

अध्याय V: वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग)

इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड

5.1 सड़क परियोजनाओं को दिए गए ऋणों की समीक्षा

5.1.1 प्रस्तावना

इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल), भारत सरकार के पूर्ण-स्वामित्व की कंपनी, की स्थापना (जनवरी 2006) एसआईएफटीआई के रूप में व्यापक रूप से संदर्भित विशेष उद्देश्य वाहन के माध्यम से व्यवहार्य अवसंरचना परियोजनाओं को वित्तपोषित हेतु योजना के माध्यम से व्यवहार्य अवसंरचना परियोजनाओं के दीर्घावधि वित्तपोषण उपलब्ध कराने के लिए की गई थी। आईआईएफसीएल से वित्तीय सहायता हेतु पात्र क्षेत्रों में व्यापक रूप से यातायात, ऊर्जा, जल, सफाई, संचार, सामाजिक एवं वाणिज्यिक अवसंरचना शामिल है। ऋण कार्यकलापों को करने हेतु संसाधनों को आईआईएफसीएल द्वारा घरेलू स्रोतों से बॉण्ड एवं ऋण तका एशियन डेवलपमेंट बैंक, विश्व बैंक आदि जैसे बाह्य स्रोतों से लाइन ऑफ क्रेडिट के माध्यम से सृजित किया जाता है।

आईआईएफसीएल, रियायतग्राही (विकासक) और रियायत प्रदाता प्राधिकरण¹ के बीच हस्ताक्षरित रियायत करार (सीए) के आधार पर सार्वजनिक-निजी भागीदारी (पीपीपी) मॉडल के अंतर्गत क्रियान्वित की जा रही सड़क परियोजनाओं को ऋण उपलब्ध कराता है। आईआईएफसीएल के वित्तपोषण कार्यकलाप मार्च 2019 तक 44 प्रतिशत (₹31,051 करोड़) मुख्यतः सड़क क्षेत्र पर केंद्रित थे। सड़क क्षेत्र में सकल एनपीए 31 मार्च 2019 को बकाया राशि के 37.25 प्रतिशत (₹5,187 करोड़) के रूप में महत्वपूर्ण था और सड़क क्षेत्र में निवल एनपीए सभी क्षेत्रों में कुल ऋण बकाया के 2.75 प्रतिशत पर निवल एनपीए हेतु आंतरिक रूप से अनुमोदित समग्र सीमा के प्रति 17.4 प्रतिशत पर काफी अधिक था।

सड़क परियोजनाओं के ऋण लेखाओं से संबंधित एनपीए की बिगड़ती स्थिति के मद्देनजर लेखापरीक्षा में 2016-17 से 2018-19 की अवधि के दौरान आईआईएफसीएल द्वारा सड़क क्षेत्र के ऋणों की संस्वीकृति, संवितरण, पुनः संरचना और निगरानी हेतु प्रचलित तंत्र की समीक्षा करने का चयन किया गया। लेखापरीक्षा नमूना का चयन कुल सृजित निधियों और किए गए संवितरणों से आईडीईए का उपयोग करते समय स्तरीकृत यादृच्छ

¹ भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई)/ राज्य सरकार की एजेंसियों

नमूनाचयन पद्धति के आधार पर किया गया था जैसे तालिका 1 में दर्शाया गया है (ऋण के ब्यौरों *अनुलग्नक II* में दिए गए हैं)।

तालिका 5.1.1 : चयनित नमूने के विवरण

2016-17 से 2018-19 के दौरान ऋण मामलों की श्रेणियाँ	ऋण मामलों की कुल संख्या	चयनित ऋण मामलों की संख्या	प्रतिशतता
एनपीए मामले	49	9	18
केवल संवितरण	33	9 ²	27
संवितरण वाली संस्वीकृति	12	3	25
पूर्व-भुगतान	32	4	12
पुनः संरचना	4	3	75
केवल संस्वीकृति	18	4	22
कुल	148	32	21

5.1.2 लेखापरीक्षा के जाँच परिणाम

लेखापरीक्षा में 32 मामलों में से 24 मामलों में टिप्पणियाँ की गई हैं क्योंकि 4 मामलों में, उधारकर्ताओं ने ऋण पूर्णतः चुका दिया है और संस्वीकृत ऋण के 4 मामलों में क्षेत्रीय लेखापरीक्षा पूरी होने तक कोई लैंडिंग कन्फर्मेशन नोटिस (एलसीएन) प्राप्त नहीं हुआ था। 24 ऋण मामलों पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष अगामी पैराग्राफों में दिए गए हैं:

5.1.2.1 रियायतग्राही को भूमि/ अधिकृत रास्ते (आरओडब्ल्यू) की उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफलता

सड़क वित्तपोषण में, ऋणदाताओं के पास ऋण देयताओं के प्रति नगण्य प्रत्यक्ष प्रतिभूति होती है क्योंकि परियोजनाओं की मुख्य परिसंपत्तियाँ अर्थात् भूमि, सड़क और रियायतग्राहियों (उधारकर्ता) द्वारा उस पर बनाई गई संरचनाओं पर रियायत प्रदाता प्राधिकरण का अधिकार होता है। ऋण को मुख्यतः बीओटी मॉडल के अंतर्गत पूरे किए गए वाणिज्यिक रूप से व्यवहार्य सड़क परियोजना के परिचालनों से सृजित टोल राजस्व से चुकाया जाता है। यदि किसी कारण से परियोजना अपूर्ण रह जाती है, तो निष्पादित कार्य हेतु उधारकर्ताओं को मुआवजा देने के लिए सीए में अन्य बातों के साथ-साथ तंत्र मौजूद है ताकि ऋणदाताओं को उनकी देयताओं का भुगतान किया जा सके जिनपर नीचे चर्चा की गई है:

² लोकआउट फाइनेंस प्रणाली के अंतर्गत एक मामला शामिल है। अन्य सभी चयनित मामले डायरेक्ट लैंडिंग योजना के तहत हैं

- यदि रियायतग्राही की चूक के कारण रियायत प्रदाता प्राधिकरण द्वारा सीए समाप्त कर दिया जाता है तो रियायत प्रदाता द्वारा रियायतग्राही को समापन भुगतान (देय ऋण के 90 प्रतिशत के बराबर) देय होगा बशर्ते की परियोजना को रियायतदाता प्राधिकरण द्वारा परियोजना समापन प्रमाणपत्र³ अनंतिम परियोजना समापन प्रमाणपत्र अर्थात् अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि (पीसीओडी) का प्रमाणपत्र जारी किया गया है। रियायत प्रदाता प्राधिकरण द्वारा परियोजना के कम से कम 75 प्रतिशत कार्य पूरा होने के बाद ही पीसीओडी जारी किया जाता है जिससे रियायतग्राही को लंबित पूर्णता वाली परिचालनों से टोल राजस्व एकत्र करने हेतु अनुमति मिल जाती है।
- निर्धारित तिथि, जिसे रियायत अवधि शुरू होने की तिथि भी माना जाएगा, परियोजना के कुल क्षेत्र के कम से कम 80 प्रतिशत की सीमा तक रियायतग्राही को भूमि तक भारित अधिकृत रास्ते (आरओडब्ल्यू) की उपलब्धता सहित सीए की प्रत्येक पूर्ववर्ती शर्त के पूरा होने या रियायत प्रदाता प्राधिकरण द्वारा छोड़ने पर या उसके पश्चात नियत की जाएगी।

सीए में उपयुक्त प्रावधान सड़क परियोजना के जोखिम स्तर को बढ़ा देते हैं यदि रियायतग्राही अपेक्षित अधिकृत रास्ते के अधिग्रहण के पहले परियोजना में कार्य शुरू कर देता है और परियोजना पीसीओडी प्राप्त करने में अक्षम हो जाती है।

लेखापरीक्षा में जांच किए गए 14 (58 प्रतिशत) मामलों में पहले संवितरण से पूर्व न्यूनतम 80 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की उपलब्धता की शर्त का प्रावधान किया गया था, जबकि निर्धारित तिथि के बाद ऋण संवितरण के लिए 100 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की शर्त केवल दो मामलों (8 प्रतिशत) में शामिल पाई गई थी। सामान्य ऋण करारों (सीएलए) में पाई गई त्रुटियों और उपर्युक्त मामलों में अनुबंधित शर्तों के अननुपालन से संबंधित अभ्युक्तियों पर नीचे चर्चा की गई है:

छह मामलों में, सीएलए में संवितरण पूर्व शर्त के रूप में 'अधिकृत रास्ते की उचित उपलब्धता' का ही प्रावधान किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, पहली ऋण किस्त के संवितरण से पहले निर्धारित तिथि पर परियोजना के कम-से-कम 80 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता के जोखिम को कम किए बिना ऋण संस्वीकृत किया गया था और यह मुख्य कारणों में से एक था कि कि छह ऋणों में से तीन ऋण⁴ राशि ₹674.35 करोड़

³ चार से छः लेनिंग के मामले में, परियोजना समापन प्रमाणपत्र परियोजना की 100 प्रतिशत पूर्णता पर जारी किया जाता है और वाणिज्यिक परिचालन तिथि (सीओडी) नियत तिथि यह वित्तीय क्लोजर तिथि, जो भी बाद में हो, से शुरू की जाती है

⁴ आईआईजीटीएल (₹299.72 करोड़), बीकेईएल (₹121.18 करोड़), और बीएचपीएल (₹253.45 करोड़)

एनपीए में बदल गए और एक ऋण (एनजेबीपीएल) का पुनर्गठन किया गया। इन मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 5.1.2

क्र. सं.	परियोजना का नाम	परियोजना का नाम	सड़क की लंबाई कि.मी में	निर्धारित तिथि को सीए में अधिकृत रास्ते की उपलब्धता का प्रावधान प्रतिशत में	आईआईएफ सीएल द्वारा पहले संवितरण के समय अधिकृत रास्ते की वास्तविक उपलब्धता प्रतिशत में	पहले संवितरण की तिथि एवं राशि	
						तिथि	राशि (₹ करोड़ में)
1	आईआईजीटीएल ⁵	इंदोर से गुजरात चार लेनिंग	155.15	80	51.43	जनवरी 2011	18.2
2	बीकेईएल ⁶	बरासत-कृष्णानगर पर चार लेन का राजमार्ग	84.317	80	14.73	दिसम्बर 2011	21.54
3	बीएचपीएल ⁷	बरेली से सीतापुर एनएच 24 पर 2 लेन की सड़क	151	80	72	जून 2011	16.92
4	एनजेबीपीएल ⁸	एनएच-31 को जोड़ते हुए ग्रीनफील्ड संरक्षण का विकास	50.943	80	23.55	अगस्त 2012	7.69

आईआईएफसीएल ने एनएचएआई द्वारा निर्धारित तिथि के छः माह के अंदर शेष भूमि उपलब्ध न कराने या अनुपलब्ध भूमि पर कार्य की डी स्कोपिंग के बावजूद आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं के ऋण के संवितरण से पहले अपने हित की पर्याप्त रूप से रक्षा नहीं की।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि एनएचएआई अधिकृत रास्ता उपलब्ध कराने की परस्पर सहमति दी गई शर्तों का पालन किए बिना नियत तिथि घोषित कर रहा है। इसके अलावा, एनएचएआई प्रायः 3सी/ 3डी⁹ स्टेज पर अधिकृत रास्ते

⁵ आईवीआरसीएल इंदोर गुजरात टोलवे लिमिटेड

⁶ बरासत-कृष्णानगर एक्सप्रेसवे लिमिटेड

⁷ बरेली हाईवे प्रोजेक्ट लिमिटेड

⁸ नवयुगा जानवी टोल ब्रिज प्राइवेट लिमिटेड

⁹ 3सी आपत्तियों की सुनवाई का घातक है, 3डी भूमि अधिग्रहण हेतु अधिसूचना के चरण का द्योतक है

की उपलब्धता की अक्सर घोषणा करता है जबकि अधिकृत रास्ता 3जी/ 3एच¹⁰ स्टेज पर घोषित किया जाना होता है। बीएचपीएल के मामले में आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया कि एनएचएआई ने न तो नियत तिथि के छः माह के अंदर शेष अधिकृत रास्ता उपलब्ध कराया था और न ही उस अधिकृत को डी-स्कोप कराया था जो उपलब्ध नहीं कराया गया था जिसके परिणामस्वरूप सड़क परियोजना की व्यवहार्यता में कमी आई। एनएचएआई ने आईआईजीटीएल के मामले में अधिकृत रास्ते को सौपने में विलंब किया जबकि एनजेटीबीपीएल के मामले में यह निर्धारित अवधि में अधिकृत रास्ता उपलब्ध कराने के अपने कर्तव्य को पूर्ण करने में विफल रहा जिसने परियोजना को प्रतिकूल रूप से प्रभावित रखा। आईआईएफसीएल ने आगे कहा कि एसआईएफटीआई के अनुसार इसे निष्पादित मूल्यांकन और अग्रणी बैंक द्वारा किए गए संवितरणों का पालन करना अपेक्षित था, जिसका आईआईएफसीएल द्वारा पालन किया गया था।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि एसआईएफटीआई के अनुसार, आईआईएफसीएल को केवल व्यवहार्य परियोजनाओं को ही वित्तपोषित करना है। सड़क निर्माण हेतु अपेक्षित भार-रहित अधिकृत रास्ते के बिना, परियोजना की व्यवहार्यता स्थापित नहीं की जा सकती और यह स्वयं में एक जोखिम है। आईआईएफसीएल से अधिकृत रास्ते की पूर्व उपलब्धता पर सीएलए में उचित पूर्व-संवितरण खंड के सम्मिलित करने और जोखिम को कम करने हेतु इसके अनुपालन को सुनिश्चित करके अपने हित को सुरक्षित करना अपेक्षित था, जो नहीं किया गया। इसके अलावा, अंतर क्रेडिटर करार¹¹ में ऋणदाताओं से किसी अन्य ऋणदाता द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना पर विश्वास किए बिना अपने स्वतंत्र निर्णय के आधार पर ऋण संस्वीकृति/ संवितरण पर निर्णय लेना भी अपेक्षित था। यह आवश्यकता भी पूरी नहीं की गई।

(ii) सीए के अनुसार, रियायतग्राही चूक के मामले में भुगतान के लिए पात्र है बशर्ते कि चार से छः लेन के सड़क चौड़ीकरण से संबंधित कार्य 100 प्रतिशत पूरा हो गया हो। जैसे कि सीएलए में आवश्यक वन मंजूरी के साथ भार-रहित अधिकृत रास्ते की 100 प्रतिशत पूर्व उपलब्धता की शर्त का प्रावधान किया जाना चाहिए ताकि कार्य की योजना बनाई जा सके और इसे सुगमता से कार्यान्वित किया जा सके।

चार मामलों {एसईडब्ल्यू एलएसवाई हाइवे लिमिटेड (एसएलएचएल), बरवा अड्डा एक्सप्रेसवे लिमिटेड (बीईएल), पुणे सतारा टोल रोड प्राइवेट लिमिटेड (पीएसटीपीएल) और

¹⁰ 3जी भूमि की मुआवजा राशि के निर्धारण का घटक है, 3एच संबंधित व्यक्तियों को भुगतान करने के लिए सक्षम प्राधिकारी के मुआवजे की राशि जमा करने का घटक है

¹¹ ऋण संघ के मध्य हस्ताक्षरित

डीए टोल रोड लिमिटेड (डीएटीआरएल) में सीएलए में ऋण की पहली किस्त के संवितरण हेतु न्यूनतम 80 प्रतिशत से 85 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की शर्त का प्रावधान किया गया था परन्तु नियत तिथि से 90 दिनों के अंदर ऋण के अगले संवितरणों के लिए 100 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की शर्त का प्रावधान नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप मुख्यतः साफ अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता के कारण दो¹² ऋण मामलों अर्थात् एसएलएचएल और बीएईएल में कार्य पूरा नहीं हुआ। ये परियोजनाएं वाणिज्यिक परिचालन की तिथि (सीओडी) से पूर्व होने वाली रियायतग्राही की चूक के कारण समापन भुगतानों के लिए भी पात्र नहीं थी। दोनों ऋण मामले एनपीए में बदल गए जिनका बकाया मूलधन ₹439.42 करोड़ था।

इसके अलावा, अन्य दो ऋण मामलों अर्थात् पीएसटीपीएल और डीएटीआरएल में अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता के कारण परियोजनाओं में विलंब हुआ और डीएटीआरएल और पीएसटीपीएल के संबंध में ऋणों को क्रमशः जनवरी और अप्रैल 2016 से जनवरी और अप्रैल 2019 तक मूल निर्धारित सीओडी (सीएलए के अनुसार) के लिए समय विस्तारण के साथ तीन बार पुनः संरचित किया गया। कार्य अभी तक (जनवरी 2020) प्रगति पर है और परियोजनाओं में आईआईएफसीएल के ₹591.78 करोड़ का ऋण (डीएटीआरएल: ₹400 करोड़, पीएसटीपीएल: ₹191.78 करोड़) उच्च जोखिम पर है।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि:

- एसएलएचएल और बीएईएल के मामले में उत्तर दिया कि एनएचआई प्रायः अधिकृत रास्ते की उपलब्धता को घोषणा 3सी/ 3डी चरण (अधिसूचना/ गजट जारी होना) पर करता है जबकि अधिकृत रास्ते की घोषणा 3जी/ 3एच (मुआवजा जमा करना और प्रवेश का अधिकार) चरण पर करना अपेक्षित है। एसएलएचएल के मामले में, उधारकर्ता के अनुसार भूमि 95.67 प्रतिशत तक उपलब्ध थी। बीएईएल के मामले में, संस्वीकृति/ संवितरण के समय रियायत ग्राही के पास 80 प्रतिशत से अधिक अधिकृत रास्ता उपलब्ध था और इस प्रकार यह सीएलए के प्रावधानों का पालन करता था।
- पीएसटीपीएल के मामले में, पहले संवितरण (अप्रैल 2018) के तीन वर्ष के बाद बाधा-रहित भूमि की उपलब्धता 96 प्रतिशत थी और चूंकि परियोजना की टोलिंग 100 प्रतिशत क्षेत्र के लिए है अतः कोई राजस्व जोखिम नहीं है।
- डीएटीआरएल के मामले में, अनंतिम समापन प्रमाणपत्र (पीसीसी) स्वतंत्र इंजीनियर द्वारा जारी किया जा सकता है, यदि निर्माण कार्य सारी भूमि पर पूरा हो जाता है

¹² एसएलएचएल और बीएईएल

जिसके लिए प्राधिकरण द्वारा नियत तिथि के 90 दिनों में अधिकृत रास्ता दिया गया है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन (जून 2020) किया ।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि, अधूरी सड़क के लिए पीसीसी जारी करने के लिए सीए में कोई प्रावधान नहीं है और परियोजना के पूरा होने से पहले रियायत समझौता समाप्ति के मामले में, मौजूदा चार लेन से 100 प्रतिशत तक टोल लगाने से ऋण की वसूली नहीं होने का जोखिम कम नहीं होगा।

(iii) कनकास्ट पाथ बमीठा सतना रोड़ प्रोजेक्टस प्रा. लि. (सीपीबीएसआरपीएल) के मामले में, सीएलए में किसी ऋण के संवितरण से पूर्व अधिकृत रास्ते की 100 प्रतिशत उपलब्धता की शर्त का प्रावधान (मई 2013) किया गया था। फिर भी, ऋण का संवितरण 64 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की उपलब्धता पर ही कर दिया गया। आवश्यक अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता के परिणामस्वरूप वाणिज्यिक प्रचालन तिथि प्राप्त नहीं हुई, सीए समाप्त हो गया (जनवरी 2018) और आईआईएफसीएल की ₹43.20 करोड़ की ऋण राशि 30 सितम्बर 2017 को एनपीए में बदल गई।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि रियायत प्रदाता प्राधिकरण की सूचना के अनुसार, रियायतग्राही को 100 प्रतिशत अधिकृत रास्ता सौंप दिया गया था और अग्रणी बैंक द्वारा संस्वीकृति पूर्व निरीक्षण किया गया था।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि दूसरी किस्त (दिसम्बर 2013) के संवितरण से पूर्व आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं को परियोजना हेतु 100 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता के बारे में ज्ञान था क्योंकि एलआईई की रिपोर्ट (दिसम्बर 2013) में उल्लेख था कि एमपीआरडीसी¹³ ने 12 कि.मी के आरक्षित वन के पूरे क्षेत्र में निर्माण को अनुमति नहीं दी है और कुछ भूमि अधिग्रहण कुछ स्थानों में अपेक्षित था जहां निरीक्षण चल रहा था।

5.1.2.2 आवश्यक मंजूरीयां/ अनुमोदनों की उपलब्धता सुनिश्चित न करना

सभी सीएलए में ऋण संवितरण की शर्तों में से एक यह थी कि रियायतग्राही संवितरण शुरू करने से पूर्व वन, पर्यावरणीय और प्रदूषण मंजूरीयां/ अनुमोदन सहित सभी आवश्यक संविधिक और अन्य आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करेगा।

¹³ मध्य प्रदेश रेड डेवलेपमेंट कांफॉरिशन लि.(एमपीआरडीसी)

चयनित मामलों में ऋण के पहले संवितरण से पूर्व संवितरण-पूर्व शर्तों के अनुपालन की स्थिति को नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 5.1.3 : मंजूरीयों/ अनुमोदनों के शर्तों के अनुपालन के विवरण

ऋण की श्रेणी	नमूना आकार	सभी मंजूरीयों/ अनुमोदनों की संवितरण-पूर्व शर्त का अनुपालन	
		हाँ	नहीं
एनपीए	9	3	6
नई संस्वीकृति एवं संवितरण	3	3	0
पुरानी संस्वीकृति एवं संवितरण	9	8*	0
पुनः संरचना	3	2	1
कुल	24	16	7
*एक ऋण जो की टेकआउट फाइनेंस से संबंधित था जहां निकासी समस्या लागू नहीं थी			

जैसाकि, 29 प्रतिशत मामलों (24 में से 7) में, प्रथम संवितरण से पूर्व पर्यावरण/ वन मंजूरी और अन्य आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने की संवितरण-पूर्व शर्त के अननुपालन के बावजूद ऋणों का संवितरण किया गया था। सांविधिक मंजूरी प्राप्त करने में 13 माह से 95 माह के विलंब के परिणामस्वरूप कार्य पूरा होने में विलंब हुआ है और इसके परिणामस्वरूप छः¹⁴ ऋण के मामले एनपीए में बदल गए और एक¹⁵ ऋण मामले की पुनर्संरचना की गई।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि रियायतग्राही ने यह पुष्टि करते हुए आहरण द्वारा कमी करने का नोटिस जारी किया था कि सीएलए में सभी संवितरण-पूर्व शर्तें पूरी की गई थी और सभी आवश्यक प्रमाण पत्र पहले ही उपलब्ध करा दिए गए थे। एसआईएफटीआई के अनुसार, आईआईएफसीएल ने परियोजना में अग्रणी बैंको के संवितरण के अनुरूप राशि का संवितरण किया था।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि अंतर क्रेडिटर करार में ऋणदाता से किसी अन्य ऋणदाता द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना पर विश्वास किए बिना अपने स्वतंत्र निर्णय के आधार पर सुविधा की संस्वीकृति/ संवितरण पर निर्णय लेने की अपेक्षा की जाती है।

¹⁴ (i) बीएचपीएल, (ii) सायन-पनवेल टोलवेज प्राइवेट लिमिटेड (एसपीटीपीएल), (iii) एसएलएचएल, (iv) एसएसआरपीएल, (v) एचएचपीएल, और (vi) आईआईजीटीएल

¹⁵ एनजेबीटीपीएल

5.1.2.3 अतिदेय आईडीसी का समयोजन/ वित्तपोषण

परियोजना के लिए ऋण को परियोजना की वित्त आवश्यकता के आधार पर संस्वीकृत किया जाता है जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ परियोजना लागत में निर्माण के दौरान ब्याज (आईडीसी) का अनुपात शामिल होता है। लेखापरीक्षा में देखा गया कि ऋणों के संवितरण के दौरान, आईआईएफसीएल ने ऋण संस्वीकृति के दौरान अनुमोदित ऋण की अपेक्षा आईडीसी के प्रति ऋण के उच्च अनुपात को समायोजित किया था। इन समायोजनों के साथ ऋण राशि 'मानक' रही यद्यपि उधारकर्ता द्वारा ऋण सेवा अनुसूची के अनुसार कोई राशि नहीं चुकाई गई थी। लेखापरीक्षा में लेखापरीक्षित नमूना में ऐसे छः मामले देखे गए जिसमें ₹124.89 करोड़ की अनुमन्य सीमा के प्रति ₹284.47 करोड़ समायोजित किए गए थे। इसके परिणामस्वरूप आईडीसी का ₹159.58 करोड़ तक अधिक समायोजन और 4 माह से 43 माह तक एनपीए का स्थगन हुआ जिसके ब्यौरे नीचे दर्शाया गया है।

तालिका 5.1.4

चयनित ऋणों का दर्शाता विवरण जहां आईडीसी का अधिक समायोजन हुआ था

(आकड़े ₹ करोड़ में)

क्रम सं.	उधारकर्ता का नाम	ऋण में आईडीसी का निहित हिस्सा (आईआईएफसीएल)	आईआईएफसीएल द्वारा वास्तव में समायोजित आईडीसी	अधिक समायोजन	स्वयं संवितरण के माध्यम से आईडीसी समायोजन	एनपीए का स्थगन
1	बीकेईएल	14.89	44.00	29.11	--	मार्च 2016 से मार्च 2017
2	बीएचपीएल	56.82	71	14.18	--	
3	आईआईजीटीएल	23.98	87.42	63.44	--	जुलाई 2013 से जनवरी 2017
4	एसएलएचएल	9.66	29.7	20.04	5.88	नवम्बर 2015 से सितम्बर 2016
5	सीपीबीएसआरपीएल	4.52	10.71	6.19	--	--
6	एसएसआरपीएल ¹⁶	15.02	41.64	26.62	4.02	मई 2018 से दिसम्बर 2018
	कुल	124.89	284.47	159.58	--	--

आईआईएफसीएल ने बताया (मई 2020) कि उन्होंने मौलिक संघ भावना का अनुरक्षण करने हेतु अग्रणी बैंक द्वारा जारी एलसीएन के अनुसार संवितरण किया है। यहां उल्लेख करना आवश्यक है कि अन्य सभी संघ सदस्यों ने भी अग्रणी बैंक द्वारा जारी एलसीएन

¹⁶ सीधी सिंगरौली रोड प्रोजेक्ट लिमिटेड

के आधार पर निधि का संवितरण किया था। आबंटित आईडीसी के समाप्त होने पर वित्त के साधनों में अंतर को कंपनी द्वारा वित्तपोषित किया गया था। उसके पश्चात, आईडीसी के हिस्से को प्रमोटर द्वारा अब तक लेखा मानकों को बनाए रखने के लिए निरंतर वित्तपोषित किया जा रहा है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

आईआईएफसीएल के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि प्रमोटर ने सीमा समाप्त होने के बाद आईडीसी को वित्तपोषित नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप ₹159.58 करोड़ तक आईडीसी का अधिक समायोजन और एनपीए का 4 माह से 43 माह तक स्थगन हुआ।

5.1.2.4 रियायत प्रदाता प्राधिकरण से प्राप्त किए बिना अधिक लागत हेतु ऋण की संस्वीकृति

सीए में प्रावधान था कि समापन के मामले में रियायत प्रदाता प्राधिकरण इस शर्त के अध्यक्षीन वरिष्ठ ऋणदाताओं को 'ऋण देयो' के प्रति समापन भुगतान करेगा कि देय ऋण की राशि वित्तीय करारों (सीएलए सहित) की शर्तों के संदर्भ में निर्धारित की जाएगी। सीएलए में प्रावधान किया गया कि 'रियायत ग्राही कंपनी के प्रमोटर/ स्पोसर कमी की वचनबद्धता देंगे कि वे किसी भी कारण से किसी अधिक लागत/ वित्त पोषण के साधनों में कमी की स्थिति में परियोजना में अतिरिक्त निधि निवेश करेंगे।' जैसे कि, रियायत प्रदाता प्राधिकरण से परियोजना की लागत को संशोधित कराए बिना अधिक लागत के प्रति किसी ऋण संवितरण (रियायत ग्राही के साथ पूरक करार पर हस्ताक्षर करके) में समापन भुगतान के उद्देश्य हेतु 'ऋण देय' शामिल नहीं होंगे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आईआईएफसीएल ने चार मामलों में रियायतप्रदाता प्राधिकरण से संशोधित परियोजना लागत का पूर्व अनुमोदन सुनिश्चित किए बिना अतिरिक्त आईडीसी सहित अधिक लागत के प्रति ₹356.88 करोड़ और ₹347.85 करोड़ के ऋण संस्वीकृत और संवितरित किए थे जिसके ब्यौरे नीचे नीचे दर्शाया गया है।

तालिका 5.1.5

ऋणों के ब्यौरे जहां अधिक लागत को रियायत प्रदाता के अनुमोदन के बिना संस्वीकृत किया गया था

(आंकड़े ₹ करोड़ में)

विवरण	अधिक लागत की संस्वीकृति	संवितरण	टिप्पणियाँ
बीएचपीएल	58.69	53.45	प्रमोटर कंपनी को भी काफी परिचालन हानि उठानी पड़ी और प्रमोटर कंपनी के एक निदेशक की कथित रियल एस्टेट धोखाधड़ी हेतु जुलाई 2015 में गिरफ्तारी के कारण उसके साथ कार्पोरेट ऋण पुनर्संरचना (सीडीआर) चल रही थी।
एचएचपीएल	51.96	51.96	आईआईएफसीएल द्वारा उपर्युक्त दोनों अधिक लागतों की संस्वीकृति के समय, प्रमोटर कंपनी को 31.03.2014 तक ₹773.09 करोड़ की हानि हुई और इसमें कार्पोरेट ऋण पुनर्संरचना (सीडीआर) चल रही थी। ऐसी परिस्थितियों में अतिरिक्त निधि जारी करना उच्च जोखिम का कार्य था।
आईआईजीटीएल	108.64	108.64	प्रमोटर की लाभप्रदता 2012-13 में घाटे में बदल गई और इसकी क्रेडिट रेटिंग 2013-14 में गिरकट 'डी' हो गई थी।
आरईपीएल ¹⁷	137.59	133.80	-
कुल	356.88	347.85	

आईआईएफसीएल ने बताया (मई 2020) कि आरंभिक संवितरण के बाद सीएलए के अननुपालन जो नियमित/ नवीकरण की प्रकृति के हैं, के आधार पर अगले संवितरण को रोकना व्यवहार्य नहीं है, क्योंकि निर्माण चरण के दौरान निधि की उपलब्धता रोकने से ऋणदाताओं हेतु वसूली शून्य हो सकती थी चूंकि रियायत करार की शर्तों के अनुसार पीसीओडी/ डीसीसीओ की प्राप्ति के पश्चात ही परियोजना समापन भुगतान के योग्य होगी।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

¹⁷ रायलसीमा एक्सप्रेसवे प्राइवेट लिमिटेड

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि चूंकि ऋणदाताओं द्वारा अधिक लागत का वित्तपोषण रियायत प्रदाता प्राधिकरण द्वारा संशोधित परियोजना लागत का अनुमोदन सुनिश्चित किए बिना और रियायतग्राही/ प्रमोटर की वित्तीय स्थिति के बिगडने के बावजूद किया गया था, अतः आईआईएफसीएल ने बीएचपीएल (₹253.46 करोड़) और एचएचपीएल (₹156.96 करोड़) के मामले में ₹410.42 करोड़ की ऋण राशि बढ़े खाते में डाल दी थी क्योंकि रियायत प्रदाता प्राधिकरण ने रियायत करार समाप्त कर दिया था। आईआईजीटीएल को दिया गया ऋण एनपीए में बदल गया।

5.1.2.5 रियायतग्राहियों द्वारा संवितरित अग्रिम

सीएलए में अन्य बातों के साथ-साथ प्रावधान था कि ऋणदाता ऋण की पहली किस्त के संवितरण से पहले ईपीसी संविदा की समीक्षा करेगा। सभी चयनित परियोजनाओं के मामले में रियायत ग्राहियों द्वारा ईपीसी संविदाएं उनकी प्रमोटर कंपनियों को दी गई थी और इन संविदाओं में एक मामले (बीकेईएल) को छोड़कर, जहां बीजी हेतु प्रावधान शामिल किया गया था, किसी प्रतिभूति और वसूली हेतु किसी समय-सीमा के बिना ब्याज मुक्त अग्रिम की अनुमति का प्रावधान किया गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि निम्नलिखित मामलों में अग्रिमों के भुगतान/ समायोजन/ वसूली में कमियाँ थीं:

(i) एसएलएचएल ने एसईडब्ल्यू इनफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड अर्थात् एसपीवी के मुख्य प्रमोटर को ईपीसी संविदा प्रदान की थी। एसएलएचएल ने अपने ईपीसी संविदाकार को ₹359.19 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम दिया था जो मुख्य प्रमोटर के इक्विटी अंशदान अर्थात् ₹384.74 करोड़ के लगभग बराबर था। यह अग्रिम किसी प्रतिभूति के बिना दिया गया था। रियायतप्रदाता प्राधिकरण ने रियायत करार (सीए) समाप्त कर दिया क्योंकि केवल 13.61 प्रतिशत कार्य पूरा हुआ था जो निर्धारित पूर्णता से काफी पीछे था। परिणामतः एसएलएचएल द्वारा ईपीसी संविदाकार को दी गई मोबिलाइजेशन अग्रिम की ₹359.19 करोड़ की बकाया राशि असमायोजित/ बिना वसूली के रह गई। अततः, आईआईएफसीएल ने ₹89.07 करोड़ के अपने ऋण के हिस्से को बढ़े खाते में डाल दिया।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि परियोजना में विलंब रियायत प्रदाता प्राधिकरण की चूक के कारण हुआ था जिससे कार्य की प्रगति और मोबिलाइजेशन अग्रिमों की वसूली में बाधा आई। आईआईएफसीएल ने यह भी प्रतिक्रिया दी कि ₹935 करोड़ का मध्यस्थता अधिनिर्णय रियायत प्रदाता प्राधिकरण के विरुद्ध रियायतग्राही के पक्ष में दिया गया है जिसमें अपनी देयताओं की वसूली करने का पहला अधिकार ऋणदाताओं को है। तथापि, रियायत प्रदाता प्राधिकरण ने अधिनिर्णय को अभी तक लागू नहीं किया है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन (जून 2020) किया।

तथ्य यह है कि मोबिलाइजेशन अग्रिम की अभी तक वसूली नहीं हुई है और प्रमोटर ने एसपीवी में बहुत कम राशि का निवेश किया है। प्रमोटर का मुख्य निवेश मोबिलाइजेशन अग्रिम से था।

(ii) सीपीबीएसआरपीएल ने मैसर्स कंकास्ट इन्फ्रा टैक लिमिटेड अर्थात् एसपीवी के मुख्य प्रमोटर को अपनी ईपीसी संविदा दी थी। ईपीसी संविदाकार को सीपीबीएसआरपीएल द्वारा ₹58.54 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया गया था जो मुख्य प्रमोटर के इक्विटी अंशदान अर्थात् ₹58.03 करोड़ के बराबर था। एलआईई रिपोर्ट के अनुसार (फरवरी 2017), परियोजना की 51.66 प्रतिशत तक प्रत्यक्ष प्रगति पूरी हो चुकी थी। तदनुसार, 50 प्रतिशत मोबिलाइजेशन अग्रिम (अर्थात् ₹20.86 करोड़) समायोजन के लिए देय था। तथापि, केवल ₹3.73 करोड़ ही समायोजित हो सके थे जिससे प्रमोटर कंपनी के पास ₹54.81 करोड़ का अग्रिम असमायोजित रह गया (मार्च 2017)। लेखापरीक्षा में देखा गया कि प्रदत्त/ समायोजित मोबिलाइजेशन अग्रिमों के ब्यौरें न तो सीए प्रमाणपत्रों में और न ही एलआईई की रिपोर्टों में निर्दिष्ट थे। इसके अलावा, आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं ने अग्रिम के उपयोग/ समायोजन की निगरानी नहीं की थी। अंततः परियोजना में विलंब हुआ और रियायतप्रदाता प्राधिकरण ने जनवरी 2018 में सीए को समाप्त कर दिया। आईएफएफसीएल ने परियोजना में अपनी ₹43.20 करोड़ की ऋण राशि को बड़े खाते में डाल दिया।

प्रतिभूति के प्रति अग्रिम पर मौन रहते हुए, आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि आईआईएफसीएल की निधि का संवितरण एसआईएफटीआई द्वारा शासित है, जिसमें अग्रणी बैंक परस्पर सहमत माइलस्टोन के साथ परियोजना के अनुपालन की नियमित निगरानी और आवधिक मूल्यांकन हेतु उत्तरदायी है। आईआईएफसीएल ने आगे बताया कि ईपीसी करार रियायतग्राही और ईपीसी संविदाकार के बीच है, तदनुसार ऋणदाताओं ने इस विषय में गतिशीलता सीमित कर दी है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि सीएलए के अनुसार आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं को ईपीसी संविदा की जाँच करने का अधिकार और ऋणदाता ईपीसी संविदाकार से अग्रिमों की सुरक्षित वसूली सुनिश्चित करने के लिए खंड शामिल करने पर बल दे सकते थे। इसके अलावा, एसआईएफटीआई ने उपर्युक्त विषय को सुधारात्मक कार्रवाई हेतु अग्रणी बैंक को भेजने तथा स्वतंत्र निगरानी तंत्र रखने से आईआईएफसीएल को रोका नहीं था। अंतर क्रेडिटर करार में ऋणदाताओं से किसी अन्य ऋणदाता द्वारा दी गई सूचना पर विश्वास किए बिना अपने स्वतंत्र निर्णय के आधार पर सुविधा के संवितरण पर निर्णय लेना अपेक्षित था।

(iii) बीकेईएल ने मधुकोन प्रोजेक्ट्स लिमिटेड अर्थात एसपीवी की नियंत्रक कंपनी को ईपीसी संविदा प्रदान की थी। ईपीसी संविदाकार को मोबिलाइजेशन (₹170.21 करोड़) और सामग्री (₹68.22 करोड़) के लिए ₹238.42 करोड़ का अग्रिम संवितरित किया गया था जबकि प्रमोटर्स ने ₹184.15 करोड़ का इक्विटी अंशदान दिया था। रियायत प्रदाता प्राधिकरण ने सीए समाप्त कर दिया क्योंकि केवल 29.88 प्रतिशत कार्य ही पूरा हुआ था जो निर्धारित पूर्णता से काफी पीछे था। इस अग्रिम ₹238.43 करोड़ में से ₹209.91 करोड़ की राशि असमायोजित रह गई। यद्यपि, ईपीसी संविदा में बीजी हेतु प्रावधान किया गया था, फिर भी बीजी की उपलब्धता लागू करने का पता नहीं लगाया जा सका था।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि ईपीसी संविदाकार को प्रारंभिक व्ययों को पूरा करने और प्रत्यक्ष प्रगति सुनिश्चित करने के लिए अग्रिम प्रदान किया जाता है। तथापि, रियायत प्रदाता प्राधिकरण से अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता के कारण परियोजना में विलंब हुआ और अधिक लागत आई जिसके परिणामस्वरूप रियायत ग्राही ने परियोजना समाप्त कर दी। चूंकि ईपीसी करार रियायतग्राही और ईपीसी संविदाकार के बीच हुआ था, अतः ऋणदाताओं ने इस विषय में गतिशीलता कम कर दी। आईआईएफसीएल ने आगे कहा कि मामले को अग्रणी बैंक के पास भेज दिया गया है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि चूंकि उपर्युक्त स्थिति ऋणदाताओं के कब्जे में किसी भुनाने योग्य प्रतिभूति के बिना ईपीसी संविदाकार को दिए गए अग्रिमों हेतु उसकी सहमति से उत्पन्न हुई है। इसके अलावा, ऋणदाताओं की निधि भी दांव पर लगी थी क्योंकि ईपीसी संविदा संबंधित पार्टी को दी गई थी।

(iv) एसएसआरपीएल के मामले में, ईपीसी संविदा को संविदा मूल्य जो ₹146.25 करोड़ संगणित था के 15 प्रतिशत मोबिलाइजेशन अग्रिम के लिए प्रावधान किया गया था। तथापि, ईपीसी संविदाकार को बिना प्रतिभूति के अग्रिम के रूप में ₹163.10 करोड़ का भुगतान किया गया था। न तो सीए प्रमाणपत्रों में और न ही एलआईई रिपोर्टों में प्रदत्त और/ या समायोजित मोबिलाइजेशन अग्रिम के ब्यौरे दिए गए थे। ऐसे ब्यौरे के अभाव में यह स्पष्ट नहीं था कि आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं ने ईपीसी संविदाकारों को प्रदत्त अग्रिम के निर्गमन/ समायोजन/ वसूली की निगरानी कैसे की थी।

आईआईएफसीएल ने परस्पर सहमत राशि से अधिक मोबिलाइजेशन अग्रिम जारी करने के मामले और सीए प्रमाणपत्रों और एलआईई रिपोर्टों में अग्रिम के निर्गमन/ समायोजन/ वसूली के ब्यौरों के सूचना न देने पर कोई टिप्पणी नहीं की (अप्रैल/ मई 2020)।

(v) एचएचपीएल के मामले में, ईपीसी संविदा में ₹146.23 करोड़ के 10 प्रतिशत मोबिलाइजेशन अग्रिम और अनुरोध/ उचित आधार पर 5 प्रतिशत अतिरिक्त अग्रिम के

लिए प्रावधान किया गया था। अग्रिम का समायोजन 20 प्रतिशत प्रमाणित कार्य पूर्णता के बाद शुरू करना था और उक्त समायोजन कार्य की 80 प्रतिशत पूर्णता के पहले समाप्त हो जाना चाहिए। इस मामले में, लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹1272.54 करोड़ की संशोधित संविदा लागत के आधार पर ₹190.88 करोड़ का अग्रिम जारी किया गया था जबकि प्रमोटरों से इक्विटी अंशदान ₹215.20 करोड़ था। हालांकि, अग्रिम वसूली अनुसूची को आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं के अनुमोदन के बिना 20 प्रतिशत से 80 प्रतिशत की बजाय संविदा मूल्य के 28 प्रतिशत से 90 प्रतिशत पर आशोधित किया गया था। इसके कारण संविदाकार ने ब्याज रहित अग्रिम लंबी अवधि तक रखा। इसके अलावा, 43.12 प्रतिशत प्रत्यक्ष प्रगति की सूचना के बाद अधिक लागत के प्रति मोबिलाइजेशन अग्रिम के रूप में ₹44.66 करोड़ के अतिरिक्त अग्रिम का भुगतान भी किया गया था। यह वित्तीय रूप से अविवेकपूर्ण था क्योंकि संसाधनों का मोबिलाइजेशन कार्य शुरू होने के बाद अपेक्षित था।

सीए की समाप्ति के पश्चात, असमायोजित/ वसूली न किया गया ₹51.03 करोड़ का अग्रिम ईपीसी संविदाकार के पास रह गया, जिसकी प्रतिभूति के अभाव में वसूली नहीं की जा सकी।

(vi) बीएचपीएल के मामले में, दिसम्बर 2011 तक ईपीसी संविदाकार को ₹172.36 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया गया था। परियोजना में अक्टूबर 2017 तक 75 प्रतिशत प्रगति हो चुकी थी, जब संविदागत रूप से अग्रिम का असमायोजित शेष ₹14.36 करोड़ होना चाहिए था जिसके प्रति असमायोजित अग्रिम की वास्तविक राशि ₹56.24 करोड़ थी।

आईआईएफसीएल ने एचएचपीएल और बीएचपीएल के संबंध में उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि रियायत प्रदाता प्राधिकरण द्वारा की गई चूकों के कारण परियोजना की प्रगति अवरूद्ध हो गई तथा अग्रिम की वसूली नहीं हो सकी। आईआईएफसीएल ने आगे कहा कि यह एसआईएफटीआई द्वारा शासित होती है जिसके अंतर्गत, आईआईएफसीएल अग्रणी बैंक का अनुसरण करता है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि एसआईएफटीआई ने आईआईएफसीएल को मोबिलाइजेशन अग्रिम के असमायोजन/ वसूली न करने के स्पष्ट मुद्दे का उठाने और किसी नए संवितरण से पूर्व मुख्य ऋणदाता के साथ संविदा के मध्य में मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान हेतु सहमति देने से नहीं रोका।

(vii) एनजेटीपीएल के मामले में, आरंभिक ईपीसी संविदा (अक्टूबर 2010) में मोबिलाइजेशन अग्रिम के लिए कोई प्रावधान नहीं था, तथापि, इसे अनुपूरक ईपीसी करार

(सितम्बर 2013) में शामिल किया गया था, जिसमें ईपीसी संविदाकार को कुल संविदा मूल्य के 20 प्रतिशत से अनधिक मोबिलाइजेशन अग्रिम की रिवाँल्व करने की अनुमति थी। मोबिलाइजेशन अग्रिम से समंजन राशि का निर्णय रियायत ग्राही द्वारा लिया जाना था जो प्रत्येक ईपीसी बिल से 25 प्रतिशत के न्यूनतम समंजन के अध्यक्षीन था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान कार्य शुरू करने के लिए संसाधनों के मोबिलाइजेशन हेतु किया जाता है। इसलिए, संविदा के दौरान मोबिलाइजेशन अग्रिम को लगातार जारी करना तर्क संगत नहीं था। इसके अलावा, सीए प्रमाणपत्रों में ईपीसी संविदाकार के पास पड़े मोबिलाइजेशन अग्रिम की राशि को दर्शाया गया था, परंतु न तो सीए प्रमाणपत्रों में और न ही एलआईई रिपोर्टों में समय-समय पर जारी और समायोजित/ वसूले गए मोबिलाइजेशन अग्रिमों के कोई ब्यौरे दिए गए थे। ऐसे ब्यौरो के अभाव में यह स्पष्ट नहीं है कि आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं द्वारा अग्रिमों की निगरानी कैसे की जा रही थी।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि ईपीसी संविदाकार को दिए गए ईपीसी अग्रिम एक आवश्यक पहल है जो सामग्री तथा श्रमबल सहित संसाधनों के मोबिलाइजेशन के लिए अपेक्षित है। आईआईएफसीएल ने आगे बताया कि संघ बैंकिंग की भावना के अनुसार, अग्रणी बैंक आरए बिलों के प्रमाणन के साथ-साथ ईपीसी संविदाकार को दिए जाने वाले/ वसूले जाने मोबिलाइजेशन अग्रिम के संबंध में निगरानी/ निर्णय करता है। तथापि, उत्तर में सीए प्रमाणपत्रों/ एलआईई रिपोर्टों से संबंधित लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर उल्लेख नहीं था। आईआईएफसीएल ने आगे बताया कि इस परियोजना में मोबिलाइजेशन अग्रिम की सुविधा की संस्वीकृति संघ द्वारा साईट पर कार्य में गति लाने के लिए बाद के चरण में दी गई थी। इस परियोजना में एक तरफ तो ईपीसी संविदाकार को पर्याप्त मोबिलाइजेशन अग्रिम दिया गया था जबकि दूसरी तरफ प्रमोटर भी अपनी इक्विटी प्रतिबद्धता के अतिरिक्त सहायक ऋण के रूप में निधि डाल रहे थे जिसे संघ द्वारा देखा गया और 22 मार्च 2018 को आयोजित संघ की बैठक में कंपनी को सहायक ऋण के साथ एसपीवी को दिए गए मोबिलाइजेशन अग्रिम में निवल छूट का निर्देश दिया गया। यह किया गया और इसे दिनांक 1 मार्च 2018 और 31 मार्च 2018 के सीए प्रमाणपत्रों में देखा जा सकता है जिसमें बकाया मोबिलाइजेशन अग्रिम (ईपीसी संविदाकार को दिया गया अग्रिम) को ₹143.90 करोड़ से घटाकर ₹33.31 करोड़ कर दिया गया। अतः, मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली न करने संबंधी अभ्युक्ति का समाधान कर दिया गया है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इससे ईपीसी संविदाकार को रिवाँल्विंग मोबिलाइजेशन अग्रिम रखने देने की लेखापरीक्षा की चिंता का समाधान नहीं हुआ क्योंकि ईपीसी

