दिया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसी सुविधाओं के अभाव में, ओएमडीसी द्वारा खदानों में पड़े लौह अयस्क को यार्डों से लेकर विभिन्न दुर्गम स्थानों जैसे नाले, नालों, तालाबों और विकसित हो रहे वन के अंदर बहाया गया था और पहाड़ियों आदि के नीचे गिरा दिया गया था। इससे ₹34.46 करोड़¹⁷ मूल्य के 0.653 मीट्रिक टन लौह अयस्क का नुकसान हुआ।

(ग)(ii) ₹3.03 करोड़ मूल्य के मैंगनीज लौह अयस्क की हानि

लेखापरीक्षा ने पाया कि मैंगनीज अयस्क खुले में पड़ा हुआ था और इसलिए पिछले कुछ वर्षों में कटाव और चोरी की चपेट में था। मार्च 2011 और मार्च 2018 तक मैंगनीज अयस्क का स्टॉक, उनके मूल्य और स्टॉक भिन्नता तथा मूल्य को नीचे दी गई तालिका में संक्षेप रूप में प्रस्तुत किया गया है-

तालिका 10.6: मैंगनीज अयस्क के स्टॉक का मूल्य और विभिन्नता

मैंगनीज लौह अयस्क का ग्रेड	2010-11 में मात्रा टन में	2017-18 में मात्रा टन में	मात्रा में भिन्नता (टन में)	मार्च 2018 के लिए आईबीएम के अनुसार मूल्य (₹ प्रतिटन में)	सामग्री का मूल्य (2010-11) (₹ लाख में)	सामग्री का मूल्य (2017-18) (₹ लाख में)	मूल्य में भिन्नता (₹ लाख में)
	2	3	4=(3-2)	5	6=(2x5)	7=(3x5)	8= (7-6)
25 % से नीचे	23245.769	24678.901	1433.132	1886	438.42	465.44	27.02
25 % - 35 %	10122.892	9159.728	-963.164	8219	832.00	752.84	(-) 79.16
35 % - 45 %	2786.653	1497.993	-1288.66	16655	464.12	249.49	(-) 214.63
46 % +	622.719	473.836	-148.883	24436	152.17	115.79	(-) 36.38
कुल	36778.033	35810.458	-967.575		1886.70	1583.56	(-) 303.14

¹⁷ मार्च 2018 के महीने हेतु ₹528 प्रति टन परआईबीएम द्वारा प्रकाशित में ओडिशा में 55% एफई ग्रेड से कम लौह अयस्क फाईन की औसत कीमत को ध्यान में रखते हुए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2010-11 और 2017-18 की अवधि के बीच ₹3.03 करोड़¹⁸ मूल्य की 967.58 टन मेंगनीज अयस्क की कुल कमी थी। मेंगनीज अयस्क की समग्र गुणवत्ता में भी गिरावट आई है जैसा कि इस तथ्य से स्पष्ट है कि 25 प्रतिशत से कम ग्रेड वाले मेंगनीज अयस्क में 1433 टन की वृद्धि हुई है।

प्रबंधन ने कहा (नवंबर 2018) कि प्राकृतिक क्षरण से अयस्क की रक्षा के लिए पर्याप्त सावधानियाँ बरती गई थीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रबंधन ने पहले यह कहा था कि सांविधिक स्वीकृतियों के अभाव में, रूकावट दीवार, गारलैंड नालियों और सेटलिंग टैंकों का निर्माण नहीं किया गया था और इसलिए हवा और वर्षा के कारण प्राकृतिक क्षरण पूरी तरह से नहीं रोका जा सका था। यह लेखापरीक्षा के दौरान लिये गये चित्रों में भी स्पष्ट था।

10.2.2.3 भूमि, शहरीकरण और मानव संसाधनों का अनुरक्षण और उपयोगिता

(क) भूमि का अनुपयुक्त प्रबंधन

31 मार्च 2018 तक ओएमडीसी के स्वामित्व वाली 263.507 एकड़ भूमि में से 196.539 एकड़ भूमि बीपीएमईएल की थी और शेष 66.968 एकड़ ओएमडीसी के लिए थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- i. 263.507 एकड़ भूमि में से, केवल 195.959 एकड़ के संबंध में पट्टाविलेख/शीर्षकविलेख ओएमडीसी के पास भौतिक रूप से उपलब्ध हैं।
- ii. ओएमडीसी द्वारा भूमि का कोई सीमांकन नहीं किया गया था। 41.766 एकड़ जमीन पर बाहरी लोगों ने अतिक्रमण किया हुआ था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 1996 में बीआईएफआर द्वारा बीपीएमईएल के परिसमापन की सिफारिश की गई थी और बीपीएमईएल की सभी परिसंपत्तियों को फरवरी, 2006 तक आधिकारिक परिसमापक द्वारा अपने अधिकार में कर लिया गया था। इसके अतिरिक्त, ओएमडीसी के पक्ष में बीपीएमईएल द्वारा निष्पादित पीओए समाप्त हो गया था। चूंकि बीपीएमईएल की संपत्ति कभी भी ओएमडीसी को हस्तांतरित नहीं की गई थी और अब सरकारी परिसमापक द्वारा अधिकार कर लिया गया था, बीपीएमईएल से संबंधित 196.539 एकड़ भूमि का स्वामित्व संदिग्ध था।

¹⁸ मार्च 2018 के लिए भारतीय खदान ब्यूरो द्वारा प्रकाशित अयस्क के ग्रेड-वार मूल्य पर विचार करना

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि ओएमडीसी ने अपनी खदानों के लिए अनुरक्षण और सुरक्षा सेवाओं के लिए सुरक्षा एजेंसियों को लगाया था। सौंपे गए कार्य में ओएमडीसी परिसर में अतिक्रमण या अनधिकृत निर्माण को रोकना शामिल था। हालांकि, 2011-12 से 2017-18 के दौरान सुरक्षा पर ₹22.47 करोड़ खर्च करने के बावजूद, ओएमडीसी अपनी भूमि पर अतिक्रमण होने से नहीं बचा सका।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि कुछ मामलों में अतिक्रमण करने वालों के खिलाफ कानूनी मामले शुरू किए गए हैं। यह उत्तर शीर्षकविलेखों की अनुपलब्धता और सुरक्षा पर भारी व्यय के बावजूद भूमि और भवन के अतिक्रमण को रोकने में असमर्थता पर मौन है।

(ख) क्वार्टर्स पर अनधिकृत कब्जा

ओएमडीसी की ठाकुरानी खदानों में 981 क्वार्टर थे जिनमें से 335 क्वार्टर अपने कर्मचारियों को आबंटित किए गए थे और 215 क्वार्टर (जिसमें 162 झोपड़ियां शामिल हैं) या तो खाली थे या आबादी रहित थे। 174 संविदात्मक कर्मचारियों को उनके आवेदन के आधार पर बिना किसी औपचारिक आबंटन पत्र के ओएमडीसी के क्वार्टरों में रहने की अनुमति दी गई थी। इन संविदात्मक कर्मचारियों के लिए प्रति तिमाही ₹225 का नाम मात्र किराया वसूल किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, 257 क्वार्टर अनधिकृत कब्जे में थे। ओएमडीसी ने ऐसे अतिक्रमणकारियों को हटाने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

(ग) सभी क्वार्टर में रहने वाले निवासियों को मुफ्त विद्युत आपूर्ति

ओएमडीसी ओडिशा के उत्तर पूर्वी विद्युत आपूर्ति कंपनी (एनईएससीओ) से बिजली खरीदती है लेकिन ठाकुरानी खदान बस्ती में ओएमडीसी के क्वार्टरों पर कब्जा करने वाले कर्मचारियों/संविदात्मक श्रमिकों/बाहरी लोगों से बिजली प्रभारों की वसूली नहीं करती है। ओएमडीसी ने 2013-18 के दौरान ऐसी मुफ्त बिजली की आपूर्ति के लिए ₹5.61 करोड़ खर्च किए। इस दलील पर बिजली प्रभार वसूल नहीं किया गया था कि पिछले 21 वर्षों से अधिकारियों और कर्मचारियों के वेतनमान में संशोधन नहीं किया गया है और उन सभी को बहुत कम भुगतान किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि क्वार्टरों में ऊर्जा मीटर संस्थापित नहीं किए गए थे, हालांकि सभी उपभोक्ता बिंदुओं पर ऊर्जा मीटरों की संस्थापना (फरवरी 2017) को निदेशक मंडल द्वारा ₹10 लाख की लागत पर अनुमोदित की गई थी। इसके अतिरिक्त, हालांकि पिछले चार वर्षों में कर्मचारियों की संख्या में 41 प्रतिशत की कमी आई है, इसी अवधि के दौरान

बिजली की खपत में केवल 16 प्रतिशत की कमी आई है। ओएमडीसी ने कभी भी ऊर्जा की लेखापरीक्षा नहीं की थी। उपयोगकर्ताओं से बिजली शुल्क की वसूली न होने के कारण कर्मचारियों, ठेका श्रमिकों और क्वार्टरों के अनधिकृत निवासियों को ₹5.61 करोड़¹⁹ का अनुचित लाभ हुआ।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि कर्मचारियों को कम वेतन दिया जाता है और 1997 के वेतनमानों पर काम लिया जाता रहा है। ईष्टतम प्रयासों के बावजूद, बिजली मीटरों को सफलता पूर्वक संस्थापित नहीं किया जा सका और बिजली खपत प्रति कीमत उन से प्राप्त नहीं की जा सकी। बिजली की खपत को कम करने और ऊर्जा लेखापरीक्षा करने के लिए प्रयास शुरू किए जा रहे हैं।

(घ) खाली श्रमबल का प्रबंधन

ओएमडीसी में 2013-14 में 585 कर्मचारी थे जो 2017-18 में धीरे-धीरे घटकर 347 रह गए। सितम्बर, 2010 से खनन प्रचालनों को रोकने के मद्देनजर कई प्रचालनों से संबंधित कर्मचारियों को निष्क्रिय कर दिया गया था और कर्मचारियों से संबंधित व्यय अधिशेषनिधियों (बैंक सावधि जमा) के निवेश से अर्जित ब्याज से पूरे किए गए थे। ओएमडीसी ने 121 अत्यधिक कुशल/कुशल गैर-कार्यकारी की पहचान की (जुलाई 2016) जिन्हें रखा जा सकता था; उनके पुनर्नियोजन या पृथक्करण के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया कि ओएमडीसी ने अपनी खदानों में सुरक्षा सेवाएं प्रदान करने और टाउनशिप और खदानों में सामान्य अनुरक्षण कार्यकलाप करने के लिए ठेकेदारों को तैनात किया है। 2011-12 से 2017-18 की अवधि के दौरान, ऐसी सेवाएं प्रदान करने के लिए औसतन 120 और 105 संविदात्मक कर्मचारियों को तैनात किया गया था, जिन पर क्रमशः ₹22 करोड़ और ₹10.26 करोड़ खर्च किए गए थे। उपर्युक्त सेवाओं को इस तथ्य के बावजूद आउटसोर्स किया गया था कि मार्च 2018 तक खदानों में 295 गैर-कार्यकारी कर्मचारियों में से 98 गैर-कार्यकारी श्रेणी I-VI से संबंधित थे जिसमें मुख्य रूप से मजदूर, सफाई कर्मचारी, ऑफिस बॉय, सुरक्षागार्ड, डाक चपरासी आदि शामिल थे जिन्हें बंदूक के बिना और सामान्य रखरखाव कार्यों में अर्द्धकुशल सुरक्षा गार्ड के स्थान पर तैनात किया जा सकता था। यदि ओएमडीसी ने खाली रहे श्रम बल (121+98) को पुनः तैनात करने के लिए कार्रवाई की होती, तो ₹32.26 करोड़ की बचत की जा सकती थी।

¹⁹ कर्मचारी (₹2.45 करोड़), संविदा कर्मचारी (₹1.14 करोड़), अनधिकृत निवासी /अन्य (₹2.01 करोड़)

प्रबंधन ने उत्तर दिया(नवम्बर 2018) कि उक्त कार्य के लिए गैर-कार्यकारी उपयुक्त नहीं थे। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा अवलोकन ओएमडीसी खदानों में लगे सभी गैर-कार्यकारियों से संबंधित नहीं था, लेकिन केवल 219 गैर-कार्यकारीया तो श्रेणी I-VI से संबंधित थे जो पृथक्करण हेतु स्वयं ओएमडीसी द्वारा पहचाने गये अर्द्ध-कुशल सुरक्षा गार्ड या अत्यधिक कुशल/कुशलकर्मचारी थे,के स्थान पर तैनात किए जा सकते थे।

10.2.2.4 अन्य मामले

(क) निजी पार्टी से ₹2.34 करोड़ के उपयोग प्रभार की वसूली न किया जाना

उड़ीसा सरकार ने खनिज के परिवहन के लिए ठाकुरानी खदानों के अंदर ढुलाई सड़क और गैर-वन भूमि का उपयोग करने के लिए मै. के पी एंटरप्राइजेज (केपीई) को अनुमति प्रदान की (मार्च 2014)। मई 2015 में, केपीई को ओएमडीसी लीज क्षेत्र के अंदर एक वैकल्पिक सड़क मिली जो केपीई द्वारा उपयोग की जा रही मौजूदा सड़क से 14 किलोमीटर छोटी थी। तथापि, इस संबंध में किसी औपचारिक करार को अंतिम रूप नहीं दिया गया था और केपीई ने सड़क के उपयोग के लिए ओएमडीसी को किराए का भुगतान नहीं किया। प्रबंधन ने केपीई से सड़क उपयोग शुल्क की मांग करने हेतु कोई भी कार्यवाही फरवरी 2018 तक नहीं की। केपीई उपयोग शुल्क के लिए वार्षिक ₹0.78 करोड़ का भुगतान करने के लिए सहमत हुई (जून 2018)। तथापि, पार्टियों के बीच अभी करार पर हस्ताक्षर किए जाने थे। इस प्रकार,केपीई ने किसी भी शुल्क का भुगतान किए बिना जून 2015 और जून 2018 के बीच तीन साल तक सड़क का उपयोग किया। प्रभार की वसूली न होने के परिणामस्वरूप, ओएमडीसी ने केपीई को ₹2.34 करोड़ का अनुचित लाभ दिया।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि मै.केपीई से भूमि उपयोग प्रभार की वसूली जुलाई 2018 से शुरू कर दी गई है। प्रबंधन का उत्तर आंशिक रूप से स्वीकार्य था क्योंकि लेखापरीक्षा ने जून 2015 से जून 2018 की अवधि के दौरान दिये गये अनुचित लाभ का उल्लेख किया है।

(ख) वैधानिक मामलों की अपर्याप्त निगरानी

31 मई 2018 तक, 1995 और 2018 के बीच की अवधि से संबंधित कुल 110 मामले विभिन्न अदालतों में लंबित थे। ओएमडीसी ने 2010-18 की अवधि के दौरान कानूनी मामलों पर ₹8.96 करोड़ खर्च किए। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- अधिवक्ताओं के चयन/पैनल/मूल्यांकन के लिए कोई नीति नहीं थी और अधिवक्ता नामांकन के आधार पर कार्यरत थे।
- विधिक मामले लंबी अवधि तक उपेक्षित रहे। ओएमडीसी ने 47 मामलों की पहचान की (मई 2018) जहां सुनवाई फाइल काउंटर शपथ-पत्र में भाग लेने के लिए विधिक पेशेवर की ओर से लगातार विफलता मिल रही थी। 17 मामलों में, अपने प्रतिद्वंदी को लाभ देने के इरादे सहित ओएमडीसी की प्रत्यक्ष हानि करने के कारण विधिक पेशेवर का निष्पादन खराब था और 11 मामलों में, विधिक पेशेवर ने बिना कोई प्रयास किये मामले को ऐसे ही चलने दिया।
- 10 मामलों में, ओएमडीसी का प्रतिनिधित्व नहीं किया गया और 15 मामलों में, विधिक पेशेवर के पास इस मामले को निपटाने की क्षमता का अभाव था।
- 26 मामलों में, ओएमडीसी का प्रतिनिधित्व करने वाले विधिक पेशेवर का नाम रिकॉर्ड में नहीं था।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि सभी विधिक मामलों में भाग लेने के लिए एक रीटेनर नियुक्त किया गया है और यह विधिक मामलों में कुशलता से निपटने में उपर्युक्त सभी उपरोक्त कमियों को समाप्त कर देगा।

(ग) निगमित सरकारी मामले

डीपीई दिशानिर्देशों और कंपनी अधिनियम, 2013 के अनुसार, प्रत्येक सूचीबद्ध सार्वजनिक कंपनी के पास स्वतंत्र निदेशकों के रूप में निदेशकों की कुल संख्या का कम से कम एक तिहाई होगा। मार्च 2018 तक, ओएमडीसी के बोर्ड में छह निदेशक थे जिनमें से कोई भी एक स्वतंत्र निदेशक नहीं था। इसके अतिरिक्त, सरकार/अन्य सीपीएसई द्वारा नियुक्त नामित निदेशकों की संख्या दो तक सीमित होनी चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ओएमडीसी बोर्ड में मार्च 2018 तक तीन नामित निदेशक शामिल थे।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि 2016 तक ओएमडीसी बोर्ड में स्वतंत्र निदेशक मौजूद थे। बाद में ओएमडीसी ने स्वतंत्र निदेशकों की नियुक्ति के लिए पर्याप्त कदम उठाए।

(घ) निदेशक मंडल द्वारा अपर्याप्त निगरानी

ओएमडीसी द्वारा सामना किया गया प्रमुख मुद्दा खनन पट्टों का नवीकरण करना है जिसके कारण खनन को रोक दिया गया है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2010 और मार्च 2018 के बीच

आयोजित 50 बोर्ड बैठकों में से 29 बैठकों में खननपट्टों के नवीकरण से संबंधित सूचना बोर्ड के समक्ष रखी गई थी। तथापि, बोर्ड ने इन 29 बैठकों में से केवल 21 में स्थिति का उल्लेख किया है। शेष आठ बैठकों में, इस मामले पर चर्चा की गई लेकिन ओएमडीसी के प्रचालनों को पुनः आरंभ करने के लिए कोई विशिष्ट निर्णय नहीं लिया गया अथवा नही निर्देश दिए गए।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में (नवम्बर 2018) खननपट्टों के नवीकरण और सांविधिक स्वीकृतियों के कालक्रमिक घटनाओं का वर्णन किया है। चूंकि ओएमडीसी द्वारा झेला जा रहा प्रमुख मुद्दा खनन को रोकना था, इसलिए बोर्ड द्वारा खननपट्टों का नवीकरण न करने और सांविधिक स्वीकृतियां प्राप्त करने जैसे सभी संबद्ध मामलों को समझना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, बोर्ड ने लंबित स्वीकृतियों में तेजी लाने अथवा ओएमडीसी प्रचालनों को पुनः आरंभ करने के लिए कोई निर्देश जारी नहीं किए।

(इ) ओएमडीसी की कार्यप्रणाली में ईआईएल की भूमिका

ओएमडीसी ईस्टर्न इनवेस्टमेंट लिमिटेड (ईआईएल) की सहायक कंपनी है। लेखापरीक्षा ने पाया कि ईआईएल एक शैल कंपनी है जिसका अपना कोई व्यवसाय नहीं है और इसकी आय का प्रमुख स्रोत ओएमडीसी का लाभांश था। केवल एक कंपनी सचिव और एक डीजीएम ईआईएल के रोल पर थे। इसके अतिरिक्त, ईआईएल को खनन में कोई विशेषज्ञता नहीं थी। वर्ष 2010-18 के दौरान आयोजित ईआईएल की 46 बोर्ड बैठकों में से, ओएमडीसी द्वारा अपने प्रचालनों में आ रही बाधाओं पर केवल दो बैठकों में चर्चा की गई थी, जिसमें ईआईएल बोर्ड ने किसी भी विशिष्ट दिशाया सुझाव जारी किए बिना अवैध खनन से संबंधित भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय (अगस्त 2017) के प्रभाव को नोट किया था। इसके अतिरिक्त, इसकी सहायक निगरानी ढांचे के विपरीत, इस अवधि के दौरान आयोजित की गई ओएमडीसी की 50 बोर्ड बैठकों में से केवल 20 बोर्ड बैठकों के कार्यवृत्त ईआईएल के बोर्ड के समक्ष रखे गए थे।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि ओएमडीसी से संबंधित सभी महत्वपूर्ण मामलों पर आरआईएनएल की बोर्ड बैठकों में चर्चा की जाती है जो ईआईएल की धारक कंपनी है। ओएमडीसी की कार्यात्मकता में समय-समय पर विशिष्ट निर्देश, सुझाव और सलाह दी जाती हैं। हमें यह दर्शाने के लिए रिकार्ड में कुछ भी नहीं मिला कि आरआईएनएल से कोई निर्देश प्राप्त हुआ है या ओएमडीसी की प्रचालनात्मक दक्षता में सुधार करने के लिए आरआईएनएल के आदेश पर कोई कार्रवाई की गई है।

10.2.3 निष्कर्ष

ओएमडीसी के सभी छह खननपट्टों में सांविधिक स्वीकृतियों और ओएमडीसी को तीन खननपट्टों का हस्तांतरण न करने के अभाव में पिछले 8 से 12 वर्षों से खनन कार्य बंद कर दिया गया है। इससे 2011-18 की अवधि के दौरान 17.22 मिलियन टन लौह अयस्क और 0.22 मिलियन टन मैंगनीज अयस्क के उत्पादन की हानि हुई। खदानों के गैर-प्रचालन के कारण 2011-18 के दौरान डेड रेंट/सरफेस रेंट के लिए ₹12.54 करोड़ का भुगतान किया गया। डेड/सरफेस रेंट के भुगतान में विलंब के कारण दंडात्मक ब्याज के रूप में ₹2.35 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

खनन संविधियों का पालन न करने के कारण भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसरण में अतिरिक्त/अवैध खनन के कारण ₹1482.94 करोड़ का जुर्माना लगाया गया। इसमें से, ₹20.75 करोड़ सहित ₹172.93 करोड़, का दंडात्मक ब्याज ओएमडीसी द्वारा नवंबर 2018 तक जमा किया गया था। ओएमडीसी ने जीओओ को अविवादित खनिज स्टॉक सौंपने में विफल रहने के कारण ₹145.19 करोड़ की देयता का निर्वहन करने के अवसर का लाभ नहीं उठाया। यह अपने जेवी पार्टनर से ₹298.14 करोड़ का दावा करने में भी विफल रहा।

बैरियर बनाए रखने के अभाव में, ओएमडीसी खदानों में ₹34.46 करोड़ मूल्य वाले लौह अयस्क बह गए और 2010-11 और 2017-18 की अवधि के दौरान ₹3.03 करोड़ मूल्य के 967.58 टन मैंगनीज अयस्क कम पाया गया था। ₹13.60 करोड़ की लागत से संस्थापित स्पंज लौह संयंत्र पिछले आठ वर्षों से बेकार पड़ा है और जीर्ण-शीर्ण स्थिति में है।

कई परिचालन-संबंधित कर्मचारी कार्यरहित थे और कर्मचारी संबंधित व्यय अधिशेषनिधियों (बैंक फिक्स्ड डिपॉजिट) के निवेश से अर्जित ब्याज से पूरे किए गए। 41.766 एकड़ भूमि का अतिक्रमण किया गया था जबकि 174 क्वार्टरों पर ओएमडीसी के संविदात्मक कर्मचारियों/अन्य ने नाम मात्र किराया देकर कब्जा कर लिया था। 257 क्वार्टर अनधिकृत कब्जे में थे। ओएमडीसी ने बेदखलीया किराये की वसूली के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। ओएमडीसी ने बिजली की खरीद के लिए ₹5.61 करोड़ खर्च किए, लेकिन 2013-18 के दौरान कंपनी के क्वार्टरों के निवासियों से बिजली शुल्क की वसूली नहीं की।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि जिस उद्देश्य के लिए ओएमडीसी को निगमित किया गया था वह पिछले कई वर्षों से पूरा नहीं हो पाया।

10.2.4 सिफारिशें

ओएमडीसी ने पिछले आठ वर्षों से खनन कार्य बंद कर दिया है और परिणामस्वरूप राष्ट्र को बहुमूल्य खनिजों के उत्पादन का बड़ा नुकसान हुआ है। इसके अलावा, मृत किराया, ब्याज, दंड के भुगतान एवं निष्क्रिय उपकरणों में गिरावट के कारण नुकसान हुआ है। जैसा कि ओएमडीसी एक रणनीतिक क्षेत्र में काम नहीं कर रहा है और निजी खिलाड़ी भी मौजूद हैं, पिछले कई वर्षों से अपने जनादेश को पूरा करने में विफल रहने के कारण, सरकार पीएसयू में अपनी हिस्सेदारी का विनिवेश करने पर विचार कर सकती है।

इस मामले को जनवरी 2019 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2019)।

राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड

10.3 चूना पत्थर की खरीद और प्रसंस्करण पर परिहार्य व्यय

समय पर चूना ब्रिकेटिंग कार्य के लिए निविदाओं को अंतिम रूप देने में विफल होने और चूना ब्रिकेटिंग कार्य अनुबंधों के अनुसार न्यूनतम ब्रिकेट उत्पादन सुनिश्चित नहीं करने के कारण राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड को चूना पत्थर की खरीद और प्रसंस्करण पर ₹18.52 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा।

राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएनएल) ने अपनी स्टील मेल्टिंग शॉप (एसएमएस) में कैल्सिन्ड चूना पत्थर (लाइम) और कैल्सिंड डोलोमाइट की आवश्यकता को पूरा करने के लिए कैलसिनिंग और रिफ्रेक्टरी सामग्री संयंत्र (सीआरएमपी) की स्थापना की (जुलाई 1990 से अप्रैल 1995)। तरल इस्पात में गर्म धातु को परिष्कृत करने के लिए लाइम/कैल्सिन्ड डोलोमाइट फ्लैक्स की आवश्यकता थी और 10 मिलीमीटर या उससे अधिक (+10 मिमी) के फ्लैक्स आकार को एसएमएस में प्रत्यक्ष रूप से चार्ज किया गया था। चूने और कैल्सिन्ड डोलोमाइट के प्रसंस्करण और एसएमएस में फ्लैक्स स्थानांतरित, करने के दौरान 10 मिलीमीटर से कम के आकार वाले (-10 एमएम आकार) लाइम/डोलोमाइट फाईन्स प्राप्त किये जाते हैं जिन्हें प्रत्यक्ष रूप से एसएमएस में डाला नहीं जा सकता। चूंकि इस तरह के फाईन्स की उपयोग महत्ता थी, आरआईएनएल ने इन फाईन्स को एसएमएस में प्रत्यक्ष चार्ज करने के लिए ब्रिकेट में परिवर्तित करने का निर्णय लिया ताकि अतिरिक्त एसएमएस ग्रेडचूना पत्थर के आयात खर्च से बचा जा सके।

तदनुसार, आरआईएनएल ने चूना फाईन को अपेक्षित आकारों के ब्रिकेट में परिवर्तित करने के लिए दो एजेंसियों²⁰के साथ अनुबंध किए (दिसंबर 1992/जनवरी 1993)। छह वर्षों के लिए ₹595 प्रति टन की रूपांतरण दर पर और 1.05 गुना (₹625 प्रतिटन) तक की उच्चतम सीमा पर अनुबंधों का नवीकरण (मई 2005) किया गया था। इन अनुबंधों के अनुसार, दोनों ठेकेदारों को मिलकर प्रतिमाह 1800 टन²¹ ब्रिकेट की न्यूनतम मात्रा आपूर्त करनी थी। जुलाई 2015 तक अनुबंधों की अवधि को समय-समय पर बढ़ाया गया था। नवम्बर, 2013, जून 2014 और फरवरी 2015 के दौरान जारी किए गए नए अनुबंधों के लिए निविदाएं तकनीकी आधार/उच्चउद्धरणों के आधार पर रद्द कर दी गई थीं। हालांकि, अप्रैल 2016 में जारी चौथी निविदा के प्रति, ₹933 प्रतिटन की अनुमोदित रूपांतरण दर के आधार पर 60 महीनों की अवधि के लिए उक्त एजेंसियों को नए कार्य आदेश जारी किए गए थे (अक्टूबर 2016)।

इससे पहले, मूल्य में वृद्धि और मूल्य भिन्नता फार्मूले में संशोधन के लिए करार एजेंसियों के बार-बार अनुरोध के कारण, आरआईएनएल के विशाखापट्टनम इस्पात संयंत्र(वीएसपी) ने एक समिति का गठन (दिसंबर 2011) किया, जिसे समान और तर्कसंगत मूल्य भिन्नता फार्मूले वाले मुद्दों पर विचार करना था और भविष्य के अनुबंधों के लिए निविदा आमंत्रण (आईटीटी) में शामिल किए जाने वाले मूल्य भिन्नता खंड पर अपनी सिफारिशें प्रस्तुत करनी थी। समिति ने मूल्य भिन्नता सूत्र के संबंध में निम्नलिखित सिफारिशों की (मई 2012)।

- क) आधार मूल्य वही रहना चाहिए अर्थात् ₹595 प्रतिटन।
- ख) चूंकि 1994 के भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) सूचकांक अब वैध नहीं थे, इसलिए 2004 के आधार सहित उपलब्ध नए आरबीआई सूचकांकों को सूत्र में लागू करने की आवश्यकता थी। इसके अतिरिक्त, भविष्य में भारतीय रिजर्व बैंक के सूचकांकों में होने वाले परिवर्तन का भी ध्यान रखना आवश्यक था।
- ग) आधार मूल्य के 1.05 गुना की अधिकतम मूल्य सीमा को खत्म किया जाए क्योंकि संबंधित भारतीय रिजर्व बैंक के सूचकांकों और केन्द्रीय सरकार वेतन के अनुसार श्रम दर द्वारा वस्तुओं और श्रम मूल्यों में उतार-चढ़ाव पर ध्यान दिया जाता था। तदनुसार, जनवरी 2012 के लिए चूना फाईन की परिवर्तन दर को ₹874.20 प्रतिटन की संशोधित दर पर आंका गया।

²⁰ *मै. नागचंद्र लाइम ब्रिकेटिंग (पी) लिमिटेड, विशाखापट्टनम और मै.अवनीलाइमटेक (पी) लिमिटेड, विशाखापट्टनम*

²¹ *प्रत्येक एजेंसी द्वारा प्रतिदिन 30 टन ब्रिकेट की आपूर्ति के लिए निर्दिष्ट संविदाएं।*

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आरआईएनएल अगस्त 2015 से ब्रिकेटों की निर्बाध आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए समिति की उपर्युक्त सिफारिशों का संज्ञान लेते हुए जुलाई 2015 (अर्थात् मौजूदा अनुबंधों की वैधता समाप्त होने से पहले) तक नए अनुबंधों के लिए निविदाओंको अंतिम रूप देने में विफल रहा। परिणाम स्वरूप, अगस्त 2015 (अर्थात् मौजूदा अनुबंधों की समाप्ति के बाद) से सितंबर 2016 (अर्थात् नए अनुबंध सौंपने से पहले) की अवधि के दौरान कोई ब्रिकेटिंग कार्य नहीं हुआ जिसके परिणाम स्वरूप 25,200 टन ब्रिकेट (अर्थात् 1,800 टन प्रतिमाह x 14 महीने) की आपूर्ति में कमी आई। इस कमी को ₹19.02 करोड़ (₹7,549 प्रतिटन x 25,200 टन) की कुल लागत पर आयातित चूना पत्थर को चूने में प्रसंस्करण द्वारा पूरा किया गया था। यदि आरआईएनएल ने समिति की सिफारिशें अनुमोदित की होती और समिति की सिफारिशों के अनुसार ₹933 प्रति टन की दर पर अर्थात् अक्टूबर 2016 में अंतिम रूप दी गई निविदाओं की दर पर -10 एमएम फाइन को ब्रिकेट में परिवर्तन के लिए निविदाओं को अंतिम रूप दिया होता तो, 25,200 टन ब्रिकेट की कुल लागत ₹9.56 करोड़²² हो जाती। इसके परिणामस्वरूप ₹9.46 करोड़ (₹19.02 करोड़ - ₹9.56 करोड़) का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ जिसका विवरण **अनुलग्नक-VIII** में दिया गया है।

