

**भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष के लिए**



**संघ सरकार (वणिज्यिक)
2017 की संख्या 9
(अनुपालन लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां)**

**भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए

**संघ सरकार (वणिज्यिक)
2017 की संख्या 9
(अनुपालन लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां)**

विषय सूची

अध्याय/ पैराग्राफ	विषय	सीपीएसई	पृष्ठ सं.
	प्राक्कथन		ix
	कार्यकारी सार		xi
अध्याय I			
परमाणु उर्जा विभाग			
1.1	विद्युत आपूर्ति प्रणाली के पूरा होने में देरी के कारण बाह्य स्रोत से विद्युत की खरीद पर अतिरिक्त व्यय	भारतीय परमाणु ऊर्जा निगम लिमिटेड	1
अध्याय II			
नागर विमानन मंत्रालय			
2.1	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण द्वारा पर्याप्त कार्रवाई में कमी के कारण राजस्व की हानि और ठेकेदार को अनुचित लाभ	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण	5
2.2	पट्टा करार में भूमि को शामिल न करने के कारण राजस्व हानि	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण	8
2.3	आवश्यकता के वास्तविक निर्धारण के अभाव में सिविल एन्क्लेवों का अनुपयोगी रहना	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण	11
2.4	संभावित किराया आय की वसूली ना होना	एयर इंडिया लिमिटेड	14
2.5	विमानन बीमा नवीकरण की निविदा प्रक्रिया में कमियों के परिणामस्वरूप एयर इंडिया लिमिटेड को यूएसडी 30,89,959 का नुकसान हुआ	एयर इंडिया लिमिटेड	18
2.6	अनियमित रूप से ठेका देना	एयर इंडिया लिमिटेड	23
अध्याय III			
कोयला मंत्रालय			
3.1	सेनवेट क्रेडिट का उपयोग न होने से हुई हानि	भारत कोकिंग कोल लिमिटेड	29
3.2	ई-नीलामी विक्रय के अंतर्गत कोयले के आरक्षित मूल्य के अनुचित निर्धारण के कारण हुई हानि	कोल इंडिया लिमिटेड एवं इसकी अनुषंगी कम्पनियाँ	33

3.3	केंद्रीय उत्पाद शुल्क का विलंब से भुगतान	ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड	38
3.4	अतिरिक्त राजस्व के अर्जन में विफलता	नॉर्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड	40
3.5	विद्युत संयंत्रों का परिचालनात्मक निष्पादन	एनएलसी इंडिया लिमिटेड	44
3.6	ग्राहक से ढुलाई प्रभारों की वसूली न किया जाना	वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड	55
अध्याय IV वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय			
4.1	अविवेकी वित्तीय निर्णयों के कारण बकाया राशि की प्राप्ति न होना	द स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इण्डिया लिमिटेड	58
अध्याय V उत्तर पूर्वी क्षेत्र विकास मंत्रालय			
5.1	गैर-निष्पादित परिसंपत्तियों की समीक्षा	उत्तर पूर्वी क्षेत्रीय वित्त विकास निगम लिमिटेड	66
अध्याय VI उर्वरक मंत्रालय			
6.1	आरसीएफ के हितों की रक्षा करने में असफलता	राष्ट्रीय केमिकल्स एण्ड फर्टिलाइजर्स लिमिटेड	81
अध्याय VII वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग)			
7.1	अनर्जक परिसंपत्तियाँ	केनबैंक फैक्टर्स लिमिटेड	84
7.2	ऋण मंजूरी/ संवितरण से पूर्व यथोचित निरीक्षण में कमी के कारण बकाया राशि की वसूली में विफलता	आईएफसीआई वैंचर कैपिटल फंड लिमिटेड	94
7.3	समूह मेडिकलेम बीमा पॉलिसी से संबन्धित प्रीमियम की हानि	नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड	97

7.4	पुनर्बीमा दावों के आकलन और दावों की शीघ्र वसूली के लिए निगरानी तंत्र का अभाव	यूनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस लिमिटेड कंपनी	101
7.5	कोर बीमा समाधान का क्रियान्वयन	यूनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस लिमिटेड कंपनी	102
अध्याय VIII भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय			
8.1	सीवीसी और आंतरिक दिशानिर्देशों के उल्लंघन के कारण परिहार्य व्यय हुआ	भारत हैवी इलैक्ट्रिकल्स लिमिटेड	119
अध्याय IX आवास एवं शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय			
9.1	आंतरिक दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए ऋण की मंजूरी	हाऊसिंग एण्ड डेवलपमेंट कांर्पोरेशन लिमिटेड	122
अध्याय X पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय			
10.1	गैस लिमिटेड द्वारा सिटी गैस वितरण परियोजनाओं का कार्यान्वयन	गैस लिमिटेड	125
10.2	विशेष मौद्रिक अभिमूल्यन का अनियमित भुगतान	गैस (इंडिया) लिमिटेड	139
10.3	एल.पी.जी की खुदरा बिक्री मूल्य गलत घोषित करने के कारण आर.जी.जी.एल.वी उपभोक्ताओं पर अतिरिक्त बोझ	भारत पेट्रोलियम कांर्पोरेशन लिमिटेड और हिंदुस्तान पेट्रोलियम कांर्पोरेशन लिमिटेड	141
10.4	पर्यावरण निर्बाधन की कमी के कारण नव निर्मित द्रवीकृत गैस बोटलिंग संयंत्र परिचालित करने में असमर्थता	इंडियन ऑयल कोर्पोरेशन लिमिटेड	143
10.5	₹15.30 करोड़ रुपये का निष्क्रिय निवेश	इंडियन ऑयल कोर्पोरेशन लिमिटेड	145
10.6	बोली मूल्यांकन मानदंड में कमियों के कारण पाईपलाइन बदलने की परियोजना पर ₹18.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय	तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड	147

10.7	सुरक्षा राशि बिना गैस आपूर्ति के परिणामस्वरूप बकाया राशि की वसूली नहीं हो पायी	तेल एवं प्राकृतक गैस निगम लिमिटेड	150
10.8	महत्वपूर्ण उच्च दाब ज्वाला टिप की मरम्मत में देरी की वजह से मरम्मत योग्य उच्चदाब ज्वाला टिप के प्रतिस्थापन के कारण ₹16.11 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।	तेल एवं प्राकृतक गैस निगम लिमिटेड	154
10.9	अपतटीय परिसंपत्तियों की सुरक्षा के लिए ओएनजीसी द्वारा खरीदे गये तत्काल समर्थन पोत की लागत का हिस्सा निती अन्वेषण और उत्पादन (ईएण्डपी) संचालको से प्राप्त करने में विफलता।	तेल एवं प्राकृतक गैस निगम लिमिटेड	156
10.10	रिग के खाली पड़े रहने पर व्यर्थ व्यय	ओएनजीसी विदेश लिमिटेड	158
अध्याय XI विद्युत मंत्रालय			
11.1	कर्मचारियों को अनुग्रह भुगतान हेतु गलत निर्णय	दामोदार वैली कार्पोरेशन	162
11.2	दोष सुधार में बिलम्ब के कारण हानि	दामोदार वैली कार्पोरेशन	163
11.3	जल संसाधन प्रबंधन	दामोदार वैली कार्पोरेशन	165
11.4	सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन के कारण ठेकेदार को अनुचित लाभ	एनएचपीसी लिमिटेड	178
11.5	आरईसी द्वारा अविवेकपूर्ण निवेश	रूरल इलेक्ट्रिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड	180
अध्याय XII सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय			
12.1	छूटग्राही को अनुचित लाभ पहुँचाने के कारण बकाया देय राशि का संचय	नेशनल हाईवे अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	183

12.2	परियोजना के पूरा होने के उपरांत उपयोगकर्ता शुल्क न वसूल करने के कारण राजस्व की हानि	नेशनल हाईवे अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	186
12.3	वित्तीय विश्लेषण में गलत राजस्व आकलन	नेशनल हाईवे अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	188
12.4	एनएचएआई में टोल आपरेशन	नेशनल हाईवे अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	191
अध्याय XIII वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान विभाग			
13.1	पुरानी दिल्ली रेलवे स्टेशन पर एकीकृत सुरक्षा प्रणाली पर ₹ 20.21 करोड़ का निष्फल व्यय	केंद्रीय इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड	209
अध्याय XIV जहाज-रानी मंत्रालय			
14.1	ट्रेजरो का संचालन एवं रखरखाव	ट्रेजिंग कार्पोरेशन ऑफ इण्डिया लिमिटेड	213
14.2	ब्याज भुगतान खण्ड के पुनःस्थापन में विफलता के कारण हानि	भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड	226
14.3	एजेंसी अनुबंधों का प्रबंधन	भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड	229
अध्याय XV इस्पात मंत्रालय			
15.1	एमएसटीसी के वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफलता	एम एस टी सी लिमिटेड	237
15.2	रॉयल्टी के विलम्बित भुगतान के कारण ब्याज पर परिहार्य व्यय	एन एम डी सी लिमिटेड	241
15.3	बी.एस.एल भारतीय इस्पात प्राधिकरण लिमिटेड सेल द्वारा आयातित कोयले के प्रभावी प्रबंधन में असफलता के कारण ₹ 11.25 करोड़ की हानि हुई	स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	243
15.4	जुर्माना / व्यर्थ भाडे का परिहार्य व्यय	स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	245

15.5	बी.एस.एल./सेल में सी.आर.एम. कॉम्प्लेक्स की परियोजना प्रबंधन की कमी	स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	247
15.6	आर.एस.पी./सेल द्वारा ठेकेदार को ₹ 22.83 करोड़ की बिजली की अनाधिकृत आपूर्ति	स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	252
15.7	बोकारो इस्पात संयंत्र/सेल में जुर्मने की राशि का भुगतान करने के कारण हानि	स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	254
15.8	उत्पादन संबंधी योजना में कमी के कारण बोकारो इस्पात संयंत्र एवं राउरकेला इस्पात संयंत्र में परिहार्य स्टॉक रख-रखाव लागत	स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	256
15.9	सामग्री प्रबंधन	स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	259
अध्याय XVI	वस्त्र मंत्रालय		
16.1	पुनरुद्धार योजना का कार्यान्वयन	राष्ट्रीय जूट विनिर्माण निगम लिमिटेड	275
अध्याय XVII	जल संसाधन, नदी विकास और गंगा पुनरुद्धार मंत्रालय		
17.1	भारत-बांग्लादेश सीमा पर सड़क का निर्माण और बाड़ लगाने के काम के निष्पादन में अनियमितताएँ	राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड	283
अध्याय XVIII	सीपीएसईज द्वारा हकदारियों के भुगतान में अनियमितताएँ तथा लेखापरीक्षा के कहने पर वसूली और सुधार/संशोधन		
18.1	कर्मचारियों को निष्पादन से संबंधित वेतन का अतिरिक्त भुगतान	एनएलसी इंडिया लिमिटेड और राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड	289

18.2	शिफ्ट भत्ते के रूप में अधिकारियों को दिया गया अनुचित लाभ	गेल (इंडिया) लिमिटेड, हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड, भारत पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड और स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	291
18.3	लेखापरीक्षा के दौरान वसूलियां	एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया, भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड, मेंगलौर रिफाइनरी और पेट्रोकेमिकल्स लिमिटेड, नेशनल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड, नेशनल प्रोजेक्ट्स कंस्ट्रक्शन कार्पोरेशन लिमिटेड, नॉर्दन कोलफील्ड्स लिमिटेड, एनएलसी इंडिया लिमिटेड, ऑयल इंडिया लिमिटेड, राष्ट्रीय कैमिकल्स और फर्टीलाइजर्स लिमिटेड, एसजेवीएन लिमिटेड, द न्यू इंडिया इन्श्यूरेंस कम्पनी लिमिटेड, द ओरियेंटल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड और वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड	296

18.4	लेखापरीक्षा के दौरान सुधार/संशोधन	बॉमर लॉरी एंड कम्पनी लिमिटेड, नेशनल फर्टीलाइजर्स लिमिटेड, नेशनल पेमेंट कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड एवं ऑयल एंड नैचुरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड	296
अध्याय XIX	लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर अनुवर्ती कार्रवाई		297
	परिशिष्ट I		299
	परिशिष्ट II		303
	परिशिष्ट III		307
	अनुबंध		309

प्राक्कथन

1. कम्पनी अधिनियम के उपबंधों के अधीन स्थापित सरकारी कम्पनियों (कम्पनी अधिनियम के उपबंधों के अनुसार मानी गई सरकारी कम्पनियों सहित) के लेखाओं की लेखापरीक्षा कम्पनी अधिनियम 2013 की धारा 143(6) के उपबंधों के अधीन भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा की जाती है। कम्पनी अधिनियम के अधीन सीएजी द्वारा नियुक्त किए गए सांविधिक लेखापरीक्षकों (सनदी लेखाकारों) द्वारा प्रमाणित लेखाओं की सीएजी द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा की जाती हैं जिसकी टिप्पणियां सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदनो में शामिल की जाती है। इसके अतिरिक्त इन कम्पनियों की सीएजी द्वारा नमूना जाँच भी की जाती है।
2. कुछ निगमों और प्राधिकरणों को शासित करने वाली संविधियों में सीएजी द्वारा उनके लेखाओं की लेखापरीक्षा करने की अपेक्षा की गई है। पाँच ऐसे निगमो यथा भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, भारतीय अन्तर्देशीय जलमार्ग प्राधिकरण, भारतीय खाद्य निगम और दामोदर घाटी निगम के सम्बन्ध में सुसंगत संविधियों के अधीन सीएजी उनका एकमात्र लेखापरीक्षक है। एक निगम यथा सेन्ट्रल वेयर हाउसिंग कारपोरेशन के संबंध में सीएजी को निगम को शासित करने वाली संबंधित संविधि के अधीन नियुक्त किए गए सनदी लेखाकारों द्वारा की गई लेखापरीक्षा के बाद अनुपूरक और नमूना लेखापरीक्षा करने का अधिकार है।
3. एक सरकारी कम्पनी या निगम के लेखाओं के संबंध में प्रतिवेदन 1984 में यथा संशोधित सीएजी के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19 ए के उपबंधों के अधीन नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा सरकार को प्रस्तुत की जाती है।
4. 31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन मे 17 मंत्रालयों/विभागों के नियंत्रणाधीन 36 सीपीएसईज से संबंधित 57 पृथक लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को शामिल किया गया है। इस प्रतिवेदन में उल्लिखित दृष्टान्त उन मामलों में से हैं जो 2015-16 और पिछले वर्षों की लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए। कुछ मामलों में मार्च 2016 के बाद के लेन देनों की लेखापरीक्षा के परिणाम भी उल्लिखित किए गए हैं।

5. इस प्रतिवेदन में सरकारी कम्पनियों/निगमों या सीपीएसई के सभी प्रसंग 'केन्द्रीय सरकारी कम्पनियों/निगमों' के प्रसंग में माने जाएं जब तक कि संदर्भ में अन्यथा सुझाव न दिया जाए।
6. लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप की गई है।

कार्यकारी सार

I प्रस्तावना

1. इस प्रतिवेदन में कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 143(6) अथवा उन विशिष्ट कार्पोरेशनों को अधिशासित करने वाली सांविधियों के अंतर्गत भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा केंद्रीय सरकार की कम्पनियों और निगमों के लेखाओं तथा अभिलेखों की नमूना जांच के परिणामस्वरूप पाए गए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष सम्मिलित किए गए हैं।
2. इस प्रतिवेदन में 17 मंत्रालयों/विभागों के अधीन 36 केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सीपीएसईज) से संबंधित 57 पृथक आपतियां शामिल हैं। आपतियों के प्रारूप संबंधित मंत्रालयों/विभागों के सचिवों, जिनके प्रशासनिक नियंत्रण में सीपीएसईज काम कर रहे हैं, को छः सप्ताह की अवधि के अन्दर प्रत्येक मामले में उनका उत्तर/टिप्पणी प्रस्तुत करने का अवसर प्रदान करने के लिए भेजे गए थे। इस प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने तक 37 आपतियों के उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे। इससे पूर्व, आपतियों के प्रारूप संबंधित सीपीएसईज के प्रबंधकों को भेजे गए थे, जिनके उत्तर इस प्रतिवेदन में उचित रूप से समाविष्ट किए गए हैं।
3. इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए पैराग्राफ भारत सरकार में निम्नलिखित मंत्रालयों/विभागों के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत सीपीएसईज से संबंधित हैं:

मंत्रालय/विभाग (शामिल सीपीएसईज)	पैराग्राफों की संख्या	उन पैराग्राफों की संख्या जिनके संबंध में मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित था
1. परमाणु ऊर्जा (एनपीसीआईएल)	1	1
2. नागर विमानन (एएआई तथा एआईएल)	6	3
3. कोयला (बीसीसीएल, सीआईएल तथा इसकी सहायक कंपनियां, ईसीएल, एनसीएल, एनएलसी इंडिया लि. तथा डब्ल्यूसीएल)	6	1

4.	वाणिज्य एवं उद्योग (एसटीसी)	1	1
5.	उत्तर पूर्वी क्षेत्र विकास (एनईडीएफआई)	1	1
6.	उर्वरक (आरसीएफ)	1	1
7.	वित्त (कैनेबैंक फैक्टर्स लि., आईएफसीआई वेंचर कैपिटल फंड लि, एनआईसीएल तथा यूआईआईसीएल	5	3
8.	भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम (भेल)	1	1
9.	आवास एवं शहरी गरीबी उन्मूलन (हडको)	1	1
10.	पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस (गेल गैस लि, गेल (इंडिया) लि, एचपीसीएल, आईओसीएल, ओएनजीसी, ओएनजीसी विदेश लि.)	10	8
11.	विद्युत (डीवीसी, एनएचपीसी तथा आरईसी)	5	5
12.	सड़क परिवहन तथा राजमार्ग (एनएचएआई)	4	2
13.	वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान (सीईएल)	1	1
14.	जहाज-रानी	3	1

	(डीसीआई तथा एससीआई)		
15.	इस्पात (एमएसटीसी, एनएमडीसी तथा सेल)	9	6
16.	वस्त्र (एनजेएमसीएल)	1	0
17.	जल संसाधन, नदी विकास तथा गंगा पुनरूदधार (एनपीसीसी)	1	1
कुल		57	37

4. लेखापरीक्षा आपत्तियों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 8375.13 करोड़ हैं।
5. इस प्रतिवेदन में शामिल की गई पृथक लेखापरीक्षा आपत्तियां मौटे तौर पर निम्नलिखित स्वरूप की हैं:
- ❖ नियमों, निदेशों, प्रक्रियाओं, ठेका की निबंधन एवं शर्तों आदि का अननुपालन जिनमें 22 लेखापरीक्षा पैराओं में ₹ 1,613.09 करोड़ की राशि शामिल हैं।
 - ❖ संगठनों के वित्तीय हितों की रक्षा न करना जिनमें 15 लेखापरीक्षा पैरा में ₹ 3,016.19 करोड़ की राशि शामिल है।
 - ❖ दोषपूर्ण/त्रुटिपूर्ण नियोजन जिनमें 18 लेखापरीक्षा पैराओं में ₹ 3,700.72 करोड़ की राशि शामिल है।
 - ❖ अपर्याप्त/त्रुटिपूर्ण मॉनीटरिंग जिनमें 02 लेखापरीक्षा पैरा में ₹ 45.13 करोड़ शामिल है।
6. इस प्रतिवेदन में लेखापरीक्षा के कहने पर सीपीएसईज द्वारा हकदारियों के भुगतान में अनियमितताओं तथा वसूलियों तथा सुधारों/परिशोधनों पर अध्याय भी शामिल है। इस अध्याय में चार पैराग्राफ शामिल है अर्थात (क) चार सीपीएसईज द्वारा उनके अधिकारियों को शिफ्ट भत्तों के रूप में दिया गया ₹ 64.38 करोड़ का अनुचित लाभ (ख) दो सीपीएसईज द्वारा इसके कर्मचारियों को ₹ 44.12 करोड़ के निष्पादन संबंधी वेतन का अधिक भुगतान (ग) 13 सीपीएसईज द्वारा लेखापरीक्षा के कहने पर की गई ₹ 66.28 करोड़ की वसूलियां तथा (घ) चार सीपीएसईज द्वारा लेखापरीक्षा के कहने पर किए गए सुधार/परिशोधन।

II इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए कुछ महत्वपूर्ण पैराग्राफों के मुख्य बिंदु निम्नानुसार हैं:

हडको ने फरवरी 2007 में मै. नागार्जुन ऑयल कॉरपोरेशन लिमिटेड को ऋण नामंजूर कर दिया था क्योंकि उसके आंतरिक दिशानिर्देश एजेंसियों को ऋण की मंजूरी नहीं देते थे यदि उनका पिछला पुनर्भुगतान रिकार्ड अच्छा नहीं हो और परियोजना की दीर्घकालिक सुग्राह्यता के संबंध में आशंकाएँ हों। जुलाई 2007 में हडको ने इसी उधारकर्ता को ऋण मंजूर किया जबकि उनकी पूर्व आशंकाओं का समाधान नहीं हुआ था। संरक्षक आवश्यक इक्विटी लाने में असफल रहा और रिफाईनरी परियोजना वित्तीय समापन तक नहीं पहुँची, जिसके कारण दिसंबर 2011 में परियोजना रूक गई। अंतर्राष्ट्रीय तथा घरेलू सामरिक निवेशक प्राप्त करने के प्रयास भी सफल नहीं हुए। अनुमानित परियोजना लागत फरवरी 2007 में ₹ 4790 करोड़ से कई गुणा बढ़ कर अगस्त 2015 में ₹ 18830 करोड़ हो गई। वर्तमान में परियोजना की सुग्राह्यता संदिग्ध है और हडको को ₹ 628.47 करोड़ (मूलधन ₹ 349.88 करोड़ और 30 जून 2016 तक ब्याज ₹ 278.59 करोड़) की संभावित हानि हो सकती है।

(पैरा 9.1)

ओएनजीसी कैम्पोस लिमिटेड (ओएनजीसी विदेश लिमिटेड की सहायक कंपनी) द्वारा ड्रिलिंग शुरू करने से 90 दिन पहले प्रचालनात्मक सुरक्षा दस्तावेजों प्रस्तुत करने, जैसा अपेक्षित था, में विफलता के कारण रिग 118 दिनों तक बेकार पड़े रहे तथा इसके परिणामस्वरूप जून से अक्टूबर 2011 के दौरान ₹134.73 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(पैरा 10.10)

“दि शिपिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड के एजेंटों से मालभाड़ा तथा अन्य प्रभारों के संग्रहण एवं लेखाकरण की प्रणाली” पर एक लेखापरीक्षा पैराग्राफ भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 2007 के प्रतिवेदन सं. 9 में शामिल किया गया था जिसमें एजेंटों द्वारा अलग से संग्रहण एवं संवितरण लेखाओं के खोलने, जल यात्रा लेखाओं की समय पर प्रस्तुति तथा बैंक प्रत्याभूति की प्रस्तुति को सुनिश्चित करने में कंपनी की विफलता को दर्शाया गया था। इस पैराग्राफ पर की गई कार्रवाई टिप्पणी में मंत्रालय ने बताया (सितम्बर 2010/मार्च 2015) कि इन मुद्दों का समाधान नई ईआरपी पैकेज तथा वैश्विक नकद प्रबंधन प्रणाली के कार्यान्वयन ने माध्यम से किया जाएगा। इन आश्वासनों के संदर्भ में अनुवर्ती लेखापरीक्षा की गई थी तथा यह पाया गया कि कंपनी ने मंत्रालय द्वारा दिए गए आश्वासनों का पालन नहीं किया था।

संविदागत प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए 57 एजेंटों ने अलग संवितरण लेखे नहीं खोले थे तथा 39 एजेंटों ने वैश्विक नकद प्रबंधन प्रणाली के तहत समर्पित मालभाड़ा लेखे नहीं खोले थे। दो एजेंटों (अर्थात मै. ओसंयन मास्टर्स, दुबई तथा मै. इस्कोम्ब लेम्बर्ट लिमिटेड, यूनाइटेड किंगडम तथा आयरलैंड), जिन्हे वैश्विक नकद प्रबंधन प्रणाली के तहत कवर किया गया था, ने 2011-14 की अवधि के दौरान उनके द्वारा संग्रहित मालभाड़ा भेजा नहीं था। एससीआई ने इन एजेंटों के साथ करार समाप्त कर दिया था उनसे बकाया राशि क्रमशः ₹ 9.80 करोड़ तथा ₹ 28.60 करोड़ थी (मार्च 2016)। कंपनी यह सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रणाली कार्यान्वित करने में विफल रही कि एजेंटों ने 35 दिनों के अंदर जल यात्रा संवितरण अपलोड कर दिए हैं जैसाकि एजेंसी करार में निर्धारित है। यद्यपि ऑटो क्लोशर शुरू कर दिया गया था फिर भी कंपनी ने 837 ऑटो क्लोशर मामलों में ₹ 30.54 करोड़ की शास्ति का उदग्रहण नहीं किया था। इसके अलावा, एजेंटों से प्राप्त हेतु अपेक्षित ₹ 43.50 करोड़ की बैंक प्रत्याभूतियों के प्रति कंपनी के पास केवल ₹ 8.92 करोड़ की राशि उपलब्ध दी (मार्च 2016)। एसएपी इआरपी प्रणाली के कार्यान्वयन से पांच वर्षों के बीत जाने के बाद भी एसपीआई तदनुसार अपने एजेंसी करारों में संशोधन करने में विफल रहा।

(पैरा 14.3)

स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल) द्वारा इसके मेघाहटुबुरु तथा किरिबुरु की लौह अयस्क खानों पर प्रतिष्ठापित किए गए तोलसेतु गैर-कार्यात्मक बने रहे क्योंकि ये तोलसेतु या तो रेलवे के विनिर्देशों के अनुसार नहीं थे और या रेलवे द्वारा मान्यता रद्द कर दी गई थी। सेल ने अनुमानित आधार पर खानों में वैगनों/रैंकों का लदान जारी रखा तथा कंपनी को लौह अयस्क के अधिक/कम लदान पर शास्ति/निष्फल मालभाड़ा पर व्यय करना पड़ा जो 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹ 101.97 करोड़ बनता है।

(पैरा 15.4)

स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड ने 1.2 मिलियन टन बिक्रीयोग्य इस्पात के उत्पादन के लिए ₹ 2.524.04 करोड़ की कुल अनुमानित लागत पर बोकारों स्टील संयंत्र (बीएसएल) में नए कोल्ड रोलिंग मिल (सीआरएम) कॉम्प्लैक्स के प्रतिष्ठापन का अनुमोदन किया था (जनवरी 2008)। त्रुटिपूर्ण परियोजना प्रबंधन के कारण सीआरएम परियोजना को पूरा करने में छह वर्षों का विलंब हुआ था जिसे पूर्णतः शुरू नहीं किया गया है (दिसम्बर 2016)। इस विलंब के परिणामस्वरूप अप्रैल 2012 से 31 अगस्त 2016 तक परियोजना के निर्माण के दौरान ₹ 580 करोड़ का अतिरिक्त ब्याज लगा।

इसके अलावा, एसिड रिजेनरेशन संयंत्र (एआरपी) को शुरू करने में विलंब के परिणामस्वरूप एआरपी पैकेज हेतु ओ एण्ड एम ठेका (4 फरवरी 2014 से 26 मार्च 2015) के दौरान के अंतर्गत ठेकेदार को किए गए भुगतान पर ₹ 10.59 करोड़ का परिहार्य व्यय भी हुआ।

(पैरा 15.5)

स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड के बोकारो स्टील संयंत्र (वीएसएल) तथा राउरकेला स्टील संयंत्र (आरएसपी) ने अपनी रॉलिंग मिलों में फ्लैट बिक्रीयोग्य स्टील उत्पादों का उत्पादन किया। इस प्रक्रिया में स्लैब का उत्पादन शामिल है जिसे फ्लैट स्टील के उत्पादन हेतु इनपुट के रूप में उपयोग किया जाता है। डाउनस्ट्रीम रोलिंग मिलों के अनवरत प्रचालन हेतु स्लैबों की अधिकतम आवश्यकता स्लैब का 7 से 15 दिनों का स्टॉक है। त्रुटिपूर्ण उत्पादन योजना के कारण स्लैब स्टॉक का संचय हो गया जिससे ₹ 391 करोड़ की परिहार्य स्टॉक ढुलाई लागत आई।

(पैरा 15.8)

स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल या कंपनी) ने या तो घरेलू स्रोतों के माध्यम से या आयात द्वारा स्टील निर्माण हेतु सामग्रियों की खरीद की थी। लेखापरीक्षा ने पांच स्टील संयंत्रों के कुल खरीद मूल्य (कोयला को छोड़कर) के 63.19 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करने वाले खरीद आदेशों तथा कंपनी के कार्पोरेट सामग्री प्रबंधन दल तीन वर्षों को कवर करते हुए (2012-15) की जांच की थी।

सेल ने खुली/वैश्विक निविदाओं का सीमित उपयोग किया, खरीद के कुल मूल्य का 24.4 प्रतिशत लिमिटेड निविदा आधार पर किया गया था तथा दूसरा 29 प्रतिशत एकल निविदा आधार पर किया गया था। यद्यपि संयंत्रों की ₹ 2 करोड़ तक की वार्षिक खरीदें लगभग ₹ 1851 करोड़ में की गई थी, ऐसे मामलों से निपटने के लिए नियंत्रण अपर्याप्त थे तथा कोई समान प्रक्रिया नहीं थी। सभी स्टील संयंत्रों में पालन की जांच वाली खरीद प्रक्रियाओं में एकरूपता की कमी थी। एकल निविदा आधार पर महंगी खरीदों के मामले देखे गए थे। कंपनी ने काफी अधिक लागत पर लॉ सिलिका लाइम स्टोन की खरीद की थी तथा 2012-16 के दौरान की गई खरीदों पर ₹ 484.15 करोड़ का अधिक व्यय किया था। आरएसपी ने दूसरे पीएसयू से डोलोमाइट खरीदा था तथा इस एकमात्र स्रोत पर निर्भरता के कारण उसे ₹ 88.04 करोड़ का अधिक व्यय करना पड़ा था। बीएसएल ने लौह अयस्क लम्प तथा सिंतेर के एवजी के रूप में एक पीएसयू से तीन गुणा महंगे

पैलेंटों का उपयोग करके ₹ 235 करोड़ का अधिक परिहार्य व्यय किया। कम्पनी ने फिर से पैलेंटों के परिहार्य उपयोग का सहारा लिया तथा ₹ 25.14 करोड़ का अधिक व्यय किया। बीएसएल ने रास्ते रेल मालभाड़ा के बजाय डोलोमाइट चिप्स के लिए सड़क परिवहन के विकल्प को चुनकर ₹ 8.41 करोड़ का अधिक व्यय किया था। कंपनी ने इसकी लागत को इष्टतम करने के लिए अपनी रिफ्रैक्टरी यूनिटों की उत्पादन सुविधाओं का पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया तथा दूसरे आपूर्तिकर्ता को उच्चतर लागत पर सामग्रियों का आदेश दे दिया। रिवर्स नीलामी के माध्यम से की गई खरीदों की विश्वसनीयता पर संदेह था। कंपनी के पास इसकी निर्धारित नीति की तुलना में स्टोर तथा स्पेयर की अधिक धारण अवधि थी एमएसईज पर भारत सरकार की सार्वजनिक खरीद नीति के कार्यान्वयन में कंपनी के प्रयासों को सुदृढ़ किए जाने की आवश्यकता था।

(पैरा 15.9)

दि स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड ने फिलिपिन्स में जीएसडब्ल्यूआईआई के इस्पात संयंत्र को कच्चे माल की आपूर्ति हेतु मैसर्स ग्लोबल स्टील वर्क्स इंटरनेशनल इंक (जीएसडब्ल्यूआईआई) तथा जीएसएचएल (जीएसडब्ल्यूआईआई की अम्ब्रेला कंपनी) के साथ त्रिपक्षीय करार किया (4 अप्रैल 2005)। एसटीसी के ट्रेडिंग दिशानिर्देशों के अननुपालन, अत्यधिक उच्चतर स्तर पर ऋण सीमा के निर्धारण, संयंत्र की निष्क्रिय स्थिति की उपेक्षा करना, जीएसडब्ल्यूआईआई के संयंत्र में पड़ी सामग्री पर सहायक प्रबंधन एजेंसी के माध्यम से प्रभावी नियंत्रण रखने में विफलता, नकद दो और माल लो आधार पर (जैसाकि निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित था) सामग्री को बेचने में विफलता, पार्टी के साथ परिहार्य समझौता करार आदि के परिणामस्वरूप ₹ 2,101.45 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ जिसमें ₹ 1,129.15 करोड़ का ब्याज तथा ₹ 220.99 करोड़ का अतिरिक्त व्यापारिक लाभ शामिल है।

(पैरा 4.1)

नेशनल हाइवेज अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एनएचएआई) द्वारा इंजीनियरिंग, खरीद तथा निर्माण (इपीसी) मोड पर विकसित किए गए राष्ट्रीय राजमार्गों पर उपभोक्ता फीस के संग्रहण का अधिकार भारत सरकार द्वारा एनएचएआई का सौंपा गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि एनएचएआई फीस अधिसूचना के अनुमोदन और जारी करने में विलंब (₹ 301.80 करोड़), टोल प्रचालनों को शुरू करने में विलंब (₹ 204.87 करोड़), उपभोक्ता फीस दरों के संशोधन में विलंब (₹ 141.25 करोड़) और फीस अधिसूचना जारी करने में अन्य प्रक्रियात्मक चूकों (₹ 7.72 करोड़) के कारण विभिन्न टोल प्लाजाओं पर टोल की वसूली नहीं कर सका। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि टोल संग्रहण करने वाली एजेंसियों को नियुक्त करने हेतु अप्रभावी बोली प्रक्रिया के कारण टोल राजस्व की हानि हुई

(₹ 26.35 करोड़)। एनएचएआई ने परियोजनावार तुलन पत्र तथा नकद प्रवाह विवरणी के रख-रखाव के संबंध में सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) के दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया था। चूँकि पूंजीगत व्यय की पूर्ण वसूली पर टोल उपयोक्ता फीस की दर का कम होना निर्भर है, इसलिये स्टीक परियोजना वार लागतों के अभाव में एमओआरटीएच/एनएचएआई वसूली की ऐसी घटी हुई दर को सटीक रूप से शुरू करने की सही तरीख नियत करने की स्थिति में नहीं थे।

एमओआरटीएच ने अपने उत्तर (17 फरवरी, 2016) में बताया कि उन्होंने एमओआरटीएच/एनएचएआई में मामलों को सही समय पर प्रस्तुत करने तथा समय से शुल्क अधिसूचना को जारी करने एवं टोल संग्रह एजेंसियों को भाड़े पर रखने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई की थी। एमओआरटीएच ने आगे बताया कि सभी ओएमटी परियोजनाओं की वसूली योग्य पूंजीगत लागत की एनएचएआई द्वारा एमओआरटीएच दिशानिर्देशों के अनुपालन हेतु समीक्षा की जा रही थी। टोल प्रचालनों के संबंध में एमओआरटीएच/एनएचएआई द्वारा किए गए उपरोक्त सुधारात्मक उपायों के प्रभाव का भावी लेखापरीक्षाओं में निर्धारण किया जाएगा।

(पैरा 12.4)

भारत सरकार ने छह जूट मिलों के प्रबंधन का पदभार ग्रहण करने के पश्चात जून 1980 कम्पनी अधिनियम 1956 के तहत राष्ट्रीय जूट विनिर्माण निगम लिमिटेड का पंजीकरण किया और इनका प्रबंधन कम्पनी को सौंप दिया। कम्पनी अपने गठन के बाद से ही घाटे में चल रही थी तथा उसे औद्योगिक और वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड (बी.आई.एफ.आर) के पास (अगस्त 1992) भेजा गया। बी.आई.एफ.आर ने कम्पनी को रूग्ण घोषित (जून 1993) कर अप्रैल 2011 में उसके पुनरुद्धार योजना को अनुमोदित किया। पुनरुद्धार योजना तीन मिलों अर्थात् खरदाह, किंनीसॉन और आर.बी.एच.एम. का पुनरुद्धार तथा अन्य तीन मिलों अर्थात् एलेक्जेंड्रा, नेशनल और यूनियन मिलों को बंद करना और समयबद्ध ढंग से कम्पनी का कायापलट करने की परिकल्पना की गई थी। पुनरुद्धार योजना के सफल कार्यान्वयन के लिए योजना के लक्ष्यों की उपलब्धि पूर्वषेषित थी, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि, अब तक योजना में निर्धारित कोई भी लक्ष्य कम्पनी हासिल नहीं कर पायी। अधिशेष भूमि एवं अन्य परिसंपत्ति, चिन्हित होते हुए भी, का निपटान न कर पाने के कारण कम्पनी का प्रतिवर्तन प्रभावित हुआ। मिल के नवीकरण और आधुनीकीकरण में कंपनी ने बहुत कम व्यय किया। मरम्मत कार्य निम्न गुणवत्ता का था। परिणामस्वरूप, तीनों चालू मिलों की उत्पादकता में कमी बनी रही और कम्पनी नुकसान उठाती रही।

(पैरा 16.1)

उत्तर पूर्वी क्षेत्र में औद्योगिक और अवसंरचनात्मक विकास में तेजी के लिए वित्तीय सहायता प्रदान करने हेतु उत्तर पूर्वी विकास वित्त निगम लिमिटेड (नेडफी/कंपनी) को 1995 में निगमित किया गया। नेडफी को गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनी के रूप में वर्गीकृत किया गया है जो कि उत्तर पूर्वी क्षेत्र विकास मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन है। कंपनी द्वारा ऋण के संवितरण को, 2012-13 में ₹ 348.73 करोड़ से घटाकर 2015-16 में ₹ 302.99 करोड़ हुई, जबकि इसी अवधि में गैर निष्पादित परिसंपत्तियाँ परिसम्पत्तियाँ (एन.पी.ए.) 7.24 प्रतिशत से बढ़कर 17.54 प्रतिशत हुई। एन.पी.ए. की बढ़ती हुई प्रवृत्ति पर विचार करते हुए उन कारणों का विश्लेषण करने हेतु लेखापरीक्षा की गई थी जिनके कारण ऋण खाते एनपीए बन गए।

लेखापरीक्षा ने देखा की बहुत सारे मामलों में उधारकर्ता के ऋण प्रस्ताव के सम्यक उद्यम में कमियां पायी गई। परियोजना के मूल्यांकन के समय पर उद्यम और कंपनी के विशिष्ट मुद्दों पर उचित विचार नहीं किया गया जिससे अव्यवहार परियोजनाओं का वित्तपोषण हुआ, उधारकर्ता द्वारा सतत चूक और ऋण खाते अंततः एन.पी.ए. हो गए। नये ऋण मंजूर और/या संवितरित किये गए जबकि उधारकर्ता ने पूर्व ऋणों को नहीं चुकाया था। समूह से संबंधित कंपनियों को कंपनी तथा अन्य वित्तीयसंस्थानों के साथ उनके समग्र जोखिम, और उस समूह की कंपनियों का वर्तमान ऋण के किशतों की अदायगी के पिछले रिकॉर्ड पर विचार किए बिना ऋण मंजूर किए गए। कानूनी कार्यवाही आरंभ करने के लिए एन.पी.ए. खातों का हस्तांतरण में विलंब तथा मामला दायर करने में भी विलंब देखे गए थे। इसने बकाया वसूली प्रक्रिया को प्रभावी ढंग से विलम्बित करते हुए कंपनी के हितों को हानि पहुंचाई।

(पैरा 5.1)

दामोदर घाटी निगम (निगम) की स्थापना जुलाई 1948 में हुई थी। इसका उद्देश्य झारखंड (तत्कालीन बिहार) तथा पश्चिम बंगाल राज्यों के अधीन दामोदर नदी घाटी का एकीकृत विकास करना था। निगम के चार बाँध हैं, तिलैया और मैथन बराकर नदी पर, पंचेत दामोदर नदी पर और कोनार कोनार नदी पर तथा दुर्गापुर में एक बराज दामोदर नदी पर अवस्थित है। जल का प्रयोग पन-बिजली उत्पादन, सिंचाई तथा औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों के लिए जलआपूर्ति हेतु किया जाता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निगम द्वारा जल संसाधनों का इष्टतम उपयोग नहीं किया गया था। मृदा-संरक्षण हेतु एकीकृत कार्यक्रम के अभाव के साथ गाद के कारण चार रिजर्वायरों के भंडारण क्षमता में 22 प्रतिशत की कमी सहित बाढ़ भंडारण क्षमता में 15 प्रतिशत

की कमी आयी।बाँधों का संचालन निर्धारित दिशा-निर्देशों के अनुसार नहीं किया गया परिणामतः जल-विद्युत् उत्पादन में कमी के कारण राजस्व हानि हुई।बाँधों के मरम्मत तथा रखरखाव कार्य, विशेष रूप से निष्क्रिय अंडर-स्लुईस गेट, में सवांगी चूंके देखी गई जिसका विद्युत् उत्पादन तथा राजस्व हानि के अलावा गाद हटाने के कार्य पर प्रभाव पड़ा। औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों हेतु जल आबंटन में और वास्तविक जल निकासी की निगरानी में खामियों के कारण संभावित राजस्व हानि हुई ।

(पैरा 11.3)

पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएनजी) ने ऑयल परिसप्तियों की सुरक्षा हेतु भारतीय नौसेना द्वारा प्रचालन हेतु अपनी स्वयं की निधियों से 23 तत्कालीन सहायक वैसलों (आईएसवीज) की खरीद करने का निर्देश दिया था (अक्टूबर 2009)। इसकी लागत को तेल के अन्वेषण तथा उत्पादन (ईएण्डपी) में संलग्न उन सभी कंपनियों द्वारा साझा किया जाना था अपतट क्षेत्रों में पहचान थी। यद्यपि ओएनजीसी ने ₹ 349 करोड़ की कुल लागत पर सभी आईएसवीज खरीद लिए थे और जुलाई 2015 में नेवी को उनकी सुपुर्दगी कर दी थी, फिर भी एमओपीएनजी ने अन्य निजी एवं सार्वजनिक क्षेत्र के ईएण्डपी प्रचालकों द्वारा आईएसवीज के लागत सहभाजन तंत्र को अंतिम रूप नहीं दिया था। इसके परिणामस्वरूप अन्य प्रचालकों से संबंधित पूंजीगत व्यय की हिस्सेदारी के संबंध में ओएनजीसी की निधियों का ₹ 136.84 करोड़ तक अवरोधन हुआ तथा उस पर ₹ 15.39 करोड़ तक ब्याज हानि हुई।

(पैरा 10.9)

भारत पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड तथा हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड ने राजीव गांधी ग्रामीण एलपीजी वितरण (आरजीजीएलवी) के वितरणों को तरल पेट्रोलियम गैस (एलपीजी) की खुदरा बिक्री कीमत की सूचना देते समय सुपुर्दगी प्रभारों को छोड़ा नहीं था। इसके परिणामस्वरूप आरजीजीएलपी उपभोक्ताओं पर अतिरिक्त भार पड़ा तथा अक्टूबर 2012 से मार्च 2016 की अवधि के लिए आरजीजीएलवी वितरणों को ₹ 168.04 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ मिला।

(पैरा 10.3)

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) तथा इसकी सहायक कंपनियां ई-नीलामी के द्वारा गैर-विनियमित क्षेत्रों को जी 6 ग्रेड नोन कोकिंग कोल की बिक्री हेतु आरक्षित कीमत के सही निर्धारण हेतु सम्यक परिश्रम में विफल रही। यद्यपि, जी 6 ग्रेड कोयला जी 7 ग्रेड से उत्तम था, फिर भी जी 6 ग्रेड की आरक्षित कीमत को सीआईएल की अधिसूचना के आधार

पर जी7 ग्रेड से कम निर्धारित किया गया था। इसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2012 से सितम्बर 2015 की अवधि के दौरान ₹ 68.16 करोड़ के राजस्व की परिहार्य हानि हुई थी।

(पैरा 3.2)

एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया ने ठेका की शर्तों का अध्ययन करते हुए ठेकेदार को ऋण सुविधाएं देकर अनुचित लाभ प्रदान किया जो बकाया राशि के गैर वसूली का कारण बनी। इसके अलावा, ठेका की अवधि समाप्त हो जाने के बावजूद विज्ञापन साइटों को खाली करने के लिए नोटिस जारी नहीं करने पर प्राधिकरण को ₹ 41.68 करोड़ राजस्व हानि उठानी पड़ी।

(पैरा 2.1)

नेशनल हाईवेज़ अथॉरिटी ऑफ इंडिया ने रियायत ग्राहियों को अनुचित लाभ दिया क्योंकि यह निष्पादन प्रतिभूति के रूप में प्राप्त बैंक प्रत्याभूति को भुनाने के लिए समय पर उपाय करने और करार को समाप्त करने में विफल रही जिसके कारण अगस्त 2016 तक ₹ 209.20 करोड़ की देयताएं एकत्र हो गईं जिसके प्रति बैंक प्रत्याभूति के रूप में उपलब्ध निष्पादन प्रतिभूति केवल ₹ 48.60 करोड़ थी।

(पैरा 12.1)

लेखापरीक्षा ने नमूना जांच आधार पर 2013-14, 2014-15 तथा 2015-16 की समाप्ति पर कैनबैंक फैक्टर्स लिमिटेड के गैर-निष्पादन परिसम्पत्ति लेखों की जांच की थी। इस जांच से निम्नलिखित का पता चला:

- ₹ 35.29 करोड़ तक की फैक्टरिंग सीमा ग्राहकों को संस्वीकृत/वितरित की गई थी जो पात्रता से अधिक थी।
- फैक्टरिंग सीमा को अन्य फैक्टर्स/बैंकों से ग्राहक द्वारा प्राप्त की गई सीमा पर विचार किए बिना संस्वीकृत किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 71 करोड़ की अधिक सीमाएं संस्वीकृत हुई थी।
- कंपनी ने वहां भी ग्राहकों को फैक्टरिंग सुविधा संस्वीकृत की थी जहां ये बिक्रियां इन ग्राहकों की संबंधित/संबंधित पार्टियों को की गई थी। संबंधित/संबंधित पार्टियों, जो गैर-निष्पादक बन गई थी, से संबंधित फैक्टर्ड बिल ₹ 2.76 करोड़ के थे।

- संस्वीकृत पक्ष के समय संलग्न पूर्व-संवितरण शर्तों के अनुसार, शाखाओं को नए ग्राहकों की उप-सीमाओं के 25 प्रतिशत तक आहरणों की अनुमति देनी थी तथा शेष 75 प्रतिशत का भुगतान प्रचालकों के पहले चक्र के संतोषजनक प्रचालन/भुगतान के बाद किया जाना था। इसके विपरीत दो मामलों में कम्पनी ने प्रचालकों के प्रथम चक्र को पूरा किए बिना ₹ 3.55 करोड़ के अनुमत भुगतान के प्रति ₹ 12.25 करोड़ का भुगतान किया था।
- लेखापरीक्षा ने देखा कि 4 लेखों में मौजूदा संस्वीकृत फैक्टरिंग सीमाएं जारी रही हालांकि कंपनी को ग्राहक की खराब वित्तीय हालात अनियमित प्रचालनों तथा प्रारम्भिक रूग्णता के बारे में ज्ञात था। इन मामलों में ₹ 14.88 करोड़ की राशि का संवितरण किया गया था।

(पैरा 7.1)

मार्च 2016 तक, एनएलसी इंडिया लिमिटेड ने 3240 मे.वा की कुल क्षमता वाले पांच पिटहैड थर्मल पावर स्टेशनों (टीपीएस) के माध्यम से विद्युत उत्पादन के लिए चार ओपन कास्ट लिग्नाइट खानों (एम तमिलनाडु के नेवेल्ली में तथा एक राजस्थान के बरसिंगसर में) का प्रचालन किया था। 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान तीन विद्युत संयंत्रों अर्थात् टीपीएव-I, टीपीएस-I विस्तारण तथा टीपीएस-II तथा उनकी संबंध लिग्नाइट खानों के प्रचालनात्मक निष्पादन और 2012-13 से 2015-16 तक बरसिंगसर थर्मल पावर स्टेशन (बीटीपीएस) की लेखापरीक्षा में समीक्षा की गई थी जिससे निम्नलिखित का पता चला:

- बीटीपीएस 2015-16 तक पूर्णक्षमता उपयोग प्राप्त नहीं कर सका था। परिणामस्वरूप 2012-13 से 2015-16 की अवधि के दौरान संबंध खानों का क्षमता उपयोग सीईआरसी द्वारा निर्धारित प्रतिमानों से कम था जिसके परिणामस्वरूप लागत की ₹ 79.78 करोड़ कम वसूली हुई
- 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान टीपीएस-I तथा टीपीएस-II विस्तारण में लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति के कारण संयंत्र पूर्ण लोड पर प्रचालन नहीं कर सके जिसके परिणामस्वरूप ₹ 160.64 करोड़ की हानि हुई।
- कंपनी के उपरोक्त संयंत्रों के संबंध में 2012-13 से 2015-16 की विभिन्न अवधि में उत्पादन की लागत के केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी) द्वारा निर्धारित प्रतिमानों से अधिक होने के कारण ₹ 1044.57 करोड़ तक लागत की कम वसूली देखी गई। उत्पादन की उच्च लागत के कारणों में निम्नलिखित हैं:

- बीटीपीएस तथा टीपीएस-I में संयंत्र लोड फैक्टर तथा संयंत्रउपलब्धता फैक्टर की कम प्राप्ति।
- बीटीपीएस के संबंध में अधिक स्टेशन हीट दर (एसएचआर) के कारण लिग्नाइट की अधिक खपत।
- संयंत्र के प्रचालन एवं रख-रखाव पर अतिरिक्त व्यय।
- सीईआरसी द्वारा निर्धारित प्रतिमानों के प्रति अधिक सहायक विद्युत खपत।

(पैरा 3.5)

ड्रेजिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (डीसीआई) द्वारा 2010-11 से 2014-15 की अवधि हेतु ड्रेजरों के प्रचालन तथा रख-रखाव की लेखापरीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- इन्नोर पोर्ट लिमिटेड के चरण-II कैपिटल ड्रेजिंग कार्य पर बोली-पूर्व सर्वेक्षण करने, ड्रेजरों के कम-निष्पादन, ड्रेजरों के लगाने की खराब योजना तथा किए गए कार्य हेतु कम बिलिंग के कारण ₹ 155.39 करोड़ की हानि हुई।
- कोचीन पोर्ट ट्रस्ट के साथ 2011-15 की अवधि हेतु किए गए ठेका के संदर्भ में प्राक्कलनों के प्रति ₹ 15.91 करोड़ का अधिक व्यय ड्रेजरों के परिनियोजन में निरंतर बदलावों के कारण हुआ था। इसके अलावा, अपेक्षित क्षमता के ड्रेजरों को लगाने में विफलता तथा ठेका के अनुसार गहराई बनाए न रखने के परिणामस्वरूप ₹ 12.80 करोड़ के निर्णीत हर्जानों तथा शास्ति का उदग्रहण हुआ।
- कांडला पोर्ट ट्रस्ट के साथ फरवरी 2013 से मार्च 2015 की अवधि के लिए किए गए ड्रेजिंग ठेका के संदर्भ में संचित कार्य की मात्रा को न हटाने के कारण ₹ 27.80 करोड़ की शास्ति का भुगतान किया गया था।
- जनवरी 2011 में, मझगांव डॉक लिमिटेड से ₹ 269.58 करोड़ की लागत पर खरीदे गए कूटर सेक्शन ड्रेजर की सुपुर्दगी सफल पूर्व परीक्षण के बिना ली गई थी। ड्रेजर का वास्तविक निष्पादन खराब था, जिसका मार्च 2015 तक केवल 22 प्रतिशत क्षमता उपयोग किया जा सका।

- संविधिक प्रमाणपत्रों के वैधीकरण मे विलंब तथा सूखी गोदी स्टॉक की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना ड्रेजरों की सेलिंग के कारण ड्रेजरों को खाली रखना पड़ा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 18.31 करोड़ के राजस्व अर्जित करने का अवसर नहीं मिला।
- 2010-11 तथा 2011-12 के दौरान, ड्रेज XI ल्यूब फिल्टर में कमी के परिशोधन मे समय पर कार्रवाई करने में विफलता तथा नियोजित रख-रखाव सूची का पालन न करने के कारण 303 दिनों तक निष्क्रिय रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 97.09 करोड़ की राजस्व हानि हुई।
- फ्लैग स्टेट निरीक्षण (एफएसआई) को बुलाने से पूर्व डीसीआई की त्रुटियों को पहचानने में विफलता के परिणामस्वरूप ड्रेज XI, 23 दिनों तक रुका रहा तथा ₹ 5.85 करोड़ की राजस्व हानि हुई थी

(पैरा 14.1)

अध्याय I: परमाणु ऊर्जा विभाग

भारतीय परमाणु ऊर्जा निगम लिमिटेड

1.1 विद्युत आपूर्ति प्रणाली के पूरा होने में देरी के कारण बाह्य स्रोत से विद्युत की खरीद पर अतिरिक्त व्यय

विद्युत की आपूर्ति के लिए उत्पादन संयंत्र से टाऊनशिप तक ट्रांसमिशन लाइनों को पूरा करने में देरी के कारण एनपीसीआईएल को स्वयं के उत्पादन से बिजली को वितरित करने के जनादेश के बावजूद उच्च दरों पर अजमेर डिस्कॉम से बिजली की खरीद को जारी रखा। इससे दिसंबर 2012 से मार्च 2016 के दौरान ₹14.90 करोड़ रुपये का अतिरिक्त व्यय हुआ।

न्यूक्लीयर पावर कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (एनपीसीआईएल) की रावतभाटा राजस्थान साइट (आरआरएस) के छह ऑपरेटिंग प्लांट¹ और दो चालू परियोजनाओं वाली एक परमाणु बिजली उत्पादन इकाई है। आरआरएस में काम कर रहे कर्मचारियों को एनपीसीआईएल द्वारा विकसित टाऊनशिप में रहने हेतु समायोजित किया गया है। इससे पहले, एनपीसीआईएल आरआरएस में एनपीसीआईएल कॉलोनी में स्टाफ क्वार्टरों को आपूर्ति के लिए तथा अन्य सामान्य सुविधाओं जैसे सार्वजनिक प्रकाश व्यवस्था, जलापूर्ति, गैस्ट हाऊस आदि के लिए अजमेर डिस्कॉम से बिजली खरीद रहा था। परन्तु भारत सरकार की अधिसूचना (08 जून 2005) द्वारा उत्पादन कम्पनियों को आवासीय कालोनियों तथा टाऊनशिप को बिजली की आपूर्ति हेतु बिजली अधिनियम, 2003 के तहत लाइसेंस प्राप्त करने से छूट दिए जाने के बाद एनपीसीआईएल ने आरआरएस से टाऊनशिप तक विद्युत आपूर्ति प्रणाली निर्मित करने का निर्णय लिया (मई 2007) क्योंकि अजमेर डिस्कॉम से खरीदी गई बिजली की लागत अधिक थी। इस उद्देश्य के लिए एक नई ट्रांसमिशन प्रणाली की आवश्यकता थी क्योंकि संयंत्र से टाऊनशिप की दूरी लगभग 10 किलोमीटर थी तथा विद्युत आवश्यकता 10 एमवीए² थी। विद्युत आपूर्ति प्रणाली के निर्माण हेतु प्रस्ताव को ₹13.13 करोड़ की अनुमानित लागत पर 18 मई 2007 को अध्ययन एवं प्रबंधन निदेशक, एनपीसीआईएल द्वारा अनुमोदित कर दिया गया था।

1 यूनिट 1-प्रचालन में नहीं है, यूनिट-2 -200 मे. वा. तथा यूनिट 3 से 6-220 मे.वा प्रत्येक

2 मेगा वॉल्ट एम्पीयर

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

कार्य को शीघ्र पूरा करने के लिए इसे तीन भागों में बाटा गया जिसका ब्यौरा निम्नानुसार है:

कार्य आदेश संख्या	उद्देश्य	कार्य दिया गया	कार्य देने की तिथि	पूर्णता के लिए निर्धारित तिथि	पूर्णता की तिथि	विलंब दिनों में
61957	इलेक्ट्रिकल सिस्टम तथा इलेक्ट्रिकल उपस्कर की आपूर्ति एवं प्रतिष्ठान	मैसर्स दामोधरटेक इंटरनेशनल प्रा.लि.	02.02.09	08.02.10	30.11.11	660
61983	ट्रांसमिशन लाइनों का निर्माण		12.03.09	15.12.10	15.11.12	701
62486	आऊटडोर सब-स्टेशनों का निर्माण	मैसर्स स्टर्लिंग एण्ड विल्सन्स प्रा. लि.	17.12.10	06.06.12	30.10.15	1241

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि हालांकि प्रस्ताव मई 2007 में अनुमोदित हो गया था, फिर भी एनपीसीआईएल ने पहले कार्य के लिए निविदा बुलाने में 15 माह का समय लिया (अगस्त 2008)। यद्यपि, तीनों कार्य पूरी विद्युत आपूर्ति प्रणाली के अभिन्न अंग थे फिर भी तीसरे कार्य के लिए निविदा 21 माह के विलंब से मई 2010 में बुलाई गई थी।

इसके अलावा, तीसरे कार्य (कार्य III) के प्रति कार्य का समापन प्रबंधन (507 दिन) तथा ठेकेदार (734 दिन) के कारण 1241 दिनों के विलंब से हुआ था। प्रबंधन की तरफ से विलंब के कारण अतिरिक्त मदों का सम्मिलन, अतिरिक्त मदों हेतु दरों को अंतिम रूप देने में विलंब, सब-स्टेशन की जांच में विलंब आदि थे। यद्यपि, ठेकेदार की तरफ से विलंब हेतु अवरोध रजिस्टर का रख-रखाव किया गया था फिर भी रजिस्टर में विलंब हेतु कोई विशेष कारण दर्ज नहीं किया गया था। कार्य को जून 2012 की निर्धारित समय सीमा के प्रति अक्टूबर 2015 के दौरान ही पूरा किया जा सका था। इसके अलावा, यद्यपि, कार्य अक्टूबर 2015 तक पूरा हो गया था। फिर भी मार्च 2016 तक लाइन को सक्रिय नहीं किया गया था।

आरआरएस ने अजमेर डिस्कोम से ₹ 25.80 करोड़ में ₹ 6.48 प्रति केडब्ल्यूएच की औसत दर पर दिसम्बर 2012 से मार्च 2016 के दौरान 3,98,39,381 केडब्ल्यूएच विद्युत की

खरीद की थी जिसमें से 1,77,18,873 केडब्ल्यूएच (जनवरी 2016 तक) स्टाफ के आवासों के लिए बेची गई थी जिसके लिए ₹ 4.99 करोड़ की वसूली हो गई थी तथा शेष ऊर्जा (2,21,20,508 केडब्ल्यूएच) टाउनशिप में सामान्य सुविधाओं जैसे सार्वजनिक प्रकाश व्यवस्था, जलापूर्ति गेस्ट हाऊस आदि के लिए खपत हो गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आरआरएस की स्व-उत्पादित विद्युत ₹ 2.7412 प्रति केडब्ल्यूएच की दर पर बेची जा रही थी। यदि कार्पोरेशन ने अपने स्वयं के उत्पादन संयंत्रों से बिजली की आपूर्ति की होती तो 3,98,39,381 केडब्ल्यूएच की खपत पर अजमेर डिस्कोम से बिजली की खरीद के प्रति दिसम्बर 2012 से मार्च 2016 के दौरान ₹14.90 करोड़¹ के अतिरिक्त व्यय से बचा जा सकता था।

प्रबंधन ने स्वीकार किया (मई 2016) कि एनपीसीआईएल और साथ ही ठेकेदार के कारण सभी तीन पैकेजों को पूरा करने में काफी विलम्ब हुआ था जोकि अपर्याप्त नियोजन तथा धीमी प्रगति के कारण था। तथापि, प्रबंधन ने यह कहते हुए अनुबन्ध को रद्द नहीं किया कि ठेकेदार की तरफ से जानबूझकर कोई चूक नहीं की गई थी तथा पुनः निविदा से और अधिक विलंब होगा। इसके अलावा, यह बताया गया कि तीसरे कार्य आदेश को जारी करने (06 जनवरी 2009) के दौरान निविदाकरण प्रक्रिया को वैद्य कारणों से बीच में ही समाप्त करना पड़ा था और 22 अप्रैल 2010 को पुनः निविदाकरण प्रक्रिया शुरू की गई थी। यह भी बताया गया कि नए सब-स्टेशनों (कार्य-III) में विद्युत इनपुट यूनिट 5 एवं 6 (कार्य-II) से परिकल्पित थी जिसके लिए 220 केवी² खण्ड के प्रावधान को राजस्थान परमाणु विद्युत परियोजना (आरएपीपी) 7 एवं 8 के मुख्य संयंत्र इलेक्ट्रिकल अनुबन्ध में शामिल किया गया था। जो दिसम्बर 2014 में पूरी हुई थी।

प्रबंधन द्वारा बताए गए विलंब के कारण स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तीसरे कार्य आदेश के लिए मांगी गई निविदा (06 जनवरी 2008) तथा किसी औचित्य के बिना पुनः निविदा (22 अप्रैल 2010) के बीच एक वर्ष से अधिक का विलंब हुआ था। इसके अलावा, नए सब स्टेशन के विद्युत इनपुट (कार्य III) यूनिट 5 एवं 6 से परिकल्पित थे जिसने 2009-10 के दौरान वाणिज्यिक प्रचालन शुरू किया था किंतु 220 केवी खण्ड (कार्य III) के प्रावधान को आरएपीपी 7 एवं 8 के मुख्य संयंत्र इलेक्ट्रिकल अनुबन्ध में शामिल करने का अतार्किक निर्णय से थी जबकि कार्य III को पूरा करने में विलंब हुआ क्योंकि आरएपीपी 7 एवं 8 को नई सांविधिक मंजूरीयों की आवश्यकता थी, जिन्हे प्रबंधन ने पहले से ही नहीं देखा था।

¹ 3,98,39,381 केडब्ल्यूएच * (₹ 6.48 प्रति केडब्ल्यूएच - ₹ 2.7412 प्रति केडब्ल्यूएच) = ₹ 14,89,51,477.68

² किलो वॉल्ट

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

अतः कार्यों के कार्यान्वयन में विलंब तथा समाप्त कार्यों के निष्क्रिय पड़े रहने से उच्च दर पर विद्युत की खरीद के कारण ₹ 14.90 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

मामले को दिसम्बर 2016 में मंत्रालय को भेज दिया गया; उनका उत्तर प्रतिक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय II: नागर विमानन मंत्रालय

भारतीय विमानपतन प्राधिकरण

2.1 भारतीय विमानपतन प्राधिकरण द्वारा पर्याप्त कार्रवाई में कमी के कारण राजस्व की हानि और ठेकेदार को अनुचित लाभ

एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया ने ठेका की शर्तों का अध्ययन करते हुए ठेकेदार को ऋण सुविधाएं देकर अनुचित लाभ प्रदान किया जो बकाया राशि के गैर वसूली का कारण बनी। इसके अलावा, ठेका की अवधि समाप्त हो जाने के बावजूद विज्ञापन साइटों को खाली करने के लिए नोटिस जारी नहीं करने पर प्राधिकरण को ₹ 41.68 करोड़ राजस्व हानि उठानी पड़ी।

भारतीय विमानपतन प्राधिकरण (ए.ए.आई.) ने टी.डी.आई इंटरनेशनल इंडिया लिमिटेड (टी.डी.आई) को नेताजी सुभाष चंद्र बोस अंतर्राष्ट्रीय हवाई अड्डे, कोलकाता (एन.एस.सी.बी.आई) में इनडोर और आउटडोर विज्ञापन के लिए एक लाइसेंस (अक्टूबर 2007) प्रदान किया, जिसकी अवधि, 19 अक्टूबर 2007 से 18 अक्टूबर 2012 तक पांच वर्ष तक की थी। लाइसेंस की शर्तों के अनुसार, टीडीआई को ₹ 1.26 करोड़ प्रति माह (लागू कर के साथ) लाइसेंस शुल्क के रूप में पहले साल के लिए भुगतान करना होगा, जिसमें प्रतिवर्ष 10 प्रतिशत की वृद्धि होगी। टीडीआई एक बैंक गारंटी (बीजी) के रूप में लाइसेंस शुल्क और बिजली शुल्क के लिए भारतीय विमानपतन प्राधिकरण को ₹ 13.95 करोड़ की प्रतिभूति भी जमा करेगा।

हालांकि टी.डी.आई एएआई को भुगतान करने में अनियमित था और एएआई एवं टीडीआई के बीच विवाद के बावजूद, प्राधिकरण ने टीडीआई क्रेडिट सुविधा बढ़ा दी और लाइसेंस की अवधि का विस्तार निम्नलिखित रूप में जारी रखा:-

- टी.डी.आई. शुरुआत से ही लाइसेंस शुल्क के भुगतान में अनियमित था और मई 2009 के बाद लाइसेंस शुल्क का भुगतान बंद कर दिया। ए.ए.आई.ने छह महीने की ऋण सुविधा की अनुमति (जून 2009) टी.डी.आई को प्रदान की, जो बाद में जून 2010 तक एक वर्ष के लिए बढ़ा दिया (फरवरी 2010)। उसी समय में (फरवरी 2010) में ए.ए.आई. ने लाइसेंस की अवधि को छह महीने (अप्रैल 2013 तक) तक बढ़ा दिया। लाइसेंसधारी द्वारा भुगतान में देरी के बावजूद, लाइसेंस की अवधि का विस्तार अपने अभिप्रेत तारीख के ढाई वर्ष पहले (अक्टूबर 2012) दिया जाना तर्कसंगत नहीं है। यहां यह तथ्य ध्यान योग्य है कि लाइसेंस व्यवस्था पर करार इस चरण पर

(फरवरी 2010) अभी बाकी था, ठेका वास्तव में अगस्त 2010 में हस्ताक्षरित किया गया।

- अप्रैल 2013 में, टीडीआई ने ए.ए.आई. के खिलाफ व्यापार की हानि, साइटों की पुनः आबंटन के कारण अनुपलब्धता और उच्च ब्याज दर की उगाही का हवाला देते हुए ₹ 13.44 करोड़ रुपये बकाया राशि के विवाद को लेकर मध्यस्थता कार्यवाही शुरू की। मध्यस्थ दिसंबर 2013 में नियुक्त किया गया था। इस बीच, ए.ए.आई. ने एक नई निविदा आमंत्रित करने की बजाय तथा विवाद के जारी रहने के बावजूद टी.डी.आई के साथ करार (करार जनवरी 2013 तथा पुनः मार्च 2014 में बढ़ाया गया था) का विस्तार किया। करार की विस्तारित अवधि 18 अक्टूबर, 2014 को समाप्त हुई। उसके बाद, मध्यस्थ ने एक अंतरिम आदेश पारित (अगस्त 2014) कर ए.ए.आई को टी.डी.आई. द्वारा प्रस्तुत बीजी को अभिमंत्रित करने से स्थगित कर दिया। पूरे अनुबंध की अवधि (2007 से 2014) के दौरान तक बकाया राशि (अक्टूबर 2014 तक) रुपये ₹ 23.43 करोड़ थी। मध्यस्थता का अंतिम आदेश अभी प्रतीक्षित है (नवंबर 2016)।

टी.डी.आई. ने 9 अक्टूबर 2014 को (18 अक्टूबर 2014 को विस्तारित समझौते की अंतिम तिथि से पहले) ए.ए.आई. को सूचित किया है कि वे मौजूदा नियम और शर्तों पर ठेका का विस्तार करने के लिए सहमत नहीं है। तथापि, ए.ए.आई., अनुबंध की अवधि का विस्तार देने के लिए टी.डी.आई. के साथ बातचीत जारी रखी। वार्ता के एक साल से अधिक (अक्टूबर 2014 से दिसंबर 2015 के लिए) समय तक जारी रखने के बावजूद कोई ठोस परिणाम नहीं निकला। ए.ए.आई. ने दिसंबर 2015 में टी.डी.आई को ए.ए.आई. के साइटों से विज्ञापन प्रदर्शन रोकने तथा विज्ञापन साइटों को हटाने के लिए सूचना जारी किया।

14 महीने की अंतरिम अवधि के दौरान (18 अक्टूबर 2014 जब करार की अवधि समाप्त हो गई थी, और दिसंबर 2015 में जब औपचारिक रूप से टी.डी.आई को प्रदर्शन रोकने के लिए कहा गया था) टी.डी.आई ए.ए.आई. साइटों पर विज्ञापन प्रदर्शित करता रहा तथा ए.ए.आई ने कोई आपत्ति नहीं की। उस अवधि के दौरान टी.डी.आई के साथ कोई औपचारिक समझौता नहीं किया गया जिससे ए.ए.आई के हितों की रक्षा की जा सके। जब ए.ए.आई ने टी.डी.आई पर ए.ए.आई. साइटों के लिए अक्टूबर 2014 के बाद विज्ञापन प्रदर्शित करने हेतु दावा उठाया (अक्टूबर 2015) तब टी.डी.आई. (नवंबर 2015) ने उस अवधि के लिए किसी भी अनुबंध के दायित्व के अभाव का हवाला देते हुए इन्कार कर दिया। इस कारण से ए.ए.आई. को ₹ 41.68 करोड़ रुपये का राजस्व घाटा हुआ। इसके अलावा ए.ए.आई. ने अक्टूबर 2014 से दिसंबर 2015 की अवधि के दौरान विपत्र जारी करने के परिणामस्वरूप ₹ 4.82 करोड़ सेवा

कर का भुगतान किया जो कि टी.डी.आई. के भुगतान से इन्कार सृजित बिल पर करने के कारण वसूल नहीं किया जा सका।

यहाँ तक कि दिसम्बर 2015 तक, ए.ए.आई.ने नया निविदा की शुरुआत के लिए उचित कदम नहीं उठाया। चूंकि जब ए.ए.आई. ने टी.डी.आई को अपनी साइटों को खाली करने के लिए नोटिस जारी किया (दिसंबर 2015) तब वे एक नई दीर्घ कालिक समझौते के लिए तैयार नहीं थे। इसलिए ए.ए.आई. को अस्थायी विज्ञापन व्यवस्था का प्रबंधन करना पड़ा जिससे ₹ 0.39 करोड़ की अल्प राशि प्राप्त हुई (जनवरी से जुलाई 2016)। इस अवधि के दौरान ए.ए.आई. को अक्टूबर 2007 की सहमत लाइसेंस दरों की तुलना में मासिक राजस्व हानि ₹ 0.87 करोड़¹ थी।

प्रबंधन ने (मार्च 2016) कहा कि

- मध्यस्थ न्यायाधिकरण द्वारा विशेष रूप से रोके गए भुगतान को छोड़कर 18 अक्टूबर 2014 तक प्रभावी ठेका अवधि के लिए सभी भुगतान वसूले गए। टी.डी.आई ने ₹ 7 करोड़ का आंतरिक समायोजन के लिए अनुरोध किया जो अन्य हवाई अड्डों में उनका जमा शेष था।
- ए.ए.आई. ठेकेदार को पूर्व निर्धारित नियमों और शर्तों पर 18 अक्टूबर 2014 तक बनाए रखने के द्वारा लाभान्वित हुआ हैं। जनवरी-फरवरी 2016 में लंबे समय तक रियायत के लिए मांगी गई निविदाओं पर कोई प्रतिक्रिया नहीं मिली।

मंत्रालय (अप्रैल 2016) ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया।

प्रबंधन/मंत्रालय के जबाब निम्नलिखित के कारण स्वीकार्य नहीं हैं:

- ए.ए.आई. और टी.डी.आई. के बीच संयुक्त सुलह बयान (दिसंबर 2015) के अनुसार, अनुबंध की अवधि (17 अक्टूबर 2007 के लिए 18 अक्टूबर 2014) के लिए कुल बकाया राशि ₹ 23.43 करोड़ थी। आंतरिक समायोजन की गुंजाइश बहुत कम है क्योंकि टी.डी.आई (23 दिसंबर 2015 तक में ए.ए.आई. के साथ अपनी बैठक) केवल ₹ 0.98 करोड़ का समायोजन के लिए सहमत हुआ है जो कि प्रस्तावित आंतरिक समायोजन के लिए अपर्याप्त था।

¹ ₹1.26 करोड़ - ₹0.39 करोड़ = ₹0.87 करोड़

- जनवरी-फरवरी 2016 में जारी निविदा पर प्रतिक्रिया की कमी कारण ए.ए.आई. द्वारा विज्ञापन साइटों की उच्च निर्धारित दर थी जो विक्रेताओं की बैठक में कहा गया था। इसके अलावा, 2016 में एक निविदा के जवाब में प्रतिस्पर्धी बोली का सहारा लिए बिना अक्टूबर 2012 से अक्टूबर 2014 के अनुबंध का विस्तार करना तर्कसंगत नहीं था।
- इसके अलावा अक्टूबर 2014 से लेकर दिसम्बर 2015 तक की अवधि के लिए टी.डी.आई. से ₹ 41.68 करोड़ की वसूली की संभावना औपचारिक संविदात्मक समझौते के अभाव में दूरवर्ती प्रतीत होती है। टी.डी.आई. ने पहले से ही इस तरह के दावों को कानूनी और अनुबंध के आधार की कमी का हवाला देते हुए खारिज कर दिया है।

इस प्रकार ए.ए.आई. स्वयं के हितों की रक्षा के लिए उचित कार्रवाई करने में विफल रहा और टीडीआई को अनुचित लाभ जारी रखा। एक वर्ष के लिए आस्थगित भुगतान सुविधा की अनुमति दी गई, भुगतान पर लाइसेंसधारक द्वारा विवाद प्रारंभ करने का बाद भी ठेका की अवधि को बढ़ा दिया गया तथा ठेका अवधि (अक्टूबर 2007 से अक्टूबर 2014) के लिए ₹ 23.43 करोड़ का भुगतान असाधित रह गया। ठेका की अवधि समाप्त होने के पश्चात् भी ए.ए.आई. ने साइटों को खाली कराने संबंधी सूचना जारी नहीं की जिससे टी.डी.आई. और 14 महीनों तक (अक्टूबर 2014 से दिसंबर 2015) विज्ञापन साइटों का प्रयोग करता रहा इसके परिणामस्वरूप ए.ए.आई. को ₹ 41.68 करोड़ का राजस्व घटा हुआ क्योंकि टी.डी.आई. ने उन बकायों को किसी संविदागत दायित्व की अनुपस्थिति का हवाला देते हुए अस्वीकार कर दिया।

2.2 पट्टा करार में भूमि को शामिल न करने के कारण राजस्व हानि

एयरपोर्ट्स अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एएआई) ने इंदिरा गांधी अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन (आईजीआईए) नई दिल्ली पर तैनात सीआईएसएफ कार्मिकों के लिए शयनगृह स्थान उपलब्ध कराने के उद्देश्य हेतु दिल्ली अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन लिमिटेड (डीआईएएल) को बिजवासन में एक स्थान निर्मित करके आबंटित किया (अप्रैल 2007)। एएआई ने करार पर हस्ताक्षर करते समय पट्टा करार (मार्च 2008) में निर्मित स्थान तथा उक्त पर देय पट्टा किराया के साथ भूमि क्षेत्र शामिल नहीं किया था। जुलाई 2014 में लेखापरीक्षा द्वारा इस बारे में बताए जाने पर एएआई ने 19,525 वर्ग.मी. भूमि के प्रति पट्टा किराया के लिए बीजक प्रस्तुत किए थे (जनवरी 2015), तथापि डीआईएएल ने इस आधार पर भुगतान करने से मना कर दिया कि इस भूमि के लिए किराया प्रभारित करने हेतु कोई करार नहीं हुआ था। अतः एएआई को ₹ 28.67 करोड़ की हानि हुई।

एयरपोर्ट्स अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एएआई) ने दिल्ली अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन लिमिटेड (डीआईएएल) को इंदिरा गांधी अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन (आईजीआईए) नई दिल्ली पर तैनात सीआईएसएफ कार्मिकों के लिए शयनगृह स्थान उपलब्ध कराने के लिए 13,067 वर्ग मी. (दिल्ली के बिजवासन में) निर्मित स्थान सौंपा था (अप्रैल 2007)। एएआई तथा डीआईएएल के बीच उपरोक्त निर्मित स्थान के संदर्भ में अप्रैल 2007 से प्रभावी तीन वर्षों की अवधि के लिए एक पट्टा करार पर मार्च 2008 में हस्ताक्षर किए गए थे। पट्टा करार को 04 अप्रैल 2010 से आगे तीन वर्षों के लिए बढ़ा दिया गया था (अक्टूबर 2010)। 03 अप्रैल 2013 के बाद की अवधि हेतु करार पर अभी डीआईएएल द्वारा हस्ताक्षर किया जाना था। इसी बीच, डीआईएएल के अनुरोध पर एएआई ने ₹ 5.43 करोड़ की लागत पर 6,562.54 वर्ग मीटर (व.मी.) क्षेत्र को कवर करते हुए पट्टाकृत भवन के दूसरे तल का निर्माण कर दिया था तथा डीआईएएल को चार चरणों¹ में इसका कब्जा दे दिया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्यान्वयन हेतु डीआईएएल को आरंभिक पट्टा करार भेजते समय एएआई के वाणिज्यिक निदेशालय ने विशेष रूप से डीआईएएल द्वारा प्रयोग की जा रही भूमि की पहचान करने तथा डीआईएएल से भूमि के लिए किराया प्रभारित करने हेतु आवश्यक कार्रवाई करने के लिए एएआई में भूमि प्रबंधन विभाग उत्तरी क्षेत्र को अनुरोध किया था (अक्टूबर 2007) तथापि, एएआई को भूमि प्रबंधन विभाग ने भूमि के मापन हेतु कोई कार्रवाई नहीं की। अंततः, एएआई तथा डीआईएएल द्वारा किए गए भूमि एवं भवन के स्थान के संयुक्त मापन से यह पता चला कि डीआईएएल अप्रैल 2007 से 13,999.50 वर्ग मीटर निर्मित स्थान (पट्टा करार में निर्दिष्ट 13,067 वर्ग मीटर के प्रति) तथा 19,525 वर्गमीटर की अनपेक्षित भूमि का प्रयोग कर रहा था।

लेखापरीक्षा द्वारा जुलाई 2014 में बताए जाने पर एएआई ने डीआईएएल द्वारा अप्रैल 2007 से प्रयोग किए जा रहे 932.5 वर्ग मीटर के अधिक निर्मित स्थान के लिए पट्टा किराया के प्रति 30 अक्टूबर 2014 को ₹ 2.27 करोड़ तथा ₹ 19,525 वर्ग मीटर की अनपेक्षित भूमि क्षेत्र के लिए पट्टा किराया के प्रति 10 जनवरी 2015 को ₹ 28.67 करोड़ (सेवा कर को छोड़कर) मूल्य के बीजक डीआईएएल को प्रस्तुत किए। डीआईएएल ने अधिक निर्मित स्थान के लिए पट्टा किराया का भुगतान नवम्बर 2014 में कर दिया। तथापि, डीआईएएल ने यह कहते हुए भूमि हेतु भुगतान से मना कर दिया (अप्रैल 2015) कि भूमि आरम्भ से ही अर्थात् अप्रैल 2007 से किसी किराया करार का भाग नहीं थी, अतः पूर्व अवधि के लिए या आगामी अवधि के लिए पट्टा करार के भुगतान हेतु मांग उन्हें स्वीकार्य नहीं थी।

¹ 22.8.2012, 17.10.2012, 19.11.2012 और 17.04.2014

लेखापरीक्षा में यह देखा गया:

- (i) एएआई द्वारा खुले भूमि स्थान के मापन तथा उसे पट्टा करार, जो डीआईएएल को निर्मित स्थान के आबंटन के 11 माह बाद हस्ताक्षरित किया गया था, में शामिल नहीं किया गया। करार में इस खण्ड के अभाव में डीआईएएल से ₹ 32.21 करोड़ के पट्टा किराया की राशि की वसूली नहीं की जा सकी थी। इसके परिणामस्वरूप एएआई को ₹ 28.67 करोड़ (₹ 3.54 करोड़ के सेवा कर को छोड़कर) की राजस्व हानि हुई (31 मार्च 2015 तक)।
- (ii) एएआई की वाणिज्यिक नियमपुस्तक {(अध्याय-2 का खण्ड 2 (सी))} में प्रावधान है कि विमानपत्तनक्षेत्र में न आने वाले सुदूर भवनों के मामले में और जहां किराया टर्मिनल भवनों से भिन्न होने ही संभावना है, तब उस क्षेत्र के आस-पास प्रचलित वाणिज्यिक किराए को समिति द्वारा बाजार सर्वेक्षण के द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिए। नियमपुस्तक में आगे प्रावधान था कि लागू दर कार्पोरेट मुख्यालय द्वारा अनुमोदित होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एएआई ने उपरोक्त निर्मित स्थान हेतु डीआईएएल के साथ पट्टा किराया की दर हेतु सहमति देने से पूर्व कोई बाजार सर्वेक्षण नहीं किया था। अतः लेखापरीक्षा यह निर्धारण करनेमें सक्षम नहीं थी कि क्या डीआईएएल के साथ सहमत पट्टा किराया दर बिजवासन क्षेत्र में स्थित समरूप वाणिज्यिक सम्पत्ति के लिए प्रचलित दर के समान थी।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2014) में बताया कि बिजवासन में सीआईएसएफ काम्प्लैक्स के लिए डीआईएएल से प्रभारित किया जा रहा स्थान का किराया अनुमोदित दरों के अनुसार था।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 19,525 वर्ग मीटर भूमि के संबंध में पट्टा करार में उचित प्रावधान शामिल न करने के कारण एएआई को ₹ 28.67 करोड़ की राजस्व हानि उठानी पड़ी।

मामले को अगस्त 2016 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

2.3 आवश्यकता के वास्तविक निर्धारण के अभाव में सिविल एन्क्लेवों का अनुपयोगी रहना

एएआई ने जैसलमेर, भटिंडा तथा बीकानेर में सिविल एन्क्लेव की आवश्यकता का वास्तविक निर्धारण नहीं किया जिसके कारण इन सिविल एन्क्लेवों पर सुविधाओं के सृजन पर हुआ ₹ 100.59 करोड़ का निवेश इनके परिचालन के बाद से ही उपयोग में नहीं लाया जा सका। एएआई को ₹ 40.06 करोड़ के मूल्यहास प्रभारों के रूप में आवर्ती हानि भी उठानी पड़ी।

एयरपोर्ट्स अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एएआई) देश में 125 विमानपत्तनों का प्रबंधन करता है जिसमें 26 सिविल एन्क्लेव¹ शामिल हैं। लेखापरीक्षा ने विमानपत्तन अवसंरचना पर भारत सरकार की नीति, 1997 तथा अन्य संबंधित दिशानिर्देशों के संदर्भ में जैसलमेर, भटिंडा तथा बीकानेर में तीन सिविल एन्क्लेवों पर एएआई द्वारा सुविधाओं के उन्नयन/सृजन की नमूना जांच की थी। नागर विमानन मंत्रालय (एमओसीए) ने विमानपत्तन अवसंरचना पर नीति जारी की थी (दिसम्बर 1997)। नीति में बताया गया कि एएआई केवल प्रमाणित आर्थिक व्यवहार्यता तथा रिटर्न की धनात्मक दर वाली परियोजनाओं में ही निवेश करेगा। इसके अलावा, जहां कहीं भारत सरकार सामाजिक उद्देश्यों को पूरा करने हेतु अव्यवहार्य परियोजनाओं में निवेश करने के लिए एएआई पर बल देगी, वहां परियोजना की आंशिक पूंजीगत लागत तथा इस कारण एएआई को होने वाली आवर्ती वार्षिक हानि की प्रतिपूर्ति की जाएगी। इसके अलावा, अवसंरचना पर समिति की रिपोर्ट (जून 2006) के पैराग्राफ 7.8 के अनुसार यदि एएआई को 8 प्रतिशत से कम की रिटर्न की आंतरिक दर (आईआरआर) के साथ किसी परियोजना पर काम करना पड़ा तो एएआई संबंधित राज्य सरकार से फंडिंग के अंतर को पूरा करने के लिए बोल सकता था। नागर विमानन मंत्रालय द्वारा छोटे विमानपत्तनों तथा ग्रीन फील्ड विमानपत्तनों के मामले में जारी किए गए “विमानपत्तन टर्मिनलों की क्षमता के निर्धारण हेतु प्रतिमान एवं मानक 2009” के प्रावधान के अनुसार यातायात पूर्वानुमान निर्धारण के लिए मूल गंतव्य स्थल सर्वेक्षण तथा बाजार सर्वेक्षण करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

(क) सिविल एन्क्लेव, जैसलमेर

एएआई ने भारतीय वायु सेना (आईएएफ) के जैसलमेर विमानपत्तन पर पुराने टर्मिनल भवन सहित एक समय में 50 यात्रियों की व्यवस्था करने की क्षमता रखने वाले एक सिविल

¹ सशस्त्र बलों के विमानपत्तनों पर नागरिक विमानों तथा नागरिक विमानन सम्बंधी सेवाओं के लिये आबंटित क्षेत्र को सिविल एन्क्लेव कहा जाना है।

एन्क्लेव का रख-रखाव किया। उसमें कोई सिविल एप्रन नहीं था। मौजूदा सिविल एन्क्लेव के वायु सेना परिचालन क्षेत्र से काफी दूर होने के कारण यात्रियों को होने वाले गंभीर सुरक्षा जोखिमों व प्रतिकूल मौसम परिस्थितियों और समीप के क्षेत्र में अलग पार्किंग एप्रन/एन्क्लेव विकसित करने हेतु आईएएफ द्वारा निरंतर की जा रही मांग को ध्यान में रखते हुए एएआई ने 250 यात्रियों की क्षमता वाले टर्मिनल भवन, नए सिविल एप्रन तथा टैक्सी मार्ग तथा अन्य सहायक सुविधाओं सहित एक नए सिविल एन्क्लेव के निर्माण के लिए सैद्धान्तिक स्वीकृति प्रदान की (जुलाई 2001)। एएआई को नए एन्क्लेव पहुँच मार्ग इत्यादि के लिए आवश्यक भूमि राज्य सरकार द्वारा जुलाई, 2003 में मुफ्त प्रदान की गई। एएआई मंडल ने 25 फरवरी, 2008, को आयोजित की गई अपनी 118वीं बैठक में जैसलमेर में ₹ 81 करोड़ की लागत से एक नए सिविल एन्क्लेव के निर्माण की स्वीकृति दी। तदनुसार, मई 2013 में ₹ 63.27 करोड़ रुपये की कुल लागत से सिविल एन्क्लेव का निर्माण कार्य पूरा किया गया। तथापि, संचालन के बाद से ही सिविल एन्क्लेव जैसलमेर में कोई यात्री तथा उड़ान गतिविधियां नहीं हो रही हैं।

(ख) सिविल एन्क्लेव, भटिण्डा

प्रधानमंत्री के प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में दिनांक 5 सितम्बर, 2007 को आयोजित बैठक के दौरान प्रधानमंत्री कार्यालय द्वारा जारी निर्देशों के अनुसरण में, पंजाब में विभिन्न विमानपत्तनों के विकास कार्य पर चर्चा की गई। एएआई ने निकट भविष्य में बनने वाली रिफाइनरी से उत्पन्न होने वाली मांग को पूरा करने के लिए भारतीय वायुसेना के भटिण्डा विमानपत्तन से सिविलियन उड़ानें प्रारम्भ करने हेतु पंजाब राज्य सरकार (जीओपी) के अनुरोध पर विचार करने हेतु सहमति जताई। रक्षा मंत्रालय ने एएआई को अधिकतम दो सिविल उड़ानों के लिए "अनापत्ति प्रमाण पत्र" जारी किया (फरवरी 2008)। पंजाब राज्य सरकार ने एएआई को सिविल एन्क्लेव के निर्माण हेतु लगभग 39 एकड़ भूमि प्रदान की (जून 2009)। तदनुसार, एएआई ने भारतीय वायुसेना के भटिण्डा विमानपत्तन पर 100 यात्रियों के लिए एक कम लागत वाले टर्मिनल सहित कार पार्किंग सुविधा, दो एटीआर प्रकार के वायुयानों की पार्किंग के लिए सिविल एप्रन, टैक्सी मार्ग इत्यादि के लिए ₹ 26.15 करोड़ रुपये की कुल लागत से निर्माण कार्य की स्वीकृति दी (नवम्बर 2010)। यह कार्य मार्च, 2013 में ₹ 23.66 करोड़ की कुल लागत में पूर्ण हुआ। तथापि, निर्मित सुविधाएं उनके संचालन के बाद से ही, भटिण्डा में यात्रियों एवं उड़ानों की गतिविधियां शून्य होने के कारण, अनुपयोगी रहीं।

(ग) सिविल एन्क्लेव, बीकानेर

एएआई ने भारतीय वायुसेना के बीकानेर विमानपत्तन पर स्थित लघु सिविल एन्क्लेव को अद्यतन करने के लिए एक नए सिविल एन्क्लेव, जिसमें सिविल एअरन, कार पार्किंग, लिंक टैक्सी मार्ग आदि शामिल थे, के विकास के लिए ₹ 11 करोड़ की अनुमानित लागत की सैद्धान्तिक स्वीकृति प्रदान की (मार्च 2009)। यह कार्य ₹ 13.66 करोड़ की कुल लागत पर मई, 2014 में पूरा एवं संचालित किया गया। तथापि, निर्मित सुविधाएं उनके संचालन के बाद से ही, यात्रियों एवं उड़ानों की गतिविधियां शून्य होने के कारण, अनुपयोगी रहीं।

लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि:

- क) एएआई ने यातायात अनुमानों की वृद्धि दर सुनिश्चित करने के लिए "विमानपत्तन टर्मिनल की क्षमता का निर्धारण करने हेतु मानदण्डों एवं मानकों, 2009" में निर्धारित मूल गंतव्य सर्वेक्षण तथा बाजार सर्वेक्षण नहीं किए। तथापि, सभी तीनों एन्क्लेवों के लिए इस प्रकार का सर्वेक्षण नहीं किया गया, जबकि जैसलमेर, भटिण्डा तथा बीकानेर सिविल परिक्षेत्रों के लिए ऐतिहासिक आंकड़े उपलब्ध नहीं थे।
- ख) यदि एएआई को 8 प्रतिशत से कम आंतरिक लाभ दर पर कोई परियोजना शुरू करनी थी तो अवसरंचना समिति की रिपोर्ट जून, 2006 के अनुसार यह वित्तपोषण के अंतर को भरने के लिए संबंधित राज्य सरकार से सहायता ले सकती थी। तथापि, जैसलमेर के मामले में, एएआई ने जोधपुर विमानपत्तन जोकि 280 किमी से अधिक दूरी पर था, के आधार पर 14 प्रतिशत¹ की आंतरिक लाभ दर की गणना की। इस प्रकार से प्रकल्पित आंतरिक लाभ दर की गणना करने के कारण एएआई उपरोक्त प्रावधानों के अनुसार वित्तपोषण की रिक्ति भरने के लिए राजस्थान राज्य सरकार पर दावा करने से वंचित रह गया।

भटिण्डा तथा बीकानेर के मामले में, लेखापरीक्षा को परियोजना की आर्थिक व्यवहार्यता के लिए एएआई द्वारा की गई आंतरिक लाभ दर की गणना के अभिलेख नहीं मिले। चूंकि भटिण्डा का सिविल एन्क्लेव पंजाब राज्य सरकार के अनुरोध पर निर्मित किया गया था, एएआई, अवसरंचना नीति के प्रावधानों के अनुसार पंजाब सरकार से अपने द्वारा वहन की गई प्रारम्भिक लागत के साथ साथ आवर्ती लागत की प्रतिपूर्ति प्राप्त

¹ वर्ष 2009-14 के लिए 16% तथा वर्ष 2015-24 के लिए 12% की दर पर वृद्धिशील नकदी प्रवाह को मानते हुए

करने का हकदार था। तथापि, एएआई ने पंजाब सरकार को व्यय की प्रतिपूर्ति के लिए दावा नहीं किया तथा इसे अपने संसाधनों से सम्पूर्ण व्यय करना पड़ा।