संविदाकार द्वारा संसाधनों के आरंभिक मोबिलाइजेशन के लिए मोबिलाइजेशन अग्रिम देने की भावना विफल हुई और इस मामले में रियायत ग्राही/ ईपीसी संविदाकार को रिवोल्विंग मोबिलाइजेशन अग्रिम की अनुमति देकर लाभ पहुंचाया गया है। परियोजना अभी पूरी नहीं हुई है और ईपीसी संविदा की मौजूदा शर्तों के संदर्भ में ईपीसी संविदाकार को किसी अन्य मोबिलाइजेशन अग्रिम को खारिज नहीं किया जा सकता।

(viii) डीएटीआरएल के मामलों में, ईपीसी संविदा 28 मार्च 2011 को आरईएल यूटिलिटी इंजीनियर्स लिमिटेड (प्रमोटर कंपनी) के साथ हस्ताक्षरित की गई थी जिसने ईपीसी संविदा की उप-संविदा आर-इंफ्रा को दी। आगे आर-इंफ्रा ने इसकी उप-संविदा 21 अगस्त 2012 को एलएण्डटी को दे दी। ईपीसी संविदा के अनुसार, मोबिलाइजेशन अग्रिम के रूप में संविदा मूल्य की 10 प्रतिशत राशि ₹267.30 करोड़ (₹2,673 करोड़ का 10 प्रतिशत) देय थी जबकि एलएण्डटी के साथ उप-संविदा के अनुसार अग्रिम कुल संविदा मूल्य को केवल 5 प्रतिशत (₹2,040 करोड़ के 5 प्रतिशत की दर पर ₹102 करोड़) था। इस प्रकार, प्रमोटर कंपनी को ₹65.30 करोड़ (₹267.30 करोड़ - ₹102 करोड़) का ब्याज मुक्त अग्रिम दिया गया था। इससे रियायत ग्राही को अनुचित लाभ मिला, परंतु आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं द्वारा न तो ईपीसी लागत न ही विभेदक अग्रिम पर में आपत्ति उठाई गई।

आईआईएफसीएल के उत्तर में (अप्रैल/ मई 2020) मोबिलाइजेशन अग्रिम के रूप में ईपीसी संविदाकार को दिए गए अनुचित लाभ के मुद्दे पर उल्लेख नहीं था जो वास्तव में कार्य करने वाले संविदाकार को वास्तविक रूप नहीं दिया गया था।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि उपर्युक्त मामलों में, आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं ने रियायत ग्राहियों द्वारा उनके ईपीसी संविदाकारों, जो संबंधित पार्टियाँ हैं, को भुगतान किए गए अग्रिमों के निर्गमन/ समायोजन/ वसूली की निगरानी नहीं की जिसके कारण संविदाकारों को परियोजनाओं और ऋणदाताओं की लागत पर अनुचित लाभ मिला। इसके अलावा, बोर्ड में सीए और/ या एलआईई द्वारा उनके प्रमाणपत्र (ओं)/ रिपोर्ट (ओं) में भुगतान एवं समायोजित किए गए अग्रिमों के ब्यौरों की सूचना न देना भी अग्रिमों के भुगतान और उपयोग की निगरानी में कमी का सूचक था।

5.1.2.6 वित्तीय और प्रत्यक्ष प्रगति की समीक्षा में अपर्याप्तताएं

आरबीआई के दिशानिर्देशों (जुलाई 2015) के अनुसार, बैंको/ वित्तीय संस्थाओं को पूर्ण रूपेण सीए के प्रमाणपत्रों पर निर्भर नहीं होना चाहिए और अपने ऋण पोर्टफोलियों की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए अपने स्वयं के आंतरिक नियंत्रणों और क्रेडिट जोखिम प्रबंधन प्रणाली को सुदृढ़ करना चाहिए।

कार्य की प्रगति पर एलआईई की रिपोर्टों की लेखापरीक्षा जांच से प्रत्यक्ष प्रगति की तुलना में वित्तीय प्रगति के बीच बड़े अंतर का पता चला जो दर्शाता है कि परियोजना निधियों को परियोजना कार्य के लिए कुशलता पूर्वक उपयोग नहीं किया गया था।

(i) बीएचपीएल के मामले में, ₹2,601.89 करोड़ की संशोधित परियोजना लागत के प्रति जुलाई 2017 तक रियायत ग्राही को प्रदत्त कुल निधि (अर्थात, ऋण संवितरण, प्रमोटर द्वारा इक्विटी अंशदान और एनएचएआई का अनुदान) ₹2,417.95 करोड़ (93 प्रतिशत) थी, जबकि, एलआईई की अगस्त 2017 की मासिक प्रगति रिपोर्ट के अनुसार परियोजना की प्रत्यक्ष और वित्तीय प्रगति क्रमशः केवल 73.50 प्रतिशत तथा 77 प्रतिशत थी। तथापि, रियायत ग्राही के पास अप्रयुक्त निधि का संज्ञान दिए बिना ऋणदाताओं के संघ ने अधिक लागत के प्रति दो और किस्तों में ₹160 करोड़ का संवितरण किया (नवम्बर और दिसम्बर 2017) जिसमें आईआईएफसीएल का ₹23.70 करोड़ का हिस्सा शामिल था। आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि ऋणदाताओं ने परियोजना में संवितरण किया क्योंकि परियोजना 70 प्रतिशत से अधिक पूरी हो गई और पीसीओडी के करीब थी। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पीसीओडी प्राप्त करने हेतु पिछले संवितरणों के प्रति प्रगति की जांच किए बिना ऋण का संवितरण विवेकपूर्ण नहीं था।

(ii) सीपीबीएसआरपीएल के मामले में, सीए प्रमाणपत्र (फरवरी 2017) के अनुसार, ₹208.61 करोड़ के ईपीसी कार्य के प्रति रियायतग्राही ने ₹161.98 करोड़ (77.74 प्रतिशत) दिए। तथापि, रियायत प्रदाता प्राधिकरण के स्वतंत्र इंजीनियर (आईई) ने सूचना दी (अप्रैल 2017) कि 50 प्रतिशत कार्य प्रत्यक्ष रूप से पूरा हो गया था। वित्तीय प्रगति और प्रत्यक्ष कार्य के बीच 27 प्रतिशत का अंतर कार्य प्रगति पर आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं की खराब निगरानी को दर्शाता है।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि प्रत्यक्ष और वित्तीय प्रगति के मापन हेतु एलआईई, आईई जैसी विभिन्न एजेंसियों द्वारा विभिन्न पद्धतियां लागू की गई थी। इसलिए, विवरणों के दो पृथक सेट हैं जो सामान्यतः तुलनीय नहीं हैं। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अंतर काफी था और उक्त का रियायत ग्राही/ एलआईई से समायोजन किया जाना चाहिए।

(iii) एचएचपीएल के मामले में ₹1,645.25 करोड़ की संशोधित परियोजना लागत के प्रति फरवरी 2018 तक रियायतग्राही को उपलब्ध कराई गई कुल निधि (अर्थात ऋण संवितरण, प्रमोटर द्वारा इक्विटी अंशदान तथा एनएचएआई के अनुदान) ₹1,525.03

करोड़ (92.69 प्रतिशत) थी, जबकि एलआईई की फरवरी 2018 की मासिक प्रगति रिपोर्ट के अनुसार परियोजना की प्रत्यक्ष प्रगति केवल 73.73 प्रतिशत थी। निधियों की उपलब्धता के बावजूद कार्य की धीमी प्रगति के कारण आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई हेतु सुनिश्चित नहीं किए गए थे।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि ऋणदाताओं ने परियोजना में संवितरण किया क्योंकि परियोजना 70 प्रतिशत से अधिक पूरी हो चुकी थी और पीसीओडी के करीब थी। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पीसीओडी प्राप्त करने हेतु पिछले संवितरणों के प्रति प्रगति की जांच किए बिना ऋण का संवितरण विवेकपूर्ण नहीं था।

5.1.2.7 पिछले संवितरण के उपयोग की जांच किए बिना ऋण का संवितरण

सीएलए के प्रावधानों के अनुसार, उधारकर्ताओं को ऋण के आहरण हेतु अनुरोध करते समय यह प्रमाणित करने की आवश्यकता है कि पिछले ड्रॉडाउन की प्राप्तियों को केवल अनुमानित परियोजना लागत के वित्तपोषण के लिए उपयोग किया गया है और प्रस्तावित ड्रॉडाउन की प्राप्तियों का उपयोग, इस लागत को पूरा करने के लिए किया जाएगा। हालांकि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि उधारकर्ताओं ने केवल सामान्य विवरण ही प्रस्तुत किए थे, जैसे (i) प्रस्तावित संवितरण का उपयोग केवल अनुमानित परियोजना लागत के प्रति किया जाएगा, (ii) प्राप्तियों का उपयोग सीएलए के अनुसार किया जाएगा। इन प्रमाणपत्रों में सड़क स्ट्रेच/ कार्यकलापों के उचित ब्यौरे उपलब्ध नहीं कराए गए जिन पर प्रस्तावित ऋण खर्च किया जाएगा। ऐसे ब्यौरे ड्रॉडाउन नोटिसों के साथ संलग्न एलआईई के ड्रॉडाउन प्रमाणपत्रों में भी नहीं दिए गए थे और एलआईई में सामान्यतः यह प्रमाणित किया गया था कि परियोजना समापन अनुसूची के अनुसार परियोजना लागतों के लिए भुगतान करने हेतु प्रस्तावित संवितरण की उचित रूप से और समय पर आवश्यकता थी। सड़क स्टैच/ कार्यकलाप जहां निधि का उपयोग किया जाएगा, जैसे ब्यौरे उधारकर्ता से निधि आवश्यकता की सत्यता सुनिश्चित करने और अगले संवितरण के समय पिछले संवितरण के प्रति वास्तव में हुई कार्य प्रगति की जांच करने के लिए भी आहरण नोटिस में आवश्यक है। ऐसे ब्यौरों के अभाव में, मौजूदा आंतरिक नियंत्रण परियोजना निधि के उपयोग पर यथावत आश्वासन देने में विफल रहा। लेखापरीक्षा में देखा गया कि ₹656.58 करोड़ के काम के खिलाफ ₹1,182.58 करोड़ के ऋण का संवितरण बीकेईएल (₹563.32 करोड़) और एसएलएचएल (₹619.26 करोड़) को किया। चूंकि, निष्पादित कार्य के संदर्भ में ₹526 करोड़ की राशि के ऋण का अधिक संवितरण हुआ था, अतः ऋण एनपीए में बदल गया। आईआईएफसीएल ने अपने ऋण के हिस्से (₹210.24 करोड़) को बड़े खाते में डाल दिया क्योंकि एनएचएआई ने रियायत प्रदाता करार समाप्त कर दिए थे।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि निधियों का संवितरण एलआईई द्वारा प्रमाणित बिलों के प्रति प्रतिपूर्ति आधार पर किया गया था। किसी भी समय पर परियोजना की प्रगति विविध चनेज है और इस प्रकार अभिनिश्चित करना संभव नहीं है कि किस चैन पर निधियों का उपयोग किया गया था। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

यह उत्तर परियोजना व्यय को प्रभावपूर्ण तरीके से निगरानी करने हेतु ऋणदाताओं की विफलता को दर्शाता है क्योंकि यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि किस चैन पर निधियों का उपयोग किया गया था।

5.1.2.8 कार्य स्थल दौरों में अपर्याप्तता

रियायतग्राही के सह-समन्वय से ऋणदाता कार्य की प्रगति की निगरानी हेतु कार्यस्थल के दौरे करता है। इस प्रकार के दौरे भी एलआईई, सीए और रियायत ग्राही द्वारा सुचित कार्य प्रगति की जांच में ऋणदाताओं के सहायता करते हैं।

आईआईएफसीएल की 2012 की क्रेडिट पॉलिसी (2015 में संशोधित) के अनुसार कार्य स्थल के दौरों की व्यवस्था अग्रणी बैंक या उधारकर्ता द्वारा की जाएगी तथा कोई संवितरण शुरू करने से पूर्व पहले दौरे में जाना आईआईएफसीएल के लिए वांछनीय था। बाद में आईआईएफसीएल को प्रत्येक परियोजना हेतु वर्ष में कम से कम एक दौरा सुनिश्चित करना था। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित देखा गया:

(i) चार मामलों (साई मातारिनी टोलवेज लिमिटेड (एसएमटीएल), बीपीएमसीपीएल, एईटीपीएल और वाइएटीएल) में, अग्रणी बैंकों ने पहले ऋण संवितरण से पूर्व पहला कार्य स्थल दौरा किया था। हालांकि, आईआईएफसीएल ने इसमें भाग नहीं लिया। एईटीपीएल के मामले में, आईआईएफसीएल ने 2016 से 2019 की अवधि के दौरान केवल एक कार्यस्थल दौरे में भाग लिया (फरवरी 2017)।

(ii) पांच मामलों (एसएसआरपीएल, एचएचपीएल, एनजेटीबीपीएल और पीएसटीपीएल) में, ऋणदाताओं द्वारा पहले संवितरण से पूर्व कोई कार्यस्थल दौरा नहीं किया गया था। कार्यस्थल का पहला दौरा भी पहले संवितरण की तिथि से 2-18 माह बीत जाने के बाद किया गया था।

इस प्रकार, यह स्पष्ट था कि आईआईएफसीएल ने अपनी क्रेडिट पॉलिसी में प्रावधान के बावजूद कार्यस्थल के दौरे को परियोजना की निगरानी का महत्वपूर्ण साधन नहीं माना था।

एचएचपीएल, वाइएटीएल, एईटीपीएल, केटीपीएल, और पीएसटीपीएल के मामले में भावी अनुपालन हेतु लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को दर्ज करते समय, आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि एसएमटीएल, बीएटीएल बीपीएमसीपीएल, एसएसआरपीएल

और एनजेबीटीपीएल के मामले में श्रमबल के अभाव और कार्यालय की अनिवार्यताओं के कारण कुछ कार्य स्थल के दौरे करना संभव नहीं था। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि परियोजना की व्यवहार्यता को सुनिश्चित और ऋण परिसंपत्तियों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए परियोजना की प्रभावी निगरानी हेतु स्थापित तत्वों में से एक कार्यस्थल का दौरा था। अतः, संगठन के साथ-साथ परियोजना के व्यापक हित में अपेक्षित संसाधन स्थापित किए जाने चाहिए।

5.1.2.9 विविध मामलें

(i) यातायात/ टोल राजस्व के अवास्तविक अनुमानों के आधार पर ऋण की संस्वीकृति तथा संवितरण

यद्यपि, उपर्युक्त चर्चा के अनुसार सड़क परियोजनाओं की पूर्णता/ परिचालन व्यवहार्यता के लिए अधिकृत रास्ते की उपलब्धता आवश्यक है, फिर भी यातायात और टोल संग्रहण के वास्तविक अनुमानों का भी परियोजना की वाणिज्यिक/ वित्तीय व्यवहार्यता पर प्रभाव पड़ता है। यदि परियोजना वाणिज्यिक रूप से/ वित्तीय रूप से अव्यवहार्य है तो रियायतग्राही द्वारा ऋण चुकाने में सक्षम न होने का जोखिम अधिक हो जाता है।

एसएमटीएल (एनपीए) के मामले में, ऑडिट ने देखा कि ट्रैफिक कंसल्टेंट की रिपोर्ट (नवंबर 2011) ने टोल राजस्व पर उड़ीसा राज्य में अवैध खनन पर प्रतिबंध लगाने के प्रभाव की अनदेखी की थी। हालांकि, अवैध खनन पर प्रतिबंध को देखते हुए सितंबर 2012 की परिशिष्ट यातायात रिपोर्ट में, ट्रकों की संख्या प्रति दिन 3,600 (2 एक्सल की संख्या - 1980 और 3 एक्सल की संख्या - 1620) और अन्य वाहनों की संख्या के रूप में मानी गई थी। पहले की ट्रैफिक रिपोर्ट में प्रस्तुत किया गया। आईडीबीआई बैंक (प्रमुख ऋणदाता) ने अनुमानित यातायात के लिए अपने ऋण मूल्यांकन (नवंबर 2012) में, हालांकि, काल्पनिक अनुमानों के साथ यातायात प्रवाह को 29,154 (2 और 3 एक्सल) ट्रकों तक बढ़ा दिया है, जिससे लौह अयस्क की मांग में भविष्य में वृद्धि होगी। इसके अलावा, डुबूरी में प्रस्तावित टाटा इस्पात संयंत्र के कारण लौह अयस्क की मांग में भावी वृद्धि, 2016 तक लौह अयस्क निर्यात में सुधार और सड़क की हालत में सुधार, जिससे यातायात आदि में और अधिक वृद्धि होगी, पर 29,154 (2 एवं 3 एक्सल) ट्रकों की औसत दैनिक यातायात मात्रा के साथ परिकल्पित रूप से स्वीकृत आधार पर विचार किया गया था। परियोजना अगस्त 2017 में पूरी हुई थी। एलआईई ने सात दिनों की अवधि में दिसम्बर 2017 में किए गए सर्वेक्षण के आधार पर 1,069 (2 एवं 3 एक्सल) वास्तविक औसत दैनिक यातायात की सूचना दी थी। चूंकि, टोल राजस्व अनुमानित से कम था, अतः रियायत ग्राही ऋण चुकाने में विफल रहा जिसके कारण आईआईएफसीएल का ₹278.66 करोड़ का ऋण 31 दिसम्बर 2017 को एनपीए में बदल गया। बाद में,

रियायतग्राही ने अप्रत्याशित घटना¹⁸ खंड के आधार पर 27 मार्च 2019 को समापन नोटिस जारी कर दिया।

आईआईएफसीएल ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि परियोजना की व्यवहार्यता अन्य कारकों कलिंगा नगर क्षेत्र में मौजूदा उद्योगों और डूबरी में प्रस्तावित टाटा इस्पात संयंत्र में लौह अयस्क की मांग में वृद्धि, लौह अयस्क निर्यातों में सुधार, पारादीप पोर्ट पर कार्गो प्रहस्तन क्षमता में प्रत्याशित विकास आदि के आधार पर व्यवहार्य पाया गया था। आईआईएफसीएल ने आगे कहा कि उन्होंने एसआईएफटीआई के अनुसार अग्रणी बैंक मूल्यांकन/ संस्वीकृति का पालन किया था। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि आईआईएफसीएल को एसआईएफटीआई के अंतर्गत केवल व्यवहार्य परियोजनाओं के वित्तपोषण का अधिदेश है और मूल्यांकन के समय अनुमोदित और विचार किया गया टोल राजस्व वास्तववादी यातायात पर आधारित नहीं था।

(ii) टेकआउट फाइनेंस के अंतर्गत ऋण संस्वीकृत करते समय प्रत्यक्ष जोखिम पर ध्यान न देना

सिओन पनवेल टोलवेंज प्राइवेट लिमिटेड (एसपीटीवीएल) के मामले में, रियायत प्रदाता प्राधिकरण (पीडब्ल्यूडी, जीओएम) ने 01 जनवरी 2015 से टोल संग्रहण की अनुमति दी परन्तु स्थानीय वाहनों की कुछ श्रेणियों को टोल भुगतान से छूट दी, यद्यपि रियायत करार में ऐसी किसी छूट पर सहमति नहीं दी गई थी। पीडब्ल्यूडी ने 30 जून 2015 को 12 यात्रियों की क्षमता वाले कार, जीप आदि जैसे हल्के मोटर वाहनों को टोल भुगतान से छूट दे दी। इससे एसपीटीपीएल का टोल संग्रहण प्रभावित हुआ और फलस्वरूप, परियोजना में आईआईएफसीएल का ₹160 करोड़ का ऋण 30 सितम्बर 2016 को एनपीए में बदल गया है। एसपीटीपीएल ने रियायत प्रदाता प्राधिकरण को 28 नवम्बर 2017 को रियायत करार समाप्त करने के लिए नोटिस जारी कर दिया और पीडब्ल्यूडी ने परियोजना को अपने अधिकार में ले लिया है। रियायत करार के अंतर्गत समापन भुगतान के मामले पर मध्यस्थता चल रही है (जनवरी 2020)।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि आईआईएफसीएल ने उसी राज्य (महाराष्ट्र) में दूसरी परियोजना (एमईपीआईपीएल) में समान जोखिम का संज्ञान नहीं लिया, जिसमें आईआईएफसीएल ने मुम्बई में एक परिचालन परियोजना के लिए ₹269.90 करोड़ के अतिरिक्त टेकआउट फाइनेंस की संस्वीकृति दी थी (फरवरी 2016)। इस प्रकार, महाराष्ट्र सरकार द्वारा मनमाने ढंग से कई श्रेणी के वाहनों से टोल संग्रहण छूट देने के ज्ञात जोखिम पर इस टेकआउट फाइनेंस में उचित ध्यान नहीं दिया गया।

¹⁸ अनपेक्षित परिस्थितियों जो किसी को संविदा पूरी करने से रोकती हैं।

आईआईएफसीएल का यह उत्तर (जनवरी/ अप्रैल/ मई 2020), कि पीडब्ल्यूडी, महाराष्ट्र सरकार द्वारा जारी की गई टोल अधिसूचना एमईपी इन्फ्रा स्ट्रक्चर प्रा. लि. पर लागू नहीं है और एमईपीआईपीएल सभी ऋणदाताओं को ऋण देयताओं (ब्याज सहित मूलधन भुगतान) को चुकाने के लिए टोल संग्रहण कर रही है। अतः, एसपीटीपीएल का जोखिम एमईपीआईपीएल पर लागू नहीं होता। इसलिए, दो परियोजनाओं के बीच तुलना उचित नहीं है। पीडब्ल्यूडी द्वारा वाहनों को दी गई छूट अप्रत्याशित घटना थी जिसका पूर्वानुमान नहीं लगाया जा सकता था। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि महाराष्ट्र सरकार द्वारा रियायतग्राही को स्वीकार्य मुआवजा दिए बिना मनमाने ढंग से टोल छूट दी गई थी जिसके कारण रियायत ग्राही द्वारा संविदा समाप्त कर दी गई। मौजूदा मामलों में, महाराष्ट्र सरकार द्वारा टोल संग्रहण से कुछ श्रेणियों के वाहनों को छूट देने के कथित जोखिम और उसके निष्कर्षों के बारे में आईआईएफसीएल को पहले ही अनुभव था और इसलिए, आईआईएफसीएल द्वारा टेकआउट फाइनेंस के अंतर्गत ऋण संस्वीकृति से पूर्व से जोखिम पर विचार और इसे कम किया जाना चाहिए था।

(iii) रियायतग्राही की क्रेडिट रेटिंग

सीएलए के अंतर्गत, ऋणदाताओं को दंडात्मक कार्रवाई करने हेतु अधिदेश दिया गया था यदि क्रेडिट रेटिंग¹⁹ प्रस्तुत नहीं की जाती या निर्धारित रेटिंग से कम हो।

बीएटीएल के मामले में, सीएलए में अपेक्षित था कि 'उधारकर्ता पहले ड्रॉडाउन नोटिस की तिथि से छः माह के अंदर तथा इसके पश्चात प्रत्येक 12 माह में और/ या ऐसे अन्य अंतरालों पर, जैसे मुख्य ऋणदाताओं द्वारा अपेक्षित हो, क्रेडिट रेटिंग एजेंसियों द्वारा अपनी रेटिंग कराने पर बिना शर्त सहमति और वचन देगा। यदि, उधारकर्ता ने समय पर क्रेडिट रेटिंग प्राप्त नहीं की है और/ या बीबीबी से कम की क्रेडिट रेटिंग प्राप्त की है, तो ऋणदाताओं को एक प्रतिशत प्रतिवर्ष का अतिरिक्त ब्याज प्रभारित करने का अधिकार है। बीएटीएल की पहली बाह्य रेटिंग बीबी+ के रूप में 03 दिसम्बर 2013 को की गई थी, जिसे घटाकर 06 मई 2016 को बी+ कर दिया गया।

आईआईएफसीएल ने रियायतग्राही द्वारा क्रेडिट रेटिंग की समय पर प्रस्तुति का अनुपालन सुनिश्चित किए बिना प्रति वर्ष एक प्रतिशत का अतिरिक्त ब्याज प्रभारित किए बिना लगातार ऋण संवितरण किया जिसके परिणामस्वरूप, ₹3.12 करोड़²⁰ की राजस्व हानि हुई (जुलाई 2017 तक)।

¹⁹ क्रेडिट रेटिंग रियायतग्राही की तरफ से ऋण परिसंपत्ति चुकाने में चूक की संभावना पर एक चेतावनी तंत्र है

²⁰ दिसम्बर 2014 से जनवरी 2017 के दौरान संवितरित ऋण राशि पर एक प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि अतिरिक्त ब्याज प्रभारित करने के लिए मामले पर अग्रणी बैंक के साथ चर्चा की गई है। अग्रणी बैंक ने भी पुष्टि की है (नवम्बर 2019) कि वे अतिरिक्त ब्याज प्रभारित नहीं कर रहे थे। उधारकर्ता और अन्य संघ सदस्यों के साथ मामले का अनुसरण किया जा रहा है। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

(iv) इक्विटी डालना और शेयरधारिता स्वरूप

आरबीआई के दिशानिर्देशों (जुलाई 2009) के अनुसार, वित्तपोषण एजेंसियों को पूर्ण रूप से सनदी लेखाकारों के प्रमाणपत्रों (सीए प्रमाणपत्रों) पर निर्भर नहीं होना चाहिए। इसकी बजाय, अपने ऋण पोर्टफोलियों की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए उन्हें अपने आंतरिक नियंत्रणों और क्रेडिट जोखिम प्रबंधन प्रणाली को सुदृढ़ करना चाहिए। इस संबंध में आरबीआई द्वारा सुझाव दिए गए उपायों में से एक उधारकर्ता की लेखा बहियों और 'नो-लीन' बैंक लेखाओं की आवधिक संवीक्षा करना था।

सभी सीएलए में अपेक्षित था कि (i) प्रमोटर ऋण के संवितरण से पूर्व निलंब खाते लेखा में अप्रॉफ इक्विटी लाएगा, और (ii) रियायतग्राही का प्रबंधन और इसका नियंत्रण ऋणदाताओं की पूर्व लिखित सहमति के बिना नहीं बदलेगा। रियायत करारों में यह भी अपेक्षित था कि रियायतग्राही रियायत प्रदाता प्राधिकरण के पूर्व अनुमोदन के अलावा स्वामित्व में कोई बदलाव नहीं करेगा या इसकी अनुमति नहीं देगा। लेखापरीक्षा में चयनित मामलों की जांच से निम्नलिखित का पता चला:

क) सीपीबीएसआरपीएल के मामले में, सीएलए में प्रावधान किया गया था कि प्रमोटर ओरिएंटल बैंक ऑफ कॉमर्स, जो अग्रणी बैंक भी था, में खोले गए निलंब खाते में इक्विटी अंशदान डालेगा। प्रमोटर ने इलाहाबाद बैंक में खोले गए गैर-निलंब बैंक खाते में शेयर एप्लिकेशन राशि के रूप में 21 से 30 मई 2015 के दौरान 16 अंशों, ₹0.50 करोड़ प्रत्येक, में जमा कराए थे। प्रत्येक अंश में इस जमा कराई गई निधि को उसी दिन आहरित कर लिया गया था। रियायतग्राही के ड्रॉडाउन नोटिसों के साथ संलग्न सीए के प्रमाणपत्रों दिनांक 06 जनवरी 2015 और 15 जून 2015 में, जमा कराए गए उपर्युक्त 16 अंशों की कुल राशि को प्रमोटर द्वारा परियोजना में ₹8 करोड़ का इक्विटी सम्मिश्रण माना था। इक्विटी सम्मिश्रण के रूप में गैर-निलंब बैंक खाते में प्रमोटर द्वारा कराए गए किसी जमा पर विचार करना अनियमित था।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि एसआईएफटी के अनुसार अग्रणी बैंक का प्राथमिक उत्तरदायित्व निगरानी करना है। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आईआईएफसीएल ने आरबीआई ने दिशानिर्देशों और अंतर क्रेडिटर करार के प्रावधानों के अनुरूप समयक तत्परता नहीं दिखाई जो जिसमें स्वतंत्र

निर्णय लेने के लिए अपेक्षा की गयी थी। इसके अलावा, गैर-निलंब खाता में किया गया कोई जमा परियोजना में इक्विटी सम्मिश्रण नहीं माना जा सकता जैसा कि सीए द्वारा प्रमाणित था।

ख) सीपीबीएसआरपीएल के 2013-14 के वार्षिक लेखाओं के अनुसार, सीपीबीएसआरपीएल में दो प्रमोटरों में से एक पीएटीएच की शेयरधारिता को 0.02 प्रतिशत तक कम कर दिया गया जबकि कंकास्ट इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड की शेयरधारिता 99.98 प्रतिशत बढ़ गई जो 31 मार्च 2016 तक इसी प्रकार रही। आईआईएफसीएल के अभिलेखों में रियायतग्राही द्वारा शेयरधारिता पैटर्न में बदलाव के लिए कोई अनुमोदन नहीं दर्शाया गया। फिर भी, आईआईएफसीएल ने सीएलए में अनुबंधित संवितरण-पूर्व शर्त के उल्लंघन में शेयरधारिता पैटर्न में बदलाव के बावजूद ऋण संवितरण किया।

आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल/ मई 2020) कि रियायत प्रदाता प्राधिकरण के साथ आयोजित की गई बैठक में पीएटीएच परियोजना में सक्रियता से भागीदारी करने पर सहमत हो गया। तथापि, पीएटीएच ने अपनी वचनबद्धता का मान नहीं रखा और ऋणदाताओं ने एनसीएलटी में पीएटीएच के विरुद्ध आवेदन दायर किया है। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर समर्थन किया (जून 2020)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आईआईएफसीएल के अभिलेखों में यह नहीं दर्शाया गया कि आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं ने रियायत करार की अवधि के दौरान रियायतग्राही के विरुद्ध कोई कार्रवाई की। इसके अलावा, रियायतग्राही के वित्त से पता चला कि शेयरधारिता पैटर्न में बदलाव किया गया था जिसकी या तो अनदेखी की गई या इसे उचित महत्व नहीं दिया गया जिसके कारण सीएलए में अनुबंधित संवितरण पूर्व शर्त के अननुपालन के बावजूद ऋण का संवितरण हुआ।

5.1.3 निष्कर्ष

सड़क रूप में, परियोजनाओं के पास ऋण के प्रति प्रतिभूति के रूप में उपलब्ध कराने हेतु प्रत्यक्ष परिसंपत्ति नहीं होती। ऋण परिसंपत्ति की गुणवत्ता सुरक्षित करने के लिए परियोजना की व्यवहार्यता ही आश्वासन प्रदान करती है। उसी दक्ष में सामान्य ऋण करार (सीएलए) पर हस्ताक्षर करने से पूर्व परियोजना पर सम्यक तत्परता, ऋण के संवितरण से पूर्व सामान्य ऋण करार (सीएलए) में दी गई शर्तों के अनुपालन और समय पर सुधारात्मक कार्रवाई के लिए परियोजना की कार्य प्रगति की निगरानी सड़क परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए ऋणदाताओं द्वारा किए जाने वाले मुख्य कार्यकलाप हैं।

आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं ने अधिकृत रास्ते की उपलब्धता के जोखिम, प्रमोटर कंपनी को दी जा रही ईपीसी संविदाओं और रियायतग्राही कंपनी में शेयरधारिता पैटर्न में परिवर्तन पर प्रतिबंधों पर उचित संज्ञान नहीं लिया। नौ एनपीए मामलों में से सात में

अपेक्षित अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता परियोजनाओं के पूरा न होने और ऋणों के एनपीए में बदलने हेतु मुख्य कारण था। एक एनपीए मामले में, अवास्तविक यातायात अनुमान ने परियोजना की वाणिज्यिक व्यवहार्यता को प्रभावित किया जबकि अन्य एनपीए मामले में उच्च ईपीसी लागत और कम यातायात राजस्व के कारण परियोजना अव्यवहार्य हो गई।

कई मामलों में महत्वपूर्ण जोखिमों को भी उचित संवितरण-पूर्व शर्त के समावेशन द्वारा कम नहीं किया गया था। हालांकि, सीएलए में परियोजना की सतत व्यवहार्यता सुनिश्चित करने के लिए अन्य वैध संवितरण-पूर्व शर्तें निर्दिष्ट थीं फिर भी पर्यावरण/ वन/ पेड़ काटने की मंजूरी, निलंब खाता के माध्यम से अपेक्षित इक्विटी सम्मिक्षण और प्रमोटर द्वारा अधिक लागत/ आईडीसी के वित्तपोषण से संबंधित शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित किए बिना एनपीए मामलों सहित कई मामलों में ऋणों का संवितरण किया गया था। इसके कारण कार्य की प्रगति में विलंब, प्रमोटरों द्वारा निधि के दुरुपयोग का जोखिम और बुरी तरह से प्रबंधित परियोजनाओं में परिहार्य अतिरिक्त ऋण दिया गया।

परियोजना प्रगति की निगरानी ऋणदाताओं द्वारा स्थापित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में अपर्याप्तताओं के कारण कमजोर थी जिसमें विशेष रूप से अधिकृत रास्ते की उपलब्धता, प्रमोटरों द्वारा इक्विटी सम्मिश्रण, शेयरधारिता पैटर्न में बदलाव, परियोजना के पास उपलब्ध निधि की तुलना में प्रत्यक्ष कार्य प्रगति और निगमन/ असामायोजित/ वसूले न गए अग्रिमों के संबंध में एलआईई की रिपोर्टों और सीए के प्रमाणपत्रों में निर्दिष्ट अपूर्ण/ त्रुटिपूर्ण जानकारी है। निगरानी में कमी के कारण प्रमोटर ने परियोजना कार्य प्रगति की लागत पर परियोजना निधि से अनुचित लाभ लिए।

कुल आरंभिक परियोजना लागत में वृद्धि हेतु सहमति देने के अलावा, आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं ने कुल परियोजना लागत में वृद्धि के लिए रियायत प्रदाता प्राधिकरण से अनुमोदन प्राप्त किए बिना ₹3,47.85 करोड़ की अधिक लागत के वित्तपोषण हेतु भी सहमति दी जो न केवल अनियमित था अपितु अविवेकपूर्ण भी था, क्योंकि इससे परियोजना चालू रखने के लिए अक्षम प्रमोटरों को बढ़ावा मिला, बुरे तरीके से प्रबंधित परियोजनाओं में बढ़ा हुआ ऋण जोखिम रहा, विलंबित सुधारात्मक कार्रवाई हुई और अधिक महत्वपूर्ण रूप से ऋणदाताओं को रियायत करार के प्रावधानों के मद्देनजर रियायत करार के समापन पर अधिक लागत/ आईडीसी के आधार पर दिए गए ऋण की वसूली न होने के जोखिम में डाल दिया।

ऋण की पुनःसंरचना में अविवेक, टेकआउट फाइनेंस, संवितरण पूर्व शर्तों से छूट और शिकायतों पर कार्रवाई करने के पृथक मामले भी देखे गए थे।

एनएचएआई द्वारा अधिकृत रास्ता उपलब्ध न कराने और अधिकृत रास्ते की उपलब्धता और मंजूरीयाँ सुनिश्चित किए बिना आईआईएफसीएल के ₹1,895.50 करोड़ के ऋण सहित परियोजनाओं को संवितरित बड़ी ऋण राशि के कारण न केवल ऋण एनपीए में बदल गए, अपितु देश भी सड़कों के पूरा न हाने के कारण इन सड़क परियोजनाओं का लाभ नहीं उठा सका।

5.1.4 सिफारिशें

लेखापरीक्षा में इस प्रतिवेदन में दर्शाए गए मामलों के समाधान हेतु निम्नलिखित सिफारिशों का सुझाव दिया गया:

1. रियायत करारों में अनुबंधित प्रगति की प्राप्ति के बावजूद रियायत प्रदाता प्राधिकरण द्वारा पीसीओडी (अंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि) जारी न करने से संबंधित मुद्दों को रियायत प्रदाता प्राधिकरण/ सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय के साथ मैत्रीपूर्ण ढंग से समाधान कराने के लिए वित्त मंत्रालय के स्तर पर प्रयास किए जाए।
2. क्रियान्वयन के अधीन परियोजनाओं के सफल समापन के हित में बेहतर सूचना सुनिश्चित करने और ऋणदाताओं सहित सभी पणधारकों के वित्तीय हितों को सुरक्षित करने के मद्देनजर रियायत प्रदाता प्राधिकरण, रियायतग्राही और ऋणदाताओं के संघ के मध्य एक पृथक त्रिपक्षीय करार भी किया जाए।
3. आईआईएफसीएल को अपने वित्तीय हित की सुरक्षा के लिए कड़ी शर्तों या रियायत करार में समापन भुगतान शर्तों जैसे निषेधात्मक खंडों से होने वाले जोखिमों को कवर करने के लिए अधिकृत रास्ते की उपलब्धता पर संस्वीकृति पत्र/ सीएलए में ऋण संवितरण शर्तें शामिल करनी चाहिए।
4. ईवीसी संविदाकार को मोबिलाइजेशन अग्रिम, वह भी पर्याप्त भुनाने योग्य प्रतिभूति द्वारा समर्थित होगा जो ऋणदाताओं के अधिकार में होगी और ऐसे अग्रिमों की वसूली समयबद्ध तरीके से की जानी चाहिए, के अलावा किसी अग्रिम की अनुमति देने से रियायतग्राही को रोकने के लिए तंत्र विकसित किया जाए।
5. पैरा में वर्णित लेखापरीक्षा निष्कर्ष चयनित नमूने पर आधारित हैं, परन्तु मंत्रालय/ प्रबंधन से अनुरोध है कि समस्या के प्रसार को सुनिश्चित करने हेतु समस्त मामलों की जाँच/ परीक्षा करवाई जाए तथा जिम्मेदारी तय की जाए जहाँ भी इसकी आवश्यकता हो। वह मामले जहाँ बदनीयती के संकेत हो पेशेवर एजेन्सियों को अधिक जाँच हेतु सौंप दिए जाएं।

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड

5.2 समाप्त परियोजनाओं में ऋण के विस्तारण के कारण होने वाली परिहार्य हानि

आईआईएफसीएल ने, रियायतग्राही प्राधिकरण से 'अनापत्ति प्रमाणपत्र' प्राप्त करने की महत्वपूर्ण आवश्यकता का पालन सुनिश्चित किए बिना, और अपने लेखापरीक्षित वार्षिक खातों से उधारकर्ताओं की अपेक्षित ऋण सेवा क्षमता सुनिश्चित किए बिना टेकआउट फाइनेंस स्कीम के तहत दो ऋणों को स्वीकृति दी और संवितरित किया। इसके अलावा, एक मामले में, परियोजना को आईआईएफसीएल और मूल ऋणदाता बैंकों के बीच टेकआउट वित्तपोषण दस्तावेजों के निष्पादन से पहले ही समाप्त कर दिया गया था, जबकि अन्य मामले में, परियोजना की समाप्ति की सूचना आईआईएफसीएल द्वारा ऋण के संवितरण से पहले हुई थी। इसके परिणामस्वरूप, ₹26.20 करोड़ के ऋण अवसूली योग्य हो गए।

रायपुर नगर निगम (आरएमसी) और भिलाई और दुर्ग नगर निगम (बीएमसी) के ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं के संचालन हेतु क्रमशः रायपुर वेस्ट मैनेजमेंट प्राइवेट लिमिटेड (आरएसडब्ल्यूपीएल) और भिलाई दुर्ग वेस्ट मैनेजमेंट प्राइवेट लिमिटेड (बीडीडब्ल्यूपीएल), छत्तीसगढ़ राज्य में दो रियायतकर्ता विशेष प्रयोजन वाहन (एसपीवी) थे। आरएसडब्ल्यूपीएल और आरएमसी के बीच 03 सितंबर 2012 को तथा बीडीडब्ल्यूपीएल और बीएमसी के बीच 17 जुलाई 2012 को 30 साल की अवधि प्रत्येक के लिए रियायत समझौतों पर हस्ताक्षर किए गए थे। रियायत समझौतों के तहत परियोजना व्यवहार्यता आरएमसी/ बीएमसी से एसपीवी द्वारा सृजित/ प्राप्त किए जाने वाले राजस्व पर पूर्णतः निर्भर थी।

आईआईएफसीएल ने एसपीबी को विभिन्न बैंकों द्वारा दिए गए ऋणों की बकाया राशि को आंशिक रूप से अधिग्रहित करके अपनी 'टेक आउट फाइनेंस स्कीम'²¹ के तहत आरएसडब्ल्यूपीएल और बीडीडब्ल्यूपीएल को क्रमशः दो ऋण संस्वीकृत किए थे (22 सितम्बर 2014)। यह ऋण (₹13.71 करोड़ और ₹12.74 करोड़) 3 दिसम्बर 2014 को संवितरित किए गए।

दोनों रियायत ग्राहियों (आरएसडब्ल्यूपीएल और बीडीडब्ल्यूपीएल) के खराब प्रदर्शन को देखते हुए, रियायत अथॉरिटीज (आरएमसी और बीएमसी) ने 24 दिसंबर 2013 और 21 अक्टूबर 2014 को रियायत समझौते को समाप्त करने के नोटिस भेज दिए और अंततः रियायत समझौतों को क्रमशः 25 नवंबर 2014 और 24 नवम्बर 2014 को

²¹ टेकआउट फाइनेंसिंग स्कीम के तहत, आईआईएफसीएल द्वारा बैंकों से इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रोजेक्ट्स को दिए गए लोन को उनकी लेखाबहियों से निकाल लिया गया है। यह बैंकों को परिसंपत्ति-देयता बेमेल से बचने में मदद करता है और नई परियोजनाओं के लिए अपने फंड को मुक्त करने में भी मदद करता है।

समाप्त कर दिया गया। इसके परिणामस्वरूप, जनवरी 2015 से इन एसपीवी द्वारा ऋणों की सर्विसिंग नहीं की जा रही थी, और अंततः 30 जून 2015 (अर्थात् संवितरण के सात महीने के भीतर) को दोनों ऋण गैर-निष्पादित संपत्ति (एनपीए) में बदल गए और अंत में क्रमशः आरएसडब्ल्यूपीएल और बीडीडब्ल्यूपीएल से देय ₹26.20 करोड़ (₹13.59 करोड़ और ₹12.61 करोड़) बढ़े खाते में डाल दिए गए (मार्च 2016)।

उपर्युक्त ऋणों के अनुमोदन और संवितरण के संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित को देखा:

- टेकआउट फाइनेंस के लिए आईआईएफसीएल की क्रेडिट पॉलिसी (2012) के अनुसार, रियायतग्राही प्राधिकरण, ऋणदाताओं और ऋणदाताओं के संघ से अनापत्ति प्रमाणपत्र (एनओसी), को टेकआउट होने की निर्धारित तिथि से पहले प्राप्त करना आवश्यक था। हालाँकि, रियायत ग्राही प्राधिकरण से एनओसी प्राप्त नहीं की गई थी।
- आईआईएफसीएल को केवल उन प्रस्तावों पर विचार करने की आवश्यकता थी, जिनमें ऋण सेवा कवरेज अनुपात (डीएससीआर) कम से कम 1:00 था। हालाँकि, ऋण की मंजूरी के समय आईआईएफसीएल द्वारा निर्धारित डीएससीआर की पर्याप्तता भी सुनिश्चित नहीं की गई थी।
- आरएसडब्ल्यूपीएल के मामले में, रियायत समझौते को समाप्त करने की सूचना आईआईएफसीएल (22 सितंबर 2014) द्वारा ऋण की मंजूरी की तारीख से काफी पहले (24 दिसंबर 2013) दी गई थी, और बीडीडब्ल्यूपीबीएल के मामले में, आईआईएफसीएल के वित्तपोषण दस्तावेजों पर हस्ताक्षर रियायत समझौते (24 नवंबर 2014) की समाप्ति के बाद (27 नवंबर 2014) हुए। इसके अलावा, दोनों मामलों में निधियों का संवितरण इसके रियायत समझौतों को समाप्त करने के बाद किया गया था, जो एसपीवी को ऋण के अतार्किक संवितरण को इंगित करता है।

आईआईएफसीएल ने उत्तर (नवंबर 2019) दिया कि एनओसी 28 अक्टूबर 2014, 29 अक्टूबर 2014 और 26 नवंबर 2014 को ली गई थी और टेकआउट को प्रभावित करने से पहले सभी ऋणदाताओं से प्राप्त की गई थी। आगे यह उत्तर दिया गया था कि ऋण, जो कि डीएससीआर के आधार पर जुलाई 2013 से जून 2014 की अवधि के लिए चार्टर्ड एकाउंटेंट (सीए) द्वारा प्रमाणित था, को वितरित किया गया था।

निम्नलिखित के कारण आईआईएफसीएल के उत्तर तर्कसंगत नहीं हैं:

- कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार, रियायतग्राही प्राधिकरण से प्राप्त करने के लिए आवश्यक एनओसी प्राप्त नहीं की गई थी।
- प्राप्त की गई चार एनओसी में से तीन की वैधता (दिनांक 28 अक्टूबर 2014 और 29 अक्टूबर 2014) स्थापित नहीं की जा सकी क्योंकि ये दिनांकित नहीं थीं और इसमें भविष्य की तारीख का संदर्भ शामिल था {अर्थात्, 'संशोधित और बहाल सुविधा समझौते' की तारीख 27 नवंबर 2014 पर हस्ताक्षर करना}।
- डीएससीआर के संबंध में, वर्ष 2013-14 के लिए उधारकर्ताओं के वार्षिक खातों से देखा गया था कि आरएसडब्ल्यूपीएल के लिए डीएससीआर केवल 0.13 और बीडीडब्ल्यूपीएल के लिए 0.48 अर्थात् 1.00 के निर्धारित अनुपात से कम है।
- इसके अलावा, तथ्य यह है कि दोनों मामलों में निधियों का संवितरण इसके रियायत समझौतों की समाप्ति के बाद किया गया था।

इस प्रकार, अपनी स्वयं की क्रेडिट नीति के प्रावधानों का पालन न करने के कारण, आईआईएफसीएल ने उन परियोजनाओं में ऋण दिया, जिन्हें पहले ही समाप्त कर दिया गया था और परिणामस्वरूप ₹26.20 करोड़ (₹13.59 करोड़ तथा बढ़े खाते में डाले गए ₹12.61 करोड़) की हानि हुई। लेखापरीक्षा द्वारा बताए गई कमियों के लिए जिम्मेदारी तय करने की अनुशंसा की जाती है।

पैरा को मंत्रालय की जनवरी 2020 में जारी किया गया था; उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।

एनएबीएफआईएनएस लिमिटेड

5.3 गैर-निष्पादित परिसंपत्तियां

5.3.1 प्रस्तावना

एनएबीएफआईएनएस लिमिटेड, जिसे पहले नाबार्ड वित्तीय सेवाएं लिमिटेड (कंपनी) के नाम से जाना जाता था, का गठन कृषि तथा सूक्ष्म वित्त के दो व्यापक क्षेत्रों में वित्तीय सेवाएं प्रदान करने के उद्देश्य से किया गया था। इसका पंजीकृत कार्यालय बेंगलुरु में है। यह एक पंजीकृत गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी (एनबीएफसी) है तथा इसने लेखापरीक्षा में कवर की गई अवधि अर्थात् 2015-16 से 2018-19 के दौरान 11 राज्यों²² में अपनी गतिविधियों का संचालन किया। भारतीय रिज़र्व बैंक के विनियमों के अनुसार, कंपनी एक व्यवस्थित रूप से महत्वपूर्ण गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी - सूक्ष्म वित्त संस्थान (एनबीएफसी-एमएफआई) है।

कंपनी के उद्देश्य निम्नलिखित हैं:

²² आंध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, झारखंड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मिजोरम, तमिलनाडु, तेलंगाना तथा त्रिपुरा