इसके अतिरिक्त, चूना ब्रिकेटिंग कार्य में संलग्न एजेंसियों के साथ अनुबंधों के खंड 6.2.4 ने अन्य बातों के साथ-साथ यह निर्दिष्ट किया, कि एजेंसियों को संविदा की शर्तों के अंतर्गत अपने दायित्वों को पूरा करना चाहिए। न्याय संगतता और पर्याप्त कारणों के बिना 30 दिनों की निरंतर अवधि तक एजेंसियों की ओर से किसी भी विफलता की स्थिति में, या तो स्वयं या एजेंसी के जोखिम और लागत पर किसी अन्य एजेंसी के माध्यम से आरआईएनएल को उपयुक्त जुर्माना लगाने या उक्त संयंत्र के संचालन के लिए एजेंसी के संयंत्र के प्रबंधन पर अपना नियंत्रण करने का अधिकार होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2013-14, 2014-15 और 2015-16 (जुलाई 2015 तक) के दौरान, अनुबंधित मात्रा की तुलना में एजेंसियों द्वारा ब्रिकेट के उत्पादन/आपूर्ति में 21,519 टन तक की कमी आई। यद्यपि, अनुबंधों की शर्तों के अनुसार प्रत्येक एजेंसी द्वारा ब्रिकेट की न्यूनतम 30 टन प्रतिदिन की आपूर्ति सुनिश्चित करने के स्थान पर आरआईएनएल ने चूना पत्थर की खरीद की तथा एसएमएस ग्रेड चूना उत्पादन के लिए उक्त का प्रसंस्करण किया जिसके कारण ₹9.06 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय किया गया जैसा कि **अनुलग्नक-IX** में विवरण दिया गया है।

²² 25,200 टन * ₹3,796 प्रतिटन (अर्थात् ₹2,863 प्रतिटन-10 मिमी फाइन की सामग्री लागत होने के नाते + ₹933 प्रति टन फाइन की ब्रिकेट में रूपांतरण लागत के रूप में है)।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2017) कि रूपांतरण मूल्य निरंतर बढ़ते रहते यदि समिति की सिफारिशों को लागू कर दिया गया होता। निविदाकरण तथा अनुबंध को अंतिम रूप दिये जाने के दौरान प्राप्त चूना फाईन व्यर्थ नहीं किये गये थे। सिटंर संयंत्र द्वारा चूना फाईन को प्रयुक्त किया गया था और सिटंर संयंत्र द्वारा उपयुक्त न किये गये शेष बचे फाईन को बाजार में बेच दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने चूना फाईन की बरबादी की अपेक्षा समय पर चूना ब्रिकेट ठेकों को अंतिम रूप देने में आरआईएनएल की विफलता पर टिप्पणी की। आरआईएनएल ₹625 प्रति टन से ₹892.85 प्रति टन के आधार मूल्य अनुमान के संशोधन के बाद ही अप्रैल 2016 में जारी की गई चौथी निविदा के प्रति चूना ब्रिकेट अनुबंध को अंतिम रूप दे सकी थी। जुलाई 2015 में इसकी अवधि समाप्ति से पहले अनुबंधों को अंतिम रूप न दिये जाने के कारण, आरआईएनएल ने अगस्त 2015 से सितम्बर 2016 की अवधि के दौरान ब्रिकेट के 25,200 टन के उत्पादन का अवसर गंवा दिया।

मंत्रालय ने कहा (सितम्बर 2018) कि (ए) यद्यपि एजेंसी ने रूपांतरण दर में वृद्धि करने का बार-बार अनुरोध किया था, वे विस्तारित अवधि के दौरान अर्थात् जुलाई 2015 तक ₹625 प्रति टन की आपूर्ति करते रहे और इस प्रकार आरआईएनएल के ईष्टतम हितों में, ब्रिकेट के नये अनुबंध के लिए अनुमानित मूल्य ₹625 प्रति टन माना गया; और (ख) मुख्यतः प्रक्रियात्मक आवश्यकताओं जैसे गेट/सेफ्टी पास आदि (जून तथा अगस्त 2013), अक्टूबर 2014 में हुडहुड चक्रवात (जिसने 45 दिनों तक ब्रिकेट कार्य को प्रभावित किया) तथा तकनीकी कारणों; जिनकी प्रभारी अभियंता द्वारा संवीक्षा की गई थी और उन्हें न्यायसंगत पाया गया था; के कारण लगातार रूकावट के कारण उत्पादन में कमी हुई।

मंत्रालय का उत्तर निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है:

(क) मौजूदा रूपांतरण दर आधार मूल्य के 1.05 गुना की अधिकतम सीमा के कारण ₹625 प्रति टन तक सीमित थी जिसे आरबीआई के सूचकांकों के साथ रूपांतरण दर को संरेखित करने के लिए बाद में समिति द्वारा हटाये जाने के लिए (मई 2012) की सिफारिश की गई थी। हालांकि, आरआईएनएल ने चूना ब्रिकेट कार्य के लिए निविदाएं जारी करने से (फरवरी 2015) पहले तदनुसार अनुमानित मूल्य में संशोधन नहीं किया, यद्यपि प्रबंधन को पता था कि अनुबंधों की विस्तारित अवधि जुलाई 2015 तक समाप्त हो जाएगी। इसके कारण बोली दाताओं द्वारा उद्धृत उच्च मूल्य के कारण निविदा रद्द कर दी गई।

(ख) हुडहुड चक्रवात के कारण ब्रिकेट उत्पादन पर प्रभाव को ध्यान में रखते हुए, लेखापरीक्षा ने ब्रिकेटों के उत्पादन/आपूर्ति में कमी का मूल्यांकन करते समय अक्टूबर 2014 और नवम्बर 2014 के महीनों को निकाल दिया है।

(ग) 2013-14 और 2014-15 के दौरान 10 महीनों के दौरान एजेंसियों द्वारा ब्रिकेट का उत्पादन 'शून्य' था और शेष महीनों (पांच माह को छोड़कर) में न्यूनतम मात्रा से कम था। तथापि, केवल एक बार (जनवरी 2015) एक एजेंसी से आरआईएनएल द्वारा उत्पादन में कमी के कारण पूछे गये थे।

इस प्रकार, समिति की सिफारिशों के अनुसार निविदाओं को अंतिम रूप देने में आरआईएनएल की विफलता के साथ साथ चूना ब्रिकेट कार्य हेतु संविदा के अनुसार न्यूनतम ब्रिकेट उत्पादन प्रतिबद्धता लागू करने की विफलता के परिणामस्वरूप ₹18.52 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड

10.4 स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड में सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली

10.4.1 प्रस्तावना

स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड, इस्पात मंत्रालय के अंतर्गत एक महारत्न सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम है जो भारत की सबसे बड़ी इस्पात उत्पाद विनिर्माण कंपनी है जो भारतीय अर्थव्यवस्था के मुख्य क्षेत्रों जैसे रेलवे, रक्षा और बिजली के अलावा ऑटोमोबाइल, कृषि और निर्माण आदि के आवश्यकताओं को पूरा करने का काम करती है। सेल संयंत्रों/इकाइयों में कम्प्यूटरीकरण की शुरुआत 1960 के दशक में हुई थी जब प्रत्येक इकाई का अपना आईटी सेटअप था और अनुप्रयोग विशिष्ट सॉफ्टवेयर्स का उपयोग करता था जैसे मानव संसाधन प्रबंधन हेतु-मानव संसाधन सूचना प्रणाली - एचआरआईएस, सामग्री प्रबंधन हेतु - सामग्री प्रबंधन सूचना प्रणाली - एमएमआईएस, अस्पताल प्रबंधन हेतु - अस्पताल प्रबंधन सूचना प्रणाली - एचएमएस आदि।

इंटरप्राइज रिसोर्स प्लानिंग- सिस्टम्स एप्लीकेशन्स एंड प्रोडक्ट्स एसएपी-इआरपी) को सेल के चार एकीकृत इस्पात संयंत्रों (आइएसपी)²³ और केंद्रीय विपणन संगठन, कोलकाता

²³ (बोकारो इस्पात संयंत्र (बीएसएल), भिलाई इस्पात संयंत्र (बीएसपी), राउरकेला इस्पात संयंत्र (आरएसपी) और दुर्गापुर इस्पात संयंत्र (डीएसपी)

(सीएमओ) अप्रैल 2009 से अप्रैल 2012 के बीच लगभग ₹204.74 करोड़ की लागत से कार्यान्वित किया गया। एसएपी को इसको इस्पात संयंत्रों (आईएसपी) बर्नपुर (मेसर्स टीसीएस को स्वीकृति पत्र जारी किया गया अप्रैल 2018) और सेल कॉरपोरेट कार्यालय, नई दिल्ली (मेसर्स विप्रो को पी ओ जारी किया दिसंबर 2015, लक्षित गो लाइव अप्रैल 2019) में कार्यान्वित किया जाना है। एसपी को तीन विशेष इस्पात संयंत्रों²⁴ चंद्रपुर में फेरो एलाय प्लांट, राँ मैटेरियल्स डिवीजन, कोलकाता (आरएमडी) सेल रिफ्रेक्ट्री यूनिट, बोकारो (एसआरयू) और रांची स्थित सेल के कार्यालयों लौह एवं इस्पात के लिए अनुसंधान एवं विकास केन्द्र (आरडीसीआईएस), सेंटर फॉर इंजीनियरिंग एंड टेक्नोलॉजी, रांची (सीईटी), प्रबंधन प्रशिक्षण संस्थान, रांची और सेल सुरक्षा संगठन (एमटीआई), रांची (एसएसओ) में कार्यान्वित नहीं किया गया है।

10.4.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य और कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था:

- क्या भौतिक/तार्किक अभिगम नियंत्रण, इनपुट/आउटपुट और आंतरिक नियंत्रणस हित सूचना विज्ञान प्रणाली में नियंत्रणों ने डेटा की विश्वसनीयता और समग्रता सुनिश्चित की है;
- क्या ईआरपी-एसएपी और लैगसी प्रणालियों में सेल की व्यावसायिक और प्रबंध की य आवश्यकताओं को पर्याप्त रूप से प्रति चित्रित गया था और इस आधार पर सृजित रिपोर्ट/प्रति फल सटीक थे; और
- क्या सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली से संबंधित जोखिमों के प्रबंधन और आकस्मिकताओं के लिए तैयारीयां सेल के हितों की रक्षा करने के लिए पर्याप्त था।

अप्रैल 2009-10 से 2017-18 (अक्टूबर 2018 तक) की अवधि हेतु ईआरपी-एसएपी और लैगसी प्रणालियों से संबंधित दस्तावेज/रिकॉर्ड की जांच पांच आईएसपी, तीन विशेष इस्पात संयंत्र फेरो एलाय संयंत्र, (चंद्रपुर), एसआरयू (बोकारो), सीएमओ और आरएमडी (कोलकाता), आरडीसीआईएस, सीईटी, एमटीआई और एसएसओ (रांची) और सेल सीओ (नई दिल्ली) में की गई थी।

²⁴ सेलम स्टील प्लांट (एसएसपी), सेलम, एलाय स्टील प्लांट (एसपी), दुर्गापुर और विश्वरैया आयरन एंड स्टील प्लांट (वीआईएसपी), भद्रावती

10.4.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.4.3.1 सूचना प्रोद्योगिकी प्रणालियों में नियंत्रणों की पर्याप्तता

(क) इनपुट नियंत्रण

प्रभावी इनपुट नियंत्रण और सत्यापन जांच के माध्यम से डेटा की समग्रता को बनाए रखा जा सकता है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि प्रसंस्करण के लिए प्राप्त डेटा वास्तविक, पूर्ण, सटीक, अधिकृत और वैध हैं। सूचना प्रोद्योगिकी प्रणाली की नमूना जांच से पता चला है कि नीचे उद्धृत विभिन्न इकाइयों में से प्राप्त डाटा पूर्ण और सटीक नहीं था:

1. ऐसे उदाहरण देखे गए जहां विक्रेता डेटा बेस (बीएसपी, डीएसपी, सीएमओ, आरएसपी और बीएसएल में) में पैन नंबर, जीएसटीएन, बैंक खाता संख्या, डाक कोड और पता जैसे महत्वपूर्ण विवरण नहीं थे (अनुलग्नक-X)।
2. सीएमओ के एस एंड डी, फीको एंड एमएम मोड्यूल द्वारा प्राप्त रिपोर्टों में इनपुट नियंत्रणों की कमी के कारण विभिन्न कॉलमों में रिक्त डाटा शामिल था (अनुलग्नक-XI)।
3. बीएसएल में, तीन उदाहरण देखे गए जहां विक्रेताओं को उन्हें देय राशि का समायोजन किए बिना भुगतान जारी कर दिए गए थे, जबकि वसूली के परामर्श के बावजूद ₹0.50 करोड़ की राशि लंबित है। इसके अलावा, तीन अन्य मामलों में वसूली नहीं की जा सकी क्योंकि ₹0.25 करोड़ की वसूली परामर्श में विक्रेता संख्या और नाम का उल्लेख नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि बीएसपी में, विक्रेता डेटा के संबंध में भविष्य में सत्यापन को शामिल किया जाएगा और डीएसपी में विक्रेताओं के विवरण की नियमित रूप से जांच और उनका अद्यतन किया जाता है। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया है किसी एमओ में जीएसटीआईएन सं., पैन और पिन कोड आदि के लिए आवश्यक नियंत्रण जांच शुरू किये गये थे। मंत्रालय ने यह भी कहा कि बिलों को पास करते समय वसूली सुनिश्चित करने के लिए नियंत्रण शामिल किये गये थे।

मंत्रालय का उत्तर एसएंडडी, एफआईसीओ, एमएम मॉड्यूल के माध्यम से सृजित रिपोर्टों में विभिन्न क्षेत्रों में रिक्त आंकड़ों के संबंध में मौन था। इसमें आरएसपी में इनपुट नियंत्रण के प्रयासों का भी उल्लेख नहीं किया गया है। इसके अतिरिक्त, यह नोट किया गया था कि विक्रेता डेटा बेस का अनुरक्षण यदि कुशल होता तो रिक्त प्रविष्टियों (जीएसटीआईएन सं., पता, डाककोड,

खाता संख्या और ईमेल आईडी क्षेत्रों में क्रमशः 1892, 269, 9, 1790 और 15) की इतनी अधिक घटनाएं नहीं देखी गई होती। देय राशि हेतु समायोजन के बिना विक्रेताओं को भुगतान के संबंध में, मंत्रालय ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि लेखापरीक्षा में इंगित मामलों में वसूली की संभावना कम थी, क्योंकि सेल द्वारा भावी आपूर्ति के लिए अग्रिम भुगतान किए गए थे ताकि सामग्री की आपूर्ति को समय पर सुनिश्चित किया जा सके। इसके अतिरिक्त, ईआरपी-एसएपी के कार्यान्वयन के बाद छह वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी आवश्यक नियंत्रण लागू नहीं किए गए थे और प्रबंधन को अनुपालन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ख) तार्किक अभिगम नियंत्रण

सेल की सूचना प्रौद्योगिकी सुरक्षा नीति दिसम्बर 2006 से प्रभावी है और तब से अद्यतित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, इसमें कम से कम आठ अक्षरों के मजबूत पासवर्ड का निर्माण निर्दिष्ट है, जिसमें अंगरेजी वर्णमाला के बड़े और छोटे अक्षर, अंक, विराम चिह्न और पासवर्ड को हर छह महीने के बाद बदलना था। इसके अलावा, आईटी नीति के अनुपालन की अनुवीक्षण प्राधिकृत आंतरिक सुरक्षा लेखापरीक्षा समूहों अथवा तृतीय पक्षों द्वारा की गई सूचना सुरक्षा लेखापरीक्षा के माध्यम से की जानी थी।

लेखापरीक्षा में कहा गया कि सेल में आठ वर्णों से कम के कमजोर पासवर्ड का उपयोग किया गया था। इसके अतिरिक्त, आईटी सुरक्षा लेखापरीक्षा नियमित रूप से नहीं की गई थी।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि पासवर्ड नीति सीएमओ की लैगसी प्रणाली में लागू की गई है और इसके लिए ईमेल, वेब, डेस्कटॉप कंप्यूटर और प्रणाली छह महीने में लागू करने की योजना बनाई जा रही है। उन्होंने यह भी आश्वासन दिया कि बीएसपी में ईआरपी-एसएपी के लिए पासवर्ड नीति की समीक्षा की जाएगी और उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने यह भी कहा कि आईटी रणनीति ईआरपी एवं प्रमुख आईटी नीतियों और लागत प्रभावी समाधान के मार्गदर्शन की समीक्षा करने के लिए आईटी सलाहकार को नियुक्त करने की प्रक्रिया शुरू की गई थी। प्रबंधन को अनुपालन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ग) भौतिक अभिगम नियंत्रण

एक स्व चालित वातावरण में डाटा सुरक्षा का सर्वोपरि महत्व है। चूंकि सर्वरों में डाटा संग्रहित होता है, इसलिए तार्किक अभिगम नियंत्रणों के अतिरिक्त भौतिक नियंत्रणों के माध्यम से सर्वरों की सुरक्षा सुनिश्चित की जानी होती है।

लेखापरीक्षा में कहा गया है कि सर्वर रूम तक सीएमओ, बीएसएल, डीएसपी और आर एसपी में सीसीटीवी कैमरों और बायोमेट्रिक जांच के साथ पहुंच सीमित थी, लेकिन सेल की अन्य इकाइयों (एसएसपी, वीआईएसपी, सीईटी, एएसपी और सेल कॉर्पोरेट कार्यालय) में ऐसे नियंत्रण का प्रयोग नहीं किया गया था। आरडीसीआईएस और एमटीआई में सीसीटीवी कैमरे लगाए गए थे लेकिन बायोमेट्रिक्स जांच के साथ पहुंच को प्रतिबंधित नहीं किया गया था। बीएसपी और सीएफपी को छोड़कर सभी इकाइयों के नेटवर्क रूम में स्वचालित रूप से अग्नि का पता लगाने/धुए का पता लगाने और अलार्म प्रणाली स्थापित की गई थी।

मंत्रालयने कहा (अक्टूबर 2018) है कि बीएसपी और सीएफपी के नेटवर्क रूम में स्वचालित रूप से अग्निका पता लगाने/धूम्रपान का पता लगाने और अलार्म प्रणालियों पर विचार किया जा रहा है। लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए अन्य मुद्दों के बारे में उत्तर में उल्लेख नहीं था। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन को प्रत्येक स्थल पर पर्याप्त भौतिक अभिगम नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

10.4.3.2 प्रणाली का कार्यान्वयन न किया जाना एवं ईआरपी-एसएपी में उपलब्ध कार्यात्मकता की अनुप्रयुक्तता/कम प्रयुक्तता

(क) ईआरपी-एसएपी के साथ लैगसी प्रणालियों का गैर-समाकलन/प्रतिस्थापन

बीएसपी, डीएसपी, आरएसपी और बीएसएल की ईआरपी व्यवहार्यता रिपोर्ट में एकल बिंदु डाटा प्रविष्टि और डाटा शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए ईआरपी-एसएपी के साथ मौजूदा लैगसी प्रणालियों के एकीकरण/प्रतिस्थापन की सिफारिश की गई थी। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि बीएसपी, बीएसएल और आरएसपी में कई मौजूदा लैगसी प्रणालियों को ईआरपी-एसएपी के साथ एकीकृत नहीं किया गया था। डीएसपी में, लैगसी प्रणालियों²⁵ को ईआरपी-एसएपी के साथ एकीकृत किया गया था जैसा कि व्यवहार्यता रिपोर्ट में परिकल्पित है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि प्रत्यक्ष डाटा प्राप्ति से जुड़ी एप्लीकेशन को एसएपी-ईआरपी के साथ एकीकृत करने की योजना नहीं बनाई गई थी। इसमें आगे कहा गया है कि चूंकि सेल की

²⁵ बीएसपी में, लागत नियंत्रण सूचना प्रणाली (सीसीआईएस) और पीपीसी-सांख्यिकीय, कोक ओवन उत्पादन नियंत्रण और ब्लास्ट फर्नेस-5 प्रक्रिया कंप्यूटर और एकीकृत रिफ्रेक्टरी सूचना प्रणाली (आईआरआईएस) एकीकृत नहीं हैं और ऊर्जा प्रबंधन प्रणाली, सिंट्रिंग संयंत्र सूचना, कोक ओवन उत्पादन प्रणाली, एकीकृत रेफ्रेक्टरी सूचना प्रणाली (आईआरआईएस), टैंडमिल प्रणाली आदि बीएसएल में एकीकृत नहीं किया गया था। आरएसपी में उत्पाद लागत प्रणाली की विरासत प्रणाली, फील्ड मशीनरी रखरखाव प्रणाली और अभियांत्रिकी की शॉप को प्रति स्थापित नहीं किया गया।

सटीक आवश्यकताओं को मानक एसएपी कार्यक्षमता द्वारा पूरा नहीं किया जा रहा था, इसलिए एसएपी इस समस्या का समाधान करने के लिए एक पायलट परियोजना पर कार्य कर रहा था। इसके अतिरिक्त, सीसीआईएस और आईआरआईएस के संबंध में, एसएपी की पायलट परियोजना के परिणामों का मूल्यांकन किए जाने के बाद आगे की कार्रवाई का निर्णय लिया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये गये सभी लैग्रेसी एप्लीकेशन को बीएसएल, बीएसपी और आरएसपी के ईआरपी-एसएपी की व्यवहार्यता रिपोर्ट के अनुसार एकीकृत/प्रतिस्थापित करने की योजना बनाई गई थी। इसके अतिरिक्त, एसएपी के कार्यान्वयन से छः वर्षों से अधिक के बाद भी प्रबंधन द्वारा ईआरपी-एसएपी के साथ लैग्रेसी प्रणालियों के एकीकरण/प्रतिस्थापन के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी।

(ख) वित्तीय लेखांकन और नियंत्रण (फिको) मॉड्यूल का कम उपयोग करना और इंड एस को अनुपालन के लिए अद्यतित न किया जाना

i) ईआरपी-एसएपी में वित्तीय लेखा मॉड्यूल का उपयोग यूनिट स्तर पर ट्रायल बैलेंस (टीबी) तैयार करने के लिए किया जा रहा था। बाद में, इन टीबी को सेल के वित्तीय विवरणों के सृजन के लिए लैग्रेसी एप्लीकेशन (सेल लेखा तैयारी प्रणाली-सेल एपीएस) में संसाधित किया गया था। इस प्रकार, सेल इकाइयों में ईआरपी-एसएपी प्रणालियों और लैग्रेसी प्रणाली के बीच कोई एकीकरण नहीं हुआ जिसके माध्यम से वित्तीय विवरण सृजित किए गए थे। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि आरएसपी में, ईआरपी-एसएपी रिपोर्ट में इन्वेंटरी का मूल्य 2016-17 के वित्तीय विवरणों से मेल नहीं खाता और वर्ष 2017-18 के लिए ₹462.95 करोड़ (₹856.46 करोड़ और एसएपी ईआरपी के अनुसार ₹393.51 करोड़) की भिन्नता थी।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि कंपनी स्तर पर सूचना के वित्तीय समेकन के लिए एक ईआरपी-एसएपी मॉड्यूल अर्थात् स्ट्रेटेजिक एंटरप्राइज मॉड्यूल (एसईएम) कार्यान्वित किया जा रहा है। मंत्रालय का जवाब हालांकि इन्वेंटरी मूल्य के बेमेल होने के मामले पर मौन था जो अभी भी जारी है।

ii) नियंत्रण मॉड्यूल (सीओ) (ईआरपी-एसएपी के फिको मॉड्यूल का एक हिस्सा) निर्णय लेने के लिए प्रबंधन द्वारा उपयोग की जाने वाली ऊपरी लागत, कॉस्ट नियंत्रण और योजना के निर्धारण के लिए है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नियंत्रण मॉड्यूल का पूरी तरह से उपयोग नहीं किया जा रहा था और एसएपी में कॉस्ट शीट तैयार नहीं किए गए थे।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि एसएपी की पायलट परियोजना के परिणामों के बाद प्रबंधन द्वारा आगे की कार्रवाई पर निर्णय लिया जाएगा। मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ईआरपी-एसएपी को अप्रैल, 2012 तक कार्यान्वित किया गया था और छह वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद सेल नियंत्रण मॉड्यूल का उपयोग नहीं कर सका। प्रबंधन को मॉड्यूल के पूर्ण उपयोग के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

- iii) एसएपी भुगतान के दो तरीके निर्दिष्ट करता है- एक क्रय आदेश (पीओ) माध्यम से और दूसरा पार्किंग माध्यम से। पार्किंग माध्यम से भुगतान अनिवार्य रूप से उनस्थितियों के लिए है जहां एसएपी में खरीद/कार्य आदेश उपलब्ध नहीं है और भुगतान नियमित आधार पर नहीं किया जाता है। दस्तावेज तब तक पार्क किए जा सकते हैं जब तक कि प्राधिकार/अनुमोदन प्राप्त न हो जिसके बाद लेन-देन किया जाता है। पीओ मोड के विपरीत, विक्रेता कोड और राशि पार्किंग मोड को उपयोग कर्ता विभाग द्वारा बदला जा सकता है और इसलिए भुगतान में पार्किंग मोड का उपयोग अधिक जोखिमपूर्ण है।

जांच से पता चला कि बीएसएल और सीएमओ में पार्किंग मोड के माध्यम से ₹1222 करोड़ की राशि का भुगतान (अप्रैल 2017 से अक्टूबर 2018) किया गया था। अन्य नमूना जाँच इकाइयों (आरएसपी, डीएसपी और बीएसपी) में, इस मोड में कोई भुगतान नहीं पाया गया।

मंत्रालय ने स्वीकार किया (अक्टूबर 2018) कि जब एक बार एक दस्तावेज उपयोगकर्ता द्वारा पार्क किया जाता है तब, वित्त और लेखा के पास इसे संसाधित करने और भुगतान जारी करने के अतिरिक्त कोई विकल्प नहीं था। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया है कि इस मुद्दे को उन विभागों के साथ उठाया गया है जो भुगतान के इस विकल्प का प्रयोग करते हैं।

- iv) डीएसपी में, बिलों को अंतिम रूप देने के बाद प्रतिभूति जमा (एसडी) की वसूली और बैंक गारंटी (बीजी) को लिंक करने के लिए लेखा समायोजन मैनुअल रूप से किया गया था। इसके लिए सेल की संभावित राजस्व हानि की गुंजाइश रह जाती है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि एसडी और बीजी हेतु प्रोग्राम विकसित किया गया है और इसे कार्यान्वित किया जाएगा और तब एसडी/बीजी के गैर-नकदीकरण का कोई मामला सामने नहीं आएगा। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसएपी के कार्यान्वयन के बाद से छह वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद प्रबंधन ने एसडी और बीजी

कार्यक्रम को कार्यान्वित नहीं किया है और इसका समय बद्ध अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

- v) सेल ने कंपनी अधिनियम 2013/ इंड एस के अनुपालन को देखते हुए ईआरपी-एसएपी के वित्तीय लेखांकन मॉड्यूल का उन्नयन नहीं किया था। परिणाम स्वरूप, ईआरपी-एसएपी में सृजित ट्रायल बैलेंस कंपनी अधिनियम 2013/ इंड एस के अनुरूप नहीं थे फलतः समायोजन की जरूरत पड़ी।

लेखापरीक्षा में कहा गया है कि सेल ने वित्त वर्ष 2016-17 में इंड एस 16 के अनुसार स्पेयर्स और प्रमुख खर्चों के पूंजीकरण से संबंधित अपनी महत्वपूर्ण लेखा नीति में संशोधन किया और मैनुअल रूप से समायोजन किए जिसके परिणाम स्वरूप ₹12.23 करोड़ का दोहरा पूंजीकरण हुआ। इससे बचा जा सकता था यदि ईआरपी-एसएपी में इंड एस की आवश्यकता को आंका गया होता। तथापि, लेखापरीक्षा के समय, स्पेयर के दोहरे पूंजीकरण को सुधारा गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि एसएपी मैक्स अटेंशन के साथ ईआरपी-एसएपी प्रणाली को इंड एस अनुपालक बनाने के लिए अनुबंध किया गया है और यह कार्यान्वयन के अपने अंतिम चरण में था। प्रबंधन को अनुपालन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ग) विनिर्माण कार्यान्वयन प्रणाली (एमईएस) का गैर-कार्यान्वयन

मानक ईआरपी समाधानों की उत्पादन योजना एकीकृत इस्पात संयंत्रों की आवश्यकताओं को पूरा करने में सक्षम नहीं है और इसलिए विनिर्माण कार्यान्वयन प्रणाली (एमईएस) का उपयोग इस्पात उद्योग में उत्पादन योजना, समय निर्धारण और नियंत्रण के लिए किया जाता है जो ईआरपी समाधान के साथ जुड़ा है। बीएसपी में ईआरपी व्यवहार्यता रिपोर्ट (जून 2005) ने प्रचालनात्मक दक्षता और लागत में कमी/नियंत्रण में सुधार के लाभों का लाभ उठाने के लिए एमईएस के कार्यान्वयन की सिफारिश की है। सेल बोर्ड ने (जुलाई 2006) ₹40.51 करोड़ की लागत से बीएसपी अर्थात् स्टील मेल्टिंग शॉप II (एसएमएस II), प्लेटमिल और रेल एंड स्ट्रक्चरल मिल की तीन शॉप में एमईएस के कार्यान्वयन को मंजूरी दी। बोर्ड द्वारा यह भी निर्णय लिया गया था कि इन शॉप्स में एमईएस के सफल कार्यान्वयन के बाद इसका अन्य शॉप में प्रयोग किया जाएगा।

विनिर्माण कार्यान्वयन प्रणाली को इन तीन शॉप में ₹29.31 करोड़ की लागत से लागू (दिसम्बर 2012) किया गया था और इसके परिणाम स्वरूप एमईएस के कार्यान्वयन के

बाद 2013-14 में 1.01 प्रतिशत से तेजी से कम होकर 2017-18 में 0.75 प्रतिशत के साथ स्टील प्लेटों की दोष दर के निष्पादन में तेजी से सुधार हुआ।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एमईएस के कार्यान्वयन के बाद तीन शॉप में निष्पादन सुधार के बावजूद यूनिवर्सल रेल मिल को छोड़कर अन्य शॉप में एमईएस के कार्यान्वयन के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई। अन्य ईआरपी-एसएपी सक्षम इकाइयों/संयंत्रों (आरएसपी, डीएसपी और बीएसएल) में, एमईएस को कार्यान्वित नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि शेष क्षेत्रों के लिए एमईएस की आवश्यकताओं की समीक्षा की जाएगी। यद्यपि सेल की वार्षिक रिपोर्टों में एमईएस के कार्यान्वयन के लाभों पर प्रकाश डाला गया था, फिर भी प्रबंधन ने सभी ईआरपी-एसएपी सक्षम संयंत्रों में इसके कार्यान्वयन के लिए समय-सीमा निर्धारित नहीं की।

10.4.3.3 सेल में लैगोसी सॉफ्टवेयर में त्रुटियां

(क) मानव संसाधन सूचना प्रणाली (एचआरआईएस)