ग) एएआई को इन सिविल एन्क्लेवों से संचालन प्रारम्भ करने के लिए एयरलाइन्स से कोई ठोस प्रतिबद्धता प्राप्त नहीं थी ।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (सितम्बर, 2016) में कहा कि एएआई द्वारा इन सिविल एन्क्लेवों में निवेश सामरिक, सामाजिक-आर्थिक तथा आपदा प्रबंधन के विचार से उचित था। प्रबंधन ने आगे यह कहा कि राष्ट्रीय नागर विमानन नीति- 2016 (एनसीएपी) के अंतर्गत एएआई गैर शून्य आंतरिक लाभ दर पर वित्तीय रूप से परियोजना लेने के लिए सक्षम था।

प्रबंधन के द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उपरोक्त परियोजनाएं राष्ट्रीय नागरिक विमानन नीति- 2016 के अनुमोदन से पूर्व संकल्पित तथा पूर्ण कर लिये किए गए थे। प्रबंधन का यह तर्क, कि इन सिविल एन्क्लेवों का विकास सामरिक तथा आपदा प्रबंधन के लिए किया गया, सही नहीं है, क्योंकि इन परियोजनाओं के अनुमोदन के दौरान इन कारणों पर विचार नहीं किया गया था।

इस प्रकार, एएआई द्वारा उपरोक्त सिविल एन्क्लेवों की आवश्यकता का वास्तविक आकलन करने में विफलता के कारण, इन सिविल एन्क्लेवों में सुविधाएं निर्मित करने में ₹ 100.59 करोड़ का निवेश निष्फल रहा (मार्च, 2016)। एएआई ने मार्च, 2016 तक ₹ 40.06 करोड़ रुपये की राशि का मूल्यहास के रूप में राजस्व व्यय भी किया।

मामले को दिसम्बर 2016 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

एयर इंडिया लिमिटेड

2.4 संभावित किराया आय की वसूली ना होना

संभावित किराया आय की वसूली न होना दो सम्पत्तियों के किराए पर देने का निर्णय लेने में असामान्य विलंब के साथ सम्पत्ति के नवीकरण हेतु अनुमोदन देने में विलंब के परिणामस्वरूप लगभग एचकेडी 66.75 लाख (₹ 4.96 करोड़) की संभावित किराया आय की वसूली नहीं हुई।

एयर इंडिया लिमिटेड¹, हाँग -काँग (स्टेशन) के अधिकार में हाँग काँग में दो आवासीय सम्पत्तियां हैं, जिनमें से एक बुडलैंड हाइट्स में (2,486 वर्गमीटर (व.मी.)) तथा दूसरी विला मॉन्टे रोजा में (2,580 वर्गमीटर) है। सम्पत्तियों का उपयोग आरम्भ से ही हाँग काँग में तैनात क्षेत्रीय कार्यकारी निदेशक तथा प्रबंधक के कार्यालय आवासों के रूप में किया जाता था। प्रबंधक के पद के प्रत्याहार के परिणामस्वरूप बुडलैंड हाइट्स की सम्पत्ति खाली पड़ी थी तथा इसे मई 2009 में पट्टा समाप्त होने तक 9 से 10 वर्षों की अवधि के लिए लम्बे समय के पट्टे पर दे दिया गया। विला मॉन्टे रोजा की दूसरी सम्पत्ति भी क्षेत्रीय कार्यकारी निदेशक के पद के मुम्बई में स्थानांतरण के बाद मई 2010 से खाली पड़ी थी।

जुलाई 2009 में एयर इंडिया लिमिटेड, मुम्बई (मुख्यालय) ने स्टेशन से अपनी वित्तीय पुनर्संरचना योजना के भाग के रूप में उपलब्ध अचल सम्पत्तियों से राजस्व सृजन हेतु मॉडल की मांग की थी। तथापि स्टेशन ने इनमें से एक सम्पत्ति को किराए पर देने तथा दूसरी को बेचने का सुझाव दिया था, निदेशक मंडल ने दोनों सम्पत्तियों का निपटान करने का निर्णय लिया था (अक्टूबर 2009)। चूंकि सम्पत्तियों का निपटान करने की प्रक्रिया में समय लगने की संभावना थी, अतः स्टेशन ने नवम्बर 2009 में मुख्यालय को बुडलैंड हाइट्स की सम्पत्ति को कम से कम एक वर्ष की अवधि के लिए किराए पर देनेके लिए कहा और दुबारा जनवरी 2010 में दोनों सम्पत्तियों² को मरम्मत/नवीकरण के बाद कम से कम एक वर्ष की अवधि हेतु किराए पर देने के लिए कहा। स्टेशन ने यह भी बताया कि मरम्मत/नवीकरण की लागत को दोनों सम्पत्तियों की दो माह की किराया आय से समायोजित किया जा सकता था। हालांकि, मुख्यालय ने इस अनुरोध पर सहमति नहीं दी।

मुख्यालय के निर्देश के आधार पर, स्टेशन ने फरवरी 2010 में एक सलाहकार नियुक्त करके सम्पत्तियों के निपटान की प्रक्रिया प्रारम्भ की। जून 2010 में, वूडलैण्ड हाइट के सम्भावित खरीददार के कानूनी प्रतिनिधि ने स्टेशन को बताया कि सम्पत्तियों का शीर्षक विलेख 'एअर इण्डिया'³ के नाम था और इसे 'एअर इण्डिया लिमिटेड' में परिवर्तित नहीं किया गया था, जबकि कम्पनी का नाम 1994 में बदल गया था तथा इस प्रकार इसे शीर्षक विलेख बदले बगैर नहीं बेचा जा सकता था। तथापि, हाँग काँग में भूमि पंजीकरण कार्यालय

¹ चूंकि विला मॉन्टे रोजा की सम्पत्ति के खाली पड़े रहने की संभावना थी क्योंकि कार्यकारी क्षेत्रीय निदेशक को स्थानांतरण का आदेश मिल गया था।

² एयर इंडिया को 1994 में एयर इंडिया लिमिटेड में परिवर्तित कर दिया गया था, एयर इंडिया लिमिटेड को फिर से 2007 में नेशनल एविएशन कम्पनी ऑफ इंडिया लिमिटेड (एनएसीआईएल) में परिवर्तित कर दिया गया था, एनएसीआईएल को फिर से 2010 में एयर इंडिया लिमिटेड में परिवर्तित कर दिया गया था।

³ 1994 से पूर्व एयर इंडिया लिमिटेड का नाम

शीर्षक विलेख में नाम बदलने के लिए उतरदायी नहीं था क्योंकि एअर इंडिया अब अस्तित्व में नहीं थी। इस मुद्दे को हल करने के लिए, स्टेशन ने कानूनी राय के लिए कई सलाहाकारों के साथ ही साथ भारत के वाणिज्य दूतावास हांग कांग से सम्पर्क किया लेकिन यह मुद्दा आज तक नहीं सुलझा।

इन विकासों के बाद, स्टेशन ने एक बार फिर से उनकी मरम्मत करने के बाद प्रति माह लगभग 60,000 से 70,000 एचकेडी तक सम्पत्ति किराए पर लेने के लिए मुख्यालय से सम्पर्क किया (मई 2011)। तथापि, मुख्यालय से कोई जवाब प्राप्त नहीं किया गया था। स्टेशन से एक अन्य प्रस्ताव के बाद (जून 2012) और एक वर्ष से अधिक देरी से केवल जून 2012 में हांगकांग में सम्पत्तियों को किराये पर देने के लिए अन्ततः "सैद्धांतिक" मंजूरी दी गई। इस दौरान, स्टेशन ने तदर्थ आधार पर वुडलैंड हाईटर्स में संपत्ति को 15 फरवरी 2012 से 6 माह के लिए 65,000 एचकेडी प्रति माह किराये पर (अर्थात् ₹482950)¹ लिया।

मुख्यालय के अनुमोदन के बाद, मामूली मरम्मत कार्य करने के पश्चात वूडलैंड हाईटर्स की सम्पत्ति को 75,000 एचकेडी प्रति माह किराये पर नवम्बर 2012 से दिया गया। तथापि, विला मॉटे रोजा में अन्य सम्पत्ति किराये पर नहीं दी जा सकी क्योंकि सम्पत्ति के लिए अधिक नवीकरण की आवश्यकता था जिसके लिए मुख्यालय से अनुमोदन लंबित था। ढाई वर्ष बीत जाने के बाद जनवरी 2015 में, विला मॉटे रोजा की सम्पत्ति की मरम्मत का अनुमोदन दिया गया। नवीकरण को 11.12 लाख एचकेडी (अर्थात् ₹ 82.62 लाख) की लागत से मई/जून 2015 में पूरा किया गया। अन्त में सम्पत्ति को नवम्बर 2015 से 88,000 एचकेडी (अर्थात् ₹ 6,53,840) में किराये पर दिया गया।

विलम्ब के फलस्वरूप किराये की आय के रूप में सम्भावित राजस्व हानि हुई। अगर मुख्यालय सम्पत्तियों को नवम्बर 2009 में किराये पर देने के लिए स्टेशन द्वारा पहली बार सम्पर्क करने पर मंजूरी देता तो स्टेशन को कम से कम 66.75 लाख एचकेडी अर्थात् ₹4.96 करोड़ की राजस्व वसूली **अनुबंध-1** में विस्तृत अनुसार किराये की आय के माध्यम से हो सकती थी। यह उल्लेख करना भी प्रासंगिक होगा कि स्टेशन ने अप्रैल 2009 से मार्च 2016 के दौरान ऐसी सम्पत्तियों के सम्पत्ति कर, प्रबन्ध शुल्क और वार्षिक किराये जैसे अनिवार्य प्रभारों के प्रति एचकेडी 12.48 लाख का व्यय किया है। इसके अलावा, यह भी देखा गया था कि स्टेशन ने हांग कांग में तैनात भारत मूल के अधिकारियों को समायोजित करने के

¹ विनिमय दर / एचकेडी = ₹7.43 विनिमय दर नवम्बर 2009 और मार्च 2016 की औसत दर से किया गया है।

लिए दो आवासीय अपार्टमेंट किराये पर लिए और अप्रैल 2009 से मार्च 2016 तक की अवधि के लिए किराए के प्रति एचकेडी 31.09 लाख (अर्थात ₹ 2.31 करोड़) का व्यय किया।

पूर्व मामले पर प्रकाश डालने पर (नवम्बर 2012), मंत्रालय ने कहा था (मई 2014) कि अपार्टमेंट किराए पर नहीं दिए गए थे क्योंकि स्टेशन ने कुछ ही महिनो के भीतर शीर्षक मुद्दे का निपटान करने की उम्मीद की थी, जबकि हांग कांग में किराये की सामान्य शर्तें एक वर्ष की निर्धारित अवधि सहित दो वर्ष हैं।

मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि स्टेशन ने विभिन्न मामलों में कुछ समय के लिए सम्पत्ति किराए पर देने के लिए मुख्यालय से सम्पर्क किया था (नवम्बर 2009, जनवरी 2010, मई 2011, और जून 2012) जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है, जिसे मुख्यालय द्वारा स्वीकार नहीं किया गया था। शीर्षक विलेखों के बारे में कानूनी मुद्दा जून 2010 की शुरुआत में भी देखा गया था, जिसके आधार पर स्टेशन ने फिर एक बार मई 2011 में सम्पत्तियों को किराए पर देने के संबंध में मुख्यालय से सम्पर्क किया था, वो भी स्वीकार नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, सम्पत्तियों को किराए पर देने के लिए 'सैद्धांतिक रूप से' मुख्यालय का अनुमोदन जून 2012 में प्राप्त होने के पश्चात भी, स्टेशन सम्पत्तियों को किराए पर नहीं दे सका क्योंकि सम्पत्ति के नवीनीकरण का अनुमोदन ढाई साल के पश्चात केवल जनवरी 2015 में प्राप्त हुआ था।

तथ्यों और आकड़ों की पुष्टि करते हुए स्टेशन ने कहा (जून 2016) कि देश प्रबन्धक की तैनाती अगस्त 2008 से हांग कांग में तब की गई थी जब दोनों सम्पत्तियाँ अधिकृत हो चुकी थी और इसलिए, देश प्रबन्धक को इन सम्पत्तियों में से एक में भी स्थान नहीं दिया जा सका। चूंकि देश प्रबन्धक के लिए किराए पर लिया गया अपार्टमेंट तीन वर्ष की अवधि के लिए था, अतः देश प्रबन्धक वूडलैंड हाइट्स में स्थानांतरित नहीं किया जा सका, जबकि यह मई 2009 से खाली हो गया था। इसके पश्चात, सम्पत्तियों को निपटाने के लिए अक्टूबर 2009 में एक निर्णय लिया गया और इसलिए भारत मूल के किसी अधिकारी को सहज निपटान के लिए इन सम्पत्तियों में स्थान नहीं दिया गया।

तथापि जवाब सम्पत्तियों को किराये पर देने के अनुमोदन और उनमें से एक सम्पत्ति का नवीनीकरण में हुई देरी को नहीं दर्शाता है जिसके परिणामस्वरूप राजस्व को हानि हुई। जवाब इन सम्पत्तियों में भारत मूल के अधिकारियों को समायोजित न करने के लिए कारणों को भी नहीं दर्शाता, शीर्षक विलेख के सम्बन्ध में कानूनी मुद्दे को जून 2010 में एक बार देखा गया था।

2.5 विमानन बीमा नवीकरण की निविदा प्रक्रिया में कमियों के परिणामस्वरूप एयर इंडिया लिमिटेड को यूएसडी 30,89,959 का नुकसान हुआ

एयर इंडिया ने वर्ष 2009-10 के विमानन बीमा नीतियों के लिए रिलायन्स जनरल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (आरजीआईसीएल) के नेतृत्व वाले एक संघ को ठेका दिया। ठेका देने के बाद परन्तु नीति के प्रारंभ होने से पूर्व एआईएल के एक विमान में मुंबई में आग लग गई। इसे विचार में रखते हुए इस अतिरिक्त जोखिम के लिए आरजीआईसीएल ने अतिरिक्त प्रिमियम यूएसडी 30,89,959 की मांग की और इसकी कटौती उत्तरवर्ती मैंगलोर विमान दुर्घटना के दावे से की गई। इसके परिणामस्वरूप ₹ 14.40 करोड़ (यूएसडी 30,89,959) का अतिरिक्त व्यय हुआ।

वर्ष 2009-10 के विमानन बीमा नीतियों के नवीकरण के लिए एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल)¹ ने तकनीकी बोली आमंत्रित की (मार्च 2009)। इसकी प्रतिक्रिया में, (i) न्यू इंडिया इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (टीएनआईसीएल)² के नेतृत्व में 4 सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू) बीमा कंपनियों के संघ और (ii) आईसीआईसीआई-लोम्बार्ड जनरल इंश्योरेंस कम्पनी लि. (आईसीआईसीआई-एलजीआईसीएल) के नेतृत्व में 4 निजी बीमा कंपनियों³ के संघ से दो बोलियां प्राप्त की गईं। तथापि, निजी क्षेत्र की बीमा कंपनियों⁴ के सुझाव पर, एआईएल ने अधिक प्रतिस्पर्धात्मक दरे प्राप्त करने के लिए एकल आधार पर नई निविदाएं आमंत्रित की (जून 2009)। पांच निजी क्षेत्र की बीमा कंपनियों⁵ ने व्यक्तिगत रूप से एकल आधार पर निविदाएं प्रस्तुत की जबकि टीएनआईसीएल के नेतृत्व में पीएसयू के संघ ने एक संघ के रूप में बोली लगाई जिसे एआईएल ने स्वीकार किया। बोली प्रस्तुत करने के उपरान्त, रिलायन्स जनरल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (आरजीआईसीएल) ने अन्य तीन निजी कंपनियों⁶ के साथ संयुक्त बोली उद्धरित करने के एक अवसर के लिए अनुरोध किया जिसे एआईएल द्वारा अनुमति दे दी गई (24 जून 2009)।

¹ भूतपूर्व नेशनल ऐविेशन कम्पनी ऑफ इंडिया लिमिटेड (एनएसीआईएल)

² नेशनल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड (एनआईसीएल), दी ओरिएन्टल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड (टीओआईसीएल) तथा यूनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड (यूआईआईसीएल)

³ तीन अन्य कंपनियों के साथ अर्थात् आरजीआईसीएल, बीएजीआईसीआई तथा आईएफएफसीओ-टीजीआईसीएल

⁴ आरजीआईसीएल, बीएजीआईसीएल तथा आईएफएफसीओ-टीजीआईसीएल

⁵ आईसीआईसीआई-एलजीआईसीएल, आरजीआईसीएल, बीएजीआईसीआई तथा आईएफएफसीओ-टीजीआईसीआईएल तथा एचडीएफसी इगो जनरल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड (एचडीएफसी-इजीआईसीएल)

⁶ (i) बीएजीआईसीएल (ii) इफको-टीजीआईसीएल तथा (iii) एचडीएफसी-इजीआईसी

तीन बोलिदाताओं अर्थात (i) आरजीआईसीएल के नेतृत्व में निजी बीमा कंपनियों के संघ (ii) टीएनआईसीएल के नेतृत्व में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के संघ और (iii) आईसीआईसीआई-एलजीआईसीएल (एकल बोलिदाता) को मूल्यांकन समिति द्वारा अपनी वाणिज्यिक/मूल्य बोलि प्रस्तुत करने के लिए आमंत्रित किया गया (31 जुलाई 2009)। उद्धरित दामों की तुलना करने पर, आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाला संघ यूएसडी 2,42,38,414.69 का प्रिमियम उद्धरित करके सबसे कम बोलि लगाने वाला बोलिदाता बनकर सामने आया। 1 अक्टूबर 2009 से 30 सितंबर 2010 तक की पॉलिसी के लिए एआईएल की विमानन बीमा पॉलिसी आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ 9 सितंबर 2009 को दी गई तथा उन्होंने उसी दिन अपनी स्वीकृति की पुष्टि की।

इसी बीच, 4 सितंबर 2009 को मुंबई हवाई अड्डे पर एआईएल के विमान वीटी-ईएसएम के इंजन में ईंधन रिसाव व आग लगने की घटना हो गई। आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ ने 16 सितंबर 2009 के अपने पत्र द्वारा इस घटना के आधार पर नई हानि का मुद्दा उठाया और तत्पश्चात अतिरिक्त प्रिमियम (एपी) यूएसडी 3,500,000 की मांग इस आधार पर की (सितंबर 2009) कि उन्होंने निविदा की धारा 11(एफ) के अनुसार, एआईएल द्वारा दी गई सूचना के आधार पर बाजार स्थिति व एआईएल की क्षमता जैसाकि एआईएल की तत्कालिन बीमा पुस्तिका में वर्णित थी, के मद्देनजर पुनर्बीमा का जोखिम चिन्हित किया था तथा इस प्रकार नई हानि की सूचना अपनी वाणिज्यिक निविदा की आगामी प्रस्तुति ही हानि स्थिति में महत्वपूर्ण परिवर्तन करेगी और पुनर्बीमाकर्ता इस नई सूचना के मद्देनजर अपनी शर्तों में संशोधन करेगा। आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ ने सूचित किया (23 सितंबर 2009) कि बाजार से सूचना के अनुसार, वीटी-ईएसएम विमान को हुई हानि का यूएसडी 18 मिलियन के बीच होना अनुमानित था। एआईएल ने पुष्टि की (24 सितंबर 2009) कि हानि यूएसडी 18 से 20 मिलियन के बीच हुई अनुमानित की गई थी।

तदुपरान्त आरजीआईसीएल ने मैं मांग की (मार्च 2010) कि यदि हानि यूएसडी 11 मिलियन से अधिक हो तो यूएसडी 29,10,857 सहित लागू कर दिये जाये। हानि यूएसडी 11 मिलियन से कम रहने की स्थिति में, एपी का भुगतान करना अपेक्षित नहीं था। आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ द्वारा यूएसडी 11 मिलियन की यह सीमा यूएसडी 18 से 20 मिलियन के बीच में अनुमानित हानि का पता चलने के बाद रिधरित की गई थी। इसके अलावा, एआईएल को यूएसडी 11 मिलियन की सीमा का निर्धारण करने का कोई आधार सूचित नहीं किया गया।

जून 2010 में, टीएनआईसीएल जो 30 सितंबर 2009 की अवधि तक फ्लीट का मौजूदा बीमाकर्ता था, ने विमान वीटी-ईएसएम के दावे का निपटान यूएसडी 14.5 मिलियन में किया था। विमान वीटी-ईएसएम के दावे के निपटान की राशि आरजीआईसीएल द्वारा नियत यूएसडी 11 मिलियन की सीमा से अधिक हो गयी थी। आरजीआईसीएल ने सूचित किया कि एपी का भुगतान 30 अप्रैल 2010 तक न होने के फलस्वरूप बीमा आवरण को रद्द/वापस ले लिया जाएगा।

मई 2010 में, अन्य विमान (वीटी-एक्सवी) मेंगलोर में दुर्घटनाग्रस्त हो गया था। आरजीआईसीएल ने सूचित किया कि बाजार ने यह स्पष्ट किया था कि जब तक एपी के मुद्दे पर फैसला नहीं हो जाता तब तक पुनर्बीमा बाजार से नीति के अंतर्गत, मेंगलोर के विमान दुर्घटना से संबंधित पतवार, यात्री व तृतीय पक्ष के दावों से संबंधित दावों की राशि का भरण करने में समस्या होगी। आरजीआईसीएल ने यह सूचित किया (12 जुलाई 2010) कि यदि एपी हानि का निपटान नहीं किया गया तो पुनर्बीमाकर्ता 'रद्दीकरण नोटिस' जारी करेगा। एआईएल ने आरजीआईसीएल की मांग को स्वीकार किया और आरजीआईसीएल को एपी को वीटी-एक्सवी के पतवार दावे पर शेष कार्रवाई के प्रति समायोजित करने की तथा शेष राशि का निपटान करने की सलाह दी (6 अगस्त 2010)। आरजीआईसीएल द्वारा यूएसडी 30,89,959 के एपी की कटौती करने के पश्चात निधि हस्तांतरित की गई (12 अगस्त 2010)।

वीटी-एक्सवी के पतवार दावे की राशि से आरजीआईसीएल द्वारा एपी की वसूली करने के फलस्वरूप एआईएल को यूएसडी 30,89,959¹ (प्रिमियम यूएसडी 28,01,413+सेवा कर यूएसडी 2,88,546) का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अलावा, यद्यपि प्रारंभिक निविदा बोलीदाताओं को एकल आधार पर निविदा भरने से नहीं रोका (मार्च 2009), तथापि एआईएल ने निजी क्षेत्र की बीमा कंपनियों के सुझाव को माना तथा प्रतिस्पर्धा बढ़ाने के लिए एकल निविदा प्राप्त करने के लिए पुनःनिविदा आमंत्रित की। तथापि, एकल आधार पर बोली प्रस्तुत करने के पश्चात, आरजीआईसीएल को संघ में अपनी निविदा भरने की स्वीकृति दी गई थी। संघ से वित्तीय निविदा स्वीकार करने के लिए एआईएल का निर्णय पुनःनिविदा आमंत्रित करने के उद्देश्य का खण्डन करता था। बोली प्रस्तुत करने के पश्चात, एआईएल बोलीदाताओं की संरचना में बदलाव को अनुमति देने के लिए ने अपारदर्शी तंत्र का अनुसरण किया।

¹ 12.08.2010 तक यूएसडी 30,89,959 X ₹ 46.7865 प्रति यूएसडी = ₹ 14,45,68,367

प्रबंधन ने अपने जवाब में कहा कि (सितंबर 2016):

1. एआईएल ने पीएयू बीमा कंपनियों को संघ के रूप में अपनी बोली प्रस्तुत करने की अनुमति दी थी (15 जून 2009) प्रस्तुतिकरण की अवधि के दौरान, आईसीआईसीआई-एलजीआईसीएल को छोड़कर निजी बीमा कंपनियों ने कहा कि वे अपनी लेजर के अनुसार आरजीआईसीएल के नेतृत्व में संघ बनाना चाहती है। सभी बोलीदाताओं से समान व निष्पक्ष व्यवहार करने तथा सामान्य स्तर का मैदान तैयार करने के लिए, एआईएल ने निजी बीमा कंपनियों के अनुरोध को स्वीकार किया था।
2. एआईएल द्वारा आरजीआईसीएल की एपी की मांग का आरंभ से जोरदार तरीके से विरोध किया गया था। तथापि, आरजीआईसीएल ने पतवार हानि पर भुगतान की गई बीमा राशि से प्रिमियम को समायोजित कर लिया था तथा यदि एआईएल इस बात के लिए सहमत नहीं होता तो आरजीआईसीएल बीमा कवर को वापस ले सकता था क्योंकि बीमा करने वालों को 7 दिन का रद्दीकरण नोटिस दिया था जो कि भारत के साथ-साथ विदेश में दुष्प्रचार के अलावा, फ्लोट को स्थिर कर देता तथा सेवाओं में बाधा ला देता। इसके अलावा, मैंगलोर में विमान दुर्घटना के तहत दावे अनिर्णित रह जाते तथा एआईएल के प्रति कानूनी कार्यवाही आरम्भ की जाती। चूंकि मुद्दा पूर्णतया निर्णित नहीं हुआ था अतः एआईएल जिन पीडित परिवारों के यात्रियों ने अपनी जान गवायी थी, उनको असुविधा से बचाने के लिए आरजीआईसीएल के खिलाफ कानूनी कार्यवाही करने की स्थिति में नहीं था।
3. या तो विश्व स्तर पर या बीमाकृत के साथ निविदा भरे जाने तथा दिये जाने के मध्य अधिक हानि होने की स्थिति में, बीमा करने वालों को बोली को बदलने का अधिकार था।

नागरिक विमानन मंत्रालय ने अपने जवाब में आगे कहा (दिसंबर 2016) कि:

- (i) एक दलाल द्वारा दिया गया पुनःनिविदा आमंत्रित करने का मुख्य कारण यह तर्क था कि एआईएल बाजार में सबसे अच्छी दरे प्राप्त नहीं कर पा रहा था तथा एआईएल के लिए संघीय निविदा लाभदायक होगी तथा लेखापरीक्षा द्वारा चिन्हित निविदाकरण का कोई आधार नहीं था।
- (ii) वीटी-ईएसएम की घटना 4 सितंबर 2009 को हुई थी जो कि तकनीकी व वित्तीय निविदा की प्रस्तुति के बाद था तथा आरजीआईसीएल संघ ने कहा कि यह एक महत्वपूर्ण तथ्य था जिसे बोली प्रस्तुत करते समय ध्यान में नहीं रखा गया। बीमा अनुबंध के तहत जहां पर निविदा भरने तथा पॉलिसी के वास्तविक भुगतान में अधिक समयान्तराल हो, वहां

पर मूल्य संरक्षण धारा संभव नहीं है। आगे यह कहा गया कि यदि निविदा भरने तथा पॉलिसी के वास्तविक नियोजन होने के बीच समयान्तराल में कोई बड़ी घटना हो जाती है तो सामान्यतया: बीमा करने वाले को निविदा भरते समय किसी बड़ी घटना के मददेनजर अपने दाम को बदलने का अधिकार है।

(iii) एआईएल के पास दो विकल्प थे, पहला वीटी-ईएसएम दावे के लिए यूएसडी 10 मिलियन का कम मूल्य स्वीकार करके अतिरिक्त प्रिमियम अदा ना करे या 10 मिलियन से अधिक दावा स्वीकार करे तथा अतिरिक्त प्रिमियम यूएसडी 3.09 मिलियन अदा कर दे। इस प्रकार, लगभग यूएसडी 13.09 मिलियन का वीटी-ईएसएम दावे का निपटान एआईएल के लिए लाभदायक था। चूंकि एआईएल ने यूएसडी 14.5 मिलियन का निवल निपटान किया, अतः दूसरा विकल्प लाभदायक था, तथा उसे चुना गया था।

निम्नलिखित कारणों के संदर्भ में जवाब स्वीकार्य नहीं हैं:

1. एआईएल द्वारा आमंत्रित प्रारंभिक निविदा (मार्च 2009) ने बोलीदाताओं को एकल आधार पर निविदा भरने से नहीं रोका। निजी बीमा कंपनियों ने एकल आधार पर निविदा भरने के अवसर का लाभ नहीं उठाया तथा संघ में निविदा भरने के बाद एआईएल को एकल आधार पर निविदा पुनः आमंत्रित करने का अनुरोध किया। इसके अलावा एकल आधार पर निविदा भरने का अवसर देने के बाद, आरजीआईसीएल ने दोबारा संघ में निविदा भरने के अवसर के लिए अनुरोध किया। संघ से वित्तिय निविदा स्वीकार करने के लिए एआईएल का निर्णय पुनः निविदा के मूल उद्देश्य का खण्डन करता था।
2. आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ ने 9 सितंबर 2009 को एआईएल की पॉलिसी नियोजन की प्रिमियम दर यूएसडी 2,42,38,414.69 पर स्वीकार की पुष्टि की थी। इस प्रकार, भारतीय संविदा अधिनियम 1872 के तहत प्रस्ताव का स्वीकार करना बाध्यकारी व कानूनी रूप से लागू करने योग्य था। इसलिए पॉलिसी के भुगतान की शर्तों में आगामी बदलाव से ठेका भंग हुआ। बीमा कर्ता को अदा किये अतिरिक्त प्रिमियम की राशि की वापसी के लिए एआईएल द्वारा आरजीआईसीएल के प्रति कोई कानूनी कार्यवाही आरम्भ नहीं की गई।
3. मंत्रालय का यह तर्क कि यदि निविदा भरने तथा पॉलिसी के वास्तविक नियोजन के माध्यम काफी अन्तर हो तो बीमाकर्ता बड़ी घटना के मददेनजर निविदा भरते समय अपने मूल्यों में बदलाव करने का अधिकार रखता है, को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि 24 मार्च 2010 का कार्यकारी निदेशक (वित्त) द्वारा अध्यक्ष व प्रबंध निदेशक को भेजे गये नोट में दर्शाया गया है कि अंतरराष्ट्रीय बाजार में यह प्रथा है कि यदि बड़ी प्रलयकारी घटना होती है जैसे कि डब्ल्यूटीसी, तो केवल अतिरिक्त प्रीमियम देय होता है

तथा यह पूरे विश्व में सभी एयरलाइनों पर लागू होता है। नोट में यह भी लिखा था कि इस तथ्य की पुष्टि विल्लस, जेएलटी तथा एवॉन जैसे अग्रणी बीमा दलालों द्वारा की गई थी। इसके अतिरिक्त, दावा/दावा इतिहास के प्रभाव पर पुनः बीमाकर्ता द्वारा 2010-11 में पॉलिसी के आगामी नवीकरण के समय विचार किया जाएगा। भारतीय संविदा अधिनियम 1872 के प्रावधानों के अनुसार, एक बार प्रस्ताव स्वीकार्य होने पर बीमा ठेका मान्य होता है। इस प्रकार, एपी का दावा मान्य नहीं था।

4. आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ ने दिनांक 24 अगस्त 2009 के अपने पत्र द्वारा पुष्टि की थी कि जैसाकि उनके द्वारा आश्वासन दिया गया है कि बीमाकर्ता/संघीय हिस्सेदारों द्वारा भुगतान करने में असफल होने की दशा में एआईएल के 100 प्रतिशत दावों का निपटान किया जायेगा। अइस प्रकार, यद्यपि बीमाकर्ता वीटी-ईएसएम विमान की हानि के मद्देनजर अपनी शर्तों में बदलाव करना चाहते थे तथा पुन बीमा को स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं थे तथापि आरजीआईसीएल ने नेतृत्व वाला संघ वीजी-एएक्सवी विमान के पतवार दावे के संबंध में सम्पूर्ण दावे का भुगतान, कोई अतिरिक्त प्रिमियम लिए बिना एआईएल के प्रस्ताव को स्वीकार करते समय उनके द्वारा स्वीकृत प्रिमियम पर करने को बाध्य था।

इस प्रकार, अतिरिक्त प्रिमियम की मांग एआईएल द्वारा दिये गये ठेके की मूलभावना तथा इसकी स्वीकृति तथा आरजीआईसीएल नेतृत्व वाले संघ द्वारा दिए गए आश्वासन के विरुद्ध थी तथा इसके फलस्वरूप एआईएल को यूएसडी 30,89,959 (₹14.40 करोड़) का अधिक व्यय हुआ।

2.6 अनियमित रूप से ठेका देना

डीजीएसएंडडी के दर ठेको तथा केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सीवीसी) द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के आधार पर ठेके देने के लिए लागू शर्तों के उल्लंघन में एसएपी ईआरपी क्रियान्वयन, अनुप्रयोग प्रबंधन तथा अनुरक्षण सेवाओं तथा हार्डवेयर और साफ्टवेयर की आपूर्ति के लिए नामांकन आधार पर ₹ 155.70 करोड़ की लागत पर मै. आईबीएम इंडिया लिमिटेड को ठेका देना।

एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) ने सिस्टम एप्लीकेशन प्रोग्राम एन्टरप्राइजिज रिसॉर्स प्लानिंग (एसएपी-ईआरपी) को लागू करने का प्रस्ताव दिया (जुलाई 2009)। मै. एसएपी इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (एसएपी) को एसएपी साफ्टवेयर लाइसेंसों की आपूर्ति के लिए नामांकन आधार पर चयनित किया गया (सितम्बर 2010) तथा एसएपी की सिफारिश के

आधार पर मै. आईबीएम इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (आईबीएम) को एसएपी ईआरपी परियोजना के लिए क्रियान्वयन भागीदार के रूप में नामांकित किया गया (सितम्बर 2010)।

एसएपी ने एसएपी एन्टरप्राइजिज सपोर्ट (ईएस) के प्रति एसएपी लाइसेंसो के लिए ₹ 33 करोड़ की लागत तथा लाइसेंस फीस पर 22 प्रतिशत प्रति वर्ष पर 27 सितम्बर 2010 को अपना आरम्भिक वित्तीय प्रस्ताव प्रस्तुत किया। पुनः 28 सितम्बर 2010 को, एसएपी ने 2 वर्ष में क्रियान्वयन तथा 5 वर्षों में एन्टरप्राइजिज समर्थन के लिए कर तथा शुल्को सहित ₹225 करोड़ की कुल अनुमानित परियोजना हेतु एक नया प्रस्ताव प्रस्तुत किया। यद्यपि आईबीएम मै. रेस्सयोक्स टेक प्राइवेट लिमिटेड को दिए गए आपूर्तियों तथा निपटान के मौजूदा महानिदेशक (डीजीएसएंडडी) दर ठेका के अन्तर्गत एक भागीदार नहीं था तथापि, एआईएल के निदेशक मंडल (बीओडी) द्वारा इसकी 34वीं बैठक में प्रस्ताव को स्वीकृत किया गया (28 सितम्बर 2010)। इसके अलावा, बोर्ड ने स्कोपिंग स्टडी को अंतिम रूप देने के लिए प्रबंधन को प्राधिकृत किया तथा परस्पर स्वीकृत नियमों तथा शर्तों पर लैटर ऑफ इन्टेंट (एलओआई) जारी करने के तीन सप्ताह के अन्दर ठेका समाप्त किया।

एआईएल ने ईआरपी परियोजना हेतु समाकलन/इंटरफेसिंग हेतु अपेक्षित रूप में एसएपी क्रियान्वयन सेवाओं, एसएपी अनुप्रयोग प्रबंधन सेवाओं, ईआरपी परियोजना हेतु हार्डवेयर की आपूर्ति तथा साफ्टवेयर की आपूर्ति के लिए आईबीएम (₹ 155.70 करोड़) पर एसएपी साफ्टवेयर तथा साफ्टवेयर सपोर्ट तथा अन्य एलओआई की आपूर्ति हेतु एसएपी (₹ 69.30 करोड़) पर एक एलओआई जारी किया (20 अक्टूबर 2010)।

6 जनवरी 2011 को, साफ्टवेयर लाइसेंसो तथा एन्टरप्राइजिज सपोर्ट के लिए एसएपी के साथ एक एन्ड यूजर लाइसेंस एग्रीमेंट (ईयूएलए) किया गया तथा (क) हार्डवेयर, साफ्टवेयर की आपूर्ति तथा एसएपी क्रियान्वयन तथा समर्थन और (ख) कार्य के विवरण हेतु आईबीएम के साथ अन्य करार किया गया।

कम्पनी द्वारा देखी गई वित्तीय बाधाओं के कारण, मै. आईबीएम ग्लोबल फाइनेंस (आईजीएफ) ने मानक सनदी बैंक¹ के साथ मिलकर 7.8 प्रतिशत की ब्याज दर पर ₹156.63 करोड़ की राशि (एआईएल द्वारा देय बैंक गारंटी प्रभारों सहित) के प्रोजेक्ट (एएमसीज को छोड़कर) के लिए एक वित्तीय करार का प्रस्ताव दिया। (नवम्बर 2010)। भुगतान को 3 माह के आरम्भिक स्थगन के साथ 22 माह में करने का निर्धारण किया।

¹ उन्होंने एआईएल को बैंक गारंटी प्रदत्त की थी।

एसएपी-ईआरपी परियोजना का गो-लाइब 31 जनवरी 2013 को था। कुल ₹ 225 करोड़ की परियोजना लागत में से ₹ 211.43 करोड़ की राशि का भुगतान एसएपी तथा आईबीएम को किया गया था (दिसम्बर 2016)।

लेखापरीक्षा ने ठेका देने की प्रक्रिया में निम्नलिखित कमियां देखी:

- डीजीएसएंडडी द्वारा संघ भागीदार के रूप में मै. अर्टेरिया टेक्नोलॉजिज प्राइवेट लिमिटेड तथा मूल उपकरण निर्माता (ओईएम) के रूप में एसएपी इंडिया लि. के साथ मै. रस्सियोक्स टेक प्राइवेट लिमिटेड को दर ठेका दिया गया था। मौजूदा डीजीएसएंडडी दर ठेके के अन्तर्गत आईबीएम एक भगीदार नहीं था। संस्वीकृत डीजीएसएंडडी दर ठेके के तहत ठेका संघ भागीदार के रूप में मै. अर्टेरिया टेक्नोलॉजिज प्राइवेट लिमिटेड तथा निर्माता के रूप में एसएपी इंडिया लि. के साथ मै. रस्सियोक्स टेक प्राइवेट लिमिटेड को दिया जाना चाहिए था। हालांकि व्यय विभाग, वित्त मंत्रालय द्वारा जारी (अगस्त 2006) माल की खरीद हेतु नीतियों तथा प्रक्रियाओं पर नियमावली¹ में निहित डीजीएसएंडडी दिशा-निर्देशों तथा प्रावधानों के उल्लंघन में, एयर इंडिया ने क्रियान्वयन हेतु ठेका मै. एसएपी इंडिया लि. की सिफारिशों पर नामांकन आधार पर मै. आईबीएम को दिया।
- आईबीएम को देय ₹ 155 करोड़ की राशि 5 वर्षों (1,668 मैन-माह) की अवधि के लिए कार्यान्वयन योजना (1,392 मैन-माह) तथा वार्षिक अनुरक्षण सेवाओं के अन्तर्गत आईबीएम द्वारा संगणित मैन माह पर आधारित थी। (4 अक्टूबर 2010)। लेखापरीक्षा ने देखा कि बोर्ड को 28 सितम्बर 2010 को प्रस्तुत की गई अनुमानित परियोजना लागत एआईएल द्वार किए गए लागत विश्लेषण द्वारा समर्थित नहीं थी। आईबीएम द्वारा 4 अक्टूबर 2010 को प्रस्तुत अपनी क्रियान्वयन योजना में उद्धरित वास्तविक लागत इस अनुमान से हटाई नहीं गई। लेखापरीक्षा ने इस तथ्य के अलावा एआईएल द्वारा किए गए मूल्य औचित्यकरण का प्रमाण प्राप्त नहीं किया गया कि मैन-दिवसों की दर डीजीएसएंडडी दर ठेके की दर के समान थी। मैन-दिवसों की आवश्यकता श्रमबल की वास्तविक उपलब्धता को लागू करने के लिए आईबीएम के साथ करार का एक भाग भी नहीं बनाती।

¹ व्यय विभाग वित्त मंत्रालय द्वारा जारी (अगस्त 2006) माल तथा सेवाओं की खरीद हेतु नीतियों तथा प्रक्रियाओं पर नियमावली अनुबंधित करती है कि यदि एक संगठन प्रत्यक्ष रूप से आपूर्तिकर्ताओं से डीजीएसएंडडी दर ठेकागत माल की खरीद करता है तो ऐसे माल हेतु भुगतान होने वाला मूल्य दर ठेके में अनुबंधित मूल्य से अधिक नहीं होगा तथा खरीद के अन्य मुख्य नियम व शर्तें दर ठेके में निर्दिष्ट दरो के अनुसार होनी चाहिए।

- जुलाई 2007 के कार्यालय आदेश द्वारा सूचित केन्द्रीय सर्तकता आयोग के दिशा निर्देशों¹⁹ के उल्लंघन में, नई दिल्ली में एसएपी ईआरपी डाटा सेन्टर की स्थापना के लिए अतिरिक्त कार्य (₹ 1.87 करोड़) भी नामांकन आधार पर आईबीएम को दिया गया था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2016) में निम्नानुसार कहा:

- सामग्री प्रबंधन विभाग (एमएमडी) नियमावली, सामग्री प्रबंधन प्रशासनिक आदेश (एमएमएओ) 684 के प्रावधानों के अनुसार, यदि डीजीएसएंडडी दर के दर ठेके का अनुसरण किया जाता है तो निविदा प्रक्रिया की कोई आवश्यकता नहीं है। एसएपी लाइसेंस डीजीएसएंडडी के दर ठेके पर था तथा इसकी डीजीएसएंडडी वेबसाइट से पूर्ण रूप से जांच तथा पुष्टि की गई थी। इसके अलावा, 34वीं बोर्ड बैठक के दौरान, मै. आईबीएम द्वारा नामांकन आधार पर किए गए क्रियान्वयन को स्पष्ट रूप से दर्शाने की आवश्यकता थी। नामांकन आधार पर आईबीएम को ठेका देने के संबंध में उत्तर ने बताया कि यद्यपि एआईएल को सीवीसी दिशा-निर्देशों के होने का पता नहीं था तथापि क्रियान्वयन भाग को करने के लिए ठेका आईबीएम को भारत में अन्य एयरलाइनों के साथ एसएपी क्रियान्वयन में उनके अनुभव के कारण नामांकन आधार पर दिया गया था। एसएपी तथा आईबीएम द्वारा उद्धरित मूल्य

¹⁹ सीवीसी ने अपने दिनांक 5 जुलाई 2007 के कार्यालय आदेश में निविदाकरण प्रक्रिया का सहारा लेने की अनिवार्यता किसी सरकारी एजेंसी द्वारा ठेका देने के लिए मूल आवश्यकता के रूप में सूचित की थी। क्योंकि कोई अन्य पद्धति मुख्य रूप से नामांकन आधार पर ठेका देना समानता के अधिकार की गारंटी देने वाले संविधान के उस अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करने के समान होगी जो सभी इच्छुक पक्षों को समानता का अधिकार देती है। आदरणीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसार [2006 की एसएलपी (सिविल) सं. 10174 में दृष्टिगोचर] "कानून ने बेहतर व्यवस्था की है कि राज्य, इसके निगमों, सहायकों तथा एजेंसियों द्वारा ठेको को सामान्य रूप से योग्य व्यक्तियों से निविदा आमंत्रित करके सार्वजनिक नीलामी/सार्वजनिक निविदा के माध्यम से स्वीकृत होना चाहिए तथा सार्वजनिक नीलामी या निविदा आमंत्रण की अधिसूचना को तिथि, समय तथा नीलामी का स्थान, तकनीकी विनिर्देशों की नीलामी का विषय मामला, अनुमानित लागत, बयाना राशि जमा आदि जैसे सभी सम्बद्ध विवरणों के साथ क्षेत्र में व्यापक प्रचलन वाले जाने माने दैनिक समाचार पत्रों में विज्ञापित किया जाना चाहिए। सार्वजनिक नीलामी/निविदा के माध्यम से सरकारी ठेके देना सार्वजनिक खरीद में पारदर्शिता सुनिश्चित करने, निविदाकर्ताओं के बीच बेहतर प्रतिस्पर्धा बढ़ाने के लिए सरकारी खरीद में मितव्ययता तथा प्रभावकारिता बढ़ाने के लिए, सभी निविदाओं को सही तथा न्यायसंगत व्यवहार प्रदान करने के लिए तथा संबंधित प्राधिकारियों द्वारा अनियमितताओं दखलअंदाजी तथा भ्रष्ट पद्धतियों को समाप्त करने के लिए है। ऐसा संविधान के अनुच्छेद 14 द्वारा अपेक्षित है।

हालांकि, सरकार द्वारा घोषित प्राकृतिक आपदा तथा आपातकाल जैसी अपवादी परिस्थितियों जहां खरीद केवल एक एकल स्रोत से संभव हो, जहां आपूर्तिकर्ता अथवा ठेकेदार का माल या सेवाओं के संदर्भ में विशेष अधिकार हो तथा कोई उचित विकल्प या स्थापनान्न नहीं है, जहां कई तिथियों को नीलामी की गई परन्तु वहां कोई बोलीदाता नहीं था अथवा दी गई बोली बहुत कम थी आदि के अन्तर्गत इस सामान्य नियम को हटाया जा सकता है तथा ऐसे ठेके निजी बात चीत के माध्यम से दिए जा सकते हैं।

के औचित्य का निर्धारण करने तथा उसे न्यायसंगत ठहराने के लिए किसी लागत विश्लेषण को आवश्यक नहीं समझा गया क्योंकि वे डीजीएसएंडडी के दर ठेके की दरों के अनुसार थे।

- एयर इंडिया में एक ईआरपी सिस्टम स्थापित करने की सम्पूर्ण प्रक्रिया जुलाई 2009 में सचिवों की समिति को प्रस्तुततिकरण के साथ प्रारम्भ की गई। ईआरपी सलाहकार नियुक्त करने के लिए प्रस्ताव हेतु ड्राफ्ट अनुरोध (आरएफपी) को परिचालित (6 अप्रैल 2009) तथा चर्चित किया गया परन्तु जारी नहीं किया गया। अंतिम आरएफपी के बजाय एसएपी-ईआरपी के क्रियान्वयन हेतु दस्तावेजों को 23 मार्च 2010 में जारी किया गया। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2010 में निर्णय किए गए एसएपी-ईआरपी के क्रियान्वयन से पूर्व एयर इंडिया के अन्दर मंत्रियों के दल के साथ साथ व्यापक विवेचना से पूर्व कई विवेचनाएं थीं। एसएपी इंडिया ने पहली बार एयर इंडिया से सम्पर्क किया तथा ऐसे विभिन्न लाभ बताए जो एयर इंडिया को ईआरपी क्रियान्वयन देगा। मै. एसएपी इंडिया लि. से विशिष्ट सिफारिश के साथ साथ आईबीएम द्वारा दावा की गई क्रियान्वयन लागतों के आधार पर आईबीएम से खरीदे गए हार्डवेयर डीजीएसएंडडी दर ठेको के अनुसार थे। आईबीएम द्वारा इस प्रभाव तक एक सुस्पष्ट दावा है जिसे एआईएल द्वारा सत्यापित किया गया था। सम्पूर्ण समान क्रियान्वयन लागतों के अन्दर आईबीएम ने हार्डवेयर तथा इस हार्डवेयर को चलाने के लिए साफ्टवेयर भी दिए हैं। यह देखा जा सकता है कि यदि आईबीएम को ये हार्डवेयर तथा सिस्टम मुफ्त में नहीं दिए जाते तो एयर इंडिया को इसे खरीदने में अतिरिक्त लागतें वहन करनी पड़ती।

- आईबीएम द्वारा नामंकन आधार पर ईडीपी पालम में एक डाटा सेन्टर बनाने के निर्णय की चर्चा वित्त निदेशक (डीएफ) तथा ईडी-आईटी के साथ की गई तथा इसे 1 मार्च 2011 को नई दिल्ली में आयोजित एक आईटी समीक्षा बैठक के दौरान सीएमडी द्वारा अध्यक्षित वर्टिकल शीर्षों की बैठक में अनुमोदित किया गया। 1 मार्च 2011 को आयोजित बैठक के कार्यवृत्त से यह देखा जाता है कि ईडी-प्रोजेक्ट्स (एसएपी-ईआरपी) ने कम्प्यूटर सेंटर में हाउसिंग के लिए तैयार डाटा सेन्टर प्राप्त करने की आवश्यकता, 31 मार्च 2011 की विभिन्न परियोजना समय सीमा को प्राप्त करने के लिए अंतिम तिथि को दर्शाया था। ईआरपी परियोजना के महत्व के मद्देनजर, सीएमडी ने इस संदर्भ में ईडी (आईटी) तथा डीएफ को प्रस्ताव तैयार करने तथा परियोजना की मंजूरी का शीघ्र पता लगाने के लिए डाटा सेन्टर के निर्माण हेतु आईबीएम के माध्यम से शीघ्र कार्य प्राप्त करने का परामर्श दिया। उपलब्ध अभिलेखों से यह स्पष्ट नहीं होता कि एसएपी-ईआरपी सिस्टम की खरीद/क्रियान्वयन हेतु मूल प्रस्ताव के अन्दर डाटा सेन्टर आवश्यकता क्यों नहीं रखी गई।

उत्तर निम्नलिखित के संदर्भ में स्वीकार्य नहीं है:

- यद्यपि डीजीएसएंडडी के दर ठेका धारक को आदेश देने के मामले में निविदाएं आमंत्रित करने की कोई आवश्यकता नहीं है तथापि, तथ्य यह है कि आईबीएम जो क्रियान्वयन एजेंसी थे, एक दर ठेका धारक नहीं था। इसके अलावा, एआईएल के एमएमडी की विनियमावली के एमएमएओ के खण्ड 29 के प्रावधान वर्णित करते हैं कि डीजीएसएंडडी ठेकागत आपूर्तिकर्ताओं को खरीद आदेश दिए जाने चाहिए। ठेका आईबीएम को दिया गया था जो डीजीएसएंडडी दर ठेके के तहत एक आपूर्तिकर्ता नहीं था।
- इस ठेके की अनुसूची की नीचली मद 5(ख) की टिप्पणी 3 के अनुसार मै. रस्सियूएक्स टेक प्राइवेट लिमिटेड को दिए गए डीजीएसएंडडी दर ठेके के अन्तर्गत भी, किसी परियोजना के लिए श्रम दिवसों की संख्या का अनुमान उस उपयोगकर्ता विभाग के साथ किया जाना था जिसके पास दल में व्यवसायिकों की इष्टतम संख्या का चयन करने का विकल्प था। इसमें बोर्ड को इसकी 34वीं बैठक में स्वीकृति देते समय प्रस्तुति करने में अपेक्षित श्रम दिवसों का लागत विश्लेषण तथा कुल अनुमनित परियोजना लागत नहीं थी। यह तथ्य कि लागत विश्लेषण के बिना बोर्ड को प्रस्तुत किया गया आकलन अंतिम ठेका राशि से भिन्न नहीं था, एआईएल द्वारा अपेक्षित श्रमदिवसों के विस्तृत विश्लेषण के अभाव के लेखापरीक्षा संकेत के पक्ष में है।
- परियोजना की परिकल्पना करते समय डाटा सेन्टर (₹ 1.87 करोड़) की आवश्यकताओं को न तो एआईएल द्वारा ध्यान से देखा गया न ही एसएपी तथा आईबीएम द्वारा सूचित किया गया। इसके अतिरिक्त, नामांकन आधार पर डाटा सेन्टर हेतु ठेका देने को बोर्ड के नेटिस में नहीं लाया गया।

इस प्रकार एसएपी के क्रियान्वयन हेतु ₹ 155.70 करोड़ तथा डाटा सेन्टर के लिए ₹ 1.87 करोड़ की लागत पर मै. आईबीएम को ठेका देना सीवीसी द्वारा जारी दिशा-निर्देशों तथा डीजीएसएंडडी के दर ठेके के नियमों तथा शर्तों के उल्लंघन में था।

मंत्रालय को जनवरी 2017 में मामला सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय III: कोयला मंत्रालय

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड

3.1 सेनवेट क्रेडिट का उपयोग न होने से हुई हानि

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड 2011-12 से 2014-15 तक की समयावधि के दौरान प्राप्त इनपुट सेवाओं के लिए भुगतान किए गए ₹ 30.48 करोड़ के सेवा कर से संबन्धित सेनवेट क्रेडिट का उपयोग करने में विफल रहा और इस कारण लंबी अवधि तक ऐसे क्रेडिट के लाभ से वंचित रहा।

केंद्रीय उत्पाद शुल्क भारत में निर्मित या उत्पादित वस्तुओं पर लगाया जाने वाला एक अप्रत्यक्ष कर है। राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार की एक अधिसूचना (मार्च 2011) के तहत कोयला उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु की श्रेणी में आ गया। कोयले के उत्पादन के लिए, कोयला कंपनियाँ पूंजीगत माल, कच्चा माल और इनपुट सेवाओं इत्यादि का प्रयोग करती हैं। इनमें से किसी भी वस्तु पर दिये जाने वाले सेवा कर को सेनवेट क्रेडिट खाते¹ में जमा किया जाता है और उस संचित क्रेडिट का उपयोग सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 के अनुसार कोयले पर कर/शुल्क के भुगतान में किया जा सकता है। सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 का नियम 3(4) कहता है कि उत्पाद शुल्क या सेवा कर का भुगतान करते समय, सेनवेट क्रेडिट का उपयोग उस माह या तिमाही के शुल्क अथवा कर भुगतान के लिए उसी सम्बंधित माह या तिमाही के आखिरी दिन जैसा भी मामला हो पर उपलब्ध क्रेडिट की सीमा तक ही करना होगा।

अगस्त 2014 तक सेनवेट क्रेडिट के उपयोग की कोई समय-सीमा नहीं थी। यद्यपि केंद्रीय उत्पाद और सीमा शुल्क बोर्ड की अधिसूचना (11 जुलाई 2014) में यह तय हुआ कि 1 सितम्बर 2014 से, आउटपुट सेवाओं के निर्माता या प्रदाता नियम 9 के उप-नियम (1) में वर्णित किसी भी एक दस्तावेज़ के जारी होने की तिथि से छः माह² के भीतर सेनवेट क्रेडिट ले सकते हैं जिसमें अन्य विषयों के साथ-साथ निर्माता द्वारा जारी चालान अथवा

¹ सेनवेट क्रेडिट के लाभ लेने के रूप में जाना जाता है

² अधिसूचना सं. 6/2015- केंद्रीय उत्पाद शुल्क (एन.टी) दि. 01 मार्च 2015 द्वारा मार्च 2015 से एक वर्ष तक के लिए बढ़ा दिया गया,

इनपुट सेवाओं के प्रदाता या इनपुट सेवा वितरक (आईएसडी)¹ के द्वारा जारी बीजक/बिल/चालान को समाविष्ट किया जाता है।

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बीसीसीएल), एक मिनिरल्स सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम तथा कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की सहायक कम्पनी विभिन्न परिचालन क्षेत्रों/इकाइयों के अंतर्गत कोयले के खनन और उसके विभिन्न उपभोक्ताओं को विक्रय में संलग्न है। ये क्षेत्र प्राप्त इनपुट सेवाओं हेतु भुगतान किए गए कर पर सेनवेट क्रेडिट का उपयोग करने के लिए उत्पाद शुल्क के भुगतान हेतु केंद्रीय उत्पाद शुल्क विभाग में पृथक रूप से पंजीकृत हैं। हालांकि, इन पर सेवा प्रदाताओं तथा सेवा कर को भुगतान केंद्रीकृत रूप से मुख्यालय, धनबाद से किया गया था जैसे केन्द्रीय औद्योगिक सुरक्षा दल (सीआईएसएफ), केन्द्रीय खनन योजना तथा डिजाइन इंस्टिट्यूट लिमिटेड (सीएमपीडीआईएल), एमएसटीसी लिमिटेड तथा एमजंक्शन² को भुगतान। इस प्रकार प्रदत्त सेवा कर सेनवेट क्रेडिट का अन्त तक उपयोग करने के लिए संबन्धित क्षेत्रों में वितरित³ किया जाना था। 2011-12 से 2014-15 के दौरान, बीसीसीएल के मुख्यालयों ने सीआईएसएफ, सीएमपीडीआईएल, एमएसटीसी तथा एमजंक्शन की सेवाओं का उपयोग करने हेतु सेवा कर के प्रति ₹77.31 करोड़ की राशि का भुगतान किया। इसमें से, उक्त अवधि के दौरान बीसीसीएल, मुख्यालय केवल ₹46.83 करोड़ की ही राशि का संवितरण और उपयोग करने में सक्षम था। शेष ₹ 30.48 करोड़ की राशि को अंततः सितंबर 2016 में बीसीसीएल, मुख्यालय को संवितरित किया गया। हालांकि, बीसीसीएल, 2011-12 से 2014-15 की अवधि से संबंधित ₹30.48 करोड़ के सेनवेट क्रेडिट का उपयोग करने में नवंबर 2016 तक विफल रहा।

लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2016) कि :

- नवंबर 2016 तक उपयोग न किए जा सके ₹30.48 करोड़ में से ₹26.77 करोड़ 2011-12 और 2012-13 की अवधि से संबंधित थे। सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 के अनुसार विभिन्न क्षेत्रों में सेवा कर के वितरण के लिए बीसीसीएल मुख्यालय का 'आईएसडी' के रूप में पंजीकृत होना आवश्यक था। यद्यपि बीसीसीएल के क्षेत्रों ने मार्च 2011 से प्रभावी कोयले पर उत्पाद शुल्क देना प्रारम्भ कर दिया

¹ इनपुट सेवा वितरक अंतिम उत्पाद के निर्माता या निर्माता या सेवा प्रदाता इकाइयों को सेवा कर क्रेडिट के वितरण के लिए कर योग्य सेवाओं के प्रदाता का कार्यालय होता है।

² एमएसटीसी लिमिटेड और एमजंक्शन सर्विसिज लिमिटेड कोयले की ई-नीलामी के लिए बीसीसीएल को सेवाएँ प्रदान करते हैं

³ नवंबर 2015 से बीसीसीएल ने उत्पाद शुल्क का भुगतान करने और सेनवेट क्रेडिट का लाभ लेने की केंद्रीकृत प्रणाली को अपनाया

था तथापि नवंबर 2013 में बीसीसीएल मुख्यालय ने केवल आईएसडी पंजीकरण के लिए अर्जी दी और उसे प्राप्त किया। आईएसडी के पंजीकरण में विलंब का कारण केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम और उसके अधीन बने नियमों के अन्तर्गत विभिन्न प्रावधानों से बीसीसीएल की अनभिज्ञता थी।

- अधिसूचना (11 जुलाई 2014) और उसके प्रभावी (1 सितम्बर 2014) होने की तिथि में 51 दिनों का स्पष्ट अंतराल था जिसने छः महीने की तय समय-सीमा में सेनवेट क्रेडिट के उपयोग को बाधित किया। बीसीसीएल ऐसे पुराने बीजको/बिलो/चालानो का क्रेडिट लेने के अवसर का उपयोग करने में विफल रहा जोकि स्वीकृत 51 दिनों की अवधि के दौरान छः माह से अधिक पुराने थे।
- हांलाकि, जुलाई 2014/मार्च 2015 की अधिसूचना के अनुसार सेनवेट क्रेडिट के उपयोग की समय-सीमा सीमित थी, तथापि 2013-14 और 2014-15 की अवधि से संबन्धित ₹3.71 करोड़ की राशि को विलंब से सितंबर 2016 में वितरित किया गया और यह नवंबर 2016 तक अनुपयुक्त में रही।

इसके उत्तर में, प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा (सितंबर 2016/दिसम्बर 2016) कि:

- केंद्रीय उत्पाद शुल्क पंजीकृत वाले बीसीसीएल के विभिन्न कोयला उत्पादक क्षेत्रों ने अपने द्वारा उत्पादित कोयले पर उत्पाद शुल्क देना और सेनवेट क्रेडिट का लाभ लेना प्रारम्भ किया क्योंकि मार्च 2011 में कोयले के उत्पाद शुल्क योग्य हो गया था।
- नवंबर 2013 में आईएसडी पंजीकरण प्राप्त करने के बाद, बीसीसीएल ने अपने समापन पर सेनवेट क्रेडिट प्राप्त करने हेतु बीसीसीएल के कोयला उत्पादक क्षेत्रों को सेवा कर का वितरण नियमित रूप से प्रारम्भ कर दिया।
- अप्रैल 2013 से अक्टूबर 2013 तक की समयावधि के दौरान भुगतान किए गए बीजको से संबन्धित सक्षम इनपुट पर सेवा कर का वितरण अभिलेखों की उचित संवीक्षा के बाद बीसीसीएल के संबन्धित क्षेत्रों में किया गया। हांलाकि, 2011-12 और 2012-13 तक की समयावधि में भुगतान किए गए बीजको के संदर्भ में अभिलेखों की संवीक्षा की प्रक्रिया में विलंब हुआ क्योंकि वे अभिलेख तीन वर्षों से भी अधिक पुराने थे।

- जुलाई 2014 से पहले, सेनवेट क्रेडिट को छः माह/एक वर्ष के भीतर प्राप्त करने पर किसी प्रकार के प्रतिबंध का कोई नियम नहीं था। सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 में हुए संशोधन (जुलाई 2014/मार्च 2015) में प्रावधान है कि निर्माता या सेवा प्रदाता को सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 के नियम 9 (1) में वर्णित किसी भी एक दस्तावेज़ के जारी होने की तिथि के छह माह/एक वर्ष के बाद सेनवेट क्रेडिट नहीं लेना चाहिए।
- सेनवेट क्रेडिट विनियमावली में उपरोक्त वर्णित नियम/संशोधन ने केवल आउटपुट सेवा निर्माता अथवा प्रदाता को सेनवेट क्रेडिट का लाभ प्राप्त करने से रोका। जबकि, आईएसडी जो न तो निर्माता था न ही सेवा प्रदाता था, पर ऐसा कोई प्रतिबंध नहीं लगा था। चूंकि, उक्त मत को न्यायालय में नहीं जांचा गया था, अतः उसका विभाग द्वारा विरोध हो सकता था और इसके परिणामतः उचित न्यायालय में याचिका हो सकती थी।
- सेवा कर का लाभ लेने की गुंजाइश इस तथ्य के संदर्भ में थी कि जब सेवा कर का भुगतान क्रेडिट के लिए योग्य सिद्धान्त पर माल एवं सेवा हेतु किया गया तब प्रक्रियात्मक आधार पर उनका सेनवेट क्रेडिट प्राप्त करने के अवसर को नकारा नहीं जा सकता।
 - प्रासंगिक विवरणियां दर्शाकर ₹30.48 करोड़ का सेनवेट क्रेडिट पहले ही प्राप्त कर लिया गया था और केंद्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के क्षेत्राधिकारी को पहले से सूचित करके केंद्रीकृत पंजीकरण से युक्त बीसीसीएल मुख्यालय को वितरित कर दिया गया था।

प्रबंधन/मंत्रालय का यह तर्क निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है:

- यद्यपि बीसीसीएल ने मार्च 2011 से ही उत्पाद शुल्क देना और सेनवेट क्रेडिट प्राप्त करने के साथ-साथ उसका उपयोग प्रारम्भ कर दिया था, तथापि, बीसीसीएल मुख्यालय ने ढाई वर्ष से अधिक समय के बीत जाने के बाद, सेवा कर के वितरण हेतु नवम्बर 2013 में आईएसडी पंजीकरण के लिए अर्जी दी। नवंबर 2013 में आईएसडी के रूप में पंजीकरण के बाद भी, बीसीसीएल ऐसे क्रेडिट का प्रयोग करने की समय-सीमा के प्रतिबंध (सितंबर 2014/मार्च 2015) करने से पहले 2011-12 और 2012-13 की अवधि के लिए ₹26.77 करोड़ का सेनवेट क्रेडिट उपयोग करने में विफल रहा। बाद में 2013-14 से 2014-15 तक ₹3.71 करोड़ के क्रेडिट का संचयन हुआ जो नवंबर 2016 तक भी अनुपयुक्त रहा।

- समय-सीमा प्रतिबंधित होने के बावजूद, सेनवेट क्रेडिट का समय रहते उपयोग होना, एक विवेकपूर्ण कार्य होगा। सेनवेट क्रेडिट लेने के संबंध में वर्षों का विलंब अविवेकपूर्ण कर प्रबंधन को दर्शाता है।
- केंद्रीय उत्पाद और सीमा शुल्क बोर्ड के स्पष्टीकरण (परिपत्र सं.97 दि.23 अगस्त 2007) के अनुसार, आईएसडी निर्माण अथवा सेवा प्रदान करने वाली इकाइयों को सेवा कर क्रेडिट वितरण हेतु अंतिम उत्पादों के निर्माता अथवा करयोग्य सेवाओं के प्रदाता का कार्यालय है। इसीलिए, जो केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम/नियमावली के तहत निर्माता अथवा आउटपुट सेवा प्रदाता पर लागू समय-सीमा के प्रतिबंधित से संबन्धित सभी नियम एवं प्रक्रियाएँ आईएसडी पर भी लागू होंगी।
- बीसीसीएल अपने इस मत के समर्थन में कोई भी ठोस दस्तावेजी साक्ष्य देने में विफल रहा कि सेनवेट क्रेडिट लेने में समय-सीमा का प्रतिबंध आईएसडी पर लागू नहीं था और प्रक्रियात्मक आधार पर पुराने सेनवेट क्रेडिट के लाभ को लेने से नहीं रोका जाएगा। प्रबंधन/मंत्रालय ने स्वयं यह भी माना है कि केंद्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के साथ यह याचिका का विषय हो सकता है।

इस प्रकार, बीसीसीएल 2011-12 से 2014-15 तक की समयावधि के लिए सेनवेट क्रेडिट का उपयोग न करने के कारण ₹ 30.48 करोड़ के लाभ को प्राप्त करने में विफल हुआ।

कोल इंडिया लिमिटेड एवं इसकी अनुषंगी कम्पनियाँ

3.2 ई-नीलामी विक्रय के अंतर्गत कोयले के आरक्षित मूल्य के अनुचित निर्धारण के कारण हुई हानि

गैर-विनियमित क्षेत्रों को ई-नीलामी के माध्यम से जी6 श्रेणी के गैर-कोकिंग कोयला के विक्रय हेतु आरक्षित मूल्य के उचित निर्धारण के लिए समुचित ध्यान देने में कॉल इंडिया लिमिटेड और इसकी अनुषंगी कंपनियाँ विफल रहीं। इसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2012 से सितंबर 2015 तक की अवधि के दौरान ₹ 68.16 करोड़ के राजस्व की परिहार्य हानि हुई।

अपने पूर्ण स्वामित्व वाले सात कोयला उत्पादक अनुषंगी कंपनियों¹ के माध्यम से कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) विभिन्न श्रेणियों के कोकिंग तथा गैर-कोकिंग कोयला का उत्पादन करती है। कोयले का विक्रय सीआईएल द्वारा अधिसूचित दरों पर क्रेताओं के साथ किए गए ईंधन आपूर्ति अनुबंध (एफएसए) तथा बाज़ार द्वारा निर्धारित दरों पर ई-नीलामी प्रणाली के द्वारा की जाती है। कोयले की ई-नीलामी हेतु, अनुषंगी कोयला कंपनियाँ पूर्व में ही नीलामी के लिए प्रस्तुत किए जाने वाले कोयले की गुणवत्ता और परिमाण की घोषणा कर देती हैं। प्रत्येक श्रेणी के कोयले हेतु एक आरक्षित मूल्य भी तय कर दिया जाता है। ई-नीलामी की प्रक्रिया में भाग लेने के लिए बोलीदाता को आरक्षित मूल्य के बराबर या उस से अधिक की बोली लगानी पड़ती है।

1 जनवरी 2012 से प्रभावी सकल ऊष्मीय मान (जीसीवी) के आधार पर सीआईएल ने गैर-कोकिंग कोयला के मूल्यों को अधिसूचित किया। कुल 17 प्रकार के कोयले की श्रेणियाँ (जी1 से जी17) हैं, प्रत्येक श्रेणी की एक वर्गीकृत जीसीवी है। जी 17 निम्नतम जीसीवी के समकक्ष है जबकि जी1 उच्चतम जीसीवी का था। सीआईएल ने अपनी कोयला उत्पादक अनुषंगी कंपनियों को यह सूचित किया कि गैर-विनियमित क्षेत्रों² को 5,500 किलो कैलोरी/किग्रा से कम जीसीवी वाले कोयले के ई-नीलामी में आरक्षित दर उस श्रेणी के कोयले के घोषित मूल्य से 20 प्रतिशत अधिक होगी। उच्चतर श्रेणी के कोयले का आरक्षित मूल्य संबन्धित श्रेणी³ का घोषित मूल्य ही होगा।

¹ भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बी.सी.सी.एल.), सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड (सी.सी.एल.), ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ई.सी.एल.), महानदी कोलफील्ड्स लिमिटेड (एम.सी.एल.), नोर्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एन.सी.एल.), साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एस.ई.सी.एल.), वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (डब्लू.सी.एल.)

² विद्युत, उर्वरक एवं रक्षा क्षेत्रों के अलावा गैर-विनियमित क्षेत्र हैं

³ (क) जब कोयला खादान के लिए जी.सी.वी. वर्गीकरण 5500 किलो कैलोरी/कि.ग्रा. की मध्य-बिन्दु से ऊपर हो जाता है, गैर-विनियमित क्षेत्रों के लिए ऐसे मध्य बिन्दु के सापेक्ष जी.सी.वी. का अधिसूचित मूल्य ही आरक्षित मूल्य होगा।

(ख) जब कोयला खादान के लिए जी.सी.वी. वर्गीकरण 5500 किलो कैलोरी/कि.ग्रा. के मध्य-बिन्दु से ऊपर नहीं होता है, गैर-विनियमित क्षेत्रों के लिए ऐसे मध्य-बिन्दु के सापेक्ष जी.सी.वी. का अधिसूचित मूल्य तथा इसका 20% का योग ही आरक्षित मूल्य होगा।

जी6 श्रेणी का जीसीवी वर्गीकरण 5,500 से 5,800 किलोकैलोरी/किग्रा. तथा जी6 श्रेणी का आरक्षित मूल्य संबन्धित श्रेणी का घोषित दर ही होगा। जी7 श्रेणी का जीसीवी वर्गीकरण 5,200 से 5,500 किलोकैलोरी/किग्रा के बीच था तथा इसीलिए इसका आरक्षित मूल्य उस श्रेणी के घोषित मूल्य से 20 प्रतिशत अधिक होगा।

लेखापरीक्षा ने अप्रैल 2012 से मार्च/सितंबर 2015 की अवधि के लिए सीआईएल के कोयला उत्पादक अनुषंगी कंपनियों के जी6 तथा जी7 श्रेणी के कोयले के आरक्षित मूल्य के निर्धारण से अभिलेखों की जांच की तथा यह पाया कि:

- जनवरी 2012 में जीसीवी आधारित मूल्यांकन को प्रारम्भ करने के उपरांत, विभिन्न तिथियों पर 122 बोली हुई जिसके लिए कोल सहायक कम्पनियों को जी6 तथा जी7 श्रेणियों के गैर कोकिंग कोयला के आरक्षित मूल्य निर्धारित करने पड़े। यद्यपि जी6 श्रेणी का कोयला जी7 श्रेणी के कोयले से उच्चतर श्रेणी का था, तथापि सीआईएल की अधिसूचना के आधार पर जी6 श्रेणी के कोयले का मूल्य जी7 श्रेणी से कम तय किया गया।
- इन दोनों श्रेणियों के गैरकोकिंग कोयले के मूल्य में काफी अंतर था। यद्यपि जी6 श्रेणी के आरक्षित मूल्य ₹1960 तथा ₹ 2770 के बीच में था तथापि जी7 आरक्षित मूल्य विभिन्न कोयला उत्पादक अनुषंगी कंपनियों में श्रेणी का ₹ 2,064 तथा ₹ 2,940 के बीच में था। आरक्षित मूल्य निर्धारण में इस प्रकार की विसंगति के बावजूद भी इस विषय पर सीआईएल एवं उसकी अनुषंगी कंपनियों द्वारा ध्यान नहीं दिया गया। जी7 तथा जी6 श्रेणियों की आरक्षित मूल्य विसंगति लगभग चार वर्षों से अधिक (जनवरी 2012 से सितंबर 2015)।
- लेखापरीक्षा ने वेस्टर्न कोलफिल्डस लिमिटेड (डब्ल्यूसीएल) को जनवरी में 2015 आरक्षित मूल्य निर्धारण में विसंगति से अवगत करा दिया था। लेखापरीक्षा आपत्ति के संदर्भ में, डब्ल्यूसीएल प्रबंधन (जुलाई 2015)। ने सीआईएल से इसकी जांच का अनुरोध किया। सीआईएल ने आरक्षित मूल्य निर्धारण की पूर्वप्रणाली को यह कहते हुए संशोधित किया (अक्टूबर 2015) कि दो श्रेणियों के मध्य आरक्षित मूल्य की विसंगति होने पर, उच्चतर श्रेणी का आरक्षित मूल्य ठीक ऊपर वाले एवं निचली श्रेणी के आरक्षित मूल्य का सामान्य औसत होगा। इस प्रकार, संशोधित प्रणाली के अनुसार, उन मामलों में जहां जी6 श्रेणी के कोयले का आरक्षित मूल्य जी7 श्रेणी के कोयले से कम है वहां जी6 श्रेणी का आरक्षित मूल्य जी5 ओर जी7 श्रेणियों के आरक्षित मूल्य का सामान्य औसत होगा।

- कोयले के जी6 श्रेणी के संशोधित आरक्षित मूल्य पर विचार करते हुए लेखापरीक्षा 6 ने यह पाया कि आरक्षित मूल्य¹ का कम निर्धारण करने से सीआईएल एवं अनुषंगी कंपनियों को अप्रैल 2012 से सितंबर 2015 के दौरान ₹ 68.16 करोड़ की परिहार्य हानि हुई जो ई-नीलामी के उपभोक्ताओं को उसी परिणाम के बराबर अनुचित ई-लाभ में परिवर्तित हो गई जिसका विवरण निम्नलिखित है:

कोयला अनुषंगी कंपनी के नाम	राजस्व की हानि (₹ करोड़ में)
बीसीसीएल	1.85
सीसीएल	2.06
ईसीएल	41.02
एसईसीएल ²	16.85
डब्ल्यूसीएल ³	6.38
कुल	68.16

उत्तर में, डब्ल्यूसीएल, ईसीएल तथा सीसीएल ने यह स्पष्टीकरण दिया (सितंबर/नवम्बर 2016) कि कोयला के मूल्यनिर्धारण का प्राधिकरण सीआईएल के पास था जिसमें सभी ई-नीलामी के तहत आरक्षित मूल्य नि-अनुषंगियों के लिए निर्धारण भी सम्मिलित है। उन्होंने बताया कि सीआईएल द्वारा एक बार मानदंड पुनसंशोधित होने के बाद आरक्षित मूल्य में परिवर्तन हुआ था।

ईनीलामी मूल्य के निर्धारण के लिए दिशा-निर्देशों को पहले ही अक्टूबर 2015 में संशोधित किया गया है, इसकी सूचना देते समय सीआईएल प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2017) कि

- ई नीलामी के तहत प्रस्तुत किए जाने वाले कोयले के संदर्भ में आरक्षित मूल्य का निर्धारण अलग से नहीं किया गया बल्कि सीआईएल द्वारा समय-समय पर अधिसूचित कोयला की दर के आधार पर किया गया। आरक्षित मूल्य वह न्यूनतम मूल्य था जिस पर से बोली लगाने की प्रक्रिया आरंभ हुई लेकिन कोयले का वास्तविक विक्रय मूल्य बोली के अनुसार किया गया जो कि बाजार के मांग एवं अन्य मानदंडों

¹ लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले भी पाए जहां जी6 श्रेणी के कोयले का बोली मूल्य जी7 श्रेणी के कोयले के आरक्षित मूल्य से कम है। बोली लागत (जिस पर कोयला बेचा गया) और पुनसंशोधित आरक्षित मूल्य के अंतर को ही सीआईएल को हुई हानि माना गया है।

² अप्रैल 2012 से मार्च 2015 तक की अवधि के लिए लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए आंकड़ों के आधार पर।

³ अप्रैल 2012 से मार्च 2015 तक की अवधि के लिए लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए आंकड़ों के आधार पर।

के अनुसार निर्धारित होता था। क्रेता का बाजार होने के नाते ई-नीलामी बाजार ने रूझान में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई तथा इस प्रकार नीलामी पर प्राप्त वास्तविक बोली विक्रय मूल्य पूर्णतः बाजार की गतिशीलता पर निर्भर थे।

- हानि की गणना करते समय, लेखापरीक्षा द्वारा सिर्फ उन्हीं मामले को विशेष रूप से लिया गया जिसमें जी6 श्रेणी के कोयले का बोली मूल्य जी7 और जी5 औसत के आरक्षित मूल्य की औसत से कम था तथा ₹ 68.16 करोड़ की अनुमानित हानि का आकलन किया गया। श्रेणी जी7 तथा जी5 के कोयले का आरक्षित मूल्य की औसत का जी6 श्रेणी के आरक्षित मूल्य से प्रत्यक्ष संबंध नहीं थी।
- उन सभी मामले जहां कथित अवधि के दौरान जी6 कोयला की ई-नीलामी के तहत की बिक्री की गई थी, उनमें अधिकतर मामले में जी6 श्रेणी के कोयले का बोली मूल्य जी7 श्रेणी के कोयले के आरक्षित मूल्य से काफी अधिक लगाया गया तथा सूचित अवधि में भारित औसत आरक्षित मूल्य से लगभग 39 प्रतिशत अधिक भारित औसत प्रीमियम लिया गया।
- जी6 श्रेणी कोयला की बिक्री यदि नीलामी में नहीं की जाती है तो उसे विद्युत क्षेत्र के प्रयोज्य दर पर विक्रय किया जाना था जो कि उस अवधि के दौरान गैर-विनियोजित क्षेत्रों में प्रयोज्य अधिसूचित दर से 25 प्रतिशत कम था।

प्रबंधन के उत्तर निम्नलिखित कारणों से स्वीकार्य नहीं हैं:

- कोयला की ई-नीलामी के लिए, बोली मूल्य आवश्यक रूप से आरक्षित मूल्य के बराबर या उससे अधिक होना चाहिए। जी6 कोयला के कम आरक्षित मूल्य होने के कारण सीआईएल को हुई हानि की गणना करते समय, लेखापरीक्षा ने सिर्फ उन्हीं मामलों पर विचार किया जहां उच्चतर श्रेणी जी6 के कोयले के बोली मूल्य निम्न स्तर जी7 कोयले के आरक्षित मूल्य से कम था। इन मामलों में, क्रेताओं ने उन मूल्य पर जी7 श्रेणी कोयला की खरीद की जिन पर वे निम्न श्रेणी जी6 कोयले की खरीद नहीं कर पाते।
- हानि की गणना करते समय, लेखापरीक्षा ने सीआईएल की अधिसूचना (अक्टूबर 2015) द्वारा संशोधित आरक्षित मूल्य को उपयुक्त किया है तथा इसमें वास्तविक बोली मूल्य तथा संशोधित आरक्षित मूल्य के बीच काफी भिन्नता है। लेखापरीक्षा द्वारा संवीक्षा की गई बोलियों 122 के लिए इसका आकलन ₹ 68.16 करोड़ किया गया।

- लेखापरीक्षा द्वारा सिर्फ ई-विनियमित क्षेत्रों को विक्रय के माध्यम से गैर-नीलामी किए गए कोयले पर ही विचार किया गया। प्रबंधन का यह मत अनुमान मात्र है कि यदि जी6 श्रेणी कोयला का विक्रय ई नीलामी में नहीं किया गया तो इसे विद्युत क्षेत्र को कम मूल्य पर बेचा जाएगा।

इस प्रकार, ई-नीलामी विक्रय में गैर कोकिंग कोयला के आरक्षित मूल्य के निर्धारण में समुचित ध्यान देने में उनकी विफलता के कारण अप्रैल 2012 से सितम्बर 2015 की अवधि के दौरान सीआईएल एवं अनुषंगी कम्पनियों को ₹ 68.16 करोड़ के राजस्व की परिहार्य हानि हुई जिसके परिणामस्वरूप ई-नीलामी उपभोक्ताओं को अनुचित लाभ हुआ।

मंत्रालय को यह मामला सितम्बर 2016 में सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

3.3 केंद्रीय उत्पाद शुल्क का विलंब से भुगतान

कोयले की बिक्री पर ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड द्वारा अर्जित निष्पादन प्रोत्साहन पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क के सामयिक भुगतान की विफलता के परिणामस्वरूप वित्तीय वर्ष 2011-12 से 2013-14 के बीच ब्याज के भुगतान के प्रति ₹ 17.57 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की सहायक कंपनी ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल) ने उपभोक्ताओं को कोयले की आपूर्ति हेतु ईंधन आपूर्ति अनुबंध (एफएसए) किया। एफएसए के नियमों के अनुसार, यदि कोयले की आपूर्ति वार्षिक अनुबंधित मात्रा (एसीक्यू) के 90 प्रतिशत से अधिक होती है तो ईसीएल के पास उपभोक्ताओं से “निष्पादन प्रोत्साहन” (पीआई) अर्जित करने का अवसर है।

वित्त मंत्रालय, भारत सरकार की दि. 01 मार्च, 2011 की अधिसूचना के अनुसार, केंद्रीय उत्पाद शुल्क की उगाही के लिए कोयला एक उत्पाद शुल्क योग्य उत्पाद बन गया। केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 (अधिनियम) की धारा 4 के अनुसार, ट्रेडिंग वैल्यू पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क देय था। जब ट्रेडिंग वैल्यू में पीआई भी सम्मिलित है तब ईसीएल के द्वारा कोयले की बिक्री पर अर्जित पीआई पर उत्पाद शुल्क भी देना होगा। भुगतान नहीं करने की स्थिति में, अधिनियम की धारा 11ए के तहत निर्धारित दर¹ पर ईसीएल को

¹ अप्रैल 2011 से 18 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से प्रभावी, केंद्रीय उत्पाद शुल्क की राशि के वास्तविक भुगतान की तिथि से भुगतान की नियत तिथि तक लंबित उस शुल्क की गणना की जानी है।

ब्याज देना होगा। पीआई की मात्रा का निर्धारण एसीक्यू के प्रति वर्ष में आपूर्ति किए गए कोयले की मात्रा के आधार पर निर्धारित किया जाता है और ब्याज के भुगतान से बचने के लिए प्रत्येक वित्त वर्ष के 31 मार्च तक ऐसे पी.आई पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क का भुगतान करना होगा।

सीआईएल की कोयला उत्पादक सहायक कंपनियों में उत्पाद शुल्क के भुगतान से संबंधित विवरणियों की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने यह पाया कि, ईसीएल ने पीआई पर उत्पाद शुल्क के भुगतान में अत्यधिक विलंब हुआ (34 से 993 दिनों तक के बीच विलंब) जिसके परिणामस्वरूप इसे चूक के लिए ब्याज का भुगतान करना पड़ा। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि कोयले पर उत्पाद शुल्क के देय होने के तीन वर्ष बाद भी ईसीएल ने सीआईएल से मार्च 2014 में पीआई पर उत्पाद शुल्क लागू होने के संदर्भ में स्पष्टीकरण प्राप्त किया। सीआईएल ने यह कहते मामला स्पष्ट किया कि पीआई पर उत्पाद शुल्क का भुगतान करना था जिसे बाद में उपभोक्ताओं से वसूला जाना था। ईसीएल ने मार्च 2014 से पीआई पर उत्पाद शुल्क देना प्रारम्भ किया। हालांकि स्पष्टीकरण के बावजूद, ईसीएल ने 2011-12 से 2013-14 की अवधि में उत्पाद शुल्क के भुगतान में विलंब किया तथापि यह विलंब एक माह से लेकर नौ माह (31 मार्च, 2014 से 08 जनवरी 2015 के बीच भुगतान हुए) के बीच था। उत्पाद शुल्क न देने के कारण, ईसीएल को वित्त वर्ष 2011-12 से 2013-14 हेतु केंद्रीय उत्पाद शुल्क प्राधिकरण को ₹ 17.57 करोड़ की राशि के ब्याज का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा (सितंबर 2016/जनवरी 2017), कि:

- मार्च 2014 में आईएलसी से नियमावली प्राप्त होने पर ईसीएल ने पीआई पर उत्पाद शुल्क के भुगतान के अपने दायित्व का निर्वहन किया था यद्यपि कुछ एफएसए उपभोक्ता पीआई पर उत्पाद शुल्क की प्रयोज्यता पर कड़ा रूख अपनाए हुए थे।
- ईसीएल ने पीआई से संबन्धित उत्पाद शुल्क के भुगतान में विलंब से जमा ब्याज हेतु पहले ही सम्बद्ध एफएसए उपभोक्ताओं पर अपेक्षित पूरक चालान निकाल दिये थे।

निम्नलिखित के अनुसार प्रबंधन/मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है-

- कोयला मार्च 2011 उत्पाद शुल्क में योग्य हो गया था तथा पीआई पर उत्पाद शुल्क के भुगतान में विलंब अविवेकपूर्ण है। स्पष्टीकरण भी तीन वर्ष के बाद प्राप्त किया गया जिससे ब्याज दायित्व का बोझ बढ़ गया।

- सीआईएल की अन्य सहायिकाओं ने भी उसी अवधि में ग्राहको से पीआई प्राप्त किया तथा इस पर उत्पाद शुल्क का भुगतान किया। एक ही जैसे माहौल में कार्य करने के कारण ईसीएल को अपने समकक्षों के अनुरूप पीआई पर उत्पाद शुल्क देना चाहिए था।
- एफएसए उपभोक्ताओं से पीआई का संग्रहण कोयला बिल के माध्यम से किया जाता है। एफएसए पीआई पर उत्पाद शुल्क के भुगतान में विलंब के कारण उपभोक्ताओं से ब्याज संग्रहित करने हेतु प्रावधान नहीं करता। इस प्रकार ईसीएल द्वारा अपने एफएसए उपभोक्ताओं से भुगतान किए गए ब्याज के संग्रहण की संभावना कम है।

इस प्रकार पीआई पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क के सामयिक भुगतान में विफलता के कारण ईसीएल को वित्त वर्ष 2011-12 से 2013-14 हेतु ब्याज भुगतान के प्रति ₹ 17.57 करोड़ के परिहार्य हानि को वहन करना पडा।

नॉर्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

3.4 अतिरिक्त राजस्व के अर्जन में विफलता

कोयले की उपलब्धता और क्रेता के उच्च मूल्य देने के लिए सहमत होने के बावजूद एनसीएल ने विशिष्ट खान से कोयले की आपूर्ति को नहीं बढ़ाया जिससे 10 प्रतिशत के जोखिम प्रीमियम शुल्क का अर्जन होगा। अतः यह फरवरी 2011 से मार्च 2015 के दौरान ₹ 14.28 करोड़ के अतिरिक्त राजस्व के अर्जन में विफल रही।

कोल इंडिया लिमिटेड की एक सहायक कंपनी नार्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एनसीएल) झींगुरडाह खान से हिंडालको इंडस्ट्रीज़ लिमिटेड के रेनूसागर पावर डिविजन (एचआईएल-आरपीडी) की इकाई-I-VII को जून 2008 में दोनों पक्षों के बीच हुए ईंधन आपूर्ति अनुबंध (एफएसए) के तहत श्रेणी 10 कोयला¹ की आपूर्ति कर रही थी। चूंकि झींगुरडाह खान में आरक्षित कोयले की मात्रा कम हो गई थी अतः एचआईएल-आरपीडी ने कृष्णशिला खान से कोयले की वार्षिक अनुबंधित मात्रा (एसीक्यू) के प्रति कोयला आपूर्ति दर्शाई। एनसीएल और एचआईएल-आरपीडी ने वर्तमान एफएसए में एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) के माध्यम से संशोधन करते हुए कृष्णशिला खान से श्रेणी 8 कोयले के अतिरिक्त झींगुरडाह खान से श्रेणी 10 कोयले की आपूर्ति पर सहमति बनाई। अनुबंध (फरवरी 2011) के अनुसार कृष्णशिला

¹ कायले को उसके सकल ऊष्मीय मान के अनुसार 17 श्रेणियों में बांटा गया है

खान से कोयले की आपूर्ति हेतु एचआईएल-आरपीडी को कोयले के अधिसूचित आधार मूल्य से 10 प्रतिशत से अधिक 'जोखिम प्रीमियम शुल्क' के रूप में भुगतान करना होगा। यह भी तय किया गया कि दोनों ही पक्ष कृष्णशीला खान से कोयले की आपूर्ति को बढ़ाने का हर संभव प्रयास करेंगे और संशोधित एफएसए के अनुसार 25.47 लाख टन श्रेणी 8-10 कोयले की नियामक आवश्यकता हेतु यथाशीघ्र एसीक्यू को कृष्णशीला खान में शिफ्ट करेंगे। इस प्रकार, संशोधित एफएसए के अनुसार कृष्णशीला खान से एचआईएल-आरपीडी को कोयले की आपूर्ति एनसीएल के लिए स्पष्ट वाणिज्यिक लाभ था।

लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2015) कि:

- एनसीएल ने परिशोधित एफएसए के तहत फरवरी 2011 से मार्च 2015 तक की समयावधि के दौरान एचआईएल-आरपीडी को 100.40 लाख टन श्रेणी-8 कोयले¹ की आपूर्ति की। इसमें से, 64.61 लाख टन श्रेणी 8 कोयले की आपूर्ति कृष्णशीला खान से, 16.61 लाख टन श्रेणी 8 कोयला² झींगुरडाह खान से, 8.97 लाख टन श्रेणी 8 कोयला³ बीना खान से और शेष 10.21 लाख टन श्रेणी 8 कोयला⁴ एनसीएल की अन्य खानों से की गई। इस प्रकार, एनसीएल ने 19.18 लाख टन की आपूर्ति कृष्णशीला और झींगुरडाह खान के अलावा अन्य खान से की जबकि परिशोधित एफएसए ने इन्हीं दो खानों से कोयले की आपूर्ति पर विचार किया।
- एनसीएल ने जोखिम प्रीमियम शुल्क के कारण कृष्णशीला खान से ₹ 140 तथा ₹ 169 प्रति टन के मूल्य सीमाओं के मध्य कोयले की आपूर्ति पर अतिरिक्त राजस्व प्राप्त किया। बीना और अन्य खान से आपूर्त 19.18 लाख टन कोयले पर एनसीएल को जोखिम प्रीमियम शुल्क नहीं मिला तथा इसलिए इन आपूर्तियों की राजस्व प्राप्ति कम थी।
- कृष्णशीला और बीना खान दोनों के ही कुछ समान क्रेता⁵ थे। इस अवधि के दौरान (फरवरी 2011 से मार्च 2015), एनसीएल ने इन समान क्रेताओं को कृष्णशीला

¹ 68.35 लाख टन श्रेणी-8 कोयला + 32.05 लाख टन श्रेणी-8 कोयला (36.05 लाख टन श्रेणी-10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य)

² 18.68 लाख टन श्रेणी 10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य

³ 10.09 लाख टन श्रेणी 10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य

⁴ खड़िया से 3.74 लाख टन श्रेणी-8 कोयला + काकरी से 6.47 लाख टन श्रेणी 8 कोयला (7.28 लाख टन श्रेणी 10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य)

⁵ ओटीपीसी, एटीपीसी-अन्परा, कोटा, लान्को-अन्परा, आरजीटीपीपी-हरियाणा, बीएसटीपीपी, एमजेपीजे-झाजरा, एमआईजीके- अरवाई

खदान से 91.31 लाख टन श्रेणी 8 कोयला और बीना खान से 28.22 लाख टन श्रेणी 8 कोयला¹ प्रेषित किया। यदि एनसीएल ने बीना खान से 8.97 लाख टन श्रेणी-8 कोयला एचआईएल-आरपीडी की बजाए सामान्य क्रेताओं को आपूर्त किया होता तो इसी मात्रा में आपूर्ति कृष्णशिला खान से एचआईएल-आरपीडी को हो सकती थी जिससे 'जोखिम प्रीमियम शुल्क' के रूप में ₹ 14.28 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व अर्जित होता।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि अक्टूबर 2015 में एचआईएल-आरपीडी के साथ एफएसए को एमओयू के माध्यम से संशोधित किया गया जिसमें एसीक्यू की कुल मात्रा की आपूर्ति कृष्णशिला खान से ही करने के उपबंध को समाविष्ट किया गया। 2015-16 में, एनसीएल ने एचआईएल-आरपीडी को ज्यादातर कोयले की आपूर्ति कृष्णशिला खान से की और मार्च 2016 में कोयले की बहुत कम मात्रा (0.01056 लाख टन) का प्रेषण बीना खदान से हुआ।

प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा (सितंबर/दिसम्बर 2016) कि:

- मासिक आधार पर एचआईएल-आरपीडी को कोयले का आवंटन कृष्णशिला खान की बजाए बीना खान से करने का कारण बीना खान के कोयला भंडार में लगी आग थी। कोयले के जलने और लंबे समय तक आग में रहने के कारण कोयले की गुणवत्ता में कमी से होने वाले नुकसान से बचने हेतु उक्त कोयले के परिसमापन पर प्राथमिकता दी गयी।
- एनसीएल ने निरंतर आधार पर उत्कृष्ट कोयले की आपूर्ति करते समय राजस्व को बढ़ाने का प्रयास किया था। एनसीएल ने 2010-11 से 2014-15 के दौरान अधिसूचित मूल्य के मुकाबले औसत प्रीमियम 99.88 प्रतिशत से अधिक मूल्य पर कृष्णशिला खान से ई-नीलामी के तहत सड़क और रेल मोड के माध्यम से 9.10 लाख टन कोयला प्रस्तुत करके ₹366.62 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व अर्जित किया था जोकि कृष्णशिला खान से एचआईएल-आरपीडी को आपूर्त कोयले हेतु हकदार एनसीएल के 10 प्रतिशत के जोखिम प्रीमियम से अपेक्षाकृत अधिक था।
- बीना और कृष्णशिला खान के सभी समान क्रेताओं को कोयले की आपूर्ति रेल के माध्यम से ही हुई क्योंकि दूरी अधिक होने के कारण कोयला ढुलाई हेतु इन क्रेताओं ने सड़क मार्ग नहीं चुना। चूंकि बीना खान का कोल हैंडलिंग प्लांट (सीएचपी) पूरी क्षमता में चल रहा था अतः तार्किक बाध्यता के तहत सामान्य क्रेताओं को कृष्णशिला

¹ 31.74 लाख टन श्रेणी 10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य

से बीना खान में स्थानांतरित नहीं किया जा सकता था। इसके अलावा एचआईएल-आरपीडी को कोयले की आपूर्ति सड़क माध्यम से हुई और सड़क माध्यम के लिए ऐसा कोई भी सामान्य क्रेता नहीं था जिसका बीना और कृष्णशिला खान के बीच विनिमयन हो सके।

प्रबंधन/मंत्रालय का यह उत्तर निम्नलिखित के संदर्भ में स्वीकार्य नहीं है:

- प्रबंधन का यह तर्क मान्य नहीं है कि निरंतर जलने तथा आग के कारण बीना खान से कोयले का परिसमापन यथाशीघ्र होना था क्योंकि लेखापरीक्षा ने बीना खान का धीरे धीरे परिसमापन-करने के बजाय केवल बीना और कृष्णशिला खान के बीच क्रेताओं के विनिमय का परामर्श दिया है।
- बीना खान के कोयले के बुक स्टॉक स्थिति के लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चला कि 2011-16 के दौरान कोयले का संचयन पर्याप्त मात्रा में नहीं था। इसकी मासिक स्टॉक स्थिति कोयले की चक्रीय गतिको दर्शाने के साथ-साथ यह भी बताती है कि खान पहले के परिसमापन की बजाय पुराने एवं जलते हुए कोयला स्टॉक का सामान्य खनन परिचालन कर रही थी।
- लेखापरीक्षा अवलोकन कृष्णशिला खान की बजाय बीना खान से एचआईएलआरपीडी को आपूर्ति किए गए कोयले तक सीमित है जिसकी वजह से एनसीएल को 10 प्रतिशत का जोखिम प्रीमियम शुल्क नहीं प्राप्त हुआ। कृष्णशिला खान से आपूर्ति के परिणामस्वरूप एनसीएल को प्रबंधन द्वारा भेजे गए ई-नीलामी राजस्व से अधिक अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा।
- प्रबंधन का यह मत तर्कसंगत नहीं है कि बीना खान से रेल द्वारा सामान्य क्रेताओं को कोयले का निकास को बीना खान में कोयला हैडलिंग प्लांट के सेचुरेशन द्वारा सीमित किया गया था क्योंकि बीना खान से कोयले को डम्पर तथा ठेकागत टिप्पर्स के माध्यम से कृष्णशिला साइडिंग को हस्तांतरित तथा कृष्णशिला खान के रेलवे साइडिंग के माध्यम से प्रेषित किया गया था। इस प्रकार कृष्णशिला खान के रेलवे साइडिंग का उपयोग करके रेल द्वारा सामान्य क्रेताओं को बीना खान से कोयले की आपूर्ति करना सम्पूर्ण रूप से संभव नहीं था।

इस प्रकार, कोयले की अधिकतम मात्रा में आपूर्ति एक विशिष्ट खान से, जिस पर 10 प्रतिशत के जोखिम प्रीमियम शुल्क के भुगतान की सहमति थी, नहीं हो पाने के कारण एनसीएल फरवरी 2011 से मार्च 2015 के दौरान ₹ 14.28 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त नहीं कर सका।

एनएलसी इंडिया लिमिटेड

3.5 विद्युत संयंत्रों का परिचालनात्मक निष्पादन

3.5.1 प्रस्तावना

एनएलसी इंडिया लिमिटेड (कंपनी), जिसे वर्ष 1956 में बनाया गया था, ऊर्जा के क्षेत्र में औसत एक सार्वजनिक क्षेत्र का उपक्रम है। इसमें 3240 एमडब्ल्यू की औसत क्षमता वाले पांच खदान निकास थर्मल पावर स्टेशनों (टीपीएस) के माध्यम से विद्युत उत्पादित करने के लिए मार्च 2016 तक चार ओपन कास्ट लिग्नाइट खानों (तमिलनाडु में नेवेली में तीन और राजस्थान के बरसिंगसर में एक) का परिचालन किया। इसके पास 41,415.90 मिलियन टन लिग्नाइट का भंडार था, जो कुल राष्ट्रीय लिग्नाइट के भंडार 44,594.53 मिलियन टन का 92.87 फीसदी था। कंपनी की कुल खनन क्षमता 30.6 मिलियन टन वर्ष (एमटीपीए) थी।

मार्च 2016 तक थर्मल पावर स्टेशनों एवं उनसे जुड़ी खानों का विवरण नीचे दिया गया है:

इकाई	मेगावाट में क्षमता (मेगावाट)	संबद्ध खाने	एमटीपीए में क्षमता
टीपीएस I टीपीएस I विस्तार	600 420	खान -I और विस्तार	10.50
टीपीएस II टीपीएस II विस्तार	1470 500	खान -II और विस्तार	15.00
बारसिंगसर टीपीएस (बीटीपीएस)	250	बारसिंगसर खान	2.10
कुल	3240		27.60¹

¹ 3 एमटीपीए की क्षमता वाली खान 1 ए को छोड़कर जो लिग्नाइट की बिक्री के लिए बनी है ।

3.5.2 वित्तीय निष्पादन

केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी) पांच साल की अवधि के लिए सभी विद्युत स्टेशनों के लिए टैरिफ निर्धारित करता है। एक थर्मल स्टेशन से विद्युत की आपूर्ति के लिए टैरिफ को कैपेसिटी शुल्क (वार्षिक निर्धारित लागत की वसूली हेतु) और ऊर्जा प्रभार (प्राथमिक इंधन एवं चूना पत्थर लागत की वसूली के लिए) नामतः दो भागों में बांटा गया है।

31 मार्च 2016 को समाप्त पांच साल की अवधि के दौरान कंपनी का प्रदर्शन निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

ब्यौरे / वर्ष	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	
विद्युत का उत्पादन (मिलियन यूनिट एमयूज)	18789.44	19902.34	19988.65	19729.13	19182.21	
बिजली की बिक्री	एमयू	15810.67	16841.51	16956.40	16671.23	16104.00
	राशि (₹ करोड़ में)	4476.23	5069.49	5361.13	5589.87	6258.97
परिचालन लागत (₹ करोड़ में)	3129.75	3581.01	4011.03	4162.53	4452.35	
कर पश्चात लाभ (₹ करोड़ में)	1411.33	1459.75	1501.88	1579.68	1204.15	
इक्विटी पर रिटर्न (प्रतिशत में)	84.12	87.01	89.52	94.16	71.77	

वर्ष 2011-12 से 2014-15 तक की अवधि में कम्पनी के लाभ और इक्विटी पर तदनुरूपी रिटर्न ने वृद्धि प्रवृत्ति दर्शाई। तथापि यह वर्ष 2014-15 की तुलना में 2015-16 में कम हुए टीपीएस-1 में परिचालन प्लांट लोड फैक्टर (ओपीएलएफ) वरसिंगसर थर्मल पावर स्टेशन (बीटीपीएस) में समस्या तथा फोर्सड आउटेज/स्थिरीकरण मामलो तथा स्वच्छ ऊर्जा उपकरण में वृद्धि के कारण विद्युत उत्पादन में कमी के कारण 23.77 प्रतिशत तक कम हुई। इसके अलावा, वर्ष 2015-16 के दौरान भारी वर्षा तथा बाढ़ ने उत्पादन में भी कमी की तथा जिससे लाभ में कमी हुई।

3.5.3 लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

3.5.3.1 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा में 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान कम्पनी के तीन बिजली संयंत्रों (टीपीएस)-1, टीपीएस-1 विस्तार एवं टीपीएस II) और उनके जुड़े लिग्नाइट खदानों की वर्ष

2012-13 से 2015-16 की अवधि के बीटीपीएस¹ परिचालन की समीक्षा की गई। टीपीएस-11 विस्तार की समीक्षा नहीं की गई क्योंकि यह संयंत्र वर्ष 2015-16 के दौरान चालू किया गया था। रिपोर्ट को अंतिम रूप देते समय प्रबंधन द्वारा व्यक्तिगत मतों एवं प्राप्त उत्तरों को ध्यान में रखा गया।

3.5.3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह जांच करना था कि क्या कंपनी ने

- सही ढंग से ईंधन की आवश्यकता का आकलन किया और इसका उपयोग मानदंडों के अनुसार ही किया,
- संयंत्र की क्षमता का सर्वोत्तम और कुशलता से उपयोग किया और
- यह सुनिश्चित किया है कि बिजली के उत्पादन की लागत मानदंडों के भीतर थी।

3.5.3.3 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदंड में शामिल प्रावधान थे

- कंपनी द्वारा कोयला मंत्रालय, भारत सरकार (जीओआई) के साथ किया गया समझौता ज्ञापन।
- लिग्नाइट मूल्य के निर्धारण के लिए कोयला मंत्रालय के दिशानिर्देश,
- टैरिफ की खपत और निर्धारण के लिए केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी) के विनियम और मानदण्ड

3.5.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.5.4.1 खनन कार्य

(1) बीटीपीएस से संबंधित खानों के कम उपयोग के कारण लागत की कम वसूली

बीटीपीएस (2 x 125 मेगावाट), जो जून 2009 में पूरी क्षमता के साथ चालू होना परिकल्पित किया गया था, वास्तव में इसे दिसंबर 2011/जनवरी 2012 में चालू किया गया। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि संयंत्र 2015-16 तक पूर्ण क्षमता उपयोग प्राप्त नहीं कर सका। इसके कारण टैरिफ के माध्यम से खान की पूर्ण परिचालन लागत की वसूली के लिये 85 प्रतिशत (2013-14 तक) तथा 78 प्रतिशत (2014-15 से) क्षमता उपभोग हेतु सीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्डों के प्रति 2012-13 से 2015-16 तक की समयावधि के दौरान संबंधित

¹ दिसंबर 2011/ जनवरी 2012 में चालू किया

खानों का क्षमता उपयोग केवल 58 प्रतिशत से 74 प्रतिशत के बीच रहा। इसके परिणामस्वरूप वर्ष 2012-13 से 2015-16 की अवधि में लागत की ₹ 79.78 करोड़ तक कम वसूली हुई।

कंपनी ने कहा (मार्च 2016) कि नए सर्कुलेटिंग फ्लूडाइज्ड-बेड कम्बशन (सीएफबीसी) प्रौद्योगिकी ने संयंत्र को पूरी तरह से स्थिर करने के लिए समय लिया और इकाई के प्रदर्शन में 2016-17 तक सुधार होगा। मंत्रालय ने कहा (मई 2016) कि स्थिरीकरण अवधि का समय पर्याप्त नहीं था क्योंकि परिचालन में विभिन्न समस्या देखी गई और जिसे सुधारा जाना था।

कंपनी और मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना है कि सीईआरसी ने स्थितिकरण अवधि को ध्यान में रखा था तथा तदनुसार मानदंड तय किया था। इसकी प्राप्ति न होने के कारण लागत की कम वसूली हुई।

(III) टीपीएस-1 और टीपीएस-1 विस्तार में लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति

टीपीएस-1 और टीपीएस-1 विस्तार के संदर्भ में वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक विद्युत सृजन से जुड़े लिग्नाइट के उत्पादन एवं उपभोग से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच करने पर ये पता चला कि लिग्नाइट की पर्याप्त मात्रा उपलब्ध होने के बावजूद भी बारिश अथवा लिग्नाइट हैंडलिंग यंत्रों में विद्युतीय तथा यांत्रिक ब्रेकडाउन के कारण लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति की वजह से विद्युत सृजन में हानि हुई। इसके कारण, संयंत्र अलग-अलग समय पर पूरे लोड पर परिचाल नहीं कर सके। इसके परिणामस्वरूप उत्पादन वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक ₹ 160.64 करोड़ राशि के 660.45 मिलियन यूनिट (एमयूज) की बिजली का नुकसान हुआ।

कम्पनी ने कहा (मई 2016) कि लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति केवल बरसात के मौसम के दौरान थी और न्यूनतम 03 से 04 दिन तक सूखा स्टॉक रखने के लिए कार्यवाही की जा रही थी।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उक्त वर्णित 660.45 मिलियन यूनिट में से, 397.26 मिलियन यूनिट तक उत्पादन का नुकसान गैर बरसात के दिनों के दौरान हुआ, जो स्पष्ट रूप से परिहार्य था। कम्पनी गैर बरसाती दिनों में यांत्रिक /विद्युतीय दिक्कतों के कारण उपकरणों की रूकावटों को रोकने के लिए एहतियाती उपाय करने में विफल रही। इसके अलावा, यह बरसात के दिनों में लिग्नाइट की पर्याप्त मात्रा की उपलब्धता सुनिश्चित करने में भी विफल रहा।

3.5.4.2 संयंत्रों के संचालन

(I) प्रतिमान से अधिक उत्पादन की अतिरिक्त लागत

समीक्षा अवधि के दौरान सीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदंड की तुलना में कम्पनी के विद्युत स्टेशनों की उत्पादन की वास्तविक लागत और निम्न थे:

(₹ प्रति इकाई)

साल	टीपीएस-I		टीपीएस -Iई		टीपीएस -II (अवस्था I एवं II)		बीटीपीएस	
	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक
2011-12	2.95	2.945	2.607	2.519	2.499/ 2.476	2.356	अनुपलब्ध	
2012-13	3.19	3.118	2.633	2.733	2.610/ 2.557	2.526	3.331	3.354
2013-14	3.42	3.376	2.808	2.759	2.727/ 2.690	2.623	3.150	3.219
2014-15	4.17	5.380	2.874	2.865	2.785/ 2.750	2.779	3.193	3.084
2015-16	3.98	5.139	3.73	3.13	3.17/3.16	3.32	2.890	3.25

यह पाया किया गया कि समीक्षा के दौरान एक या अधिक वर्षों में ऊपर दर्शाए सभी स्टेशनों में लागत की वसूली कम थी। लेखापरीक्षा द्वारा गणना करने पर पाया गया कि कम वसूली वहाँ पर हुई थी जहाँ स्टेशनों द्वारा अतिरिक्त लागत को समाहित किया गया था जो कि निम्न प्रकार से है।

इकाई	वर्ष	अतिरिक्त लागत (₹ प्रति यूनिट)	कुल उत्पादन (एमयू)	अतिरिक्त लागत अवशोषित (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5=3x4*10 ⁶ /10 ⁷
टीपीएस-I	2014-15	1.209	3631.05	438.99
	2015-16	1.159	3160.98	366.36
टनीएस-I विस्तार	2012-13	0.10	3319.77	33.20
टीपीएस-II	2015-16	0.14	10583.15	148.16
बीटीपीएस	2012-13	0.023	1280.85	2.95
	2013-14	0.069	1438.24	9.92
	2015-16	0.35	1285.29	44.99
कुल				1044.57

उपरोक्त स्टेशनों के संदर्भ में जिन्हें आगामी अनुच्छेदों में बताया गया है, लागत की कम वसूली के कारणों का परीक्षण करते हुए यह पाया गया कि अन्य संयंत्रों में भी सुधार की गुंजाईश थी भले ही उन संयंत्रों में वसूल की गई लागत सीईआरसी मानदण्डों से अधिक थी।

क) प्लांट लोड फैक्टर और प्लांट उपलब्धता फैक्टर की प्राप्ति न होना

- सीईआरसी लाभार्थियों से उर्जा प्रभारों एवं निर्धारित प्रभारों की वसूली के लिए विद्युत स्टेशनों के संदर्भ में संयंत्र लोड फैक्टर (पीएलएफ)¹ तथा संयंत्र उपलब्धता फैक्टर (पीएएफ)² के मानदंड निर्धारित करता है। समीक्षा के तहत कवर किए गए विद्युत स्टेशनों के इन मानदंडों एवं वास्तविक की संवीक्षा से यह पाया गया कि वर्ष 2012-13 से 2015-16 तक की अवधि में बीटीपीएस के मामले में यह मानदंड हासिल नहीं किये जा सके जो कि निम्न तालिका में निहित है।

	पीएलएफ				पीएएफ			
	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
मानक	85	85	85	85	75	75	80	80
वास्तविक	58.49	65.67	63.05	58.54	58.77	67.05	63.48	58.92

नीचले पीएलएफ और पीएएफ की उपलब्धि के कारण 2012.17 मिलियन यूनिट के उत्पादन का नुकसान हुआ और ₹ 306.91 करोड़ के क्षमता प्रभार की वसूली कम हुई।

कंपनी ने संयंत्र में कुछ संशोधनों के सुझाव के लिए दिसंबर 2014 में एक समिति नियुक्त की जिसने (जून 2015) कुछ परिवर्तनों की सिफारिश की है। हालांकि, यह कार्य अभी तक पूरा (अगस्त 2016) करना बाकी था।

कंपनी ने कहा (मार्च 2016) कि बीटीपीएस में अपनाई गई सीएफबीसी प्रौद्योगिकी एक नई तकनीक थी। चूंकि, बीटीपीएस परिचालन के प्रारंभिक चरणों में है यहाँ टूट फूट की अधिक संख्या है, जो अधिक कटौती का कारण है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि सीईआरसी ने स्थितिकरण अवधि को ध्यान में रखा तथा पीएएफ मानदंड कम करके 2013 -14 तक 75 प्रतिशत एवं इसके बाद 80 प्रतिशत पर निर्धारित किए हैं।

- इसी प्रकार, 2014-15 और 2015-16 के दौरान टीपीएस-1 का पीएलएफ जो क्रमशः 69.08 प्रतिशत और 59.98 प्रतिशत था, 75 फीसदी की सीईआरसी मानदंडों की तुलना में कम था। सीईआरसी द्वारा निर्धारित 72 प्रतिशत पीएएफ के मुकाबले

¹ पीएलएफ संस्थापित क्षमता पर वास्तविक उत्पादन तथा अधिकतम संभव उत्पादन के बीच अनुपात से संबंधित है।

² पीएएफ से तात्पर्य निश्चित अवधि के दौरान उपलब्ध अधिकतम संभव घंटों के प्रति परिचालित वास्तविक घंटों के अनुपात से है।

2014-15 के दौरान वास्तविक पीएएफ 67.74 प्रतिशत था। इसी तरह वर्ष 2015-16 के दौरान, पीएएफ 72 प्रतिशत की सीईआरसी मानक के प्रति 58.92 प्रतिशत प्राप्त था। कंपनी ने कहा (मई 2016) कि संयंत्र के पुराना होने के कारण संयंत्र में बार-बार कटौती तथा टूटफूट हो रही है तथा प्रदर्शन सुधारने के लिए सभी सकारात्मक कदम उठाए जा रहे हैं।

यह जबाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मानक बनाते समय सीईआरसी संयंत्रों के काल को ध्यान में रखती है और टीपीसी-1 के मामले में उपलब्धि मानको से कम थी।

ख) अतिरिक्त स्टेशन हीट रेट (एसएचआर) के कारण लिग्नाइट की अधिक खपत

सीईआरसी ने बीटीपीएस के संबंध में 2596.56 किलो कैलोरी / इकाई की स्टेशन हीट रेट (एसएचआर)¹ तय की। तथापि वास्तविक एसएचआर 2012-13 से 2014-15 तक के वर्षों के दौरान मानको से अधिक था। इसके फलस्वरूप इन वर्षों के दौरान 64,274 मेट्रिक टन (एमटी) लिग्नाइट की अधिक खपत हुई जो निम्न तालिका में विस्तृत है:

वर्ष	सीईआरसी मानदंड (किलो कैलोरी/ इकाई)	वास्तविक एसएचआर (किलो कैलोरी/ इकाई)	अंतर (किलो कैलोरी/ इकाई)	कुल उत्पादन (एमयू)	लिग्नाइट की जीसीवी (किलो कैलोरी/ किग्रा)	अतिरिक्त लिग्नाइट की खपत (एमटी)
1	2	4	5	6	7	8=(5)×(6) / 7×1,000
2012-13	2,596.56	2,616	19.44	1,280.850	2,668	9,333
2013-14	2,596.56	2,696	99.44	1,438.211	2,614	54,711
2014-15	2,596.56	2,597	0.44	1,380.710	2,647	230
कुल						64,274

¹ किसी भी विद्युत संयंत्र की स्टेशनहीट रेट (एसएचआर) रासायनिक ऊर्जा की वह मात्रा जो विद्युत ऊर्जा की एक इकाई के लिए आवश्यक होती है।

यह देखा गया कि एसएचआर कम ऑयलर दक्षता के कारण मानदण्डों से अधिक हो गई थी। उक्त वर्षों के दौरान बायलर के लिए 81.81 प्रतिशत डिजाइन दक्षता के प्रति वास्तविक प्राप्त दक्षता की सीमा 78.39 और 80.75 प्रतिशत के बीच थी।

कंपनी ने कहा (मई 2016) कि संयंत्र के प्रदर्शन में अगस्त 2016 के बाद सुधार होगा जब सुधारात्मक उपायों को पूरी तरह से लागू किया जाएगा और एसएचआर नीचे लाया जाएगा। जवाब ने इस तथ्य की पुष्टि की है कि संयंत्र को निहित खराबियों के साथ चालू किया गया जिसके परिणामस्वरूप उच्च एमएचआर था।

ग) संयंत्र के संचालन और रखरखाव पर अतिरिक्त व्यय

सीईआरसी, थर्मल संयंत्र द्वारा खर्च की जाने वाली प्रति मेगा वाट के अनुसार वार्षिक परिचालन एवं रखरखाव (ओएंडएम) लागत के मानक निर्धारित करता है। 31 मार्च 2016 को समाप्त पिछली पांच वर्षों की अवधि के लिए मानकों के प्रति परिचालन और रखरखाव की वास्तविक लागत निम्न तालिका में विस्तृत है:

(₹ लाख में /मेगावाट)

साल	टीपीएस-I		टीपीएस -I ई		टीपीएस -II		बीटीपीएस	
	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक
2011-12	30.18	39.32	20.34	23.73	20.34	26.59	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
2012-13	31.90	41.82	21.51	25.34	21.51	28.26	28.36	28.17
2013-14	33.73	46.92	22.74	27.45	22.74	31.85	29.98	30.30
2014-15	38.12	46.41	23.90	28.89	23.90	31.26	29.10	34.76
2015-16	40.52	44.14	25.40	30.97	25.40	30.55	30.94	30.88

बीटीपीएस को छोड़कर सभी बिजली स्टेशनों ने 2012-13 और 2015-16 में, ओ एंड एम खर्च मुख्य रूप से मजदूरी और वेतन में वृद्धि के कारण वर्ष 2015-16 तक मानदंडों से अधिक व्यय किया था। बीटीपीएस में लेखापरीक्षा के दौरान ओएंडएम खर्चों के दो वर्षों (2013-14 एवं 2014-15) की नमूना जांच में पाया कि वास्तविक श्रमशक्ति विद्युत स्टेशनों की व्यवहारिकता रिपोर्ट में उल्लेखित संख्या से अधिक थी, अर्थात् प्रबंध कैडर में वास्तविक तैनाती 10 के प्रति 76 तथा कार्यकारी कैडर में यह 35 के प्रति 106 थी।

कम्पनी/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकार किया (मई 2016) और यह कहा कि भविष्य के प्रोजेक्टों में श्रमशक्ति की तैनाती को अनुकूल बनाने के लिए श्रम शक्ति को संतुलित करने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।

घ) अतिरिक्त विद्युत खपत

सीईआरसी द्वारा वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि के कम्पनी के लिए चार संयंत्रों के लिए निर्धारित अतिरिक्त विद्युत खपत¹ के मानदण्ड एवं वास्तविक उपभोग नीचे दर्शाए गए हैं:

(कुल उत्पादन के प्रतिशत में)

साल	टीपीएस-I		टीपीएस -I ई		टीपीएस -II (अवस्था I&II)		बीटीपीएस	
	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक
2011-12	12.00	11.97	9.50	7.65	10.00	9.64	11.50	11.72
2012-13	12.00	11.55	9.50	8.56	10.00	9.66	11.50	12.68
2013-14	12.00	11.42	9.50	8.46	10.00	9.61	11.50	12.60
2014-15	12.00	12.07	8.50	8.21	10.00	9.60	11.50	13.51
2015-16	12.00	12.15	8.50	8.20	10.00	9.79	11.50	13.94

डाटा से यह स्पष्ट होता है कि अतिरिक्त विद्युत खपत 2014-15 तथा 2015-16 में टीपीएस-I में मानदण्डों से अधिक थी भले ही इसके मानदण्डों को उच्चतर साइड पर निर्धारित किया गया था क्योंकि यह एक अधिक पुराना संयंत्र था। हालांकि बीटीपीएस एक नया संयंत्र था जो 2011-12 में चालू हुआ था तथापि इन सभी वर्षों में अतिरिक्त बिजली की खपत मानकों से अधिक थी। चूंकि सीईआरसी ने अन्य संयंत्रों (टीपीएस-I ई तथा टीपीएस-II) के मुकाबले बीटीपीएस की अतिरिक्त खपत की अधिक प्रतिशतता (1.5 से 02 प्रतिशत) निर्धारित की थी अतः इस विद्युत संयंत्र को उपभोग विस्तृत सीमा के भीतर निर्धारित करना चाहिए था। वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि में टीपीएस-I एवं बीटीपीएस द्वारा समाहित हानि 97.33 एमयू की अतिरिक्त बिजली का उपभोग करने के कारण थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 12.72 करोड़ का अतिरिक्त व्यय निम्न प्रकार से हुआ।

इकाई	वर्ष	सीईआरसी मानदंड (प्रतिशत)	वास्तविक (प्रतिशत)	कुल उत्पादन (एमयू)	सीईआरसी के मानदंडों पर अतिरिक्त (एमयू में)	अपनाया गया ऊर्जा प्रभार (₹/ इकाई)	अधिक व्यय अवशोषित (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5	6=(4-3)×5	7	8=[6 x 7]x 10 ⁶ /10 ⁷
टीपीएस-I	2014-15	12.00	12.07	3631.05	2.54	2.648	0.67
	2015-16	12.00	12.15	3160.98	4.74	2.884	1.36
बीटीपीएस	2012-13	11.50	12.68	1280.85	15.11	1.039	1.57
	2013-14	11.50	12.60	1438.24	15.82	1.133	1.79

¹ विद्युत संयंत्र द्वारा अपने उपकरणों एवं कामन सर्विस के संचालन में उपयोग की गई बिजली को अतिरिक्त विद्युत खपत कहते हैं।

	2014-15	11.50	13.51	1380.71	27.75	1.212	3.36
	2015-16	11.50	13.94	1285.567	31.37	1.267	3.97
	कुल				97.33		12.72

कम्पनी/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया तथा यह कहा कि प्रदर्शन में सुधार के लिए सिफारिश किए गए उपायों के कार्यान्वयन से बीटीपीएस में अतिरिक्त उपभोग में कमी होगी। आगे यह कहा गया कि परिस्थितियों में 2016-17 से सुधार की उम्मीद थी। टीपीएस-1 के संदर्भ में यह उल्लेख किया गया कि वर्ष 2014-15 के दौरान उत्पादन स्तर कम होने के कारण थे एचपी हीटर को हटाना एनपी टरबाइन जर्नल बेअरिंग को बदलने के लिए मरम्मत की अवधि को बढ़ाना और गर्वनिंग की समस्या के कारण एक इकाई को बंद करना था।

3.5.4.3 सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम, 1991 का अनुपालन न होना

सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम, 1991 के अनुसार, कोई व्यक्ति जो खतरनाक पदार्थों का स्वामी है अथवा उसको नियंत्रित करता है, उसे ऐसा करने से पहले एक या अधिक बीमा योजना लेनी चाहिए ताकि ऐसे खतरनाक पदार्थों के नियंत्रण के कारण होने वाली किसी दुर्घटना के कारण किसी व्यक्ति (कर्मचारी के अतिरिक्त) के घायल होने अथवा मृत्यु होने अथवा किसी संपत्ति के नुकसान के लिए दी जाने वाली सहायता की भरपाई की जा सके। अधिनियम में आगे कहा गया है कि प्रत्येक स्वामी को बीमा प्रीमियम के अतिरिक्त बीमा कम्पनी को रिलीफ फंड जो कि अधिनियम के अन्तर्गत बनाया गया है, के लिए भी अपना योगदान देना चाहिए। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ) द्वारा मार्च 1992 में जारी अधिसूचना के अनुसार यह अपेक्षित है कि स्वामी 10 टन कुछ रसायन थ्रेसहोल्ड लिमिट से अधिक उपयोग कर रहे हैं जिसमें क्लोरिन शामिल है उन्हें ऐसी बीमा योजना लेनी चाहिए। जुलाई 2015 में एमओईएफ ने भी कम्पनियों पर जोर दिया कि हानिकारक रसायन उपयोग करने वाले उन सभी संयंत्रों /पृथक सुविधाओं आदि को सार्वजनिक दायित्व बीमा लेना चाहिए और समय पर उनका नवीनीकरण करवाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में चार संयंत्रों की समीक्षा में यह देखा गया कि इनमें 29.3 टन क्लोरीन हैडल किया गया जो कि सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम में निर्धारित थ्रेसहोल्ड सीमा से अधिक था। तथापि सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम 1991 के प्रावधानों के उल्लंघन में कम्पनी ने ना तो सार्वजनिक दायित्व नीति प्राप्त की थी और न ही रिलीफ फंड में कोई योगदान दिया।

मंत्रालय ने कहा (मई 2016) कि यह तथ्य कि कुल तीन विद्युत स्टेशनो को थ्रैशहोल्ड सीमा बढ़ाने के लिए एक साथ लगाना, मान्य नहीं हो सकता क्योंकि तीन विद्युत स्टेशन 10 किलो मीटर के दायरे में फैले हुए हैं। मगर फिर भी बीमा लेने के लिए कदम उठाये जायेंगे।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अधिनियम ने मापदंड के रूप में संयंत्रों के बीच की दूरी पर विचार नहीं किया, परन्तु वह प्रत्येक व्यक्ति जो खतरनाक पदार्थों का थ्रैशहोल्ड सीमा से अधिक मात्रा को हैंडल कर रहा है, को सार्वजनिक दायित्व बीमा पालिसी लेना आवश्यक है।

निष्कर्ष

कम्पनी ने बीटीपीएस के सम्बन्ध में परिचालन लागत की वसूली के लिए कोयला मंत्रालय द्वारा निर्धारित मानको को प्राप्त नहीं किया। यह देखा गया कि लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति के कारण उत्पादन की हानि हुई, मानको के अनुसार पीएलएफ तथा पीएएफ को हासिल नहीं किया गया और स्टेशन हीट रेट अधिक था। इसके अतिरिक्त मानको के प्रति अतिरिक्त उपभोग और अधिक परिचालन एवं रखरखाव की लागत के कारण कम्पनी को अतिरिक्त खर्च करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम 1991 के प्रावधानों के विरुद्ध कम्पनी ने सार्वजनिक दायित्व बीमा पालिसी नहीं ली।

संस्तुतियां

कम्पनी को:

- *खानों के कम उपयोग और परिणामस्वरूप कम वसूली के कारण हानि के लिए विद्युत संयंत्रों की क्षमता सुधारने के लिए कदम उठाने चाहिए।*
- *उत्पादन की हानि से बचने के लिए विद्युत संयंत्र के आवश्यकता के अनुसार पर्याप्त लिग्नाइट की उपलब्ध मात्रा के अधिकतम उपयोग को बढ़ाने और पर्याप्त स्टॉक रखने के लिए योजना बनानी चाहिए।*
- *सीईआरसी मानदंडों के भीतर रखे गए उत्पादन की लागत, प्लांट लोड फैक्टर, संयंत्र उपलब्धता फैक्टर, स्टेशन हीट, रेट, अतिरिक्त खपत और प्रचालन एवं अनुरक्षण व्यय को सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाने चाहिए।*
- *सार्वजनिक देयता बीमा अधिनियम 1991 के प्रावधानों के अनुसार सार्वजनिक देयता बीमा पॉलिसी लेनी चाहिए।*

वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

3.6 ग्राहक से ढुलाई प्रभारों की वसूली न किया जाना

महाराष्ट्र स्टेट पावर जेनरेशन कंपनी लिमिटेड के साथ हुए कोयला आपूर्ति अनुबंध में प्रावधानों के बावजूद खान के मुहाने से वितरण स्थान के बीच की दूरी तीन किलोमीटर से अधिक होने पर कोयले की आपूर्ति हेतु ढुलाई लागत के संग्रहण से संबंधित प्रावधान होने के बावजूद वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड 2010-11 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹ 16.62 करोड़ के राजस्व की हानि की वसूली करने में विफल रहा।

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की एक सहायक कंपनी वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (डब्ल्यूसीएल) और महाराष्ट्र स्टेट पावर जेनरेशन कंपनी लिमिटेड (महाजनको) के बीच डब्ल्यूसीएल की खानों से 227.01 लाख एम.टी. कोयला प्रति वर्ष की वार्षिक अनुबंधित मात्रा की आपूर्ति हेतु नवंबर 2009 में एक कोयला आपूर्ति अनुबंध (सीएसए) हुआ। अनुबंध में, अन्य बातों के साथ, यह प्रावधान किया गया कि जहां क्रेता द्वारा कोयले की ढुलाई खान के मुहाने¹ से आपूर्ति स्थान के बीच तीन किलोमीटर से अधिक की दूरी होने पर की गई थी वहां क्रेता को ढुलाई शुल्क का भुगतान समय-समय पर सीआईएल/विक्रेता द्वारा सूचित दरों के अनुसार करना पड़ा।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि वर्ष 2010-11 से 2015-16 के दौरान, महाजनको के चंद्रपुर थर्मल पावर स्टेशन को डब्ल्यूसीएल ने अपने पद्मपुर ओपन कास्ट माइन (पीओसीएम) से 35.22 लाख एमटी कोयले की आपूर्ति की। खान के मुहाने से आपूर्ति स्थान तक 3.340 किमी की दूरी में कोयले की ढुलाई की गई:

- विभागीय माध्यम से खान के मुहाने से भंडारगृह के बीच 0.400 कि.मी. की दूरी
- सड़क परिवहन संविदा के माध्यम से की गई भंडारगृह से कोयला हैंडलिंग संयंत्र (सीएचपी) के बीच 2.525 कि.मी. की दूरी
- सीएचपी से एमजीआर² लदान स्थान के मध्य की दूरी 0.415 कि.मी. की दूरी के रेल वैगन में लदान हेतु वाहक पट्टा के माध्यम से।

¹ कोयला आपूर्ति अनुबंध के अनुसार ओपनकास्ट कोयला खनन के मामलों में पिटहेड (खान का मुहाना) सतह पर कोयले की निकासी के स्थान को माना जाता है (खान का मुख्य प्रवेश द्वार या सहायक प्रवेश द्वार)

² मैरी-गो-राउंड

खान के मुहाने से आपूर्ति स्थान के माध्य 3 किमी की अधिक दूरी होने के बावजूद, वेस्टर्न कोलौल्डस लिमिटेड ने महाजेनको से ढुलाई शुल्क की वसूली नहीं की जिसके कारण 2010-11 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹ 16.62 करोड़¹ के राजस्व की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2016) कि:

- खान के मुहाने से पीओसीएम सीएचपी के मध्य सड़क के माध्यम से कुल भूतल दूरी 2.525 किमी तथा पीओसीएम सीएचपी से एमजीआर लदान स्थान के मध्य वाहक पट्टे के माध्यम से 0.415 किमी की दूरी थी। चूंकि कोयले के वाहन की कुल भूतल दूरी 3 किमी से कम थी अतः भूतल वाहन शुल्क प्रयोज्य नहीं था।
- ओवन कास्ट खान के मुहाने सिर्फ गहरी खानों में कार्य हेतु एक प्रवेश द्वार भर होते हैं तथा वहाँ कई प्रकार के विभागीय वाहन तथा मिट्टी खोदने वाले भारी यंत्र जैसे डंप, डोजर, ट्रक आदि से भी निरन्तर ट्रैफिक था। खान के मुहाने पर किसी दुर्घटना से बचने हेतु, पिटहेड भंडार को ट्रेंच/प्रवेशस्थान से अलग हटाया गया तथा सुरक्षा सुनिश्चित करने हेतु खान के मुहाने को खान का पीओसीएम भंडारगृह मान लिया गया। अतः खान के मुहाने से पीओसीएम भंडारगृह की दूरी शून्य किमी. मानी गई।
- भूतल वाहन शुल्क की गणना हेतु वाहक पट्टा की लंबाई पर विचार नहीं किया जा सकता क्योंकि पट्टा सीएचपी का ही हिस्सा/घटक है जिसके लिए कुचल एवं संचालन शुल्क पूर्व में ही लिया जा चुका है। अतः कुचल एवं रखरखाव शुल्क के अलावा किसी अन्य वसूली का प्रश्न नहीं है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन किया (दिसम्बर 2016)।

प्रबंधन/मंत्रालय का तर्क निम्नलिखित कारणों से स्वीकार्य नहीं है:

- खान के मुहाने से पीओसीएम भंडारगृह की दूरी 0.400 किमी थी तथा प्रबंधन का यह कथन कि इस दूरी को शून्य समझा जाए यह तथ्यात्मक रूप से पूर्णतः गलत है। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि नागपुर क्षेत्र के अन्य परियोजनाओं में डब्ल्यूसीएल क्रेताओं से ढुलाई शुल्क की वसूली हेतु खान के मुहाने एवं भंडारगृह के मध्य दूरी पर विधिवत विचार करता है। महाजेनको को ढुलाई शुल्क के छूट की डब्ल्यूसीएल

¹ सीआईएल द्वारा अधिसूचना भूतल ढुलाई दर अप्रैल 2010 से नवम्बर 2016 हेतु 44 प्रति टन और शेष अवधि हेतु 57 प्रति टन को ध्यान में रखते हुए कार्य हुआ।

प्रबंधन का निर्णय न तो सीएसए के प्रवधानो के अनुकूल था और न ही सीआईएल के मूल्य अधिसूचना के अनुरूप था।

- हालांकि कार्य संबंधी सुविधा-अथवा सुरक्षा के दृष्टिकोण से कोयला का भंडारण किया जा सकता है तथापि अनुबंध में प्रावधान है कि क्रेता से ढुलाई शुल्क की वसूली हेतु खान के मुहाने से आपूर्ति स्थान के माध्य की दूरी पर विचार अपश्य किया जाना चाहिए।
- सीआईएल के मूल्य अधिसूचना में क्रशिंग शुल्क की वसूली हेतु अलग प्रावधान है जो किसी भी प्रकार से सीएचपी के वाहक पट्टे की लंबाई से संबंधित नहीं है। इस प्रकार, ढुलाई शुल्क की वसूली हेतु सीएचपी से आपूर्ति स्थान के माध्य क्रशड कोयले की ढुलाई हेतु वाहक पट्टे की 0.415 किमी की दूरी पर अवश्य ही विचार किया जाना चाहिए।

अतः महाजेनको को कोयले की आपूर्ति के समय खान के मुहाने से भंडारगृह के मध्य की दूरी पर विचार न करके, डब्ल्यूसीएल क्रेता से ढुलाई शुल्क की वसूली करने में विफल हुआ तथा उससे वर्ष 2010-11 से 2015-16 के मध्य उसे ₹ 16.62 करोड़ के राजस्व की हानि हुई। इसे सुधारने हेतु अब तक कोई कार्रवाई नहीं की गई है, इस कारण हानि अब भी जारी है।

अध्याय IV: वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय

द स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इण्डिया लिमिटेड

4.1 अविवेकी वित्तीय निर्णयों के कारण बकाया राशि की प्राप्ति न होना

एसटीसी ने फिलिपींस में, जीएसडब्ल्यूआईआई के इस्पात संयंत्र को कच्चा माल की आपूर्ति हेतु मैसर्स ग्लोबल स्टील वर्क्स इंटरनैशनल इन्क (जीएसडब्ल्यूआईआई) तथा जीएसएचएल (जीएसडब्ल्यूआईआई की नियंत्रक कम्पनी) के साथ एक त्रिपक्षीय समझौता (4 अप्रैल 2005) किया। एसटीसी के दिशानिर्देशों के गैर अनुपालन, अत्यधिक उच्चतर स्तर पर ऋण सीमा का निर्धारण, संयंत्र की निष्क्रिय स्थिति की उपेक्षा करना, जीएसडब्ल्यूआईआई के संयंत्र में पड़ी हुई सामग्री पर समानान्तर प्रबंधन एजेंसी द्वारा प्रभावी नियंत्रण की असफलता, कैश एण्ड कैरी आधार पर सामग्री की बिक्री (निदेशक मण्डल द्वारा अनुमोदित) में असफलता, पार्टी के साथ टालने योग्य समझौता करार इत्यादि के कारण दिनांक 31 जनवरी, 2017 की तिथि तक, ₹ 220.99 करोड़ के अतिरिक्त व्यापारिक लाभ तथा ₹ 1129.15 करोड़ के ब्याज सहित, ₹ 2101.45 करोड़ की धनराशि अवरोधित रही।

स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इण्डिया लिमिटेड (एसटीसी) को मैसर्स ग्लोबल इन्फ्रास्ट्रक्चर होल्डिंग लिमिटेड (जीआईएचएल)¹, अब ग्लोबल स्टील होल्डिंग लिमिटेड (जीएसएचएल) के नाम से जाना जाता है, से फिलिपींस तथा बोस्निया में उनकी विभिन्न इकाइयों के लिए आवश्यक कच्चे माल की खरीद में सहभागिता तथा कैश एण्ड कैरी आधार पर आगामी बिक्री के लिए, एक निवेदन प्राप्त हुआ (20 दिसम्बर, 2003)। जीएसएचएल के प्रस्ताव में परिकल्पना की गई थी कि एसटीसी कच्चे माल के आपूर्तिकर्ताओं के पक्ष में साख पत्र खोलकर जीआईएचएल के विभिन्न संयंत्रों के लिए आवश्यक कच्चा माल उपलब्ध करायेगा। तत्पश्चात, एसटीसी एक प्रतिष्ठित समपार्श्विक एजेंसी या एसटीसी द्वारा नामित अन्य कोई एजेंसी के माध्यम से माल का भौतिक अभिरक्षण/समपार्श्विक प्रबंधन करेगी। एसटीसी द्वारा जीएसएचएल/उसकी अनुषंगी कम्पनी को कैश एण्ड कैरी आधार पर माल संबंधित स्थानों को जारी किया जाना था। फिलिपींस में, जीएसएचएल की अनुषंगी कम्पनी, नामतः ग्लोबल स्टील वर्क्स इंटरनैशनल इन्क (जीएसडब्ल्यूआईआई) दो पृथक तथा स्वतंत्र उत्पादक

¹ इस्पात समूह की होल्डिंग कम्पनी

प्रक्रियाओं (i) हॉटरोल्ड कॉयल (एचआर) से कोल्डरोल्ड कॉयल(सीआर) का उत्पादन तथा (ii) स्लैब से एचआर कॉयल/सीआर कॉयलका उत्पादन करती थी।

एसटीसी ने कोर्पोरेट सलाह तथा जोखिम प्रबंधन सेवा में विशेषज्ञ, मैसर्स अन्स्ट एण्ड यंग (ई एण्ड वाई) से प्रस्तावित सौदों की संरचना, प्रस्तुत की गई प्रतिभूतियों, मूल्य अस्थिरता के प्रभाव इत्यादि पर विचार करते हुए सलाह ली। ई एण्ड वाई का मत था (जनवरी 2005) कि एसटीसी को कोई प्रत्यक्ष जोखिम नहीं था जब तक कि घरेलू/विदेशी बाजार में बिक्री पर कच्चे माल के स्टॉक का शुद्ध वसूली योग्य मूल्य इसके खरीद के समय के लागत, बीमा और भाड़ा (सीआईएफ) मूल्य से 14.2 प्रतिशत से अधिक न गिरे।

एसटीसी की प्रबंधन समिति (सीओएम) ने दिनांक 7 जनवरी 2005 को आयोजित अपनी 225वीं बैठक में प्रस्ताव पर विचार किया तथा सिफारिश की कि प्रस्ताव एसटीसी के निदेशक मण्डल के समक्ष अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया जाए क्योंकि यह एसटीसी के लिए लाभकारी था। निदेशक मण्डल ने जीएसएचएल तथा फिलिपींस में इसकी अनुषंगी, नामतः ग्लोबल स्टील वर्क्स इंटरनैशनल इन्क (जीएसडब्ल्यूआईआई) के साथ तृतीय देश लेन देन का सैद्धांतिक अनुमोदन प्रदान किया (27 जनवरी 2005)।

तदनुसार, एसटीसी ने मैसर्स ग्लोबल स्टील वर्क्स इंटरनैशनल इन्क (जीएसडब्ल्यूआईआई) जिसका नाम ग्लोबल स्टील फिलीपींस इंक (जीएसपीआई) रखा गया तथा जीएसएचएल (जीएसडब्ल्यूआईआई की नियंत्रक कम्पनी) के साथ एक वर्ष के लिए वैध एक त्रिपक्षीय क्रय तथा विक्रय समझौते पर हस्ताक्षर (4 अप्रैल 2005) किए। एसटीसी ने कच्चे माल के समपाश्र्विक प्रबंधन हेतु नामांकन आधार पर चयनित ऐस आडिट कंट्रोल एण्ड एक्सपर्टाइज़, जेनेवा (एसीई) के साथ एक वर्ष के लिए एक समपाश्र्विक प्रबंधन समझौते (सीएमए) पर हस्ताक्षर किए (26 अगस्त 2005)। बाद में, एसीई के अनुबंध को 30 जून 2007 तक विस्तारित कर दिया गया। तत्पश्चात, एसटीसी ने दिनांक 01 जुलाई 2007 से केन्द्रीय भण्डारण निगम (सीडब्ल्यूसी) को सीएमए के रूप में नियुक्त किया। एसटीसी का व्यापारिक लाभ, साखपत्र के मूल्य और एलसी खोलने के लिए व्यय का 1.25 प्रतिशत था। यह राशि माल के बिक्री/उठाने पर/मियाद अवधि के समाप्त होने पर, जो भी पहले हो जीएसडब्ल्यूआईआई द्वारा देय था।

जीएसपीआई ने कच्चे माल तथा तैयार माल के मूल्यों में काफी हद तक गिरावट के कारण सितम्बर 2008 में कच्चे माल के रूपान्तरण की प्रक्रिया तथा तैयार माल की बिक्री को रोक दिया। एसटीसी को अक्टूबर 2008 तक ₹ 2135.91 करोड़ की धनराशि के वित्तपोषण के प्रति ₹ 1460.59 करोड़ प्राप्त हुए थे। मूल्यों में गिरावट के कारण स्टॉक के वर्तमान मूल्य

तथा एसटीसी द्वारा वित्तपोषित धनराशि के बीच 37 मिलियन अमेरिकन डॉलर का अन्तर आ गया। जब फिलिपींस प्लांट ने मई 2009 में पुनः उत्पादन प्रारम्भ किया, तब एसटीसी के निदेशक मण्डल ने, इस शर्त पर कि जीएसपीआई, बकाया राशि के भुगतान के लिए एसटीसी द्वारा उन्हे आपूर्ति किए गए कच्चे माल की लागत पर अतिरिक्त 50 अमेरिकन डॉलर प्रति मीट्रिक टन का भुगतान करेगी, जीएसपीआई को कम मूल्य की इस्पात की कच्ची सामग्री के एक प्रस्ताव को स्वीकृति प्रदान की (मई 2009)। जीएसपीआई के स्टॉक के परिसमापन (बिक्री) को सुगम बनाने के लिए, एसटीसी ने एक अन्य कम्पनी मैसर्स टोपवर्थ स्टील्स तथा पॉवर प्रा.लि. मुम्बई¹ के लिए मैसर्स जीएसपीआई से तैयार माल के आयात हेतु ₹ 300 करोड़ की धनराशि के वित्तपोषण की भी स्वीकृति दी (जुलाई/सितम्बर 2009)। आगे एसटीसी ने जीएसपीआई के तैयार माल के आयात के लिए जीएसएचएल की अनुषंगी कम्पनी, मैसर्स इस्पात उद्योग लिमिटेड (इस्पात)², के पक्ष में 34.53 मिलियन अमेरिकन डॉलर (₹ 45.84 प्रति अमेरिकन डॉलर की दर पर ₹ 158.84 करोड़ (लगभग बराबर) मूल्य की चार एलसी खोली (मई 2010)। बकाया राशि की अनियमित वसूली के कारण, जीएसपीआई से वसूल की जाने वाली बकाया राशि ₹ 903.11 करोड़ तक बढ़ गई (मार्च 2010)। जीएसपीआई ने अन्ततः अप्रैल/मई 2010 के आसपास अपना उत्पादन संयंत्र बन्द कर दिया।

एसटीसी ने जीएसपीआई/जीएसएचएल को एक पारस्परिक रूप से सहमत समय सीमा के अन्दर बकाया राशि का भुगतान करने के लिए कहा। जीएसपीआई ने बकाया राशि का भुगतान किशतों में किए जाने का वचन दिया (जुलाई 2010)। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि जीएसपीआई द्वारा दिए गए तीन चैक, जो प्रत्येक 5 मिलियन अमेरिकन डॉलर मूल्य के थे, बाउंस हो गए (15 नवम्बर 2010)। चूक के होने पर, एसटीसी ने जीएसपीआई के अध्यक्ष, निदेशक तथा प्रधान अधिकारियों के विरुद्ध निगोशिएबल इन्स्ट्रुमेंट्स अधिनियम की धारा 138 के तहत कानूनी नोटिस जारी किया। मार्च 2011 में, जीएसपीआई/जीएसएचएल ने एसटीसी को सूचित किया कि उन्होंने जीएसपीआई में, जिसके प्लांट की कीमत लगभग 800 मिलियन अमेरिकन डॉलर है तथा जिसकी 2.4 मिलियन मीट्रिक टन की क्षमता है, रणनीतिक निवेशक को शामिल करने तथा/या इसकी शेयरधारिता के विनिवेश का निर्णय लिया है। प्रस्तावित व्यवस्था के अनुसार, एसटीसी को जीएसएचएल/जीएसपीआई पर उसके दावे की राशि के बराबर प्राप्तियों पर एक सुरक्षित लेनदार के रूप में शर्त रहित प्रथम प्रभार दिया जाना था। जीएसएचएल/जीएसपीआई ने बिना भुगतान हुए लौटाये हुए चैक के बदले में जून 2011 को बैंक ऑफ इंडिया, सिंगापुर, पर देय 168 मिलियन अमेरिकन

¹ मूल अनुबंध वास्तविक उपयोगकर्ता/उपभोक्ता टोपवर्थ के लिए कच्चे माल की खरीद हेतु था

² बाद में मै. जीएसएचएल से मै. जेएसडब्ल्यू इस्पात स्टील लि. द्वारा प्राप्त होने के कारण 2010-11 तक

डॉलर के 20 चैक तथा बारक्लेज़ प्राइवेट बैंक, लंदन पर देय 85 मिलियन अमेरिकन डॉलर का एक चैक सौंपे, जिन्हें इसलिये भुनाया नहीं जा सका क्योंकि जीएसएचएल ने उन्हें मिलने वाले भुगतान में देरी के कारण एसटीसी से और अधिक समय दिए जाने का अनुरोध किया था। जीएसएचएल/जीएसपीआई ने संयंत्र की रणनीतिक बिक्री के बहाने और समय की माँग की। एसटीसी ने जीएसएचएल/जीएसपीआई के निवेदन को अस्वीकृत (14 जुलाई 2011) कर दिया तथा उन्हें पांच दिन के अन्दर सम्पूर्ण बकाया धनराशि का भुगतान एसटीसी को करने के लिए कहा। जीएसएचएल/जीएसपीआई ने भुगतान का माध्यम, समय सीमा, कार्यक्रम, ब्याज राशि की मात्रा, भुगतान प्राप्ति का माध्यम तथा भुगतान की सुरक्षा का तरीका निर्धारित करने की समझौता प्रक्रिया प्रारम्भ करने का प्रस्ताव रखा (06 सितम्बर 2011)। एसटीसी कथित प्रस्ताव पर सहमत हो गया तथा दोनों पक्ष अर्थात् एसटीसी तथा जीएसएचएल/जीएसपीआई ने अपने संबंधित मध्यस्थ नामित किए। तत्पश्चात्, 15 नवम्बर 2011 को सुलह समझौता करार किया, जिसके अनुसार जीएसएचएल निम्नलिखित तरीके से 355.82 मिलियन अमेरिकन डॉलर की धनराशि का भुगतान करने हेतु सहमत हो गया:

- समझौता/करार/अवार्ड की तारीख से लेकर 90 दिन के अन्दर 38 मिलियन अमेरिकन डॉलर।
- समझौता/करार/अवार्ड पर हस्ताक्षर किए जाने की तारीख से लेकर 180 दिन तक या पहले 317.82 मिलियन अमेरिकन डॉलर की शेष राशि।

इस पर भी सहमति हुई कि यदि समझौता करार की तारीख से, जीएसएचएल/ जीएसपीआई द्वारा प्रथम किस्त का भुगतान नहीं किया गया तो 90 दिन समाप्त होने पर, समझौता करार लागू हो जायेगा तथा जीएसएचएल के निवेश शीघ्र निष्पादन योग्य हो जाएंगे।

जीएसएचएल/जीएसपीआई के चेयरमैन ने एसटीसी से दिसम्बर 2012 तक की समयसीमा को और आगे बढ़ाने के लिए निवेदन किया (26 अप्रैल 2012)। पार्टी द्वारा दूसरी किस्त के भुगतान करने में असमर्थता को ध्यान में रखते हुए, जीएसएचएल/जीएसपीआई के निवेदन को अन्तिम अवसर के रूप में स्वीकार करने को एसटीसी सहमत हुआ। 17 मई 2012 को 317.82 मिलियन अमेरिकन डॉलर की दूसरी किस्त (ब्याज के साथ) के भुगतान की अवधि को बढ़ाने के लिए निम्नानुसार "अतिरिक्त समझौता करार" किया गया:

- दिनांक 15 नवम्बर 2011 के समझौता करार के तहत अन्तिम किस्त के भुगतान की तिथि अर्थात् 13 मई 2012 से जीएसएचएल/जीएसपीआई को 90 दिन के भीतर 100 मिलियन अमेरिकन डॉलर का भुगतान करेगी।

- 13 मई 2012 को या उसके 180 दिन पहले बढ़ाई गई अवधि पर 317.82 मिलियन अमेरिकन डॉलर की बकाया राशि।

आगे यह भी सहमति हुई कि यदि जीएसएचएल/जीएसपीआई द्वारा समझौता करार की तिथि से पहली किश्त का भुगतान नहीं किया गया तो समझौता करार 90 दिन की समाप्ति पर तत्काल प्रभाव से लागू हो जाएगा।

जीएसएचएल/जीएसपीआई ने "अतिरिक्त समझौता करार" का भी सम्मान नहीं किया। एसटीसी ने अगस्त 2014 में दिल्ली उच्च न्यायालय में कार्यान्वयन याचिका दायर की। न्यायालय ने एसटीसी को निर्णय के प्रवर्तन हेतु उचित अदालत से सम्पर्क करने की स्वतंत्रता देते हुए न्यायालय के अधिकार क्षेत्र के आधार पर मामले को खारिज कर दिया (9 मार्च 2015)। अंततः एसटीसी भारत के उच्चतम न्यायालय गई तथा उनकी विशेष अनुमति याचिका संख्या 14585/2015 वर्तमान में न्यायालय में लम्बित है। एसटीसी ने जीएसएचएल/जीएसपीआई के खिलाफ उनकी/सहायक/सहयोगी/सहभागी कंपनियों द्वारा उनके शेयरों/निवेशों/परिसंपत्तियों के विलयन के लिए भारतीय दंड संहिता के तहत आपराधिक शिकायत भी दर्ज की (6 जून 2015)। समझौता करार (15 नवम्बर 2011) तथा "अतिरिक्त समझौता करार" (17 मई 2012) के फलस्वरूप, एसटीसी को जीएसएचएल/जीएसपीआई से ₹ 821.13 करोड़ (31 जनवरी 2017 तक) संचयी भुगतान को प्राप्त किया। तथापि, जीएसएचएल/जीएसपीआई से वसूली योग्य कुल बकाया राशि दिनांक 31 जनवरी 2017 को बढ़कर ₹ 2101.45 करोड़ हो गई जिसमें ₹ 1129.15 करोड़ का ब्याज तथा ₹ 220.99 करोड़ का अतिरिक्त व्यापार लाभ सम्मिलित था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- एसटीसी ने त्रिपक्षीय समझौते के उपनियम 1, जिसमें केवल कच्चे माल की उपलब्धता को सुगम बनाने की बात थी, का उल्लंघन करते हुए कच्चे माल के मूल्य के बदले में तैयार माल उत्पादों की आपूर्ति की सुविधा जीएसपीआई को दी (सितम्बर 2005)। जीएसपीआई के तैयार उत्पादों से कच्चे माल के इस रूपांतरण से, ₹ 990.65 करोड़ के स्टॉक, तैयार माल सहित का संचयन हुआ (मार्च 2011)।
- प्रबंधन त्रिपक्षीय समझौते के उपनियम 13 "रिस्क सेल", जिसके अनुसार जीएसपीआई के निर्धारित अवधि में डिलिवरी लेने में असफल होने पर, जीएसपीआई को 15 दिन की पूर्व सूचना के बाद किसी अन्य पार्टी को जीएसपीआई के जोखिम और लागत पर, शेष माल, यदि कोई है, के निबटान का अधिकार एसटीसी को होगा, के तहत स्टॉक का निबटान करने में असफल रहा। जीएसएचएल/जीएसपीआई

द्वारा भुगतान में लगातार असफल रहने पर रिस्क सेल को प्रभावी करने के बजाय एसटीसी ने उनके साथ सुलह समझौते (15 नवम्बर 2011 तथा 17 मई 2012) किये जिनका जीएसएचएल/जीएसपीआई ने सम्मान नहीं किया।

- एसटीसी ने व्यापार दिशा-निर्देशों के अनुसार प्रत्येक 45 दिन में आवश्यक स्टॉक के निरीक्षण तथा अन्य पक्ष द्वारा स्टॉक का वार्षिक भौतिक सत्यापन नहीं कराया। स्टॉक की स्थिति का कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को नहीं दिखाया गया (मार्च 2016)।
- इस तथ्य के बावजूद कि संयंत्र बंद होने वाला था, एसटीसी ने अपना जोखिम ₹ 25 करोड़ (जीएसएचएल द्वारा उनके दिसम्बर 2003 के प्रस्ताव में उल्लिखित) से अक्टूबर 2005 में ₹ 241.54 करोड़ तक तथा उसके बाद फरवरी 2008 में ₹ 925.47 करोड़ तक बढ़ाया जिससे एसटीसी का जोखिम उल्लेखनीय रूप से बढ़ गया।
- त्रिपक्षीय समझौते के उपनियम 3.3 के उल्लंघन में एसटीसी ने जीएसएचएल/जीएसपीआई की ओर से साख पत्र को 120 दिन की निर्धारित अवधि के स्थान पर 180 दिन के लिए खोला।
- एसटीसी के व्यापारिक दिशा-निर्देशों में निर्धारित ईएमडी के 20 प्रतिशत से 25 प्रतिशत की अपेक्षा कम्पनी ने जीएसपीआई की ओर से खोले गये साख पत्र की मूल्य का 10 प्रतिशत पर ईएमडी निर्धारित किया। इसके अतिरिक्त, स्टॉक के मूल्य में आई ₹ 179.45 करोड़¹ की कमी के बावजूद (अक्टूबर 2008 से मई 2009) एसटीसी ने जीएसपीआई से अपने वित्तीय हितों को सुरक्षित रखने के लिए अतिरिक्त ईएमडी प्राप्त नहीं की।
- एसटीसी ने फिलीपीन्स में जीएसपीआई के संयंत्र से माल के आयात के लिए इस्पात इंडस्ट्रीज़ लिमिटेड (इस्पात) की ओर से 34.53 मिलियन अमेरिकन डॉलर मूल्य के 4 साख पत्र स्थापित किये (मई 2010)। जीएसपीआई ने इस्पात को माल की सप्लाई किये बगैर सभी साख पत्रों का नकदी करण करा लिया। जीएसपीआई ने एसटीसी को सूचित किया (27 जून 2011) कि अपरिहार्य परिस्थितियों के कारण इस्पात को माल स्थानांतरित नहीं किया जा सका, जिसके लिए जीएसपीआई ने पूरी जिम्मेदारी को स्वीकार किया तथा एसटीसी को वास्तविक भुगतान की तिथि तक सभी खर्चों तथा ब्याज के साथ सम्पूर्ण धनराशि के भुगतान का दावा किया। एसटीसी ने जीएसपीआई की उक्त कार्रवाई पर आपत्ति जताई तथा जीएसपीआई को सूचित

¹ 37 मिलियन अमेरिकन डॉलर @ ₹ 48.50 प्रतिडॉलर

किया (1 जुलाई 2011) कि जीएसपीआई तथा इस्पात के बीच आपराधिक षडयंत्र के लिए उन पर उचित कानूनी कार्रवाई शुरू करने के लिए एसटीसी अपना अधिकार सुरक्षित रखती है। सुलह समझौते (नवम्बर 2011) के लिए सहमति जताते हुए, एसटीसी ने जीएसपीआई के निवेदन को स्वीकार कर लिया। हालाँकि, लेखापरीक्षा को इस सम्बन्ध में एसटीसी द्वारा की गई कानूनी कार्रवाई का कोई अभिलेख नहीं मिला।

- इस तथ्य के बावजूद कि जीएसएचएल/जीएसपीआई ने पहले सुलह समझौते (नवम्बर 2011) का पालन नहीं किया, प्रबंधन ने पहले सुलह समझौते के प्रावधानों के तहत जीएसएचएल/जीएसपीआई की परिसम्पत्तियों को क्रियान्वित करने के स्थान पर "अतिरिक्त समझौता करार" (17 मई 2012)। एसटीसी ने दिल्ली हाईकोर्ट में 13 दिसम्बर 2012 को कार्यान्वयन याचिका सं. 198662/2012 दायर की जिसे रजिस्ट्री द्वारा उठाई गई आपत्तियों के कारण वापस ले लिया गया। एसटीसी ने अगस्त 2014 में संशोधित कार्यान्वयन याचिका दायर करने में 20 माह का समय लिया। जिसका दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा निपटान कर दिया गया (9 मार्च 2015)।
- एसटीसी ने इन मामलों में कानूनी खर्चों पर ₹ 8.44 करोड़ (मार्च 2016) का व्यय किया।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (सितम्बर, 2015) कि:

- क) प्रबंधन का निर्णय केवल ई & वाई के विचारों पर आधारित नहीं था जो केवल प्रारम्भिक प्रपत्र अबाध्यकारी था तथा इसलिए प्रबंधन द्वारा पूरी तरह से नहीं अपनाया गया।
- ख) कैश एण्ड कैरी प्रणाली से रूपान्तरण प्रणाली में बदलाव त्रिपक्षीय समझौते के प्रावधानों के अनुच्छेद 4.1.1 तथा 4.1.2 द्वारा कवर किया गया था।
- ग) पार्टी के जोखिम तथा लागत पर माल बेचना यद्यपि, त्रिपक्षीय समझौते में उपलब्ध था, परन्तु वाणिज्यिक कारणों तथा उसमें कानूनी निहितार्थों के कारण ऐसा न करने का निर्णय किया गया।
- घ) एसटीसी ने जीएसएचएल/जीएसपीआई के साथ सुलह के लिए वार्ता द्वारा स्टॉक की उपलब्धता की स्थिति से किसी भी तरह समझौता नहीं किया, चूँकि एसटीसी के पास स्टॉक को गिरवी रखा रहना जारी था तथा कम्पनी कभी भी स्टॉक बेचने के अधिकार का प्रयोग कर सकती थी, यदि देनदार एसटीसी को बकायादेयों का भुगतान करने में असफल होता है, जैसाकि सुलह समझौते में निर्धारित था।

ड) संयंत्र के बन्द होने के कारण स्टॉक का भौतिक सत्यापन शुरू नहीं किया जा सका तथा सांविधिक लेखापरीक्षकों की सलाह पर, लेखा बही में इसे असुरक्षित रूप में दिखाया गया।

उत्तर नीचे दिये दृष्टिकोण से स्वीकार्य नहीं था:

- क) ई एवं वाई द्वारा दिया गया मत इस प्रस्ताव के अनुमोदन हेतु निदेशक मंडल को प्रस्तुत किया गया एक महत्वपूर्ण विचार विमर्श था। इस सम्बन्ध में 15 मई 2009 को आयोजित एसटीसी की 557वीं बैठक में एसटीसी के निदेशक मंडल ने प्रबंधन को ई & वाई द्वारा उठाए गए जोखिम विश्लेषणों को व्यवहार में न लाये जाने के कारणों की जाँच करने का निर्देश दिया था। निदेशक मंडल ने यह विचार भी प्रकट किया था कि 14.2 प्रतिशत की अधिकतम सीमा का उल्लंघन करने पर तुरंत आवश्यक कार्रवाई की जानी चाहिए थी।
- ख) उत्तर में संदर्भित त्रिपक्षीय समझौते के उपनियम 4.1.1 तथा 4.1.2 में कैश तथा कैरी के आधार पर माल जारी करना निर्धारित था तथा रूपान्तरण आधार पर करने की अनुमति नहीं दी गई।
- ग) एसटीसी को स्वयं व्यापार मॉडल के अनुमोदन के समय फिलिपींस में कानूनी इकाई के रूप में उपस्थिति न होने पर कानूनी निहितार्थों का आकलन कर लेना चाहिए था। ऐसा करने में असफल रहने पर त्रिपक्षीय समझौते में "रिस्क सेल" उपनियम को उपयोग करने की कम्पनी की क्षमता में कमी आई।
- घ) स्टॉक के भौतिक सत्यापन के अभाव में एसटीसी के पक्ष में गिरवी दस्तावेजों का कोई उपयोग नहीं है। जीएसपीआई की अभिरक्षा में रखे गए कच्चे माल के स्टॉक की सूचना लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई।

इस प्रकार, समझौते की शर्तों के दोषपूर्ण कार्यान्वयन के कारण एसटीसी जीएसएचएल/जीएसपीआई से ₹ 2101.45 करोड़ (31 जनवरी 2017 की स्थिति), प्राप्त नहीं कर सकी, जिसमें ₹ 1129.15 करोड़ का ब्याज तथा ₹ 220.99 करोड़ का अतिरिक्त व्यापार लाभ शामिल है।

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

अध्याय V: उत्तर पूर्वी क्षेत्र विकास मंत्रालय

उत्तर पूर्वी क्षेत्रीय वित्त विकास निगम लिमिटेड

5.1 गैर-निष्पादित परिसंपत्तियों की समीक्षा

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

5.1.1 प्रस्तावना

उत्तरपूर्वी क्षेत्र में औद्योगिक और बुनियादी ढांचे के विकास में तेजी के लिए वित्तीय सहायता प्रदान करने हेतु उत्तर पूर्वी क्षेत्रीय वित्त विकास निगम लिमिटेड (नेडफी/कंपनी) को 1955 में निगमित किया गया। नेडफी को गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनी के रूप में वर्गीकृत किया गया है जो कि उत्तर पूर्वी क्षेत्र विकास मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन है। कंपनी द्वारा ऋण के संवितरण में, 2012-13 में ₹ 348.73 करोड़ से घटकर 2015-16 में ₹ 302.99 करोड़ कर दी गई, जबकि इसी अवधि में गैर निष्पादित परिसंपत्तियाँ आस्तियाँ (एन.पी.ए.) 7.24 प्रतिशत¹ से बढ़कर 17.54 प्रतिशत हुईं। एन.पी.ए. की बढ़ती हुई प्रवृत्ति पर विचार करते हुए ऋण खाते को एन.पी.ए. बनने के कारणों का विश्लेषण करने हेतु लेखापरीक्षण किया गया।

5.1.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्यों और कार्यक्षेत्र

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

¹ कुल बकाया ऋण का प्रतिशतता के रूप में

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

5.1.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

5.1.3.1 एकल फर्मों को ऋण मंजूरी

(I) मैक्सिम इंफ्रास्ट्रक्चर एंड रियल एस्टेट

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

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

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

(II) मेघमालार एस्टेट एंड सर्विसेज़ प्राइवेट लिमिटेड

नवम्बर 2008 में कंपनी ने मैसर्स मेघमालार एस्टेट एंव सर्विसेज़ प्राइवेट लिमिटेड (एम.ई.एस.पी.एल) को गुवाहाटी (लोखरा, तरुण नगर एवं सतगांव में एक-एक) में तीन¹ आवासीय परिसरों के निर्माण के लिए ₹ 18.20 करोड़ का ऋण मंजूर किया। ऋण फरवरी 2009 तथा जून 2012 के बीच वितरित किया गया।

नेडफी की ऋण नीति के अनुसार, किसी प्रस्ताव के उधार योग्यता का आकलन करते समय प्रमोटर और/या उनके समूह के साथ पिछले अनुभव पर विचार किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एम.ई.एस.पी.एल. के प्रमोटर्स में से एक उस इकाई² का निदेशक था जिसका ऋण खाता कंपनी के साथ इस ऋण को मंजूरी के समय एन.पी.ए. में बदल गया था। कंपनी के पास इतनी महत्वपूर्ण जानकारी होने के बावजूद, यथोचित उद्यम के दौरान ऋण मंजूरी के लिए विचार नहीं किया गया। एम.ई.एस.पी.एल ने मूलधन के बकाया राशि का भुगतान नहीं किया, यद्यपि, एन.पी.ए के अंतर्गत ऋण खाता शामिल नहीं किया गया।

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

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

² मैसर्स ल्यूट वैली फूड प्रोसेसिंग प्राइवेट लिमिटेड

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

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

नेडफी ने कहा (नवम्बर, 2016) कि

- (i) एम. ई. एस. पी. एल. के प्रमोटर ने संबंधित इकाई के प्रबंधन में मुख्य प्रमोटर के निधन के बाद फरवरी 2008 में प्रबंधन में कदम रखा तथा कंपनी के साथ उस संबंधित इकाई के ऋण खाते को समाप्त किया।
- (ii) सतगाँव परियोजना के लिए ऋण का अपयोजन, लखोरा परियोजना से बिक्री आय का उपयोग किसी भी भुगतान और अतिरिक्त ऋण की मंजूरी के बिना, नकदी के कमी से निबटने के लिए तथा तरुण नगर परियोजना को पूरा करने के लिए हुआ।
- (iii) ऋण का पुनर्निर्धारण किया गया क्योंकि परियोजना को जारी नहीं रखा जा सका जिसके लिए उधारकर्ता को जिम्मेदार नहीं ठहराया जा सकता है।

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

(III) काकोटी इंजीनियरिंग वर्क्स

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

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

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

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

(IV) घोष ब्रदर्स ऑटो सेल्स प्राइवेट लिमिटेड

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

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

लेखापरीक्षा ने यह देखा कि ऋण मूल्यांकन टिप्पणी के अनुसार गुवाहाटी जो कि पूर्वोत्तर क्षेत्र का मुख्य व्यापार केंद्र है, में होंडा कारों के औसत वार्षिक बिक्री 1272 कार थी (अर्थात् 106 कारें प्रतिमाह)। इस संदर्भ में डिब्रूगढ़ में प्रतिवर्ष 1200 होंडा कारों कि बिक्री मान लेना अवास्तविक था। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि कंपनी ने खाते को एन.पी.ए घोषित करने के बजाए ऋण को अप्रैल 2015 से भुगतान के साथ पुनयोजित (मार्च 2014) किया। यह आर.बी.आई¹ द्वारा निर्धारित ऋण पुनर्निर्धारण के मानकों के अनुसार नहीं था। जी.बी.ए.एस पुनर्निर्धारण की शर्तों का पालन करने में विफल रहा, कंपनी ने न तो पुनर्निर्धारण को रद्द करने के अपने अधिकार का प्रयोग किया और न ही वसूली के लिए कारवाई की। खाते को एन.पी.ए वर्गीकृत (जून 2015) किया गया तथा कुल बकाया ₹6.36 करोड़ था (अगस्त 2016)।

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

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

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

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

(V) **पी.दास एण्ड कंपनी**

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

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

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

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

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

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

(VI) असम पेपर मिल

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

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

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

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

(VII) वोखा कोल माईन्स

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

लेखापरीक्षा ने पाया कि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी.पी.आर.) में उप-सतह¹ की पूरी जानकारी के बिना कोयले की उपलब्धता आकलित की गई थी। अतः कोलसीम² तथा कोयले की उपलब्धता जो डी.पी.आर. में परिकल्पित की गई थी वह परिवर्तनीय है। परियोजना की व्यवहार्यता सीमित बेधन और क्षेत्र की अध्ययन के आधार पर की गई थी। डी.पी.आर. में इंगित था कि कोयले की उपलब्धता कि अधिक सटीक और विश्वसनीय आंकड़ा प्राप्त करने के लिए अधिक बेधन और क्षेत्र अध्ययन की आवश्यकता है। परियोजना के व्यवहार्यता से संबंधित कंपनी द्वारा ऋण मंजूर करते समय उपरोक्त आपत्तियां नहीं कि गई थी। डब्लू.सी.एम. ने अच्छी गुणवत्ता और पर्याप्त मात्रा में कोयले का खनन नहीं किया जिसने परियोजना के राजस्व उत्पत्ति को प्रभावित किया। सतत व्यतिक्रम के कारण ऋण खाता एन.पी.ए. हो गया (मार्च 2014) तथा कुल बकाया राशि ₹ 2.23 करोड़ शेष था (अगस्त 2016)।

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

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

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

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

5.1.3.2 कंपनियों के समूह को ऋण को मंजूरी

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

(I) यू.डी. समूह की कंपनियां

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

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

कंपनी के समूह के एक सदस्य ने ऋण का व्यतिक्रम किया था जबकि उसी समूह की अन्य कंपनी को ऋण की मंजूरी और संवितरण, विवेकपूर्ण नहीं था। 2013-14 के दौरान ए.सी.एल. ने जे.यू.डी. सिमेन्ट (यू.डी. समूह की अन्य कंपनी) को ₹ 4.40 करोड़ हस्तांतरित किया और वी.सी. ने जे.यू.डी. को ₹ 2.18 करोड़ 2012-13 में तथा ए.सी.एल. को ₹ 0.48 करोड़ 2013-14 में हस्तांतरित किया। अपना बकाया चुकाये बिना, समूह की कंपनियों में निधियों का हस्तांतरण, उधारकर्ता द्वारा इरादतन चूककर्ता होने के समान प्रतीत होता है जैसा कि आर.बी.आई. दिशानिर्देशानुसार जोएन.बी.एफ.सी. पर लागू है। सभी उधारकर्ता के ऋण खाते मार्च 2013 और सितंबर 2014 के बीच में एन.पी.ए. बन गये। वी.सी. ने अगस्त 2015 तक अपना ऋण चुका दिया। ए.सी.एल, जे.एस.बी. और एस.सी.एल. से ₹ 33.43 करोड़¹ कि राशि बकाया रही (अगस्त 2016)।

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

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

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

(II) संदीप भगत समूह कि कंपनियां

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

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

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

(III) संयीजी समूह कि कंपनियां

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

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

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

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

(IV) संतोष जायसवाल समूह की कंपनियां

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

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

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

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

5.1.3.3 बकाया राशि के वसूली के लिए कानूनी कार्रवाई

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

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

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

निष्कर्ष

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

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

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

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

अध्याय VI: उर्वरक मंत्रालय

राष्ट्रीय केमिकल्स एण्ड फर्टिलाइजर्स लिमिटेड

6.1 आरसीएफ के हितों की रक्षा करने में असफलता

निविदा के निबंधन एवं शर्तों के अनुपालन में असफलता तथा संविदाकारों को उनकी आवश्यकता से अधिक कच्चे माल की आपूर्ति का युग्मित परिणाम ₹4.85 करोड़ की राशि की रूकावट (ब्लॉकिंग) के रूप में हुआ।

आरसीएफ ने सिंगल सुपर फॉस्फेट (एसएसपी) के विनिर्माण के लिए मैसर्स देवयानी फॉस्फेट प्राइवेट लिमिटेड (डीपीपीएल) के साथ एक संविदा (अप्रैल 2011) की। आरसीएफ ने डीपीपीएल को रॉक फॉस्फेट, सल्फ्यूरिक एसिड और बोरा (बैगस) उपलब्ध कराना था। डीपीपीएल एसएसपी का निर्माण करता और इसे आरसीएफ को सुपुर्द करता। उत्पादित एसएसपी के लिए आरसीएफ भारत सरकार से सब्सिडी का दावा करता।

आरसीएफ द्वारा जारी की गई निविदा के निबंधन एवं शर्तों के अनुसार, सफल बोलीदाता को ₹1 करोड़ मूल्य की बैंक प्रत्याभूति के रूप में सुरक्षा जमा उपलब्ध करानी थी तथा सभी उधारदाताओं से “नो चार्ज” प्रमाण-पत्र भी प्राप्त करना था। लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि यद्यपि ये शर्तें डीपीपीएल द्वारा पूरी नहीं की गई थीं, फिर भी उनके साथ निम्नलिखित तरीके से शर्तों को शिथिल करते हुए संविदा पर हस्ताक्षर किए गए:

- आरसीएफ के निदेशक-मण्डल ने डीपीपीएल की खराब वित्तीय स्थिति होने के बावजूद, ₹1 करोड़ के मूल्य की बैंक प्रत्याभूति की प्रस्तुति की आवश्यकता में छूट दे दी (जुलाई 2011)। तत्पश्चात, मई, 2012 में, डीपीपीएल इसके रनिंग बिलों से 20 प्रतिशत की कटौती और ₹4 लाख की बयाना राशि¹ (ईएमडी) को सुरक्षा जमा में बदलने के लिए राजी हुआ। अप्रैल, 2013 तक, आरसीएफ ₹94.06 लाख की सुरक्षा जमा का संचयन कर चुका था।
- डीपीपीएल ने आरसीएफ को सूचित किया है (जुलाई 2011) कि डीपीपीएल की संपत्तियाँ पूर्णरूपेण स्टेट बैंक ऑफ बीकानेर एण्ड जयपुर, डीपीपीएल के लिए उधारदाता, के पास बंधक रखी हुई थीं और बैंक इसकी देयताओं की वसूली के लिए एसएआरएफएईएसआई अधिनियम के तहत पहले ही नोटिस दे चुका था। आरसीएफ

¹ ईएमडी: बयाना राशि जमा

के निदेशक-मण्डल ने निर्देश दिया कि आरसीएफ के तैयार माल और आरसीएफ द्वारा आपूर्ति की गई सामग्री की सुरक्षा करने के लिए एसबीबीजे के साथ एक अनुबंध किया जाना है। तदनुसार, एसबीबीजे से अनापात्रि प्रमाण पत्र प्राप्त करने के आधार पर डीपीपीएल, एसबीबीजे और आरसीएफ के मध्य त्रिपक्षीय समझौते पर हस्ताक्षर किए गए।

आरसीएफ ने सितंबर 2011 से डीपीपीएल को सामग्री की आपूर्ति करना आरंभ किया। डीपीपीएल स्थित अंतिम स्टॉक का आरसीएफ द्वारा मासिक आधार पर मिलान किया जाना था। अक्टूबर, 2012 में मिलान के दौरान, आरसीएफ ने अवलोकन किया कि डीपीपीएल द्वारा रिपोर्ट किए गए रॉक फॉस्फेट (आरसीएफ द्वारा आपूर्ति किया गया कच्चा माल) का अंतिम स्टॉक प्रत्यक्ष अंतिम स्टॉक के साथ मेल नहीं खाता।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इस विसंगति की सूचना देने के बाद भी, आरसीएफ ने नवंबर 2012 से जनवरी 2013 तक डीपीपीएल को रॉक फॉस्फेट की आपूर्ति करना जारी रखा। यह देखा गया कि नवंबर 2012 में रॉक फॉस्फेट का प्रारंभिक शेष 5232.72 मीट्रिक टन था जबकि पिछले साल से (नवंबर 2011 से नवंबर 2012) रॉक फॉस्फेट का औसत मासिक उपभोग 1382.91 मीट्रिक टन ही था। इस प्रकार, नवंबर 2012 में उपलब्ध रॉक फॉस्फेट का प्रारंभिक शेष तीन महीनों से ज्यादा के औसत उपभोग के लिए पर्याप्त था। नवंबर, 2012 से जनवरी, 2013 के दौरान रॉक फॉस्फेट के 5459.45 मीट्रिक टन की अतिरिक्त आपूर्ति वास्तविक आवश्यकता से परे थी।

आरसीएफ ने जनवरी 2013 में डीपीपीएल के साथ निविदा की समाप्ति के लिए एक नोटिस जारी किया तथा अंततः अप्रैल 2013 में निविदा समाप्त कर दी गई थी। यद्यपि, डीपीपीएल ने जनवरी, 2013 में नोटिस जारी होने के उपरांत कोई रॉक फॉस्फेट जारी नहीं किया, तथापि निविदा की समाप्ति के समय (अप्रैल 2013) रॉक फॉस्फेट का शेष स्टॉक बचा रहा। डीपीपीएल ने शेष स्टॉक आरसीएफ को नहीं लौटाया, नहीं लौटाए गए 4568 मीट्रिक टन स्टॉक का मूल्य ₹4.85 करोड़ है।

आरसीएफ ने नहीं लौटाए गए स्टॉक हेतु बीमा का दावा किया है और वर्तमान में इस राशि की वसूली से संबंधित मामला विवादग्रस्त है। आरसीएफ ₹4.85 करोड़ की रूकावट से बच सकता था, यदि उसने नवंबर 2012 से जनवरी 2013 तक डीपीपीएल को अतिरिक्त रॉक फॉस्फेट की आपूर्तियाँ नहीं की होती।

प्रबंधन ने (सितंबर 2016) निम्नानुसार कहा:

- (i) आरसीएफ को जुलाई, 2011 में ही डीपीपीएल की खराब वित्तीय स्थितियों के बारे में पता चल पाया जब डीपीपीएल ने कंपनी का इस बात की ओर ध्यान दिलाया। मण्डल बैंक प्रत्याभूति की अस्थायी छूट के लिए सहमत हो गया था तथा बैंक प्रत्याभूति मूल्य की कटौती संविदा के समापन तक बैंक प्रत्याभूति के एक बड़े अंश के संग्रहण में सक्षम होने के लिए रनिंग बिलों से की गई थी। उत्पादन, आरसीएफ सामग्री की संरक्षा को सुनिश्चित करने के लिए बैंक के साथ त्रिपक्षीय समझौता होने के उपरांत ही आरंभ हुआ।
- (ii) डीपीपीएल को आपूर्ति की गई सामग्री की संरक्षा का सुनिश्चय संविदा अवधि से ऊपर आरसीएफ को डीपीपीएल की संपूर्ण इकाई समर्पित करते हुए किया था। आरसीएफ की सामग्री की संरक्षा का सुनिश्चय आपूर्ति की गई सामग्री के बीमा द्वारा भी किया गया था। डीपीपीएल द्वारा गैर विनियोजित रॉक फॉस्फेट बीमा के अधीन शामिल है और दावा पहले ही प्रस्तुत किया जा चुका है।

प्रबंधन का उत्तर निम्नलिखित के आलोक में स्वीकार्य नहीं है:

- (i) आरसीएफ की खराब वित्तीय स्थिति से अवगत होने के बाद भी, आरसीएफ बोर्ड द्वारा डीपीपीएल के साथ संविदा हेतु निविदा शर्तों की तुलना में महत्वपूर्ण शिथिलीकरण किए थे जो कि आरसीएफ के हित में नहीं थे।
- (ii) यद्यपि डीपीपीएल की पूरी इकाई आरसीएफ को एसएसपी के विनिर्माण के लिए समर्पित थी, फिर भी इसने रॉक फॉस्फेट आपूर्तियों की संरक्षा नहीं की और डीपीपीएल के पास नहीं लौटाए गए रॉक फॉस्फेट का भारी स्टॉक शेष रहा।
- (iii) डीपीपीएल के पास रॉक फॉस्फेट के अंतिम स्टॉक में विसंगतियों पर ध्यान देने (अक्टूबर 2012) के बाद, रॉक फॉस्फेट का आगे का विमोचन उत्पादन की आवश्यकतानुसार सख्ती से किया जाना चाहिए था। उक्त की असफलता का परिणाम डीपीपीएल को रॉक फॉस्फेट की अधिक आपूर्ति के रूप में हुआ जिसे संविदा के समापन के समय उनके द्वारा नहीं लौटाया।

इस प्रकार, संविदागत प्रावधानों/निविदा के निबंधन एवं शर्तों के अनुपालन में असफलता तथा संविदाकारों को आवश्यकता से अधिक कच्चे माल की आपूर्ति का परिणाम ₹4.85 करोड़ की राशि की रुकावट (ब्लॉकिज) के रूप में हुआ।

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

अध्याय VII: वित्त मंत्रालय

केनबैंक फैक्टर्स लिमिटेड

7.1 अनर्जक परिसंपत्तियाँ

7.1.1 प्रस्तावना

केनबैंक फैक्टर्स लिमिटेड बेंगलूर (कंपनी), कंपनी अधिनियम, 1956 के तहत 1991 में निगमित हुआ, जिसमें केनरा बैंक के पास 70 प्रतिशत, सिडबी के पास 20-प्रतिशत तथा आँधा बैंक के पास 10 प्रतिशत इक्विटी थी। यह रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया के साथ 'जमा स्वीकार नहीं करने वाली' वर्ग बी कंपनी की हैसियत के साथ गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी (एनबीएफसी) के रूप में 1997 में पंजीकृत हुआ और फैक्टरिंग रेगुलेशन एक्ट 2011 के अनुसार एनबीएफसी-फैक्टर के रूप में पंजीकृत हुआ। पूरे देश में कंपनी की तेरह शाखाएँ¹ हैं।

फैक्टरिंग एक वित्तीय व्यवस्था है, जिसमें एक वित्तीय संस्था (फैक्टर) माल और सेवाओं के विक्रेता (सेवार्थी) के खाता-प्राप्य को खरीदता है, तथा सेवार्थी को देय राशि का 80 से 90 प्रतिशत का भुगतान तुरंत कर देता है। सेवार्थी खाता-प्राप्य को फैक्टर को समुनिदेशित कर देता है जो बची हुई राशि का भुगतान सेवार्थी को तब करता है जब क्रेता (ग्राहक) लेन-देन का वास्तविक भुगतान करता है। फैक्टर, ब्याज शुल्क (बट्टा प्रभार) तथा सेवा प्रभार लेता है। इस प्रकार से, उधार विक्रय के एक भाग को तुरंत रोकड़ में बदलकर फैक्टरिंग सेवार्थी को कार्यशील पूँजी के रूप में सहायता प्रदान करता है। भारत में फैक्टरिंग सेवा इस सहारे के साथ दी जाती है कि ग्राहक द्वारा चूक होने पर सेवार्थी से अशोध्य ऋण के दावे का अधिकार फैक्टर का होता है।

कंपनी के तीन प्रमुख क्रियाकलाप हैं

1. फैक्टरिंग (विक्रय बिल पर बट्टा लेना)
2. विपरीत फैक्टरिंग² (क्रय बिल पर बट्टा लेना) जो बिल ऑफ एक्सचेंज/हुंडी या अंडरटेकिंग कम इंडेमनिटी बांड (यू.सी.आई.बी) द्वारा समर्थित होता है

¹ बेंगलुरु, चेन्नई, हैदराबाद, कोयम्बटूर, होसुर मुंबई, पुणे, दिल्ली, लुधियाना, अहमदाबाद, इन्दौर, चंडीगढ़ और भुवनेश्वर।

² विपरीत फैक्टरिंग या क्रय बिल फैक्टरिंग का अर्थ है सेवार्थियों के क्रय बिलों का फैक्टरिंग करना और सेवार्थी की ओर से आपूर्तिकर्ता को भुगतान करना। देय तिथि को सेवार्थी फैक्टर को भुगतान करेगा।

3. विक्रय/क्रय बिलों पर बीजक-बट्टा¹ लेना जो क्रेडिट पत्र से समर्थित होता है (आइ डी एल सी)।

किसी भी समय विशेष पर फैक्टर द्वारा सेवार्थी को फैक्टर्ड बिल के विरुद्ध दी गयी निधियों को प्रयोगधीन कोष (एफ आई यू) कहा जाता है। यदि कोई फैक्टर्ड बिल देय तिथि के बाद 180 दिनों से अधिक समय तक ग्राहक द्वारा भुगतान हेतु बकाया रह जाता है तो, आरबीआई की शर्तों के अनुसार, इसे अनर्जक परिसंपत्ति(एन पी ए) के रूप में वर्गीकृत किया जाता है। 2013-14 से 2015-16 की अवधि में प्रत्येक वर्ष के अंत में एफ आई यू तथा एन पी ए की स्थिति निम्नलिखित थी-

(₹ करोड़ में)

वर्ष	एफआईयू	एनपीएकी राशि	एफआईयू से एनपीएकी प्रतिशतता	एनपीए के लिए प्रावधान	संचालन से राजस्व	कर-पूर्व लाभ
2013-14	698.35	129.96	18.61	65.19	80.36	16.07
2014-15	859.89	133.65	15.54	47.16	88.57	22.84
2015-16	793.80	214.51	27.02	80.21	97.20	3.22

2015-16 की अवधि में एनपीए ₹ 80.86 करोड़ तक बढ़ गया, जो पूर्व वर्ष की तुलना में 60 प्रतिशत की वृद्धि को दर्शाता है जो कि इस वर्ष में 20 खातों के जुड़ने के कारण हुई। इसी प्रकार, वर्ष 2015-16 की अवधि में एनपीए हेतु प्रावधान ₹ 33.05 करोड़ से बढ़ गया जिससे कंपनी के लाभ पर असर पड़ा।

7.1.2 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र, नमूना तथा कार्यविधि

लेखापरीक्षा में 2013-14, 2014-15 तथा 2015-16 के अंत में कंपनी के अनर्जक परिसंपत्ति(एन पी ए) खातों की जाँच शामिल थी। ऐसे 73² एन पी ए खाते थे, जिनमें से लेखापरीक्षा के लिए उन खातों को चुना गया, जिनमें प्रत्येक का मूल्य ₹ 1 करोड़ या उससे अधिक था। इस मानदंड से 45 एन पी ए खातों (अनुबंध II) का चयन हुआ, जो संख्या में

¹ इनवाइस बिल डिस्काउंटिंग बिल्स ऑफ़ एक्सचेंज और अधिकांशतः प्रतिभूति के विरुद्ध अग्रिम उधार देने की विधि है, जबकि फैक्टरिंग प्रतिलाभ, भत्ता तथा बट्टा का प्रावधान करने के बाद ब्यापार ऋण का पूर्ण क्रय है।

² 2013-14, 2014-15 तथा 2015-16 के अंत में विद्यमान एन पी ए राशि उस वर्ष से असम्बद्ध है जिस वर्ष खाता को एन पी ए के रूप में वर्गीकृत किया गया।

सभी खातों के 62 प्रतिशत तथा मूल्य में सभी खातों के 95 प्रतिशत को दर्शाता है। बेंगलुरु में पंजीकृत कार्यालय तथा कंपनी के 13 शाखाओं में से चार शाखाओं (बेंगलुरु, हैदराबाद, मुंबई तथा दिल्ली) के संबंधित अभिलेखों की जाँच मई 2016 से सितम्बर 2016 की अवधि में की गयी।

