अध्याय IV: सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम मंत्रालय

सूक्ष्म एवं लघु उद्यम क्रेडिट गारंटी निधि ट्रस्ट

4.1 सूक्ष्म एवं लघु उद्यम क्रेडिट गारंटी निधि ट्रस्ट का कामकाज

4.1.1 प्रस्तावना

4.1.1.1 सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम की परिभाषा

सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम विकास (एमएसएमईडी) अधिनियम, 2006 के अनुसार, सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम (एमएसएमई) को वर्गीकृत किया गया है जैसा कि तालिका 4.1 में दिखाया गया है:

तालिका 4.1: सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम की परिभाषा[1]

उद्यम श्रेणी	विनिर्माण क्षेत्र (संयंत्र और मशीनरी में निवेश)	सेवा क्षेत्र (उपकरण में निवेश)
सूक्ष्म उद्यम	₹25 लाख से अधिक नहीं है	₹10 लाख से अधिक नहीं है
लघु उद्यम	₹25 लाख से अधिक है लेकिन ₹5 करोड़ से अधिक नहीं है	₹10 लाख से अधिक है लेकिन ₹2 करोड़ से अधिक नहीं है
मध्यम उद्यम	₹5 करोड़ से अधिक है लेकिन ₹10 करोड़ से अधिक नहीं है	₹2 करोड़ से अधिक है लेकिन ₹5 करोड़ से अधिक नहीं है

4.1.1.2 क्रेडिट गारंटी निधि ट्रस्ट की स्थापना

वित्तीय समावेशन, सभी अर्थव्यवस्थाओं में विशेष रूप से छोटे और मध्यम उद्यमों के लिए व्यापक रूप से आर्थिक वृद्धि और रोजगार सृजन के प्रमुख चालकों में से एक के रूप में मान्य है। आर्थिक विकास में इसके योगदान के बावजूद, लघु उद्योग क्षेत्र कुछ बाधाओं, विशेष रूप से औपचारिक वित्तीय क्षेत्र से निधि की उपलब्धता, से घिर गया है। निधि प्रवाह की सुविधा के लिए, लघु उद्योग और कृषि और ग्रामीण उद्योग मंत्रालय (अब सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम मंत्रालय), भारत सरकार (जीओआई) ने भारतीय

---

[1] *एमएसएमई मंत्रालय ने 1 जून 2020 की अधिसूचना के माध्यम से सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यमों के वर्गीकरण के मानदंडों को संशोधित किया है। हालाँकि, चूंकि अधिसूचना 1 जुलाई 2020 से लागू होगी, जबकि ऑडिट अवधि केवल मार्च 2019 तक सीमित है, सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यमों की मौजूदा (पूर्व-संशोधित) परिभाषा को ही लेखा परीक्षा पैरा में माना गया है।*

लघु उद्योग विकास बैंक (सिडबी) के परामर्श से लघु उद्योगों के लिए क्रेडिट गारंटी निधि योजना तैयार की (2000)।

सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम (एमएसएमई) मंत्रालय, भारत सरकार और सिडबी ने नए और मौजूदा सूक्ष्म एवं लघु उद्यमों (विनिर्माण इकाईयाँ जिनमें सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) और सॉफ्टवेयर इंडस्ट्रिज या ऐसे अन्य उद्यम शामिल है जैसे भारत सरकार और सिडबी निर्धारित करें) को किसी संपार्श्विक प्रतिभूति और/ या तृतीय पक्ष की गारंटी के बिना ऋणदात्री संस्थाओं द्वारा संस्वीकृत और संवितरित ऋण तथा अग्रिमों (आवधिक ऋण और/ या कार्यकारी पूंजी सहायता) की गारंटी देने के लिए तथा समय-समय पर निर्धारित गारंटी फीस/ वार्षिक सेवा फीस/ अन्य प्रभारों के उद्ग्रहण के लिए -सूक्ष्म एवं लघु उद्यम क्रेडिट गारंटी निधि ट्रस्ट' (इसके बाद सीजीटीएमएसई/ ट्रस्ट कहा जाएगा) नामक ट्रस्ट की स्थापना की थी (27 जुलाई 2000)।

सूक्ष्म और लघु उद्यमों (एमएसई) को वित्तीय संस्थाओं और गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों द्वारा दिए गए ऋण के प्रति गारंटी देने का उद्देश्य निम्नलिखित दो योजनाओं का कार्यान्वयन करके (सितंबर 2018) लागू किया जा रहा था:

(क) सूक्ष्म तथा लघु उद्यम क्रेडिट गारन्टी निधि योजना (सीजीएस-I, बैंको तथा वित्तीय संस्थाओं के लिए)

सीजीएस-I के अधीन, ट्रस्ट सूक्ष्म तथा लघु उद्यम क्षेत्र में एकल पात्र उधारकर्ता के लिए सदस्य ऋणदात्री संस्थाओं (एमएलआई) द्वारा विस्तारित क्रेड़िट सुविधाओं को शामिल करता है, जहाँ क्रेडिट सुविधा किसी संपार्श्विक प्रतिभूति तथा/ या तृतीय पक्ष गारण्टी के बिना सांवधि ऋण तथा/ या कार्यशील पूंजी सुविधाओं के रूप में निम्न प्रकार से हो (i) क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों/ वित्तीय संस्थाओं/ लघु वित्तीय बैंकों के माध्यम से ₹50 लाख से अधिक नहीं तथा (ii) चयनित वित्तीय संस्थाओं तथा गैर-बैकिंग वित्तीय कंपनियों, अनुसूचित वाणिज्यक बैंकों, के माध्यम से ₹200 लाख से अधिक नहीं।

(ख) गैर-बैकिंग वित्तीय कम्पनियों के लिए क्रेडिट गारण्टी निधि योजना (सीजीएस-II)

सीजीएस-II को 25 जनवरी 2017 (1 अप्रैल 2018 में संशोधित) को पोर्टफोलियो आधार पर एमएसई क्षेत्र के अधीन पात्र उधारकर्ताओं को एनबीएफसी द्वारा स्वीकृत पात्र क्रेडिट सुविधा को कवर करने के लिए आरंभ किया गया था।

सीजीएस-I के महत्वपूर्ण प्रावधानों की **परिशिष्ट-XV** में सक्षिप्त रूप से व्याख्या की गई है तथा सीजीएस-I और सीजीएस-II के बीच अंतर के प्रमुख क्षेत्रों को **परिशिष्ट-XVI** में दर्शाया गया है।

31 मार्च 2019 तक, ट्रस्ट की कॉर्पस निधि ₹6,914.91 करोड़ थी, जिसमें से जीओआई ने ₹6414.91 करोड़ (92.77 *प्रतिशत*) का अंशदान दिया था जबकि सिडबी ने ₹500 करोड़ का अंशदान दिया था।

4.1.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

यह पता लगाने के लिए लेखापरीक्षा की गई थी कि:

- सीजीटीएमएसई ने सुनिश्चित किया कि गारण्टी योजनाओं के प्रावधानों का विधिवत पालन किया गया था तथा एमएसई की ओर निधि प्रवाह के बड़े उद्देश्य को प्राप्त किया गया था;
- सीजीटीएमएसई की कॉर्पस निधि अधिक लीवरेज्ड नहीं थी तथा गारण्टी दस्तावेज के प्रति एमएलआई के बीच विश्वास को बढ़ावा देने के लिए दावा निपटान की प्रक्रिया सरल थी; तथा
- सीजीटीएमएसई ने अनुमोदन तथा गारण्टी जारी करने से पहले एमएलआई के गारण्टी आवेदनों की पर्याप्त जाँच की तथा करोबार के जोखिमों को कम करने के लिए एमएलआई द्वारा योजनाओं के प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए आंतरिक नियंत्रण पर्याप्त थे।

4.1.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए लेखापरीक्षा मानदंड में निम्नलिखित शामिल थे:

- सूक्ष्म, लघु तथा मध्यम उद्यम विकास अधिनियम, 2006
- सूक्ष्म तथा लघु उद्यम क्रेडिट गारण्टी निधि योजना (सीजीएस-I) तथा एनबीएफसी के लिए क्रडिट गारण्टी निधि योजना (सीजीएस-II)
- ट्रस्ट विलेख तथा समय-समय पर ट्रस्ट विलेख में संशोधन
- न्यास-मंडल तथा अन्य समितियों की बैठकों की कार्यसूची तथा कार्यवृत
- जीओआई, सिडबी, आरबीआई तथा ट्रस्ट द्वारा जारी परिपत्र/ दिशानिर्देश/ रिपोर्ट

4.1.1.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा कार्यपद्धति

लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र में 1 अप्रैल 2015 से 30 सितम्बर 2018 की अवधि के दौरान गारण्टी योजनाओं (मुख्य रूप से सीजीएस-I) का निष्पादन शामिल था। बेहतर प्रवृत्ति विश्लेषण के लिए कुछ स्थानो पर पिछले वर्षों से संबंधित डेटा का भी उपयोग किया गया था। जहाँ भी डेटा उपलब्ध था, रिपोर्ट का 31 मार्च 2019 तक अद्यतन किया गया है।

लेखापरीक्षा कार्यपद्धति में सीजीटीएमएसई के प्रबंधन के साथ एन्ट्री कान्फ्रेंस, अभिलेखो की समीक्षा, बैक-एंड तथा अपफ्रंट डेटा का संग्रहण तथा विश्लेषण, 30 सितम्बर 2018 तक चालू गारण्टी के डेटा (12,10,061 आवेदन) का विश्लेषण, प्रबंधन को लेखापरीक्षा आपत्ति जारी करना तथा उसके उत्तर प्राप्त करना, समय समय पर प्रबंधन के साथ चर्चा, प्रबंधन (फरवरी 2019) तथा मंत्रालय (मई 2019) को मसौदा रिपोर्ट जारी करना, तथा सीजीटीएमएसई के प्रबंधन के साथ एग्जिट कानफ्रेंस (अप्रैल 2019) शामिल थी।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आपत्तियों तथा मसौदा रिपोर्ट का उत्तर प्रस्तुत किया (जनवरी 2019 तथा मार्च 2019)। मंत्रालय का उत्तर सितम्बर 2019 में प्राप्त हुआ। प्रबंधन तथा मंत्रालय के उत्तरों पर विचार करने तथा एग्जिट कानफ्रेंस के दौरान प्रबंधन के साथ चर्चा के बाद रिपोर्ट को अंतिम रूप दिया गया।

4.1.1.6 लेखापरीक्षा परिसीमाएं

सीजीटीएमएसई के पोर्टल का डेटा हमेशा परिवर्तनशील रहता है तथा यह एक एमएसई यूनिट की कालानुक्रमिक प्रोफाइल अर्थात एक विशेष तिथि तथा समय पर घटनाओं की अवरूद्ध स्थिति प्रदान नहीं करता। जैसे कि कुछ पिछली तिथि तथा घटनाओं के लिए वर्तमान तिथि तथा समय पर सिस्टम द्वारा उत्पन्न डेटा उस तिथि, जिसके लिए डेटा तैयार किया गया है, के बाद की घटनाओं सहित वर्तमान स्थिति प्रस्तुत करता है। अवरूद्ध डेटा की अनुपस्थिति के कारण किसी खाते की सही स्थिति उपलब्ध नहीं होती जो एमएलआई द्वारा ऋणों की स्वीकृति तथा संवितरण के कालानुक्रमिक विवरण, बढ़ी हुई ऋण राशि के लिए गारण्टी के अनुमोदन, विशेष तिथि पर एक खाते की एनपीए स्थिति आदि के सम्बन्ध में है। इसके अलावा, सिस्टम किसी एमएसई यूनिट को जारी किए गए सावधि ऋण तथा कार्यशील पूंजी गारण्टी की दो खातों के रूप में गणना करता है। आदर्शत:, सिस्टम को किसी विशेष यूनिट की सम्पूर्ण स्थिति दर्शाने के लिए एक एमएसई यूनिट को जारी की गई सभी प्रकार की गारण्टियों को एक खाते के रूप में गिनना चाहिए।

4.1.1.7 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा समय पर पूरा करने के लिए प्रबंधन तथा मंत्रालय द्वारा विस्तारित सहयोग के प्रति लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करती है।

4.1.2 ट्रस्ट का परिचालन ढ़ांचा

4.1.2.1 सीजीटीएमएसई का कारोबार मॉडल

सीजीटीएमएसई के कारोबार मॉडल की निम्नलिखित मुख्य विशेषताएं है:

क) कार्पस निधि में भारत सरकार तथा भारतीय लघु उद्योग विकास बैंक (सिडबी), जो भारत सरकार का एक उपक्रम भी है, द्वारा अंशदान किया जाता है।

ख) सीजीटीएमएसई एक ट्रस्ट के रूप में पंजीकृत है तथा इसके संचालन जीओआई तथा सिडबी के बीच क्रियान्वित ट्रस्ट विलेख के प्रावधानों तक सीमित हैं। सीजीटीएमएसई अप्रत्यक्ष रूप से सूक्ष्म तथा लघु उद्यमों (एमएसई) को निधि प्रवाह की सहायता करता है।

ग) एमएसई को ऋणों की स्वीकृति तथा संवितरण वित्तीय संस्थाओं (एफआई) द्वारा किया जाता है। सीजीटीएमएसई तथा उधारकर्ता एमएसई के बीच कोई संबंध नहीं है। सीजीटीएमएसई किसी भी प्रकार से एफआई से क्रेडिट प्राप्त करने के लिए एमएसई को सहायक सुविधाएं प्रदान नहीं करता है।

घ) सदस्य ऋणदात्री संस्था (एमएलआई) के नाम से जाने वाले पात्र एफआई को एमएसई को दिए गए क्रेडिट के प्रति सीजीटीएमएसई से गारण्टी प्राप्त करने के लिए स्वयं को पंजीकृत करना होता है। इस उद्देश्य के लिए एमएलआई को सीजीटीएमएसई के साथ एक करार को निष्पादित करना होता है।

ङ) एमएलआई ₹2 करोड़ तक के क्रेडिट के लिए सीजीटीएमएसई से गारण्टी कवर प्राप्त कर सकते हैं। सीजीटीएमएसई से गारण्टी प्राप्त करने के लिए क्रेडिट सुविधा को किसी भी संपार्श्विक प्रतिभूति या तृतीय पक्ष गारण्टी से मुक्त होना चाहिए।

च) ऋण आवेदनों का मूल्यांकन या प्रस्तावित कारोबार का मूल्यांकन एमएलआई का एकमात्र उत्तरदायित्व है। ₹50 लाख से ऊपर के ऋण की क्रेडिट रेटिंग एमएलआई के लिए अनिवार्य है।

छ) योजना मापदंडों के पूरा होने के पश्चात सीजीटीएमएसई गारण्टी को अनुमोदित करता है। सीजीटीएमएसई एमएलआई द्वारा निर्धारित फीस के भुगतान पर गारण्टी जारी करता है।

ज) सीजीटीएमएसई का गारण्टी दस्तावेज ऋणराशि का 50/ 75/ 80/ 85 *प्रतिशत* (उत्पादों/ उद्यमियों/ क्षेत्र की विभिन्न श्रेणियों के अनुसार) कवर करता है।

4.1.2.2 अन्य (एशियाई) योजनाओं के साथ सीजीटीएमएसई के गारण्टी दस्तावेजों की तुलना

सीजीटीएमएसई 18 से अधिक वर्षों से गारण्टी दस्तावेज का संचालन कर रहा है। हालांकि, इसने दुनिया भर में अन्य देशो में संचालित ऐसी अन्य योजनाओं के साथ अपने गारण्टी दस्तावेज का मूल्यांकन करने के लिए कोई अध्ययन नहीं किया है,जिससे इस योजना को भारत में एसएसई क्षेत्र की आवश्यकता के अनुकूल बनाने के लिए सर्वोत्तम कार्यप्रणाली को अपनाया जाए। जापान तथा दक्षिण कोरिया में संचालित गारण्टी क्षेत्र की प्रमुख योजनाओं की तुलना में सीजीटीएमएसई बहुत सीमित तरीके से काम कर रहा है।

सीजीटीएमएसई के गारण्टी दस्तावेज की अन्य एशियायी गारण्टी योजनाओं जैसे कोरिया क्रेडिट गारण्टी निधि (केओडीआईटी), जापान फाइनेंस कॉरपोरेशन (जेएफसी), जापान फेडरेशन ऑफ क्रेडिट गारण्टी कॉपोरेशन (जेएफजी), क्रेडिट गारण्टी कॉपोरेशन मलेशिया (सीजीसीएम) तथा पेरूसाहान यूमूम जमिनान क्रेडिट इंडोनेशिया (पीयूजेकेआई) के साथ कुछ निश्चित मापदंडों जैसे कॉर्पस निधि में अंशदान, नियामक प्राधिकरण, गारण्टी के प्रकार, क्रेडिट निर्धारण, प्रदान की गई सेवाओं के प्रकार, कवरेज का *प्रतिशत*, गारण्टी फीस, निधि आकार इत्यादि, पर तुलना **परिशिष्ट-XVII** में दर्शायी गई है।

जैसा कि **परिशिष्ट-XVII** में देखा जा सकता है, कि सर्वोत्तम कार्यप्रणाली पर तुलना के लिए कोई सटीक समांतर दस्तावेज नहीं है। हालांकि, निम्नलिखित बिन्दुओं पर ध्यान देने की आवश्यकता है:

क) **निधि आकार:** सीजीटीएमएसई की कॉर्पस निधि (यूएस $1.5 बिलियन) अन्य देशों जैसे जापान तथा दक्षिण कोरिया के निधि आकार से बहुत छोटी है।

ख) **परिचालन तंत्र:** सीजीटीएमएसई वित्तीय संस्थाओं की उधार देने की गतिविधियों का अप्रत्यक्ष रूप से समर्थन करता है। यह एमएसई को सहायक सेवाएं जैसे परामर्शी तथा प्रबंधन सेवाएं प्रदान नहीं करता है। सीजीटीएमएसई तथा निधि की आवश्यकता वाली एमएसई यूनिट के बीच कोई प्रत्यक्ष संपर्क नहीं होता। एमएसई वित्तीय सहायता के लिए उधार देने वालों पर प्रत्यक्ष रूप से निर्भर रहते हैं।

ग) **संगठन संरचना तथा मानव संसाधनों की सीमा:** अन्य देशों के विपरीत, सीजीटीएमएसई बहुत सीमित कर्मचारियों के साथ केवल एक कार्यालय के माध्यम

से अखिल भारत में संचालन कर रहा है। सभी उच्च प्रंबंधन कार्मिक (मुख्य कार्यकारी अधिकारी, महाप्रबंधक तथा उपमहाप्रबंधक) सिडबी से प्रतिनियुक्ति पर है जबकि शेष संविदा आधार पर है। इन कारकों ने एमएलआई के लिए सीजीटीएमएसई की प्रत्यक्ष पहुँच को कठिन बना दिया है तथा योजना के अकुशल प्रबंधन का जोखिम पैदा कर दिया है।

उपरोक्त तुलना संरचनात्मक आयामों में अंतदृष्टि को संभव बनाती है जिस पर सीजीटीएमएसई के क्रेडिट दस्तावेज को एमएसई के लिए क्रेडिट प्रवाह के समर्थन हेतु प्रभावी बनाने के लिए ध्यान देने की आवश्यकता है।

उपरोक्त संदर्भ में यू.के. सिन्हा समिति[2] की सिफारिशें प्रासंगिक हैं। समिति ने सिफारिश की कि सीजीटीएमएसई अल्प हिस्से वाली सिडबी की धारिता के साथ मुख्य रूप से सरकार के स्वामित्व में है। यह आवश्यक है कि सीजीटीएमएसई का शीर्ष प्रबंधन व्यावसायिक रूप से दक्ष हो तथा एक व्यापक क्षेत्र से लिया गया हो। यह भी उचित होगा कि सिडबी स्वयं को दिन-प्रतिदिन के प्रबंधन तथा सीजीटीएमएसई के बोर्ड से अलग करे।