मानव संसाधन सूचना प्रणाली (एचआरआईएस) में सत्यापन नियंत्रण कमजोर थे और पिता का नाम, पैन नंबर, जन्म तिथि आदि (अनुलग्नक-XII) जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्रों के लिए डाटा प्राप्त नहीं किया गया था। इस प्रणाली ने तदनुसृत संगत पदों के साथ वेतन को सत्यापित नहीं किया और गैर-कार्यकारी पद के लिए कार्यकारी पद के वेतनमान को स्वीकार कर लिया। इसलिए, लेखापरीक्षा में आंकड़ों की विश्वसनीयता और प्रामाणिकता को प्रमाणित नहीं किया जा सका।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि इस मुद्दे का सेल मुख्यालय में अनुपालन किया गया है। इसके अतिरिक्त, कार्मिक विभाग ने अब प्रणाली में समीक्षा और समावेशन के लिए मानकों की पहचान की है। प्रबंधन को एचआरआईएस में आवश्यक नियंत्रणों को शामिल करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ख) सामग्री प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमएमआईएस)

आरडीसीआईएस की सामग्री प्रबंधन सूचना प्रणाली में बोलियों का तुलनात्मक विवरण, तकनीकी और वाणिज्यिक मूल्यांकन, प्रयोक्ता विभाग का ब्यौरा और एलडी की गणना आदि जैसे महत्वपूर्ण विवरण को नहीं रखा गया था। आईएसपी, सीएफपी, एसपी और आरएमडी के विक्रेता डाटा बेस में, पैन, जीएसटीएन, ई-मेल आईडी, संपर्क नंबर आदि (अनुलग्नक-XIII) जैसे विवरण प्राप्त नहीं किये गये थे। सिस्टम में इन्वेंट्री स्तर (न्यूनतम,

अधिकतम और पुनः आदेश) को ठीक करने का प्रावधान था। हालांकि, 65532 मर्दों में से केवल चार के संबंध में इन्वेंट्री स्तर नियत किए गए थे।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि आरडीसीआईएस ई-खरीद प्रणाली के कार्यान्वयन की प्रक्रिया में है और सभी मुद्दों को कार्य के दायरे में शामिल किया जाएगा। आईएसपी और सीएफपी के संबंध में मामले की जांच की जा रही थी। इन्वेंट्री प्रबंधन के संबंध में, मंत्रालय ने कहा कि इन्वेंट्री स्तर केवल पहचाने गए महत्वपूर्ण मर्दों के लिए रखे गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि इन्वेंट्री स्तर एमएमआईएस की अंतर्निहित विशेषता थी और सभी मर्दों के कुशल इन्वेंट्री प्रबंधन के लिए उपयोग किया जा सकता है। प्रबंधन कोई-खरीद प्रणाली के कार्यान्वयन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ग) अस्पताल प्रबंधन प्रणाली (एचएमएस)

सेल द्वारा स्थापित सामान्य अस्पताल संयंत्रों के कर्मचारियों के साथ-साथ डीवीसी, ओएनजीसी, एचएससीएल आदि जैसे अन्य सरकारी/निजी संगठनों के रोगियों और निजी रोगियों को स्वास्थ्य सेवाएं प्रदान करते हैं। चिकित्सा सुविधा के लिए पात्रता का विस्तार करते हुए सेल के चिकित्सा नियम पूरी तरह से निर्भर बेटे (संदर्भ मामले में 25 साल तक और ओपीडी मामलों में 25 साल से अधिक), बेटा (शादी या नौकरी जो भी पहले हो), माता-पिता, पूर्ण रूप से निर्भर भाई और बहनों (21 वर्ष अगर पिता जीवित नहीं हैं) और सास-ससुर (अनुकंपा के आधार पर नियुक्त महिला कर्मचारियों के मामले में) के लिए हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एचएमएस में सत्यापन नियंत्रण की कमी के कारण डीएसपी, आरएसपी और बीएसपी (अनुलग्नक-XIV) के चिकित्सा लाभार्थियों के डाटा बेस में अपात्र लाभार्थियों के प्रवेश की अनुमति दी गई थी।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि बीएसपी में इस मामले को निदेशक प्रभारी को बताया गया है और भविष्य में सत्यापन आवश्यकतानुसार प्रणाली में शामिल की जाएगी। प्रबंधन को प्रणाली में आवश्यक सत्यापनों को शामिल करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए। मंत्रालय डीएसपी और आरएसपी के संबंध में मौन था।

(घ) लैंगेसी एप्लीकेशन में लॉग्सकैप्चर करने तथा लेखापरीक्षा ट्रेल का अभाव

लेखापरीक्षा में उल्लेख किया गया है कि आठ इकाइयों/संयंत्रों²⁶ में वीआईएसपी को छोड़कर लैंगेसी प्रणालियों में लेखापरीक्षा ट्रेल उपलब्ध नहीं थे, जहां 15 दिनों तक लॉग्स संग्रहीत किए गए थे। मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि सेल कॉर्पोरेट कार्यालय में लेखापरीक्षा

²⁶ सेल/सीओ, आईएसपी, सीएफपी, आरडीसीआईएस, सीईटी, एसपी, एसएसपी और वीआईएसपी

अवलोकन का अनुपालन किया गया था। इसके अतिरिक्त, लेनदेन के लिए प्रयोक्ता आईडी को बीएसपी की लैग्रेसी प्रणाली में कैचर किया जाता है। सीएमओ की लैग्रेसी प्रणाली के लिए लेखापरीक्षा ट्रेल का विकास लागत प्रभावी नहीं है। हालाँकि, लॉग्स को डाटाबेस में बड़े परिवर्तन जो ट्रैक किया जा सकता है; को रिकॉर्ड करने के लिए अनुरक्षित किया जा रहा है।

(ड) चंद्रपुर फ़ैरो एलॉय संयंत्र (सीएफपी) में बिलों के डुप्लीकेट प्रसंस्करण और अधिक भुगतान

वर्ष 2014-15 से 2016-17 के दौरान चंद्रपुर फ़ैरो एलॉय संयंत्र (सीएफपी) के वित्त विभाग द्वारा पास किए गए बिलों के आंकड़ों से पता चला कि ₹13.57 लाख की राशि के इनवॉइस दो बार संसाधित किए गए और बिल अलग-अलग तारीखों पर पास किए गए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि डुप्लीकेट बिल विक्रेताओं/कर इनवॉइस और जीआरएन (माल रसीद नोट्स) के बिलों की जिरोक्स प्रतियों के आधार पर पास किए गए थे जिसके परिणाम स्वरूप ₹8.34 लाख (₹5.23 लाख पास किया गया था, लेकिन भुगतान नहीं किया गया था) जबकि इसके विरुद्ध ₹0.59 लाख की ही वसूली की जानी है। ऐसा हो सका क्योंकि यह सुनिश्चित करने के लिए कि किसी भी जीआरएन के प्रति केवल एक ही भुगतान किया जा सकता है या कुल भुगतान पीओ मूल्य तक सीमित है, के लिए सिस्टम में कोई जांच नहीं था।

प्रबंधन ने स्वीकार किया (दिसंबर 2017) कि सीएफपी में मौजूदा सिस्टम पुराने थे और आवधिक अद्यतन नहीं हुआ था। सीएफपी में एसएपी को लागू करने के प्रयास किए जा रहे थे। प्रबंधन को सीएफपी में एसएपी-ईआरपी के कार्यान्वयन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए। मंत्रालय इस मुद्दे पर मौन था।

10.4.3.4 आईटी प्रणाली और व्यवसायिक निरंतरता से संबंधित जोखिमों का प्रबंधन

(क) साइबर-अटैक और हैकिंग जैसी आकस्मिकताओं के लिए तैयारी

आकस्मिकताओं की तैयारी में लेखापरीक्षा में कमी पाई गई जो अग्रलिखित हैं:-

1. लेखापरीक्षा में पाया गया है कि नौ सेल इकाइयों²⁷ में 4078 डेस्कटॉप/लैपटॉप (अक्टूबर 2018 तक) में से 1559 (38.3 प्रतिशत); माइक्रोसॉफ्ट द्वारा सुरक्षा पैच

²⁷ सेल कॉर्पोरेट कार्यालय, एएसपी, एसएसपी, वीआईएसपी, सीएमओ और आरएमडी, सीईटी, आरडीसीआईएस और एमटीआई

अप्रैल 2014 से बंद करने के बावजूद पुराने विंडोज एक्सपी ऑपरेटिंग सिस्टम पर संचालित हैं। इससे ये प्रणालियाँ अधिक जोखिम पूर्ण बन गईं।

- II. बीएसएल में छह कंप्यूटरों और वीआईएसपी में तीन कंप्यूटरों में रैनसमवेयर हमले हुये थे और इन सभी कंप्यूटरों को फारमैट करना पड़ा था। सीएमओ और आरएमडी में 10 एसएपी-ईआरपी क्लाउंट कम्प्युटर पर रैनसमवेयर हमले हुए थे। आरएमडी में, हमले को गेटवे स्तर पर समाधान द्वारा रोका गया था, जबकि सीएमओ में, गेटवे स्तर समाधान हमले को रोकने में विफल रहा।
- III. कोई अतिक्रमणकारी उपयोगकर्ता पासवर्ड टैप करने के लिए वीआईएसपी में संस्थापित एक प्रॉक्सी सर्वर तक पहुँच गया (अक्टूबर 2016)।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि विंडोज एक्सपी पर चलने वाले सिस्टम को चरणबद्ध रूप से प्रतिस्थापित कर बदला जा रहा था और जहां इन मशीनों का उपयोग किया गया था, वहां इंटरनेट तक उनकी पहुंच प्रतिबंधित थी। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया है कि छह कंप्यूटरों में लाईसेंस प्राप्त एंटी-वायरस सॉफ्टवेयर इनस्टॉल नहीं किया गया था, जिन पर रैनसमवेयर हमला किया गया था और बाद में सॉफ्टवेयर को इनस्टॉल किया गया था।

(ख) डिजास्टर रिकवरी केंद्र (डीआरसी)

डिजास्टर रिकवरी केंद्र एक दूरस्थ स्थान पर एक द्वितीयक साइट है, जो प्राथमिक साइट से दूर है जो इसलिए स्थापित की जाती है ताकि प्राथमिक स्थल पर किसी भी घटना की स्थिति में, कोई व्यावसायिक व्यवधानन हो और अनुप्रयोग, डाटा, हार्डवेयर और अन्य आईटी बुनियादी ढांचे को फिर से तुरंत आरंभ कर सकें। यह व्यावसायिक निरंतरता के लिए आवश्यक है। लेखापरीक्षा में पाया गया किसी एमओ को छोड़कर सेल के सभी संयंत्रों/इकाइयों में डीआरसी संबंधित संयंत्रों/इकाइयों के निकट था, जिससे आपदाओं की स्थिति में जोखिम बढ़ता है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि डीआरसी भिलाई के स्थान की समीक्षा की जाएगी। इसके अतिरिक्त, सेल कारपोरेट कार्यालय सेल के लिए आईटी कार्यनीति तैयार करने के लिए एक आईटी परामर्शदाता की नियुक्ति करने की प्रक्रिया में है। परामर्शदाता के कार्यक्षेत्र में सेल में सामान्य डाटा रिकवरी केन्द्र के लिए व्यवहार्यता और कार्यनीति शामिल हैं। प्रबंधन को सूचना के क्षेत्र में कार्यनीति तैयार करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

10.4.3.5 सामान्य मामले

(क) ई-अपशिष्ट प्रबंधन नीति की अननुपालना

भारत सरकार की “ई-अपशिष्ट (प्रबंधन और प्रहस्तन) नियमावली, 2011” के अनुसार, 180 दिनों से अधिक अवधि तक ई-अपशिष्ट को स्टोर नहीं किया जा सकता। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि सेल कारपोरेट कार्यालय, सीईटी, आईएसपी और आरडीसीआईएस में आठ वर्षों से अधिक समय से 903 खराब आईटी परिसंपत्तियां बिना किसी निपटान के पड़ी हुई थी (अक्टूबर 2018)।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि ई-अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अनुरूप कारपोरेट कार्यालय के लिए ई-अपशिष्ट नीति तैयार की जा रही है जिसके लिए एक समिति का गठन किया गया है। सेल कारपोरेट कार्यालय ने आईटी कार्यनीति तैयार करने के लिए एक सलाहकार नियुक्त करने की योजना बनाई है। इसके अतिरिक्त, बीएसएल में कंप्यूटर और बाह्य उपकरणों की पहचान, राइट ऑफ और उसके बाद निपटान की एक सतत प्रक्रिया है।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पिछले तीन वर्षों से बीएसएल में कंप्यूटरों और बाह्य उपकरणों की पहचान, राइट ऑफ और निपटान नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय का उत्तर सेल कारपोरेट कार्यालय, सीईटी, आईएसपी और आरडीसीआईएस में आठ वर्षों से अधिक समय से बिना किसी निपटान के पड़ी आईटी परिसंपत्तियों के संबंध में मौन था।

(ख) ईआरपी-एसएपी भिलाई इस्पात संयंत्र के सामग्री प्रबंधन मोड्यूल की आईटी लेखापरीक्षा के संबंध में सीएजी पैरा 17.7 (2011-12 की प्रतिवेदन सं.3) की अननुपालना

i) बीएसपी ने नवम्बर 2010 में आश्वासन दिये जाने के बावजूद शिकायत निगरानी तंत्र विकसित नहीं किया और शिकायतों की मैन्यूअल ही निगरानी जारी रही (पैरा सं. 17.7.5.2)। मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि एप्लीकेशन का बनाया जाना बीएसपी में प्रक्रियाधीन है।

ii) बीएसपी ने आपूर्ति अवधि विस्तार के लिए ऑनलाइन अनुमोदन प्रणाली लागू नहीं की। प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2017) कि प्रक्रिया को कस्टमाइज करने की आवश्यकता है और सलाहकार और आंतरिक विशेषज्ञता की सहायता के साथ योजना बनाई जा रही थी (17.7.6.1)। मंत्रालय ने इस मुद्दे पर और कोई टिप्पणी (अक्टूबर 2018) नहीं की।

iii) लेखापरीक्षा में कहा गया है कि आपूर्तिकर्ताओं से वसूली योग्य एलडी की मैनुअल रूप से गणना जारी रही और बाद में लेखापरीक्षा में मामला उठाए जाने के बावजूद वसूली को प्रभावी बनाने के लिए प्रणाली में बाद में प्रविष्टि की गई (पैरा 17.7.5.4)। मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि मेसर्स.एसएपी के साथ एप्लीकेशन डेवलपमेंट शुरू किया गया है।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद से सात वर्ष बीत जाने के बाद भी सेल एप्लीकेशन डेवलपमेंट के लिए समय-सीमा निर्धारित नहीं कर सकी।

10.4.4 निष्कर्ष

सेल ने व्यापार प्रचालनों के पूरे स्पेक्ट्रम को कवर करने के लिए 2009 से अपने संयंत्रों/इकाइयों में ईआरपी-एसएपी का कार्यान्वयन शुरू किया था लेकिन ईआरपी-एसएपी के साथ एकीकृत किए बिना लैग्रेसी एप्लीकेशन अभी भी अस्तित्व में हैं। आईटी प्रणाली में नियंत्रण में कमियां पाई गईं। यह देखा गया कि कैचर्ड डाटा पूर्ण/ सही नहीं पाये गये थे और बीएसपी, डीएसपी, सीएमओ, आरएमडी, आरएसपी, बीएसएल और आईएसपी में ऐसे मामले देखे गए थे, जहां डाटाबेस और मॉड्यूल द्वारा सृजित रिपोर्टों में महत्वपूर्ण विवरण गायब थे। सेल की आईटी नीति को दिसम्बर, 2006 के बाद से अद्यतित नहीं की गई थी और उसमें निर्धारित पासवर्ड नीतिका अनुपालन नहीं की गई थी। एसएसपी, वीआईएसपी, सीईटी, एएसपी और सेल कॉर्पोरेट कार्यालय में सर्वर की सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए मानवीय रूप से पहुँच को पर्याप्त रूप से प्रतिबंधित नहीं किया गया था।

व्यावसायिक तर्क की मैपिंग न होने के कारण, एफआईसीओ जैसे कई ईआरपी-एसएपी मॉड्यूलों का उपयोग नहीं किया गया या उनका कम उपयोग किया गया। एफआईसीओ मॉड्यूल का उपयोग इकाई स्तर पर ट्रायल बैलेंस तैयार करने के लिए किया गया था और बाद में सेल के वित्तीय विवरणों के सृजन के लिए एक लैग्रेसी-एप्लीकेशन सेल-एपीएस में टीबी संसाधित की गई थी। इसके अतिरिक्त बीएसएल और सीएमओ में, ₹1222 करोड़ (अप्रैल 2017 से अक्टूबर 2018) की राशि का भुगतान ईआरपी में पार्किंग मोड के माध्यम से किया गया था और जोखिम पूर्ण था। सेल ने कंपनी अधिनियम 2013/इंड एस का अनुपालन करने के लिए एफआईसीओ मॉड्यूल का उन्नयन नहीं किया था और इसके परिणामस्वरूप मैनुअल समायोजन किए गए फलतः ₹12.23 करोड़ का दोहरा पूंजीकरण हुआ। एचआरआईएस, एमएमआईएस और एचएमएस जैसे लीग्रेसी सिस्टम में सत्यापन नियंत्रण की कमी थी जिसके कारण कुछ आवश्यक डाटा प्राप्त नहीं किया गया था या प्राप्त किया गया डाटा अमान्य था। सेल के 38 प्रतिशत पीसी पुराने विंडोज एक्सपी ऑपरेटिंग

सिस्टम पर चल रहे थे, जिसने उन्हें जोखिम पूर्ण बना दिया। डीआरसी संयंत्रों के निकट स्थित थे जिससे उन्हें स्थापित करने के उद्देश्य को विफल कर दिया।

10.4.5 सिफारिशें

- ▶ सेल आवश्यक सत्यापन नियंत्रण, भौतिक और तार्किक अभिगम नियंत्रणों को समयबद्ध तरीके से स्थापित करके अपनी आईटी प्रणालियों की विश्वसनीयता और समग्रता सुनिश्चित कर सकता है।
- ▶ सेल को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ईआरपी-एसएपी में उपलब्ध कार्यों को कस्टमाइज किया गया है और पूरी तरह से उपयोग किया गया है। लैग्रेसी प्रणालियों को प्रबंधन के मूल उद्देश्य के अनुसार समयबद्ध तरीके से एकीकृत/ प्रतिस्थापित किया जाना चाहिए।
- ▶ सेल को अपनी आईटी प्रणालियों के जोखिमों और आकस्मिकताओं से निपटने के लिए अपनी तैयारी पर काम करना चाहिए। आईटी नीति की आवधि की समीक्षा और आईटी सुरक्षा लेखापरीक्षा का संचालन सुनिश्चित किया जाए।

10.5 परिवर्धन, संशोधन और प्रति स्थापन (एमआर) परियोजनाओं का कार्यान्वयन

10.5.1 प्रस्तावना

स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल), जो भारत में सबसे बड़ी इस्पात विनिर्माण कंपनी है, ने 2017-18 के दौरान कच्चे इस्पात का 15 मिलियन टन (एमटी) का उत्पादन किया। इसमें पांच एकीकृत इस्पात संयंत्र²⁸, तीन विशेष इस्पात संयंत्र²⁹, एक फेरो एलॉय संयंत्र, सेल रिफ्रेक्टरी यूनिट और लौह अयस्क, चूनापत्थर, डोलोमाइट और कोयले के लिए कैप्टिव खदानें हैं। सेल द्वारा स्थापित उत्पादन क्षमता को बढ़ाने के लिए अपने पांच एकीकृत इस्पात संयंत्रों और सेलम इस्पात संयंत्र में एक आधुनिकीकरण और विस्तार योजना (एमईपी) शुरू की गई थी। एमईपी परियोजनाओं के अतिरिक्त, सेल लागत में कमी, ऊर्जा खपत सेवाओं, सुरक्षा और प्रदूषण नियंत्रण और संतुलन/उत्पादन³⁰ प्रक्रियाओं को चलाने के

²⁸ बोकारो स्टील प्लांट (बीएसएल), भिलाई स्टील प्लांट (बीएसपी), दुर्गापुर स्टील प्लांट (डीएसपी), आईआईएस को स्टील प्लांट (आईएसपी) और राउरकेला स्टील प्लांट (आरएसपी)

²⁹ सेलम स्टील प्लांट (एसएसपी), एलॉय स्टील प्लांट (एसपी) और विश्वरैया आयरन एंड स्टील प्लांट (वीआईएसपी)

³⁰ एक मौजूदा संयंत्र में उपकरण विन्यास या कार्य प्रवाह में संशोधन करके उत्पादन क्षमता बढ़ाने की प्रक्रिया। यह थ्रूपुट को सीमित करने वाली बाधाओं को दूर कर के पूरा किया जाता है।

लिए मौजूदा सुविधाओं को सुधारने/पुनःनिर्माण करने के लिए परियोजनाओं/ योजनाओं में जोड़ने, संशोधन और प्रतिस्थापन (एएमआर) कार्य निष्पादित करती है। एएमआर परियोजनाएं/योजनाएं दो चरणों अर्थात् चरण-I और चरण-II में अनुमोदित की जाती हैं। प्रथम चरण परियोजना को शुरू करने के लिए सैद्धांतिक अनुमोदन है और चरण-II अनुमोदन प्रतिस्पर्धी बोली के बाद प्राप्त निश्चित की गई लागत अनुमान के आधार पर प्रदान किया जाता है। ₹20 करोड़ से कम मूल्य वाली परियोजना को मंजूरी दी गई है, संयंत्र स्तर पर निष्पादित और निगरानी की जाती है, जबकि सेल के कॉर्पोरेट कार्यालय द्वारा ₹20 करोड़ से अधिक मूल्य वाली परियोजना को मंजूरी दी जाती है और इसकी निगरानी की जाती है।

10.5.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य, कार्यक्षेत्र और कार्यपद्धति

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या (i) संविदाओं को पारदर्शी, प्रतिस्पर्धात्मक और निष्पक्ष तरीके से प्रदान किया गया था, (ii) परियोजनाओं को कुशलतापूर्वक, आर्थिक और प्रभावी ढंग से निष्पादित किया गया था और (iii) परियोजनाओं के उद्देश्य प्राप्त किये गये थे।

इस अध्ययन में 2013-14 से 2017-18 तक पांच वर्षों की अवधि के दौरान एएमआर परियोजनाओं से संबंधित सभी निर्णयों, प्रबंधन प्रक्रियाओं और कार्यकलापों को शामिल किया गया है। सेल ने उपरोक्त अवधि के दौरान क्रमशः ₹12,489 करोड़ और ₹3119 करोड़ मूल्य के 1,742 और 1,199 ठेके दिये और पूरे किए, जबकि मार्च 2018 तक ₹9,858 करोड़ मूल्य के 584 ठेके अभी भी चल रहे थे। ₹12977 करोड़ मूल्य वाली 1,783³¹ चालू या पूर्ण परियोजनाओं में से 385 परियोजनाएं (92 में ₹10 करोड़ से अधिक और शेष 1691 परियोजनाओं से 293) का मूल्य ₹11,515 करोड़ और कुल परियोजना लागत के 89 प्रतिशत को लेखापरीक्षा में चयनित किया गया और समीक्षा की गई। इन परियोजनाओं की सेल की खरीद/संविदा प्रक्रिया, निविदा संबंधी दिशा-निर्देश, परियोजना निष्पादन फाइलें, बोर्ड के निर्णयों और विभिन्न सांविधिक प्राधिकरणों द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के संदर्भ में जांच की गई थी।

10.5.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.5.3.1 अनुमान की सटीकता, निविदाकरण प्रक्रिया और परियोजना को सौंपना

लेखापरीक्षा ने 385 एएमआर परियोजनाओं में संविदा प्रदान करने के लिए सैद्धांतिक अनुमोदन से गतिविधियों की समीक्षा की और लागत अनुमान और प्रदत्त लागत के बीच

³¹ 2013-14 से पहले दिए गए 41 अनुबंधों सहित और 1 अप्रैल, 2013 तक चल रहे थे।

भिन्नता, निविदा को अंतिम रूप देने में देरी और संविदा सौंपने की प्रक्रियामें अक्षमता को भी इंगित किया जैसा कि बाद के पैराग्राफ में वर्णन किया गया है।

(क) अनुमान तैयार करने में अक्षमता

सेल की खरीद और संविदा प्रक्रिया- 2014 के पैरा 2.4.1 के अनुसार, मांगपत्र के वर्तमान मूल्य का उचित अनुमान तैयार करना इंडेंटर की प्रमुख जिम्मेदारी है। इंडेंटर वैज्ञानिक/तकनीकी विधियों का उपयोग करते हुए उचित अनुमान तैयार करने के लिए, यदि आवश्यकता हो तो; अभियांत्रिकी इंजीनियरिंग सेवाओं और अन्य केंद्रीकृत एजेंसियों की सहायता लेगा।

इसलिए, विभिन्न इनपुट जैसे श्रमिक, सामान, उपकरण आदि के मौजूदा अनुबंध मूल्य के आधार पर सभी प्रासंगिक कारकों को ध्यान में रखते हुए अनुमान लगाया जाना चाहिए। प्रत्येक सेल संयंत्र 5 प्रतिशत से (-)35 प्रतिशत तक भिन्नता के साथ अनुबंध मूल्य को अंतिम रूप दिये जाने के लिए अनुमानों में विचलन हेतु नीति है।

लेखापरीक्षा में कहा गया है कि 2013-18 के दौरान प्रदत्त की गई 80 परियोजनाओं और 10 करोड़ से अधिक मूल्य वाली परियोजनाओं में से, प्रदत्त मूल्य 13 परियोजनाओं के मामले में 5.73 प्रतिशत से 69.35 प्रतिशत तक उच्चतम अनुमोदित विचलन से अधिक था, जबकि अन्य 14 परियोजनाओं में 30.01 प्रतिशत से 69.51 प्रतिशत तक सबसे कम स्वीकृत विचलन की तुलना में प्रदत्त मूल्य कम था।

तालिका 10.7: अनुमान के संबंध में परियोजना की अनुमोदित लागत में विचलन दर्शाते विवरण

इकाई	अनुमोदित विचलन		परियोजनाओं की सं.	अधिकतम विचलन सीमा से अधिक परियोजनाएं		न्यूनतम विचलन सीमा से नीचे परियोजनाएं	
	अधिक	न्यूनतम		संख्या	रेंज (प्रतिशत)	संख्या	रेंज (प्रतिशत)
बीएसएल	+2	-35	28	03	5.73 से 13.81	06	36.22 से 69.51
बीएसपी	+2	-30	16	02	11.24 से 36.78	-	-
डीएसपी	+5	-25	15	05	6.42 से 69.35	01	37.93
आरएसपी	+2	-30	15	02	6.90 से 8.54	07	30.01 से 64.12
आईएसपी	+5	-20	02	01	34.41	-	-
कुल			76³²	13		14	

³² 4 परियोजनाओं को छोड़कर जिसमें विचलन पर ध्यान नहीं दिया गया था।

गलत दर अनुमान के कुछ महत्वपूर्ण मामलों को नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 10.8: गलत दर अनुमान की महत्वपूर्ण घटनाएं

(₹ करोड़ में)

क्र सं.	कार्य/संयंत्र का नाम	अनुमानित मूल्य	प्रदत्त मूल्य	विचलन (प्रतिशत)	टिप्पणियां
i.	बीएसएल में सल्फ्यूरिक एसिड संयंत्र में 150 टन प्रति दिन (टीपीडी)	40.06	14.90	(-62.80)	<p>लागत अनुमान किसी एक ही एजेंसी से प्राप्त बजटीय उद्धरण के आधार पर तैयार किया गया था। प्रबंधन ने उत्तर दिया (जनवरी 2019) कि रिवर्स नीलामी (आरए) के माध्यम से प्राप्त की गई अंतिम कीमतों में अधिक प्रतिस्पर्धी बोली के कारण काफी कमी आई है।</p> <p>हालांकि, लेखापरीक्षा में कहा गया कि आरए का उपयोग बाजार मूल्य के सबसे निकटतम मूल्य लाने के लिए किया जाता है और गलत अनुमानों को सही ठहराने के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। लेखापरीक्षा में आगे यह भी कहा गया है कि एल-1 बोलीदाता वही विक्रेता था जिसने ₹39.50 करोड़ के बजटीय उद्धरण (बीक्यू) प्रदान किए थे। यह दर्शाता है कि लागत अनुमान तैयार करते समय बाजार मूल्यांकन नहीं किया गया था और विक्रेताओं द्वारा प्रस्तुत बीक्यू विश्वसनीय नहीं था।</p>
ii.	बीएसएल के कुलिंग पॉड में संस्थापित छः लंबवत एक्सिल-फ्लो का प्रतिस्थापन	27.24	10.92	(-) 59.92	<p>यह अनुमान केवल आयातित पंपों की लागत के आधार पर तैयार किया गया था। प्रबंधन ने कहा कि स्थापित पंप रूस में निर्मित थे, उनका मानना था कि विदेशी बोलीदाता इन पंपों को प्रतिस्थापित कर सकेंगे।</p> <p>यद्यपि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि एनआईटी ने आयातित पंपों की स्थापना निर्दिष्ट नहीं की। इसके अतिरिक्त, सेल के अभियांत्रिकी और प्रौद्योगिकी केन्द्र (सीईटी) को इस बात की जानकारी थी कि भारतीय विनिर्मित पम्प भी उपलब्ध हैं क्योंकि भारतीय विनिर्माताओं को संभावित पंप आपूर्तिकर्ताओं की सूची में शामिल किया गया था। इसके बावजूद, यह अनुमान केवल विदेशी पम्पों के आधार पर ही तैयार किया गया था।</p>

iii.	सीआरएम, बीएसएल में सीसीएल के मौजूदा कंक्टर्स, सीमा नियामक प्रणाली	19.88	6.38	(-)64.32	<p>सीईटी ने दो बोलीदाताओं (मै.एबीबी लिमिटेड और मै. डेनिएली) से प्राप्त बजटीय उद्धरण (बीक्यू) के आधार पर लागत अनुमान तैयार किया।</p> <p>प्रबंधन ने कहा कि दो पार्टियों के न्यूनतम बीक्यू के आधार पर अनुमान तैयार किया गया था, लेकिन आरए के दौरान अधिक प्रतिस्पर्धा के कारण बोली मूल्य कम कर दिया गया था।</p> <p>यद्यपि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि प्रबंधन कंपनियों से प्राप्त बीक्यू पर निर्भर था और कोई स्वतंत्र बाजार अनुसंधान नहीं किया गया था। मै. डेनियली ने ₹6.38 करोड़ पर ₹19.88 करोड़ से अधिक बोली प्रस्तुत की थी। इससे ज्ञात हुआ कि विक्रेता अव्यावहारिक और अविश्वसनीय बीक्यू प्रस्तुत कर रहे थे।</p>
iv.	आरएसपी के आईडी फेंस में वेरिएबल फ्रीक्वेंसी डाईव से फ्लूयड कपलिंग रूपांतरण	10.08	4.55	(-) 54.86	<p>सीईटी ने व्यापक भिन्नता का कोई औचित्य प्रदान नहीं किया। सेल ने मूल्य प्राप्ति के मोड में मूल्य भिन्नता, बोलीदाताओं की सं. और उनके संबंधित आदेश की स्थिति, नौकरी प्राप्त करने के लिए उत्सुकता, बाजार परिदृश्य आदि (जनवरी 2019) को जिम्मेदार ठहराया।</p> <p>इस प्रकार, सीईटी द्वारा तैयार किया गया अनुमान प्रचलित बाजार मूल्य के अनुसार नहीं था।</p>
v.	आईएसपी में पीबीएस 2 से पूराने संयंत्र नई भाप पाईप लाईन बिछाया जाना	12.40	16.67	(+)34.41	<p>एल 1 बोली को अंतिम रूप दिये जाने के बाद, सीईटी ने अतिरिक्त स्थापनाओं और सहायक संरचनाओं को शामिल करने के कारण अनुमान को ₹15.30 करोड़ तक संशोधित किया, जिन पर पहले विचार नहीं किया गया था। प्रबंधन ने स्वीकार किया (जनवरी 2019) कि आंतरिक बाधाओं की शुरुआत में परिकल्पना नहीं की गई थी और आगे यह भी कहा गया था कि भविष्य में ऐसी स्थितियों से निपटने के लिए, परियोजना स्थल के पूर्व-निविदाकरण सर्वेक्षण को व्यवहार गत मामले के रूप में सीईटी की व्यवहार्यता रिपोर्टों में प्रस्तावित किया जा रहा था।</p>
vi.	पावर एंड ब्लोईंग स्टेशन, बीएसपी में बॉयलर सं. 1,	15.41	5.45	(-) 64.64	<p>सीईटी ने एकल बजटीय उद्धरण के आधार पर अनुमान तैयार किया था।</p> <p>प्रबंधन ने कहा कि अन्य कारकों, जैसे बोली दाताओं की संबंधित आदेश स्थिति, बाजार परिदृश्य</p>