7.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या

- वित्तपोषण के अनुमोदन के पहले आवेदक के व्यावसायिक गतिविधियों के जाँच में पर्याप्त तत्परता अपनायी गयी;
- वित्तपोषण लागू नियमों एवं निर्देशों के अनुकूल था एवं खातों की समीक्षा प्रभावकारी थी; और
- एनपीए खातों से वसूली हेतु तंत्र पारदर्शी एवं प्रभावकारी था

7.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा उद्देश्यों से संबंधित मामलों की जाँच के लिए अपनाया गया मानदंड निम्नलिखित थे:

- (i) कंपनी द्वारा बनायी गयी अनुदेशों की नियमपुस्तिका
- (ii) निदेशक मंडल की कार्यसूची एवं कार्यवृत्त
- (iii) फैक्ट्रिंग सेवा से संबंधित संस्वीकृति फाइलें/दस्तावेज
- (iv) फैक्ट्रिंग रेग्युलेशन ऐक्ट, 2011 तथा आरबीआई द्वारा समय-समय पर जारी दिशानिर्देश
- (v) एमआईएस रिपोर्ट, आंतरिक परिपत्र

7.1.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

किसी खाते के एन पी ए होने के अनेक कारण होते हैं तथा फैक्ट्रिंग सीमा की संस्वीकृति में कोई एक विचलन/कमी खाते के एन पी ए बनने में अकेले जिम्मेदार नहीं है। फिर भी, लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँच किए गए 45 मामलों में से 28 में बड़े मानकों से, जिनमें

विचलन पाए गए, उन्हें अगले अनुच्छेदों में दिया जा रहा है, जिनमें एन पी ए की कुल राशि ₹ 143.40 करोड़ (अनुबंध III) थी।

7.1.5.1 निर्धारित सीमा से अधिक फैक्टरिंग सीमा की संस्वीकृति

(I) कंपनी द्वारा बनायी गयी अनुदेशों की नियमपुस्तिका के अनुच्छेद 9.4.5 (एफ) में यह प्रावधान है कि उन सेवार्थियों के मामले में जो बैंक से ₹ 1 करोड़ या उससे अधिक का कार्यशील पूँजीसीमा का लाभ ले रहे थे, बैंकर को प्रस्तुत किए गए क्रेडिट मानीटरिंग अरेंजमेंट (सीएमए)¹ की कॉपी लेकर कम्पनी के जोखिम-अनावरण की मैक्सिमम परमिसिबल बैंकिंग फाइनेंस (एम पी बी एफ) के आधार पर न्यायोचित साबित किया जाना चाहिए, यदि जोखिम-अनावरण एम जी बी एफ के कार्यक्षेत्र के अधीन हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 5 खातों (अनुबंध IV) के संबंध में सेवार्थियों को एम पी बी एफ से अधिक रु 35.29 करोड़ तक की राशि की संस्वीकृति/संवितरण सेवार्थियों के अच्छी वित्तीय स्थिति, फैक्टरिंग के आकार तथा मजबूत ग्राहक-आधार के आधार पर की गयी, जो नियमपुस्तिका के प्रावधानों के विपरीत है।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि अनुदेशों की नियमपुस्तिका के खण्ड 9.4.5 (बी) के अनुसार प्रक्षेपित स्वीकृत टर्नओवर के 20 प्रतिशत पर एम पी बी एफ की गणना सामान्यतः 90 दिनों की अवधि वाले एक कार्यशील पूँजी चक्र को ध्यान में रखते हुए किया जाता है। फिर भी, यदि उधार विक्रय की अवधि 90 दिनों से अधिक की हो तो कार्यशील पूँजी चक्र 90 दिनों से अधिक का हो जाएगा और 20 प्रतिशत का मानक, इकाई की सुगम कार्य संचालन हेतु पर्याप्त नहीं हो सकता है। संस्वीकृति प्राधिकारी विस्तारित कार्यशील पूँजी चक्र को निधि प्रदान करने हेतु एम पी बी एफ से अधिक की सीमा पर विचार कर सकता है, क्योंकि बैंक के पास कार्यशील पूँजी देयता से जोखिम-अनावरण का समायोजन किया जा सकता है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा उद्धृत मामला नियमपुस्तिका के अनुच्छेद 9.4.5 (एफ) के अन्तर्गत आता है न कि प्रबंधन द्वारा उद्धृत अनुच्छेद 9.4.5 (बी) के अन्तर्गत। अनुच्छेद 9.4.5 (एफ) के अनुसार जोखिम-अनावरण को सीएमए पर आधारित एमपीबीएफ के अधीन ही न्यायोचित बताया जाना चाहिए।

¹ क्रेडिट मॉनीटरिंग अरेंजमेंट (सी एम ए) आंकड़ा सेवार्थी द्वारा अपने बैंक को ऋण/कर्ज लेने के लिए दिया जाता है जिसके आधार पर बैंक अधिकतम स्वीकार्य बैंक वित्त की सीमा का निर्धारण करते हैं।

(II) अनुदेशों की नियमपुस्तिका में यह प्रावधान नहीं है कि अन्य फैक्टर्स से उस फैक्ट्रिंग सीमा के बारे में सूचना मांगी जाए जो सेवार्थियों द्वारा पहले ही उपयोग किया जा चुका है और एम पी बी एम के आकलन में उस सीमा पर विचार किया जाए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 6 मामलों (अनुबंध V) में से 2 खातों में फैक्ट्रिंग सीमा की संस्वीकृति पहले ही उपयोग किए गए फैक्ट्रिंग सीमा को अभिनिश्चित किए बिना की गयी और 4 खातों में सीमा की संस्वीकृति इस तथ्य को जानने के बावजूद भी की गयी कि सेवार्थी पहले से ही फैक्ट्रिंग सुविधा का लाभ ले रहे थे। इससे ₹ 71 करोड़ की अतिरिक्त फैक्ट्रिंग सीमा की संस्वीकृति की गयी।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि फैक्ट्रिंग सीमा का पूर्व से उपयोग करने के तथ्य की चर्चा आकलन नोट में की गयी और सेवार्थी द्वारा प्रदर्शित वित्त तथा सार्वजनिक रूप से उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर आकलन के उद्देश्य के लिए इस तथ्य पर विचार किया गया।

उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि सेवार्थी द्वारा पहले से उपयोग किए गए फैक्ट्रिंग सीमा के बारे में कंपनी ने जानकारी नहीं मांगी, और जहाँ ऐसी पूर्व सीमा की जानकारी भी थी, संस्वीकृत की जाने वाली वर्तमान सीमा की गणना में पूर्व संस्वीकृत सीमा का समायोजन कंपनी ने नहीं किया। आंतरिक नियंत्रण में इस अपर्याप्तता के कारण क्रेडिट जोखिम के प्रति कंपनी के जोखिम-अनावरण में परिहार्य वृद्धि हुई।

7.1.5.2 वचनबद्धता पत्र लेने की आवश्यकता का अधित्याग/ग्राहकों के साथ प्रत्यक्ष संप्रेषण की कमी

(I) अनुदेशों की नियमपुस्तिका के अनुच्छेद 6.1 (एम) में यह प्रावधान है कि बकाया ऋण हेतु कंपनी को सीधे भुगतान हेतु ग्राहक से वचनबद्धता पत्र (यूटीएल) सामान्यतः लिया जाना चाहिए। चयनित मामलों में, संस्वीकृति प्राधिकारी मामलों के गुणों एवं अन्य गैर-निर्धारित कारकों के आधार पर यू टी एल प्रस्तुत करने की आवश्यकता पर छूट दे सकता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 8 मामलों (अनुबंध III) में कंपनी ने ग्राहकों से यूटीएल लेने की आवश्यकता का अधित्याग इस आधार पर किया कि ये ग्राहक सरकारी संगठन हैं, वित्तीय रूप से सुदृढ़ तथा विख्यात कंपनियाँ हैं।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि नियमपुस्तिका में यह प्रावधान है कि संस्वीकृति प्राधिकारी मामले के गुण तथा अन्य कारकों के आधार पर यूटीएल लेने की आवश्यकता का

अधित्याग कर सकता है। यूटीएल के अभाव में, भुगतान में विलम्ब के मामलों, यदि कोई हो, की जाँच करने के लिए तथा लेनदेन की वास्तविकता सुनिश्चित करने के लिए सेवार्थी के बैंक खाते के पास पन्नों एवं ग्राहकों से प्राप्त पूर्व भुगतान सलाह का सत्यापन किया जाना चाहिए।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ग्राहकों से यू टी एल लेने की आवश्यकता के अधित्याग से फैक्ट्रिंग व्यवसाय के संचालन क्रियाविधि का हनन हुआ, जैसा कि लेखापरीक्षा में ऐसे मामले पाए गए जहाँ ग्राहकों द्वारा सीधे सेवार्थियों को भुगतान किया गया और उसे कंपनी को प्रेषित नहीं किया गया। ऐसा भी पाया गया कि किसी सेवार्थी ने नकली बीजक प्रस्तुत किया या ग्राहकों ने सामग्री को अस्वीकृत कर दिया जिसके बारे में कंपनी को सूचना नहीं दी गयी। इस जोखिम को कम किया जा सकता था यदि कंपनी ने ग्राहकोंसे यू.टी.एल. प्राप्त किया होता।

(II) लेखापरीक्षा ने आगे यह देखा कि ग्राहकों के साथ प्रत्यक्ष संप्रेषण एवं स्वतंत्र प्रतिसत्यापन का अभाव था। इसके कारण 5 खातों¹ में कंपनी ने सेवार्थी द्वारा प्रस्तुत जालसाजी वाला यू टी ए/नकली बीजक को स्वीकार किया। बाद में ग्राहकों ने फैक्ट्रिंग व्यवस्था का पक्ष होने, यू टी एस प्रस्तुत करने और सामग्री को स्वीकार करने से मना कर दिया। इसी प्रकार, 3 मामलों² में, कंपनी को ग्राहकों द्वारा सामग्री के अस्वीकृति के बारे में कोई जानकारी नहीं थी। जब कंपनी निर्धारित तिथि को भुगतान हेतु गयी, तो ग्राहकों ने अस्वीकृत सामग्री का भुगतान करने से मना कर दिया।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि माल की अस्वीकृति/कम आपूर्ति के मामले में ग्राहक इसके लिए बाध्य है कि वह कंपनी को अस्वीकृति के बारे में तुरंत बताए तथा उन्हें देय राशि का समायोजन करने का सलाह दे। ऐसे मामलों में, कंपनी ने समानुपातिक रूप से सेवार्थी के अग्रिम को भी कम कर दिया।

उत्तर में जालसाजी वाले समझौता/यू टी एल, नकली बीजक के बारे में कुछ नहीं कहा गया। सामग्री की अस्वीकृति पर दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उद्धृत 3 खातों में से 2 खातों के पास ग्राहक का यूटीएल नहीं है और इसके कारण ग्राहक ऐसी अस्वीकृति के बारे में कंपनी को सूचित करने हेतु बाध्य नहीं है।

¹ अनुबंध III में क्र. सं. 6, 9, 18, 19 तथा 20

² अनुबंध III में क्र. सं. 7, 21 तथा 27

7.1.5.3 सेवार्थियों के सहायक/संबंधित पार्टियों के बीजकों की फैक्टरिंग

अनुदेशों की नियमपुस्तिका के अनुच्छेद 7.2 (एम) में यह प्रावधान है कि सेवार्थियों द्वारा सहायक/संबंधित पार्टियों के साथ किए गए विक्रय के संबंध में बीजक के फैक्टरिंग पर सामान्यतः विचार नहीं किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 3 मामलों (अनुबंध III) में कंपनी ने वहाँ फैक्टरिंग सुविधा की संस्वीकृति दी जहाँ बिक्री सेवार्थी के सहायक/संबंधित पार्टियों को की गयी थी। इन सेवार्थियों में से 2 के मामले में बिना किसी औचित्य के फैक्टरिंग सीमा की मंजूरी इस तथ्य को जानने के बावजूद भी दी गयी कि ग्राहक की सहायक/संबंधित पार्टियाँ थी। दो अन्य मामलों में न तो सेवार्थी ने सूचित किया और न ही कंपनी ने ग्राहकों के साथ का सत्यापन यह जाँच करने के लिए किया कि वे सेवार्थियों की सहायक/संबंधित पार्टियाँ थीं। संबंधित/सहायक पार्टियों के बिल, जो एन पी ए हो गए, का मूल्य ₹ 2.76 करोड़ था।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि नियमपुस्तिका संबंधित समूह के फैक्टरिंग को विशेष रूप से प्रतिबंधित नहीं करता है, संस्वीकृति प्राधिकारी द्वारा इन पर चयनित रूप से विचार किया जा सकता है। फिर भी जोखिम को ध्यान में ले लिया गया है और यह सुनिश्चित करने के लिए कि कंपनी को देय राशि में कोई विचलन न हो अतिरिक्त नियंत्रण/निगरानी व्यवस्था, जैसे, ग्राहकों के साथ प्रत्यक्ष बातचीत, माल के संचलन एवं दी जाने वाली सेवाओं का सत्यापन, सेवार्थियों के बैंक खातों के पास पन्नों का सत्यापन, को अपनाया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि न तो छूट को मंजूर करने का कोई औचित्य बताया गया और न ही ग्राहकों के साथ को सत्यापित करने हेतु उपयुक्त तत्परता अपनायी गयी।

7.1.5.4 संस्वीकृति की शर्तों की अवहेलना में निधियों का संवितरण

संस्वीकृति पत्र के साथ संलग्न संवितरण-पूर्व शर्तों के अनुसार ग्राहकों के उप-सीमा के 25 प्रतिशत तक आहरण की अनुमति शाखाओं द्वारा दी जानी थी तथा शेष 75 प्रतिशत का निर्गमन पहले चक्र¹ के संतुष्टिपूर्ण संचालन/भुगतान के बाद किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि दो मामलों में (अनुबंध - III) संस्वीकृत राशि के 25 प्रतिशत ₹ 3.55 करोड़, जो निर्गम हेतु अनुमत था, के विरुद्ध कंपनी ने पहले चक्र का संचालन पूर्ण हुए बिना गैर-फैक्टर्ड बीजक के प्रति भुगतान स्वीकार करते हुए ₹ 12.25 करोड़ जारी किया।

¹ एक कार्यशील पूँजी चक्र को 90 दिनों की अवधि का माना जाता है।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि संस्वीकृति प्राधिकारी को यह अधिकार है कि वह प्रत्येक मामले के गुण के आधार पर प्रारंभिक चरण में निर्गम के प्रतिशतता निर्धारित करे या बाद में उसे निर्धारित/छूट दे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि शाखाओं के द्वारा अतिरिक्त संवितरण सक्षम प्राधिकारी द्वारा संवितरण से पहले शर्तों का विशेष रूप से छूट दिए बिना किया गया।

7.1.5.5 सेवार्थियों की खराब वित्तीय स्थिति के भावी संकेत के बावजूद सीमा घटाने में विफलता

अनुदेशों की नियमपुस्तिका के अनुच्छेद 18.2, 18.3 तथा 19.3 में यह प्रावधान है कि वर्तमान तथा भावी वित्तीय स्थिति का आकलन करने एवं फैक्ट्रिंग व्यवस्था को जारी रखने या न रखने के बारे में निर्धारण करने के लिए कंपनी द्वारा सेवार्थी निरीक्षण, ग्राहक निरीक्षण तथा मध्यावधि समीक्षा की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 4 खातों (अनुबंध VI) में विद्यमान फैक्ट्रिंग सीमा को यह जानने के बावजूद भी जारी रखा गया कि वित्तीय हालत खराब थी, संचालन अनियमित था तथा सेवार्थी की खराब वित्तीय स्थिति अवश्यमभावी थी; जो इस तथ्य से स्पष्ट है कि इन सेवार्थियों को उनके कार्यशील पूँजी देने वाले बैंकों द्वारा एन पी ए घोषित कर दिया गया था उन्हें निगम ऋण पुनर्संरचना व्यवस्था को संदर्भित किया गया, आदि।

कंपनी ने सक्रिय रूप से ऐसे सेवार्थियों के प्रति अपने जोखिम-अनावरण को सीमित और कम नहीं किया जो भावी खराब वित्तीय स्थिति का स्पष्ट संकेत दे रहे थे और बाद में जिसके कारण खाते एन पी ए बन गए। ऐसे मामलों में भावी खराब वित्तीय स्थिति की जानकारी के बाद ₹ 14.88 करोड़ का संवितरण किया गया।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि सामान्यतः भावी खराब वित्तीय स्थिति की चेतावनी पाने के बाद भी कंपनी फैक्ट्रिंग व्यवस्था के संचालन को नहीं रोक सकती क्योंकि ऐसी कार्रवाई पूरे जोखिम-अनावरण को बुरी तरह प्रभावित करेगा और सेवार्थी संभवतः अन्य ग्राहकों से प्राप्त भविष्य के भुगतान को प्रेषित नहीं करेगा।

लेखापरीक्षा ने उपरोक्त मामलों में फैक्ट्रिंग सीमा के जोखिम-अनावरण में प्रगामी कमी का कोई साक्ष्य नहीं पाया।

7.1.5.6 अन्य मामले

(I) लेखापरीक्षा ने पाया कि तीन मामलों (अनुबंध III) में सेवार्थियों ने कंपनी की जानकारी के बिना संपार्श्विक प्रतिभूति के रूप में रखी गयी अचल संपत्ति का निपटान कर दिया, इस तथ्य के बावजूद कि वे इक्यूटेबल मॉर्टगेज ट्रांजेक्सन के द्वारा पंजीकृत थी। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि उसने तीन वर्षों में एक बार, यानि मार्टगेज संपत्तियों के मूल्यांकन के समय, भौतिक निरीक्षण/सत्यापन किया। यदि कंपनी ने भौतिक सत्यापन अधिक बार किया होता तो ऐसी स्थितियों से बचा जा सकता था।

(II) लेखापरीक्षा ने पाया कि कंपनी ने एक सेवार्थी (अनुबंध III) से संपार्श्विक प्रतिभूति के रूप में मार्च 2013 में ₹ 16.35 प्रति शेयर के बाजार मूल्य वाले सेवार्थियों के अपने इक्विटी शेयरों को स्वीकार किया जिनका अभिबंधन अवधि जुलाई 2015 तक था। सेवार्थी के एन पी ए हो जाने के बाद ही कंपनी को शेयरों के अभिबंधन अवधि की जानकारी मिली। उसने शेयरों को बेचने की कोशिश की (अप्रैल 2014) और शेयरों का बाजार मूल्य ₹ 0.15 प्रति शेयर तक गिर गया था जिसके कारण कंपनी शेयरों का निपटान नहीं कर सकी। ऐसे इक्विटी शेयरों को स्वीकार करते समय अपेक्षित तत्परता की कमी के कारण कंपनी एन पी ए की तारीख को शेयरों का निपटान करने में अक्षम थी और इसके कारण ₹ 7.98 करोड़ की निधि अवरूद्ध हो गयी।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि चूँकि संपार्श्विक प्रतिभूति के रूप में दिए गए इक्विटी शेयर सक्रिय रूप से खरीदे-बेचे जाने वाले शेयर नहीं थे इसलिए उनका निपटान तुरंत नहीं किया जा सका।

उत्तर में विशेष रूप से इस बारे में कुछ नहीं कहा गया कि क्यों अभिबंध अवधि वाले शेयरों को संपार्श्विक प्रतिभूति के रूप में स्वीकार किया गया।

(III) अनुदेशों की नियमपुस्तिका के अनुच्छेद 6.1 (एच) में यह प्रावधान है कि बैंक से सेवार्थी के बारे में विचार-पत्र (ओ पी एल) लेने पर जोर दिया जाए तथा उस विचार का सत्यापन किया जाए कि वह संतुष्टिपरक है। यदि ओ पी एल नहीं मिल पा रहा हो तो कंपनी सेवार्थी के बैंक खाते के विवरण (पिछले एक वर्षों के लिए बैंक खातों का पासबुक या लेजर सारांश) की जाँच के माध्यम से सेवार्थी के आचरण के बारे में अपने आप को संतुष्ट कर ले।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कुछ मामलों में कंपनी ने ओ पी एल लिए बिना फैक्ट्रिंग सीमा की संस्वीकृति दी। एक सेवार्थी, मै. वरिया इंजीनियरिंग वर्क्स, के मामले में कंपनी ने 8 अक्टूबर

2014 को बैंक से ओ पी एल मांगा और ओ पी एल की प्रतीक्षा किए बिना उसी दिन फैक्ट्रिंग सीमा की संस्वीकृति दे दी। वह पत्र बैंक से 28 अक्टूबर 2014 को प्राप्त हुआ जिसमें बताया गया कि उस सेवार्थी के खाता को एन पी ए के रूप में वर्गीकृत किया गया है। फिर भी, इस बीच की अवधि में सेवार्थी ने ₹ 5.43 करोड़ की राशि निकाली, जो एनपीए बन गया।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि नीतिगत रूप से बैंक से सेवार्थी के बारे में ओ पी एल लेने पर जोर दिया गया। फिर भी, ऐसे कुछ व्यावहारिक स्थितियाँ हो सकती हैं जहाँ बैंक से ओ पी एल लेने में देर हो गयी होगी। जब ऐसी देरी हुई तो सेवार्थी के बैंक खाता के पास बुक के आवधिक सत्यापन को अनिवार्य किया गया जिसका पालन कंपनी की सभी शाखाओं ने किया।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि नियमपुस्तिका में ओ पी एल की जगह जो विकल्प दिये गये हैं उसका प्रयोग तब किया जा सकता है जब उचित समय के अंदर बैंक से ओ पी एल प्राप्त नहीं हों।

निष्कर्ष

अनुदेशों की नियमपुस्तिका के नियमों एवं शर्तों के गैर-अनुपालन तथा सेवार्थियों एवं ग्राहकों केब्योरा सत्यापन में पर्याप्त एवं प्रभावशाली अपेक्षित तत्परता की कमी के कारण क्रेडिट जोखिम के प्रति कंपनी का जोखिम-अनावरण बढ़ा। वे आंतरिक नियंत्रण, जिन्हें प्रबंधन द्वारा नजरअंदाज किया गया इस प्रकार हैं:

- कंपनी द्वारा निर्धारित क्रियाविधि से गणना की गयी सीमा से अधिक फैक्ट्रिंग सीमा की संस्वीकृति।
- अन्य फैक्ट्रिंग कंपनियों से पहले ही प्रयोग किए गए फैक्ट्रिंग सीमाओं का समायोजन किए बिना फैक्ट्रिंग सीमाओं की संस्वीकृति।
- बैंकों से विचार पत्र लेने एवं ग्राहकों से वचनबद्धता पत्र लेने में विफलता।
- संबंधित पार्टी ग्राहक के मामले में फैक्ट्रिंग सीमा की संस्वीकृति।
- संस्वीकृति की शर्तों से अलग हटकर सेवार्थी को निधि का संवितरण।
- सेवार्थी की भावी खराब वित्तीय स्थिति के स्पष्ट संकेत के बावजूद सीमा को कम नहीं करना।
- ग्राहकों के साथ संप्रेषण के लिए प्रत्यक्ष चैनल की कमी।

सिफारिशें

- संस्वीकृत की जाने वाली फैक्ट्रिंग सीमाओं के आकलन के लिए कंपनी को कार्यशील पूँजी वित्त तथा सेवार्थियों द्वारा पहले ही प्रयोग की जा चुकी फैक्ट्रिंग सीमाओं पर विचार कर सकती है।
- संपार्श्विक प्रतिभूतियों के मूल्य तथा स्थिति को आवधिक रूप से सत्यापित करने के लिए अधिक मजबूत आंतरिक नियंत्रण कंपनी द्वारा अपनायी जा सकती है।
- ग्राहकों के साथ संप्रेषण हेतु प्रत्यक्ष संपर्क स्थापित करने एवं बीजक की स्वीकृति की स्थिति तथा ग्राहकों द्वारा किए गए भुगतान पर निगरानी रखने हेतु कंपनी उपयुक्त आंतरिक व्यवस्था स्थापित कर सकती है।
- ऐसे मामलों में जहाँ किसी तीसरे पक्ष द्वारा भावी खराब वित्तीय स्थिति के संकेत की जानकारी कंपनी को मिलती है वहाँ सेवार्थियों के प्रति जोखिम-अनावरण तथा फैक्ट्रिंग सीमा को कंपनी कम कर सकती है।
- कंपनी नियमपुस्तिका के अनुदेशों का सख्ती से पालन करे, साथ ही, यह विकल्प भी हो कि अपवादिक मामलों में उपयुक्त अनुमोदन से अनुदेशों से अलग रास्ता अपनाया जा सके।

मंत्रालय को दिसम्बर 2016 में मामले से अवगत कराया गया, उसका उत्तर प्रतीक्षाधीन था (जनवरी 2017)।

आईएफसीआई वेंचर कैपिटल फंड लिमिटेड

7.2 ऋण मंजूरी/ संवितरण से पूर्व यथोचित निरीक्षण में कमी के कारण बकाया राशि की वसूली में विफलता

आई एफ सी आई वेंचर कैपिटल फंड लिमिटेड द्वारा मैसर्स श्री लक्ष्मी डिफेंस सोल्यूशंस लिमिटेड को ऋण मंजूरी/संवितरण से पूर्व यथोचित निरीक्षण में असफलता के फलस्वरूप ₹ 14.92 करोड़ के कर्ज की वसूली न हो पाना।

आई एफ सी आई वेंचर कैपिटल फंड लिमिटेड (कंपनी/आईवीसीएफएल) ने मैसर्स श्री लक्ष्मी डिफेंस सोल्यूशंस लिमिटेड (एसएलडीएसएल) को ₹ 12 करोड़ का निगमित ऋण स्वीकृत किया था (मार्च 2013 को)। ऋण समझौते (अप्रैल 2013) के अनुसार, यह निगमित ऋण

बकाया ऋण राशि के कुल 3 गुना सुरक्षा प्रतिभूति से सुरक्षित किया गया था, जिसमें से दो गुना श्री लक्ष्मी कोटसीन लिमिटेड (एसएलडीएसएल की नियंत्रक कंपनी) के शेयरों को गिरवी रखने और शेष 1 गुना फतेहपुर (उत्तर प्रदेश) में स्थित वाणिज्यिक भूमि के गिरवी रखने के माध्यम से किया जाना सम्मिलित था। इसके अतिरिक्त, मूलधन और ब्याज के भुगतान के लिए प्रमोटरों की व्यक्तिगत गारंटी और कंपनी के उत्तर दिनांकित चेक भी ऋण के लिए सुरक्षा के रूप में प्राप्त किये गए थे। ऋण समझौते के अनुसार, यदि सामान्य शेयरों के मूल्य में 5 प्रतिशत अथवा इससे अधिक गिरावट आती है तो ऋणी को गिरवी रखे शेयरों की सीमा को बढ़ाना होगा, ताकि ऋण अवधि के दौरान हमेशा बकाया ऋण का कम से कम 2 गुना शेयरों को सुरक्षित प्रतिभूति के रूप में रखा जा सके। शेयरों के प्रथम बंधक के समय के मूल्य की तुलना में 15 प्रतिशत अथवा इससे अधिक गिरावट होने पर ऋणकर्ता को नकद प्रतिपूर्ति प्रदान करना भी आवश्यक था। ऋण की अवधि 5 माह की ऋण स्थगन अवधि सहित 17 माह थी। तदनुसार, यह सितंबर 2013 से ₹ 1 करोड़ प्रति की 12 मासिक किस्तों में देय थी। ब्याज 15 प्रतिशत वार्षिक की दर से महीने के अंतिम दिन पर मासिक आधार पर देय था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- (i) ऋणकर्ता एसएलडीएसएल की नियंत्रक कंपनी (श्री लक्ष्मी कोटसीन लिमिटेड, जिसके शेयर गिरवी थे) ने आईएफसीआई (कंपनी की मूल संस्था) के वर्तमान ऋण का भुगतान नहीं किया था, कंपनी द्वारा इसके बावजूद यह ऋण स्वीकृत किया गया। ऋण एक सामान्य निगमित ऋण के रूप में स्वीकृत किया गया था और आई एफ सी आई लिमिटेड को पुराने ऋण के भुगतान के लिए ₹ 9 करोड़ का ऋण संवितरण किया गया, जबकि उधार नीति में पूर्व ऋण के भुगतान के लिए ऋण स्वीकृति हेतु कोई प्रावधान नहीं है। तदनुसार, ऋण प्रतिभूति (श्री लक्ष्मीकोटसीन लिमिटेड के शेयर और गिरवी भूमि) आईएफसीआई और कंपनी में उनकी बकाया राशि क्रमशः ₹ 5.96 करोड़¹ और ₹ 9 करोड़ के अनुसार 40:60 के अनुपात विभाजित की गयी।
- (ii) निदेशक मण्डल की कार्यकारी समिति को भी इस तथ्य से अवगत नहीं करवाया गया था कि ऋण का उद्देश्य सामान्य निगमित ऋण से बदलकर पूर्व ऋण का भुगतान करना था।

¹ ₹ 14.96 करोड़ (आईएफसीआई को कुल बकाया) - ₹ 9 करोड़ (आईवीसीएफएल को वितरित)

- (iii) कंपनी की वर्ष 2012-13 हेतु निर्धारित उधार ट्रेडिंग नीति के अनुसार कंपनी द्वारा खुले बाजार में शेयरों की बिक्री हेतु आवश्यक वोल्यूम 2.79 लाख शेयर प्रतिदिन (83,62,984/30 दिन) के विरुद्ध श्री लक्ष्मी कोट्सिन लिमिटेड के शेयरों का ट्रेडिंग वोल्यूम केवल 8500 शेयर प्रतिदिन था, इस तथ्य से अवगत होने के बावजूद श्री लक्ष्मी कोट्सिन लिमिटेड के शेयर स्वीकार कर लिए गए थे।
- (iv) आई एफ सी आई के पास उपलब्ध ₹ 30.65 करोड़ मूल्य के 83,62,984 सामान्य शेयरों की सुरक्षा 8 मई 2013 को 5 प्रतिशत और 11 मई 2013 को 15 प्रतिशत से अधिक घट गयी थी, लेकिन एसएलडीएसएल, समझौते की शर्तों के अनुसार प्रतिपूर्ति/नकद प्रतिपूर्ति प्रदान करने में असफल रही। तदनुसार, आई एफ सी आई ने कंपनी की ओर से निम्नानुसार गिरवी शेयर बेच दिये थे:

बिक्री की अवधि	बेचे गए शेयरों की संख्या	बिक्री की अवधि के दौरान शेयरों की मूल्य सीमा (₹)	आई एफ सी आई द्वारा कंपनी को प्रेषित राशि
31 मई 2013 से 14 जून 2013	16216 शेयर (27028 शेयरों का 60 प्रतिशत)	18.01 से 23.63	₹3.11 लाख
दिसम्बर 2013; सितंबर 2014 से फरवरी 2015	15,95,478 शेयर (26,59,130 शेयरों का 60 प्रतिशत)	12.40 से 13.54; 2.32 से 11.03	₹55.43 लाख

यद्यपि, मूलधन एवं ब्याज के भुगतान में क्रमशः जून 2013 और सितंबर 2013 से लगातार चूक हो रही थी, लेकिन कंपनी ने जुलाई 2013 से नवम्बर 2013 और जनवरी 2014 से अगस्त 2014 के दौरान शेयरों की कोई बिक्री नहीं की। जिस अवधि में शेयरों का मूल्य¹ क्रमशः ₹ 33.13 से ₹ 12.30 और ₹ 23.44 से ₹ 11.07 के बीच था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि कंपनी द्वारा जमा किए गए (अक्टूबर 2013) उत्तर दिनांकित चेक भी अस्वीकृत किये गए थे और कंपनी द्वारा समझौता तंत्र अधिनियम के अधीन धारा 138 में एक शिकायत (नवम्बर 2013/अप्रैल 2014) दर्ज की गयी थी और प्रमोटरों की

¹ शेयर मूल्य का स्रोत <http://www.bseindia.com/markets/equity>

व्यक्तिगत जिम्मेदारी और कंपनी समूह की निगम प्रत्यभूति का भी मांग की गई थी (दिसम्बर 2013)। बकाया राशि के भुगतान न करने के कारण, ऋण वसूली न्यायाधिकरण-I दिल्ली के समक्ष वसूली मुकद्दमा दायर किया था जो अभी भी विचाराधीन है। तत्पश्चात, सरफेसी¹ अधिनियम के अंतर्गत आई एफ सी आई ने गिरवी रखी भूमि का अधिग्रहण (जून 2014) कर लिया और ₹ 12.15 करोड़ के आरक्षित मूल्य पर नीलामी पर लगा दिया (अगस्त 2014) परंतु कोई बोली प्राप्त नहीं हुई। उसके बाद फरवरी 2015 से फरवरी 2016 तक आरक्षित मूल्य ₹ 8.10 करोड़ से घट कर ₹ 4.78 करोड़ करने के बावजूद भी छह नीलामीयों में भी कोई बोली प्राप्त नहीं हुई। मार्च 2016 तक ₹ 5.92 करोड़ ब्याज सहित ₹ 14.92 करोड़ के कुल बकाया भुगतान हेतु शेष है।

प्रबंधन ने शेयरों की बिक्री के मुद्दे पर कोई टिप्पणी न करते हुए कहा (जुलाई 2016/सितंबर 2016) कि बाजार में गिरावट और मंदी के कारण खरीददार संपत्ति में कोई रुचि नहीं दिखा रहे। प्रबंधन ने आगे कहा (जनवरी 2017) कि ऋण सामान्य निगमित ऋण के रूप में स्वीकृत किया गया था परंतु एसएलडीएसएल के विशेष आग्रह (अप्रैल 2013) पर, ₹ 9 करोड़ का वितरण एसएलडीएसएल के स्थान पर आईएफसीआई को किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उधार नीति का कोई भी प्रावधान (नियंत्रक कंपनी) पूर्व ऋण के पुनर्भुगतान हेतु ऋण संवितरण करने का अधिकार नहीं देता है। इस प्रकार, मैसर्स श्री लक्ष्मी डिफेंस सोल्यूशंस लिमिटेड को ऋण मंजूरी/संवितरण से पूर्व यथोचित निरीक्षण में कंपनी असफल रही जिसके परिणामस्वरूप ₹ 14.92 करोड़ के कर्ज की वसूली नहीं हो पायी।

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

नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड

7.3 समूह मेडिकलेम बीमा पॉलिसी से संबन्धित प्रीमियम की हानि

मंत्रालय के विशिष्ट निर्देशों का उल्लंघन करते हुए जुलाई 2012 से अगस्त 2016 के बीच कोलकाता पुलिस को जारी समूह मेडिकलेम बीमा पॉलिसीज (ग्रुप मेडिकल इंश्योरेंस पॉलिसीज) में प्रतिकूल दावा अनुपात के आधार पर अतिरिक्त प्रीमियम की उगाही न हो पाने के कारण नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (एन.आई.सी.एल) को ₹ 89.29 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

¹ सरफेसी अधिनियम 2002

जुलाई 2005 में, नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (एन.आई.सी.एल.), सार्वजनिक क्षेत्र की एक सामान्य बीमा कंपनी ने कोलकाता पुलिस के साथ उसके कार्मिकों और उन पर निर्भर परिवार के सदस्यों के स्वास्थ्य बीमा हेतु समूह मेडिकलेम पॉलिसी (जी.एम.पी) के तहत एक समझौता ज्ञापन किया। एम.ओ.यू में प्रावधान था कि पॉलिसी की अवधि के दौरान किसी भी समय यदि स्वास्थ्य बीमा का दावा अनुपात 70% से अधिक बढ़ता है तब नवीकरण प्रीमियम “70 प्रतिशत आधार रूप में” पर लागू होगा और दावों पर प्रतिबंध सुनिश्चित करने हेतु सभी आवश्यक शर्तें लगाने का पूरा प्राधिकार एन.आई.सी.एल के पास होगा। 70% के दावा अनुपात को जून 2010 में 85% तक कर दिया गया।

समूह स्वास्थ्य बीमा पोर्टफोलियो में सार्वजनिक क्षेत्र की स्वास्थ्य बीमा कंपनियों को हो रही लगातार हानि को ध्यान में रखते हुए वित्तीय सेवा विभाग, वित्त मंत्रालय ने दिशा-निर्देश (मई/जुलाई 2012) जारी किए जो इस पर बल देता है कि संयुक्त अनुपात¹ (कम्बाइंड रेशियो) को 95% से कम सुनिश्चित करने हेतु समूह स्वास्थ्य बीमा पॉलिसीज का समुचित रूप से मूल्यांकित होना चाहिए जिसमें बर्निंग लागत², प्रबंधन व्यय, चिकित्सा मुद्रास्फीति इत्यादि का सम्यक अध्ययन सम्मिलित हो और जो पॉलिसी इस अनुपात के अनुरूप न हों उनका नवीकरण भी नहीं किया जाना चाहिए। जुलाई, 2012 में दुहराया गया कि यह दिशा-निर्देश अनिवार्य हैं और कंपनियों को इस संबंध में किसी भी तरह की छूट प्राप्त नहीं है।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि कोलकाता पुलिस के जी.एम.पी के प्रारम्भ (जुलाई 2005) से ही एन.आई.सी.एल को 2011-12 से 2015-16 के दौरान 181 से लेकर 398 प्रतिशत तक का अत्यधिक आई.सी.आर³ वहन करना पड़ा। प्रतिकूल दावा अनुपात के मामलों में प्रीमियम लोडिंग हेतु एम.ओ.यू में प्रावधान होने एवं समूह स्वास्थ्य पॉलिसीज के घाटे को रोकने हेतु मंत्रालय के सख्त निर्देशों के बावजूद एन.आई.सी.एल ने समुचित अतिरिक्त प्रीमियम लिए बिना कोलकाता पुलिस के जी.एम.पी का नवीकरण करता रहा। यदि एन.आई.सी.एल ने घाटा अनुपात को 95% से कम रखने वाले मंत्रालय के विशिष्ट निर्देशों (मई/जुलाई 2012) का पालन किया होता तो जुलाई 2012 से अगस्त 2016 के बीच ₹ 89.29 करोड़ का अतिरिक्त प्रीमियम⁴ एकत्र हुआ होता और उक्त अवधि में राजस्व की हानि नहीं हुई होती।

¹ वहाँ किए जाना वाला दावा + प्रबंधन व्यय+ एजेंट/दलाल का हिस्सा+ टी.पी.ए का हिस्सा एवं अन्य व्यय

² प्रीमियम की अनुमानित मात्रा के अलावा विशिष्ट मात्रा में वहाँ घाटे का अनुपात केवल घाटे की पूर्ति हेतु होता है

³ 2005-06 में 273%, 2006-07 में 190%, 2007-08 में 163%, 2008-09 में 193%, 2009-10 में 182%, 2010-11 में 202%, 2011-12 में 363%, 2012-13 में 393%, 2013-14 में 398%, 2014-15 में 315%, 2015-16 में 181%

⁴ गतावधिक पॉलिसीज के दावा अनुभवों के आधार पर

मामले के तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2016) कि:

- भविष्य में समग्र स्वास्थ्य बीमा कंपनियों को दीर्घकालिक एवं चिरस्थायी बनाने हेतु कंपनियों को परामर्श के रूप में मंत्रालय के दिशा-निर्देश जारी किए गए ताकि हानि नियंत्रण उपायों को कार्यान्वित किया जा सके। यह दिशा-निर्देश समूह स्वास्थ्य पॉलिसीज़ के आई.सी.आर के नियंत्रण हेतु कॉर्पोरेट संगठनों पर लागू था और समाज के पिछड़े वर्गों, आवश्यक सेवाओं के अनुरक्षण में लगे हुए सरकारी कर्मचारी, व्यापक स्तर पर नागरिकों के सुरक्षा एवं संरक्षा इत्यादि के समूह स्वास्थ्य पॉलिसीज़ हेतु नहीं था।
- पीएसयू बीमा कंपनियों पर सामाजिक और ग्रामीण क्षेत्र में लोगों की विशिष्ट आवश्यकताओं के अनुसार नीतियाँ बनाने की बाध्यता थी जिस कारण कई बार वास्तविक व्यय पर ध्यान ही नहीं दिया गया। ऐसे समाजोन्मुख उत्पादों के मूल्यांकन में एन.आई.सी.एल ने तत्परता से सम्पूर्ण व्यय की उगाही का प्रयास नहीं किया। कानून व्यवस्था को बनाने और सुरक्षा देने में संलग्न कोलकाता पुलिस को उद्यमी संगठन के रूप में नहीं बल्कि विशिष्ट समूह के रूप में देखना चाहिए था।
- विगत कुछ वर्षों में एन.आई.सी.एल ने घाटे को नियंत्रित करने के गंभीर प्रयास के साथ-साथ व्यय को नियंत्रित करने हेतु प्रीमियम की मात्रा को काफी बढ़ाया है और 2015-16 में आई.सी.आर घटकर 181 प्रतिशत पर आ गया।
- प्रबंधन के अनुसार जुलाई 2012 से अगस्त 2016 तक की प्रीमियम की कम उगाही ₹ 81.12 करोड़ थी, सितंबर 2015 से अगस्त 2016 का लेखापरीक्षा द्वारा संगणित ₹ 21.40 करोड़ की बजाए “स्टॉप लॉस बेसिस”¹ पर ₹ 13.24 करोड़ था।

प्रबंधन के तथ्य निम्नलिखित के कारण स्वीकार्य नहीं हैं:

- मंत्रालय के दिशा-निर्देश परामर्शी नहीं बल्कि अनिवार्य थे और समूह स्वास्थ्य बीमा पॉलिसीज़ के प्रीमियम को लगाने में एन.आई.सी.एल को स्वतः निर्णय की अनुमति नहीं देते। इसके अलावा यह समूह स्वास्थ्य बीमा पॉलिसी से किसी वर्ग को बाहर नहीं रखता।

¹ आई.सी.आर को प्रीमियम के निश्चित प्रतिशत में प्रतिबंधित करने वाला उपबंध

- प्रबंधन का यह कहना कि कोलकाता पुलिस को उसके सामाजिक दायित्व के कारण विशेष वर्ग में रखा गया और कंपनी ने जान-बूझकर अतिरिक्त प्रीमियम की उगाही नहीं की, स्वास्थ्य बीमा पॉलिसी हेतु हस्ताक्षरित एम.ओ.यू की शर्तों के तहत प्रत्यक्ष नहीं है और पुष्ट नहीं करता है। दरअसल कोलकाता पुलिस के साथ हुए अतिरिक्त प्रीमियम की उगाही से संबन्धित एमओयू के नियम एवं शर्तों के अनुपालन में एन.आई.सी.एल असफल रहा। 2015-16 में आई.सी.आर 181 प्रतिशत था जो तय स्तर 95% से लगभग दोगुना था और इसीलिए मंत्रालय के निर्देशों का अनुपालन करते हुए अतिरिक्त प्रीमियम का संग्रह किया जाना चाहिए था।
- प्रबंधन द्वारा 2015-16 में दिखाया गया ₹ 13.24 करोड़ की अल्प संग्रहण स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि इसकी गणना इस आधार पर की गयी है कि स्टॉप लॉस बेसिस पर अधिकतम दावा ₹ 23 करोड़ तक सीमित रहेगा। हालांकि, 2015-16 के अतिरिक्त दावा निकासी (एक्सेस क्लेम आउटगो)को समायोजित करने हेतु स्टॉप लॉस उपबंध 2016-17 से प्रभावी होगा। 2015-16 में ₹ 21.40 करोड़ के अल्प-संग्रहण की गणना लेखापरीक्षा द्वारा की गयी है जिसका आधार 2014-15 में एन.आई.सी.एल द्वारा वहन किया गया वास्तविक दावा व्यय है।

1998 से 2003 के बीच कोलकाता पुलिस परिवार कल्याण केंद्र को समूह मेडिकलेम पॉलिसीज के संबंध में जारी प्रतिकूल दावा अनुपात के बावजूद एन.आई.सी.एल द्वारा अतिरिक्त प्रीमियम नहीं लिए जाने के कारण हुई हानि को 2005 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 03 (पैरा 9.2.1) में दर्शाया गया था। इसके प्रति एन.आई.सी.एल ने 2003-04 के बाद से पॉलिसी का नवीकरण नहीं किया और आश्वस्त किया कि इस तरह की घटनाएँ आगे नहीं होंगी। तब पुराने अनुभव के आधार पर मंत्रालय ने यह माना कि नवीकरण पर प्रीमियम लोडिंग नहीं करने में एन.आई.सी.एल से चूक हुई है।

इस प्रकार एन.आई.सी.एल जोखिम आकलन करने में विफल रहा तथा उसने समूह स्वास्थ्य बीमा पॉलिसीज के प्रीमियम संग्रहण से संबन्धित मंत्रालय के निर्देशों का भी उल्लंघन किया। कोलकाता पुलिस को जारी जी.एम.पी बीमालेखन में प्रतिकूल दावा अनुपात के बावजूद अतिरिक्त प्रीमियम की उगाही न हो पाने के कारण एन.आई.सी.एल को ₹ 89.29 करोड़ (जुलाई 2012 से अगस्त 2016 के दौरान) की हानि हुई।

मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2017) कि, एन.आई.सी.एल, सरकार द्वारा निर्धारित की गयी सीमा में आई.सी.आर को रखने हेतु कोलकाता पुलिस को जारी जी.एम.पी के प्रबंधन के लिए प्रतिबद्ध है।

युनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड

7.4 पुनर्बीमा दावों के आकलन और दावों की शीघ्र वसूली के लिए निगरानी तंत्र का अभाव

निगरानी तंत्र के अभाव में, युनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड ₹ 10.79 करोड़ के दावों का आकलन करने एवं पुनर्बीमाकर्ता से तुरंत दावा करने में विफल रहा।

युनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड अपने शुद्ध खाते¹ को मोटर तृतीय पक्ष के दावों एवं कार्मिक क्षतिपूर्ति नियोक्ता दायित्व के दावों से सुरक्षित करने हेतु ऐक्सस ऑफ लॉस² कवर, भारतीय साधारण बीमा निगम (जीआईसी-री) से लेता रहा है। यह पुनर्बीमा कवर यह सुनिश्चित करता है कि कंपनी द्वारा एक निर्दिष्ट सीमा से अधिक के निपटाये गए दावों की बिना किसी समय की पांबंदी के दावा करने पर पुनर्बीमाकर्ता द्वारा प्रतिपूर्ति की जाये। कंपनी का पुनर्बीमा विभाग, पुनर्बीमाकर्ता को कितना प्रिमियम देना एवं कितना दावा वसूल करना है, का हिसाब रखने के लिए, इंटीग्रेटेड रिइश्योरेंस सिस्टम (आई.आर.एस.) का प्रयोग करता है। आईआरएस के लिए इनपुट डाटा, कोर (कंपरिहेंसिब आनलाइन रीयल-टाइम एनवायरमेंट) सिस्टम, जोकि कार्यालय स्तर पर पॉलिसियों की अंडराइटिंग एवं दावा प्रबंधन के लिये प्रयोग किया जाता है, से आता है। निर्दिष्ट सीमा से अधिक के दावों की सूची जिन्हें कंपनी के संपूर्ण भारत के विभिन्न कार्यालयों द्वारा निपटाया गया हो, कंपनी के प्रधान कार्यालय के पुनर्बीमा विभाग द्वारा तैयार की जाती है जिसके आधार पर पुनर्बीमाकर्ता को वसूली का बीजक भेजा जाता है।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि न तो आईआरएस में और न ही कोर में, ऐसा कोई तंत्र था जिससे की एक ही पॉलिसी से संबंधित एक ही घटना/दुर्घटना के सभी दावों जिन्हें विभिन्न दावेदारों को भुगतान किया गया हो, की संचयी राशि को निकाला जा सके। ऐसा भी पाया गया कि पुनर्बीमाकर्ताओं से वसूलीयोग्य दावों के समय-समय पर मिलान की भी कोई प्रणाली नहीं थी। इस कारण कई मामलों में जहां पर दावा भुगतान ऐक्सस ऑफ लास कवर में निर्दिष्ट सीमा से अधिक था, को जीआईसी (री) को भेजे नहीं गए थे। लेखापरीक्षा ने कंपनी के मोटर दावों जिन्हें पुनर्बीमाकर्ता को भेजा गया था, की सूची युनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड के सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली से निकाली और पाया कि 22

¹ हानि की राशि जो पुनर्बीमा धारक अपने खाते में वापस पाना चाहता है।

² एक करार जिसमें पुनर्बीमा के विनिर्दिष्ट हानि से अधिक पूरी राशि या आंशिक राशि के प्रति पुनर्बीमा का निर्धारण किया जाता है।

पॉलिसियों में, ₹ 10.79 करोड़ के दावे, जिन्हें 2012 से 2016 में निपटाया गया था और जोकि पुनर्बीमा व्यवस्था की सीमा से अधिक थे, को जी.आई.सी (री) को मार्च 2016 तक नहीं भेजा गया था।

प्रबंधन ने बताया (अगस्त 2016) कि ऊपर दी गई राशि की वसूली को अब जीआईसी री के साथ उठाया गया है और उसको देखा जा रहा है। आगे बताया गया कि दावा करने में देरी जेनिसिस (पहले इस्तेमाल में लिया जा रहा सॉफ्टवेयर) से कोर में विस्थापन की वजह से हुई।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिये कि युनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड के पास न तो दावों की भुगतान के तुरंत बाद उसकी जानकारी सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली के द्वारा प्राप्त करने की कोई प्रणाली थी एवं न ही समय समय पर पुनर्बीमाकर्ता से दावों के मिलान का कोई तंत्र था। जी.आई.सी. (री) पर दावा अगस्त 2016 में, लेखापरीक्षा द्वारा ध्यानाकर्षण के बाद किया गया था और यह अभी भी लंबित था (दिसम्बर 2016)।

अतः, अंतर्निहित निगरानी तंत्र न होने के कारण, ₹ 10.79 करोड़ के दावों को जी.आई.सी (री.) से वसूल करने में देरी हुई।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन किया (जनवरी 2017) और सुनिश्चित किया कि वसूली हेतु कार्यवाही की गई थी।

7.5 कोर बीमा समाधान का क्रियान्वयन

7.5.1 परिचय

यूनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (कंपनी), चेन्नई एक सामान्य बीमा कंपनी है जो फरवरी, 1938 से अस्तित्व में है। कंपनी का 1972 में राष्ट्रीयकरण हुआ। 31 मार्च, 2016 तक, वर्ष 2015-16 की अवधि के दौरान 12250.36 करोड़ ₹ के कुल प्रीमियम प्राप्त सहित कंपनी के 29 मंडल तथा 2051 संचालित कार्यालय हैं।

7.5.2 यू. आई. आई. सी. में कंप्यूटरीकरण

कंपनी ने 2000 और 2002 की अवधि के मध्य सामान्य बीमा प्रणाली (जेनिसिस) का क्रियान्वयन किया। जेनिसिस सी. एम. सी. लिमिटेड द्वारा विकसित और एक संचालित कार्यालय के स्तर का अनुप्रयोग था जो बीमा पॉलिसी लेने तथा दावों के निपटान हेतु प्रयुक्त

होता था। तत्पश्चात, अक्टूबर 2003 में कंपनी ने संचालन कार्यालय स्तर के आँकड़ों के एकत्रिकरण के लिए जेनिसिस इंटरप्राइज मॉड्यूल (जी. ई. एम.) का क्रियान्वयन किया।

मई 2006 में भारत सरकार ने राष्ट्रीय ई-शासन योजना (एनईजीपी) लागू की जिसमें 27 मिशन मोड परियोजनाओं समेत बीमा क्षेत्र शामिल किया गया। बीमा मिशन मोड परियोजना का मुख्य उद्देश्य इलेक्ट्रॉनिक मोड के माध्यम से व्यापार गतिविधियों को चलाना, पॉलिसी धारकों, एजेंटों, ब्रोकरों, सर्वेक्षकों आदि के लिए डाटाबेस निर्मित करना तथा सरकार एवं नियामकों के मध्य सूचना का आदान-प्रदान सुगम बनाना था। राष्ट्रीय ई-शासन परियोजनाओं के साथ ही कंपनी ने व्यापक ऑनलाइन वास्तविक समय प्रणाली (कोर) के क्रियान्वयन (जनवरी 2007) को निम्नलिखित मुख्य लक्ष्यों हेतु अवधारित किया:

- डि-टैरिफ परिदृश्य में नवीन एवं अत्यधिक विभेदित उत्पादों का तीव्र विमोचन।
- वैकल्पिक व्यापार वितरण प्रणालियों जैसे पोर्टलों, भुगतान माध्यमों आदि का लाभ उठाना।
- निर्णय समर्थन प्रणाली हेतु केंद्रीकृत वास्तविक समय आकड़े उपलब्ध कराना।
- संचालित कार्यालयों में सूचना प्रौद्योगिकी से सम्बंधित काम पर अपेक्षाकृत कम बोझ डालना।
- भौतिक स्थानों की परवाह किये बिना विशाल व्यापार लेखाओं और दावों को केन्द्रियकृत करने के लिये विशेषज्ञों एवं एक सामान वित्तीय शक्तियों वाले व्यक्तियों के समूह बनाने की क्षमता बनाना।
- अपेक्षित समय में कमी लाने के लिये एकीकृत दस्तावेज प्रबंधन प्रणाली को निरूपित करना।
- सहायक मॉड्यूल के साथ निर्बाध एकीकरण प्राप्त करना जैसे - ग्राहक सम्बन्ध प्रबंधन (सीआरएम), मानव संसाधन प्रबंधन (एचआरएम) आदि।

7.5.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य, क्षेत्र, मापदंड तथा कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि

- (i) पुराने आकड़ों के नियोजन, क्रियान्वयन और स्थानांतरण को प्रभावी रूप से तथा समय-सीमा के अनुसार करना;

- (ii) कंपनी के व्यापार नियम प्रभावी रूप से बने हों तथा नियंत्रित हों; और
- (iii) कोर बीमा समाधानों को कुशलतापूर्वक एसएपी वित्तीय, मानव संसाधन, निवेश तथा पुनर्बीमा के साथ एकीकृत करना।

लेखापरीक्षा के दौरान, 2011-12 से 2015-16 की अवधि हेतु अन्तर्निहित थे। लेखापरीक्षा में कॉरपोरेट नियमों, सरकारी विनियमन, आईआरडीए दिशा-निर्देशों तथा सर्वोत्तम प्रयासों को परीक्षा के मापदंडों के अनुसार अपनाया गया।

कंपनी के केंद्रीकृत डेटाबेस तक अभिगम तथा एस.क्यू.एल. प्रश्नों का प्रयोग करके अपवाद रिपोर्ट बनाई गयी थी। उत्पन्न डाटा की तीन क्षेत्रीय कार्यालयों (हैदराबाद, कोच्चि तथा चेन्नई) के संचालित कार्यालयों में अनुरक्षित दस्तावेजों के अनुरूप नमूना जांच की गई थी।

7.5.4 सूचना प्रौद्योगिकी विभाग की संगठन संरचना

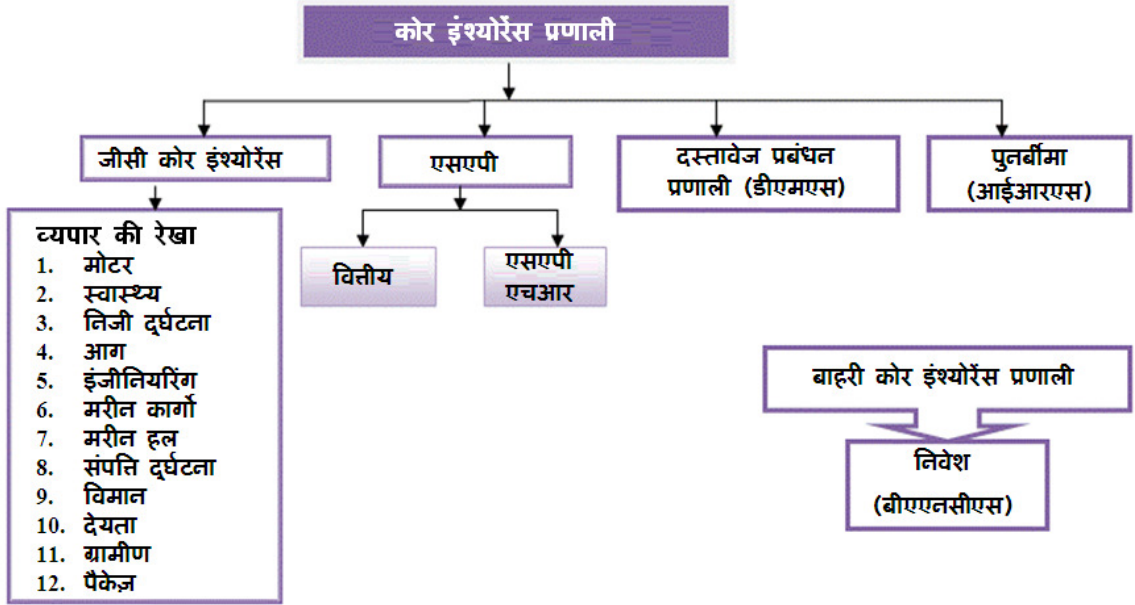
सूचना प्रौद्योगिकी विभाग की अध्यक्षता महाप्रबंधक (जीएम) द्वारा की जाती है जो अध्यक्ष-सह-प्रबंध निदेशक (सीएमडी) को रिपोर्ट करता है। महाप्रबंधक की उप-महाप्रबंधक (सूचना प्रौद्योगिकी विभाग) द्वारा सहायता की जाती है और इनकी सहायता मुख्य महाप्रबंधकों तथा प्रबंधकों द्वारा की जाती है।

कोर बीमा प्रणाली का अनुरक्षण एच.पी. स्टॉफ द्वारा किया है तथा पुरानी प्रणाली (जेनिसिस एवं जीईएम) का अनुरक्षण सीएमसी लिमिटेड स्टॉफ द्वारा किया जाता है।

7.5.5 कोर बीमा समाधान

कोर बीमा समाधान के अन्तर्गत बीमा मॉड्यूल की, वित्तीय लेखाओं, मानव संसाधन प्रबंधन तथा दस्तावेज प्रबंधन प्रणाली वाले 12 प्रकार के व्यापार शामिल हैं।

कोर बीमा समाधानों को बीमा मॉड्यूल के सीरियस बीमा (एस4आई) के (बाद में सीएमसी लिमिटेड के बीमा पैकेज के साथ प्रतिस्थापित किया गया) क्रियान्वयन हेतु नियोजित किया गया था। एस.ए.पी.-ई.आर.पी. को वित्त, लेखाओं तथा मानव संसाधन प्रबंधन एवं नई पीढ़ी के समाधान के दस्तावेज प्रबंधन प्रणाली हेतु नियोजित किया गया था।



पूर्व-अहर्ता के पालन तथा सात साझेदारों से निविदा -आमंत्रण, जिसमें से 6 ने अपनी नीलामियां जमा की के पश्चात् ₹ 122.78 करोड़ की लागत पर कोर बीमा समाधान के डिजाइन और विकास का अनुबंध अंततः हॉवलेट-पेक्कार्ड इंडिया सर्विसेज लिमिटेड को दे दिया गया (2007)। अनुबंध के अन्तर्गत आवश्यक हार्डवेयर (₹ 24.39 करोड़), प्रणाली सॉफ्टवेयर, और डेटाबेस प्रबंधन प्रणाली (₹ 35.07 करोड़) की खरीद अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर प्रणाली जैसे- एस4आई, एस.ए.पी., डी.एम.एस. तथा अनुकूलन, आकड़ों का विस्थापन एवं क्रियान्वयन तथा प्रणाली का रख-रखाव (₹ 63.32 करोड़) शामिल था। हॉवलेट-पेक्कार्ड ने एस4आई बीमा प्रणाली के साथ बीमा डिजाइन, विकास एवं अनुकूलन के लिए सीरियस के साथ अनुबंध किया।

कोर बीमा प्रणाली के बीमा अनुप्रयोग की मेजबानी एचपी इंटीग्रिटी सुपरडोम सर्वर यूनिक्स के डेटाबेस के साथ मिलकर ओरेकल 10जीआर2 डाटाबेस में की गयी है। एस.ए.पी. एप्लीकेशन विंडो 2003 तथा एस.ए.पी. डेटाबेस एम.एस.-एस.क्यू.एल. सर्वर में है।

7.5.6 लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

7.5.6.1 प्रणाली का कार्यान्वयन

(I) कोर बीमा समाधान के कार्यान्वयन में विलम्ब

एचपी के साथ समझौते (अक्टूबर 2007) का कार्यकाल 7 वर्ष का था जिसमें 2 वर्ष डिजाइन, विकास एवं कार्यान्वयन तथा 5 वर्ष कार्यान्वयन के बाद रखरखाव हेतु था।

प्रारम्भ में, एस4आई बीमा सॉफ्टवेर के साथ कार्यान्वयन की समाप्ति सितंबर 2009 तक प्रस्तावित थी। चूँकि एस4आई ने उत्पाद के अनुकूलन को विलंबित किया, एचपी ने सीएमसी के जेनिसिस कॉन्फिगुरेटर के साथ बीमा मॉड्यूल हेतु इसके विस्थापन का सुझाव दिया (दिसंबर 2010)। एचपी को बिना किसी अतिरिक्त भुगतान के कंपनी के बोर्ड ने (जनवरी 2011) सुझावों को स्वीकृति दे दी। संशोधित कार्यान्वयन समयानुसार उत्पाद मार्च 2011 में भेज दिया जाना था, मार्च 2013 तक अंतिम रूप से रोल आउट किया जाना था।

यह देखा गया कि:

- संशोधित समय-सीमा के 36 माह बीत जाने के बाद भी अनुचित सॉफ्टवेर के प्रारंभिक चयन आकड़ा विस्थापन तथा परीक्षण इत्यादि में भी विलम्ब के कारण कार्यान्वयन पूर्ण नहीं हुआ (मार्च, 2016), जैसा कि आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।
- एचपी के साथ अनुबंध जो सितंबर 2014 में पूर्ण हो गया था, यद्यपि क्रियान्वयन अभी पूर्ण नहीं हुआ था, फिर भी समझौते को न तो अभी समाप्त किया गया और न ही इसे विस्तारित किया गया था।
- कंपनी ने एचपी के साथ हार्डवेयर के वार्षिक रखरखाव तथा कोर बीमा समाधान के लिए 3 वर्ष के अनुबंध मूल्य ₹ 91.49 करोड़ के साथ जो कि वास्तविक अनुबंध मूल्य का 74.52% था, पर अन्य करार कर लिया (फरवरी, 2015)।
- दस्तावेज प्रबंधन प्रणाली (डीएमएस) का क्रियान्वयन जिस पर ₹ 5.30 करोड़ खर्च हुए, अवधारणा चरण के प्रमाण से आगे नहीं बढ़ा।

प्रबंधन ने बताया (दिसंबर, 2015) कि गया कि एस4आई सॉफ्टवेर आशा के अनुरूप नहीं रहा इसीलिए सी. एम. सी. सॉफ्टवेर लाया गया। फलस्वरूप अनुकूलन, परीक्षण आदि के कारण क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ। आगे रोल आउट अवधि के दौरान भी व्यापार आवश्यकताओं तथा डि-टैरिफिंग में परिवर्तन के कारण भी इस प्रक्रिया में विलम्ब हुआ।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाए कि व्यापार जरूरतों में परिवर्तन सतत प्रक्रिया थी न कि एक अप्रत्याशित घटना। आगे, कोर क्रियान्वयन का उद्देश्य नवीन तथा उच्च विभेदीकृत उत्पादों को शुरू करना था जो इस डि-टैरिफ परिदृश्य में करना था, जो अभी तक नहीं हो पाया था।

(II) तकनीकी समर्थन प्रभार का भुगतान

पुरानी प्रणाली (जेनिसिस तथा जीईएम) के रखरखाव हेतु कंपनी का सी.एम.सी. लिमिटेड के साथ समझौता हुआ, जो जुलाई 2009 में 3 वर्ष की अवधि के लिए नवीनीकृत किया गया। समझौते में 72 व्यक्तियों की तैनाती हेतु ₹ 1 लाख प्रति व्यक्ति माह की दर का प्रावधान किया गया। अनुबंध को पुनः जुलाई 2012 में तीन वर्ष के लिए 82 व्यक्तियों की तैनाती हेतु ₹ 1.20 लाख प्रति व्यक्ति माह की दर पर नवीनीकृत किया गया।

एचपी के साथ अनुबंध के अनुसार, कोर बीमा प्रणाली का क्रियान्वयन सितंबर 2009 तक पूरा हो जाना चाहिए था। कोर बीमा प्रणाली के क्रियान्वयन में विलम्ब जेनिसिस एवं जीईएम में भी जारी रहा। प्रणाली की समाप्ति हेतु कंपनी ने कोई अंतिम तिथि निश्चित नहीं की और उनकी सेवा जारी रही जिसके फलस्वरूप रखरखाव प्रभार राशि के रूप में जनवरी 2010 से मार्च 2016 तक की अवधि हेतु ₹ 59.09 करोड़ के परिहार्य व्यय हुआ।

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2015) कि संक्रमण के दौर में जेनिसिस एवं जीईएम का सामानांतर रूप से चलना अपरिहार्य था। सच तो यह है कि यद्यपि जेनिसिस का कोर में परिवर्तन जारी था, कोर बीमा प्रणाली के क्रियान्वयन में विलम्ब के कारण पुरानी प्रणाली लंबे समय के लिए निरंतर बनी रही। विरासत प्रणाली हेतु रखरखाव प्रभार में व्यय निरंतर जारी रहा जिससे बचा जा सकता था।

(III) आकड़ा विस्थापन - कार्यालयों की संख्या सुनिश्चित किये बगैर अनुबंध का निर्धारण

कंपनी ने कार्यालयों की संख्या सुनिश्चित किये बगैर, जो कि आकड़ा विस्थापन में शामिल किए जाने थे, 20 कार्यालयों के आकड़ा विस्थापन हेतु एचपी के साथ अनुबंध कर लिया। यद्यपि, एचपी हेतु एक 'परिवर्तन आदेश दस्तावेज' जारी (सितंबर 2009) किया गया कि आकड़ा विस्थापन हेतु कंपनी की टीम की मदद के लिए तकनीकी संसाधनों की आपूर्ति हो तथा शेष कार्यालयों के लिए ₹ 7,122 प्रतिदिन की लागत पर कार्य को किया जा सके तथा उक्त कार्य हेतु सीएमसी की तकनीकी सहायता का उपयोग हो सके।

सभी कार्यालयों के लिए आकड़ा विस्थापन का कार्य प्रस्ताव निवेदन (आरएफपी) का हिस्सा होना चाहिए। प्रस्ताव निवेदन (आरएफपी) में दूसरे कार्यालयों के कार्यों को शामिल न करके प्रतियोगी कीमतों के लाभ प्राप्त करने में असफल रही। इस कार्य हेतु कुल ₹ 27.51 करोड़¹ का भुगतान किया गया।

¹ सीएमसी को ₹ 10.30 करोड़ तथा एचपी को ₹ 17.21 करोड़

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2015) कि जटिलताओं को देखते हुए 20 पायलट परियोजनाओं को छोड़कर शेष कार्यालयों के लिए आकड़ा विस्थापन हेतु तकनीकी सहायता आवश्यक थी। आगे, बीमा सॉफ्टवेर में परिवर्तन के कारण दो विस्थापन हुए। लंबे समय से रोल आउट विस्तार के कारण आँकड़ों में वृद्धि होना, 700 नए कार्यालयों का निर्माण तथा खारिज आँकड़ों में सुधार ने भी लागत बढ़ाने में योगदान दिया।

कंपनी ने शायद आकड़ा विस्थापन में जटिलताओं को पहले ही भांप लिया होता, यदि, इसका व्यवहार्यता अध्ययन किया गया होता।

7.5.6.2 प्रणाली डिजाईन और वैधता में कमियां

(I) व्यापार नियमों का अपूर्ण निर्धारण तथा कमजोर प्रणाली नियंत्रण

लेखापरीक्षा में वैधता एवं इनपुट निर्धारण का अभाव, प्रणाली डिजाईन एवं नियंत्रण की कमी, गैर-एकीकरण के मामले देखे गए फलस्वरूप प्रीमियम का कम संग्रहण, उच्च जोखिम निर्धारण, लेखापरीक्षा ट्रेल का अभाव, डाटा का संदिग्ध एकीकरण, भारतीय मोटर टैरिफ-2002 के प्रावधानों में एकरूपता का अभाव, अनेक आईआरडीए नियमों एवं दिशा-निर्देशों, कंपनी के आंतरिक परिपत्र इत्यादि का गैर अनुपालन देखा गया जो निम्नवत हैं:

(क) टैरिफ में संशोधन के कारण कम संग्रहीत प्रीमियम की गणना हेतु प्रणाली माड्यूल के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 7.18 करोड़ प्रीमियम का कम संग्रहण

बीमा नियामक एवं विकास प्राधिकरण प्रत्येक वर्ष 1, अप्रैल से मोटर अन्य पक्ष (टी.पी.) प्रीमियम को अधिसूचित करता रहा है। आईआरडीए से अधिसूचना मिलने के बाद, कंपनी से 1, अप्रैल से सभी कार्यालयों से जोखिम प्रीमियम वसूलने का परिपत्र जारी कर दिया। यद्यपि दी गयी समयावधि में, टैरिफ में संशोधन के कारण कम संग्रहीत प्रीमियम की गणना हेतु प्रणाली माड्यूल के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 7.18 करोड़ प्रीमियम का कम संग्रहण (175774 पॉलिसी) हुआ।

प्रबंधन ने बताया की जब भी कोई दावा पंजीकृत होता है, प्रणाली अन्य पक्ष (टी.पी) प्रीमियम में वसूली की असमानता का संकेत देती है।

उत्तर स्वीकार नहीं किया जा सकता चूँकि संशोधित अन्य पक्ष प्रीमियम सभी मामलों में वसूला जाना था और न कि उन नीतियों में जहाँ दावे किये गए थे। यद्यपि, बाद में संशोधित अन्य पक्ष प्रीमियम का अद्यतन कर दिया गया, प्रणाली तंत्र को इस तरह के लघु संग्रहों

को निकालने के लिये प्रावधान होना चाहिये था तथा संचालित कार्यालयों को लघु संग्रहण को पुनः प्राप्त करने में सक्षम बनाना चाहिये था।

(ख) अयोग्य मोटर नीतियों हेतु गैर दावा बोनस की मंजूरी - ₹ 2.48 करोड़

भारतीय मोटर टैरिफ के सामान्य विनियम-27 के अनुसार, बीमा धारक बिना किसी दावा के 12 महीने की पूर्ण अवधि समाप्त हो जाने के बाद एक पॉलिसी के नवीनीकृत हो जाने पर ही नो क्लेम बोनस (एनसीबी) का हकदार हो पाता है। हालांकि, पिछले वर्ष में इनपुट नियंत्रण के अभाव के कारण चाहे दावे न रहे हों, फिर भी प्रणाली में नो क्लेम बोनस (एनसीबी) के साथ पॉलिसी के नवीनीकरण की अनुमति दी गई। लेखापरीक्षा में देखा गया कि 12785 मोटर पॉलिसी के लिए नो क्लेम बोनस (एनसीबी) की स्वीकृति दी गयी जबकि पिछले वर्षों में प्रावधानों के विपरीत दावे किये गए थे, फलस्वरूप ₹ 2.48 करोड़ का कम संग्रहण हुआ।

यद्यपि प्रबंधन सुधारात्मक कार्रवाई करने पर सहमत हो गया (दिसंबर 2015)। यह देखा गया कि बाद में भी जारी की गयी पॉलिसी के सम्बन्ध में नो क्लेम बोनस (एनसीबी) की अनुमति दी गयी थी, फलस्वरूप 13891 पॉलिसी में कम संग्रहण ₹ 2.68 करोड़ (मार्च 2016) तक पहुँच गया।

(ग) कंपनियों/फर्म/कॉर्पोरेट निकाय को जारी निजी दुर्घटना कवर की मंजूरी

भारतीय मोटर टैरिफ के सामान्य विनियम 36 के अनुसार, आवश्यक निजी दुर्घटना (पीए) कवर जहाँ एक वाहन कंपनी का हो, एक भागीदारी फर्म का या एक सामान कॉर्पोरेट निकाय का या जहाँ मालिक चालक एक प्रभावी ड्राइविंग लाइसेंस न रखते हों, को मंजूरी नहीं दी जा सकती। इस प्रकार के सभी मामलों में, जहाँ पर आवश्यक निजी दुर्घटना कवर (पीए) को मंजूर नहीं किया जा सकता, वहाँ मालिक-चालक हेतु अतिरिक्त प्रीमियम व्यक्तिगत दुर्घटना कवर भारत नहीं होना चाहिए और आवश्यक निजी दुर्घटना कवर जो पालिसी में है, को निरस्त किया जाना चाहिए। इस प्रकार, अपने आप जब किसी कंपनी या साझेदार फर्म को पॉलिसी जारी किया जाये तो अनिवार्य निजी दुर्घटना कवर (पीए) को बाई डिफाल्ट ही मंजूरी नहीं दी जानी चाहिए। यद्यपि, 2011-2015 की अवधि के दौरान जारी की गयी 75478 पॉलिसीज़ के सम्बन्ध में दस्तावेजों की जाँच में यह पता चला कि आवश्यक निजी दुर्घटना कवर कंपनी द्वारा लिए गए वाहनों को भी दिया गया। परिणामस्वरूप इनपुट नियंत्रण के अभाव में भारतीय मोटर टैरिफ के प्रावधानों का उलंघन हुआ जो कंपनी द्वारा उच्च जोखिम को अवधारित करता है।

प्रबंधन ने आपत्तियां स्वीकार कर ली और सुधारात्मक कार्रवाई करने पर सहमत हुआ। यद्यपि यह देखा गया कि मार्च, 2016 तक कोई कार्रवाई नहीं की गयी, क्योंकि इस तरह कि पॉलिसीज की संख्या 98751 तक पहुँच गयी।

(घ) समाप्त लाइसेंस वाले एजेंटों द्वारा व्यापार की खरीद

आईआरडीए (बीमा धारकों को लाइसेंस) प्रावधानों, 2000 के नियम 8(ii) (ए) के अनुसार, कोई भी बीमा धारक बिना वैध लाइसेंस के बीमा व्यापार की खरीद नहीं कर सकेगा। यद्यपि वैध मानकों के अभाव में तंत्र ने धारकों को व्यापार करने की अनुमति दी जिनके लाइसेंस पहले ही समाप्त हो चुके थे। आकड़ा विश्लेषण से पता चला कि 2011-12 से 2014-15 कि अवधि के दौरान एजेंटों के जरिये 277121 पॉलिसी ली गयी जिनके लाइसेंस समाप्त हो चुके थे। ऐसे धारकों को ₹ 8.71 करोड़ का कमीशन देय था जो सन् 2012 से बकाया था।

यह बताया गया कि धारकों के सम्बन्ध में एजेंसी कमीशन, जिनके लाइसेंस खत्म हो चुके थे, जारी नहीं किये जायेंगे जब तक लाइसेंस नवीनीकृत नहीं हो जाते। एक धारक के अपने लाइसेंस निरस्त हो जाने की एवज में यह स्वीकार्य नहीं था कि उसे व्यापार की अनुमति हो, यह नियमों का उल्लंघन था। आगे जाँच में पता चला कि 2015-16 के दौरान धारकों द्वारा 61705 पॉलिसी खरीदी गयी जिनके लाइसेंस मार्च, 2016 तक भी नवीनीकृत नहीं हुए थे।

(ङ) समाप्त लाइसेंस वाले सर्वेक्षकों की नियुक्ति

इसी प्रकार, अपर्याप्त वैध नियंत्रणों के अभाव में तंत्र ने हानि के आकलन हेतु सर्वेक्षकों की नियुक्ति की अनुमति दी जबकि उनकी लाइसेंस अवधि समाप्त हो चुकी थी। 2011-12 से 2014-15 के दौरान, 72630 दावों के सम्बन्ध में सर्वेक्षण हेतु सर्वेक्षकों की नियुक्ति की गयी जिनके लाइसेंस समाप्त हो चुके थे और यह आईआरडीए नियम 2000 के प्रावधानों के विरुद्ध था। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि सर्वेक्षण शुल्क तब तक जारी नहीं किया जायेगा जब तक लाइसेंस नवीनीकृत नहीं हो जाते। उत्तर स्वीकार्य नहीं था, चूँकि सर्वेक्षण लाइसेंस की वैधता केवल 5 वर्ष की थी और लाइसेंस अवधि की समाप्ति के बाद सर्वेक्षकों की नियुक्ति आईआरडीए प्रावधानों का उल्लंघन है। आगे, मार्च 2016 तक के सत्यापन से यह पता चला कि 2248 दावे 2015-16 में भी सर्वेक्षकों को दिए गए।

(च) समय-सीमा वैधता नियंत्रण का अभाव

2011-12 से 2014-15 की अवधि के दौरान यह पाया गया कि:

- 2035 मोटर दावों के सम्बन्ध में दावे के पंजीकरण की तिथि हानि की तिथि से पूर्व की थी।
- 384 दावों में हानि की तिथि पॉलिसी अवधि की समाप्ति के बाद की थी तथा
- 65 दावों के सम्बन्ध में हानि की तिथि पॉलिसी अवधि की घोषणा से पहले की थी।

ये सभी उदाहरण प्रणाली डिजाइन में वैध नियंत्रणों के अभाव को निरूपित करते हैं। प्रबंधन ने आपत्ति स्वीकार कर ली और मामले की जाँच करने हेतु सहमत हुआ।

आगे, आँकड़ों के विश्लेषण (मार्च 2016) से पता चला कि 364 दावों के सम्बन्ध में दावों के पंजीकरण की तिथि, हानि तिथि से पहले की थी, 972 दावों में हानि की तिथि पॉलिसी अवधि के समाप्त हो जाने के बाद की थी और 47 दावों के सम्बन्ध में हानि की तिथि पॉलिसी अवधि की घोषणा हो जाने से पहले की थी।

(छ) अपर्याप्त वैधता मानकों के कारण अवैध सीमा हेतु पॉलिसीज़ जारी करना

2045-46 और 2105-2106 की अवधि हेतु जोखिम कवर करने वाली पॉलिसीज़ जारी करने की घटनायें देखी गईं। प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसंबर 2015) कि अग्रिम नवीकरण किस सीमा तक सुनिश्चित हो इसके लिए कदम उठाए जाएंगे। यद्यपि लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2016) कि अभी भी कदम उठाने जाने थे क्योंकि प्रणाली द्वारा अभी भी ऐसी अवैध अवधि हेतु पॉलिसी जारी की जा रही थी।

(ज) वाहनों की पहचान हेतु इनपुट मानकों/वैध मानकों का अभाव

2011-12 से 2014-15 की अवधि हेतु, 31389 मोटर पॉलिसीज़ के सम्बन्ध में पंजीकरण संख्या नवीकरण के समय 'नई' मानी गयी। आगे, 11,24,674 पॉलिसीज़ के सम्बन्ध में, इंजन संख्या को चेसिस संख्या माना गया तथा 8780 पॉलिसी में पंजीकरण संख्या को इंजन/चेसिस संख्या के प्रति दर्शाया गया था। इस प्रकार प्रणाली में डाटा संग्रहण सुनिश्चित नहीं था। प्रबंधन पर्याप्त वैध कदम उठाने पर सहमत हुआ (दिसंबर 2015)। आगे, विश्लेषण से पता चला (मार्च, 2016) कि पंजीकरण संख्या, 41724 पॉलिसीज़ के नवीनीकरण के समय नई मानी गयी तथा 1408280 पॉलिसीज़ के सम्बन्ध में इंजन संख्या को चेसिस संख्या माना गया और 13659 पॉलिसीज़ में पंजीकरण संख्या इंजन/चेसिस संख्या के प्रति मानी गई थी।

(झ) क्षेत्रों द्वारा मरीन पॉलिसीज़ बीमा के सुधार में डिजाइन त्रुटि

व्यापार नियमों के अनुचित निर्धारण के कारण प्रधान कार्यालय (एचओ) कि अनुमति के बगैर, प्रधान कार्यालय के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए 0.01% कि दर से नीचे मरीन पॉलिसीज़ (589 पालिसी) जारी की गई (2011 से 2015)। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि मरीन पॉलिसीज़ प्रधान कार्यालय को प्रेषित कर दी गयी है जबकि आधार-भूत मरीन दर और हड़ताल, दंगे तथा आम विद्रोह की दर 0.01% से भी कम थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आईआरडीए के 'फाइल और उपयोग' दिशा-निर्देशों को प्रधान कार्यालय की अनुमति की जरूरत होती है जब आधारभूत दर 0.01% से भी कम होती है। आगे के विश्लेषण (मार्च 2016) से यह पता चलता है कि इस तरह की 703 पालिसी बगैर प्रधान कार्यालय की अनुमति के जारी की गयी।

(ञ) मरीन ओपन पॉलिसी के अधीन इनपुट मानकों का अभाव

प्रणाली द्वारा प्रधान कार्यालय के परिपत्र के अनुसार खेप मूल्य के न्यूनतम 0.5% के प्रति शून्य कटौती के साथ मरीन पॉलिसी की अनुमति दी गयी। प्रबंधन ने बताया कि प्रणाली डिजाइन में सुधार हेतु मामले को विक्रेताओं के समक्ष उठाया जायेगा।

(ट) इनपुट नियंत्रण का अभाव: मरीन हल पॉलिसी

प्रणाली ने स्वीकृत किया: (i) बिमाकृत राशि से अधिक कटौतियां (ii) शून्य कटौतियां तथा (iii) कटौती के रूप में कोई राशि, प्रधान कार्यालय के परिपत्र में वर्णित राशि/दर के विपरीत। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि कटौती के तर्क की यथार्थता को सत्यापित किया जाएगा तथा उचित कार्रवाई की जाएगी।

(ठ) गैर-कर्मचारियों को मेडिगार्ड पॉलिसीज़ पर स्टॉफ डिस्काउंट की अनुमति

कंपनी अपनी व्यापार गतिविधियों के लिए कोर बीमा समाधान तथा प्रशासनिक प्रयोजन हेतु एसएपी (एचसीएम) का उपयोग करती है। कोर बीमा समाधान एसएपी (एचसीएम) के कर्मचारी मालिक के साथ एकीकृत नहीं थे फलस्वरूप मेडिगार्ड पॉलिसी में गैर-कर्मचारियों को भी स्टॉफ छूट की अनुमति दी गई। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि (i) वैधता नियंत्रण एसएपी (एचसीएम) के एकीकरण के पश्चात ही संभव हो सकेगा। (ii) संचालित कार्यालयों को सुझाव दिया गया कि प्रीमियम में असमानता को संग्रहीत किया जाये जहाँ पर भी कमियां दृष्टिगोचर हुई हों। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि जब तक डिजाइन में कमी रहेगी, इस तरह की हानि जारी रहेगी।

(II) **मुख्य पृष्ठ के प्रबंधन में वैध नियंत्रण का अभाव**

मुख्य पृष्ठ एक अस्थाई दस्तावेज है जो पालिसी के विलम्बित होने पर जोखिम होने की स्थिति में अधिकृत प्राधिकारियों द्वारा जारी किया जाता है। केंद्रीय मोटर वाहन नियम, 1989 के नियम 142(2) के अनुसार, मुख्य पृष्ठ, जारी होने की तिथि से 60 दिनों की अवधि तक मान्य है तथा बीमाकर्ता को इस तरह की अवधि के समाप्त होने से पहले पॉलिसी जारी करनी होगी। मुख्य पृष्ठ कंपनी की देयता के प्रमाण के रूप में इसके अन्तर्गत आये जोखिम के सम्बन्ध में एक अनुबंधीय दस्तावेज है। प्रणाली में मुख्य पृष्ठ से सम्बंधित कोई भी कमी कंपनी के लिए एक लंबा कानूनी मामला तथा इसका वित्तीय निहितार्थ हो सकता है।

डेटाबेस से मुख्य पृष्ठ से संबंधित डाटा का लेखापरीक्षा विश्लेषण किया गया तथा देखा गया कि:

- प्रयुक्त 1720758 मुख्य पृष्ठ में केवल 56805 मुख्य पृष्ठ ही पॉलिसी से संबद्ध थे। शेष मुख्य पृष्ठ के लिए प्रणाली में लेखापरीक्षा को कोई ऐसा आधार नहीं मिला जिससे यह पता चलता कि पॉलिसी बाद में समय-सीमा में जारी की गई थी।
- 2012-15 की अवधि में कंपनी ने इंटरनेट के जरिये 199 मुख्य पृष्ठ की हानि सूचित किया। यद्यपि इस अवधि के दौरान, डेटाबेस के विश्लेषण में केवल 10 मुख्य पृष्ठ की हानि का ही पता चला।

पॉलिसी जारी करने में मुख्य पृष्ठ के अनुरक्षण में प्रणाली की असफलता से धोखाधड़ी होने का जोखिम रहता है। बिना पॉलिसी दस्तावेज के यह एक तरह का धन की हेरीफेरी तथा दावों का निपटान हो सकता है और इस तरह के मामलों में यदि कोई मुद्दा उठता है तो धारक द्वारा पहले से प्राप्त कर लिए गए प्रीमियम पर कानूनी रूप से कंपनी को दावे का निपटान करने हेतु बाध्य होना पड़ता है। इस प्रकार, कंपनी द्वारा अपनाई गयी प्रणाली में कमी थी।

प्रबंधन ने बताया (दिसंबर 2015) कि संचालित कार्यालयों को उचित तरीके से बेहतर प्रशासनिक नियंत्रण हेतु निर्देशित किया जायेगा। यद्यपि डेटाबेस के आगे के विश्लेषण से पता चला कि 17,32,760 मुख्य पृष्ठ में से केवल 62,973 मुख्य पृष्ठ ही पॉलिसी के साथ जोड़े गए। मुख्य पृष्ठ को सुमेलित करने हेतु जारी की गयी पॉलिसी के प्रणाली डिजाइन को संशोधित करने की आवश्यकता है।

(III) जेनिसिस और कोर प्रणाली की स्कॉल में असंतुलन

स्कॉल सूची में एक उचंत शीर्ष है, जहाँ पॉलिसी जारी होने तक प्रीमियम को उचंत में रखा जाता है। पॉलिसी जारी होने के बाद सूची में शामिल राशि प्रीमियम लेखा को स्थानांतरित कर दी जाती है या ग्राहक को वापस दे दी जाती है। स्कॉल सूची में कोई भी राशि वित्तीय वर्ष के अंत में पॉलिसी धारक की निधि देयता के रूप में वित्तीय विवरण में दिखाई जानी चाहिए।

सूची में शेष के रूप में राशि के बचे रहने का कारण: (क) प्राप्त धनराशि तथा बची राशि को छोड़कर शेष राशि हेतु जारी पॉलिसी (ख) धनराशि प्राप्त हुई लेकिन पॉलिसी जारी नहीं की गयी और (ग) एकल प्रीमियम के रशीद हेतु दोबारा प्रविष्टियां।

लेखापरीक्षा में पाया गया (अगस्त 2015) कि ₹ 102.70 करोड़ (904391 रिकॉर्ड) अगस्त 2015 तक सूची लेखा में लंबित थे। प्रबंधन ने बताया (दिसंबर 2015) कि संचालित कार्यालयों को अनुचित स्कॉल सूची लेखों का पता लगाने का सुझाव दिया गया था।

आगे, कंपनी अधिनियम, 2013 के नियम 143(5) के अन्तर्गत सांविधिक लेखा परीक्षकों को एक निर्देश जारी किया गया और यह बताया गया कि लेन-देन संव्यवहार सहित विवरण उपलब्ध हैं तथा लेखाओं पर इसका कोई प्रभाव नहीं है।

प्रबंधन तथा सांविधिक लेखापरीक्षकों के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाए कि पॉलिसी को पिछली तारीख में जारी करके तथा फलस्वरूप स्कॉल शेष में कपट पूर्ण प्रयोग के रूप में ₹ 2.20 करोड़ के भुगतान के दावे को विभागीय कार्यालय, लातूर में रिपोर्ट किया गया था। यह प्रणाली में संवेदनशीलता के जोखिम को सिद्ध करता है। आगे डेटाबेस के विश्लेषण से पता चला कि 2011 से मार्च 2016 तक बकाया राशि ₹ 34.79 करोड़ थी। इसीलिए उपलब्ध राशि के उपयोग हेतु इस तरह कि धोखाधड़ी से बचने के लिए उचित सामंजस्य स्थापित किया जाना चाहिए था।

(IV) विलंबन हेल्प डेस्क कॉल:

कोर बीमा समाधान पर क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा झेले गए मुद्दे/समस्याएं एच.पी. सहायता टीम को आनलाईन रिपोर्ट की गई और एक टिकट प्रत्येक कॉल के लिए दिया गया। लेखा परीक्षा में आंकड़ा विश्लेषण (जून 2015) से पता चलता है कि 10,481 हेल्प डेस्क कॉल विलंबित थे। इसमें जुलाई 2014 तथा जून 2015 कि अवधि के मध्य गंभीर प्रकृति (528), उच्च प्राथमिकता (104), औसत प्राथमिकता (5921) कि प्रकृति के कॉल शामिल थी। हेल्प

डेस्क कॉल पर ध्यान देने में विलम्ब के लिए एच.पी. के साथ ठेके में कोई जुर्माना खंड नहीं था।

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2015) कि एच.पी. के साथ नया समझौता हेल्प डेस्क कॉल कि गंभीरता स्तर 1 से 4 को परिभाषित करता है, साथ ही साथ निर्धारित समय के गैर अनुपालन और शास्तियों के लिए निर्धारित समय का अनुबंध करता है।

तथापि, संशोधित करार में गंभीरता स्तरों, परिवर्तित समय और शास्तियों के समावेश के बावजूद तथ्य रहता है कि मार्च 2016 तक 9231 हेल्प डेस्क कॉल लंबित थे | लंबित हेल्प डेस्क कॉल की संख्या अपर्याप्त हेल्प डेस्क समर्थन या कमजोर व्यवस्था नियंत्रण का सूचक है।

(V) अन्य सिस्टम मॉड्यूल के साथ एकीकरण:

कंपनी कोर बीमा समाधान को लागू करने के उद्देश्य से सामान्य बीमा गतिविधियों जिसमें उद्धरण संतति, प्रस्ताव प्रपत्र, नीति जोखिम अंकन, दावा प्रबंधन, पुनर्बीमा, खातों, विभिन्न विश्लेषणों और प्रचालन रिपोर्टों, दूसरे अन्य सांविधिक तथा गैर सांविधिक कथनों आदि हेतु केन्द्रीकृत एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर का क्रियान्वन करना चाहती थी।

लेखा परीक्षा में देखा गया कि:

- ₹10.67 करोड़ खर्च करने के बाद भी एस.ए.पी. (वित्त) में कार्यान्वयन में विलंब के कारण वित्तीय डाटा के संभकन और वार्षिक वित्तीय विवरणों को तैयार करने के लिए एम्पनी के वित्त एवं लेखा विभाग को भूतपूर्व इ-फॉर्मेट प्रणाली का उपयोग करना पड़ा था।
- पुनर्बीमा विभाग अभी भी विरासत एकीकृत पुनर्बीमा सॉफ्टवेयर (आई.आर.एस.) का उपयोग कर रहा था चूँकि कोर बीमा समाधान का पुनर्बीमा मॉड्यूल प्रचालन से बाहर नहीं था।
- कोर बीमा समाधान डिजाइन में गैर-मेकट (मोटर दुर्घटना दावा प्राधिकरण) मामले शामिल नहीं थे। यह विवरण अब भी प्रचालन कार्यालयों पर हस्त रूप से रखे गये थे और समेकित विवरण आईआरडीए को आवधिक रूप से प्रस्तुत किए गए थे।

इस प्रकार परियोजना के सात वर्ष के बाद भी एक एकीकृत व्यापक ऑनलाइन रीयल-टाइम प्रणाली जो इसका आधारभूत लक्ष्य था, अभी भी अपूर्ण था।

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2015) कि कोर प्रणाली पुनर्बीमा के साथ एकीकृत थी तथा प्रणाली से आवश्यक रिपोर्ट प्राप्त की जा रही थी और यह भी कहा कि डाटा को एक केंद्रीयकृत प्रणाली में लाने से चुनौतियाँ कम होंगी, फलस्वरूप कार्यान्वयन और स्थरीकरण में देरी हुई।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि पुनर्बीमा विभाग अभी भी तत्कालीन आई.आर.एस. (एकीकृत पुनर्बीमा प्रणाली) को प्रयोग करना जारी रखे हुए है तथा पैराग्राफ में वर्णित कमियां अभी भी जारी हैं (मार्च 2016)।