- कृषि तथा संबंधित गतिविधियों के प्रोत्साहन, विस्तार, वाणिज्यिकरण तथा आधुनिकीकरण के लिए ऋण व अन्य सुविधाएं प्रदान करना, तथा
- ग्रामीण तथा शहरी, दोनों क्षेत्रों में समाज के जरूरतमंदों व वंचित वर्गों की समृद्धि हेतु सूक्ष्म वित्त सेवाएं प्रदान करना।

5.3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

यह निर्धारण करने के लिए लेखापरीक्षा की गई थी कि क्या:

- कंपनी ने अपने वित्तीय तथा भौतिक लक्ष्य हासिल किए;
- ऋण की मंजूरी के लिए एक प्रभावी तंत्र था; तथा
- देयों के संग्रहण के लिए एक मजबूत तंत्र था।

5.3.3 लेखापरीक्षा मानदंड

- भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा समय-समय पर जारी किए गए निर्देश
- एनएबीएआरडी के साथ समझौता ज्ञापन (एमओयू)
- कंपनी के ऋण पर परिचालन नियमपुस्तिका के प्रावधान
- कंपनी द्वारा जारी आंतरिक कार्य निर्देश
- कंपनी की बोर्ड बैठकों का एजेंडा तथा कार्यवृत्त
- वन टाइम सेटलमेंट (ओटीएस) स्कीम के लिए दिशानिर्देश

5.3.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

5 अक्टूबर 2018 को कंपनी के साथ एक प्रवेश सम्मेलन आयोजित किया गया था जिसके बाद लेखापरीक्षा की गई तथा मार्च 2019 में प्रबंधन को ड्राफ्ट पैरा जारी किया गया था। प्रबंधन का उत्तर मई 2019 में प्राप्त हुआ। 13 सितम्बर 2019 को प्रबंधन के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा के लिए एक निकास सम्मेलन आयोजित किया गया था। जिसके बाद दिसम्बर 2019 में वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग) को ड्राफ्ट पैरा जारी किया गया। मंत्रालय का उत्तर जनवरी 2020 में प्राप्त हुआ जिस पर ड्राफ्ट आडिट पैरा को अंतिम रूप देते समय विधिवत रूप से विचार किया गया है।

31 मार्च 2018 तक सबसे अधिक अतिदेय वाले पांच राज्यों से ऋण लेखाओं का चयन किया गया था। चयनित राज्यों में, सबसे अधिक अतिदेय वाले जिलो/ शाखाओं का चयन किया गया। चयनित जिलो/ शाखाओं का विवरण इस प्रकार है:

तालिका 5.3.1

राज्य	चयनित/ जिले शाखाएं
कर्नाटक	सिरसी, विजयपुरा, तुमकुर
तमिलनाडु	कुड्डालोर, डिंडिगुल, मदुरै, इरोड
महाराष्ट्र	गोंदिया, यवतमाल, नांदेड़, अमरावती
आंध्र प्रदेश	चित्तूर
तेलंगाना	वारंगल

चयनित लेखाओं का विवरण अनुलग्नक -III में दिया गया है। लेखापरीक्षा 2015-16 से 2017-18 की अवधि के लिए की गई तथा 2018-19 तक लेखापरीक्षा निष्कर्ष अद्यतन किए गए थे।

5.3.5 एनएबीएफआईएनएस के कारोबार मॉडल

कंपनी तीन प्रमुख कारोबार कार्यक्षेत्रों में ऋण संवितरण का संचालन करती है यथा दूसरे स्तर के संस्थान (एसएलआई), कारोबार तथा विकास संपर्ककर्ता (बीएंडडीसी) तथा ऋणदाताओं को प्रत्यक्ष उधार (डीएल)।

- (i) **दूसरे स्तर के संस्थान (एसएलआई):** यह एक पंजीकृत निकाय है, जिसकी एक अलग कानूनी पहचान होती है जिसमें पहले स्तर के संगठन जैसे स्वयं सहायता समूह²³ (एसएचजी), संयुक्त देयता समूह²⁴ (जेएलजी) तथा किसान समूह/ सोसायटी शामिल हैं। प्रत्याशित एसएलआई की पहचान कंपनी के क्षेत्रीय (शाखा/ जिला) कार्यालयों द्वारा की जाती है तथा कंपनी के मुख्यालय (बेंगलोर) से नामित टीमें परियोजना का निर्धारण करने²⁵ तथा उचित सर्तकता के लिए दौरा करती हैं। कंपनी द्वारा संवितरित ऋणों में से एसएलआई पहले स्तरों के संगठनों को आगे ऋण देता है। एसएलआई ब्याज अंतर से उत्पन्न अधिशेष के हकदार है, अर्थात् कंपनी को एसएलआई द्वारा देय ब्याज तथा आगे की उधार गतिविधि से प्राप्त ब्याज में अंतर।

²³ स्वयं सहायता समूह 10-20 व्यक्तियों के छोटे अनौपचारिक समूह हैं, जो सामाजिक और आर्थिक पृष्ठभूमि के संबंध में समरूपी हैं तथा सदस्यों के बीच बचत की आदत को बढ़ावा देने व समूह के सदस्यों के लाभ के लिए संसाधनों को जुटाने व प्रबंधन के एक समान उद्देश्य के लिए स्वेच्छा से साथ आते हैं

²⁴ एक संयुक्त देयता समूह एक अनौपचारिक समूह है जिसमें 4-10 व्यक्ति पारस्परिक गारंटी के प्रति व्यक्तिगत आधार पर या समूह तंत्र के माध्यम से बैंक ऋण प्राप्त करने के उद्देश्यों से शामिल होते हैं

²⁵ कंपनी को पहले स्तर की संस्थाओं द्वारा एसएलआई से प्राप्त किए जाने वाले ऋणों में से अभिप्रेत परियोजनाओं का मूल्यांकन निर्धारण करना है

- (ii) **कारोबार तथा विकास संपर्ककर्ता (बीएंडडीसी):** ये कंपनी तथा एसएचजी के बीच के मध्यवर्ती हैं। ये एसएचजी की पहचान करने, ऋणों का प्रसंस्करण करने, किशतों के संग्रहण तथा उसे कंपनी को प्रेषण के लिए उत्तरदायी है। इन सेवाओं के लिए, वे संवितरित किए गए ऋण के 2 प्रतिशत (ऋण के संवितरण पर 0.5 प्रतिशत तथा संग्रहण व प्रेषण पूरा करने के लिए 1.5 प्रतिशत) की दर से कमीशन के हकदार है।
- (iii) **ऋणदाताओं को प्रत्यक्ष उधार (डीएल):** डीएल के अधीन कंपनी के कर्मचारी सीधे उधार देने तथा संग्रहण की गतिविधियों का पर्यवेक्षण करते हैं। इस कारोबार ने वर्ष 2016-17 के दौरान अपने परिचालन को शुरू किया तथा 2017-18 व 2018-19 के दौरान क्रमशः ₹88.38 करोड़ तथा ₹193.35 करोड़ का कारोबार किया।

कम्पनी के उपरोक्त तीन प्रमुख कारोबार कार्यक्षेत्र के अधीन 31 मार्च 2019 तक बकाया ऋण तथा गैर-निष्पादित परिसंपत्तियां नीचे दिए अनुसार थी:

तालिका 5.3.2

(₹ करोड़ में)

विवरण	एसएलआई	बीएंडडीसी	डीएल
बकाया ऋण	141.59	1101.41	196.31
एनपीए	3.01	47.45	0.86

तीन मुख्य कारोबार कार्यक्षेत्रों में से 31 मार्च 2019 को (₹52.94 करोड़) कुल एनपीए का 95.31 प्रतिशत बीएंडडीसी तथा एसएलआई के अधीन जमा हुआ था।

5.3.6 लेखापरीक्षा आपत्तियां

5.3.6.1 लक्ष्य तथा उपलब्धियां

वर्ष 2015-16 से 2018-19 के लिए कंपनी के वित्तीय तथा भौतिक लक्ष्य व उपलब्धियों का विवरण *अनुलग्नक-IV* में दिखाया गया है। कंपनी सभी चार वर्षों के दौरान वित्तीय तथा भौतिक लक्ष्यों की प्राप्ति में वृद्धि के संतोषजनक स्तर को प्राप्त करने में सक्षम थी। समग्र ऋण संवितरण के संदर्भ में वित्तीय उपलब्धि में वृद्धि 2015-16 से 2018-19 की चार वर्षों की अवधि में 56 प्रतिशत थी। वर्ष 2015-16 से 2018-19 के दौरान स्व-सहायता समूहों (एसएचजी), कवर किए गए राज्यों, जिलों व कारोबार और विकास संपर्ककर्ताओं की संख्या के संदर्भ में भौतिक उपलब्धि में वृद्धि क्रमशः 50 प्रतिशत, 100 प्रतिशत, 36 प्रतिशत और 87 प्रतिशत हुई।

लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए तथ्यों के साथ कंपनी ने सहमति दी (मई 2019)।

5.3.6.2 गैर-निष्पादित परिसंपत्तियां

गैर-निष्पादित परिसंपत्ति (एनपीए) कोई भी खाता है, जिसमें या तो मूलधन या ब्याज या दोनों 90 दिनों या अधिक की अवधि से देय है। 31 मार्च 2019 को समाप्त हुए चार वर्षों के लिए कंपनी के एनपीए का विवरण *अनुलग्नक-V* में दिया गया है।

यह पाया गया कि:

- कंपनी का एनपीए ₹36.53 करोड़ से बढ़कर ₹85.11 करोड़ हो गया (वर्ष 2016-17 व 2017-18 में किए गए विवेकपूर्ण बड़े खाते²⁶ में डाले गए सहित) जिसने 31 मार्च 2019 को समाप्त पूर्ववर्ती चार वर्षों के दौरान 133.02 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की।
- कंपनी ने ₹32.17 करोड़ को विवेकपूर्ण बड़े खाते में डाला।
- 2015-16 से 2018-19 की अवधि के दौरान, बकाया ऋण पोर्टफोलियों में 67.72 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जबकि एनपीए में 133.02 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गई। एनपीए कुल बकाया ऋण पोर्टफोलियों का 4.24 प्रतिशत (2015-16), 6.17 प्रतिशत (2016-17), 6.12 प्रतिशत (2017-18) तथा 5.89 प्रतिशत (2018-19) बनता था (*अनुलग्नक-VI*)।

लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए तथ्यों के साथ कंपनी ने सहमति दी (मई 2019)। मंत्रालय ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि प्रबंधन ने अतिदेय ग्राहकों के साथ कार्रवाई करने और ऋण के एनपीए बनने के मुद्दे को उठाने के लिए अपने स्ट्रैटिजिक असेट्स मैनेजमेंट सेक्शन को मजबूत बनाया। क्षेत्र का दौरा तथा अतिदेय की वसूली करने के लिए विशेष रिकवरी टीम (एसआरटी) का गठन किया गया था। आगे की लेखापरीक्षाओं में एसआरटी के निष्पादन की समीक्षा लेखापरीक्षा करेगी।

5.3.6.3 ऋणों की स्वीकृति

(i) एसएलआई के द्वारा ऋणों की स्वीकृति

39 ऋण लेखाओं को कवर करने वाले 36 एसएलआई थे, जिनका एनपीए 31 मार्च 2018 तक ₹3.83 करोड़ था। इन 36 एसएलआई में से, लेखापरीक्षा ने चयनित शाखाओं के 19 एसएलआई को शामिल किया, जिनका एनपीए ₹2.23 करोड़ था। परिभाषा के अनुसार, एसएलआई पहले स्तर की संस्थाओं को ऋण देने वाले थे।

²⁶ विवेकपूर्ण बड़ेखाते में उन गैर-निष्पादित ऋणों की राशि होती है जो शाखाओं की पुस्तकों में बकाया होते हैं परन्तु मुख्य कार्यालय स्तर पर बड़े खाते (पूर्ण रूप से या आंशिक रूप से) में डाल दिए गए हैं।

आपरेशन्स मैनुअल ऑन लोन्स (सितम्बर 2015) के पैरा 5.5 के अनुसार, एक एसएलआई ऋण की स्वीकृति के लिए पात्र होगा, यदि यह पंजीकरण के बाद एक वर्ष के न्यूनतम परिचालन अवधि के लिए अस्तित्व में था। ऋण पात्रता निम्नलिखित में सबसे कम होगी:

- भूमि की लागत को छोड़कर परियोजना परिव्यय का 85 प्रतिशत;
- 10:1 का ऋण-इक्विटी अनुपात (निवल मूल्य का दस गुना);
- संपार्श्विक प्रतिभूति के मूल्य का 100 प्रतिशत तक।

ऐसे प्रत्येक ऋण में निम्नलिखित प्रतिभूतियां होगी:

- ऋण राशि में से अधिप्राप्त माल/ परिसंपत्ति का हाइपोथिकेशन;
- ऋण राशि से खरीदे जाने पर भूमि तथा इमारतों का बंधक रखना;
- एसएलआई या इसके प्रवर्तकों की संपत्तियों के बंधक के माध्यम से संपार्श्विक, जहां भी उपलब्ध हो; तथा
- प्रवर्तकों या निदेशकों की गारण्टी, जहां भी उपलब्ध हो।

इसके अलावा, आपरेशन्स मैनुअल आन लोन्स के पैरा 5.8 के अनुसार, ऋण राशि के उचित अंत उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए पश्च संवितरण दौरे (पीडीवी) किए जाने थे।

यद्यपि, लेखापरीक्षा ने पाया कि ऋण स्वीकृत करते समय एसएलआई के लिए ऋण पात्रता मानदंड तथा मूल्यांकन आवश्यकताओं का विधिवत पालन नहीं किया गया था, जैसा कि आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

(क) प्रगति सेवा समिति, वारांगल द्वारा प्रोन्नत छह एसएलआई

कंपनी ने प्रगति सेवा समिति, वारांगल द्वारा प्रोन्नत छह एसएलआई को कुल ₹299.80 लाख तक ऋण प्रदान किए (मार्च 2015) । स्वीकृत किए जाने वाले ऋण की राशि के संदर्भ में ऋण पात्रता की अवधारणा एसएलआई के निवल मूल्य के 10 गुना में से एसएलआई के मौजूदा ऋणों को कम करके किया जाना था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि गणना में त्रुटियों के कारण ऋण पात्रता सही ढंग से निर्धारित नहीं की गई थी, जिसके कारण ऋण स्वीकृत किए गए थे, जबकि या तो एसएलआई इसके लिए पात्र नहीं थे, या स्वीकृत की गई राशि की अपेक्षा बहुत कम राशि के लिए पात्र थे, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है-

तालिका 5.3.3

(₹ लाख में)

क्र. सं.	एसएलआई का नाम	स्वीकृत राशि	निवल मूल्य	मौजूदा ऋण	ऋण पात्रता	टिप्पणी
1.	झाँसीलक्ष्मी महिला परस्पर सहायका सहकार परिमिथा संघम	50.00	(0.52)	14.78	शून्य	निवल मूल्य ऋणात्मक है, इसलिए ऋण के लिए पात्र नहीं है।
2.	मदर टेरेसा महिला परस्पर सहायका सहकार परिमिथा संघम	50.00	0.15	20.97	शून्य	मौजूदा ऋण निवल मूल्य के 10 गुना से अधिक है, इसलिए ऋण के लिए पात्र नहीं है।
3.	मुननेरु पारस्परिक सहायता प्राप्त सहकारी ऋण एवं विपणन सोसायटी लिमिटेड	50.00	6.15	62.97	शून्य	मौजूदा ऋण निवल मूल्य के 10 गुना से अधिक है, इसलिए ऋण के लिए पात्र नहीं है।
4.	प्रियदर्शनी महिला परस्पर सहायक सहकार परिमिथा संघम	49.80	(0.03)	13.95	शून्य	निवल मूल्य ऋणात्मक है, इसलिए ऋण के लिए पात्र नहीं है।
5.	सरोजिनी नायडू महिला परस्पर सहकार परिमिथा संघम	50.00	2.30	22.85	0.15	निवल मूल्य का 10 गुना घटा मौजूदा कर्ज
6.	स्वर्ण भारती महिला परस्पर सहायका सहकार परिमिथा संघम	50.00	0.38	22.85	शून्य	मौजूदा ऋण निवल मूल्य के 10 गुना से अधिक है इसलिए ऋण के लिए पात्र नहीं है
	जोड़	299.80			0.15	

ऋण पात्रता के गलत आवधारण का प्राथमिक कारण यह था कि कंपनी ने एसएलआई के सदस्यों की बचत को उनकी निवल संपत्ति का हिस्सा माना था। सदस्यों की बचत

एसएलआई की एक बकाया देयता थी क्योंकि यह राशि सदस्यों से मांग पर ब्याज के साथ चुकायी जानी थी। इस प्रकार, एसएलआई के निवल मूल्य की गणना में बचत को बाहर रखा जाना चाहिए था। इसके अलावा, ऋण की स्वीकृति/ मूल्यांकन में निम्नलिखित कमियां देखी गईं:

- एसएलआई द्वारा व्यक्तियों को सीधे ऋण दिया गया था, तथा न कि प्रथम स्तर की संस्थाओं को। इस प्रकार, सामूहिक समूह उत्तरदायित्व का सिद्धांत सुनिश्चित नहीं किया गया था और उपरोक्त छह उधारकर्ताओं ने एसएलआई की परिभाषा को पूरा नहीं किया था।
- केवल बुक ऋणों के संपार्श्विक के साथ ऋण विस्तारित किए गए थे तथा एसएलआई की बुक ऋणों की सूची को लेखापरीक्षक द्वारा प्रमाणित नहीं किया था, जैसा कि आवश्यक था।
- एसएलआई के मौजूदा एनपीए को ध्यान में रखे बिना ही ऋण स्वीकृत किए गए थे।
- प्रवर्तकों की तीसरे पक्ष की गारंटी/ व्यक्तिगत गारंटी प्राप्त नहीं की गई थी।
- मंजूर किए गए ऋणों के अभिप्रेत उपयोग को सत्यापित किए बिना ऋण के पुर्नभुगतान का पुर्ननिर्धारण किया गया था।

31 मार्च 2019 तक, इन छह: एसएलआई से एनपीए ₹62.24 लाख था तथा 30 सितम्बर 2019 तक इसी स्तर पर रहा।

प्रबंधन ने बताया (मई 2019) कि उपरोक्त छह: उधारकर्ताओं को एसएलआई के रूप में माना जा सकता है। वे आंध्रप्रदेश सरकार के साथ पारस्परिक रूप से सहायता प्राप्त सहकारी समिति (एमएसीएस) के रूप में पंजीकृत है तथा कंपनी की ऋण नीति के अनुसार एमएसीएस एसएलआई की श्रेणी में आते हैं। उधार लेने वाले सदस्यों द्वारा भुगतान न करने के कारण, एसएलआई ने ऋणों के पुर्ननिर्धारण के लिए अनुरोध किया था तथा उसे मान लिया गया था।

मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2020) कि ये एमएसीएस एसएचजी से जुड़े ऋणों का विस्तार करते हैं तथा उधारकर्ता-वार बकाया ऋणों को अलग रखते हैं तथा उसे खाता ऋणों के रूप में प्रस्तुत किया गया था। खातों का नियमित रूप से अनुवर्तन किया जाता था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसएलआई के खाता ऋणों की सूची में समूह/ सोसायटी की बजाय केवल व्यक्तिगत लाभार्थी शामिल थे। कंपनी के आपरेशन्स मैनुअल आन लोन्स के खंड 5.3 के अनुसार, किसी संगठन को एसएलआई के रूप में माना जाएगा यदि इसका गठन एसएचजी, जेएलजी, किसानों/ कारीगरों के समूह/ सोसाइटी जैसे पहले स्तर के

संगठनों के ग्रुप द्वारा किया जाता है तथा इसमें फेडरेशन शामिल हो सकते हैं। इसलिए, ये छह संगठन केवल प्राथमिक स्तर की संस्थाएं थीं परन्तु एसएलआई नहीं। इसके अलावा, ऋणों के पुर्ननिर्धारण से पहले, कंपनी को ऋण के उद्देश्यों के बारे में सत्यापित व स्वयं को संतुष्ट करना चाहिए था तथा कि ऋणों की वसूली की पर्याप्त संभावना थी।

(ख) नवजीवन पारस्परिक सहायता प्राप्त सहकारी बचत सोसायटी, नेल्लोर

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त एसएलआई द्वारा ऋणों को प्राथमिक स्तर की संस्थाओं की बजाय, सीधे व्यक्तियों को विस्तारित किया गया। इस प्रकार, सामूहिक समूह उत्तरदायित्व का सिद्धांत सुनिश्चित नहीं किया गया था तथा उधारकर्ता एसएलआई की परिभाषा को पूरा नहीं करता था। ऋण पात्रता को निवल मूल्य के हिस्से के रूप में सदस्यों की बचत राशि पर विचार करके बढ़ाया गया था। कंपनी ने केवल खाता ऋणों के साथ संपार्श्विक के रूप में ऋण स्वीकृत किया तथा यह पाया गया कि दिसम्बर 2013 में वितरित ₹30 लाख के प्रारंभिक ऋण में से, एसएलआई के सदस्यों को ऋण के संवितरण की संभावना संदिग्ध थी क्योंकि ₹25 लाख अकेले एक व्यक्ति को प्रदत्त किए गए।

मार्च 2015 में संवितरित ₹50 लाख की अन्य ऋण राशि में से, ₹2.42 लाख की राशि नवजीवन संगठन (एसएलआई के एनजीओ) को हस्तांतरित की गई तथा ₹11.25 लाख की राशि इसके बकाया ऋणों के पुनर्भुगतान के लिए कंपनी को प्रदत्त की गयी जो स्वीकृत ऋण के विचलन के समान थी।

एसएलआई को मार्च 2015 में किए गए ₹50 लाख के ऋण के संबंध में, कंपनी ने 1 मार्च 2015 में बकाया ऋण राशि ₹42.98 लाख (अगस्त 2014 में स्वीकृत ₹50 लाख के ऋण में से) की बजाय ₹0.00 दर्ज की थी और ₹50 लाख का और ऋण स्वीकृत किया गया। इसके अलावा, यह भी पाया गया कि न तो खाता ऋणों की सूची को लेखापरीक्षक द्वारा प्रमाणित किया गया था जैसाकि अपेक्षित था तथा न ही कोई तृतीय पक्ष गारंटी/प्रवर्तक की व्यक्तिगत गारंटी प्राप्त की गई थी। 31 मार्च 2019 तक ₹44.81 लाख की ऋण राशि बकाया थी तथा यही राशि 30 सितम्बर 2019 तक बकाया थी।

प्रबंधन ने स्वीकार किया (मई 2019) कि निवल मूल्य की गणना के लिए सदस्यों की बचत का समावेश ऋण मूल्यांकन की ओर से जानकारी के अभाव के कारण था तथा बताया कि कंपनी कानूनी माध्यम से वसूली के लिए कार्रवाई कर रही थी। आगे यह कहा गया कि सोसायटी के सचिव द्वारा अपने सदस्यों को संवितरण के लिए ₹25 लाख निकाले गए थे। खाता ऋणों के गैर-प्रमाणीकरण के संबंध में, यह कहा गया कि इसमें कुछ उधारकर्ताओं का विवरण नमूना आधार पर प्राप्त किया गया था तथा संवितरण किए गए थे।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। कोई भी दर्ज साक्ष्य उपलब्ध नहीं था कि एसएलआई के उक्त सचिव ने वास्तव में अभिप्रेत लाभार्थियों को ऋण राशि संवितरित की थी। कंपनी को किसी तीसरे पक्षकार की गारंटी/ प्रोमोटर की व्यक्तिगत गारंटी प्राप्त नहीं हुई। इसके अलावा, प्रबंधन ने पहले ऋण के पुर्नभुगतान के लिए एसएलआई द्वारा ऋण निधि के विचलन पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों का उत्तर नहीं दिया।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि खाता ऋण विवरण प्राप्त करके ऋण की आवधिक रूप से मानीटरिंग की गई थी। इसलिए निधि का कोई विचलन नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसएलआई ने पिछले बकाया ऋणों के पुर्नभुगतान के लिए ₹11.25 लाख प्रयोग किए, जोकि ऋण निधि के विचलन के अलावा कुछ और नहीं है।

कंपनी द्वारा श्री सौन्दर्य महिला पारस्परिक सहायता प्राप्त सहकारी बचत सोसायटी, चित्तूर (आंध्र प्रदेश) तथा कोंगनाडु विवासीगल संगम, इरोड (तमिलनाडू) को ऋणों की मंजूरी में इसी तरह की कमियां देखी गईं। इन मामलों की चर्चा *अनुलग्नक-VII* में की गई है।

(ii) बीएंडडीसी के माध्यम से ऋणों की स्वीकृति

31 मार्च 2019 तक, बीएंडडीसी के माध्यम से संवितरित ऋण की बकाया राशि ₹1101.41 करोड़ थी। इसमें से, लेखापरीक्षा के लिए चुनी गई शाखाओं में 53 बीएंडडीसी थे, जिनके प्रति एनपीए ₹37.27 करोड़ था। चयनित शाखाओं/ जिलों में बीएंडडीसी की कारोबार गतिविधियों की समीक्षा से पता चला कि:

- 31 मार्च 2015 तक, बीएंडडीसी का एनपीए ₹7.77 करोड़ था जो 30 सितम्बर 2019 तक बढ़कर ₹40.34 करोड़ हो गया, जो 5 गुना से अधिक की वृद्धि दर्ज करता है।
- 31 मार्च 2019 तक शीर्ष 10 बीएंडडीसी का एनपीए ₹28.23 करोड़ था जो 31 मार्च 2019 तक कुल एनपीए का 76 प्रतिशत बनता था।
- भले ही बीएंडडीसी के माडल करार में कंपनी के विवेक के अनुसार, जांच लेखापरीक्षा के लिए प्रावधान किया गया था, लेकिन इस तरह की कोई रिपोर्ट जांच के लिए उपलब्ध नहीं कराई गई।

प्रबंधन ने कहा (मई 2019) कि भले ही जांच की कोई विशेष रिपोर्ट नहीं है, बीएंडडीसी के अन्तर्गत उच्च एनपीए मामलों को नियमित लेखापरीक्षा के अधीन कवर किया गया था तथा ऐसी संस्थाओं के साथ कारोबार को रोक दिया गया था।

क) बीएंडडीसी, चित्तूर द्वारा ₹12.10 करोड़ का प्रतिधारण

कंपनी ने आंध्र प्रदेश के चित्तूर में एक पंजीकृत सोसायटी, सोसायटी ऑफ नोबल ओथ एण्ड वेलफेयर (स्नो) नामक एक बीएंडडीसी के साथ एक करार किया (मार्च 2013)। स्नों की सिफारिश पर, कंपनी ने 2013-14 से 2015-16 के दौरान 442 एसएचजी को नकद में ₹19.62 करोड़ के ऋण की मंजूरी दी। अभिलेखों की जांच से निम्नलिखित का पता चला:

- स्नो केवल चित्तूर जिले के सोमला मंडल में संचालित था तथा 2006-07 से 2009-10 के दौरान इसके द्वारा पहचाने गए 36 एसएचजी के लिए अधिकतम ऋण राशि ₹20.40 लाख स्वीकृत की गई थी। तथापि, 2013-14 से 2015-16 के तीन वर्षों के दौरान, ₹19.62 करोड़ की बड़ी राशि, जो पिछले चार वर्षों के दौरान स्वीकृत ऋणों का 95 गुना था, कंपनी द्वारा स्नो को मंजूर किया गया था।
- ₹19.62 करोड़ के ऋण के संवितरण के बाद, स्नों ने एसएचजी से ऋण का बड़ा हिस्सा वापस ले लिया। कंपनी ऋण के एनपीए बनने तक, इस गतिविधि से अनजान थी।
- कंपनी द्वारा ऋणों के संवितरण के बाद कोई आवधिक समीक्षा नहीं की गई थी। परिणामस्वरूप, ₹12.10 करोड़ की राशि एनपीए बन गई तथा उसकी अभी वसूली की जानी थी (सितम्बर 2019)।

प्रबंधन ने कहा (मई 2019) कि यह एक धोखाधड़ी थी, जहां एजेंसी ने सावधानीपूर्वक कंपनी तथा उधारकर्ताओं को धोखा देने की एक प्रक्रिया तैयार की थी। यद्यपि, ऋण व्यक्तिगत रूप से लाभार्थियों को संवितरित किए गए थे, एजेन्सी धोखे के माध्यम से ऋण (या तो पूरी तरह से या आंशिक रूप से) प्राप्त करने में सफल रही। एजेंसी ने सुनिश्चित किया था कि कंपनी धोखाधड़ी का पता नहीं लगा सके। प्रबंधन ने स्वीकार किया कि कंपनी को अधिक सतर्क होना चाहिए था तथा कहा कि उसके बाद से दिए गए ऋण के संबंध में निगरानी तंत्र मजबूत किया गया था। चित्तूर में दर्ज तीन आपराधिक मामलों की जांच पुलिस ने पूरी की थी तथा मामला कोर्ट में लंबित था। आपराधिक मामलों के अलावा, कंपनी ने बेंगलुरु सिटी कोर्ट में एनजीओ तथा इसके निदेशक मंडल के विरुद्ध सिविल केस दायर किया था तथा वसूली के लिए चित्तूर के तीन एसएचजी के खिलाफ सिविल मुकदमा दायर किया था। प्रबंधन ने आगे कहा कि बीएंडडीसी के पिछले संतोषजनक प्रदर्शन के आधार पर समय-समय पर क्रेडिट बढ़ाया गया था। इसने आश्वासन दिया कि अब कंपनी कोई नकद संवितरण नहीं कर रही थी तथा लाभार्थियों के बैंक खातों के माध्यम से ऋण का संवितरण किया जा रहा था।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि ऋणों की मंजूरी तथा संवितरण के दौरान मूल्यांकन प्रणालियों व अन्य संबद्ध आंतरिक नियंत्रण प्रणालियों में पूर्ण विफलता थी, जिसके कारण ऋणों की वसूली नहीं हुई।

मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2020) कि अनुभव के आधार पर, कंपनी ने एक मजबूत निगरानी तंत्र बना रखा था तथा प्रारंभिक चेतावनी संकेत देने के लिए लेखापरीक्षा की अवधि बढ़ाई गई थी।

5.3.6.4 अपर्याप्त पश्च संवितरण दौरे

आपरेशन्स मैनुअल आन लोन्स के अध्याय 3 के पैरा 3.13.1 ने निर्धारित किया कि पश्च संवितरण दौरे (पीडीवी) समय-समय पर किए जाने थे ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि ऋण का उपयोग अभिप्रेत उद्देश्य के लिए किया गया था तथा वह एनपीए में तब्दील नहीं हो रहा था। तथापि, यह पाया गया कि पीडीवी को 2015-16 से 2018-19 तक पिछले चार वर्षों के दौरान केवल 35.26 प्रतिशत मामलों में आयोजित किया गया था, जैसेकि नीचे तालिका में दिखाया गया है:

तालिका 5.3.4

वर्ष	स्वीकृत ऋणों की संख्या	आपरेशन्स मैनुअल के अनुसार की जाने वाली पीडीवी की संख्या	वास्तव में आयोजित की गयी पीडीवी की संख्या	आयोजित की जाने वाली पीडीवी के मुकाबले किए गए वास्तविक पीडीवी की संख्या प्रतिशतता
2015-16	36,367	1,45,468	41,585	28.58
2016-17	39,633	1,58,532	52,336	33.01
2017-18	41,576	1,66,304	1,31,875	79.29
2018-19	2,26,661	7,52,192	2,05,231	27.28
जोड़	3,44,237	12,22,496	4,31,027	35.26

स्रोत: कंपनी द्वारा प्रदान किया गया डेटा

कंपनी ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों के साथ सहमति व्यक्त की तथा कहा कि पीडीवी की प्रमात्रा बढ़ाने के लिए प्रयास किए जा रहे थे। यह भी कहा गया (सितम्बर 2019) कि 2019-20 की I व II तिमाहियों में क्रमश 90 प्रतिशत तथा 74 प्रतिशत पीडीवी किए गए।

मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2020) कि कंपनी ने पीडीवी के करने की सीमा की उपलब्धि के साथ प्रोत्साहन नीति को जोड़ा था।

5.3.6.5 ऋण संग्रहण तंत्र

ऋण खातों से बकाया राशि की समय पर वसूली तथा उन्हें एनपीए बनने से रोकने को सुनिश्चित करने के लिए संग्रहण तंत्र को मजबूत तथा प्रभावी होना चाहिए। तंत्र को संभावित एनपीए का शीघ्र पता लगाने/ पहचान के लिए भी संकेत प्रदान करना चाहिए ताकि समय रहते सुधारात्मक कार्रवाई की जा सके। इसके लिए, कंपनी के आपरेशन्स मैनुअल आन लोन्स में विस्तृत क्रिया विधि का प्रावधान किया गया।

(क) जोखिम पोर्टफोलियों की प्रारंभिक चेतावनी के लिए मॉनीटरिंग सिस्टम

आपरेशन्स मैनुअल आन लोन्स के अध्याय 9 में निर्धारित किया गया कि 30 दिनों या उससे अधिक के लिए अतिदेय किसी भी ऋण लेखा को जोखिम पोर्टफोलियों (पीएआर) के रूप में वर्गीकृत किया जाना था। पीएआर श्रेणी में आने वाला कोई भी ऋण लेखा अनिर्णायक एनपीए का चेतावनी संकेत था। इन ऋण लेखाओं की बारीकी से निगरानी की जानी थी तथा एनपीए श्रेणी में किसी भी लेखा को आने से रोकने के लिए प्रभावी कदम उठाए जाने चाहिए। कंपनी द्वारा उपलब्ध कराए गए विवरण में, 30 दिनों के कम, 30-60 दिन तथा 60-90 दिनों के अतिदेय वाले लेखाओं की संख्या के साथ कम्पनी द्वारा संपर्क किए गए ऐसे लेखाओं की संख्या *अनुलग्नक-VIII* में है। तथापि, किसी भी दस्तावेजी सबूत के अभाव में, लेखापरीक्षा किसी भी ऐसे तंत्र के अस्तित्व को सत्यापित नहीं कर सकी।

प्रबंधन ने कहा (मई 2019) कि दौरे के संचालन के संबंध में सूचना एकत्र करने के तंत्र को टेलिफोन द्वारा नियमित आधार पर मुख्य कार्यालय से स्ट्रैन्ड एसेट्स टीम द्वारा किया जाता है।

मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2020) कि कंपनी ने अपने स्ट्रैन्ड एसेट मैनेजमेंट सेक्शन को मजबूत किया था ताकि अतिदेय ग्राहकों के साथ कार्रवाई की जा सके तथा ऋण के एनपीए बनने का मुद्दा संबोधित किया जा सके। क्षेत्र का दौरा तथा बकाया राशि को वसूलने के लिए विशेष वसूली दल का गठन किया गया था।

शुरुआती चेतावनी के संकेत मिलते ही तीव्र कार्रवाई करने के लिए कंपनी को अपने मॉनीटरिंग सिस्टम को मजबूत करने की आवश्यकता है।

(ख) एनपीए प्रबंधन

आपरेशन्स मैनुअल आन लोन्स के अध्याय 10 में एनपीए प्रबंधन के बारे में क्रियाविधि निर्धारित की गई। अन्य बातों के साथ, यह निर्धारित किया गया कि:

- किसी भी खाते के एनपीए बनने की तारीख से 30 दिनों के अन्दर, स्थानीय भाषा में लिखित मांग नोटिस जिला कार्यालय द्वारा उधारकर्ता समूहों को भेजा जाएगा।

जिला कर्मचारी द्वारा व्यक्तिगत रूप से नोटिस दिए जाने थे। अगर इन नोटिस का कोई उत्तर नहीं आता है, तो मुख्य कार्यालय द्वारा खाते के एनपीए बनने के 60 दिनों के अन्दर एक दूसरा अनुस्मारक भेजा जाएगा। इन दो चरणों के बाद भी वसूली में कोई प्रगति न होने पर, कंपनी के प्रमुख कार्यालय द्वारा कानूनी कार्रवाई शुरू की जाएगी।

- उन मामलों में विस्तृत जांच लेखापरीक्षा की जाएगी जहाँ ₹1,000 प्रति खाते से अधिक बकाया राशि वाले खातों की संख्या बीएंडडीसी के माध्यम से जुड़े कुल खातों के 20 प्रतिशत तक पहुँच गयी है।

तथापि लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि चयनित जिलों में *(अनुलग्नक-IX)* 31 मार्च 2018 तक ₹33.32 करोड़ के एनपीए के साथ 2,360 ऋण लेखाओं में से, ₹29.20 करोड़ (88 प्रतिशत) के एनपीए राशि वाले 71 प्रतिशत मामलों में जिला कार्यालयों द्वारा मांग नोटिस (पहला अनुस्मारक) जारी किया गया था। इसके अलावा कंपनी ने ₹18.09 करोड़ (54 प्रतिशत) की एनपीए राशि वाले 683 ऋण लेखाओं के संबंध में कानूनी कार्रवाई शुरू करने के लिए कदम उठाए।

जांच लेखापरीक्षा के संबंध में, प्रबंधन ने लेखापरीक्षा के दौरान सूचित किया (अक्टूबर 2018) कि उन्होंने कुल खातों के 20 प्रतिशत से अधिक एनपीए बनने वाले बीएंडडीसी का फील्ड दौरा किया था, परन्तु जांच लेखापरीक्षा में कोई विशेष रिपोर्ट उपलब्ध नहीं थी। तथापि, यह लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित नहीं किया जा सका क्योंकि कोई सहायक दस्तावेज प्रदान नहीं किए गए थे।

प्रबंधन ने कहा (मई 2019) कि यह जांच लेखापरीक्षा के अधीन सभी बीएंडडीसी मामलों (जहाँ एनपीए 20 प्रतिशत की सीमा तक पहुँच गया था) को कवर करने में सक्षम नहीं था। तथापि कुछ महत्वपूर्ण मामलों जैसे सोसायटी ऑफ नोबेल ओथ एंड वेलफेयर (स्नो), महात्मा गांधी ट्रस्ट (एमजीटी), मनुविकास तथा ग्रामीण शिक्षा और पर्यावरण विकास सेवा (आरईडीएस) के संबंध में जांच लेखापरीक्षा की गई थी। तथापि, प्रबंधन ने बताई गई जांच लेखापरीक्षा के समर्थन में दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किए।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कुछ जांच लेखापरीक्षा रिपोर्टों को प्रस्तुत किया (जनवरी 2020)। मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत लेखापरीक्षा जांच रिपोर्टों में पाया गया कि (i) अधिकतम ऋण का लाभ एकल सदस्य द्वारा लिया गया था, (ii) सदस्यों द्वारा ऋण उनकी पुर्नभुगतान क्षमता से परे लिया गया था, (iii) क्षेत्रीय सर्वेक्षण अधिकारी द्वारा दी गई खराब ग्रेडिंग के बावजूद ऋण स्वीकृत किए गए थे, आदि। इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि प्रबंधन द्वारा ऋणों की मंजूरी में तथा ऋणों की मंजूरी के बाद उचित सतर्कता नहीं बरती गयी, जिसके कारण ऋण राशि एनपीए बन गई।

(ग) लोक अदालत द्वारा निर्णीत मामलों में डिक्री राशि की गैर-वसूली

एनपीए खातों से वसूली को तेज करने के लिए, कंपनी ने उधारकर्ताओं के साथ बकाया ऋणों का सौहार्दपूर्वक निपटारा करने के लिए लोक अदालत²⁷ जाने के लिए एक नीति बनाई। लोक अदालत के सामने निपटान के संबंध में कंपनी के दिशा-निर्देशों में कहा गया कि:

- कंपनी एनपीए राशि के आधार पर संचित ब्याज को पूर्णरूप से या आंशिक रूप से माफ करने के लिए अधिकृत थी;
- कंपनी के प्रबंध-निदेशक को कारण दर्ज करते हुए मामलों में बकाया कुल मूल राशि का 50 प्रतिशत तक माफ करने के लिए अधिकृत किया गया था;
- लोक अदालत से डिक्री प्राप्त होने पर, कंपनी द्वारा छोड़ी जाने वाली राशि निकाली जाएगी तथा सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त किया जाएगा।
- यदि दो माह बाद भी पुर्नभुगतान नियमित नहीं किया जाता, तो स्ट्रेस एसेट्स टीम को कानूनी कार्रवाई शुरू करनी चाहिए तथा उधारकर्ता को दिए गए निपटान लाभों को वापिस लेना चाहिए।

तदनुसार, लोक अदालत को 108 मामलों में संपर्क किया गया तथा 30 सितम्बर 2018 तक ₹1.42 करोड़ की राशि के लिए लोक अदालत के डिक्री के माध्यम से निपटान हुआ। इसके प्रति, उधारकर्ताओं द्वारा केवल ₹0.19 करोड़ का प्रेषण किया गया तथा शेष राशि ₹1.23 करोड़ की अभी वसूली की जानी थी (सितम्बर 2019)।

प्रबंधन ने कहा (मई 2019) कि एसएचजी के खिलाफ नमूना आधार पर निष्पादन याचिका (ईपी) दायर की गई थी। तथापि, यह पाया गया कि महिला उधारकर्ताओं के पास पर्याप्त परिसंपत्ति नहीं थी, जिसके आधार पर ईपी का फैसला कंपनी के पक्ष में आने के बाद भी वसूली की जा सकती थी। इसके अलावा, इस तरह की कार्रवाई करने में संगठन के लिए एक बड़ा प्रतिष्ठा का जोखिम तथा राजनीतिक जोखिम था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि डिक्री के रूप में न्यायिक निर्णय के मामले में कंपनी के पास उनके कार्यान्वयन के लिए निष्पादन याचिका दायर करने के अलावा कोई कानूनी सहारा नहीं था। इस प्रकार, सभी मामलों में प्रतिष्ठा/ राजनीतिक जोखिम के आधार पर ऐसी कार्रवाई न करना सही नहीं था तथा इसके परिणामस्वरूप एनपीए में और वृद्धि होगी।

²⁷ लोक अदालत वैकल्पिक विवाद निपटान तंत्र प्रणालियों में से एक है; यह एक ऐसा मंच है, जहां विवाद/ न्यायालय में लंबित या पूर्व मुकदमेबाजी के चरण में लंबित मामलों का निपटारा किया जाता है/ आपसी सहमति से निपटाया जाता है। लोक अदालत द्वारा दिए गए निर्णय को सिविल न्यायालय की डिक्री माना जाता है।

मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2020) कि ₹1.42 करोड़ की डिक्री राशि के प्रति, कंपनी ने 30 दिसम्बर 2019 तक 0.26 करोड़ की राशि वसूल की।

तथापि, ₹1.42 करोड़ की डिक्री राशि के प्रति, ₹1.16 करोड़ की राशि वसूली के लिए लंबित थी, जिस पर निगरानी रखने की आवश्यकता है।

(घ) वन टाईम सेटलमेंट के अधीन देयों की गैर-वसूली

पुराने एनपीए खातों से वसूली में तेजी लाने के लिए, कंपनी ने उधारकर्ताओं के साथ वन-टाईम सेटलमेंट (ओटीएस) शुरू करने का फैसला लिया (सितम्बर 2018)। ओटीएस योजना 15 दिसम्बर 2015 से 14 जून 2016 तक वैध थी। इस अवधि के दौरान, कंपनी ने एसएचजी के 938 एनपीए खातों के संबंध में ₹10.16 करोड़ की बकाया मूल राशि के साथ ओटीएस का अनुसरण किया, जिससे यह ₹1.24 करोड़ की सीमा तक बकाया ब्याज को माफ करने के लिए सहमत हुई।

यह पाया गया कि उधारकर्ताओं ने ओटीएस की सहमत समयसीमा का पालन नहीं किया। स्वीकृत राशि को प्रेषित करने में चूक हुई क्योंकि केवल ₹0.05 करोड़ ही उधारकर्ताओं द्वारा प्रेषित किए गए थे। इस प्रकार, ₹10.11 करोड़ की शेष राशि की वसूली नहीं हुई।

प्रबंधन ने कहा (मई 2019) कि ओटीएस करार या मौखिक समझ कंपनी तथा एसएचजी के बीच थी। यदि उधारकर्ता करार के अनुसार नहीं जाते, तो कंपनी ने भी किसी प्रकार का लाभ नहीं दिया, जैसी कि सहमति हुई थी। शुरू की गई कानूनी कार्रवाई में वसूली के मामले में कोई ठोस परिणाम प्राप्त नहीं हुआ, जिसमें ऐसे मामले शामिल थे जहां निष्पादन याचिकाएं दायर तथा बरकरार रखी गई थी। प्रबंधन ने आगे कहा कि लाभार्थियों की परिसम्पतियां जैसे मवेशी, मुर्गी आदि ऋण की वसूली के योग्य नहीं थी।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (जनवरी 2020) में प्रबंधन के विचारों को दोहराया।

उपरोक्त उत्तरों से यह स्पष्ट है कि ओटीएस तंत्र अप्रभावी था तथा इससे कोई परिणाम नहीं निकला।

(ङ) बीएंडडीसी द्वारा एकत्रित राशियों का गैर-प्रेषण

अभिलेखों की जांच से पता चला कि वर्ष 2015-16 से 2017-18 के दौरान बीएंडडीसी द्वारा धोखाधड़ी की गतिविधियों के 10 मामले (स्नों के अलावा) थे, जिसमें उन्होंने उधारकर्ताओं से मासिक किस्तों के रूप में ₹1.85 करोड़ एकत्र किए थे परन्तु कंपनी को प्रेषित नहीं किए। विवरण निम्न प्रकार है:

तालिका 5.3.5

(₹ लाख में)

क्र. सं.	राज्य	बीएंडडीसी का नाम	शामिल राशि
1.	तमिलनाडु	क्रुपालाया, विल्लुपुरम	42.41
2.	कर्नाटक	ग्रामीण बाल स्वास्थ्य विकास सोसायटी के लिए सामाजिक शिक्षा गतिविधि, बागलकोट	37.29
3.	कर्नाटक	कर्नाटक एकीकृत विकास सेवाएं, तुमकुर	26.74
4.	कर्नाटक	महात्मा गांधी ट्रस्ट, कोडागू	19.09
5.	कर्नाटक	समाज कल्याण तथा ग्रामीण विकास सोसायटी, तुमकुर	17.64
6.	कर्नाटक	सामाजिक विकास के लिए अभिवृद्धि सोसायटी, तुमकुर	14.53
7.	कर्नाटक	स्नेहा सम्पन्नमुला समस्ती, कोलार	8.41
8.	कर्नाटक	श्री सुगोresh्वर सेवा संघ, विजयपुरा	7.59
9.	महाराष्ट्र	स्वयं शासन बहुदेशिया महिला संस्था, वाशिम	6.82
10.	कर्नाटक	साधना शिक्षा एवं ग्रामीण विकास सोसायटी, मैसूर	4.87
		कुल	185.39

प्रबंधन ने कहा (मई 2019) कि कंपनी निष्ठा बीमा दावों के दायर करने की समय लेने वाली प्रक्रिया से बचने के लिए दुर्विनियोजित निधियों की वसूली के लिए बीएंडडीसी के साथ लगातार अनुसरण कर रही थी। वे 31 मार्च 2019 तक ₹0.95 करोड़ की राशि वसूल कर सके थे। हालांकि, ₹0.90 करोड़ की वसूली अभी की जानी थी।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (जनवरी 2020) में प्रबंधन के दृष्टिकोण को दोहराया है।

5.3.7 निष्कर्ष

कंपनी ने द्वितीय स्तरीय संस्थाओं (एसएलआई) की ऋण अर्हता को निर्धारित करते हुए उनकी निवल सम्पत्ति की गणना में सदस्यों की बचत को गलती से शामिल किया। फलस्वरूप, ₹299.80 लाख के सकल ऋण छह एसएलआई के लिए मंजूर किए गए थे, यद्यपि उनमें से पांच किसी भी ऋण के लिए अर्हक नहीं थे और एक मंजूर किए गए ₹50 लाख के प्रति केवल ₹0.15 लाख के ऋण के लिए अर्हक थी। ऋण के मूल्यांकन में कमियां थी क्योंकि एसएलआई द्वारा प्रदान की गई बुक ऋणों की सूची लेखापरीक्षक द्वारा सत्यापित नहीं थी और तृतीय पक्ष गारन्टी या प्रोमोटर्स की व्यक्तिगत गारन्टी प्राप्त नहीं की गई थी। कारोबार तथा विकास संपर्ककर्ता (बीएंडडीसी) की जांच लेखापरीक्षा