	2 और 5 के ईएसपी का उन्नयन			<p>आदि में अनुमान सहित एल-1 मूल्य की मूल्य भिन्नता, अनुमान आरए के माध्यम से प्रतिस्पर्धी बोली के कारण हो सकता है।</p> <p>हालांकि, लेखापरीक्षा में उल्लेख किया है कि आरए प्रक्रिया के माध्यम से मूल्य में कमी अवास्तविक अनुमान का उचित साबित करने के लिए प्रयुक्त नहीं किया जा सकता है क्योंकि सीईटी वर्तमान बाजार प्रवृत्तिका विश्लेषण किए बिना एक एकल बीक्यू पर निर्भर रहा।</p>
--	---------------------------	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

उपर्युक्त से, लेखापरीक्षा ने पाया कि लागत अनुमान और दिये गये मूल्य के बीच भिन्नता या तो मर्दों के गलत निर्धारण या किसी वैज्ञानिक/तकनीकी पद्धति जैसे बाजार अनुसंधान/विश्लेषण के लागू किये बिना कुछ विक्रेताओं से प्राप्त किये गये बजटीय उद्धरण पर अनुमान की तैयारी के कारण थी। जैसाकि उपरोक्त तालिका में बताया गया है, उक्त विक्रेता ने बीक्यू में उच्च मूल्य और बोली में बहुत कम मूल्य प्रस्तुत किया। इसके अतिरिक्त, पीसीपी 2014 के खंड 2.4.1(ई) के अनुसार सीईटी द्वारा तैयार किए गए प्रारंभिक अनुमान की जांच की जानी चाहिए और निविदा अनुमोदन प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में यह दर्शाने के लिए कुछ भी नहीं पाया गया कि सीईटी अनुमानों की अनुमानित दरों से पर्याप्त विचलन के कई मामलों के बावजूद निविदा अनुमोदन प्राधिकारी द्वारा जांच की गई थी। स्वतंत्र बाह्य मॉनीटर (आईईएम), सेल ने भी सीईटी को लागत आधार पर डाटाबेस अद्यतन कर के लागत अनुमान तैयार करने में उपयुक्त परिवर्तन करने की सलाह दी (सितम्बर 2014) क्योंकि लागत अनुमान पर पहुंचने की प्रक्रिया प्रोत्साहित नहीं करती। उचित अनुमानित दरों के अभाव में, सेल यह आकलन करने की स्थिति में नहीं होगा कि प्राप्त की गई कीमतें प्रतिस्पर्धात्मक थीं और कार्य की गुणवत्ता निविदा की गुणवत्ता की आवश्यकता के अनुरूप थी। सेल एक एल-1 मूल्य के साथ बाजार मूल्य से बहुत अधिक हो सकता है क्योंकि आरए बोलियों की शुरुआती कीमत का सही ढंग से अनुमान नहीं लगाया जा रहा था।

प्रबंधन ने कहा है कि जहां आरए के माध्यम से मूल्य निर्धारण किया गया है और लागत अनुमानों को तैयार करने को और सुदृढ़ किया गया है वहां निविदाओं में कीमतों में भारी विचलन देखा गया है। प्रबंधन का उत्तर लेखापरीक्षा विचार का समर्थन करता है कि अनुमान बाजार दर के करीब नहीं थे।

(ख) परियोजना दिये जाने में विलम्ब

अधिक समय और लागत में बचने के लिए, यह आवश्यक है कि अनुबंधों को उचित समय के भीतर अंतिम रूप दिया जाये। इस उद्देश्य के लिए, संविदाओं के विभिन्न चरणों को पूरा करने के लिए एक निश्चित समय-सारणी का पालन किए जाने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संविदा को अंतिम रूप देने के प्रत्येक चरण के लिए कंपनी-वार समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। सेल ने निविदा को अंतिम रूप देने के लिए अर्थात् खुले/वैश्विक निविदाओं के लिए आदेश देने के लिए सिद्धांत अनुमोदन से 39 सप्ताह (9 महीने) तय (जुलाई 2009) किए थे। हालांकि, सीमित और एकल मोड निविदाओं के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। संयंत्र स्तर परियोजनाओं के लिए 39 सप्ताह की समय-सीमा की प्रयोज्यता स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं की गई थी। संयंत्रों ने स्वयं संयंत्र स्तर की परियोजनाओं के लिए कोई एक समान समय-सीमा तैयार नहीं की थी। इसलिए, 2013-14 से 2017-18 के दौरान प्रदान की गई 10 करोड़ और उससे अधिक (कुल नमूने का 84 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करते हुए) की सभी 80 परियोजनाओं की 39 सप्ताह³³ की समय-सीमा की समीक्षा की गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 57 परियोजनाओं को विलंब के बाद सौंपा गया जैसा कि नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है।

तालिका 10.9: ₹10 करोड़ से अधिक मूल्य वाली परियोजनाओं के लिए निविदा सौंपे जाने की स्थिति

संयंत्र/इकाई	लेखापरीक्षिती परियोजनाएं	परियोजनाएं दिये जाने में विलम्ब (महीनों में)				
		कुल	0-12	13-24	25-36	> 36
बीएसएल	28	23	12	5	3	3
बीएसपी	16	11	9	2	-	-
आरएनपी	15	11	9	2	-	-
डीएसपी	15	7	6	-	1	-
आईएसपी	2	1	1	-	-	-
अन्य इकाईयां	4	4	3	-	1	-
कुल	80	57	40	9	5	3

³³ 9 महीने या 39 सप्ताह पर विचार करते हुए ₹20 करोड़ से अधिक मूल्य वाली परियोजनाओं की समीक्षा की गई। 8 महीने (4 सप्ताह बोर्ड प्रक्रियाओं को घटाने के बाद क्योंकि बोर्ड ₹20 करोड़ से कम की परियोजनाओं को अंतिम रूप देने में शामिल नहीं है) पर विचार करते हुए ₹10 करोड़ और ₹20 करोड़ के बीच मूल्य वाली परियोजनाओं की समीक्षा की गई।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 40 परियोजनाओं में ठेके देने में 12 महीने, नौ परियोजनाओं में 13-24 महीने, पांच परियोजनाओं में 25-36 महीने और तीन परियोजनाओं में 37-50 महीने तक देरी हुई। विलंब के प्रमुख कारण कार्य का कार्यक्षेत्र तैयार करने में कमी, निर्णय लेने में विलंब, एल-1 निविदाकर्ता के साथ बार-बार वार्ता, पुनः निविदा करण और चरण-II अनुमोदन प्राप्त करने में विलंब थे।

लेखापरीक्षा में आगे कहा गया है कि 57 विलंबित परियोजनाओं में से एनआईटी (14 परियोजनाओं) के निर्गम में 2-96 सप्ताह, तकनीकी बोलियों (34 परियोजनाओं) को खोलने में 1-78 सप्ताह, मूल्य बोली (41 परियोजनाओं) को खोलने में 1-51 सप्ताह, सौंपे जाने (50 परियोजनाओं) में 2-61 सप्ताह और आदेश दिये जाने (34 परियोजनाओं) में 1-66 सप्ताह की देरी हुई। परियोजनाओं को सौंपे जाने में कार्य-वार विलम्ब का ब्रेक-अप नीचे दिया गया है:

तालिका 10.10 परियोजनाओं को सौंपे जाने में कार्य-वार विलम्ब का ब्रेक-अप

इकाई	विलम्बित परियोजना की सं.	एनआईटी को जारी करना		तकनीकी बोली आरंभ करना		कीमत बोली को आरंभ करना		सौंपे जाने में विलम्ब		एलओए में विलम्ब	
		परियो-जनाओं की सं.	विलम्ब सप्ताह में	परियो-जनाओं की सं.	विलम्ब सप्ताह में	परियो-जनाओं की सं.	विलम्ब सप्ताह में	परियो-जनाओं की सं.	विलम्ब सप्ताह में	परियो-जनाओं की सं.	विलम्ब सप्ताह में
नियम (सप्ताह में)			13		8		12		1 और 5		1
बीएसएल	23	7	4-59	13	1-13	22	1-43	22	4-55	14	1-66
बीएसपी	11	1	4	6	6-78	1	14	9	5-61	8	3-62
डीएसपी	11	1	96	1	7	6	3-33	7	10-46	0	0
आरएसपी	7	4	2-16	10	1-40	9	4-51	10	2-26	9	1-16
आईएसपी	1	-	-	1	1	-	-	1	3	1	12
सीएफएपी ³⁴	3	-	-	2	2-3	2	9-12	-	-	2	4
आरएमडी ³⁵	1	1	14	1	11	1	3	1	7	-	-
कुल	57	14	2-96	34	1-78	41	1-51	50	2-61	34	1-66

³⁴ चंद्रपुर फेरो मिश्र संयंत्र

³⁵ कच्चे माल प्रभाग

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि विलंब मुख्य रूप से बोलीदाताओं के साथ पुनर्निविदा करण, मूल्य अनुमान में संशोधन, बोली तिथिका विस्तार, निधि उपलब्धता, तकनीकी और वाणिज्यिक विचार-विमर्श के कारण हुआ था। आरएसपी के संबंध में, इसमें कहा गया है कि अधिकांश एएमआर परियोजनाएं प्रौद्योगिकी पूर्ण थीं जहां विक्रेता सीमित थे और परियोजनाओं को ब्राउन फील्ड क्षेत्रों में निष्पादित किया जाना था। प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जा सकता है कि उत्तर में उल्लिखित बाधाएं निविदाप्रक्रिया का हिस्सा हैं और संविदा को अंतिम रूप देने के लिए तैयार की गई समय-बद्धता इन सभी कारकों को ध्यान में रखती है। इसके अतिरिक्त, एएमआर परियोजनाएं आमतौर पर ब्राउन फील्ड क्षेत्रों में शुरू की जाती हैं जहां साईट की स्थिति ज्ञात होती है और गतिविधियों की योजना अग्रिम रूप से बनाई जा सकती है।

निविदा सौंपे जाने में देरी के संबंध में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों में से कुछ नीचे वर्णित हैं:

(i) बीएसएल में नेफथालिन प्रेस का प्रतिस्थापन

कोक ओवन गैस में मौजूद ने फथालिन को अलग किया जाता है और इसे खुले बाजार में बेचने के लिए हाइड्रोलिक प्रेस की मदद से संसाधित किया जाता है। बीएसएल ने ₹19.13 करोड़ की अनुमानित लागत पर जून 2012 में एक नेफथालिन प्रेस-II बर्नट को प्रति स्थापित करने का निर्णय लिया और कुल निवेश 272 दिनों में वसूल करने का अनुमान लगाया गया था। निविदाकरण प्रक्रिया सितंबर 2015 में शुरू की गई थी और प्रबंधन ने अनुबंध प्रदान करने के लिए आठ महीने के स्थान पर 24 महीने (मूल्य बोली खोलने के लिए 7 महीने, मूल्य समझौते में 4 महीने और आदेश करने में 6 महीने सहित) का समय लिया। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि मूल्य समझौतों के परिणाम स्वरूप, बीएसएल केवल ₹3.69 करोड़ बचा सकता था, जबकि निविदा को अंतिम रूप देने में विलम्ब के कारण उसने ₹12.57 करोड़ छोड़ दिए थे।

प्रबंधन ने कहा कि विलम्ब के लिए मुख्य कारण संभावित बोलीदाताओं द्वारा रुचि न दिखाने की कमी और पश्च प्रक्रियात्मक अनुमोदन के कारण निविदा खोलने की तारीख में कई समय-विस्तार थे क्योंकि केवल एक तकनीकी-वाणिज्यिक रूप से स्वीकार्य बोली थी। इसमें आगे कहा गया है किये कारण प्रबंधन के नियंत्रण से बाहर थे।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में यह भी उल्लेख किया गया है कि अपर्याप्त बोलियों के कारण निविदा खोलने में सात महीने की देरी के अतिरिक्त प्रबंधन ने तकनीकी और वाणिज्यिक मूल्यांकन पूरा करने में 10 महीने का समय लिया और स्वीकृति पत्र जारी करने में पांच महीने लग

गए। इसके अतिरिक्त, हालांकि की मत मार्च 2017 में निर्धारित की गई थी, स्वीकृति पत्र जारी करने के लिए कॉर्पोरेट कार्यालय से अंतिम मंजूरी केवल 27 जुलाई 2017 को ही प्राप्त हुई थी। इस प्रकार, सैद्धांतिक अनुमोदन की तारीख से लेकर आदेश करने हेतु निर्धारित 35 सप्ताह के स्थान पर, 100 सप्ताह तक लिए गए।

(ii) आईएसपी में पीबीएस-2 से सीओबी-8 और सीओबी-10 तक नई भाप पाइप लाइन का संस्थापन

पावर एंड ब्लोइंग स्टेशन (पीबीएस) संयंत्रों को विद्युत और संसाधित भाप की आपूर्ति करता है। पीबीएस-1 पुराना हो गया जिसके परिणाम स्वरूप दक्षताकम, उत्पादन की उच्च लागत, असुरक्षित प्रचालन कम हो गये और पर्यावरण मानदंडों को पूरा नहीं किया जा रहा है। एक समिति ने नई भाप पाइपलाइन बिछा कर आवश्यक विद्युत की व्यवस्था और पीबीएस-2 से संसाधित भाप की व्यवस्था के बाद पीबीएस-1 को बंद करने की सिफारिश (अगस्त 2014) की थी। लेखापरीक्षा में कहा गया कि काम नहीं सौंपा गया और प्रबंधन ने जनवरी 2015 और 2016 में फिर से समितियों का गठन किया। दोनों समितियों ने पीबीएस-1 को बंद करने की सिफारिश की। पीबीएस-1 को बंद करने की तारीख से तीन साल के बाद पहली बार सिफारिश की गई थी। तब पीबीएस-2 से सीओबी-8 और सीओबी-10 तक नई भाप पाइप लाइन बिछाने का कार्य अगस्त 2017 में मै. जीआर एंटरप्राइजेज के नेतृत्व वाले एक संकाय को ₹16.67 करोड़ दिया गया था, कार्य अभी पूरा किया जाना है और आईएसपी ने उच्च लागत पर पीबीएस-1 से भाप का उत्पादन करना जारी रखा जिसके परिणामस्वरूप 2016-17 से 2017-18 के दौरान ₹94.42 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रबंधन ने कहा कि विस्तार डिजाइन चरण के दौरान, उन्होंने पाया कि मौजूदा ढांचे विभिन्न स्थानों पर लोड नहीं ले रहे थे जिसके परिणामस्वरूप व्यापक हिस्सों की रीरूटिंग और पुनः डिजाइन किया गया जिससे समय बढ़ गया। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि तकनीकी विशिष्टताओं को अंतिम रूप देने के दौरान ऐसी प्रचालनात्मक बाधाओं का ध्यान रखा जाना चाहिए था। पीबीएस-1 के बंद किये जाने की सिफारिश किये जाने की तिथि से अनुबंध को अंतिम रूप देने और सौंपे जाने में विलंब के कारणों पर उत्तर मौन था।

(ग) निविदाकरण में कमियां

(i) निविदाकरण कमी के परिणामस्वरूप बीएसएल के सिंटर संयंत्र में लागत और समय बढ़ गया

बीएसएल ने एमईपी के पूरा होने के बाद गर्म धातु के 5.77 एमटीपीए के उत्पादन की परिकल्पना की थी जिसके लिए सकल सिंटर के 7 एमटीपीए की आवश्यकता होगी। बीएसएल में एक मौजूदा सिंटर संयंत्र (एसपी) था जिसका उत्पादन 2011 में 4.6 एमटीपीए था। सेल बोर्ड ने अतिरिक्त सिंटर आवश्यकता को पूरा करने के लिए ₹830.85 करोड़ की सांकेतिक लागत पर बीएसएल में नए एसपी की स्थापना के लिए सिद्धांत रूप में अनुमोदन प्रदान किया (मार्च 2011)। बीएसएल ने शुरू में निविदा के लिए परियोजना को दो पैकेजों अर्थात् मुख्य पैकेज (पैकेज-I) और 450 टीपीडी लाइम शैफ्ट किलन (पैकेज-II) में विभाजित किया।

लेखापरीक्षा में पैकेज-I के निविदा दस्तावेजों के तकनीकी मूल्यांकन में प्रबंधन की ओर से की गई चूकों का उल्लेख किया गया जिसके परिणाम स्वरूप सेल के स्वतंत्र बाह्य मॉनिटर्स (आईईएम) द्वारा दो बार निविदा रद्द कर दी गई। सीईटी ने अपनी निविदा मूल्यांकन रिपोर्ट (फरवरी 2012) में पाया कि मै.एनएचआई, जिन्हें शुरू में निविदा सौंपी गई थी, वह पात्र नहीं थी क्योंकि उनके द्वारा प्रस्तुत किए गए दस्तावेजों ने सिंटर संयंत्रों के निर्माण में अपने अनुभव को नहीं दर्शाया था। तथापि, इसके बीएसएल ने मै. एनएचआई से अतिरिक्त दस्तावेज प्राप्त किए और पार्टी को पात्र घोषित कर दिया। आईईएम ने यह देखते हुए निविदा (जनवरी 2013) रद्द कर दी कि बीएसएल को अपात्र पार्टी से दस्तावेज नहीं मांगने चाहिए थे, पैकेज की पुनः निविदा मांगी गई और सीईटी (फरवरी 2013) ने अनुभव प्रमाण पत्र की नोटराइज्ड प्रति प्रस्तुत करने के अंतर्गत तकनीकी रूप से पोस्को और कंसोर्टियम को पात्र घोषित कर दिया। बीएसएल प्रबंधन ने पोस्को से इन दस्तावेजों की मांग करने की अपेक्षा पार्टी को अपात्र घोषित कर दिया। आईईएम ने फिर से निविदा रद्द कर दी (मार्च 2014) और बीएसएल को सलाह दी कि वह जिम्मेदार व्यक्तियों पर जवाबदेही तय करें। तथापि, लेखापरीक्षा में यह तय किये जाने के लिए कोई दस्तावेज प्राप्त नहीं हुआ कि बीएसएल द्वारा जवाबदेही तय की गई थी। इसके बाद, पूरी परियोजना को चार पैकेजों में विभाजित किया गया और ₹945.43 करोड़ की लागत पर मई 2015 और अप्रैल 2016 के बीच विभिन्न दलों को सौंप दिये गये। इस प्रकार, निविदा प्रक्रिया में चूक के कारण, सेल को कार्य प्रदान करने में 36 महीने लग गए जिसके परिणामस्वरूप अनुबंध लागत में ₹114.58 करोड़ की वृद्धि हुई और ₹118.11 करोड़ के परिकल्पित लाभ की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा कि लागत और गुणवत्ता के मामले में अधिकतम लाभ प्राप्त करने के लिए कई पैकेजों में निविदा को अंतिम रूप दिया गया था। प्रबंधन का उत्तर निविदा प्रक्रिया में कमी पर चुप है जिसके परिणाम स्वरूप आईईएम द्वारा दोबारा हस्तक्षेप किया गया। इसके अतिरिक्त, लागत लाभ के संबंध में प्रबंधन का दावा तथ्यों के विपरीत था क्योंकि प्रारंभिक अनुमान से लागत में ₹114 करोड़ की वृद्धि हुई थी। कार्य अभी पूरा किया जाना है।

(ii) तकनीकी विशिष्टताओं (टीएस) की तैयारी में अनदेखी किये जाने के कारण परिवर्तित आदेश दिया जाना

परिवर्तन आदेश मुख्य रूप से परियोजना के मूल कार्यक्षेत्र के अंतर्गत शामिल न किये गये काम को निष्पादित करने के लिए जारी किए जाते हैं। तथापि, लेखापरीक्षा में यह उल्लेख किया गया है कि टीएस की तैयारी के समय अनदेखी के कारण नीचे दी गई परियोजनाओं में बीएसएल और आरएसपी द्वारा परिवर्तन आदेश जारी किए गए थे। लेखापरीक्षा में यह भी कहा गया है कि परिवर्तन आदेश मूलकार्य आदेश दिये जाने के लगभग तुरंत बाद शुरू कर दिये गए थे।

- बीएसएल में नए सिंटर संयंत्र को बिजली की आपूर्ति से संबंधित पैकेज 4, मै. मेकॉनको ₹58.37 करोड़ में दिया गया था। अनुबंध प्रदान करने के बाद, प्रबंधन ने परिवर्तन आदेश (नवंबर 2015) को देने की प्रक्रिया शुरू की और 750 मीटर की भूमिगत के बलिंग के लिए ₹6.08 करोड़ के परिवर्तन आदेश (नवंबर 2016) जारी किए। लेखापरीक्षा में देखा गया कि क्षेत्र में उच्च कन्वेयर, 132 केवी लाइन और गैस पाइपलाइन की उपस्थिति जिन्हें टीएस को अंतिमरूप दिए जाने के समय ध्यान में नहीं रखा गया था; के कारण यह आवश्यक हो गया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि एनआईटी के बाद मार्ग सर्वेक्षण के दौरान अवरोधों को देखा गया और यह आश्वासन दिया गया कि सीईटी सभी बोलीदाताओं को वास्तविक स्थल स्थिति प्रस्तुत करने के लिए टीएस/एनआईटी के जारी करने की तैयारी से पहले क्षेत्र सर्वेक्षण करने के लिए प्रयास कर रहा था।

- बीएसएल के एसएमएस-1 के आधुनिकीकरण के लिए स्लैब कैस्टर पैकेज मै.एलएंडटी को ₹475.73 करोड़ के लिए प्रदान (जुलाई 2015) किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्य प्रदान करने के बाद बीएसएल प्रबंधन ने दो परिवर्तन आदेश जारी करने के लिए प्रक्रिया (दिसंबर 2015) शुरू की। प्रचालनात्मक कमियों और स्थान बाधाओं को देखते हुए प्रारंभ में प्रस्तावित दो गर्डर क्रेन के स्थान पर चार

गर्डर क्रेन लगाने का एक आदेश था। दूसरा आदेश अतिरिक्त 1.5 किमी रेलवे ट्रैक के पुनरुद्धार के लिए था जिससे कच्चे इस्पात के उत्पादन को सुचारू रूप से चलाने में मदद मिलेगी। प्रबंधन ने ₹36.65 करोड़ के दो परिवर्तन आदेश दिए और एलएंडटी को ₹13.75 करोड़ दिए।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि आपातकालीन लिफ्टिंग आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बेहतर लचीलेपन के लिए इंजीनियरिंग बैठकों के दौरान चार गर्डरक्रेन और मौजूदा रेलवे ट्रैक के पुनरुद्धार का प्रस्ताव किया गया था। प्रबंधन का उत्तर टीएसकी तैयारी में योजना की कमी और अनदेखी को इंगित करता है।

- आरएसपी ने ब्लास्ट फर्नेस (बीएफ-1) के उन्नयन के काम करने के लिए मै.डेनिएल कोर सबी.वी. और संकाय को ₹615.56 करोड़ दिये। आरएसपी ने बीएफ-2 को विघटित करने, शीत विस्फोट लाइनों को बदलने और बीएफ-1 के संशोधन/प्रतिस्थापन के लिए परिवर्तन आदेश देने का निर्णय लिया क्योंकि ये बीएफ-1 के उन्नयन के लिए तकनीकी रूप से आवश्यक थे और उन्हें मूल टीएस में शामिल नहीं किया गया था। आरएसपी को सम्मानित किया गया (मार्च 2015 और दिसंबर 2016) एक ही पार्टी को ₹32.53 करोड़ मूल्य के दो परिवर्तन आदेश दिए, जिन्हें मूल अनुबंध दिया गया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि बीएफ-1 अप-ग्रेडिंग कार्य के साथ अतिरिक्त कार्य शुरू करना उचित समझा गया ताकि समग्र ओ एंड एम लचीलेपन में सुधार किया जा सके। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बीएफ-2 को विघटित करना, शीत विस्फोट लाइनों का प्रति स्थापन और बीएफ-1 के उन्नयन के लिए बीएफ-1 का संशोधन/प्रति स्थापन आवश्यक था और इन्हें प्रारंभिक टीएस में शामिल किया जाना चाहिए था। बीएफ-2 का विघटन अलग, समकालिक अनुबंध के रूप में प्रदान किया जा सकता था।

इस प्रकार, ऊपर वर्णित परिवर्तन आदेश मूल डिजाइन/प्रौद्योगिकीय आवश्यकताओं से संबंधित थे और प्रारंभिक टीएस में उन्हें रखा जाना चाहिए था। प्रारंभिक टीएस में इनका समावेशन किए जाने के परिणामस्वरूप बिना किसी प्रतिस्पर्धा के परिवर्तन आदेशों के माध्यम से ₹89.01 करोड़ (₹1150 करोड़ की इन परियोजनाओं की कुल लागत में से) का मूल्यांकन करने का कार्य प्रदान किया गया। परिवर्तन आदेश के लगातार जारी परियोजना में खामियों पर प्रकाश डाला और समय और लागत से भी अधिक हो सकता था।

(iii) किरूबुरु-मेघाहाटूबुरु खदानों की अयोग्य पार्टी को परियोजना का दिया जाना

आरएमडी ने ₹9.44 करोड़ की लागत से कार्यशाला के लिए कॉलोनी और बहिस्त्राव उपचार संयंत्र (ईटीपी) के लिए सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (एसटीपी) की स्थापना के लिए चरण-I को मंजूरी दी (जुलाई 2014)। परियोजना को दो पैकेजों में विभाजित किया गया था। पैकेज-II की निविदा में दी गई थी और जून 2016 में निविदा रद्द कर दी गई थी (फरवरी 2017) क्योंकि दो बोलियां प्राप्त हुई थीं और आरएमडी की अन्य खदानों में बोलीदाताओं का कार्य-निष्पादन संतोषजनक नहीं पाया गया था। पैकेज का पुनः निविदाकरण किया गया (जून 2017) और सात तकनीकी-वाणिज्यिक रूप से पात्र बोलियां प्राप्त हुई थीं। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि मै. हनुमान एंटरप्राइज, जिसे पहली निविदा में अपात्र घोषित किया गया था, पुनः निविदाकरण में ₹2.71 करोड़ के रीटेंडर में ठेका दिया गया था, जिस में प्रबंधन ने कहा था कि इस बोलीदाता के खिलाफ कोई प्रतिकूल रिपोर्ट नहीं है। इस प्रकार, आरएमडी द्वारा पार्टी के लिए अनुचित पक्षपात किया गया था।

प्रबंधन ने कहा कि एनआईटी के अनुसार और न कि किसी प्रतिकूल रिपोर्ट के आधार पर, दस्तावेज प्रस्तुतन किए जाने के कारण दोनों बोलीदाताओं को अपात्र माना गया था। प्रबंधन का उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत है क्योंकि पैकेज-II में दोनों बोलीदाताओं का कार्य-निष्पादन आरएमडी की अन्य खदानों में असंतोषजनक था जिसे प्रबंधन द्वारा रिकार्ड किया गया था। इस तथ्य को नजर अंदाज कर दिया गया और काम अपात्र पार्टी को दिया गया।

10.5.3.2 परियोजना निष्पादन

(क) परियोजना निष्पादन में विलम्ब

लेखापरीक्षा ने ₹10 करोड़ से अधिक की 92 चल रही या पूरी हो चुकी परियोजनाओं की समीक्षा की और पाया कि इनमें से 74 परियोजनाएं निर्धारित पूर्णता तिथि से विलंबित थीं। लेखापरीक्षा मूल्यांकन के परिणामों को नीचे दी गई तालिका में संक्षेप में दिया गया है:

तालिका 10.11: निष्पादित परियोजना की स्थिति में विलंब दर्शाता विवरण

संयंत्र/इकाईयां	लेखापरीक्षित परियोजना	परियोजना के निष्पादन में विलंब (महीनों में)				
		कुल	0-12	13-24	25-36	> 36
बीएसएल	31	26	11	8	4	3
बीएसपी	16	14	8	2	1	3
आरएसपी	15	11	6	1	3	1
डीएसपी	24	18	12	3	2	1

संयंत्र/इकाईयां	लेखापरीक्षित परियोजना	परियोजना के निष्पादन में विलंब (महीनों में)				
		कुल	0-12	13-24	25-36	> 36
आईएसपी	2	1	0	1	0	0
अन्य इकाईयां	4	4	1	1	1	1
कुल	92	74	38	16	11	9

92 परियोजनाओं में से 38 परियोजनाओं में 12 महीने तक की देरी हुई, 16 परियोजनाओं में 13 महीने से 24 महीने तक 11 परियोजनाओं में 25 महीने से 36 महीने तक और 9 परियोजनाओं में 37 महीने से 131 महीने तक देरी हुई। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कहा गया है कि, यह मुख्य रूप से निर्णय लेने में लिए गए अतिरिक्त समय, संसाधनों की खराब तैनाती, ड्राईंग प्रस्तुत करने में देरी और उपकरणों की आपूर्ति, सिविल कार्य में देरी और अपर्याप्त निगरानी के कारण था।

प्रबंधन ने कहा कि परियोजनाओं के निष्पादन में विलंब मुख्य रूप से डिजाइन एवं अभियांत्रिकी को अंतिम रूप देने, संयंत्र और उपकरणों की आपूर्ति और निर्माण में विलंब के कारण हुआ। इसके अतिरिक्त, कहा गया है कि आरएसपी में अधिकांश एएमआर परियोजना एंजिन फील्ड में थीं। डीएसपी के संबंध में, ठेकेदार और नियंत्रण से बाहर कारकों के कारण विलंब हुआ था। आईएसपी द्वारा भविष्य के मामलों में उचित सावधानी बरती जाएगी। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि प्रबंधन द्वारा दिए गए कारण नियमित परिचालन मुद्दे थे जिनका अच्छी परियोजना प्रबंधन के भाग के रूप में ध्यान रखा जाना चाहिए था।

(i) अनुभवहीन संघ तथा अभावपूर्ण एसबीडी खण्ड के चयन के परिणामस्वरूप बीएसएल में एसपी II की कम प्रगति हुई

बीएसएल ने 10 नवम्बर 2017 तक नियत पूर्णता के साथ ₹653.85 करोड़ की लागत पर मै. यूकेजी, मै. बीईसी भिलाई, मै. उरलमेश जेएससी तथा मै. त्रफलगढ़ इंटरनेशनल के एक संघ के लिए एसपी II के प्रमुख पैकेज का ठेका दिया (जून 2015)। एनआईटी के अनुसार, बोलीदाता को सिन्टर संयंत्र की स्थापना का अनुभव होना अपेक्षित था। इसके अलावा, यदि बोलीदाता एक संघ हो तो संबंधित सदस्य के अनुभव को उत्तरदायित्व मैट्रिक्स के समान होना चाहिए।

संघ द्वारा प्रस्तुत उत्तरदायित्व मैट्रिक्स के अनुसार, मै. यूकेजी सिन्टर संयंत्र के लिए तकनीकी आपूर्तिकर्ता होने के नाते संघ लीडर था तथा उसका शेयर ₹20.47 करोड़ (3.13 प्रतिशत) था। मै. बीईसी विस्तृत इंजीनियरिंग, उपकरणों की आपूर्ति सिविल कार्य, परियोजना प्रबंधन, स्थापना, चालू करने तथा पीजी जांच हेतु उत्तरदायी था तथा उसका शेयर कुल