4.1.2.3 नियामक ढ़ांचे की अनुपस्थिति

सीजीटीएमएसई देश के वित्तीय ढ़ांचे का एक महत्वपूर्ण घटक है। यह निपटानकर्ताओं के बीच क्रियान्वित (27 जुलाई 2000) ट्रस्ट की घोषणा के प्रावधानों तथा इसके बाद के संशोधनो द्वारा निर्देशित है। परिचालन सीजीएस-I तथा सीजीएस-II पर आधारित हैं जिन्हें न्यास मंडल तथा निपटानकर्ताओं द्वारा अनुमोदित किया गया है।

हालांकि, ट्रस्ट के पास कोई नियामक प्राधिकरण नहीं है, जैसे वित्तीय तथा स्टाक मार्केट के संबंध में भारतीय प्रतिभूति तथा विनिमय बोर्ड तथा बैंकिग क्षेत्र के संबंध में भारतीय रिजर्व बैंक है। जीओआई/ ट्रस्ट ने गारण्टी अनुमोदन/ जारी करने के संबंध में न्यूनतम चलनिधि आवश्यकताएं, पूंजी पर्याप्तता, ऋणशोधन क्षमता की आवश्यकताएं, विभिन्न प्रकार के एमएलआई के लिए एक्सपोजर कैप, प्रकटीकरण मानदंड तथा पालन किए जाने वाले लेखांकन मानक इत्यादि के लिए कोई मानदंड/ मानक तय नहीं किए है।

---

[2] *श्री यू.के. सिन्हा ने जून 2019 में आरबीआई गवर्नर को सूक्ष्म, लघु तथा मध्यम उद्यमों पर विशेषज्ञ समिति की एक रिपोर्ट सौंपी थी। एमएसएमई क्षेत्र की व्यापक समीक्षा करने तथा कारकों को पहचानने तथा उनकी आर्थिक व वित्तीय स्थिरता के लिए दीर्घकालिक समाधान को प्रस्तावित करने के लिए श्री यू.के. सिन्हा की अध्यक्षता में आरबीआई द्वारा समिति का गठन किया गया था।*

इसके अलावा, गैर-वित्तपोषित एमएसई को क्रेडिट की सुविधा देने में ट्रस्ट की कोई भागीदारी नहीं है क्योंकि अनुमोदित योजनाओं के अनुसार मूल्यांकन, स्वीकृति, संवितरण तथा वसूली कार्यवाई पूरी तरह से एमएलआई का उत्तरदायित्व है। ट्रस्ट के कई पहलुओं को विनियमित करने के लिए कोई कानून नहीं है, जैसे कि परिचालन का क्षेत्र, शासन, पूंजी और परिचालन आवश्यकताओं के साथ-साथ राज्य के स्वामित्व वाली निधियों तक उनकी पहुँच। इसके अलावा, ट्रस्ट ने लेखापरीक्षा समिति, जोखिम प्रबंधन समिति, मानव संसाधन नीति इत्यादि की स्थापना नहीं की है/ नहीं बनाई है। यह सुनिश्चित करने के लिए कोई मुख्य जोखिम अधिकारी भी नहीं है कि कॉर्पस निधि के परिचालन तथा चलनिधि, क्रेडिट, बाजार, से संबंधित जोखिमों की पहचान, मूल्यांकन, प्रबंधन, निगरानी की जाए तथा वरिष्ठ प्रबंधन व बोर्ड को सूचित किया जाए।

न्यास मंडल (बीओटी) ने अपनी बावनवीं बैठक (नवम्बर 2015) में एक सलाहकार फर्म द्वारा ट्रस्ट के लिए विनियामक दिशानिर्देश को तैयार करने के लिए एक प्रस्ताव का अनुमोदन किया। सलाहकार फर्म ने अपनी रिपोर्ट (मई 2017) में सीजीटीएमएसई के लिए लेखांकन ढांचा, न्यूनतम मानकों जैसे ऋण चुकाने की क्षमता तथा पूंजी पर्याप्तता का निर्धारण, निवेश मानदंड, लीवरेज अनुपात तथा ट्रस्ट के लिए विनियामक प्राधिकरण की स्थापना करने पर सुझाव शामिल किए। हालांकि, सलाहकार की रिपोर्ट को बीओटी के समक्ष नहीं रखा गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विनियामक न्यूनतम पूंजी आवश्यकताओं, उपयुक्त ऋणशोधन क्षमता अनुपात तथा पारदर्शिता मानदंड स्थापित कर विशेष रूप से गारण्टी जारी करने के लिए वातावरण में सुधार कर सकते है। ऐसे नियंत्रण गारण्टी योजनाओं में बैंकिंग क्षेत्र के विश्वास को बेहतर बनाने में मदद कर सकते है तथा खराब तरीके से जारी की गई गारण्टी से उत्पन्न किसी बड़े संकट को रोकने में मदद कर सकते है। इसके अलावा, बाहरी पर्यवेक्षण गारण्टी सिस्टम पर एक सकारात्मक प्रभाव प्रदान करेगा, क्योंकि यह निधि कुप्रबंधन के जोखिम को कम करेगा। विनियम, योजनाओं की विश्वसनीयता में योगदान देते हैं तथा यदि योजना सार्वजनिक संसाधनों द्वारा समर्थित है, तो विनियामक उन संसाधनों की सुरक्षा को सुनिश्चित कर सकते है।

यू.के. सिन्हा समिति ने हाल में (जून 2019) सिफारिश की कि "सभी क्रेडिट गारण्टी योजनाएं आरबीआई के विनियमन तथा पर्यवेक्षण के अधीन होनी चाहिए। ये दिशानिर्देश एसएमई के लिए सार्वजनिक क्रेडिट गारण्टी योजनाओं के डिजाइन, कार्यान्वयन तथा मूल्यांकन के लिए पूरी तरह से स्वीकृत सिद्धांत को प्रयोग कर सकते है जोकि विश्व बैंक समूह द्वारा विकसित किए गए हैं।"

प्रबंधन (मार्च 2019) तथा मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने कहा कि सीजीटीएमएसई की इसके परिचालनों, वित्तीय स्थिति, इत्यादि के संबंध में बोर्ड तथा निपटानकर्ताओं द्वारा जाँच की जाती है। उन्होंने आगे कहा कि सीजीटीएमएसई ने कारोबार प्रक्रिया पुनर्रचना (बीपीआर) तथा उद्यम जोखिम प्रबंधन (ईआरएम) ढ़ांचे को अंजाम देने के लिए एक सलाहकार नियुक्त किया था, जो प्रक्रिया में था। लेखापरीक्षा सुझावों पर बीपीआर तथा ईआरएम प्रयोग के दौरान विचार करने के लिए सलाहकार के साथ चर्चा की गई तथा प्रयोग पूरा होने के पश्चात, सिफारिशों को बोर्ड/ निपटानकर्ताओं के विचार हेतु उनके सामने रखा जाएगा।

4.1.2.4 सीजीटीएमएसई तथा राष्ट्रीय क्रेडिट गारण्टी ट्रस्टी कंपनी लिमिटेड की अतिव्यापी भूमिकाएं

राष्ट्रीय क्रेडिट गारण्टी ट्रस्टी कम्पनी लिमिटेड (एनसीजीटीसी) को विभिन्न क्रेडिट गारण्टी ट्रस्ट निधियों के प्रबंधन तथा परिचालन के लिए निगमित (28 मार्च 2014) किया गया था। 30 सितम्बर 2018 तक, एनसीजीटीसी पाँच[3] निधियों का प्रबंधन कर रहा था। इन पाँच निधियों में से, सूक्ष्म ईकाईयों के लिए क्रेडिट गारण्टी निधि (सीजीएफएमयू), पात्र सूक्ष्म ईकाईयों को क्रेडिट सुविधाएं प्रदान करने वाले बैंको/ एनबीएफसी/ एमएफआई/ अन्य वित्तीय मध्यस्थों द्वारा स्वीकृत निर्दिष्ट सीमा (वर्तमान में ₹10 लाख) तक के ऋणों की गारण्टी प्रदान करता है। प्रधानमंत्री जनधन योजना (पीएमजेडीवाई) खातो के अधीन स्वीकृत ₹5,000 की ऑवरड्राफ्ट ऋण राशि भी सीजीएफएमयू के अधीन कवर किए जाने के लिए पात्र है। वित्तीय सेवाएं विभाग, वित्त मंत्रालय (जीओआई) ने प्रधानमंत्री मुद्रा योजना (पीएमएमवाई) के अधीन विस्तारित ऋणों को गारण्टी प्रदान करने के लिए सीजीएफएमयू को अधिसूचित किया (18 अप्रैल 2016)। सीजीएफएमयू ने 8 अप्रैल 2015 से स्वीकृत सूक्ष्म ऋणो को कवर किया।

बोर्ड ने अपनी इक्यावनवीं बैठक (5 अगस्त 2015) में निश्चय किया कि एनसीजीटीसी द्वारा प्रधानमंत्री मुद्रा योजना (पीएमएमवाई/ मुद्रा) के अधीन गारण्टी योजना के संचालन के पश्चात ट्रस्ट अपनी एमएलआई को ₹10 लाख तक के ऋणो के लिए कोई नई गारण्टी अनुमोदित नहीं करेगा। यह निर्णय ₹10 लाख तक के ऋणों की गारण्टी की अतिव्याप्ति से बचने के लिए लिया गया ताकि सीजीटीएमएसई ₹10 लाख से अधिक और ₹100 लाख से कम के टिकट साइज लेनदेन पर फोकस कर सके, तथा इसकी

---

[3] (i) कौशल विकास के लिए क्रेडिट गारण्टी निधि,(ii) शिक्षा ऋणों के लिए क्रेडिट गारण्टी निधि, (iii) फैक्टरिंग के लिए क्रेडिट गारण्टी निधि, (iv) सूक्ष्म यूनिटों के लिए क्रेडिट गारण्टी निधि (सीजीएफएमयू) और (v) स्टैंड अप इंडिया के लिए क्रेडिट गारण्टी निधि

योजना को ₹10 लाख से ऊपर के ऋणों तक सीमित करके एक अवधि में सीजीटीएमएसई के कॉर्पस की लीवरेज को कम किया जा सके।

ट्रस्ट ने निपटानकर्ताओं को बोर्ड का निर्णय भेजा (31 अगस्त 2015) तथा एमएसएमई मंत्रालय ने सूचित किया (16 नवम्बर 2015) कि वित्त मंत्रालय द्वारा पीएमएमवाई के अधीन गारण्टी योजना के अधिसूचित किए जाने तक सीजीटीएमएसई द्वारा ₹10 लाख तक के ऋणों के लिए गारण्टी कवर को रोकने को होल्ड पर रखें।

जबकि सरकार का निर्णय लंबित था, ट्रस्ट ने फैसला किया (अगस्त 2016) कि सीजीटीएमएसई तथा एनसीजीटीसी द्वारा संचालित गारण्टी योजना को चुनने का विकल्प, प्रस्ताव पर आखिरी निर्णय होने तक ₹10 लाख तक के पात्र ऋणों के गारण्टी कवर के लिए आवेदन करते समय एमएलआई पर छोड़ा जा सकता है। तदनुसार, ट्रस्ट ने आवेदन पत्र में एक अतिरिक्त फील्ड को प्रस्तुत किया (अक्टूबर 2016) अर्थात ''कि क्या क्रेडिट सुविधा को पीएमएमवाई/ मुद्रा के अधीन कवर किया गया है: हाँ/ नहीं''। इसलिए, एमएलआई के पास ₹10 लाख तक के ऋणों के लिए सीजीटीएमएसई से या एनसीजीटीसी से गारण्टी कवर प्राप्त करने का विकल्प था।

मंत्रालय ने 5 जनवरी 2017 को आयोजित बैठक के कार्यवृत[4] भेजे (6 जनवरी 2017), जिसमें यह उल्लेख किया गया था कि ₹10 लाख तक के ऋण को सीजीटीएमएसई के अधीन कवर नहीं किया जाना चाहिए तथा मुद्रा के अधीन कवर करना चाहिए। इसके अलावा, अन्य लक्षित विशिष्ट योजनाओं के अधीन पात्र ऋण जैसे स्टैड़-अप इंडिया के लिए क्रेडिट गारण्टी निधि (सीजीएफएसआई), अनुसूचित जाति के लिए क्रेडिट संवर्धन गारण्टी योजना (सीईजीएसएस) को भी सीजीटीएमएसई के अधीन कवर नहीं करना चाहिए। हालांकि, सीजीएफएसआई तथा सीईजीएसएस के अधीन अपात्र ऋणों को क्रेडिट गारण्टी योजना के अधीन कवर करना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ट्रस्ट ने मंत्रालय के निर्देशों को लागू नहीं किया था तथा एनसीजीटीसी के सीजीएफएमयू के अधीन गारण्टी कवर के लिए पात्र ऋणों के प्रति गारण्टी प्रदान करना जारी रखा था। इस प्रकार, एनसीजीटीसी तथा सीजीटीएमएसई दोनों एक ही प्रकार की परियोजनाओं/ कारोबार के लिए ₹10 लाख तक के ऋणों के प्रति गारण्टी जारी कर रहे थे।

---

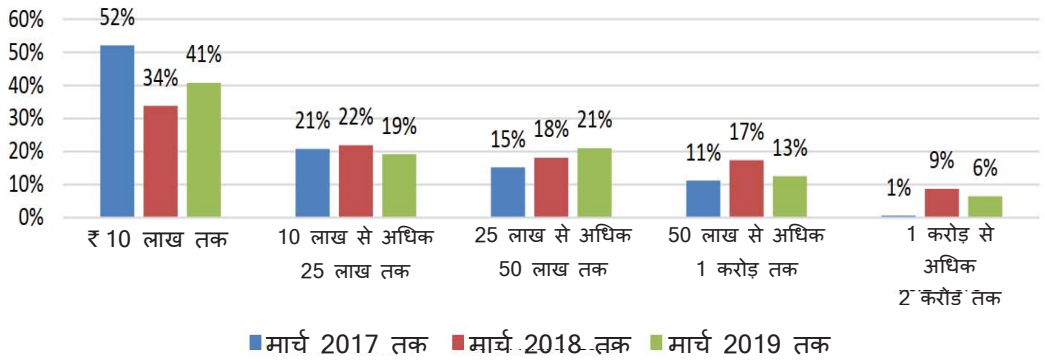
[4] ***5 जनवरी 2017 को नई दिल्ली में सचिव (एमएसएमई) की अध्यक्षता में बैंकों, सिडबी तथा सीजीटीएमएसई के अधिकारियों के साथ सूक्ष्म तथा लघु उद्यमों के सर्मथन के लिए पैकेज - सीजीटीएमएसई के कॉर्पस की वृद्धि पर चर्चा करने, व उक्त पैकेज संबंधित एमएसएमई की चिंता पर प्रतिपुष्टि लेने के लिए बैठक की गई थी।***

लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो अलग-अलग सरकार समर्थित संस्थाओं से एक ही प्रकार की परियोजनाओं के लिए गारण्टी की सुविधा से न केवल संस्थाओं के कार्यों की अतिव्याप्ति होती है बल्कि एक ही उत्पाद को बढ़ावा देने में दोनो संस्थाओं के समय, श्रमबल तथा अन्य संसाधनों का निवेश करने से उनके विकास में बाधा उत्पन्न होती है। इसके अलावा, सीजीटीएमएसई को अधिक लीवरेज का भी जोखिम है क्योंकि एक विशेष ऋण सीजीटीएमएसई के साथ-साथ एनसीजीटीसी के गारण्टी कवर द्वारा भी कवर हो सकता है। उसके अलावा, एनसीजीटीसी तथा सीजीटीएमएसई की कार्यप्रणाली तथा विभिन्न एमएलआई के बीच ऐसे मामलो को पहचानने तथा रोकने के लिए कोई तालमेल, नियंत्रण तथा समन्वय नहीं था जिनमें उधारकर्ताओं ने अलग-अलग एमएलआई से ऋण प्राप्त किए थे तथा एमएलआई ने सीजीटीएमएसई तथा एनसीजीटीसी दोनों से गारण्टी कवर प्राप्त किए थे। एमएलआई ने पारस्परिक अपवर्जन का उत्तरदायित्व नहीं लिया था। इसलिए, ऋण निधि केवल कुछ जागरूक उद्यमियों/ एमएलआई पर ही केन्द्रित हो सकती थी तथा ऋण प्रवाह का फैलाव समस्तरीय नहीं हो सकता था।

इस संबंध में, यू.के. सिन्हा कमेटी ने पाया कि जबकि सीजीटीएमएसई तथा एनसीजीटीसी दोनों क्रेडिट गारण्टी उत्पाद को प्रदान करती है, लेकिन गारण्टी सरंचना तथा गुण अलग है। संरचनात्मक ढंग से, प्राथमिक अंतर यह था कि सीजीटीएमएसई एक व्यक्तिगत ऋण स्तर गारण्टी योजना है जबकि एनसीजीटीसी द्वारा संचालित मुद्रा ऋणों के लिए सीजीएफएमयू, एक पोर्टफोलियों स्तर गारण्टी योजना है। इसका मतलब है कि सीजीटीएमएसई के अधीन पे-आउट तब होते है जब योजना के अधीन कवर किए गए व्यक्तिगत ऋण में डिफाल्ट होना शुरू हो जाता हैं। इसके विपरित, सीजीएफएमयू में पे-आउट तभी होता है जब पोर्टपोलियों की एनपीए स्तर की सीमा का उल्लंघन होता है।

चार्ट 4.1 ऋण मूल्यों के विभिन्न स्लैबो में सीजीटीएमएसई गारण्टी के वितरण को दर्शाता है। यह ध्यान दिया जाएगा कि गारण्टी का सबसे बड़ा अनुपात ₹10 लाख तक के ऋणों पर जाता है जिनका असुरक्षित होना अनिवार्य है। यह सीजीटीएमएसई तथा मुद्रा के बीच एक अतिव्याप्ति बनाता है।

चार्ट 4.1: स्लैब (वर्ष) वार गारण्टी बकाया - प्रतिशतता हिस्सा



स्रोत: यू.के. सिन्हा कमेटी रिपोर्ट

मंत्रालय के निर्देशों का कार्यान्वयन नहीं करने से ट्रस्ट ने 6 जनवरी 2017 से 30 सितम्बर 2018 तक की अवधि के दौरान ₹10 लाख तक के ऋणों के प्रति ₹10,743.65 करोड़ की राशि की 3,70,391 गारण्टियां जारी की थी, जिन्हें अन्यथा एनसीजीटीसी द्वारा जारी किया जाना चाहिए था।