के निष्कर्षों को ढंग से रिकॉर्ड नहीं किया गया था। संवितरित ऋणों के संबंध में पश्च संवितरण दौरें कंपनी के परिचालन नियमावली के अनुसार नहीं किए गए थे। एनपीए लेखाओं के संबंध में अनुवर्ती तंत्र कमजोर था और इसे मजबूत करने की आवश्यकता थी।

5.3.8 सिफारिशें

- 1) कंपनी द्वारा अयोग्य उधारकर्ताओं को ऋणों की मंजूरी से बचने के लिए और एनपीए में ऋणों के परिवर्तित होने को रोकने के लिए भावी उधारकर्ताओं की कर्ज पात्रता का निर्धारण करने के उद्देश्य के लिए एक मजबूत मूल्यांकन प्रणाली स्थापित की जाए।
- 2) कंपनी द्वारा जांच लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को रिकॉर्ड करने और उन पर अनुवर्ती कार्रवाई सुनिश्चित करने के लिए एक प्रभावी प्रणाली विकसित की जाए।
- 3) सभी संवितरित ऋणों के संबंध में पश्च संवितरण दौरें यह सुनिश्चित करने के लिए किए जाएं कि ऋणों को अभिप्रेत उद्देश्य के लिए उपयोग किया गया है।
- 4) क्षेत्रीय परिचालनों को एनपीए में ऋणों के परिवर्तित होने की पूर्व चेतावनी संकेतकों की पहचान पर ध्यान केन्द्रित करना चाहिए और ऐसे मामलों में तुरन्त सुधारात्मक कार्रवाई करनी चाहिए। क्षेत्रीय दौरों के दौरान एकत्रित सूचनाओं और उधारकर्ताओं के साथ अनुवर्तन को उचित भंडारण, विश्लेषण और पुनः प्राप्ति को सुविधाजनक बनाने के लिए कम्प्यूटरीकृत प्रणाली में रिकॉर्ड किया जाना चाहिए।
- 5) कंपनी को शीघ्रता से वसूली के लिए एनपीए लेखाओं के साथ लगातार जुड़े रहना चाहिए।
- 6) कम्पनी को लेखा परीक्षा अभ्युक्तियों को ध्यान में रखते हुए सभी राज्यों की सभी शाखाओं/ जिला कार्यालयों में स्थिति का पुनरावलोकन करना चाहिए।

नेशनल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड

5.4 ग्रुप मेडिकलेम बीमा पॉलिसियों के अंडरराइटिंग की समीक्षा

5.4.1 प्रस्तावना

1972 में राष्ट्रीयकृत नेशनल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड (एनआईसीएल) सामान्य बीमा उद्योग में कार्यरत है। एनआईसीएल कोलकाता में अपने प्रधान कार्यालय (एचओ) के साथ देश भर में 33 क्षेत्रीय कार्यालयों (आरओ), 377 डिविजनल कार्यालयों (डीओ), 584 शाखा कार्यालयों (बीओ) तथा 740 व्यावसायिक केन्द्रों (बीसी) के माध्यम से संचालन करता है तथा सामान्य बीमा के अग्नि, समुद्री, मोटर, इंजीनियरिंग, स्वास्थ्य तथा विविध क्षेत्रों में अपने पॉलिसीधारकों को सेवा प्रदान करता है।

एनआईसीएल के स्वास्थ्य बीमा पोर्टफोलियों को व्यापक रूप से “व्यक्तिगत मेडिकलेम” तथा “ग्रुप मेडिकलेम” पॉलिसियों (जीएमपी) में वर्गीकृत किया गया है। जीएमपी को आगे टेलर-मेड²⁸ पॉलिसी तथा स्टैंडर्ड ग्रुप मेडिकलेम²⁹ पॉलिसी में उप-विभाजित किया गया है। कॉर्पोरेट संस्थाएँ, बैंक, सरकारी तथा अर्ध-सरकारी संगठन अपने कर्मचारियों, सदस्यों, ग्राहकों आदि के स्वास्थ्य कवरेज के लिए जीएमपी स्वीकार करते हैं।

बीमा कंपनियाँ सहमत, पॉलिसी शर्तों को पूरा करने के आधार पर, प्रीमियम के अनुसार बीमाकृत व्यक्ति को वित्तीय हानि से बचाने के लिए जोखिम उठाती है। बीमा क्षेत्र में, दावा अनुपात (आईसीआर)³⁰ किसी पोर्टफोलियों के वित्तीय निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए एक महत्वपूर्ण मानदंड है क्योंकि कम आईसीआर, पोर्टफोलियों के अधिक लाभप्रदता का सूचक है। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2014-15 से 2018-19 के दौरान, एनआईसीएल ने स्वास्थ्य बीमा कारोबार (मोटर बीमा कारोबार के बाद) में अधिकतम प्रीमियम आय अर्जित की जो ₹3,388.41 करोड़ तथा ₹3,893.45 करोड़ के बीच थी। तथापि, इसी अवधि के दौरान स्वास्थ्य पोर्टफोलियों का प्रदर्शन 104 प्रतिशत से 128 प्रतिशत की आईसीआर बीच होते हुए प्रतिकूल था।

लेखापरीक्षा ने 2018-19 को समाप्त पिछले पांच वर्षों के दौरान आईआरडीए डेटा के अनुसार निजी क्षेत्र की बीमा कंपनियों की तुलना में एनआईसीएल के जीएमपी (सरकारी प्रयोजित योजनाओं को छोड़कर) की प्रीमियम आय तथा आईसीआर का तुलनात्मक विश्लेषण किया जो निम्नानुसार है:

²⁸ एक पॉलिसी जहां कवरेज, निबंधन एवं शर्तों को पॉलिसीधारक की आवश्यकताओं के अनुसार कस्टमाइज किया गया है तथा तदनुसार लिए गए प्रीमियम।

²⁹ एक पॉलिसी जहां कवरेज, निबंधन एवं शर्तों को निर्धारित किया जाता है तथा यह सभी पॉलिसीधारकों के लिए लागू है।

³⁰ प्रदत्त दावा वर्ष के अंत में बकाया दावा + अर्जित प्रीमियम पर वर्ष की शुरुआत में बकाया दावा

तालिका 5.4.1

(प्रीमियम ₹ करोड़ में तथा आईसीआर प्रतिशत में)

वर्ष	एनआईसीएल			निजी बीमा कंपनियों		
	स्वास्थ्य पोर्टफोलियों के लिए कुल प्रीमियम	सरकारी प्रायोजित योजनाओं को छोड़कर गुप बीमा योजनाओं का प्रीमियम तथा आईसीआर		स्वास्थ्य पोर्टफोलियों के लिए कुल प्रीमियम	सरकारी प्रायोजित योजनाओं को छोड़कर गुप बीमा योजनाओं का प्रीमियम तथा आईसीआर	
		प्रीमियम	आईसीआर		प्रीमियम	आईसीआर
2014-15	3,589.09	1,649.27	128.00	5,485.56	2,123.53	96.12
2015-16	3,893.45	1,680.97	127.50	6,675.20	2,484.25	88.86
2016-17	3,746.73	1,702.40	150.00	8,122.04	3,042.11	87.76
2017-18	3,743.53	1,695.06	125.00	10,401.24	4,053.63	85.39
2018-19	3,388.41	1,704.40	115.00	14,652.10	6,462.81	87.88

स्रोत: आईआरडीए वेबसाइट

तालिका 5.4.1 से यह स्पष्ट है कि 2014-19 के दौरान एनआईसीएल के स्वास्थ्य पोर्टफोलियों की कुल प्रीमियम आय में जीएमपी की (सरकारी प्रायोजित योजनाओं को छोड़कर) प्रीमियम आय 43.17 प्रतिशत तथा 50.30 प्रतिशत के बीच थी। तथा आईसीआर पिछले कुछ वर्षों से निरंतर प्रतिकूल थी तथा 115 प्रतिशत और 150 प्रतिशत के बीच था।

इसलिए, 2014-19 के दौरान एनआईसीएल में जीएमपी (सरकारी प्रायोजित योजनाओं को छोड़कर) के अंडरराइटिंग के प्रदर्शन की समीक्षा करने के लिए एक विषयगत लेखापरीक्षा की गई थी।

5.4.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य तथा कार्यक्षेत्र

जीएमपी की लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारण करना था कि क्या एनआईसीएल ने:

- उत्पादों की कीमत निर्धारण के लिए प्रभावी तंत्र/ आईआरडीए के दिशानिर्देशों का अनुसरण किया;
- सुसंगत नियमों, विनियमों तथा दिशानिर्देशों का पालन करते हुए विवेकपूर्ण अंडरराइटिंग पद्धतियों का अनुसरण किया; तथा,
- स्वास्थ्य पोर्टफोलियों की स्थिरता के लिए जीएमपी की अंडरराइटिंग पद्धतियों की मॉनीटरिंग के लिए एक प्रभावी नियंत्रण तंत्र स्थापित किया।

लेखापरीक्षा ने एचओ, कोलकाता तथा देश भर के एनआईसीएल के आठ आरओ पर 2018-19 को समाप्त पांच वर्षों की अवधि में किए गए जीएमपी की नमूना जांच की।

आरओ का चयन ₹3 करोड़ या इससे अधिक की प्रीमियम आय वाली पॉलिसियों की अधिकतम संख्या के आधार पर किया गया। आरओ के तहत नमूना चयन स्ट्रटीफाइड रैंडम सैम्पलिंग विधि को अपनाकर ₹3 करोड़ अथवा इससे अधिक राशि, ₹50 लाख से अधिक परन्तु ₹3 करोड़ से कम तथा ₹50 लाख से कम प्रीमियम राशि के आधार पर क्रमशः 100 प्रतिशत, 10 प्रतिशत तथा एक प्रतिशत पर किया गया था।

5.4.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा आगामी पैराग्राफों में की गई है।

5.4.3.1 उत्पाद की कीमत निर्धारण

आईआरडीए (स्वास्थ्य बीमा) विनियमन 2013 के अनुसार कंपनी द्वारा, किसी भी उत्पाद के सभी विवरणों की समीक्षा वर्ष में कम से कम एक बार की जाएगी। यदि उत्पाद वित्तीय रूप से अलाभकारी पाया जाए अथवा किसी विशेष पहलू में कमी हो तो कंपनी उत्पाद को उचित रूप से संशोधित कर सकती है।

स्वास्थ्य पोर्टफोलियों के उच्च आईसीआर के मद्देनजर, एनआईसीएल की लेखापरीक्षा समिति ने अपने स्वास्थ्य विभाग को आईसीआर की कमी हेतु एक केन्द्रित कार्य योजना बनाने का निर्देश दिया (फरवरी 2014)। समिति ने कार्य योजना (मई 2014 तथा फरवरी 2015) जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ बर्निंग लागत³¹ और अन्य व्ययों पर विचार करते हुए सभी पॉलिसियों (बैंक टाई-अप सहित) की कीमतों को संशोधित करना सम्मिलित था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि जीएमपी की आईसीआर के 2014 से 2019 तक निरंतर प्रतिकूल होते हुए भी उत्पाद की कीमत निर्धारण का संशोधन नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए, प्रबंधन ने कहा (मार्च 2020) कि जीएमपी का संशोधन काफी समय से लंबित था। उन्होंने यह भी कहा कि जीएमपी उत्पादों में कुछ संशोधन आईआरडीए निर्देशों का अनुसरण करते हुए किया जाएगा तथा ऐसे बदलावों के साथ उत्पाद की कीमत की समीक्षा तथा संशोधित करने का प्रस्ताव भी दिया गया।

5.4.3.2 अंडरराइटिंग

(i) एचओ की स्वीकृति के बिना पॉलिसियाँ जारी करना

एनआईसीएल के आदेश (फरवरी 2013) के अनुसार पॉलिसी नवीकरण के सभी प्रस्तावों के लिए एचओ का अनुमोदन जरूरी है जहां पॉलिसी में क्लेम अनुभव 70 प्रतिशत से अधिक था। ऐसी पॉलिसियाँ अनुमोदन के लिए एचओ को भेजी जानी थीं।

³¹ पिछले वर्ष के अनुभव से संगणित आगामी बीमा अवधि में दावों की अनुमानित लागत, कवर करने की प्रकृति तथा चिकित्सा महंगाई से बीमाकृत व्यक्ति की संख्या में परिवर्तनों हेतु समायोजित

820 पॉलिसियों की नमूना जांच से यह पता चला कि एचओ का अनुमोदन प्राप्त किए बिना संबंधित परिचालन कार्यालयों द्वारा 344 पॉलिसियों (41.95 प्रतिशत) का नवीकरण किया गया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि नवीकरण के लिए देय तथा एचओ अनुमोदन के लिए अपेक्षित पॉलिसियों को पता लगाने हेतु एनआईसीएल के एचओ में कोई मॉनीटरिंग प्रणाली उपलब्ध नहीं थी। इसके अलावा, यह जांच करने के लिए कोई नियंत्रण नहीं था कि क्या संचालन कार्यालयों ने एचओ द्वारा अनुमोदन निबंधनों तथा शर्तों के अनुसार पॉलिसियां जारी की थी तथा प्रीमियम की अनुमोदित राशि संग्रहित की थी।

प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2020) कि सभी आरओ को बार-बार कहा गया है कि एचओ के अनुमोदन के बिना कोई जीएमपी स्वीकार नहीं किया जाए। परन्तु परिचालन मामलों की वजह से, कई बार आरओ, एचओ को समय पर प्रस्ताव भेजने में विफल हुआ तथा इस प्रकार प्रस्ताव न भेजना सामान्य तौर पर आरओ और परिचालन कार्यालयों की ओर से क्रियाविधिक का चूक थी। उन्होंने यह दावा भी किया कि “अनुमोदन प्रक्रिया अब अधिक कारगर हो गई है”। तदनुकूल गुप स्वास्थ्य पॉलिसियों का अंडरराइटिंग करते समय सिस्टम में एचओ अनुमोदन संख्या की प्रविष्टि को दिसम्बर 2018 से अनिवार्य बना दिया गया है। एनआईसीएल ने यह भी कहा कि उन्होंने एचओ अनुमोदन संख्या के बिना अंडरराइटिंग पॉलिसियों को मॉनीटर करने के लिए अपने सिस्टम में चेतावनी मेल का आरंभ किया है।

तथापि, लागू सिस्टम के समर्थन में कोई ऐसा दस्तावेजी साक्ष्य लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। एनआईसीएल को यह भी सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि परिचालन कार्यालयों द्वारा जारी पॉलिसियों का एचओ द्वारा तथा अनुमोदित दर, निबंधन तथा शर्तों के साथ अनुपालन किया गया।

(ii) प्रीमियम की कम वसूली

एचओ ने निर्देश दिया (अप्रैल 2011) कि एचओ के अनुमोदन के बिना, परिचालन कार्यालयों/ आरओ द्वारा, नवीकृत पॉलिसियों को एचओ को भेजा जाए। यदि एकत्रित किए गए प्रीमियम की राशि अपर्याप्त पाई जाएं अथवा पॉलिसी की अनुमोदित निबंधन तथा शर्तों से कोई अतिक्रम किया गया हो तो संबंधित कार्यालय को निश्चित समय सीमा के अन्दर अतिरिक्त प्रीमियम संग्रहित करना था जिसमें विफल होने पर अधिसूचना के पश्चात् पॉलिसी को रद्द करना था।

लेखापरीक्षा में 820 पॉलिसियों की नमूना जांच से यह पता चला कि 111 मामलों (13.54 प्रतिशत) में, परिचालन कार्यालयों ने एचओ द्वारा अनुमोदित राशि से कम प्रीमियम राशि एकत्रित की। इन पॉलिसियों को निर्देशों के अनुसार रद्द भी नहीं किया गया

था। अनुमोदित शर्तों के अननुपालन के परिणामस्वरूप ₹42.35 करोड़ (*अनुलग्नक-X*) की प्रीमियम राशि की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (फरवरी/ मार्च 2020) कि एचओ दिशा-निर्देशों का आमतौर पर आरओ द्वारा अनुसरण किया गया था लेकिन बाजार की स्थितियों के कारण, आरओ अपने नवीकरण को बनाए रखने के लिए कम प्रीमियम एकत्रित करने को बाध्य हुए। तथापि, लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को नोट किया गया है तथा आरओ को सूचित किया गया है ताकि एचओ द्वारा अनुमोदित प्रीमियम एकत्र किया जाए।

(iii) अपेक्षित लोडिंग न होने के कारण प्रीमियम का कम प्रभारित होना

एचओ ने निर्देश दिया (फरवरी 2012) कि 70 प्रतिशत से अधिक आईएलआर³² वाली पॉलिसियों के नवीकरण हेतु देय प्रीमियम को आउटगो आधार³³ पर संगणित करने की आवश्यकता है। इसके अलावा, स्वास्थ्य पोर्टफोलियों में अधिक आईसीआर को कम करने हेतु एनआईसीएल की लेखापरीक्षा समिति द्वारा की गई कार्रवाई टिप्पणी (मई 2014) ने दावा बहिर्गमन, चिकित्सा महंगाई, टीपीए प्रभारों, मध्यस्थों का कमीशन तथा जीएमपी के नवीकरण के अंडरराइटिंग में प्रबंधन व्ययों जैसे कारको पर विचार किया। इसके अलावा, एनआईसीएल के स्वास्थ्य बीमा अंडरराइटिंग नीति, 2016 ने यह भी अनुबंधित किया कि बर्निंग लागत को पूरा करने के उद्देश्य से प्रतिकूल दावे का अनुभव करने वाले जीएमपी के नवीकरण के दौरान आवश्यक लोडिंग लगाई जाएगी। इसके अलावा, वित्त मंत्रालय (एमओएफ) ने निर्देश दिया (जून 2017) कि समूह के दावों की मात्रा अधिक होने के कारण नवीनीकरण के दौरान उपरोक्त के अलावा संभावित वृद्धि, समूह की आयु, समूह के आकार में वृद्धि जैसे कारणों पर विचार किया जाना शामिल था।

लेखापरीक्षा ने 820 पॉलिसियों की नमूना जांच की तथा यह पाया कि 238 पॉलिसियों (29 प्रतिशत) में, समाप्त होने वाली पॉलिसियों में अधिक दावा अनुभव होने के बावजूद नवीकरण के दौरान अपेक्षित लोडिंग नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप 2014-15 से 2018-19 के दौरान ₹372.27 करोड़ (*अनुलग्नक-XI*) के प्रीमियम आय की हानि हुई।

एचओ के निर्देशों (फरवरी 2013) के अनुसार, प्रीमियम को परिवार फ्लोटर, पूर्व-मौजूद बीमारियों, मातृत्व लाभ, निगम बफर आदि की कवरेज हेतु निर्धारित प्रतिशत पर लोड किया जाना था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 2015-16 के दौरान, एक नई जीएमपी³⁴ पॉलिसी अतिरिक्त लाभ अर्थात् परिवार फ्लोटर कवरेज, पूर्व-मौजूद बीमारियों, मातृत्व लाभ

³² वहन की गई हानि अनुपात

³³ एक समाप्त होने वाली पॉलिसी का अनुमानित दावा जिसमें किए गए परन्तु रिपोर्ट न हुए दावे (आईबीएनआर) भी शामिल हैं

³⁴ पॉलिसी संख्या 1006004615850000254

आदि के लिए अपेक्षित लोडिंग लगाए बिना जारी की गई जिसके परिणामस्वरूप ₹0.68 करोड़ की प्रीमियम आय की हानि हुई।

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार करते समय, प्रबंधन ने कहा (फरवरी/ मार्च 2020) की वे वित्तीय वर्ष 2019-20 में अधिकतर पॉलिसियों में कीमत निर्धारण हेतु अनिवार्य कार्रवाई कर रहे हैं तथा 21 फरवरी 2020 को जीएमपी को सुचारू रूप से रखने के महत्व पर फोकस करते हुए एक परिपत्र जारी किया।

इस संदर्भ में, सीएजी की 2017 की प्रतिवेदन संख्या 9 (वाणिज्यिक) की ओर ध्यान आकर्षित किया जाता है जिसमें कोलकाता पुलिस को जारी जीएमपी के सम्बन्ध में 2011-12 से 2015-16 के दौरान 181 प्रतिशत तथा 398 प्रतिशत के बीच प्रतिकूल दावा अनुपात के कारण लोडिंग के कम प्रभारित होने तथा अतिरिक्त प्रीमियम (₹89.29 करोड़) के संग्रहण न होने के मामलों को दर्शाया गया था। यद्यपि, एनआईसीएल ने 2018-19 से पॉलिसी को बंद कर दिया, हालांकि, प्रतिकूल दावा अनुभव वाले जीएमपी के नवीकरण के दौरान लोडिंग को लागू करने को सुव्यवस्थित करने के लिए संगठन में केंद्रित कार्रवाई की कमी पाई गई, जिसके लिए एनआईसीएल को वर्षों से नुकसान उठाना पड़ रहा है।

(iv) बैंक टाई-अप स्वास्थ्य बीमा पॉलिसियों का संशोधन न होने की वजह से परिहार्य हानि

आईआरडीए (स्वास्थ्य बीमा) विनियमन 2013 के अनुसार, किसी भी उत्पाद के शुरू होने के बाद कंपनी द्वारा सभी विवरणों की समीक्षा वर्ष में कम से कम एक बार की जाएगी। यदि उत्पाद वित्तीय रूप से अलाभकारी पाया जाए अथवा किसी विशेष पहलू में कमी हो तो कंपनी उत्पाद को उचित रूप से संशोधित कर सकती है।

एनआईसीएल ने विभिन्न बैंक जैसे बैंक ऑफ बड़ौदा, बैंक ऑफ इंडिया, नैनीताल बैंक आदि के साथ करार किया तथा खाता धारकों और उनके परिवार के सदस्यों के लिए स्वास्थ्य पॉलिसी शुरू की। इन पॉलिसियों के तहत प्रीमियम दर को पृथक खाता धारकों और उनके परिवार के सदस्यों के लिए बीमाकृत राशि के आधार पर निर्धारित किया गया। तथापि, 65 वर्ष से अधिक आयु के खाता धारकों के लिए प्रीमियम पर 25 प्रतिशत की लोडिंग लागू थी।

निरंतर प्रतिकूल आईसीआर के कारण, एनआईसीएल ने कार्यवाही टिप्पणी (मई 2014) में बैंक टाई अप सहित सभी पॉलिसियों के कीमत सुधार पर विचार किया। इसके अलावा, उत्पाद प्रदर्शन समीक्षा बैठक में आईआरडीए ने बताया (जुलाई 2014) कि बैंक पॉलिसियां एनआईसीएल हेतु घाटे का प्रस्ताव थीं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एनआईसीएल द्वारा बैंको के साथ टाई-अप करोबार में 31 मार्च 2019 को समाप्त पिछले पांच वर्षों के दौरान अधिक हानि उठाई गई थी जिसका ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका 5.4.2

(प्रीमियम, किए गए दावे तथा हानि - ₹ करोड़ में/ आईसीआर प्रतिशत में)

वर्ष	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	कुल
प्रीमियम आय (ए)	98.83	118.47	130.96	147.28	103.70	599.24
किए गए दावे (बी)	197.74	246.37	275.40	309.78	397.12	1426.41
आईसीआर [(बी) / (ए) x 100]	200.08	207.96	210.29	210.33	382.95	238.04
हानि (सी) = (बी) - (ए)	98.91	127.90	144.44	162.50	293.42	827.17

(उक्त हानि को प्रबंधन व्यय, चिकित्सा महंगाई, कमीशन आदि पर विचार किए बिना संगणित किया गया है)

तथापि, एनआईसीएल ने कीमत सुधार हेतु कोई कार्यवाही किए बिना लम्बी अवधि हेतु टाई-अप करोबार जारी रखा तथा अन्ततः एनआईसीएल ने आईसीआर के अधिक मामले दर्शाते हुए अक्टूबर 2018 से दो टाई-अप स्वास्थ्य पॉलिसी (बड़ोदा स्वास्थ्य पॉलिसी और बैंक ऑफ इंडिया नेशनल स्वास्थ्य बीमा पॉलिसी) को रद्द करने का निर्णय लिया (सितम्बर 2018)।

इस प्रकार, बैंक टाई-अप पॉलिसियों का समय पर संशोधन न होने तथा अधिक आईसीआर होने के बावजूद उसे जारी रखने की वजह से, एनआईसीएल ने 2014-15 से 2018-19 के दौरान ₹827.17 करोड़ की हानि उठाई।

प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2020) कि उन्हें कम दरों तथा हानियों का पता था इसीलिए 03 अक्टूबर 2018 से दो घाटे की को-ब्रांडेड स्वास्थ्य पॉलिसियों को बंद कर दिया। एनआईसीएल ने दोनों बैंक पॉलिसियों के मौजूदा ग्राहकों को वैकल्पिक प्रोडक्ट नेशनल परिवार मेडिकलेम पॉलिसी (परिवार के लिए) तथा नेशनल मेडिकलेम पॉलिसी (व्यक्ति विशिष्ट के लिए) मौजूदा पॉलिसी धारकों के हित की रक्षा करने के लिए निरन्तरता लाभ दिए थे।

तथापि तथ्य यह है कि बैंक टाई-अप स्वास्थ्य पॉलिसियों का संशोधन न होने/ रद्द होने में विलंब की वजह से, एनआईसीएल ने ₹827.17 करोड़ की हानि उठाई थी।

(v) पॉलिसियों के अविवेकपूर्ण अंडरराइटिंग की वजह से प्रीमियम की हानि

लेखापरीक्षा ने जीएमपी हेतु अंडरराइटिंग दिशा-निर्देश का अनुपालन न होने की वजह से समूह स्वास्थ्य पॉलिसियों के अंडरराइटिंग की अविवेकपूर्ण पद्धति के मामले देखें जैसा कि नीचे ब्यौरा दिया गया है:

- एचओ द्वारा जारी निर्देशों (अगस्त 2010) के अनुसार, कम अथवा युवा आयु प्रोफाइल हेतु छूट, तकनीकी छूट आदि का विस्तार निषिद्ध है।

820 पॉलिसियों की नमूना जांच से यह पता चला कि 15 मामलों (1.8 प्रतिशत) में, कम/ युवा आयु प्रोफाइल के कारण छूट अथवा विशेष छूट के रूप में ₹7.61 करोड़ की राशि स्वीकृत की गई थी जोकि स्वीकार्य नहीं थी (अनुलग्नक-XII)।

- बीमाकृत की आयु प्रीमियम की संगणना करने में एक महत्वपूर्ण कारक है। एनआईसीएल ने कोलकाता मेट्रोपोलिटन डेवलेपमेंट अथॉरिटी (केएमडीए) के कर्मचारियों तथा परिवार के सदस्यों के जोखिम को कवर करने के लिए एक जीएमपी³⁵ जारी की (जनवरी 2016)। बीमाकृत की वास्तविक आयु की बजाय, एनआईसीएल ने केएमडीए द्वारा घोषित 45 वर्ष की औसत आयु पर विचार करते हुए प्रीमियम की संगणना की। इस प्रकार, प्रीमियम की संगणना हेतु कर्मचारियों की वास्तविक आयु के बजाय उनकी औसत आयु पर विचार करने के परिणामस्वरूप ₹0.82 करोड़ की प्रीमियम राशि का कम प्राप्त हुआ।
- नवीकरण के दौरान प्रीमियम की संगणना टीपीए से प्राप्त समाप्त होने वाली पॉलिसी में किए गए दावे विवरण के आधार पर की जाती है। नवीकरण की प्रक्रिया सामान्यता पॉलिसी की समाप्ति से 30 दिन पहले प्रारम्भ होती है। एनआईसीएल के निर्देशों (फरवरी 2013) के अनुसार, परिचालन कार्यालयों को वर्तमान पॉलिसी समाप्त होने की तिथि से 30 दिनों के अंदर टीपीए द्वारा प्रस्तुत सूचना की प्रति जांच करना अपेक्षित है। इस प्रकार, वास्तव में किए गए दावे के डेटा के साथ टीपीए डेटा के मिलान के फलस्वरूप यदि प्रीमियम की संगणना कम पाई जाती है तो शेष प्रीमियम को दी गई समयसीमा में संग्रहित किया जाना होता है।

820 पॉलिसियों की नमूना जांच से पता चला कि 10 मामलों (1.2 प्रतिशत) में, पॉलिसियों के समाप्त होने से पूर्व टीपीए द्वारा प्रस्तुत दावे के डेटा का संचालन कार्यालयों द्वारा पॉलिसियों की समाप्ति के 30 दिनों की अवधि के अन्दर मिलान नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹21.95 करोड़ (अनुलग्नक-XIII) की

³⁵ पॉलिसी संख्या 103000/ 46/ 15/ 850000170

प्रीमियम आय की कम वसूली हुई। कम प्रीमियम को संग्रहित करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई।

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने अपने उत्तर में विवेकपूर्ण अंडरराइटिंग पद्धति से संबंधित निर्देशों का पालन करने का आश्वासन दिया तथा इस संबंध में 21 फरवरी 2020 को एक परिपत्र जारी किया।

(vi) ब्रोकरेज तथा कमीशन का अधिक भुगतान

बीमा कंपनियों के लिए करोबार प्राप्त करने हेतु दलालों और एजेंटों जैसे मध्यस्थों को ब्रोकरेज और कमीशन का भुगतान किया जाता है। एनआईसीएल ने स्वास्थ्य कारोबार के तहत देय एजेंसी कमीशन तथा ब्रोकरेज का प्रतिशत निर्धारित किया। इसके अलावा, आईआरडीए (बीमा एजेंटों तथा बीमा मध्यस्थों के लिए कमीशन अथवा पारिश्रमिक अथवा इनाम का भुगतान) विनियमावली, 2016 के अनुसार यदि कोई पॉलिसी सीधे प्राप्त की जाती है तो बीमा एजेंटों अथवा मध्यस्थों को कोई भी कमीशन अथवा पारिश्रमिक देय नहीं होता।

लेखापरीक्षा में 820 मामलों की नमूना जांच से यह पता चला कि 10 मामलों (1.2 प्रतिशत) में, एनआईसीएल ने सीधे सरकारी संगठनों से कारोबार की अधिप्राप्ति की। इसके बावजूद, दिशा निर्देशों के उल्लंघन में एजेंटों को कमीशन अथवा पारिश्रमिक के प्रति ₹0.27 करोड़ का भुगतान किया गया था (अनुलग्नक-XIV)।

इसके अलावा 14 मामलों (1.7 प्रतिशत) में एनआईसीएल ने दिशानिर्देशों की अवहेलना करते हुए ब्रोकरेज/ कमीशन के प्रति ₹2.37 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया (अनुलग्नक-XV)।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2020) कि दिनांक 21 फरवरी 2020 के अपने परिपत्र में, उन्होंने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के मद्देनजर ब्रोकरेज/ कमीशन के भुगतान के विषय में विस्तार से निर्देश दिए हैं। प्रबंधन ने यह भी कहा कि वह यह सुनिश्चित करेगा कि सभी कार्यालय एचओ दिशा-निर्देशों और निर्देशों का कठोरता से पालन करें।

(vii) नियंत्रण और निगरानी

(क) निर्देशों, विनियमों तथा दिशा-निर्देशों का अननुपालन

बीमा कंपनियों की गतिविधियों को नियंत्रित तथा निगरानी रखने के लिए, वित्तीय सेवाएँ विभाग (डीएफएस), एमओएफ तथा एनआईसीएल के एचओ ने समय-समय पर निर्देश, विनियम, परिपत्र आदि जारी किए। लेखापरीक्षा ने उक्त निर्देशों के अनुपालन में निम्नलिखित विसंगतियाँ पाईं:

- डीएफएस, एमओएफ ने निर्देश दिया (सितम्बर 2012) कि सभी ग्रुप हेल्थ इंश्योरेंस पॉलिसियों (चाहे वह स्टैण्डअलोन हो या किसी कंपनी/ कारोबार के अन्य लाभदायक सेगमेंट वाले निगम के समग्र बीमा पोर्टफोलियों का भाग हो) के पूर्ण विवरण को अनिवार्य रूप से प्रत्येक तिमाही में कंपनी के निदेशक मंडल के संज्ञान में लाने तथा इस मामले की आवधिक समीक्षा करने की आवश्यकता है।
- एनआईसीएल की स्वास्थ्य बीमा अंडरराइटिंग नीति (एचआईयूपी) 2016 तथा 2017 ने अनुबंधित किया कि एक अंडरराइटिंग प्रक्रियात्मक मैनुअल होना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उक्त निर्देशों का अनुपालन नहीं किया गया।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2020) कि एनआईसीएल ने निदेशक मंडल द्वारा अपेक्षित सभी सूचना प्रस्तुत की तथा बोर्ड की ओर से उनको पॉलिसी वार विवरण प्रदान करने की कोई हाल ही में आवश्यकता नहीं थी। इसके अलावा, एनआईसीएल ने समय-समय पर ग्रुप स्वास्थ्य पॉलिसी के अंडरराइटिंग के लिए आन्तरिक परिपत्र जारी किया था।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के संदर्भ में स्वीकार्य नहीं है कि बोर्ड के समक्ष तिमाही आधार पर ग्रुप स्वास्थ्य पॉलिसियों का पूर्ण विवरण प्रदान नहीं करना तथा इसकी समीक्षा न करना मंत्रालय के निर्देशों के त्रुटिपूर्ण अनुपालन के समान है। इसके अलावा, जीएमपी के अधिक आईसीआर के संदर्भ में, अंडरराइटिंग प्रक्रियात्मक मैनुअल न होने से स्वास्थ्य पॉलिसियों की बेहतर अंडरराइटिंग पद्धतियों तथा सभी परिचालन कार्यालयों द्वारा एचओ के निर्देशों का सहज अनुपालन कम होता है।

(ख) कार्य योजना का कार्यान्वयन न होना

वर्षों से स्वास्थ्य बीमा पोर्टफोलियों के लगातार प्रतिकूल निष्पादन की वजह से, लेखापरीक्षा समिति (मई 2014/ फरवरी 2015) के समक्ष आईसीआर की कमी के लिए उपायों को दर्शाने वाली एक कार्य योजना प्रस्तुत की गयी जिसमें एचओ में केन्द्रीकृत अनुमोदन के माध्यम से अंडरराइटिंग पद्धतियों को ठीक करना, दावा आउटगो, चिकित्सा महंगाई, मध्यस्थ तथा प्रबंधन व्यय, उच्च आईसीआर सहित आरओ के निष्पादन की मासिक समीक्षा तथा उपचारात्मक उपायों को अपनाने, बैंक टाई-अप पॉलिसी सहित सभी पॉलिसियों के कीमत सुधार आदि जैसे कारकों पर विचार करना शामिल है।

लेखापरीक्षा ने योजना के कार्यान्वयन में कमियां देखीं। उत्पादों की कीमतों में संशोधन न किए जाने, एचओ की मंजूरी के बिना उच्च आईसीआर वाली पॉलिसियों के नवीकरण, प्रीमियम के कम प्रभारित किए जाने के मामले पाए गए जिन्हें उपरोक्त पैराग्राफों में दर्शाया गया है। स्वास्थ्य पोर्टफोलियों में समग्र हानि अनुपात को कम करने के लिए कार्य योजना बनाई गई थी तथापि, कार्य योजना में परिकल्पित लाभ फलीभूत नहीं हुए।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2020) कि वर्षों से एनआईसीएल ने घाटे में चल रहे सेगमेंट पर काफी ध्यान दिया था और कंपनी स्तर की नीतियां विकसित की गई थी। उच्च आईसीआर को अवरूद्ध करने और स्वास्थ्य पोर्टफोलियो तथा स्वास्थ्य को दूरस्त बनाने के सभी प्रयास किए गए। हानि नियंत्रण उपायों ने 2016-17 से 2018-19 तक ग्रुप सेगमेंट में शुद्ध आईसीआर में प्रगामी कमी प्राप्त करने में सहायता की।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पिछले वर्षों में ग्रुप स्वास्थ्य बीमा पॉलिसियों का निष्पादन निरंतर प्रतिकूल था। आईसीआर 2018-19 में अभी भी 115 प्रतिशत था जो ब्रेकईवन प्राप्त करने के लिए कार्य योजना के सख्ती से अनुपालन की मांग करता है।

5.4.4 निष्कर्ष

स्वास्थ्य पोर्टफोलियो के कारोबार की मात्रा में वृद्धि के बावजूद, वर्षों से स्वास्थ्य पोर्टफोलियो के तहत निरंतर प्रतिकूल निष्पादन देखा गया है। एचओ की मंजूरी के बिना पॉलिसियां जारी करना, अपने उत्पादों की कीमतों में संशोधन न करना, प्रीमियम का कम प्रभारित करना, ब्रोकरेज/ कमीशन का अधिक भुगतान तथा आईआरडीए के परिपत्रों तथा इसमें वर्णित मानदण्ड और दिशानिर्देशों का अनुपालन न करना जैसे मामलें पाए गए जो संगठन में निगरानी तथा नियंत्रण में कमियों को दर्शाते हैं।

5.4.5 सिफारिशें

एनआईसीएल को चाहिए कि:

1. जीएमपी में ब्रेक-ईवन प्राप्त करने के लिए उत्पादन कीमत निर्धारण, पॉलिसियों के अंडरराइटिंग तथा उत्पाद की कीमत निर्धारण की पर्याप्तता की समीक्षा के संबंध में विनियामक अनुबंधों का अनुपालन सुनिश्चित करें।
2. पॉलिसियों के अंडरराइटिंग में सुधार करने के लिए स्वास्थ्य बीमा डेटा बेस बनाने के लिए आवश्यक कार्रवाई करें;
3. एनआईसीएल के विभिन्न परिचालन कार्यालयों द्वारा जीएमपी के अंडरराइटिंग निष्पादन की निगरानी के लिए एक मजबूत प्रणाली विकसित करें।
4. लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को ध्यान में रखते हुए जीएमपी के सभी मामलों का पुनरावलोकन करे तथा जहाँ भी आवश्यकता हो जिम्मेदारी तय करे।

पैरा मंत्रालय को अप्रैल 2020 में जारी किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)

नेशनल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड

5.5 कार्यालयों के स्थानांतरण में देरी के कारण किराए पर होने वाला परिहार्य व्यय

जुलाई 2016 में स्कोप मीनार बिल्डिंग, दिल्ली में खरीदे गए कार्यालय परिसर का अधिकार प्राप्त करने के बावजूद, नेशनल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड मार्च 2019 तक किराए के परिसर में चल रहे अपने कार्यालयों को स्थानांतरित करने में विफल रहा। अपने कार्यालयों को किराये के परिसर से, खरीदे गए परिसर में, स्थानांतरित करने में देरी के परिणामस्वरूप किराये पर ₹8.53 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

दिल्ली में स्थित अपने कार्यालयों के अधिक किरायों के खर्चों को कम करने के लिए, नेशनल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड (एनआईसीएल) ने ₹31.50 करोड़ में भारतीय पर्यटन वित्त निगम से स्कोप मीनार दिल्ली में 24,576 वर्ग फुट³⁶ के सुपर बिल्ट एरिया, का कार्यालय परिसर खरीदा (जून 2016)। एनआईसीएल द्वारा इस परिसर का अधिकार जुलाई 2016 में प्राप्त कर लिया गया था। एनआईसीएल का स्कोप मीनार में दिल्ली के अपने तीन कार्यालयों अर्थात् दिल्ली क्षेत्रीय कार्यालय-III (डीआरओ-III), ओडी क्लेम हब (ओडीसीएच) और नेशनल लीगल वर्टिकल (एनएलवी) को स्थानांतरण का विचार था। साथ ही दिल्ली क्षेत्रीय कार्यालय-I (डीआरओ-I) को डीआरओ-III के खाली परिसर (जिसका किराया कम था) में स्थानांतरित करने का भी निर्णय लिया गया। एनआईसीएल ने अनुमान लगाया कि उपरोक्त स्थानांतरण से किराया व्यय में ₹5.87 करोड़ की वार्षिक बचत होगी।

खरीदे गए परिसर में आंतरिक साज-सज्जा का काम कराने के लिए, एनआईसीएल ने दिसंबर 2016 में एक समिति का गठन किया। इस समिति ने आंतरिक साज-सज्जा की संपूर्ण प्रक्रिया को पूरा करने हेतु, परियोजना सलाहकार के रूप में, एनबीसीसी (इंडिया) लिमिटेड (एनबीसीसी) की सेवाओं का उपयोग करने का प्रस्ताव (फरवरी 2017) दिया। बोर्ड द्वारा इसकी स्वीकृति जुलाई 2017 में दी गई। एनआईसीएल और एनबीसीसी के बीच अगस्त 2017 में एक एमओयू (करार) किया गया, जिसके प्रावधानों के अनुसार सभी कार्यों को छह महीने की अवधि के भीतर (एनबीसीसी द्वारा ठेकेदार की नियुक्ति हेतु दो महीने सहित) पूरा करना था।

नवंबर 2017 में, यह देखा गया कि रिक्त स्थान का क्षेत्र सभी तीन कार्यालयों को, जैसा इसकी मूल योजना में परिकल्पित था, समायोजित करने के लिए अपर्याप्त था और तदनुसार दिसंबर 2017 में केवल दो कार्यालयों – डीआरओ-III तथा एनएलवी को स्थानांतरित करने का निर्णय लिया गया। हालांकि, दिसंबर 2018 में, एनआईसीएल ने

³⁶ एनआईसीएल के दिल्ली क्षेत्रीय कार्यालय-II द्वारा किराये पर पहले से अधिकार वाले 10,800 वर्ग फीट सहित

निर्णय बदल दिया और एनएलवी के स्थान पर ओडीसीएच को डीआरओ-III के साथ स्थानांतरित करने का निर्णय लिया। इस प्रकार, एनबीसीसी को स्थानांतरण योजना में संशोधन के कारण आवश्यक परिवर्तनों को निष्पादित करना पड़ा। अंतः अप्रैल 2019 में एनआईसीएल ने अपने कार्यालयों (डीआरओ-III और ओडीसीएच) को स्कोप मीनार में स्थानांतरित कर दिया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जुलाई 2016 में अधिग्रहण के बावजूद, एनआईसीएल, मार्च 2019 तक अपने कार्यालयों को किराए के परिसरों से स्कोप मीनार में स्थानांतरित करने में विफल रहा। लेखापरीक्षा में योजना की कमी, अनिश्चितता तथा प्रशासनिक स्वीकृति, कार्यों को देखने हेतु समिति के गठन, सलाहकार की नियुक्ति और बोर्ड के अनुमोदनों में विलंब देखे गये।

करार के अनुसार, एनबीसीसी को छह महीने की अवधि के भीतर सभी कार्य पूरा करने थे। अंतः रूढ़िवादी आधार पर, काम को पूरा करने के लिए अतिरिक्त छह महीने की अनुमति देने के बाद, एनआईसीएल को जुलाई 2017 तक (खरीदे गए परिसर के अधिग्रहण से एक वर्ष के भीतर) कार्यालयों का स्थानांतरण पूरा करना चाहिए था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में कहा (नवंबर 2019) कि एनआईसीएल के पास आंतरिक साज-सज्जा से संबंधित कार्यों का कोई अनुभव नहीं था और इस बात पर सहमत था कि इस संबंध में बेहतर योजना बनाई जा सकती थी। उसने यह भी आश्वासन दिया कि भविष्य के सभी कार्यों में पर्याप्त सावधानी बरती जाएगी।

इस प्रकार, कार्यालयों के स्थानांतरण में योजना की कमी तथा निर्णय लेने में देरी के परिणामस्वरूप अगस्त 2017 से मार्च 2019 तक की अवधि के लिए किराए पर ₹8.53 करोड़³⁷ राशि का परिहार्य भुगतान किया गया।

पैरा मंत्रालय को नवम्बर 2019 में जारी किया गया था; उनका उत्तर प्रतिक्षित था (जून 2020)।

³⁷ वार्षिक किराया खर्च डीआरओ-III (₹1,61,36,784) + ओडीसीएच (₹19,05,000) = ₹3,31,63,216, (डीआरओ-III को डीआरओ-III के खाली परिसर में स्थानांतरित करने के लिए डीआरओ-I (₹4,93,00,000) और डीआरओ-III (₹1,61,36,784) के वार्षिक किराया व्यय में अंतर) के कारण = ₹5,12,05,000 का किराया खर्च (अगस्त 2017 से मार्च 2019) तक 20 माह का किराया खर्च = ₹5,12,05,000 / 12 X 20 = ₹8,53,41,667

नेशनल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड

5.6 डीलर आउटलेट, जिन्होंने कार्य बंद कर दिया था, से मोटर बीमा प्रीमियम एकत्र करने में विफलता के परिणामस्वरूप हानि

टाई-अप करार में हीरो कॉर्पोरेट सर्विस प्राइवेट लिमिटेड के डीलर आउटलेट से मोटर बीमा प्रीमियम के दैनिक संग्रहण के लिए, प्रावधान होने के बावजूद, नेशनल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड समय पर प्रीमियम एकत्र करने में विफल रही। इससे ₹16.58 करोड़ की हानि हुई, जिसे उन डीलर आउटलेट से वसूल किया जाना था, जिन्होंने एनआईसीएल के साथ व्यापारिक सौदेबाजी बंद कर दी थी।

नेशनल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड (एनआईसीएल) ऑटोमोबाइल निर्माताओं के साथ साझेदारी समझौते के माध्यम से व्यापार विस्तार के तहत पैन इंडिया ऑटो टाई-अप व्यवस्था में हीरो कॉर्पोरेट सर्विस प्राइवेट लिमिटेड (एचसीपीएल) को कॉर्पोरेट एजेंसी देने के लिए एक सर्विस कवर एग्रीमेंट (समझौता) (जनवरी 2004) किया। करार शुरुआत में तीन साल के लिए किया गया जिसे बाद में समय-समय पर नवीनीकृत किया गया।

करार में अन्य बातों के साथ, निम्नलिखित के लिए प्रावधान किया गया:

- एचसीपीएल को, एनआईसीएल की इन्शोरेंस पॉलिसी को बढ़ावा देने, बेचने तथा वितरित करने के लिए एनआईसीएल के कॉर्पोरेट एंजेंट के रूप में कार्य करना था ये पॉलिसी आउटलेट और/ या पारस्परिक सहमति के साथ दूसरे अन्य स्थानों से वितरित की जानी थी।
- एचसीपीएल द्वारा सृजित व्यवसाय के लिए, एनआईसीएल को एचसीपीएल को मासिक आधार पर समय-समय पर पारस्परिक सहमति से कमिशन का भुगतान करना था।
- एनआईसीएल द्वारा उचित प्रौद्योगिकी लागू की जानी थी जिससे एचसीपीएल आउटलेट पर ऑनलाइन पॉलिसी जारी कर सके तथा प्रीमियम और आवश्यक दस्तावेजों के प्राप्त होने पर ग्राहक को तुरंत पूरी पॉलिसी सौंपी जा सके।
- एनआईसीएल को प्रत्येक कार्य दिवस पर निर्दिष्ट एचसीपीएल आउटलेट से व्यवसाय के संबंधित भुगतान के सभी दस्तावेजों को संग्रह करने की व्यवस्था करनी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि करार के तहत, नामित एचसीपीएल डीलर आउटलेट ने एनआईसीएल की तरफ से समय-समय पर बीमा पॉलिसी जारी की है तथा ग्राहकों से पॉलिसी प्रीमियम एकत्र किया। करार में प्रावधान होने के बाद भी, बीमा पॉलिसी बेचने पर, डीलर आउटलेट द्वारा ग्राहकों से प्राप्त किया गया प्रीमियम एनआईसीएल द्वारा दैनिक

आधार पर इकट्ठा नहीं किया गया। परिणामतः, मार्च 2019 में डीलर आउटलेट के पास ₹131.94 करोड़ की प्रीमियम बकाया राशि संचित हो गई। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि ₹32.95 करोड़³⁸ की राशि, जो मार्च 2018 तक बकाया थी, उसमें ₹17.10 करोड़ उन डीलर आउटलेट से वसूली योग्य थे जिन्होंने एनआईसीएल से व्यावसायिक लेनदेन बन्द कर दिया था। एनआईसीएल ने 2019-20 की पहली तिमाही के दौरान ₹0.52 करोड़ वसूल किए, उसके बाद ₹16.58 करोड़ की राशि वसूली के लिए लंबित थी (अगस्त 2019)।