ठेका लागत के ₹479.23 करोड़ (73 प्रतिशत) था। लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल ने यूकेजी के विशेषज्ञों पर विचार करते हुए इसे तकनीकी रूप से योग्य संघ घोषित किया परन्तु बीईसी के विशेषज्ञता प्रमाणपत्र को नजरअंदाज किया जोकि सिन्टर संयंत्र हेतु नहीं अपितु कोक अवन बैटरी के निर्माण हेतु था। यद्यपि यूकेजी ने जनवरी 2017 तक सभी मूल ड्राइंग प्रदान किए थे तथापि, बीईसी अपेक्षित 2127 ड्राइंगों में से केवल 768 विस्तृत इंजीनियरिंग ड्राइंग ही प्रस्तुत कर सकी तथा जुलाई 2018 तक ₹18.61 करोड़ मूल्य के कार्य का अपना 4.26 प्रतिशत भाग ही पूर्ण किया (माइलस्टोन भुगतान को छोड़कर)। बीईसी की ओर से विलम्ब के परिणामस्वरूप परियोजना के अन्य तीन सहयोगी पैकेजों के क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ तथा एक सहयोगी पैकेज में एक पार्टी द्वारा ₹28 करोड़ का दावा किया गया। इस प्रकार, एक अनुभवहीन संघ सदस्य का चयन करने के परिणामस्वरूप परियोजना क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ तथा सकल मार्जिन की वजह से ₹208.79 करोड़ की वार्षिक हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा कि उनके अनुभव दस्तावेजों के अनुसार, मै. बीईसी ने सीओबी कार्य को सफलतापूर्वक क्रियान्वित किया था, मै. यूकेजी लगभग सभी मूल इंजीनियरिंग के लिए उत्तरदायी था जोकि अति महत्वपूर्ण इंजीनियरिंग आवश्यकता थी तथा विलम्ब हेतु कारण ड्राइंगों की देर से प्रस्तुति, सामग्री की कम आपूर्ति तथा खराब स्थल प्रगति थे। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मै. बीईसी को सिन्टर संयंत्र (जोकि वर्तमान ठेके की आवश्यकता थी) का नहीं अपितु सीओबी कार्यों का अनुभव था तथा विलम्ब हेतु कारण मै. बीईसी पर आरोपणीय थे।

(ii) आईएसपी में इसलैंडिंग एवं लोड शेडिंग सुविधा के अभाव की वजह से उत्पादन हानि

इसलैंडिंग एवं लोड शेडिंग का प्रावधान ग्रिड विफलता/बारम्बार व्यवधान के मामले में तथा उत्पादन हानि को रोकने के लिए इस्पात संयंत्रों की मिलों तथा इकाइयों की सुरक्षा करने के लिए कैप्टिव पावर प्लांट में अनिवार्य है। आईएसपी के दो विद्युत संयंत्र-पीबीएस 1 तथा पीवीएस 2 हैं तथा यह डीवीसी से विद्युत का भी आयात करता है। आईएसपी ने डीबीसी विद्युत विफलता के मामले में आपातकालीन स्थिति को संभालने के लिए नए विद्युत संयंत्र (पीबीएस-2) में इसलैंडिंग तथा लोड शेडिंग पैनल संस्थापित करने का निर्णय लिया (2014)। परियोजना को मई 2017 में मार्च 2018 तक नियत पूर्णता के साथ ₹1.07 करोड़ के लिए दिया गया था। तथापि, कार्य अभी तक पूर्ण नहीं हुआ है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि परियोजना महत्त्वपूर्ण थी तथापि, आईएसपी ने वास्तविक रूप से कार्य देने के लिए इस सुविधा को संस्थापित करने का निर्णय करने के समय से तीन वर्षों का समय लिया। इसके अलावा, मई 2015 तथा मार्च 2018 के बीच विद्युत विफलता के कम से कम छः मामलों की सूचना दी। चूँकि इसलैडिंग तथा लोड शेडिंग सुविधा को संस्थापित नहीं किया गया था अतः इन मामलों के फलस्वरूप 16071 टन हॉट मेटल उत्पादन की हानि हुई।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि विलम्ब ठेके को अंतिम रूप देने में सलाहकार, माइकॉन द्वारा अधिक समय लेने की वजह से था। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि माइकॉन ने दो माह में तकनीकी विनिर्देशों को प्रस्तुत किया था।

(iii) स्थलों को विलम्ब से सौंपने की वजह से बीएसपी में बीएफ-4 स्टोव के अद्यतन में विलम्ब

सेल ने हॉट ब्लास्ट टेम्परेचर (एचबीटी) में 924⁰ सेल्सियस से 1100⁰ सेल्सियस की वृद्धि करने के लिए बीएसपी के बीएफ-4 के तीन स्टोव के अद्यतन हेतु चरण I मंजूरी (नवम्बर 2011) दी थी जिसके फलस्वरूप कोक की कम खपत की वजह से ₹20.75 करोड़ की वार्षिक बचत होगी। परियोजना को सात पैकेजों में बांटा गया तथा नवम्बर 2014 तक नियत समापन के साथ ₹70.65 करोड़ पर चरण II मंजूरी दी गई (मार्च 2013)। परियोजना को अभी पूर्ण होना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि नियत पूर्णता तिथि नवम्बर 2014 थी तथापि, प्रथम स्टोव के लिए साइट अक्टूबर 2014 में तथा अन्य दो स्टोवों के लिए जनवरी 2018 में सौंपी गई थी। यह प्रमुख रूप से इस तथ्य की वजह से था कि प्रबंधन ने ठेका देने के पश्चात् स्टोव 11, 12 तथा 13 की बजाय स्टोव 10, 11 तथा 12 को अद्यतित करने का निर्णय लिया (फरवरी 2014)। इसके अलावा, ₹7.70 करोड़ के चार आपूर्ति पैकेजों में से तीन की आपूर्ति पहले ही जुलाई 2015 तक पूर्ण हो गई थी तथा गारंटी अवधि भी समाप्त हो चुकी थी। इसी प्रकार, समय पर साइट सौंपने की प्रबंधन की विफलता के परिणामस्वरूप जुलाई 2018 तक परियोजना में 44 माह का विलम्ब हुआ तथा ₹76.08 करोड़ की अपेक्षित बचत की हानि हुई। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि मध्यस्थ ने एक ठेकेदार को मूल्य संवर्धन, ब्याज हानि तथा बैंक के विस्तार प्रभार तथा ओवरहेड व्यय जिन्हें सेल की लागत में जोड़ा गया था, की वजह से ₹6.17 करोड़ दिए हैं।

प्रबंधन ने कहा कि ठेका देने के पश्चात् तकनीकी संशोधन की वजह से सितम्बर 2014 में प्रथम स्टोव (संख्या 11) सौंपा गया। जुड़ी हुई पाइपलाइन आदि के साथ शेष दो स्टोव

(संख्या 10 एवं 12) पूंजीगत मरम्मत हेतु बीएफ-4 के शटडाउन (जनवरी 8, 2018) के पश्चात् सौंपे गए थे (जनवरी 9, 2018)। यह विलम्ब परिचालनात्मक आवश्यकता की वजह से था।

यद्यपि स्टोव संख्या 11 को सौंपने में विलम्ब ठेका देने के पश्चात् तकनीकी संशोधन की वजह से था, तथापि, बीएफ-4 की पूंजीगत मरम्मत की वजह से अन्य दो स्टोव (10 तथा 12) सौंपने में विलम्ब के संबंध में प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह खराब योजना तथा परियोजना तुल्यकालन को दर्शाता है। इसके अलावा, ठेका देने से पूर्व उपयोग की जाने वाली तकनीक को अंतिम रूप देना था।

(ख) बीएसएल में चूककर्त्ता पार्टी से जोखिम एवं लागत राशि की वसूली न होना

बीएसएल ने 18 दिसम्बर 2007 को मै. जेएससी नेवस्काई जवोद, रूस (एनजेडडी) को 'टर्बो ब्लोवर स्टेशन पर एक नये टर्बो-ब्लोवर' के प्रमुख पैकेज का कार्य दिया। इसी बीच, मै. शेसिलेक्ट्रोप्रोम होल्डिंग (आरईपी) ने एनजेडडी लिया तथा परियोजना के लिए बीएसएल के साथ एक करार किया (11 अप्रैल 2008)। आरईपी ने बाद में कार्य आरम्भ करने से मना किया। बीएसएल ने ₹20.69 करोड़ के लिए जोखिम खरीद कार्य (आरपीएन) आरंभ किया (अगस्त 2009) तथा एक मध्यस्थ नियुक्त किया (25 अक्टूबर 2010)। लेखापरीक्षा ने पाया कि बीएसएल ने जोखिम राशि वसूल करने के लिए आगे कार्रवाई नहीं की। बीएसएल ने अपने उत्तर (05 अप्रैल 2018) में कहा कि कंपनी पार्टी के साथ ठेका करने अथवा अपनी उपस्थिति सत्यापित करने में सक्षम नहीं है तथा उस मध्यस्थ विकल्प का अनुकरण नहीं किया गया क्योंकि इसमें समय तथा धन सम्मिलित है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि दो फर्मों के बीच संबंध सत्यापित करने तथा स्थापित करने के लिए प्रयास किए गए थे परन्तु कुछ महत्वपूर्ण नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दोनों पार्टियों के पते तथा सम्पर्क नम्बर समान थे तथा रिकॉर्ड में एनजेडडी, आरईपी की सहायक थी। इसके अलावा, बीएसएल ने 2012-18 तक की समयावधी के दौरान ₹6.86 करोड़ की राशि के एनजेडडी को तीन खरीद आर्डर जारी किए थे जिसके लिए भुगतान भी किया गया था। प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रश्न के संदर्भ में मामले की समीक्षा करने का आश्वासन दिया है।

(ग) परियोजनाओंका तुल्यकालन न होना

परियोजना की सभी अपस्ट्रीम तथा डाउनस्ट्रीम सुविधाओं का उत्पादन आरम्भ करने के लिए तुल्यकालन किए जाने की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा ने ऐसे कई मामले पाए जहां

अपस्ट्रीम तथा डाउनस्ट्रीम परियोजनाओं को तुल्यकालन तरीके से क्रियान्वित नहीं किया गया था जैसाकि आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

(i) बीएसएल के बीएफ-1 को अद्यतन बनाना

बीएसएल ने मई 2012 से अगस्त 2014 (28 माह) तक बीएफ-1 की पूंजीगत मरम्मत की। बीएसएल ने बीएफ-1 की पूंजीगत मरम्मत के दौरान इसके बीएफ स्टोव का अद्यतन करने का भी निर्णय लिया (अप्रैल 2012) ताकि उत्पादकता को बढ़ाया तथा कोक दर को कम किया जा सके जिससे ₹30.12 करोड़ का वार्षिक लाभ होगा।

बीएफ स्टोव के लिए ठेका जनवरी 2018 में नियत पूर्णता के साथ ₹112.13 करोड़ के लिए दिया गया (अक्टूबर 2016)। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रबंधन ने तकनीकी को अंतिम रूप देने में विलम्ब, तकनीकी के अंतरण पर अनिश्चय तथा एल1 बोलीदाता के साथ मूल्य मोलभाव की वजह से ठेका को अंतिम रूप देने में 53 माह (मई 2012 से अक्टूबर 2016) लिए। इसके फलस्वरूप बीएफ-1 पूंजीगत मरम्मत से संबंधित ₹102.69 करोड़ की अन्य परियोजनाओं के साथ तुल्यकालन नहीं हुआ। तीन परियोजनाएं अर्थात् कास्ट हाउस 1 तथा 2, हाइड्रोलिक मडगन सह ड्रिल मशीन तथा स्किप विंच ड्राइव को पहले ही क्रमशः नवम्बर 2015, जून 2016 तथा जून 2017 में पूर्ण किया गया था। चूंकि बीएफ 1 को अद्यतित स्टोव के बिना परिचालित नहीं किया जा सकता था अतः इन परियोजनाओं को भी चालू नहीं किया जा सका। बीएफ-1 स्टोव पूर्णता में विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹30.12 करोड़ के वार्षिक लाभ का परित्याग हुआ। इसके अलावा, चूंकि बीएफ-1 को अधिक विलम्ब की वजह से अभी परिचालनात्मक होना है अतः बीएफ-4 जो पहले ही अपने काल से अधिक रह चुका है, की पूंजीगत मरम्मत आरम्भ नहीं की जा सकती। प्रबंधन ने कार्य देने में विलम्ब, ड्राइंगों की मंजूरी में विलम्ब, उपस्करों की आपूर्ति में विलम्ब, रिफ्रेक्ट्री लाइनिंग की रिरूटिंग तथा क्रियान्वयन को उत्तरदायी ठहराया (जनवरी 2019)।

(ii) बीएसएल में कोक अवन बैटरी 7 तथा 8 को चालू करना

बीएसएल के पास हॉट मेटल उत्पादन हेतु बीएफ में अपेक्षित कोक उत्पादित करने के लिए आठ कोक अवन बैट्रियां (सीओबी) है। सीओबी-7 तथा सीओबी-8 दो बैट्रियां है तथा ये कॉल टावर क्वेचिंग कार, वार्फ, अपस्ट्रीम तथा डाउनस्ट्रीम सुविधाओं जैसी सामान्य सुविधाओं को शेयर करती है। सामान्य सुविधाओं की मरम्मत केवल सीओबी-7 तथा सीओबी-8 की सामान्य शट डाउन अवधि के दौरान किया जा सकता है क्योंकि उत्पादन भी प्रभावित होगा। सेल ने सीओबी-7 के पुनर्निर्माण के पिछले एक वर्ष (अप्रैल 2015 से जून 2016) तक की

समयावधि के दौरान सीओबी-8 के पुनर्निर्माण के साथ सामान्य सुविधाओं को पुनः निर्मित करने/प्रतिस्थापित करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2012)। सीओबी-7 के प्रमुख पैकेज का कार्य मै. मेकॉन को मई 2016 में नियत पूर्णता के साथ ₹122.68 करोड़ के लिए दिया गया (दिसम्बर 2013)।

पुनर्निर्माण योजना के अनुसार, सीओबी-8 को अप्रैल 2015 से विखण्डित करने के लिए बन्द किया जाना था ताकि सामान्य सुविधाओं की मरम्मत के साथ सीओबी-8 का पुनर्निर्माण जुलाई 2015 से आरंभ हो सकता था। बीएसएल ने जुलाई 2015 से सीओबी-8 को बन्द कर दिया। लेखापरीक्षा ने पाया कि सीओबी-8 तथा सामान्य सुविधाओं पर कार्य को जुलाई 2015 से लिया जा सकता था जब सीओबी-7 तथा सीओबी-8 दोनों परिचालन में नहीं थे। यद्यपि सीओबी-8 (सामान्य सुविधाओं की मरम्मत सहित) हेतु निगम कार्यालय को चरण-II मंजूरी हेतु प्रस्ताव केवल सितम्बर 2015 में भेजा गया था तथा मंजूरी नवम्बर 2016 में अर्थात् 14 माह बीत जाने के पश्चात् दी गई थी। यद्यपि सीओबी-7 सितम्बर 2016 में चालू होने के लिए तैयार थी तथापि, यह सामान्य सुविधाओं की पूर्णता (दिसम्बर 2017) तक निष्क्रिय रहा। इस प्रकार, खराब योजना तथा सीओबी-8 एवं सामान्य सुविधाओं के पुनर्निर्माण की मंजूरी में विलम्ब की वजह से, सीओबी-7 में ₹162.93 करोड़ का निवेश 15 माह (सितम्बर 2016 से नवम्बर 2017) के लिए निष्क्रिय रहा तथा ₹52.11 करोड़ के सकल मार्जिन (₹41.69 करोड़/वार्षिक X 1 वर्ष 3 माह) अर्जित नहीं किया जा सका।

प्रबंधन ने कहा कि सीओबी-7 के लिए निविदाकरण करते समय, यह निर्णय लिया गया था कि क्या बाद में सीओबी-6 या सीओबी-8 पुनर्निर्मित किया जाएगा, इसलिए सीओबी के पुनर्निर्माण कार्य के कार्यक्षेत्र में सामान्य सुविधाओं पर विचार नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह रिकॉर्ड में दर्ज है कि सामान्य सुविधाओं के साथ सीओबी-8 को सीओबी-7 के पुनर्निर्माण के पश्चात् पुनः निर्मित किया जाना था। सीओबी-7 की निष्क्रियता सीओबी-8 की मंजूरी में विलम्ब और सामान्य सुविधाओं के कारण थी, यह एक तथ्य है जिसे प्रबंधन द्वारा इसकी विलम्ब विश्लेषण रिपोर्ट में पहचाना गया है।

(घ) पूर्ण परियोजनाओं में परिकल्पित लाभों की प्राप्ति न होना

2013-14 से 2017-18 तक की समयावधि के दौरान, 44 परियोजनाओं को पूरा किया गया था जिसमें से 36 परियोजनाओं में निष्पादन गारंटी (पीजी) जांच अपेक्षित थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि 27 परियोजनाओं में, पीजी जांच की गई थी तथा परिकल्पित मानदण्ड प्राप्त किए गए थे जैसाकि नीचे विवरण दिया गया है।

तालिका 10.12: पूर्ण परियोजना जिसमें पीजी जांच की गई थी, की स्थिति

इकाई	पूर्ण परियोजनाएं	परियोजनाएं जिसमें पीजी			
		अपेक्षित	पूर्ण	सफल	लंबित
बीएसपी	7	3	2	2	1
बीएसएल	9	8	6	6	2
डीएसपी	19	16	13	13	3
आरएसपी	7	7	6	6	1
सीएफएपी	2	2	2	2	0
कुल	44	36	29	29	7

7 मामलों में, पीजी जांच अभी की जानी थी तथा परिकल्पित लाभों को प्राप्त नहीं किया गया था। इन परियोजनाओं में से कुछ जहां परिकल्पित लाभ अभी प्राप्त किए जाने हैं, की चर्चा नीचे की गई है।

(i) लक्षित सीडीआई दरों की प्राप्ति न होना

कॉल डस्ट का उपयोग इसे बीएफ के अन्दर डालकर हॉट मेटल के उत्पादन में किया जाता है। कॉल डस्ट इंजेक्शन (सीडीआई) मेटलर्जिकल कॉल का सस्ता प्रतिस्थापन है तथा यह उत्पादन लागत को कम करने और बीएफ की उत्पादकता बढ़ाने में सहायता करता है। सेल ने आरएसपी के बीएफ-4 (जून 2015) में तथा डीएसपी के बीएफ-3 तथा बीएफ-4 (दिसम्बर 2014) में सीडीआई सिस्टम संस्थापित किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएसपी तथा डीएसपी में संस्थापित सीडीआई सिस्टम ने 100 किग्रा./टीएचएम³⁶ की अपेक्षित इंजेक्शन दर प्राप्त नहीं की। सीडीआई दर आरएसपी में 7 तथा 70, डीएसपी बीएफ-3 में 51 से 63 तथा डीएसपी बीएफ-4 में 21 से 53 के बीच थी। चूँकि निष्पादन गारंटी (पीजी) जांच को अभी पूर्ण किया जाना था अतः आरएसपी तथा डीएसपी कम दर हेतु कारणों को निर्धारित करने में असक्षम थे। लक्षित सीडीआई दर की प्राप्ति न होने के फलस्वरूप ₹329.95 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रबंधन ने कहा कि आरएसपी में सीडीआई दर को घटिया गुणवत्ता तथा कोक के अभाव (2015 में दो माह), दिसम्बर 2015 में फर्नेस की स्टोपेज तथा अक्टूबर 2016 तथा नवम्बर 2016 में फर्नेस की स्टेबलाइजेशन अवधि के दौरान सीडीआई का परिचालन न होने की वजह से प्राप्त नहीं किया जा सका। यद्यपि, 2017-18 में 70 किग्रा./टीएचएम सीडीआई दर प्राप्त की गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रबंधन द्वारा बताए गए कारण स्ट्रे अवधि

³⁶ हॉट मेटल प्रति टन

के थे जबकि लम्बी अवधि में, सीडीआई दर परिकल्पित दर से निरन्तर कम थी। डीएसपी के मामले में, प्रबंधन ने कहा कि सीडीआई की सुविधा फर्नेस मानदण्डों पर निर्भर थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि गारंटीड मानदण्डों को सभी परिचालनात्मक मानदण्डों पर विचार करने के पश्चात प्राप्त किया गया था।

(ii) बीएसएल में नए सल्फरिक एसिड संयंत्र का कम प्रदर्शन

बीएसएल में 150 टीपीडी³⁷ सल्फरिक एसिड संयंत्र के पुनर्निर्माण का कार्य जुलाई 2017 में चालू किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि चालू करने के पश्चात् संयंत्र अपनी रेटिड क्षमता प्राप्त करने में सक्षम नहीं था तथा अगस्त 2017 से जुलाई 2018 के दौरान 47600 टन³⁸ की उत्पादन क्षमता के प्रति केवल 21791 टन का उत्पादन किया जा सका। डिफेक्ट देयता अवधि (फरवरी 2018) समाप्त हो जाने के पश्चात् भी पीजी जांच नहीं की जा सकी। इसके फलस्वरूप ₹3.06 करोड़³⁹ के परिकल्पित लाभ को प्राप्त नहीं किया गया।

प्रबंधन ने कहा कि सल्फर के अभाव तथा विस्फोटक पदार्थ लाइसेंसों के अभाव की वजह से, संयंत्र अपनी पूर्ण क्षमता का उपयोग नहीं कर सका। पीजी जांच नहीं की जा सकती थी क्योंकि संयंत्र का परिचालन अभी स्थिर नहीं हुआ है। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विस्फोटक पदार्थ लाइसेंस तथा सल्फर को नए संयंत्र से उत्पादन आरम्भ होने से पूर्व स्थापित होना चाहिए था। ठेके की शर्तों के अनुसार, पीजी जांच परियोजना के चालू होने की तिथि से छः माह के अन्दर की जानी थी परन्तु इस मामलों में पीजी जांच नहीं की गई तथापि, संयंत्र को जुलाई 2017 में चालू कर दिया गया था।

(iii) आरएसपी के विशेष प्लेट संयंत्र का कम उपयोग होना

विशेष प्लेट का उपयोग कवचित वाहनों, माइन संरक्षित वाहनों, नौसेना तथा जमीन पर चलने वाले वाहनों तथा अन्य अवसंरचना में किया जाता है। परिणियोजित मांग तथा अन्य इस्पात निर्माताओं से अपेक्षित प्रतिस्पर्धा पर विचार करते हुए, सेल के केन्द्रीय विपणन कार्यालय (सीएमओ) ने अगले 5 वर्षों से 7 वर्षों में बाजार आवश्यकता को पूरा करने के लिए आरएसपी में विशेष प्लेट संयंत्र की 9000-10000 टन तक क्षमता की वृद्धि प्रस्तावित की (मार्च 2009)। 12000 टन (3000 टन की मौजूदा क्षमता के अतिरिक्त वार्षिक क्षमता वाले आरएसपी के विशेष प्लेट संयंत्र पर अतिरिक्त हीट ट्रीटमेंट लाइन के लिए प्रमुख मंजूरी ₹63.41 करोड़ के परिकल्पित वार्षिक सकल मार्जिन के साथ ₹161.77 करोड़ की सूचक

³⁷ टन प्रति दिन

³⁸ 47600 टन = 136x350 दिन

³⁹ ₹3.06 करोड़= ₹1185/टन x (47600-21791) टन

लागत पर दी गई थी (मार्च 2011)। लाइन को दिसम्बर 2016 में चालू किया गया था। सेल ने परियोजना लेने से पूर्व सामग्रियों की आपूर्ति के लिए कोई समझौता ज्ञापन नहीं किया। संयंत्र ने चालू होने के बाद आर्डर के अभाव की वजह से 15000 टन की वार्षिक क्षमता के प्रति 15 माह में केवल 1629 टन का उत्पादन किया तथा इस प्रकार, कम उपयोग हुआ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल द्वारा 2009 में किए गए बाजार सर्वेक्षण के आधार पर मांग प्रक्षेपण किया गया था तथा बढ़ी हुई क्षमता को अगले पांच से सात वर्ष अर्थात् 2014 तक बाजार आवश्यकता को पूरा करना था। यद्यपि सेल ने बाजार निर्धारण करने के पश्चात् प्रमुख अनुमोदन प्राप्त करने में दो वर्ष तथा परियोजना देने में अन्य दो वर्षों का समय लिया था। परियोजना को अन्ततः केवल दिसम्बर 2016 में चालू किया गया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि रक्षा से आर्डर उपलब्धता अपर्याप्त थी तथा आरएसपी ने गैर-रक्षा ग्रेडस का विकास करने का जोखिम उठाया था। वर्तमान में, दिसम्बर 2018 तक गैर-रक्षा ग्रेड के लिए आर्डर शेष 2000 टन था। इसमें यह संकेत भी था कि लगभग 16000 टन का आर्डर रक्षा से पाइपलाइन में था। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रक्षा ग्रेड प्लेटों की मांग का बाजार निर्धारण क्रेताओं से किसी समझौता ज्ञापन या फर्म प्रतिबद्धता पर आधारित नहीं था। पुराने तथा नए हीट ट्रीटमेंट संयंत्रों की कुल क्षमता 15000 टन थी जबकि वर्तमान आर्डर शेष केवल 2000 टन था। प्रबंधन का रक्षा से लगभग 16000 टन आर्डर के संकेत का तर्क किसी दस्तावेज द्वारा समर्थित नहीं था। इसके अलावा, परियोजना को केवल दिसम्बर 2016 अर्थात् जब मांग निर्धारित की गई थी, तब से सात साल बीत जाने के पश्चात् चालू किया गया था तथा यह संभावना है कि कम बिक्री बाजार स्थिति में परिवर्तनों तथा अन्तरिम अवधि में प्रतिस्पर्धा की वजह से हुई थी।

(ड) निष्फल निवेश

(i) बीएसएल पर कोयला वैगन पुशर का संस्थापन न होना

बीएसएल ने मै. हैवी इंजीनियरिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड, रांची (एचईसी) को ₹15.59 करोड़ के लिए कोयला अवन (पैकेज-3) में बुकिंग कोयले की संग्रहण सुविधा के संवर्धन का कार्य दिया (नवम्बर 2006) तथा कार्य को मई 2008 तक पूर्ण किया जाना था। पीसीआई कोयले के धारण की वजह से ₹0.67 करोड़ (अगस्त 2013) तक औसत विलम्ब शुल्क का भुगतान कम करने के लिए परियोजना की परिकल्पना की गई। लेखापरीक्षा ने पाया कि जून 8, 2016 तक 16 विस्तारणों तथा ₹12.12 करोड़ के भुगतान के पश्चात् भी, कार्य को पूर्ण नहीं किया जा सका। कार्य को दिसम्बर 2014 से रोक दिया गया है क्योंकि प्रबंधन ट्रॉली

लाइन के संरेखण के लिए अपेक्षित अनिंतर शट डाउन प्रदान करने में विफल हुआ। इसके अलावा, निगम गारंटी तथा एचईसी का बीमा समाप्त हो चुका है तथा विस्तार हेतु कोई आवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया। 12 वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी कार्य का समापन न होने के परिणामस्वरूप केवल ₹12.12 करोड़ का निष्फल निवेश ही नहीं हुआ अपितु ₹90 लाख के पार्टों की चोरी की भी सूचना मिली।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि एचईसी शट डाउन अवधि तथा यह कि एचईसी ने लंबित कार्य को पुनः आरंभ करने के लिए विस्तार (नवम्बर 29, 2018) मांगा है, सहित लंबित कार्यों की क्रियान्वयन योजना का पता लगाने में विफल हुआ। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एचईसी ने 2012 तथा 2017 में शट डाउन के लिए बीएसएल को अनुरोध किया था। इसके अलावा, बीएसएल कार्य देने से 12 वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी कार्य को पूर्ण कराने में असक्षम है तथा न ही इसने मध्यस्थता/ जोखिम खरीद कार्य का सहारा लिया है।

(ii) बीएसएल में कोक अवन गैस लाइन का रास्ता बदलना

बीएसएल ने मै. एचएन सिंह कन्स्ट्रक्शन को ₹2.76 करोड़ के लिए कोक अवन क्षेत्र में फेनोलिक भाप द्वारा प्रभावित जोन में कोक अवन गैस लाइन का मार्ग बदलने का कार्य दिया (अगस्त 2, 2008)। कार्य को अगस्त 2, 2009 तक पूर्ण होना था। परियोजना अनिवार्य थी क्योंकि पाइप लाइन का एक भाग अधिक क्षयकारी फेनोलिक भाप द्वारा बुरी तरह से प्रभावित था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि परियोजना को मई 2010 में पूर्ण किया गया था तथा जनवरी 2011 में पीएसी जारी किया गया था, तथापि इसे अंतिम कनेक्शन के लिए पाइपलाइन के शटडाउन की उपलब्धता न होने की वजह से चालू नहीं किया जा सकता था। चूँकि प्रबंधन अनिवार्य शटडाउन प्रदान करने में सक्षम नहीं था अतः ठेकेदार विवाचन के लिए गया (जून 19, 2014)। विवाचन प्रक्रिया न्यायालय में लंबित है। इस प्रकार, आठ वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी परियोजना को चालू नहीं किया जा सका जिसके फलस्वरूप ₹2.49 करोड़ का निष्फल निवेश हुआ।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि मामला विवाचनाधीन था तथा कार्य की अगली अवधि का निर्णय विवाचन के परिणामों के आधार पर किया जाएगा। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परियोजना जनवरी 2011 में पूर्ण हो गई थी परन्तु इसे अन्तिम कनेक्शन के लिए पाइपलाइन का शटडाउन प्रदान करने में सेल की विफलता की वजह से चालू नहीं किया गया था। विवाचन शटडाउन प्रदान करने में विफलता को प्रत्यक्ष रूप से छोड़ना था। चूँकि पाइपों के संस्थापन से अब तक आठ वर्ष बीत चुके हैं अतः पाइपों की उपयोगिता संदेहास्पद प्रतीत

होती है। इसके अलावा, क्षयकारी भाप द्वारा प्रभावित पुरानी पाइपलाइन निरन्तर क्रियाशील है तथा यह सुरक्षा जोखिम है।

10.5.3.3 पर्यावरणीय मामलें

सेल अपनी कॉर्पोरेट पर्यावरण नीति में साफ तथा चिरस्थायी पर्यावरण में सहयोग देने तथा इसके पर्यावरणीय पहलुओं से संबंधित लागू कानून तथा अन्य आवश्यकताओं का अनुपालन करने के लिए एक पर्यावरणीय रूप से उत्तरदायी तरीके से अपने परिचालन के लिए प्रतिबद्ध है। यद्यपि सेल ने इसके प्रति विभिन्न कार्रवाई की है। तथापि, लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले पाए हैं जहां पर्यावरण परियोजनाओं के क्रियान्वयन में असामान्य विलम्ब था अथवा पर्यावरण मानदण्डों को अनदेखा किया गया था जैसाकि आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

(क) पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त किए बिना सल्फरिक एसिड संयंत्र का संस्थापन