प्रबंधन (मार्च 2019) तथा मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने कहा कि बोर्ड द्वारा मंत्रालय के कार्यवृत्त पर विचार किया गया था (मार्च 2017) तथा यह महसूस किया गया कि चूंकि सीजीटीएमएसई द्वारा ₹10 लाख की गारण्टी कवर पर रोक सूक्ष्म उद्यमों की बड़ी संख्या को प्रभावित कर सकती है, इसलिए कोई भी निर्णय लेने से पहले सभी हितधारकों के साथ परामर्श वाछंनीय था। कई एमएलआई ने प्रतिक्रिया दी कि उन्होने सीजीएफएमयू की बजाय सीजीटीएमएसई के गारण्टी कवर का समर्थन किया था तथा वे सीजीएमएफयू की कमियों का हल निकलने तक सीजीटीएमएसई योजना को जारी रखना चाहते थे। एक्जिट कॉनफ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने कहा कि सीजीटीएमएसई तथा एनजीसीटीसी दोनो के द्वारा क्रेडिट गारण्टी प्रदान करना प्रतिस्पर्धा को प्रोत्साहित करता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सीजीटीएमएसई द्वारा की गई कार्यवाई उसके अपने संकल्प तथा एमएसएमई मंत्रालय के निर्णय का उल्लंघन था। सीजीटीएमएसई का यह विचार कि यह बड़ी संख्या में सूक्ष्म उद्यमों को प्रभावित करेगा, तथ्यों पर आधारित नहीं था क्योंकि ₹10 लाख तक के ऋण के लिए गारण्टी सुविधा एनजीसीटीसी द्वारा प्रदान की जानी थी। दूसरी तरफ, यदि सीजीटीएमएसई से क्षेत्रीय निधि आवश्यकताएं पर्याप्त रूप से पूरी हो रही थी तथा एमएसएमई खंड़ का विस्तार दृश्य था, तो अतिव्यापी भूमिका के साथ एनजीसीटीसी की स्वयं की आवश्यकता अपने आप संदिग्ध हो जाती है। इस प्रकार, ₹10 लाख तक के ऋणों के लिए गारण्टी को जारी रखने के लिए जीओआई

से कोई अनुमोदन नहीं लिया गया था। प्रबंधन ने सीजीएफएमयू की कमियों या एनसीजीटीसी से गारण्टी कवर प्राप्त करने में एमएलआई के सामने आई समस्याओं के विवरण के साथ उनके उत्तर का समर्थन नहीं किया था। इसके अलावा, प्रबंधन का दावा कि एमएलआई सीजीटीएमएसई के कवर के पक्ष में थे, सही नहीं था क्योंकि सीजीएफएमयू के अधीन एनसीजीटीसी द्वारा जारी की गई गारण्टी 2016-17 में ₹3,156.66 करोड़ से 2018-19 में ₹37,328.66 करोड़ तक बढ़ (1082.54 *प्रतिशत* तक) गई थी।

4.1.2.5 सीजीटीएमएसई गारण्टी दस्तावेज का प्रभाव

ट्रस्ट ने सीजीटीएमएसई गारण्टी दस्तावेज के प्रभाव को मापा जैसा कि तालिका 4.2 में दर्शाया गया है:

तालिका 4.2: सीजीटीएमएसई गारण्टी दस्तावेज का प्रभाव

ब्यौरा	31 मार्च 2018 तक	31 मार्च 2017 तक
अनुमोदित संचयी गारण्टी (संख्या में)	30,29,948	27,72,744
संचयी ऋण राशि (एमएलआई द्वारा विस्तारित) (₹ करोड़)	1,46,829	1,28,787
गारण्टीकृत यूनिटों का अनुमानित टर्नओवर (₹ करोड़)	12,15,212	10,18,285
गारण्टीकृत यूनिटों द्वारा अनुमानित निर्यात (₹ करोड़)	8,593	7,762
अनुमानित रोजगार सृजन (संख्या लाख में)	100	90.61
अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति (कुल गारण्टी राशि का *प्रतिशत*)	3.81	3.86
महिला लाभार्थी (कुल गारण्टी राशि का *प्रतिशत*)	15.92	15.66
अल्पसंख्यक (कुल गारण्टी राशि का *प्रतिशत*)	4.14	4.30
पूर्वोत्तर क्षेत्र (*प्रतिशत*)	3.77	3.75

लेखापरीक्षा ने पाया कि गारण्टी कवर की माँग के लिए ट्रस्ट के पास आवेदन दर्ज करने के समय एमएलआई द्वारा प्रस्तुत जानकारी के आधार पर टर्नओवर, निर्यात तथा रोजगार आकड़ों का अनुमान लगाया गया था तथा डेटा यर्थाथवादी या वास्तविक नहीं थे।

ट्रस्ट ने एमएसई द्वारा कारोबार को शुरू करने या डिफाल्ट होने के बाद एमएसई यूनिट को बंद करने के बाद भी विवरण प्राप्त करने के लिए न ही मांग की तथा न ही एमएलआई द्वारा विवरण को पोर्टल पर अपलोड करवाया।

एक्जिट कॉनफ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने तथ्य को स्वीकार किया तथा कहा कि सैंपल के आधार पर गारण्टी के यथार्थ प्रभाव को मापने के लिए प्रयास किए जाएंगें। यह सत्यापित डेटा के साथ किया जाना चाहिए था, न केवल अनुमानित आकलन के आधार पर।

मंत्रालय ने कहा (सितम्बर 2019) कि टर्नओवर, निर्यात, रोजगार सृजन इत्यादि के संबंध में डेटा को गारण्टी कवर के लिए आवेदन करते समय समुचित सावधानी, मूल्यांकन तथा क्रेडिट सुविधा की स्वीकृति के पश्चात एमएलआई द्वारा भरा जाता है। यह भी कहा गया था कि सीजीटीएमएसई ने एक पेशेवर एजेन्सी द्वारा अखिल भारत में प्रभाव आकलन अध्ययन की प्रक्रिया को शुरू किया था।

एमएलआई द्वारा भरे गए डेटा की गुणवत्ता में कमी को देखते हुए उत्तर स्वीकार्य नहीं है, जैसा कि पैरा 4.1.6.1 में उल्लेख किया गया है जिसमें प्रबंधन तथा मंत्रालय ने कहा है कि सीजीटीएमएसई ने एक बाह्य सलाहकार को हायर किया था तथा वो डेटा अंतर को सही करने का प्रयास करेगा।

4.1.3 ट्रस्ट का निष्पादन

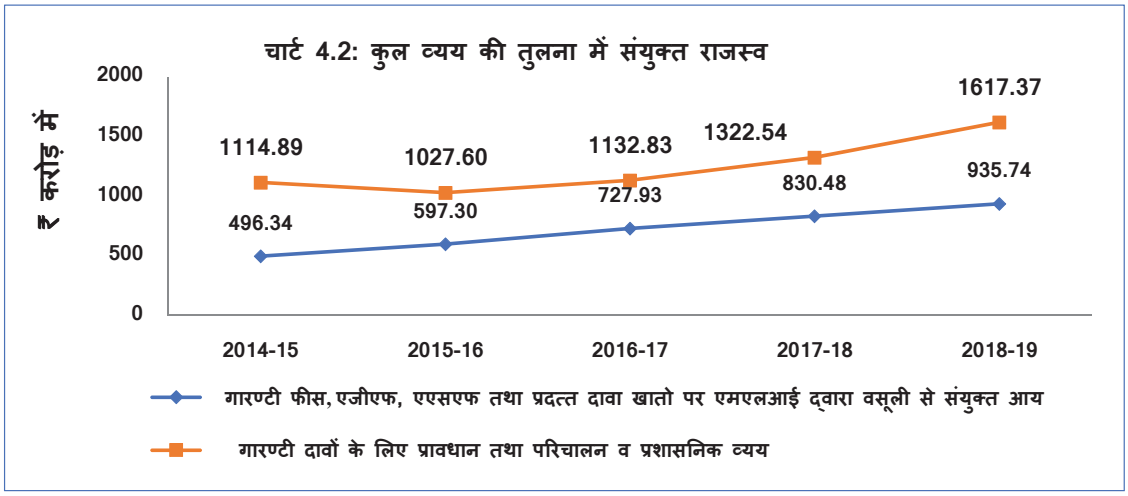
4.1.3.1 वित्तीय निष्पादन

2014-15 से 2018-19 की अवधि के दौरान ट्रस्ट का वित्तीय निष्पादन **परिशिष्ट-XVIII** में दिया गया है। ट्रस्ट ने मार्च 2015 से मार्च 2019 को समाप्त वर्षों के लिए व्यय की तुलना में आय का आधिक्य क्रमश: (-) ₹179.08 करोड़, ₹7.85 करोड़, ₹26.28 करोड़, ₹45.20 तथा ₹83.36 करोड़ सूचित किया है। 2018-19 के दौरान व्यय व्यय की तुलना में आय के अधिक्य में वृद्धि मुख्यत: ₹62.47 करोड़ के आयकर के प्रतिदाय पर ब्याज के कारण थी।

हालांकि, यह देखा गया था कि वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान मुख्य[5] गतिविधियों से आय दावों के लिए प्रावधानों और परिचालन तथा प्रशासनिक व्यय के प्रति

[5] *गारण्टी फीस, वार्षिक गारण्टी फीस, वार्षिक सेवा फीस तथा प्रदत्त दावा खातो पर एमएलआई द्वारा वसूली।*

आवश्यकताओं का केवल 45 *प्रतिशत*, 58 *प्रतिशत*, 64 *प्रतिशत*, 63 *प्रतिशत* तथा 58 *प्रतिशत* थी, जैसा कि चार्ट 4.2 में दर्शाया गया है।



हालांकि, कमी से दावों में कभी डिफाल्ट नहीं हुआ था क्योंकि उनकी क्रियाविधि में दावों के प्रति संवितरण में अंतराल अनुमत किया गया था। इसके अलावा, गैर-मुख्य गतिविधियों से आय (जैसे निवेश पर अर्जित ब्याज, म्यूचल फंड़ो से आय तथा आयकर के प्रतिदाय पर ब्याज) ने दावों के भुगतान में ट्रस्ट की ऋणशोधन क्षमता को संपूरक किया था।

4.1.3.1(क) ट्रस्ट का कॉर्पस फंड

जीओआई (एमएसएमई मंत्रालय) तथा सिडबी ने ₹ एक लाख के शुरूआती कॉर्पस फंड के साथ ट्रस्ट की स्थापना की (27 जुलाई 2000)। जीओआई तथा सिडबी ने 80:20 के अनुपात में अंशदान किया तथा ट्रस्ट विलेख के अनुसार, कॉर्पस में आगे के अंशदान भी उसी अनुपात में किए जाने थे। ट्रस्ट विलेख को संशोधित किया गया (28 जून 2007 तथा 3 जनवरी 2017) था तथा कॉर्पस फंड को ₹7,500 करोड़ करने का निर्णय लिया गया था। जीओआई तथा सिडबी का हिस्सा क्रमश: ₹7,000 करोड़ तथा ₹500 करोड़ करने का निर्णय लिया गया था। यह निर्णय लिया गया था कि सिडबी कॉर्पस फंड में ₹500 करोड़ से ऊपर कोई अंशदान नहीं करेगा तथा अन्य कोई भी अंशदान केवल जीओआई द्वारा किया जाएगा।

31 मार्च 2019 तक, ट्रस्ट का कॉर्पस फंड ₹6,914.91 करोड़ था, जिसमें से जीओआई ने ₹6,414.91 करोड़ (92.77 *प्रतिशत*) का अंशदान दिया जबकि सिडबी ने अपने पूरे हिस्से यानि ₹500 करोड़ का अंशदान किया था। ₹6,414.91 करोड़ के अपने हिस्से में से,

जीओआई ने वर्ष 2017-18 तथा 2018-19 के दौरान कॉर्पस फंड में क्रमश: ₹3,699.90 करोड़ (57.68 *प्रतिशत*) तथा ₹715 करोड़ (11.15 *प्रतिशत*) का प्रमुख अंशदान दिया।

4.1.3.1 (ख) कॉर्पस फंड पर लीवरेज

बोर्ड ने अपनी छठी बैठक (9 जुलाई 2001) में निर्णय लिया कि सीजीटीएमएसई संपार्श्विक-मुक्त क्रेडिट गारंटी के लिए अपने कार्पस फंड के लगभग पाँच गुना लीवरेज रखेगा। लीवरेज को अस्थायी रूप से 10 गुना बढ़ा दिया गया था (36वीं बैठक 24 दिसम्बर 2010)। 2015-16 से 2018-19 की अवधि के दौरान कॉर्पस फंड की स्थिति, बकाया गारण्टी, बकाया गारण्टी के प्रति निर्धारित देयता तथा वर्ष के अंत में बकाया गारण्टी के प्रति देयता पर आधारित कॉर्पस की लीवरेज को तालिका 4.3 में दर्शाया गया है:

तालिका 4.3: सीजीटीएमएसई के कॉर्पस फंड की लीवरेज

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कॉर्पस फंड	31 मार्च तक बकाया गारण्टी	बकाया गारण्टी के प्रति देयता	बकाया गारण्टी के प्रति देयता पर आधारित कॉर्पस लीवरेज (गुना)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (4)/(2)
2015-16	2,431.54	62,318	45,271	18.62
2016-17	2,500.01	67,762	49,567	19.83
2017-18	6,199.91	70,310	50,660	8.17
2018-19	6,914.91	74,330	55,526	8.03

गारण्टी अनुमोदन के आधार पर लीवरेज बेंचमार्क सही स्थिति प्रदर्शित नहीं करता है क्योंकि सबसे बुरी स्थिति में ट्रस्ट केवल गारण्टी हिस्से (एमएलआई द्वारा साझा जोखिम के अनुपात को छोड़कर) के भुगतान के लिए उत्तरदायी है। इस प्रकार, बकाया गारण्टी के प्रति देयता कॉर्पस फंड पर लीवरेज के निर्धारण के लिए एक सांकेतिक बेंचमार्क हैं। 2017-18 तथा 2018-19 के दौरान लीवरेज में कमी 2017-18 (₹3,699.90 करोड़) तथा 2018-19 (₹715 करोड़) के दौरान निपटानकर्ताओं द्वारा निधियों के लगाने के कारण थी। हालांकि, 8.03 गुना की लीवरेज में वृद्धि गारण्टी के जारी करने की निरंतर प्रक्रिया के साथ जारी रहेगी।

हालांकि, विश्लेषण से पता चला कि ट्रस्ट ने तकनीकी कारणो (त्रुटिपूर्ण दस्तावेजों तथा अन्य) से अस्वीकार किए गए पहले दावों तथा एमएलाई द्वारा किए जाने वाले प्रत्याशित दूसरे दावों के प्रति व्यय का अनुमान नहीं लगाया था। इस तरह से लीवरेज की गणना न

केवल स्वीकृत दावों बल्कि सम्पूर्ण प्रतिबद्धता (आस्थगित मामलों सहित) के आधार पर होनी चाहिए। इसके अलावा, अस्वीकृति के बजाय, प्रक्रिया को सरल बनाकर सही प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने के लिए आईईसी[6] होना चाहिए। यह गारण्टी दस्तावेज की प्रभाविकता पर एमएलआई का अधिक विश्वास बनाएगा तथा एमएसई क्षेत्र को बड़े अग्रांत सहयोग के लिए प्रेरित करने का आश्वासन प्रदान करेगा।

प्रबंधन (मार्च 2019) तथा मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने कहा कि सही स्थिति दर्शाने के लिए यथार्थवादी आधार पर लेवेरज के लिए बेंचमार्क नियत करना नोट किया गया था। हालांकि, उत्तर में कार्पस की पर्याप्तता के मामले को नहीं संबोधित किया गया, जिसके प्रति देयता गारण्टी जारी करने की चालू प्रक्रिया तथा गैर-अनुमानित दावों (तकनीकी कारणों से अस्वीकृत पहले तथा दूसरे दावे) के कारण लगातार बढ़ रही है। हालांकि, सरकारी निधि लगाने को समर्थन देने के लिए चूकों पर एमएलआई से बेहतर वसूली के साथ दायरे को बढ़ाना भी महत्वपूर्ण है।

4.1.3.1(ग) एमएसई को कुल बकाया क्रेडिट में सीजीटीएमएसई की भागीदारी

वित्तीय सेवाएं विभाग, वित्त मंत्रालय (जीओआई) ने एमएसएमई क्षेत्र की वित्तीय संरचना की जांच के लिए के.वी. कामथ कमेटी गठित की (सितम्बर 2014)। फरवरी 2015 में प्रस्तुत की गई अपनी रिपोर्ट में कमेटी ने सिफारिश की कि सीजीटीएमएसई के अधीन बकाया क्रेडिट गारण्टी (एमएसई के लिए) को गारण्टी के एक स्वीकार्य स्तर तक बढ़ाने की आवश्यकता है (वैश्विक अनुभव के अनुसार लगभग 25 *प्रतिशत* की तुलना में कुल एमएसएमई बैंकिंग क्रेडिट का लगभग 15 *प्रतिशत*)।

तालिका 4.4 वित्तीय वर्षों 2016-19 के अन्त में एमएसई के कुल बकाया क्रेडिट में सीजीटीएमएसई की भागीदारी दर्शाती है।

[6] *सूचना शिक्षा अभियान*

तालिका 4.4: सीजीटीएमएसई द्वारा जारी की गई बकाया गारंटी की तुलना में एमएसई सेक्टर के लिए ऋण प्रवाह

वर्ष	बकाया राशि (₹100 करोड़ में)	समायोजित निवल बैंक क्रेडिट के *प्रतिशत* के रूप में एमएसई क्रेडिट	सीजीटीएमएसई की बकाया गारंटी (₹100 करोड़ में)	एमएसई की बकाया कुल राशि के प्रति सीजीटीएमएसई की बकाया गारंटी का *प्रतिशत*
2015-16	9,964.30	14.60	623.18	6.25
2016-17	10,701.30	14.30	677.62	6.33
2017-18	11,493.50	14.60	703.10	6.11
2018-19	13,132.30	15.05	743.30	5.66

यह देखा गया कि 31 मार्च 2019 तक एमएसई सेक्टर मे कुल बकाया क्रेडिट में सीजीटीएमएसई की भागीदारी केवल 5.66 *प्रतिशत* थी, जो के.वी. कामथ समिति द्वारा की गई सिफारिश (लगभग 15 *प्रतिशत*) की तुलना में बहुत कम थी।

(i) भारतीय रिजर्व बैंक की वार्षिक रिपोर्ट के अनुसार, एमएसई के लिए ऋण प्रवाहों की बकाया राशि (ii) कामथ समिति की सीजीटीएमएसई की 15 *प्रतिशत* तक की भागीदारी की सिफारिश और (iii) सीजीटीएमएसई की 10 गुना अनुशंसित लीवरेज को ध्यान में रखते हुए सीजीटीएमएसई को वित्त वर्ष 2015-16, 2016-17, 2017-18 और 2018-19 की समाप्ति पर क्रमश: ₹12,514 करोड़, ₹13,551 करोड़, ₹11,040 करोड़ और ₹12,783 करोड़ का कॉर्पस घाटा होगा। उपलब्ध कॉर्पस निधि के साथ, चार वित्तीय वर्षों में से प्रत्येक के अंत में सीजीटीएमएसई की लेवरेज 61.46 गुना, 64.20 गुना, 27.81 गुना और 28.49 गुना तक होगी।

4.1.3.2 परिचालनात्मक निष्पादन

4.1.3.2(क) लक्ष्यों की प्राप्ति

ट्रस्ट ने वर्ष 2018-19 के लिए ₹40,387 करोड़ (सीजीएस-I के तहत ₹23,487 करोड़ और सीजीएस-II के तहत ₹16,900 करोड़) की राशि की गारंटी जारी करने के लिए एक आंतरिक लक्ष्य निर्धारित किया। ट्रस्ट ने सीजीएस-I और सीजीएस-II के तहत क्रमश: ₹24,204.13 करोड़ और ₹5,964.44 करोड़ की गारंटी राशि अनुमोदित की। लक्ष्यों के निर्धारण में निधि का आकार कोई कारक नहीं था। वर्ष 2018-19 के दौरान गारंटी के मामले में वास्तविक उपलब्धि सीजीएस-I के तहत ₹15,241.57 करोड़ (1.79 लाख गारंटी की संख्या) और सीजीएस-II के तहत ₹5,964.44 करोड़ (0.64 लाख गारंटी की