एनआईसीएल के वित्तीय हितों की रक्षा के लिए डीलर से प्रतिभूति राशि/ बैंक गारण्टी प्राप्त करने के लिए करार में कोई प्रावधान नहीं था जो आन्तरिक नियंत्रण की कमी को दर्शाता है। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि प्रीमियम की वसूली को सुनिश्चित करने के लिए, एनआईसीएल बोर्ड ने टाई-अप बिजनेस के तहत अग्रिम प्रीमियम को इकट्ठा करने के लिए निलंब खाते खोलने का अनुमोदन किया था (सितम्बर 2012) ताकि डीलर्स निलंब खातों में उपलब्ध आग्रिम राशि की सीमा में ही पॉलिसी जारी करने के लिए सक्षम हो। परंतु, एनआईसीएल ने अक्टूबर 2018 में निलंब खाता खोलने की पहल की, इस प्रणाली को अगस्त 2019 तक कार्यान्वित नहीं किया गया।

प्रबंधन ने बताया (सितम्बर 2019) कि:

- एचसीएसपीएल के डीलर आउटलेट पूरे देश में फैले हुए हैं तथा प्रणाली को पूरी तरह कार्यान्वित करने के लिए अवसंरचना की कमी के कारण प्रीमियम का संग्रह सुनिश्चित नहीं किया जा सका।
- लेखापरीक्षा द्वारा बताया गया कि प्राप्य राशि ₹17.10 करोड़ में से ₹7.64 करोड़ उन डीलर आउटलेट से प्राप्य थे जो अभी भी टाई-अप में काम कर रहे थे परन्तु एनआईसीएल के साथ व्यवसाय नहीं कर रहे थे तथा एनआईसीएल इन डीलर आउटलेटों से राशि की वसूली के लिए अनुसरण कर रहा था।
- उन डीलर आउटलेट के संबंध में नकद जमा (₹2.37 करोड़) और अज्ञात क्रेडिट (₹12.79 करोड़) के रूप में ₹15.16 करोड़ की राशि मौजूद थी, जिसका उपयोग प्राप्यों को समायोजित करने के उद्देश्य से किया जा सकता है और जो क्रमशः पे-इनस्ट्रिप और सुलह में राशि के बंटवारे के लिए असामान्य बने रहे। प्रबंधन ने आगे बताया कि एनआईसीएल ने जून 2019 से इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से डीलर आउटलेट द्वारा प्रीमियम भुगतान की प्रणाली को लागू किया ताकि भविष्य में डीलर आउटलेट से बकाया प्राप्य राशियों को खत्म किया जा सके।

³⁸ 2012-13 के बाद से मार्च 2018 तक

प्रबंधन का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीलरों के बड़े नेटवर्क का मुद्दा जैसा कि प्रबंधन ने उत्तर में कहा गया है, डीलर आउटलेट से प्रीमियम के संग्रह की आवधिकता को दैनिक आधार पर तय करते समय पहले ही बता दिया गया था। इसके अलावा, डीलर आउटलेट से प्राप्त राशि के संबंध में प्रबंधन का दावा जो अभी भी टाई-अप में काम कर रहे थे, तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीलर आउटलेट अपने व्यावसायिक सौदों में एनआईसीएल को संरक्षण नहीं दे रहे थे और एनआईसीएल के साथ कोई व्यवसाय नहीं कर रहे थे नकद जमा व अज्ञात क्रेडिट में राशि के संबंध में, उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि एनआईसीएल के पास मार्च 2019 तक डीलर आउटलेट से कुल ₹131.94 करोड़ कुल बकाया है तथा प्रबंधन नकदी जमा व अज्ञात क्रेडिट में रखी राशि को अगस्त 2019 तक भी मिलान करने में विफल रहा है।

कमजोर आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली, समय पर प्रीमियम संग्रह न होने से तथा करार में अपने वित्तीय हितों को सुरक्षित करने के लिए प्रावधानों के अभाव में, एनआईसीएल को ₹16.58 करोड़ की हानि हुई।

पैरा मंत्रालय को नवम्बर 2019 में जारी किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)

ओरिएण्टल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड

5.7 अविवेकपूर्ण जोखिम अंकन तथा अविवेकी पुनर्बीमा कवर की व्यवस्था के कारण हानि

कम्पनी ने निवल प्रतिधारण क्षमता के बिना सह-बीमा हिस्सेदारी स्वीकार की तथा अतिरिक्त हानि (एक्सओएल) आधार पर पुनर्बीमा कवर का लाभ उठाया, जिसके परिणामस्वरूप ₹6.60 करोड़ की निवल हानि हुई।

वर्ष 2017-18 के लिए ओरिएण्टल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड (ओआईसीएल) के पुनर्बीमा (आरआई) कार्यक्रम के अनुसार, 5 प्रतिशत के अनिवार्य सेस के बाद, इवेंट बीमा (खेल) के लिए अधिकतम निवल प्रतिधारण क्षमता ₹15 करोड़ थी तथा इससे आगे वैकल्पिक पुनर्बीमा³⁹ की व्यवस्था की जाए। कंपनी ने मैसर्स ओपो मोबाइल इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (ओपो) को 7 जून 2017 से 6 जून 2018 तक की अवधि के लिए 51 मेचों के लिए इवेंट रद्द होने के कारण प्रायोजन राजस्व की हानि के जोखिम को कवर करने के लिए चार पॉलिसी सं. 111700/ 48/ 2018/ 238 से 241 जारी की (जून 2017)। इन नीतियों के तहत कुल हानि सीमा ₹50 करोड़ थी तथा ओआईसीएल की निवल क्षमता में ₹15 करोड़ रखने के बाद ₹35 करोड़ पुनर्बीमा व्यवस्था में रखे गए।

³⁹ एक पुनर्बीमा अनुबंध जिसके तहत सीडिंग बीमाकर्ता के पास सुर्पद करने का विकल्प होता है और पुनर्बीमाकर्ता के पास विशिष्ट बीमाधारक के विशिष्ट जोखिम को स्वीकर करने का विकल्प होता है

एक अन्य बीमा कंपनी, द न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (एनआईएसीएल) ने मैसर्स स्टार इंडिया प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में एक विशेष आकस्मिक पॉलिसी जारी की (सितम्बर 2017)। जिसमें ₹543.52 करोड़ की बीमा राशि के साथ 29 सितम्बर 2017 से 28 सितम्बर 2018 तक की अवधि में होने वाले क्रिकेट मैच के आयोजन के रद्द होने के कारण प्रसारण राजस्व की हानि का जोखिम शामिल है। इस पॉलिसी ने भारत-ऑस्ट्रेलिया, भारत-न्यूजीलैंड और भारत-श्री लंका के बीच भारत के विभिन्न शहरों में खेले जाने वाली टी-20/ वन-डे/ टेस्ट के 23 मैचों वाली तीन क्रिकेट मैच श्रृंखलाओं को कवर किया। जैसाकि ऊपर बताया गया, ओपो को जारी की गई पॉलिसी के तहत पहले से ही ये मैच कवर किए गए थे।

इसके अलावा, एनआईएसीएल ने सह-बीमा व्यवस्था के तहत ओआईसीएल को ₹6.10 करोड़ के प्रीमियम के ₹138.68 करोड़ की बीमा राशि की पेशकश की। पॉलिसी के तहत देयता की अधिकतम सीमा ₹45 करोड़ प्रति मैच (ओआईसीएल शेयर ₹12 करोड़ @ 26.67 प्रतिशत) तथा पॉलिसी हानि सीमा ₹150 करोड़ (ओआईसीएल शेयर ₹40 करोड़) थी। चूंकि ओपो को पॉलिसी जारी करने पर जून 2017 में ओआईसीएल की निवल प्रतिधारण क्षमता पहले ही समाप्त हो चुकी थी, इसीलिए जनरल इंड्योरेंस कॉर्पोरेशन (जीआईसी) और जेएलटी ब्रोकर (एक प्राइवेट फर्म) से आनुपातिक वैकल्पिक पुनर्बीमा व्यवस्था के लिए उद्धरण मांगे गए। जीआईसी ने उद्धरण देने से इनकार कर दिया तथा जेएलटी ब्रोकर ने बीमित राशि के 6 प्रतिशत दर से प्रीमियम की मांग की। सह बीमा व्यवस्था के तहत एनआईएसीएल⁴⁰ द्वारा प्रस्तावित 4.4 प्रतिशत⁴¹ के प्रीमियम की दर पर विचार करते हुए जेएलटी की पेशकश व्यवहार्य नहीं पाई गई। इसीलिए कंपनी ने ₹40 करोड़ के सहबीमा शेयर के लिए अतिरिक्त हानि (एक्सओएल)⁴² आधार पर समर्थन प्रदान करने के लिए जीआईएस से संपर्क किया (सितम्बर 2017)। हालांकि जीआईसी ₹2.6 करोड़ के प्रीमियम के लिए ₹10 करोड़ के अधिक्य में ₹30 करोड़ तक कवर प्रदान करने के लिए सहमत हुआ। कंपनी के अध्यक्ष के अनुमोदन के साथ जीआईसी का प्रस्ताव स्वीकार कर लिया गया। उसके अनुसार, कम्पनी ने एनआईएसीएल के प्रस्ताव को स्वीकार किया तथा मैसर्स स्टार इंडिया प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में ₹6.10 करोड़ के प्रीमियम पर 29 सितम्बर 2017 से सितम्बर 2018 तक की अवधि के लिए एक पॉलिसी सं. 530000/ 48/ 2018/ 256 जारी की।

⁴⁰ एक प्रकार का पुनर्बीमा कवर जिसमें बीमाकर्ता तथा पुनर्बीमाकर्ता के बीच प्रारंभिक हानि के बिना पूर्वनिर्धारित अनुपात के साथ दावा हानि को साझा किया जाता है

⁴¹ $6.10 / 138.68 * 100 = 4.4$ प्रतिशत

⁴² एक प्रकार का पुनर्बीमा कवर जिसमें पुनर्बीमाकर्ता एक पूर्व निर्धारित सीमा से परे एक निर्दिष्ट अधिकतम अंतिम सीमा तक दावे के नुकसान को साझा करने के लिए सहमत होता है। इस मामले में ₹10 करोड़ से अधिक्य में ₹30 करोड़ के एक्सओएल कवर का तात्पर्य है कि पुनर्बीमाकर्ता केवल ₹10 करोड़ से अधिक तथा अधिकतम ₹30 करोड़ तक की दावे के दायित्व का वहन करेगा

तत्काल पॉलिसी में, पांच दावों की राशि ₹10.32 करोड़ (₹10.02 करोड़ भुगतान व ₹0.30 करोड़ बकाया) की सूचना दी गई तथा जीआईसी से 5 प्रतिशत अनिवार्य सेस (अर्थात ₹0.52 करोड़) की वसूली के पश्चात, निवल दावा ₹9.80 करोड़ (कुल दावा ₹10.32 करोड़ में से ₹0.52 करोड़ की अनिवार्य वसूली कम की गई) बचा जोकि ₹10 करोड़ से कम था, इसीलिए ₹9.80 करोड़ का पूर्ण निवल दावा कंपनी द्वारा वहन किया गया। जैसे कि कंपनी ने 5 प्रतिशत अनिवार्य सेस व एक्सओएल पर आधारित आरआई वैकल्पिक कवर के पश्चात नेट प्रीमियम ₹3.20 करोड़⁴³ अर्जित किया, जिससे ₹6.60 करोड़ का नेट नुकसान हुआ (कंपनी द्वारा नेट दावा ₹9.80 करोड़ में से नेट प्रीमियम अर्जित ₹3.20 करोड़ कम करने के बाद वहन किया गया)।

लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

- एनआईसीएल के प्रस्ताव को स्वीकार करते हुए, 23 मैचों के प्रति जोखिम को दो बार कवर किया गया क्योंकि इन 23 मैचों को पहले ही मैसर्स ओपो मोबाईल प्राइवेट लिमिटेड को जारी की गई पॉलिसी में कवर किया गया था। इसके अलावा, कंपनी ने अपनी शुद्ध प्रतिधारण क्षमता से परे पॉलिसी को कम कर दिया गया था।
- एक्सओएल के आधार पर जोखिम का पुनर्बीमा करके, कंपनी ने अपने निवल प्रतिधारण को ₹10 करोड़ तक बढ़ा दिया जिससे घाटे का जोखिम बढ़ गया। इसके अलावा सभी दावे ओआईसीएल द्वारा वहन किए गए जो आनुपातिक वैकल्पिक कवर के संबंध में पुनर्बीमाकर्ता के साथ साझा किए जा सकते थे। यह उल्लेखनीय है कि किसी भी जोखिम को कम करने के लिए पर्याप्त पुनर्बीमा कवर की उपलब्धता एक आवश्यक शर्त है तथा यदि कंपनी को एक उपयुक्त व सुरक्षित पुनर्बीमा कवर नहीं मिलता है तो इस तरह के जोखिमों को स्वीकार न करना निःसन्देह विवेकपूर्ण निर्णय है ताकि कंपनी के व्यावसायिक हितों की सुरक्षा की जा सके। इसीलिए, आनुपातिक वैकल्पिक कवर की अनुपस्थिति में कंपनी को एक्सओएल आधार पर मैसर्स स्टार इंडिया प्राइवेट लिमिटेड के संबंध में जोखिम कम करने के लिए जोखिम नहीं उठाना चाहिए था।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2019) कि जोखिम की स्वीकृति योग्यता विवेकपूर्ण जोखिम अंकन प्रथाओं तथा लाभप्रदता के साथ खेल पोर्टफोलियों में समग्र वृद्धि लाने के लिए एक वाणिज्यिक निर्णय पर आधारित थी। इसके अलावा, प्रस्ताव को पुनर्बीमाकर्ताओं तथा अंतर्राष्ट्रीय पुनर्बीमाकर्ताओं से आनुपातिक समर्थन के लिए भेजा गया था जो अपने स्वयं के अनुभव पर विचार करते हुए इसे नियत करने में सक्षम थे हालांकि वे जेएलटी ब्रोकर

⁴³ नेट प्रीमियम ₹3.20 करोड़ = सकल प्रीमियम ₹6.10 करोड़-(घटाकर) जीआईसी के लिए 5 प्रतिशत अनिवार्य सेस के लिए ₹0.30 करोड़ सुपुर्द -(घटाकर) एक्सओएल आधार पर जीआईसी आरआई के वैकल्पिक कवर के लिए सुपुर्द ₹2.60 करोड़ प्रीमियम

द्वारा प्रस्तुत किए प्रस्ताव से अधिक थे स्पष्ट है कि यह प्रस्ताव उचित तथा बीमित व्यक्ति द्वारा प्रदान की गई शर्तों के योग्य है। प्रबंधन ने आगे कहा कि वर्ष 2016-17 के लिए पॉलिसी के अन्तर्गत यह अनुभव लाभदायक था तथा प्रचुर सावधानी के उपाय के रूप में ₹10 करोड़ से अधिक की अतिरिक्त हानि से बचाव किया जा सकता था, हानि व्यवस्था की अधिकता पर विचार किया गया था।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के अनुसार तर्कसंगत नहीं है कि आनुपातिक कवर के लिए जेएलटी द्वारा उद्धृत वैकल्पिक दरें उच्च थी तथा जीआईसी ने आनुपातिक आधार पर उद्धरण देने से मना कर दिया, यह इस लेखापरीक्षा तर्क की पुष्टि करता है कि तत्काल मामले के तहत जोखिम अधिक था तथा एक्सओएल पर आधारित वैकल्पिक कवर के माध्यम से पुनर्बीमा करना एक विवेकपूर्ण व्यावसायिक निर्णय नहीं था। यह उल्लेख करना भी उचित है कि यह दोहरे बीमा का मामला है अर्थात् समान इवेंट के लिए प्रसारण जोखिम के साथ-साथ प्रायोजन की कवरेज। आनुपातिक आधार पर जोखिम का पुनर्बीमा करना उचित होता ताकि कंपनी के वाणिज्यिक हितों की सुरक्षा की जा सके।

इस प्रकार निवल प्रतिधारण क्षमता के बिना जोखिम का अंकन तथा एक्सओएल आधार पर जोखिम का पुनर्बीमा एक अविवेकी निर्णय था जिससे ₹6.60 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

पैरा मंत्रालय को जनवरी 2020 में जारी किया गया था; उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।

एसबीआई ग्लोबल फैक्टर्स लिमिटेड

5.8 प्रारंभिक रूग्णता के स्पष्ट संकेतों के बावजूद एक ग्राहक को फैक्ट्रिंग सुविधा का परिसमापन न करने के कारण वसूली नहीं होना

एसबीआई ग्लोबल फैक्टर्स लिमिटेड ने एक ग्राहक को ₹35 करोड़ की फैक्ट्रिंग सुविधा को मंजूरी दी तथा परिसंपत्ति में स्ट्रेस के प्रारंभिक चेतावनी संकेतों के बावजूद सुविधा को कम करने तथा परिसमाप्त करने के लिए समय पर कार्रवाई नहीं की गई जिसके कारण ₹28.37 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

एसबीआई ग्लोबल फैक्टर्स लिमिटेड (कंपनी) ने मैसर्स फैबटेक प्रोजेक्ट्स एंड इंजीनियर्स लिमिटेड (एफपीईएल) को घरेलू फैक्ट्रिंग सुविधा⁴⁴ में उपयोग की अधिकतम निधि

⁴⁴ घरेलू फैक्ट्रिंग सुविधा एक वित्तीय सेवा है जिसके तहत ग्राहक को भारत के भीतर स्थित घरेलू खरीदारों से ऑर्डर मिलते हैं, माल की आपूर्ति/ निष्पादित कार्यों के लिए बीजक उठाता है, कंपनी को बीजक प्रदान करता है और बीजक के 80-90 प्रतिशत (या उपयुक्त प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित) मूल्य तक पूर्व भुगतान प्राप्त करता है। कम्पनी ग्राहक द्वारा क्रेता को दी गई क्रेडिट अवधि (60 दिन) के अंत में घरेलू खरीदार (जिसे 'ऋणी' कहा जाता है) से बीजक के पूर्ण मूल्य के लिए भुगतान एकत्र करती है।

(एफआईयू)⁴⁵ सीमा ₹15 करोड़ की मंजूरी दी (मार्च 2014)। छह स्वीकृत देनदारों⁴⁶ जो ऊर्जा क्षेत्र की कंपनियाँ हैं के लिए एफआईयू की सीमा बढ़ाकर (अक्टूबर 2014) ₹35 करोड़ कर दी गई थी। इस सुविधा के तहत एफपीईएल के प्रदर्शन में अगस्त 2015 से गिरावट आई तथा कंपनी ने सितम्बर 2017 में एफआईयू की सीमा घटाकर ₹30 करोड़ तथा जनवरी 2018 में ₹25 करोड़ कर दी। तथापि, कंपनी ने बीजकों की फैक्ट्रिंग जारी रखी तथा 31 मार्च 2019 तक कंपनी के बही खाते में ₹25 करोड़ की राशि गैर निष्पादक परिसंपत्ति (एनपीए) में बदल गई। अगस्त 2019 तक एफपीईएल से कुल बकाया राशि ₹28.37 करोड़ है (मूलधन- ₹25 करोड़ तथा ब्याज ₹3.37 करोड़)। कंपनी ने राष्ट्रीय कंपनी विधि अधिकरण (एनसीएलटी) के समक्ष कार्यवाही में ₹28.37 करोड़ की राशि का दावा किया है (अक्टूबर 2019) तथा निर्णय प्रतीक्षित है। कंपनी द्वारा एफपीईएल से प्राप्त पोस्ट डेटेड चेक बाउंस हो गए (अप्रैल 2019) तथा इससे संबंधित मामला मुंबई के उच्च न्यायालय में लंबित है।

एसबीआई ग्लोबल फेक्टर्स लिमिटेड की अनुपालना लेखापरीक्षा फरवरी-मार्च 2019 के दौरान की गई। लेखापरीक्षा में पता चला कि कंपनी की क्रेडिट नियमपुस्तक ने स्ट्रेस्ड परिसंपत्तियों का पता लगाने के लिए 'पूर्व चेतावनी संकेत' निर्धारित किए थे तथा जब ऐसे संकेत दिखाई देते हैं, तो कंपनी द्वारा परिसंपत्ति के लिए एक क्रमिक कटौती-सह-परिसमापन योजना लाना अपेक्षित था। पूर्व चेतावनी संकेतों में 'प्रत्यक्ष भुगतान' (जिसमें ग्राहक कंपनी से पहले बीजक की फैक्ट्रिंग द्वारा भुगतान प्राप्त करता है तथा बाद में देनदारों से भी भुगतान एकत्र करता है और अततः कंपनी को 'सेलर कैश' नामक प्रत्यक्ष भुगतान के माध्यम से भुगतान करता है), क्रेडिट रेटिंग की डाउनग्रेडिंग, भुगतान में देरी, लेखापरीक्षक रिपोर्ट में प्रतिकूल टिप्पणी आदि शामिल हैं। अगस्त 2015 से इस संबंध में पूर्व चेतावनी संकेत दिखाई देने लगे, परन्तु परिसंपत्ति में पहली कमी (₹5 करोड़ की) सितम्बर 2017 में ही हुई, अर्थात् दो साल से अधिक समय के बाद तथा इस के साथ-साथ बीजक की फैक्ट्रिंग अधिकतम सीमा राशि तक जारी रही, जैसा कि निम्नलिखित तालिका में दिखाया गया है:

⁴⁵ किसी भी समय बिन्दू पर फेक्टरड बिलों के विरुद्ध फेक्टर द्वारा ग्राहक को दी गई धनराशि उपयोग किए जाने वाली निधि (एफआईयू) कहलाती है

⁴⁶ स्वीकृत देनदार का अर्थ है कोई ऋणी जो ग्राहक को आपूर्ति अनुबंध/ खरीद आदेश के लिए प्राप्तियों के संबंध में ऋणी है।

तालिका 5.8.1

चेतावनी संकेत की प्रकृति (विद्यमान क्रेडिट नियम पुस्तक के अनुसार)	प्रारंभिक तिथि	इस तिथि के पश्चात फैक्टर्स बीज़क (दिसम्बर 2018 तक)		वर्तमान क्रेडिट नियम पुस्तक का उल्लंघन		
		संख्या	राशि (₹करोड़ में)	अध्याय संख्या	पैरा संख्या	खण्ड संख्या
प्रत्यक्ष भुगतान/ विक्रेता नकद	03.08.2015	656	436.91	6	1	2रा बूलेट
				12	-	-
भुगतान में देरी						
31 से 60 दिनों तक	15.08.2016	423	276.25	8	सी	ए एवं ई
61 से 80 दिनों तक	12.02.2017	326	224.90	8	सी	ए एवं ई
ग्राहक द्वारा प्रस्तुत चालान पर जाली हस्ताक्षर	11.05.2017	241	166.14	12	1	1
सांविधिक लेखापरीक्षा की रिपोर्ट में प्रतिकुल टिप्पणी/ ग्राहक की बाहरी क्रेडिट रेटिंग की ऋणात्मक 'सी' के लिए डाऊनग्रेडिंग	06.02.2018	112	73.18	12	तालिका 1	5

लेखापरीक्षा द्वारा आगे के विश्लेषण में पता चला कि प्रबंधन परिसंपत्ति को कम करने व परिसमापन में विफल रहा तथा इसमें गैर अनुपालन थे जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

- एफपीईएल पर कंपनी की ऋण प्रबंधन टीम की आचरण रिपोर्ट (जुलाई 2016) ने पिछले एक वर्ष के लिए विक्रेता के नकद से राशि ₹24.79 करोड़ का भुगतान, पिछले छह महीने में भुगतान की प्राप्ति में 15-25 दिनों की देरी तथा अतिदेय बीज़कों के भुगतान के लिए अनुवर्ती कार्यवाई पर प्रतिक्रिया न देने के उदाहरण प्रस्तुत किए हैं। तथापि, एक कठौती सह परिसमापन योजना को लागू करने के बजाय, कंपनी की कॉर्पोरेट क्रेडिट कमेटी (सीसीसी) ने एफपीईएल के सम्मुख नकदी की कमी का हवाला देते हुए देनदारों में से एक (बीपीसीएल) के लिए ₹25 करोड़ से ₹30 करोड़ की सीमा में 31 मार्च 2017 तक वैध अस्थायी वृद्धि की अनुमति दी (दिसम्बर 2016)। इस प्रकार कंपनी ने ₹25 करोड़ की सीमा, जो देनदार के लिए लागू है, से अधिक अतिरिक्त बीज़कों की फैक्टरिंग करते हुए एफपीईएल को अनुचित लाभ दिया एवं बीज़क के प्रति धन के माध्यम से ₹3.50 करोड़ तथा शेष राशि गैर-फैक्टरड नकद के माध्यम से जारी की।
- इससे पहले भी, कंपनी ने एफपीईएल को छूट प्रदान की थी, जब अक्टूबर 2014 में एफआईयू की सीमा ₹15 करोड़ से बढ़ाकर ₹35 करोड़ कर दी गई थी, अतिरिक्त प्रतिभूति प्राप्त करने की बजाय, चालु सुरक्षा को अचल परिसंपत्तियों के दूसरे प्रभार को अवशिष्ट प्रभार से कम कर दिया गया था। इसके अलावा, जब तक एफपीईएल ने 21 अगस्त 2015 (यद्यपि यह दिसम्बर 2014 तक देय था) को प्रभार विलेख को

निष्पादित किया, तब प्रत्यक्ष भुगतान का प्रारंभिक चेतावनी संकेत (3 अगस्त 2015) शुरू हो गया था।

- छह देनदारों के संबंध में अगस्त 2015 से दिसंबर 2018 की अवधि के दौरान प्रत्यक्ष भुगतान/ विक्रेता नकद नीचे दिए गए हैं:

तालिका 5.8.2

(₹ करोड़ में)

देनदार का नाम	फैक्टर्ड बीज़क		प्रत्यक्ष भुगतान		प्रतिशत	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
बीपीसीएल	283	193.99	80	66.10	28.27	34.07
केरन इंडिया लिमिटेड	1	0.52	0	0.00	0.00	0.00
आईओसीएल	94	45.40	71	35.34	75.53	77.84
एनपीसीएल	5	0.99	5	0.99	100.00	100.00
नुमालीगढ़ रिफाइनरी लिमिटेड	42	18.74	15	9.74	35.71	51.97
ऑयल इंडिया लिमिटेड	231	177.27	54	66.70	23.38	37.63
कुल	656	436.91	225	178.87	34.30	40.94

तीन देनदारों के संबंध में 50 प्रतिशत से अधिक के प्रत्यक्ष भुगतान के उच्च स्तर से संकेत मिलता है कि यह सुविधा एक फैक्ट्रिंग सुविधा की बजाय एक ऋण देने वाला व्यवसाय अधिक बन रही थी। ऐसा इसीलिए था क्योंकि देनदारों को कंपनी को भुगतान करना अपेक्षित था और यदि वे ऐसा करने में विफल रहते हैं, तो कंपनी ग्राहकों से भुगतान को एक वसूली अधिकार या फॉल बैक के विकल्प के रूप में एकत्र कर सकती है। लेकिन कंपनी को अधिकतर वसूली अधिकार का सहारा लेना पड़ा।

- ग्राहक को कंपनी से भुगतान का दावा करने के लिए देनदारों से बीजक प्रमाणित करवा कर प्राप्त करना आवश्यक था। देनदारों में से एक (आईओसीएल) ने कंपनी को सूचित किया (मई 2017) कि बीजकों पर उनके अभियंता प्रभारी के हस्ताक्षर नहीं थे और हस्ताक्षर जाली थे। कंपनी ने प्रतिक्रिया में संबंधित तीन स्थानों के अनुमोदन को समाप्त किया और आईओसीएल के देनदार खाते की फैक्ट्रिंग को बंद कर दिया। कंपनी ने न तो अन्य देनदारों के साथ उसके बीजकों की प्रमाणिकता को सुनिश्चित करने के लिए पत्राचार किया और न ही ग्राहक के खिलाफ कोई दण्डात्मक कार्रवाई की, जो ग्राहक द्वारा किए गए गंभीर उल्लंघन के लिए मौन प्रतिक्रिया का संकेत था।

- कंपनी ने सुविधा के तहत खराब प्रदर्शन के बावजूद एफपीईएल को ₹2.63 करोड़⁴⁷ की राशि के प्रभार शुल्क के स्थगन के माध्यम से रियायत/ छूट की अनुमति दी।
- इस सुविधा के वार्षिक नवीनीकरण के समय प्रारंभिक चेतावनी संकेतों का यथावत संज्ञान नहीं लिया गया था तथा सितंबर 2017 तक अधिकतम सीमा राशि को बरकरार रखा गया।
- इस सुविधा के तहत सभी भुगतान इस प्रयोजन के लिए खोले गए एस्करो खाते के माध्यम से किए जाने की आवश्यकता थी। एस्करो एजेंट ने (भारतीय स्टेट बैंक, कंपनी के जनक) सितंबर से अक्टूबर 2017 के दौरान एस्करो खाते से ₹1.90 करोड़ की निधि को अपने द्वारा अनुरक्षित एफपीईएल के दूसरे खाते में डाल दिया। कंपनी ने एस्करो एजेंट के साथ मामला उठाया (नवंबर 2017) परंतु विपथन जारी रहा तथा अप्रैल से दिसंबर 2018 के दौरान एफपीईएल के अन्य खातों की अनियमितताओं जैसे पैरेंट बैंक के अशोध्य ऋणों को कम करने के लिए एस्करो खाते से ₹19.39 करोड़ की राशि को दूसरे खाते में विपथित किया गया। इसी कारण एस्करो प्रणाली भी कंपनी के हितों की रक्षा करने में विफल रही।
- निदेशक मंडल की कार्यकारी समिति (ईसीबी) ने अपनी मीटिंग (मार्च 2018) में कंपनी द्वारा बकाया देयताओं की वसूली के लिए एफपीईएल के विरुद्ध मध्यस्थता, सिविल मुकदमा, एनसीएलटी दायर करने तथा किसी भी अन्य कानूनी कार्यवाही के लिए मंजूरी दे दी थी। यद्यपि, कंपनी ने एफपीईएल के विरुद्ध कोई कानूनी कार्रवाई शुरू करने की बजाय दिसम्बर 2018 तक बीजकों की फैक्टरिंग जारी रखी। कंपनी को यह भी पता था कि देनदारों ने सीधे तौर पर ही एफपीईएल/ इसके विक्रेताओं को बीजकों का भुगतान जारी किया था परन्तु एफपीईएल नकदी की कमी का हवाला देते हुए भुगतान नहीं कर रही थी। कंपनी ने परिसंपत्तियों को एनपीए बनने से रोकने के लिए एफपीईएल को विक्रेता नकद के माध्यम से इसकी देयताओं को पूरा करने का निर्देश दिया (फरवरी व मार्च 2019)। फिर भी परिसंपत्ति 31 मार्च 2019 से एनपीए बन गई तथा एफपीईएल के पोस्ट डेटेड चेक के बाउंस होने के पश्चात ही कंपनी द्वारा कानूनी कार्रवाई की गई। इस प्रकार कंपनी ने अपने हितों की अवहेलना कर ग्राहक को अधिक लाभ दिया गया।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि कंपनी अपने वित्तीय संसाधनों को बचाने में विफल रही तथा अब अपने बकाया की वसूली के लिए कानूनी उपायों पर निर्भर है, जिसकी संभावना कम प्रतीत होती है।

प्रबंधन ने कहा (जून, नवंबर व दिसंबर 2019 तथा जून 2020) कि उन्होंने खाते से बाहर निकलने के लिए कदम उठाए/ पहल की है तथा अक्टूबर 2014 में स्वीकृत ₹35 करोड़ की एफआईयू सीमा को सफलतापूर्वक कम करके जनवरी 2018 में ₹24.27 करोड़ करने

⁴⁷ छूट प्रभार (₹1.50 करोड़), फैक्टरिंग प्रभार (₹0.80 करोड़) तथा सुविधा निरंतरता फीस (₹0.33 करोड़)

में सक्षम हुए। प्रबंधन ने आगे बताया कि उन्होंने ₹20 करोड़ की डाउनवार्ड कैपिंग को लागू करने की योजना बनाई थी परंतु इसे मूर्त रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि एफपीईएल अपनी कार्यशील पूंजी की कमी के कारण कटौती के लिए योजना प्रस्तुत करने में विफल रहा। प्रबंधन ने तर्क दिया कि यदि उन्होंने शुरुआती चरणों में ही बीज़कों की फैक्टरिंग को रोका होता तो ₹35 करोड़ की पूरी राशि एनपीए बन गई होती और कहा कि कंपनी का मुख्य फोकस क्रमिक तरीके से अधिकतम परिसंपत्ति की वसूली करना था। प्रबंधन ने आशा जताई कि वे चल रहे कानूनी उपायों के माध्यम से वसूली कर लेंगे।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि कंपनी अगस्त 2015 से प्रारंभिक चेतावनी संकेत दिखाई देने पर भी सुविधा से बाहर निकलने के लिए सकारात्मक कार्रवाई करने में विफल रही। यद्यपि कंपनी ने ₹10 करोड़ की कमी हासिल की तथापि, ₹3.37 करोड़ के ब्याज सहित अधिकांश राशि ₹25 करोड़, मार्च 2019 में एनपीए बन गई। यह तथ्य भलीभांति जाहिर था कि ग्राहक चल निधि की समस्या का सामना कर रहा था, इन परिस्थितियों में कंपनी की तरफ से यह विश्वास रखना यथार्थवादी नहीं था कि ग्राहक कटौती योजना प्रस्तुत करेगा। बल्कि, एफआईयू की अधिकतम सीमा यदि पहले नहीं तो कम से कम वार्षिक नवीनीकरण के दौरान कम कर दी जानी चाहिए थी, जिसके कारण निश्चित समय सीमा में परिसमापन हो पाता तथा तब तक जोखिम के लिए पर्याप्त व प्रभावी आनुषंगिक प्रतिभूतियाँ अपनानी चाहिए थीं।

इस प्रकार, अगस्त 2015 से एफपीईएल की प्रारंभिक रूग्णता का पता चलने के बावजूद, फैक्टरिंग सुविधा के प्रबंधन में कंपनी द्वारा समय पर कार्रवाई करने में देरी से परिहार्य मुकदमेबाजी हुई तथा कानूनी प्रक्रिया में अप्रतिभूत लेनदार होने के कारण बकाया की वसूली की संभावना भी कम है।

पैरा मंत्रालय को नवम्बर 2019 में जारी किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।

यूनाइटेड इंडिया इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड

5.9 प्रीमियम के कम चार्ज के कारण राजस्व में आई कमी

यूनाइटेड इंडिया इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (यूआईआईसीएल) ने कीमत निर्धारण तथा समूह स्वास्थ्य बीमा पॉलिसियों के रेखांकन के लिए वित्त मंत्रालय द्वारा जारी निर्देशों का पालन नहीं किया। परिणामस्वरूप, कंपनी को 2016-17 से 2018-19 के दौरान ₹112.28 करोड़ की हानि उठानी पड़ी।

समूह स्वास्थ्य इश्योरेंस पोर्टफोलियों में सार्वजनिक क्षेत्र की सामान्य बीमा कंपनियों को लगातार हो रहे घाटे के मद्देनजर, वित्तीय सेवा विभाग, वित्त मंत्रालय (एमओएफ) भारत

सरकार (जीओआई) ने स्वास्थ्य इंश्योरेंस पॉलिसी की कीमत निर्धारण के लिए दिशानिर्देश (जुलाई 2012/ सितंबर 2012) जारी किए। दिशानिर्देशों के अनुसार, समूह स्वास्थ्य बीमा पॉलिसी (जीएचआईपी) का उचित कीमत निर्धारण होना चाहिए, जिसमें बर्निंग लागत⁴⁸, प्रबंधन व्यय (एमई), मेडिकल इन्फ्लेशन (एमआई) आदि पर विचार किया गया हो ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि संयुक्त अनुपात (सीआर)⁴⁹ प्रभारित प्रीमियम के 95 प्रतिशत से कम होना चाहिए। जो पॉलिसी इस अनुपात के अनुरूप नहीं है उनका नवीनीकरण नहीं किया जाना चाहिए। उपरलिखित दिशानिर्देशों में (जुलाई-2012/ सितंबर 2012) में सशक्त रूप से निर्धारित किया गया था कि जहां सीआर 100 प्रतिशत से अधिक है, वहां स्टैंडअलोन जीएचआईपी में कोई छूट नहीं दी जाएगी तथा ये दिशानिर्देश अनिवार्य थे और इस संबंध में पीएसजीआईसी को कोई विवेकाधिकार नहीं था।

एमओएफ, भारत सरकार ने उपरोक्त दिशानिर्देशों के उल्लंघन के संदर्भ का उल्लेख करते हुए, जीएचआईपी को उचित मूल्य देने के लिए तथा पीएसजीआईसी की वित्तीय स्वास्थ्य पर अनावश्यक तनाव पैदा करने वाली अपव्ययी तथा अनावश्यक छूट से बचने के लिए उपरोक्त दिशानिर्देशों के सख्त पालन को दोहराया (जून 2017) और इस पर बल दिया।

एमओएफ के उपरोक्त दिशानिर्देशों (जुलाई 2012/ सितम्बर 2012) के अनुसरण में, यूनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (यूआईआईसीएल) के कॉर्पोरेट कार्यालय ने 24 जुलाई, 2012 को हेल्थ इंश्योरेंस पॉलिसी के अंकन के लिए एक परिपत्र जारी किया (जिसे 26 अक्टूबर 2012 को संशोधित किया गया) जो निर्धारित करता है कि “स्टैंडअलोन” समूह स्वास्थ्य इंश्योरेंस पॉलिसी का कीमत निर्धारण ऐसी होनी चाहिए, कि संयुक्त अनुपात अर्थात् आपेक्षित दावा व्यय, अधिग्रहण लागत टीपीए प्रभार व प्रीमियम के लिए प्रबंधन व्यय 95 प्रतिशत से कम हो।

लेखापरीक्षा ने 2016-17 से 2018-19 की अवधि से संबंधित दिल्ली क्षेत्रीय कार्यालय (डीआरओ-I), दिल्ली क्षेत्रीय कार्यालय (डीआरओ-II) तथा यूनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (यूआईआईसीएल) को बड़े कॉर्पोरेट शाखा कार्यालय, नई दिल्ली द्वारा ₹50 लाख या उससे अधिक के बीमा किए गए या नवीकृत स्टैंडअलोन जीएमपी की समीक्षा की।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 61 जीएचआईपी के संबंध में, जहां दावा अनुपात 100 प्रतिशत से अधिक था (*अनुलग्नक-XVI*), वहां सीआर को 95 प्रतिशत तक सुनिश्चित करने के लिए प्रीमियम की गणना नहीं की गई थी। कंपनी ने केवल पिछले वर्ष के वार्षिक दावा खर्च

⁴⁸ पिछले वर्ष के अनुभव से संगणित आगामी बीमा अवधि में दावों की अनुमानित लागत, कवर करने की प्रकृति तथा चिकित्सा महंगाई से बीमाकृत व्यक्ति की संख्या में परिवर्तनों हेतु समायोजित

⁴⁹ संयुक्त अनुपात (सीआर) वार्षिक दावों के बर्हिगमन (यानि किए गए दावे) की राशि है जो पिछले वर्ष में लगाए गए प्रीमियम द्वारा विभाजित जीवन के प्रस्तावित संख्या, टीपीए शुल्क, कमीशन/ ब्रोकरेज, चिकित्सा इनफ्लेशन तथा प्रबंधन व्यय के साथ समायोजित किया गया है

जिसमें कवर व्यक्तियों की प्रस्तावित संख्या, टीपीए प्रभारों और ब्रोकरेज समायोजित है, पर विचार किया परंतु सांख्यिकी और कार्यक्रम क्रियान्वयन मंत्रालय (एमओएसपीआई), भारत सरकार के उपभोक्ता मूल्य सूचकांक रिपोर्ट के अनुसार प्रबंधन व्यय (एमई) व चिकित्सा इनफ्लेशन (एमआई) पर विचार नहीं किया जो 4.57 प्रतिशत (2016-17), 4.37 प्रतिशत (2017-18) तथा 7.14 प्रतिशत (2018-19) था।

जीएचआईपी प्रस्तावों का उचित कीमत निर्धारण करते समय लेखापरीक्षा ने किसी बेंचमार्क के अभाव में प्रबंधन के व्ययों (एमई) के अलावा एमओएल और यूआईआईसीएल के उपर्युक्त दिशानिर्देशों के अनुसार सभी कीमत निर्धारण कारकों पर विचार किया है और लेखापरीक्षा समीक्षा के तहत जीएचआईपी के लिए एकत्र किए गए वास्तविक प्रीमियम के साथ तुलना की है। इस प्रकार कुल 61 जीएचआईपी (अनुलग्नक-XVII) के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा संगणित न्यूनतम प्रीमियम ₹527.80 करोड़ है जो प्रस्तावित जीवन, टीपीए प्रभारों, ब्रोकरेज/ कमीशन तथा एमआई⁵⁰ के साथ केवल एमई (जैसे कि कोई बेंचमार्क उपलब्ध नहीं था) के साथ समायोजित वार्षिक दावा व्यय पर विचार करते हुए किया गया। इसके प्रति यूआईआईसीएल के डीआरओ-I, डीआरओ-II व एलसीबीओ ने वित्त मंत्रालय/ यूआईआईसीएल के विशिष्ट दिशानिर्देशों का उल्लंघन करके ₹415.52 करोड़ का प्रीमियम वसूल किया, जिससे ₹112.28 करोड़ की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2019) कि एक निश्चित दर/ फार्मूले के आधार पर प्रीमियम नहीं लिया जा सकता है तथा बाजार की स्थितियों और एक ही स्रोत से अन्य प्रीमियम सहित विभिन्न कारकों को ध्यान में रखा जाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने 'कम से कम प्रीमियम वसूलने' के लिए ऐसे कारकों पर ध्यान नहीं दिया गया है और इसीलिए रिपोर्ट किए गए ₹112.28 करोड़ के प्रीमियम की कथित हानि वास्तविक नहीं है। प्रीमियम को कंपनी की स्वास्थ्य अंडरराइटिंग पॉलिसी के अनुसार प्रभारित किया गया है जिसे एमओएफ के दिशानिर्देशों सहित सभी कारकों को ध्यान में रखते हुए बनाया गया है। इसके अलावा, लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए 61 खातों में से वर्तमान में केवल 24 खाते उनकी लेखा बहियों में हैं तथा शेष 37 खातों का नवीनीकरण नहीं किया गया है।

प्रबंधन का यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है कि निश्चित दर/ फार्मूले के आधार पर प्रीमियम नहीं लिया जा सकता, क्योंकि स्वास्थ्य बीमा पॉलिसी के कीमत निर्धारण के लिए एमओएफ द्वारा जारी दिशानिर्देश (जुलाई 2012/ सितम्बर 2012) अंडरराइटिंग पद्धति का प्रावधान करते हैं तथा यह अनुवेष्टित करते हैं कि ये दिशानिर्देश अनिवार्य हैं तथा कंपनी को कोई विवेकाधिकार नहीं दिए हैं। इसके अलावा कंपनी का यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है

⁵⁰ भारत सरकार के सांख्यिकी तथा कार्यक्रम क्रियान्वयन (एमओएसपीआई) के उपभोक्ता कीमत सूचकांक रिपोर्ट के अनुसार

कि एमओएफ के दिशानिर्देशों का संज्ञान करते हुए कंपनी ने अपनी स्वास्थ्य अंडरराइटिंग पॉलिसी के अनुसार प्रीमियम लिया है, क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई सभी 61 जीएचआईपी में कंपनी ने अपनी स्वास्थ्य अंडरराइटिंग पॉलिसी का उल्लंघन करके प्रीमियम प्रभारित किया है। वास्तव में यदि प्रबंधन व्यय को भी शामिल किया गया होता, तो हानि का आंकड़ा अधिक होता। इसके अलावा, प्रबंधन का यह उत्तर, तर्कसंगत नहीं है कि जीएचआईपी की अंडरराइटिंग के समय समान स्रोत से दूसरे प्रीमियम को भी ध्यान में रखना चाहिए, क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा संकेतिक मामले स्टैडअलोन मामले थे जिसमें कंपनी द्वारा केवल स्वास्थ्य खंड के प्रीमियम को एकत्र किया गया था। प्रबंधन का प्रस्तुतीकरण कि लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए 61 मामलों में से 37 खातों का कंपनी द्वारा नवीनीकरण नहीं किया गया है, लेखापरीक्षा तर्क के अनुरूप व मान्य है।

पैरा मंत्रालय को जनवरी 2020 में जारी किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।

आईएफसीआई फैक्टर्स लिमिटेड

5.10 आईएफसीआई फैक्टर्स लिमिटेड द्वारा फैक्ट्रिंग और ऋण सेवाएं

5.10.1 प्रस्तावना

आईएफसीआई फैक्टर्स लिमिटेड (आईएफएल) भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) के साथ एनबीएफसी-फैक्टर्स के रूप में पंजीकृत है और मुख्य रूप से फैक्ट्रिंग⁵¹ और अल्पावधि कॉर्पोरेट ऋण के कार्य में संलग्न है। यह आईएफसीआई लिमिटेड की सहायक कंपनी है।

फैक्ट्रिंग किसी व्यवसायिक संस्था के परिचालन को निरंतर वित्त पोषित करने के लिए तत्काल नगदी प्रदान करने की एक ऐसी व्यवस्था है जहाँ एक व्यवसायिक संस्था (ग्राहक) किसी तीसरे पक्ष, जिसे फैक्टर कहा जाता है, को सहमत रियायत दर और फैक्ट्रिंग सेवा शुल्क पर अपने लेखा प्राप्य (देनदार) नियुक्त करता है। एक प्राप्यों सहित संव्यवहार के संबंध में कार्यशील पूंजी वित्त की आवश्यकता वाले सत्व फैक्ट्रिंग का लाभ उठा सकते हैं।

एक फैक्ट्रिंग व्यवस्था में आमतौर पर तीन पक्ष शामिल होते हैं:-

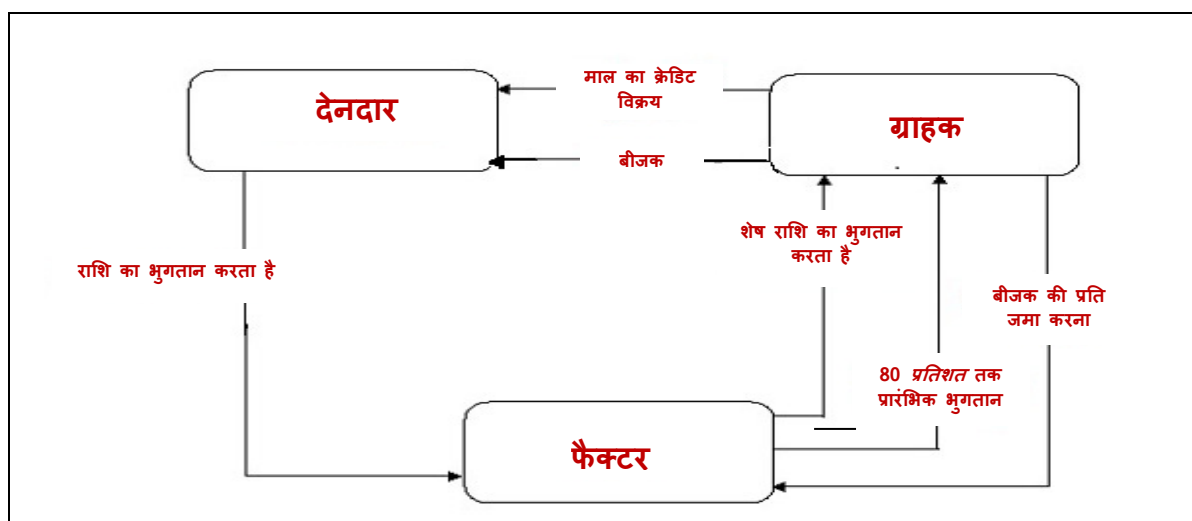
- ग्राहक, जो मूल रूप से लेखों की प्राप्यों का हकदार है और उसे तत्काल कार्यशील पूंजी की आवश्यकता है;