7.5.6.2 नेटवर्क सुरक्षा मुद्दे:

(I) सूचना सुरक्षा प्रबंधन प्रणाली का सामंजस्य वर्तमान मानकों के अनुरूप न होना:

भारत सरकार ने आईएसओ 27001 के अनुसार सूचना सुरक्षा योजना बगेन के लिए दिशानिर्देश जारी किए (जुलाई 2006) एवं अन्य दिशानिर्देश एवं मानक जैसे कि उचित हों। कंपनी कि वर्तमान सूचना सुरक्षा प्रबंधन प्रणाली नीति 27001:2005 पर आधारित थी। कंपनी को अब भी अपनी आईएसएमएम नीति आईएसओ मान (मार्च 2016) के अनुसार उद्यतन करना था।

(II) आई. एस. ऍम. एस. का विस्तार / क्षेत्र

वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के निर्देशों (जुलाई 2006) के अनुसार बीमा लोक उपक्रमों को कार्यों/सेवाओं कि गंभीरता के आधार पर और एक आक्रमण की हालत में संगठनात्मक इकाइयों को सबसे अधिक महत्वपूर्ण और कम महत्वपूर्ण के रूप में वर्गीकृत करने कि जरूरत थी। इससे बेहतर सुरक्षा प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिए किया गया था। लेखापरीक्षा में देखा (मार्च 2016) गया कि कंपनी ने ऐसा कोई वर्गीकरण नहीं किया था।

(III) संवेदनशील सुरक्षा प्रणाली

यह देखा गया कि कंपनी की वेबसाइट (<http://uiic.co.in>) को 27 मार्च 2015 को तुर्की हैकरों द्वारा खराब किया गया था। कंपनी की सूचना प्रौद्योगिकी टीम ने पाया कि सर्वर में दुर्भावनापूर्ण सामग्री को डाला गया जिससे हानि हुई | कंपनी का आगे का विश्लेषण बताता है कि ऐसा मध्यमार्गी संवेदनशील पोर्ट द्वारा किया गया जिन्हें वेबसाइट के रखरखाव के दौरान खुला छोड़ दिया था |

प्रबंधन ने (दिसंबर 2015) उत्तर दिया कि किसी भी अनाधिकृत पहुँच से बचने के लिए उपयुक्त कार्याही की गई थी। हालाँकि यह देखा गया कि बहुत सी सुरक्षा कमियां त्रैमासिक सुरक्षा जाँच में दर्ज कि गयी जो बाहरी सुरक्षा सलाहकारों द्वारा आयोजित कि गयी थी।

प्रबंधन ने मार्च 2011 में निर्णय लिया कि इनके आई.एस.ऍम.एस. के दायरे में क्षेत्रीय कार्यालयों, बड़े कॉर्पोरेट एवं ब्रोकर सेल (एल.सी.बी.), सेवा केंद्रों, विभागीय कार्यालयों, शाखा

कार्यालयों तथा छोटे कार्यालयों को भी चरणबद्ध रूप से शामिल किया जाये। हालाँकि इस स्थानों को आई.एस.ऍम.एस. के दायरे में नहीं लाया गया।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2015) कि इस प्रकार का वर्गीकरण एक सतत अभ्यास था जिसे क्रियान्वित किया जाना चाहिए था। यद्यपि लेखा परीक्षा (मार्च 2016) में पाया गया कि उपरोक्त स्थानों को कवर करने के लिए कदम नहीं उठाये गए।

निष्कर्ष:

कोर बीमा प्रणाली का क्रियान्वयन अनुप्रयोगों के प्रारंभिक गलत विकल्प के कारण निविदा चरण के दौरान डाटा विस्थापन में योजना के आभाव के फलस्वरूप 7 वर्ष तक विलंबित रहा जिससे डाटा विस्थापन में देरी हुई।

महत्वपूर्ण मॉड्यूल जैसे एस.ए.पी. वित्त, मानव संसाधन मॉड्यूल, पुनर्बीमा मॉड्यूल को पूरे तरीके से क्रियान्वित व कोर बीमा समाधान के साथ एकीकृत नहीं किया गया। कंपनी के वित्त एवं लेखा विभाग ने भूतपूर्व ई-फॉर्मेट सॉफ्टवेयर का (मार्च 2016) प्रयोग करना जारी रखा तथा पुनर्बीमा विभाग ने अपने कार्यों हेतु विरासत प्रणाली (आई.आर.एस.) का प्रयोग करना जारी रखा। संकल्पना प्रमाण से परे दस्तावेज प्रबंधन प्रणाली के क्रियान्वयन को आगे नहीं बढ़ने दिया गया।

डिजाईन की कमियां, कमजोर प्रणाली नियंत्रण, अप्रयाप्त उपयोगकर्ता स्वीकृति परिक्षण और डाटा के प्रवासन मामले के फलस्वरूप राजस्व की हानि, गलत रिपोर्टिंग तथा सुरक्षा के मुद्दे हुए हैं।

इन मुद्दों के परिणामस्वरूप निर्णय समर्थन प्रणाली के लिए केंद्रीकृत एकीकृत रीयल-टाइम आँकड़ों के मूल लक्ष्यों की अनुपलब्धि हुई।

सिफारिशें

यह अनुशंसा की गयी कि-

- कोर प्रणाली के क्रियान्वयन को शीघ्र किया जाये तथा विरासत जेनिसिस शीघ्र हटाया जाये।
- मौजूद व्यापार नियमों, राजस्व हानि से बचने हेतु निर्देशों तथा आई.आर.डी.ए. व सरकार के दिशा निर्देशों को सुनिश्चित करने के सन्दर्भ में क्रियान्वित मॉड्यूल की समीक्षा हो।

- आईएसओ मानकों के अनुरूप सूचना सुरक्षा नीति क्रियान्वित की जाये और संवेदनशीलता को कम करने हेतु प्रणाली कि अखंडता व सुरक्षा, अनुप्रयोगों, आकड़ों एवं नेटवर्क की निगरानी की जाये।

मामले को जनवरी 2016 में मंत्रालय को प्रतिवेदित किया गया: उनका उत्तर अपेक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय VIII: भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय

भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड

8.1 सीवीसी और आंतरिक दिशानिर्देशों के उल्लंघन के कारण परिहार्य व्यय हुआ

भेल ने सीवीसी दिशानिर्देशों और अपनी स्वयं की खरीद नीति का उल्लंघन करते हुए मूल्य बोलियों के खोले जाने के बाद विक्रेता की तकनीकी स्वीकार्यता पर प्रश्न उठाया और विक्रेता के संबंध में लगातार प्राप्त हो रही सकारात्मक जानकारी को अनदेखा किया जिससे विलंब, मूल्य बोली अवैध होना तथा पुनः निविदाकरण हुआ। अतः पुनः निविदाकरण में भेल को ₹ 5.57 करोड़ का परिहार्य व्यय वहन करना पड़ा।

भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (भेल) की इकाई, हैवी इलेक्ट्रिकल इक्विपमेंट प्लांट (हीप) हरिद्वार, ने कंप्यूटर न्यूमेरिक कंट्रोल (सीएनसी) लेथ मशीन की खरीद के लिए निविदा आमंत्रित की (मई 2009)। प्राप्त प्रस्तावों के मूल्यांकन के बाद, पांच बोलीकर्ता तकनीकी रूप से स्वीकार्य पाए गए (फरवरी 2010)। इसके बाद रिवर्स आक्शन की गई जिसमें पाँचों बोलीकर्ताओं ने भाग लिया। एल¹ बोलीकर्ता ने मशीन के लिए ₹6.87 करोड़ मूल्य उद्धृत किया (19 फरवरी 2010)।

इस चरण पर, एल1 तथा एल2 की राशि के बीच के बृहत् मूल्य अंतर को देखते हुए हीप, भेल ने अपने शंघाई कार्यालय के माध्यम से मशीन से संबंधित संगत तथ्यों के सत्यापन हेतु निर्णय लिया (27 फरवरी 2010), क्योंकि एल2 ने एल1 मूल्य का लगभग दोगुना उद्धृत किया था (₹12.84 करोड़ पर)। भेल के चीन स्थित कार्यालय ने मशीन का प्रयोग कर रहे पूर्व ग्राहक से पुष्टि की, एल1 बोलीकर्ता के दो कारखानों में जाकर जांच की और संतोषजनक रिपोर्ट भेजी। हीप, भेल ने भी पिछले ग्राहकों से जानकारी स्वतंत्र रूप से प्राप्त की तथा उन्होंने बताया की मशीन संतोषजनक रूप से कार्य कर रही थी। किंतु हीप, भेल, संतुष्ट नहीं हुआ और इसने मशीनरी के उपभोक्ताओं से वस्तुगत सत्यापन करने हेतु चीन में तकनीकी दल भेजने का निर्णय लिया। इस दौरान विक्रेता ने प्रस्ताव की वैधता दो बार बढ़ा दी (31 मई 2010 से 15 जुलाई 2010) और भेल के तकनीकी दल को 05 और 24 जुलाई 2010 के बीच निरीक्षण करने का भी आमंत्रण दिया। किंतु चूंकि वीजा और अन्य संचालन का प्रबंध करने की आंतरिक प्रशासनिक औपचारिकताएँ समय पर पूरी नहीं की जा सकीं, अतः भेल ने 31 अगस्त 2010 तक प्रस्ताव की वैधता बढ़ाने और 22 जुलाई से 21 अगस्त 2010 तक संशोधित आमंत्रण हेतु अनुरोध किया। विक्रेता ने यह कहते हुए

¹ सर्वश्री टियानशुई स्पार्क मशीन टूल कम्पनी लिमिटेड, चीन

आगे समय देने से मना कर दिया कि उन्होंने अपनी बोली लगभग एक वर्ष तक रोक रखी थी और वे उसी मूल्य पर मशीन उपलब्ध कराने की स्थिति में नहीं थे।

खरीद हेतु पुनः निविदा 20 अगस्त 2010 को जारी की गई थी। भूतपूर्व एल1 बोलीकर्ता को निविदा में भागीदारी के लिए अनुमत नहीं किया गया क्योंकि उसने पिछली बार बोली की वैधता बढ़ाने से मना कर दिया था। पिछली बोली में एल2 बोलीकर्ता पुनः निविदाकरण में न्यूनतम बोलीकर्ता के रूप में आया और इस विक्रेता को मार्च 2011 में ₹12.44 करोड़ पर खरीद ठेका प्रदान कर दिया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि भेल के आंतरिक दिशानिर्देशों, यथा कारपोरेट खरीद नीति 1998 और सामग्री/सेवाओं की खरीद हेतु निविदाकरण प्रक्रिया 2011 के अनुसार, तकनीकी सह वाणिज्यिक प्रस्ताव को पहले खोला जाएगा, चर्चा की जाएगी और अंतिम रूप दिया जाएगा और उसके बाद ही तकनीकी रूप से स्वीकार्य विक्रेता की मूल्य बोली को खोला जाएगा। 'निविदाकरण प्रक्रिया में पारदर्शिता' पर सीवीसी दिशानिर्देश (दिसंबर 2004) में भी इस बात पर बल दिया गया कि पारदर्शिता और न्यायसंगतता बनाए रखने के लिए, यह उपयुक्त होगा कि संगठन बोलीकर्ता फर्मों के साथ तकनीकी वार्ताओं से पहले या वार्ता के दौरान अर्हक मापदंडों के संदर्भ में उनकी स्वीकार्यता को अंतिम रूप देने की प्रक्रिया शुरू करें। 'ठेकों के दिए जाने में अनियमितताओं' पर सीवीसी दिशानिर्देशों (सितंबर 2003) में भी इस बात पर बल दिया गया है कि अर्हक-पूर्व मापदंड, निष्पादन मापदंड और मूल्यांकन मापदंडों को स्पष्ट व पारदर्शी रूप से बोली दस्तावेजों में सम्मिलित किया जाना चाहिए और केवल उन्हीं विक्रेताओं के मूल्य बोलियाँ खोली जानी चाहिए जो कि तकनीकी रूप से योग्य हों। भेल द्वारा शुरू की गई सत्यापन प्रक्रिया, निविदा का पश्च मूल्यांकन का विक्रेताओं की तकनीकी योग्यता के आकलन की प्रक्रिया के पूर्व या उसके दौरान पर्याप्त रूप से समाधान किया जाना चाहिए था। तकनीकी रूप से स्वीकार्य विक्रेताओं की मूल्य बोलियों के खोलने के बाद प्रस्तावित मशीनरी की निष्पादन विशेषताओं को जानने का निर्णय सीवीसी दिशानिर्देशों और भेल की खरीद नीति के विपरीत था।

प्रबंधन ने कहा (जून/दिसंबर 2015) कि हालांकि एल1 और एल2 विक्रेताओं के बीच बृहत मूल्य अंतर के कारण तकनीकी मूल्यांकन बोलीकर्ता द्वारा प्रस्तुत दस्तावेजों के आधार पर पूरी की गई थी, और विक्रेता से पहली खरीद होने के कारण, उनके द्वारा मशीन के प्रचालनात्मक निष्पादन की जांच व पुष्टि किया जाना विवेकपूर्ण था। हालांकि भेल के चीन स्थित कार्यालय ने एल1 विक्रेता को क्रय आदेश प्रदान करने की सिफारिश की थी, तथापि मशीन के प्रचालनात्मक निष्पादन का भौतिक सत्यापन नहीं देखा जा सका था और इसे देखने तक निर्णय न लिया जाना विवेकसंगत माना गया था। किंतु निरीक्षण पूर्ण करने के

प्रयास सफल नहीं हुए क्योंकि विक्रेता ने प्रस्ताव की वैधता नहीं बढ़ाई। भेल ने यह भी कहा कि क्रय आदेश देने के लिए न्यूनतम मूल्य ही सदैव एकमात्र मापदंड नहीं हो सकता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मूल्य बोलियाँ खोलने के बाद मशीन की निष्पादन विशेषताओं का आंकलन करने का निर्णय सीवीसी दिशानिर्देशों और भेल की खरीद नीति का उल्लंघन करता था। इसके अलावा, भेल ने मशीन के निष्पादन संबंधी सकारात्मक जानकारी तथा विक्रेता की विश्वसनीयता संबंधी अपने शंघाई कार्यालय और विक्रेता के अन्य ग्राहकों से प्राप्त स्वतंत्र सूचनाओं पर भी विचार नहीं किया। भेल निविदा की वैधता अवधि को दो बार बढ़ाए जाने के बाद भी प्रस्तावित मशीनरी के प्रचालनात्मक निष्पादन का निरीक्षण करने में भी असफल रहा।

अतः कारपोरेट खरीद नीति 1998, सामग्री/सेवाएँ की खरीद हेतु निविदाकरण प्रक्रिया, 2011 तथा सीवीसी द्वारा जारी दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए, तथा विक्रेता, मशीन तथा उसके निष्पादन की विश्वसनीयता के संबंध में सकारात्मक जानकारी मिलने के बावजूद मूल्य बोली खोलने के बाद मशीन की तकनीकी स्वीकार्यता पर प्रश्न उठाने के कारण, भेल ने ₹5.57 करोड़ (₹ 12.44 करोड़ - ₹6.87 करोड़) का परिहार्य व्यय वहन किया।

मामला नवंबर 2016 को मंत्रालय को सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतिक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय IX: आवास और शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय

हाउसिंग एण्ड अर्बन डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन लिमिटेड

9.1 आंतरिक दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए ऋण की मंजूरी

हडको के आंतरिक दिशानिर्देशों के विपरीत जाते हुए वित्तीय रूप से कमजोर उधारकर्ता/संरक्षक को ऋण की स्वीकृति, जो अन्य वित्तीय संस्थाओं से लिया गया ऋण चुकाने में व्यतिक्रमी था, के कारण अवमानक ऋण परिसंपत्ति तथा ₹628.47 करोड़ की संभावित हानि हुई।

हाउसिंग एण्ड अर्बन डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन लिमिटेड (हडको) ने रिफाईनरी स्थापित करने के लिए नागार्जुन आयल कारपोरेशन लिमिटेड (एनओसीएल) को ₹350 करोड़ का ऋण मंजूर किया (जुलाई 2007)। यह ऋण एक सहायता संघ व्यवस्था के अंतर्गत मंजूर किया गया था। ऋण की किश्ते दिसंबर 2008 तथा मार्च 2013 के बीच वितरित की गईं। ऋण के संवितरण के समय ही एनओसीएल ऋण के भुगतान से व्यतिक्रम करने लगा था। ऋण जनवरी 2013 में अनर्जक परिसंपत्ति (एनपीए) हो गया।

यह देखा गया कि एनओसीएल की रिफाईनरी परियोजना वित्तीय परिपक्वता को प्राप्त नहीं कर सकी। दिसंबर 2011 में निधियों की कमी के कारण परियोजना गतिविधियाँ रुक गईं। परियोजना लागत ₹ 4790 करोड़ (फरवरी 2007) से लगभग चार गुना अधिक बढ़ कर ₹18830 करोड़ (अगस्त 2015) हो गई। भारत (सार्वजनिक क्षेत्र तेल कंपनियों सहित) तथा विदेश से सामरिक निवेशक लाने के प्रयास सफल नहीं हुए हैं। इस संदर्भ में परियोजना की भावी सुग्राह्यता संदिग्ध है और हडको को वित्तीय हानि होने की संभावना है क्योंकि ₹628.47 करोड़ (मूलधन ₹349.88 करोड़ तथा 30 जून 2016 तक ब्याज ₹ 278.59 करोड़) की मूलधन व ब्याज राशि की वसूली की संभावना बहुत कम है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि हडको ने अपने आंतरिक दिशानिर्देशों से हटकर एनओसीएल को ऋण मंजूर किया था जिसका विवरण नीचे दिया गया है:-

- एनओसीएल को ऋण की मंजूरी का प्रस्ताव हडको के बोर्ड द्वारा विचारार्थ लिया गया था (फरवरी 2007)। बोर्ड ने संरक्षको तथा परियोजना के विषय में कुछ आपत्तियाँ जताई थी:-

- (i) संरक्षकों का पिछला रिकार्ड सही नहीं था और वे कारपोरेट ऋण पुनर्गठन के अधीन थे।
- (ii) यूटीआई बैंक, करूर वैश्य बैंक तथा एक्विजम बैंक ने यह पुष्टि की कि एनओसीएल को दिया गया ऋण उनकी लेखा बहियों में अवमानक/एनपीए था।
- (iii) उधारकर्ता एजेंसी के निदेशक का नाम आरबीआई के व्यतिक्रमियों की सूची पर था।
- (iv) यूटीआई बैंक ने एनओसीएल और संरक्षकों के विरुद्ध ऋण वसूली न्यायाधिकरण के समक्ष याचिका दायर की थी।

विस्तृत चर्चाओं के बाद, बोर्ड ने ऋण नामंजूर कर दिया। इस बात पर जोर दिया गया कि हडको के दिशानिर्देशों के अनुसार, एजेंसियों का पुनर्भुगतान का पिछला रिकार्ड खराब होने की स्थिति में उन्हें कोई ऋण नहीं दिया जाना था। इसके अलावा बोर्ड ने परियोजना की दीर्घकालिक सुग्राह्यता के संबंध में भी आपत्ति व्यक्त की थी, क्योंकि परियोजना के लिए आयात किया गया मूल रिफाईनरी संयंत्र 1970 में निर्मित किया गया था और बहुत पुराना था।

- यही प्रस्ताव जून/जुलाई 2007 में बोर्ड को पुनः प्रस्तुत किया गया था। पहले व्यक्त की गई कुछ आपत्तियों (फरवरी 2007) के समाधान न होने पर भी बोर्ड ने ऋण का अनुमोदन किया। यूटीआई बैंक द्वारा एनओसीएल को दिया गया ऋण उनकी लेखा बहियों में अवमानक/एनपीए रहा। हडको द्वारा ऋण मंजूर किए जाने तक एनओसीएल के विरुद्ध ऋण वसूली न्यायाधिकरण के पास दायर याचिका विचाराधीन थी। इसके अलावा रिफाईनरी परियोजना की दीर्घकालिक सुग्राह्यता संबंधी आपत्तियों का समाधान नहीं हुआ था। इस प्रकार, फरवरी 2007 में ऋण नामंजूर करने की कारक कई आपत्तियाँ जुलाई 2007 में ऋण मंजूर करने के समय तक मौजूद थी। एनओसीएल को जुलाई 2007 में स्वीकृत किया गया ऋण हडको के ऋण मंजूरी आंतरिक दिशानिर्देशों के विपरीत था।

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2016) कि बोर्ड की टिप्पणियों के संबंध में प्रमुख ऋणदाता से स्पष्टीकरण मांगे गए थे और इन्हें संशोधित नोट के साथ जुलाई 2007 में बोर्ड के समक्ष प्रस्तुत किया गया था। यूटीआई बैंक ऋण खाते का अंतिम निपटारा संवितरण - पूर्व शर्त के रूप में रखा गया था। प्रमुख ऋणदाता ने पुष्टि की (नवंबर 2008) कि एनओसीएल ने

यूटीआई बैंक की बकाया राशि का भुगतान कर दिया था जिसके बाद एनओसीएल को ऋण की पहली किश्त जारी की गई। इसलिए आंतरिक दिशानिर्देशों का कोई उल्लंघन नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। आंतरिक दिशानिर्देशों के अनुसार, यदि एजेंसी उसके वर्तमान ऋणदाताओं का ऋण चुकाने में व्यतिक्रमी हो, तो ऐसी एजेंसी को ऋण नहीं दिया जाएगा। इस दिशानिर्देश के अनुरूप तथा रिफाईनरी परियोजना की दीर्घकालिक सुग्राह्यता के संबंध में अनिश्चितता का विचार करते हुए बोर्ड ने फरवरी 2007 में एनओसीएल को ऋण नामंजूर कर दिया था। वास्तव में बोर्ड के समक्ष प्रस्ताव (फरवरी 2007) सभी आपत्तियों हेतु संवतरण-पूर्व शर्तों सहित एनओसीएल को ऋण मंजूर करने का था जिसे बोर्ड ने नामंजूर कर दिया था। जुलाई 2007 में संवितरण-पूर्व शर्तों सहित ऋण की मंजूरी के समय उपरोक्त अधिकांश आपत्तियाँ मौजूद थीं। ऋण भुगतान में व्यतिक्रम तथा ऋण लेखा के अवमानक होने की भावी घटनाओं ने यह पुष्टि की कि संरक्षकों की वित्तीय सुदृढ़ता के संदर्भ में बोर्ड की आशंकाएँ (फरवरी 2007) वास्तव में वैध थीं।

इस प्रकार हडको के आंतरिक दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए एक वित्तीय रूप से कमजोर उधारकर्ता/संरक्षक, जो कि अन्य वित्तीय संस्थाओं से लिए गए ऋण के संबंध में व्यतिक्रमी था, को ऋण मंजूर करने के कारण अवमानक ऋण परिसंपत्ति और ₹628.47 करोड़ की संभावित हानि हुई।

मामला जनवरी 2017 में मंत्रालय को सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय X: पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय

गैस गैस लिमिटेड

10.1 गैस गैस लिमिटेड द्वारा सिटी गैस वितरण परियोजनाओं का कार्यान्वयन

10.1.1 प्रस्तावना

गैस गैस लिमिटेड (कम्पनी), मई 2008 में गैस (इंडिया) लिमिटेड द्वारा सम्पूर्ण भारत में सिटी गैस वितरण (सीजीडी) परियोजनाओं के कार्यान्वयन सहित प्राकृतिक गैस एनजी के डाउनस्ट्रीम वितरण और विपणन के उद्देश्य के साथ इसकी पूर्ण स्वामित्व वाली सहायक के तौर पर निगमित/शामिल की गई थी। सीजीडी नेटवर्क मुख्यतः ऑटो-ईंधन में प्रयुक्त संपीडित प्राकृतिक गैस (सीएनजी) और पाइप प्राकृतिक गैस (पीएनजी) घरेलू, वाणिज्यिक और औद्योगिक क्षेत्रों में प्रयुक्त की आपूर्ति करती है।

भारत में, उपलब्ध एनजी को मुख्यतः दो श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सकता है यथा (i) घरेलू एनजी और (ii) आयातित रि-गैसिफाइड लिक्विफाइड प्राकृतिक गैस (आर-एलएनजी)। देश में एनजी की कमी को ध्यान में रखते हुए, समय-समय पर भारत सरकार (जीओआई) द्वारा जारी नीति दिशानिर्देशों पर आधारित विभिन्न क्षेत्रों में आवंटित की जाती है। आयातित गैस के मामले में गैस/तेल विपणन सत्व एलएनजी के आयात और उपभोक्ताओं को आर-एलएनजी की बिक्री के लिए मुक्त हैं। देश में सीजीडी क्षेत्र में विकास और सीएनजी वाहनों और घरों में पीएनजी के प्रोत्साहन के लिए पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएनजी) ने सीएनजी और पीएनजी की 100 प्रतिशत आवश्यकता के घरेलू एनजी के भाग को बढ़ाने का निर्णय (फरवरी 2014) लिया।

पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस नियामक बोर्ड (पीएनजी-आरबी) का गठन पेट्रोलियम की रिफाइनिंग, प्रसंस्करण, भण्डारण, परिवहन, वितरण, विपणन और बिक्री को नियंत्रित करने हेतु लिया गया ताकि देश के सभी भागों में पेट्रोलियम, पेट्रोलियम उत्पादों और एनजी की गैर बाधित और पर्याप्त आपूर्ति को सुनिश्चित किया जा सके। अधिदेश के अनुसार, पीएनजीआरबी किसी की विनिर्दिष्ट भौगोलिक क्षेत्र¹ (जीए) के लिए एक सीजीडी नेटवर्क स्थापित करना, निर्माण करना प्रचालन या विस्तारण में रुचि रखने वाले सत्वों से बोली आमंत्रित करता है। अधिनियम पीएनजीआरबी को एमओपीएनजी द्वारा सत्वों को जीएज के

¹ प्राधिकृत भौगोलिक क्षेत्र पीएनजीआरबी विनियमों के तहत एक शहर या स्थानीय प्राकृतिक गैस वितरण नेटवर्क के लिए विनिर्दिष्ट क्षेत्र है।

प्राधिकरण को स्वीकार करने के लिए सक्षम बनाता है जो कि पीएनजीआरबी के समावेश से पहले ही सीजीडी व्यापक को चला रहे थे।

मार्च 2016 तक, पीएनजीआरबी ने 31 सत्त्वों को 74 जीएज के लिए प्राधिकरण सौंपे थे। इन में से पांच जीएज यथा बेंगलुरु (कर्नाटक), देवास (मध्य प्रदेश), कोटा (राजस्थान), मेरठ (उत्तर प्रदेश) और सोनीपत (हरियाणा) कम्पनी को दिए गए हैं। आगे, दो जीएज यथा हरिद्वार (उत्तराखण्ड) और उत्तरी गोआ (गोआ) बराबर पाण के साथ गेल गैस लिमिटेड और भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (बीपीसीएल) के सहायक संघ को दी गई थी। इसके अतिरिक्त फिरोजाबाद टीटीजेड, जीए (ताज ट्रेपेजियम जोन¹) पीएनजीआरबी (सितम्बर 2014) द्वारा स्वीकृत की गई थी, जो कि एमओपीएनजी द्वारा प्राधिकृत थी।

10.1.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा का संचालन इस आंकलन के लिए किया गया था कि क्या:

- सीजीडी परियोजनाएं प्रभावी तरीके से नियोजित की गई हैं;
- सीजीडी परियोजनाओं का कार्यान्वयन समय पर और प्रभावी ढंग से किया गया था; और
- प्रभारों की बिलिंग और वसूली सक्षम और प्रभावी ढंग से की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पांच प्राधिकृत जीएज यथा देवास, कोटा, मेरठ, सोनीपत, और फिरोजाबाद (टीटीजेड) के संबंध में इसे कॉरपोरेट कार्यालय, नोएडा पर उपलब्ध कम्पनी के अभिलेखों की जांच की। लेखापरीक्षा ने इन जीएज में सीजीडी परियोजनाओं के कार्यान्वयन और कम्पनी के प्रचालन संबंधी निष्पादन को अप्रैल 2013 से मार्च 2016 तक की अवधि के लिए शामिल किया था।

बेंगलुरु, हरिद्वार और उत्तरी गोआ जीएज फरवरी और जुलाई 2015 और जून 2016 में क्रमशः कम्पनी को सौंपे गए थे। चूंकि इन परियोजनाओं का कार्य प्रारंभिक चरण पर था और कम्पनी के पास न्यूनतम कार्य कार्यक्रम (एम.डब्ल्यू.पी) लक्ष्यों को पूर्ण करने हेतु पांच वर्षोंकी अनन्यता² अवधि थी, यह जीएज इस लेखापरीक्षा में शामिल नहीं किए गए हैं।

¹ ताज महल को प्रदूषण से बचाने के लिए जीओआई ने ताज ट्रेपेजियम जोन, 10,400 वर्ग किलोमीटर (सैंटैलाइट शहर जैसे कि मथुरा, फिरोजाबाद, हाथरस, भरतपुर, आदि) के क्षेत्र को एक नियंत्रित विकास जोन के तौर पर घोषित किया।

² सामान्य कैरियर या ठेका कैरियर की परिधि से पीएनजीआरबी द्वारा अनुमत छूट की अवधि

10.1.3 लेखापरीक्षा मापदंड एवं कार्यप्रणाली:

लेखापरीक्षा मापदंड में निहित प्रावधान:

- सीजीडी क्षेत्र को एनजी के आंवटन पर एमओपीएनजी की नीति
- पीएनजीआरबी द्वारा जारी सीजीडी नेटवर्क के विकास के संचालन के लिए विनियम एवं दिशानिर्देश;
- सीएनजी खुदश केन्द्र, मुख्य निर्धारण, टीटीजेड क्षेत्र में समान मुख्य निर्धारण तंत्र के स्थान पर कम्पनी की नीति;
- गेल के साथ हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन (एमओयू)
- पीएनजीआरबी को प्रस्तुत की गई प्रबंधन सूचना प्रणाली रिपोर्ट एवं सीजीडी परियोजन निष्पादन रिपोर्ट; और
- निदेशकमंडल एवं निदेशक समिति की बैठक के कार्यवृत्त

10.1.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.1.4.1 सीजीडी परियोजनाओं का नियोजन एवं निष्पादन

(I) सीजीडी नेटवर्क के विकास की प्राप्ति की तुलना में लक्ष्य

पीएनजीआरबी ने इन्फ्रास्ट्रक्चर और इसके संचालन के लिए जीएज यथा 2009 में देवास, कोटा मेरठ और सोनीपत और 2011 में फिरोजाबाद (टीटीजेड), कम्पनी को प्राधिकृत किए।

प्राधिकरण आदेशों के अनुसार, कम्पनी को चार जीएज में संबंधित प्राधिकरण आदेशों की तिथि से पांच वर्षों की अवधि के भीतर और फिरोजाबाद (टीटीजेड) जीए में तीन वर्ष की अनन्यता अवधि में एमडब्ल्यूपी को पूरा करना था, जैसा कि इसके द्वारा बोली दस्तावेजों में बचनबद्धता की गई थी। परियोजनाओं के प्रचालन चरण के परियोजना को समय पर प्रारंभ करने के लिए और सेवा बाध्यताओं को पूरा करने के लिए कम्पनी ने चार जीएज में ₹45.88 करोड़ की और फिरोजाबाद (टीटीजेड) जीए में ₹ 3 करोड़ की निष्पादन बैंक गारंटी प्रस्तुत की थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने चार जीएज में स्टील पाइपलाइन बिछाने के अलावा किसी भी जीएज में पीएनजीआरबी द्वारा निर्धारित लक्ष्यों को पूरा नहीं किया था। मार्च

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

2016 तक पीएनजीआरबी द्वारा निर्धारित लक्ष्यों की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों का विवरण निम्न है:-

भौगोलिक क्षेत्र	स्टील पाइपलाइन			सीएनजी स्टेशन की संख्या			घरेलू कनेक्शन के लिए बुनियादी ढांचा सृजन			
	लक्ष्य	वास्तविक	उपलब्धि (% में)	लक्ष्य	वास्तविक	उपलब्धि (% में)	कनेक्शन की संख्या			उपलब्धि (% में) (बनाये गए बनाम लक्षित)
							लक्ष्य	बनाये गए	जोड़े गए	
देवास	320	375	117	2	1	50	40000	15687	1032	39.22
कोटा	343	355	103	6	4	67	100000	15805	192	15.81
मेरठ	644	719	112	5	4	80	125000	23572	3659	18.86
सोनीपत	329	396	120	3	4	133	60000	32000	4234	53.33
टीटीजेड	522	98.4	19	7	2	29	24000	200	200	0.83
कुल	2158	1939.4	89.87	23	15	65.22	349000	87264	9317	25.00

फिरोजाबाद (टीटीजेड) के अलावा जहां केवल 19 प्रतिशत प्रगति प्राप्त की गई थी, कम्पनी सभी जीएज में स्टील पाइपलाइन बिछाने के लक्ष्य को प्राप्त कर चुकी थी। तथापि प्राधिकरण की तिथि से 5-7 वर्ष बीत जाने के बाद भी कम्पनी देवास, कोटा, मेरठ और फिरोजाबाद (टीटीजेड) जीएज में सीएनजी स्टेशनों की लक्षित संख्या को संस्थापित करने में असफल रही और सभी जीएज में घरेलू पीएनजी कनेक्शनों की लक्षित संख्या प्रारंभ की।

सीएनजी स्टेशनों के संस्थापन के लिए लक्ष्यों की गैर-प्राप्ति और घरेलू संबंधों के लिए इन्फ्रास्ट्रक्चर बनाने के लिए पीएनजीआरबी ने चार जीएज के संबंध में ₹ 3.54 करोड़ की सीमा तक बैंक गारंटी को भुनाया (2013)।

तथ्यों को स्वीकार करने के दौरान, प्रबंधन ने कहा कि (अक्टुबर 2016) पीएनजीआरबी द्वारा बैंक गारंटी के भुनाये जाने को कम्पनी द्वारा माननीय दिल्ली उच्च न्यायालय में चुनौती दी गई थी और माननीय उच्च न्यायालय ने यथा स्थिति का आदेश दिया।

प्रबंधन का उत्तर तर्कसंगत नहीं था चूंकि यथा स्थिति आदेश केवल टीटीजेड जीए के लिए थे। पीएनजीआरबी ने पहले से ही अन्य चार जीएज के संबंध में पीबीजीज, को जब्त किया था।

(II) भौगोलिक क्षेत्रों में सीजीडी इन्फ्रास्ट्रक्चर का गैर-विकास

सीजीडी नेटवर्क में सिटी गेट स्टेशन¹ (सीजीएस), स्टील पाइपलाइन और एमडीपीई² पाइपलाइन नेटवर्क, एनजी को सीएनजी में संपीडित करने के लिए ऑनलाइन संपीडक, सीएनजी वितरण स्टेशन, सहबद्ध उपकरण आदि सम्मिलित हैं।

कम्पनी सीएनजी स्टेशनों संस्थापित करने के लिए न्यूनतम कार्य कार्यक्रम को पूर्ण करने और घरेलू पीएनजी कनेक्शनों के लिए इन्फ्रास्ट्रक्चर के निर्माण को पूर्ण करने में असफल रही। मार्च 2016 तक सीजीडी नेटवर्क विकास की स्थिति निम्न प्रकार से थी:

विवरण	देवस	कोटा	मेरठ	सोनीपत	फिरोजाबाद	
प्राधिकरण की तिथि	जून 2009	जून 2009	जून 2009	जून 2009	सितम्बर 2011	
अनन्यता अवधि	जून 2014	जून 2014	जून 2014	जून 2014	सितम्बर 2014	
सीएनजी	लक्ष्य	2	6	5	3	5
ऑनलाइन स्टेशन	वास्तविक	1	4	4	4 ³	2
लक्षित घरेलू कनेक्शन		40,000	1,00,000	1,25,000	60,000	24,000
घरेलू कनेक्शनों के लिए वास्तविक इन्फ्रास्ट्रक्चर बनाना		15,687	15,805	23,572	32,000	लागू नहीं
घरेलू कनेक्शनों की संख्या	आबंटित	4,675	5,113	13,250	6,775	4,000
	जोड़े गए	1,032	192	3,659	4,234	200

लेखापरीक्षा ने देखा कि एमडब्ल्यूपी की गैर-प्राप्ति मुख्य रूप से खराब ठेका प्रबंधन, नियोजन एवं निष्पादन में कमियों और निगरानी में त्रुटियों के कारण थी।

- ठेके देने में विलम्ब था। परियोजनाओं को जून 2009/सितम्बर 2011 में प्राधिकृत किया गया था किंतु ठेके केवल जून 2010/नवम्बर 2012 में दिए गए थे।
- सभी जीएज में लक्ष्यों के प्रति घरेलू कनेक्शनों की कम संख्या दी गई थी।
- या तो संबंधित एजेंसियों (कोटा) से एमडीपीई पाइपलाइनों को बिछाने के लिए आवश्यक अनुमति नहीं दी गई थी या जहां अनुमति उपलब्ध थी (फिरोजाबाद) ठेकेदारों को पाइपलाइन बिछाने नहीं दी गई थी।

¹ बिंदु जहां प्राकृतिक गैस पाइपलाइन से सीजीडी नेटवर्क में प्राकृतिक गैस के अकिरक्षा अंतरण होता है।

² मध्यम धनत्व पॉलीइथाइलीन

³ बाजार की मांग पर आधारित अतिरिक्त स्टेशन संस्थापित किए गये।

- (iv) सभी जीएज में संविदात्मक बाह्यताओं के उल्लंघन और धीमे कार्य निष्पादन के लिए ठेकेदारों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई।
- (v) कार्य के निष्पादन के दौरान कम्पनी द्वारा कोई जांच नहीं की गई और सभी जीए में परियोजना प्रबंधन सलाहकार के प्रमाणीकरण पर भुगतान किए गए थे।
- (vi) कार्य आदेशों को ठेकेदारों को (देवास और मेरठ में) गैर-प्राधिकृत रूप से उप-ठेका दिया गया था। इन ठेकों को बाद में समाप्त किया गया और निष्पादन के लिए शेष कार्य को पुनः सौंपा नहीं गया।
- (vii) हालांकि जनवरी 2012 में मेरठ सीजीडी में एक अग्नि दुर्घटना के बाद, गेल के सतर्कता विभाग ने आकस्मिक जांच की एवं परियोजना के निष्पादन में अनियमितताएं देखीं जैसे कि पाइपलाइन के चारों ओर सैंड पैडिंग, पाइपलाइन की अपर्याप्त गहराई, केसिंग एवं वार्निंग मैट की का गैर-संस्थापन आदि, कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2016) कि संबंधित एजेंसियों से आवश्यक अनुमति/अनुमोदन प्राप्त करने के लिए ठेकेदार उत्तरदायी थे और वहां पर सांविधिक प्राधिकरणों द्वारा अनुमति देने और भूमि आवंटन एजेंसियों से भूमि प्राप्त करने या कार्य को रोके जाने में नामंजूरी/विलंब के दृष्टांत थे जो कि कम्पनी के नियंत्रण से बाहर थे।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि वहां पर ठेके देने में विलम्ब था और वहां पर ठेकेदारों द्वारा कार्य के निष्पादन के दौरान अपर्याप्त पर्यवेक्षण/जांच थी।

(III) प्राधिकृत जीए के बाहर सीएनजी स्टेशनों के संस्थापन के साथ प्रचालन संबंधी हानि

कम्पनी ने अपने प्राधिकृत जीए से बाहर पनवेल (अक्टूबर 2010), विजयपुर (जनवरी 2011) और दिबियापुर (दिसम्बर 2013) में तीन सीएनजी स्टेशन प्रारंभ किए थे। वैसे तो, घरेलु, पीएनजी और सीएनजी को प्राथमिक क्षेत्र घोषित करने में कम्पनी के प्रयासों के बावजूद जीओआई ने इन स्टेशनों के लिए घरेलु गैस का आवंटन नहीं किया था। परिणामस्वरूप कम्पनी इन स्टेशनों को महंगे आर-एलएनजी पर चला रही थी। वैकल्पिक ईंधन मूल्य के साथ प्रतिस्पर्धा के कारण, कम्पनी ने मूल्य निर्धारित नीति के उल्लंघन में सीएनजी को आर-एलएनजी से कम मूल्य पर बेच दिया जिसके परिणामस्वरूप 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹ 8 करोड़ की प्रचालन हानि हुई। कम्पनी ने (अप्रैल 2015) पनवेल सीएनजी स्टेशन को महानगर गैस लिमिटेड (एमजीएल) को हस्तांतरित कर दिया था चूंकि इससे मुम्बई जीए में सीजीडी परियोजना के लिए घरेलु एनजी का आवंटन किया था।

प्रबंधन ने कहा (अक्तुबर 2016) कि इन स्टेशनों के लिए किए गए निवेश को अकर्मव्य नहीं रख सकते। तदनुसार, सीएनजी मूल्य निर्धारण की दीर्घावधिक आर-एलएनजी मूल्य पर किया गया था।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि कम्पनी की मूल्य निर्धारण नीति स्पष्ट रूप से कहती है कि किसी भी अवस्था में बिक्री मूल्य लागत मूल्य के नीचे नहीं होना चाहिए।

(IV) बिना आवश्यक अनुमतियों के सीएनजी स्टेशनों का संस्थापन

कम्पनी ने इस स्टेशन को गैस की आपूर्ति की देखभाल के लिए एनएच-2 पर स्पष्ट पाइपलाइन बिछाने के साथ एनएच-2 यथा दिल्ली-मथुरा-आगरा कॉरीडोर के सामने बीपीसीएल जुबली रिटेल आउटलेट (आरओ) मथुरा पर सीएनजी स्टेशन स्थापित करने का निर्णय (2008) लिया और दिसम्बर 2008 तक कार्य के समापन की परिकल्पना की थी। कम्पनी ने एनएच-2 पर पाइपलाइन बिछाने के लिए भारत के राष्ट्रीय हाईवे प्राधिकरण (एनएचएआई) से अनुमति की मांग (अगस्त 2008) की थी। तथापि, एनएचएआई ने इस तर्क पर अनुमति देने से मना किया (जून 2009) कि जहाजरानी सड़क परिवहन एवं हाइवे मंत्रालय से अनुमति के बिना पिछले कुछ वर्षों से बीपीसीएल मथुरा में आरओ चला रहा था और आरओ को डी एनरजाइज करने के लिए एक नोटिस जारी किया गया था। वैसे तो कम्पनी स्टील पाइपलाइन बिछा नहीं सकी।

एनएचएआई से अनुमति की विलम्बित प्राप्ति पर कम्पनी ने सीएनजी स्टेशन के संस्थापन के लिए आवश्यक मुख्य उपकरण यथा कम्प्रेसर डिस्पेंसर कैस्केड आदि ₹ 1.94 करोड़ के मूल्य पर खरीदे (नवम्बर 2008) थे। उपरोक्त सीएनजी स्टेशन पर उपकरण के उत्थापन एवं संस्थापन 2009 में पूरा हुआ था। किंतु स्टील पाइपलाइन न बिछाने के कारण कम्पनी इस सीएनजी स्टेशन से व्यापार कमीशन एवं प्रारंभ करने के योग्य नहीं थी।

कथित सीएनजी स्टेशन के लिए 4 स्पट समर्पित पाइपलाइन को बिछाने एवं निर्माण का कार्य एवं मथुरा रिफायनरी के सामने संबंधित टर्मिनल कार्य की 30 दिनों की समापन अवधि के साथ सौंपा गया था (दिसम्बर 2008)। तदनुसार, ठेकेदार टर्मिनल पाइपिंग और एनएच-2 पर पाइपलाइन बिछाने के लिए भूमि को नीचे करने जैसे कार्य प्रारंभ किए थे। तथापि कार्य पूर्ण नहीं हो सका चूंकि एनएचएआई से औपचारिक अनुमति प्राप्त नहीं की गई थी।

कंपनी द्वारा सीएनजी उपकरणों की स्थापना हेतु ₹ 4.05 करोड़ का सितम्बर 2016 व्यय किया गया जिनसे कोई भी लाभ प्राप्त नहीं हुआ। व्यापार हानी के अलावा, सीएनजी संपीडक

और अन्य मशीनों के व्यर्थ पड़े होने के कारण मशीनों के खराब होने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

प्रबंधन के कहा (अक्टूबर 2016) कि दिल्ली-मथुरा-आगरा राजमार्ग पर स्थित सीएनजी स्टेशन दिसम्बर 2008 तक चालू करना था, इसलिए इसने संपीडक और अन्य उपकरण खरीद लिए थे। इसके बाद मथुरा रीफाइनरी से स्टील पाइपलाइन बिछाने का कार्य पहले ही प्रारम्भ कर दिया था और सीएनजी स्टेशन को जल्द से जल्द चालू करने का कार्यादेश दिसम्बर 2008 में जारी किया गया था।

प्रबंधन का उत्तर तर्कसंगत नहीं है चूंकि भारतीय राष्ट्रीय मार्ग प्राधिकरण से अनुमति प्राप्त किए बिना, प्रमुख उपकरणों को एकत्र करने की प्रक्रिया प्रारम्भ कर दी थी। मथुरा रीफाइनरी से सीएनजी स्टेशन तक स्टील पाइपलाइन नहीं बिछाने के कारण सीएनजी स्टेशन चालू नहीं किया गया था। कंपनी भारतीय राष्ट्रीय मार्ग प्राधिकरण से सैद्धांतिक रूप से नुमोदन और मथुरा रीफाइनरी के अंदर पाइप लाइन बिछाने की अनुमति केवल फरवरी 2016 और अप्रैल 2016 में क्रमानुसार ले सकती थी।

10.1.4.2 सीएनजी और पीएनजी की विपणन

(1) पीएनजी और सीएनजी का मूल्यांकन

पीएनजीआरबी विनियमों¹ के अनुसार, सीजीडी नेटवर्क में प्राकृतिक गैस के परिवहन के लिए और सीएनजी के लिए संपीडन प्रभार (सीसी) पर नेटवर्क टैरिफ², परियोजना के आर्थिक कार्यकाल में सीजीडी नेटवर्क को बिछाने, निर्माण, प्रचालन या विस्तारण के लिए प्रस्तुत बोली के अनुसार सुनिश्चित किए जाएंगे और पीएनजी एवं सीएनजी के सभी श्रेणियों के उपभोक्ताओं से वसूले जायेंगे। यह पाया गया कि गैस मूल्य, एन टी और सी सी के अलावा कंपनी ने अपने ग्राहकों से कई और कीमतें वसूली जो कि नीचे दर्शायी गयी हैं:

¹ जीएसआर अधिसूचना 196 (E) दिनांक 19 मार्च 2008

² नेटवर्क टैरिफ का अर्थ सीजीडी नेटवर्क में प्राकृतिक गैस के सभी वर्गों के ग्राहकों हेतु ब्रिटिश थर्मल यूनिट्स (रु/एम एम बी टी यू) के अनुसार रु में टैरिफ की भारत औसत इकाई दर है (संवैधानिक कर और वसूली के अलावा)

अ. वितरण करों, डीलरों का कमीशन, गैर गैस मूल्य आदि की वसूली कंपनी द्वारा 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान वसूल किए गए वितरण करों, डीलरों का कमीशन, गैर गैस मूल्य¹ आदि करों का खंड अनुसार विवरण था:

(₹ करोड़ में)

विशेषताएँ	खंड				कुल
	सीएनजी	औद्योगिक पीएनजी	वाणिज्यिक पीएनजी	घरेलू पीएनजी	
बिक्री एवं वितरण व्यय	1.69	11.66	0.09	0.10	13.54
डीलरों का कमीशन	10.63	0	0	0	10.63
गैर गैस मूल्य	25.82	0	0	0.60	26.42
20 प्रतिशत पर प्रीमियम	0	0	0.56	0	0.56
कुल	38.14	11.66	0.65	0.70	51.15

प्रबंधन के कहा (अक्टूबर 2016) कि अनुमोदित मूल्य नीति, बाज़ार गति विज्ञान और कंपनी की व्यापार योजना को ध्यान में रखते हुए मूल्यांकन किया गया एवं सत्व मूल्य निर्धारित करने हेतु स्वतंत्र थे।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस नियामक बोर्ड के नियम केवल एनटी और सीसी की वसूली के लिए थे।

ब. टीटीजेड क्षेत्र में बाज़ार मार्जिन और कानूनी व्यय की वसूली

(i) कंपनी ने आर-एलएनजी की आपूर्ति हेतु गेल के साथ (मई 2009) गैस सेल्स करार हस्ताक्षरित किया। समझौते के अनुसार, गेल कम्पनी से अन्य प्रभारों और शुल्कों और करों के साथ-साथ रि-गैसिफिकेशन, ट्रंक लाइन ट्रांसमिशन अन्य ट्रांसमिशन के लिए प्रभारों के साथ ठेका मूल्य प्रभारित करेगा।

गेल ने कंपनी से 'अन्य करों' के रूप में बाज़ार मार्जिन कभी नहीं वसूला लेकिन जनवरी 2016 से प्रभावी, कंपनी ने गेल की ओर से टीटीजेड ग्राहकों से 11.82 एमएमबीटीयू² की

¹ गैर गैस लागत में विभिन्न प्रभार जैसे विद्युत एवं ईंधन अधिभार, उपभोग योग्य भंडार एवं पुर्जा, मरम्मत एवमरख रखाव, प्रशासनिक, उत्पाद विक्री एवमवितरण ओवर हेड, ब्याज और वित्तीय प्रभार सम्मिलित हैं।

² मिलियन मेट्रिक ब्रिटिश थर्मल यूनिट

दर से बाज़ार मार्जिन वसूल करना प्रारम्भ कर दिया था। कंपनी द्वारा, जनवरी 2016 से मार्च 2016 तक की अवधि हेतु 0.65 करोड़ की राशि अनाधिकृत रूप से वसूल की थी।

(ii) पीएनजीआरबी विनियमों के उल्लंघन में, कम्पनी ने 'अन्य प्रभारों' शीर्ष के तहत टीटीजेड क्षेत्र में औद्योगिक पीएनजी के मूल्य में कानूनी व्यय के रूप में ₹ 0.10 प्रतिशत एससीएम की एक राशि नीहित की थी (मार्च 2014 के बाद से) और गैर-प्राधिकृत रूप से मार्च 2014 से मार्च 2016 के दौरान ₹ 9.32 करोड़ की राशि वसूली थी।

प्रबंधन का उत्तर (अक्टूबर 2016) था की गेल बाज़ार मार्जिन की वसूली हेतु अनुमोदन लेने की प्रक्रिया में थी और मांग बढ़ा सकती है। इसके बाद, समझौते की वाणिज्यिक नियमों और शर्तों जो की दो पार्टियों के मध्य हुई थी एमओपीएनजी/पीएनजीआरबी की सीमा से बाहर थे।

प्रबंधन ने स्वीकार किया कि गेल एलटी-आरएलएनजी पर बाज़ार मार्जिन की वसूली हेतु अनुमोदन लेने की प्रक्रिया में थी, इस प्रकार, बाज़ार मार्जिन की वसूली न्यायोचित नहीं थी।

(II) बिलिंग और अन्य विपणन गतिविधियां

(अ) सुरक्षा प्रतिभूति पर पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस नियामक बोर्ड का गैर अनुपालन

(i) घरेलू पीएनजी ग्राहकों से ब्याज रहित प्रतिभूति जमा की गैर वसूली

पीएनजीआरबी के नियम के नियम 14(1), 2008 के अनुसार सत्व एक एकल कनेक्शन के लिए अधिकतम ₹ 5000 राशि का उपभोक्ता के परिसर में संस्थापन की श्रम लागत सहित उपकरण एवं सुविधाओं की सुरक्षा की और घरेलू पीएनजी उपभोक्ताओं से वापसी योग्य ब्याज रहित प्रतिभूति जमा (एसडी) ले सकते हैं। तदनुसार कम्पनी के निदेशक मंडल ने 'घरेलू पंजीकरण के लिए टर्म शीट' और 'हाउसिंग सोसाइटी घरेलू पीएनजी समझौते' (मई 2010) को अनुमोदित किया और प्रति घरेलू कनेक्शन पर ₹ 5000 की ब्याज रहित वापसी योग्य प्रतिभूति जमा को अनुमोदित किया।

पीएनजीआरबी के नियमों का अनुपालन करने में कंपनी असफल रही और या तो वसूल नहीं किया या फिर इसके घरेलू पीएनजी ग्राहकों के 8 प्रतिशत से ₹33 लाख की सुरक्षा जमा की अल्प वसूली निम्नानुसार है।

ब्याज रहित सुरक्षा जमा की राशि गैर वसूली/ अल्प वसूली	ग्राहकों की संख्या (अगस्त 2016 तक)						कुल गैर/अल्प प्रभार सुरक्षा जमा राशि (₹ मे)
	देवास	कोटा	मेरठ	सोनीपत	फ़िरोज़ाबाद	कुल	
₹ 0	28	0	200	219	0	447	2235000
500 ₹ से कम	1	0	1	0	0	2	9000
500 से 1000 ₹	102	1	3	154	0	260	1040000
1001 से 2000 ₹	3	0	0	0	0	3	9000
2001 से 3000 ₹	2	0	0	0	0	2	4000
3001 से 4000 ₹	0	0	0	0	0	0	0
4001 से 4999 ₹	3	0	0	9	0	12	0
5000 ₹	948	186	3,553	4,024	121	8,832	0
कुल	1,087	187	3,757	4,406	121	9,558	32,97,000
₹ लाखों मे							33

प्रबंधन का उत्तर था (अक्टूबर 2016) की वे आकड़ों की मिलान कर रहे थे और यदि अल्प प्रभार की स्थिति में वसूली की आवश्यकता होगी तो वह वसूल किया जाना था।

(ii) प्रतिभूति जमा और आवेदन शुल्क की अनधिकृत वसूली

पीएनजीआरबी ने सत्वों को इसके घरेलू पीएनजी ग्राहकों से प्रति कनेक्शन ₹5000 तक की राशि वापिस करने योग्य ब्याज रहित प्रतिभूति जमा के रूप में वसूल करने हेतु प्राधिकृत किया था। यद्यपि कंपनी ने सभी गैस एजेन्सीस में इसके घरेलू पीएनजी ग्राहकों से ₹ 300 की राशि आवेदन शुल्क (वापिस न करने योग्य) और ₹500 की राशि बिल भुगतान प्रतिभूति जमा (वापिस करने योग्य) के रूप में अतिरिक्त राशि वसूल की। कंपनी ने इस प्रकार, पी.एल.सी.आर.बी नियमों के उल्लंघन में ₹1.20 करोड़¹ की राशि गैर-प्राधिकृत रूप से वसूल की थी।

प्रबंधन का उत्तर था (अक्टूबर 2016) की पीएनजी ग्राहकों की गंभीरता की जांच के उद्देश्य से, यह वापिस न कर सकने योग्य आवेदन शुल्क एकत्र कर रही थी। इसके साथ ही, पेट्रोलियम पीएनजीआरबी गैस उपभोग हेतु सुरक्षा भुगतान के संग्रहण को रोकता नहीं है और इसलिए

¹ 7176900(₹300 * 23923 ग्राहकों की संख्या) आवेदन शुल्क के रूप में और ₹47.79 लाख (₹500 * 9558 ग्राहकों की संख्या) सभी ग्राहकों से जिनको गैस कनेक्शन प्रदान किया गया था से अतिरिक्त सुरक्षा जमा के रूप में

इस आधार पर ₹500 के संग्रहण हेतु एमओपीएनजी/पीएनजीआरबी की अनुमति की आवश्यकता नहीं थी।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पीएनजीआरबी के नियमों में सुरक्षा प्रभार अथवा आवेदन शुल्क के संग्रहण हेतु कोई प्रावधान नहीं है।

(ख) त्रुटिपूर्ण बिलिंग तंत्र

कंपनी ग्राहकों की तरफ से गैर भुगतान और समय पर बिल प्रस्तुत करने में असफल होने से धन अवरुद्ध होने के कारण वित्तीय संकट का सामना कर रही थी। यह अवलोकन किया गया की :

- (i) वास्तविक मीटर रीडिंग के आधार पर ग्राहकों से द्वि मासिक बिल एकत्र किए जाने थे। यद्यपि, मीटर रीडिंग, बिल उत्पत्ति, बिल संग्रहण, हेतु उद्विकासी तंत्र के गैर कार्यान्वयन के कारण 6 माह से लेकर 4 वर्ष तक चालान की उत्पत्ति में महत्वपूर्ण विलंब था।
- (ii) कंपनी को प्रति वर्ष प्रति ग्राहक से 6 चालान प्रस्तुत करने थे। यद्यपि 2013-14 के अंतर्गत प्रतिवर्ष औसत चालान 2.9 और 2014-15 में यह 1.3 थी और 2015-16 में यह केवल 2.8 थी।
- (iii) कनेक्शन वाले ग्राहकों और बिल जारी किए गए ग्राहकों की संख्या में विभिन्नताएँ थीं। मार्च 2016 तक, 9317 पीएनजी ग्राहकों में से केवल 8482 ग्राहकों को बिल जारी किए गए थे।
- (iv) ग्राहक द्वारा दो लगातार बिलों के भुगतान में विफलता के मामले में, बिना किसी नोटिस के गैस आपूर्ति बंद कर दी जानी थी और बकाया बिलों के ब्याज सहित भुगतान के बाद ही आपूर्ति पुनः शुरू की जानी थी। यद्यपि, लगभग 1000 मामलों में एक वर्ष से भी अधिक समय से शेष बकाया वाले पीएनजी ग्राहकों को भी गैस आपूर्ति करनी जारी रखा।
- (v) कंपनी ग्राहकों से चेक के द्वारा बिल भुगतान स्वीकार करती रही जबकि अन्य वैकल्पिक माध्यमों जैसे आरटीजीएस/ईसीएस, मोबाइल अप्प भुगतान, नकद भुगतान/संग्रहण केंद्र/कीओस्क से भुगतान हेतु इसका अनुमोदित नियम पत्र है।

प्रबंधन के कहां (अक्टूबर 2016) की घरेलू ग्राहकों आंकशों के सत्यापन और बकाया की वसूली के हेतु निविदा प्रचलित करने की प्रक्रिया में थी। यह भी कहा गया की बकाया शेष के मामलों में, बकाया राशि की अनिश्चितता के कारण कंपनी ग्राहकों को पृथक नहीं कर

सकती है। इसके साथ ही, नेट बैंकिंग अथवा क्रेडिट कार्ड से भुगतान संग्रहण प्रारम्भ करने हेतु ऑनलाइन भुगतान द्वारा कार्यान्वयन अग्रिम स्टेज पर था।

10.14.3 ब्याज के अन्य विषय

(I) बही खातों के पृथक रखरखाव के अभाव में पीएनजीआरबी नियमों का उल्लंघन

पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस नियामक बोर्ड नियमों, 2008 के नियम 14(5) और (6) के अनुसार, प्राधिकृत कंपनियों को पृथक बही खातों का रखरखाव करना होगा जिसमें प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष और साधारण लागत को पृथक करने सहित आवंटन पर आधारित विस्तृत प्रक्रिया और प्राकृतिक गैस और सीएनजी की खरीद के संबंध में अर्जित राजस्व, परिवहन, संपीड़न, विपणन आदि सम्मिलित होगा।

यह अवलोकन किया गया कि ईआरपी प्रणाली के अंतर्गत प्रत्येक गैस एजेन्सीस हेतु शहर अनुसार (व्यापार क्षेत्र अनुसार) खातों और कंपनी एक्ट, 2013 के अंतर्गत लागत लेखांकन रिकार्ड नियम के अनुसार सीएनजी लागत आंकड़ों का रखरखाव किया हुआ था। यद्यपि, घरेलू, वाणिज्यिक, औद्योगिक और सीएनजी खंडों हेतु कोई पृथक्करण नहीं किया गया और समस्त लागत और राजस्व मिला कर एक ही शीर्ष के अंतर्गत एकत्र कर दिया गया। इसप्रकार, खण्डवार व्यय, राजस्व और लाभ/हानी निर्धारित/का पता नहीं लगाया जा सकता था।

प्रबंधन ने लेखा परीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए कहा (अक्टूबर 2016) की वह लेखांकन उद्देश्य हेतु एसएपी के रूप में ईआरपी प्रणाली का उपयोग करती आ रही थी। यद्यपि, एसएपी के वर्तमान लेखांकन प्रणाली में जैसा कि वांछित था विभिन्न प्रक्रियाओं के लेखा हेतु पृथक खातों का रखरखाव करना संभव नहीं है।

(II) एचडीपीई¹ डक्ट के निष्क्रिय उद्देश्य होने से व्यर्थ व्यय

कंपनी द्वारा एक प्राथमिक उद्देश्य के रूप में भविष्य में संभावित व्यापार हेतु सीजीडी नेटवर्क के साथ ओएफसी² डक्ट की निष्क्रियता का पता लगाया। तदनुसार, कंपनी, ने देवास, कोटा, मेरठ और सोनीपत गैस एजेन्सीस में संविदाकारों को एचडीपीई पाइप लाइन नेटवर्क बिछाने के कार्य प्रदान करते हुए उनके काम की गुंजाईश में कुल 239.82 किलो

¹ उच्च दाब पॉलिथीन

² प्रकाशिक फ़ाइबर तार

मीटर की लंबाई हेतु 40 एचडीपीई की एचडीपीई डक्ट के बिछाने और प्रबंध का कार्य सम्मिलित कर दिया था।

यद्यपि संविदाकार, संबंधित गैस एजेन्सीस में कुल आवश्यक लंबाई 239.82 किलो मीटर में से केवल 177.74 किलो मीटर तक ही एचडीपीई डक्ट बिछा सके जिससे एमडीपीई पाइप लाइन बिछाने का कार्य पूरा नहीं हुआ। इस प्रकार, कंपनी का समर्थ व्यापार आय का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, एचडीई डक्ट बिछाने हेतु ₹ 1.39 करोड़ का किया गया व्यय व्यर्थ रहा।

विशेषताएँ	देवास	कोटा	मेरठ	सोनीपत	कुल
बिछाई गयी एचडीपीई वाहिनी की कुल लंबाई (किलो मीटर में)	61.477	23.83	50.161	42.27	177.738
किया गया व्यय (₹ में)	5716266	4283842	3939584	0	13939692

प्रबंधन के कहा (अक्टूबर 2016) की चूंकि डक्ट की आपूर्ति संविदा के कार्यक्षेत्र में होने के कारण कंपनी को कोई वित्तीय हानी नहीं हुई और यह पूर्णतया प्रारम्भ नहीं की गयी थी जिस कारण बिलों के अंतिम व्यवस्थापन करते हुए कोई भुगतान नहीं किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि संविदा में कार्य पूर्ण रूप से चालू न होने के मामले में पूर्ण कार्य हेतु भुगतान के निपटारे अथवा गैर भुगतान हेतु कोई प्रावधान नहीं है।

निष्कर्ष

गेल गैस लिमिटेड द्वारा शहरी गैस वितरण परियोजनाओं के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा से ने खुलासा किया कि:

- (i) पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस नियामक बोर्ड मील के पत्थर के अनुसार विभिन्न गैस एजेन्सीस में सीजीडी संरचना के कार्यान्वयन में कंपनी के विफलता के परिणामस्वरूप पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस नियामक बोर्ड द्वारा पीबीजी का नकदीकरण और प्रचालन संबंधी हानि हुई।
- (ii) संवैधानिक प्राधिकारियों से अनुमति प्राप्त करने में असफलता से सीजीडी परियोजना में देरी;
- (iii) ग्राहकों से विभिन्न प्रभार की अनधिकृत वसूली।

(iv) बिलिंग/संग्रहण तंत्र में प्रणाली में कमियाँ

मंत्रालय को पैरा दिसम्बर 2016 में जारी किया गया था, उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

गेल (इंडिया) लिमिटेड

10.2 विशेष मौद्रिक अभिमूल्यन का अनियमित भुगतान

गेल (इंडिया) लिमिटेड द्वारा लोक उद्यम विभाग के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए अपने अधिकारियों को विशेष मौद्रिक अभिमूल्यन के रूप में ₹16.56 करोड़ का भुगतान किया गया।

लोक उद्यम विभाग द्वारा (नवम्बर 1997) सभी केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों को निर्देश जारी किये गए कि केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के कर्मचारियों को विधिवत अनुमोदित प्रोत्साहन योजना के अन्तर्गत अधिकृत राशि के बिना कोई बोनस, अनुग्रहपूर्वक, मानदेय, पुरस्कार, और विशेष प्रोत्साहन आदि नहीं दिया जायेगा। इसके बाद नवम्बर 2008 में, लोक उद्यम विभाग द्वारा कार्य-निष्पादन से सम्बंधित भुगतान (पीआरपी) हेतु दिशा निर्देश निर्धारित किये ।

गेल (इंडिया) लिमिटेड (कंपनी) द्वारा इन दिशा निर्देशों का उल्लंघन करते हुए 2015-16 के दौरान पाटा (उत्तर प्रदेश) में पेट्रोकेमिकल विस्तार परियोजना के समापन होने पर अधिकारियों को विशेष मौद्रिक अभिमूल्यन के रूप में ₹16.56 करोड़ का भुगतान किया गया था ।

यह कंपनी के सभी अधिकारियों, (संयुक्त उपक्रमों / सहायक कम्पनियों / उपक्रमों / अन्य संगठनों / सरकारी विभाग में सेकन्डमेंट / प्रतिनियुक्ति पर कर्मचारियों सहित) को महत्वपूर्ण लक्ष्य को प्राप्त करने में उनके महत्वपूर्ण योगदान को पहचान के लिए इस तथ्य को ध्यान में रखे बिना कि क्या वे वास्तव में पेट्रो केमिकल विस्तार परियोजना के क्रियान्वयन में लगे हुए थे या नहीं, प्रदान किया गया। राशि का भुगतान कार्य-निष्पादन से सम्बंधित भुगतान (पीआरपी) योजना के तहत किए गए भुगतान के अतिरिक्त था।

निम्नलिखित आधार पर भी विशेष मौद्रिक अभिमूल्यन का भुगतान न्यायोचित सिद्ध करने के लिए बोर्ड को अनुशंसा की गई :

1. कंपनी वित्त वर्ष 2014-15 के दौरान वृद्धिशील लाभ अर्जित नहीं कर सकी परिणामस्वरूप पीआरपी हेतु कमतर हकदारी थी।

2. कंपनी की समझौता ज्ञापन में उत्कृष्ट ग्रेडिंग के बजाय बहुत अच्छा ग्रेडिंग के कारण कम पीआरपी का भुगतान हुआ।

प्रबंधन के कहां (अक्टूबर 2016) कि पेट्रोकेमिकल विस्तार परियोजना समापन हेतु अधिकारियों द्वारा किए गए विशेष प्रयासों को मान्यता प्रदान करने के लिए एवं महत्वपूर्ण व्यापारिक लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु उनका मनोबल ऊंचा बनाए रखने के लिए विशेष मौद्रिक अभिमूल्यन प्रदान किया गया। इसके अतिरिक्त, यह कार्य-निष्पादन से सम्बंधित भुगतान सम्बन्धित नहीं है। जो कि कंपनी की वित्तीय निष्पादन, समग्र एमओयू रेटिंग, व्यक्तिगत रेटिंग प्रदर्शन, वार्षिक मूल वेतन, मूल वेतन ग्रेड अनुसार लागू प्रतिशत सीमा, और समझौता ज्ञापन जैसे विभिन्न मापदंडों के आधार पर अनुमोदित कार्य-निष्पादन से सम्बंधित भुगतान (पीआरपी) योजना के अनुसरण में नामांकन और पारिश्रमिक समिति (एनआरसी)के अनुमोदन और कारण विवेचना के बाद वितरित की जाती है। अधिकारियों को अभिमूल्यन का भुगतान उनके प्रयासों को मान्यता दिलाने के लिए एक मुश्त राशि में किया गया और जैसा कि ये एक नियमित भुगतान नहीं था इसलिए निदेशक मंडल के अनुमोदन और कारण विवेचना के बाद ही इसकी अनुमति दी गयी थी।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि लोक उद्यम विभाग के दिशा निर्देशों के अनुसार, विशेष प्रोत्साहन का भुगतान विधिवत अनुमोदित योजना के अंतर्गत ही किया जा सकता था। इसके अतिरिक्त, विशेष मौद्रिक अभिमूल्यन कार्य-निष्पादन से सम्बंधित भुगतान की प्रकृति की है और लोक उद्यम विभाग द्वारा नवम्बर 2008 में जारी किए गए दिशा निर्देशों के अनुसार कार्य-निष्पादन से सम्बंधित भुगतान के अतिरिक्त कोई भी भुगतान स्वीकार्य नहीं है।

इस प्रकार इसके अधिकारियों को विशेष मौद्रिक अभिमूल्यन के रूप में ₹16.56 करोड़ का भुगतान अनियमित था।

पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभियुक्त को स्वीकार किया (फरवरी 2017) तथा गेल (इण्डिया) लिमिटेड को सुधारात्मक कार्यवाही करने का निर्देश दिया।

भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड और हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड

10.3 एल.पी.जी की खुदरा बिक्री मूल्य गलत घोषित करने के कारण आर.जी.जी.एल.वी उपभोक्ताओं पर अतिरिक्त बोझ

कंपनी ने अपने आर.जी.जी.एल. वितरकों को एल.पी.जी का आर.एस.पी बताते समय वितरण शुल्क को बाहर नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप ग्राहकों पर अतिरिक्त बोझ पड़ा तथा वितरकों को ₹ 168.04 करोड़ का अनुचित लाभ मिला।

पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एम.ओ.पी.व एन.जी) द्वारा ग्रामीण क्षेत्र में पैठ बढ़ाने के लिए एल.पी.जी वितरण एजेंसियों की स्थापना के उद्देश्य से राजीव गांधी ग्रामीण एल.पी.जी वितरक (आर.जी.जी.एल.वी) योजना (6 अगस्त 2009) को शुरू किया गया। योजना के अनुसार एल.पी.जी वितरकों (वितरक) को प्रति माह 600 रिफिल की क्षमता वाले ग्रामीण स्थानों पर संचालित करना था। वितरक ग्रामीण उपभोक्ताओं को नकद तथा वहन के आधार पर एल.पी.जी सिलेंडर (14.2 किलो) खुदरा बिक्री मूल्य (आर.एस.पी¹) पर आपूर्ति करेंगे। एम.ओ.पी. व एन.जी समय-समय पर आर.एस.पीसं शोधित करती है जिसकी सूचना तेल विपणन कंपनियों द्वारा अपने वितरकों को भेजी जाती है।

आर.जी.जी.एल.वी योजना के अनुसार वितरकों को एल.पी.जी सिलेंडर पूनः भरने (रिफिलिंग) के लिए वितरक कमीशन के लिए योग्य थे। वितरकों के कमीशन में दो घटक अर्थात् स्थापना लागत और वितरण शुल्क शामिल है, जो समय-समय पर एम.ओ.पी. व एन.जी द्वारा संशोधित किया जाता है। एम.ओ.पी. व एन.जी ने अक्टूबर 2012 (5 अक्टूबर 2012) में वितरकों के कमीशन को ₹ 37.25 प्रति सिलेंडर तक बढ़ा दिया जिसमें स्थापना लागत के रूप में ₹ 22.25 प्रति सिलेंडर तथा वितरण शुल्क के रूप में ₹ 15 प्रति सिलेंडर शामिल है। यह भी स्पष्ट किया गया कि उन उपभोक्ताओं से, जो सीधे वितरकों के परिसर से सिलेंडर संग्रह करेंगे, वितरण शुल्क नहीं लिया जाएगा। चूंकि आर.जी.जी.एल.वी उपभोक्ता नकद और वहन के आधार पर सीधे वितरक परिसर से सिलेंडर संग्रह करते हैं, इसलिए उनके द्वारा वितरण शुल्क देय नहीं होगा।

लेखा परीक्षा ने देखा कि भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (बी.पी.सी.एल) और हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एच.पी.सी.एल) ने अपने वितरकों को आर.एस.पी बताते

¹ खुदरा बिक्री मूल्य (आर.एस.पी) वह मूल्य है जिसपर तेल विपणन कंपनीयां उपभोक्ताओं को विनियमित उत्पाद बेचती है जो पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय द्वारा निर्धारित की जाती है तथा जिसमें सभी कर एवं वितरकों के कमीशन सम्मिलित हैं।

समय वितरकों के कमीशन से वितरण शुल्क रुपी घटक को बाहर नहीं किया था। जिसके परिणामस्वरूप, वितरकों ने ग्रामीण उपभोक्ताओं को एल.पी.जी सिलेंडर का वितरण नहीं करने के बावजूद वितरण शुल्क अपने कमीशन के रूप में संग्रह किया। कंपनी के वितरकों ने अक्टूबर 2012 से मार्च 2016 तक वितरण शुल्क के रूप में ₹ 168.04 करोड़¹ का अनुचित लाभ लिया।

एच पी सी एल (अगस्त 2016) और बी पी सी एल (जनवरी 2017) ने बताया (अगस्त 2016) कि इस योजना दिनांक 6 अगस्त 2009 के अनुसार, आर.जी.जी.एल.वी उपभोक्ताओं को एल.पी.जी सिलेंडर नकद तथा वहन के आधार पर बिना किसी छूट के आपूर्ति की जाएगी। तदनुसार, आर.जी.जी.एल.वी वितरकों पर पूर्ण कमीशन दिया जा रहा है।

एच पी सी एल और बी पी सी एल द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एम.ओ.पी. व एन.जीने स्पष्ट किया है (5 अक्टूबर 2012) कि उपभोक्ता जो वितरक परिसर से सीधे सिलेंडर संग्रह करते हैं, उनसे वितरण शुल्क नहीं लिया जाएगा। वितरकों द्वारा उपभोक्ता परिसर तक सिलेंडर का वितरण करने की सेवा के बदले में, एल.पी.जी उपभोक्ता वितरण शुल्कों का भुगतान करते हैं। चूंकि, आर.जी.जी.एल.वी उपभोक्ता उपरोक्त सुविधा का लाभ नहीं उठा पा रहे हैं तथा एल.पी.जी. सिलेंडर आर.जी.जी.एल.वी वितरकों के परिसर से प्राप्त कर रहे हैं, अतः उन उपभोक्ताओं द्वारा वितरण शुल्क के भुगतान का सवाल ही नहीं उठता।

इस प्रकार, आर.जी.जी.एल.वी योजना के वितरकों के संपूर्ण वितरक कमीशन के अंतर्गत वितरण शुल्क को शामिल करने की अनुमति देकर, उन ग्रामीण उपभोक्ताओं जो वितरण सेवा का लाभ नहीं उठा रहे हैं, एच पी सी एल और बी पी सी एल ने अपने वितरकों को अनुचित लाभ दिया तथा आर.जी.जी.एल.वी उपभोक्ताओं पर ₹ 168.04 करोड़ का अतिरिक्त भार लगाया। वितरकों को अनुचित लाभ और ग्रामीण एलपीजी ग्राहकों पर भार अभी भी जारी है।

अगस्त 2016 में एचपीसीएल और फरवरी 2017 में बीपीसीएल का पैरा मंत्रालय को भेजा गया था। उनका उत्तर प्रतीक्षित है।

¹ ₹ 88.81 करोड़ एच पी सी एल के संदर्भ में और ₹ 79.23 करोड़ बी पी सी एल के संदर्भ में।

इण्डियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड

10.4 पर्यावरण निर्बाधन की कमी के कारण नव निर्मित द्रवीकृत गैस बॉटलिंग संयंत्र परिचालित करने में असमर्थता

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड नवंबर 2014 में इसके पूरा होने के बाद से एक तरलीकृत पेट्रोलियम गैस बॉटलिंग संयंत्र संचालित नहीं कर सका, क्योंकि यह परियोजना के लिए पूर्व पर्यावरण मंजूरी प्राप्त करने में विफल रहा। नतीजतन, ₹75.58 करोड़ का निवेश बेकार पड़ा रहा और प्रतिवर्ष परिकल्पित बचत ₹14.48 करोड़ नहीं की जा सकी।

सितम्बर 2006 में, पर्यावरण एवं वन (एमओईएफ) मंत्रालय की ओर से अधिसूचित किया था कि पृथक भंडारण और खतरनाक रसायनों की हैंडलिंग (अधिसूचित सीमा भंडारण सीमा से ऊपर) से संबंधित परियोजनाएं श्रेणी 'बी' के तहत आती हैं और इस तरह की परियोजनाओं को स्थापित करने से पहले राज्य/संघ राज्य क्षेत्र पर्यावरण प्रभाव आंकलन प्राधिकरण (एसईआईएए) से पर्यावरण मंजूरी (ईसी) की आवश्यकता होगी। इसके अलावा, श्रेणी बी के तहत निर्दिष्ट, परियोजना अगर वन्य जीव (संरक्षण) अधिनियम, 1972 के तहत अधिसूचित संरक्षित क्षेत्रों की सीमा से 10 किमी के भीतर स्थित है, श्रेणी 'ए' में माना जाएगा, जिसे एमओईएफ से पूर्व पर्यावरण मंजूरी (ईसी) की आवश्यकता होगी। एमओईएफ द्वारा जारी निर्माण, भंडारण और खतरनाक रासायनिक (एमएसआईएचसी) नियम, 1989 उसे श्रेणी के अन्दर आने वाली ज्वलन शील गैस होने पर ज्वलनशील गैसों तथा एलपीजी के लिए 50 टन की दहलीज भंडारण सीमा का प्रावधान करते हैं। इस प्रकार, एलपीजी गैस के किसी भी भंडारण, जो कि 50 टन की निर्धारित सीमा से परे है, को पहले ईसी की आवश्यकता है।

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल) ने ₹74.58 करोड़ की अनुमानित लागत पर तरलीकृत पेट्रोलियम गैस (एलपीजी) बॉटलिंग प्लांट, तिरुनेलवेली में 1800 मीट्रिक टन की भंडारण क्षमता के साथ एक 60 टीएमटीपीए क्षमता के निर्माण, को मंजूरी दी (जून 2011), तमिलनाडु के राज्य औद्योगिक संवर्धन निगम से 99 साल (सितम्बर 2011) के लिए भूमि पट्टे पर ली। तिरुनेलवेली के पैक एलपीजी की आवश्यकताओं की पूर्ति के अलावा, यह परिकल्पना की गई थी कि इस परियोजना से रसद लागत में प्रतिवर्ष ₹14.48 करोड़ की बचत में होगी।

मेसर्स पर्यावरण तकनीकी सेवा प्राइवेट लिमिटेड (ईटीएसपीएल) जिसे आईओसीएल ने संचालन क्षमता एवं जोखिम अध्ययन, जोखिम मूल्यांकन अध्ययन, पर्यावरण प्रभाव आंकलन, आपदा प्रबंधन योजना तैयार करने और सांविधिक निकायों से अनुमोदन प्राप्त करने में आईओसीएल

की सहायता के लिए नियुक्त (अगस्त 2011) किया था ने कहा (दिसम्बर 2011) कि परियोजना को राज्य या एमओईएफ से इसी की आवश्यकता नहीं है। तथापि जनवरी 2012 में, आईओसीएल ने, एमओईएफ एवं तमिलनाडु प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (टीएनपीसीबी) को परियोजना के विवरण देते हुए, स्पष्टीकरण की माँग की थी कि क्या पूर्व इसी की आवश्यकता थी। इस संबंध में बिना किसीस्पष्टीकरणों के आईओसीएल ने टीएनपीसीबी को स्थापना के लिए सहमति आदेश जारी करने का अनुरोध किया था (फरवरी 2012) जो कि विभिन्न शर्तों के अधीन, अग्नि एवं सुरक्षा, विस्फोटक, वन आदि विभाग से आवश्यक मंजूरी प्राप्त करने सहित टीएनपीसीबी द्वारा जारी किया गया था (सितम्बर 2012)। आईओसीएल ने परियोजना का निर्माण कार्य शुरू किया और ₹75.58 करोड़ की लागत से नवम्बर 2014 में इस परियोजना को पूरा किया।

दिसम्बर 2014 में, आईओसीएल ने प्लांट में एलपीजी के भंडारण के लिए लाइसेंस प्रदान करने के लिए पेट्रोलियम एवं विस्फोटक सुरक्षा संगठन (पीईएसओ) वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय, को एक आवेदन प्रस्तुत किया। पीईएसओ ने अपने आवेदन के प्रसंस्करण के लिए (अप्रैल 2015) इसी की एक प्रति मांगी थी। आईओसीएल (अप्रैल 2015) ने पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के साथ इसी की प्रयोज्यता के मुद्दे को उठाया था। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा यह स्पष्ट किया गया था (अप्रैल 2015) कि इसी इस परियोजना के लिए आवश्यक था, क्योंकि यह सितंबर 2006 में जारी अधिसूचना पर्यावरण एवं वन मंत्रालय की श्रेणी 'बी' के तहत सूचीबद्ध किया गया। इसके बाद, जब आईओसीएल ने इसी के लिए एसईआईए को आवेदन किया (सितम्बर 2015) तब एसईआईए द्वारा सूचित किया गया (अक्टूबर 2015) कि परियोजना को श्रेणी 'क' के तहत वर्गीकृत किया जायेगा चूँकि वह एक हिरन अभ्यारण्य (अक्टूबर 2013 को अधिसूचित) के 5 कि.मी. के दायरे में है और यह कि इसी को एमओईएफ द्वारा प्रसंस्कृत किए जाने की आवश्यकता है। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, कि विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति (उद्योग-2) आईओसीएल के इसी के आवेदन को संसाधित करते समय देखा (फरवरी 2016) कि परियोजना ने पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 और पर्यावरण एवं वन मंत्रालय की अधिसूचना, 2006 के प्रावधानों का उल्लंघन किया है। इसके अलावा, यह भी देखा कि परियोजना को राष्ट्रीय वन्य जीवन बोर्ड (एनवीडब्ल्यूएल) से निर्बाधन आवश्यक है। चूँकि क्लियरेंस प्रमाण पत्र अभी तक सांविधिक निकायों से प्राप्त किए जाने थे, इसलिए आईओसीएल निर्माण के बाद दो साल से अधिक बीत जाने के बावजूद संयंत्र संचालित नहीं कर सका। इसके अलावा, टीएनपीसीबी ने भी (मई 2016) पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के तहत आईओसीएल के खिलाफ कानूनी कार्रवाई भी शुरू कर दी।

प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2016) कि पहला ईसी पर्यावरण सलाहकार की सलाह के अनुसार नहीं लिया गया था। इसके अलावा, यह कहा गया कि टीएनपीसीबी ने यंत्र को 'संचालित करने के लिए सहमति' जून 2015 में दी और पीईएसओ से लाइसेंस भी जून 2015 में प्राप्त किया गया था।

जबाब का तथ्य यह है कि जब आईओसीएल ने पर्यावरण एवं वन मंत्रालय और टीएनपीसीबी से स्पष्टीकरण (जनवरी 2012) की मांग के प्रति संतुलित करने की जरूरत है कि क्या पहला ईसी आवश्यक था, तर्क कि पूर्व ईसी पूरी तरह से सलाहकार की राय पर आधारित नहीं लिया गया था, विरोधाभासी है। वास्तव में, आईओसीएल को ऊपर के अधिकारियों का अनुगमन करना चाहिए था और इस परियोजना के निर्माण से पहले इस मामले में जरूरी स्पष्टीकरण प्राप्त किया जाना चाहिए था। इसके अलावा, संयंत्र संचालित नहीं किया जा सका भले ही टीएनपीसीबी ने 'संचालित करने के लिए सहमति' जारी कर दी हो, क्योंकि ईसी अभी तक प्राप्त किया जाना था। पीईएसओ द्वारा दिया गया लाइसेंस आईओसीएल को अन्य सांविधिक मंजूरियां प्राप्त करने के अध्यक्षीन था जिसे आईओसीएल करने में विफल रहा।

इस प्रकार, वैधानिक आवश्यकता के साथ गैर अनुपालन के कारण, आईओसीएल (जनवरी 2017) ₹75.58 करोड़ की लागत से संयंत्र का निर्माण नहीं कर सका। नतीजतन, रसद लागत में प्रतिवर्ष ₹14.48 करोड़ की परिकल्पना की गई बचत भी वसूल नहीं की जा सकी।

मामला सितम्बर 2016 में मंत्रालय को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

10.5 ₹15.30 करोड़ रुपये का निष्क्रिय निवेश

इस तथ्य से अवगत होनेपर भी की उपयुक्त कच्चा तेल उपलब्ध नहीं होगा, कंपनी ने एलपीजी उत्पादन सुविधा का संस्थापन किया। इसको चालू करने के बाद से उपयोग नहीं किया जा सका जिसके परिणामस्वरूप ₹15.30 करोड़ का निष्क्रिय निवेश हुआ।

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (कंपनी) की बोंगाईगांव रिफाइनरी (बीजीआर) ने यूरो-III विनिर्देशनों के अनुसार मोटर स्पिरिट उत्पन्न करने के लिए मोटर स्पिरिट गुणवत्ता (एमएसक्यू) सुधार परियोजना कार्यान्वित की। परियोजना के चरण II ए तथा II बी में कार्यान्वित करने के लिए परियोजना के अंतर्गत लाइट नेफ्था आईशोमरीजेशन यूनिट, शोधन खंड तथा एलपीजी वसूली इकाई भी शामिल किया गया। सुधार परियोजना का आयाम-II ए सितम्बर 2011 में चालू किया गया। तरलीकृत पेट्रोलियम गैस (एलपीजी) वसूली इकाई जो कि आयाम-II बी का हिस्सा है, के द्वारा कम तापमान और उच्च दबाव

में अवशोषण तथा अलग करने की परिकल्पना की गई है। निम्न तापमान को स्थायी रखने के लिए एक प्रशीतन इकाईकी आवश्यकता है। तदनुसार, कंपनी ने प्रशीतन इकाईके आपूर्ति, निर्माण एवं स्थापन हेतु एक ठेकेदारी आदेश (फरवरी 2009) किलोस्कर न्यूमेटिक कंपनी लिमिटेड को दिया। प्रशीतन इकाई दिसम्बर 2011 में ₹15.30 करोड़ की कुल लागत पर स्थापित किया गया।

वर्ष 2011-12 के दौरान प्रशीतन इकाई का प्रचालनमात्र 55 दिनों तक हुआ, जिसमें मात्र 77.8 मेट्रिक टन का एलपीजी उत्पादन हुआ। उसके बाद नकारात्मक लाभ के कारण एलपीजी का उत्पादन रोक दिया गया। एमएसक्यू सुधार परियोजना से एलपीजी के उत्पादन के आगामी लागत लाभ विश्लेषण से यह पाया गया कि एलपीजी का उत्पादन के अलाभकारी था एवं 2012-13 से 2015-16 तक की अवधि के दौरान एलपीजी वसूली इकाई से एलपीजी का उत्पादन नहीं हो रहा था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एमएसक्यू परियोजना की व्यवहार्यता रिपोर्ट (2008) में प्रस्तावित कच्चा तेल मिश्रण पैटर्न असम कच्चा तेल रावा कच्चा तेल पर आधारित था, जो उच्चतर एलपीजी क्षमता वाला था। हालांकि प्रबंधन 2006 में ही इस बात से अवगत था कि रावा कच्चा तेल की उपलब्धता घट रही है एवं दूसरे कच्चे तेलों का परिशोधन करना पड़ेगा। बीजीआर में रावा कच्चा तेल की उपलब्धता जून 2012 में ही बंद हो गई। एमएसक्यू सुधार परियोजना एवं प्रशीतन पैकेज के शुरुआत के बाद रिफाइनिंग में रावा कच्चा तेल का परिशोधन नहीं किया गया एवं कॉर्पोरेट सकल रिफाइनिंग मार्जिन को अधिकतम करने हेतु 2012-13 से रिफाइनरी में आयातित कच्चा तेल आपूर्तित किया गया। हालांकि आयातित कच्चा तेल कम एलपीजी क्षमता वाला था। नकारात्मक योगदान को देखते हुए एमएसक्यू परियोजना के एलपीजी वसूली खंड का परिचालन किफायती नहीं था। परिणामस्वरूप एलपीजी वसूली खंड का परिचालन किफायती नहीं था। परिणामस्वरूप एलपीजी वसूली खंड प्रतिस्थापन के तुरंत बाद निष्क्रिय हो गया।

प्रबंधन ने कहा (2015 नवंबर) कि:

- रावा क्रूड कम उपलब्ध नहीं होगा इस बाद की सटीक जानकारी परियोजना निरूपण के समय नहीं थी।
- पिछले वर्षों में अन्य कच्चे तेलों की तुलना में रावा कच्चे तेल की कीमत में वृद्धि हुई जो इसे बीजीआर में प्रसंस्करण के लिए अव्यवसायिक बना रही है।

- निष्क्रिय सुविधा का वर्ष 2016-17 तक उपयोग करने के लिए एक नया संशोधन कार्यक्रम कार्यान्वित किया जा रहा है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन (अगस्त 2016) करते हुए एलपीजी उत्पादन सुविधा के कम व्यवहार के कारण बताया और कहा कि निष्क्रियसुविधा के प्रभावी उपयोग के लिए एक संशोधन योजना कार्यान्वित की जा रही है।

निम्नलिखित को देखते हुए जवाब तर्कसंगत नहीं है:

- वर्ष 2006 से की कंपनी को इस बाद की जानकारी थी कि रावा कच्चे तेल की उपलब्धता में गिरावट होगी।
- उस अवधि के दौरान रावा कच्चे तेल की कीमत में वृद्धि के साथ-साथ आयातित कच्चा तेल की कीमतों में भी वृद्धि हुई।
- 17 महीने की अवधि के बाद संशोधित प्रणाली से अतिरिक्त एलपीजी उपलब्ध हो सकता है लेकिन इस प्रणाली की व्यवहार्यता का मूल्यांकन भविष्य में किया जाएगा। इस बीच, एलपीजी वसूली सुविधा 56 महीनों से भी अधिक समय से बेकार पड़ी है (सितम्बर 2016)।

इस प्रकार, यह जानने के बावजूद कि एलपीजी वसूली इकाई के व्यवहार्य प्रचालन के लिए उपयुक्त कच्चा तेल उपलब्ध नहीं होगा, प्रबंधन ने एलपीजी उत्पादन सुविधा को प्रतिष्ठापित करने का निर्णय लिया जिस के परिणामस्वरूप ₹15.30 करोड़ का निष्क्रिय निवेश हुआ।

तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड

10.6 बोली मूल्यांकन मानदंड में कमियों के कारण पाईपलाइन बदलने की परियोजना पर ₹18.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

निविदा के बोली मूल्यांकन मानदंड में स्पष्टता की कमी के कारण तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड (कंपनी) को छः ट्रंक पाईपलाइन परियोजना के प्रातिस्थापन के लिए निविदा को बंद करना पड़ा। बाद में निविदा पुनः आमंत्रित की गयी और अनुबंध उच्च कीमत पर प्रदान किया गया जिसके परिणाम स्वरूप ₹18.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड (ओएनजीसी) ने असम परिसम्पत्ति की पाँच ट्रंक पाईपलाइनों¹ के प्रतिस्थापन के लिए बोली आमंत्रित (अक्टूबर 2010) की। कीमत बोली मार्च 2011 में खोली गई। तथापि निविदा रद्द कर दिया गया क्योंकि सबसे कम बोली लगाने वाला (एल 1) निष्पादन बैंक गारंटी जमा कराने में विफल रहा।

अगस्त 2012 में परियोजना के लिए निविदा, ओएनजीसी द्वारा पुनः आमंत्रित की गयी, जिसके लिए सात बोलियाँ प्राप्त हुईं। सात प्राप्त बोलियों में से चार बोलियाँ तकनीकी रूप से योग्य थीं। तीन बोलियों में से जो सफल नहीं हुए, मेसर्स साई रामा² के नेतृत्व वाले संघ द्वारा प्रस्तुत बोली आवश्यक अनुभव के अभाव में स्वीकार नहीं की गयी थी। चार तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं की कीमत बोलियों को खोला (मार्च 2013) गया और मेसर्स आईओटी इंफ्रास्ट्रक्चर एवं एनर्जी सर्विसेज लिमिटेड, मुंबई और मेसर्स एसीई एनर्जी इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, मुंबई के संघ द्वारा प्रस्तुत बोली ₹149.43 करोड़ के तयशुदा मूल्य पर सबसे कम (एल 1) पायी गयी। ओएनजीसी की निविदा समिति (टीसी) ने मेसर्स आईओटी इंफ्रास्ट्रक्चर एवं एनर्जी सर्विसेज लिमिटेड, मुंबई के नेतृत्व वाले संघ को ठेका देने की सिफारिश (10 अप्रैल 2013) की।