संख्या) थी। वर्ष 2018-19 के दौरान लक्ष्यों के प्रति सीजीटीएमएसई की समग्र उपलब्धि[7] केवल 53 *प्रतिशत* थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सीजीटीएमएसई का कारोबार मॉडल पूर्ण रूप से एमएलआई पर निर्भर है जो एमएसई को जारी किए गए संपार्श्विक मुक्त ऋणों के प्रति गारंटी कवर की मांग कर भी सकते है या नहीं भी। आरबीआई द्वारा जारी दिशानिर्देशों/ विनियमावली के आधार पर एमएलआई के प्राथमिकता वाले क्षेत्र को ऋण देने के अपने स्वयं के लक्ष्य होते हैं। अतः सीजीटीएमएसई द्वारा निर्धारित आंतरिक लक्ष्यों का तब तक कोई तर्कसंगत आधार नहीं है, जब तक उसे पंजीकृत एमएलआई के लक्ष्यों के साथ विधिवत जोड़ा न जाएं।

ऋण उपलब्धता बाजार की गतिशीलता और निधि की क्षेत्रीय आवश्यकता पर निर्भर करती है जो देश में संसाधनों एवं संस्कृति की विविध प्रादेशिक उपलब्धता के कारण एक राज्य से दूसरे राज्य में भिन्न हो सकती है। इसलिए सीजीटीएमएसई को निधि के आकार, निधि की क्षेत्रीय/ उद्योग विशिष्ट आवश्यकताओं के आधार पर वास्तविक लक्ष्य तय करने की आवश्यकता है, जिसे उद्योग संघों, सीजीटीएमएसई या अन्य संस्थानों द्वारा स्वतंत्र अध्ययन, आर्थिक संगणना/ एमएसएमई संगणना, राज्य एवं केंद्र सरकार के विभिन्न मंत्रालयों और विभागों के पास उपलब्ध अन्य डेटा और राज्य सरकारों के परामर्श से निर्धारित किया जा सकता है। इस प्रकार, सीजीटीएमएसई को एमएसई के संतुलित प्रादेशिक विकास और रोजगार के प्रादेशिक सृजन हेतु धन की उपलब्धता के लक्ष्यों एवं बड़े उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए अपने कारोबार मॉडल को सुधारने और एमएलआई को विश्वास में लेने की आवश्यकता है।

प्रबंधन ने बताया (मार्च 2019) कि एमएसई के लिए एमएलआई के अपने लक्ष्य हैं, जिसमें प्राथमिक क्षेत्र को ऋण देना शामिल है और क्रेडिट गारंटी योजना (सीजीएस) एमएसई को ऋण प्रदान करवाने की सुविधा प्रदान करती है। इस प्रकार यह एमएलआई को उनके लक्ष्यों को पूरा करने में सहायता करती है और भारत सरकार के संतुलित प्रादेशिक एवं सामाजिक विकास के उद्देश्यों को पूरा करती है।

मंत्रालय ने कहा (सितम्बर 2019) कि सीजीटीएमएसई कारोबार के लिए एमएलआई पर निर्भर है और यह शायद अपने स्वयं के लक्षित दृष्टिकोण को क्रियान्वित करने की स्थिति में नहीं है।

---

[7] ***सीजीएस-I और सीजीएस-II के तहत लक्ष्य के प्रति प्राप्ति क्रमश: 65 प्रतिशत एवं 35 प्रतिशत थी।***

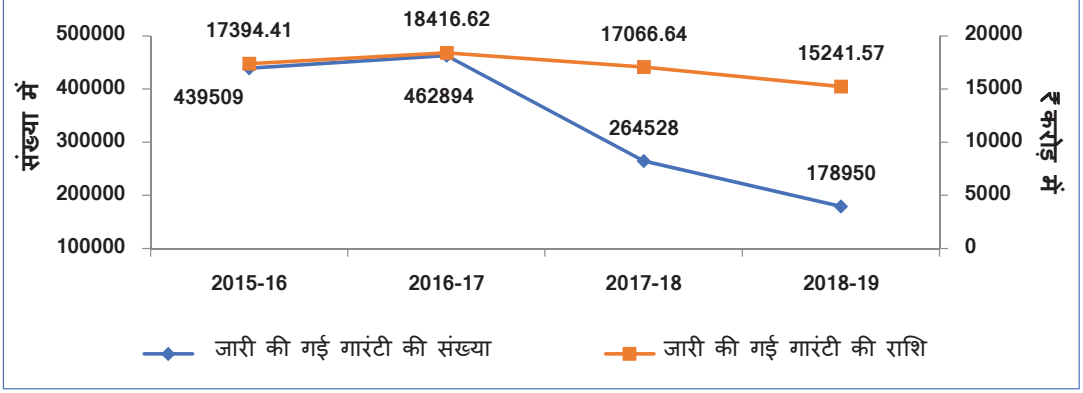
अत: मंत्रालय का उत्तर लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों का समर्थन करता है परंतु सीजीटीएमएसई जैसे बढ़ते हुए संगठन को परक्षेत्रीय निष्पादन/ विस्तार और धन की सक्रिय उपलब्धता के लिए सूचना के तर्कसंगत विश्लेषण के आधार पर लक्ष्यों को तय करने पर विचार करना चाहिए ताकि आर्थिक वृद्धि एंव विकास के भारत सरकार के उद्देश्यों में योगदान दिया जा सके।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विशुद्ध रूप से सरकार द्वारा प्रायोजित गारंटी दस्तावेज के रूप में, ट्रस्ट एमएलआई की भूमिका के प्रति प्रतिक्रियाशील बनी रही। इस प्रकार ट्रस्ट में एमएलआई का आश्वासन एमएसई को वित्तीय सहायता को गति प्रदान कर सकता है। इसलिए, ट्रस्ट एमएलआई की योजना में योगदान कर सकता है ताकि राज्यों के अनिधिक एमएसई को फंड देने के लिए उचित प्रोत्साहन दिया जा सके जो इसे अपने स्वयं के कवरेज का विस्तार करने में भी सहायता करेगा।

4.1.3.2(ख) गारंटी कवर एंव गारंटीकृत धन में गिरावट

ट्रस्ट ने स्थापना (जुलाई 2000) से 31 मार्च 2019 तक ₹1,69,948.37 करोड़ की राशि के 33.96 लाख संचयी गारंटी प्रस्तावों को मंजूरी दी थी। 33.96 लाख प्रस्तावों में से, ट्रस्ट के द्वारा 31 मार्च 2019 तक ₹1,51,483.96 करोड़ की राशि के लिए 29.79 लाख गारंटी कवर जारी किए गए थे। 2015-19 के दौरान जारी की गई गारंटी की संख्या एंव राशि की प्रवृत्ति चार्ट 4.3 में दर्शाई गई है:

चार्ट-4.3: जारी की गई गारंटी की संख्या एवं राशि



यह देखा गया कि ट्रस्ट का कारोबार घटती प्रवृत्ति का था क्योंकि एमएसई सेक्टर को संपार्श्विक मुक्त ऋण के लिए एमएलआई को जारी किए गए गारंटी कवर की संख्या में 2016-19 के दौरान 4.63 लाख से 1.79 लाख तक की भारी कमी (61 *प्रतिशत*) हुई।

इस अवधि के दौरान जारी की गई गारंटी की राशि ₹18,416.62 करोड़ से घटकर (17 *प्रतिशत*) ₹15,241.57 करोड़ हो गई।

ट्रस्ट ने एमएलआई द्वारा प्राप्त गारंटी कवर में गिरावट के कारणों का विश्लेषण नहीं किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनसीजीटीसी जो सीजीएफएमयू के तहत ₹10 लाख तक के ऋणों की गारंटी प्रदान करता है, के निगमन होने के परिणामस्वरूप ट्रस्ट के कारोबार मे कमी हुई क्योंकि ₹10 लाख तक के ऋण की स्लैब-वार कवरेज 2015-16 में 4.77 लाख (₹9,994.11 करोड़) से घटकर 2017-18 में 2.25 लाख (₹6,450.28 करोड़) हो गई जैसा तालिका 4.5 में दर्शाया गया है:

तालिका 4.5: ₹10 लाख तक के ऋण की स्लैब-वार कवरेज

सीमा	2015-16		2016-17		2017-18	
	प्रस्तावों की संख्या	अनुमोदित राशि (करोड़ ₹में)	प्रस्तावों की संख्या	अनुमोदित राशि (करोड़ ₹में)	प्रस्तावों की संख्या	अनुमोदित राशि (करोड़ ₹में)
₹1 लाख तक	2,44,943	1,155.62	1,75,554	952.59	74,283	447.43
₹1 से ₹2 लाख	90,867	1,503.97	97,181	1,615.62	54,204	908.35
₹2 से ₹5 लाख	87,557	3,254.71	86,484	3,288.85	57,884	2,166.72
₹5 से ₹10 लाख	53,712	4,079.81	58,105	4,529.72	38,451	2,927.78
कुल	**4,77,079**	**9,994.11**	**4,17,324**	**10,386.78**	**2,24,822**	**6,450.28**

सीजीटीएमएसई के व्यवसाय पर एनसीजीटीसी के प्रभाव को इस तथ्य से मापा जा सकता है कि सीजीटीएमएसई के 90 *प्रतिशत* से अधिक के कारोबार में ₹10 लाख तक की गारंटी शामिल हैं। एनसीजीटीसी ने सीजीएफएमयू के तहत 2016-17 में ₹3,156.66 करोड़ (3,25,322 संख्या), 2017-18 में ₹36,725.10 करोड़ (26,12,777 संख्या) और 2018-19 में ₹37,328.66 करोड़ (17,74,036 संख्या) की गारंटी जारी की थी।

मंत्रालय एवं प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति का कोई उत्तर नहीं दिया।

4.1.4 मूल्यांकन, क्रेडिट रेटिंग एवं गारंटी जारी करना

ट्रस्ट द्वारा बनाई गई क्रेडिट गारंटी योजनाएं उधारकर्ताओं के ऋण आवेदनों/ परियोजनाओं के मूल्यांकन हेतु कोई भी तंत्र प्रदान नहीं करती है। मूल्यांकन की जिम्मेदारी एमएलआई के पास है। ऋण देने वाली संस्थाओं को विवेकपूर्ण बैंकिग निर्णय का उपयोग करके ऋण के आवेदनों का मूल्यांकन करने और वाणिज्यिक दृष्टि से व्यवहार्य प्रस्तावों का चयन करने में उनके व्यापारिक विवेक/ उचित सावधानी का उपयोग

करके एवं सामान्य बैंकिग समझदारी के साथ उधारकर्ताओं के खाते (खातों) का प्रबंधन करना आवश्यक है।

4.1.4.1 गांरटी की मंजूरी हेतु अपर्याप्त प्रणाली

सीजीएस-I के अनुसार ट्रस्ट से गांरटी कवर प्राप्त करने के लिए एमएलआई को निर्धारित प्रारूप में उधारकर्ता की जानकारी अपलोड करने की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ट्रस्ट एमएलआई द्वारा दाखिल किए गए अनिवार्य ब्यौरे जैसे - गतिविधि के प्रकार, उद्योग की प्रकृति, बैंक द्वारा प्रभारित ब्याज दर एवं ऋण की राशि, ऋण के प्रकार, उधारकर्ताओं/ एमएसई इकाई के विवरण आदि के आधार पर गांरटी को अनुमोदित/ जारी करती हैं। एमएलआई को ऋण के संवितरण के बाद उधारकर्ताओं के द्वारा निर्मित प्राथमिक प्रतिभूति के वित्तीय विवरण को अपलोड करने की आवश्यकता नहीं है। ये ब्यौरे एनपीए को चिन्हित करते और प्रथम दावे दर्ज करते समय अपलोड किए जाते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्तमान प्रणाली केवल इस बात की पुष्टि करती है कि एमएलआई ने उधारकर्ताओं के अनिवार्य ब्यौरे दाखिल किए थे। इस आधार पर गारंटियों का अनुमोदन/ जारी करने में उधारकर्ता इकाई के प्रबंधन, परियोजना की तकनीकी व्यवहार्यता और उधारकर्ता/ प्रमोटरों की वित्तीय क्षमता को ध्यान में नहीं रखा गया। यहां तक कि सिस्टम/ पोर्टल एमएलआई द्वारा भरे गए ब्यौरों की सटीकता की जांच करने हेतु पर्याप्त नहीं है जैसा पैरा 4.1.6.1 में इंगित किया गया है। एमएलआई द्वारा उल्लेखित खातों के एनपीए होने के कारणों में मंदी और कुप्रबंधन के कारण कम आय सृजन, व्यापार की विफलता/ बंद होना, निधियों का विपथन, बाजार में प्रतिस्पर्धा में व्यवसाय का सक्षम न होना, अक्षम प्रबंधन आदि शामिल है। ये कारण एमएलआई द्वारा परियोजनाओं के अपर्याप्त मूल्यांकन के साथ-साथ गारंटियों को अनुमोदित/ जारी करने से पूर्व आवेदनों के उचित मूल्यांकन सुनिश्चित करने में ट्रस्ट की विफलता का संकेत देते हैं।

एमएलआई की निरीक्षण रिपोर्ट ने उधारकर्ता की क्रेडिट इफॉर्मेशन ब्यूरो (इंडिया) लिमिटेड (सीआईबीआईएल) रिपोर्ट का गैर-सत्यापन, अतिदेय को दर्शाती हुई सीआईबीआईएल रिपोर्ट परंतु एमएलआई द्वारा इसका संज्ञान न लेना, अधिकारियों द्वारा मूल्यांकन नोट पर हस्ताक्षर न करना, एमएलआई के पास पूर्व-अनुमोदन रिपोर्ट की अनुपलब्धता, स्वीकृति से पूर्व समुचित सावधानी के उचित प्रयास न करना, उधारकर्ताओं की क्रेडिट जानकारी रिपोर्ट की अनुपलब्धता, आदि विसंगतियों को दर्शाया। इसके अतिरिक्त, ट्रस्ट

ने एमएलआई के निरीक्षण के दौरान (2016-18) धाखाधड़ी वाले ऋणों (12 मामलों) का पता लगाया गया था।

उक्त कमियां ऋण की संस्वीकृति एवं संवितरण से पूर्व ऋण आवेदनों के मूल्यांकन में एमएलआई की जिम्मेदारी और जवाबदेही की कमी को निर्दिष्ट करती है। इस प्रकार, ट्रस्ट को उपरोक्त कारणों की वजह से व्यावहारिक जोखिम एवं एनपीए को कम करने के लिए गारंटी जारी करने से पूर्व मात्रात्मक और गुणात्मक मानदंड से युक्त एक उपयुक्त नियंत्रण प्रणाली स्थापित करने की आवश्यकता है।

गारंटियों के अनुमोदन की अपर्याप्त प्रणाली ने ट्रस्ट के वित्तीय हितों एवं व्यावसायिक व्यवहार्यता को जोखिम में डाल दिया था जैसाकि इस तथ्य से देखा जा सकता है कि मूल व्यावसायिक गतिविधियों से आय दावों का भुगतान करने के लिए पर्याप्त नहीं थे जिसके परिणामस्वरूप दावों का आस्थगन हुआ (पैरा 4.1.3.1) और अधिक स्तर के एनपीए हुए। यह देखा जा सकता है कि ट्रस्ट चूक की राशि के बड़े हिस्से की गारंटी देता है (गारंटी दी गई ऋण की राशि का 50 *प्रतिशत* से 85 *प्रतिशत*) जो उक्त कारणों के आधार पर एनपीए और दावों को कम करने के लिए पर्याप्त प्रणाली की आवश्यकता को रेखांकित करता है।

प्रबंधन ने बताया (मार्च 2019) कि सीजीटीएमएसई ने गारंटी के अनुमोदन के समय कुछ प्रमुख मापदंडों पर ₹1 करोड़ से अधिक के गांरटी आवेदनों की मूलभूत संवीक्षा की व्यवस्था लागू की है। इसके अलावा, ट्रस्ट ने हाल ही में गांरटी राशि के टिकट आकार के आधार पर गारंटी आवेदन में यथा-परिचालन आय, कर के बाद लाभ (पीएटी), ऋण इक्विटी अनुपात, निवल संपत्ति, चालु अनुपात, मुख्य प्रमोटरों का सीआईबीआईएल स्कोर, कुल परिसंपत्तियां आदि वित्तीय आंकड़ों की ऑनलाइन कैप्चरिंग के लिए दिशा-निर्देश तैयार किए हैं। एमएलआई की ओर से उचित प्रयास करने में विलंब के कारण ऋण की संस्वीकृति से पूर्व मूल्यांकन प्रकिया में किसी भिन्नता के मामले में, ट्रस्ट ऐसे खातों के संबंध में चूक राशि का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी नहीं है।

मंत्रालय ने बताया (सितम्बर 2019) कि सीजीटीएमएसई ने 18 वर्षों में सफल परिचालन द्वारा अपनी व्यवहार्यता प्रमाणित की है।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद प्रबंधन द्वारा उल्लिखित दिशानिर्देश प्रस्तावित किए गए (13 नवम्बर 2018) और 1 दिसम्बर 2018 से लागू किए गए थे। प्रबंधन द्वारा उल्लिखित ब्यौरे ₹10 लाख तक के ऋण के लिए लागू नहीं थे जबकि इस टिकट आकार में लगभग 90 *प्रतिशत* तक का कारोबार था। इसके अतिरिक्त, एकत्र की

गई जानकारी के आधार पर निर्णय लेने के लिए कोई दिशा-निर्देश नहीं थे। इसके अलावा, ऑनलाइन मॉडयूल इन ब्यौरों के आधार पर निर्णय लेने के लिए कोई प्लेटफार्म प्रदान नहीं करता। एमएलआई द्वारा मूल्यांकन में चूक के कारण दावों की अस्वीकृति के संबंध में, ट्रस्ट द्वारा किए गए निरीक्षण एमएलआई की ओर से चूकों का पता लगाने के लिए कम थे।

मंत्रालय का उत्तर एमएलआई के निरीक्षण के दौरान ट्रस्ट द्वारा स्वयं दर्शाई गई कमियों के परिपेक्ष में सही नहीं है।

4.1.4.2 उधारकर्ताओं की क्रेडिट रेटिंग की प्रक्रिया में कमियां

सीजीएस-I का खंड 9 निर्धारित करता है कि ₹50 लाख से अधिक एवं ₹200 लाख तक की क्रेडिट सुविधाओं के लिए गारंटी की मंजूरी के सभी प्रस्तावों की आंतरिक रूप से एमएलआई द्वारा रेटिंग की जानी चाहिए और यह निवेश ग्रेड की होनी चाहिए। इसके अलावा, गारंटी प्रारंभिकीकरण के लिए ट्रस्ट द्वारा निर्धारत प्रारूप में बताया गया है कि यदि रेटिंग उपलब्ध नहीं है तो एमएलआई ₹50 लाख तक की ऋण सुविधा हेतु 'एनए' का संकेत दे सकते है।

हालांकि, ट्रस्ट/ स्कीम ने 'निवेश ग्रेड' शब्द को परिभाषित नहीं किया था और इसलिए, एमएलआई अपने विचारों के अनुसार किसी प्रस्ताव को निवेश ग्रेड का मान लेने के लिए अनुमत थे।