सेल ने मौजूदा संयंत्र को प्रतिस्थापित करने के लिए आरएसपी में नया 125 टीपीडी सल्फरिक एसिड संयंत्र के संस्थापन का कार्य दिया (मई 2013)। संयंत्र को चालू किया गया (सितम्बर 2015) तथा पुराने संयंत्र से उत्पादन रोक दिया गया। ईआईए अधिसूचना, 2006 की धारा 2 और 7 के अनुसार, आरएसपी को नए एसिड संयंत्र के निर्माण कार्य लेने से पहले पूर्व पर्यावरणीय मंजूरी (ईसी) प्राप्त करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संयंत्र के बाद अच्छे से अगस्त 2016 में ईसी हेतु लागू आरएसपी को चालू किया गया था। एमओईएफ ने संयंत्र का परिचालन रोकने के लिए आरएसपी को निर्देश दिए (जनवरी 2017) क्योंकि आरएसपी ने पूर्व सहमति प्राप्त किए बिना वाणिज्यिक उत्पादन आरम्भ किया था। इसके फलस्वरूप संयंत्र से उत्पादन रोक दिया गया (जून 2017) तथा तब से ₹21.09 करोड़ का निवेश निष्फल रहा है। प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2019) कि ईसी का अनुदान प्रक्रियाधीन था।

(ख) आरएसपी में प्रवाही शोधन संयंत्र का संस्थापन न होना

आरएसपी कोईल नदी में इस्पात जनरल हस्पताल (आईजीएच) का अवशिष्ट जल छोड़ती है। ओडिशा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (ओएसपीसीबी) ने अपशिष्ट जल छोड़ने हेतु बोर्ड से सहमति लेने के लिए ओडिशा में सभी स्वास्थ्य देखभाल स्थापनाओं को आदेश दिया (जुलाई 2014)। आरएसपी ने पांच वर्षों के लिए आईजीएच हेतु परिचालन सहमति (सीटीओ) आवेदन प्रस्तुत किया (सितम्बर 2014) परन्तु इसे केवल 2 वर्ष (मार्च 2016 तक) के लिए अनुमति दी गई थी जिसे आगे मार्च 2017 तक नवीकृत किया गया था। सीटीओ देना तथा उसका

नवीकरण आईजीएच में आगे उपयोग हेतु जल अपशिष्ट पुनः चक्रण तथा शोधन करने के लिए 31 मार्च 2017 तक प्रवाही शोधन संयंत्र (ईटीपी) संस्थापित करने वाले आरएसपी के अधीन था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएसपी अनुबंधित समय में ईटीपी स्थापित करने में विफल हुआ तथा इसके फलस्वरूप इसके सीटीओ का नवीकरण अप्रैल 2017 के बाद से नहीं किया गया था। परियोजना को अभी पूर्ण किया जाना है तथा आरएसपी ने कोईल नदी के अन्दर आईजीएच का अपशिष्ट जल छोड़ना जारी रखा।

प्रबंधन ने कहा कि आरएसपी के पास पहले ही एसपीसीबी मानदण्डों के अन्दर प्रवाही मानदण्ड बनाए रखने के लिए ऑक्सीडेशन पॉड में निरन्तर अपशिष्ट जल शोधन के स्थापन पर पर्याप्त प्रवाही शोधन था। नवम्बर 2016 में, जब एसपीसीबी ने आईजीएच के पक्ष में नवीकरण हेतु सहमति जारी करने का अनुरोध किया तब एक नए ईटीपी को संस्थापित करने के लिए शर्तें बताई गई थी। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एसपीसीबी ने जनवरी 2017 में यह पाया कि आईसीएच से सृजित अपशिष्ट जल को किसी शोधन के बिना कोईल नदी में सीधा प्रवाहित किया जा रहा था।

(ग) बीएसपी के सिन्टर संयंत्र II में ईएसपी के संस्थापन में धीमी प्रगति

वायु प्रदूषण को नियंत्रित करने के लिए, छत्तीसगढ़ पर्यावरण संरक्षण बोर्ड (सीईसीबी) ने बीएसपी को स्टैक एमीशन स्तर को 50 एमजी/एनएम³ तक नीचे लाने का निर्देश दिया (जुलाई 2012)। तदनुसार बीएसपी (जुलाई 2013) ने एसपी-2 के मौजूदा चार बैटरी साइक्लनों को प्रतिस्थापित करके आधुनिक इलेक्ट्रोस्टैटिक प्रेसिपिटेटर (ईएसपी) को संस्थापित करने का प्रस्ताव किया। कार्य को अगस्त 2018 तक नियत पूर्णता के साथ ₹43.91 करोड़ के मूल्य पर दिया गया था (अक्टूबर 2016)। लेखापरीक्षा ने पाया कि सीईसीबी मानदण्डों को सुनिश्चित करने के लिए, प्रबंधन ने मौजूदा साइक्लनों की मरम्मत के लिए ₹2.25 करोड़ की लघु अवधि परियोजना ली (जनवरी 2013 से जून 2014) जिसने स्वीकार्य मानदण्डों के अन्दर स्टैक एमीशन स्तर को कम किया था। यद्यपि यह कार्य अस्थायी प्रकृति का था तथा दीर्घावधि में, ईएसपी का संस्थापन स्टैक एमीशन स्तरों को नियंत्रित करने के लिए अनिवार्य था। यदि प्रबंधन ने समय पर परियोजना को पूर्ण किया होता, तो ₹2.25 करोड़ के व्यय से बचा जा सकता था। इसके अलावा, अभी तक ईएसपी परियोजना पर केवल ₹1.97 करोड़ का कार्य पूर्ण किया गया था।

प्रबंधन ने कहा कि पर्यावरण मानदण्डों के अनुपालन पर ₹2.25 करोड़ व्यय किए गए थे तथा परियोजना प्रगति के अन्तर्गत थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यदि बीएसपी/सीईटी

ने समय पर परियोजना के क्रियान्वयन हेतु कार्रवाई की होती तो ₹2.25 करोड़ के व्यय से बचा जा सकता था।

10.5.3.4 परियोजना मॉनीटरिंग

(i) पश्च पूर्णता रिपोर्ट न बनाना

पश्च पूर्णता रिपोर्ट (पीसीआर) आगामी परियोजनाओं में उपयोग के लिए पूंजीगत निवेश निर्णय और उसके क्रियान्वयन की प्रभावकारिता का निर्धारण करने के लिए लक्षित है। ₹5 करोड़ तथा इससे अधिक मूल्य की सभी पूंजीगत योजनाओं के लिए पीसीआर बनाने के लिए सेल के दिशा-निर्देशों के अनुसार, इसके चालू होने से एक वर्ष के भीतर पीसीआर बनाई जानी चाहिए थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल ने 2013-18 के दौरान ₹5 करोड़ से अधिक के ठेके मूल्य के साथ ₹2370.63 करोड़ की 94 परियोजनाओं को पूर्ण किया तथा चालू किया परन्तु डीएसपी में केवल चार परियोजनाओं की पीसीआर बनाई गई थी।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि अन्य मामलों के लिए पीसीआर डीएसपी में अंतिम रूप दिए जाने की प्रक्रिया में थी। लेखापरीक्षा प्रश्न के संदर्भ में, बीएसएल पर पीसीआर बनाने की प्रक्रिया की समीक्षा की जाएगी। आईएसपी से संबंधित सभी आगामी मामलों में अनिवार्य देखभाल की जाएगी। बीएसपी, आरएसपी तथा सीएफएपी से संबंधित मामलों पर उत्तर में उल्लेख नहीं किया गया था।

10.5.4 निष्कर्ष

किसी स्वतंत्र बाजार अन्वेषण के बिना कुछ विक्रेताओं से प्राप्त बजटीय उद्धरणों पर मर्दों के गलत निर्धारण अथवा अनुमान बनाने की वजह से लागत अनुमान तथा दिए गए मूल्य के बीच काफी भिन्नता थी। सेल ने ठेके को अंतिम रूप देने के प्रत्येक चरण हेतु किसी कंपनी वृहद समयसीमा का विकास नहीं किया था। ₹10 करोड़ से अधिक मूल्य की 80 परियोजनाओं में से 57 परियोजनाओं में ठेका देने में विलम्ब हुआ था। निर्णय लेने में अधिक समय लेने, संसाधनों के खराब परिनियोजन, ड्राइंगो की प्रस्तुति तथा उपकरणों की आपूर्ति में विलम्ब, सिविल कार्य में विलम्ब तथा अपर्याप्त मॉनीटरिंग की वजह से, ₹10 करोड़ से अधिक की 92 चालू या पूर्ण परियोजनाओं में से 74 परियोजनाएं 1 माह से 131 माह तक विलम्बित थीं।

बीएसएल पर नए सिन्टर संयंत्र के निर्माण के निविदाकरण तथा क्रियान्वयन में चूकों के परिणामस्वरूप ठेका लागत में ₹114.58 करोड़ तक वृद्धि तथा ₹327 करोड़ के परिकल्पित लाभ की हानि हुई। टीएस बनाते समय भूल की वजह से ठेका देने में छः से आठ माह के अन्दर तीन परियोजनाओं में बीएसएल तथा आरएसपी द्वारा जारी परिवर्तन आदेशों के परिणामस्वरूप किसी प्रतिस्पर्धा के बिना मौजूदा ठेकेदार को ₹89.01 करोड़ का ठेका दिया गया।

लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले पाए जहां अपस्ट्रीम तथा डाउनस्ट्रीम परियोजनाएं समकालीन तरीके से क्रियान्वित नहीं की गई थी। आरएसपी के बीएफ-4 में (जून 2015) तथा डीएसपी के बीएफ-3 और बीएफ-4 (दिसम्बर 2014) में संस्थापित कोल डस्ट इंजेक्शन सिस्टम ने 100 किग्रा./टीएचएम की अपेक्षित इंजेक्शन दर को प्राप्त नहीं किया जिसके फलस्वरूप ₹330 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। रक्षा ग्रेड प्लेटों की मांग के अभाव की वजह से ₹161.33 करोड़ के आरएसपी के विशेष प्लेट संयंत्र का कम उपयोग हुआ।

10.5.5 सिफारिशें

- सेल को लागत अनुमान लगाने को मजबूत करने के लिए परियोजना स्थल के पूर्व - निविदाकरण सर्वेक्षण सहित सभी अवधारणाओं का विस्तृत मूल्यांकन करना चाहिए।
- सेल को ठेके के विभिन्न चरणों के लिए नियत निश्चित समय का वर्णन करने से पूर्व साइट स्थिति, डिजाइन तथा इंजीनियरिंग और अन्य महत्वपूर्ण पहलुओं का विस्तृत मूल्यांकन करना चाहिए।
- सेल को अपनी कॉर्पोरेट पर्यावरण नीति का अनुपालन तथा इसकी परियोजनाओं के क्रियान्वयन के दौरान स्वच्छ तथा स्थाई पर्यावरण के लिए अपनी प्रतिबद्धता सुनिश्चित करनी चाहिए।

मंत्रालय को मामला जनवरी 2019 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2019)।

10.6 ठेका समापन सहित आधुनिकीकरण तथा विस्तार योजना की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

10.6.1 प्रस्तावना

स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल) ने 2004 में बिक्री योग्य इस्पात में 25 प्रतिशत के साथ बाजार में अग्रणी होते हुए उभरते हुए अवसर का लाभ लेने का निर्णय किया तथा जुलाई 2004 में भिलाई (बीएसपी) राउरकेला (आरएसपी), बोकारो (बीएसएल), दुर्गापुर

(डीएसपी) स्थित चार एकीकृत इस्पात संयंत्रों के लिए एक कॉर्पोरेट योजना (सीपी-2012) बनाई गई थी। इसके पश्चात् बर्नपुर में ईस्को इस्पात संयंत्र (आईएसपी) के विस्तार तथा सेलम में एक विशेष इस्पात संयंत्र (एसएसपी) को 2006 में जोड़ा गया। सेल ने वर्ष 2010 तक उक्त छह इस्पात संयंत्रों में इसकी मौजूदा संस्थापित हॉट मेटल⁴⁰ (एचएम) बनाने की क्षमता को 13.83 मिलियन टन प्रति वर्ष (एमटीपीए) से 23.46 एमटीपीए तक बढ़ाने के लिए 2006-2007 में आधुनिकीकरण तथा विस्तार योजना (एमईपी) प्रारंभ की। इसके बाद, सेल की कैप्टिव खानों के लिए एमईपी भी अनुमोदित किया गया। आरंभिक अनुमानित लागत ₹43,142 करोड़ थी जिसे धीरे-धीरे ₹66,852 करोड़ तक बढ़ाया गया। सेल ने 31 मार्च 2018 तक एमईपी पर ₹62,835 करोड़ व्यय किए। मार्च 2018 तक एमईपी की संयंत्र वार स्थिति नीचे तालिका में दी गई है:

तालिका 10.13: मार्च 2018 तक एमईपी की संयंत्र वार स्थिति

(₹ करोड़ में)

संयंत्र का नाम	अनुमोदित लागत (सकल)	अनुमोदित लागत (निवल सेनवेट)	मार्च 2018 तक व्यय (सकल आधार पर)	सैद्धांतिक अनुमोदन का माह	अंतिम अनुमोदन (उत्तरोत्तर)	अनुमोदित समापन कार्यसूची	संभावित/ वास्तविक समापन कार्यसूची
बीएसपी	18,847	17,266	18,550	04/2007	08/2010	03/2013	12/2018
आईएसपी	17,961	16,408	18,684	07/2006	06/2008	12/2011	12/2014
आरएसपी	12922	11,812	12,633	05/2007	08/2010	03/2013	12/2014
बीएसएल	6,951	6,325	5,977	12/2006	05/2010	12/2011	09/2015
डीएसपी	3,164	2,875	3,134	07/2007	08/2010	12/2012	06/2015
एसएसपी	2,138	1,902	2,373	06/2006	01/2008	03/2010	09/2010
कैप्टिवखान	10,264	10,264	1,484	06/2009	02/2014	12/2009 से 09/2017	प्रगति चल रही है
कुल	72,247	66,852	62,835	-	-	-	

टिप्पणी: बीएसपी तथा कैप्टिव खानों में एमईपी का कार्य अभी पूर्ण किया जाना है।

पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सेल में एमईपी पर पीए)

पांच एकीकृत इस्पात संयंत्रों, एसएसपी तथा कैप्टिव खानों में एमईपी परियोजनाओं के क्रियान्वयन से संबंधित परियोजना खरीद तथा परियोजना प्रबंधन कार्यों सहित प्रबंधन प्रक्रियाओं तथा कार्यों को कवर करने वाली निष्पादन लेखापरीक्षा (पीए) को सीएजी की 2015 की प्रतिवेदन संख्या 23 में शामिल किया गया। मार्च 2014 तक एमईपी परियोजनाओं के लम्बित वित्तीय संवरण में, एमईपी परियोजनाओं के लिए ठेकेदारों के प्रति निर्णीत हर्जाने (एलडी) की वसूली सेनवेट एवं वैट क्रेडिट वसूली तथा अन्य समायोजन/दावों जैसे ठेका

⁴⁰ एक एकीकृत इस्पात संयंत्र में इस्पात के उत्पादन हेतु हॉट मेटल प्राथमिक इनपुट है।

प्रशासन के कुछ क्षेत्रों को लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र में सम्मिलित नहीं किया गया था।

10.6.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य, मानदण्ड तथा कार्यक्षेत्र तथा कार्य प्रणाली

इस विषयक लेखापरीक्षा का प्रमुख उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या सेल ने सेल में एमईपी पर पीए में की गई सिफारिशों पर कार्रवाई की थी तथा कमियों को दूर करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई की है तथा ऐसे उपाय पर्याप्त थे तथा इन्हें प्रभावी तरीके से क्रियान्वित किया गया है, नई सृजित सुविधाओं को उनकी रेटेड क्षमता के अनुसार परिचालित किया जा रहा था इन सुविधाओं से परिकल्पित लाभ प्राप्त किए गए थे; विलम्ब विश्लेषण तथा ठेका समापन समय पर तथा ठेके की शर्तों के अनुसार विवेकपूर्ण ढंग से तथा सेल के हित का संरक्षण करते हुए किया गया है तथा गारंटीड सेनवेट क्रेडिट की उगाही तथा एलडी की वसूली ठेके की शर्तों के अनुसार की गई थी।

लेखापरीक्षा मानदण्ड को सीएजी की 2015 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 23 (सेल में एमईपी पर निष्पादन लेखापरीक्षा), सेल की कॉर्पोरेट योजना-2006 सेल बोर्ड का कार्यसूची तथा कार्यवृत्त तथा बोर्ड उप - समिति बैठक, विक्रेताओं/ठेकेदारों के साथ ठेका दस्तावेज तथा करार, परियोजना समापन रिपोर्ट, विलम्ब विश्लेषण रिपोर्ट, परियोजनाओं पर प्रबंधन सूचना प्रणाली रिपोर्ट, लागत लाभ विश्लेषण, बोर्ड की मॉनीटरिंग रिपोर्ट आदि से लिए गए थे।

विषयगत लेखापरीक्षा ने पिछली पीए की अनुवर्ती लेखापरीक्षा, ठेका प्रशासन तथा एमईपी परियोजनाओं के समापन के साथ-साथ 2015-16 से 2016-17 के दौरान एमईपी के उद्देश्यों की उपलब्धि के निर्धारण को कवर किया। लेखापरीक्षा के लिए ₹50 करोड़ तथा अधिक मूल्य के तथा पांच एकीकृत इस्पात संयंत्रों, एसएसपी तथा आरएमडी के संदर्भ में कुल ₹46,639 करोड़ के साथ सभी 177 ठेको का चयन किया गया था। लेखापरीक्षा टिप्पणियों की स्थिति तथा टीडीपी में निहित आंकड़े मार्च 2018 तक अद्यतित किए गए हैं। सेल प्रबंधन (दिसम्बर 2017) तथा इस्पात मंत्रालय (अप्रैल 2018) को लेखापरीक्षा निष्कर्ष जारी किए गए थे तथा सेल (मार्च 2018) और मंत्रालय (दिसम्बर 2018) द्वारा प्रस्तुत उत्तर टीडीपी में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किए गए हैं।

10.6.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.6.3.1 लेखापरीक्षा सिफारिशों की अनुवर्ती कार्रवाई

सेल में एमईपी पर पूर्व पीए रिपोर्ट को 12 अगस्त 2015 को संसद में प्रस्तुत किया गया था। लेखापरीक्षा ने सिफारिश की थी कि सेल नामांकन के माध्यम से सलाहकारों की नियुक्ति

के लिए अपनी नीति की समीक्षा करें तथा खुली निविदा के माध्यम से सलाहकारों का चयन उनकी परियोजना प्रबंधन क्षमता के संरचित मूल्यांकन करने के साथ-साथ उचित बाजार मूल्य प्राप्त करने का अवसर प्रदान करेगा; आधुनिकीकरण तथा विस्तार योजना के चल रहे कार्यान्वयन से सीखे गए सबक पर्याप्त रूप से प्रलेखित किए जाएं, सेल परियोजना प्रबंधन तथा ठेका खरीद तथा क्रियान्वयन के संबंध में मौजूदा नीतियों, प्रक्रियाओं तथा पद्धतियों पर पुनः विचार करें तथा भविष्य के उपक्रमों में समय तथा लागत के जोखिम को कम करने के लिए उन्हें पर्याप्त रूप से मजबूत करें, तथा सेल सभी स्तरों पर अपनी परियोजना मॉनीटरिंग प्रणाली को मजबूत करें।

उक्त सिफारिशों के आधार पर, सेल ने एक क्रियान्वयन योजना प्रस्तुत की (जनवरी 2016 जिसमें क्रियान्वयन हेतु इस्पात मंत्रालय तथा उसके सभी संयंत्रों के लिए 44 कार्रवाई किए जाने वाले मुद्दे शामिल हैं। कार्य योजना में अन्य बातों के साथ-साथ खुली निविदा के माध्यम से सलाहकारों की नियुक्ति, गृह सलाहकार अर्थात् इंजीनियरिंग तथा तकनीकी केन्द्र (सीईटी) को मजबूत बनाने, मौजूदा एमईपी से सीखे गए सबकों का प्रलेखन, सौंपने की अवधारणा से जिम्मेदार बहु-विषयक कोर समूह का गठन करना, आगामी परियोजनाओं की प्राथमिकता तथा अंतरीकरण जैसे विभिन्न कार्यों हेतु एक पृथक टीम का गठन करना, मानक बोली दस्तावेजों (एसबीडी) तथा अन्य परियोजना संबंधी मामलों की समीक्षा शामिल था। इसके अलावा, कार्य योजनाओं में नियत कार्य आधार पर समयसीमा का निर्धारण, टर्नकी मोड के माध्यम से ठेको का निष्पादन, बोलीदाताओं की बैठक/सम्मेलन आयोजित करना, बोर्ड उप समिति (बीएससी) के माध्यम से सेल के बोर्ड द्वारा अधिक मूल्य की परियोजनाओं की मॉनीटरिंग सहित समय पर साइट सौंपना सम्मिलित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मौजूदा एमईपी से सीखे गए सबको के प्रलेखन के संदर्भ में 44 कार्य मदों को सेल की आगामी परियोजनाओं में क्रियान्वित किया जाएगा। शेष 43 में से पांच को सेल के सीओ द्वारा क्रियान्वित किया जाना था तथा 38 को इस्पात संयंत्रों द्वारा अथवा सीओ और संयंत्रों द्वारा संयुक्त रूप से किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि पांच सीओ स्तर कार्रवाई मदों का अनुपालन किया गया था तथापि संयंत्र स्तर मदों का केवल आंशिक अनुपालन किया गया था जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 10.14: सेल के इस्पात संयंत्रों द्वारा कार्य योजना के अनुपालन की स्थिति

कार्ययोजना	बीएसपी	आरएसपी	डीएसपी	आईएसपी	बीएसएल	एसएसपी
लागू	25	31	20	21	17	0
अभी तक लागू नहीं किया गया	10	2	5	1	21	0
भविष्य की परियोजनाओं में लागू किया जाने वाला	3	5	13	16	0	38

संयंत्रों में क्रियान्वित महत्वपूर्ण कार्य में अन्य बातों के साथ-साथ खुली निविदा के माध्यम से सलाहकारों की नियुक्ति, एसबीडी का संशोधन तथा व्यापक सर्वेक्षण और तकनीकी विनिर्देशों के निर्माण से पूर्व मृदा जांच शामिल थी। यद्यपि, आगामी परियोजनाओं को प्राथमिकता देने तथा अंतरीकरण के लिए टीम गठित करने तथा परियोजना अनिवार्यता/प्रबंधन जोखिम को पूरा करने के लिए कार्यकारी निदेशक (परियोजना) के विवेक पर स्वीकृत एक *प्रतिशत* से दो *प्रतिशत* के स्थापन के संबंध में निर्णय जैसे कार्यों को कॉर्पोरेट कार्यालय से लम्बित निर्णय के कारण समाधान नहीं किया गया था।

सेल ने कहा (मार्च 2018) कि चूँकि सेल मुश्किल समय से गुजर रहा है अतः ईडी (परियोजनाओं) स्तर पर शक्तियों के प्रत्यायोजन की वृद्धि को बाद में विचार के लिया जाएगा। मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि लेखापरीक्षा द्वारा सिफारिश किए गए कार्य मर्दों पर कॉर्पोरेट कार्यालय पर उपयुक्त कार्रवाई की गई है। संयंत्रों से संबंधित 34 कार्य मर्दों में से 15 को या तो लागू किया गया है या कार्य प्रणाली के तहत था जबकि 12 को आगामी परियोजनाओं में क्रियान्वित किया जाएगा। मंत्रालय का उत्तर संयंत्रों द्वारा क्रियान्वित किए जाने के लिए शेष 7 मर्दों पर मौन था तथा कार्य मर्दों के साथ क्रियान्वित मर्दों का कोई लिंक नहीं था। सेल कार्य योजना में कार्य मर्दों की संख्या तथा मंत्रालय के उत्तर में निहित के बीच विसंगति भी थी।

10.6.3.2 सेल में एमईपी के उद्देश्यों की प्राप्ति

(क) एमईपी के अनुसार हॉट मेटल उत्पादन क्षमता की उपलब्धि न होना

एमईपी ने परिकल्पित किया कि हॉट मेटल (एचएम) उत्पादन क्षमता को वर्ष 2010 तक 23.46 एमटीपीए तक बढ़ाया जाएगा। लेखापरीक्षा ने पाया कि इसके प्रति, मार्च 2018 तक सृजित एचएम की वास्तविक क्षमता केवल 19.46 एमटी (लक्षित क्षमता का 83 *प्रतिशत*) था। अभाव (चार मिलियन टन) का प्रमुख कारण बीएसपी में एमईपी का पूर्ण न होना था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि सेल 2017-18 के दौरान 15.98 एमटी एचएम उत्पादित कर सका जोकि मार्च 2017 तक सृजित क्षमता का 86.6 *प्रतिशत* था। अभाव का प्रमुख कारण बीएसएल, बीएसपी तथा आईएसपी में कम उत्पादन था। लक्षित क्षमता तथा वास्तविक

एचएम उत्पादन के प्रति सृजित क्षमता का संयंत्र वार विवरण नीचे तालिका में दिया गया है।

तालिका 10.15: हॉट मेटल उत्पादन क्षमता की तुलना में सेल संयंत्रों का वास्तविक उत्पादन

(मात्रा दस लाख टन में)

संयंत्र का नाम	एमईपी का वास्तविक समापन	एमईपी से पहले एचएम क्षमता	एमईपी के बाद एचएम क्षमता लक्षित	31 मार्च 2017 तक एचएम क्षमता	2017-18 के लिए वार्षिक उत्पादन योजना	2017-18 में एचएम का वास्तविक उत्पादन	एचएम उत्पादन 2017-18 में 31 मार्च 2017 तक एचएम क्षमता के % के रूप में
1	2	3	4	5	6	7	8=7/5%
बीएसपी	अभी तक पूरा नहीं हुआ	4.08	7.50	4.70	6.450	4.280	91
आईएसपी	दिसम्बर-2014	0.85	2.91	2.70	2.400	2.055	76
आरएसपी	दिसम्बर-2014	2.00	4.50	3.50	3.850	3.319	95
बीएसएल	सितम्बर-2015	4.59	5.77	5.25	4.250	4.046	77
डीएसपी	जून-2015	2.09	2.45	2.09	2.275	2.282	109
वीआईएसएल	-	0.22	0.33	0.22	0.082	0	-
कुल	-	13.83	23.46	18.46	19.307	15.982	86.6

टिप्पणी: सेलम इस्पात संयंत्र में एचएम उत्पादित नहीं है

इस प्रकार, एमईपी पर ₹60000 करोड़ से अधिक खर्च करने के बावजूद तथा नियत पूर्णता की तिथि से आठ वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी, 2006-07 (14.606 एमटी) में उत्पादन स्तर से एचएम उत्पादन में 1.38 एमटी की मामूली वृद्धि हो पाया।

बीएसपी पर एमईपी की पूर्णता में विलम्ब के संदर्भ में, प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि एमईपी एक अभूतपूर्व पैमाना था जिसमें विशाल ब्राउन-क्षेत्र निर्माण सम्मिलित था। इसने विक्रेता/ठेकेदार की उपलब्धता तथा उनकी एक साथ कार्य करने की क्षमता के संदर्भ में प्रमुख सीमाएं बनाई थी। बीएसपी पर महत्वपूर्ण रूप से लिंक किए गए पैकेजों की प्रगति पर प्रमुख रूप से पीएसयू ठेकेदारों के खराब निष्पादन की वजह से प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। आईएसपी तथा बीएसएल में कम उत्पादन के संदर्भ में, प्रबंधन ने कहा कि नई/परिचालनात्मक सुविधाओं का क्षमता उपयोग सेल के साथ-साथ बाजार आवश्यकता की वार्षिक व्यवसाय योजना के अनुसार उत्पादन के विनियमन अपस्ट्रीम/डाउनस्ट्रीम सुविधाओं

की स्थिति, अपेक्षित कच्चे माल की उपलब्धता आदि पर निर्भर है। इसके अलावा, 2015, 2016 तथा 2017 के दौरान ब्लास्ट फर्नेस (बीएफ) में परिचालन समस्याएं थीं।

प्रबंधन के उत्तर लेखापरीक्षा द्वारा 2015 की प्रतिवेदन संख्या 23 में पहले ही दर्शाए अनुसार एमईपी की खराब योजना तथा क्रियान्वयन को दर्शाते हैं। बीएफ में परिचालन समस्याएं खराब अनुरक्षण तथा अन्य महत्वपूर्ण सुविधाओं को दर्शाती हैं। चूंकि एमईपी की प्रकृति तथा पैमाने के साथ-साथ विक्रेता सीमाएं पहले से ही ज्ञात थीं अतः बेहतर योजना तथा मॉनीटरिंग विलम्ब को कम करेगी। प्रबंधन का कथन है कि उत्पादन एपीपी के अनुसार विनियमित होता है, बाजार आवश्यकता तथा कच्चे माल की उपलब्धता स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेल योजनित (एपीपी) के अनुसार उत्पादन का केवल 87 प्रतिशत तथा 83 प्रतिशत उत्पादित कर सकता था। यह बताने के लिए रिकॉर्ड पर कुछ भी नहीं था कि कच्चे माल की मांग या कमी में भारी गिरावट थी जो उत्पादन में प्रमाणित कटौती होगी। वास्तव में, बिक्री योग्य इस्पात में सेल का बाजार शेयर 2004-05 में 25 प्रतिशत से 2017-18 में 14.6 प्रतिशत तक कम हुआ जबकि इसी अवधि के दौरान निजी इस्पात उत्पादकों का बाजार शेयर बढ़ा था।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि पिछले दस वर्षों के दौरान आरएसपी, आईएसपी, डीएसपी, बीएसएल में एचएम उत्पादन के आधुनिकीकरण तथा विस्तार में 14.4 एमटी से 15.98 एमटी तक वृद्धि हुई है तथा एसएसपी को पूर्ण किया गया है तथा बीएफ परिचालन अधीन थे। इसने सामान्य तौर पर नई सुविधाओं से उत्पादन बढ़ाने में दो से तीन वर्षों का समय लिया इसलिए सेल हॉट मेटल, कच्चे इस्पात तथा बिक्री योग्य इस्पात के अपने उत्पादन में उत्तरोत्तर वृद्धि करेगा।

मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जा सकता है कि एमईपी से पूर्व सेल की एचएम उत्पादन क्षमता 13.83 एमटीपीए थी तथा इसने 2006-11 के दौरान अर्थात् पूर्व एमईपी अवधि में औसत 14.73 एमटीपीए एचएम का उत्पादन किया। 2014-15 तथा 2017-18 के बीच अर्थात् पश्च एमईपी में एचएम उत्पादन 15 तथा 16 एमटीपीए के बीच था। इस प्रकार, संयंत्रों में एमईपी की पूर्णता के तीन से आठ वर्ष बीत जाने के पश्चात्, नई सुविधाओं से उत्पादन को परिकल्पित क्षमता तक नहीं बढ़ाया जा सका।

एचएम उत्पादन क्षमता लक्ष्य प्राप्त करने के लिए अनुमानित समयसीमा के विषय में लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में, प्रबंधन ने सूचित किया (अप्रैल 2019) कि की गई परियोजनाओं के आधार पर, अंतिम एचएम क्षमता पश्च एमईपी केवल 22.37 एमटीपीए होगा जो 2021-2022 तक संस्थापित होगा। प्रबंधन द्वारा अक्टूबर 2019 तक संस्थापित क्षमता बनाए रखने के लिए एक विशेषज्ञ समिति नियुक्त की जा रही थी।

(ख) एमईपी के पूर्ण होने के पश्चात् परिकल्पित तकनीकी मापदंडों की प्राप्ति न होना

यह परिकल्पित किया गया कि एमईपी पूर्ण होने के पश्चात् सभी सेल संयंत्रों में कोक दर⁴¹ घट जाएगी। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि पूर्व-एमईपी दर की तुलना में सभी संयंत्रों में कोक दर कम हो गई थी तथापि 2015-16 से 2017-18 के दौरान किसी भी संयंत्र में एमईपी में लक्षित कोक दर प्राप्त नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने बीएसपी में कोक दर तथा अधिक व्यय का अनुमान नहीं लगाया था क्योंकि बीएसपी में एमईपी को अभी पूर्ण किया जाना है। अधिक कोक दर के परिणामस्वरूप ₹3107.05 करोड़ की लक्षित खपत पर कोक की अधिक खपत (17.84 लाख टन) हुई। लक्षित तथा वास्तविक कोक दर का संयंत्र वार विवरण नीचे तालिका में दिया गया है।