इस बीच मेसर्स साई रामा के संघ से उनकी बोली अयोग्य ठहराए जाने के खिलाफ एक अभ्यावेदन प्राप्त (अप्रैल 2013) हुआ। यह मामला स्वतंत्र बाहरी मॉनिटर (आईईएम) को भेजा गया जिसने कहा (अगस्त 2013) कि संघ के सभी भागीदारों के अनुभव पर विचार करते हुए मेसर्स साई रामा की बोली योग्यता मानदंड का उल्लंघन नहीं करती और मामले पर पुनर्विचार का सुझाव दिया। निविदा समिति (टीसी) ने आईईएम की राय पर विचार (22 अगस्त 2013) किया और कहा कि तकनीकी बोली मूल्यांकन मानदंडों (बीईसी) में और अधिक स्पष्टता की जरूरत थी तथा सिफारिश की कि कार्यकारी खरीद समिति (ईपीसी) निविदा फिर से आमंत्रित करे। ईपीसी ने अपनी विवेचना (24 सितम्बर 2013) में कहा कि तकनीकी बीईसी में और स्पष्टता की आवश्यकता थी। ईपीसी ने यह भी कहा कि चार योग्य बोलीदाताओं द्वारा प्रस्तुत प्रस्तावों की वैधता समाप्त हो गयी थी, इसलिए निविदा पुनः आमंत्रित करे।

¹ सेन्ट्रल टैंक फार्म (सीटीएफ), गेलेकी से सीटीएफ जोरहट, सीटीएफ गेलेकी से देखाऊ जंकशन प्वाइंट (डीजेपी), गैस कम्प्रेशन फैसिलिटी (जीसीपी) गेलेकी से डीजेपी, गुप गैदरींग स्टेशन (जीजीएस-1) रुद्रसागर (आरडीएस) से डीजेपी और जीसीपी आरडीएस से डीजेपी

² मेसर्स साई रामा इंजिनियरिंग इंटरप्राइजेज, हैदराबाद और मेसर्स मेघा इंजिनियरिंग लिमिटेड हैदराबाद का संयुक्त उद्यम और मेसर्स गैजस्टोय, मास्को

नया निविदा आमंत्रित नोटिस (एनआईटी) मौजूदा पाईपलाइन में मामूली बदलाव और एक 4" पाईपलाइन (₹5.17 करोड़ की अनुमानित लागत) के परिवर्तन के साथ प्रकाशित (जून 2014) हुआ जिसके लिए छः बोली दाताओं ने अपनी बोली प्रस्तुत (सितम्बर 2014) की। प्राप्त छः बोली में से चार तकनीकी रूप से योग्य थीं। मै साई रामा की बोली आवश्यक अनुभव के अभाव में फिर से योग्य नहीं थी। चार तकनीकी रूप से योग्य बोली दाताओं की कीमत बोली खोली (5 दिसम्बर 2014) गई और मै ओआईएलआईओटी इंफ्रा एण्ड एनर्जी सर्विसेज लिमिटेड, मुंबई के संघ द्वारा प्रस्तुत बोली ₹211.58 करोड़ की तय कीमत पर सबसे कम बोली के रूप में उभरी। इस बीच मै साई रामा फिर से उनकी बोली की अस्वीकृति के खिलाफ, आईईएम को प्रत्यावेदन (15 दिसम्बर 2014) दिया। आईईएम, एक पाईपलाइन परियोजना के पूरा होने के लिए मै साई रामा को पूर्व में प्राप्त निविदा के आलोक में मै साई रामा की बोली को अस्वीकार करने के फैसले की समीक्षा करने की सिफारिश (7 जनवरी 2015) की।

हालांकि (जनवरी 2015) टीसी की आईईएम की सिफारिशों से मतभिन्नता थी और पुनः निविदा की सिफारिश की। इसलिए मामले को ओएनजीसी के विधि अनुभाग को भेजा गया, जिसने सुझाव दिया कि ऐसे बोली लगाने वालों की बोली 23 फरवरी 2015 खोलना जो कि तकनीकी मानदंडों को पूरा नहीं करते, अनुचित होगा और यदि अदालत में चुनौती दी जाती है तो कानूनी जटिलता पैदा करेगा। तथापि परियोजना के कार्यान्वयन में देरी को देखते हुए, ओएनजीसी के निदेशक (तटवर्ती) ने आईईएम के विचारों के साथ सहमति जताई और मै साई रामा इंजीनियरिंग एन्ट्राप्राइजेज निविदा की खोलने का सुझाव दिया, जिसके लिए ईपीसी भी सहमत (अप्रैल 2015) था। मै साई रामा की एक समग्र ₹177.88 करोड़ की बोली सबसे कम थी। बातचीत के बाद, मै साई रामा के नेतृत्व में संघ को ₹173.28 करोड़ की एक मुश्त राशि पर अनुबंध प्रदान किया गया (10 अप्रैल 2015)।

इस प्रकार पूर्व अनुबंध में तकनीकी बीईसी में स्पष्टता की कमी के कारण ओएनजीसी ने उसे पुनः आमंत्रित किया जिसके परिणाम स्वरूप ₹18.52 करोड़ {₹173.28 करोड़ - (₹149.43 करोड़ + ₹5.33 करोड़¹)} की अतिरिक्त अनुमानित परियोजना लागत आई।

प्रबंधन ने अपने जवाब में कहा (अक्टूबर 2015) कि मै. साई रामा इंजीनियरिंग इंटरप्राइजेज के संयुक्त उद्यम ने अपनी अयोग्यता के खिलाफ नामित आईईएम के समक्ष अपना पक्ष

¹ कासोमरी गाँव (के एस एबी) के कुरे से बोरहाला खोरघाट के टी पाईट तक 4" अतिरिक्त पाईपलाइन के लिए मै साई रामा द्वारा ₹5.33 करोड़ की बोली को शामिल करने के पश्चात जिसके स्कोप को बाद में संशोधित निविदा जारी करने के दौरान शामिल किया गया।

रखा। आईईएम ने कहा (अगस्त 2013) कि याचिकाकर्ता द्वारा प्रस्तुत की गई बोली, योग्यता मानदंड का बिल्कुल उल्लंघन नहीं था। टीसी ने आईईएम के विचार पर चर्चा की (22 अगस्त 2013) और कहा कि वर्तमान परिदृश्य से बचने के लिए तकनीकी बीईसी पर और अधिक स्पष्टता की जरूरत है और निविदा की पुनः आमंत्रण की सिफारिश की। तकनीकी बीईसी में स्पष्टता की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए वर्तमान परिदृश्य की पुनरावृत्ति से बचने के लिए साथ ही साथ यह ध्यान में रखते हुए कि सभी योग्य बोलियों की वैधता समाप्त हो गई थी, ईपीसी ने (24 सितम्बर 2013) निविदा पुनः आमंत्रित करने का फैसला किया। तकनीकी बीईसी में उपयुक्त बदलावों को शामिल करने के पश्चात निविदा को पुनः आमंत्रित (जून 2014) किया गया।

प्रबंधन का जवाब तथ्य की पुष्टि करता है कि पूर्वनिविदा के बीईसी/निविदा मानदण्डों में कमियों की वजह से निविदा पुनः आमंत्रित की गई थी। इस प्रकार बोली मूल्यांकन मानदण्ड में स्पष्टता की कमी के कारण ओएनजीसी द्वारा निविदा पुनः आमंत्रित की गई, परिणामवशः ₹18.52 करोड़ की अतिरिक्त लागत आयी।

मामला अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

10.7 सुरक्षा राशि बिना गैस आपूर्ति के परिणामस्वरूप बकाया राशि की वसूली नहीं हो पायी

ओएनजीसी गैस आपूर्ति समझौते के अनुसार आवश्यक सुरक्षा राशि के रूप में क्रेडिट के वैध पत्र को जमा करने की सुनिश्चितता में विफल रहा और निजी ग्राहक के लिए गैस की आपूर्ति जारी रखी जिसके परिणामस्वरूप ₹7.36 करोड़ बकाया राशि की वसूली नहीं हो पायी

ऑयल एण्ड नेचुरल गैस निगम लिमिटेड (अंकलेश्वर परिसम्पत्ति)¹ और सिध्दि विनायक विद्युत उत्पादन और वितरण निजी लिमिटेड (खरीदार) के साथ दिनांक 11 जनवरी 2013 को 90000 एससीएमडी² गैस के सप्लाई के लिये समझौता हुआ।

जीएसए के अनुच्छेद 13.12 के अनुसार, गैस की आपूर्ति के प्रारंभ से पहले, खरीदार से किसी भी राष्ट्रीयकृत/अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक से गैस की आपूर्ति के 60 दिनों के मूल्य के बराबर स्थिर, परिक्रामी और साख पत्र जमा करना आवश्यक था। इसके आलावा जीएसए के अनुच्छेद 13.14 के अनुसार, खरीदार साख पत्र की वैधता की अवधि समाप्त होने से

¹ परिसम्पत्ति हाइड्रोकार्बन के विकास तथा उत्पादन के साथ सौंपा गया एक स्वत्व है।

² मानक घनमीटर प्रतिदिन (एससीएमडी)

कम से कम एक महीने पहले बैंकर द्वारा विधिवत जारी विस्तार सुनिश्चित करें। यदि खरीदार ऐसा करने में विफल रहा तो ओएनजीसी के पास साख पत्र के नवीकरण करने तक, साख पत्र की राशि को प्राप्त करना और जमा के रूप में राशि रखने का अधिकार था। इसके आलावा, ओएनजीसी के पास साख पत्र नहीं रखने के लिए, गैस की आपूर्ति बंद करने का अधिकार भी था। जीएसए के अनुच्छेद 6.01 के अनुसार, ओएनजीसी के पास, गैस की आपूर्ति बंद करके, अपने अधिकार पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना न्यूनतम आश्वस्त उठाव मात्रा (एमजीओ) की कीमत वसूली करने का अधिकार था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ओएनजीसी मार्च 2015 और अप्रैल 2015 महीने में ₹5.54 करोड़ गैस आपूर्ति और न्यूनतम आश्वस्त उठाव मात्रा की कीमत और दिनांक 31 मार्च 2016 तक व्याज ₹1.82 करोड़ गैस बिल का विलम्बित भुगतान, की वसूली करने में विफल रहा, जिसके निम्नलिखित कारण हैं:

1. खरीदार ने जनवरी / मार्च 2014 के दौरान चार साख पत्र ₹6.87 करोड़ (आंध्र बैंक¹ द्वारा जारी 3 साख पत्र ₹4.72 करोड़ और पंजाब नेशनल बैंक द्वारा जारी एक साख पत्र ₹2.15 करोड़) प्रस्तुत किए जिनकी वैधता जुलाई/सितंबर 2014 तक थी। ओएनजीसी ने दिनांक 11 जुलाई 2014 को 3 साख पत्र ₹4.72 करोड़ का आंध्र बैंक द्वारा जारी किया हुआ नकदीकरण के लिये प्रस्तुत किया। जबकि, बैंक द्वारा नकदीकरण यह कहते हुये नहीं किया कि ये साख पत्र रद्द कर दिये गये हैं। इसके बदले, खरीदार ने 3 आंध्र बैंक द्वारा जारी साख पत्र नवीकृत नहीं किये थे। खरीदार ने साख पत्र के स्थान पर दिनांक 19 अगस्त 2014 को बैंक गारंटी ₹4.72 करोड़ सुरक्षा राशि के रूप में जमा किया। जबकि, ओएनजीसी ने दिनांक 21 अगस्त 2014 को बैंक गारंटी यह कहते हुये लौटा दिया था कि जीएसए के अनुसार सुरक्षा राशि के रूप में केवल स्थिर, परिक्रामी और साख पत्र स्वीकार था, बैंक गारंटी सुरक्षा राशि के रूप में अस्वीकार्य था। साख पत्र के नवीकरण के लिये निवेदन किया था। जबकि खरीदार द्वारा साख पत्र को नवीकृत नहीं किया गया।

2. खरीदार ने पंजाब नेशनल बैंक द्वारा जारी साख पत्र ₹2.15 करोड़ दिनांक 20 जुलाई 2015 तक के लिये नवीकृत किया। इसप्रकार, ओएनजीसी के पास पंजाब नेशनल बैंक द्वारा जारी किया हुआ साख पत्र ₹2.15 करोड़, को नकदीकरण करने का अवसर था। जबकि ओएनजीसी साख पत्र की वैधता के दौरान नकदीकरण में विफल रहा।

¹ एलसी दिनांक 01 मार्च 2014 ₹ 2.20 करोड़ के लिए, दिनांक 05 मार्च 2014 ₹ 1.00 करोड़ के लिए और दिनांक 11 मार्च 2014 ₹ 1.52 करोड़ के लिए, समाप्ति तारीख 30 सितम्बर 2014

3. ओएनजीसी ने खरीदार को साख पत्र ₹7.77 करोड़¹ के नवीकरण के लिये केवल दिनांक 11 दिसम्बर 2014 और 16 जनवरी 2015 को सूचित किया। ओएनजीसी ने यह भी सूचित किया कि यदि खरीदार ऐसा करने में विफल रहा तो, जीएसए के अनुसार गैस की आपूर्ति रोक दी जायेगी। जबकि, खरीदार द्वारा साख पत्र का नवीकरण न किये जाने के बावजूद भी, गैस की आपूर्ति जारी रखी गई। ओएनजीसी ने (दिनांक 5 फरवरी 2015) जीएसए के अनुच्छेद 13 के अन्तर्गत नोटिस जारी किया और खरीदार को साख पत्र ₹7.77 करोड़ का साख पत्र और बकाया धनराशि जमा करने का निवेदन किया। जबकि खरीदार ने साख पत्र आवश्यक धनराशि का नवीकृत नहीं किया और मार्च 2015 के गैस आपूर्ति के मूल्य का भी भुगतान नहीं किया। कंपनी ने दिनांक 24 अप्रैल 2015 की गैस की आपूर्ति रोक दी। खरीदार ने मार्च 2015 और अप्रैल 2015 महीने में गैस आपूर्ति और न्यूनतम आश्वस्त उठाव मात्रा की कीमत ₹5.54 करोड़² का भुगतान नहीं किया। ओएनजीसी ने फरवरी 2016 में जीएसए को समाप्त कर दिया।

इस प्रकार, ओएनजीसी, आंध्र बैंक द्वारा जारी साख पत्र के नवीकरण सुनिश्चित करने में असफल रहा द्वारा और क्रेता को आंध्र बैंक द्वारा जारी एलसी को रद्द करने और बंद करने के बावजूद इसकी वैधता अवधि के दौरान पीएनबी द्वारा जारी एलसी के नकदीकरण में विफल रहा। ओएनजीसी ने वैध एलसी ना रखने के लिए भी गैस आपूर्ति रोकने के अपने अधिकार का प्रयोग नहीं किया और गैस की आपूर्ति जारी रखी। बाद में, हालांकि ओएनजीसी ने खरीदार के लिए गैस की आपूर्ति बंद कर दी और जीएसए को समाप्त कर दिया परन्तु ओएनजीसी ने गैस की आपूर्ति की अपनी बकाया राशि की वसूली के लिए खरीदार के खिलाफ कोई कानूनी कार्रवाई (दिसंबर 2016) शुरू नहीं की थी।

प्रबंधन ने (दिसम्बर 2016) बताया कि:

1. खरीदार द्वारा जमा ₹4.72 करोड़ का एलसी दिनांक 11 जुलाई 2014 को वैधता के अंतर्गत ही आंध्र बैंक में भुगतान के लिये प्रस्तुत किया लेकिन बैंक द्वारा यह कहते हुये भुगतान नहीं किया गया कि कथित एलसी पत्र खरीदार द्वारा बंद कर दिया गया है।
2. खरीदार ने बैंक गारंटी ₹4.72 करोड़ जमा किया और सुरक्षा राशि के रूप में स्वीकार करने का निवेदन किया। बाद में, बैंक गारंटी लौटाने का निर्णय लिया गया क्योंकि जीएसए के अनुसार सुरक्षा राशि के रूप में केवल परिक्रामी एलसी स्वीकार की जानी है। दिनांक 22 सितम्बर 2014 को खरीदार के साथ एक बैठक की गई। जैसा कि बैठक में चर्चा की गई,

¹ 4 सुसंगत अवधि की गैस आपूर्ति के 60 दिनों के मूल्य के बराबर

² ₹ 5.26 करोड़ गैस आपूर्ति के लिए तथा ₹ 0.28 करोड़ एम जी ओ के लिए

खरीदार के द्वारा दायित्व दिए जाने पर कि वो 7 दिनों के भीतर आवश्यक साख जमा कर देगा तथा यदि खरीदार ऐसा नहीं कर पाया तो ओएनजीसी के द्वारा गैस की आपूर्ति रोक दी जायेगी। खरीदार के आश्वासन पर गैस की आपूर्ति जारी रखी गई।

3. पंजाब नेशनल बैंक द्वारा जारी एलसी के नकदीकरण में चूक था।

प्रबंधन का जबाब निम्नलिखित के कारण स्वीकार्य नहीं है:

1. ओएनजीसी ने आंध्र बैंक द्वारा जारी एलसी ₹4.72 करोड़ सात महीने की वैधता अवधि के साथ अर्थात् 30 सितम्बर 2014 तक, को स्वीकार कर लिया जो कि जीएसए के अनुच्छेद 13.12 का उल्लंघन करता है, जिसमें निर्धारित है कि एलसी एक वर्ष की अवधि के लिए वैध होना चाहिए। उपभोक्ता को गैस की आपूर्ति तभी शुरू होनी चाहिये थी जब एलसी एक वर्ष की वैधता के साथ सुरक्षा राशि के रूप में प्राप्त हो। इसके अलावा, खरीदार ने ₹4.72 करोड़ के एलसी को वैधता की समाप्ति से पहले बंद कर दिया जिसकी जानकारी प्रबंधन को नहीं थी।
2. यद्यपि आंध्र बैंक द्वारा जारी एलसी खरीदार द्वारा बंद कर दिया गया परन्तु ओएनजीसी के पास पंजाब नेशनल बैंक द्वारा जारी ₹2.15 करोड़ का एलसी जो कि दिनांक 20 जुलाई 2015 तक के लिये नवीकृत था, नकदीकरण करने में विफल रहा। प्रबंधन ने पंजाब नेशनल बैंक द्वारा जारी नकदीकरण न कर पाने की चूक को स्वीकार किया।
3. खरीदार के द्वारा दिए गए आश्वासन पर (22 सितम्बर 2014) कि वो 7 दिनों के भीतर आवश्यक एलसी पत्र जमा कर देगा, गैस की आपूर्ति जारी रखी गई। यद्यपि जीएसए के अनुसार यदि खरीदार एलसी ना जमा करें तो ओएनजीसी के पास गैस आपूर्ति रोकने का अधिकार था, फिर भी ओएनजीसी ने दिनांक 1 अक्टूबर 2014 से 24 अप्रैल 2015 तक बिना किसी पत्र के गैस की आपूर्ति जारी रखी।

इस प्रकार, जीएसए में निर्धारित संविधात्मक प्रावधानों का पालन नहीं करने के परिणामस्वरूप, ओएनजीसी खरीदार से आपूर्ति गैस का भुगतान वसूली करने में विफल रहा परिणाम स्वरूप ₹7.36 करोड़¹ की वसूली नहीं हुई।

¹ गैस आपूर्ति के लिए ₹ 5.26 करोड़, एमजीओ प्रभागों के लिए ₹ 0.28 करोड़ और बकाया राशि पर ब्याज के लिए ₹ 1.82 करोड़।

मामला सितम्बर 2016 में मंत्रालय को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

10.8 महत्वपूर्ण उच्च दाब ज्वाला टिप की मरम्मत में देरी की वजह से मरम्मत योग्य उच्चदाब ज्वाला टिप के प्रतिस्थापन के कारण ₹16.11 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

ओएनजीसी ने (जून 2014) डिस्ट्रीब्यूटर क्रॉस ऑर्मस पर उच्च दाब ज्वाला टिप (एमएनएफ 1¹) के नीचे गैस जलती देखी। यह घटना मूल उपकरण निर्माता (आईएम) को सूचित की गयी और चार महीने (अक्टूबर, 2014) के बाद उसका निरीक्षण किया गया। यदि ओ.एन.जी.सी. घटना के तुरंत बाद मामले को उठाती तो ज्वाला टिप की मरम्मत हो सकती थी। घटना की रिपोर्टिंग में देरी की वजह से ज्वाला टिप के प्रतिस्थापन के कारण ओएनजीसी को ₹16.11 करोड़ रुपये का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

मुंबई हाई नार्थ (एमएचएन) प्रोसेस प्लेटफार्म और रहने वाले आवास के निर्माण के लिए 31 जुलाई 2009 को मैसर्स लार्सन एंड टूब्रो हाइड्रोकार्बन इंजीनियरिंग लिमिटेड (एलटीएचई) मुंबई को अनुबंध दिया गया। प्लेटफार्म के लिए उच्च दाब ज्वाला टिप² की आपूर्ति मैसर्स कॅलीडस टेक्नोलॉजीज एलएलसी द्वारा की गई थी और इसे अक्टूबर, 2012 को स्थापित किया गया था।

जून 2014 में ओएनजीसीने डिस्ट्रीब्यूटर क्रॉस ऑर्मस पर उच्च दाब ज्वाला टिप (एमएनएफ 1) के नीचे गैस को जलते देखा। यह मुद्दा ठेकेदार मैसर्स एलटीएचई, को सुधारात्मक कार्रवाई के लिए 1 जुलाई, 2014 को उठाया गया था। चूंकि ज्वाला टिप की वारंटी समाप्त हो गई थी, इसलिए मैसर्स, एलटीएचई ने इस मुद्दे को सीधे कॅलीडस, मूल उपकरण निर्माता (आईएम) के साथ उठाने का सुझाव दिया। हालांकि, ओएनजीसी ने मूल उपकरण निर्माता को सूचित नहीं किया और फिर से (सितम्बर 2014) को ओएनजीसी ने मैसर्स एलटीएचई को बताया कि टिप के तल पर आग के कारण ज्वाला टिप एक तरफ झुक गई थी। जवाब में, मैसर्स एलटीएचई ने सूचित (25 सितंबर 2014) किया कि मैसर्स कॅलीडस के प्रतिनिधि अक्टूबर 2014 के पहले सप्ताह में भेजे जाएंगे। अक्टूबर 2014 में मैसर्स कॅलीडस के

¹ मुंबई उत्तर ज्वाला

² एक ज्वाला टिप अपशिष्ट दहनशील गैसों के निपटान के लिए इस्तेमाल किया जाता है और मूल रूप से उच्च ग्रेड मिश्र धातु ट्यूब की बनावट होती है। आम तौर पर यह एक इस्पात ढेर के शीर्ष पर आरोहित होती है ताकि दहन और उसके उत्पादों की गर्मी जमीन पर जीवन और संपत्ति के लिए खतरा पैदा नहीं करेगी।

प्रतिनिधियों ने निरीक्षण किया और बताया कि क्षतिग्रस्तता जब पता चली थी तब टिप मरम्मत योग्य थी, लेकिन समय के साथ साथ खराब होती चली गई और इसलिए प्रतिस्थापित करने की जरूरत पड़ी। ज्वाला टिप विक्रेता, मैसर्स कॅलीडस ने 28 जनवरी 2015 को अपनी समापक रिपोर्ट प्रस्तुत की।

प्रतिस्थापन की अत्यावश्यकता को देखते हुए, ओएनजीसी ने मैसर्स एलटीएचई के साथ-साथ उपविक्रेता को 2016 मानसून से पहले प्रतिस्थापन के कार्य को करने का अनुरोध किया। इस अनुबंध को 16 दिसम्बर 2015 को मैसर्स एलटीएचई मुंबई को कुल एकमुश्त कीमत 24,04,575 अमिरीकी डालर (₹16.11 करोड़) में दिया गया, जिसमें सेवा कर शामिल था परन्तु अन्य कर व शुल्क शामिल नहीं थे। जून 2014 में घटना के 17 महिने पश्चात ज्वाला टिप को 30 नवंबर 2016 को प्रतिस्थापित किया गया था।

प्रबंधन ने (अक्टूबर 2016) कहा कि 26 जून 2014 को एमएनपी उच्च दाब ज्वाला टिप के नीचे गैस जलना पाया गया था और मामले को सुधारात्मक कार्रवाई के लिए 1 जुलाई 2014 को तुरंत ठेकेदार मैसर्स एलटीएचई के साथ उठाया गया था। निरंतर अनुनय के बाद, मूल उपकरण निर्माता के प्रतिनिधियों ने 10 अक्टूबर, 2014 को एमएनपी का दौरा किया। अतः ज्वाला टिप के निरीक्षण में देरी की वजह मैसर्स एलटीएचई और मूल उपकरण निर्माता का देरी से प्रतिक्रिया करना था।

प्रबंधन का जबाब न्यायोचित नहीं है क्योंकि ओएनजीसी ने इस मुद्दे पर मैसर्स एलटीएचई के अनुरोध (जुलाई 2014) के बावजूद तुरंत मूल उपकरण निर्माता के साथ सम्पर्क नहीं किया। सितंबर 2014 के दौरान, ओएनजीसी ने फिर से एलटीएचई से सम्पर्क किया जब ज्वाला टिप झुक गया था। इस प्रकार, उच्च दाब ज्वाला टिप के नीचे गैस के जलने की घटना की सूचना में देरी की वजह से ओएनजीसी को यह प्रतिस्थापन करना पड़ा तथा परिणामस्वरूप कंपनी को ₹16.11 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

मामला नवम्बर 2016 में मंत्रालय को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

10.9 अपतटीय परिसंपत्तियों की सुरक्षा के लिए ओएनजीसी द्वारा खरीदे गये तत्काल समर्थन पोत की लागत का हिस्सा निती अन्वेषण और उत्पादन (ईएण्डपी) संचालको से प्राप्त करने में विफलता।

पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएनजी) ने (अक्टूबर 2009) तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम (ओएनजीसी) को अपतटीय परिसम्पत्तियों की सुरक्षा के सम्बंध में भारतीय नौसेना द्वारा संचालन के लिए अपने स्वयं के धन से 23 आईएसवि खरीदने के निर्देश दिये। इस लागत को तेल के अन्वेषण और उत्पादन में लगी सारी कम्पनियों जिनके अपतटीय क्षेत्रों में पदचिन्ह है, द्वारा साझा की जानी थी। यद्यपि ओएनजीसी ने ₹349 करोड़ की लागत से 23 आईएसवी खरीदे और नौसेना को जुलाई 2015 में सौंप दिये, किन्तु एमओपीएनजी अन्य निजी और सार्वजनिक क्षेत्र के अन्वेषण और उत्पादन संचालको से आईएसवी की लागत को साझा करने के तंत्र को अंतिम रूप नहीं दे पायी। इसके परिणामस्वरूप ओएनजीसी का दूसरे संचालको से सम्बंधित हिस्से के संबंध में ₹136.84 करोड़ धन अवरूद्ध हुआ तथा उस धन पर ₹15.39 करोड़ के ब्याज का नुकसान हुआ।

पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय और पेट्रोलियम उत्पादों के अन्वेषण और उत्पादन में लगी निजी एवं सार्वजनिक क्षेत्र की कम्पनियों के मध्य देश के विशिष्ट आर्थिक क्षेत्र में अपतटीय प्रातिष्ठानों की सुरक्षा पर 10 सितम्बर 2007 को एक बैठक आयोजित हुई जिसमें यह फैसला किया गया कि सभी अन्वेषण और उत्पादन (ईएण्डपी) कम्पनियां जिनके अपतटीय क्षेत्रों में पदचिन्ह है, के द्वारा अपतटीय परिसम्पत्तियों की सुरक्षा की लागत को साझा किया जाएगा। सुरक्षा मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सीसीएस) ने अपतटीय सुरक्षा के लिए आवश्यक तत्काल समर्थन पोत (आईएएवी) की जल्द खरीद को मंजूरी दी (फरवरी 2009)। एमओपीएनजी ने अक्टूबर 2009 में ओएनजीसी को अपने स्वयं के कोष से नौसेना के संचालन के लिए सारे 23 आईएसवि खरीदने के निर्देश दिये। एमओपीएनजी ने जून 2011 में हाइड्रोकार्बन महानिदेशक (डीजीएच) को भी आईएसवि की लागत को संचालको में साझा करने संबंधी प्रभावी क्रियान्वयन करने के लिए निजी संचालकों के साथ इस विषय को उठाने के निर्देश दिये।

यद्यपि, डीजीएच और ईएण्डपी संचालको²⁴ के प्रतिनिधियों के बीच आईएसवि जो कि ओएनजीसी द्वारा खरीदे जाने थे, की लागत सांझा तंत्र पर चर्चा के लिए कई बैठके (जनवरी 2014, जुलाई 2014 और दिसम्बर 2014) हुईं। परन्तु ओएनजीसी द्वारा खरीदे गये

¹ रिलायंस इण्डस्ट्रीज लिमिटेड (आरआईएल), गुजरात राज्य पेट्रोलियम निगम (जीएसपीसी) और कैरन इण्डिया लिमिटेड (उत्पादन करने वाली अपतटीय परिसंपत्तियों के ई एण्ड पी संचालक)

आईएसवि की लागत को सांझा करने के तंत्र को अंतिम रूप देने में कोई प्रगति नहीं हुई। तदुपरान्त, डीजीएच ने मार्च 2015 में भौतिक अपतटीय परिसम्पतियों की सुरक्षा, तेल एवं गैस उत्पादन और परिसम्पतियों के बीमित मूल्य को ध्यान में रखते हुए लागत सांझा करने के लिए एक सूत्र का सुझाव दिया। यद्यपि, निजी क्षेत्र के ईएण्डपी संचालकों ने 03 जून 2015 को आईएसवि की लागत सांझा करने के तंत्र में भागीदारी पर अपने प्रतिबन्धों और असहमति को व्यक्त करते हुए कहा कि राष्ट्र की सभी परिसम्पतियों को सुरक्षा प्रदान करना एक राष्ट्र का परम कर्तव्य है।

इसलिए डीजीएच ने दिसम्बर 2015 में एमओपीएनजी को प्रस्ताव दिया कि राज्य प्रभूत्व जिम्मेदारी होने के कारण सरकार को आईएसवि के पूंजीगत व्यय (सीएपीईएक्स) को एक बार उठाये गये उपाय के रूप में तेल उद्योग विकास बोर्ड (ओआईडीबी) निधि के माध्यम से भुगतान करने पर विचार किया जा सकता है। तथापि, इस पर आगे कोई निर्णय एमओपीएनजी द्वारा नहीं लिया गया।

इसी बीच, जैसा कि एमओपीएनजी ने निर्देश दिया, ओएनजीसी ने (जुलाई 2015) युद्धपोत के रूप में पंजीकृत सभी 23 आईएसवि खरीदे और नौसेना को दे दिये। 23 आईएसवि की खरीद की कुल लागत 30 जून 2015 को ₹349 करोड़ थी।

तदुपरान्त, सभी निजी संचालक (2 फरवरी 2016 की बैठक में) आईएसवि की पूंजीगत लागत को सांझा करने के लिए मंत्रालय के साथ सैद्धांतिक रूप से सहमत हुए। इस पर आगे सहमति हुई कि डीजीएच संचालकों के साथ मंत्रणा से पूंजीगत व्यय को सांझा करने का एक स्वीकार्य सूत्र विकसित करेगा। यह भी तय किया गया कि (आरआईएल) पूर्वी तट पर आईएसवि के लिए समन्वयक के रूप में काम करेगा और सभी हितधारक आई एस वि के पूंजीगत व्यय तथा संचालन व्यय को सांझा करेंगे। तथापि, निजी ईएण्डपी संचालकों ने अभी भी (मार्च 2016) यह कायम रखा है कि हितधारकों के बीच आईएसवि की तैनाती की आवश्यकता पर कोई समझौता नहीं हुआ था और समझौते के अभाव में, ओएनजीसी द्वारा एकतरफा खर्च की लागत को सांझा करने का विषय नहीं उठता।

डीजीएच की निजी तेल एवं गैस संचालकों के साथ आगे की बैठक (10 अगस्त 2016) में पूर्वी तट पर संचालन व्यय को सांझा करने के विषय पर ही चर्चा हुई थी। डीजीएच ने पूंजीगत व्यय को सांझा करने सम्बन्धित मुद्दे को निजी कम्पनियों के साथ नहीं उठाया। समन्वयक मैसर्स आरआईएल ने भी (अक्टूबर 2016) आईएसवि के संचालन व्यय को सांझा करने के विषय को ही सम्बोधित किया। एमओपीएनजी व डीजीएच द्वारा आईएसवि के पूंजीगत व्यय को सांझा करने संबंधी निर्णय नहीं किया गया, जो कि ओएनजीसी ने खरीदे

और सभी निजी व सार्वजनिक संचालको की भारत के विशिष्ट आर्थिक क्षेत्र में संचालित अपतटीय परिसंपत्तियों की सुरक्षा के लिए नौसेना को सौंप दिये गये।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2016) कि एमओपीएनजी के निर्देशों के अनुसार खरीद की और डिजीएच के लागत सांझा तंत्र को अंतिम रूप देने के बाद ही आईएसवि लागतो में ईएण्डपी संचालको का हिस्सा निर्धारित तथा प्राप्त किया जा सकता है। प्रबंधन के जवाब को इस तथ्य के साथ देखा जाना चाहिए कि निजी ईएण्डपी संचालको ने भारत सरकार के संप्रभु कर्तव्य का हवाला देते हुए आईएसवि की लागत को सांझा करने की असमर्थता को व्यक्त किया है।

इस प्रकार, ओएनजीसी को अपने निर्देशों (अक्टूबर 2009) की दिनांक से सात वर्ष के समय के बाद भी, एमओपीएनजी या तो अन्य ईएण्डपी संचालको के साथ सांझा तंत्र के माध्यम से और या फिर ओआईडीबी कोष के माध्यम से आईएसवि के पूंजीगत व्यय की अदायगी को अंतिम रूप नहीं दे पाया। इसके परिणामस्वरूप ओ.एन.जी.सी के अलावा, अन्य प्रतिष्ठानों को सुरक्षा प्रदान करने के लिए, अन्य संचालकों से संबंधित आई एस वि के पूंजीगत लागत की अदायगी, अन्य संचालको/एम.ओ.पी.एन.जी से नहीं होने के कारणवश ओ.एन.जी.सी का ₹136.84 करोड़ का कोष अवरूद्ध रहा तथा इसके उपर डेढ वर्ष (आई एस वि को नौसेना को देने की दिनांक जुलाई 2015 से) के समय के लिए ₹15.39 करोड़ (@7.5¹ प्रतिशत प्रतिवर्ष) ब्याज का नुकसान हुआ।

अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को मामला सूचित किया गया; उनका उत्तर प्रतिक्षित था (जनवरी 2017)।

ओएनजीसी विदेश लिमिटेड

10.10 रिंग के खाली पड़े रहने पर व्यर्थ व्यय

ओएनजीसी कंपोस लिमिटेदा (ओएनजीसी विदेश लिमिटेड की सहायक कंपनी) ड्रिलिंग शुरू करने के 90 दिनों के पूर्व अपेक्षित संचालनात्मक सुरक्षा दस्तावेज प्रस्तुत करने में विफल रही। इसके कारण 118 दिनों तक रिंग खाली पड़ी रही और इसके कारण ₹134.73 करोड़ का व्यय व्यर्थ हो गया।

ओएनजीसी विदेश लिमिटेड (कंपनी) ने अपनी सहायक कंपनी ओएनजीसी कंपोस लिमिटेदा (ओसीएल) द्वारा बीएम-एस-73 ब्लॉक, ब्राजील अधिग्रहित किया और तेल तथा प्राकृतिक

¹ दर जिस पर ओ.एन.जी.सी ने जुलाई 2016 में अपने अधिशेष कोष को म्यूचुअल फंड में निवेश किया।

गैस की खोज, विकास और उत्पादन के लिए ब्राजीलियन ओयल एंड गैस रेगुलेटर (एएनपी)¹ के साथ छूट करार किया (2008)। छूट करार ने ब्लॉक में ओसीएल को 100 प्रतिशत अधिकार प्रदान कर दिया। ओसीएल ने 43.50 प्रतिशत रखने के बाद जनवरी 2010 में क्रमशः पेट्रोब्रास और इको पेट्रोल में 43.50 प्रतिशत और 13 प्रतिशत तक सहयोगी ब्याज पर ठेका दे दिया और इस प्रकार संयुक्त संचालन करार (जेएओ) किया (मई 2010)। जेएओ के अनुसार, संकाय के सदस्यों की ओर से दिन प्रतिदिन की क्रियाओं की जिम्मेदारी के साथ संचालक के रूप में ओसीएल को नियुक्त किया गया था। सकल उपेक्षा या जनबुझकर कदाचार के लिए संचालक द्वारा की गई अपनी चुक को छोड़कर किसी हानि या नुकसान के प्रति बाद में प्रभार के दावे करने और संचालक की क्षतिपूर्ति करने के लिए उनके अधिकारों के लिए पूर्वाग्रह के बिना किये गये व्यय के लिए संचालक द्वारा जारी किये गये कैश कॉल भुगतान के लिए गैर-संचालक अनुग्रहित थे।

ओसीएल द्वारा ड्रिलिंग कार्य आरंभ करने से 90 दिन पहले संचालनात्मक सुरक्षा दस्तोवज (ओएसडी) प्रस्तुत करने अपेक्षित² थे। यद्यपि, ओसीएल ने आवश्यक (ओएसडी) प्रस्तुत नहीं किये और ब्राजील पर्यावरण नियामक प्राधिकरण (आईबीएएमए)³ से पर्यावरण मंजूरी लेने के बाद (अप्रैल 2011) के बाद अन्वेषण कुएं का ड्रिलिंग कार्य आरंभ किया। एएनपी ने ओएसडी के गैर प्रस्तुतीकरण के लिए 24 जून 2011 से ड्रिलिंग कार्य निरस्त कर दिये। ओसीएल ने 19 जुलाई 2011 को ओएसडी प्रस्तुत किये और रिग के निरीक्षण के बाद, एएनपी द्वारा 19 अक्टूबर 2011 को रोक हटा ली गई।

इसी बीच, आईबीएएमए ने इस आधार पर ड्रिलिंग लाइसेंस वापस ले लिया (सितम्बर 2011) कि ओसीएल द्वारा प्रस्तुत व्यक्तिगत आपातकालीन योजना त्रिस्तरीय ओयल स्पिल से निपटने में विफल रही। आईबीएएमए द्वारा मांगी गई सूचना वाले कई दस्तावेजों के प्रस्तुतीकरण (अक्टूबर-नवम्बर 2011) पर 9 नवम्बर 2011 में ड्रिलिंग लाइसेंस दोबारा बनवाया गया। 9 नवम्बर 2011 को दोबारा ड्रिलिंग कार्य आरंभ किये गये। इस प्रक्रिया में, एएनपी द्वारा ड्रिलिंग कार्यों को रोकने पर 118 दिन (24 जून से 19 अक्टूबर 2011) और आईबीएएमए द्वारा ड्रिलिंग लाइसेंस की वापसी के कारण 19 दिन (20 अक्टूबर से 8 नवम्बर 2011) तक रिग खाली पड़ी रही। 25 नवम्बर 2011 को

¹ एजेंसिया नेसीओनल डो पेट्रोलियो गैस नेचुरल ई बायोकंपवस्टीविख्य 'एएनपी-ब्राजीलियन ऑयल एंड गैस रेगुलेटर

² ब्राजीलियन तेल और गैस नियामक (एएनपी) की नियम सं. 43/2007 के अनुसार

³ इंस्टीट्यूटों ब्रासीलेरियो डो मेयो एम्बंटे इ डोस रिकर्सोस नेचुरिस रेनोवेवेस - ब्राजील पर्यावरण नियामक प्राधिकरण

ड्रिलिंग पूरी की गई थी परंतु कुंए में तेल नहीं मिल सका। संकाय सदस्य छूट करार छोड़ने को सहमत (जनवरी 2012) को गये।

जेएओ की शर्तों के अनुसार, ओसीएल ने किये गये व्यय¹ के लिए 121.71 मिलियन² ब्राजीलियन मुद्रा (बीआरएल) में कैश कॉल सं. 1 जारी की (मई 2011) और उक्त को संकाय सदस्यों द्वारा अदा किया गया था। 45.09 मिलियन³ बीआरएल के लिए कैश कॉल 2 जारी किया गया था (अगस्त 2011) और संकाय के सभी सदस्यों द्वारा अदा किया गया था। बाद की कैश काल (50.70 मिलियन बीआरएल के 3 और 4 राशि) विरोध के अंतर्गत और अनुत्पादक अवधि से संबंधित विरोध के उनके अधिकारों पर संदेह प्रकट करने के साथ पेट्रोब्रास (बीआरएल 22.05 मिलीयन) और इको पट्रोल (बीआरएल 6.59 मिलीयन) द्वारा भी अदा (दिसम्बर 2011/फरवरी 2012) किये गये थे। यद्यपि बीआरएल 49.58 मिलीयन के पटोब्रास शेयर के लिए और बीआरएल 14.82 मिलीयन के इको पट्रोल शेयर के लिए जुलाई 2012 में कैश कॉल 5 के अंतर्गत की गई मांग इस निवेदन पर उनके द्वारा अस्वीकृत कर दी गई थी कि संचालक द्वारा अनदेखी के कारण, जिसे संचालक द्वारा ही पूरी तरह से वहन किया जाना चाहिए था; ड्रिलिंग गतिविधियों को रोकने के कारण अनुत्पादक अवधि के संबंध में कैश काल में कीमतें जोड़ी गई थी। इसके अतिरिक्त, संकाय सदस्यों ने 2 से 4 कैश कॉल में शामिल अनुत्पादक अवधि लागत की क्षतिपूर्ति की मांग की।

ओसीएल ने अपने बकाया के निपटान के लिए जुलाई 2012 से रिग के संकाय सदस्यों/आपत्तिकर्ता के साथ समझौता बैठक द्वारा कई प्रयास किये। समझौता विफल रहा और इसलिए ओसीएल द्वारा मध्यस्थता कार्रवाईयों को आरंभ किया गया था (नवम्बर 2013)। मध्यस्थता कार्रवाईयों के दौरान, ओसीएल ने अपने बचाव में कहा कि यह एएनपी द्वारा जारी की गई अधिसूचना की आवश्यकता के महत्व और इन आवश्यकताओं के अनुपालन की विफलता में संभावित कार्यान्वयन के प्रति सचेत नहीं था। पट्रोबेस ने कहा कि ओसीएल ने इन आवश्यकताओं के अनुपालन के लिए एएनपी नियम दो बार (अंग्रेजी अनुवाद के साथ) प्रति प्रेषित की गई सूचना की अनदेखी की और इसी कारण ओसीएल की अनदेखी के कारण ड्रिलिंग रोक दी गई थी।

¹ ड्रिलिंग / अन्वेषण एवं सामान्य और प्रशासनिक व्यय

² ओसीएल, पेट्रोब्रास एवं इकोपेट्रोल कि हिस्सेदारी बीआरएल 52.94 मिलियन , बीआरएल 52.94 मिलियन एवं 15.82 मिलियन क्रमशः थी

³ ओसीएल, कि हिस्सेदारी, बीआरएल 19.62 मिलियन, पेट्रोबरस, बीआरएल 19.61 मिलियन और इकोपेट्रोल 5.86 मिलियन

अंतर्राष्ट्रीय मध्यस्तता न्यायालय ने घोषणा की (दिसम्बर 2015) कि ड्रिलिंग कार्यों का एएनपी द्वारा रोका जाना केवल ओसीएल की अनदेखी के कारण था और इसलिए ओसीएल खाली पड़े रिग प्रभार (यूएसडी 16.82 मिलीयन) के कारण ₹238.46 करोड़ के समान यूएसडी 51.59 मिलीयन की लागत और 24 जून से 19 अक्टूबर 2011 के बीच व्यय किये गये अन्य खर्चे (यूएसडी 34.77 मिलियन) वहन करने चाहिए। इसमें ओसीएल के ₹103.73 करोड़ और पट्रोब्रास और इकोपट्रोल दोनों के शेयर में ₹134.73 करोड़ शामिल थे। न्यायालय ने यह भी कहा कि आईबीएमए द्वारा ड्रिलिंग गतिविधियों को रोकने की अवधि के अर्थात् 20 अक्टूबर से 8 नवम्बर 2011 के दौरान किये गये व्यय को उनके सहयोगी हितों के हिस्से के अनुसार संकाय के सभी सदस्यों द्वारा बांटा जाना चाहिए था क्योंकि यह ओसीएल की सकल अनदेखी के कारण नहीं था। अधिनिर्णय को स्वीकार्य करते हुए, ओसीएल ने 10 मार्च 2016 तक संकाय सदस्यों द्वारा विवाद का निपटान किया गया। इसके कारण रिग के खाली पड़े रहने के प्रभार और अन्य व्यय के कारण ₹134.73 करोड़ का फालतू व्यय किया गया जिसे संकाय के अन्य सदस्यों से बांटा नहीं जा सकता था।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2015) कि एएनपी वैबसाइट पर उपलब्ध चैक लिस्ट के अनुसार सभी अनुपालनाओं की ओसीएल द्वारा अनुपालना की गई। प्रबंधन ने यह भी कहा कि ओसीएल ने एएनपी के साथ कई बैठकें की और एक मौखिक संदेश देते हुए कहा कि पूरी आवश्यकता का अनुपालन किया गया था।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अंतर्राष्ट्रीय मध्यस्थता न्यायालय द्वारा यह निर्णय लिया गया और कंपनी को ड्रिलिंग कार्यों को आरंभ करने से पूर्व ओएसडी के गैर-प्रस्तुतीकरण के कारण ड्रिलिंग कार्यों को रोकने के लिए जिम्मेदार ठहराया गया था। सभी आवश्यकताओं की अनुपालनाओं के संबंध में मौखिक पुष्टिकरण पर निर्भर रहने के स्थान पर, ओसीएल को एएनपी नियामकों के अनुसार नियामक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पट्रोब्रास के संप्रेषण पर तुरंत कार्रवाई द्वारा अपने हितों को पर्याप्त रूप से सुरक्षा करनी चाहिए थी।

इस प्रकार, पूर्णतः अनदेखी के कारण, ओसीएल ड्रिलिंग को आरंभ करने के लिए 90 दिनों तक संचालनात्मक सुरक्षा दस्तावेजों को प्रस्तुत करने में विफल रही जिसके कारण 118 दिनों के लिए रिग खाली पड़े रहने के कारण ₹134.73 करोड़ का अनावश्यक व्यय हुआ।

नवम्बर 2016 में मंत्रालय को मामले की सूचना दी गई थी; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय XI : विद्युत मंत्रालय

दामोदर वैली कॉर्पोरेशन

11.1 कर्मचारियों को अनुग्रह भुगतान हेतु गलत निर्णय

निगम ने खराब प्रदर्शन तथा उपगत हानि के बावजूद अपने कर्मचारियों को अनुग्रह भुगतान हेतु अपनी गलत निर्णय के कारण ₹ 31.38 करोड़ का अतिरिक्त खर्च किया।

बोनस अधिनियम 1965 के प्रावधानों के अनुसार जो कर्मचारी बोनस के पात्र नहीं हैं दामोदर घाटी निगम (निगम) उन्हें अनुग्रह राशि देता है। वे कर्मचारी जो बोनस के लिए पात्र हैं उन्हें उस वर्ष की घोषित अनुग्रह और प्राप्य बोनस के बीच का अंतर की राशि को अनुग्रह के रूप में प्रदान की जाती है।

सी.ई.आर.सी¹ विनियमनों के अनुसार, अनुग्रह का भुगतान उत्पादित केन्द्र के कुशल प्रचालन तथा उच्च कार्यप्रदर्शन स्तर के साथ लिंक किया जाता है तथा भुगतान केवल उसी मामले में होता है जब संयंत्र अपने मानक प्रचालनगत स्तरों को प्राप्त करता है। अनुग्रह के ऐसे भुगतान उपभोक्ताओं से वसूली योग्य ओ.एण्ड.एम² व्यय का हिस्सा नहीं होगा। सी.ई.आर.सी ने कहा कि (अप्रैल 2014) कि कर्मचारियों के लिए ऐसे खर्च संयंत्रों के बेहतर प्रदर्शन से अर्जित प्रोत्साहन और लाभ द्वारा वित्त पोषित किया जाना चाहिए।

लेखा-परीक्षा ने यह पाया कि निगम सी.ई.आर.सी द्वारा यथा निर्धारित 85 प्रतिशत³ की मानक ए.पी.ए.एफ⁴ के स्थान पर 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः 55.56 प्रतिशत प्रतिशत तथा 46.56 प्रतिशत ए.पी.ए.एफ प्राप्त कर सका। डी-रेटेड क्षमता के मुकाबले इसी अवधि (2013-14 तथा 2014-15) के दौरान विद्युत उत्पादन में 5852 एम.के.डब्ल्यू.एच⁵ तथा 4506 एम.के.डब्ल्यू.एच की कमी थी। निगम ने वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः ₹995.43 करोड़ तथा ₹1333.56 करोड़ की हानि भी उठायी। इस प्रकार, निगम अनुग्रह भुगतान हेतु दक्षता मानदंड तथा उच्च कार्यप्रदर्शन स्तर को हासिल नहीं कर

¹ केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग

² प्रचालन व अनुरक्षण

³ बीटीपीएस (75 प्रतिशत), सीटीपीएस (75 प्रतिशत) तथा डीटीपीएस (74 प्रतिशत) को छोड़कर निगम के सभी तापीय उत्पादित केन्द्रों हेतु 85 प्रतिशत

⁴ वार्षिक संयंत्र उपलब्धता कारक

⁵ मिलियन किलोवाट घंटा

सका। इसके बावजूद, निगम अपने कर्मचारियों को वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 हेतु ₹ 31.38 करोड़ का अनुग्रह भुगतान किया जो सही नहीं था।

प्रबंधन ने दलील दिया (सितम्बर 2016) कि अनुग्रह भुगतान पर उपगत व्यय सी.ई.आर.सी विनियमन के अधीन टेरिफ के माध्यम से प्रचालन व अनुरक्षण व्यय के अन्तर्गत अनुग्रह भुगतान वसूली योग्य है।

प्रबंधन का दलील स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सी.ई.आर.सी (टेरिफ के नियम एवं शर्तों) विनियमन, 2014 के कारणों का विवरण के पैरा सं. 29.22 में कहा गया कि ओ.एण्ड.एम व्यय प्रतिमानकों का निर्धारण करते हुए अनुग्रह तथा अन्य प्रोत्साहनों को सम्मिलित नहीं करना चाहिए। यह देखा गया कि वर्ष 2013-14 हेतु अपने कर्मचारियों को अनुग्रह की मंजूरी करते समय, निगम ने यह सूचित किया कि अनुग्रह का भुगतान निगम के कार्यप्रदर्शन पर आधारित थी तथा भावी बोनस/अनुग्रह की मंजूरी हेतु एक पूर्व उदाहरण नहीं दिया जाना चाहिए।

इस प्रकार, खराब प्रदर्शन एवं उपगत हानि के बावजूद अपने कर्मचारियों को जो बोनस भुगतान अधिनियम, 1965 के अनुसार बोनस/ अनुग्रह भुगतान के पात्र नहीं थे, को अनुग्रह भुगतान हेतु निगम का निर्णय उचित नहीं था एवं निगम को ₹31.38 करोड़ की अतिरिक्त व्यय उठाना पड़ा।

सितम्बर 2016 में मामला मंत्रालय को सूचित किया गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

11.2 दोष सुधार में विलम्ब के कारण हानि

तिलैया पन-बिजली केन्द्र की इकाई-1 में दोष सुधार में विलम्ब के कारण, निगम ने 19.39 मिलियन यूनिट की विद्युत उत्पादन नहीं कर सका जो क्षमता प्रभारों की वसूली के प्रति ₹ 8.60 करोड़ की हानि हुई।

दामोदर घाटी निगम (निगम) की तिलैया पन-बिजली केन्द्र (टी.एच.पी.एस) बराकर नदी पर अवस्थित है जिसमें प्रत्येक 2 मेगा वाट¹ की उत्पादित क्षमता वाली दो इकाईयाँ शामिल हैं। टी.एच.पी.एस में विद्युत का उत्पादन तिलैया जलागार² के जल स्तर के आधार पर तथा प्रबंधक जलागार प्रचालन, मैथन के अनुदेशों के अनुसार किया जाता है। टीएचपीएस की

¹ मैगावाट

² मानसून अवधि (जून से अक्टूबर) के दौरान गाड़ड कर्व तथा गैर- मानसून अवधि के दौरान 1200 फीट

दोनों इकाईयाँ जनवरी 2013 तक प्रचालन में थी। 31 जनवरी 2013 को, गाइड वेन¹ से जल रिसाव के कारण, जल एवं लियूब्रिकेशन तेल का मिश्रण हो गया, जिसके कारण इकाई-1 का प्रचालन बंद करना पड़ा।

लेखा-परीक्षा ने पाया कि कुशल जनशक्ति की कमी के कारण इकाई प्रबंधन उपर्युक्त दोष का निपटान नहीं कर सका। यह भी देखा गया कि इकाईयाँ का उत्पादन, संयंत्र बंदी तथा उपलब्धता पर एक मासिक विवरणी उच्च प्रबंधन को इकाई प्रबंधन द्वारा नियमित रूप से भेजी जाती थी, जिसमें इकाई-1 के बंद होने के बारे में उल्लेख रहता था। इस पर भी, दोष-सुधार तथा इकाई-1 का प्रचालन हेतु इकाई प्रबंधन या उच्च प्रबंधन द्वारा कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई।

इस घटना को 9 जुलाई 2014, इकाई बंद होने के 17 माह के पश्चात औपचारिक रूप से प्रतिवेदित की गयी। दोष-सुधार हेतु विभागीय अनुमान सितम्बर 2014 में की गयी तथा ₹0.04 करोड़ का कार्य आदेश सीमित निविदा के आधार पर अक्टूबर 2014 में जारी कर दी गयी। सुधारात्मक कार्य नवम्बर, 2014 में पूरी कर ली गयी तथा इकाई-1 से विद्युत उत्पादन इसी माह में चालू कर दी गयी। इस दोष को पता लगने के लगभग दो वर्षों (21 माह) के पश्चात सुधार किया गया। इस सम्पूर्ण अवधि (31 जनवरी 2013 से 21 नवम्बर 2014) में इकाई-1 बंद पड़ी रही। जिसके परिणामस्वरूप, निगम 19.39 एम.यू² बिजली उत्पादन नहीं कर सका फलस्वरूप, टेरिफ विनियमनों के अनुसार ₹ 8.60 करोड़ अनुमत क्षमता प्रभारों की वसूली कम हुई (अनुबंध VII)।

प्रबंधन ने कहा (जुलाई 2016 तथा अगस्त 2016) कि:

- इकाईयाँ को चालू करने के समय से ही इसका अनुरक्षण कार्यों को नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप इकाईयाँ में फोर्सड आउटेज/ बंदी हुआ। निवारक अनुरक्षण, योजनाबद्ध अनुरक्षण आदि के माध्यम से भविष्य की कठिनाईयाँ को ठीक करने के लिए सुधारात्मक उपायों को अब अपनाया गया है।
- इकाई-1 का बंदी अवधि (31 जनवरी 2013 से 21 नवम्बर 2014) के दौरान, क्रेस्ट गेट को केवल 16 अगस्त 2014 से 25 अक्टूबर 2014 तक खोला गया तथा जिससे लगभग ₹1.38 करोड़ की उत्पादन हानि हुई होगी जो लेखापरीक्षा के अनुमान से बहुत कम है।

¹ गाइड कर्व, पन-बिजली संयंत्रों में प्रयुक्त फ्रेन्चिज टरबाइन का एक कारक जल के दबाव ऊर्जा को गतिमान ऊर्जा में प्रवर्तित हेतु प्रयोग किया जाता है।

² मिलियन इकाई

प्रबंधन का जवाब निम्नलिखित के मद्देनजर में स्वीकार्य नहीं है:

- प्रबंधन का भविष्य में शीघ्र सुधारात्मक कार्रवाई के आश्वासन को लेखापरीक्षा द्वारा स्वीकार करते हुए इस लेखापरीक्षा आपत्ति में इकाई-1 में दोष सुधार में लगभग दो वर्षों के असाधारण विलम्ब पर प्रकाश डाला गया है।
- क्रेस्ट गेट तब ही खोली जाती है जब जल स्तर 1,213 फीट (369.73 मीटर) होती है जबकि दामोदर घाटी जलागारों हेतु विनियमन मैनुअल के अनुसार मानसून अवधि (जून से अक्टूबर) के दौरान पन-बिजली उत्पादन के लिए गाइड कर्व का स्तर (1,190 से 1,210 फीट) के ऊपर तथा गैर-मानसून अवधि के दौरान 1,182 फीट के ऊपर होना चाहिए। लेखा-परीक्षा ने यह पाया कि इकाई-2 के प्रचालन के पश्चात भी, 418 दिनों (जून 2013 से नवम्बर 2014 के दौरान) एक साथ दोनों इकाईयों (I तथा II) में विद्युत उत्पादन हेतु मैनुअल के अनुसार पर्याप्त जल था। इकाई-1 की बंदी अवधि में पन-बिजली उत्पादन हेतु वास्तविक उपलब्ध जल के आधार पर लेखा-परीक्षा ने ₹ 8.60 करोड़ की हानि का अनुमान लगाया गया।

इस प्रकार, टीएचपीएस के इकाई-1 में दोष सुधार में विलम्ब स्वरूप, निगम 19.39 एम.यू. विद्युत उत्पादन नहीं कर सका जिसके परिणामस्वरूप ₹ 8.60 करोड़ की क्षमता प्रभार राशि की कम वसूली के कारण हानि उठानी पड़ी।

यह पैरा सितम्बर 2016 में मंत्रालय को भेजी गयी थी। जबाव प्रतिक्रित है (जनवरी 2017)।

11.3 जल संसाधन प्रबंधन

निगम के जल संसाधन का समुचित रूप से उपयोग नहीं किया गया था। मृदा-संरक्षण हेतु एक समेकित कार्यक्रम के अभाव के साथ-साथ गादीकरण के कारण 22 प्रतिशत तक चार जलागारों की भंडारण क्षमता में और 15 प्रतिशत तक बाढ़ भंडारण क्षमता में कमी हुई। बाँधों को विनिर्दिष्ट दिशा-निर्देशों के अनुसार संचालित नहीं किया गया, जिसके फलस्वरूप पन-बिजली के कमतर उत्पादन के कारण राजस्व घाटा हुआ। बाँधों के मरम्मत और रखरखाव में प्रणालीगत खामियां देखी गईं, खासकर निष्क्रिय अंडर-स्लूईस गेट, जिसके कारण विद्युत उत्पादन और राजस्व हानि के अलावा अगादीकरण कार्य प्रभावित रहा। औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजन हेतु जल आबंटन तथा जल निकासी की वास्तविक निगरानी में कमी के कारण संभावित राजस्व हानि हुई।

11.3.1 प्रस्तावना

दामोदर घाटी निगम (निगम/डी.वी.सी) की स्थापना जुलाई 1948 में हुई। इसका उद्देश्य झारखंड (तत्कालीन बिहार) तथा पश्चिम बंगाल राज्यों के अधीन दामोदर नदी घाटी का एकीकृत विकास हासिल करना था। निगम के चार बाँध हैं, तिलैया और मैथन बराकर नदी पर, पंचेत दामोदर नदी पर और कोनार कोनार नदी पर तथा दुर्गापुर में एक बराज दामोदर नदी पर स्थित है। जल का प्रयोग पन-बिजली उत्पादन, सिंचाई तथा औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों के लिए जल की आपूर्ति की जाती है। जलागारों का प्रचालन तथा जल छोड़ने का कार्य दामोदर घाटी जलागार विनियमन समिति¹ (डी.वी.आर.आर.सी) के अनुदेशों पर किया जाता है।

2002-07 की अवधि के दौरान जल संसाधन प्रबंधन पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित की गयी तथा वर्ष 2006-07 के निगम की वार्षिक रिपोर्ट में लेखापरीक्षा निष्कर्ष को शामिल किया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में बाँधों और बराजों के रखरखाव, पन-बिजली इकाई के नवीकरण और आधुनिकीकरण, बाँध सर्वेक्षण, मृदा-संरक्षण आदि में प्रणालीगत खामियाँ विशेष रूप से दर्शाई गईं। इस पृष्ठभूमि में, पूर्व के निष्पादन लेखापरीक्षा में उल्लिखित कमियों को सुधार हेतु निगम द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का आकलन करने के लिए यह लेखा-परीक्षा की गयी।

11.3.2 लेखा-परीक्षा उद्देश्य और कार्य-क्षेत्र

लेखा-परीक्षा का उद्देश्य यह आंकलन करना था कि क्या: (i) प्रभावी अगादीकरण तथा मृदा-संरक्षण उपायों द्वारा जलागारों की भंडारण क्षमता में कमी को कम करने के लिए पर्याप्त कदम उठाये गये थे; (ii) बाँधों और जलागारों का प्रचालन और रखरखाव प्रभावी थे और विनिर्धारित दिशा निर्देशों के अनुसार किये गये थे एवं (iii) जल संसाधनों का प्रबंधन किफायती एवं कुशलतापूर्वक किया गया था। यह लेखा-परीक्षा 2011-12 से 2015-16 की अवधि के अन्तर्गत है।

¹ डी.वी.आर.आर.सी केंद्रीय जल आयोग, निगम, पश्चिम बंगाल सरकार और झारखण्ड सरकार के प्रतिनिधियों से गठित हुई है।

11.3.3 योजना का क्रियान्वयन

दामोदर और इसकी सहायक नदियों में बाढ़ नियंत्रण और जल संसाधनों के विकास की मूल योजना (1945) में 46.82 लाख एकड़ फीट (एकड़ फीट) के कुल भंडारण क्षमता¹ के साथ 29.15 लाख एकड़ की बाढ़ भंडारण क्षमता² सहित सात भंडारण बाँधों³ के सृजन की परिकल्पना थी। तिलैया (1953), कोनार (1955), मैथन (1957) और पंचेत (1959) में 29.01 लाख एकड़ फीट की भंडारण क्षमता के चार बांध बनाये गये, जिनकी बाढ़ भंडारण क्षमता 15.10 लाख एकड़ फीट थी। मैथन और पंचेत में वास्तविक अधिग्रहीत भूमि को देखते हुए प्रभावी कुल भंडारण तथा बाढ़ भंडारण क्षमताएँ क्रमशः 24.56 लाख एकड़ फीट तथा 10.65 एकड़ फीट तक सीमित थी। उपरोक्त के अतिरिक्त, झारखंड सरकार ने बाढ़ भंडारण क्षमता के सृजन किये बिना तेनुघाट में एक भंडारण बाँध निर्मित (1981) करवाया। तब से अब तक कोई अतिरिक्त क्षमता वर्धन नहीं किया गया। बालपहाड़ी बाँध हेतु एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी.पी.आर) केन्द्र जल आयोग (सी.डब्ल्यू.सी.) के माध्यम से तैयार (मार्च, 2012) किया गया। बाँध का निर्माण अभी भी लंबित था (अक्टूबर, 2016)।

11.3.4 लेखा-परीक्षा निष्कर्ष

11.3.4.1 जलागारों की भंडारण क्षमता में कमी

ऊर्ध्वप्रवाह से मृदा-अपरदन के कारण गादीकरण होता है जो भण्डारण क्षमता के साथ-साथ विद्युत उत्पादन तथा सिंचाई क्षमता को कम करता है। गादीकरण के कारण जलागारों की कुल भंडारण क्षमता 24.56 लाख एकड़ फीट से घट कर 19.06 लाख एकड़ फीट हो गयी, तदनुसार बाढ़ भंडारण क्षमता में 9.06 लाख एकड़ की कमी आई। मैथन, पंचेत, कोनार और तिलैया के चार बाँधों में भण्डारण क्षमता में 4 प्रतिशत से 28 प्रतिशत⁴ की कमी के साथ-साथ बाढ़ क्षेत्र में 7 प्रतिशत से 31 प्रतिशत⁵ तक की कमी आयी। डीवीसी ने गादीकरण को रोकने (पैराग्राफ 11.3.4.3 में विमर्शित) में प्रभावी और समेकित मृदा-संरक्षण उपाय नहीं

¹ यह भंडारण का समनुरूप स्तर है जिसमें बाढ़ भंडारण, यदि प्रावधानित हो, शामिल करते हुए असक्रिय और सक्रिय भंडारण दोनों सम्पृक्त है। वस्तुतः यह उच्चतम जलागार स्तर है जिसका अनुरक्षण स्लुईस वेज सहित निम्नगामी जल स्पिलवे डिस्चार्ज या बिना पानी पास किया जा सकता है। वस्तुतः यह जलागार का वह उच्चतम स्तर है जिसे स्पिलवे या अंडर-स्लूस गेट द्वारा बिना जल छोड़े रखा जा सकता है।

² यह जलागार की वह क्षमता है जिससे संभाव्य बाढ़ अंतर्वाह को अवशोषित किया जाना अपेक्षित है, जिसमें कि वे स्वीकार्य डिस्चार्ज स्पिल वे ओपनिंग की सक्यता बना सके।

³ तिलैया, कोनार, मैथन, पंचेत, बोकारो, बालपहाड़ी व अय्यर (तेनुघाट)।

⁴ मैथन-28 प्रतिशत, पंचेत-22 प्रतिशत, कोनार-26 प्रतिशत और तिलैया-4 प्रतिशत।

⁵ मैथन - 13 प्रतिशत, पंचेत-17 प्रतिशत, कोनार-31 प्रतिशत और तिलैया-7 प्रतिशत।

अपनाए तथा फ्लशिंग (पैराग्राफ 11.3.4.4 (II) में विमर्शित) हेतु अंडर-स्लूईस गेट को प्रचालित करने में असफल रहे। इसने बाढ़ नियंत्रण तथा उचित जल आयतन को संरक्षित करने में जलागारों की क्षमता तथा विद्युत उत्पादन (पैराग्राफ 11.3.4.6(क)) में विमर्शित एवं सिंचाई क्रियाकलापों से अधिकतम राजस्व उत्पादन को प्रभावित किया ।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर, 2016) की गादीकरण के कारण सभी अपेक्षित लक्ष्य यथा; बाढ़ नियंत्रण, पन-बिजली उत्पादन, सिंचाई क्षमता स्पष्ट तौर-पर प्रभावित हुई। लेकिन, बाँधों की सजीव भंडारण क्षमता बनाए रखने के लिए लगातार वर्षों से अपेक्षित ध्यान न दिये जाने के कारणों पर डीवीसी अनुत्तरित (मूक) था।

11.3.4.2 जलागारों का सर्वेक्षण

गाद दर तथा जमा गाद की मात्रा और भंडारण क्षमता की नतीजतन हानि के वास्तविक मूल्यांकन हेतु नियमित अंतरालों पर जलागारों का सर्वेक्षण आवश्यक है। यह गाद जमाव को रोकने के लिए उपयुक्त सुधारात्मक कार्य को सुगम बनाता है। सी.डब्ल्यू.सी के अनुसार, ऐसे सर्वेक्षण प्रत्येक पाँच वर्ष पर संचालित किया जाना चाहिए। लेखा-परीक्षा ने पाया कि निगमन ही सर्वेक्षण संचालन हेतु समय अनुसूची का पालन किया और न ही इस संबंध में कोई दिशा-निर्देश तैयार किया। मैथन और पंचेत जलागारों का क्रमशः 2002 और 2011 में अंतिम सर्वेक्षण किया गया था, जबकि 1997 के बाद कोनार और तिलैया में कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया है। नियमित सर्वेक्षण के अभाव में, वर्तमान में प्रत्येक जलागार के वास्तविक भंडारण क्षमता की जानकारी नहीं थी ।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि विभिन्न जलागारों में गाद की मात्रा का निर्धारण (2010) मै. डब्ल्यू.ए.पी.सी.ओ. को नियुक्त कर प्रक्षेपण पद्धति के द्वारा किया गया था। प्रक्षेपित एवं अंतिम सर्वेक्षण आँकड़े में भिन्नता, +/- 5 प्रतिशत रही जिससे प्रचालनगत मापदंडों पर पर्याप्त प्रभाव नहीं पड़ा।

डीवीसी के कथन को इस परिप्रेक्ष्य में देखे कि प्रक्षेपण पद्धति के माध्यम से गाद की समीक्षा सी.डब्ल्यू.सी द्वारा विनिर्दिष्ट नहीं थी तथा जलागारों के प्रणालीगत सर्वेक्षण ही गाद जमाव की वास्तविक सीमा को उपबंधित कर सका।

11.3.4.3 मृदा-संरक्षण

जलागार में अवसादन इसके भंडारण क्षमता को कम कर देता है तथा मृदा एवं जल संरक्षण के पर्याप्त उपायों से जलागार में गाद को नियंत्रित किया जा सकता है। डीवीसी का मृदा-संरक्षण विभाग (एस.सी.डी) घाटी क्षेत्र में मृदा-संरक्षण कार्य के लिए जिम्मेदार है। निगम

का कुल अधिकार क्षेत्र 24.24 लाख हेक्टेयर है। इसमें 17.51 लाख हेक्टेयर का ऊपरी जलग्रहण क्षेत्र शामिल है, जिसका 11.47 लाख हेक्टेयर एक समस्यागत क्षेत्र¹ के रूप में प्रतिचिह्नित किया गया। लेखा-परीक्षा ने पाया कि 2010-11 तक निगम द्वारा सिर्फ 3.05 लाख हेक्टेयर (समस्यागत क्षेत्र का 27 प्रतिशत) उपचारित किया गया। उसके बाद, कोई मृदा-संरक्षण उपाय नहीं अपनाये गये।

जलागारों के जीवन वर्धन हेतु वैज्ञानिक पद्धति में मृदा-संरक्षण उपायों को क्रियान्वित करने के लिए नीति बनाने तथा निष्पादित मृदा-संरक्षण कार्य की प्रगति के मूल्यांकन का काम आईआईटी, खड़गपुर को सौंपा गया (जून 2007)। रिपोर्ट से पता चला कि अगर प्रभावी मृदा-संरक्षण उपाय अपनाये गये होते तो मैथन, पंचेत, तिलैया और कोनार बाँध में अवसादन दर क्रमशः 69, 34, 27 तथा 1.12 प्रतिशत कम हो सकती थी। फिर भी, निगम ने एक समयबद्ध तरीके से आईआईटी, खड़गपुर की अनुशंसाओं के अनुरूप समस्यागत क्षेत्र के समाधान हेतु कदम नहीं उठाये।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि भारत सरकार से वित्तीय सहायता बंद होने तथा केन्द्र प्रायोजित योजना से राज्य सरकार के अधीन एक क्रियान्वित अभिकरण के रूप में डीवीसी की अस्वीकृति के कारण समस्यागत क्षेत्र में मृदा-संरक्षण कार्य बंद करने के लिए बाध्य होना पड़ा। प्रणालीगत मृदा-संरक्षण कार्यार्थ लघु-प्रबंधन योजना के अधीन वित्तीय सहायता प्राप्त करने के लिए सतत प्रयास का कोई परिणाम नहीं निकला। डीवीसी के कथन को इस परिप्रेक्ष्य में देखे कि डीवीसी मृदा-संरक्षण उपायों के लिए सांविधिक रूप से जिम्मेदार था जिसके अभाव में बाँधों की भंडारण क्षमता घट गयी।

11.3.4.4 बाँधों का परिचालन

(1) गाइड कर्व के ऊपर जलागार स्तर

डी.वी.आर.आर.सी ने जलागारों में जल के अनुकूल उपयोग सहित प्रभावी बाढ़ संयमन सुनिश्चित करने के लिए गाइड कर्व² निर्धारित किया है। लेखा-परीक्षा ने पाया कि निगम ने मानसून काल के दौरान गाइड कर्वों का पालन नहीं किया तथा गाइड कर्वों के ऊपर जलागार स्तर अनुरक्षित करता रहा। परिणामस्वरूप, 2011-15 के दौरान, 197 दिवसों (मैथन हेतु 67 दिन तथा पंचेत हेतु 130 दिन जो मानसून दिवसों के 9.34 प्रतिशत तथा 17.76

¹ समस्या ग्रस्त क्षेत्र का अर्थ है ऐसे क्षेत्र जो मृदा-अपरदन तथा पानी की अत्यधिक कमी वाला हो।

² मानसून मौसम के दौरान जलागारों में अनुरक्षित किये जाने वाले दैनिक जल स्तर।

प्रतिशत है) के लिए क्रेस्ट गेटों¹ से जल छोड़ा जाना था। बाढ़ चेतावनी सेवाओं के अनुसार, जून से अक्टूबर अवधि के दौरान पंचेत बाँध से 14000 क्यूसेक तथा मैथन बाँध से 9000 क्यूसेक से अधिक जल छोड़ने को बाढ़ नियंत्रण प्रचालन के अंग स्वरूप समझा जाता है। इस अवधि के दौरान बाढ़ जल निकास मैथन से 35,939 क्यूसेक तक एवं पंचेत से 83,393 क्यूसेक तक का था। अगर निगम ने गाइड कर्वों का अनुसरण किया होता तथा जल स्तर गाइड कर्वों से अधिक होने पर, अतिरिक्त जल छोड़ा गया होता तो बाढ़ जल निकास की मात्रा कम हो जाती परिणामस्वरूप बाढ़ की तीव्रता मानसून काल के दौरान कम हो जाती क्योंकि उस अवधि के दौरान बाँध के अनुप्रवाह क्षेत्रों ने भी वर्षा जल प्राप्त किया।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि जलागार स्तर को गाइड कर्वों के ऊपर पश्चिम बंगाल के (निचली घाटी) लोकहित में एपैक्स तकनीकी समिति द्वारा यथा निर्धारित विवेचनाधीन अवधि हेतु रखा गया था। अतः इस स्थिति के लिए डीवीसी को अकेला जिम्मेवार नहीं ठहराया जा सकता है ।

प्रबंधन का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुकूल जल का उपयोग सहित प्रभावी बाढ़ आधुनिकीकरण सुनिश्चित करने के लिए डी.वी.आर.आर.सी द्वारा निर्धारित गाइड कर्व का पालन किया जाना था।

(II) अंडर-स्लुईस गेटों से रिसाव

बाँधों के अंडर-स्लुईस गेटों का उपयोग मृत भंडारण स्तरों पर जल की निकासी के लिए होता है तथा इसे प्रत्येक मानसून काल के पहले गाढ़ को फ्लश आउट करने के लिए किया जाता है। लेखा-परीक्षा ने पाया किरखरखाव और मरम्मत की कमी के कारण मैथन बाँध के पाँच अंडर स्लुईस गेट तथा पंचेत बाँध के सभी दस अंडर स्लुईस गेट लंबे समय से अव्यवहारित रहे। इन गेटों से जल रिसाव के कारण पन-बिजली उत्पादन के लिए जल प्रयोग न होकर लगातार जल धारा के रूप में बह गया। लेखा-परीक्षा ने अप्रैल 2011 से मार्च 2016 तक गैर मानसून काल के दौरान दोनों बाँधों² के अंडर स्लुईस गेटों से जल रिसाव की मात्रा का अनुमान लगाया जिससे अनुमानतः 20.72 एमयू के विद्युत उत्पादन की हानि हुई जिसका मूल्य ₹8.35 करोड़ (मैथन हेतु ₹7.36 करोड़ तथा पंचेत हेतु ₹0.99 करोड़) था।

अंडर स्लुईस गेटों के गैर-प्रचालन के कारण जल के रिसाव को स्वीकार करते हुए डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि बाँध पुनर्वासन तथा सुधार परियोजना के अधीन इसके

¹ बाढ़ और जलागार के जलस्तर को नियंत्रित करने हेतु स्पिलवे के क्रेस्ट पर एक गेट

² जल के दैनिक अंतर्वाह बहिर्वाह सहित दैनिक जलागार स्तर के अनुसार।

पुनर्वासन कार्य किया जाएगा तथा जिसके 2018 में पूरे हो जाने की संभावना है। इस संबंध में प्रगति की संवीक्षा भविष्य में होने वाली लेखा-परीक्षा में की जाएगी ।

(III) *तिलैया में जल का कम उपयोग*

डी.वी.आर.आर.सी मैनुअल के अनुसार, मैथन जलागार की डाउन स्ट्रीम में भंडारण स्थिति संवर्धन के लिए प्रत्येक वर्ष तिलैया जलागार से जनवरी के अंत तक न्यूनतम निम्न आहरण स्तर (एम.डी.डी.एल.) 363.32 मीटर करने के लिए जल छोड़ा जाना है। इससे मैथन से विद्युत उत्पादन वृद्धि में संवर्धन होगा। लेखा-परीक्षा ने पाया कि यह नहीं किया गया क्योंकि अंडर स्लुईस गेट प्रचालन में नहीं थे तथा गैर-मानसून काल के दौरान केवल पन-बिजली इकाइयों के माध्यम से तिलैया जलागार से जल छोड़ा जा सका। परिणामस्वरूप, तिलैया जलागार का जल स्तर 2011-12 से 2015-16 के दौरान जनवरी अंत में 363.32 मीटर के विनिर्धारित एमडीडीएल की तुलना में हमेशा अधिक था, जबकि मैथन जलागार में जल स्तर जीवन्त भंडारण स्तर से कम बना रहा । इस प्रकार, तिलैया जलागार से जल का अनुकूल उपयोग नहीं हो पाया था।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि डी.वी.आर.आर.सी मैनुअल को 2002 में आखिरी बार पुनरीक्षित किया गया और समय के साथ-साथ तिलैया जलागार से अनेक उपभोक्ताओं को जल आबंटित किया गया जिससे अतिरिक्त जल (एमडीडीएल से ऊपर 8000 एकड़ फीट) रखने की आवश्यकता पड़ी। इस प्रकार तिलैया जलागार में जल स्तर एमडीडीएल से ऊपर रखे गये थे ।

जवाब को इस परिप्रेक्ष्य में देखने कि आवश्यकता है कि समीक्षाधीन वर्षों के दौरान जनवरी अंत में जल स्तर 31,885 एकड़ फीट से 95,631 एकड़ फीट तक एमडीडीएल से ऊपर था, जो वचनबद्ध उपभोक्ताओं द्वारा अपेक्षित एमडीडीएल से अतिरिक्त 8000 एकड़ फीट से काफी अधिक था। जल को डी.वी.आर.आर.सी मैनुअल के अनुसार नियमित करने में विफलताके कारण, मैथन में क्षमता संवर्धन के कथित उद्देश्य निरस्त हुए।

11.3.4.5 बाँधों का रखरखाव

डैम सेफ्टी सेल (डी.एस.सी) डीवीसी में बाँधों के निरीक्षण व रखरखाव के लिए एक शिखर समिति है तथा बाँधों के रखरखाव पर व्यय के लिए वार्षिक बजट में निधि उद्दिष्ट थी। लेखा-परीक्षा ने पाया कि विवेचनाधीन अवधि के दौरान बाँधों के रखरखाव हेतु आबंटित बजट का पूर्णतः उपयोग नहीं किया गया। बाँधों के विभिन्न प्रकार के रखरखाव हेतु एक व्यापक कार्यपद्धति नहीं पाई गई तथा रखरखाव कार्य आवश्यकता के अनुसार किये गये।

परिणामस्वरूप, बाँधों के वार्षिक निवारण रखाव के लिए भी कोई योजना तैयार नहीं की गयी। राष्ट्रीय बाँध सुरक्षा समिति (एन.सी.डी.एस) द्वारा जारी (जुलाई 2012) विशिष्ट दिशानिर्देशों के बावजूद भी कोई आपातकालीन कार्य योजना नहीं थी। ।

आगे लेखा-परीक्षा में पाया गया कि निगम ने डैम सेफ्टी सेल (डी.एस.सी) द्वारा तैयार जाँच तालिका के आधार पर पूर्व मानसून तथा पश्च-मानसून काल के दौरान बाँधों का भौतिक निरीक्षण किया गया। तथापि, बाँध सुरक्षा पर वार्षिक पूर्व और पश्च मानसून बैठकों में जाँच रिपोर्ट तथा जाँच तालिका विमर्श हेतु नियमित रूप से प्रस्तुत नहीं की गयी। इसके अतिरिक्त, जाँच रिपोर्टों के कुछ निष्कर्षों पर बैठकों में बारम्बार विमर्श होते हुए भी पर्याप्त रूप से कार्यवाही नहीं की गयी। डी.वी.आर.आर.सी ने चिंता जतायी कि बार-बार अनुदेश जारी करने के बावजूद निगम द्वारा क्रेस्ट गेटों और अंडर-स्लुईस गेटों के रखरखाव व मरम्मत पर कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया। डी.वी.आर.आर.सी ने भी यह भी कहा कि डीवीसी स्थिति की गंभीरता को समझने में असफल रहा जिससे अंडर स्लुईस गेटों के अप्रचालन के कारण अगादीकरण प्रभावित हुआ जिससे अंततः जलागारों की भंडारण क्षमता में कमी आयी।

लेखा-परीक्षा के अवलोकन को स्वीकार करते हुए डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि बाँध सुरक्षा समीक्षा पैनल (डीएसआरपी) का गठन 2012 में किया गया तथा डीएसआरपी प्रत्येक दस वर्ष में बाँध की सुरक्षा समीक्षा करेगी। डीएसआरपी ने सभी बाँधों की जाँच की तथा 2014 में एक रिपोर्ट प्रस्तुत की तथा उनकी अनुशंसा के अनुसार, बाँध पुनर्वास तथा सुधार परियोजना के अधीन उठाये गये उपर्युक्त मामलों के समाधान हेतु मरम्मत तथा रखरखाव का कार्य शुरू किया गया है जिसके 2018 में पूरा होने की संभावना है।

11.3.4.6 जल का उपयोग

डी.वी.आर.आर.सी मैनुअल के अनुसार जलागारों में संग्रहित जल पन-बिजली उत्पादन, सिंचाई (खरीफ, रबी एवं बोरो) तथा औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों (एम.एण्ड.आई) के लिए जल का उपयोग किया जाता है। लेखा-परीक्षा ने जल के उपयोग की जाँच की तथा निम्न का अवलोकन किया:

(1) पन-बिजली उत्पादन

निगम के पासकुल 147.2 मे.वा. की संस्थापित क्षमता सहित मैथन (2 x 20 मे.वा. तथा 1 x 23.2 मे.वा.), पंचेत (2 x 40 मे.वा.) तथा तिलैया (2 x 2 मे.वा.)में तीन पन-बिजली केन्द्र हैं ।

(क) मानसून काल के दौरान परिहार्य कटौती के कारण उत्पादन हानि

परिचालन दिशा-निर्देश के अनुसार पन-बिजली इकाइयों को मानसून काल (जून से अक्टूबर) के दौरान उत्पादन हेतु तैयार रहना अपेक्षित है, क्योंकि इस अवधि में प्रचुर मात्रा में जल उपलब्ध होता है। पन-बिजली इकाइयों के रखरखाव कार्यक्रम की योजना इसलिए मानसून काल के दौरान ऐसे इकाइयों के अनुकूल उपयोग के लिए की जाती है। जबकि, लेखा-परीक्षा ने पाया कि मैथन तथा पंचेत की पन-बिजली इकाइयां जून 2011 से जुलाई 2015 तक ऑउटजेज के कारण क्रमशः 2084 घंटे और 1384 घंटे के लिए (निर्धारित एवं फोसर्ड) बिजली उत्पादन करने के लिए उपलब्ध नहीं थे। परिणामस्वरूप, इस दौरान जलागारों में उपलब्ध जल का विद्युत उत्पादन हेतु उपयोग नहीं किया जा सका। कुल 8.65 लाख एकड़ फीट (मैथन हेतु 2.61 लाख एकड़ फीट तथा पंचेत हेतु 6.04 लाख एकड़ फीट) जल को क्रेस्ट गेटों के माध्यम से छोड़ा गया, जिसके परिणामस्वरूप 42.99 मिलियन यूनिट (एमयू) (मैथन 10.40 एमयू तथा पंचेत 32.59 एमयू) जिसका मूल्य ₹19.22 करोड़ मूल्य था, (मैथन हेतु ₹4.33 करोड़ तथा पंचेत हेतु ₹14.89 करोड़) की उत्पादन हानि हुई।

प्रबंधन ने इकाइयों की कटौती तथा मानसून अवधि के दौरान क्रेस्ट गेटों के माध्यम छोड़े गये जल की पुष्टि की (अक्टूबर 2016)। यद्यपि, प्रबंधन ने अपरिहार्य ऑउटेज के दलील पर उत्पादन की हानि को नकार दिया।

प्रबंधन का दलील इसलिए मान्य नहीं है क्योंकि मैथन पन-बिजली का आउटेज मानसून के अवधि के दौरान अनुसूचित रखरखाव के कारण हुई जिससे सुपरियोजना से बचा जा सकता था। जनरेशन टरबाइन तथा इकाई 2 के टच स्क्रीन में समस्याओं में सुधार न करने के कारण मैथन में फोसर्ड आउटेज उत्पन्न हुई, यद्यपि, उसका पता पहले ही था। इसी तरह, वाटर कूलर लीकेज (इकाई 1) के गैर-संशोधन के साथ ही इनटेक गेट (इकाई 2) में समस्या होने के कारण मानसून काल के दौरान पंचेत में फोसर्ड आउटेज उत्पन्न हुई जिसका पता पहले ही था लेकिन सुधार नहीं किया गया।

(ख) ज्ञातफॉल्ट के सुधार में विलम्ब के कारण हुए उत्पादन में हानि

मै. एनएचपीसी के द्वारा (अगस्त 2007) पंचेत के इकाई 1 का अवशिष्ट जीवन मूल्यांकन अध्ययन (आरएलए), मैकाल-प्रभावन, तापीय दबाव तथा लोड साइकिल के कारण स्टेटर वाइंडिंग इंसुलेशन में अवनति को उजागर किया एवं बड़े ब्रेकडाउन से बचने के लिए तत्काल सुधार का सुझाव दिया। लेखा परीक्षा ने पाया कि इस समस्या के समाधान हेतु कोई भी सुधार कार्य का अगले पाँच वर्षों तक नहीं किया गया। स्टेटर सितम्बर 2012 में खराब हुआ तथा त्रुटि सुधार अक्टूबर 2013 में किया गया। स्टेटर के खराब होने के कारण, नवम्बर

2012 से सितम्बर, 2013 तक पंचेत के इकाई 1 का उत्पादन पूर्णतः बंद था, परिणामस्वरूप क्रेस्ट गेटों के माध्यम से 7.77 लाख एकड़ फीट जल को छोड़ा गया, जिसकारण से ₹26.17 करोड़ मूल्य की 60.45 एम.यू.की उत्पादन हानि हुई ।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि आरएलए में सुझाये गये नवीकरण कार्य को विकट वित्तीय संकट के कारण नहीं किया जा सका तथा इकाई का कठोर अवसर/निवारक/ब्रेक-डाउन रखरखावके माध्यम किया गया। यह भी सूचित किया गया कि वर्तमान में, इकाई का नवीकरण कार्य उन्नत चरण में था।

जवाब तर्कसंगत नहीं है। आरएलए में सुझाये गये स्टेटर के सुधार, इकाई के बड़े ब्रेक-डाउन से बचने के लिए लंबित नवीकरण कार्य से पहले किया जा सकता था। वास्तव में, वैसा ही सुधार, स्टेटर के खराब होने के बाद किया गया जिसने अपरिहार्य उत्पादन तथा राजस्व हानि को बढ़ाया ।

(ग) कम बिजली उत्पादन के कारण परिहार्य देयताएँ

विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 86 के अनुसार, डीवीसी, को एक वितरक लाइसेंसधारी होने के कारण, झारखंड राज्य विद्युत नियामक आयोग (जेएसईआरसी) जुलाई, 2010 के अक्षय क्रय बाध्यता (आर.पी.ओ) के नियम के लक्ष्य को पूरा करना है। आर.पी.ओ को अक्षय ऊर्जा के खरीद/उत्पादन या पावर एक्सचेंज से अक्षय ऊर्जा प्रमाणपत्र (आर. ई. सी.) के खरीद के द्वारा पूरा किया जाना था। मैथन तथा तिलैया पन-बिजली इकाइयों से उत्पादित विद्युत जे.एस.ई.आर.सी. द्वारा नियत गैर-सोलर आर.पी.ओ को पूरा करने के योग्य था । लेखा-परीक्षा ने अवलोकन किया कि 2011-12 से 2014-15 के दौरान, निगम के आर.पी.ओ के लक्ष्यों को पूरा करने में 422 एम.यू. की कमी थी तथा उसी के लिए आर.ई.सी. क्रय किया गया ।मैथन में कोई आउटेज न होने की स्थिति में (पैराग्राफ 11.3.4.6(I) में चर्चा की गयी) 10.39 एम.यू. तक की कमी को कम किया जा सकता था जिसके कारण निगम को आर.ई.सी क्रय के लिए ₹1.56 करोड़ (₹15 लाख प्रति एमयू) अतिरिक्त देनदारी वहन करनी पड़ा।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि केवल 25 मे.वा. तक की पन-बिजली परियोजनाएँ आरपीओ योग्य है तथा मैथन पन बिजली परियोजना 63.2 मे.वा. क्षमता की है जो आरपीओ के कार्य क्षेत्र से परे था।

जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीवीसी ने स्वयं ही शुल्क दर याचिका प्रस्तुत करते समय मैथन के अलग-अलग इकाइयों (2 x 20 मेवा तथा 1 x 23.2 मेवा) से उत्पादित विद्युत को

आर.पी.ओ. लक्ष्य पूरा करने हेतु सम्मिलित किया था जिसे जेएसईआरसी ने अनुमोदित किया।

(II) **सिंचाई हेतु जल**

पश्चिम बंगाल में खरीफ, रबी तथा बोरो सिंचाई हेतु जल दर क्रमशः ₹15 प्रति एकड़, ₹20 प्रति एकड़ तथा ₹50 प्रति एकड़ था। ये दरें 1977 में तय की गयी थी और जो कई अन्य राज्यों की दरों की तुलना में कम है। लेखा-परीक्षा ने अवलोकन किया कि हालांकि डी.वी.आर.आर.सी बैठक (मार्च 2011) में सिंचाई हेतु जल दर संशोधन के लिए एजेंडा प्रस्तुत की थी लेकिन डी.वी.आर.आर.सी द्वारा माना नहीं गया एवं डीवीसी को उचित कार्यवाई के लिए अपने बोर्ड के पास प्रस्ताव रखने के लिए कहा। यद्यपि, निगम ने जल दर संशोधन करने के लिए (सितम्बर 2016) प्रभावी कदम नहीं उठाया। यह ध्यान रखा जाय कि निगम ने विगत पाँच वर्ष 2015-16 के दौरान सिंचाई हेतु जल की आपूर्ति करने के लिए ₹237.04 करोड़ खर्च किया जबकि सिर्फ ₹48.64 करोड़ राजस्व आय हुआ। अर्थात्, सिंचाई से ₹188.41 करोड़ की कम वसूली हुई।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि पश्चिम बंगाल सरकार (प.ब.स.) को 2011 में सिंचाई दरों में संशोधन के लिए प्रस्ताव दिया गया और डीवीसी अधिनियम के तहत दरों में संशोधन के मामले को आगे ले जाया जाएगा।

तथापि, 2011 से कोई प्रभावी कदम नहीं उठाया गया जबकि सिंचाई से काफी कम वसूली हुई है।

(III) **औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों के लिए जल**

(क) निगम से प्राप्त सूचना के आधार पर डी.वी.आर.आर.सी ने पश्चिम बंगाल तथा झारखंड के नगरपालिका और औद्योगिक (एम.एण्ड.आई) उपभोक्ताओं को क्रमशः 435 मिलियन गैलन प्रतिदिन (एम.जी.पी.डी) तथा 470 एम.जी.पी.डी जल आवंटित किया। लेखा-परीक्षा ने अवलोकन किया कि वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान इन उपभोक्ताओं द्वारा वास्तविक आहरित जल की मात्रा आवंटित मात्रा से काफी कम थी और वह पश्चिम बंगाल हेतु 35 प्रतिशत से 53 प्रतिशत तथा झारखंड हेतु 7 प्रतिशत से 12 प्रतिशत थी। निगम द्वारा उपभोक्ताओं के जल की बढ़ती माँग के बावजूद वास्तविक आहरण के आधार पर पश्चिम बंगाल तथा झारखंड के भावी एम.एण्ड.आई उपभोक्ताओं को जल पुनः आवंटित करने के लिए कोई कार्यवाई नहीं की गयी। परिणामस्वरूप, विद्यमान उपभोक्ताओं द्वारा