लाईव आवेदनों (30 सितम्बर 2018 को) के विश्लेषण से पता चला कि कुल 12.10 लाख आवेदनों में से 10.92 लाख मामलों (90 *प्रतिशत*) में आंतरिक रेटिंग का संकेत देने वाले कॉलम या तो एमएलआई द्वारा रिक्त छोड़ दिए गए थे या कॉलम लागू नहीं एंव वर्ण जैसे शून्य,~,आदि दर्शा रहे थे। इनमे 4,495 ऐसे मामले सम्मिलित है जहां ₹50 लाख से अधिक की गारंटी राशि थी। शेष 1.18 लाख मामलों में, एमएलआई ने प्रतीक जैसे ए,बी,बी+,बी++,बीबी+,बीबीबी, अंक, प्रतिशत आदि निर्दिष्ट किए। केवल 567 मामलों में, रेटिंग में एमएसएमई-1, एमएसएमई-II, एसएमई-1 एसएमई-2 जैसे प्रतीकों को निर्दिष्ट किया गया जो सूक्ष्म एंव लघु उद्यमों के लिए निष्पादन एवं क्रेडिट रेटिंग योजना के तहत निर्धारित रेटिंग का संकेत देते है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि योजना प्रस्तावों की रेटिंग को प्रोत्साहित नहीं करती, क्योंकि ₹50 लाख तक के क्रेडिट प्रस्तावों के लिए रेटिंग की आवश्यकता नहीं थी। इसके अतिरिक्त, विभिन्न रेटिंग एजेंसियों की तरह कोई रेटिंग निर्धारित नहीं की गई थी।

इसलिए प्रणाली ने एमएलआई को किसी भी वर्ण/ अंक/ प्रतीक को आंतरिक रेटिंग कॉलम में डालने की अनुमति दी। ट्रस्ट द्वारा इस तथ्य का संज्ञान लिए बिना आवेदन को संसाधित किया गया था कि संस्वीकृति एवं संविरतण से पूर्व एमएलआई द्वारा वास्तव में परियोजना की रेटिंग दी गई थी अथवा नहीं। यह इस तथ्य से प्रमाणित होता है कि प्रणाली ने लागू नहीं, *लागू नहीं, ..., -----, आदि जैसे अक्षरों को उन मामलों में भी स्वीकार कर लिया, जहां ऋण सुविधा ₹50 लाख से अधिक थी।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि एक समान रेटिंग संरचना पर योजना में कुछ भी न बताए जाने के बावजूद ट्रस्ट ने एमएलआई द्वारा की गई रेटिंग की पर्याप्तता के मूल्यांकन एवं निर्धारण के लिए तंत्र नहीं बनाया था क्योंकि भौतिक दस्तावेजों को सिस्टम में अपलोड करने की आवश्यकता नहीं थी। ट्रस्ट के निरीक्षण दलों ने किसी भी निर्धारित एकसमान रेटिंग संरचना के अभाव में एमएलआई द्वारा की गई रेटिंग की सटीकता और पर्याप्तता पर टिप्पणी नहीं की। निरीक्षण दलों ने केवल इस पर विचार किया कि क्या एमएलआई ने आंतरिक रेटिंग की है या नहीं।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि एमएलआई को 25 मई 2016 तक ऑनलाइन प्रणाली में प्रस्तावों की रेटिंग को इंगित करने की आवश्यकता थी। ट्रस्ट ने आंतरिक रेटिंग और निवेश ग्रेड के कॉलम में एमएलआई को केवल 'हां'या 'नहीं' दर्शाने की अनुमति देकर मौजूदा प्रणाली को कमजोर कर दिया। इसके कारण ऋण की संस्वीकृति से पूर्व समुचित सावधानी के बजाए एमएलआई को बाद के चरण में या दावों की प्रस्तुतीकरण के समय रेटिंग रिपोर्ट सृजित करने का अवसर मिल सकता है, जैसा कि ट्रस्ट के निरीक्षण दलों द्वारा भी बताया गया।

प्रबंधन (मार्च 2019) और मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने बताया कि सभी एमएलआई आरबीआई द्वारा विनियमित थे और उनको आरबीआई द्वारा निर्धारित जोखिम प्रबंधन दिशा निर्देशों का अनुपालन करना आवश्यक था। तदनुसार, एमएलआई के पास संस्वीकृति के समय (उसकी आंतरिक नीतियों के अनुसार, जोखिम के एक निश्चित स्तर पर) उधारकर्ता इकाईयों की रेटिंग हेतु अपने आंतरिक क्रेडिट रेटिंग के साधन थे। इसके अलावा, निवेश ग्रेड एमएलआई द्वारा उनकी बोर्ड द्वारा अनुमोदित नीतियों के अनुसार परिभाषित किए गए हैं। एकमात्र सीजीटीएमएसई में रेटिंग रिपोर्ट की जांच करना गुणों में वृद्धि नहीं करेगा। यह भी बताया गया कि एक वर्ष के दौरान एक लाख से अधिक उधारकर्ताओं के मूल्यांकन, समुचित सावधानी, रेटिंग, प्रतिभूति सृजन की जांच, आदि की जिम्मेदारी संभालने के स्थान पर बेहतर क्रेडिट पोर्टफोलियों और पिछले कार्य निष्पादन रिकार्ड वाले एमएलआई को गारंटी प्रदान करना अधिक व्यवहारिक है।

उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि ट्रस्ट एमएलआई से यह आश्वासन प्राप्त करने में विफल रहा कि परियोजनाओं/ इकाइयों की रेटिंग/ मूल्यांकन आरबीआई दिशानिर्देशों के अनुसार किया गया है। इसके अलावा, व्यवहारिक जोखिम की समस्याओं से बचने के लिए ट्रस्ट को केवल उन प्रस्तावों के लिए गारंटी जारी करने की आवश्यकता थी, जिनकी एमएलआई द्वारा उचित रूप से रेटिंग की गई थी। लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को इसकी रिपोर्ट[8] (2015) में आरबीआई अवलोकन के संदर्भ में देखा जाना चाहिए जिसमें बताया गया था कि ''ऐसी योजनाओं में निहित वास्तविक व्यवहारिक जोखिम के कारण और सीजीटीएमएसई से एक मजबूत निगरानी तंत्र के अभाव में, वर्तमान योजना ऐसी हो गई है जो बैंको द्वारा शिथिल ऋण प्रसंस्करण को प्रोत्साहित करती है एवं उधारकर्ताओं की ओर से ऋण अनुशासन को कम करती है। इस समस्या से हमारी वित्तीय प्रणाली के नष्ट होने की संभावना है और इसे प्राथमिकता के आधार पर सीजीटीएमएसई द्वारा सम्बोधित किया जाना चाहिए''।

इसलिए, एमएलआई को पूर्ण रूप से आश्वासन की जिम्मेदारी हस्तांतरित करने के बजाए, सीजीटीएमएसई को बेहतर एमएलआई-सीजीटीएमएसई इंटरफेस के माध्यम से निधियों के अंतिम उपयोग की विश्वसनीयता सुनिश्चित करने के लिए अपनी प्रक्रिया को मजबूत करना चाहिए।

4.1.4.3 प्राथमिक प्रतिभूति के सृजन के बिना उधारकर्ताओं की व्यक्तिगत गारंटी के आधार पर गारंटी जारी करना

ट्रस्ट के लिए आवश्यक है कि ऋणदाता को परियोजना व्यवहार्यता को महत्व देना चाहिए एवं वित्तपोषित परिसंपत्तियों की प्राथमिक प्रतिभूति पर पूरी तरह से ऋण सुविधा को सुरक्षित करना चाहिए। योजना के खंड 7(iii) में बेहतर एवं प्रवर्तनीय स्थिति में क्रेडिट सुविधा के संबंध में उधारकर्ता से प्राप्त की गई प्राथमिक प्रतिभूतियों को सुरक्षित रखना अपेक्षित है। इसके अलावा, गारंटी प्रारंभिकीकरण फॉर्म में उल्लेख किया गया है कि यह योजना उधारकर्ता को प्रदान किये गए ऋण/ क्रेडिट से प्राथमिक प्रतिभूति के सृजन की परिकल्पना करती है।

बोर्ड ने अपनी 43वीं बैठक (सितम्बर 2013) में निर्णय लिया कि गारंटी कवर प्रदान करने के लिए प्राथमिक प्रतिभूति का सृजन योजना में परिकल्पित था और इसीलिए वे

---

[8] *सीजीटीएमएसई की कार्यप्रणाली और भारत में ऋण गारंटी प्रणाली पर रिपोर्ट, जो कि भारत सरकार (एमएसएमई प्रभाग) और आरबीआई द्वारा गठित (2015-16) तीन सदस्य दल द्वारा प्रस्तुत की गई।*

ऋण सुविधाएं जो परिसंपत्तियों के सृजन की परिकल्पना नहीं करती, योजना के तहत पात्र नहीं होंगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ट्रस्ट ने ऑनलाइन प्रणाली में यह सुनिश्चित करने के लिए जांच नहीं की कि एमएलआई द्वारा विस्तारित की गई ऋण सुविधा ने उधारकर्ता को दी गई क्रेडिट सुविधा से प्राथमिक प्रतिभूति सृजित की। ऑनलाइन प्रणाली में सम्बंधित कॉलम अर्थात 'ऐप_इज_प्राइमरी_सिक्योरिटी' को एमएलआई द्वारा 100 *प्रतिशत* मामलों में रिक्त छोड़ दिया गया था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि ट्रस्ट को दिनांक 28 जनवरी 2009 को ई-मेल के माध्यम से प्राथमिक प्रतिभूति के रूप में व्यक्तिगत गारंटी की स्वीकृति पर ट्रस्ट द्वारा की गई चर्चा और पुष्टि के आधार पर, प्राथमिक प्रतिभूतियों के रूप में व्यक्तिगत गारंटी की स्वीकृति के विषय में दिनांक 8 मार्च 2017 को ड्यूश बैंक एजी (डीबीएजी) से एक पत्र प्राप्त हुआ। डीबीएजी ने यह भी बताया कि इसने प्राथमिक प्रतिभूति के रूप में प्रमोटरों की व्यक्तिगत गारंटी को स्वीकार किया, जिसमें (i) एमएसई ने पहले ही सभी स्टॉक और बुक ऋणों को अपने मुख्य बैंकर के पास बंधक रख दिया हो (ii) एमएसई द्वारा विशेष रूप से सेवा क्षेत्र में कोई प्राथमिक प्रतिभूति सृजित नहीं की गई थी और एक नया कार्यालय खोलने के लिए धन की आवश्यक थी, जिसमें वेतन, किराया, आदि जैसे मुख्य खर्चों का भुगतान किया जाना आवश्यक था।

ट्रस्ट ने डीबीएजी को सूचित किया (12 अप्रैल 2017) कि ट्रस्ट उन ग्राहकों को असुविधा से बचाने के लिए गारंटी के प्रति निर्गत किसी भी दावों यदि कोई हो, का भुगतान करेगा, जिसे जनवरी 2009 में ई-मेल पुष्टिकरण के आधार पर स्वीकृत क्रेडिट सुविधाओं के संबंध में गारंटी कवर पहले से ही दिया गया हो। हालांकि, ट्रस्ट ने स्पष्ट किया कि, भविष्य में कोई गारंटी कवर नहीं दिया जाएगा, जहां प्राथमिक प्रतिभूति उपलब्ध नहीं थी और प्रमोटरों की व्यक्तिगत गारंटी के आधार पर क्रेडिट सुविधाएं पूर्ण रूप से विस्तारित कर दी गई थी। ट्रस्ट ने डीबीएजी को सहायता जारी रखने के लिए सीजीटीएमएसई को सक्षम बनाने हेतु अपने व्यापार मॉडयूल में परिवर्तन करने का सुझाव दिया।

बोर्ड ने विशेष रूप से निजी एवं विदेशी बैंको द्वारा दिए गए प्रतिभूति-रहित ऋण/ गौण ऋण/ जोखिम पूंजी के महत्व पर विचार किया (19 जुलाई 2017) जो एमएसई के लिए

महत्वपूर्ण थे और यह अनुमोदित किया कि व्यक्तिगत गारंटी के आधार पर विस्तारित ऋण हेतु गारंटी कवर कुछ शर्तों[9] के तहत प्रदान किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ट्रस्ट ने योजना का उल्लंघन कर तथा बीओटी के किसी अनुमोदन के बिना अप्रैल 2017 तक डीबीएजी को गारंटियां जारी की क्योंकि प्राथमिक प्रतिभूति सृजन करना योजना के तहत गारंटी कवर का लाभ उठाने की पूर्व शर्त थी। इसके अलावा, निजी गारंटी की अनुमति देने का बोर्ड का निर्णय भी निपटानकर्ताओं द्वारा अनुमोदित योजना के नियमों एवं शर्तों के अनुसार नहीं था।

यह उल्लेख करना उचित है कि डीबीएजी द्वारा प्राप्त की गई सम्पूर्ण गारंटी कवर प्रमोटरों की व्यक्तिगत गारंटी पर आधारित थी जो इंगित करती है कि यह इसके लिए लाभकारी शर्तों पर क्रेडिट सुविधा प्रदान कर रहा था। 31 मार्च 2019 तक, ट्रस्ट ने प्रमोटरों की व्यक्तिगत गारंटी के आधार पर डीबीएजी को ₹2,203.62 करोड़ के 7,217 गारंटी कवर[10] जारी किए है; जिनमें से 908 मामले (₹265.10 करोड़) को एनपीए के रूप में चिन्हित किया गया था। ट्रस्ट ने एनपीए के रूप में चिन्हित में से 451 दावों (₹47.22 करोड़) का निपटान किया है।

एक अन्य विदेशी एमएलआई (स्टैंडर्ड चार्टर्ड बैंक) ने भी कुछ मामलों में प्रमोटरों की व्यक्तिगत गारंटी के आधार पर गारंटी कवर की अनुमति देने के ट्रस्ट के निर्णय के बाद क्रेडिट सुविधाएं जारी करना प्रारंभ किया (जनवरी 2018)। इस एमएलआई ने 23 जनवरी 2018 से 30 सितम्बर 2018 की अवधि के दौरान ट्रस्ट से ₹72.13 करोड़ की राशि के लिए 102 गारंटी कवर प्राप्त किए। सभी गारंटी कवर प्रमोटरों की व्यक्तिगत गारंटी पर प्राप्त किए गए थे जो यह दर्शाते है कि इसने उन ऋण सुविधाओं का विस्तार करना बंद कर दिया था जिसमें प्राथमिक परिसंपत्तियों के सृजन की परिकल्पना की गई थी।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों का उत्तर नहीं दिया। हालांकि, प्रबंधन ने बताया (मार्च 2019) कि योजना में स्पष्टता की कमी को देखते हुए कुछ एमएलआई ने केवल उधारकर्ता की व्यक्तिगत गारंटी के साथ बहुत कम मामले कवर किए। कवर किए गए पोर्टफोलियों, एनपीए प्रतिशत और इस प्रकार की कवरेज हेतु दर्ज अदायगी के संतोषजनक निष्पादन के मद्देनजर इसे बोर्ड को सूचित किया गया एंव बोर्ड द्वारा इसकी पुष्टि की गई थी। प्रबंधन ने यह भी बताया कि ये क्रेडिट सुविधाएं एमएसई के नियमित

---

[9] ***(i) केवल ₹50 लाख तक के कारोबार ऋण (प्रति उधारकर्ता का समग्र जोखिम),(ii) अनुमोदित की जाने वाली संचयी गारंटी पर प्रत्येक एमएलआई की ऋण जोखिम कैप का निर्धारण और (iii) संचयी गारंटी के अधिकतम तीन प्रतिशत तक की दावा अदायगी का प्रतिबंध***

[10] ***ट्रस्ट को जारी की गई गारंटी के प्रति ₹52.80 करोड़ का गारंटी शुल्क प्राप्त हुआ है।***

बैंकरो से मौजूदा क्रेडिट सुविधाओं के पूरक हैं और एमएसई के लिए नकदी, आर्डरों को पूरा करने के लिए वित्त पोषण, शीघ्र ऋण सुपुर्दगी, आदि जैसे महत्वपूर्ण है। प्राथमिक प्रतिभूति की अनुपलब्धता के कारण गारंटी कवर से एमएसई को वंचित करना इकाई की व्यवहार्यता को प्रभावित करेगा और एमएसई के लिए ऋण की उपलब्धता को रोकेगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि योजना के खंड 7 में स्पष्ट रूप से प्राथमिक प्रतिभूति के सृजन के संबंध में अनुबंध किया गया है। व्यक्तिगत गारंटी के आधार पर गारंटी कवर का विस्तार करने का बोर्ड का निर्णय निपटानकर्ताओं द्वारा अनुमोदित योजना के अनुसार नहीं था। योजना के दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में उधारकर्ताओं की व्यक्तिगत गारंटी पर स्वीकृत ऋण सुविधाओं के सम्बन्ध में ट्रस्ट द्वारा विदेशी बैंकों को गारंटी के विस्तार की जांच होनी चाहिए व इसकी ज़िम्मेदारी तय की जानी चाहिए।

4.1.4.4 सदस्य ऋणदात्री संस्थाओं के द्वारा संपार्श्विक एवं तीसरे पक्ष की गारंटी की गैर-स्वीकृति सुनिश्चित करने के लिए तंत्र की कमी

निपटानकर्ताओं द्वारा ट्रस्ट की स्थापना का मुख्य उद्देश्य संपार्श्विक या तीसरे पक्ष की गांरटी के द्वारा सुरक्षित न किये गए ऋणों के प्रति गारंटी प्रदान करना था। योजना के खंड 4 में यह भी अनुबंधित किया गया है कि ट्रस्ट किसी संपार्श्विक प्रतिभूति और/ या तीसरे पक्ष की गारंटी के बिना ऋण सुविधाओं (आवधिक ऋण और/ या कार्यशील पूंजी) के लिए एमएसई क्षेत्र में एकल पात्र उधारकर्ता हेतु एमएलआई द्वारा विस्तारित ऋण सुविधाओं को कवर करेगा।

गारंटी कवर हेतु आवेदन करते समय एमएलआई को 'संपार्श्विक प्रतिभूति ली गई' और 'तीसरे पक्ष की गारंटी' का संकेत देने वाले कॉलम में 'हाँ' या 'नहीं' विकल्प को चिन्हित करना था। 'संवार्श्विक प्रतिभूति ली गई' का संकेत देने वाला कॉलम एक अनिवार्य क्षेत्र था जबकि 'तीसरे पक्ष से गारंटी ली गई' का संकेत देने वाला कॉलम अनिवार्य के रूप में चिन्हित नहीं किया गया था भले ही योजना में तीसरे पक्ष की गारंटी की स्वीकार्यता की अनुमति नहीं दी गई थी।

ट्रस्ट ने एक 'हाइब्रिड प्रतिभूति' उत्पाद प्रारंभ किया (28 फरवरी 2018), जिसमें एमएलआई को ऋण सुविधा के एक हिस्से के लिए संपार्श्विक प्रतिभूति प्राप्त करने की अनुमति दी गई थी जबकि क्रेडिट सुविधा के शेष भाग को अधिकतम ₹200 लाख तक योजना के तहत कवर किया जा सकता था। तदनुसार, ऑनलाइन पोर्टल में 'एप्लीकेशन अंडर हाइब्रिड सिक्योरिटी मॉडल' नाम से एक नया क्षेत्र अन्तर्निविष्ट किया गया था।

हाइब्रिड प्रतिभूति मॉडल के तहत गारंटी कवर प्राप्त करने वाले एमएलआई को इस कॉलम में 'हाँ' या 'नहीं' पर क्लिक करना होगा।

चालू गारंटी (28 फरवरी 2018 से पूर्व प्रारंभ की गई गारंटी) के डेटा की समीक्षा से पता चला कि एमएलआई ने 314 मामलों (₹42.50 करोड़) में उधारकर्ताओं से संवाश्विर्वक प्रतिभूति, 391 मामलो (₹45.59 करोड़) में तीसरे पक्ष की गारंटी तथा 28 मामलों (₹3.68 करोड़) में दोनों संपाश्विर्वक एवं तीसरे पक्ष की गारंटी प्राप्त की। ट्रस्ट ने उपरोक्त मामलों में से एचडीएफसी बैंक के तीन[11] संस्वीकृति पत्र प्रदान किए। संस्वीकृति पत्रों में 'शून्य' संपाश्विर्वक प्रतिभूति का उल्लेख है, परंतु तीसरे पक्ष की गारंटी का कोई उल्लेख ही नहीं था।