⁵¹ फैक्टरी विनियम अधिनियम, 2011 के अनुसार, फैक्ट्रिंग कारोबार को इस प्रकार परिभाषित किया जाता है कि "एसे प्राप्यों और वित्तपोषित के समनुदेशन को स्वीकार करके समनुदेशक के प्राप्यों के अधिग्रहण का व्यवसाय चाहे ऋणों या अग्रिमों से उपार्जित धन के माध्यम से या किसी भी प्राप्यों पर प्रतिभूति ब्याज के प्रति किसी भी अन्य माध्यम से

- ऋणी, जो ग्राहक ऐसे लेखों प्राप्तियों के लिए के प्रति आभारी होता है; तथा
- फैक्टर, जो ग्राहक के लिए प्राप्त लेखों को ऋणमुक्त करने के लिए सहमत होता है।

चार्ट संख्या 5.10.1

फैक्टरिंग तंत्र



5.10.2 भारत में अन्य फैक्टरिंग कंपनियों की तुलना में कंपनी का वित्तीय निष्पादन

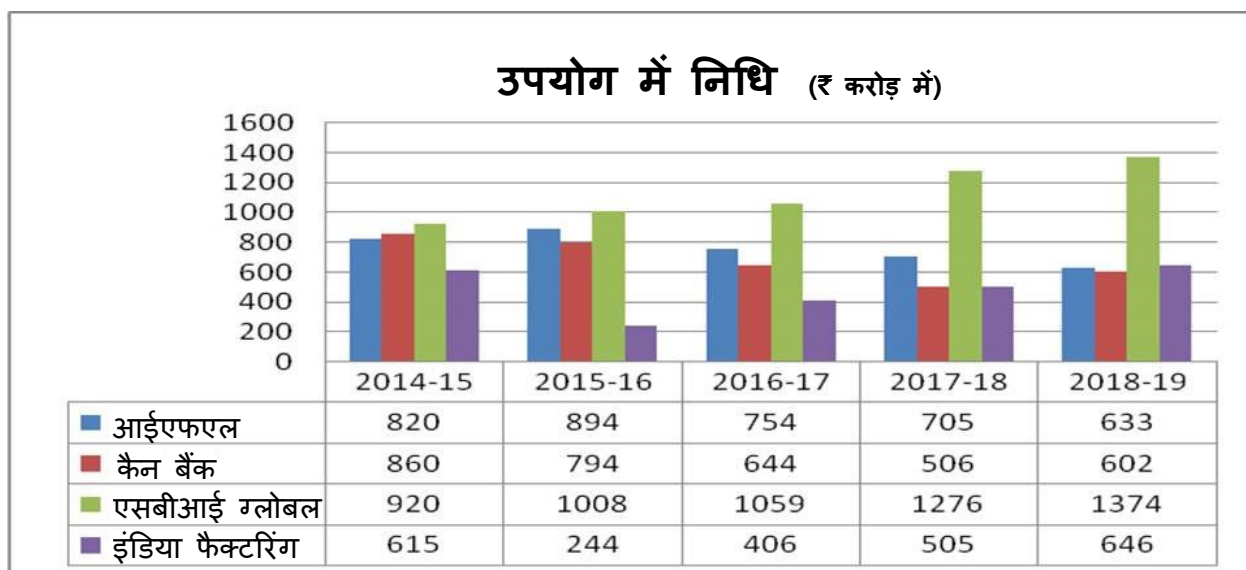
उपयोग में निधि

उपयोग में निधि (एफआईयू) ग्राहक द्वारा कुल स्वीकृत शीमा में से उपयोग की जाने वाली सुविधा की रकम है। इसमें मूलधन एवं ब्याज दोनों शामिल हैं। कंपनी की आईटी प्रणाली⁵² में, महीने के अंत में (बैंक की तरह) ब्याज लगाया जाता है।

लेखापरीक्षा ने आईएफएल के निष्पादन की तुलना करने के लिए दो सरकारी स्वामित्व वाले/ नियंत्रण वाले सत्वों अर्थात् एसबीआई ग्लोबल फैक्टर्स लिमिटेड और कैन बैंक फैक्टर्स लिमिटेड और एक निजी सत्व अर्थात् इंडिया फैक्टरिंग एंड फाइनेंस सॉल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड का चयन किया और इन कंपनियों में एफआईयू की तुलनात्मक स्थिति नीचे दिए गए चार्ट में दर्शाई गई है:

⁵² जिसका नाम आईएफएल ट्रेड फ्री सिस्टम है

चार्ट संख्या 5.10.2

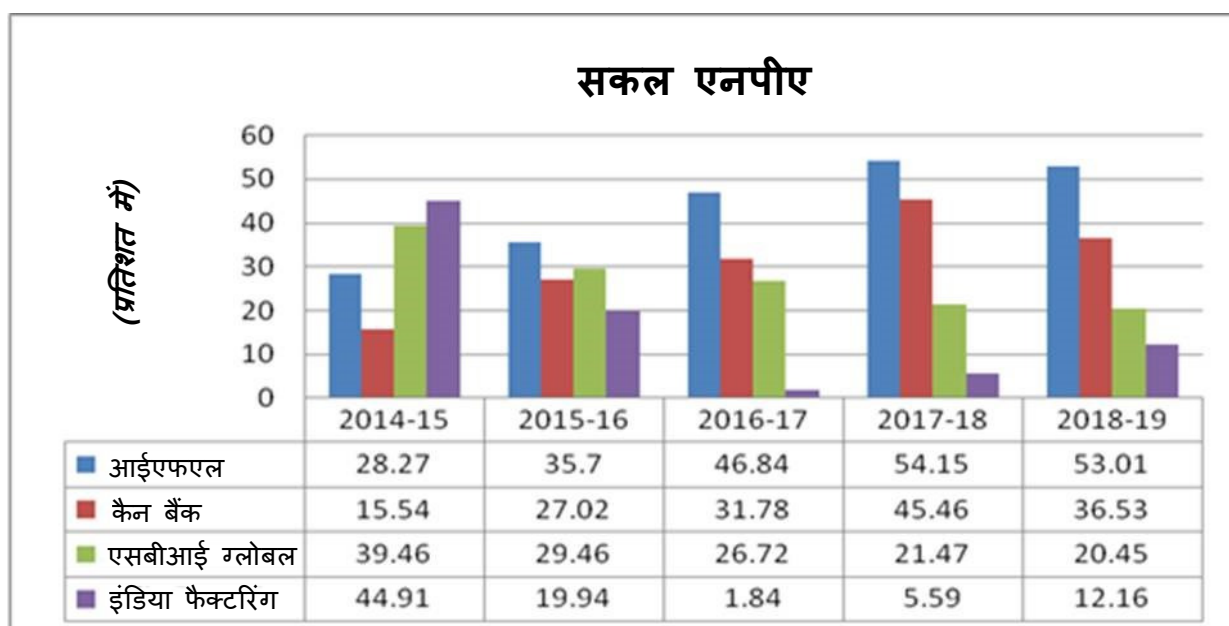


आंकड़ों के स्रोत: संबंधित कंपनियों के वार्षिक प्रतिवेदन

2018-19 को समाप्त पिछले तीन वर्षों में कंपनी का एफआईयू घटा है। कैन बैंक का एफआईयू भी 2014-15 से 2017-18 की अवधि के दौरान कम हुआ परंतु 2018-19 में इसमें वृद्धि हुई, जबकि एसबीआई ग्लोबल का एफआईयू 2018-19 को समाप्त पिछले पांच वर्षों में बढ़ा है। 2015-16 में इंडिया फैक्ट्रिंग (प्राइवेट कंपनी) का एफआईयू घट गया परंतु 2018-19 को समाप्त पिछले तीन वर्षों के दौरान इसमें वृद्धि हुई।

यह देखा गया कि कंपनी की परिसंपत्ति की गुणवत्ता पिछले पांच वर्षों में खराब हो गई है क्योंकि सकल एनपीए अनुपात में 2018-19 में मामूली कमी के साथ चार वर्ष तक लगातार वृद्धि हुई है। इसी प्रकार, कैन बैंक के मामले में, सकल एनपीए अनुपात 2018-19 में कमी के साथ चार वर्ष तक लगातार वृद्धि हुई है। हालांकि, एसबीआई ग्लोबल के सकल एनपीए अनुपात में 2018-19 को समाप्त पिछले पांच वर्ष के दौरान लगातार गिरावट हुई। इंडिया फैक्ट्रिंग में 2014-15 से 2016-17 तक की अवधि के दौरान सकल एनपीए अनुपात में कमी हुई परंतु 2017-18 और 2018-19 में वृद्धि हुई जैसा नीचे दिए गए चार्ट में दिखाया गया है:

चार्ट संख्या 5.10.3

**5.10.3 लेखापरीक्षा कार्य-क्षेत्र, उद्देश्य एवं मानदंड**

लेखापरीक्षा ने कंपनी के मुख्य कार्यालय/ कॉर्पोरेट कार्यालय (दिल्ली) और दो क्षेत्रीय विपणन कार्यालयों (चैन्नई एवं कोलकाता) के पांच वर्षों की अवधि अर्थात् 2014-15 से 2018-19 तक के अभिलेखों का निरीक्षण किया, जिसमें फैक्ट्रिंग और ऋण सेवाओं की संस्वीकृति एवं संवितरणों के मामले, गैर निष्पादित परिसंपत्ति (एनपीए) और बड़े खाते के मामले निम्नलिखित लेखापरीक्षा उद्देश्यों के साथ संवीक्षित किए गए थे:

- कंपनी की वार्षिक क्रेडिट नीति और कारोबार योजना के अनुपालन की जांच करना,
- क्रेडिट मूल्यांकन तंत्र की समीक्षा और यह जांच करना कि क्या ऋणों की संस्वीकृति और संवितरण में यथोचित प्रयास किया गया है, और
- क्रेडिट मॉनिटरिंग तंत्र की दक्षता की जांच करना।

लेखापरीक्षा मानदंड में कंपनी की कारोबार योजना, कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी क्षेत्रीय लेखापरीक्षा सर्वेक्षण रिपोर्ट, कंपनी का आंतरिक जोखिम रेटिंग मॉडल, ग्राहक के साथ किए गए समझौते और एनबीएफसी के संबंध में प्रावधान हेतु आरबीआई के विवेकपूर्ण मानदंड शामिल हैं।

5.10.4 नमूना चयन पद्धति

लेखापरीक्षा ने 2014-15 से 2018-19 के दौरान फैक्ट्रिंग और ऋण सेवाओं की संस्वीकृति एवं संवितरण के मामले, 2014-15 से 2018-19 के दौरान बड़े खाते के मामले और एनपीए मामलों (31 मार्च 2019 तक) की समीक्षा की। नमूना चयन, जैसा तालिका

में दर्शाया गया है, एमएस एक्सेल का उपयोग करते हुए स्तरीकृत यादृच्छिक नमूने के आधार पर किया गया है:

तालिका 5.10.1

विवरण	कुल जनसंख्या	चयनित नमूना
संस्वीकृति एवं संवितरण	49	26 (53 प्रतिशत)
एनपीए मामले	44	23 (52 प्रतिशत)
बड़े खाते में डाले गए मामले	21	11 (52 प्रतिशत)
कुल	114	60⁵³

5.10.5 कंपनी की वार्षिक क्रेडिट पॉलिसी और कारोबार योजना का अनुपालन

5.10.5.1 कारोबार योजना

कंपनी आगामी वर्ष के लिए संस्वीकृति, संवितरण, वसूली आदि हेतु लक्ष्यों को निर्दिष्ट करते हुए एक वार्षिक कारोबार योजना तैयार करती है, जिसे फिर निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित किया जाता है। योजना पिछले वर्ष के लिए निर्धारित लक्ष्यों के प्रति कंपनी के वास्तविक निष्पादन की भी व्याख्या करती है और इसके विभिन्नताओं एवं कारणों पर चर्चा करती है।

5.10.5.2 लक्ष्य और उपलब्धियां

एफआईयू और वसूली के संबंध में पिछले पांच वर्षों के दौरान कंपनी के लक्ष्य एवं उपलब्धियां नीचे दी गई हैं:

तालिका 5.10.2

(₹ करोड़ में)

विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
निधि के उपयोग हेतु लक्ष्य					
लक्ष्य	850	1150	1000	1100	865
उपलब्धि	820	893.76	754.93	705.41	632.95
कमी	(-) 30	(-) 256.24	(-) 245.07	(-)394.59	(-) 232.05
प्रतिशत में भिन्नता	(-)3.53	(-)22.28	(-)24.50	(-)35.87	(-)26.83

⁵³ कुल 60 मामलों में से, 09 एनपीए/ बड़े खाते के मामले अप्रैल 2014 से पूर्व एनपीए घोषित किए गए और रिपोर्ट में शामिल नहीं किए गए

वसूली लक्ष्य					
लक्ष्य	25	62	30	32	50
उपलब्धि	11.01	58.57	27	41.25	39.11
कमी	(-)13.99	(-)3.43	(-)3	9.25	(-)10.89
प्रतिशता में भिन्नता	(-)55.96	(-)5.53	(-)10	28.90	(-)21.78

जैसा कि उक्त से देखा जा सकता है, कंपनी 2014-15 से 2018-19 की अवधि के दौरान एफआईयू हेतु निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। 2014-15 में यह कमी 3.53 प्रतिशत थी, जो बाद में 2015-16 से 2017-18 के दौरान 22.28 प्रतिशत से बढ़कर 35.87 प्रतिशत हो गई और 2018-19 में घटकर 26.83 प्रतिशत रह गई। इसी प्रकार, 2014-15, 2015-16, 2016-17 और 2018-19 के दौरान कंपनी वसूली लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। वर्ष 2017-18 के लिए निर्धारित लक्ष्य कंपनी द्वारा प्राप्त कर लिया गया था, हालांकि, यह भी देखा गया कि एनपीए अधिक⁵⁴ होने के बावजूद 2015-16 की तुलना में 2016-17, 2017-18 और 2018-19 में वसूली के लक्ष्य कम थे।

5.10.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

5.10.6.1 कंपनी की वार्षिक क्रेडिट पॉलिसी का अनुपालन

कंपनी के निदेशक मंडल प्रत्येक वर्ष के लिए क्रेडिट नीति को मंजूरी देते हैं जिसके आधार पर उधारकर्ताओं को सहायता संस्वीकृत की जाती है। सहायता के अनुमोदन से पूर्व, प्रस्ताव की समीक्षा क्रेडिट दल द्वारा की जाती है और इसको अनुमोदन हेतु सक्षम प्राधिकारी को अवलोकनार्थ प्रस्तुत किया जाता है। ₹5 करोड़ तक के सभी मामलों पर क्रेडिट समिति⁵⁵ (सीसी) द्वारा अनुमोदन हेतु विचार किया जाता है और ₹5 करोड़ से अधिक को सीसी द्वारा विधिवत अनुशंसित निदेशकों⁵⁶ की समिति (सीओडी) के समक्ष रखा जाता है। मूल्य निर्धारण और सुरक्षा (क्रेडिट पॉलिसी 2018-19) से संबंधित परिशोधनों को छोड़कर निदेशकों की समिति द्वारा संस्वीकृति प्रस्तावों में परिशोधनों को अनुमोदित करने के लिए भी क्रेडिट समिति को सशक्त बनाया गया है।

लेखापरीक्षा ने 2014-15 से 2018-19 के दौरान अनुमोदित संस्वीकृति और संवितरण के 49 मामलों में से 26 मामलों की समीक्षा की। अनुमोदित 26 मामलों में से, 20 प्रस्ताव (अनुलग्नक XVIII) अर्थात् 77 प्रतिशत प्रस्ताव, एक से सात भिन्नताओं के साथ

⁵⁴ 2014-15 से 2018-19 के दौरान एनपीए क्रमशः ₹219.25 करोड़, ₹319.08 करोड़, ₹353.59 करोड़, ₹381.96 करोड़ और ₹335.51 करोड़ थे।

⁵⁵ क्रेडिट समिति (सीसी) में प्रबंधन निदेशक (एमडी), विपणन/ परिचालन/ जोखिम/ ऋण विभागों के प्रमुख और आईएफसीआई का एक नामांकित व्यक्ति शामिल है एमडी सीसी का प्रमुख होता है।

⁵⁶ निदेशक समिति (सीओडी) में एमडी सहित आईएफएल के निदेशक मंडल के चार सदस्य शामिल हैं समिति का अध्यक्ष एमडी के अलावा बैठक में मौजूद बोर्ड का कोई भी सदस्य होगा।

अनुमोदित किये गए थे और 10 मामलों में क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार मॉनिटरिंग का अनुपालन नहीं किया गया था। यद्यपि सक्षम प्राधिकारी (प्रबंध निदेशक/ क्रेडिट समिति/ निदेशक समिति/ निदेशक मंडल) को अंतरों को मंजूरी देने का अधिकार है, परन्तु इसे असाधारण परिस्थितियों में अनुमोदित किया जाना चाहिए। इसके अलावा, क्रेडिट नीति अंतरों की संख्या और अंतर की सीमा के विषय में मौन है, जिसे सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया जा सकता है। समीक्षा के लिए चयनित 26 मामलों में से चार⁵⁷ मामले एनपीए बन गए थे।

5.10.6.2 एक अयोग्य ग्राहक को निगम ऋण की संस्वीकृति

क्रेडिट नीति के अनुसार क्रेडिट समिति/ निदेशक समिति के समक्ष प्रस्ताव रखने से पहले क्रेडिट जोखिम की रेटिंग की जानी चाहिए। घरेलू बिक्री बिल फैक्टरिंग (डीएसबीएफ)⁵⁸, एक्सपोर्ट बिल फैक्टरिंग (ईबीएफ), रिवर्स फैक्टरिंग⁵⁹ (आरएफ) और एडवांस अगेन्सट फ्यूचर रिसीवेबल्स (एएफआर)⁶⁰ जैसे विभिन्न फैक्टरिंग ऋणों के लिए आईसीआरए मैनेजमेंट कंसल्टिंग सर्विसेज लिमिटेड (आईएमएसीएस) द्वारा उपलब्ध कराए गए (दिसम्बर 2014) मॉडल के आधार पर कंपनी अंतिम जोखिम स्कोर प्रदान करती है। उसी मॉडल का उपयोग कॉर्पोरेट ऋण प्रदान करने के लिए क्रेडिट रेटिंग हेतु किया गया था। आईएफएल, कॉर्पोरेट ऋणों की संस्वीकृति के मामले में अंतिम रेटिंग प्राप्त करने के लिए एएफआर विकल्प का उपयोग करता है। क्रेडिट प्रस्ताव हेतु न्यूनतम अंतिम जोखिम ग्रेड आईएफएल 5 के रूप में संस्वीकृति हेतु पात्रता के लिए निर्धारित किया गया है जो संयमित सुरक्षा का प्रतीक है। जोखिम रेटिंग के मामले में, एएफआर सुविधा के अनुसार ग्राहक रेटिंग की संगणना की जाती है और फिर प्रतिभूति की सुविधा के आधार पर इसे अंतिम रेटिंग तक पहुंचाने के लिए अपग्रेड नॉच अप कर दिया जाता है। सुरक्षा के इस रेटिंग मॉडल प्रावधान को शुरू करते समय (दिसम्बर 2014), एएफआर सुविधा की

⁵⁷ वीएनआर इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, ट्रेंड फ्लोरिंग प्राइवेट लिमिटेड, जीएचवी इंडिया प्राइवेट लिमिटेड और नवरंग रोडलाइंस प्राइवेट लिमिटेड

⁵⁸ यह एक क्रेडिट सुविधा है जिसके तहत ग्राहक भारत के भीतर स्थित घरेलू खरीदार को वस्तुओं का चालान निर्मित करता है, कंपनी को चालान प्रदान करता है और तत्काल चालान मूल्य के 80-90 प्रतिशत (या उपयुक्त प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित) तक पूर्व-भुगतान प्राप्त करता है। डीएसबीएफ या तो प्रकटीकरण या मॉन रूप में/ गैर प्रकटीकरण सुविधा प्रस्तुत करता है

⁵⁹ यह ग्राहक को प्रदान की जाने वाली एक क्रेडिट सुविधा है, जिसमें ग्राहक द्वारा की गई कच्चे माल आदि की अधिप्राप्ति को आईएफएल द्वारा वित्तपोषित किया जाता है जिसके द्वारा स्थानीय स्तर पर अधिप्राप्तियों हेतु आपूर्तिकर्ताओं को सीधे भुगतान की सुविधा मिलती है। यह सुविधा केवल शीर्ष मूल्यांकित ग्राहकों के लिए अभिप्रेत है और मूर्त संपत्तिक संपत्ति द्वारा समर्थित है एवं इसे आमतौर पर एक स्टैंडअलोन आधार पर प्रदान नहीं किया जाता अर्थात् सामान्यतः बिक्री बिल फैक्टरिंग सुविधा के साथ

⁶⁰ क्रेडिट सुविधा/ अग्रिम मासिक/ त्रैमासिक किस्तों में नकद प्रवाह के माध्यम से ग्राहक के लिए पूर्व भुगतान के लिए प्रदान किया जाता है जो ग्राहक के पहचान योग्य भावी प्राप्त्तों से निर्गत होता है निर्दिष्ट निलंब खाते या गोपनीय फैक्टरिंग के तहत भुगतान करने के लिए समनुदेशन सूचना देनदार की पुष्टि की सूचना द्वारा समर्थित है

संस्वीकृति हेतु यह एक आवश्यक पात्रता मानदंड नहीं था। हालांकि वर्ष 2015-16 के बाद से प्रतिभूति के प्रावधान को एएफआर सुविधा की संस्वीकृति हेतु एक आवश्यक पात्रता मानदंड बनाया गया था। कॉर्पोरेट ऋण की संस्वीकृति के मामले में प्रतिभूति का प्रावधान क्रेडिट उत्पाद के रूप में इसके प्रारंभ (जुलाई 2010) के बाद से ही हमेशा से एक आवश्यक पात्रता मानदंड रहा है, संक्षेप में, कंपनी ने कॉर्पोरेट ऋणों की संस्वीकृति हेतु आवश्यक रूप से समर्थक प्रतिभूति प्राप्त करती थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आठ मामलों में ऋण की संस्वीकृति देते समय (अनुलग्नक XIX) कंपनी ने ग्राहकों की रेटिंग को दो बिंदुओं से अपग्रेड/ नाँच अप किया (सात मामलों में आईएफएल 7 से जो कि 'अपर्याप्त सुरक्षा' को दर्शाता है आईएफएल 5 के लिए जो कि 'मध्य श्रेणी सुरक्षा' को दर्शाता है और एक मामले में आईएफएल 8 जो कि 'जोखिम प्रवृत्त' से आईएफएल 6 जो कि 'अपर्याप्त सुरक्षा को' दर्शाता है)। यह नाँचिंग अप/ अपग्रेड प्रतिभूति की सुविधा (बन्धक समर्थक प्रतिभूति) के आधार पर किया गया यद्यपि संकट कालीन बिक्री मूल्य के आधार पर ऋण की कम से कम दो गुना रकमकी प्रतिभूति कारपोरेट ऋण को संस्वीकृति के लिए एक बुनियादी एवं आवश्यक पात्रता मानदण्ड थी। यहां तक कि, कंपनी की क्रेडिट नीति ने पर्याप्त सुरक्षा कवर प्राप्त किए बिना कॉर्पोरेट ऋण को संस्वीकृति देने का प्रावधान नहीं किया। इस प्रकार कॉर्पोरेट ऋण की संस्वीकृति की प्रक्रिया में समर्थक प्रतिभूति की सुविधा पर आधारित नाँच अप/ अपग्रेड करना अनुचित था क्योंकि यह न तो क्रेडिट पॉलिसी के प्रावधानों के और न ही जोखिम रेटिंग मॉडल के अनुरूप था।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2019) कि फैक्टरिंग के साथ-साथ फ्यूचर रिसीवेबल्स के प्रति अग्रिम तथा कॉर्पोरेट ऋण के संबंध में वैधता सुनिश्चित करने के लिए आईएमएसीएस की सहायता से जोखिम मॉडल पर पुनः विचार तथा इसे अद्यतित किया जाएगा। इसके अलावा, रेटिंग मॉडल मुख्य रूप से फैक्टरिंग सुविधाओं के लिए बनाया गया है, जहां सुरक्षा अनिवार्य नहीं है। प्रतिभूति के मामले में रेटिंग को नाँच अप करने का जोखिम मॉडल में एक प्रावधान है, चाहे यह घरेलू फैक्टरिंग, एएफआर या कॉर्पोरेट ऋण हो।

प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2020) कि डीएसबीएफ पर प्राथमिक फोकस के साथ विभिन्न सरंचनाओं को अधिकृत करने के लिए जोखिम रेटिंग मॉडल विकसित किया गया था। एएफआर और कॉर्पोरेट ऋण के मामले में, मॉडल के विकास के दौरान नाँच अप करने के प्रावधान को समझाया गया और सहमति व्यक्त की गई। इस पर ध्यान दिया जाना चाहिए कि प्रतिभूति के सामर्थ्य (एएफआर और सीएल/ टीएल के मामलों में) के आधार पर नाँच अप किया जाता है क्योंकि इस प्रकार के प्रावधान की प्रणाली में अनुमति दी गई है। अंतरों के साथ संस्वीकृति वाणिज्यिक निर्णय लेने का एक भाग है। सभी पात्रता मानदंडों को पूरा करने वाला ग्राहक एक आदर्श स्थिति होती है। परंतु, आईएफएल

की निधि लागत को ध्यान में रखते हुए, इसे आदर्श ग्राहक और जोखिम कम करने के उचित उपायों के साथ एक विश्वसनीय ग्राहक के बीच एक समझौताकारी समन्वयन कराना होता है। इस प्रक्रिया में, कभी-कभी गलत निर्णय और कभी-कभी किसी विशेष उद्योग/ अर्थव्यवस्था के लिए बाहरी परिवेश के कारण कुछ निर्णय गलत हो जाते हैं।

प्रबंधन ने आईएमएसीएस की सहायता से कॉर्पोरेट ऋण के उत्पादों पर वैधीकरण हेतु पुनः विचार करना और उद्यतन करना स्वीकार किया। रेटिंग में सुधार के संबंध में प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2015-16 के बाद की क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार, प्रतिभूति जमा करना एएफआर की संस्वीकृति हेतु एक बुनियादी एवं आवश्यक पात्रता मानदंड था और इसलिए प्रस्तुत की गई प्रतिभूति पर विचार करते हुए रेटिंग में सुधार करना क्रेडिट पॉलिसी के अनुरूप नहीं था। इसके अलावा, पात्रता मानदंड को परिवर्तित कर ऋण की संस्वीकृति देना कंपनी के वित्तीय हित से समझौता किए बिना सचेत व्यापार निर्णय हो सकता है परंतु क्रेडिट रेटिंग का निर्धारण कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार होना चाहिए और इस कारण से प्रस्तुत की गई प्रतिभूति पर विचार करते हुए रेटिंग को अपग्रेड करना उचित नहीं था।

26 नमूना मामलों की समीक्षा से पता चला कि ऋण की संस्वीकृति हेतु मानदंड परिवर्तित किए गए/ छूट दी गई और समय पर इनकी निगरानी नहीं की गई। पात्रता मानदंड से छूट/ अंतर, खराब निगरानी एवं परिचालन के कुछ निदर्शी मामलों पर नीचे चर्चा की गई है:

(i) मैसर्स वीएनआर इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड (वीएनआरआईएल)

कंपनी ने मैसर्स वीएनआर इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड (वीएनआरआईएल-ग्राहक) को ₹18 करोड़ का कॉर्पोरेट ऋण संस्वीकृत किया (दिसम्बर 2014) जिसे तेलगांवा में भूमि के दो खंडों के बराबर गिरवी भूमि और दो प्रमोटरों/ निदेशक की निष्पादन गारंटी (पीजी) के द्वारा सुरक्षित किया गया था। यह ऋण आठ समान तिमाही किश्तों (30 अप्रैल 2016 से 31 जनवरी 2018) में चुकाना था। ग्राहक ने केवल जनवरी 2015 से अगस्त 2015 की अवधि के ब्याज का भुगतान किया और सभी मूलधन किश्तों की वापसी में चूक हुई। मार्च 2016 में खाते को एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया गया था। 31 मार्च 2019 तक कुल बकाया ₹33.85 करोड़ (₹18 करोड़ का मूलधन बकाया और ₹15.85 करोड़ का ब्याज) था। कम्पनी ने एनआई एक्ट की सैक्शन 138 से 141 के अन्तर्गत एक शिकायत दर्ज की (फरवरी 2016)। ग्राहक के लिक्विडेशन की प्रक्रिया एनसीएलटी हैदराबाद में चल रही थी जिसमें कम्पनी के दावे को अनतिम रूप ही स्वीकार किया गया (नवम्बर 2017)। आईएफसीआई मूल कम्पनी ने ग्राहक के खिलाफ सीबीआई के सम्मुख शिकायत दर्ज की है जिसमें कम्पनी का दावा भी सम्मिलित है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ग्राहक की क्रेडिट रेटिंग सीएआरई ए-3⁶¹ थी जो सीआरआईएसआईएल पी2⁶² की निर्धारित क्रेडिट रेटिंग से कम थी। क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार, संस्वीकृति के लिए पात्र होने के प्रस्ताव हेतु न्यूनतम अंतिम जोखिम ग्रेड आईएफएल 5 (मध्य श्रेणी सुरक्षा) के रूप में निर्धारित किया गया है। तत्कालिक मामले में ग्राहक की रेटिंग एलसी07 थी (यह आईएफएल 7 के समान है और अपर्याप्त सुरक्षा को इंगित करता है) जिसे समर्थक प्रतिभूति गिरवी रखने के आधार पर आईएफएल 5 (मध्य श्रेणी सुरक्षा) के लिए दो रेटिंग ग्रेडों द्वारा अपग्रेड किया गया था, इस तथ्य के बावजूद कि दो गुना सुरक्षा कवर प्रदान करने वाली संपत्ति को गिरवी रखने की आवश्यकता कॉर्पोरेट ऋण हेतु पात्र होने के प्रस्ताव के लिए मूल एवं आवश्यक पात्रता मानदंडों में से एक थी।

प्रारंभिक मूल्यांकन रिपोर्ट (जनवरी 2015) के अनुसार, दो समर्थक संपत्तियों का उचित बाजार मूल्य (एफएमवी) ₹52.92 करोड़ (क्रमशः ₹33.77 करोड़ और ₹19.15 करोड़) था जिसे क्रमशः ₹2,750 और ₹2,500 करोड़ के प्रति वर्ग गज मूल्य को ध्यान में रखते हुए निकाला गया था। संकट बिक्री मूल्य (डीएसवी) को ₹38.23 करोड़ माना गया था। कंपनी द्वारा इस मूल्यांकन को इस तथ्य के बावजूद स्वीकार किया कि इन संपत्तियों की भूमि का सरकारी मूल्य केवल ₹300/ प्रति वर्ग गज था। तदनुसार ₹38.23 करोड़ के संकट बिक्री मूल्य के प्रति सरकारी दर को ध्यान में रखते हुए गिरवी रखी गई संपत्ति का कुल मूल्य ₹5.97 करोड़ था।

चूक के मद्देनजर, कंपनी ने एसएआरएफआईएसआई अधिनियम, 2002 के तहत कार्रवाई शुरू की (अगस्त 2016)। कंपनी द्वारा एक नया मूल्यांकन किया गया (मार्च 2017) और उचित बाजार मूल्य का निर्धारण ₹21.08 करोड़ और संकट बिक्री मूल्य का निर्धारण ₹18.02 करोड़ के रूप में किया गया था। इस प्रकार, नया मूल्यांकन संस्वीकृति के समय के मूल्यांकन से क्रमशः 60.16 प्रतिशत तथा 52.86 प्रतिशत कम था। बकाया राशि की वसूली के लिए दोनों संपत्तियों को अक्टूबर 2017 और मार्च 2019 में दो बार बिक्री के लिए रखा गया था। हालांकि, आरक्षित मूल्य में कटौती होने के बावजूद गिरवी रखी गई संपत्ति की नीलामी सफल नहीं हुई और इस प्रकार कंपनी अपनी ₹33.85 करोड़ की बकाया राशि की वसूली को प्रबंधित नहीं कर सकी।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2019) कि संस्वीकृति के समय ग्राहक की दीर्घकालिक ऋण रेटिंग 'बीबीबी+' थी, जो निवेश योग्य ग्रेड है। एएफआर के मामले में मूर्त प्रतिभूति हेतु

⁶¹ इस रेटिंग वाले दस्तावेज को वित्तीय दायित्वों के समय पर भुगतान के संबंध में सुरक्षा की मध्यम डिग्री माना जाता है

⁶² इस रेटिंग वाले दस्तावेजों को वित्तीय दायित्वों के समय पर भुगतान के संबंध में सुरक्षा की मजबूत डिग्री माना जाता है। इस प्रकार के दस्तावेज कम ऋण जोखिम रखते हैं

नांच अप रेटिंग दिया जाता है और इसी प्रकार कॉर्पोरेट ऋण के लिए मूर्त प्रतिभूति के लिए समान तरीके से नांच अप किया जाता है।

प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2020) कि प्रचलित क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार निर्धारित रेटिंग सीआरआईएसआईएल के बराबर न्यूनतम बीबीबी और पी3 (लघु अवधि) थी। तदनुसार कोई अंतर नहीं था क्योंकि ग्राहक की दीर्घकालिक/ अल्पकालिक रेटिंग 'बीबीबी+' / 'ए3+' थी। आईएफएल का रेटिंग मॉडल विवेकपूर्णता स्वरूप में रूढ़िवादी है और इसलिए यह अनेक अन्य समान स्वीकृतियों में समर्थक प्रतिभूति के साथ यह रेटिंग अपग्रेड की एक सामान्य घटना है। आईएफएल पूरी तरह से मूल्यकार की रिपोर्ट पर निर्भर करता है क्योंकि इसके पास मूल्यांकन करने के लिए कोई विशेषज्ञ नहीं है और संपूर्ण मूल्यांकन कार्य एपीआईटीसीओ (आईएफसीआई सूची में सम्मिलित मूल्य निर्धारणकर्ता) द्वारा किया गया था। आईएफएल ने बड़े कड़े तरीके से मैसर्स एपीआईटीसीओ के साथ मूल्य निवर्तन के मामले को उठाया था और आईएफसीआई लि. द्वारा इसे ब्लैक लिस्ट किया है और इसे पैनल से हटा दिया गया था। आईएफएल अभी भी, एसएआरएफआईएसआई के माध्यम से वसूली हेतु अचल संपत्ति क्षेत्र में बाजार की धारणा में कुछ बढ़त के साथ निकट भविष्य में अनुकूल प्रतिक्रिया प्राप्त करने के लिए आशावादी है। इसके अतिरिक्त, सरकार द्वारा प्रारंभ की गई परियोजना भी है, जिसमें हमारी एक गिरवी भूमि को कवर करते हुए भूमि खंड का अधिग्रहण भी किया जा रहा है जो प्रक्रिया में है।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्रेडिट पॉलिसी (2014-15) में पी2 की न्यूनतम लघु क्रेडिट रेटिंग निर्धारित की गई थी और पी3 की नहीं जैसा कि कंपनी द्वारा दावा किया गया था। कॉर्पोरेट ऋण की संस्वीकृति हेतु मूर्त प्रतिभूति सुरक्षा के आधार पर नाँच अप करना अनुचित था क्योंकि क्रेडिट पॉलिसी में स्पष्ट रूप से बताया गया था कि मूर्त प्रतिभूति कॉर्पोरेट ऋण हेतु पात्र होने के प्रस्ताव के लिए पूर्व-अपेक्षित है। कंपनी को भूमि की सरकारी दर और मूल्य निर्धारणकर्ता द्वारा मानी गई दर के बीच अधिक अंतर पर विचार करना चाहिए था और क्रेडिट मूल्यांकन के समय मूल्य निर्धारणकर्ता द्वारा परामर्शित उच्च दर को स्वीकार करने का उचित स्पष्टीकरण दिया जाना चाहिए था।

(ii) मैसर्स ट्रेड फ्लोरिंग प्राइवेट लिमिटेड

कंपनी ने प्राप्यों की प्रतिभूति, दो निदेशको की पीजी तथा एक देनदार अर्थात् वरिष्ठ एजेंसिज प्राइवेट लिमिटेड (देनदार) द्वारा समनुदंशन सूचना (एनओए) पर एक व्यापारी अर्थात् मैसर्स ट्रेड फ्लोरिंग प्राइवेट लिमिटेड (ग्राहक) को ₹1 करोड़ की घरेलू बिक्री बिल फैक्ट्रिंग (डीएसबीएफ) सुविधा की संस्वीकृति दी थी (दिसम्बर 2017), कंपनी ने वर्ष 2014-15 हेतु ऋणी के वित्तीय विवरणों के आधार पर देनदार के लिए क्रेडिट पॉलिसी में निर्धारित विभिन्न मानदंडों (न्यूनतम निवल मूल्य, निवल बिक्री, पिछले दो वर्षों के लिए

लाभ अर्जन, क्रेडिट रेटिंग आदि) का मूल्यांकन (दिसम्बर 2017) और निर्धारण किया। ऋणी पात्रता मानदंड को पूरा नहीं करता क्योंकि कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार आवश्यक ₹2 करोड़ की निवल संपत्ति और ₹25 करोड़ के राजस्व के प्रति इनकी निवल संपत्ति ₹1.82 करोड़ और निवल राजस्व ₹6 करोड़ था। इसके अलावा, ऋणी भी एक अनरेटिड ट्रेडर था और न्यूनतम बीबीबी और न्यूनतम ए2 की लघु अवधि रेटिंग की सीआरआईएसआईएल के समकक्ष निवेश क्रेडिट रेटिंग की आवश्यकता के प्रति रेटिंग उपलब्ध नहीं थी। ग्राहक की पूर्वभुगतान सीमा ₹0.50 करोड़ तक सीमित थी। ग्राहक ने दिसम्बर 2018 तक विलंब से आंशिक भुगतान किया। आईएफएल ने अतिदेय बिलों के प्रति भुगतान न करने के लिए ग्राहक द्वारा दिए गए सामान्य कारणों (जीएसटी से संबंधित मुद्दे और अन्य उद्योग संबंधी कारण) को स्वीकार करते हुए अतिदेय चालान को आईएफएल कर दिया। (दिसम्बर 2018)। रिअसाइन⁶³ किए जाने के बावजूद बकाया राशि प्राप्त नहीं हुई और अंत में 30 जून 2019 को खाते को एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया गया था। 31 मार्च 2019 तक बकाया राशि ₹48.08 लाख (मूलधन ₹45.55 लाख और ब्याज ₹2.53 लाख) थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पिछले दो वर्षों अर्थात् 2015-16 और 2016-17 हेतु नवीनतम वित्तीय विवरणों पर जोर देने के बजाय 2014-15 के वित्तों के आधार पर क्रेडिट मूल्यांकन किया गया था। इसके अलावा, क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार, बिना रेटिंग वाले ऋणी के मामले में मूर्त प्रतिभूति आवश्यक होती है जो प्राप्त नहीं हुई थी। ग्राहक की क्षेत्र सर्वेक्षण रिपोर्ट (एफएसआर) (1 नवम्बर 2017) में अनेक प्रतिकूल टिप्पणियों⁶⁴ के बावजूद सुविधा को संस्वीकृत/ संवितरित किया गया। एफएसआर में, ऋणी को 4 का रेटिंग स्कोर दिया गया था। और यह स्पष्ट रूप से बताया गया कि जहां स्कोर 3 से ऊपर है वहां देनदारों को अस्वीकृत किया जाना चाहिए। कंपनी ने अपने जोखिम विभाग द्वारा उच्च एकाग्रता जोखिम और 0.75 के ग्राहक के कम ऋण सेवा कवरेज अनुपात (डीएससीआर) को दर्शाते हुए देनदार (कुल बिक्री का 57.7 प्रतिशत होने के कारण) के लिए बिक्रीयों पर ग्राहक की महत्वपूर्ण निर्भरता से संबंधित चिंताओं को नजरअंदाज कर दिया। इसके अलावा, कंपनी ने ऋणी के नवीनतम लेखापरीक्षित वित्तीय (वित्तीय वर्ष

⁶³ जब ग्राहक/ देनदार से फैक्टर किए गए चालानों के प्रति भुगतान प्राप्त नहीं होता है, तो ग्राहक पहले से ही फैक्टर किए गए पुराने चालानों के प्रति चालानों का नया/ नवीनतम तैयार सेट प्रदान करता है। इसके कारण नए सिरे से फैक्टरिंग नहीं हो पाती परंतु पुराने चालान के भुगतान की नियत तिथि को बदल देता है और इसे चालान के पुनः समनुदेशन के रूप में जाना जाता है

⁶⁴ ग्राहक और देनदार के बीच कोई निर्धारित क्रेडिट शर्त नहीं है, ग्राहक द्वारा प्रदान की गई देनदारों की अवधि, खरीददार के खाता बही के साथ मेल नहीं खाती थी और अवधि और खाता बही शेष के अनुसार भारी भिन्नता थी। अधिप्राप्ति आदेश, चालान प्रति विस्तृत ट्रायल संतुलन, शीर्ष आपूर्तिकर्ता खाता बही और संबंधित विवरण सर्वेक्षणकर्ता को प्रदान नहीं किए गए थे

2015-16 और 2016-17) विवरण और इसके जोखिम विभाग द्वारा सख्ती से परामर्शित अनुसार, संवितरण से पहले कंपनियों के रजिस्ट्रार (आरओसी) को उसको दाखिल करने की स्थिति प्राप्त नहीं की थी। एनपीए के रूप में खाते का वर्गीकरण करने से बचने के लिए तथा बिक्री बही खाता/ वित्तीय विवरणों की स्थिति अच्छी बनाए रखना बीजकों को पुनः निर्धारण का अभीष्ट था।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2019) कि 2014-15 हेतु वित्तीय विवरण कॉर्पोरेट मामला मंत्रालय (एमसीए) की वेबसाइट पर उपलब्ध थे, इसलिए उपलब्ध वित्तीय विवरण विश्लेषण हेतु विचाराधीन थे। देनदार के बिना रेटिंग होने वाले सहित सभी अंतर सीसी द्वारा अनमोदित किए गए। बीजकों को पुनः निर्धारित किया गया था क्योंकि आने वाले दिनों में शेष भुगतान प्रत्याशित था और प्रमोटर के स्वास्थ्य मुद्दों के कारण बीजक के नए सेट के प्रति सुविधा की अनुमति दी गई थी। प्रबंधन ने आगे बताया (7 जनवरी 2020) कि क्रेडिट पॉलिसी में ही अंतरों की अनुमति एवं उल्लेख किया गया है। इस सुविधा को ग्राहक और देनदार के मध्य लंबे समय से व्यापार सहयोगिता को देखते हुए और देनदार के पश्य दिनांकित चेक (पीडीसी के) द्वारा समर्थित संव्यवहार को सुदृढ़ करने के लिए संस्वीकृति दी गई थी। एफएसआर में उल्लिखित अनुसार देनदार वशिष्ठ एजेंसी प्राइवेट लिमिटेड को 4 का स्कोर देना मानक प्रथाओं से भिन्नता का एक प्रतिबिंब है, परंतु इसका तात्पर्य ग्राहक देनदार संबंध के विषय में नकारात्मक नहीं है। स्वीकार्य 3 के स्कोर के प्रति 4 का कम स्कोर ग्राहक एवं देनदार के बीच विशिष्ट व्यापार का परिणाम था। प्रमोटर का स्वास्थ्य खराब होने पर ही बाते गलत दिशा में चली गई, जो मस्तिक में रक्त स्राव होने के बाद विकलांगता के साथ समाप्त हुई।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्रेडिट पॉलिसी में बताया गया है कि “प्रस्ताव की बैंक योग्यता का निर्धारण करने के लिए क्रेडिट प्रस्ताव क्रेडिट पॉलिसी दिशानिर्देशों के अनुरूप होना चाहिए। वह प्रस्ताव जो मानदंडों को पूरा नहीं करते उसे बिना किसी विलंब के विनिर्दिष्ट कारण बताते हुए अस्वीकृत कर दिया जाएगा”। आईएफएल के निदेशक मंडल की बैठक (30 अप्रैल 2015) में यह स्पष्ट रूप से कहा गया था कि कंपनी ने अपने पूर्व अनुभव से यह सीखा कि विशुद्ध रूप से ट्रेडिंग कंपनियों को संस्वीकृत फैक्ट्रिंग सुविधाओं के मामले में बड़ी समस्याएं देखी गई हैं। इस सीख के बावजूद, सुविधा को संस्वीकृति दी गई थी हालांकि ग्राहक और देनदार दोनों ट्रेडिंग कंपनियाँ थी। क्रेडिट मूल्यांकन के समय देनदार की वर्तमान वित्तीय स्थिति का पता लगाने के लिए देनदार जो कंपनी को भुगतान करता है, की पिछले दो वर्षों की वित्तीय स्थिति पर जोर दिया जाना चाहिए। देनदार से पश्य दिनांकित चेक प्राप्त करना, उस पॉलिसी के मद्देनजर एक वैध और सुरक्षित वसूली-अधिकार नहीं था, जिसमें जहां देनदार बिना रेटिंग वाला है मूर्त प्रतिभूति लेना निर्धारित किया गया था। क्षेत्र सर्वेक्षण एक सूचीबद्ध बाहरी एजेंसी द्वारा

किया गया था जिसने स्पष्ट रूप से देनदार को अस्वीकृत करने को कहा था, जिसे अंततः अनुमोदित किया गया था। पुनः निर्धारण अनुचित था क्योंकि इसके लिए कोई विशेष कारण बताए बिना इसे भुगतान की देय तिथि से लगभग पाँच महीने के अंतराल के बाद किया गया था।

5.10.6.3 क्रेडिट निगरानी तंत्र की दक्षता जांच

बोर्ड द्वारा अनुमोदित कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी क्रेडिट पोर्टफोलियो की निगरानी के लिए एक व्यापक प्रक्रिया की परिकल्पना करती है जिसमें क्षेत्र लेखापरीक्षा का अति महत्वपूर्ण उपयोग, देनदार के साथ आवधिक बातचीत के माध्यम से बीजकों और देनदारों के खाते शेष की जांच, ग्राहकों के साथ-साथ देनदारों (वर्ष में कम से कम एक बार) के लिए अनिर्धारित/ निर्धारित दौरा और ₹10 करोड़ या उससे अधिक की संस्वीकृति सीमा के मामले में प्रत्येक छमाही में कम से कम एक बार ग्राहक का दौरा करना, आवधिक समनुदेशन/ निलंब संपत्ति स्वीकृति पत्र का नोटिस आदि शामिल है।

लेखापरीक्षा ने 25 मामलों (17 एनपीए और 8 बड़े खाते में डाले गए मामले) की समीक्षा की और ऐसा कोई अभिलेख प्राप्त नहीं हुआ जिसमें क्षेत्र लेखापरीक्षा का उपयोग करते हुए खातों की निगरानी के संबंध में क्रेडिट पॉलिसी का अनुपालन, ग्राहकों और देनदारों का अनिर्धारित/ निर्धारित दौरा, देनदारों की वार्षिक समीक्षा, आदि दर्शाया गया हो जिसके परिणाम स्वरूप 21 मामलों में (*अनुलग्नक XX*) में इन खातों को एनपीए/ बड़ा खाते में बदल दिया गया। लेखापरीक्षा द्वारा निर्दिष्ट कुछ मुद्दों पर नीचे विस्तृत चर्चा की गई है:

(i) डेबिट नोट फंडिंग

ग्राहक से प्राप्त बीजकों की प्रति पर निधियों के संवितरण हेतु कंपनी द्वारा स्थापित आईटी प्रणाली तब तक निधियों के संवितरण की अनुमति दी जाती है जब तक कि बीजक वसूली-अधिकार⁶⁵ के अंतर्गत नहीं आते (भुगतान की नियत तिथि के 30 दिन के बाद) और/ या ग्राहक ने संस्वीकृत पूर्ण पूर्वभुगतान सीमा का लाभ नहीं लिया है। जब पहले से फैक्टर किए गए बीजक वसूली-अधिकार में लिए जाते हैं या ग्राहक पूर्ण पूर्व-भुगतान सीमा का उपयोग करते हैं, तो एमडी के विशेष अनुमोदन के बिना आईटी प्रणाली के माध्यम से चालान के प्रति कोई भी फैक्टरिंग/ संवितरण नहीं किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी ने सक्षम प्राधिकारी (एमडी) की मंजूरी के साथ डेबिट नोट फंडिंग के माध्यम से बीजकों के वसूली अधिकार में रहने के बावजूद, ग्राहकों को फंड देना जारी रखा। डेबिट नोट फंडिंग की इस प्रक्रिया में, ग्राहक पहले कंपनी को अतिदेय

⁶⁵ एक डीएसबीएफ सुविधा में, यदि एक भुगतान देनदारों से निर्धारित अवधि (नियत तिथि से 30 दिन) के भीतर नहीं किया जाता है, तो देनदार के बजाय आगे की वसूली की कार्रवाई ग्राहक को हस्तांतरित की जाती है और कहा जाता है कि चालान वसूली अधिकार में चला गया

बीजकों के लिए आंशिक भुगतान करता है और आगामी वित्तपोषण के लिए नए बीजकों भी जमा करता है। ग्राहक से प्राप्त इस भुगतान को ग्राहक से प्राप्त राशि से एक निश्चित *प्रतिशत* की कटौती के बाद छोटी अवधि (0 से 6 दिन) में ग्राहक को वापिस किया जाता है। इस प्रकार, यह प्रक्रिया पुराने अतिदेय/ पुनः प्राप्त बीजकों को समाप्त करने/ निपटान करके नए प्राप्त किए गए बीजकों के प्रति वित्त पोषण की अनुमति देती है। इस प्रक्रिया से ग्राहक और कंपनी के बीच धन का रोटेशन होता है और इसके परिणामस्वरूप खातों को एनपीए के रूप में वर्गीकृत करने में विलम्ब होता है कम्पनी सामान्यतया किसी लेखा के एनपीए घोषित हो जाने के बाद ही कानूनी कदम उठाती है। चूंकि एनपीए की पहचान करने में देरी होती है जिसके कारण कानूनी कार्रवाई प्रारंभ करने में विलंब होता है। लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि आईएफएल ने 13 मामलों (*अनुलग्नक XXI*) में डेबिट नोट के परिचालन के माध्यम से वित्तपोषण का सहारा लिया।

(ii) एनपीए वर्गीकरण में आरबीआई दिशानिर्देशों का अननुपालन

एक एनबीएफसी-फैक्टर के लिए आरबीआई के दिशानिर्देशों के अनुसार, फैक्टरिंग के तहत अधिग्रहित प्राप्यों जिसका नियत तिथि के छः महीने के अंदर भुगतान नहीं किया जाता है, को एनपीए माना जाएगा। इसके अलावा, आरबीआई परिपत्र में निर्धारित किया गया है कि "उन खातों के संबंध में जहां प्रतिभूति के मूल्य में कटौती के कारण वसूली के संभावित जोखिम हैं और अन्य कारक जैसे उधारकर्ताओं द्वारा की गई धोखाधड़ी संभव है वहां ऐसे खातों को यथा उपयुक्त सीधे संदिग्ध परिसंपत्तियों या क्षतिग्रस्त परिसंपत्तियों के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए, बिना उस अवधि को विचार किए जिसके लिए यह एनपीए था"।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी ने 16 मामलों (*अनुलग्नक XXII*) में खातों को एनपीए के रूप में वर्गीकृत नहीं किया जहां अतिदेय छः महीने से अधिक था। इसके अतिरिक्त, यह प्रमाणित होने (जुलाई 2019) कि ग्राहक द्वारा धोखाधड़ी की गई थी, के बाद भी मैसर्स नवरंग रोडलाइंस प्राइवेट लिमिटेड के खाते को एनपीए घोषित नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने बताया कि वह लेखांकन अवधि (त्रैमासिक) के अंत में एनपीए के रूप में मान्यता देने की प्रक्रिया का अनुसरण करता है। हालांकि, आरबीआई की सलाह के अनुसार, कंपनी अब उस तिथि पर खाते को एनपीए के रूप में वर्गीकृत कर रही है जब वह 180 दिन पूर्ण करता है, परंतु यदि खाता पुस्तकों के बंद होने से पहले उसको नियमित कर दिया जाता है, तो खाते को मानक परिसंपत्ति माना जाएगा।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एनबीएफसी फैक्टर के लिए आरबीआई मास्टर निर्देशों (सितम्बर 2016 यथा समय समय पर अद्यतित) में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि

फैक्टरिंग के तहत अधिग्रहित प्राप्य जिनका नियत तिथि के छः महीने के अंदर भुगतान नहीं किया जाता है, को एनपीए माना जाएगा; और एक बार किसी खाते को एनपीए घोषित कर दिया जाता है तो ब्याज या मूलधन, जो भी बाद में हो, का प्रथम भुगतान शुरू होने के एक वर्ष की अवधि के बाद ही इसे मानक माना जा सकता है।

5.10.6.4 धोखाधड़ी के मामलों के परिणामस्वरूप हानि/ संदिग्ध वसूली

51 नमूना मामलों में से (नौ मामलों को छोड़कर, जहां सुविधा को मार्च 2014 से पूर्व एनपीए घोषित किया गया था), चार मामलों में कंपनी ने ग्राहक/ देनदार द्वारा की गई धोखाधड़ी की सूचना दी, जिससे कंपनी को ₹50.33⁶⁶ करोड़ की हानि (संदिग्ध वसूली) वहन करनी पड़ी। कंपनी की ओर से बड़ी चूकों जिनके परिणामस्वरूप निम्नलिखित धोखाधड़ी हुई हैं निम्नलिखित हैं:-

- उस ग्राहक को ऋण सुविधा की संस्वीकृति देना जो पात्रता मानदंड को पूरा नहीं करता जैसा कि ग्राहक और देनदार के लिए क्रेडिट पॉलिसी में निर्धारित किया गया था।
- नए देनदार को संस्वीकृति देने और शामिल करते समय उचित सावधानी का अभाव।
- क्रेडिट पॉलिसी में निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार खाते की निगरानी न करना।
- बीजकों के पुनः समनुदेशन एवं डेबिट नोट फंडिंग द्वारा खाते को एनपीए घोषित करने में देरी।
- संस्वीकृति पत्र, संवितरण शर्त और महत्वपूर्ण पूर्व संवितरण शर्त में छूट के अनुसार संस्वीकृति की शर्तों का अननुपालन।

तीन मामलों जहां प्रबंधन की ओर से बड़ी कमी देखी गई ग्राहक जिसके कारण धोखाधड़ी कर पाए की नीचे चर्चा की गई है और इस प्रकार के एक मामले को *अनुलग्नक XXIII* में शामिल किया गया है।

(i) मैसर्स लीवे लॉजिस्टिक लिमिटेड

कंपनी ने (जनवरी 2011) ₹5 करोड़ की डीएसबीएफ सुविधा लीवे लॉजिस्टिक्स लि. (एलएलएल-ग्राहक) को संस्वीकृति दी, जिसे पात्रता मानदंड में छूट देते हुए ₹18 करोड़ तक बढ़ाया गया (मई 2013)। 6:1 के अधिकतम टीओएल/ टीएनडब्ल्यू अनुपात के बजाय कुल बकाया देयताएं/ कुल निवल संपत्ति (टीओएल/ टीएनडब्ल्यू) अनुपात 9.33:1 था

⁶⁶ (i) मैसर्स नवरंग रोडलाइंस प्रा. लि. - ₹9.11 करोड़ (ii) मैसर्स लेवे लॉजिस्टिक लि. - ₹21.61 करोड़ (iii) मैसर्स कल्याणी इंजीनियरिंग वर्क्स - ₹6.73 करोड़ और (iv) मैसर्स एक्यूरेट ट्रांसफॉर्मर लिमिटेड - ₹12.88 करोड़

न्यूनतम तीन वर्षों की उपस्थिति तथा दो वर्षों से लाभार्जन की अपेक्षा ग्राहक की मौजूदगी केवल एक वर्ष थी। संस्वीकृति पत्र के अनुसार, ऋण की सुपुर्दगी का नोटिस (एनओए), अनुमोदित देनदारों द्वारा विधिवत स्वीकृत एलएलएल द्वारा प्रस्तुत किया गया था जिसमें यह सहमति व्यक्त की गई थी कि एलएलएल द्वारा बनाए गए बीजकों के प्रति सभी भुगतान कंपनी के पक्ष में जाएगा। प्रारंभ में खाते का संचालन संतोषजनक रहा। हालांकि, जब फैक्टर किए गए बीजक निर्धारित क्रेडिट अवधि के अतिरिक्त अदत्त बने रहे और सितम्बर 2016 में खाता एनपीए हो गया, तो ग्राहक और देनदारों को बकाया राशि के भुगतान के लिए अनेक बार संपर्क किया गया था परंतु कोई भुगतान प्राप्त नहीं हुआ। कंपनी ने ग्राहक और देनदारों के प्रति दिल्ली पुलिस में परक्राम्य लिखत अधिनियम के तहत एक मामला दर्ज करके और मध्यस्थता खंड लागू करके कानूनी कार्यवाही की।

जब कंपनी ने बकाया राशि के भुगतान के लिए देनदारों से संपर्क किया, तो सभी देनदारों ने आरोप लगाया कि बकाया बीजक नकली, जाली और निर्मित किए गए थे। देनदारों में से एक अर्थात् मैसर्स बर्जर पेंट्स इंडिया लिमिटेड ने उत्तर दिया कि मांगे गए सभी बकाया बीजक कभी भी मांगे नहीं गए हैं, बीजकों में उपयोग किए गए टिकटें और हस्ताक्षर का उपयोग उनके द्वारा कभी भी नहीं किया गया था, बिल में दिखाया गया बिलिंग पता उस कार्यालय का था जो 2012 में बंद कर दिया गया था। आगे, एलएलएल ने 30 दिसम्बर 2013 को अपने कॉर्पोरेट कार्यालय का पता बदल दिया है परंतु बीजकों में दिया गया पता 2016 तक कंपनी का पुराना पता था।

वसूली विवरण की संवीक्षा से आगे पता चला कि देनदारों से भुगतान या तो क्रेडिट अवधि के अंतर्गत या जनवरी 2011 से मई 2013 तक विलंब से प्राप्त हुए थे परंतु मई 2013 के बाद अधिकांश भुगतान ग्राहक से प्राप्त हुए जो फैक्टरिंग सुविधा (डीएसबीएफ) में अनुपालन की जाने वाली प्रक्रिया के विपरीत है और जो दर्शाता है कि या तो देनदार एनओए का उल्लंघन कर सीधे ग्राहक को भुगतान कर रहा था या कंपनी द्वारा जाली चालान बनाए गए थे। यह स्पष्ट है कि बीजकों की यादृच्छिक जांच, देनदारों/ ग्राहकों का व्यक्तिगत दौरा और क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार निगरानी नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹21.61 करोड़ (मूलधन ₹12.85 करोड़ + ब्याज ₹8.76 करोड़) की धोखाधड़ी हुई।

प्रबंधन ने बताया (7 जनवरी 2020) कि व्यापार मॉडल, प्रबंधन क्षमता, एलएलएल और देनदारों के मध्य संव्यवहार की सुदृढ़ता को देखते हुए अंतर स्वीकृत किए गए, जो कि 'ए' मूल्यांकन की गई कंपनियों और एमएनसी थी जो लंबे समय से बाजार में प्रतिष्ठापित हैं। चूंकि संबंधित संस्वीकृति प्रदान करने वाले प्राधिकारी द्वारा क्रेडिट पॉलिसी में अंतरों की अनुमति दी गई थी, अतः यह क्रेडिट पॉलिसी का उल्लंघन नहीं था। देनदारों का आवधिक दौरा पॉलिसी में निर्धारित नहीं किया गया था। विचाराधीन ग्राहक के मामले में, चूंकि

निलंब खाते में देनदारों से भुगतान प्राप्त हो रहे थे जैसा निलंब विवरण से देखा गया था, इसलिए देनदारों की आवधिक प्रत्यक्ष जांच नहीं की गई। अतिदेय स्थिति और खाते में समग्र जोखिम को कम करने पर ध्यान केंद्रित करने के कारण ग्राहक का दौरा नहीं किया जा सका। निलंब विवरण वित्त वर्ष 2016 में देनदारों से नियमित भुगतान को दर्शाता है।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि क्रेडिट पॉलिसी में अंतरों की अनुमति असाधारण मामलों में लेनी चाहिए थी परंतु यह नियमित रूप में किया गया था क्योंकि चयनित अधिकांश मामलों में क्रेडिट पॉलिसी के अंतरों को संस्वीकृति दी गई थी। इसके अलावा, क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार देनदारों/ ग्राहकों के आवधिक दौरे करना आवश्यक था। ग्राहकों/ देनदारों का दौरा नहीं करना, फैक्ट्रिंग खाते की निगरानी में कंपनी द्वारा अभावग्रस्त दृष्टिकोण का संकेत देता है। लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए वसूली विवरण के अनुसार, वर्ष 2016 में अधिकांश⁶⁷ भुगतान ग्राहक द्वारा किए गए थे न कि देनदार द्वारा किए गए।

(ii) मैसर्स नवरंग रोडलाइन्स प्राइवेट लिमिटेड

कंपनी ने नवरंग रोडलाइन्स प्राइवेट लिमिटेड (एनआरपीएल-ग्राहक) को ₹1.5 करोड़ की डीएसबीएफ सुविधा की संस्वीकृति दी (जनवरी 2013) जिसे (नवंबर 2017) बढ़ाकर ₹9 करोड़ कर दिया गया था। संस्वीकृति पत्र के अनुसार, ग्राहक, कंपनी और एचडीएफसी बैंक लिमिटेड के बीच एक निलंब समझौता हुआ था, जिसके अनुसार यह सहमति हुई थी कि ग्राहक द्वारा अनुमोदित देनदारों या अन्य किसी देनदार को बिक्री से प्राप्त सभी प्राप्य राशि केवल निलंब खाते में जमा की जाएगी तथा कंपनी उक्त निलंब खाते की एकमात्र लाभार्थी थी। इसके अनुपालन में उसमें सभी अनुमोदित देनदारों द्वारा विधिवत स्वीकृत निलंब पत्र ग्राहक द्वारा कंपनी को प्रस्तुत किए गए थे। ग्राहक दिसम्बर 2018 तक फैक्टर किए गए बीजकों के प्रति भुगतान कर रहा था, परंतु उसके बाद जनवरी-मार्च 2019 के दौरान फैक्टर किए हुए ₹9.11 करोड़ के बीजकों के प्रति कोई और भुगतान प्राप्त नहीं हुआ था। जब कंपनी ने लंबित चालानों के भुगतान के संबंध में देनदारों से पूछताछ/ संपर्क किया, तब देनदारों ने बताया कि लंबित बीजक नकली और जाली थे और उनके द्वारा कभी भी प्राप्त नहीं गए थे। कंपनी ने ग्राहक और उनके निदेशकों के विरुद्ध धोखाधड़ी एवं जालसाजी की शिकायत दर्ज की (जुलाई 2019)। ग्राहक के खिलाफ एनसीएल में कार्यवाही शुरू की गई थी जिसमें आईएफएल ने भी अपना दावा प्रस्तुत किया था (मार्च 2020)।

⁶⁷ 2016 के दौरान कुल 252 चालान जिनमें भुगतान प्राप्त हुआ, देनदारों द्वारा केवल 9 बीजकों का भुगतान किया गया था

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹9 करोड़ की ऋण सीमा को बढ़ाते समय ग्राहक की वाह्य रेटिंग उपलब्ध नहीं थी और ग्राहक की आंतरिक रेटिंग आईएफएल 7 थी जो क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार स्वीकार करने योग्य नहीं थी, तथापि आईएफएल 4 की आंतरिक रेटिंग ग्राहक की क्रेडिट रेटिंग और स्वीकृत देनदारों के आधार पर देदी गई। इसके अतिरिक्त देनदारों की रेटिंग को ग्राहक के साथ उसके वास्तविक कारोबार की उचित जांच किए बिना मान लिया गया था जैसे कि फाइन टेक कॉर्पोरेशन लिमिटेड के मामले में रिलायंस इंडस्ट्रीज लिमिटेड की क्रेडिट रेटिंग को माना गया था।

यह भी देखा गया कि क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार निगरानी का अनुपालन नहीं किया गया क्योंकि दो देनदारों⁶⁸ ने मना कर दिया कि उनके द्वारा एनओए/ निलंब संपत्ति खाते पर कभी भी हस्ताक्षर किए थे। इसके अलावा, 2014 से 2019 की अवधि के दौरान देनदारों का कोई भी आवधिक दौरा नहीं किया गया और न ही कोई क्षेत्रीय लेखापरीक्षा आयोजित की गई थी। मैसर्स कैरियर एयर कंडिशनिंग और रेफ्रिजरेशन लिमिटेड के अभिलेखों के अनुसार ₹2.94 करोड़ बकाया के संबंध में कंपनी के अनुसार केवल ₹7 लाख ग्राहक के पास बकाया था।

इसके अलावा, कंपनी ने (30 सितम्बर 2019) आरबीआई के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए इस खाते को एनपीए घोषित किया, यद्यपि इसके पास 2 मई 2019 और 17 जून 2019 के देनदारों के उत्तर थे जिसमें उन्होंने बीजक एवं निलंब पत्र की स्वीकार्यता से इनकार कर दिया था।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2019) कि निलंब स्वीकृति पत्र की जांच ई-मेल और मोबाइल के माध्यम से उस व्यक्ति से की गई जिसने पत्र पर हस्ताक्षर किए थे। उधारकर्ता और देनदारों के बीच कोई मौन सहमति थी, जिसका विशेष रूप से तब पता लगाना कठिन था जब उधारकर्ता का आईएफसीआई के साथ छः वर्ष से अधिक तक समय पर भुगतान करने का त्रुटिहीन रिकार्ड रहा था। इस धोखाधड़ी से अनुभव प्राप्त करते हुए, आईएफएल ने अपने देनदारों की जांच प्रणाली को और अधिक मजबूत किया। ग्राहक 2013 से कारोबार कर रहा था और कभी भी उसके खाते में कोई गलत प्रविष्टि नहीं देखी गई। देनदारों से फैक्टर किए गए बीजकों का भुगतान समय सीमा के अंतर्गत प्राप्त किया जा रहा था। एफसीएल एक आरआईएल समूह की कंपनी होने के कारण उसकी रेटिंग को महत्पूर्ण माना गया क्योंकि आरआईएल के माध्यम से वह एक सबल मूल कंपनी थी। जुलाई 2019 में, यह निर्णायक रूप से प्रमाणित हो गया था कि ग्राहक ने धोखाधड़ी की थी।

⁶⁸ (1) मैसर्स टीवीएस लॉजिस्टिक्स सर्विसेज लिमिटेड (देनदारी ₹3.46 करोड़) ने सूचित किया (02 मई 2019) कि जिस व्यक्ति ने निलंब पत्र पर हस्ताक्षर किए हैं, वह कंपनी का कर्मचारी नहीं है (2) मैसर्स कैरियर एयर कंडिशनिंग रेफ्रिजरेशन लिमिटेड (देनदारी ₹2.94 करोड़) ने सूचित किया (17 जून 2019) कि उनके कार्यालय से किसी ने निलंब खाते पर हस्ताक्षर एवं मुहर नहीं लगाई थी

तदनुसार, आरबीआई दिशानिर्देशों के अनुसार संपूर्ण बकाया मूलधन 4 समान तिमाही किशतों में प्रदान किया जा रहा है, जिसमें से पहली (₹2.25 करोड़) सितम्बर 2019 तिमाही में की गई और शेष दिसम्बर 2019, मार्च 2020 और जून 2020 की तिमाहियों में की जाएगी।

प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2020) कि इस धोखाधड़ी का पता चलने के बाद, आईएफएल ने क्रेडिट पॉलिसी में बदलाव किए हैं और ग्राहक के पहले संवितरण से पूर्व अपनी कंपनी के आरएम/ क्रेडिट प्रबंधक द्वारा निलंब पत्र की व्यक्तिगत जांच उस व्यक्ति से किया जाना जिसने अपने कार्यालय/ संयंत्र में इस पर हस्ताक्षर किए हैं आवश्यक बना दिया गया है। प्रचलित क्रेडिट पॉलिसी के दिशानिर्देशों के अनुसार, निलंब स्वीकृति पत्र की जांच हमेशा उस व्यक्ति से ई-मेल और मोबाइल के माध्यम से की जाती थी जिसने पत्र पर हस्ताक्षर किए थे।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि भले ही सत्यापन ई-मेल के माध्यम से किया गया हो, निलंब पत्र को स्वीकार करने से पूर्व ई-मेल आईडी की वास्तविकता की जांच की जानी चाहिए थी। यद्यपि, प्रबंधन ने अपनी क्रेडिट पॉलिसी में बदलाव करने की बात स्वीकार की है, परंतु अभी तक ऐसा नहीं किया गया है। इसके अलावा, धोखाधड़ी के मामले में आरबीआई के परिपत्र के अनुसार संपूर्ण राशि को सीधे एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए।

(iii) मैसर्स कल्याणी इंजीनियरिंग वर्क्स

कंपनी ने मैसर्स कल्याणी इंजीनियरिंग वर्क्स (केईडब्ल्यू-ग्राहक) को ₹5 करोड़ (फरवरी 2013 में ₹7.50 करोड़ तक बढ़ाया गया) की डीएसबीएफ सुविधा की संस्वीकृति (अगस्त 2012) इस तथ्य के बावजूद दी कि ग्राहक ने क्रेडिट पॉलिसी (2012-13) के अनुसार टीओएल/ टीएनडब्ल्यू अनुपात से संबंधित पात्रता मानदंडों को पूरा नहीं किया था। निर्धारित किए गए अधिकतम 4:1 के विपरीत टीओएल/ टीएनडब्ल्यू अनुपात 4.59:1 था। यह सुविधा हरिद्वार और भोपाल में भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (बीएचईएल) के नाम आहरित बीजकों की फैक्ट्रिंग के लिए थी।

दिनांक 30 अगस्त 2012 के संस्वीकृति पत्र के अनुसार प्रत्येक फैक्ट्रिंग संव्यवहार को निम्नलिखित दस्तावेजों द्वारा समर्थित किया जाना था।

- प्राप्यों के हस्ताक्षरण हेतु नोटिस (एनटीआर)
- खरीद आदेश की प्रति
- ऋणी द्वारा विधिवत अभिस्वीकृत बीजक की प्रमाणित मूल प्रति।
- लॉरी प्राप्तियों/ सुपुर्दगी चालान/ गेट पास की प्रति

- बीएचईएल अथवा बीएचईएल द्वारा नियुक्त तीसरे पक्ष द्वारा निरीक्षण एवं प्रेषण प्रमाणपत्र
- ऋणी द्वारा विधिवत अभिस्वीकृत सामग्री रसीद, बीजक की तिथि से 25 दिनों के अंदर प्रस्तुत की जाएगी।

ग्राहक और बीएचईएल के बीच संव्यवहार का स्वरूप इस प्रकार था कि एक बार अंतिम उत्पाद खरीदार के विनिर्देशों के अनुसार निर्मित होने के बाद, खरीदार के इंजीनियर या खरीददार द्वारा नियुक्त एक तीसरा पक्ष सुपुर्दगी-पूर्व निरीक्षण (पीडीआई) हेतु दौरा करेगा और सुपुर्दगी के लिए माल की निकासी कर दी जाएगी। एक बार निरीक्षण रिपोर्ट प्राप्त हो जाने के बाद, ग्राहक अधिकांशः क्रेता के अनुमोदित परिवहक के माध्यम से सड़क द्वारा संबंधित बीजक के साथ ऋणी के निर्धारित स्थान पर माल भेजता है। इससे पहले कि यह सुविधा की शुरुआत हो, कंपनी ने “बीएचईएल द्वारा तीसरे पक्ष या बीएचईएल द्वारा नियुक्त किए गए निरीक्षण और प्रेषण प्रमाण पत्र” की शर्त को माफ कर दिया, इस कारण का उल्लेख करते हुए कि ग्राहक के लिए बीजक के प्रत्येक सेट के साथ निरीक्षण रिपोर्ट प्रदान करना संभव नहीं था और ऋणी द्वारा विधिवत अभिस्वीकृत सामग्री रसीद के साथ इसे संशोधित कर बीजक तिथि के 45 दिनों के अंदर प्रस्तुत किया जाना तय कर दिया। (ऑनलाइन बीएचईएल पोर्टल की स्नैपशॉट विधिवत साक्ष्य के रूप में फैक्ट्रिंग के लिए प्रदान किए गए बीजक हेतु भुगतान/ सामग्री रसीद प्राप्ति के लिए सामग्री रसीद के रूप में माना जाएगा)।

कंपनी ने संशोधित फैक्ट्रिंग शर्तों का अनुपालन किए बिना ₹6.73 करोड़ की 32 बीजकों (22 अक्टूबर 2013 से 20 जून 2014 तक बीएचईएल भोपाल पर बनाए गए ₹4.09 करोड़ राशि के 20 बीजकों और 1 नवम्बर 2013 से 9 जनवरी 2014 तक बीएचईएल, हरिद्वार पर बनाए गए ₹2.64 करोड़ राशि के 12 बीजकों) का फैक्टर किया। ग्राहक द्वारा प्रस्तुत 20 बीजकों में से, छः बीजकों के प्रति सामग्री को रद्द कर दिया गया था और 12 बीजक बीएचईएल भोपाल द्वारा प्राप्त नहीं किए गए थे। यद्यपि दो बीजकों के प्रति भुगतान बीएचईएल द्वारा किया गया बताया गया, परन्तु यह कंपनी को प्राप्त नहीं हुआ था। इसी प्रकार बीएचईएल, हरिद्वार द्वारा बनाए गए 12 बीजक प्राप्त नहीं हुए थे और तदनुसार इन बीजकों के प्रति भुगतान देय नहीं था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संस्वीकृति पत्र की संशोधित शर्तों के अननुपालन के परिणामस्वरूप ग्राहक को परिहार्य धोखाधड़ी हुई जिसके कारण सितम्बर 2014 में खातों को एनपीए के रूप में घोषित करने से ₹6.73 करोड़ की हानि हुई। कम्पनी ने पराक्रम्य लिखित अधिनियम की धारा 138 से 141 के अन्तर्गत एक शिकायत दर्ज की थी (अक्टूबर 2015)। कथित धोखाधड़ी व जालसाजी के लिए कम्पनी ने प्रथम घटना रिपोर्ट

दर्ज करने हेतु कम्पनी ने केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो के सम्मुख एक मामला दर्ज किया था (अगस्त 2017)। केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ।

प्रबंधन ने टीओएल/ टीएनडब्ल्यू अनुपात के संबंध में पात्रता मानदंडों के अननुपालन की लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया (जनवरी 2020)। इसके अलावा, सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन पर बीजक के प्रति संवितरण किया गया था। बीएचईएल से बीजकों की प्राप्ति नहीं होना, बीजकों की सामग्री अस्वीकरण आदि के तथ्य बाद में सामने आये जब आईएफएल ने बीएचईएल को भुगतान प्राप्त न होने से संबंधित मामले से अवगत कराया था।

प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के अन्तर्गत देखा जाना चाहिए कि कंपनी ने बीएचईएल, भोपाल और हरिद्वार पर बनाए गए ग्राहक के बीजकों को फैक्टर और वित्तपोषित किया बिना देनदारों की अभिस्वीकृति या आनलइन पोर्टल के स्नैपशॉट के जिससे कि इस बीजकों के भुगतान हेतु देय या इनके प्रति माल की पावती की पुष्टि हो सके जो कि फैक्टरिंग की परिवर्तित शर्त थी।

5.10.6.5 निगरानी और परिचालन में अंतर एवं छूट (एनपीए/ बड़े खाते में डाले गए मामले)

एनपीए/ बड़े खाते के नमूना मामलों की समीक्षा से पता चला कि मानदण्डों में छूट दी गई थी विचलन किया गया था और निगरानी/ परिचालन पॉलिसी के अनुसार नहीं किया गया था। 25 (नमूने) में से, लेखापरीक्षा में 15 मामलों में अंतर देखा गया, जिसमें से पात्रता मानदंड निगरानी और परिचालन से मुख्य छूट/ अंतरों के नौ मामलों की नीचे चर्चा की गई है और शेष छः मामले *अनुलग्नक XXIV* में शामिल किए गए हैं। इन पन्द्रह मामलों में ₹212.31 करोड़ की वसूली संदिग्ध थी।

(i) मैसर्स आर्कान एंगिकन प्राइवेट लिमिटेड

कंपनी ने मैसर्स आर्कान एंगिकॉन प्राइवेट लिमिटेड (ईपीएल-ग्राहक) को ₹7.50 करोड़ की डीएसबीएफ सुविधा संस्वीकृत की (अप्रैल 2011), जिसे बढ़ाकर ₹17.50 करोड़ तक कर दिया गया (दिसम्बर 2013)। प्रमोटरों के पीजी के साथ-साथ सुविधा हेतु देनदारों द्वारा विधिवत स्वीकृत एनओए तथा पडीसी द्वारा सुविधा को सुरक्षित किया गया था। ग्राहक का खाता मई 2014 से दबाव में था। देनदारों से भुगतान प्राप्त नहीं होने के कारण, कंपनी ने एक देनदार (मैसर्स डायमंड पावर इंफ्रास्ट्रचर लिमिटेड) से ₹13.01 करोड़ के बीजकों के शेष भुगतान के विषय में पूछताछ की (मार्च 2015), जिसने बताया कि पूरी खेप को रद्द कर दिया गया था और ग्राहक को काफी समय पहले वापस लौटा दिया गया था और कंपनी को इसकी सूचना दे दी गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रारंभ में भुगतान देनदार (मैसर्स डायमंड पावर इंफ्रास्ट्रचर लिमिटेड) से प्राप्त हुए थे, परंतु मई

2014 से सितम्बर 2015 के दौरान अधिकांश भुगतान ग्राहक से प्राप्त किए गए थे। हालांकि, देनदारों से सीधे भुगतान प्राप्त नहीं होने के कारणों को जानने का कोई प्रयास नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि ग्राहक या उक्त देनदार (मैसर्स डायमंड पावर इंफ्रास्ट्रचर लि.) के विरुद्ध कार्रवाई करने के बजाय कंपनी ने सुविधा को संशोधित (जून 2015) किया जिसमें सुविधा को ₹17.50 करोड़ से ₹15 करोड़ तक घटा दिया था और इसमें ₹12.50 करोड़ का एफआर (उपसीमा के रूप में) भी शामिल था। उक्त सुविधा के प्रति प्रतिभूति गिरवी भूमि (₹81.48 लाख) और प्रमोटर्स की पीजी थी।

इसके अलावा, एफआर और डीएसबीएफ के प्रति भुगतान एक अन्य अनुमोदित देनदार अर्थात् जीईटीसीओ से नवम्बर 2015 से प्राप्त नहीं हुआ था। तदनुसार, सुविधा को मार्च 2016 में एनपीए घोषित किया गया था और कंपनी ने परक्राम्य लिखत अधिनियम की धारा 138 तथा 141 के तहत मामला दर्ज किया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी यह निर्धारित करती है कि एफआर सुविधा के मामले में प्रतिभूति कवरेज संस्वीकृत सुविधा का 1.5 गुना होना चाहिए और यह अचल संपत्ति या सूचीबद्ध शेयरों को गिरवी रखने के रूप में होना चाहिए। हालांकि, कंपनी ने केवल ₹81.48 लाख की भूमि की प्रतिभूति को वसूल किया। यदि कंपनी ने ₹12.50 करोड़ की एफआर प्रतिभूति के प्रति निर्धारित सुरक्षा वसूल कर ली होती तो उस प्रतिभूति की बिक्री/ निपटान के माध्यम से बकाया राशि की वसूली की जा सकती थी।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि जीईटीसीओ के ₹31.72 करोड़ के बीजकों के प्रति भुगतान नवम्बर 2015 से अतिदेय है, जो ग्राहक के द्वारा जीईटीसीओ को जारी किए गए पीएओ (मुखतारनामा) के बावजूद है, जिसमें निर्धारित किया गया कि बीजकों के प्रति 80 प्रतिशत का भुगतान कंपनी को किया जाएगा और बाकी 20 प्रतिशत भुगतान ग्राहक को किया जाएगा यदि कंपनी के माध्यम से कोई अनुरोध नहीं भेजा जाता है। इसके अलावा, कंपनी ने चार वर्षों से अधिक का समय बीत जाने के बावजूद 31 मार्च 2019 तक ₹24.88 करोड़ (मूलधन ₹13.12 करोड़ और ब्याज ₹11.76 करोड़) के बकाया देयों की वसूली के लिए जीईटीसीओ के साथ इस मुद्दे को नहीं उठाया था।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2020) कि ग्राहक और देनदार के यहां आवधिक दौरें, ग्राहक संयंत्र/ कार्यालय दौरा, देनदार के साथ बीजक खाता जांच, आदि के उद्देश्य से किए गए थे। कंपनी, ग्राहक और देनदार दोनों के साथ कार्रवाई कर रही थी। पीएओ की व्यवस्था जीईटीसीओ से एफआर सुविधा हेतु की गई थी और कंपनी के अधिकारियों ने व्यक्तिगत रूप से दौरा करके एवं अन्य सूचना के माध्यम से जीईटीसीओ के साथ मामले को उठाया।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि दौरे एवं देनदार के बीजक खाता जांच से संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे। कंपनी ने कभी भी देनदार से भुगतान न मिलने के कारण के विषय में पूछताछ नहीं की। पीओए को समर्थक प्रतिभूति के रूप में नहीं माना जा सकता चूंकि पॉलिसी के लिए मूर्त प्रतिभूति/ सूचीबद्ध शेयर अपेक्षित होते हैं। लेखापरीक्षा को कोई पत्राचार/ अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए जिससे पता चलता हो कि जीईटीसीओ से बकाया की वसूली करने के प्रयास किए गए थे।

(ii) मैसर्स एल्डर फार्मास्युटिकल्स लिमिटेड

कंपनी ने (अगस्त 2010) मैसर्स एल्डर फार्मास्युटिकल लिमिटेड (ईपीएल-ग्राहक) को संतोषजनक क्षेत्रीय लेखापरीक्षा के अध्यक्षीन ₹15 करोड़ (₹15 करोड़ डीएसबीएफ सुविधा और ₹5 करोड़ पीबीएफ) की फैक्ट्रिंग सुविधा संस्वीकृत की। फैक्ट्रिंग सुविधा को प्रतिभूति चेक, निदेशकों के पीजी, एनओए और संव्यवहार समर्थित पीडीसी से सुरक्षित किया जाना था। प्रारंभ में 10 देनदारों को मंजूरी दी गई थी (चार बिना रेटिंग वाले देनदारों सहित)। सितम्बर 2010 में, सुविधा की शर्तों को संशोधित किया गया, जिसमें डीएसबीएफ सुविधा मूक आधार में बदल गई और क्षेत्रीय लेखापरीक्षा को भी छूट दी गई थी। कंपनी ने नए देनदार मैसर्स काश मेडिकेयर प्राइवेट लिमिटेड को ₹5 करोड़ की अधिकतम ऋण सीमा का अनुमोदन किया (फरवरी 2011) जिसे फरवरी 2012 से सितम्बर 2012 के दौरान ₹15 करोड़ तक बढ़ा दिया गया। ग्राहक मार्च 2013 के बाद से भुगतान करने में अनियमित हो गया। अप्रैल 2013 में कुल अतिदेय ₹16.48 करोड़ था। कंपनी ने जुलाई 2013 से अगस्त 2016 के दौरान डेबिट नोट फंडिंग के माध्यम से ग्राहक को ये सुविधा प्रदान की। ग्राहक मूक फैक्ट्रिंग को प्रकट डीएसबीएफ सुविधा में परिवर्तित करने के लिए सहमत हो गया (अप्रैल 2013)। कंपनी ने अगस्त 2013 आगे एक वर्ष के लिए में सुविधा का नवीनीकरण किया। 30 सितम्बर 2016 को खाता एनपीए घोषित किया गया। 31 मार्च 2019 को कुल बकाया ₹25.61 करोड़ (मूलधन ₹15.00 करोड़ और ब्याज ₹10.61 करोड़) था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कंपनी ने क्रेडिट पॉलिसी के उल्लंघन में संपार्श्विक मूर्त प्रतिभूति प्राप्त किए बिना पीबीएफ सुविधा को मंजूरी दी थी। इसके अलावा मैसर्स काश मेडिकेयर प्रा. लिमिटेड जो एक अनरेटेड देनदार था (फार्मास्युटिकल्स का वितरक और व्यापारी) को उस क्रेडिट पॉलिसी के उल्लंघन में देनदार के रूप में शामिल किया गया था जिसमें निर्धारित था कि डीएसबीएफ समझौते (मूल आधार) भली भांति अधिकृत ग्राहकों से संबंधित है जहां सरकारी सत्व/ बड़े कॉर्पोरेट ऋणी होने के नाते समनुदेशन नोटिस या निलंब संपत्ति व्यवस्था को अभिस्वीकृत न करें और ऋण का संग्रहण ग्राहक द्वारा सीधे किया जाता है।

इसके अलावा, कंपनी ने उचित निगरानी के बिना ग्राहक के खाते का नवीनीकरण किया यद्यपि ग्राहक का खाता मार्च 2013 से स्ट्रेस में था। अगस्त 2013 में इस खाते की सावधानीपूर्वक निगरानी करने का निर्णय लिया गया और बेहतर संव्यवहार संरचना के साथ जोखिम को कम करने के लिए प्रयास किए गए। हालांकि, कंपनी ने स्ट्रेसड खाते में लेनदारी को कम करने के बजाय इसे डेबिट नोट फंडिंग के माध्यम से जारी रखा।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2020) कि तत्कालीन प्रचलित क्रेडिट पॉलिसी में ग्राहक की वित्तीय क्षमता के आधार पर मूक फैक्टरिंग और अनारक्षित देनदारों को अनुमति दी गई; जो काफी अच्छी थी। यह शुद्ध रूप से पर्याप्त जोखिम कम करने के साथ आईएफएल की शीर्षस्थ में सुधार करने के लिए एक करोबार निर्णय था। हमने तब से अपनी पॉलिसी को और अधिक दृढ़ बनाया है और वर्तमान में, हम बीबीबी+रेटिंग से नीचे के देनदारों को स्वीकार नहीं करते। आरएम एवं क्रेडिट विभाग ने पॉलिसी के अनुसार सभी ग्राहक के खातों और इनके देनदारों की आमतौर पर फोन और ईमेल द्वारा नियमित रूप से एवं बारीकी से निगरानी की। कंपनी ने समग्र एफआईयू और लेनदारी को लगातार कम करने के लिए 2013 और 2016 के बीच ग्राहक से उतनी धनराशि वसूलने का प्रयोग किया, जितना व्यावहारिक रूप से संभव था।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि क्रेडिट पॉलिसी के अनुसार डीएसबीएफ और पीबीएफ के लिए क्षेत्रीय लेखापरीक्षा आवश्यक है और केवल बीजी समर्थित डीएसबीएफ के मामले में छूट दी जा सकती है। यद्यपि प्रबंधन ने अपनी नीति को और अधिक सख्त बना दिया है परंतु तथ्य यह है कि कंपनी ने मैसर्स काश मेडिकेयर प्राइवेट लिमिटेड की वित्तीय क्षमता से संबंधित मानदंडों के संबंध में अपनी स्वयं की क्रेडिट पॉलिसी का अनुपालन नहीं किया, जिसके कारण ₹25.61 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

(iii) मैसर्स एरा इंफ्रा इंजीनियरिंग लिमिटेड

कंपनी ने मैसर्स एरा इंफ्रा इंजीनियरिंग लिमिटेड (ईआईईएल-ग्राहक) को मौन आधार पर ₹7.5 करोड़ की डीएसबीएफ सुविधा संस्वीकृत की (15 फरवरी 2010), जिसे ₹15 करोड़ तक बढ़ाया गया था (जून 2011)। खाता अनियमित (मई 2013) हो गया और बकाया अतिदेय 40-69 दिनों की समयावधि में थे। खाते का संचालन संतोषजनक नहीं होने के बावजूद कंपनी ने आगे 12 महीनों के लिए सुविधा का नवीनीकरण किया (जुलाई 2013)। इसके अलावा कंपनी ने इस तथ्य के बावजूद इस सुविधा को जारी रखा कि ग्राहक की रेटिंग सीएआरई बीबी+/ ए⁴ से कम करके सीएआरई डी (इस रेटिंग वाले उपकरण डिफॉल्ट में है या शीघ्र ही डिफॉल्ट होने की संभावना है) हो गई थी (अक्टूबर 2013)।

सुविधा का नवीनीकरण 30 जून 2014 तक किया गया था और मार्च 2016 में खाते को एनपीए के रूप में वर्गीकृत किए जाने तक डेबिट नोट के परिचालन के माध्यम से दिसम्बर 2012 से जनवरी 2016 तक वित्तपोषण किया गया था। कंपनी ने ₹1.36 करोड़ (31 दिसम्बर 2014) और ₹0.29 करोड़ (28 सितम्बर 2015) की शास्तिक ब्याज को माफ कर दिया। कंपनी ने फरवरी 2016 में पराक्रम्य लिखत अधिनियम की धाराओं 138 से 141 के अन्तर्गत शिकायत दर्ज की।

कंपनी ने ईआईईएल द्वारा निर्मित बीजकों के प्रति देय भुगतान (नों) की स्थिति की पुष्टि के लिए मार्च 2016 में एनटीपीसी (स्वीकृत देनदार) (₹13.15 करोड़ के 8 बीजक) और भारतीय रेल बिजली कंपनी लिमिटेड (स्वीकृत देनदार) (बीआरबीसीएल) (₹12.63 करोड़ के 5 बीजक) को पत्र लिखा। इन पत्रों के उत्तर में, एनटीपीसी मौघा और बीआरबीसीएल ने उत्तर दिया कि उल्लिखित बीजकों का निपटान किया गया है और आगे कोई भुगतान नहीं किया जाना है। ग्राहक 8 मई 2018 से कॉर्पोरेट दिवालियापन समाधान प्रक्रिया के तहत है। मार्च 2019 तक कंपनी के दावे का ₹25.47 करोड़ के देयों के प्रति अंतरिम समाधान व्यवसायी द्वारा ₹22.58 करोड़ की राशि को स्वीकार किया गया। दिवालीया घोषित करने की प्रक्रिया चल रही थी (दिसम्बर 2019)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस मामले में क्षेत्रीय लेखापरीक्षा इस आधार पर नहीं की गई कि ईआईईएल एक मौजूदा ग्राहक है जिसके वित्तीय विवरण संतोषजनक थे और जिसका संचालन संतोषजनक था।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2020) कि क्षेत्रीय सर्वेक्षण टाल दिया गया था, क्योंकि यह आईएफएल के साथ एक मौजूदा संबंध (क्रय बिल बढ़ाकरण) था, जिसका पिछला ट्रैक रिकार्ड संतोषजनक था। एक स्ट्रेसड अकाउंट खाते के लिए शास्तिक प्रभारों का उद्ग्रहण मुख्य रूप से किसी भी चूक को हतोत्साहित करने और संस्वीकृत निबंधन एवं शर्तों के अनुपालन के उद्देश्य हेतु होता है और ब्याज की समय पर सर्विसिंग एवं मूलधन की अदायगी सुनिश्चित करते हुए खाता मानक बनाए रखने हेतु शास्तिक ब्याज माफ कर दिया गया था। अनियमित संचालन एवं स्ट्रेस के बावजूद खाते को उबारने की संभावना से खाते को नियमित रखने के लिए नवीनीकरण किया गया। डेबिट नोट के माध्यम से वित्तपोषण एनपीए के रूप में खाते को रिपोर्टिंग में विलंब के लिए नहीं था, बल्कि इसके कठिन समय में कंपनी/ ग्राहक को सहायता प्रदान करने के लिए था।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि मौजूदा संबंध क्षेत्रीय सर्वेक्षण की छूट के लिए आधार नहीं हो सकता, वह भी तब जब नई सुविधा (डीएसबीएफ) मौजूदा सुविधा से अलग है। इसके अलावा, चूंकि खाता पहले से ही स्ट्रेसड था और ग्राहक से भुगतान प्राप्त नहीं हो रहा था, शास्तिक ब्याज का माफ करना

न्यायोचित नहीं था और माफी के बाद भी खाते को नियमित नहीं किया जा सका। संस्वीकृति की शर्तों के अनुसार बकाया देयों के भुगतान पर अथवा नियत तिथियों पर ब्याज के भुगतान पर ग्राहक द्वारा चूक होने की स्थिति में, कंपनी को ग्राहक और उसके निदेशकों के नाम चूककर्ता के रूप में आरबीआई/ सीआईबीआईएल को प्रकट करने और बकाया देयों को वसूलने के लिए आवश्यक कार्रवाई करने का अनर्ह अधिकार होगा। हालांकि, कंपनी ने संस्वीकृति की शर्तों का पालन नहीं किया परंतु खाते के अनियमित संचालन और स्ट्रेस के बावजूद सुविधा को नवीनीकृत किया।

(iv) कॉनकास्ट स्टील एंड पावर लिमिटेड (सीएसपीएल) और कॉनकास्ट एक्ज़िम लिमिटेड (सीईएल)

कंपनी ने सीएसपीएल (कॉनकास्ट समूह की एक सहायक कंपनी) को ₹15 करोड़ की डीएसबीएफ सुविधा संस्वीकृत की थी (अगस्त 2011)। फैक्ट्रिंग सुविधा को पीडीसी, प्रमोटरों के पीजी और देनदारों द्वारा विधिवत स्वीकृत एनओए द्वारा सुरक्षित किया जाना था। कंपनी द्वारा समय समय पर सुविधा का नवीनीकरण किया गया था। भुगतान देनदार/ ग्राहक से अक्टूबर 2014 तक नियमित रूप से प्राप्त किए गए थे उसके बाद देनदार द्वारा भुगतानों में विलंब किया गया।

इसी प्रकार, सीईएल (कॉनकास्ट समूह की एक सहायक कंपनी) को ₹10 करोड़ की डीएसबीएफ सुविधा संस्वीकृत की गई (जनवरी 2012)। ग्राहक का यह खाता दिसम्बर 2014 के बाद अनियमित/ स्ट्रेस हो गया।

कॉनकास्ट समूह की सहायक कंपनियों को दिसम्बर 2015 में समामेलन योजना के तहत कॉनकास्ट स्टील एंड पावर लिमिटेड के साथ समामेलित किया गया था। सितम्बर 2017 के बाद, फैक्टर किए गए बीजकों के प्रति कोई भुगतान प्राप्त नहीं हुआ, इसलिए दिसम्बर 2017 में ग्राहक खाता एनपीए घोषित किया गया था। 31 मार्च 2019 को कुल बकाया राशि ₹32.23 करोड़⁶⁹ थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी ने सितम्बर 2017 तक इस सुविधा को जारी रखा, जो नियमित/ भुगतान का कुछ हिस्सा प्राप्त करने, मूल कंपनी (आईएफसीआई लिमिटेड) द्वारा घोषित एनपीए (मार्च 2016) और ग्राहक की चूक के विषय में अन्य उधारदाताओं से प्राप्त जानकारी (सितम्बर 2014) के बावजूद था। ग्राहक के खातों की समीक्षा से यह भी पता चला कि ग्राहक के अनुरोध पर (जून 2016) आईएफसीएल वेंचर कैपिटल लिमिटेड को प्रत्यक्ष रूप से कंपनी द्वारा दो भुगतान (₹67 लाख और ₹60 लाख) किए गए।

⁶⁹ (₹19.34 करोड़ (सीपीएसएल) और ₹12.89 करोड़ (सीईएल))