जल आहरित नहीं किये जाने के कारण निगम ने ₹389.34 करोड़¹ राजस्व वसूली के अवसर को खो दिया। लेखा-परीक्षा में आगे यह पाया गया कि करारनामे में विद्यमान उपभोक्ताओं द्वारा आवंटित जल की मात्रा से कम आहरण पर कोई पेनल क्लॉज़ नहीं है, जिससे निगम अवसर क्षति से बच सके। यह भी देखा गया कि करार में जल की वास्तविक निकासी को मापने के लिए मीटर की संस्थापना निर्धारित की गई थी, लेकिन 81 प्रतिशत विद्यमान उपभोक्ता बिना किसी मीटर के जल निकाल रहे थे। अर्थात्, निगम द्वारा जल उपभोग के लिए वसूले गए बिल वास्तविक नहीं थे।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि समायोजित जल गणना को अंतिम रूप दिया गया है और उसे डी.वी.आर.आर.सी की अगली बैठक में रखा जाएगा। यह भी कहा गया कि उपभोक्ताओं द्वारा जल आहरण के बेहतर निगरानी के लिए उपयुक्त प्रणाली संस्थापित की जाएगी।

(ख) दुर्गापुर बराज का निर्माण दामोदर नदी पर 1955 में नदी के पानी को सिंचाई नहर एवं जल आपूर्ति नहर (डब्ल्यू.एस.सी.) का विपथन करने के लिए किया गया। बराज के अउर्द्धप्रवाह में एक बंदरगाह तालाब का भी सृजन किया गया जिससे सिंचाई नहर एवं जल आपूर्ति नहर (डब्ल्यू.एस.सी.) में जल का विपथन निर्विघ्नता से हो। औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों के लिए जल की मांग भी डब्ल्यू. एस. सी. से पूरी की जाती थी। लेखा-परीक्षा ने पाया कि प्रचालन के कई वर्षों के बाद, डब्ल्यू. एस. सी. एवं बंदरगाह तालाब की क्षमता गाद के कारण घट गयी। सितम्बर 2009 में अचानक बाढ़ के बाद बंदरगाह तालाब लगभग निष्क्रिय हो गया और डब्ल्यूएससी को जल की आपूर्ति सीधे बराज तालाब से करनी पड़ी। जिससे डब्ल्यू. एस. सी. द्वारा औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी उपभोक्ताओं को बिना रुकावट जल आपूर्ति में बाधा बनी। यद्यपि, निगम द्वारा अगादीकरण के कार्य को कर डब्ल्यू. एस. सी. एवं बंदरगाह तालाब के मूल क्षमता को बढ़ाने के लिए कोई प्रभावी कदम नहीं उठाया गया।

डीवीसी ने कहा (अक्टूबर 2016) कि दुर्गापुर बराज और उसके नहरों के नेटवर्क के रखरखाव एवं संचालन का दायित्व 1964 से पश्चिम बंगाल सरकार के हाथों सौंपा गया, अतः बराज के अगादीकरण का दायित्व डीवीसी के अधीन नहीं था। यह जवाब स्वीकार्य नहीं है। दुर्गापुर बराज के रखरखाव एवं संचालन का दायित्व पश्चिम बंगाल सरकार के हाथों सौंपा गया था लेकिन डब्ल्यू.एस.सी एवं बंदरगाह तालाब का कार्यभार डीवीसी के पास था। चूंकि, दुर्गापुर बराज, सिंचाई नहर एवं डब्ल्यू.एस.सी बंदरगाह तालाब के अनुप्रवाह में अवस्थित है, इसीलिए,

¹ नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों हेतु लागू ₹1.15/के.एल की निम्न दर पर विचार करते हुए।

जल के अनुकूल भंडारण एवं डीवीसी के संभावित राजस्व आय को सुरक्षित करने के लिए इसका रखरखाव आवश्यक है।

निष्कर्ष

निगम द्वारा जल संसाधनों का अनुकूल उपयोग नहीं किया गया था। मृदा-संरक्षण हेतु एकीकृत कार्यक्रम के अभाव के साथ गादीकरण के कारण चार जलागारों के भंडारण क्षमता में 22 प्रतिशत की कमी सहित बाढ़ भंडारण क्षमता में 15 प्रतिशत की कमी आयी। बाँधों का संचालन निर्धारित दिशा-निर्देशों के अनुसार नहीं किया गया परिणामतः जल-विद्युत् उत्पादन में कमी के कारण राजस्व हानि हुई। बाँधों के मरम्मत तथा रखरखाव कार्य, खासकर निष्क्रिय अंडर-स्लुईस गेट, में प्रणालीगत खामियां देखी गयीं जिसका विद्युत् उत्पादन तथा राजस्व हानि के अलावा अगादीकरण कार्य पर प्रभाव पड़ा। औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों हेतु जल आबंटन और वास्तविक जल निकासी की निगरानी में खामियों के कारण संभावित राजस्व हानि हुई ।

सिफारिशें

लेखा-परीक्षा में पायी गयी कमियों को दूर करने के लिए निगम को निम्नलिखित सिफारिशों की गई:

- बाँधों तथा जलागारों के मरम्मत और रखरखाव के कार्यों को समयबद्ध तरीके से पूरा करने के लिए आवश्यक कदम उठाया जाए जिससे क्रेस्ट गेट के माध्यम से जल निकासी तथा नतीजतन उत्पादन हानि से बचा सकते हैं।
- एक समयबद्ध तरीके से जलागारों का सर्वेक्षण, अगादीकरण तथा मृदा-संरक्षण उपायों को आरंभ किया जाये जिससे जलागारों की भंडारणक्षमता की पुनर्स्थापना सुनिश्चित कर सकते हैं।
- मानसून काल के दौरान उत्पादन हानि से बचने के लिए पहले से ही वार्षिक रखरखाव अनुसूची तैयार किया जाये तथा गैर-मानसून काल के दौरान ही रखरखाव कार्य कर सकते हैं।
- डी.वी.आर.आर.सी द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के आधार पर बाँधों का संचालन सहित जल छोड़ने और गाइड कर्वों का पालन कर सकते हैं।

➤ सिंचाई हेतु जल बिक्री के साथ औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी उपभोक्ताओं के लिए लागू दरों में संशोधन के मुद्दे को उठाया जाये। संबंधित उपभोक्ताओं द्वारा जल के उपयोग के सही माप हेतु मीटर संस्थापित कर सकते हैं।

अक्टूबर 2016 में मामला मंत्रालय को सूचित किया गया; और उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

एनएचपीसी लिमिटेड

11.4 सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन के कारण ठेकेदार को अनुचित लाभ

समयबद्ध तरीके से ब्याज मुक्त अग्रिम भुगतान वसूलने में एनएचपीसी लिमिटेड की असफलता के कारण सीवीसी दिशानिर्देशों का उल्लंघन हुआ और ठेकेदार को ₹ 6.99 करोड़ राशि का अनुचित लाभ मिला।

केंद्रीय सर्तकता आयोग (सीवीसी) द्वारा जारी दिशानिर्देशों (10 अप्रैल 2007) के अनुसार ब्याज मुक्त मोबिलाइज़ेशन अग्रिम, यदि ये ठेकेदारों को दिए जाते हैं, तो इन्हें कार्य की प्रगति के साथ न जोड़ते हुए समयबद्ध तरीके से वसूला जाना चाहिए। यह इसलिए किया गया था ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि अगर ठेकेदार कार्य निष्पादन नहीं कर रहा था या उसे धीमी गति से कर रहा था, तो अग्रिम की वसूली शुरू हो सके तथा इस अग्रिम के दुरुपयोग को कम किया जा सके। सीवीसी दिशानिर्देशों में आगे प्रावधान था कि प्रस्तावित वसूली किशतों की समसंख्यक आंशिक बैंक गारंटी ले ली जानी चाहिए और यह गारंटी राशि प्रत्येक किशत की रकम के बराबर होनी चाहिए। यह सुनिश्चित करेगा कि किसी भी समय, किए गए कार्य के संबंध में ठेकेदार से धनराशि उपलब्ध न भी हो, तो अग्रिम की वसूली सुनिश्चित की जा सके।

एनएचपीसी लिमिटेड ने किशनगंगा हाईड्रो इलेक्ट्रिक परियोजना के कार्यान्वयन के लिए टर्नकी आधार पर ₹2,919.07 करोड़ की लागत पर सर्वश्री किशनगंगा संकाय को ठेका दिया (22 जनवरी 2009)। इलेक्ट्रो मैकेनिकल (ईएम) और हाईड्रो-मैकेनिकल (एचएम) पैकेजों के नियमों तथा शर्तों के अनुसार, ठेकेदार एफओबी तथा ठेका मूल्य के कार्य-बाह्य घटक के पाँच प्रतिशत के बराबर ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी का हकदार था। तदनुसार, एनएचपीसी

लिमिटेड ने दिसंबर 2009 और जनवरी 2010 के बीच ठेकेदार को ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी के रूप में ₹27.42 करोड़¹ राशि जारी की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी की वसूली हेतु कोई विशिष्ट समय सीमा निर्दिष्ट नहीं की गई थी। इसके स्थान पर सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन में वसूली को प्रगति भुगतान (कार्य की प्रगति से जुड़ा) के साथ जोड़ा गया था।

ठेकेदार को एचएम और ईएम पैकेजों हेतु मई 2010 और जुलाई 2011 से आपूर्ति शुरू करनी थी। कार्य विलंबित हो गया और एचएम और ईएम पैकेजों के लिए वास्तविक आपूर्ति क्रमशः मई 2013 और जनवरी 2013 से शुरू हुई। परिणामतः, ठेकेदार ने जनवरी 2011² में तय प्रस्तुतिकरण के स्थान पर प्रथम चालू लेखा बिल जनवरी 2013 में प्रस्तुत किया। अतः ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी ठेकेदार के पास दो अतिरिक्त वर्ष तक पड़ी रही, जिसके कारण ठेकेदार को ₹6.99 करोड़³ का अनुचित लाभ मिला। इसके अलावा, चूंकि वसूली कार्य की प्रगति के साथ जुड़ी हुई थी, अतः छः वर्षों के बाद भी अग्रिम अदायगी की पूरी वसूली नहीं हो पाई है (अक्टूबर 2016)।

मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2016) कि आपूर्ति ठेकों के मामले में, भुगतान उपकरणों की सुपुर्दगी पर देय थे, जिसमें ठेके पर हस्ताक्षर की तिथि से दो वर्ष या अधिक का समय लगा। ठेके को दी गई अदायगी अग्रिम राशि नहीं थी अपितु सामग्री/संयंत्र की प्रारंभिक खरीद हेतु नकद उपलब्धता की आवश्यकता की पूर्ति के लिए बैंक गारंटी के प्रति अग्रिम आदायगी थी। ऐसी अग्रिम अदायगी वसूली नहीं जाती थी अपितु आंशिक नौवहन के समय समायोजित की जाती थी अथवा मार्गस्थ चरणों के पूर्ण किए जाने पर श्रृंखला बद्ध रूप में बकाया राशि का उत्तरोत्तर भुगतान किया जाता था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। सामग्री/संयंत्र की प्रारंभिक खरीद हेतु नकद उपलब्धता की आवश्यकता की पूर्ति हेतु जारी की गई ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी वस्तुतः एक ब्याज मुक्त अग्रिम है। सीवीसी दिशानिर्देशों के अनुसार, ऐसी ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी/अग्रिम कार्य की

¹ इसमें ₹18.70 करोड़ तथा ₹66.88 प्रति यूरो की दर से यूरो 13,03,985 (अर्थात् ₹8.72 करोड़) शामिल हैं।

² ठेके के अनुसार, पहला बिल आदेश शुरू होने की तिथि के 24 माह बाद प्रस्तुत किया जाना था। चूंकि शुरू होने की आदेशित तिथि जनवरी 2009 थी, अतः पहला बिल जनवरी 2011 में अपेक्षित था।

³ ₹27.42 करोड़ * 12.75 प्रतिशत {इसी ठेके के लिए ब्याज सहित अग्रिम में लागू स्टेट बैंक एडवांस रेट (एसबीएआर)} * 2 वर्ष

प्रगति के साथ जोड़े बिना समयबद्ध तरीके से वसूली जानी चाहिए थी। कार्य की प्रगति में विलंब के साथ, अग्रिम अदायगी/अग्रिम की वसूली स्थगित कर दी गई।

अतः समयबद्ध तरीके से ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी/अग्रिम की वसूली करने में एनएचपीसी लिमिटेड की विफलता तथा सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन में इस वसूली को कार्य की प्रगति के साथ जोड़ने से ठेकेदार को ₹6.99 करोड़ का अनुचित लाभ मिला।

मामला अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

रूरल इलेक्ट्रिकेशन कॉर्पोरेशन लिमिटेड

11.5 आरईसी द्वारा अविवेकपूर्ण निवेश

अपसाईड, वर्तमान भागीदारों के निष्पादन, एक्जिट विकल्पों की बाजार संभावना के संबंध में पर्याप्त सावधानी के बिना यूनिवर्सल कॉमिडिटी एक्सचेंज लिमिटेड में निवेश करने के आरईसी के निर्णय के कारण अंततः ₹16 करोड़ की हानि हुई।

रूरल इलेक्ट्रिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड (आरईसी) ने इक्विटी भागीदारी के माध्यम से यूनिवर्सल कॉमिडिटी एक्सचेंज लिमिटेड (यूसीएक्स) में ₹16 करोड़ का निवेश करने का निर्णय लिया (दिसंबर 2011)। प्रस्ताव इस तर्काधार पर स्वीकार किया गया था कि (i) यह बाजार परिदृश्य, रूझान इत्यादि में जानकारी के संप्रेषण की व्यवस्था देगा और उधारकर्ताओं की ऋण क्षमता का आकलन करने में सहायता देगा और (ii) वर्तमान कॉमिडिटी विनिमय का मूल्यनिरूपण अधिक था जिससे परिणामतः यूसीएक्स हेतु भी उच्च मूल्य निरूपण प्राप्त होगा।

निदेशक मंडल (बोर्ड) ने प्रस्ताव का अनुमोदन करते समय (16 दिसंबर 2011) टिप्पणी की कि एक नई इकाई के लिए पाँच वर्षों के पश्चात 40 प्रतिशत बाजार भागीदारी का अनुमान अतिशयोक्तिपूर्ण लगता था और अपसाईड तथा एक्जिट विकल्पों की संभावना के प्रति अधिक सावधानीपूर्वक जाँच और विश्लेषण की आवश्यकता थी। प्रबंधन ने अध्यक्ष और प्रबंध निदेशक (सीएमडी) को आंतरिक नोट भेजकर बोर्ड के समक्ष पहले ही प्रस्तुत किए जा चुके तथ्यों का पुनः उल्लेख किया। इन आशयों पर आगे कोई जाँच नहीं की गई, और न ही प्रबंधन ने इस विषय पर बोर्ड के समक्ष पुनः मामला उठाया। इसके विपरीत, प्रबंधन ने यूसीएक्स में निवेश कर दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पाँच राष्ट्रीय कॉमाडिटी विनिमय हुए थे और उनमें से केवल दो का निष्पादन ही बोर्ड को प्रस्तुत किया गया। उनके निष्पादन पर टिप्पणी करते समय यह कहा गया कि दोनों विनिमय में लाभ प्राप्त हुई थी। किंतु इस तथ्य को प्रकाश में नहीं लाया गया कि इनमें से एक विनिमय में प्रचालनात्मक हानियाँ हुई थीं और लाभ अन्य स्रोतों से प्राप्त आय के कारण था। अन्य राष्ट्रीय कॉमाडिटी विनिमय में से एक अन्य में प्रचालन से हानि हुई थी जिसे प्रकाश में नहीं लाया गया था। अग्रणी बाज़ार आयोग (एफएमसी) की 2009-10 तथा 2010-11 की वार्षिक रिपोर्टों में दर्शाया गया था कि कॉमाडिटी विनिमय बाज़ार एकल सत्व, मल्टी कॉमाडिटी एक्सचेंज के वर्चस्व में था, जिसके पास 82 प्रतिशत से अधिक बाज़ार भागीदारी थी। एक अन्य विनिमय, नेशनल कॉमाडिटी एण्ड डेरिवेटिव्स एक्सचेंज के पास लगभग 12 प्रतिशत भागीदारी थी और बाकी तीन विनिमय बकाया 6 प्रतिशत भागीदारी के लिए संघर्षरत थे। इस परिप्रेक्ष्य में यह अनुमान कि यूसीएक्स प्रथम वर्ष में 5 प्रतिशत बाज़ार भागीदारी प्राप्त कर लेगा और पाँच वर्षों में यह बढ़कर 40 प्रतिशत हो जाएगी, अतिशयोक्तिपूर्ण था, जिसका बोर्ड द्वारा दिए गए निर्देशानुसार विस्तृत विश्लेषण नहीं किया गया था।

यूसीएक्स ने 19 अप्रैल 2013 को कार्य शुरू किया और 16 जुलाई 2014 को कार्य रोक दिया गया। 2013-14 के दौरान, जो कि उसका प्रथम और एकमात्र प्रचालन वर्ष था, यूसीएक्स ने मात्र 0.72 प्रतिशत बाज़ार भागीदारी दर्ज की। यूसीएक्स के काम रोकने का कारण निपटारा गारंटी निधि (एसजीएफ) में निधियों की कमी, तरल परिसंपत्तियों में एसजीएफ का निवेश, विनिमय प्लेटफार्म पर ग्राहकों द्वारा सक्रिय भागीदारी का अभाव, विनियामक (एफएमसी) के निर्देशों/दिशानिर्देशों के अननुपालन सहित संरक्षक-निदेशक द्वारा उनकी संबद्ध इकाइयों के साथ मिलीभगत कर निधियों का गबन व दुरुपयोग थे, जिनके कारण यूसीएक्स की पूंजी में गिरावट आई। यूसीएक्स में 16 प्रतिशत इक्विटी भागीदारी होने के कारण, आरईसी का उसके बोर्ड पर नामित निदेशक के रूप में प्रतिनिधित्व था। आरईसी के आंतरिक दिशानिर्देश के अनुसार नामित निदेशक को यूसीएक्स के कार्यकलापों पर रिपोर्ट करना चाहिए। हालांकि लेखापरीक्षा ने देखा कि जुलाई 2014 तक आरईसी को कुछ रिपोर्ट नहीं किया गया था तथा इस समय तक यूसीएक्स की सारी शेयर पूंजी समाप्त हो गई थी और विनिमय का प्रचालन रोक दिया गया था। यह देखा गया कि आरईसी ने लेखा बहियों में यूसीएक्स में निवेश के प्रति 100 प्रतिशत राशि का प्रावधान किया था (फरवरी 2016)। अतः यूसीएक्स में इक्विटी निवेश के अविवेकपूर्ण निर्णय सहित उसके निष्पादन की गौर से निगरानी के अभाव के कारण आरईसी को ₹16 करोड़ की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (सितंबर/नवंबर 2016) कि यूसीएक्स में निवेश निदेशकों की वरिष्ठ समिति द्वारा पर्याप्त सावधानी बरतते हुए तथा प्राईस वाटरहाउस कूपर्स द्वारा व्यवहार्यता जाँच पर आधारित एक पूर्णतः निवेश प्रकृति का निर्णय था जहाँ पर उसे अंकित मूल्य पर शेयर प्रस्तावित किए गए थे जबकि अन्य संभावित निवेशक प्रीमियम पर निवेश करने हेतु तैयार थे। अपसाईड तथा एक्जिट विकल्पों पर बोर्ड की बैठक के पश्चात विधिवत विचार विमर्श किया गया था और तदनुसार निर्णय लिया गया था। चूंकि नामित निदेशक एक गैर-कार्यकारी निदेशक थे, अतः वे दैनिक कार्यकलापों में शामिल नहीं थे और उन्हें संरक्षक - निदेशक के कदाचार के बारे में जानकारी नहीं हो सकती थी। अधिक से अधिक नामित निदेशक बोर्ड को प्रस्तुत किए गए मामलों/कार्यवृत्त के विषय में अपना व्यवसायिक निर्णय दे सकते थे। इसके अलावा, आरईसी ने संरक्षक-निदेशक के विरुद्ध 3 अगस्त 2016 को आर्थिक अपराध स्कंध में एफआईआर दर्ज की थी, जिसकी प्रति पुलिस आयुक्त, मुंबई को भेजी गई थी।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि अपसाईड व एक्जिट विकल्प और पांच वर्षों के भीतर 40 प्रतिशत की अपेक्षित बाज़ार भागीदारी के तर्काधार का बोर्ड के निर्देशानुसार विश्लेषण नहीं किया गया था। जिन संभावित निवेशकों के विषय में बताया गया था कि वे यूसीएक्स में प्रीमियम पर निवेश के इच्छुक थे, उन्होंने कभी यूसीएक्स में वास्तव में निवेश नहीं किया। नामित निदेशक से जानकारी प्राप्त करने संबंधी निवर्तमान दिशानिर्देश प्रभावी नहीं था क्योंकि पहली जानकारी जुलाई 2014 में ही प्राप्त हुई जब तक यूसीएक्स की सारी शेयर पूंजी समाप्त हो चुकी थी। यद्यपि आरईसी को जुलाई 2014 में संरक्षक - निदेशक के कदाचार की जानकारी हो गई थी, फिर भी एफआईआर अगस्त 2016 में ही दर्ज की गई।

मामला अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय XII: सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय

नेशनल हाईवे अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड

12.1 छूटग्राही को अनुचित लाभ पहुँचाने के कारण बकाया देय राशि का संचय

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने एक छूटग्राही से रियायत शुल्क एवम् क्षति-मूल्य की समय पर वसूली सुनिश्चित नहीं की, परिणाम स्वरूप ₹ 209.20 करोड़ की बकाया राशि का संचय हुआ।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (भा.रा.रा.प्रा.) ने दिसम्बर 2012 में मै. एम ई पी, हैदराबाद बेंगलोर टोल लिमि. छूटग्राही के साथ राष्ट्रीय राजमार्ग सं. 07 के 211.00 कि मी से 462.164 कि मी तक के पट्टे का संचालन, रखरखाव तथा हस्तांतरण का अनुबंध किया। इसमें वाणिज्य संचालन की तिथि अर्थात् 01 फरवरी 2013 से अगले नौ वर्षों के लिये रियायती परियोजना¹ का निर्माण तथा परियोजना राजमार्ग का संचालन तथा रखरखाव शामिल था।

अनुबंध के अनुसार प्रथम वर्ष में रियायत शुल्क के ₹96.30 करोड़ का भुगतान प्रतिवर्ष 10 प्रतिशत की वृद्धि के साथ तय हुआ था यह राशि 12 समान किस्तों में महिने के समाप्त होने के तीन दिनों में देय थी। छूटग्राही से ₹48.60 करोड़ की राशि कार्य निष्पादन सुरक्षा के लिए बैंक गारंटी के रूप में अपेक्षित थी जिसे कि छूटग्राही के किसी पूर्व शर्त को पूरा न करने या चूकने पर भुनाया जा सके।

अनुबंध यह भी सुनिश्चित करता है कि वाणिज्यिक संचालन तिथि को हासिल करने में विलंब होने पर, बैंक गारंटी नहीं देने पर एवं एस्करो अनुबंध के कार्यान्वयन, रियायत परियोजना में विलंब और संचालन, रखरखाव तथा हस्तांतरण के अनुबंध में शामिल अनिवार्यताओं के अनुरूप राजमार्ग परियोजना का रखरखाव नहीं करने पर छूटग्राही पर भिन्न दरों से हर्जाने की उगाही की जाएगी।

¹ तीन टोल प्लांज़ा, तीन यातायात सहायता पोस्ट, तीन चिकित्सा सहायता पोस्ट तथा रास्ते की बस्तियों का निर्माण

लेखापरीक्षा में पाया गया कि :

- वाणिज्यिक संचालन तिथि जो कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के किन्हीं कारणों से 1 फरवरी 2013 से 5 मार्च 2013 कर दी गई थी, वह भी छूटग्राही द्वारा 16 मई 2013 को पूरी हो सकी। उसके लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने (अक्टूबर 2014, मार्च 2016) छूटग्राही पर ₹5.68 करोड़ का हर्जाना लगाया।
- छूटग्राही निहित समय में परियोजना की सुविधा देने में नाकाम रहा जिसके कारण भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने (अप्रैल 2016) अनुबंध के अनुरूप छूटग्राही पर ₹133.60 करोड़ का हर्जाना लगाया।
- छूटग्राही ने मई 2013 से लगभग हर महिने रियायत शुल्क की निर्धारित राशि से कम राशि का भुगतान किया है और अगस्त 2016 तक ₹31.40 करोड़ की राशि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को कम दी है।
- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने रखरखाव के दायित्वों को न पूरा करने पर ₹14.09 करोड़ का हर्जाना अप्रैल 2016 में लगाया।

उपर निहित कारणों से छूटग्राही से अगस्त 2016 तक वसूली योग्य राशि ₹209.20 करोड़ ₹24.43 करोड़¹ ब्याज सहित, आँकी गई है।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में पाया गया कि :

- अगस्त 2015 में, तब की बकाया राशि को एस्करो अकाउंट से वसूलने के बजाय भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने कंसेशनर से ₹28.91 करोड़ के पोस्ट डेटेड चैक (पीडीसी) को स्वीकृत किया जो कि किसी अन्य बैंक पर निकाले गए थे। उनमें से मात्र ₹19.91 करोड़ की राशि ही भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को प्राप्त हुआ। शेष ₹9.00 करोड़ के चैकों की राशि को छूटग्राही के कहने पर अस्वीकृत कर दिया गया। अभिलेखों में एस्करो अकाउंट के बजाय ऐसे अनियमित चैकों की स्वीकृति का कोई कारण नहीं दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने छूटग्राही पर पराक्रम्य लिखित अधिनियम, के तहत कोई कार्रवाई नहीं की।

¹ अनुबंध की शर्तों के अनुसार भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा की गई गणना के अनुसार

- छूटग्राही अनुबंध की शर्तों के अनुसार (मई 2013 से जुलाई 2016) की अवधि का ₹425.01 करोड़ एस्करो अकाउंट में जमा करने के बाद विनियोजित करने के बजाए छूटग्राही ने केवल ₹388.74 करोड़ की जमा करावाए जो कि ₹36.27 करोड़ कम था।
- एस्करो अनुबंध में दर्शित भुगतान की प्राथमिकता के अनुरूप एस्करो अकाउंट का संचालन नहीं हुआ है। जब छूटग्राही को ऋण और ब्याज के पुनर्भुगतान की तुलना में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की देय राशि के भुगतान को प्राथमिकता देनी चाहिए थी तब लेखापरीक्षा में पाया गया कि एस्करो अकाउंट में उपलब्ध राशि को ऋण और ब्याज के पुनर्भुगतान को भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की देय राशि से पहले चुकता किया गया। इस से भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की एस्करो अकाउंट पर प्रभावी निगरानी नहीं होने का पता चलता है इसके परिणामस्वरूप देय राशि के संचय में बहुत ज्यादा वृद्धि हुई।

प्रबंधकों ने (अप्रैल 2016) बताया कि पूर्व शर्तों को तथा वाणिज्यिक संचालन तिथि को पूरा करने में हुए विलंब के लिए संबंधित क्षेत्र अधिकारी को (फरवरी 2016) हर्जाने की राशि ₹5.68 करोड़ वसूलने के निर्देश दिए गए हैं। चूँकि छूटग्राही ने अप्रत्याशित घटनाओं के लिए कुछ राशि का दावा किया है, अन्य हर्जाने के संबंध में यह सूचित किया गया है कि वे सभी भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के द्वारा गठित समिति के विचाराधीन हैं। आगे यह भी सूचित किया गया है कि अगस्त 2015 में एक विशेष मामले के अन्तर्गत बैंक गारण्टी को नहीं भुनाया गया था और अगले तिथि वाले चैकों को स्वीकृत किया गया संबंधित कार्यालय (क्षेत्रीय कार्यालय (आरओ) और परियोजना कार्यान्वयन इकाई (पीआईयू), अनन्तपुर से उपरोक्त चैकों का बैंक में भुगतान नहीं होने पर भी बैंक गारंटी को नहीं भुनाने के कारणों को पता लगाना जा रहा था।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के उत्तर निम्नलिखित कारणों से स्वीकार्य नहीं है।

- हर्जाने की राशि ₹5.68 करोड़ नवंबर 2016 तक, अर्थात् सीओडी के 42 महीने के बाद भी प्रभावित नहीं हुई थी।
- छूटग्राही द्वारा किए गए अप्रत्याशित घटनाओं संबंधित दावों के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के परियोजना कार्यान्वयन इकाई, अनन्तपुर ने अपने क्षेत्र अधिकारी को मई 2016 छूटग्राही को ₹0.51 करोड़ की प्रतिपूर्ति करने की सिफारिश की है। यह छूटग्राही से वसूली जाने वाली राशि ₹209.20 करोड़ की तुलना में बहुत कम है।

- छूटग्राही द्वारा दूसरे बैंक पर निकाले गए अगले तिथि के चैकों को स्वीकृत करना और छूटग्राही द्वारा भुगतान रुकवा कर उसकी देयताओं को न चुकाने के बावजूद उसपर कानूनी कार्यवाही न करना गलत है।
- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को एस्क्रो अकाउंट में जमा किए गए भुगतानों की स्वयं निगरानी करनी चाहिए थी ताकि रियायत अनुबंध के अनुसार उसका संचालन हो। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए था कि एस्करो अनुबंध में विहित भुगतानों की प्राथमिकता का पालन किया जाय जिससे उसकी देयताओं की वसूली सुनिश्चित हो सके।

इस प्रकार से ओएमटी अनुबंध का अनुपालन न होने के बावजूद भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने समय पर कार्य निष्पादन सुरक्षा के लिए दी गई बैंक गारंटी को नहीं भुनाकर या अनुबंध को रद्द नहीं करके छूटग्राही को अनुचित लाभ पहुँचाया इससे परिणाम स्वरूप अगस्त 2016 तक ₹209.20 करोड़ की बकाया राशि का संचय हुआ जब कि कार्य निष्पादन सुरक्षा के लिए दी गई बैंक गारंटी की रकम केवल ₹48.60 करोड़ ही की है।

जुलाई 2016 को मामला की सूचना मंत्रालय को दी गई, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

12.2 परियोजना के पूरा होने के उपरांत उपयोगकर्ता शुल्क न वसूल करने के कारण राजस्व की हानि

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, राष्ट्रीय राजमार्ग 47 पर कलमसेरी जंक्शन से बोलगाट्टी द्वीप तक चार लेन के राजमार्ग, जो अप्रैल 2015 में पूरा हुआ था, पर उपयोगकर्ता शुल्क चार्ज करने में विफल रहा है। परिणामस्वरूप, इसे ₹19.04 करोड़ के राजस्व का नुकसान भुगतान पड़ा।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (भा.रा.रा.प्रा.) ने कोची पोर्ट को राष्ट्रीय राजमार्ग 47 से जोड़नेके लिये राष्ट्रीय राजमार्ग 47 के कलमसेरी जंक्शन से बोलगाट्टी आलैंड तक 17.121 किलामीटर लंबा 4 लेन के राष्ट्रीय राजमार्ग का निर्माण किया ताकि अन्तर्राष्ट्रीय कंटेनर ट्रांसशिपमेंट टर्मिनल (आईसीटीटी), को इससे जोड़ा जा सके। निर्माण कार्य एक ठेकेदार को (मई 2007) ₹329.46 करोड़ में दिया गया जिसमें बाद में कुछ अतिरिक्त कार्य शामिल करके ₹571.26 करोड़ में दिया गया। निर्माण कार्य के दौरान नए राजमार्ग के पास के मलबुकड़ क्षेत्र के लोगों (जनवरी 2012) ने नए राजमार्ग के समानांतर, आई.सी.टी.टी

तक, एक सेवा सड़क बनाने का अनुरोध किया। चूंकि ऐसा कोई प्रावधान, व्यावहारिक रिपोर्ट तथा विस्तृत रिपोर्ट में नहीं था, भा.रा.रा.प्रा. ने उस मांग पर ध्यान नहीं दिया।

अंत में परियोजना को अप्रैल 2015 में पूरा किया गया। सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय ने 22 मई 2015 को एक अधिसूचना द्वारा भा.रा.रा.प्रा. को निर्धारित शुल्क इकट्ठा करने के लिये प्राधिकृत किया। जुलाई 2015 में भा.रा.रा.प्रा. ने एक टोलिंग ऐजेंट से टोल प्लाज़ा पर शुल्क इकट्ठा करके ₹3.76 करोड़ प्रतिदिन, भा.रा.रा.प्रा. को देने के लिये छः साल का अनुबंध किया जो 6 अगस्त 2015 से मान्य था। हालांकि, उपयोगकर्ता शुल्क के संग्रह के स्थानीय सेवा सड़क के निर्माण की मांग जनता के विरोध प्रदर्शन के कारण शुरू नहीं किया जा सका। केरल सरकार के माध्यम से, मार्च 2016 में भा.रा.रा.प्रा. ने ₹24.71 करोड़ की लागत से अपने खर्च पर सेवा सड़क के निर्माण के लिये सहमति व्यक्त की। इस बीच पहले कर अनुबंध की समय सीमा समाप्त हो गई थी। भा.रा.रा.प्रा. (मई 2016) ने कर अनुबंध के लिये एक अन्य एजेंट को तीन महीने की अवधि के लिये ₹5.62 लाख प्रतिदिन प्रेषण के लिये अनुबंधित किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा जारी अधिसूचना (22 मई 2015) में स्थानीय लोगों के लिये मासिक आधार पर कम उपयोगकर्ता शुल्क का प्रावधान किया गया था। इसके अतिरिक्त भा.रा.रा.प्रा. सेवा सड़क के निर्माण में काफी राशि खर्च करने वाला था। इसके बावजूद यह उपयोगकर्ता शुल्क वसूलने में असफल रहा जिसके कारण, अक्टूबर 2015 तक ₹19.04 करोड़¹ के राजस्व का नुकसान हुआ।

एनएचएआई ने बताया (अगस्त 2016) कि मुलवुकड क्षेत्र के लिए सर्विस रोड की मांग वर्ष 2013 में शुरू हुई। सेवा सड़क को उपलब्ध कराने के लिए प्रावधान परियोजना के दायरे में शामिल नहीं किया गया था क्योंकि सड़क आईसीटीटी को जोड़ने के लिए बनाना था। आगे यह भी कहा गया है कि अगस्त 2015 में जब कर संग्रह का प्रस्ताव पास किया तब स्थानीय जनता से भारी विरोध प्रदर्शन की उम्मीद नहीं थी और इन मुद्दों को हल करने के लिए सभी प्रयास किये गये थे।

तथ्य यह है कि, राजमार्ग के निर्माण में काफी मात्रा में निवेश करने के साथ ही सेवा सड़क, जो मूल रूप से व्यवहार्यता रिपोर्ट और विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में परिकल्पित नहीं किया गया था, के निर्माण पर काफी व्यय होने के बावजूद, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण उपयोगकर्ता शुल्क इकट्ठा करने में विफल हुये, जिसके परिणामस्वरूप अक्टूबर 2016 तक ₹19.04 करोड़ के राजस्व का नुकसान हुआ।

¹ 6 अगस्त 2015 से 31 अक्टूबर 2016 के लिए एन एच ए आई द्वारा जोड़ा गया

अक्टूबर 2016 में मामला मंत्रालय को सूचित किया गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

12.3 वित्तीय विश्लेषण में गलत राजस्व आकलन

गलत वित्तीय विश्लेषण के कारण वास्तविक संभाव्य राजस्व की अपेक्षा अनुमोदित परियोजना में अनुमानित राजस्व कम आकलित हुआ।

पी.पी.पी.ए.सी.¹ ने फरवरी 2010 में, राष्ट्रीय राजमार्ग-6 (कि.मी. 17.600 से कि.मी. 129.000) के डानकुनी-खड़गपुर सेक्शन को छह लेन बनाने के लिए एक परियोजना को अनुमोदित किया जिसे बी.ओ.टी.² (टोल) के रूप में डिजाइन, बिल्ड, फाईनेंस, आपरेट एवं ट्रांसफार की पद्धति पर कार्यान्वित किया जाना था। एन.एच.ए.आई द्वारा इस परियोजना का व्यवहार्यता अध्ययन तैयार करने के लिए एक सलाहकार नियुक्त किया गया। व्यवहार्यता अध्ययन रिपोर्ट, जिसके आधार पर परियोजना परिकल्पित की गयी थी, परियोजना लागत का आकलन ₹1396.18 करोड़ किया एवं 15 प्रतिशत इक्विटी आई.आर.आर.³ पर परियोजना 25 साल के एक छूट अवधि के लिए व्यवहार्य पाया गया।

परियोजना डिजाइन के अनुसार, ₹48.30 करोड़ प्रति वर्ष प्रीमियम प्राप्त होगा, जो प्रतिवर्ष 5 प्रतिशत से बढ़ेगा। पी.पी.पी.ए.सी. के अनुमोदन के बाद, एन.एच.ए.आई ने ₹1396.18 करोड़ की कुल परियोजना लागत एवं 25 वर्ष की छूट अवधि का उल्लेख करते हुए परियोजना के लिए एक आर.एफ.पी.⁴ जारी (मार्च 2010) किया। मै. अशोक बिल्डकॉन लिमिटेड को ₹126.06 करोड़ प्रतिवर्ष के प्रीमियम पर परियोजना का ठेका प्रदान (फरवरी 2011) किया गया जिसमें प्रति वर्ष पांच प्रतिशत से वृद्धि होगी। इस प्रयोजन के लिए, बनाए गए एक विशिष्ट उद्देश्य वाहन (एस.पी.वी.⁵), मै. अशोक डानकुनी-खड़गपुर टोलवे लिमिटेड के साथ 20 जून 2011 को एक छूट करारनामा हस्ताक्षरित किया गया। आर.एफ.पी. और छूट करारनामा में, शुल्क वसूली के लिए प्रत्येक टोल प्लाजा की आवंटित लंबाई से सम्बंधित विसंगतियों के संशोधन के लिए, 09 मार्च 2012 को एक अनुपूरक छूट करारनामा हस्ताक्षरित किया गया।

¹ सार्वजनिक निजी सहभागिता समीक्षा समिति

² बिल्ड, आपरेट, ट्रांसफार

³ रिटर्न की आंतरिक दर

⁴ प्रस्ताव अनुमोदन

⁵ विशिष्ट उद्देश्य वाहन

लेखा-परीक्षा में देखा गया कि परियोजना के छूटग्राही की आकलित राजस्व आय, अनुमोदित परियोजना डिजाइन में बहुत कम दिखाई गई थी:

- (i) परियोजना के अन्तर्गत विकसित की जाने वाली सड़क में दो टोल प्लाजा, टोल प्लाजा-I, कि.मी. 35.250 पर तथा टोल प्लाजा-II 112.245 कि.मी. पर थी। टोल प्लाजा-I (2011 में 48,098 पी.सी.यू¹, जो कि 2035 में 1,55,427 पहुँचने की सम्भावना) पर ट्रैफिक टोल प्लाजा-II (2011 में 27,010 पी.सी.यू, जो कि 2035 में 87,445 पहुँचने की सम्भावना) की तुलना में कहीं अधिक था। परियोजना, जैसा कि बोली लगाई गयी और छूटग्राही को प्रदान की गयी(आर.एफ.पी दस्तावेज एवं छूट करारनामे के आधार पर) के अनुसार, टोल प्लाजा-I से रूपनारायण ब्रिज का टोल वसूला जायेगा। हालाँकि, पूर्व अनुमोदित परियोजना में, उल्लेखित था कि टोल प्लाजा-II से रूपनारायण ब्रिज का टोल वसूला जायेगा। टोल प्लाजा-I में टोल प्लाजा-II के तुलना में ट्रैफिक बहुत ज्यादा रहने के कारण, परियोजना से प्राप्त छूटग्राही को वास्तविक राजस्व वसूली अनुमोदित परियोजना डिजाइन से आकलित राजस्व वसूली कहीं ज्यादा होगी। लेखा परीक्षा ने, 25 वर्षों की छूट अवधि को ध्यान में रखते हुए, अनुमोदित परियोजना के वित्तीय विश्लेषण में टोल से प्राप्त आय में ₹3,945.56 करोड़ के कम-आकलन की गणना की।
- (ii) परियोजना डिजाइन के समय राष्ट्रीय राजमार्ग 6 के 17.600 कि.मी. से 129.00 कि.मी. तक की लंबाई का सड़क, टोल ऑपरेशन में अंतर्गत थीं, क्योंकि वह अब भी चार लेन राजमार्ग था। इसलिए, परियोजना के ट्रैफिक (और राजस्व भी) को आकलित करने के लिए, 2008 में परियोजना हेतु किया गया ट्रैफिक सर्वेक्षण, विद्यमान टोल प्लाजाओं के वास्तविक ट्रैफिक पर आधारित था। चूँकि, वे सर्वेक्षण वास्तविक ट्रैफिक पर आधारित थी इसलिए इस परिलक्षण में ट्रैफिक लीकेज की कोई गुंजाइश नहीं थी। इस परियोजना के वित्तीय विश्लेषण में, यद्यपि, कारों के लिए 20 प्रतिशत एवं अन्य वाहनों के लिए 10 प्रतिशत का ट्रैफिक लीकेज को माना गया। इसके कारण छूट अवधि के दौरान टोल राजस्व में ₹1546.99 करोड़ का कम आकलन हुआ।
- (iii) वित्तीय विश्लेषण में नियत कालिक रखरखाव के वर्षों में भी नियमितर खरखाव लागत का (नियत कालिक रखरखाव पांच वर्षों में एक बार की जाती थी) विचार किया गया था। नियत कालिक रखरखाव के वर्षों में नियमित रखरखाव लागत को न्यायोचित नहीं माना जा सकता है, क्योंकि उन वर्षों में नियमित रखरखाव की

¹ यात्री कार इकाई

जरूरत नहीं होती। जिसके कारण छूट अवधि में नियमित रखरखाव के व्यय पर ₹55.43 करोड़ का अधिक आकलन हुआ।

- (iv) परियोजना वित्तीय का परिकलन करते समय वित्तीय विश्लेषण के दौरान मैट¹ क्रेडिट पर विचार नहीं किया गया था जो परियोजना से छूटग्राही को प्राप्य थे। जिसके कारण छूट अवधि में वास्तविक देय आयकर में ₹182.07 करोड़ का अधिक आकलन हुआ।

इस प्रकार, परियोजना के वित्तीय विश्लेषण में राजस्व का कम आकलन तथा व्यय का अधिक आकलन हुआ जो इसके मूल्यांकन और अनुमोदन का आधार बना। वित्तीय विश्लेषण में छूट की अवधि को 25 वर्ष रखा गया जिसमें छूटग्राही को परियोजना लागत के अंदर ऋण घटक (₹1396.18 करोड़) को चुकाना था तथा 15 प्रतिशत का आई.आर.आर. प्राप्त करना था। यह निर्धारित किया गया था कि इन परियोजना मापदंडों से एन.एच.ए.आई.को परियोजना की बोली लग जाने के बाद ₹48.30 करोड़ प्रीमियम मिलने की सम्भावना थी। लेखा-परीक्षा ने व्यय और राजस्व का संशोधन करते हुए परियोजना का पुनः वित्तीय आकलन किया, और देखा कि छूटग्राही 14 वर्षों में ऋण चुका पायेगा तब तक ₹48.30 करोड़ से ज्यादा का प्रीमियम देने के बाद भी इक्विटी निवेश 15 प्रतिशत आई.आर.आर. उत्पन्न कर लेगा। इस प्रकार, परियोजना के आय और व्यय का संशोधन करने पर समान वित्त स्थिति को प्राप्त करने के लिए 14 वर्षों के छूट अवधि ही पर्याप्त थी जो अनुमोदित परियोजना डिजाइन में 25 वर्षों के छूट अवधि के लिए आकलित था। लेखा परीक्षा ने आगामी 11 वर्षों के छूट अवधि (25 वर्षों की) में नकद प्रवाह की गणना की जो ₹8,689.77 करोड़ था और इसका एन.पी.वी.² ₹858.16 करोड़ था। इस प्रकार, परियोजना का मूल्यांकन और अनुमोदन गलत वित्तीय आकलनों पर आधारित था।

प्रबंधन ने (दिसंबर 2016) कहा:

- अधिकतम प्रीमियम का निर्धारण प्रतिस्पर्धी बोली के माध्यम से पांच प्रतिशत वार्षिक वृद्धि के साथ ₹126.06 करोड़ प्रतिवर्ष निर्धारित किया गया था, जिस पर लेखा परीक्षा ने विचार नहीं किया।
- पहले रूपनारायण ब्रिज के टोल की वसूली, टोल प्लाजा-II से करने पर विचार किया गया था लेकिन बाद में टोल की वसूली टोल प्लाजा-I से करने का निर्णय लिया

¹ न्यूनतम वैकल्पिक कर

² प्रतिवर्ष 12 प्रतिशत की दर पर दी गई कुल मौजूदा मूल्य छूट

गया। इस तथ्य को आर.एफ.पी. में उल्लिखित किया गया था एवं इसकी जानकारी बोली लगाने से पहले बोलीदाताओं को थी, इस प्रकार सफल बोलीदाता को किसी तरह की अनुचित लाभ नहीं दिया गया।

- टोल आय में ट्रैफिक लीकेज का अनुमान, भारत सरकार की टोल पॉलिसी के अनुसार (5 दिसंबर 2008) छूट प्राप्त वाहनों, टोल के कारण ट्रैफिक में कमी और पासों के कारण छूट आदि पर विचार करते हुए किया गया था। तत्कालीन प्रचलित मानदंड/जानकारी के अनुसार तथा तकनीकी सलाहकार से चर्चा के आधार पर संचालन और रखरखाव के खर्च पर विचार किया गया। मैट क्रेडिट को प्रारंभिक वर्षों में विचार में लिया गया।

मंत्रालय भी प्रबंधन के विचारों का समर्थन (दिसम्बर 2016) किया।

प्रबंधन/मंत्रालय का तर्क निम्नानुसार मान्य नहीं है:

- जैसा की, परियोजना से अर्जित प्रीमियम का आकलित आय से अधिक होने से इस तथ्य कि पुष्टि नहीं होती कि परियोजना डिजाइन, मूल्यांकन एवं अनुमोदन में भारी त्रुटि होने के कारण कम राजस्व का आकलन हुआ था।
- ट्रैफिक सर्वेक्षण, विद्यमान टोल प्लाजाओं के वास्तविक ट्रैफिक पर आधारित था इसलिए ट्रैफिक लीकेज पर विचार नहीं किया जाना चाहिए। तत्पश्चात, प्रबंधन ने स्वयं ही पहले सेटोल के अधीन परिचालित सड़कों में ट्रैफिक लीकेज पर विचार न करने का निर्णय लिया। बाद में प्रबंधन ने यह भी निर्णय लिया कि नियत कालिक रखरखाव के वर्ष में नियमित रखरखाव की आवश्यकता नहीं है। वित्तीय विश्लेषण से पता चलता है कि मैट क्रेडिट को ध्यान में नहीं रखा गया था।

इस प्रकार, गलत वित्तीय विश्लेषण के कारण वास्तविक संभाव्य राजस्व की तुलना में अनुमोदित परियोजना में अनुमानित राजस्व कम आकलित हुआ।

12.4 एनएचएआई में टोल आपरेशन

12.4.1 प्रस्तावना

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई/भाराराप्रा) संसद के एक अधिनियम (भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अधिनियम 1988) द्वारा 1988 में स्थापित किया गया। इसे भारत में राष्ट्रीय राजमार्गों (एनएच) के विकास, अनुरक्षण एवं प्रबंधन का कार्य

सौंपा गया है। राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम 1956 के अंतर्गत केन्द्र सरकार को उस दर पर जिस पर किसी राष्ट्रीय राजमार्ग पर फेरी, स्थाई पुलों, अस्थाई पुलों और सुरंगों के उपयोग के संबंध में सेवाएं प्राप्त करने के लिए शुल्क उद्ग्रहण किया जाना है और किसी राष्ट्रीय राजमार्ग की धारा के प्रयोग तथा शुल्क संग्रहण किये जाने के तरीके पर आधिकारिक गजट में अधिसूचना जारी करके शुल्क (धारा 7) उद्ग्रहण तथा नियम बनाने (धारा 9) का अधिकार प्राप्त है। वर्ष 1997 में, सरकार ने निर्णय लिया कि सभी चार-लेन राजमार्गों पर टोल लिया जाएगा। इसी कारण, सरकार ने राष्ट्रीय राजमार्ग (राष्ट्रीय राजमार्ग सैक्शन और स्थाई पुलों के उपयोग हेतु शुल्क - सार्वजनिक निधि परियोजना) नियमावली, 1997 प्रकाशित की जिसे बाद में राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दरों और संग्रहण का निर्धारण) नियमावली, 2008 द्वारा बदल दिया गया। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अधिनियम 1988 की धारा 16(2)K के अनुसार, एनएचएआई राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम, 1956 की धारा 7 के अंतर्गत सेवाओं और प्राप्त लाभों के लिए केंद्रीय सरकार की ओर से उपभोक्ता शुल्क संग्रहित कर सकता है।

12.4.2 टोल संग्रहण का स्वरूप

एनएचएआई अभियांत्रिकी, खरीद और निर्माण (इपीसी) आधार पर तथा टोल संग्रहण एजेंसियों के माध्यम से निर्माण संचालन और स्थानांतरण (बीओटी) वार्षिकी आधार पर भी विकसित सड़कों पर टोल संग्रहित करता है। आरंभ में, महानिदेशालय पुनर्वास (डीजीआर) एजेंसियों को टोल संग्रहण के लिये नियुक्त किया गया। बाद में, टोल संग्रहण कार्य संचालन, अनुरक्षण और स्थानांतरण (ओएमटी) आधार पर छूट ग्राहियों द्वारा किया गया और बाद में निविदाकरण प्रक्रिया के माध्यम से अन्य एजेंसियों द्वारा (डीजीआर एजेंसियों के अतिरिक्त) किया गया। डीजीआर ठेकों और बोली द्वारा अन्य एजेंसियों द्वारा टोल संग्रहण के मामले में, राष्ट्रीय राजमार्गों के संबंध में अनुरक्षण उत्तरदायित्व के लिए टोल एनएचएआई द्वारा प्राप्त किया जाता है तथा सम्बंधित राजमार्ग के रखरखाव का उत्तरदायित्व भी एनएचएआई का होता है। ओएमटी के अंतर्गत, टोल संग्रहण अधिकार और अनुरक्षण का उत्तरदायित्व छूटग्राही के पास होता है जिसके बदले में वह एकमुश्त राशि का भुगतान छूट फीस के रूप में एनएचएआई को करता है।

12.4.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा ने टोल संचालनों की जांच यह आंकलित करने के लिये की:

क) कि क्या सड़क के पूर्णतः बनने पर तुरंत टोल संग्रहण शुरू हो गया था;

- ख) कि क्या टोल संग्रहण एजेंसियों की नियुक्ति के लिये निविदा प्रक्रिया कुशलतापूर्वक हुई;
- ग) कि क्या संग्रहित टोल भारत की समेकित निधि में तुरंत जमा करा दिया गया था।

12.4.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

भाराराप्रा ने जम्मू व कश्मीर, पंजाब, उत्तर प्रदेश, राजस्थान तथा मध्य प्रदेश राज्यों में ईपीसी माध्यम से राष्ट्रीय राजमार्ग (रारा) के 82 स्ट्रैच विकसित किये थे। उपरोक्त में से, लेखापरीक्षा ने 27 स्ट्रैच (37 परियोजनाओं से समावेशित) का चयन विषयगत लेखापरीक्षा करने हेतु किया। भाराराप्रा ने दिनांक 31 मार्च, 2016 तक 36 परियोजनाओं पर (एक परियोजना अर्थात् आगरा बाईपास निर्माणाधीन थी) 23 टोल प्लाज़ा स्थापित किये गये थे। स्ट्रैच/प्रोजेक्ट्स/टोल प्लाज़ा तथा राज्य जहां ये स्थित हैं इस रिपोर्ट के अनुबंध-VIII में दिए गए हैं।

12.4.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

12.4.5.1 उपयोगकर्ता शुल्क की वसूली

समय समय पर जारी अधिसूचना अनुसार, भारत सरकार (जीओआई) ने राष्ट्रीय राजमार्ग के विभिन्न भाग विकास तथा उन्नयन के लिए भाराराप्रा को सौंपे। तत्पश्चात, भाराराप्रा ने राष्ट्रीय राजमार्ग के निर्माण हेतु ठेके देने का निर्णय लिया। 5 दिसम्बर, 2008 से लागू, राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दरों तथा संग्रहण के निर्धारण) नियम, 2008 के नियम 3(2), के अनुसार भाराराप्रा के लिए सार्वजनिक वित्त पोषित परियोजनाओं द्वारा निर्मित राष्ट्रीय राजमार्ग के अनुभाग, स्थाई पुल, उपमार्ग या सुरंग, जैसा भी मामला हो, के पूर्ण होने की तिथि से 45 दिनों के अंदर उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण प्रारंभ करना अपेक्षित था। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त नियम के संशोधित उपनियम 6(बी) देखें जीएसआर 15(ई) दिनांक 12 जनवरी 2011 में निर्धारित है कि सार्वजनिक वित्तपोषित परियोजनाओं के संबंध में, उपयोगकर्ता शुल्क की प्राप्ति द्वारा पूंजी लागत की वसूली के पश्चात, राष्ट्रीय राजमार्ग के अनुभाग, स्थाई पुल, सुरंग या उपमार्ग, जैसी भी स्थिति हो, के लिए लगाया गया शुल्क कम होकर उपयोगकर्ता शुल्क का 40 प्रतिशत हो जाएगा और इसे नियमानुसार वार्षिक रूप से संशोधित किया जाना चाहिए।

(I) **ओएमटी रियायतग्राही को परियोजना का एक भाग हस्तांतरित करने में देरी के कारण उपयोगकर्ता शुल्क की गैर-वसूली**

भाराराप्रा ने प्रतिवर्ष ₹38.00 करोड़ के रियायत शुल्क पर ओएमटी अनुबंध के अंतर्गत 99.005 किमी से 415.089 किमी (316.084 किमी की लम्बाई) के झांसी-लखनादौन उपभाग (पैकेज सी-3 से सी-9) के टोल संग्रहण के लिए एक रियायत समझौता (सीए) हस्ताक्षरित (16 मई 2013) किया। सीए की धारा 21.1.3 में राष्ट्रीय राजमार्ग की अपूर्ण लम्बाई के लिए भाराराप्रा द्वारा दैनिक आधार पर रियायतग्राही को इसे प्रदान किए जाने तक यथानुपात आधार पर रियायत शुल्क में छूट दिए जाने का प्रावधान है।

पैकेज सी-8 के 38.272 किमी की अपूर्ण लम्बाई को छोड़कर यह स्ट्रैच दिनांक 6 अक्टूबर, 2013 को रियायतग्राही को सौंपा गया। इपीसी ठेकेदार के कार्य की धीमी प्रगति के कारण स्ट्रैच पूर्ण नहीं हुआ। इस प्रकार रियायतग्राही ने शेष स्ट्रैच के सौंपे जाने की जारीख तक निर्मित भाग (रियायत शुल्क के 85.90 प्रतिशत की दर के लिए) यथानुपात आधार पर दिनांक 6 अक्टूबर, 2013 से रियायत शुल्क का भुगतान किया था। भाराराप्रा ने रियायतग्राही को 38.272 किमी का शेष स्ट्रैच दिनांक 26 फरवरी, 2015 को सौंपा।

इस प्रकार, ओएमटी रियायतग्राही को 38.272 किमी की सड़क न सौंपे जाने के कारण भाराराप्रा अक्टूबर 2013 से फरवरी 2015 की अवधि के लिए ₹7.72 करोड़ रुपये का प्रीमियम प्राप्त करने में असफल रहा।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने अपने उत्तर (17 फरवरी 2016) में सी-8 पैकेज के निष्पादन में विलम्ब स्वीकार किया तथा कहा कि पर्यवेक्षण सलाहकार मै. रानारडेट एस.ए. कंसल्टिंग ने अनुबंध की शर्तों के अनुसार ठेकेदार मै. संगर्योग कंस्ट्रक्शन कम्पनी लि. से ₹21.9 करोड़ रुपये के लिक्विडेटेड हर्जाने की वसूली किए जाने की सिफारिश की थी। प्रबंधन ने आगे कहा कि लिक्विडेटेड हर्जाना लगाए जाने की सलाहकार की अनुशंसा भाराराप्रा के विचाराधीन थी।

(II) **टोल शुल्क अधिसूचना के जारी होने में विलम्ब के कारण उपयोगकर्ता शुल्क की प्राप्ति न होना**

परियोजना के निष्पादित होने की तारीख से लेकर 45 दिनों के अन्दर टोल संग्रहण आरम्भ करने की दृष्टि से, भाराराप्रा के दिनांक 16 सितम्बर, 2002 के परिपत्र के अनुसार, उपयोगकर्ता शुल्क की उगाही के लिए अग्रिम योजना की आवश्यकता पर जोर दिया गया तथा परियोजना के पूर्ण होने की संभावित तारीख से कम से कम 120 दिन पहले शुल्क

अधिसूचना के जारी किए जाने से पहले कार्य के प्रारम्भ किए जाने के निर्देश दिये ताकि शुल्क अधिसूचना की स्वीकृति से संबंधित सम्पूर्ण कार्य परियोजना के समापन पर या समापन से पहले पूर्ण किया जा सके।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 12 टोल प्लाज़ा (टोल संग्रहण के लिए स्थापित किए गए कुल 23 टोल प्लाज़ा में से, जिनकी नमूना जांच की गई थी) के संबंध में, परियोजना के पूर्ण होने के बाद शुल्क अधिसूचना के जारी किए जाने में विलम्ब किया गया था। विलम्ब, 9 दिनों (रिठोला टोल प्लाज़ा) से लेकर 43 माह (चितौरा टोल प्लाज़ा) तक था। विलम्ब के विभिन्न कारण थे जैसे ड्राफ्ट शुल्क अधिसूचना¹ (विशेषतः तितरपानी टोल प्लाज़ा के मामले में जहां आरओ भोपाल द्वारा एक वर्ष से अधिक समय लिया गया) के अनुमोदन हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत करने में विलम्ब सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय तथा भाराराप्रा² के बीच फाइलों की आवाजाही में विलम्ब, प्रक्रियात्मक विलम्ब³ तथा रिठोला टोल प्लाज़ा पर चित्तौड़गढ़ बाई पास के टोल संग्रहण के अभिलेखों का खो जाना। दो टोल प्लाज़ा⁴ के संबंध में विलम्ब के कारण अभिलेखों में दर्ज नहीं थे। लेखापरीक्षा ने आगे यह पाया कि सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय भाराराप्रा ने चार टोल प्लाज़ा⁵ के संबंध में शुल्क अधिसूचना का हिंदी अनुवाद तैयार करने में, क्रमशः दो माह एवं नौ माह से अधिक का असामान्य समय लिया जो टाला जा सकता था क्योंकि भाराराप्रा के पास कार्पोरेट कार्यालय में पृथक हिंदी प्रभाग है तथा सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय तथा सरकारी छापाखाना भी उसी शहर में अर्थात् दिल्ली में स्थित है।

लेखापरीक्षा ने सफल बोलीदाता द्वारा उद्धृत बोली राशि के आधार पर ₹301.80 करोड़ रुपये (अनुबंध-IX) की धनराशि का आकलन किया जिसे भाराराप्रा उपरोक्त वर्णित कारणों से नहीं वसूल सकी। फलस्वरूप, संबंधित सड़क स्ट्रैचों की परियोजना लागत की वसूली में भी विलम्ब होगा।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने उत्तर (17 फरवरी, 2016) दिया कि टोल अधिसूचनाओं में विलम्ब मुख्य रूप से सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय में प्रक्रियात्मक विलम्ब तथा कानून मंत्रालय द्वारा अधिसूचना की विवेचना तथा अधिसूचना जारी किए जाने के लिए सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय तथा कानून मंत्रालय द्वारा उठाए गए

¹ मालथोन, मेहर, तितरपानी तथा ठण्डीखुई टोल प्लाज़ा

² अहमदपुर तथा मांडव नगर टोल प्लाज़ा

³ चौकड़ी, चितौरा तथा मुज़ैना हतीम टोल प्लाज़ा

⁴ नवाबगंज तथा अनंतरम टोल प्लाज़ा

⁵ मांडव नगर, अनंतरम, सलेमगढ़ तथा चितौरा टोल प्लाज़ा

प्रश्नों पर भाराराप्रा द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत करने हेतु लिए गए समय के कारण था। सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने आगे कहा कि उन्होंने कानून मंत्रालय द्वारा प्रत्येक अधिसूचना के विवीक्षा की जरूरत खत्म करना तथा सीजीएम (सीओ), भाराराप्रा के साथ जेएस (टोल) की मासिक समीक्षा बैठक का आरम्भ जैसे सुधारात्मक कदम उठाए थे।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा उठाए गए उपरोक्त सुधारात्मक कदमों के प्रभाव का मूल्यांकन लेखापरीक्षा द्वारा भविष्य की लेखापरीक्षाओं में किया जाएगा।

(III) **टोल प्लाजा के देरी से प्रारम्भ होने के कारण उपयोगकर्ता शुल्क की प्राप्ति न होना**

शुल्क अधिसूचना के जारी किए जाने के बाद भी, 23 टोल प्लाजा में से 15 में टोल संचालन कार्य प्रारम्भ करने में तीन दिन (रिठोला प्लाजा) से लेकर 549 दिनों (ठण्डीखुई टोल प्लाजा) तक का विलम्ब हुआ। टोल संग्रहण एजेंसियों¹ की नियुक्ति में विलम्ब, निर्माण कार्य तथा आधारभूत सुविधाएँ² प्रदान करने में विलम्ब, राज्य सरकार के सहयोग का अभाव³ तथा प्रक्रियात्मक विलम्ब⁴ टोल संचालन कार्य प्रारम्भ करने में विलम्ब के कारण थे। इसके अतिरिक्त, टोल संग्रहण एजेंसियों की नियुक्ति में विलम्ब का कारण मुख्य रूप से निविदाओं का पुनः आमंत्रण, टोल एजेंसियों के चयन में विलम्ब, बैंक गारंटी का गैर-प्रस्तुतीकरण तथा प्रस्तुतिकरण में विलम्ब थे। लेखापरीक्षा ने सफल बोलीदाता द्वारा उद्धृत बोली राशि के आधार पर ₹204.87 करोड़ (अनुबंध-X) की धनराशि का आंकलन किया जिसे भाराराप्रा उपरोक्त वर्णित कारणों से प्राप्त नहीं कर सका। फलस्वरूप, संबंधित सड़क स्ट्रैचों की परियोजना लागत की वसूली में भी विलम्ब होगा।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने अपने उत्तर (17 फरवरी 2016) में लेखापरीक्षा निरीक्षण में प्रकाशित किये गए विलम्बों को स्वीकार किया तथा कहा कि उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहण के लिए ठेकेदार की नियुक्ति हेतु बोली को शीघ्रतापूर्वक अंतिम रूप देने के लिए बोली प्रक्रिया में विभिन्न सुधार किए गए हैं। ये निम्नलिखित थे:- (i) बोलीकर्ता को बोलीदाताओं की पूर्व-अर्हता निर्धारित कर तथा भौतिक रूप से दस्तावेजों के बार-बार प्रस्तुतिकरण को समाप्त कर बोली प्रक्रिया को सरल बनाया गया था तथा पूर्व अर्हता के पश्चात केवल वित्तीय बोली पूर्व-योग्य बोलीकर्ताओं द्वारा ई-पोर्टल पर प्रस्तुत की जानी थी, (ii) कार्य सौंपने के पत्र से लेकर टोल प्लाजा का कार्य संभालने के लिए गतिविधियों को

¹ *रोनही, मांडव नगर, मुजैना हातिम, मल्थोन, मेहर, चितौरा तथा तितरपानी टोल प्लाजा*

² *अहमदपुर, चौकड़ी तथा सलेमगढ़ टोल प्लाजा*

³ *चोल्लांग, राजबाघ तथा ठण्डीखुई टोल प्लाजा*

⁴ *रिठोला टोल प्लाजा*

पूर्ण करने के लिए 12 दिन की समय सीमा निर्धारित की गई, (iii) अत्यावश्यकता का ध्यान रखने के लिए, पूर्व योग्य बोलीकर्ताओं से ई-उद्धरण प्राप्त करने (जमा करने के लिए 7 दिन) की एक पद्धति आरम्भ की गई, (iv) स्थाई टोल प्लाज़ा के निर्माण में विलम्ब का ध्यान रखने के लिए, ई-उद्धरण का एक नया प्रारूप आरम्भ किया गया जिसमें चयनित बोलीकर्ता कार्य सौंपने के पत्र से 30 दिनों के भीतर टोल एकत्रित करने के लिए पहले अस्थाई प्रबंध करेंगे।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा उठाए गए उपरोक्त सुधारात्मक कदमों के प्रभाव का मूल्यांकन लेखापरीक्षा द्वारा भविष्य की लेखापरीक्षाओं में किया जाएगा।

(IV) उपयोगकर्ता शुल्क के संशोधन में विलम्ब के कारण टोल राजस्व की कम वसूली

राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दरों तथा संग्रहण का निर्धारण) नियम, 2008 सरकारी राजपत्र में अपने प्रकाशन (अर्थात् 5 दिसम्बर, 2008) की तिथि से प्रत्याशित रूप से प्रभाव में आया। ये शुल्क नियम आधार दर को ₹0.40 से बढ़ाकर ₹0.65 रुपये प्रति कि.मी. करने; सुरंग, पुल के भाग, बाईपास की लम्बाई के लिए 1.5 गुणा टोल दरों के प्रभार लगाने; नवीन वर्ग के वाहनों के समावेश अर्थात् बड़े आकार के वाहन; ओर सार्वजनिक वित्तपोषित परियोजनाओं के मामले में वार्षिक संशोधन की अनुमति देते हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि, तीन टोल प्लाज़ा के मामले में, मौजूदा टोल संग्रहण अनुबंध जनवरी 2009 तथा मई 2009 के मध्य समाप्त हुए (पदुना 1 फरवरी, 2009, दफ्ती 18 मई, 2009 तथा अनंतराम 10 मई, 2009), भाराराप्रा द्वारा इन टोल प्लाज़ा के लिए शुल्क नियम 2008 पर आधारित नए शुल्क अधिसूचना प्रस्ताव सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय को प्रेषित किया जाना अपेक्षित था। तथापि लेखापरीक्षा ने पाया कि:-

(क) पदुना तथा अनंतराम टोल प्लाज़ा के मामले में, भाराराप्रा ने सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय को टोल दरों में संशोधन के लिए प्रस्तावों के प्रस्तुतिकरण में विलम्ब किया, जिसके कारण एनएच शुल्क नियम 2008 के अनुसार टोल दरों हेतु शुल्क अधिसूचनाएं क्रमशः दिसम्बर 2012 तथा जुलाई 2012 माह में ही प्रकाशित हो सकीं। इस प्रकार, क्रमशः 1 फरवरी, 2009 तथा 10 मई, 2009 को पदुना तथा अनंतराम टोल प्लाज़ा के संबंध में मौजूदा टोल अनुबंध समाप्त होने के बाद भी भाराराप्रा ने एनएच शुल्क नियम, 1997 के अनुसार पूर्व संशोधित दर पर टोल संग्रहण जारी रखा तथा एनएच नियम, 2008 के अनुसार पदुना के लिए 22 फरवरी, 2013 तथा अनंतराम के लिए 30 जनवरी, 2013 को टोल संग्रहण के लिए कार्य सौंपने का पत्र जारी किया। लेखापरीक्षा ने संशोधित एनएच शुल्क

नियम, 2008 के अंतर्गत शुल्क अधिसूचना के प्रकाशन की तिथि तक ₹85.70 करोड़¹ की अंतर राशि (पदुना के लिए ₹30.22 करोड़ तथा अनंतराम के लिए ₹55.48 करोड़) का आकलन किया।

(ख) दफ्ती टोल प्लाज़ा के मामले में, रियायतग्राही को बीओटी के आधार पर परियोजना सौंपे जाने (12 सितम्बर 2011) तक, शुल्क नियम 2008 के अनुसार कोई नई अधिसूचना प्रकाशित नहीं की गई। लेखापरीक्षा ने टोल शुल्क अधिसूचना के जारी नहीं होने के कारण 18 मई 2009 से 11 सितम्बर 2011 तक की अवधि के लिए ₹55.55 करोड़² के टोल राजस्व की हानि का आकलन किया।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने अपने उत्तर (17 फरवरी 2016) में कहा कि शुल्क नियम 1997 से शुल्क नियम 2008 की ओर पारगमन के लिए नियम 2008 एनएच शुल्क में संशोधन 12 अक्टूबर, 2011 को प्रकाशित किया गया। इसलिए, मूल शुल्क नियम 2008 के प्रकाशन (5 दिसम्बर, 2008) से विलम्ब मानना उपयुक्त नहीं होगा तथा संशोधन के प्रकाशन के तुरंत बाद, मामले मंत्रालय को प्रस्तुत कर दिये गए थे।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उत्तर में निर्दिष्ट एनएच शुल्क नियम 2008 में दिनांक 12 अक्टूबर, 2011 का संशोधन केवल उन समझौतों तथा अनुबंधों से संबंधित था जो एनएच शुल्क नियम 2008 के प्रारम्भ के समय विद्यमान थे तथा जो दिनांक 12 अक्टूबर, 2011 के उपरोक्त संशोधन की तारीख तक लागू थे। चूंकि पदुना, दफ्ती तथा अनंतराम टोल प्लाज़ा से संबंधित अनुबंध वर्ष 2009 में समाप्त हो गए थे, भाराराप्रा को, उस समय प्रचलित एनएच शुल्क नियम 2008 के अनुसार, शुल्क अधिसूचना हेतु नए प्रस्ताव आरम्भ करने चाहिए थे, जोकि, जैसा ऊपर वर्णित है, नहीं किया गया। इसके परिणामस्वरूप, सार्वजनिक राजकोष को ₹141.25 करोड़ की हानि हुई।

¹ एनएच शुल्क नियम 2008 के अनुसार उच्चतम बोलीदाता द्वारा उद्धृत बोली की धनराशि (पदुना के लिए ₹47.07 करोड़ प्रतिवर्ष तथा अनंतराम के लिए ₹45.98 करोड़ प्रतिवर्ष) तथा एनएच शुल्क नियम 1997 अनुसार उसी बोलीदाता द्वारा उद्धृत धनराशि (पदुना के लिए ₹36.81 करोड़ प्रतिवर्ष तथा अनंतराम के लिए ₹28.51 करोड़ प्रतिवर्ष)

² एनएच शुल्क नियम 1997 के अनुसार अवधि के दौरान भाराराप्रा द्वारा वास्तविक रूप से एकत्रित टोल तथा एनएच शुल्क नियम 2008 के अनुसार, बीओटी, छूटग्राही अर्थात् मै. सोमा आइसोलक्स वाराणसी औरंगाबाद टोलमार्ग प्रा.लि. द्वारा एकत्रित टोल की तुलना द्वारा अनुमानित हानि

12.4.5.2 बोली प्रक्रिया

एनएच खण्ड के कार्य निष्पादन की तिथि से लेकर 45 दिनों के अन्दर उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण प्रारम्भ करना भाराराप्रा के लिए अपेक्षित होता है। भाराराप्रा प्रचलित शुल्क नियमों के अंतर्गत 7 लगातार दिनों एवं प्रतिदिन 24 घण्टे के यातायात-सर्वेक्षण के आधार पर टोल संग्रहण के लिए प्रस्तावित स्ट्रैच की वार्षिक संग्रहण क्षमता (एपीसी) का आकलन करता है। एपीसी के आधार पर, भाराराप्रा भावी बोलीकर्ताओं से बोली आमंत्रित करता है। टोल संग्रहण एजेंसियों की नियुक्ति के लिए नियमित बोली (एक वर्षीय) तथा अल्पकालीन बोली (त्रैमासिक) नामक दो प्रकार की बोलियां आमंत्रित की जाती हैं। प्राप्त बोलियों के आधार पर, भाराराप्रा द्वारा टोल संग्रहण का कार्य उच्चतम बोलीदाता को सौंपा गया।

(1) बोली प्रक्रिया में पारदर्शिता के अभाव के कारण टोल राजस्व की हानि

भाराराप्रा ने अक्टूबर 2009 में चित्तौड़गढ़ बाईपास का कार्य सम्पूर्ण किया तथा शुल्क नियम 2008 के आधार पर दिनांक 28 दिसम्बर 2009 से टोल संग्रहण का कार्य प्रारम्भ किया। भाराराप्रा ने नई टोल संग्रहण एजेंसियां नियुक्त करने हेतु बोलियां आमंत्रित कीं (21 अक्टूबर 2011) क्योंकि रिठोला टोल प्लाज़ा की पहले की टोल एजेंसी मै. संगम (इंडिया) लि. की समय सीमा दिनांक 10 दिसम्बर, 2011 को समाप्त होने वाली थी। इस बात को ध्यान में रखते हुए कि वर्तमान टोल संग्रहण अनुबंध के समापन पश्चात उपयोगकर्ता शुल्क, शुल्क नियम 2008 (जिसके लिए एनआईटी के समय नियमों में संशोधन हेतु भाराराप्रा का प्रस्ताव सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय में लंबित था) के आधार पर एकत्रित किया जाना था, सफल बोलीदाता मै. वीरेन्द्र कुमार व्यास को ₹27.13 करोड़ रुपये प्रतिवर्ष (एनआईटी में वर्णित एपीसी से 0.74 प्रतिशत अधिक) की राशि पर एक वर्ष की अवधि हेतु एलओए सौंपने का पत्र (29 दिसम्बर 2011) जारी किया गया, जिसने दिनांक 10 मार्च 2012 से टोल संग्रहण का कार्य प्रारम्भ किया। चूंकि सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने शुल्क नियम 2008 में संशोधन की घोषणा नहीं की थी, भाराराप्रा ने मै. वीरेन्द्र कुमार को मौजूदा शुल्क नियम 2008 अनुसार टोल धन-प्रेषण की राशि को ₹27.13 करोड़ प्रतिवर्ष से बढ़ाकर ₹39.23 करोड़ प्रतिवर्ष संशोधित करने के लिए कहा। हालांकि, मै. वीरेन्द्र कुमार ने भाराराप्रा को संशोधित शुल्क नियम घोषित किये जाने तक ₹31.35 करोड़ प्रति वर्ष की धनराशि प्रस्तावित (फरवरी 2012) की। मैसर्स वीरेन्द्र कुमार, भाराराप्रा के साथ हुए सौदे के आधार पर नई बोली आमंत्रित किए बिना ₹33.65 करोड़ की राशि के लिए सहमत हो गया।

चूंकि उपरोक्त अनुबंध दिनांक 9 मार्च 2013 को समाप्त होना था, भाराराप्रा ने ₹44.55 करोड़ प्रति वर्ष (36.05 प्रतिशत की वृद्धि की) वार्षिक संभावित संग्रहण पर एक वर्ष अवधि

के लिए टोल संग्रहण हेतु, ई-बिडिंग के माध्यम से नई बोलियां आमंत्रित कीं (24 दिसम्बर 2012)। भौतिक रूप में केवल एक बोली प्राप्त हुई। हालांकि, बोलीदाता द्वारा वित्तीय बोली अपलोड करने से निष्फल होने के कारण, यह मान्य नहीं रही। भाराराप्रा ने पुनः तीन माह की अवधि के लिए अल्प नोटिस बोली आमंत्रित (22 फरवरी 2013) की तथा मौजूदा टोल संग्रहण एजेंसी को तीन माह की अवधि के लिए या नियमित प्रबंध किये जाने तक, जो भी पहले हो, ₹11.12 लाख प्रतिदिन के उच्चतम उद्धृत मूल्य पर अनुबंध सौंपा। साथ इसके साथ, भाराराप्रा ने ₹48.06 करोड़ प्रति वर्ष की वार्षिक संभावित संग्रहण पर, एक वर्ष की अवधि के लिए, नियमित बोली आमंत्रित (28 मार्च 2013) कीं। एकमात्र मै. रिद्धि सिद्धि से प्राप्त बोली ₹51.04 करोड़ प्रति वर्ष के लिए स्वीकृत की गई तथा तदनुसार, उसके साथ दिनांक 5 जून 2013 से दिनांक 4 जून 2014 तक की एक वर्ष की अवधि के लिए एक समझौता (3 जून 2013) में किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बोली प्रक्रिया में पारदर्शिता के अभाव तथा पैरामीटर जिनपर बोली का निमंत्रण आधारित था, के अनुमोदित नहीं होने तथा आमंत्रण के समय पैरामीटर विद्यमान नहीं होने के कारण भाराराप्रा ने ₹15.22 करोड़¹ की राजस्व हानि को वहन किया।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने अपने उत्तर (17 फरवरी 2016) में कहा कि कार्य अनुबंध 28 मार्च 2013 से 4 जून 2013 के बीच पड़ने वाली अवधि के लिए, ₹40.59 करोड़ की राशि के भुगतान आधार पर, प्रतियोगात्मक, पारदर्शी बोली प्रक्रिया (कुल 4 ई-उद्धरण) अपनाने के पश्चात उच्चतम बोलीदाता को सौंपा गया था। जबकि, लेखापरीक्षा ने उक्त अवधि के लिये भुगतान राशि ₹33.65 करोड़ मानी, जो सही नहीं था। इसके अतिरिक्त, यह धनराशि केवल तीन माह की अल्पकालीन अवधि (अर्थात् वर्ष का एक चौथाई) के लिए था, जबकि हानि की गणना करते समय, लेखापरीक्षा ने इस धनराशि को आगामी नियमित बोली में पूर्ण वर्ष के लिए ₹51.04 करोड़ माना था। इसके अतिरिक्त, भिन्न अवधियों की दो बोलियों की तुलना (अल्पकालीन बनाम एकवर्षीय), जो भिन्न तिथियों पर खोली गयी थीं (यानि मार्च 2013 में अल्पकालीन बोली तथा मई 2013 में एकवर्षीय बोली) उचित नहीं हो सकती।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा में केवल मै. वीरेन्द्र कुमार तथा मै. रिद्धि सिद्धि के नियमित अनुबंधों की तुलना की गई थी जो एक वर्ष की अवधि हेतु किये गये थे। इसके

¹ { ₹51.04 करोड़ के 10% से कम { ₹51.04 करोड़ (यातायात तथा उपयोगकर्ता शुल्क में वृद्धि की ओर) - ₹33.65 करोड़}*452/365}

अतिरिक्त, आगामी अवधि के लिए मै. रिद्धि सिद्धि के साथ किए गए अनुबंध की राशि गत अवधि में किए यातायात/उपयोगकर्ता शुल्क में वृद्धि को समायोजित करने के लिए 10 प्रतिशत तक कम कर दी गई थी।

(II) **बोली दस्तावेजों में गलत विवरण के कारण टोल धनप्रेषण की हानि**

भाराराप्रा ने दिनांक 31 मार्च 2009 की टोल अधिसूचना के अनुसार अप्रैल 2009 से टुण्डला टोल प्लाजा पर, आगरा से माखनपुर भाग/क्षेत्र की 50.873 किमी की कुल लम्बाई में से, 31.500 किमी की निर्मित लम्बाई के लिए टोल संचालन प्रारम्भ किया। भाराराप्रा ने ₹28.23 करोड़ प्रतिवर्ष के वार्षिक संभावित संग्रहण पर केवल 31.500 किमी की लम्बाई अर्थात् 219.00 किमी से 250.50 किमी तक, के लिए उपयोगकर्ता शुल्क के संग्रहण हेतु बोली आमंत्रित की (23 अक्टूबर 2012)। भाराराप्रा ने 31.500 किमी की लम्बाई के लिए ₹39.60 करोड़ प्रतिवर्ष के टोल प्रेषित धन पर मै. आयुष अजय कंस्ट्रक्शन प्रा. लि. को (उच्चतम बोली दाता होने के कारण) एक वर्ष की अवधि के लिए अनुबंध सौंपा। फरवरी 2013 में सड़क के ऊपर बने पुल (आरओबी) का निर्माण पूर्ण होने के पश्चात, 50.873 किमी के सम्पूर्ण स्ट्रैच के लिए 7 फरवरी 2013 को एक संशोधित शुल्क अधिसूचना प्रकाशित की गई। टोल संग्रहण 14 फरवरी 2013 से प्रारम्भ हुआ। एक वर्ष की अवधि के पूर्ण होने से पूर्व, भाराराप्रा ने ₹47.75 करोड़ प्रतिवर्ष वार्षिक संभावित संग्रहण के आधार पर पुनः 30 दिसम्बर 2013 को 31.500 किमी की समान लम्बाई के लिए उपयोगकर्ता शुल्क एकत्रित करने हेतु बोलियां आमंत्रित कीं। प्राप्त दो बोलियों में से, ₹45 करोड़ की मै. एमईपी इन्फ्रास्ट्रक्चर डिवेलपर प्रा.लि. की बोली उच्चतम होने के कारण स्वीकृत की गई तथा उन्हें अनुबंध सौंपा गया। तथापि, भाराराप्रा ने इस तथ्य पर विचार किए बिना कि केवल 31.500 किमी के लिए टोल संग्रहण के लिए अनुबंध सौंपा गया था, 30 मार्च 2014 को दो समाचार पत्रों में एनएच-2 को आगरा से माखनपुर क्षेत्र के 199.600 किमी से 250.500 किमी तक के 50.873 किमी की कुल लम्बाई के लिए टुण्डला टोल प्लाजा पर एकत्रित किए जाने वाले उपयोगकर्ता शुल्क की दर प्रकाशित की।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने अपने उत्तर (17 फरवरी 2016) में कहा कि निविदाओं में अनुभाग 199.660 किमी से 250.500 किमी की अपेक्षा 219.000 किमी से 250.500 किमी तथा का उल्लेख करने में टंकण त्रुटि थी तथा 50.873 किमी की लम्बाई के लिए उपयोगकर्ता शुल्क की आरएफपी दर उल्लेखित की गई थी। तदनुसार, दोनों टोल एजेंसियों ने 50.873 किमी की सम्पूर्ण लम्बाई के लिए उपयोगकर्ता शुल्क एकत्रित किया। अतः राजकोष को कोई राजस्व हानि नहीं हुई।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ₹28.49 करोड़ के वार्षिक संभावित संग्रहण का आकलन एक सर्वेक्षण एजेंसी में. एस-4 इंटरनेशनल द्वारा 31.500 किमी की लम्बाई हेतु 4 नवम्बर 2012 से 10 नवम्बर 2012 तक की सात दिन की अवधि के लिए यातायात गणना के आधार पर किया गया था। तदनुसार, एपीसी का आनुपातिक आकलन 50.873 किमी की सम्पूर्ण लम्बाई के लिए वर्ष 2013-14 के लिए ₹50.15 करोड़ तथा वर्ष 2014-15 के लिए ₹55.17 करोड़ बनता है। इसके विपरीत, भाराराप्रा ने क्रमशः ₹41.83 करोड़ तथा ₹49.08 करोड़ (लगभग) के टोल धनप्रेषण की वसूली की। 31.500 किमी की लम्बाई के लिए निविदाएं आमंत्रित की गईं तथा टोल संग्रहण एजेंसियों के साथ समझौते किए गए। इसके विपरीत, टोल एजेंसियों ने वास्तविक रूप से 50.873 किमी की लम्बाई के लिए टोल एकत्रित किया तथा इसके परिणामस्वरूप टोल एजेंसियों को वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान ₹11.13 करोड़ (लगभग) का अनुचित वित्तीय लाभ हुआ।

12.4.5.3 सड़क उपयोगकर्ताओं पर अनावश्यक बोझ

(1) सलेमगढ़ टोल प्लाज़ा पर अविकसित सड़क पर उपयोगकर्ता शुल्क की अनुचित उगाही

कसिया से उत्तर प्रदेश/बिहार सीमा तक 320.800 किमी से 366.800 किमी तक, 46 किमी की लम्बाई के लिए सलेमगढ़ टोल प्लाज़ा (357.000 किमी) पर टोल एकत्रित करने के लिए एक शुल्क अधिसूचना (22 मई 2012) प्रकाशित की गई थी। तदनुसार, भाराराप्रा ने 46 किमी की लम्बाई के लिए दिनांक 16 दिसम्बर 2012 को टोल संचालन कार्य प्रारम्भ किया। अभिलेखों की लेखापरीक्षा समीक्षा में पता चला कि उपरोक्त 46 किमी की लम्बाई में से 5.885 किमी का भाग परियोजना कार्यान्वयन इकाई (पीआईयू) मुजफ्फरपुर के अंतर्गत 360.915 किमी से 366.800 किमी) सम्मिलित था जोकि अभी तक (दिसम्बर 2014) विकसित नहीं किया गया था। इस प्रकार, भाराराप्रा द्वारा 16 दिसम्बर 2012 से 05 अगस्त 2015 तक की अवधि के लिए सड़क उपयोगकर्ताओं से एकत्रित किया गया ₹6.23 करोड़ का टोल अनुचित तथा टालने योग्य था।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निरीक्षण स्वीकार किया (17 फरवरी 2016) तथा कहा कि 05 अगस्त, 2015 को इस भाग के लिए टोल संग्रहण रोक दिया गया था। आगे सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय भाराराप्रा ने कहा कि चूंकि उपयोगकर्ता शुल्क भारत की संचित निधि (सीएफआई) में जमा करवा दिया गया था, इसका किसी निजी रियायतग्राही को अनुचित अनुग्रह नहीं हुआ।

तथ्य रहता है कि सड़क उपयोगकर्ताओं को टोल सड़कों के अविकसित भाग के लिए अनुचित रूप से प्रभारित किया गया था।

(II) **सड़क परियोजनाओं की पूंजी लागत की गणना हेतु सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा जारी दिशा निर्देशों की अनुपालना न होना**

सरकार ने दिनांक 12 जनवरी 2011 को राजपत्र अधिसूचना अनुसार एनएच शुल्क नियम 2008 में एक नया उपनियम 6(बी) प्रस्तावित किया जिसमें परियोजनाओं की पूंजी लागत की उगाही के पश्चात उपयोगकर्ता शुल्क को घटाकर 40 प्रतिशत निर्धारित किया गया। सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने नए शुल्क नियम की प्रारम्भ तिथि से दो वर्ष के पश्चात (ओएम दिनांक 24 जनवरी 2013) पूंजी लागत के आकलन पर दिशा निर्देश जारी किए। दिशा निर्देशों के अनुसार, पूंजी लागत में निर्माण अवधि के दौरान ब्याज (आईडीसी), योजना आरम्भ होने से पूर्व के 10 वर्षों के दौरान अन्य बातों के अलावा परियोजना के लिए प्राप्त भूमि की लागत सहित भूमि अधिग्रहण लागत, पुनर्वास तथा पुनः स्थापन की लागत, सुविधाओं का स्थानांतरण, पेड़ काटने तथा क्षतिपूरक वनरोपण तथा राजमार्गों के टिकारूपन को बढ़ाने के लिए मुख्य रखरखाव लागतों पर व्यय की गई धनराशि सम्मिलित है। दिशा निर्देशों में आगे यह निर्दिष्ट किया गया कि क्योंकि परियोजना की लागत के विभिन्न अवयव भिन्न भिन्न समय पर घटित होते हैं, इसलिए उन सभी को बीच की अवधि के लिए थोक मूल्य सूचकांक (डब्ल्यूपीआई) के सूचीकरण द्वारा, परियोजना के पूर्ण होने की तिथि पर लाया जाएगा। वर्ष 2005 से पहले वहन किया गया व्यय वर्ष 2005 के दौरान वहन किए गए व्यय के रूप में लिया गया था। संचालन लागत की कटौती के पश्चात परियोजना से प्राप्त शुद्ध राजस्व संग्रहण को परियोजना सम्पूर्ण होने की तारीख को मौजूदा वर्तमान मूल्य तक पहुंचने के लिए 12 प्रतिशत कम किया जाएगा।

अभिलेखों की समीक्षा में पता चला कि भाराराप्रा ने शुल्क अधिसूचना में निगमित पूंजी लागत का आकलन करते समय सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय के दिशा निर्देशों का अनुपालन नहीं किया था। भाराराप्रा ने दिशा निर्देशों के सुझाव अनुसार प्रत्येक वर्ष के अन्त में परियोजनावार वित्तीय स्थिति विवरणी तथा नकदी प्रवाह विवरण तैयार नहीं किया था। इसके अतिरिक्त आईडीसी की धनराशि परियोजना लागत में विनियोजित नहीं की गई थी। दिनांक 31 मार्च 2016 को विभिन्न परियोजनाओं से संबंधित आईडीसी की संचित राशि का गैर-विनियोजन ₹11316.44 करोड़ था। भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक की वर्ष 2012-13, 2013-14 तथा 2014-15 की भाराराप्रा की वार्षिक लेखाओं की लेखापरीक्षा रिपोर्ट में भी संचित आईडीसी के गैर-विनियोजन को रेखांकित किया गया है। लेखापरीक्षा ने चार

पीआईयू¹ में पाया कि परियोजना के सम्पूर्ण होने की तिथि तक परियोजना लागत के विभिन्न अवयवों की लागत डब्ल्यूपीआई में सूचीबद्ध नहीं की गई थी। इस प्रकार, पूंजी व्यय की पूर्ण वसूली के ऊपर टोल उपयोगकर्ता शुल्क की घटी हुई दर के निर्भर होने के कारण, सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय भाराराप्रा परियोजना आधार पर लागत की अनुपस्थिति में, किसी सड़क स्ट्रेच विशेष के संबंध में यथार्थतः वसूली की घटी हुई दर के प्रारम्भ करने की सही तिथि के निर्धारण की स्थिति में नहीं होगा।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने कहा (16 मई 2016) कि सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय के दिशा निर्देशों के अनुपालन में सभी संचालन, रखरखाव तथा हस्तांतरण (ओएमटी) परियोजनाओं (लेखापरीक्षा निरीक्षण में वर्णित चार पीआईयू के अंतर्गत परियोजनाओं सहित) की वसूली योग्य पूंजी लागत की भाराराप्रा द्वारा समीक्षा की जा रही थी।

12.4.5.4 सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा शुल्क अधिसूचना के जारी किए बिना उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण

वाराणसी-रामनगर-मुगलसराय (वीआरएम) बाईपास का निर्माण उत्तर प्रदेश राज्य सरकार द्वारा मई 1999 में पूर्ण किया गया था तथा 25 जुलाई 1999 से टोल संग्रहण प्रारम्भ हुआ। भारत सरकार के दिनांक 4 फरवरी 1999 के आदेशानुसार भाराराप्रा को उत्तर प्रदेश/बिहार राज्य में एनएच-2 के कानपुर से बरवा अड्डा सहित वीआरएम बाईपास विकास हेतु सौंपा गया। राज्य सरकार ने 30 सितम्बर 2000 को भाराराप्रा को स्ट्रेच सौंपा तथा भाराराप्रा ने सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा किसी शुल्क अधिसूचना के जारी किए बिना उसी दिन से टोल संग्रहण प्रारम्भ कर दिया। शुल्क नियम 1997 के नियम 3(2) अनुसार, शुल्क दरों तथा संग्रहण की अवधि केन्द्रीय सरकार द्वारा जारी सरकारी राजपत्र में अधिसूचना द्वारा निर्धारित तथा निर्दिष्ट की जाएगी। अभिलेखों के परीक्षण से पता चला कि भाराराप्रा ने मंत्रालय को वीआरएम. बाईपास पर उपयोगकर्ता शुल्क के संग्रह की अनुमति के लिए कोई प्रस्ताव प्रेषित नहीं किया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि भाराराप्रा द्वारा वीआरएम बाईपास पर 30 सितम्बर 2000 से 17 मई 2008 तक भारत सरकार द्वारा बिना किसी शुल्क अधिसूचना के जारी हुए ₹16.02 करोड़ के उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण किया गया जोकि शुल्क नियम 1997 का उल्लंघन होने के कारण नियम विरुद्ध था।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार करते हुए कहा (17 फरवरी 2016) कि राज्य लोक निर्माण विभाग तथा भाराराप्रा दोनों ही सड़क यातायात

¹ आगरा, गोरखपुर, लखनऊ तथा नरसिंहपुर

एवं राजमार्ग मंत्रालय की कार्यकारी एजेंसियाँ हैं तथा सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय उन्हें सौंपे गए राष्ट्रीय राजमार्ग की अदला-बदली कर सकता है। मंत्रालय ने आगे कहा कि इस मामले में राज्य लोक निर्माण विभाग द्वारा टोल संग्रह पहले से संचालन में था तथा यही भाराराप्रा द्वारा ले लिया गया था, राज्य लोक निर्माण विभाग को भाराराप्रा से बदलने का एक छोटा संशोधन प्रकाशित किया जाना आवश्यक था, जोकि नहीं किया गया।