इस प्रकार ट्रस्ट ने प्रणाली में प्रथम दृष्टि में उन आवेदनों को अस्वीकृत करने के लिए पर्याप्त जांच कार्यान्वित नहीं की, जिसमें एमएलआई ने उधारकर्ताओं से संपाश्विर्वक एवं तीसरे पक्ष की गारंटी की स्वीकृति का संकेत दिया था। इसके अलावा, गारंटी आवेदनों के अनुमोदनकर्ताओं ने भी महत्वपूर्ण तथ्यों की अनदेखी की थी। यह इंगित करता है कि एमएलआई ने संपाश्विर्वक या तीसरे पक्ष की गारंटी स्वीकार करके अपने आप को दोहरी सुरक्षा प्रदान की क्योंकि सीजीटीएमएसई को इन एमएलआई के लिए गारंटी कवर जारी करने की कोई आवश्यकता नहीं थी जहां उनके द्वारा एमएसई से संपाश्विर्वक और तीसरे पक्ष की गारंटी स्वीकार की गई थी।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति का उत्तर नहीं दिया। हालांकि, प्रबंधन ने बताया (मार्च 2019) कि 'हाँ' या 'नहीं' के विकल्प के साथ 'संपाश्विर्वक प्रतिभूति' और तीसरे पक्ष की गारंटी की स्थिति को भरना एमएलआई के लिए अनिवार्य था। यदि एमएलआई संपाश्विर्वक प्रतिभूति या तीसरे पक्ष की गारंटी के लिए 'हाँ' पर क्लिक करता है, तो सिस्टम इस आवेदन को अस्वीकृत कर देता है। 'हाइब्रिड सुरक्षा' की शुरूआत के बाद इन फील्डों को वैकल्पिक बनाया गया था।

उपरोक्त दर्शाए गए मामलों को ध्यान में रखते हुए उत्तर सही नहीं है। उपरोक्त उल्लिखित सभी मामले 'हाइब्रिड सुरक्षा' शुरूआत से पूर्व की अवधि से संबंधित है।

---

[11] ***(i) कार्यशील पूंजी सुविधा के लिए अनुमोदन की तिथि 19 जुलाई 2007, (ii) संयुक्त ऋण सुविधाओं के नवीनीकरण के लिए संस्वीकृति की तिथि 11 मई 2015 और (iii) संयुक्त ऋण सुविधाओं के नवीकरण और विस्तार के लिए अनुमोदन की तिथि 19 जून 2017***

4.1.4.5 एमएलआई द्वारा आवेदन जमा करने में विलंब के बावजूद गारंटी जारी करना

सीजीएस-I के खण्ड 4 के अनुसार, आगामी तिमाही अर्थात् जुलाई-सितम्बर, अक्टूबर-दिसम्बर, जनवरी-मार्च और अप्रैल-जून के समाप्त होने से पूर्व, क्रमश: अप्रैल-जून, जुलाई-सितम्बर, अक्टूबर-दिसम्बर और जनवरी-मार्च तिमाही में संस्वीकृत ऋण प्रस्तावों के संबंध में एमएलआई को गारंटी कवर प्राप्त करना होता है।

ट्रस्ट ने 1 अप्रैल 2015 से 30 सितम्बर 2018 तक की अवधि के दौरान विभिन्न एमएलआई को ऋण सुविधाओं के प्रति 9.56 लाख गारंटी जारी की। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 39,456 मामलों में एमएलआई ने जिस तिमाही में ऋण संस्वीकृत किया गया था उसकी अगली तिमाही के समाप्त होने के बाद भी गारंटी कवर हेतु आवेदन किया था। गारंटी कवर के लिए आवेदन जमा करने में विलंब 39,456 मामलों में (₹1,260.92 करोड़ की राशि की गारंटी) 3,809 दिनों तक का था। लेखापरीक्षा ने संस्वीकृति की तिथि और गारंटी कवर हेतु आवेदन की तिथि के बीच की अवधि के 180 दिनों (जो गारंटी कवर प्राप्त करने हेतु एमएलआई के लिए अधिकतम उपलब्ध समय है) को बाहर रखा। जब प्रत्येक मामले के आधार पर संगणना की जाएगी तो मामलों की संख्या और विलंब की अवधि अधिक होगी। आगामी तिमाही की समाप्ति के अतिरिक्त 39,456 मामलों में विलंब की सीमा तालिका 4.6 से दर्शाई गई है:

तालिका 4.6: एमएलआई द्वारा गारंटी कवर के लिए आवेदन करने में विलंब की सीमा

विलंब की सीमा (दिनों में)	मामलों की संख्या	गारंटी दी गई राशि (₹ करोड़ में)	विलंब की सीमा (दिनों में)	मामलों की संख्या	गारंटी दी गई राशि (₹ करोड़ में)
181 से 270	38,164	1,230.46	601 से 700	127	1.75
271 से 300	262	9.71	701 से 1000	196	3.54
301 से 330	255	3.92	1001 से 2000	64	2.81
331 से 450	191	5.27	2001 से 3809	5	0.34
451 से 600	192	3.12			
कुल				**39,456**	**1,260.92**

दूसरी ओर, 17 मामलों में (₹1.31 करोड़ राशि की गारंटी), संस्वीकृति की तिथि गारंटी कवर प्राप्त करने के लिए एमएलआई द्वारा आवेदन जमा करने की तिथि के बाद की थी **(परिशिष्ट-XIX)**। संस्वीकृति की तिथि और आवेदन जमा करने की तिथि के बीच अंतर

1 दिन और 3,573 दिनों के बीच था। यह दर्शाता है कि एमएलआई ने ऑनलाइन प्रणाली में गलत तिथि प्रदान की थी, परंतु अपर्याप्त जांच के कारण प्रणाली ने इसको मान्यता नहीं दी और इसलिए संस्वीकृति की आगामी तिथि को मंजूरी दी गई थी। इसके अलावा, आवेदन को मंजूर करने वाले ने गारंटी जारी करते समय संस्वीकृति की तिथि पर विचार नहीं किया। सिस्टम को ऐसे मामलों में एमएलआई को आवेदन जमा करने की अनुमति नहीं देनी चाहिए थी।

39,456 मामलों में से, ट्रस्ट ने 703 मामलो में प्रथम दावों (अर्थात कुल दावा की गई राशि का 75 *प्रतिशत*) के प्रति ₹11.93 करोड़ की राशि का निपटान किया था। ट्रस्ट ने इन 703 मामलों में ₹0.27 करोड़ का गारंटी शुल्क प्राप्त किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शक्तियों के प्रत्यायोजन ने प्राधिकारी एवं उप महाप्रबंधक (महाप्रबंधक/ सीईओ को सूचित किए जाने के लिए) को गारंटी कवर के लिए आवेदन के मामले में क्रमश: एक व तीन महीनों तक के विलंब होने पर छूट को अनुमोदित करने की अनुमति दी थी। हालांकि, ट्रस्ट ने एमएलआई के अनुरोध पर तीन अतिरिक्त महीनों की समय अवधि प्रदान की (जुलाई 2018); बशर्ते आवेदन की तिथि पर खाता मानक (विशेष उल्लेख खाता नहीं) था। इस प्रकार, सभी एमएलआई को गारंटी कवर के लिए आवेदन जमा करने के लिए तीन महीने के अतिरिक्त समय की अनुमति दी गई थी। प्रबंधन द्वारा तीन महीने के अतिरिक्त समय की अनुमति देने का निर्णय योजना के प्रावधानों का उल्लंखन था और यह बोर्ड द्वारा अनुमोदित भी नहीं था।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति का उत्तर नहीं दिया। हालांकि, प्रबंधन ने बताया (मार्च 2019) कि अधिकांश एमएलआई ने सीजीटीएमएसई के सामने प्रतिनिधित्व किया कि कुछ अपरिहार्य परिस्थितियों अर्थात प्राकृतिक आपदाएं, एमएलआई का समामेलन, तकनीकी त्रुटियां आदि के कारण आवेदन दर्ज नहीं किए जा सके। सीजीटीएमएसई ने एमएलआई के अनुरोध पर विलंब को नियमित किया।

हालांकि, तथ्य यह है कि एमएलआई द्वारा आवेदनों को जमा करने में अत्यधिक विलंब और ट्रस्ट द्वारा बाद में गारंटी की मंजूरी निपटानकर्ताओं द्वारा अनुमोदित योजना का उल्लंघन थी।

4.1.4.6 सूक्ष्म/ लघु श्रेणी के अंतर्गत न आने वाली इकाईयों को गारंटी जारी करना

सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्योग विकास (एमएसएमईडी) अधिनियम, 2006 सूक्ष्म एवं लघु उद्यमों (एमएसई) को विनिर्माण और सेवा उद्यमों को संयंत्र और मशीनरी में

निवेश और उपकरण में निवेश के आधार पर वर्गीकृत करता है जैसा तालिका 4.7 में बताया गया है:

तालिका 4.7: सूक्ष्म एवं लघु उद्यमों का वर्गीकरण

क्षेत्र	सूक्ष्म उद्यम	लघु उद्यम
विनिर्माण	संयंत्र एवं मशीनरी में किया गया निवेश ₹25 लाख से अधिक नहीं है।	संयंत्र एवं मशीनरी में निवेश ₹25 लाख से अधिक परंतु ₹5 करोड़ से अधिक नहीं है।
सेवा	उपकरणों में निवेश ₹10 लाख से अधिक नहीं है	उपकरण में निवेश ₹10 लाख से अधिक परंतु ₹2 करोड़ से अधिक नहीं हैं

संयंत्र एवं मशीनरी में निवेश की संगणना करते समय, प्रदूषण नियंत्रण, अनुसंधान एवं विकास, औद्योगिक सुरक्षा उपकरणों और ऐसी अन्य मदों की लागत, जिनको अधिसूचना द्वारा निर्दिष्ट किया गया हो, को छोड़ा जाएगा।

30 सितम्बर 2018 तक चालू गारंटी के डेटा की समीक्षा से पता चला कि 3,055 आवधिक ऋण मामले (₹1,467.88 करोड़ राशि की गारंटी) में, उद्यम को एक सूक्ष्म इकाई के रूप में चिन्हित किया गया था, परंतु एमएलआई द्वारा विस्तारित आवधिक ऋण एवं ट्रस्ट द्वारा जारी गारंटी ₹25 लाख से अधिक एंव ₹2 करोड़ तक थी। अधिनियम की परिभाषा के अनुसार, इन इकाइयों को सूक्ष्म उद्यमों के रूप में नहीं माना जा सकता क्योंकि संयंत्र और मशीनरी/ उपकरण में निवेश ₹25 लाख की सीमा से अधिक है।

इसके अलावा, स्वीकृत टर्म क्रेडिट/ जारी गारंटी में प्रमोटरों के योगदान को जोड़ने के बाद, सेवा क्षेत्र के तहत 15 मामलों में उपकरणों में निवेश दो करोड़ (₹25.10 करोड़ की गारंटी राशि) से अधिक किया गया। क्योंकि अधिनियम में सेवा क्षेत्र में उपकरण में निवेश की सीमा ₹10 लाख (सूक्ष्म) तथा ₹2 करोड़ (लघु) निर्धारित की गई थी, इन 15 मामलों को एमएसई के अंतर्गत नहीं माना जा सकता क्योंकि उपकरणों में निवेश ₹2 करोड़ की सीमा से बढ़ गया था। इसलिए इन 15 मामलों में गारंटी जारी करने की ट्रस्ट को आवश्यकता नहीं थी।

इसके अलावा, ट्रस्ट ने गारंटी फीस की गणना उस 'फ्लैग' के आधार पर की कि इकाई सुक्ष्म उद्यम थी अथवा नहीं और इसलिए, 3,055 मामलों में मानक दर तथा जोखिम

प्रीमियम के 0.15 *प्रतिशत* से 0.25[12] *प्रतिशत* की सीमा तक गारंटी फीस कम वसूल की गयी।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति का उत्तर नहीं दिया। तथापि, प्रंबंधन ने बताया (मार्च 2019) कि सूक्ष्म तथा लघु उद्यमों के अन्तर्गत उधारकर्ताओं का श्रेणीकरण एमएलआई की परिधि के अंतर्गत आता है। ट्रस्ट ने एमएलआई द्वारा प्रेषित डेटा को स्वीकार किया तथा एमएलआई के साथ की गई वचनबद्धता के अनुसार गारंटीयां जारी कीं। एमएलआई आरबीआई द्वारा विनियमित की गई थी और उनके द्वारा सरकार को आवधिक डेटा भेजा जा रहा था।

उत्तर की इस संदर्भ में समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है कि ट्रस्ट द्वारा वसूली गयी गारंटी फीस श्रेणीकरण (सूक्ष्म अथवा लधु उद्योगो) पर आधारित थी तथा इसलिए इसे फीस की सही वसूली तथा गारंटी कवर के सम्बन्धित मुद्दों के लिए ट्रस्ट द्वारा सत्यापित किया जाना चाहिए था, क्योंकि यह उनकी राजस्व प्राप्तियों को सीधे प्रभावित कर सकता था।

4.1.5 सदस्य ऋणदाता संस्थाओं से परिसंपत्ति, दावों, निरीक्षण तथा वसूलियों का गैर निष्पादन

आय की पहचान, परिसंपत्ति वर्गीकरण तथा अग्रिमों से संबंधित प्रावधान पर विवेकपूर्ण मानदंड पर आरबीआई का मास्टर परिपत्र (1 जुलाई 2015) किसी परिसंपत्ति को तब गैर निष्पादित परिभाषित करता है जब यह बैंक के लिए आय उत्पन्न करना बंद कर देता है। एक गैर-निष्पादित परिसंपत्ति (एनपीए) ऋण अथवा अग्रिम है जहां (i) सावधि ऋण के संबंध में मूलधन का ब्याज तथा/ अथवा किश्त 90 दिनों से अधिक की अवधि के लिए अतिदेय हो (ii) ओवरड्राफ्ट/ केश क्रेडिट के संबंध में खाता अव्यस्थित बना रहें (iii) खरीद तथा छूट आदि दिए गए बिलों के मामलों में 90 दिन से अधिक की अवधि के लिए बिल बकाया रहें।

4.1.5.1 एनपीए का वर्गीकरण

आरबीआई के मास्टर परिपत्र में यह प्रावधान किया गया कि बैंकों को एनपीए की उचित तथा समय पर पहचान के लिए उचित आंतरिक प्रणाली स्थापित करनी चाहिए तथा प्रणाली यह सुनिश्चित करें कि किसी कारण से परिसंपत्ति के वर्गीकरण में संदेहों को उस तारीख से एक माह के अन्दर निर्दिष्ट आंतरिक चैनलों के माध्यम से दूर किया जाए जिससे

[12] ***1 जनवरी 2013 को या इसके बाद संस्वीकृत गारंटियों के लिए लागू फीस संरचना के अनुसार***

लेखाओ को विद्यमान दिशानिर्देशों के अनुसार एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया गया होता। तदनुसार, एमएलआई को अपनी स्वयं की प्रणाली में एनपीए के रूप में एक बार वर्गीकृत होने के एक माह के अन्दर सीजीटीएमएसई के पोर्टल में एनपीए के रूप में लेखा को मार्क करना चाहिए। यह प्रणाली में एनपीए तथा इस के कारण संभावित दावों की सही स्थिति का निर्धारण करने के लिए सीजीटीएमएसई को समर्थ बनाएगा। हालांकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि ट्रस्ट ने एक केलेंडर तिमाही में एनपीए आगामी तिमाही के अन्त तक मार्क करने के लिए एमएलआई को स्वीकृत किया (नवम्बर 2009) जो कि आरबीआई के निर्देशों के अनुरूप नहीं है। इसके अलावा, एमएलआई ने योजना के अनुसार भी एनपीए को मार्क नहीं किया और देरी को ट्रस्ट द्वारा माफ कर दिया गया था।

प्रबंधन (मार्च 2019) तथा मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने बताया कि एमएलआई को एनपीए तिथि से आगामी तिमाही के अंत तक सीजीटीएमएसई पोर्टल में एनपीए मार्क करने के लिए समय दिया गया था क्योंकि यह लेखा के एनपीए में बदलने के बाद एक आगामी गतिविधि थी। कई लेखा छोटी अवधि के लिए एनपीए ही बने रहते हैं और अतिदेय के निपटान के बाद मानक बन जाते हैं। इसमें आगे बताया कि एनपीए की मार्किंग में देरी को माफ कर दिया गया था जब एमएलआई से अनुरोध बड़ी संख्या में प्राप्त हुए थे। इसके अलावा विमुद्रीकरण चरण के दौरान एमएलआई पश्य विमुद्रीकरण कार्य भार तथा तनाव के कारण एनपीए को मार्क नहीं कर सका।

1 अप्रैल 2015 से 30 सितम्बर 2018 के दौरान एमएलआई द्वारा एनपीए के रूप में मार्क किए गये मामलों में लेखापरीक्षा के विश्लेषण को तालिका 4.8 में दर्शाया गया है:

तालिका 4.8: एमएलआई द्वारा एनपीए मार्क करने में लिया गया समय

दिनों की संख्या	0-10	11-20	21 -30	31-60	61-90	91-180	181-365	कुल
गारंटी के शुरू होने की तिथि से एनपीए बनने वाले मामलों की संख्या	567	494	592	2,113	3,210	13,756	43,018	63,750
गारंटी कवर की राशि (₹ करोड़ में)	19.29	15.17	13.91	62.50	89.33	441.8	1,718.36	2,360.36
उन मामलों की संख्या जहां प्रथम दावे का भुगतान किया गया था	7	9	7	42	87	3,820	13,815	17,787

दावे की राशि (₹ करोड़ में)	0.34	0.28	0.09	0.29	1.01	72.33	317.46	391.80
वास्तविक एनपीए तिथि से एनपीए मार्क करने में लगा समय	1 से 2,408	2 से 1,858	1 से 1,766	0 से 2,201	1 से 2,519	0 से 3,185	0 से 3,352	

यह देखा जा सकता है कि:

- एमएलआई ने गारंटी शुरू करने की तिथि से 30 दिनों के अन्दर एनपीए के रूप में 1,653 मामले (₹48.37 करोड़ की गारंटी) मार्क किए तथा ट्रस्ट ने ₹71 लाख तक की राशि वाले 23 मामलों में प्रथम दावों का भुगतान किया। एमएलआई ने सीजीटीएमएसई पोर्टल में एनपीए के रूप मे इन मामलों के मार्किंग करने में 1 दिन से 2,408 दिनों की अवधि का समय लिया।

- एमएलआई ने गारंटी शुरू करने की तिथि से 31 दिनों से 90 दिनों के अन्दर एनपीए के रूप में 5,323 मामलें (₹151.83 करोड़ की गारंटी) मार्क किए जिनमें ₹1.30 करोड़ की राशि वाले 129 मामलों में प्रथम दावे का निपटान किया गया था। एमएलआई ने इन मामलो को एनपीए के रूप में मार्क करने में 2,519 दिनों तक की अवधि का समय लिया।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि 348 मामलों (₹19.23 करोड़ की गारंटी) में, वास्तविक एनपीए तिथि या तो गारंटी के शुरू होने की तिथि थी या गारंटी के शुरू होने से पहले की तिथि थी। ट्रस्ट ने ₹75.36 लाख की राशि वाले ऐसे चार मामलो में दावे का भुगतान किया। इसके अलावा 71 मामलों (₹6.42 करोड़ की गारंटी) में एनपीए मार्क करने की तिथि वास्तविक एनपीए की तिथि से पहले की थी। ट्रस्ट ने ऐसे 32 मामलों में ₹1.59 करोड़ के प्रथम दावों को निपटाया।