इसके अलावा, कंपनी ने सीएसपीएल के आग्रह पर ₹4 करोड़ (जुलाई 2015) का कैपिंग जारी किया और ग्राहक द्वारा 2013-14 और 2014-15 के दौरान हानि उठाने के बाद भी यह सुविधा जारी रखी। यूनियन बैंक ऑफ इंडिया (यूबीआई) ने सीपीएसएल की ऋण पात्रता भी प्रस्तुत (नवम्बर 2015) की, जहां ग्राहक का समग्र निर्धारण अंकित मूल्य से कम दर्शाया गया। यूबीआई ने यह भी बताया कि ग्राहक ने जुलाई 2015 से ब्याज नहीं दिया और सीबीआई के द्वारा उधारकर्ता कंपनी के प्रमोटर के विरुद्ध आरोप-पत्र दाखिल किया गया।

कॉनकास्ट समूह के तहत सहायक कंपनियों के विलय पर, कंपनी का ऋण जोखिम आरबीआई/ कंपनी द्वारा निर्धारित 15 प्रतिशत के ऋण जोखिम मानदंडों के प्रति अपने निवल स्वामित्व फंड (एनओएफ)⁷⁰ का 17.83 प्रतिशत से 57.62 प्रतिशत के बीच था। अभिलेखों से पता चला कि ग्राहक फैक्टर किए गए बीजकों के प्रति समय पर मूलधन और ब्याज देने में सक्षम नहीं था, इसलिए कंपनी ने दिसम्बर 2015 से सितम्बर 2017 तक डेबिट नोट के माध्यम से ग्राहक निधि को सुगम बनाया।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2020) कि दोनों कंपनियों के विलय के बाद संयुक्त सत्व पर ऋण जोखिम संस्वीकृत/ निर्धारित ऋण जोखिम से अधिक हो गया। इसके अतिरिक्त उस समय जब कंपनी स्ट्रेसड थी, इस सुविधा को तत्काल बंद करना कठिन था क्योंकि कंपनी को इसके परिचालन में कठिनाईयों का सामना करना पड़ रहा था। कंपनी खाते को तत्काल बंद करने की स्थिति में नहीं थी, इसलिए ऋण जोखिम को कम करने के प्रयास किए गए। आईएफसीआई लिमिटेड और आईएफसीआई वेंचर कैपिटल फंड्स लिमिटेड को ग्राहक के अनुरोध पर भुगतान किया गया था। आईएफएल ने खाते के नियमितीकरण हेतु सभी प्रयास किए, क्योंकि उक्त अवधि के दौरान ग्राहक ने छूट और फैक्टरिंग प्रभारों के लिए ₹3 करोड़ से अधिक का भुगतान किया था। आईएफएल द्वारा संस्वीकृत सुविधा कहीं भी आईएफसीआई लिमिटेड द्वारा संस्वीकृत सुविधा से संबंधित नहीं है। दोनों कंपनियाँ अलग हैं और इसलिए उनकी सुविधाएं भी अलग हैं। बाद में आईएफएल के हितों की रक्षा के लिए सुविधा आंशिक रूप से सुरक्षित कर दी गई थी। डेबिट नोट के माध्यम से निधिकरण द्वारा ग्राहक को कोई अनुचित लाभ नहीं दिया गया। अनेक उदाहरणों में आईएफएल स्ट्रेसड ग्राहकों में ऋण जोखिम को कम करने में सक्षम रहा है और वास्तव में डेबिट नोट संव्यवहारों के माध्यम से कुछ खातों को बंद कर दिया गया।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के तहत देखा जाना चाहिए कि खाता स्ट्रेस में था, कंपनी को आरबीआई दिशानिर्देशों के अनुपालन के लिए ऋण जोखिम को कम करने के प्रयास करने चाहिए थे और इस कारण, आईएफसीआई वेंचर कैपिटल लिमिटेड को भुगतान करने के

⁷⁰ निवल संपत्ति + बिना अवधि का ऋण - अमूर्त संपत्ति

ग्राहक के अनुरोध को स्वीकार नहीं किया जाना चाहिए था। ₹25 करोड़ की सुविधा के प्रति प्राप्त होने वाली प्रतिभूति (भूमि) का मूल्य ₹6.7 करोड़ होने कारण यह पर्याप्त नहीं था। इसके अलावा आरबीआई/ सीआईबीआईएल के चूककर्ताओं के रूप में कंपनी/ ग्राहक और उसके निदेशकों के नाम का खुलासा करने की कार्रवाई और आगे वित्तपोषण रोकने के बजाय, कंपनी ने वित्तपोषण जारी रखा।

(v) मैसर्स आर्क फार्मा लैब्स लिमिटेड

कंपनी ने (मई 2011) आर्क फार्मा लैब्स लिमिटेड (एपीएलएल-ग्राहक) को डीएसबीएफ सुविधा (₹10 करोड़) और पीबीएफ सुविधा (₹6 करोड़) की संस्वीकृति दी। फैक्ट्रिंग सुविधा की पीडीसी, प्रमोटरों के पीजी और प्रस्तावित देनदारों द्वारा विधिवत स्वीकृत एनओए द्वारा सुरक्षित किया जाना था। यह खाता मई 2012 से स्ट्रेस में था। ग्राहक वास्तविक बीजक के प्रति समय पर मूलधन और ब्याज चुकाने की स्थिति में नहीं था, परंतु कंपनी ने दिसम्बर 2012 से डेबिट नोट के माध्यम से इस सुविधा को जारी रखा। ग्राहक ने सूचित किया (जुलाई 2013) के उसने कॉर्पोरेट ऋण पुनर्संरचना (सीडीआर) हेतु आवेदन किया। कंपनी ने (सितम्बर 2013) सीडीआर प्रस्ताव को स्वीकार किया। सीडीआर प्रस्ताव के अनुसार ब्याज सहित कुल बकाया को कार्यशील पूंजी आवधिक ऋण (डब्ल्यूसीटीएल) और निधियन ब्याज मीयादी ऋण (एफआईटीएल) के रूप में परिवर्तित किया जाना था, जिसके प्रति मौजूदा परिसंपत्ति (सीए) पर प्रथम और स्थायी परिसंपत्तियों (एफए) पर द्वितीय प्रभार के रूप प्रतिभूति को प्राप्त किया जाना था। इस बीच, सितम्बर 2013 में खाते को एनपीए घोषित कर दिया गया। दिसम्बर 2013 में प्रमुख पुनर्संरचना करार किया गया था। ग्राहक ने दोबारा भुगतान में चूक की इसलिए कंपनी ने सितम्बर 2015 में खाते को एनपीए घोषित किया। 30 सितम्बर 2016 तक कुल बकाया ₹19.05 करोड़ था जिसके प्रति जेएमएफएआरसी⁷¹ ने कुल ₹3.13 करोड़ को प्रस्ताव दिया, जिसमें ₹0.47 करोड़ का नकदी प्रतिफल और प्रतिभूति प्राप्तियों के रूप में ₹2.66 करोड़ शामिल हैं। जेएमएफएआरसी को एनपीए की बिक्री के प्रस्ताव को दिसम्बर 2016 में कंपनी के निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी के तहत यथापेक्षित किसी भी प्रकार की मूर्त प्रतिभूति प्राप्त किए बिना पीबीएफ हेतु ₹6 करोड़ की सुविधा को अनुमोदित किया गया था। कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी ने ग्राहक खाते की निगरानी की एक व्यापक क्रियाविधि भी परिकल्पित की। हालांकि कंपनी द्वारा इस प्रकार की कोई निगरानी नहीं की गई थी क्योंकि यह इस तथ्य से स्पष्ट हो गया था कि जब कंपनी ने देनदारों (डॉ. डैटसन लैब्स लिमिटेड) से (मई 2014) बीजाकों के शेष भुगतान के विषय में पूछताछ

⁷¹ जेएम फाइनेशियल एसेट रिकंस्ट्रक्शन कंपनी

की थी, तब यह सूचित किया गया था कि भेजी गई सामग्री के उल्लिखित बीजक गुणवत्ता के मुद्दे के कारण वापस कर दिए गए थे और उसके बाद नई आपूर्तियां उनके पास कभी नहीं पहुँची। आगे यह देखा गया कि जेएमएफएआरसी को खाते की बिक्री से पहले, कंपनी ने अधिकतम बकाया देयों की वसूली के लिए अन्य कानूनी विकल्प का पता नहीं लगाया।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2020) कि पीबीएफ की सुविधा स्टैंडअलोन आधार पर नहीं थी, परन्तु डीएसबीएफ के ₹10 करोड़ के अतिरिक्त थी। चूंकि ग्राहक भारत की महत्वपूर्ण फार्मास्युटिकल कंपनियों में से एक थी, जिसे उच्चतम क्रेडिट गुणवत्ता दी गई, प्रतिभूति आवश्यकता को माफ करने का निर्णय लिया गया। समस्या मुख्य रूप से नवीनीकरण के उपरान्त आरम्भ हुई जबकि ग्राहक तथा अनुमोदित देनदार (आंजनेया लाइफ केयर लि.) दोनों तरलता संबंधी मुद्दों से प्रभावित हो गए जिसके परिणामस्वरूप स्ट्रेस और अतिदेय हुआ। नकदी की कमी ने कंपनी/ ग्राहक आर्क फार्मा को सीडीआर के लिए विचार करने के लिए अपने ऋणदाता से संपर्क करने के लिए मजबूर किया। अन्य सभी सहायक दस्तावेजों के साथ ग्राहक से प्राप्त एलआर देनदारा द्वारा विधिवत अभिस्वीकृत किए गए, जिसके आधार पर ग्राहक को फंड जारी किया गया था। बाद में, चूंकि सामग्री की गुणवत्ता मानक के अनुसार नहीं पाई गई देनदार 'डैटसन लैब्स लिमिटेड' ने ग्राहक को सामग्री वापस भेज दी थी। घटना के विषय में न तो ग्राहक और न ही देनदार द्वारा जानकारी दी गई थी। देनदार के अतिदेय बीजक के भुगतान की जांच दौरान के मामला सामने आया। तत्काल उसके लिए ग्राहक से सम्पर्क किया गया जिसे ग्राहक द्वारा, देनदार के गुणवत्ता मुद्दे पर लगाए गए दोष को अस्वीकार कर दिया गया। कंपनी पहले से ही अपने अन्य उधारकर्ताओं के माध्यम से अन्य समापन संबंधी मुद्दों का सामना कर रही थी, जिसने वसूलियों की संभावना को बहुत अधिक निराशाजनक बना दिया था, यदि आईएफएल एआरसी मोड में नहीं गया होता।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी (2011-12) निर्धारित करती है कि पीबीएफ केवल शीर्ष मूल्यांकित ग्राहकों के लिए अभिप्रेत है और मूर्त संपार्श्विक द्वारा समर्थित होने चाहिए। बीजक जिनके प्रति गुणवत्ता के मुद्दे थे, अगस्त 2012 से संबंधित थे। हालांकि यह प्रबंधन द्वारा मई 2014 में नोटिस किए गए थे, जो खराब निगरानी को इंगित करता है। इसके अलावा, तथ्य यह है कि जेएमएफएआरसी के खातों की बिक्री के अलावा कोई ओर विकल्प नहीं खोजा गया था।

(vi) मैसर्स इंड-स्विफ्ट लिमिटेड

कंपनी ने इंड-स्विफ्ट लिमिटेड (आईएसएल - एक ग्राहक) को मौन आधार पर ₹10 करोड़ की डीएसबीएफ की सुविधा संस्वीकृत की (जुलाई 2011) जिसकी दो प्रमोटर निदेशकों के

पीजी और ₹10 करोड़ के पीडीसी के द्वारा प्रतिभूति दी गयी थी। फैक्टर योग्य देनदार में आठ रेटेड देनदार और दस अनरेटेड देनदार शामिल थे जिसकी कुल क्रेडिट सीमा क्रमशः ₹7.75 करोड़ और ₹13 करोड़ थी। ग्राहक ने जुलाई 2011 से जून 2012 तक संस्वीकृति की शर्तों के अनुसार अपने खाते का हिसाब किताब, जिसके बाद ग्राहक की चूक के कारण खाता अनियमित हो गया। इस खाते को 30 जून 2016 को एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया गया था। ₹15.48 करोड़ (मूलधन ₹10.50 करोड़ और वसूल नहीं किया गया ब्याज/अन्य प्रभार-₹4.98 करोड़) की बकाया राशि के प्रति (31 मार्च 2018) जो संपूर्ण रूप से अनरेटेड देनदारों के हिस्से में थी, कंपनी ने ₹6 करोड़ के लिए ग्राहक के साथ एकमुश्त निपटान (ओटीएस) (13 अप्रैल 2018) किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी (2011-12) के अनुसार मूक फैक्टरिंग का अर्थ है डीएसबीएफ जो उच्च मान्यता प्राप्त ग्राहकों से संबंधित हैं जहां देनदार आमतौर पर सूचीबद्ध कंपनियों, विश्वसनीय निवेश शेयर कंपनियों पीएसयू, केंद्र/राज्य सरकार के सत्व और एमएनसी जो पिछले दो वर्षों से लाभ अर्जन कर रही हैं और न्यूनतम तीन वर्ष से अस्तित्व में होनी चाहिए।

हालांकि, कंपनी द्वारा अनुमोदित 10 अनरेटेड देनदार उपरोक्त सूचीबद्ध मापदंडों में से किसी में भी शामिल नहीं थे क्योंकि वे मुख्य रूप से ग्राहक के सीएंडएफ एजेंट/ वितरक थे जो साझेदारी/ स्वामित्व से संबंधित थे जिनके विवरण/ वित्तीय विवरण आसानी से उपलब्ध नहीं थे। क्षेत्र लेखापरीक्षा/ जांच, पूर्व संस्वीकृति मूल्यांकन में महत्वपूर्ण सहायक होने के बावजूद, इसे उस आधार पर नहीं किया गया था कि ग्राहक वित्तीय विवरण संतोषजनक है और जो ग्राहक की एक समूह कंपनी, मौजूदा ग्राहक है जिसका प्रबंधन संतोषजनक था।

पूर्व भुगतान सीमा को प्रारंभ में ₹9 करोड़ तक की अधिकतम सीमा तक रखा गया (8 जून 2012) और बाद में इसे घटाकर ₹8 करोड़ कर दिया गया था (29 जून 2012)। ग्राहक द्वारा सामना किए गए नकदी के मुद्दों के कारण, कंपनी ने धीरे-धीरे प्रत्येक भुगतान से 20 प्रतिशत कटौती के द्वारा ग्राहक के ऋण जोखिम को कम करने का निर्णय लिया (जुलाई 2012) जब तक कि सुविधा पूरी तरह से चुका नहीं दी जाती, जिसे कि बाद में 10 प्रतिशत तक कम कर दिया गया था (नवम्बर 2012)। इसलिए, पूर्वभुगतान सीमा पर अधिकतम सीमा को हटा दिया गया और परिसीमा को ₹8.50 करोड़ (3 जुलाई 2013) और बाद में ₹10 करोड़ तक बढ़ा दिया गया (27 फरवरी 2015) जिसके बाद ग्राहक के अनुरोध पर ₹1 करोड़ की तदर्थ सीमा भी संस्वीकृत की गई (26 मई 2016)। परिसीमा पर कैपिंग को हटा दिया गया था और इस तथ्य के बावजूद तदर्थ सीमा को संस्वीकृत किया गया कि खाता अत्यधिक अनियमित था (जुलाई 2012) और खाते का परिचालन संतोषजनक नहीं था जिसके कारण कंपनी ने ऋण जोखिम को

कम करने का निर्णय लिया, इसके अलावा, ग्राहक ने पहले ही सीडीआर तंत्र (दिसम्बर 2012) के तहत अपने ऋणों के पुनर्गठन का कार्य शुरू कर दिया था, 2011-12 से 2014-15/ 2015-16 के दौरान निवल हानियों को वहन किया गया और उसे रूग्ण औद्योगिक कंपनियों (विशेष प्रावधान) अधिनियम 1985 के प्रावधानों के तहत बीआईएफआर को भेजा गया था (अगस्त 2015)। संस्वीकृत सीमा पर कैपिंग हटाने के परिणामस्वरूप एफआईयू जो जून 2012 में ₹8 करोड़ थी, जून 2016 जब खाता एनपीए हो गया था, में ₹11.32 करोड़ तक बढ़ गया।

ग्राहक ने छः देनदारों पर निर्मित बीजकों की फैक्टरिंग का लाभ उठाया, जिसमें पांच अनरेटेड देनदार शामिल थे और केवल एक रेटेड देनदार था हांलाकि आठ स्वीकृत अधिकृत देनदार थे। जुलाई 2011 से नवम्बर 2012 तक (दिसम्बर 2012⁷² में डेबिट नोट फंडिंग शुरू होने से पहले) छः देनदारों का बीजक मूल्य ₹53.04 करोड़ था जो फैक्टर किए गए थे जिसमें से रेटेड देनदार के बीजक की राशि ₹1.65 करोड़ थी जो नवंबर 2012 तक फैक्टर किए गए कुल बीजक मूल्य का 3.11 प्रतिशत थी।

कंपनी भुगतानों में देरी के मामले में संस्वीकृत छूट प्रभारों पर चार प्रतिशत की दर से दंडात्मक छूट प्रभार प्रभारित करती है। तदनुसार, कंपनी ने (1 अप्रैल 2013 से 1 मार्च 2015 तक) ₹45.81 लाख की राशि का जुर्माना लगाया जिसमें से ₹34.36 लाख की राशि माफ कर दी गई (मई 2015) जो कि संस्वीकृति की शर्तों के विरुद्ध था।

कंपनी ने आवधिक रूप से एक अनरेटेड देनदार (जस्टिन फार्मास्यूटिकल्स) की क्रेडिट सीमा में उसके लिए निर्धारित मानदंडों/ मापदंडों के अभाव में ₹1.5 करोड़ (4 जुलाई 2011) से ₹4.5 करोड़ (29 अगस्त 2011) और फिर ₹6.5 करोड़ से ₹10 करोड़ (दिसम्बर 2012) तक की वृद्धि की थी। इस देनदार से भुगतान बाद में वसूल नहीं हो पाया।

कंपनी ने बीजक के अतिदेय होने के बावजूद 41 महीनों (13 दिसम्बर 2012 से 27 मई 2016) से अधिक की अवधि के लिए डेबिट नोट फंडिंग का प्रयोग किया और ग्राहक द्वारा समय पर भुगतान का अभाव था जिसके बाद अंत में इसे एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया गया था।

ओटीएस के प्रस्ताव पर विचार करते और अनुमोदन करते समय, कंपनी ने न तो प्रमोटर निदेशकों की पुनर्भुगतान क्षमता का निर्धारण करने के लिए प्रमोटर निदेशकों की व्यक्तिगत निवल संपत्ति पर विचार किया और न ही उनको अभिलेखित किया, क्योंकि यह सुविधा की संस्वीकृति के समय प्रस्तुत की गई प्रतिभूति थी। इसके अलावा, ओटीएस को कानूनी कार्रवाई किए बिना प्रारंभ किया गया था तथापि अनुमोदन नोट में बताया

⁷² डेबिट नोट फंडिंग के समय जारी किए गए भुगतानों को किसी विशिष्ट बीजकों के नंबर पर समुनदेशित नहीं किए गए हैं परंतु बिक्री खाता बही में मौजूद किसी भी बीजक पर फैक्टर किया जाता है

गया था कि “कंपनी और गारंटीकर्ता के विरुद्ध वसूली का मुकदमा दिल्ली उच्च न्यायालय के समक्ष दायर किया जाना है”। कंपनी ने परक्राम्य लिखत अधिनियम 1881 की धारा 138 और 141 के तहत केवल एक मामला दर्ज कराया था (सितम्बर 2016) जिसे ओटीएस के पूरा होने के बाद वापस ले लिया गया (15 अप्रैल 2019)।

कंपनी की क्रेडिट पॉलिसी में ऐसा कोई खंड/ प्रावधान नहीं था जो ग्राहक की पूर्व भुगतान सीमा और देनदारों को विस्तारित ऋण सीमा के नियतन के लिए मापदंड निर्धारित करता है। कंपनी ने न तो निगरानी मापदंड और प्रचालित क्रेडिट पॉलिसी में उल्लिखित इसकी समय-सीमा का अनुपालन किया और न ही वार्षिक नवीकरण के समय प्रमोटर निदेशकों की अद्यतित निवल संपत्ति के विवरण को लिया।

प्रबंधन ने बताया (7 जनवरी 2020) कि संस्वीकृति के समय इंड स्विफ्ट लिमिटेड प्रतिष्ठित आकार और अच्छे कारोबार वाला निगम था। ग्राहकों की मजबूत प्रोफाइल और संतोषजनक भुगतान ट्रैक रिकार्ड को देखते हुए सुविधा संस्वीकृत की गई थी। समूह की कंपनी के खाते का संतोषजनक संचालन और आईएफसीआई लिमिटेड के साथ उनके खाते का संचालन पर, क्षेत्र सर्वेक्षण की छूट के साथ सुविधा की संस्वीकृति देते समय विचार किया गया था। देनदारों से भुगतानों के विलंब के कारणों पर वर्ष 2012 में ₹8.00 करोड़ पर अधिकतम सीमाएं की गई थी क्योंकि उस समय कंपनी की विनिर्माण सुविधा में आग लगने की घटना हुई थी और संपूर्ण फार्मा उद्योग बुरे दौर से गुजर रहा था। आईएफएल से पुराने संबंध के आधार पर सहयोग प्रदान किया गया था ताकि कंपनी उस समय के कठिन दौर से बाहर निकल सके और कंपनी के नवीकरण के सहयोग के लिए सीमाओं को अनिर्धारित किया गया था क्योंकि इसमें ब्रांडो और विनिर्माण सुविधाओं के संदर्भ में निहित मजबूती थी। ग्राहक को प्रदान की गई छूट और वित्त पोषण की अनुमति दी गई थी क्योंकि ग्राहक भविष्य में खाते को अनुरक्षित करने और उसको बंद करने के इरादे को दर्शा रहा था। वर्ष 2012 तथा 2016 के बीच के समय के दौरान, डेबिट नोट के माध्यम से वित्त पोषण जारी रखने का निर्णय प्रबंधन का था और आईएफएल के ब्याज और फैक्टरिंग प्रभारों के माध्यम से उस अवधि के दौरान लगभग ₹6.25 करोड़ (लगभग) वसूल किए। यह प्रबंधन का निर्णय था (धन की वसूली के अंतिम उद्देश्य के साथ) जो इंड स्विफ्ट लिमिटेड के मामले में गलत साबित हुई और यह इंड स्विफ्ट लेबोरेटरीज लिमिटेड के मामले में सही साबित हो रहा है। ओटीएस को अनुमोदित करने से पूर्व प्रमोटरों के पीजी को लागू किया गया था और न्यायालय में मामले चल रहे थे। सभी बैंकों ने व्यक्तिगत गारंटी विकल्प की संभावना का भी पता लगाया था और अतंत एसीआर को कुल ऋण के 20-35 प्रतिशत पर ऋण प्रदान किया था। वास्तव में आईएफएल द्वारा किया गया ओटीएस अन्य बैंकों के साथ किए गए ग्राहक ओटीएस/ असाइनमेंट की तुलना में अधिक धनराशि पर किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्रेडिट पॉलिसी में स्पष्ट रूप से ग्राहक और देनदार हेतु पृथक चयनित मापदंड निर्धारित किया गया है। ग्राहक की क्षमता के आधार पर पूरी तरह से सुविधा की संस्वीकृति क्रेडिट पॉलिसी से भिन्न थी। समूह कंपनी के संतोषजनक संचालन और आईएफसीआई लिमिटेड के साथ उसके संचालन के आधार पर क्षेत्र लेखापरीक्षा की छूट से इसके निर्धारित उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुई। क्रेडिट सीमा को अनिर्धारित करने और तदर्थ सीमा का अनुमोदन करना कंपनी के हित में नहीं था क्योंकि ग्राहक का खाता निष्क्रिय हो गया था, बीआईएफआर को भेज दिया गया था और ऋण जोखिम को कम करने का निर्णय पहले ही लिया गया था। 41 महीनों से अधिक के लिए डेबिट नोट के माध्यम से वित्तपोषण, बकाया भुगतानों को चुकाने में ग्राहक की अक्षमता को इंगित करता है। डीएनएफ की प्रक्रिया के कारण ओटीएस के समय बड़ी मात्रा में वसूली न गई धनराशि की माफी के कारण ₹6.25 करोड़ की सीमा तक ब्याज और फैक्टरिंग प्रभारों की वसूली हुई। आईएफएल ने कभी स्वयं प्रमोटरों के विरुद्ध उनकी निजी गारंटी के प्रति मुकदमा दायर नहीं किया, जबकि, व्यक्तिगत गारंटी प्रदान की गई थी।

(vii) मैसर्स क्रिटिकल मास मल्टीलिंग प्राइवेट लिमिटेड

कंपनी ने क्रिटिकल मास मल्टीलिंग प्राइवेट लिमिटेड को ₹7.50 करोड़ के भावी प्राप्ति के प्रति अग्रिम (एएफआर) सुविधा संस्वीकृत की (सितम्बर 2015) जिसे कच्छ, गुजरात में स्थित एक औद्योगिक और दो आवासीय संपत्तियों गुजरात एनआरई कोक लिमिटेड (सूचीबद्ध कंपनी) के 69.46 लाख शेयर के बंधक, गुजरात एनआरई खनिज संसाधन लिमिटेड (असूचीबद्ध कंपनी) के 5 करोड़ की इक्विटी के बंधक के समतुल्य बंधक संपत्ति के द्वारा सुरक्षित किया गया था। इस सुविधा में फैक्टर करने योग्य देनदार मैसर्स बजरंग बली कोक लिमिटेड इन्टस्ट्रीज लिमिटेड और मैसर्स एनआरई मेटकॉक लिमिटेड थे। ग्राहक और दोनों देनदार समान समूह का हिस्सा थे, जिसकी प्रमुख कंपनी गुजरात एनआरई कोक लिमिटेड (जीएनसीएल) थी। सुविधा का कार्यकाल तीन वर्ष था और 30 जून 2017 से 31 सितम्बर 2018 तक पुनर्भुगतान किया जाना था। मूलधन के पुनर्भुगतान की पहली किस्त के प्रति प्राप्त कम भुगतान के कारण, खाते को सितम्बर 2017 में एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया गया था। 30 सितम्बर 2018 तक कुल बकाया राशि ₹4.84 करोड़ (मूलधन और ब्याज सहित) थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी ने क्रेडिट मूल्यांकन के समय (सितम्बर 2015) वर्ष 2014-15 के लिए लेखापरीक्षित आंकड़ों के बजाय अंतरिम आंकड़ों को माना था। ₹25 करोड़ की निर्धारित न्यूनतम निवल संपत्ति के प्रति, कंपनी ने समायोजित मूर्त निवल संपत्ति (एटीएनडब्ल्यू⁷³) पर विचार किए बिना ₹356.95 करोड़ के रूप में ग्राहक

⁷³ सहायक/ संबंध कंपनियों को निवेश/ ऋण द्वारा कम की गई कंपनी की निवल संपत्ति

की निवल संपत्ति को माना जो नकारात्मक (₹31.95 करोड़) थी। वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान भी, ग्राहक की एटीएनडब्ल्यू क्रमशः ₹0.29 करोड़, ₹0.31 करोड़ और ₹0.17 करोड़ थी। ग्राहकों के निर्धारित ₹50 करोड़ के न्यूनतम कारोबार के प्रति वास्तविक कारोबार ₹0.48 करोड़ (2014-15 के अंतरिम आंकड़े)। इसके अलावा, 2011-12 और 2012-13 के दौरान कारोबार क्रमशः ₹1.22 करोड़ एवं ₹1.36 करोड़ था और 2013-14 के दौरान परिचालन से कोई राजस्व नहीं मिला। जैसा आवश्यकता थी कि ग्राहक का देनदार के साथ न्यूनतम दो वर्षों का पिछला कार्य निष्पादन रिकार्ड है। या उसे भुगतान के नियमित पिछले कार्य निष्पादन रिकार्ड के साथ अन्य ग्राहकों को ऐसी सेवा प्रदान करनी चाहिए थी, किन्तु यहाँ ग्राहक और देनदार के बीच नया संबंध था और अन्य ग्राहकों को इस प्रकार की सेवा प्रदान करने पर ग्राहक द्वारा प्राप्त भुगतानों का कोई पिछला कार्य निष्पादन रिकार्ड नहीं था। चूंकि शर्त के विपरीत उस देनदार को पिछले दो वर्षों के लिए लाभकारी होना चाहिए जबकि, दोनों देनदार से हानि हो रही थी। आईएफएल 5 की न्यूनतम आंतरिक रेटिंग के विपरीत, प्रस्ताव को संस्वीकृति दी गई यद्यपि आंतरिक रेटिंग आईएफएल 6 थी जिसका तात्पर्य अपर्याप्त सुरक्षा थी। संपार्श्विक संपत्ति की क्षमता के आधार पर दो चिह्न ऊपर देने के बाद यह रेटिंग प्राप्त हुई थी, हालांकि संपत्ति को गिरवी रखना एएफआर सुविधा की संस्वीकृति हेतु मूलभूत एवं आवश्यक मानदंड था।

ग्राहक और देनदारों (संबंधित पक्ष) के मध्य सेवा करार (2010) के आधार पर यह संस्वीकृति (सितम्बर 2015) दी गई जिसके अनुसार ग्राहक को दोनों देनदारों के द्वारा तकनीकी सलाहकार के रूप में नामित किया गया था और इसके प्रतिफल में इसे रॉयल्टी के रूप में प्रति तिमाही ₹1 करोड़ प्राप्त करना था जिसके लिए भुगतान 1 जनवरी 2015 से शुरू होना था। इस तिथि को ग्राहक और देनदारों द्वारा पारस्परिक रूप से 1 अप्रैल 2016 तक बढ़ा दिया गया। हालांकि, कंपनी ने काम की मात्रा अभिनिश्चित नहीं की थी, जो पहले से ही निष्पादित किया जा चुका था और विस्तृत कार्य अनुसूची या कार्य की प्रकृति का ब्यौरा अभिलेख में नहीं था जिसे पाँच वर्ष पूर्व हस्ताक्षरित सामान्य सेवा करारों के तहत ग्राहक द्वारा निष्पादित किया जाना अपेक्षित था। इस प्रकार कोई रॉयल्टी भुगतान प्राप्त नहीं किया गया था जो यह दर्शाता है कि करार केवल दस्तावेज पर थे, इस तथ्य को देखते हुए कि दोनों देनदार ग्राहक के हिस्सेदार थे और ग्राहक और देनदार दोनों एक ही समूह का हिस्सा थे।

कंपनी ने इस तथ्य को ध्यान में नहीं रखा कि दोनों देनदार एएफआर सुविधा की संस्वीकृति (सितम्बर 2015) से पहले भी प्रमुख कंपनी (जीएनसीएल) के साथ समामेलन (30 मार्च 2015) की प्रक्रिया में थे जिसका अर्थ है कि ग्राहक को अंततः जीएनसीएल से सेवा करारों के तहत नकदी प्रवाह प्राप्त करना था, जो पहले से ही नकदी प्रवाह की स्थिति बिगड़ने के कारण सीडीआर से गुजर चुका था (मार्च 2014) और अंततः

जीएनसीएल की ऋण सुविधाओं को एनपीए में बदल दिया गया था। कंपनी को जीएनसीएल खाते की एनपीए स्थिति के विषय में पता था और उसने अभी भी एक प्रतिभूति के रूप में जीएनसीएल के इक्विटी शेयरों को गिरवी रखना स्वीकार किया इस तथ्य के बावजूद कि जीएनसीएल के शेयर मूल्य में लगातार कमी हुई थी और 2009 से 2015 की अवधि के दौरान, 2009 में प्रति शेयर ₹79.9 उच्च स्तर से तेजी से गिरकर 2015 में ₹3.04 हो गया।

चूंकि सीएमएमएल पूर्ण रूप से पहली मूल किस्त नहीं चुका सका (30 जून 2017), अतः सीएमएमएल के खाते को एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया गया (30 सितम्बर 2017) जिसके बाद समूह कंपनियों/ निवेशों के विक्रय से अग्रिम के माध्यम से ग्राहक के अनुमानित नकदी प्रवाह (सितम्बर 2017 से सितम्बर 2019) पर विचार करते हुए इस सुविधा को पुनर्निर्धारित/ पुनर्गठित किया गया (नवम्बर 2017)। हालांकि, ये नकदी प्रवाह अभिज्ञेय भविष्य के प्राप्यों से निकाला नहीं गया जिसके आधार पर एएफआर सुविधा को संस्वीकृति दी गई थी। ग्राहक द्वारा किए गए इन नकदी प्रवाह के करार अभिलेख में नहीं थे। पुनर्निर्धारण क्रेडिट पॉलिसी (2017-18) से भिन्न था क्योंकि एएफआर सुविधा का अधिकतम कार्यकाल किसी भी मामले में तीन वर्ष से अधिक नहीं था परंतु कंपनी ने इसे चार वर्ष तक बढ़ा दिया।

वर्तमान एएफआर सुविधा में संवितरण पूर्व शर्तों में से एक कंपनी की संतुष्टि के लिए प्रतिभूति का सृजन करना था। तथापि ₹7.50 करोड़ का संवितरण गिरवी रखी गई संपत्तियों के निष्पादन के बिना किया गया था क्योंकि संपत्तियों/ प्रतिभूतियों के दस्तावेजों जो इस एएफआर सुविधा के लिए कंपनी के पास बंधक/ गिरवी रखे जाने थे, आईएफसीआई लिमिटेड की निगरानी में थे। इस प्रकार भले ही एएफआर को सीएमएमएल के लिए संस्वीकृति दे दी गई थी जिसके लिए राशि का संवितरण किया जाना चाहिए था, कंपनी ने आईएफसीआई लिमिटेड के साथ जीएनएमआरएल के ऋण खाते में सीधे ₹7.50 करोड़ की संस्वीकृत राशि का संवितरण किया। इस संबंध में सांविधिक लेखापरीक्षक ने अपनी रिपोर्ट (वित्त वर्ष 2016-17) में बताया कि यह स्पष्ट है कि “यह आईएफसीआई लिमिटेड के बही खाते में उधारकर्ताओं की समूह कंपनियों के एनपीए को समायोजित/ संचय करने के लिए किया गया है”। अतः एएफआर की यह संस्वीकृति आईएफसीआई लिमिटेड के खाते के हमेशा के लिए पुनर्नवीनीकरण करने के लिए थी।

ग्राहक ने पुनर्निर्धारण शर्तों के अनुसार भी पूर्णतया पुनर्भुगतान नहीं किया जिसके अनुसार मूलधन का पुनर्भुगतान 30 जून 2017 से 30 सितम्बर 2019 तक किया जाना था। प्रत्येक मार्च/ जून/ सितम्बर 2019 में देय ₹1.25 करोड़ की किस्त वर्तमान तिथि तक प्राप्त नहीं हुई। पुनर्भुगतान में चूक के समय गिरवी रखे गए शेयर को विक्रय करने के लिए समय पर कार्रवाई करने का अभाव था (जून 2017)। इसके बजाय पुनर्निर्धारण का

सहारा लिया (नवम्बर 2017) जिसके बाद जीएनसीएल के शेयर को शेयर बाजार में कारोबार करने से निलंबित कर दिया गया था (फरवरी 2018)। कंपनी ने गिरवी रखी संपत्तियों के संबंध में एसएआरएफईएसआई अधिनियम के तहत कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की यद्यपि इसे अगस्त 2016⁷⁴ से एसएआरएफईएसआई अधिनियम के तहत कवरेज प्राप्त थी।

प्रबंधन ने बताया (7 जनवरी 2020) कि वित्त वर्ष 2014 से 2015 के अंतिम वित्तीय विवरण माने गये क्योंकि तब लेखापरीक्षित वित्तीय विवरण उपलब्ध नहीं थे क्योंकि लेखापरीक्षित तुलन-पत्र दाखिल करने की अंतिम तिथि 30 सितम्बर 2015 थी। देनदारों के ब्यौरे क्रेडिट प्रस्ताव में दिए गए थे, पिछले दो वर्षों में से एक में लाभ हुआ इसलिए यह लगातार हानि नहीं थी। इसके अतिरिक्त, पिछले वित्त वर्ष में उल्लेख किए गए देनदारों का कारोबार प्रस्ताव पिछले वर्ष की तुलना में बहुत बेहतर था, जो तीन गुना से अधिक था। ग्राहक की आंतरिक क्रेडिट जोखिम रेटिंग बोर्ड द्वारा अनुमोदित जोखिम रेटिंग मॉडल के अनुसार की गई थी। जोखिम विभाग द्वारा प्रस्ताव को आईएफएल 6 के रूप में रेटिड किया गया और प्रस्ताव में उल्लिखित औचित्य के आधार पर सीओडी द्वारा संस्वीकृत किया गया था। मूर्त प्रतिभूत के आधार पर दो ग्रेड बढ़ाया जाना एएफआर संरचना के अनुसार था और यह एक गलत प्रक्रिया नहीं थी। यहां देखा गया कि रॉयल्टी के भुगतान हेतु ग्राहक एवं खरीदारों के मध्य पाँच वर्ष पूर्व करार हुआ था इसलिए यह अनुमान लगाना कठिन हो सकता है कि ये करार आईएफएल से सुविधा प्राप्त करने से 5 वर्ष पूर्व ऋण लेने के लिए किए गए थे। एक ही समूह के दोनों खरीदारों का उल्लेख प्रस्ताव में किया गया था और न्यायालय का अंतिम आदेश प्राप्त होने से पूर्व इसे समझना कठिन होगा, क्योंकि 2016 में समामेलन आदेश प्राप्त हुआ था, हालांकि 2015 में इसे संस्वीकृति दी गई थी। ग्राहक और देनदारों (समूह की कंपनियां और संभावित विलय) के संदर्भ में सभी तथ्य एवं आंकड़े प्रस्ताव में उल्लिखित किए गए थे।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्रेडिट पॉलिसी में यह उल्लिखित नहीं किया गया है कि अंतिम आंकड़े वहां लिए जा सकते हैं जहां अनुमोदित आंकड़े संस्वीकृति की तिथि पर उपलब्ध नहीं थे। ग्राहक और देनदार के चयन हेतु विभिन्न मापदंड क्रेडिट पॉलिसी में निर्दिष्ट मानदंडों के अनुसार नहीं थे। मूर्त प्रतिभूति के आधार पर ग्रेड बढ़ाना अनुचित था क्योंकि क्रेडिट पॉलिसी में कहा गया था कि मूर्त प्रतिभूति एएफआर की संस्वीकृति की मूल आवश्यकता थी। आईएफएल 6 की आंतरिक रेटिंग ने अपर्याप्त सुरक्षा को इंगित किया और यह प्रस्ताव की संस्वीकृति के लिए न्यूनतम रेटिंग से कम थी। क्रेडिट पॉलिसी में बताया गया है कि एएफआर में भुगतान नकदी प्रवाह से किए जाते हैं

⁷⁴ एसएआरएफईएसआई अधिनियम को आईएफएल सहित विशेष एनबीएफसी, के लिए विस्तारित किया गया था, वित्त मंत्रालय की अधिसूचना सं. 6/ 1/ 2014 - वसूली दिनांक 5 अगस्त 2016 द्वारा

जो पहचान योग्य भविष्य के प्राप्यों से उत्पन्न होता है जिसमें तत्कालिक मामले पहचाने नहीं गए थे और 5 वर्ष बीतने के बाद भी रॉयल्टी भुगतानों की प्राप्ति को सक्षम बनाने के लिए कार्य की मात्रा को अभिलेखित नहीं किया गया था। जीएनसीएल के बोर्ड ने मार्च 2015 में अर्थात् सुविधा की संस्वीकृति से पूर्व स्वयं ही देनदारों के विलय को मंजूरी दे दी थी। प्रमुख कंपनी के साथ देनदारों के संभावित विलय के विषय में वास्तविकता को संस्वीकृत प्रस्ताव में नहीं बताया गया और इस प्रकार इसको अनदेखा किया गया था।

(viii) मैसर्स जखऊ साल्ट कंपनी प्राइवेट लिमिटेड

कंपनी ने मैसर्स जखऊ साल्ट कंपनी प्राइवेट लिमिटेड (जेएससीपीएल-ग्राहक) को ₹5 करोड़ की डीएसबीएफ सुविधा संस्वीकृत की (अक्टूबर 2009)। सुविधा के तहत अनुमोदित देनदार त्रावणकोर कोचीन केमिकल्स लि. थी। इसके अतिरिक्त, कंपनी ने ₹5 करोड़ की पीबीएफ सुविधा ₹5 करोड़ की मौजूदा अनुमोदित पूर्व भुगतान सीमा के अंतर्गत 120 दिनों के क्रेडिट अवधि के साथ स्वीकृत किया गया था (23 मार्च 2011)। कंपनी ने डीएसबीएफ सुविधा (मूक आधार) के मामले में पूर्व-भुगतान सीमा को ₹5 करोड़ की पीबीएफ उप सीमा सहित अनुमोदित देनदारों (पूर्व अनुमोदन के अनुसार) पर ₹5 करोड़ से ₹10 करोड़ तक बढ़ाया था (03 अगस्त 2011)। इसी प्रकार, कंपनी की उस क्रेडिट पॉलिसी के तहत अपेक्षित कोई संपार्श्विक प्रतिभूति प्राप्त किए बिना डीएसबीएफ और पीबीएफ के बीच पूर्ण अंतर्विनिमेयता के साथ ₹5 करोड़ से बढ़ाकर ₹10 करोड़ कर दिया गया था (फरवरी 2012) जिसमें बताया गया कि पीबीएफ का उद्देश्य केवल शीर्ष मूल्यांकित ग्राहकों के लिए है और इसे मूर्त संपार्श्विक संपत्ति द्वारा समर्थित किया जाना होता है।

ग्राहक द्वारा जून 2013 तक नियमित रूप से खाते में भुगतान किया गया था, इसके बाद मूलधन और ब्याज के भुगतान में चूक हुई। कंपनी ने दिसम्बर 2013 से अगस्त 2017 तक डेबिट नोट फंडिंग का प्रयोग किया और सितम्बर 2017 में खाता एनपीए घोषित किया गया। कंपनी ने ₹7.20 करोड़ (मूलधन ₹7.09 करोड़ और ब्याज ₹0.11 करोड़) की बकाया राशि के प्रति ₹4.25 करोड़ के कुल मूल्य के लिए ओटीएस को अनुमोदित किया (10 जुलाई 2018) जिससे ₹2.95 करोड़ (मूलधन ₹2.84 करोड़ और ब्याज ₹0.11 करोड़) छोड़ दिए गए इस याचिका पर कि जेएससीपीएल को किसी संपार्श्विक प्रतिभूति के बिना सुविधा संस्वीकृत की गई। ग्राहक ने ओटीएस करार का अनुपालन करने के लिए 29 सितम्बर 2018 को पूर्ण और अंतिम भुगतान किया।

लेखापरीक्षा ने पाया गया कि ग्राहक और प्रस्तावित देनदार की संतोषजनक साख/ वित्त-संबंधी कारणों का हवाला देते हुए इस मामले में क्षेत्र लेखापरीक्षा नहीं की गई। कंपनी ने ग्राहक को उसकी समूह कंपनी (भारत साल्ट रिफाइनरीज लिमिटेड) से की गई अधिप्राप्ति

पर ग्राहक को पीबीएफ (रिवर्स फैक्टरिंग) सुविधा का विस्तार किया, जो कंपनी के सर्वोत्तम हित में नहीं था और कंपनी के पक्ष में उचित सावधानी का अभाव था।

प्रबंधन ने बताया कि सुविधा को आईएफसीआई लिमिटेड के साथ संतोषजनक क्रेडिट संचालन और सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन को संस्वीकृति दी गई थी। चूंकि आईएफसीआई लि. और कंपनी के साथ खाते का संचालन संतोषजनक था, अतः किसी संपार्श्विक प्रतिभूति को प्राप्त किए बिना सक्षम प्राधिकारी द्वारा पीबीएफ सुविधा संस्वीकृत की गई थी।

उत्तर इस तथ्य के प्रति देखा जाए कि आईएफसीआई लि. के साथ खाते का संतोषजनक संचालन क्षेत्र लेखापरीक्षा की छूट के लिए आधार नहीं हो सकता बिल फैक्टरिंग सुविधा की अधिप्राप्ति हेतु संपार्श्विक प्रतिभूति प्राप्त करके इस प्रकार की महत्वपूर्ण शर्त को माफ करने का आधार नहीं हो सकता है, जैसा निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित क्रेडिट पॉलिसी में निर्धारित किया गया है।

5.10.7 निष्कर्ष

चूंकि कंपनी आरबीआई के पास पंजीकृत गैर बैंकिंग वित्त कंपनी - फैक्टर (एनबीएफसी-फैक्टर) है, अतः यह आवश्यक है कि मूल्यांकन, परिश्रम और निगरानी के कठोर मानकों का अनुपालन किया जाए और फैक्टरिंग/ ऋण सुविधाओं के मूल्यांकन एवं दिए जाने की प्रक्रिया के दौरान इसके स्वयं के वित्तीय/ वाणिज्यिक हित को ध्यान में रखा जाए।

अनेक उधारकर्ताओं को कंपनी द्वारा विस्तारित फैक्टरिंग/ ऋण सुविधा की संस्वीकृति, संवितरण और निगरानी की समीक्षा से पता चला कि कंपनी ने खातों को संस्वीकृत करने, संवितरण करने और निगरानी करते समय क्रेडिट मूल्यांकन में यथोचित परिश्रम के उच्चतम मानकों का पालन नहीं किया। इसने अनेक उदाहरणों में अपनी स्वयं की क्रेडिट नीति का अनुपालन नहीं किया और न्यूनतम सुरक्षा कवर से संबंधित छूट प्राप्त अनेक वित्तीय अनुपातों, निर्धारित क्रेडिट रेटिंग आदि से संबंधित विभिन्न निर्धारित पात्रता मापदंड में छूट प्रदान की। लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रतिभूति के प्रवर्तन में विलंब हुआ और प्रतिभूति गैर-प्रवर्तन के उदाहरण भी थे। लेखापरीक्षा में खातों को एनपीए घोषित करने में आरबीआई के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन भी देखा गया।

5.10.8 सिफारिशें

1. क्रेडिट मूल्यांकन तंत्र को मजबूत किया जाना चाहिए;
2. कंपनी को अपनी क्रेडिट नीति का सख्ती से अनुपालन करना चाहिए और भिन्नता को सामान्य रूप से नहीं अपनाना चाहिए।
3. कंपनी को उधारकर्ता कंपनी के देनदारों की वित्तीय स्थिति का समय-समय पर निर्धारण करना चाहिए;
4. कंपनी यह सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र/ नीति/ प्रक्रिया को लागू कर सकती है कि फैक्ट्रिंग के मामले में सामग्री की अस्वीकृति या देनदार द्वारा किसी अन्य कारण से देय किसी बीजक को स्वीकार न करने के विषय में कंपनी को सूचना दी जाएं।
5. ग्राहक के पूर्व भुगतान की सीमा और देनदारों की क्रेडिट सीमा के निर्धारण हेतु विचार किए जाने वाले मानदण्ड स्पष्ट रूप से वर्णित किये जाने चाहिए।
6. कंपनी के हित की सुरक्षा के लिए पर्याप्त प्रतिभूति संग्रहित की जानी चाहिए।
7. कंपनी को धोखाधड़ी या हानि से सुरक्षित रखने के लिए व्यापक निगरानी की जाएं।
8. कंपनी को गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों के लिए लागू आरबीआई दिशा निर्देशों का सख्ती से अनुपालन करना चाहिए।
9. पैरा में वर्णित लेखापरीक्षा निष्कर्ष चयनति नमूने पर आधारित हैं, परन्तु मंत्रालय/ प्रबंधन से अनुरोध है कि समस्या के प्रसार को सुनिश्चित करने हेतु समस्त मामलों की जाँच/ परीक्षा करवाई जाए तथा जिम्मेदारी तय की जाए जहाँ भी इसकी आवश्यकता हो। वह मामले जहाँ बदनीयती के संकेत हो पेशेवर एजेन्सियों को अधिक जाँच हेतु सौंप दिए जाएं।

पैरा मंत्रालय को जनवरी 2020 में जारी किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।