तालिका 10.16: कोक दर तथा अतिरिक्त कोक का अधिक व्यय

संयंत्र का नाम	वर्ष	कोक दर (हॉट मेटल का कि.ग्रा./टन)				हॉट मेटल उत्पादन (टन)	अधिक कोक खपत (टन)	कोक की लागत/ टन (₹)	अधिक खपत की गई कोक की लागत (₹ करोड़ में)
		पूर्व एमईपी से	एमईपी के बाद परिकल्पित	वास्तविक	भिन्नता				
1	2	3	4	5	6=5-4	7	8=7x6/1000	9	10=9x8
आईएसपी	2015-16	786	410	484	74	1429757	105802	16260	172.03
	2016-17			446	36	1810000	65160	20523	133.73
	2017-18			442	32	2055041	65761	25582	168.23
आरएसपी	2015-16	577	392	464	72	3042000	219024	14031	307.31
	2016-17			418	26	3094000	80444	19800	159.28
	2017-18			410	18	3319398	59749	24677	147.44
बीएसएल	2015-16	524	386	496	110	3700004	407000	12892	524.70
	2016-17			480	94	3409936	320533	17083	547.56
	2017-18			470	84	4045681	339837	21559	732.65
डीएसपी	2015-16	525	465	492	27	2170498	58603	13753	80.60
	2016-17			483	18	2318006	41724	19955	83.26
	2017-18			474	9	2282000	20538	24474	50.26
		कुल					1784175		3107.05

टिप्पणी: बीएसपी हेतु कोक दर तथा अतिरिक्त व्यय अनुमानित नहीं किया गया है क्योंकि बीएसपी में एमईपी को अभी पूर्ण किया जाना है।

⁴¹ एक टन गर्म धातु के उत्पादन के लिए किलो में कोक की खपत

यह परिकल्पना भी की गई थी कि सभी सेल संयंत्रों में पश्च-एमईपी बीएफ उत्पादकता⁴² बढ़ेगी। लेखापरीक्षा ने पाया कि पूर्व एमईपी दर की तुलना में आरएसपी, डीएसपी तथा आईएसपी में बीएफ उत्पादकता में सुधार हुआ। हालांकि 2015-16 से 2017-18 के दौरान किसी भी संयंत्र ने लक्षित बीएफ उत्पादकता प्राप्त नहीं की। 2015-16 से 2017-18 के दौरान बीएसएल में बीएफ उत्पादकता इसकी पूर्व एमईपी से काफी कम थी। इसके अलावा, डीएसपी में 2015-16 से 2017-18 के दौरान लक्षित विशिष्ट ऊर्जा खपत⁴³ (एसईसी) स्तर प्राप्त किए गए थे। हालांकि अन्य संयंत्रों में, एसईसी स्तर पूर्व एमईपी दर से भी काफी कम थे। संयंत्र वार बीएफ उत्पादकता तथा एसईसी नीचे दिए गए हैं:

तालिका 10.17: संयंत्र वार ब्लास्ट फर्नेस उत्पादकता तथा विशिष्ट ऊर्जा खपत

संयंत्र का नाम	बीएफ उत्पादकता (टी/एम3/डी)					विशेष ऊर्जा खपत (जी. कैलोरी/टीसीएस)				
	2005-06 (मूल)	एमईपी लक्ष्य	2015-16	2016-17	2017-18	2005-06 (मूल)	एमईपी लक्ष्य	2015-16	2016-17	2017-18
आईएसपी	0.86	2.24	1.147	1.427	1.620	8.19	5.46	7.606	7.295	6.486
आरएसपी	1.37	2.14	1.56	2.07	1.881	7.98	5.80	6.50	6.43	6.333
बीएसएल	1.89	2.16	1.65	1.67	1.697	7.09	5.50	6.69	6.68	6.681
डीएसपी	1.555	1.770	1.684	1.715	1.758	7.07	7.06	6.42	6.36	6.19

टिप्पणी: बीएफ उत्पादकता तथा एसईसी को बीएसपी हेतु अनुमानित नहीं किया गया है क्योंकि एमईपी को अभी पूर्ण किया जाना है

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि सभी एमईपी परियोजनाओं के स्थिरीकरण एवं बढ़ाने के साथ, तकनीकी-आर्थिक मापदंडों (टीईपी) में उत्तरोत्तर सुधार होगा। डीएसपी के संदर्भ में, प्रबंधन ने कम सीडीआई के लिए लक्षित टीईपी की प्राप्ति न होना, कच्चे माल की उपलब्धता तथा गुणवत्ता में उतार-चढ़ाव, एसएमएस में एचएम का खराब ऑफ-टेक तथा बीएफ-2 में उपकरणों के प्रतिस्थापन को जिम्मेदार ठहराया। बीएसएल के संदर्भ में, मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि ब्लास्ट फर्नेस के लिए ये मापदण्ड परिचालनों की वर्तमान व्यवस्था के साथ संगत नहीं है क्योंकि कोक दर तथा एचएम उत्पादकता की परिकल्पना 7 एमटी के लिए बीएसएल की विस्तार योजना में की गई थी जिसे विस्तारण योजना के स्थगन की वजह से अपनाया नहीं गया था। आईएसपी के संदर्भ में, मापदण्डों को अपेक्षित स्तर तक प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि एचएम उत्पादन लक्ष्य का 76 प्रतिशत था। एसईसी के

⁴² विस्फोट भंडी क्षमता के प्रति घन मीटर प्रति दिन टन में गर्म धातु का उत्पादन (मात्रा में)

⁴³ एक टन कच्चे इस्पात के उत्पादन के लिए जीकेल में ऊर्जा की खपत

संदर्भ में, मंत्रालय ने कहा कि सभी संयंत्रों स्थिरीकरण के अधीन थे तथा मापदण्ड एक सुधारात्मक प्रवृत्ति दर्शा रहे थे।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर परिचालनात्मक मामलों को सामने लाते हैं जो उनके नियंत्रण में थे तथा इन्हें उत्पादन प्रक्रिया के दौरान संबोधित किया जा सकता था। कोक दर सहित टीईपी अधिकतर उपयोग की जाने वाली कच्ची सामग्रियों की परिचालन क्षमता तथा गुणवत्ता पर निर्भर करती है तथा लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल द्वारा वर्षों से एक ही स्रोत से कच्चा माल खरीदा जा रहा है (लौह अयस्क की आवश्यकता को कैप्टिव खानों के माध्यम से प्राप्त किया जाता है जबकि कोयले को सीआईएल से खरीदा जाता है आयात किया जाता है। इसके अतिरिक्त, आपूर्तिकर्ताओं के साथ करार में कच्चे माल की गुणवत्ता के पहलुओं को ध्यान में रखा जाता है। यह भी ध्यान दिया जाए कि आरएसपी एचएम के कम उत्पादन के बीएसएल वीएसएल की तुलना में कम कोक दर प्राप्त कर सका।

(ग) बीएसपी में यूआरएम की पूर्णता में विलम्ब की वजह से परिकल्पित लाभ का प्राप्त न होना

बीएसपी में मौजूदा रेल तथा स्ट्रक्चरल मिल (आरएसएम) (7.5 लाख टन क्षमता) भारतीय रेल (आईआर) की रेल पटरियों की आवश्यकता को पूरा करती है। आरएसएम में आधुनिक सुविधाओं के अभाव के संदर्भ में, सेल ने भारतीय रेल के लिए एवं निर्यातों के लिए भी प्रति वर्ष 12 लाख टन रेल उत्पादों का उत्पादन करने के लिए एमईपी के तहत बीएसपी में एक नई यूनिवर्सल रेल मिल (यूआरएम) संस्थापित करने का निर्णय लिया (अप्रैल 2007)। यूआरएम का अनुबंध जून 2013 तक पूर्ण होने वाला था। हालांकि, यूआरएम को 11 मार्च 2017 को उत्पादन हेतु सौंपा गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यूआरएम की पूर्णता में 45 माह का विलम्ब था। कार्यस्थल को अक्टूबर 2012 में प्रमुख ठेकेदार को सौंपा जाना था। यद्यपि इसे पैकेजों के लिए संलग्न कार्य की पूर्णता में विलम्ब की वजह से नवम्बर 2016 में सौंपा गया था।

सेल ने इरान को यूआईसी 60 रेलों के एक लाख टन के निर्यात के लिए स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (एसटीसी) के साथ एक करार पर हस्ताक्षर किए थे (सितम्बर 2014)। प्रथम नौवहन जुलाई 2015 में आरंभ होने वाला था। आर्डर को क्रियान्वित करने के लिए बीएसपी को हॉट स्टैम्पिंग तथा गैर-विनाशकारी परीक्षण (एनडीटी) मशीनों के संस्थापन के साथ इसकी मौजूदा सुविधाओं का संवर्धन करना अपेक्षित था। ये मशीनें बीएसपी में नवम्बर 2015 में प्राप्त की गई थीं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ये मशीने खरीद के बाद से बेकार पड़ी थी। इस उपकरण की स्थापना तथा इसे चालू करने के लिए 12 दिनों के लिए आरएसएम का पूरा बन्द होना आवश्यक था। चूँकि यूआरएम वाणिज्यिक उत्पादन के लिए तैयार नहीं था तथा आरएसएम का पूर्ण शटडाऊन भारतीय रेल की मांग को पूरा करने के लिए रेलों के दैनिक उत्पादन को अवरूद्ध करेगा, अतः बीएसपी ने आवश्यक शटडाऊन अवधि को निर्धारित न करने का निर्णय लिया तथा ईरान रेल के लिए आर्डर को रोक दिया गया। इसके फलस्वरूप ₹276.67 करोड़ के योगदान की हानि हुई।

भारतीय रेल (2014-17) द्वारा 24.75 लाख टन की मांगी गई मात्रा के प्रति नए यूआरएम की पूर्णता में विलम्ब की वजह से बीएसपी केवल 17.62 लाख टन (71.19 प्रतिशत) का प्रेषण किया जिसके फलस्वरूप ₹1,372.10 करोड़ के योगदान की हानि हुई। इसके अलावा, बीएसपी 2017-18 में भारतीय रेल द्वारा मांग किए गए 11.45 लाख टन में से केवल 8.46 लाख टन रेल की आपूर्ति कर सका क्योंकि यूआरएम अपने उत्पादन में तेजी ला रहा था तथा इसने वि.व. 2018-19 में अपनी रेटेड क्षमता का केवल 50 प्रतिशत प्राप्त किया था।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि संबंधित कार्य विभिन्न एजेंसियों को अलग-अलग समय पर प्रदान किए गए थे तथा प्रमुख यूआरएम पैकेज के कार्यक्षेत्र में नहीं थे। इसके अलावा, क्रेन जैसी विशेष वस्तुओं की आपूर्ति में भी विलम्ब हुआ था। ब्राउन फील्ड परियोजना होने के नाते, विलम्ब हेतु प्रमुख कारणों में से एक कार्य के आरंभ के लिए स्थल को अतिक्रमण मुक्त करने के लिए अपेक्षित समय था। ईरान को निर्यात आदेश के संदर्भ में, प्रबंधन ने कहा कि भारतीय रेल को कम आपूर्ति की कीमत पर आर्डर पूरा करना विवेकपूर्ण नहीं था। मंत्रालय ने प्रबंधन का उत्तर दोहराया।

उत्तरों से यह प्रमाणित होता है कि बीएसपी यूआरएम को समय पर पूरा करने के लिए विभिन्न पूर्व-अपेक्षित कार्यों का संकलन करने में विफल रहा। इसके फलस्वरूप, बीएसपी 2014-2018 के दौरान भारतीय रेल की आवश्यकता को पूरा करने में विफल रहा। ईरान के निर्यात आर्डर को यूआरएम के पूर्ण होने में देरी के कारण पूरा नहीं किया जा सका। अगर यूआरएम को निर्धारित तिथि अथवा यहां तक कि दो साल के विलम्ब (अर्थात् 2015 तक) के साथ तक पूरा कर लिया गया था तो आरएसएम का आवश्यक शटडाऊन प्राप्त किया जा सकता था तथा ईरान आर्डर का भुगतान किया जा सकता था।

(घ) आरएसपी में क्षमता का बेमेलता तथा ₹226.89 करोड़ के योगदान की हानि

हॉट मेटल कच्चा इस्पात (सीएस) उत्पादित करने के लिए इनपुट सामग्री है जो बदले में बिक्री योग्य इस्पात (एसएस) उत्पादित करने के लिए इनपुट सामग्री है। आरएसपी के एमईपी में एचएम की 4.5 एमटीपीए, सीएस की 4.2 एमटीपीए तथा एसएस की 3.99 एमटीपीए की उत्पादन क्षमता बढ़ाने की परिकल्पना की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएसपी के बीएफ-1 के अद्यतन के पश्चात, बढ़े हुए लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त एचएम उपलब्ध होगा। हालांकि, आरएसपी के एमईपी ने मौजूदा तीन के अतिरिक्त एक अन्य कास्टर (जो एचएम को सीएस उत्पादित करने के लिए संसाधित करता है) स्थापित करने की परिकल्पना की तथापि, पश्च-एमईपी कास्टिंग क्षमता बढ़े हुए सीएस लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए अपर्याप्त थी तथा यह अन्य कास्टर संस्थापित करने के लिए आवश्यक था। चूँकि आरएसपी ने न तो मौजूदा कास्टर मशीनों का संवर्धन किया था न ही नई मशीने स्थापित की थी अतः सीएस उत्पादित करने की क्षमता 3.7 एमटीपीए तक रही तथा इसे 4.2 एमटीपीए के अपेक्षित स्तर तक अद्यतित नहीं किया गया था।

इसके अलावा, आरएसपी में हॉट स्ट्रिप मिल (एचएसएम) तथा प्लेट मिल की क्षमता 3.99 एमटीपीए की परिकल्पित क्षमता के प्रति एसएस की केवल 3.03 एमटीपीए थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि पुराने एचएसएम के संशोधन के लिए परियोजना को एमईपी में सम्मिलित किया गया था परन्तु बाद में इसे स्थगित कर दिया गया (जून 2008)। इस प्रकार, आरएसपी में एसएस का 3.99 एमटीपीए लक्षित उत्पादन प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके फलस्वरूप स्लैब की बिक्री की गयी जो एक अर्द्ध-निर्मित उत्पाद है तथा इसमें अधिक योगदान मार्जिन वाली प्लेट (तैयार उत्पाद) की बजाय कम योगदान मार्जिन है जिससे 2013-14 से 2017-18 तक के दौरान ₹226.89 करोड़ के योगदान की हानि हुई।

प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा कि नई कास्टर मशीन के संस्थापन पर विचार किया जा रहा है। एसएस के संदर्भ में, 3 एमटीपीए का नया एचएसएम संस्थापन के अन्तर्गत है तथा तीसरी पार्टियों के माध्यम से अन्तर प्लेट स्थानांतरण/रूपान्तरण से अधिक स्लैब का उपयोग किया जाता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि विभिन्न इस्पात निर्माण सुविधाओं में क्षमता की बेमेलता से प्रथम स्थान में एमईपी में कास्टर तथा एचएसएम के उन्नयन/संस्थापन द्वारा योजना चरण में बचा जा सकता था। इसके अलावा, आरएसपी में नए कास्टर को खरीदने के लिए कार्रवाई अभी की जानी थी। नए कास्टर के संस्थापन में लगभग तीन वर्षों का समय लगेगा जबकि एचएसएम के संस्थापन में कम से कम एक वर्ष का समय लगेगा। इस प्रकार,

विभिन्न इस्पात निर्माण सुविधाओं में क्षमता की बेमेलता के परिणामस्वरूप सीएस तथा एसएस के लक्षित उत्पादन की प्राप्ति नहीं हुई तथा इससे आरएसपी में योगदान की हानि हुई।

(ड) इलेक्ट्रिक आर्क फर्नेस में ग्रेफाइट इलेक्ट्रोड की अत्यधिक खपत के परिणामस्वरूप एसएसपी में ₹6.92 करोड़ की हानि हुई

एसएसपी में इलेक्ट्रिक आर्क फर्नेस (ईएएफ) को फरवरी 2011 में चालू किया गया था। करार के अनुसार, ग्रेफाइट इलेक्ट्रोड खपत हेतु गारंटीकृत मूल्य तरल इस्पात का 2.4 किग्रा/टन था जबकि स्वीकार्य सीमा 2.7 किग्रा./टन थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि बार-बार पीजी परीक्षणों के बावजूद, ईएएफ परिकल्पित ग्रेफाइट इलेक्ट्रोड दर को प्राप्त नहीं कर सका। करार के अनुसार, गारंटीकृत मापदण्डों को प्राप्त करने की विफलता के मामले में, एलडी को कर तथा शुल्कों को छोड़ते हुए ठेके के 0.4 प्रतिशत पर 0.05 किग्रा/टन के प्रत्येक विचलन के लिए उद्ग्रहित किया जाएगा। तथापि एसएसपी ने अभी तक (मार्च 2018) पीजी मापदण्डों को पूरा न करने के लिए ठेकेदार से एलडी का उद्ग्रहण/वसूली नहीं की थी। इसके परिणामस्वरूप, संयंत्र ने इलेक्ट्रोड्स की अधिक खपत की वजह से अधिक इनपुट लागत में सुविधा जारी रखा जोकि आवृत्ति प्रकृति की थी। ग्रेफाइट इलेक्ट्रोड की वास्तविक खपत 2015-16 के दौरान 3.17 किग्रा./टन से 3.60 किग्रा./टन. 2016-17 के दौरान 3.72 किग्रा./टन से 3.92 किग्रा./टन तथा 2017-18 के दौरान 3.69 किग्रा./टन से 3.78 किग्रा./टन के बीच थी जिसके फलस्वरूप ₹6.92 करोड़ अतिरिक्त व्यय हुआ जिसे एसएसपी द्वारा अवशोषित किया जाना था।

सेल ने स्वीकार किया (मार्च 2018) कि पुनरावृत्ति पीजी परीक्षण के दौरान प्राप्त की गई वास्तविक इलेक्ट्रोड खपत ठेके में निर्दिष्ट स्वीकार्य सीमा से अधिक थी। यह कहा गया कि पीजी परीक्षण के प्रति भुगतान नहीं किया गया है तथा वाणिज्यिक निपटान की प्रक्रिया आरंभ की गई है। मंत्रालय ने यह भी कहा (दिसम्बर 2018) कि उसी पार्टी द्वारा आपूर्ति किए गए एलएफ पैकेज के लिए एफएसी के प्रति पीजी परीक्षण, एफएसी तथा ₹0.89 करोड़ के भुगतान को रोक दिया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि एसएसपी की स्थायी विचलन समिति ने पीजी मापदण्ड अर्थात् उपकरण के काल (25 वर्ष) हेतु ईएएफ में विशिष्ट इलेक्ट्रोड खपत की प्राप्ति न होने के लिए ठेकेदार से ₹160.50 करोड़ की वसूली करने की सिफारिश की है (अगस्त 2018)।

10.6.3.3 ठेको का समापन

(क) विलम्ब विश्लेषण तथा पूर्ण परियोजनाओं के ठेको का समापन करने में देरी

परियोजनाओं (ठेको) को चालू करने के पश्चात्, ठेके के समापन की प्रक्रिया विलम्ब विश्लेषण से आरंभ होती है जो प्रबंधन, सलाहकार तथा ठेकेदार की ओर से मात्रा तथा विलम्ब के कारणों को निर्धारित करती है। विलम्ब विश्लेषण पूर्ण होने के पश्चात्, एलडी तथा मूल्य भिन्नता अथवा अतिरिक्त दावे यदि कोई हो तो उन्हें अंतिम रूप दिया जाता है तथा निपटान किया जाता है।

परियोजना निदेशालय, सीओ, सेल द्वारा जारी परिपत्र (सितम्बर 2016) के अनुसार, एमईपी के तहत परियोजनाओं के लिए विलम्ब विश्लेषण कमीशन की तिथि से 90 दिनों के अन्दर पूर्ण किया जाना था तथा मूल्य भिन्नता की व्यवस्था विलम्ब विश्लेषण को अंतिम रूप देने के 60 दिनों के अन्दर की जानी थी। इसके अलावा, सेल (दिसम्बर 2000) की परियोजना ठेका प्रबंधन प्रणाली के हेतु नियमावली का खण्ड 15.2 यह अनुबंधित करता है कि ठेके को एफएसी के जारी होने के तीन माह के अन्दर समाप्त किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने चयनित 177 ठेको में से 92 परियोजनाओं को चालू किया गया था। इन 92 में से मार्च 2018 तक केवल 63 ठेको के संदर्भ में विलम्ब विश्लेषण किया गया है। इसके अलावा, 92 चालू ठेको में से 34 के संबंध में एफएसी जारी किया गया था परन्तु एफएसी जारी होने से 3 माह अथवा अधिक बीत जाने के पश्चात् भी केवल 18 मामलों में समापन किया गया है।

तालिका 10.18: विलम्ब विश्लेषण तथा ठेका समापन करने में विलम्ब

विवरण	ठेके की संख्या	दिनों में देरी				
		कोई देरी नहीं	1-100	101-500	501-1000	1001 और अधिक
देरी विश्लेषण	63	16	4	27	15	1
अनुबंध बंद करना	18	9	2	5	1	1

इस प्रकार, कई मामलों में कॉर्पोरेट दिशा निर्देशों का उल्लंघन हुआ था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 63 ठेके जहां मार्च 2018 तक विलम्ब विश्लेषण पूर्ण किया गया है, में से 14 मामलों में ठेकेदार से ₹143.94 करोड़ की निर्णीत हर्जाने की राशि वसूल की गई थी। लेखापरीक्षा

ने यह भी पाया कि दावों के शीघ्र निपटान तथा ठेको के समय पर समापन से संबंधित मामलों की चर्चा सेल बोर्ड तथा बोर्ड उप-समिति (बीएसपी) में कभी नहीं की गई।

प्रबंधन ने कहा कि ये कार्य प्रमुख रूप से इंटरलिंग पैकेजों के पूरा न होने, ठेकेदारों द्वारा विलम्ब विश्लेषण को देरी से प्रस्तुत करने, सलाहकार से विलम्ब विश्लेषण रिपोर्ट की प्राप्ति न होने तथा उचित दस्तावेजों के उपलब्ध न होने की वजह से विलम्बित हो रहे हैं। मंत्रालय ने यह भी कहा (दिसम्बर 2018) कि विलम्ब विश्लेषण एक समय लेने वाली प्रक्रिया है तथा विलम्ब विश्लेषण को जल्द से जल्द निपटाने के प्रयास किए जा रहे थे।

प्रबंधन/मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विलम्ब विश्लेषण परियोजना के चालू होने से तीन माह के अन्दर किया जाना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए विलम्ब विश्लेषण पृथक परियोजनाओं/पैकेजों के बारे में है इसलिए इंटरलिंग पैकेजों का प्रबंधन का तर्क प्रासंगिक नहीं है। इसके अलावा, विलम्ब विश्लेषण रिपोर्ट बनाना प्रबंधन का उत्तरदायित्व है ठेकेदार/सलाहकार का नहीं।

(ख) बीएसपी में सलाहकार के कारण विलम्ब का पृथक्करण न होना

बीएसपी ने ₹452.91 करोड़ की लागत पर बीएसपी में एमईपी के लिए सलाहकार प्रदान करने के लिए दिसम्बर 2011 में मेकॉन के साथ एक करार किया था। करार के अनुच्छेद 9.1 के अनुसार, सलाहकार के कारण यूनिटों को चालू करने में विलम्ब के मामले में, बीएसपी सलाहकार को देय यूनिट वार विभाजित फीस के पांच प्रतिशत की सीमा तक प्रति सप्ताह कुल स्वीकृत फीस के 0.5 प्रतिशत की कटौती करके एलडी की वसूली करेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कोक अवन बैटरी तथा कोक ड्राई क्लिंग प्लांट ठेको के मामलों में, सिविल, स्ट्रक्चरल तथा उपकरण की ड्राइंगों को पुनः डिजाइन करने की वजह से क्रमशः 214 दिनों तथा 276 दिनों का विलम्ब था तथा इन देरी के लिए देरी विश्लेषण समिति ने “बीएसपी/मेकॉन” को जिम्मेदार ठहराया था। इसी प्रकार, कम्प्रेसड एयर स्टेशन-4 (चरण-1) के मामलों में, सामान्य लेआउट योजना के अनुमोदन में विलम्ब की वजह से 126 दिनों की देरी थी जिसे समिति द्वारा ‘बीएसपी/मेकॉन’ को जिम्मेदार ठहराया गया था। तथापि, समिति ने ठेकागत प्रावधानों के अनुसार मेकॉन पर एलडी लगाने के लिए पृथक रूप से बीएसपी तथा मेकॉन के बीच ऐसे विलम्बों को पृथक नहीं किया।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि एक बार बीएसपी की सम्पूर्ण एमईपी पूर्ण हो जाए तो एलडी का उद्ग्रहण ठेके के अनुसार किया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एमईपी के पूरा होने के पश्चात् तब तक एलडी नहीं लगाया जा सकता जब तक कि विलम्ब तथा

परिणामस्वरूप वसूली योग्य राशि को पहले ही पृथक न किया जाए। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि आरएसपी में विलम्ब को ठेकेदार मेकॉन तथा आरएसपी के बीच पृथक किया जा रहा था।

मंत्रालय ने आश्वासन दिया (दिसम्बर 2018) कि नियोक्ता तथा सलाहकार के बीच विलम्ब का पृथक्करण ठेके में अनुबंधित कार्य के अपने कार्यक्षेत्र के लिए सलाहकार के उत्तरदायित्व के आधार पर किया जाएगा। मंत्रालय ने नियोक्ता तथा सलाहकार के बीच विलम्बों के पृथक्करण के लिए कोई समयसीमा नहीं बताई।

(ग) मूल्य भिन्नता दावों की वजह से ₹552.54 करोड़ का भुगतान

सेल में 63 एमईपी ठेकों में से जहां विलम्ब विश्लेषण पूर्ण किया गया है, ठेकेदारों को सेल की वजह से विलम्ब के कारण ₹552.54 करोड़ की 28 ठेको की राशि के लिए मूल्य भिन्नता दावों का भुगतान किया गया था। विलम्ब के प्रमुख कारण ठेकेदार को साइट सौंपने में देरी, सिविल कार्यों की पूर्णता में विलम्ब, डिजाइन तथा ड्राइंग में देरी, अनुमान से अधिक मात्रा तथा कार्यक्षेत्र में कार्य की भिन्नता/संशोधन, अंतर-संबंधित पैकेजों का पूरा न होना आदि थे।

सेल ने कहा (मार्च 2018) कि रेट्रोफिटिंग नई तकनीकी, लॉजिस्टिक समस्या, आईएसपी तथा बीएसपी में अप्रत्याशित मृदा स्थिति, परिचालन संयंत्रों में ब्राउन फील्ड विस्तार, सलाहकार (मेकॉन) द्वारा खराब प्रदर्शन आदि जैसे कई मुद्दे विलम्ब हेतु तथा परिणामी मूल्य भिन्नता दावों के लिए उत्तरदायी थे। उक्त के संदर्भ में, सेल प्रबंधन को इन विलम्बों के लिए उत्तरदायी ठहराना विवेकपूर्ण नहीं हो सकता। मंत्रालय ने प्रबंधन के मतों को पुनः दोहराया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एमईपी परियोजनाओं को उनके मौजूदा स्थलों पर ब्राउनफील्ड आधार पर स्थापित किया जाना था तथा प्रबंधन पहले ही स्थल उपलब्धता, मृदा स्थिति, कार्यक्षेत्र की मंजूरी तथा मौजूदा संरचनाओं के स्थानान्तरण जैसे मुद्दों के समाधान के लिए योजना बना सकता था। प्रबंधन का यह दावा कि विलम्ब का कारण सेल नहीं होना चाहिए, उनके कार्यों का विरोधाभासी है क्योंकि वे उक्त सभी मामलों में ₹552.54 करोड़ के दावों का भुगतान करने के लिए सहमत थे।

(घ) पर्यवेक्षण प्रभारों के प्रति ₹168.88 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

जीसीसी के खण्ड 7.9.1 के अनुसार, ठेकेदार संयंत्र तथा उपकरणों के डिजाइन तथा निर्माण के पर्यवेक्षण तथा निर्माण, चालू करने तथा निष्पादन गारंटी परीक्षणों के पर्यवेक्षण हेतु

विदेशी विशेषज्ञों को नियुक्त करेगा। जीसीसी का खण्ड 7.9.3 यह प्रावधान करता है कि यदि विदेशी विशेषज्ञों के लिए वास्तव में उपयोग किए जाने वाले दिनों की संख्या ठेके में निर्दिष्ट संख्या से अधिक है तो ठेकेदार को अतिरिक्त भुगतान के बिना ऐसे अतिरिक्त श्रम दिन उपलब्ध कराए जाएंगे। यदि नहीं तो अतिरिक्त श्रम दिवस नियोक्ता पर आरोप्य कारकों के लिए अपेक्षित है।

जीसीसी के खंड 7.9.3 में यह प्रावधान है कि यदि विदेशी विशेषज्ञों के लिए वास्तव में उपयोग किए जाने वाले दिनों की संख्या अनुबंध में निर्दिष्ट संख्या से अधिक है, तो ठेकेदार अतिरिक्त भुगतान के बिना ऐसे अतिरिक्त श्रम दिनों की प्रतिनियुक्ति करेगा, जब तक कि अतिरिक्त श्रम दिनों के कारण नियोक्ता पर आरोप्य हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बीएसपी (3), आईएसपी (5) तथा बीएसएल (2) में 10 एमईपी ठेको में, पर्यवेक्षण के लिए 27903 अतिरिक्त श्रम दिनों की मंजूरी सेल के कारण हुए विलम्बों की वजह से ठेकेदारों को दी गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹168.88 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। विवरण नीचे तालिका में दर्शाए गए है:-

तालिका 10.19: अतिरिक्त पर्यवेक्षण श्रम दिवसों पर किए गए भुगतान का विवरण

क्र. सं.	संयंत्रों के नाम	अनुबंध का नाम	पर्यवेक्षण के लिए अनुबंध समझौते में परिकल्पित श्रम दिवस	अतिरिक्त पर्यवेक्षण श्रम दिवस	अतिरिक्तभुगतान (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5	6
1	बीएसपी	बार रॉड मिल	2910	9632	13.13
2		यूनिवर्सल रेल मिल	3035	2800	31.71
3		ब्लास्ट फर्नेस-8	3800	2800	30.01
4	आईएसपी	बीओएफ की दुकान	9750	4368	34.58
5		सतत कास्टिंग प्लांट	5325	2051	11.81
6		यूनिवर्सल सेक्शन मिल	3050	1300	13.27
7		वायर रॉड और बार मिल	4238	3432	17.71
8		डब्ल्यूआरएम, बीएम और यूएसएम के लिए रीहीटिंग भट्टी	642	450	2.54
9	बीएसएल	पीएलटीसीएम	2700	785	7.85
10		बेल एनीलिंग फर्नेस	500	285	6.27
कुल			35950	27903	168.88