लेखाओं का बहुत कम अवधि के अन्दर एनपीए बनना एमएलआई द्वारा मूल्यांकन की कमी को दर्शाता है तथा ट्रस्ट के अन्दर पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण तथा जांचों की कमी को भी दर्शाता है यह सुनिश्चित करने के लिए कि केवल अच्छे और योग्य मामलों को गारंटी कवर प्राप्त करने के लिए एमएलआई द्वारा प्रस्तुत किया जाता है।

प्रबंधन (मार्च 2019) तथा मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने बताया कि यह उन मामलों के अध्ययन के लिए व्यवस्था करेगा जहां गारंटी जारी होने के 90 दिनों के अन्दर लेखा

एनपीए बने और प्रथम दावे जारी किए गए। प्रणाली में आवश्यक सुधारों पर विचार किया जाएगा। वास्तविक एनपीए की तिथि से पहले मार्क किए गए एनपीए की तिथि के संबंध में, यह कहा गया था कि कुछ एमएलआई ने त्रुटिपूर्वक एनपीए की गलत तिथि दर्ज की थी।

4.1.5.2 सदस्य ऋणदात्री संस्थाओं के निरीक्षण तथा वसूली

सीजीएस-I का खंड 7 (i), (ii), (vii) तथा 13 ट्रस्ट के लिए मंजूरी, निगरानी तथा वसूलियों के प्रेषण के संबंध में एमएलआई की जिम्मेदारी तथा जवाबदेही निर्धारित करता है। खंडों में प्रावधान था कि ऋणदात्री संस्था विवेकपूर्ण बैंकिग निर्णय करके क्रेडिट आवदेनों का मूल्यांकन करेगी तथा व्यावसायिक रूप से व्यवहार्य प्रस्तावों के चयन में कारोबार विवेक/ उचित सावधानी का प्रयोग करेगी तथा सामान्य बैंकिंग सावधानी के साथ ऋणी के लेखाओं का संचालन करेगी।

योजना के खंड 15 (ii) में प्रावधान है कि ट्रस्ट को ऋणदात्री संस्था की तथा ऋणदात्री संस्था से किसी ऋणी की लेखा बहियों तथा अन्य अभिलेखों (निर्देशों की किताब अथवा मैनुअल अथवा अग्रिम के संचालन के संबंध में सामान्य निर्देशों को कवर करने वाले परिपत्र सहित) का निरीक्षण करने अथवा प्रतियों को मांगने का अधिकार है। ऋणदाता संस्था के प्रत्येक अधिकारी अथवा अन्य कर्मचारी अथवा ऋणी जो ऐसा करने की स्थिति में है, ट्रस्ट के अधिकारी अथवा सिडबी अथवा निरीक्षण के लिए नियुक्त व्यक्ति, जैसा भी मामला हो, को लेखा बाहियों तथा अन्य अभिलेखों तथा जानकारी, जो उनके अधिकार में है, को उपलब्ध कराएगा।

2015-16 से 2017-18 के दौरान ट्रस्ट ने 1,749 लेखाओं के संबंध में निरीक्षण किए जिन्हें तालिका 4.9 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.9: सीजीटीएमएसई द्वारा किए गए एलएलआई के निरीक्षण

वर्ष	शामिल एमएलआई की संख्या	शामिल एमएलआई के जोन/ क्षेत्रों की संख्या	शामिल लेखाओं की संख्या
2015-16	15	26	237
2016-17	13	44	829
2017-18	12	20	683
कुल			**1,749**

लेखापरीक्षा ने देखा कि ट्रस्ट ने निरीक्षण की कोई योजना नहीं बनाई क्योंकि एमएलआई के चयन, एमएलआई के सम्बन्ध में लक्ष्यों, उपलब्धियों तथा कवर किए जाने वाले लेखाओं तथा क्षेत्रों के लिए कोई मानदंड निर्धारित नहीं थे। 2016-17 तथा 2017-18 के दौरान ट्रस्ट ने नमूना आधार पर निरीक्षण किया जहां दावे ₹10 लाख से अधिक पर निपटाए गये थे। इसके अलावा निरीक्षण को यह सुनिश्चित करने के लिए किया गया था कि एमएलआई द्वारा पश्य दावा निपटान की वसूली की गयी राशि योजना के दिशा निर्देशों के अनुसार विभाजित है और शेष को सीजीटीएमएसई को प्रेषित किया गया है। इस प्रकार उन लेखाओं के संबंध में कोई निरीक्षण नहीं किया गया था जहां दावे एमएलआई द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गये थे।

निरीक्षण रिपोर्टो की संवीक्षा से गंभीर कंमियों को प्रकट किया गया अर्थात (i) एमएलआई को स्टाक स्टेटमेंट का ऋणी द्वारा समय पर प्रस्तुत न करना (ii) एमएलआई की आन्तरिक रिपोर्ट जिसमें ऋणी जानबूझकर चूककर्ता के रूप में दर्शाया गया किन्तु आरबीआई को सूचित नहीं किया गया, (iii) कर्मचारी जवाबदेही रिपोर्ट की अनुपलब्धता, (iv) एमएलआई द्वारा किया गया एक बार निपटान लेकिन वसूलियॉ ट्रस्ट को प्रेषित न करना (v) निधियों की अन्तिम उपयोग रिपोर्ट की अनुपलब्धता (vi) दावा प्रस्तुत करने के बाद एमएलआई द्वारा की गई कानूनी कार्रवाई (vii) दावा प्रपत्र में एमलआई द्वारा उल्लेख न की गयी पश्य एनपीए तिथि की वसूलियां (viii) ट्रस्ट द्वारा दावे के भुगतान के बाद ट्रस्ट को वसूलियों को प्रेषित न करना (ix) मानदंडों के अनुसार एमएलआई द्वारा न किए गए निरीक्षण (x) वास्तविक अभिलेख के साथ सीजीटीएमएसई पोर्टल में दर्ज एनपीए तिथि का बेमेल होना (xi) स्टाफ जवाबदेही रिपोर्ट के अनुसार एमएलआई स्टाफ की ओर से गंभीर चूकें (xii) निधियों के अन्तिम उपयोग का संतोषप्रद नहीं पाया जाना (xiii) एमएलआई द्वारा स्वीकृति से पहले यथोचित सावधानी का न बरता जाना (xiv) परियोजना वित्त तथा अनुमान तथा बिक्रीकर रिटर्न को ऋणी से नहीं लेना (xv) स्वीकृति के समय ऋणी द्वारा केवाईसी दस्तावेजों पर हस्ताक्षर न करना (xvi) स्वीकृति पूर्व रिपोर्ट की प्राप्ति से पहले ऋण की मंजूरी (xvii) ऋणी द्वारा प्रस्तुत किया गया जाली तुलनपत्र तथा लाभ एवं हानि विवरण आदि।

परियोजना के खंड 10(v) में प्रावधान था कि ऋणदात्री संस्था प्रचलित बैंक दर से ऊपर चार *प्रतिशत* प्रति वर्ष की दर पर शास्तिक ब्याज के साथ-साथ ट्रस्ट द्वारा जारी दावों के प्रतिदाय के लिए उत्तरदायी होगा यदि क्रेडिट सुविधा के मूल्यांकन/ नवीकरण/ अनुवर्तन देने के मामले में गंभीर कमियां होने की स्थिति में ट्रस्ट द्वारा पुन: मांग की गयी है

अथवा जहां दावों के निपटान के लिए ऋणदात्री संस्थाओं की ओर से किसी भौतिक जानकारी को छुपाया गया हो।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निरीक्षण रिपोर्टों ने 1,749 लेखाओं में से 507 (29 *प्रतिशत*) में ₹71.41 करोड़ की वसूलियों को बताया। एमएलआई ने 4 दिनों तथा 722 दिनों के बीच की देरी के बाद 203 मामलों में ₹23.76 करोड़ जमा किये। तथापि ट्रस्ट से राशि को प्रेषित करने में हुई देरी पर ब्याज प्रभारित नहीं किया। मार्च 2018 को 368 मामलों (कुछ मामलों में एमएलआई द्वारा अगामी वसूली के कारण निरीक्षण के दौरान बताई गयी से प्रेषित राशि अधिक थी तथा कुछ मामलों में आंशिक प्रेषण किए गये थे) में वसूली के लिए ₹48.96 करोड़ लम्बित थे।

यह निष्कर्ष निकाला जा सकता था कि ट्रस्ट द्वारा किए गए निरीक्षण जारी की गई गारंटीयों, सूचित एनपीए, एमएलआई द्वारा प्रस्तुत किए गये दावों तथा निरीक्षण रिपोर्ट में देखी गई कमियों के अनुरूप नहीं थे। निरीक्षण रिपोर्ट में बताई गई कमियां स्पष्ट रूप से दर्शाती है कि एमएलआई योजना के निबंधन एवं शर्तों का पालन नहीं कर रहे थे। निबंधन एवं शर्तों का अननुपालन ट्रस्ट के वित्तीय हितों को बुरी तरह प्रभावित करता है। इसके अलावा, क्रेडिट को मंजूर करने में उचित सावधानी का अभाव तथा वसूलियों को जमा न करना ऋण की धोखाधडी-पूर्ण स्वीकृति तथा कपटपूर्ण आशय के साथ राजकोषीय धन का प्रतिधारण दर्शाता है। यह स्पष्ट है कि एमएलआई ने ट्रस्ट को धन प्रेषित नहीं किया होता यदि इन्हें ट्रस्ट की निरीक्षण टीम द्वारा नहीं बताया गया होता। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि ट्रस्ट ने धोखाधडी-पूर्ण ऋण तथा सरकारी धन के गैर प्रेषण को कम करने के लिए किसी भी एमएलआई पर योजना के खंड 10(v) में यथा उल्लेखित शास्तिक प्रावधानों का प्रयोग नहीं किया था।

आरबीआई ने इस संबंध में कई सुझाव दिये (2015) जिसमें अन्य के साथ साथ ये शामिल थे (i) संपार्श्विक समर्थित ऋणों के मामले के समान संपार्श्विक मुक्त ऋणों में सख्त क्रेडिट अनुशासन और पश्य संवितरण अनुवर्तन को शुरू करने के लिए एमएलआई को समर्थ करने के लिए उपयुक्त प्रोत्साहन तथा शास्ति के फ्रेमवर्क को रखना तथा (ii) ऋण राशि के बावजूद सभी संपर्श्विक मुक्त ऋण की अनिवार्य आंतरिक रेटिंग (iii) एक मजबूत डेटा विश्लेषण टीम तथा एमएलआई पर एक मजबूत निरीक्षण तंत्र का रखना (iv) आईटी बुनियादी ढांचे का सुधार करना आदि।

तथापि, ट्रस्ट ने आरबीआई द्वारा बताए गए सुझावों तथा सिफारिशों को क्रियान्वित नहीं किया था।

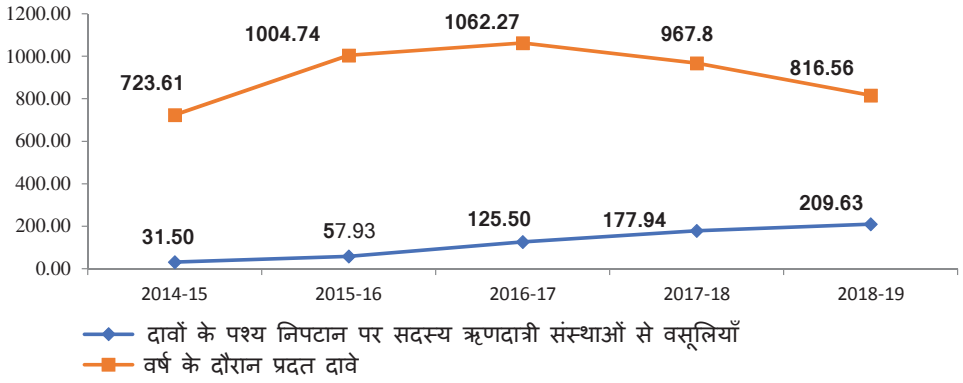
प्रबंधन (मार्च 2019) तथा मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि नीति के भाग के रूप में ट्रस्ट निरीक्षण की प्रभाविकता में सुधार के लिए प्रणालीगत दृष्टिकोण को रखा जायेगा।

4.1.5.3 दावों के पश्य-निपटान पर एमएलआई से वसूलियां

योजना का खंड 7 (v) यह प्रावधान करता है कि ऋणदात्री संस्था को ट्रस्ट द्वारा गारंटी दावे के भुगतान को ऋणी से क्रेडिट की सम्पूर्ण बकाया राशि को वसूल करने के लिए ऋणदात्री संस्था की जिम्मेदारी से किसी भी प्रकार से दूर नहीं करता। इसके अलावा, योजना के खंड 13 में एमएलआई द्वारा की हुई वसूली की विधि लागत समायोजित करने के बाद ट्रस्ट के साथ दावों के पश्य निपटान से वसूले गये धन को जमा करने के लिए ऋणदात्री संस्था से अपेक्षा की गयी है। ट्रस्ट को लंबित वार्षिक सेवा फीस/ वार्षिक गारंटी फीस, शास्तिक ब्याज, और ट्रस्ट के प्रति अन्य प्रभार, यदि कोई हों, उस क्रेडिट सुविधा के संबंध में, जिसके प्रति ऋणदाता संस्थाओं द्वारा राशि की वसूली की गयी है, के प्रति पहले वसूलियों को विनियोजित करने की आवश्यकता है तथा शेष राशि यदि कोई हो, को इस तरह से विनियोजित किया जाएगा ताकि ट्रस्ट और ऋणदात्री संस्था के बीच क्रेडिट सुविधा की वसूली में घाटे के कारण हानियाँ जोखिम के अनुपात में बांटी जा सके।

2014-15 से 2018-19 तक की अवधि के दौरान प्रदत्त दावे की तुलना में दावो के पश्च-निपटान पर एमएलआई से वसूलियों को नीचे चार्ट-4.4 में दर्शाया गया है:

चार्ट 4.4 प्रदत दावो की तुलना में दावों के पश्य-निपटान पर सदस्य ऋणदात्री संस्थाओं से वसूलियां (₹ करोड़ में)



यह देखा जा सकता है कि दावों के पश्च निपटान पर एलएलआई से वसूलियों में वर्ष 2014-15 से वृद्धि की प्रवृति थी। तथापि, वर्ष के दौरान वसूली तथा प्रदत दावो के बीच हमेशा बडा अन्तर रहा।

ट्रस्ट ने निरीक्षण रिपोर्टों से पाया कि एमएलआई दावों के पश्य निपटान की उनके द्वारा की गई वसूलियों को प्रेषित नहीं कर रहे थे। अतः, ट्रस्ट ने सांविधिक लेखा परीक्षकों से एक प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने के लिए एमएलआई को यह कहते हुए निर्देश दिया (मार्च 2014) कि सीजीएस के अन्तर्गत कवर की गई गारंटी के संबंध में सीजीटीएमएसई द्वारा दावों के पश्य निपटान पर एमएलआई द्वारा की गई वसूलियों को सीजीएस के प्रावधानों के अनुसार सीजीटीएमएसई को विधिवत पारित कर दिया गया है। उक्त प्रमाण पत्र आगामी वित्तीय वर्ष के 30 सितम्बर तक वर्ष में एक बार प्रस्तुत किया जाना था।

तथापि, केवल कुछ एमएलआई (लगभग 10) ने सांविधिक लेखापरीक्षकों का प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया था। इसके अलावा एमएलआई द्वारा दिये गये प्रमाण पत्र में अस्पष्ट भाषा है। ट्रस्ट ने सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रमाण पत्र को प्रस्तुत करने पर जोर नहीं दिया तथा दावों के दायर करने से पहले एमएलआई से ऑनलाईन घोषणा तथा वचनबद्धता लेना आरंभ कर दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रमाणपत्र में ट्रस्ट के वित्तीय हितों के बचाव के लिए और यह सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त तंत्र का प्रावधान था कि दावो के पश्च-निपटान पर एमएलआई ने वूसल किया गया पूरा धन कानूनी खर्चों की कटौती के बाद ट्रस्ट को प्रेषित कर दिया है। हालांकि, ट्रस्ट ने ऑनलाईन घोषणा तथा वचनबद्धता को अनुमत करके पुन: सरकारी खजाने को प्रतिधारित करने के लिए एमएलआई को एक अवसर प्रदान किया क्योंकि प्रमाणपत्रों में सांविधिक लेखापरीक्षकों पर कर्तव्य के पूरा करने के लिए कानूनी बाध्यता उत्पन्न हुई थी जबकि एमएलआई वचनबद्धता देने के बाद भी यह कहते हुए अपने उत्तरदायित्व से बच सकते थे कि प्रेषण अनजाने में छोड़ा गया था अथवा स्टाफ को इसका ज्ञान नहीं था जोकि निरीक्षण रिपोर्टों से स्पष्ट है। यह उल्लेख करना उचित है कि आरबीआई ने अपनी रिपोर्ट (2015) में योजना में निहित नैतिक खतरों के बारे में विस्तृत उल्लेख किया है।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति का उत्तर नहीं दिया। हालांकि प्रबंधन ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2019) तथा बताया कि अधिकांश एमएलआई ने सांविधिक लेखापरीक्षकों का प्रमाणपत्र प्राप्त करना बहुत मुश्किल पाया क्योंकि शाखा स्तर पर संव्यवहारों को सत्यापित करना लेखापरीक्षकों के लिए संभव नहीं था। इसलिए,

सीजीटीएमएसई ने एमएलआई से आनलाईन घोषणा तथा वचनबद्धता को स्वीकार करना शुरू कर दिया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ट्रस्ट को एक बढ़िया नियंत्रण/ निगरानी तंत्र प्रारम्भ करना चाहिए था, जिसके द्वारा ट्रस्ट का वित्तीय हित सुरक्षित हो सके।

4.1.6 आन्तरिक नियंत्रण

4.1.6.1 एमएलआई द्वारा भरे गये डेटा की गुणवत्ता

एमएलआई को सीजीटीएमएसई के पोर्टल पर निर्धारित प्रपत्र में गारंटी कवर की माँग के लिए आवेदनों के डेटा को भरने की आवश्यकता होती है। लेखापरीक्षा ने देखा कि एमएलआई ने गैर-अनिवार्य डेटा को भरा नहीं था तथा इसके अलावा भरे गये डेटा की गुणवत्ता काफी खराब थी। कई क्षेत्रों (उदाहरण निम्न तालिका में दिए गए है) को एमलएलआई द्वारा खाली छोड़ा गया था अथवा गलत डेटा भरा था। लाईव आवेदनों (12.10 लाख मामले) के डेटा के कुछ महत्वपूर्ण क्षेत्रों की समीक्षा में कतिपय कमियों को प्रकट किया गया जिन्हें तालिका 4.10 में दर्शाया गया है:

तालिका 4.10: सीजीटीएमएसई पोर्टल पर एमएलआई द्वारा भरे गये डेटा में कमियां

क्षेत्र	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां
पीएमआर_चीफ_लीगल_आईडी तथा पीएमआर_चीफ_लीगल_टाईप	एमएसई इकाई के मुख्य प्रोमोटर की कानूनी आईडी तथा टाईप के बारे में सूचना का 99.84 *प्रतिशत* मामलों में उल्लेख नहीं किया गया था।
पीएमआर_चीफ_डीओबी	मुख्य प्रोमोटर की जन्मतिथि 36.13 *प्रतिशत* मामलों में रिक्त छोड़ी गयी थी। इसके अलावा, कई मामलों में जन्म के वर्ष का डेटा काफी पहले का दर्शाया गया है, जैसे 1794, 1657, 1690, 1653 1904 आदि।
पीएमआर_चीफ_सोशल _केटेगरी	सामाजिक श्रेणी 46.81 *प्रतिशत* मामलों में रिक्त थी।
एपीपी_आईएस_प्राइमरी_सिक्योरिटी	100 *प्रतिशत* रिक्त।
टीआरएम_अमाउंट_सैंक्शनड_डीटी	सावधि क्रेडिट के स्वीकृति के वर्षों का उल्लेख किया गया है- 2020, 2021 2022, 2097, 2098, जो कि तथ्यात्मक रूप से गलत थे।
एसएसआई_सिटी	सिटी, जिसमें एमएसई इकाई को स्थापित किया गया था, तीन मामलों में रिक्त छोड दी गयी थी। इसके अलावा ऐसे

	अनेक मामले थे जहाँ सिटी के नाम के बजाय कुछ अंकों का उल्लेख किया गया था।
एसएसआई_पिनकोड	एमएसई इकाई की लोकेशन के पिनकोड का 871 मामलों में '000000' के रूप में उल्लेख किया गया था। ऐसे मामले थे जहां पिनकोड 9 की संख्या से आरंभ हुए थे लेकिन वे सही नहीं थे क्योंकि सभी पिनकोड जो 90 से 99 तक की शुरूआत के हैं वे सेना डाक सेवा के लिए चिन्हित किए गये हैं।
एसएसआई_आईटी_पैन	सीजीटीएमएसई द्वारा जारी निर्देशो की बुकलेट में प्रावधान था कि एक ऋणी को पात्र एमएलआई से क्रेडिट सुविधा को प्राप्त करने से पहले आईटी पैन संख्या प्राप्त करना अपेक्षित है। आईटी पैन संख्या आयकर अधिनियम 1961 के अनुसार ₹10/ ₹5 लाख से ऊपर की क्रडिट सुविधा के संबंध में दर्शाया जाना होता है। इसके अलावा, सीजीटीएमएसई ने गारंटी कवर को प्राप्त करने के समय ₹10 लाख (2015-16 तक) तथा ₹5 लाख (2017 के बाद) तक के ऋणों के संबंध में आईटी पैन के लिए जोर नहीं दिया था। ₹10/ ₹5 लाख से अधिक की गारंटी के मामलों में आईटी पैन संख्या का उल्लेख करने के संबंध में दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया गया था। 10.43 लाख (86.22 *प्रतिशत*) मामलों में एमएसई इकाई की आईटी पैन संख्या डेटा में नहीं थी। इन मामलों में क्षेत्र या तो रिक्त थे अथवा '0' थे अथवा कुछ नाम, केरेक्टर, संख्या अथवा एक संख्या थी जो आईटी पैन संख्या के फार्मेट के अनुरूप नहीं थे।
एसएसआई_नम्बर_आफ इम्पलायेज़	1,852 मामलों में उल्लेखित कर्मचारियों की संख्या या तो शुन्य थी अथवा कॉलम को रिक्त छोड़ा गया था।
एसएसआई_प्रोजेक्टेड_सेल्स _टर्नओवर	6,007 मामलों में अनुमानित बिक्री टर्नओवर या तो '0' था अथवा रिक्त था अथवा टर्नओवर को केवल ₹1000 तक दर्शाया गया था।
टीआरएम_इंटरेस्ट_रेट	सावधि क्रेडिट की ब्याज दर 4,324 मामलों में 0, 1, 2, 3 तथा 4 *प्रतिशत* थी जोकि एमएलआई द्वारा दी गई ऋण सुविधा की जाँच करने की आवश्यकता दर्शाती है क्योंकि प्रचलित दरों की तुलना में ब्याज दरें काफी कम थी।

डब्ल्यूसीपी_इंटरेस्ट	कार्यशील पूंजी ब्याज की दर (निधि आधारित तथा गैर निधि आधारित) को 929 मामलों में 0, 1, 2, 3 तथा 4 *प्रतिशत* के रूप में दर्शाया गया था, साथ ही ऐसे मामले थे जहां ब्याज की दर 70 तथा 95 *प्रतिशत* थी।
चीफ_प्रोमोटर_मोबाइल	मुख्य प्रोमोटर का मोबाइल नम्बर या तो उल्लेखित नहीं किया गया था अथवा 94 *प्रतिशत* से अधिक मामलों में गलत था।
एसएसआई_डिस्ट्रिक्ट_नाम	एमएसआई इकाई के जिले का नाम दो मामलों में रिक्त छोड़ा था।

उपरोक्त उदाहरण दृष्टांत है तथा व्यापक नहीं है जो सीजीटीएमएसई में प्रचलित खराब प्रणाली तथा आंतरिक नियंत्रण को दर्शाता है। आनलाईन प्रणाली को गलत डेटा स्वीकार नहीं करना चाहिए अथवा यदि निरर्थक/ गलत डेटा प्रणाली द्वारा स्वीकार किया गया तो इसे गारंटी के अनुमोदनकर्ता के ध्यान में लाया जाना चाहिए।

प्रबंधन (मार्च 2019) तथा मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया कि ट्रस्ट बाह्य सलाहकार लगाकर बिजनेस प्रोसेस री-इंजीनियरिंग कार्य कर रहा था तथा इसे डेटा में अंतर को संबोधित करने के प्रयासों को करना होगा। उत्तर में एमएलआई द्वारा भरे गये डेटा की गुणवत्ता से उत्पन्न होने वाली चिन्ता का सम्बोधित नहीं किया गया जो एमएलआई द्वारा खराब मूल्यांकन को दर्शाता है। इन चिन्ताओं को गारंटी जारी होने से पहले ट्रस्ट द्वारा सम्बोधित किए जाने की आवश्यकता है।

4.1.6.2 उसी आवेदन पर एक से अधिक बार गारंटी कवर जारी करना

प्रचलित प्रक्रिया के अनुसार, एमएलआई, एमएसई को उनके द्वारा दी गई पात्र क्रेडिट सुविधा के प्रति गारंटी कवर प्राप्त करने के लिए निर्धारित प्रपत्र में सीजीटीएमएसई पोर्टल पर आनलाईन आवेदन करता है। आनलाईन योजना के पात्रता मानदंडों को पूरा करते हुए गारंटी आवेदनों का आनलाईन अनुमोदन किया जाता है तथा सीजीपीएएन[13] जनरेट किया जाता है जोकि क्रेडिट सुविधा (सावधि ऋण/ कार्यशील पूंजी) के लिए विशिष्ट है। डिमांड एडवाईस (सीजीडीएएन[14]) जनरेट किया जाता है और लागू दर के अनुसार दिन के अन्त तक मांग की जाती है जोकि भुगतानों को सुकर बनाने के लिए एमएलआई को आनलाईन दिखाई देता है। वार्षिक गारंटी फीस (एजीएफ) का भुगतान

[13] ***सीजीपीएएन गारंटी आवेदनों के संबंध में आवेदन पहचान संख्या को दर्शाता है।***

[14] ***सीजीडीएएन गारंटी फीस के दावे के लिए जनरेट किए गए डिमांड एडवाईस सन्दर्भ को दर्शाता है।***

मांग के जनरेट होने के 30 दिनों के अन्दर अथवा एमएलआई द्वारा ऋण के प्रथम संवितरण, जो भी बाद में हो, पर किया जाना होता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एमएलआई ने उसी आवेदन/ क्रेडिट सुविधा के लिए एक से अधिक बार गारंटी कवर के लिए आवेदन किया तथा ट्रस्ट ने उनके आवेदन के अनुसार एमएलआई को गारंटी कवर भी प्रदान किया। इस प्रक्रिया में प्रणाली ने पहले से ही कवर की गई सुविधा के लिए नए सीजीपीएएन को जनरेट किया। इसलिए आनलाईन प्रणाली अलर्ट जनरेट करने में सक्षम नहीं थी जब गारंटी कवर के लिए एमएलआई द्वारा उसी आवेदन को अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया गया था। इसके अलावा, गारंटी आवेदनों के अनुमोदनकर्ता ने भी फर्जी अभिलेखों को सत्यापित नहीं किया और भले ही कुछ अलर्ट फर्जी अभिलेखों के लिए प्रणाली द्वारा किए गए थे फिर भी अलर्ट का संज्ञान नहीं लिया।

ट्रस्ट द्वारा दी गई सूचना में 122 मामलों को दर्शाया गया जहां एमएलआई ने एक से अधिक बार गारंटी कवर के लिए उसी आवेदन को प्रस्तुत किया। इन मामलों में ट्रस्ट ने ₹17.15 करोड़ की राशि वाली गारंटियाँ जारी कीं। ये संख्याएं केवल संकेत हैं तथा पूरे मामलों को नहीं दर्शाती जहाँ प्रणाली द्वारा फर्जी सीजीपीएएन जनरेट किए गए थे। उन्हीं आवेदनों पर फर्जी गारंटी का जारी होना ट्रस्ट की जानकरी में केवल तब आया जब एमएलआई ने इस आधार पर इसके द्वारा जमा की गयी फीस के प्रतिदाय के लिए अनुरोध किया कि आवेदन अनजाने में दोबारा दायर किया गया था। ट्रस्ट ने सत्यापन के बाद फर्जी गारंटी को रद्द कर दिया तथा सभी मामलों में, जहां एमएलआई ने ऐसे अनुरोध किए थे, फीस का प्रतिदाय दिया था।

पहले से ही कवर किए गये मामलो के लिए फर्जी गारंटी को जारी करने से ऑनलाईन प्रणाली की क्षमता पर प्रश्न उठता है और गारंटी के जारी करने में उचित आंतरिक नियंत्रणों के अभाव को दर्शाता है। फर्जी गारंटियां जारी करके ट्रस्ट ने ना केवल अपने वित्तीय हितों के साथ समझौता किया था बल्कि कारोबार विवेक का अभाव भी दिखाया और जाली आवेदनों को दायर करने के लिए एमएलआई को अवसर दिया। यह ट्रस्ट के हितों के लिए बहुत अधिक हानिकारक हो सकता था क्योंकि दावों के अनुमोदन सहित सभी गतिविधियां किसी भी दस्तावेजी अभिलेख के अंतरण के बिना आनलाईन की जा रही है।

प्रबंधन (मार्च 2019) और मंत्रालय (सितम्बर 2019) ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया कि करीब सभी मामलों में फर्जी गारंटियों को एमएलआई द्वारा अनजाने में की

गई त्रुटियों के कारण जारी किया गया था। फर्जी गारंटियों को एमएलआई के अनुरोध पर रद्द किया गया था।

प्रबंधन ने भविष्य में ऐसी घटनाओं के न होने को सुनिश्चित करने के लिए कोई कार्य योजना अथवा प्रस्ताव नहीं दिया।

4.1.7 निष्कर्ष

(i) ट्रस्ट ने ₹10 लाख तक के ऋणों के लिए क्रेडिट गारंटी के प्रदान किए जाने को जारी रखा यद्यपि मंत्रालय ने उन्हें बन्द करने का निर्देश दिया था, क्योंकि ये गारंटियां एनसीजीटीसी द्वारा कवर की गई थी।

(ii) ट्रस्ट के पास कोई नियामक प्राधिकरण नहीं था तथा ट्रस्ट के कई पहलुओं को विनियमित करने के लिए कोई कानून नहीं था जैसे इसके परिचालनों का कार्यक्षेत्र, शासकीय, पूंजी तथा परिचालन आवश्यकताएं, साथ ही साथ राज्य के स्वामित्व वाली निधि तक पहुँच।

(iii) सीजीटीएमएसई के प्रभाव से सम्बंधित एमएसई के टर्नओवर, निर्यात तथा रोजगार के आंकड़े सभी अनुमानित थे जो कि गारंटी कवर की माँग करने के लिए आवेदन दायर करते समय एमएलआई द्वारा प्रेषित सूचना पर आधारित थे।

(iv) ट्रस्ट ने गारंटी दस्तावेज की प्रभावोत्पादकता पर एमएलआई में अधिक विश्वास जगाने तथा एमएसई क्षेत्रों के लिए बड़ी सीमा तक सहयोग के लिए उन्हें प्रेरित करने हेतु आश्वासन के लिए उचित आधार पर कार्पस निधि पर बेंचमार्क लीवरेज को निर्धारित नहीं किया था।

(v) गारंटी के अनुमोदन की मौजूदा प्रणाली में केवल यह आश्वासन प्रदान किया गया कि एमएलआई ने ऋणी के केवल अनिवार्य विवरणों को भरा था। यहां तक कि प्रणाली/ पोर्टल भी एमएलआई द्वारा भरे गए गई विवरणों की परिशुद्धता को सत्यापित करने के लिए बिल्कुल पर्याप्त नहीं था। इसके अलावा, योजना प्रस्तावों की रेटिंग को प्रोत्साहित नहीं करती थी क्योंकि रेटिंग ₹50 लाख तक के क्रेडिट प्रस्तावों के लिए आवश्यक नहीं थी।

(vi) ट्रस्ट ने प्राथमिक प्रतिभूति के सृजन के बिना ऋणी की व्यक्तिगत गारंटी के आधार पर गारंटियां जारी कीं जो अनुमोदित योजना दिशानर्दिशों के विपरित था।

(vii) एमएलआई ने उस तिमाही के बाद की आगामी तिमाही की समाप्ति के बाद भी गारंटी कवर के लिए आवेदन किया था जिसमें ऋण को स्वीकृत किया गया था।

(viii) उद्यम को सूक्ष्म इकाई के रूप में चिन्हित किया गया था लेकिन एमएलआई द्वारा प्रदान किया गया सावधि क्रेडिट और ट्रस्ट द्वारा जारी की गई गारंटियां ₹25 लाख से अधिक तथा ₹2 करोड़ तक थी। अधिनियम की परिभाषा के अनुसार, इन इकाईयों को सूक्ष्म उद्यम नहीं माना जा सकता था क्योंकि संयंत्र मशीनरी/ उपकरण में निवेश ₹25 लाख की सीमा से अधिक हो गये हैं।

(ix) एनपीए चिन्हित करने के लिए आगामी तिमाही की समाप्ति तक की अवधि के समय को अनुमत करने की ट्रस्ट की नीति बैंको को आरबीआई के दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं थी।

(x) ट्रस्ट ने एमएलआई के निरीक्षण की योजना नहीं बनाई क्योंकि एमएलआई के चयन, एमएलआई के संबंध में लक्ष्य तथा उपलब्धियों और कवर किए जाने वाले लेखाओं और ध्यान दिए जाने वाले क्षेत्रों के लिए कोई मानदंड निर्धारित नहीं थे। 2016-17 तथा 2017-18 के दौरान, ट्रस्ट ने नमूना आधार पर निरीक्षण किए जहां निपटान किए गए दावे ₹10 लाख से अधिक के थे। निरीक्षण जारी की गयी गारंटियों, सूचित किए गए एनपीए, एमएलआई द्वारा दायर दावों तथा निरीक्षण रिपोर्टों में पाई गई कमियों के अनुरूप नहीं थे।

(xi) एमएलआई दावों के पश्य निपटान पर उनके द्वारा की गई वसूलियों को प्रेषित नहीं कर रही थी।

(xii) एमएलआई ने गैर-अनिवार्य डेटा को नहीं भरा तथा इसके अलावा भरे गये डेटा की गुणवत्ता बहुत ही खराब थी। बहुत से क्षेत्रों को एमएलआई द्वारा रिक्त छोड़ा गया था अथवा गलत डेटा भरा गया था।

(xiii) एमएलआई ने उसी आवेदन/ क्रेडिट सुविधा के लिए एक से अधिक बार गारंटी कवर के लिए आवेदन किया तथा ट्रस्ट ने भी उनके आवेदनों के अनुसार एमएलआई को गारंटी कवर जारी किये जो कि वित्तीय हितों, कारोबार विवेक के विपरीत था और जो खराब आन्तरिक नियंत्रण को दर्शाता था।

4.1.8 सिफारिशें

(i) सरकार ₹10 लाख तक के ऋण की गारंटी देने के संबंध में सीजीटीएमएसई और एनसीजीटीसी दोनों द्वारा निभाई जाने वाली भूमिका को निर्धारित करे।

(ii) सरकार वित्तीय अनुशासन के साथ सुगमता से निधि की उपलब्धता के उद्देश्य के सन्तुलन को सक्षम करने के लिए तथा नीचे के स्तर की उद्यमी गतिविधियों के व्यापक कवरेज को सुनिश्चित करते हुए ट्रस्ट के कार्यों को उचित नियामक प्राधिकरण के अन्तर्गत लाए।

(iii) ट्रस्ट एमएलआई के साथ वास्तविक डेटा इंटरफेस के आधार पर आर्थिक वृद्धि पर सीजीटीएमएसई के प्रभाव को मापने पर विचार करे।

(iv) ट्रस्ट को तकनीकी आधार पर अस्वीकृत दावों तथा पुन: दायर होने की संभावना वाले और अनुमानित द्वितीय दावों की बकाया गारंटी पर विचार करते हुए ट्रस्ट की कार्पस निधि पर लीवरेज की सही स्थिति को प्रदर्शित करने के लिए उचित बेंचमार्क अपनाने की आवश्यकता है।

(v) ट्रस्ट को एमएलआई द्वारा प्रस्तुत गारंटी आवेदनों के लिए ठोस मूल्यांकन मॉडल को क्रियान्वित करने की आवश्यकता है। इसके अलावा, ट्रस्ट को एमएसई के लिए निधि के प्रवाह को सुव्यवस्थित करने के लिए सभी क्रेडिट प्रस्तावों की क्रेडिट रेटिंग सुनिश्चित करना चाहिए।

(vi) ट्रस्ट को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि अनुमोदित योजना दिशानिर्देशों का पालन करते हुए केवल प्राथमिक प्रतिभूति के प्रति गारंटियों को प्रदान किया जाए। योजना के दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में उधारकर्ताओं की व्यक्तिगत गारंटी पर स्वीकृत ऋण सुविधाओं के सम्बन्ध में ट्रस्ट द्वारा विदेशी बैंकों को गारंटी के विस्तार की जांच होनी चाहिए व इसकी ज़िम्मेदारी तय की जानी चाहिए।

(vii) ट्रस्ट को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि एमएलआई आवेदनों को स्वीकृति अथवा ऋण के संवितरण के पश्चात समय पर दायर करें।

(viii) ट्रस्ट को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि गारंटियां केवल उन उद्यमों/ इकाईयों को जारी की जा रही है जो अधिनियम में निर्धारित एमएसई की परिभाषा के अन्तर्गत आते है।

(ix) ट्रस्ट को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि एमएलआई उसी समय सीजीटीएमएसई के पोर्टल में एनपीए मार्क करें जब कभी लेखा उनकी प्रणाली में एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया जाए।

(x) ट्रस्ट को मुख्य मापदंडों जैसे जारी की गई गारंटियों, एनपीए का स्तर, दावों आदि के आधार पर एमएलआई के निरीक्षण की योजना बनाने की आवश्यकता है।

(xi) ट्रस्ट को यह सुनिश्चित करने के लिए उचित प्रणाली को स्थापित करने की आवश्यकता है कि एमएलआई द्वारा की गई वसूलियों को उचित समय पर ट्रस्ट को प्रेषित किया गया है।

(xii) ट्रस्ट को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि एमएलआई सीजीटीएमएसई के पोर्टल पर सभी अपेक्षित डेटा को सही ढंग से भर रहा है।

(xiii) ट्रस्ट को प्रणाली में पर्याप्त आंतरिक तथा वैधीकरण जाचों को स्थापित करने की आवश्यकता है ताकि फर्जी गारंटियां जारी न की जाएं।