सेल ने कहा (मार्च 2018) कि अप्रत्याशित साइट स्थिति, कई ठेकेदार, साइटों की अनुपलब्धता, मौजूदा सुविधाओं का स्थानांतरण, परियोजनाओं को पूर्ण करने का दबाव तथा विभिन्न सहायक/अंतर-निर्भर सुविधाओं आदि की वजह से विदेशी विशेषज्ञों के अतिरिक्त श्रम दिनों की आवश्यकता थी।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि अंतर-निर्भर पैकेजों की पूर्णता में विलम्ब, परियोजनाओं में आशोधन/संवर्धन और उत्थापन और प्रवर्तन कार्यों को साथ-साथ करने की बजाय चरणबद्ध तरीके से करने, जैसा कि मूल रूप से योजनाबद्ध था के कारण आईएसपी, बीएसएल तथा बीएसपी के लिए अतिरिक्त श्रम दिनों की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रबंधन/मंत्रालय द्वारा बताए गए मामलों को कार्यक्रम योजना चरण पर ही ध्यान में रखा जा सकता था। इसके अलावा, अतिरिक्त खर्च ज्यादातर ठेकेदारों को सिविल फ्रण्ट्स सौंपने में विलम्ब, मृदा जांच न करने, सहायक सुविधाओं के संस्थापन में विलम्ब तथा वीजा जैसी सांविधिक मंजूरी में देरी जैसे प्रबंधन के नियंत्रण के अन्दर होने वाले कारणों की वजह से हुआ था। वीजा में विलम्ब ठेका क्रियान्वयन में विलम्ब के कारण हो सकता है परन्तु यह समझ नहीं आता कि वे अतिरिक्त श्रम दिवस कैसे ले सकते हैं।

(इ) कार्यों की पूर्णता में विलम्ब के परिणामस्वरूप आईएसपी में ₹14.01 करोड़ की लागत पर बैंक गारंटी तथा बीमा पॉलिसी के विस्तारण/नवीकरण हुआ

ठेका करार के अनुसार, ठेकेदार द्वारा मूल्य के पांच प्रतिशत की निष्पादन बैंक गारंटी (पीबीजी) प्रदान की जाएगी। ठेकेदार एक बीमा पॉलिसी भी लेगा जो सुविधाओं के कुल निर्माण मूल्य को कवर करेगी। ठेकेदार को निर्धारित पूर्णता अवधि के पश्चात् ठेके के विस्तारण के मामले में बीजी तथा बीमा पॉलिसी को बनाए रखने के लिए खर्च वहन करना होगा। यदि ठेको को ठेकेदार पर आरोप्य न होने वाले विलम्बों की वजह से विस्तारित किया जाता है तो नियोक्ता द्वारा ठेकेदार को वास्तविक व्ययों की प्रतिपूर्ति की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएसबी द्वारा ठेके की विस्तारित अवधि के लिए बीमा नवीनीकरण तथा बीजी विस्तार शुल्क के प्रति क्रमशः 14 मामलों में ₹10.52 करोड़ तथा 11 मामलों में ₹3.49 करोड़ की प्रतिपूर्ति की गई थी क्योंकि विलम्ब कार्यस्थल सौंपने तथा सम्बद्ध कार्यों को पूर्ण करने में आईएसपी की विफलता के कारण था।

सेल ने कहा (मार्च 2018) कि विलम्ब के प्रमुख कारण प्रतिकूल मृदा स्थिति, डीवीसी द्वारा विद्युत आपूर्ति में विलम्ब, रेलवे द्वारा मंजूरी देने में विलम्ब, सलाहकारों की ओर से विलम्ब तथा ग्रामवासियों द्वारा ग्राम देवता को स्थानांतरित करने का प्रतिरोध थे। मंत्रालय

ने प्रबंधन के मतों को पुनः दोहराया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि थर्ड पार्टी का प्रबंधन बेहतर परियोजना प्रबंधन का आंतरिक हिस्सा है।

(च) ठेके के अनुसार गारंटी दिए गए सेनवेट की वसूली न होना

एसबीडी के खण्ड 14.5.6 के अनुसार, एमईपी ठेको को देने के लिए बोलीदाताओं को विषय कार्य के लिए सामग्री आपूर्तियों के प्रति सेल को दिए जाने वाले न्यूनतम गारंटेड सेनवेट क्रेडिट को दर्शाने के लिए कहा गया है। बोलियों को निवल सेनवेट पर मूल्यांकित किया गया तथा एल1 को आर्डर दिया गया। खण्ड यह भी वर्णित करता है कि ठेकेदार द्वारा गारंटी से सेनवेट क्रेडिट में किसी अभाव के मामलों में, ठेकेदार द्वारा नियोक्ता को अभाव का भुगतान किया जाएगा। हालांकि, यदि वास्तविक सेनवेट लाभ उद्धरित राशि से अधिक है तो 50 प्रतिशत अतिरिक्त लाभ ठेकेदार को दिए जाएंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि लेखापरीक्षा में चयनित 177 ठेकों में से 98 ठेकों में न्यूनतम गारंटेड सेनवेट में कमी थी। इन 98 में से 29 ठेकों में खण्ड 14.5.6 सम्मिलित नहीं किया गया था। इसलिए सेल ₹192.48 करोड़ की एमजीसी राशि की कमी की वसूली करने की स्थिति में नहीं था। यद्यपि 69 ठेकों में खण्ड 14.5.6 शामिल किया गया था तथापि ठेकेदारों से ₹367.73 करोड़ की अभावपूर्ण राशि की वसूली नहीं की गई थी।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि पार्टी से कटौती/समायोजित की जाने वाली न्यूनतम गारंटेड सेनवेट की राशि को केवल सभी आपूर्ति तथा निर्माण बिलों की पूर्णता के पश्चात् ही अंतिम रूप दिया जा सकता है। प्रबंधन ने यह भी कहा कि मेकॉन को सेल में पाए गए मुद्दों की जांच करने का परामर्श दिया गया था (मई 16) जिसे अभी इसकी रिपोर्ट प्रस्तुत करनी है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गारंटेड सेनवेट की वसूली आपूर्तियों से संबंधित था तथा आपूर्ति को 2012-15 में पूर्ण कर लिया गया है। हालांकि, सेल अभी तक कमी की रकम को वसूल नहीं कर सका है। यह भी स्पष्ट नहीं है कि मेकॉन किन मामलों की जांच कर रहा है क्योंकि न्यूनतम 72 ठेको में खण्ड 14.5.6 ने स्पष्ट रूप से बोलीदाताओं को सेल को भेजे जाने वाले न्यूनतम गारंटेड सेनवेट को दर्शाने के लिए कहा है तथा बोलियों को निवल सेनवेट पर मूल्यांकित किया गया था। प्रबंधन के उत्तर में 29 मामलों में खण्ड 14.5.6 का समावेश न करने के संदर्भ में उल्लेख नहीं किया गया है।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि डीएसपी तथा बीएसएल के संदर्भ में शेष सेनवेट राशि को ठेकेदार को देय बकाया राशि से समायोजित/वसूल किया जाएगा। आईएसपी में, गारंटेड

सेनवेट की वसूली प्रक्रियाधीन थी तथा इसे ठेके की शर्तों के अनुसार वसूल किया जाएगा। एसएसपी में, न्यूनतम गारंटीड सेनवेट में कमी की वसूली करने के लिए खण्ड को ठेके में सम्मिलित नहीं किया गया था। मंत्रालय ने ठेकेदारों से शेष सेनवेट राशि की वसूली करने के लिए कोई समय सीमा नहीं दर्शाई। इसके अलावा, मंत्रालय के उत्तर में बीएसपी तथा आरएसपी के विषय में मौन था।

(छ) एमईपी के तहत परियोजनाओं के लिए पश्च पूर्णता रिपोर्ट (पीसीआर) का तैयार न होना

पीसीआर में परियोजना उद्देश्यों (तकनीकी एवं वाणिज्यिक) का पूरा होना, समय तथा लागत आधिक्य यदि हो, परियोजना के क्रियान्वयन में आने वाली कठिनाईयां, परियोजनाओं से सीखे गए सबक आदि का विस्तृत विश्लेषण सम्मिलित होता है। पीसीआर को ₹5 करोड़ तथा अधिक की संस्वीकृत लागत के साथ सभी पूंजीगत योजनाओं के लिए चालू होने के एक वर्ष के भीतर तैयार किया जाना चाहिए तथा अनुमोदन प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि मार्च 2010 से मार्च 2018 तक के दौरान 92 परियोजनाओं को चालू किया गया था जिसमें से मार्च 2018 तक 80 परियोजनाओं के लिए पीसीआर का पूर्ण होना अपेक्षित था। तथापि, पीसीआर को केवल दो परियोजनाओं (डीएसपी) के लिए तैयार किया गया। शेष 78 ठेको के संदर्भ में पीसीआर को तैयार करने में विलम्ब नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका 10.20: पश्च पूर्णता रिपोर्ट को तैयार करने में विलम्ब

ठेकों की संख्या	31 मार्च 2018 तक दिनों में विलंब			
	1-100	101-500	501-1000	1001 और अधिक
78	4	19	30	25

प्रबंधन ने कहा कि एमईपी के तहत कई परियोजनाएं केवल प्रचालित हुई हैं पीसीआर के प्रयोजन हेतु इसे तब तक पूर्ण नहीं कहा जा सकता जब तक कि पीएसी, सीसी तथा एफएसी, एलडी का उद्ग्रहण, ठेका समापन तथा इंटरलिंग पैकेजों जैसी जुड़ी हुई गतिविधियां पूर्ण न हुई हो।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि बीएसएल, डीएसपी तथा एसएसपी के संदर्भ में, कुछ पैकेजों जो पूर्णता के विभिन्न चरणों में हैं, के लिए पीसीआर तैयार करना इन परियोजनाओं

के तहत सभी पैकेजों की पूर्णता/स्थिरीकरण के पश्चात् ही आरंभ किया जा सकता है। आईएसपी में, मेकॉन (सलाहकार) पीसीआर पर कार्यरत है।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दिशा-निर्देशों के अनुसार, सभी पूंजीगत योजनाओं के लिए पीसीआर को परियोजना के चालू होने से एक वर्ष के अन्दर तैयार किया जाना था। इसके अलावा, यह तथ्य कि पीसीआर को चालू होने से ढाई से अधिक वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी 78 परियोजनाओं में से 55 परियोजनाओं के लिए तैयार नहीं किया गया है, नियत समय सीमा में सभी परियोजना संबंधी कार्य को पूर्ण करने की सेल की अक्षमता को दर्शाता है।

10.6.4 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल द्वारा सीएजी की 2015 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 23 में की गई सिफारिशों के आधार पर योजनाबद्ध 44 कार्यों को पूर्ण रूप से क्रियान्वित नहीं किया गया था। एमईपी को उस बीएसपी में अभी पूर्ण होना है जो सेल का सबसे बड़ा संयंत्र है। सेल 2010 तक 23.46 एमटीपीए लक्षित क्षमता के प्रति मार्च 2018 तक केवल 19.46 एमटीपीए (83 प्रतिशत) की एचएम क्षमता सृजित कर सका। इसके अलावा, प्रबंधन के नवीनतम अनुमान के आधार पर, पश्च एमईपी एचएम क्षमता केवल 22.37 एमटीपीए होगी। एमईपी पर ₹60000 करोड़ से अधिक खर्च करने के बावजूद तथा नियत पूर्णता की तिथि से आठ से अधिक वर्ष बीत जाने के पश्चात्, 2006-07 में उत्पादन स्तर से एचएम उत्पादन में 1.38 एमटी की मामूली वृद्धि हुई थी। परिकल्पित तकनीकी मापदण्ड अर्थात् कोक दर, बीएफ उत्पादकता तथा विशेष ऊर्जा खपत को एमईपी की पूर्णता के पश्चात् भी प्राप्त नहीं किया जा सका। अधिक कोक दर के परिणामस्वरूप ₹3107.05 करोड़ की 1.786 एमटी कोक की अधिक खपत हुई।

यूनिवर्सल रेल मिल की पूर्णता में विलम्ब की वजह से, बीएसपी 2014-17 के दौरान भारतीय रेल को केवल 71 प्रतिशत ठेकागत मात्रा ही प्रेषित कर सका जिसके फलस्वरूप ₹1,372 करोड़ के योगदान की हानि हुई। आरएसपी में एचएम, सीएस तथा एसएस उत्पादन करने की क्षमता की बेमेलता के परिणामस्वरूप ₹226.89 करोड़ के योगदान की हानि हुई।

सेल ने ठेकेदारों को सेल की वजह से हुए विलम्बों के कारण ₹552.54 करोड़ की राशि के मूल्य भिन्नता दावों का भुगतान किया। 10 एमईपी ठेकों में, ₹168.88 करोड़ के अतिरिक्त पर्यवेक्षण प्रभारों को सेल की वजह से हुए विलम्बों के कारण स्वीकृत किया गया। प्रबंधन ठेकेदारों से ₹560.21 करोड़ का गारंटेड सेनवेट वसूल नहीं कर सका।

10.6.5 सिफारिशें

- सेल को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि पश्च एमईपी हॉट मेटल की क्षमता जल्द से जल्द प्राप्त की जाए।
- सेल को यह सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाने चाहिए कि परिकल्पित तकनीकी मानदण्ड पश्च एमईपी प्राप्त की जा सके।
- परियोजनाओं के चालू होने के बाद, सेल को ठेको को समय पर बंद करने के लिए कार्रवाई आरंभ करनी चाहिए।

10.7 निष्फल निवेश

जगदीशपुर स्टील प्रोसेसिंग यूनिट में टीएमटी बार मिल, क्रैश बैरियर प्लांट और जीसी शीट मिल से उत्पादन शुरू करने की विफलता के परिणामस्वरूप प्लांट एवं मशीनरी और भूमि और इमारतों पर ₹366 करोड़ का निष्क्रिय निवेश हुआ। 739.65 एकड़ की औद्योगिक भूमि बेकार पड़ी थी।

भारतीय इस्पात प्राधिकरण लिमिटेड (सेल) ने भूतपूर्व मेसर्स. मालविका स्टील लिमिटेड (एमएसएल) की संपत्ति अधिग्रहीत की (फरवरी 2009) जिसमें 739.65 एकड़ भूमि, दो 350 एम³ ब्लास्ट फर्नेस (बीएफ), दो पिग कास्टिंग मशीन तथा ₹226.67 करोड़⁴⁴ की संबंधित सुविधाएं सम्मिलित थीं। सेल ने ₹99.95 करोड़ की कुल लागत पर टीएमटी बार, गैल्वनाइज्ड कोरगेटेड (जीसी) शीट्स तथा क्रैश बैरियर के उत्पादन के लिए जगदीशपुर औद्योगिक क्षेत्र (जेआईए) पर एक नई स्टील प्रोसेसिंग यूनिट (एसपीयू) की स्थापना करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2009)। प्रारंभ में, एमएसएल के मौजूदा संयंत्र तथा मशीनरी को एसपीयू के लिए इनपुट सामग्री उत्पादित करने के लिए फिर से चालू करने की योजना बनाई गई।

i) लेखापरीक्षा ने पाया कि एमएसएल के लिए प्रदत्त ₹226.67 करोड़ की कुल राशि में से, संयंत्र तथा मशीनरी के अधिग्रहण के लिए ₹44.35 करोड़ का भुगतान किया गया था। चूंकि एमएसएल संयंत्र को 1998 से बन्द कर दिया गया था अतः एमएसएल के मौजूदा बीएफ क्षतिग्रस्त/पुराने थे तथा इनके आउटपुट का टीएमटी बार मिल में उपयोग नहीं किया जा सका। इसके परिणामस्वरूप, यह निर्णय लिया गया कि एसपीयू के लिए इनपुटों को

⁴⁴ भूमि की लागत (₹118.34 करोड़), स्टाम्पड्यूटी (₹10.45 करोड़), पट्टा हस्तांतरण के लिए प्रभार (₹7.22 करोड़), भवन (₹32.25 करोड़), टाउनशिप (₹14.06 करोड़) और संयंत्र और मशीनरी (₹44.35 करोड़) शामिल हैं।

अन्य संसाधनों से खरीदा जाएगा और ₹44.35 करोड़ की लागत पर अधिग्रहीत एमएसएल परिसंपत्तियां निष्क्रिय हो गईं।

इन निष्क्रिय परिसंपत्तियों के उपयोग/निपटान की सिफारिश करने के लिए गठित समिति ने पाया (नवम्बर 2015) कि अधिकतर मर्दे 1998 (लगभग 17 वर्षों) से निष्क्रिय पड़ी थी तथा स्क्रेप की प्रकृति की थी तथा किसी यूनिट के लिए फिर से चालू करने योग्य नहीं थी। सामग्रियों की स्थिति समय के साथ बिगड़ रही थी तथा इसमें चारों तरफ झाड़ियों की घनी वृद्धि हो रही थी। इसके अलावा, चोरी के कारण सामग्री का नुकसान हो सकता है। समिति ने आगे सिफारिश की कि मर्दों को निष्क्रिय संपत्ति घोषित करने के लिए सर्वोच्च समिति के समक्ष प्रस्तुत किया जाए। तथापि, परिसंपत्तियों का अधिग्रहण के 10 वर्ष पश्चात भी निपटान नहीं किया जा सका तथा वे स्क्रेप के रूप में पड़ी रही।

ii) लेखापरीक्षा ने पाया कि टीएमटी बार मिल को 40 माह के विलम्ब के पश्चात् पूरा किया गया था (अक्टूबर 2014)। जीसी शीट मिल समय पर पूरी हो गई थी (जनवरी 2011) जबकि क्रैश बेरियर संयंत्र को 4 वर्षों के विलम्ब के पश्चात पूरा किया गया था (सितम्बर 2015)। सभी तीन पूर्ण निर्मित मिल उनके पूर्ण होने के बाद से निष्क्रिय हैं।

सेल ने टीएमटी बार मिल को पुनः प्रारंभ करने का निर्णय किया तथा परिवर्तन आदेश ₹3.31 करोड़ पर जारी किया गया था (जून 2017)। इसके अलावा, सेल ने चालू करने में विलम्ब हेतु ₹1.31 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया था (अक्टूबर 2017)। हॉट पूर्व परीक्षण करने के लिए टीएमटी बार मिल के रिहिटिंग फर्नेस को चालू किया गया था (अप्रैल 2018)। तथापि, फ्लाइंग शीयर मशीन की खराबी की वजह से हॉट पूर्व परीक्षण अभी भी पूर्ण किया जाना शेष है। जीसी मिल तथा क्रैश बेरियर संयंत्र की स्थिति में कोई परिवर्तन नहीं था (मार्च 2019)। इस प्रकार, ₹93.75 करोड़ की परियोजना लागत व्यय करने के बावजूद सभी तीन पूर्ण निर्मित मिल आरंभ से निष्क्रिय हैं।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (जनवरी 2019) कि टीएमटी बार मिल को स्टील उद्योग के परिदृश्य में बदलाव, गैर अनुकूल स्थानीय पर्यावरण, भूमि के हस्तांतरण में जटिलता, राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा बिजली कनेक्शन की बहाली, परिवर्तन में देरी के कारण विभिन्न आवश्यक मंजूरी प्राप्त करने में विलम्ब तथा अंतिम उत्पाद के निवल बिक्री प्राप्तियों में काफी गिरावट की वजह से टीएमटी बार मिल को आरंभ नहीं किया जा सका। प्रबंधन ने यह भी कहा कि फरवरी 2019 में नई मिलों को चालू करने के लिए कदम उठाए जा रहे हैं।

प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना है कि भले ही टीएमटी बार मिल अक्टूबर 2014 में पूरी हो गई थी तथापि, उत्पादन आरंभ करने के लिए आवश्यक निधि,

कच्ची सामग्री तथा उपकरण प्रदान नहीं किया गया। इस्पात उद्योग में मेल्टडाउन ने एक पूर्ण निर्मित मिल के गैर परिचालन का समर्थन करने के लिए महत्वपूर्ण रूप से पर्याप्त टीएमटी बार की निवल बिक्री प्राप्तियों को प्रभावित नहीं किया था। वास्तव में, सेल के दुर्गापुर स्टील संयंत्र ने 2013-14 से 2017-18 के दौरान टीएमटी बार की बिक्री से 7,054/टन तथा 15,879/टन के बीच सकारात्मक योगदान अर्जित किया था। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कोई स्थानीय आंदोलन/अशांति नहीं थी तथा 33 केवी पावर की सप्लाई एसईबी द्वारा दिसम्बर 2013 से प्रभावी रूप से सहित आपूर्ति की गई। इसके अलावा, प्रबंधन ने क्रेश बेरियर मिल तथा जीसी मिल के संचालन के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

iii) एमएसएल से अधिग्रहीत 739.65 एकड़ औद्योगिक भूमि बिना किसी आर्थिक/ औद्योगिक गतिविधि के निष्क्रिय थी। इस निष्क्रिय भूमि हेतु कोई भूमि उपयोग योजना रिकॉर्ड में नहीं पाई गई। इसके अलावा, सेल को भूमि का पट्टा हस्तांतरित नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने कहा कि अन्य पीएसयू के लिए उप-पट्टा भूमि हेतु योजना भूमि के टाइटल से संबंधित मुद्दों की वजह से फलित नहीं हो सकी। लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल ने उत्तर प्रदेश राज्य सरकार को बिक्री प्रमाणपत्र के पंजीकरण हेतु ₹10.45 करोड़ के स्टैम्प शुल्क का भुगतान किया था (मार्च 2010)। सेल ने उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम (यूपीएसआईडीसी) को सेल के नाम पट्टे के हस्तांतरण के लिए ₹7.22 करोड़ (हस्तांतरण उद्ग्रहण तथा पट्टा किराया हेतु मांग का 25 प्रतिशत) का भी भुगतान किया। यद्यपि सेल को स्टैम्प शुल्क तथा स्थानांतरण उद्ग्रहण प्रभारों की अनुप्रयोज्यता पर अस्पष्टता की वजह से इसने शेष राशि का भुगतान नहीं किया तथा पहले ही भुगतान किए गए स्टैम्प शुल्क तथा उद्ग्रहण हस्तांतरण का प्रतिदाय मांगते हुए इलाहाबाद उच्च न्यायालय में एक याचिका दायर की (अगस्त 2015)। मामला इलाहाबाद उच्च न्यायालय में लंबित है (मार्च 2019)।

iv) एमएसएल (2009) के अधिग्रहण से, सेल ने ₹45.09 करोड़ (सुरक्षा व्ययों के प्रति ₹30.42 करोड़, कर्मचारी व्ययों के प्रति ₹8.79 करोड़ तथा अन्य व्ययों के प्रति ₹5.88 करोड़) खर्च किए हैं (जून 2018 तक)। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि सीआईएसएफ अवसंरचना की सुरक्षा में लगा हुआ था जबकि कर्मचारियों पर किया गया व्यय नव निर्मित यूनिटों के संस्थापन तथा अनुरक्षण के लिए किए गए थे। इस प्रकार, शून्य उत्पादन के बावजूद भी एसपीयू पर खर्च किया जा रहा था।

इस प्रकार, अपनी स्थापना से तीन से आठ वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी एसपीयू से उत्पादन आरंभ करने की विफलता के परिणामस्वरूप ₹366 करोड़ {संयंत्र तथा मशीनरी ₹44.35 करोड़, एसपीयू ₹93.75 करोड़ तथा निष्क्रिय भूमि और बिल्डिंग (739.65 एकड़) ₹182.32 करोड़ सुरक्षा तथा स्टाफ पर ₹45 करोड़ के व्यय} का निष्क्रिय निवेश हुआ। सुरक्षा तथा स्टाफ पर पर ₹45 करोड़ के व्यय के अलावा ₹366 करोड़ के निष्क्रिय निवेश के फलस्वरूप ₹27 करोड़ (दिसम्बर 2018 तक ₹264 करोड़) की वार्षिक ब्याज लागत हुई।

मंत्रालय को मामला जनवरी 2019 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

10.8 सेल के दुर्गापुर इस्पात संयंत्र (डीएसपी) द्वारा परिहार्य व्यय

विद्युत शुल्क की रियायती दर प्राप्त करने के योग्य होने के बावजूद में डीएसपी की विफलता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 तथा सितम्बर 2018 के बीच ₹20.69 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ जो समय बीतने के साथ नई मीटर प्रणाली के संस्थापन तक बढ़ता जाएगा।

सेल के दुर्गापुर इस्पात संयंत्र (डीएसपी) की विद्युत आवश्यकता को उसके स्वयं के कैप्टिव पावर संयंत्र, एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी लि. (एनएसपीसीएल) से आपूर्ति तथा दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) से आपूर्ति से पूरा किया जाता है। डीएसपी के लैंडल फर्नेस (एक प्रकार का विद्युत फर्नेस) को विद्युत की आपूर्ति विशेष रूप से डीवीसी द्वारा की जाती है।

पश्चिम बंगाल के इंटर स्टेट रिवर वैली ऑथोरिटी इलेक्ट्रिसिटी एक्ट, 1973 (एक्ट) के अनुसार, जहां भी किसी उपक्रम द्वारा ऊर्जा की खपत इलेक्ट्रिक फर्नेस में इलेक्ट्रोलिसिस या हीटिंग के लिए की जाती है तथा खपत की गई ऊर्जा की मात्रा को दर्शाने के लिए पृथक मीटर लगाए जाते हैं, वहां खपत की गई ऊर्जा के 5 प्रतिशत निवल प्रभार की दर पर विद्युत शुल्क (ईडी) प्रभारित किया जाना है। 5 प्रतिशत ईडी की रियायती दर तब तक स्वीकार्य नहीं था जब तक कि निम्नलिखित मानदण्डों को पूरा न किया गया हो:

- i) इलेक्ट्रिक फर्नेस में इलेक्ट्रोलिसिस या हीटिंग के लिए उपयोग की गई ऊर्जा की लागत इलेक्ट्रिक फर्नेस में इलेक्ट्रोलिसिस या हीटिंग द्वारा निर्मित की कुल लागत का 20 प्रतिशत या अधिक थी तथा
- ii) इलेक्ट्रिक फर्नेस में इलेक्ट्रोलिसिस या हीटिंग द्वारा उपयुक्त ऊर्जा की लागत तथा निर्माण की कुल लागत को पृथक रूप से दर्शाने वाले पृथक लेखा बही तैयार किए जाते हैं।

पश्चिम बंगाल सरकार ने डीएसपी को परामर्श दिया (जून 2009) कि यदि उक्त (i) का मानदण्ड पूरा हो जाता है तो डीएसपी को आरंभिक तथा अंतिम मीटर रीडिंग के साथ लिखित में डीवीसी को सूचित करना आवश्यक होगा जिसमें इलेक्ट्रिक फर्नेस की हीटिंग के लिए ऊर्जा खपत हेतु ईडी को 5 प्रतिशत की दर पर निवल प्रभार प्रभारित किया जाएगा जबकि शेष खपत को उपयोग की गई ऊर्जा के निवल प्रभार की 15 प्रतिशत की दर पर प्रभारित किया जाएगा।

लेखापरीक्षामें पाया गया कि 2012-13 तक, डीएसपी ने अपने लैंडल फर्नेस में हीटिंग के लिए उपयोग की गई ऊर्जा की लागत को अलग करने के लिए पृथक लेखाबही तैयार नहीं की। डीएसपी ने हीटिंग प्रयोजनों के लिए उपयोग की गई ऊर्जा का विवरण दर्शाने के बाद केवल 2013-14 से पृथक लेखा बहियां तैयार करनी आरंभ की। इस प्रकार, भले ही रियायती ईडी जून 2009 के बाद से ही उपलब्ध थी तथापि, डीएसपी 2013-14 तक इसका उपयोग करने की स्थिति में नहीं था क्योंकि इसने पृथक लेखा बहियां नहीं बनाई थी। इसके अलावा, 2013-14 से 2018-19 तक (सितम्बर 2018 तक) की समयावधि के दौरान, डीवीसी द्वारा आपूर्त की गई 1432.898 मिलियन केडब्ल्यूएच को डीएसपी द्वारा उपयोग किया गया था जिसमें से 422.410 मिलियन केडब्ल्यूएच को विशेष रूप से लैंडल फर्नेस द्वारा उपयोग किया गया था। इस अवधि के दौरान लैंडल फर्नेसों द्वारा उपयोग की गई विद्युत की लागत हीटिंग की कुल लागत के 37 प्रतिशत तथा 66 प्रतिशत के बीच थी अर्थात् बीस प्रतिशत की उक्त सीमा 5 प्रतिशत की दर पर रियायती ईडी का लाभ उठाने के लिए पर्याप्त थी। हालांकि, रियायती ईडी के लिए योग्य होने के बावजूद भी, डीएसपी रियायती शुल्क का लाभ उठाने में विफल हुआ तथा 15 प्रतिशत की गैर-रियायती दर पर ईडी का भुगतान जारी रखा। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि दुर्गापुर में सेल के एक अन्य इस्पात संयंत्र, मिश्र इस्पात संयंत्र (एएसपी) ने भी डीवीसी से विद्युत प्राप्त की तथा 2010-11 के बाद से ईडी की रियायती दर का लाभ लिया। अतः मानको को पूरा करने के योग्य होने के बावजूद डीएसपी की, विद्युत शुल्क की रियायती दर का लाभ उठाने में इसकी विफलता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 तथा सितम्बर 2018 के बीच ₹20.69 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि रियायती शुल्क का लाभ उठाने के लिए, डीएसपी को मौजूदा मीटरों के रूपान्तरण तथा ट्रांसफॉर्मर के प्रतिस्थापन सहित पूर्ण मीटरिंग स्थापन में बदलाव करने की आवश्यकता होगी जिसमें प्रत्येक लेडल फर्नेस के लिए कम से कम पांच से छह दिनों का समय सम्मिलित है तथा इसके परिणामस्वरूप ₹32 करोड़ तक

योगदान की हानि होगी। प्रबंधन ने आगे कहा कि जल्दी से रियायती शुल्क लाभ लेने के लिए उपयुक्त कार्रवाई की जा रही थी।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि (क) एएसपी जो डीएसपी के मुख्य प्राप्तकर्ता स्टेशन के माध्यम से ही बिजली प्राप्त करता है तथा डीएसपी के साथ एक सामान्य बिल पर बिल भेजता है, वह लेखापरीक्षक की रिपोर्ट के आधार पर खपत की गई ऊर्जा का प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करके महज उनके मौजूदा नेटवर्क को संशोधित किए बिना 2010-11 से रियायती शुल्क का लाभ ले रहा है। (ख) उपकरण के प्रतिस्थापन के लिए एक-मुश्त लागत इस संदर्भ में व्यय करने हेतु बाध्य है, बजाय इसके कि प्रतिस्थापन कब किया गया था। यदि प्रबंधन ने समय पर कार्रवाई आरंभ की होती तो यह लेखापरीक्षा द्वारा बताए अनुसार अप्रैल 2013 तथा सितम्बर 2018 के बीच ₹20.69 करोड़ की बचत कर सकता था। ये बचत आवर्ती प्रकृति की होगी तथा डीएसपी कम विद्युत शुल्क की वजह से प्रत्येक वर्ष ₹5 करोड़ की बचत भी करेगा। (ग) प्रबंधन का ₹32 करोड़ की योगदान हानि का अनुमान किसी भी डाटा द्वारा समर्थित नहीं है तथा यह केवल एक अनुमान है। इसके अतिरिक्त, आगामी वर्षों में आरंभिक योगदान हानि को बचत से पूरा किया जाएगा।

पुनः लेखापरीक्षा क्वेरी (दिसम्बर 2017) जारी करने के पश्चात्, डीएसपी प्रबंधन ने मौजूदा मीटरों तथा ट्रांसफार्मर को बदलने के लिए आवश्यक उपकरण खरीदने हेतु कार्रवाई आरंभ किया (जून 2018)। खरीद मांग पत्र जारी होने के पश्चात् (नवम्बर 2018) यह संवीक्षा के तहत थी, जिसके बाद आरएफक्यू मांगा जाएगा। डीएसपी अधिक दर पर ईडी का भुगतान तब तक जारी रखेगा जब तक कि प्रतिस्थापन प्रक्रिया पूर्ण न हो।

इस प्रकार, विद्युत शुल्क की रियायती दर के योग्य होने के बावजूद डीएसपी द्वारा लाभ उठाने में विफलता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 तथा सितम्बर 2018 के बीच ₹20.69 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ जो नई मीटर प्रणाली के संस्थापन तक समय बीतने के साथ बढ़ेगा।

मंत्रालय को मामला जनवरी 2019 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2019)।