यद्यपि मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया, हालाँकि, उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता कि कि क्या उपरोक्त अनियमितता को नियमित करने के लिए कोई कार्यवाही की गई है।

12.4.5.5 टोल की धनराशि के प्रेषण में हुई देरी

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय के निर्देशों के अनुसार, टोल संग्रह की धनराशि को भाराराप्रा द्वारा परियोजना कार्यान्वयन इकाई के खाते में इसके संग्रह/प्राप्ति के तीन दिन के भीतर भारत की समेकित निधि (सीएफआई) में जमा किया जाना चाहिए। तदनुसार, भाराराप्रा ने (25 अप्रैल 2012) को परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों को टोल प्लाज़ाओं से संग्रहित किये गये टोल संग्रह को रियल टाइम ग्रॉस सैटलमेंट (आरटीजीएस) के माध्यम से उसी दिन भाराराप्रा के टोल खाते में प्रेषित किये जाने के निर्देश दिए। परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों ने भी बैंकों को टोल धनराशि के बकाया को भाराराप्रा टोल खाते में उसी तिथि को स्थानान्तरित किये जाने के निर्देश जारी किये। लेखापरीक्षा के दौरान इस सम्बन्ध में अवलोकित कमियाँ निम्न प्रकार हैं -

(1) मुख्यालय टोल खाते में उपयोगकर्ता शुल्क के प्रेषण में हुई देरी

भाराराप्रा की सात परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा हेतु उपलब्ध कराए गए अभिलेखों की परीक्षण जाँच में, 11 टोल प्लाज़ाओं¹ (अनुबंध-XI) से मुख्यालय टोल खाते में टोल धनराशि के स्थानान्तरण में हुई देरी के 152 मामले सामने आए। देरी की अवधि 3 दिनों (चौकड़ी टोल प्लाज़ा) से लेकर 33 दिनों (तीतरपानी टोल प्लाज़ा) तक पाई गई।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने अपने उत्तर (17 फरवरी 2016) में परियोजना कार्यान्वयन इकाई - लखनऊ तथा आगरा के मामले में हुई देरी को स्वीकार किया कि तथा

¹ टुन्डला, रिठोला, पदुना, चौकड़ी, मान्डवनगर, मुजैना हतीम, सलेमगढ़, नवाबगंज, रोनाही, अहमदपुर तथा तीतरपानी

कहा कि सम्बन्धित बैंकों को भी भाराराप्रा के कार्यालय जापन दिनांक 25 अप्रैल 2012 के अनुसरण में बैंकों को जारी किये गये स्थायी आदेशों के अनुसार टोल संग्रह धनराशि को भारत की समेकित निधि (सीएफआई) में प्रेषित किये जाने के निर्देश दिए गए थे ।

(II) भाराराप्रा द्वारा सीएफआई में उपयोगकर्ता शुल्क जमा करने में विलंब

(ए) भाराराप्रा द्वारा टोल संग्रहण एजेंसियों के साथ हुए अनुबंध की प्रस्तावना के "पैरा एच" में बताया गया कि ठेकेदारों को प्रत्येक सप्ताह के मंगलवार तक उपयोगकर्ता शुल्क की धनराशि का जमा होना सुनिश्चित करना है। पाँच परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों¹ में टोल संग्रह एजेंसियों ने भाराराप्रा बैंक खाते में समझौते की अवधि के अन्तिम माह के दौरान संग्रहित किये गये टोल की धनराशि का प्रेषण नहीं किया, जिस पर भाराराप्रा ने टोल संग्रहण एजेंसियों के निष्पादन प्रतिभूति से बकाया धनराशि वसूल की। लेखापरीक्षा ने गौर किया कि भाराराप्रा ने निष्पादन प्रतिभूति के समायोजन से वसूल की गई टोल धनराशि को सीएफआई में निर्धारित तीन दिन की अवधि के भीतर जमा नहीं किया। छह मामलों में, भाराराप्रा ने ₹13.66 करोड़ की धनराशि सीएफआई में अनुबंध की अन्तिम तिथि से पाँच माह (अहमदपुर टोल प्लाज़ा) से 8 माह (टुन्डला टोल प्लाज़ा) की देरी से जमा की (अनुबंध-XII)।

(बी) लेखापरीक्षा ने देखा कि 2 सितम्बर 2013 से 14 दिसम्बर 2013 तथा 18 जून 2014 से 30 जुलाई 2014 की अवधि में टोल संग्रह की ₹ 10 करोड़ से अधिक धनराशि (31 अक्टूबर 2013 को अधिकतम धनराशि ₹15.63 करोड़) क्षेत्रीय कार्यालय, लखनऊ के खातों में पड़ी थी। यह धनराशि टोल प्रेषण के कम जमा करने की दशा में, ठेकेदारों की निष्पादन प्रतिभूति के नकदीकरण के माध्यम से वसूल की गई धनराशि थी। इस धनराशि को भारत की समेकित निधि में आगे स्थानान्तरण हेतु भाराराप्रा को प्रेषित नहीं किया जाना सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय भाराराप्रा द्वारा जारी किये गये निर्देशों के विरुद्ध था।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने अपने जवाब (17 फरवरी 2016) में कहा कि ठेकेदार की किसी चूक के कारण निष्पादन प्रतिभूति के नकदीकरण की धनराशि ठेकेदार द्वारा भेजी गई रकम नहीं थी तथा उस धनराशि को तुरंत जमा करने का दवाब नहीं डाला जा सकता था जैसा कि उल्लिखित है।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय का उक्त तर्क स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि ठेकेदार द्वारा संग्रहित उपयोगकर्ता शुल्क के जमा करने में सम्भाव्य चूक, को ठेकेदार से प्राप्त निष्पादन

¹ पीयूआई जालन्धर, आगरा, लखनऊ, उदयपुर तथा नरसिंहपुर

प्रतिभूति के द्वारा सुरक्षित किया गया था इसलिए निष्पादन प्रतिभूति की ज़ब्त की गई धनराशि को बिना किसी विलंब के सीएफआई में जमा किया जाना चाहिए था।

(III) **उपयोगकर्ता संग्रहण शुल्क के जमा करने में हुई देरी के कारण हुए नुकसान की कम वसूली**

टुन्डला टोल प्लाज़ा तथा पदुना टोल प्लाज़ा की टोल संग्रहण एजेंसी अर्थात् मै. एमईपी इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट प्राइवेट लिमिटेड आरम्भ अर्थात् क्रमशः मार्च 2014 तथा जुलाई 2014 से ही भाराराप्रा के साथ उपयोगकर्ता शुल्क जमा करने में अनियमित था। टुन्डला टोल प्लाज़ा के मामले में, प्राधिकरण ने जून 2014 में ₹3.75 करोड़ के निष्पादन प्रतिभूति का नकदीकरण कराया तथा टोल एजेंसी ने ₹3.01 करोड़ की धनराशि निष्पादन प्रतिभूति के रूप में 7 अगस्त 2014 से 14 अक्टूबर 2014 के दौरान पुनः जमा की। उपयोगकर्ता शुल्क के देरी से जमा करने के कारण भाराराप्रा ने जुर्माना लगाया तथा टोल एजेंसी से ₹23.58 लाख रुपये की वसूली की (दिसम्बर 2014 तक)। पदुना टोल प्लाज़ा के मामले में, लेखापरीक्षा ने देखा कि भाराराप्रा द्वारा अनुबंध की समाप्ति के लिए सूचना जारी करने (2 जनवरी 2015) के बावजूद, टोलिंग एजेंसी ने समझौता शर्तों के अनुसार टोल जमा नहीं किया। फिर भी, भाराराप्रा ने चूक करने वाली टोल एजेंसी के खिलाफ कोई कानूनी कार्रवाई नहीं की, जबकि दो टोल प्लाज़ाओं में टोल एजेंसी द्वारा संग्रहित ₹13.67 करोड़ की टोल धनराशि बकाया (मार्च 2015) थी।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने लेखापरीक्षा को सूचित किया (16 मई 2016) कि पदुना टोल प्लाज़ा से सम्बन्धित ₹0.74 करोड़ की धनराशि को छोड़कर टोल एजेंसी से बकाया धनराशि को जुर्माने के साथ वसूल लिया गया है।

निष्कर्ष

ईपीसी तरीके से विकसित किये गए राष्ट्रीय राजमार्गों पर उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहण का कार्य भारत सरकार द्वारा भाराराप्रा को सौंपा गया था। इस लेखापरीक्षा में पाया गया कि भा.रा.प्रा विभिन्न टोल प्लाज़ाओं पर शुल्क वसूली नहीं कर पाई चूँकि शुल्क अधिसूचना के अनुमोदन एवं जारी करने में देरी हुई (₹301.80 करोड़), टोल प्रक्रिया के शुरू करने में देरी हुई (₹204.87 करोड़) उपयोगकर्ता शुल्क दरों (₹141.25 करोड़) के संशोधन में देरी हुई तथा शुल्क अधिसूचना के जारी करने में अन्य प्रक्रियात्मक चूक हुई (₹7.72 करोड़)। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि टोल संग्रह एजेंसियों की नियुक्ति के लिए बोली प्रक्रिया अकुशल थी, जिसके कारण टोल राजस्व में हानि हुई (₹26.35 करोड़)। भाराराप्रा ने प्रत्येक परियोजना के लिए पृथक् वित्तीय स्थिति विवरणी तथा नकदी प्रवाह विवरणी बनाने सम्बन्धी

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय के दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया। चूँकि, पूँजीगत व्यय की पूर्ण वसूली के ऊपर, टोल उपयोगकर्ता शुल्क की घटी दर निर्भर है, इसीलिए परियोजना अनुसार सही लागत के अभाव में सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय भाराराप्रा, घटी दर से वसूली के प्रारम्भ की सही तिथि को निश्चित करने की स्थिति में नहीं थे।

सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने अपने उत्तर (17 फरवरी 2016) में कहा कि उन्होंने सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय भाराराप्रा में मामलों को सही समय पर प्रस्तुत करने तथा समय से शुल्क अधिसूचना को जारी करने एवं टोल संग्रह एजेंसियों को भाड़े पर रखने के लिए सुधारात्मक कार्यवाही की है। सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने आगे कहा कि सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय के दिशानिर्देशों की अनुपालना के लिए सभी ओएमटी परियोजनाओं की वसूली योग्य पूँजीगत लागत का भारारा.प्रा द्वारा पुनः अवलोकन किया जा रहा है। सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय भाराराप्रा द्वारा टोल प्रक्रिया के सम्बन्ध में उठाए गए उपरोक्त सुधारात्मक कदमों के प्रभाव का मूल्यांकन भविष्य में की जाने वाली लेखापरीक्षाओं में किया जायेगा।

अध्याय XIII: वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान विभाग

केंद्रीय इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड

13.1 पुरानी दिल्ली रेलवे स्टेशन पर एकीकृत सुरक्षा प्रणाली पर ₹20.21 करोड़ का निष्फल व्यय

केंद्रीय इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड ने एक मै. क्लाइन टैक्नीकल कंसल्टिंग, यूएसए के नामांकन (फरवरी 2008) के आधार पर पुरानी दिल्ली रेलवे स्टेशन पर आतंकवादी खतरों से निपटने के लिए सुरक्षा प्रणाली स्थापित करने के लिए अनुबंध किया। सुरक्षा व्यवस्था के चार प्रमुख उपकरण जो कि ₹1.91 करोड़ मूल्य के थे को ठेकेदार द्वारा वितरित नहीं किए गए; के बिना तथा दिसम्बर 2010 में स्थापित किये गये। सीईएल द्वारा क्लोजर रिपोर्ट तैयार नहीं की गई और परियोजना छह वर्ष बीत जाने के बाद भी गैर-कार्यशील रही, परिणामस्वरूप, ₹20.21 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

भारत के उच्चतम न्यायालय के निर्णय¹ की चर्चा करते हुए केंद्रीय सतर्कता आयोग (सीवीसी) ने अपने दिशा निर्देशों (जुलाई 2007) में कहा कि निविदाकरण प्रक्रिया या सार्वजनिक नीलामी किसी सरकारी एजेंसी द्वारा ठेका सौंपने की एक आधारभूत आवश्यकता है, किसी अन्य पद्धति के रूप में, विशेषतः नामांकन आधार पर ठेका सौंपना संविधान की अनुच्छेद 14; समानता के अधिकार का उल्लंघन होगा जो सभी रूची रखने वाली पार्टियों की समानता पर लागू होता है। यद्यपि, गैर मामूली और अपवादात्मक मामलों में, प्राकृतिक आपदाओं तथा सरकार द्वारा घोषित आपात कालीन स्थिति के दौरान; जहां केवल एक स्रोत से खरीद संभव है; जहां आपूर्तिकर्ता या ठेकेदार के पास माल या सेवाओं के संबंध में विशेष अधिकार है और कोई तर्कपूर्ण विकल्प या दूसरा पर्याय मौजूद नहीं है, जहां विभिन्न तिथियों पर नीमाली की गई थी परंतु कोई बोलीदाता नहीं था या प्रस्तुत बोलियां बहुत कम थी आदि, में यह नियम अलग हो सकता है और ऐसे ठेकेदारों को निजी मध्यस्थता द्वारा ठेके सौंपे जा सकते हैं। इसके अतिरिक्त सीवीसी के उपरोक्त दिशा-निर्देश यह दर्शाते हैं कि स्थिति की अनिवार्यता की अपेक्षा बोर्ड केवल कार्योत्तर मंजूरी नामांकन आधार पर अनुबन्ध सौंपने के लिए काफी नहीं थी।

¹ नगर निगम, मेरठ बनाम ए1 फहीन मीटर एक्सपोर्ट प्राइवेट लिमिटेड 2006 की एसएलपी (सिविल) सं. 10174 से प्राप्त

केंद्रीय इलैक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड (सीईएल) (मार्च 2007) द्वारा भारत में आंतकवादी खतरों से निपटने के लिए प्रौद्योगिकी और प्रायोगिक उपयोग के अपनाने और अधिग्रहण के रूप में सुरक्षा व्यवस्था परियोजना के लिए भारत सरकार को टैक्नोलोजी डेवेलोपमेंट बोर्ड (टीडीबी)¹ ने प्रस्ताव प्रस्तुत किया जनवरी 2008 में, टीडीबी ने ₹24 करोड़ रुपये परियोजना के लिए स्वीकृत किये। सीईएल एक विक्रेता अर्थात् केटीसी (केलाईन टैक्नीकल कंसल्टिंग) यूएसए के लिए सीवीसी के दिशा निर्देशों का उल्लंघन करते हुए नामांकन के आधार पर अनुबंध सौंपे गये (फरवरी 2008)। इस विक्रेता को पांच फर्मों में से सूचीबद्ध किया गया था जिसने परियोजना पर सीईएल में एक प्रस्तुतिकरण किया था। बिना नामांकन के किये जाने के आधार पर सीईएल को अनुबंध सौंपे गये यद्यपि कई कंपनियाँ उपलब्ध थी जैसाकि पांच फर्मों द्वारा किये गये प्रस्तुतिकरण से स्पष्ट होता है।

शुरु में परियोजना नई दिल्ली रेलवे स्टेशन पर संस्थापित करने के लिए थी, हालांकि बाद में इसका स्थान “समझौता एक्स्प्रेस” के यात्रियों की तलाशी के लिए पुरानी दिल्ली रेलवे स्टेशन के प्लेटफार्म नंबर 1 (पहले प्लेटफॉर्म सं. 18) में बदल दिया गया था। भुगतान की शर्तों के अनुसार, मै. केटीसी ₹21.75 करोड़ (जिसमें ₹11.01 करोड़² सुरक्षा उपकरणों की आपूर्ति और ₹10.74 करोड़ प्रौद्योगिकी लागत, इंजीनियरिंग समर्थन, प्रशिक्षण और लाइसेंस के लिए थे) की राशि का भुगतान किया जाना था। परियोजना को टीडीबी की सहायता से मंजूरी की तारीख से 12 महीने के भीतर पूरा किया जाना निर्धारित किया गया था। मै. केटीसी उपकरणों की आपूर्ति से संबंधित काम (मई 2008) का उप-ठेका (सीईएल के अनुमोदन के साथ) एक और एजेंसी अर्थात् मै. इंसपैक टैक्नॉलाजी सिस्टम (आईटीएस), यूएसए को दे दिया गया।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि ₹3.86 करोड़ मूल्य की 11 महत्वपूर्ण मदों की आपूर्ति के लिए मै. केटीसी ने एक खरीद आदेश (पीओ) दिया (मार्च 2010)। परन्तु केटीसी ने इन मदों के प्रति ₹3.61 करोड़ मूल्य का एक चालान प्रस्तुत किया (सितम्बर 2010)। यद्यपि, स्टेट बैंक ऑफ मैसूर दिल्ली (लैटर ऑफ क्रेडिट जारी करने वाला बैंक) जिसने माल की सुपुर्दगी के लिए लैटर ऑफ क्रेडिट में विनिर्दिष्ट निबंधन और शर्तों की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए प्रस्तुत किये गये दस्तावेजों की जांच की ने सीईएल (नवम्बर 2010) को सूचित किया कि मै. केटीसी ने उपकरण के विवरण जैसे एटाखे बिल, उत्पादक देश प्रमाण पत्र, बीमा पॉलीसी आदि जैसे वास्तविक सुपुर्दगी जरूरी सहायक दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किये

¹ स्वदेशी प्रौद्योगिकी को बढ़ाने के लिए और वाणिज्यिकरण के लिए तथा बेहतर उपयोग के लिए आयातित प्रौद्योगिकी का अपनाने के लिए एक सांविधिक निकाय के रूप में प्रौद्योगिकी विकास बोर्ड अधिनियम, 1995 के अंतर्गत भारत सरकार ने सितम्बर 1996 में टीडीबी को गठित किया।

² 1 यूएसडी = ₹ 45 (दिनांक 8 अगस्त 2008 के पीओ सं. 33512 के अनुसार यूएसडी 24,46,666 = ₹11.01 करोड़)

थे। यद्यपि, सीइएल ने महत्वपूर्ण तथ्यों की अनदेखी की और मै. केटीसी को ₹3.26 करोड़ के भुगतान जारी कर दिये। इस भुगतान में ₹1.91 करोड़ मूल्य के चार¹ मद शामिल थे जिन्हें सीधा पुरानी दिल्ली रेलवे स्टेशन पर प्रत्यक्ष रूप से सुपुर्द किया जाना था। यद्यपि, सीइएल ने पाया (सितम्बर 2011) कि ₹1.91 करोड़ मूल्य वाले चार मद न तो साईट पर उपलब्ध थे न ही यह दर्शाने के लिए कोई दस्तावेज प्रमाण थे कि ये चार उपकरण पुरानी दिल्ली रेलवे स्टेशन पर मै. केटीसी द्वारा वास्तविक रूप से सुपुर्द किये गये थे। प्रत्यक्ष रूप से सुरक्षा प्रणाली परियोजना ₹1.91 करोड़ मूल्य के चार मुख्य उपकरण जैसे फोरेंसिक निरीक्षण पद्धति, हाई वोल्यूम पोर्टल, एमएम डब्ल्यू डिटेक्टर और एम एच वंडस (मैटल और गामा) की उपलब्धता बिना ही दिसम्बर 2010 में स्थापित कर दिया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹76.72 लाख का भुगतान भारतीय स्त्रोतों से आपूर्त किये गये मदों के लिए किया गया था जिनकी वारंटी नहीं थी, विदेशी मुद्रा में इन भुगतानों को करने के लिए स्पष्टीकरण उपलब्ध नहीं कराया गया था। प्रासंगिक रूप से, टीडीबी (नवम्बर 2016) के प्रस्तुतिकरण के लिए परियोजना हेतु सीइएल द्वारा कोई रिपोर्ट तैयार नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा में यह भी अवलोकन किया कि नवंबर 2011 के बाद संस्थापित उपकरण का अनुरक्षण नहीं किया गया था जिसके कारण कई उपकरण कार्य नहीं कर रहे थे। यद्यपि, कई उपकरण साईट पर उपलब्ध नहीं थे और चुराये गये बताये गये, सीइएल ने एफआईआर दर्ज करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की और जुलाई 2012 के बाद बीमा पॉलीसी का नवीकरण नहीं कराया गया। इस परियोजना में, सीइएल ने मार्च 2015 तक ₹20.21 करोड़ का कुल व्यय किया। इसके अतिरिक्त, सीइएल ने पुरानी दिल्ली रेलवे स्टेशन पर निगरानी पद्धति के नवीकरण सीमित पुनर्धार के लिए ₹0.60 करोड़ के कार्य आदेश किये (मार्च 2016)। यद्यपि, प्रणाली को कार्यान्वयन के छः वर्षों से अधिक के बाद भी रेलवे को नहीं सौंपा गया था क्योंकि यह खराब है और इसके कारण ₹20.21 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

सीइएल ने विनिर्दिष्ट दिशा-निर्देशों की अनदेखी की और ठेका सौंपने की नियंत्रण प्रणाली स्थापित की और इसके कार्यान्वयन में, जहां सीवीसी दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए न केवल नामांकन आधार पर मै. केटीसी को निविदा सौंपी गई, बल्कि इसने उपकरण; जिसकी सुपुर्दगी नहीं की गई थी; के लिए ₹1.91 करोड़ कम मूल्य का भी भुगतान किया, और चुराये गये उपकरण की एफआईआर फाईल नहीं की गई थी।

¹ फोरेंसिक निरीक्षण प्रणाली, उच्च वोल्यूम पोर्टल, एमएम डब्ल्यू डिटेक्टर और एचएच वंडस (मैटल और हाई गामा)

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2017) कि निदेशक मंडल (बीओडी) ने समझौता ज्ञापन (एमओयू) और केटीसी के साथ समझौते को अनुमोदित किया (फरवरी 2008), इसलिए पहले ही आवश्यक अनुमोदन ले लिया गया था और कोई कार्योत्तर मंजूरी आवश्यक नहीं थी। मै. केटीसी ने लैटर आफ क्रेडिट के अनुसार आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किये थे और बैंक द्वारा इस त्रुटि को इंगित किया गया था, जिसे उस वक्त के परियोजना प्रभारी की सिफारिशों पर छोड़ दिया गया था। इस मामले में, विभागीय जांच में आरोपों को साबित किया और परियोजना प्रभारी के बकाया भी रोक लिये गये थे (अक्टूबर 2016)। मै. केटीसी विभिन्न सूचना/दस्तावेज प्रस्तुत करने में विफल रही। इसमें भी सीवीसी दिशा-निर्देशों का उल्लंघन नहीं किया गया था और सीईएल ने ₹2.39 करोड़ रोके जो मै. केटीसी से (वसूली के लिए काफी थे)।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सीईएल ने सीवीसी दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में प्रतियोगात्मक बोली के लिए खुली निविदा आमंत्रित नहीं की। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन ने स्वीकार किया कि कोई दस्तोवेज प्रमाण यह स्पष्ट करने के लिए उपलब्ध नहीं थे कि मै. केटीसी द्वारा चार उपकरण वास्तविक रूप से आपूर्त किये थे। यद्यपि प्रबंधन ने अपने बकाया रोक कर परियोजना प्रभारी के प्रति कोई कार्रवाई नहीं की, परियोजना कार्यान्वित नहीं थी और कार्यान्वयन के छः वर्षों के बाद भी रेलवे को अभी तक नहीं सौंपा (जनवरी 2017) गई थी। इसके कारण न केवल ₹1.91 करोड़ की धोखाधड़ी के भुगतान सहित ₹20.21 करोड़ की राशि निष्फल हुई अपितु यह आतंकवादी खतरे से निपटने के लिए पुरानी दिल्ली रेलवे स्टेशन पर प्रौद्योगिकी उपयोग के बताये गये उद्देश्य को पूरा करने में भी विफल रही।

दिसम्बर 2016 में मंत्रालय को मामले की सूचना दी गई थी; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय XIV : जहाज-रानी मंत्रालय

ड्रेजिंग कार्पोरेशन ऑफ़ इण्डिया लिमिटेड

14.1 ड्रेज़रों का संचालन एवं रखरखाव

14.1.1 परिचय

ड्रेजिंग कार्पोरेशन ऑफ़ इण्डिया लिमिटेड (डीसीआई) जो कि 1976 में निगमित हुआ था, एक 'मिनी रत्न' कंपनी है और भारत के ड्रेजिंग क्षेत्र में एकमात्र सार्वजनिक क्षेत्र का उपक्रम है। इस का मुख्यालय विशाखापट्टनम में स्थित है। यह भारतीय नौसेना, मत्स्यव्यसायिक बंदरगाह तथा अन्य समुद्री संगठनों और बड़े व छोटे बंदरगाहों की शिपिंग चैनलों के लिए नई या अतिरिक्त गहराई का निर्माण और वांछित गहराई का रखरखाव करता है। इसकी सेवाएँ बंदरगाहों का विकास, निम्नस्तरीय क्षेत्र के उधारण समुद्रतटों की देखभाल, पर्यावरण की रखा, पर्यटन, बाड़ नियंत्रण, सिंचाई आदि में ली जाती हैं।

दिनांक 31 मार्च 2016 को इसके पास 16 ड्रेज़र्स थे। इनमें तीन कटर सक्शन ड्रेज़र (सीएसडी¹) नई ड्रेज़िंग के लिए, 12 ट्रेलर सक्शन हॉप्पर ड्रेज़र्स (टीएसएचडी)² रखरखाव ड्रेज़िंग के लिए और तटीय क्षेत्र, बंदरगाहों और जैटीस के पास-पास के ड्रेज़िंग के लिए एक बेकहो ड्रेज़र³ शामिल थे।

14.1.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह थे कि क्या:

- ड्रेजिंग कार्य प्रभावी ढंग से नियोजित किया गया था और कुशल व लाभकर ढंग से निष्पादित किया गया था, और
- ड्रेज़रों का रखरखाव अच्छी तरह से हुआ था ताकि उनका सर्वोत्तम उपयोग किया जा सके।

¹ 5,000 क्यूमि/प्रघ की कुल पंपिंग क्षमता सहित सात से चालीस वर्ष पुरानी

² 66,970 क्यूमि/प्रघ की हॉप्पर क्षमता सहित दो से इकतालीस वर्ष पुरानी

³ 370 क्यूमि/प्रघ की पंपिंग क्षमता पांच वर्ष पुरानी

14.1.3 लेखापरीक्षा के मापदंड

लेखापरीक्षा के निम्नलिखित मापदंड हैं:

- वर्ष 2009-13 से 2014-18 की कालावधि के लिए पंचवर्षीय कॉर्पोरेट योजना;
- निदेशक मंडल की बैठक की कार्यसूची और कार्यवृत्त
- भारत सरकार द्वारा समय-समय पर दिए गए दिशा-निर्देश एवं सुझाव;
- ड्रेज़रों की तैनाती के संबंधित योजना दस्तावेज
- ड्रेज़रों के रखरखाव एवं संचालन के लिए ड्रेज़िंग कार्पोरेशन ऑफ़ इण्डिया लिमिटेड द्वारा निर्धारित ड्राई डाकिंग नीति और अन्य मैनुअल्स/नीतियाँ।

14.1.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं लेखापरीक्षा नमूना

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2010-11 से 2014-15 की कालावधि में ड्रेज़रों के संचालन व रखरखाव की जाँच की। इन वर्षों में दिए गए कुल ठेकों में से 95 प्रतिशत अर्थात् दिए गए ₹ 3511 करोड़ के 59 ठेकों को अवलोकन के लिए चुना गया।

(₹ करोड़ में)

ब्यौरे	कुल ठेके	मूल्य (₹ करोड़ में)	चुने गए ठेकों की संख्या	मूल्य (₹ करोड़ में)	ठेके के मूल्य के अनुसार चुनाव का प्रतिशत $(5/3)*100$
1.	2.	3.	4.	5.	6 = $(5/3)*100$.
ड्रेज़रों का संचालन	24	3402	21	3265	96
ड्रेज़रों का रखरखाव	32	277	20	226	82
पुर्जों की खरीददारी	45	26	18	20	73
कुल	101	3705	59	3511	95

14.1.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

14.1.5.1 ड्रेज़रों का संचालन

(I) अनुमानित लागत से कम कीमत की निविदा का प्रस्तुतिकरण

ड्रेज़िंग के ठेकों को पाने के लिए ड्रेज़िंग कार्पोरेशन ऑफ़ इण्डिया लिमिटेड के विपणन विभाग ने ड्रेज़िंग स्थान योजना/शर्तें, निविदा शर्तें, योग्य ड्रेज़रों की तैनाती, संचालन की लागत, ओवरहेट और 15 प्रतिशत से लेकर 30 प्रतिशत के मुनाफे का अंतर ध्यान में रखते हुए लागत प्राक्कलन तैयार किया था। उसको उच्च प्रबंधन के सामने अंतिम मूल्य तय करने के लिए रखा गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिन 21 ठेकों को लेखापरीक्षा के लिए चूना गया था उन में से 10 ठेके निविदाओं द्वारा प्राप्त किए गए थे। उन में से 6 ठेकों में ड्रेज़िंग कार्पोरेशन ऑफ़ इण्डिया लिमिटेड ने विपणन विभाग द्वारा तय किये गये लागत मूल्य (मुनाफे सहित) से भी कम कीमत उद्धरत की असल में निम्नलिखित 3 मामलों में उद्धरत मूल्य संचालन की लागते से कम था।

क्र. सं.	बंदरगाह	ठेके की कालावधी	अनुमानित लागत मार्जीन के बगैर (₹ करोड़ में)	बोली की कीमत तथा दिया गया मूल्य (₹ करोड़ में)	प्रतिशत अंतर [(5-4)/4]*100
1.	2.	3.	4.	5.	6.
1.	कोचिन पोर्ट ट्रस्ट	2011-12 से 2013-14	132.54 145.83 156.37	104.40 105.30 109.80	-21 -28 -30
2.	कांडला पोर्ट ट्रस्ट	2012-13 और 2013-14	314.75	295.02	-6
3.	एन्नोर पोर्ट लिमिटेड	2010-11	206.95	170.99	-17

यह भी देखा गया कि ड्रेज़िंग कार्पोरेशन ऑफ़ इण्डिया लिमिटेड प्रत्येक परियोजना/ठेके पर किए गए वास्तविक लागत की गणना नहीं कर रहा था। अतः वह लागत पर नियंत्रण और लाभ में सुधार करने के उपाय नहीं कर पा रहा था। लेखापरीक्षा इस वजह से ड्रेज़िंग कार्पोरेशन ऑफ़ इण्डिया लिमिटेड द्वारा की गई परियोजनाओं की निष्पादनता का मूल्यांकन करने में असमर्थ रही है।

डीसीआई ने बताया (सितम्बर 2015) कि वर्ष 2015-16 से परियोजनाओं की लाभप्रदता पर ईआरपी प्रणाली से निगरानी की जा रही है। डीसीआई/एमओएस (एमओएस) ने आगे कहा कि (मार्च/अप्रैल 2016) में निविदाओं में कम मूल्य इसलिए रखा गया था ताकि प्रतिस्पर्धात्मकता बनी रहे और ड्रेज़रों का संचालन होता रहे जिस से कि मार्जिनल लागत के ऊपर कुछ अंशदान प्राप्त किया जा सके। तथापि, डीसीआई ने आश्वासन दिया कि वर्ष 2016-17 से परियोजना-वार लागत डेटा ई आर पी प्रणाली के लागू होने से उपलब्ध होगा।

डीसीआई/एमओएस के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखने करने कि आवश्यकता है कि उपरोक्त छः मामलों में से तीन में परिचालन की प्राक्कलित लागत से भी कम की निविदा प्रस्तुत की गई जो कि उचित नहीं है। चूँकि डीसीआई पिछले चार दशकों से ड्रेजिंग के व्यवसाय में है, ईआरपी प्रणाली लागू होने तक उसे कोई ऐसी प्रणाली संस्थापित करानी चाहिए थी जिस से परियोजना-वार लागत डेटा का अनुरक्षण किया जा सके और वास्तविक लागत मूल्य पर नियंत्रण और निगरानी कर के मार्जिन बढ़ाया जा सके।

(II) एन्नोर पोर्ट लिमिटेड से संबंधित ठेकों में घाटा

एन्नोर पोर्ट लिमिटेड (ई.पी.एल) (ई.पी.एल.) ने (दिसम्बर 2010) में डीसीआई को फेज-II मुख्य ड्रेजिंग कार्य (9.5 मिलियन क्यूबिक मीटर) का ठेका ₹170.99 करोड़ मूल्य पर दिया था और उसे 18 महीनों में अर्थात् 6 जून 2012 से पूर्व पूरा करना था। तथापि डीसीआई ने यह कार्य अप्रैल 2014 में 23 महीनों के विलंब से ₹327.72 करोड़ का व्यय करके पूरा किया। इपीएल से प्राप्त राजस्व ₹172.33 करोड़ था। इस ठेके में लेखापरीक्षा द्वारा गणना की गई सम्पूर्ण हानि ₹155.39 करोड़ की थी। इस संबंध में लेखापरीक्षण के दौरान निम्नलिखित पाया गया:

(क) ड्रेज़रों का कमज़ोर प्रदर्शन और निविदा-पूर्व सर्वेक्षण कराने में असफलता।

डीसीआई ने बोली लगाने से पूर्व स्थल का कोई पूर्व बोली सर्वेक्षण नहीं किया उसे कठोर परत का सामना करना पड़ा परिणामतः ड्रेज़रों की गति धीमी हो गई इसके अतिरिक्त, डीसीआई ड्रेज़रों ने कार्य के दौरान काफी कम निष्पादन किया। तीन ड्रेज़र लगाने की प्रारंभिक योजना के विपरीत डीसीआई ने (नवम्बर 2012) में आई एस.डी.एल (इंटरनेशनल सी पोर्ट ड्रेजिंग लि.) को ₹34.80 करोड़ का ठेका देकर उस से 3 मिलियन क्यूबिक मीटर (सीयूएम) का काम करवाया। असल में आईएसडीएल ने 41 दिनों में 3.45 मिलियन सीयूएम का ड्रेजिंग किया जिस के लिए डीसीआई ने उसे ₹39.41 करोड़ का भुगतान किया जब कि दूसरी तरफ, डीसीआई ने 661 ड्रेजिंग दिनों में 7.48 मिलियन सीयूएम की ड्रेजिंग की। परिणामस्वरूप उसे ₹ 131.23 करोड़ की हानि हुई।

डीसीआई ने कहा (सितम्बर 2015) कि आईएसडीएल ने नरम पदार्थों पर कार्य किया जबकि डीसीआई ने काफी सख्त प्रदार्थों पर कार्य किया। एमओएस ने में इस उत्तर का समर्थन किया (मार्च 2016)। डीसीआई/एमओएस ने आगे कहा कि (अप्रैल 2016) समय की कमी के कारण, डीसीआई को संबंधित पोर्टों द्वारा बोली लगाए जाने के समय उपलब्ध कराए गए बोरहोल डाटा पर ही विश्वास करना पड़ा था जो कि संभवतः ड्रेजिंग कार्य के समय भिन्न होता है। विभिन्न मृदाओं के कारण ईपीएल पर ड्रेजिंग के लिए डीसीआई के पास जो ड्रेजर्स उपलब्ध हैं वह सक्षम नहीं हैं। उप ठेकेदारों के पास जो ड्रेजर्स थे उनकी क्षमता उच्च थी और उनकी तुलना डीसीआई के ड्रेजर्स से नहीं हो सकती।

उत्तर इसलिए स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कठोर मृदा का परिमाण केवल 1.19 मिलियन सीयूएम था और ई पी एल ने कठोर मृदा के लिए ₹225 प्रति सीयूएम की उच्च दर अनुमत की थी। यह तथ्य यह है कि बोली पूर्व सर्वेक्षण न करना और अपने ड्रेजर्स के कम निष्पादन के परिणामस्वरूप ₹131.23 करोड़ की हानि हुई।

(ख) ड्रेजर्स की तैनाती की अनुपयुक्त योजना

फरवरी 2011 से अप्रैल 2014 तक डीसीआई ने प्रारंभिक योजना के विपरीत तीन ड्रेजर लगाने के बजाए (ड्रेजर XVII, VIII और एकवेरीयस) वास्तव में सात ड्रेजरों को आवर्तन पर लगाया। इस कारण ड्रेजरों को गतिमान करने/रोकने में ₹29.56 करोड़ का कुल व्यय किया। ₹ 13.32 करोड़ के संविदा मूल्य के प्रति ड्रेजरों को लगाने में अनुपयुक्त योजना से ₹16.24 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

डीसीआई ने कहा (सितम्बर 2015) कि ड्राय डॉक योजना और अन्य बंदरगाहों के साथ प्रतिबद्धता के चलते ड्रेजरों को लगाने में बदलाव हुआ। एमओएस ने डीसीआई के उत्तर का समर्थन किया (मार्च 2016)।

डीसीआई/एमओएस के उत्तर को इस तथ्य के दृष्टिगत देखा जाना है कि जब ड्राय डॉक योजना का कार्यक्रम और अन्य बंदरगाहों के साथ की प्रतिबद्धता के बारे में डीसीआई को पता था, फिर भी बोली लगाते समय उसने गतिमान/रोकने के व्यय का सही अनुमान नहीं लगाया।

(ग) किए गए कार्य की कम बिलिंग करना

ईपीएल लिमिटेड (ईपीएल) परियोजना के लिए 25 जुलाई 2011 से 27 अगस्त 2011 के दौरान ड्रेजर-XV द्वारा कुल 0.80 मिलियन क्यूबिक मीटर की यथावत मात्रा की ड्रेजिंग की

गई, जिस में से 0.66 मिलियन क्यूबिक मीटर बाह्य प्रवेश चैनल (ओएसी) में और 0.14 मिलियन क्यूबिक मीटर की जनरल कार्गोबर्थ (जीसीबी) में ड्रेजिंग की गई थी। जिसमें ₹7.92 करोड़¹ की कम बिलिंग पाई गई। अभिलेखों में इसके लिए कोई कारण नहीं दर्ज था। डीसीआई ने बताया (सितम्बर 2015) कि कार्य ईपीएल के अनुरोध पर जीसीबी में किया गया जो कि कार्य के क्षेत्र से परे था और उत्पादन भी कठोर तल के कारण काफी कम हुआ था। इससे पहले कि किसी योग्य ड्रेजर को वहाँ लगाया जाता, ओएसी में मॉनसून की वजह से बहुत सारा गाद जमा हो गया अतः इसके कारण कोई दावा नहीं किया गया। एमओएस ने अपने उत्तर (मार्च 2016) में डीसीआई के उपरोक्त उत्तर का समर्थन किया। डीसीआई/एमओएस ने आगे कहा (अप्रैल 2016) कि ड्रेजिंग के बाद सर्वेक्षण तो किया गया फिर भी उसे अधिकृत नहीं किया गया चूंकि पोर्ट गहराई की कमी के आधार पर धन की वसूली कर सकता था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि ड्रेज -XV को ड्रेज -XVII को निकालने के 25 दिन बाद लगाया गया था। डीसीआई का यह तर्क कि 0.80 मिलियन सीयूएम की गाद 25 दिनों के समय में जमा हुई भी इस तर्क के दृष्टिगत तर्कसंगत नहीं लगता कि उसी क्षेत्र में ड्रेजिंग नवंबर 2012 में की गई अर्थात् 15 महीने के बाद, वास्तव में केवल 0.93 मिलियन सीयूएम गाद थी।

(III) कोचीन पोर्ट पर ड्रेजिंग में अधिक व्यय

(क) गतिमान करने/रोकने पर किया गया व्यय आकलन से अधिक हुआ।

डीसीआई ने में कोचीन पोर्ट ट्रस्ट (सीओपीटी) के साथ तीन वर्षों अर्थात् 2011-14 तक के लिए ₹319.50 करोड़ के मूल्य पर ड्रेजिंग रखरखाव का करार किया (दिसम्बर 2011)। करार के अनुसार डीसीआई को दो ड्रेजर लगाने थे। डीसीआई ने गतिमान करने/रोकने के प्रभारों के लिए ₹7.50 करोड़ का अनुमान लगाया था। करार को अप्रैल 2014 एक वर्ष के लिए में ₹172.10 करोड़ के मूल्य पर बढ़ाया गया। तथापि, 2014-15 के लिए करार विस्तारित करते समय (अप्रैल 2014) गतिमान करने और रोकने के खर्च के लिए कोई आंकलन नहीं था। फिर भी ड्रेजरों को बार-बार बदलकर लगाने पर डीसीआई ने ₹7.50 करोड़ के आंकलित मूल्य के प्रति ₹23.41 करोड़ का व्यय किया जिसके परिणामस्वरूप ₹15.91 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

¹ करार के अनुसार 0.80 मिलियन सीयूएम x ₹99 प्रति सीयूएस

डीसीआई/एमओएस ने अपने उत्तर में (मार्च/अप्रैल 2016) में बताया कि ड्रेज़रों की ड्राय डॉकिंग को दीर्घावधि परियोजनाओं में टाला नहीं जा सकता और ड्रेज़रों को ड्राय डॉक योजना के तहत बदलने की आवश्यकता होती है।

डीसीआई/एमओएस के उत्तर का इस तथ्य के प्रकाश में देखने की आवश्यकता है कि नियोजित ड्राय डॉक कार्यक्रम और अन्य बंदरगाहों के साथ की प्रतिबद्धता डीसीआई को पता थी क्योंकि यह एक निरंतर प्रक्रिया है, और ड्रेज़रों के लगाने का आंकलन पहले ही किया जा सकता था। इसलिए गतिमान करने/रोकने के लिए कीमत बोली प्रस्तुत करते समय ड्रेज़रों की पुनः तैनाती/ प्रतिस्थापन की लागत पर वास्तववादी आधार पर विचारकिया जाना चाहिए था।

(ख) गहराई बनाए रखने में अविफलता पर परिसमापन हर्जाने का भुगतान।

सीओपीटी के साथ किए गए अनुबंध निर्णित गहराई पर आधारित एकमुश्त अनुबंध थे और डीसीआई को नौपरिवहन चैनल वांछित गहराइयों का रखरखाव नौवहन चैनल में करना था जिसे न कर पाने पर निर्धारित दर से निर्णित हर्जाने (एलडी) का भुगतान करना होगा। अनुबंध में परिकल्पित ड्रेज़रों से अधिक ड्रेज़रों को लगाने के बावजूद डीसीआई वांछित गहराई के रखरखाव में विफल रही जिस के कारण सीओपीटीने 2011 से 2015 तक निर्णित हर्जाने के ₹8.44 करोड़ की कटौती की।

डीसीआई ने कोई टिप्पणी नहीं की। एमओएस ने कहा(मार्च 2016) कि परियोजना को समय पर पूरा करने और दण्ड को टालने के लिए किसी विशिष्ट परियोजना में वास्तविक तैनाती की योजना असल ड्रेजिंग की आवश्यकता/कार्य के क्षेत्र के अनुसार भिन्न हो सकती है।

तथ्य यह रह जाता है कि अनुबंध में परिकल्पित ड्रेज़रों से अधिक ड्रेज़रों को लगाने के बावजूद डीसीआई वांछित गहराई के रखरखाव में विफल रही और ₹8.44 करोड़ का निर्णित हर्जाना भुगतान पड़ा।

(ग) ठेके में निर्दिष्ट क्षमता वाले ड्रेज़रों को न लगाने पर शास्ति

2011 से 2015 की अवधि के दौरान डीसीआई को सीओपीटी पर टीएसएचडी कुल 12,000 क्यूबिक मीटर की क्षमता के कुल ट्रेलर सेक्शन हॉप्पर ड्रेज़र्स की प्रति वर्ष 16 मई से 30 सितम्बर तक एक महिने में कम से कम 25 की न्यूनतम अवधि के लिए दिन लगाने होते हैं और 10000 क्यूबिक मीटर के हॉप्पर्स की तैनाती बाकी अवधि में हर महीने में 20 दिन के लिए करनी थी। वांछित क्षमता के ड्रेजर लगाने में विफलता पर निर्धारित दर से

दण्ड का भुगतान किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि वांछित क्षमता के ड्रेज़रों की तैनाती न करने के लिए सीओपीटी ने ₹6.76 करोड़ का दण्ड वसूला। आगे यह भी पाया गया कि वास्तविक दण्ड राशि ₹4.36 करोड़ थी और पोर्ट द्वारा गलत गणना करने के कारण ₹2.40 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ था।

डीसीआई ने कहा कि (सितम्बर 2015) की अप्रत्याशित खराबी और ड्राय डॉक की अवधि बढ़ने के कारण पहले के तैनाती कार्यक्रम में परिवर्तन आया तथा वह वसूले गए अधिक दण्ड की वापसी के लिए दावा करेगा। एमओएस ने कहा (मार्च 2016) कि किसी विशिष्ट परियोजना में वास्तविक तैनाती की योजना वास्तविक ड्रेजिंग आवश्यकता/कार्य के क्षेत्र के अनुसार परियोजना को समय पर पूरा करने और शास्ति से बचने के लिए भिन्न हो सकता है।

तथ्य यह है कि किसी भी स्थिति में वांछित न्यूनतम हापर क्षमता वाले दो ड्रेज़रों को लगाने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹4.36 करोड़ की शास्ति लगी। इसके अलावा, डीसीआई बिल के निपटान के समय गणना में त्रुटि ना जान पाया और ना ही तुरन्त उसने सीओपीटी से इसकी वसूली के लिए कार्रवाई की।

(IV) कांडला पोर्ट में बैकलॉग मात्रा को नहीं हटाए जाने पर शास्ति

कांडला पोर्ट ट्रस्ट (केपीटी) ने (दिसम्बर 2012) फरवरी 2013 से मार्च 2015 तक नौवहन चैनलों के ड्रेजिंग के लिए ₹295.02 करोड़ का एकमुश्त ड्रेजिंग अनुबंध किया। करार के बाद के ड्रेजिंग पूर्व सर्वेक्षण के अनुसार डीसीआई को 33.21 लाख की बैकलॉग मात्रा को करार समाप्त होने से पूर्व हटाना था जिस के लिए उसे अलग से ₹210 प्रति सीयूएम की दर से भुगतान होना था। तथापि, यदि डीसीआई बैकलाग मात्रा को हटाने में विफल रहता है तो उससे ₹300 प्रति क्यूबिक मीटर की दर से केंपीटी द्वारा दण्ड वसूली योग्य था। करार के अंत में डीसीआई ने 23.94 लाख सीयूएम की बैकलॉग मात्रा हटाई और ₹9.27 लाख क्यूबिक मीटर शेष रह गया। परिणामस्वरूप, इस कमी के लिए केपीटी ने ₹27.80 करोड़ की वसूली की।

डीसीआई ने बताया (सितम्बर 2015) कि निविदा में बैकलॉग की मात्रा को दर्शाया नहीं गया था और केपीटी ने इसको घोषित नहीं किया था तथा बैकलॉग को पूरा खत्म करने के प्रयास जारी थे। एमओएस ने अपने उत्तर में कहा (मार्च 2016) कि इस विषय पर केपीटी के साथ सौहार्दपूर्ण समाधान के लिए प्रयास जारी है। यदि आवश्यकता पड़ी तो मध्यस्थता के लिए कार्रवाई शुरू की जाएगी। अप्रैल 2016 में एमओएस ने बताया कि मामले को अंतर-मंत्रालयीन समिति के पास निपटान के लिए भेजा गया है।

(V) नए खरीदे गए ड्रेज़ XVIII का घटिया प्रदर्शन

माझगांव डॉक लिमिटेड से मार्च 2010 में डीसीआई ने ₹269.58 करोड़ की लागत से कटर सकशन ड्रेज़र ड्रेज़ XVIII प्राप्त किया। इसकी सुपुर्दगी सफल ट्रायल रन पर आधारित थी। मगर इस जहाज को जनवरी 2011 में ट्रायल रन के बगैर ही स्वीकृत किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ड्रेज़र का प्रदर्शन मार्च 2015 तक केवल 22 प्रतिशत क्षमता के उपयोग के साथ घटिया साबित हुआ। यह दिसम्बर 2012 से जुलाई 2014 तक संचालित भी नहीं हुआ। उसके बाद वह ड्राय डॉक में दिसम्बर 2015 तक पड़ा रहा तथा इस अवधि में ₹34.21 करोड़ का मरम्मत पर खर्च हुआ। यह दिसम्बर 2015 से मई 2016 तक संचालन में नहीं रहा। मई 2016 में उसे मर्मगोआ पोर्ट ट्रस्ट में ड्रेज़िंग के लिए तैनात किया गया लेकिन यह तुरंत कार्य आरम्भ कर न सका। इसने 18 अगस्त 2016 को कार्य शुरू किया पर 24 अगस्त को वह खराब हो गया तथा अब तक (दिसम्बर 2016) संचालित नहीं हुआ। इस तरह कटर सकशन ड्रेज़र को बगैर उस की ड्रेज़िंग क्षमता का परीक्षण किये अपना डीसीआई के हित में नहीं रहा।

(सितंबर 2015) का अवलोकन स्वीकार करते हुए डीसीआई ने कि उसने ₹27.37 करोड़ की निष्पादनता बैंक गारंटी को भुनाया था। यद्यपि, यह मामला मध्यस्थता के अधीन है।

14.1.5.2 ड्रेज़रों का रखरखाव

(I) ड्रेज़रों की व्यर्थता

लेखापरीक्षा में यह पाया गया है कि ड्राय डॉक स्लॉट्स को सुनिश्चित किए बिना ही जहाजों के नोवहन तथा वैधानिक प्रमाण-पत्र की अवधि समाप्त होने के कारण निम्नलिखित ड्रेज़रों को इस्तेमाल नहीं किया जा सका जिसके परिणामतः काफी राजस्व की हानी हुई।

क) ड्रेज़र XIV जोकि हल्दिया में कार्यरत था, का डॉकिंग सर्वेक्षण फरवरी 2011 तक होना था। डीसीआई के दिसम्बर 2010 में किये गए अनुरोध पर हिंदुस्तान शिपयार्ड ने ड्राय डॉक स्लॉट फरवरी 2011 में आबंटित किया। फिर भी इस आबंटन को उपयोग में लाने के बजाय प्रमाणपत्रों को जहाज-रानी महानिदेशालय से अप्रैल 2011 तक आगे बढ़वा लिया गया। हिंदुस्तान शिपयार्ड लि. से अप्रैल 2011 में दूसरा स्लॉट आबंटित करवा लिया गया परंतु उसका भी उपयोग न करते हुए उक्त ड्रेज़र को पारादीप में 3 अप्रैल 2011 से लेकर 29 अप्रैल 2011 तक तैनात किया गया। डीसीआई ने फिर एक बार ड्राय मई के पहले सप्ताह में डॉक स्लॉट के लिए अनुरोध (04 मई 2011) किया लेकिन हिंदुस्तान शिपयार्ड लि. ने 23 मई 2011 में दूसरा स्लॉट आबंटित किया। इस बीच वैधता प्रमाण-पत्र का समय

30 अप्रैल 2011 को समाप्त हो गया तथा ड्रेज़र को 23 मई 2011 को ड्राय डॉक करने तक वह बेकार खड़ा रहना पड़ा। त्रोटपूर्ण योजना के कारण ड्रेज़र बेकार खड़ा रहा और ₹4.14 करोड़ (प्रति दिन ₹18.81 लाख की दर से) राजस्व कमाने का अवसर खो गया।

ख) ड्रेज़र IX के वैधानिक प्रमाण-पत्र मूलतः अप्रैल 2011 तक वैध थे और उसे मई 2011 में ड्राय डॉक करना था जिस के लिए हिंदुस्तान शिपयार्ड ने मार्च 2011 में स्लॉट आबंटित किया था। डीसीआई ने इस स्लॉट को उपयोग में लाने के बजाय जहाज-रानी महानिदेशालय से 30 जून 2011 तक प्रमाण-पत्र करे आगे बढ़वा लिया और ड्रेज़र हल्दिया में कार्यरत रहा। दिनांक 27 जून 2011 को यह ड्रेज़र हल्दिया से चल कर दिनांक 29 जून 2011 को विशाखापट्टणम को पहुँचा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि हिंदुस्तान शिपयार्ड ने दिनांक 27 जून 2011 को पहले ही फैक्स के द्वारा ड्राय डॉक की अनुपलब्धता सूचित की थी और उसे ड्रेज़र के स्टेमिंग को अगस्त 2011 के पहले सप्ताह तक आगे करने का सुझाव दिया था और इस कारण ड्रेज़र ड्राय डॉक नहीं हो सका उस समय डीसीआई ने जहाज-रानी महानिदेशालय से 31 अगस्त 2011 तक प्रमाण-पत्र को आगे बढ़वा लिया (07-07-2011)। फिर भी ड्रेज़र को 26 दिनों के लिए दिनांक 07 जुलाई 2011 से 01 अगस्त 2011 तक बेकार खड़े रहना पड़ा जिसके बाद उसने विशाखापट्टणम में काम करना शुरू किया।

इस के बाद सितम्बर 2011 में डीसीआई ने हिंदुस्तान शिपयार्ड को एक ड्राय डॉकिंग के काम का आदेश दिया जिस के अनुसार उसे दिनांक 22 अक्टूबर 2011 से एक स्लॉट आबंटित किया गया, जिसके परिणामस्वरूप, उक्त ड्रेज़र पुनः 51 दिनों के लिए अर्थात् दिनांक 1 सितम्बर 2011 से 21 अक्टूबर 2011 तक बेकार खड़ा रहा।

इस तरह, डीसीआई द्वारा मई 2011 का स्लॉट उपयोग में न लाने, प्रमाण-पत्रों को दोबारा सत्यापित न करवाने तथा ड्राय डॉकिंग स्लॉट को सुनिश्चित न करते हुए ड्रेज़र का नौवहन करने के फलस्वरूप ड्रेज़र IX को 77 दिनों के लिए बेकार रहना पड़ा जिस से ₹11.27 करोड़ (प्रतिदिन ₹14.64 लाख) के राजस्व की हानी हुई।

ग) कोचीन कोबिन शिपयार्ड से ड्राय डॉक स्लॉट की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना ही ड्रेज़र VIII ने पोर्ट ट्रस्ट से 23 मई 2012 को शिपयार्ड को ड्राय डॉक मरम्मत के लिए नौवहन किया। यह शिपयार्ड 23 मई 2012 को पहुंचा लेकिन उसे 11 जून 2012 से स्लॉट आबंटित हुआ। इस के कारण ड्रेज़र 19 दिनों के लिए बेकार रहा जिससे ₹2.90 करोड़ (प्रतिदिन ₹15.28 लाख) के राजस्व की हानि हुई।

डीसीआई / एमओएस ने (सितम्बर 2015/ अप्रैल 2016) में बताया कि ड्राय डॉक मरम्मत के लिए पहले से ही योजना बनाई गई थी फिर भी परिचालन की आवश्यकताओं व अनुबंध

प्रतिबद्धताओं के चलते ड्राय डॉकींग का कार्यक्रम स्थगित करना पड़ा। डीसीआई ने आगे कहा कि जहाज़ों को वैधानिक प्रमाण-पत्र की समाप्ति से पूर्व बंदरगाहों से नौवहन करना पड़ता है अतः उसके पास नौवहन के अलावा कोई विकल्प नहीं रहता है। एमओएस ने (मार्च 2016) में इसका समर्थन किया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीसीआई को ड्रेज़रों की ड्राय डॉकींग को वर्गीकरण प्रमाण-पत्र जो कि ड्रेज़रों के संचालन के लिए अनिवार्य भी है की समाप्ति से पूर्व ही आयोजित करना चाहिए था। उसे यह भी सुनिश्चित करना चाहिए था कि ड्राय डॉकींग सलाह के निश्चित आबंटन के बाद ही ड्रेज़रों का नौवहन हो रहा है।

(II) ड्रेज़ XI के भारी नुकसान

ड्रेज़ XI जो कोचिन में कार्य कर रहा था दि. 16 जुलाई 2010 को क्रैन्क केस में ल्यूब तेल के कम दबाव और धातुकण आने से बंद हो गया। मूल उपकरणों के निर्माता के अभियंता की जाँच-पड़ताल में यह पाया गया कि क्रैन्के शाफ्ट उसके निर्धारित क्षमता से अधिक मुड़ गया था तथा उसने इस को बदलकर नया लगाने की सलाह दी। डीसीआई के उप महा प्रबंधक (तकनीकी) ने (i) बेरींग्स के अधिक चलने (ii) स्वयंचलित ल्यूब तेल की फ्लश सिस्टम प्रयोग में न होने तथा फिल्टर में बदलाव दिखाने वाली क्लॉर्गिंग निर्देशक की समय पर निगरानी न होने आदि को क्रैन्क शाफ्ट की क्षति के लिए जिम्मेदार ठहराया। डीसीआई के भी समयोचित कृति का अभाव तथा आयोजित रखरखाव कार्यक्रम का पालन न करने को इसका जिम्मेदार माना। डीसीआई के निदेशक मंडल ने ड्रेज़ XI की मरम्मत के लिए ₹14.99 करोड़ के प्राक्कलित व्यय को मंजूरी देते हुए आयोजित रखरखाव कार्यक्रम का पालन न करने पर गहरा असंतोष जताया। कोचिन शिपयार्ड को मरम्मत का काम सौंपा गया तथा मरम्मत का कार्य दि. 26 अक्टूबर 2010 से 25 अगस्त 2011 तक ₹13.53 करोड़ की लागत पर किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- ड्रेज़ XI की स्वयंचलित ल्यूब तेल की फ्लश सिस्टम पाँच वर्षों से भी अधिक समय से (2005 से) प्रयोग में नहीं थी और डीसीआई ने उसके जुलाई 2006 व फरवरी 2009 में किए गए ड्राय डॉकींग के दौरान इस की मरम्मत का कोई प्रयास नहीं किया।
- ड्रेज़ XV को भी 2009 में इन्हीं कारणों से अपने क्रैन्क शाफ्ट्स में नुकसान का सामना करना पड़ा था। मूल उपकरणों के निर्माण की जाँच-पड़ताल रिपोर्ट में कहा गया था कि स्वयंचलित ल्यूब तेल की फ्लश सिस्टम के रखरखाव में लापरवाही के

कारण बेरिंगज और क्रैन्कशाफ्ट को नुकसान पहुँचा। इससे सबक लेते हुए और इस की पुनरावृत्ति को टालने के लिए डीसीआई ने फौरन इस को सजान लेते हुए ड्रेज़रों के सभी मुख्य कार्यकारी अधिकारियों को अनुदेश भेजे (22 जून 2009) तथा भविष्य में स्वयंचलित स्वच्छ फिल्टर तत्वों को जाँचने और ल्यूब तेल फिल्टर को अच्छी अवस्था में रखने की सलाह दी थी।

- असल में ड्रेज़ XI के संभाव्य हानि के बारे में महा प्रबंधक (तकनीकी) ने पहले ही से आशंका जताई थी और ड्रेज़ अधिकारी को दि. 22 जनवरी 2010 को ई-मेल भेज कर आगाह किया था कि अगर ल्यूब तेल फिल्टर प्रणाली सही ढंग से काम न कर रही हो तो ड्रेज़ इंजन को हानि पहुँच सकती है।

पहले के उदाहरणों/चेतावनियों के बावजूद ल्यूब तेल फिल्टर प्रणाली को अच्छी स्थिति में रखने के लिए कोई समयोचित कार्यवाही नहीं की गई नतीजन ड्रेज़ XI की क्रैन्कशाफ्ट्स को नुकसान पहुंचा और इस वजह से यह ड्रेज़र कोचिन शिपयार्ड में 303 दिनों तक मरम्मत के लिए रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 97.09 करोड़¹ का राजस्व पाने का मौका चूक गया।

डीसीआई / एमओएस ने (सितम्बर 2015/ अप्रैल 2016) में बताया कि ड्रेज़ XI के नाकाम होने का कारण केवल मुख्य बेरिंगज का खराब होना है तथा ड्रेज़ XV के मुख्य इंजन की खराबी से कोई संबंध नहीं है।

दोनों ही मामलों में तथ्य यह था कि स्वयंचलित ल्यूब तेल फिल्टर प्रणाली का सही रखरखाव न होना जिसकी वजह से धातु कणों ने क्रैन्क शाफ्ट को नुकसान पहुंचाना था। निदेशक मंडल प्रणाली ने सभी ड्रेज़रों को स्वयंचलित ल्यूब तेल फिल्टर प्रणाली का योग्य रखरखाव करने की सलाह दी थी, फिर भी कोई प्रतिकारक उपाय नहीं किए गए जो स्वयंचलित ल्यूब तेल फिल्टर प्रणाली को सही चलाने सही चल रही है यह दिखाने में कारगर साबित हों।

इस प्रकार से दोषयुक्त स्वयंचलित ल्यूब तेल फिल्टर प्रणाली को समय रहते नहीं भांपा गया और आयोजित रखरखाव कार्यक्रम का पालन न करने के कारण ड्रेज़ XI को भारी हानी हुई।

¹ 156 दिन – 26 अक्टूबर 2010 से 31 मार्च 2011 तक ₹14.02 लाख प्रतिदिन की दर से - कुल ₹21.87 करोड़ तथा 147 दिन – 1 अप्रैल 2011 से 25 अगस्त 2011 तक ₹ 51.17 लाख प्रतिदिन की दर से - कुल ₹ 75.22 करोड़

(III) ड्रेज़ XI का अवरोध

ड्रेज़ XI के फ्लैग स्टेट इन्स्पेक्शन¹ के दौरान महानिदेशक जहाज़-रानी के मर्कन्टाइल मरीन डिपार्टमेंट ने 38 खमियों उजागर की जिन में से 8 डिटेनेबल थी। परिणामस्वरूप, इस ड्रेज़ को 18 फरवरी 2014 से रोका गया। डीसीआई ने खामियों को दि. 12 मार्च 2014 को ठीक किया और 13 मार्च 2014 से ड्रेज़र ने पुनः कार्य आरम्भ किया। लेखापरीक्षा का मानना है कि अवरोध वाली खामियों² को आसानी से पहचाना जा सकता था और उन्हें मर्कन्टाइल मरीन डिपार्टमेंट को निरीक्षण को बुलाने से पहले ही दुरुस्त कर देना चाहिए था। ऐसा न करने से यह ड्रेज़र 23 दिनों तक रोका गया। परिणामस्वरूप ₹5.85 करोड़ (प्रतिदिन ₹25.44 लाख) का राजस्व पाने का मौका चूक गया।

डीसीआई ने (सितम्बर 2015) में बताया कि मर्कन्टाइल मरीन डिपार्टमेंट (एम एम डी) के आग्रह पर निरीक्षण की तिथि को बदला गया और एक अल्प सूचना के बाद मर्कन्टाइल मरीन डिपार्टमेंट (एम एम डी) ने निरीक्षण को पूरा किया। एमओएस ने कोई टिप्पणी नहीं की।

डीसीआई का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। मर्कन्टाइल मरीन डिपार्टमेंट ने डीसीआई के दि. 30 जनवरी 2014 को निरीक्षण करने के अनुरोध पर दि. 18 फरवरी 2014 को निरीक्षण किया। चूँकि फ्लैग स्टेट इन्स्पेक्शन एक वार्षिक कार्यक्रम है, डीसीआई को मर्कन्टाइल मरीन डिपार्टमेंट को निरीक्षण पर बुलाने से पहले खामियों को सुधारकर आवश्यकताओं को पूरा करना चाहिए था।

निष्कर्ष

निर्धारित समय में ड्रेज़िंग के ठेकों को पूरा नहीं करने से डीसीआई को पोर्टस द्वारा लगाए गए परिसमापन हर्जाने की वसूली से नुकसान उठाना पड़ा। ड्रेज़रों का सदोष चलाना/रोकना त्रुटिपूर्ण अयोजना देखा गया जिस से ऐसा खर्च हुआ जोकि टालने योग्य था और फलस्वरूप लाभ का परिमाण भी घटता चला गया। डीसीआई ड्रेज़रों के वैधानिक प्रमाण-पत्र के समय से पुनर्वेध करने में नाकाम रहा जिससे काफी का नुकसान हुआ। इसके अतिरिक्त ट्रायल

¹ एक व्यापारिक जहाज का झंडा राज्य वो राज्य है जिसके तहत एक जहाज पंजीकृत है या लाइसेंस प्राप्त है। ध्वज राज्य के अधिकार और जिम्मेदारी हैं कि उसके ध्वज के तहत पंजीकृत जहाजों पर नियम लागू हों यह सुरक्षा और पर्यावरण संरक्षण के लिए जहाज के संचालन के लिए भी जिम्मेदार है। भारतीय ध्वज जहाजों का ध्वज राज्य निरीक्षण (एफएसआई) नौवहन निदेशालय के मर्कन्टाइल समुद्री विभाग द्वारा आयोजित किया जाता है।

² वॉकी-टॉकीज में कोई बैटरी नहीं, अपूर्ण लॉग बुक, मोब की समाप्ति, नेविगेशन लाइट पैनल के लिए कोई श्रव्य अलार्म, संचित तेल लीक, तेल/ पानी/ कीचड़ के साथ कवर बील, स्टीयरिंग फ्लैट आपातकालीन टॉक सिस्टम आदि का कोई काम नहीं है

रन के बगैर ड्रेज़र को स्वीकारना और आयोजित रखरखाव कार्यक्रम का पालन न करने से अच्छे खासे समय के लिए उन्हें उपयोग के बगैर रखना पड़ा।

सिफारिशें

डीसीआई को अपनी ड्रेजिंग क्षमता को अच्छे आयोजन, कार्य-कुशल तैनाती, पर्यवेक्षण आदि से बढ़ाना होगा ताकि निर्धारित समय में कार्य पूरा हो। ड्रेज़रों के वैधानिक प्रमाण-पत्र के पुनर्वेध भी समय पर हों ताकि निष्क्रियता न रहे। ट्रायल रन के बाद ही ड्रेज़रों को लेना चाहिए। इसके अतिरिक्त डीसीआई को सुनिश्चित करना होगा कि आयोजित रखरखाव कार्यक्रम को कड़ाई से पालन किया जा रहा है ताकि अचानक आनेवाले ब्रेकडाउन को टाला जा सके।

भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड

14.2 ब्याज भुगतान खण्ड के पुनःस्थापन में विफलता के कारण हानि

बैंक प्रत्याभूतियों के नवीनीकरण के समय एसबीआई द्वारा हटाए गए ब्याज भुगतान खण्ड के पुनःस्थापन में प्रबंधन की विफलता के परिणामस्वरूप ₹19.24 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड (एस सी आई) ने (अक्टूबर 2007) यूएस डॉलर 22.32 मिलियन के मूल्य पर एक 80 टन ऍंकर हैण्डलिंग टग- कम सप्लाई पोत (हल संख्या 395) के निर्माण हेतु मैसर्स भारती शिपयार्ड लिमिटेड (बीएसएल) के साथ एक संविदा की। एस सी आई को प्रतिवर्ष सात प्रतिशत ब्याज के साथ एससीआई को स्वीकार्य भारतीय स्टेट बैंक या प्रतिष्ठित अंतरराष्ट्रीय बैंकों द्वारा जारी किए गए अशर्त, स्थिर रिफंडमंट प्रत्याभूति के प्रति संविदा में समाविष्ट भुगतान अनुसूची के अनुसार स्टेज भुगतान करना था।

एस सी आई ने भारतीय स्टेट बैंक द्वारा जारी 4 बैंक प्रत्याभूतियों (₹60.83 करोड़) तथा आंध्र बैंक द्वारा जारी एक बैंक प्रत्याभूति (₹21.34 करोड़) के प्रति अग्रिम भुगतानों के रूप में बी एस एल को हल नं. 395 के लिए पाँच किश्तों में ₹82.17 करोड़ का भुगतान किया (अक्टूबर 2007 और सितम्बर 2010 के बीच)।

पोत निर्माण संविदा के अनुसार, हल संख्या 395 को 15 अगस्त, 2010 को सुपुर्द किया जाना था, जिसे 30 सितंबर, 2013 तक विस्तारित किया गया था। बैंक प्रत्याभूतियाँ भी नवम्बर, 2013 तक विस्तारित की गई थी। तथापि, सुपुर्दगी तिथि के विस्तार के उपरांत भी बीएसएल हल संख्या 395 की सुपुर्दगी नहीं कर सकी। इसीलिए, एससीआई ने,

1 अक्टूबर, 2013 को संविदा रद्द कर दी और बैंक प्रत्याभूतियाँ का उपयोग कर लिया (17 अक्टूबर, 2013)।

बैंक प्रत्याभूतियों का उपयोग करने पर, आंध्र बैंक ने ब्याज सहित ₹28.46 करोड़ का भुगतान किया (29 अक्टूबर 2013)। यद्यपि, एस बी आई ने केवल ₹60.83 करोड़ की मूल राशि का ही भुगतान किया (23 दिसंबर 2013)। ₹19.24¹ करोड़ की ब्याज राशि का भुगतान नहीं किया गया। एस सी आई ने ब्याज के भुगतान हेतु मामला उठाया (अप्रैल 2014) परंतु, एस बी आई ने बताया (अगस्त 2015) कि बैंक प्रत्याभूति पर कोई भी ब्याज भुगतान योग्य नहीं था, क्योंकि विस्तारित बैंक प्रत्याभूति में इस प्रकार के ब्याजों के भुगतान हेतु कोई उपबंध नहीं किया गया। एससीआई ने मामले को पोत परिवहन मंत्रालय के माध्यम से वित्तीय सेवाएं विभाग (डीएफएस) के साथ उठाया (मार्च 2016)। डी एफ एस/एस बी आई ने सूचित किया (मई 2016) कि बाह्य वरिष्ठ परामर्श दाता से राय प्राप्त करने तथा बैंक के विधि विभाग की विधिक राय के अनुसार, बैंक द्वारा किए गए दावे सही थे तथा ब्याज देय नहीं था। कंपनी एसबीआई के साथ मामले के समाधान हेतु प्रयासरत है, किंतु आगे कोई प्रगति नहीं हुई है (सितंबर 2016)।

लेखापरीक्षा ने पाया की एस बी आई द्वारा जारी मूल बैंक प्रत्याभूतियों में सात प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज के भुगतान का प्रावधान किया गया था। तथापि, जब बैंक प्रत्याभूतियाँ विस्तारित की गई थीं तो एस बी आई ने ब्याज के भुगतान से संबंधित खण्ड को हटा दिया। अतः संशोधित बैंक प्रत्याभूतियों में एस सी आई को ब्याज के भुगतान हेतु खण्ड का प्रावधान नहीं था। यह संशोधित प्रत्याभूति करार एससीआई द्वारा स्वीकार कर लिया था तथा इसने एसबीआई के साथ संशोधित बैंक प्रत्याभूतियों में ब्याज भुगतान खण्ड के पुनःस्थापन के मामले का अनुकरण नहीं किया। यदि कंपनी एस बी आई के साथ तभी मामले का अनुकरण करती। जब ब्याज के भुगतान संबंधी खण्ड के बिना बैंक प्रत्याभूतियों का नवीनीकरण किया गया था तो इस हानि से बचा जा सकता था।

प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2016) कि (i) एस सी आई ने एस बी आई की बैंक प्रत्याभूति में किसी भी खण्ड को हटाने/चूक करने की सहमति कभी भी नहीं दी; (ii) पोत निर्माण संविदा में स्पष्ट रूप से सहमति प्राप्त करने के लिए प्रावधान किया गया था; (iii) एस बी आई द्वारा जारी की गई मूल बैंक प्रत्याभूति में ब्याज खण्ड निहित था जैसे की संविदा में वर्णित था तथा पोत निर्माण संविदा का अनुवर्ती नवीनीकरण पोत की सुपुर्दगी में देरी को कवर के लिए केवल तिथि में विस्तार करके किया जाना था। (vi) एस बी आई द्वारा जारी की गई

¹ बैंक गारंटी जारी करने की तिथि से 23 दिसम्बर 2013 तक संविदात्मक शर्तों के अनुसार सात प्रतिशत की दर पर

सभी विस्तारित बैंक प्रतिभूतियों सहित अग्रेशन पत्रों में स्पष्टतया उल्लेख किया गया था कि मूल प्रत्याभूति की सभी शर्तें व निबंधन विस्तार हेतु लागू होंगे और इन्हें मूल प्रत्याभूति और शेष अन्य सभी शर्तों व निबंधन के साथ प्रत्याभूति में किए गए संशोधनों के विवरण के उद्धरण सहित पढा जाएगा तथा एस बी आई ब्याज के भुगतान हेतु जिम्मेदार थी क्योंकि मामले में देरी हो गई थी और पोत निर्माण संविदा का अनुवर्ती रद्दीकरण हो गया था।

प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि:

- i. एस बी आई द्वारा यह बताया गया था (अगस्त 2015) कि ब्याज के भाग का हटाना त्रुटिवश नहीं था, बल्कि एससीआई की निहित सहमति के साथ जानबूझकर की गई त्रुटि थी, चूँकि एससीआई ने बिना किसी विरोध या विवाद के विस्तारित/संशोधित प्रत्याभूतियों को स्वीकार किया था;
- ii. यह पोत निर्माण संविदा बीएसएल और एससीआई के मध्य थी, एस बी आई पोत निर्माण संविदा हेतु पार्टी नहीं थी और एससीआई कि यह जिम्मेदारी थी कि वह अपने हितों की रक्षा के लिए यह सुनिश्चित करे कि प्रत्याभूति करार में उचित ब्याज खण्ड को शामिल किया गया था;
- iii. संशोधित बैंक प्रत्याभूतियों में ब्याज के भुगतान से संबंधित खण्ड नहीं था तथा एससीआई ने एसबीआई के साथ इस त्रुटि के पुनः स्थापन हेतु कोई प्रयास नहीं किया था।

जहाजरानी मंत्रालय ने कहा (फरवरी 2017) कि (i) एसबीआई द्वारा जारी वास्तविक बैंक गारंटी में ब्याज संबंधी शर्त थी और पोत निर्माण ठेके के अनुसार बैंक गारंटी का अनुवर्ती नवीकरण केवल जहाज की डिलिवरी में विलंब को कवर करने के लिये अतिरिक्त समय था और एसबीआई का तर्क कि ब्याज संबंधी शर्त को हटाना एससीआई की निहित सहमति से जानबूझ कर की गई चूक है, वैध नहीं है; (ii) प्रतिदाय गारंटर नियुक्त करने के नोटिस में प्रावधान था कि कोई भी अंतर, संशोधन या कटौती या छूट तभी तक प्रभावी नहीं होगी जब तक हस्तान्तरिती उससे सहमत नहीं होगा; (iii) एससीआई ने स्वीकार नहीं किया कि ब्याज के भुगतान से संबंधित शर्त में चूक हुई है और यदि चूक हुई भी है, तो वो लेखन-अशुद्धि है जिसका कोई कानूनी औचित्य नहीं है और दस्तावेज की विशेषता नहीं बदल सकता; और (iv) सीमा अवधि-समाप्त होने को ध्यान में रखते हुये, एससीआई घाटे की राशि की वसूली करने के लिये मुंबई उच्च न्यायालय गया; जिसका नामांकन अभी प्रतीक्षित है।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बढ़ाई गई/संशोधित बैंक गारंटी, ब्याज के भुगतान हेतु प्रावधान नहीं है और एससीआई बढ़ाई गई/संशोधित बैंक गारंटी में ब्याज के भुगतान से संबंधित शर्त

न होने की कमी नोटिस करने से विफल रहा जिससे अवांछित विवाद और कानूनी जटिलताओं से बचा जा सकता था।

अतः एसबीआई द्वारा बैंक प्रत्याभूतियों के नवीनीकरण के समय हटाए गए ब्याज भुगतान खण्ड की पुनःस्थापना सुनिश्चित करने में प्रबंधन की विफलता के परिणामस्वरूप ₹19.24 करोड़ की ब्याज की हानि हुई।

मंत्रालय को मामला अक्टूबर 2016 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

14.3 एजेंसी अनुबंधों का प्रबंधन

14.3.1 प्रस्तावना

भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड (एससीआई/कंपनी) का गठन पूर्वी नौवहन निगम तथा पश्चिमी नौवहन निगम के समामेलन द्वारा अक्टूबर 1961 में किया गया था। कंपनी के कार्यों को चार मुख्य खण्डों में बाँटा गया है अर्थात् (अ) (लाइनर खण्ड) (ब) थोक खण्ड (स) तकनीकी एवं अपतटीय सेवार्ये खण्ड और (द) अन्य खण्ड। 31 मार्च 2016 को कंपनी के जहाजी बेड़ों में 5.89 मिलियन लदान क्षमता के साथ 69 पोत थे। कंपनी विभिन्न भारतीय और विदेशी पतनों पर 78 एजेंटों के नेटवर्क के माध्यम से संचालित करती थी। एजेंटों के कर्तव्य एवं उत्तरदायित्व मॉडल एजेंसी अनुबंध में निर्धारित किए गए थे, जिन्हें कंपनी ने अंतिम बार वर्ष 2008 के दौरान संशोधित किया था। इस अनुबंध के अनुसार, एजेंट विपणन कार्य, एससीआई की ओर से कार्गो बुक करना तथा यात्री जहाज प्रभाग हेतु भाड़ा इकट्ठा करना आदि कार्य करते हैं।

14.3.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य और कार्य क्षेत्र

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की 2007 की प्रतिवेदन संख्या 9 में 'एससीआई के एजेंटों से अन्य प्रभारों और भाड़े के एकत्रीकरण और लेखांकन की प्रणाली' पर एक लेखापरीक्षा पैराग्राफ सम्मिलित किया गया था। इसने बैंक प्रत्याभूति की प्रस्तुति और समय पर समुद्री-यात्रा लेखों की प्रस्तुति, संवितरण खातों और पृथक एकत्रीकरण की शुरुआत से संबंधित एजेंटों के साथ अनुबंध की शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में कंपनी की प्रभावहीनता को उजागर किया है। इस पैराग्राफ पर प्रस्तुत की गई की गई कार्रवाई टिप्पणियों में, मंत्रालय ने कहा (सितंबर 2010) कि नए ई आरपी पैकेज का कार्यान्वयन समुद्री यात्रा लेखे की प्रस्तुति में विलंब को कम करेगा और बैंक प्रत्याभूतियाँ इकट्ठी की जा रही थी। मंत्रालय

ने यह भी कहा (मार्च 2015) कि 2007 से प्रारंभ की गई वैश्विक रोकड प्रबंधन प्रणाली (जीसीएमएस) पृथक संग्रहण और संवितरण लेखे खोलना सुनिश्चित करेगी।

इन आश्वासनों के संदर्भ में, निम्नलिखित का मूल्यांकन करने के लिए एक अनुवर्ती लेखापरीक्षा की गई थी- (i) एजेंसी करार के प्रावधानों के अनुपालन की सीमा (ii) एजेंटों से बैंक प्रत्याभूति प्राप्त करने की प्रणाली और (iii) एजेंटों के निष्पादन मूल्यांकन की प्रणाली/लेखापरीक्षा में वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक पांच वर्षों की अवधि शामिल की गई थी।

14.3.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

14.3.3.1 एजेंसी करार के प्रावधानों का अननुपालन

(1) पृथक संवितरण लेखा और पृथक भाड़ा लेखा का अनुरक्षण न करना

एजेंसी अनुबंध के अनुच्छेद 11 (ए) और (सी) के अनुसार, एजेंटों को पोतों की संभलाई के लिए एससीआई द्वारा छूट दी गई निधियों हेतु एक पृथक संवितरण खाते का अनुरक्षण करना था। एजेंटों को एससीआई को देय माल भाड़े एवं एससीआई को अन्य सभी भुगतान जमा करवाने के लिए पृथक खाते खुलवाने थे। करार के अनुच्छेद (बी) में अनुबंधित किया था कि एजेंट पिछले माह के संवितरण खाते के बैंक विवरण की एक प्रतिलिपि प्रस्तुत करेंगे।

2007 में, कंपनी ने वैश्विक रोकड प्रबंधन प्रणाली (जीसीएमएस) प्रारंभ की जिसमें भाड़ा खातों से स्वतः धन की स्विपिंग के लिए एक केंद्रीय पूलिंग खाते के परिचालन और एससीआई के नाम पर सभी प्रमुख पत्तनों पर एजेंटों द्वारा संवितरण लेखों एवं भाड़ा संग्रहण लेखे को खोलना परिकल्पित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- क) 78 एजेंटों में से, केवल 21 एजेंटों ने पृथक संग्रहण संवितरण खाते खोले और 66 भाड़ा एकत्रित करने वाले एजेंटों में से, मात्र 27 एजेंटों ने जीसीएमएस के अंतर्गत पृथक भाड़े खाते खोले।
- ख) जीसीएमएस के अंतर्गत कवर 2 एजेंटों (अर्थात्-मै. ओशनमास्टर्स, दुबई और मै. एस्कॉम्बे लैम्बर्ट लिमिटेड, युनाइटेड किंगडम एवं आयरलैण्ड) ने वर्ष 2011- 14 की अवधि के दौरान उनके द्वारा संग्रहित किए गए भाड़े का प्रेषण नहीं किया। एससीआई ने क्रमशः मार्च 2015 और अक्टूबर 2014 में इन एजेंटों के साथ करारों को समाप्त

कर दिया। तथापि, अभी भी इन एजेंटों को एसीसीआई को संपूर्ण भाड़े का प्रेषण करना है, 31 मार्च 2016 को, इन दो एजेंटों पर बकाया राशि क्रमशः ₹9.80 करोड़ और ₹28.60 करोड़ है।

- ग) 57 एजेंटों ने जीसीएमएस के अन्तर्गत पृथक संवितरण खाते और संग्रहण खाते नहीं खोले। उन्होंने जैसा एजेंसी करार द्वारा आदेशित था, पिछले माह हेतु, प्रत्येक माह के संवितरण खातों के बैंक विवरणों की प्रस्तुति नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, 39 एजेंटों ने पृथक भाड़ा खाते नहीं खोले। इन एजेंटों ने उनके स्वयं के नामों पर भाड़ा एकत्रित किया और इसे बाद की तिथि में एसीसीआई को हस्तांतरित किया। यह देखा गया था कि कंपनी ने इन एजेंटों के खातों की लेखापरीक्षा का कार्य उन प्रमाणित लोक लेखाकारों से नहीं करवाया जो वर्ष 2008 तक प्रचलन में थे।

इस प्रकार, कंपनी जीसीएमसी द्वारा प्रस्तुत इसके दक्ष निधि प्रबंधन के अभिप्रेत उद्देश्य को सुनिश्चित करने में असफल रही। कंपनी एजेंटों द्वारा हस्ताक्षरित एजेंसी अनुबंधों के अंतर्गत संवितरण और भाड़ा संग्रहण लेखों से संबंधित उनके दायित्वों की अनुपालना को सुनिश्चित करने में भी असफल रही।

प्रबंधन ने कहा (फरवरी/अप्रैल 2016) कि कुछ ऐसे स्थान थे कि जहाँ देश के स्थानीय कानूनों के कारण भाड़ा खाते नहीं खोले जा सके थे। तथापि, भाड़ा, एजेंटों द्वारा समान्यतः कंपनी द्वारा नामांकित खाते में जमा किया जाता था। यह भी सूचित किया गया था कि भाड़ा खातों के निपटान में काफी विलम्ब के कारण मै. ओशन मास्टर्स और मै. एस्कॉम्बे लैम्बर्ट लि. के साथ एजेंसी करारों को समाप्त कर दिया गया था।

प्रबंधन के जवाब की इस तथ्य के प्रति समीक्षा की जाने की आवश्यकता है कि एजेंटों द्वारा उनके स्वयं के खातों में भाड़े का एकत्रीकरण तथा बाद की तिथि में एसीसीआई को अनुवर्ती हस्तांतरण ने जीसीएमएस प्रारंभ करने के महत्वपूर्ण उद्देश्य को ही विफल कर दिया। इसने एकत्रित किये गये भाड़े के प्रेषण में लिये गये समय में ब्याज की हानि को भी बढ़ाया।

(II) अंतिम संवितरण लेखा की प्रस्तुति में देरी

कंपनी ने (फरवरी 2011) में डाटा प्रोसेसिंग में सिस्टमस, एपलिकेशन और प्रोडक्टस (एसएपी) कि शुरुआत की जिसके माध्यम से एजेंटों द्वारा प्रस्तुत किये गए प्रोफॉर्मा संवितरण लेखों को प्रसंस्कृत तथा उनको अग्रिम भुगतान भी किए गए थे।

एजेंसी अनुबंध के अनुच्छेद 11 (जी) के अनुसार, एजेंट पोत के नौकायन के 35 दिनों के अंदर एजेंट द्वारा सँभाली गई एसीआई के प्रत्येक जहाज के लिए एक सम्पूर्ण समुद्री यात्रा संवितरण खाते का अग्रगण्य करेगा। एससीआई द्वारा खाते के अनुमोदन के उपरान्त, एजेंट को दिए गए अग्रिम का वास्तविक व्यय के प्रति समायोजन किया जाना था। कंपनी लेखों को अपलोड करने में देरी के प्रत्येक दिन के लिए यू.एस.डॉलर 100 तक की शास्ति लगाने का अधिकार रखती थी।

लेखापरीक्षा ने पाया की कि एजेंटों द्वारा निर्धारित समय में समुद्री यात्रा संवितरण लेखों का अपलोड सुनिश्चित करने की कोई प्रणाली नहीं थी। इसके अतिरिक्त, कंपनी ने लेखों को अपलोड करने में हुई देरी के लिए कोई शास्ति नहीं लगाई।

प्रबंधन ने कहा (फरवरी/अप्रैल 2016) कि एक विशिष्ट समुद्री यात्रा खाता तभी मंजूर हो सकता था जब इस समुद्री यात्रा की सम्पूर्ण इनवाइस लाइंस स्पष्ट हो। इसके परिणामास्वरूप, पिछला बकाया हो गया था। इसके अलावा, कंपनी ने पोत के नौकायन की तिथि से तीन माह में खाते के स्वतः बंद होने की प्रणाली शुरू की (दिसंबर 2014)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि एजेंसी अनुबंधों के अनुसार लेखों की प्रस्तुति हेतु एक एजेंसी को 35 दिनों की समय-सीमा दी गई थी जिसके पश्चात शास्ति की उगाही की जानी थी। 90 दिनों के बाद स्वतः बंद होने में एजेंसी को 55 अतिरिक्त दिनों की अनुमति होगी जिसके लिए एजेंसी अनुबंधों के अनुसार यूएसडी 5500 तक (प्रति दिन यूएसडी 100 X55 दिन) तक की शास्ति उगाही जा सकती थी। कंपनी द्वारा प्रस्तुत किए गए आँकड़ों के अनुसार दिसम्बर 2014 से 837 स्वतः बंद किए गए थे जिसके लिए कोई शास्ति नहीं उगाही गई है। इस प्रकार, कंपनी, इन मामलों में निर्धारित 35 दिनों के बाद कंपनी को खातों को प्रस्तुत करने में, एजेंटों की देरी के लिए ₹30.54 करोड़ तक की शास्ति की उगाही करने में असफल रही।

(III) विशेष लेखापरीक्षा का संचालन न करना

एजेंसी अनुबंध के अनुच्छेद 11 (एच) और (एल) के अनुसार, कंपनी को अपने एकल विवेकाधिकार से विशेष लेखापरीक्षा करने का अधिकार था जिसके लिए एजेंट को पूर्णरूपेण सहयोग करना था। इसके अतिरिक्त, कंपनी को एजेंटों के परिसरों में बही खातों और संबंधित अभिलेखों का निरीक्षण करने का अधिकार था।

लेखापरीक्षा ने पाया की कंपनी ने वर्ष 2014 तक अपने एजेंटों में से किसी की भी विशेष लेखापरीक्षा नहीं की थी। जुलाई, 2014 के दौरान, कंपनी ने तीन एजेंटों (अर्थात मै. एस्कॉम्बे

लैम्बर्ट लि. (यूनाइटेड किंगडम और आयरलैण्ड स्थित एजेंट), मै. कार्ल गोथर एण्ड कंपनी (एंटरप्राइज जर्मनी स्थित एजेंट) और मै. मूलर एजेंसीज (ऑटोरडम, नीदरलैण्ड स्थित एजेंट) के निरीक्षण हेतु अपने अधिकारियों का एक दल प्रतिनियुक्त किया। तथापि, सभी तीनों एजेंटों ने एजेंसी अनुबंध के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए कम्पनी द्वारा प्रतिनियुक्त दलों को उनकी पुस्तकों एवं बैंक खातों तक सम्पूर्ण पहुँच से मना कर दिया। उपलब्ध कराए गए सीमित अभिलेखों के आधार पर टीम का कई कमियों की ओर ध्यान गया जैसे शिपर्स को गलत इनवाइसिंग, इनवायसिंग में देरी, एसीआई को दिए गए राजस्व और शिपर्स से एकत्रित किए गए राजस्व के बीच काफी भिन्नताएँ इत्यादि। इन निष्कर्षों के आधार पर, मै. एस्कॉम्बे लैम्बर्ट लिमिटेड के साथ एजेंसी अनुबंध समाप्त कर दिया गया (अक्टूबर 2014) जबकि अन्य दो मामलों में कोई कार्यवाही नहीं की गई।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2016) कि एजेंटों की लेखापरीक्षा को स्वतंत्र लेखापरीक्षकों को सौंपने के लिए एक निविदा जारी की गई थी। तदनुसार, कंपनी ने एजेंटों द्वारा अनुरक्षित लेखों की बहियों की लेखापरीक्षा के लिए स्वतंत्र लेखापरीक्षक नियुक्त किए हैं (अक्टूबर 2016)।

14.3.3.2 एजेंटों से पर्याप्त बैंक प्रत्याभूतियों की प्राप्ति न होना

एजेंटों की नियुक्ति हेतु प्रक्रिया (अप्रैल 2016) में प्रावधान था कि एजेंटों से प्राप्त बैंक प्रत्याभूतियाँ उनके संवितरणों की अनुमानित मात्रा के आधार पर प्राप्त की जानी थी। इसके अतिरिक्त, कंपनी ने निर्णय लिया (जनवरी 2010) कि बैंक प्रत्याभूति में एजेंटों को अनुमत्य सामान्य जमा कराने की अवधि से अधिक व समाप्त अवधि वाले एजेंटों द्वारा भाड़े को जमा कराने और एकत्रीकरण में देरी में सम्मिलित जोखिमों को शामिल करना चाहिए। तदनुसार बैंक प्रत्याभूति की मात्रा एजेंटों को अनुमत्य जमा कराने की अवधि के अलावा पिछले एक वर्ष की औसत बकाया राशि पर आधारित होनी चाहिए।

12 प्रमुख एजेंटों¹ के मामले में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- क) वर्ष 2015-16 के दौरान एजेंटों से प्राप्त की जाने वाली बैंक प्रत्याभूति की राशि की गणना के समय कंपनी ने एजेंट से व्यापार देयताएँ हटाकर एजेंट से व्यापार प्राप्तियों के रूप में बकाया राशि का विचार किया। इन व्यापार देयताओं में कुछ निश्चित

¹ अमेस्टर शिपिंग एंड ट्रेडिंग कम्पनी, सीसर फ्रेमुरा एसआरएल, डी केसर थोरटन एनवी, फार इस्टर्न सर्विसेस पीटीई लिमिटेड, फार इस्टर्न सर्विसेस एसडीएन बीएचडी, हेस्को एजेंसिस लिमिटेड, मारती शिपिंग एजेंसी एसए, मोरस्का एजेंसिया गडेनिया एसपी, मूलर लाइन एजेंसिस बीवी, सिस्टर शिपिंग लाइन्स, चैंपियन एजेंसिस चाइना लिमिटेड और जनरल मेरीटाइम प्राइवेट लिमिटेड

राशियाँ (कुल ₹ 69.12 करोड़) शामिल की गई थीं जिन्हें एजेंटों को अस्वीकृत किया जाना था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 69.12 करोड़ की राशि की बैंक प्रत्याभूति का कम आंकलन हुआ।

ख) कंपनी में उपलब्ध वास्तविक बैंक प्रत्याभूतियों की राशि का प्रबंधन द्वारा गणना की गई गलत राशि के साथ कोई संबंध नहीं था। क्योंकि ₹43.50 करोड़ की बैंक प्रत्याभूतियों को एजेंटों से प्राप्त किया जाना अपेक्षित था, जबकि 31 मार्च 2016 तक कंपनी के पास केवल ₹8.92 करोड़ की राशि उपलब्ध थी।

प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2016/सितम्बर 2016) कि बैंक प्रत्याभूति एक निवारक साधन था और जो जोखिम को आंशिक रूप से ही कम करता है। इसके अलावा, बैंक प्रत्याभूतियाँ उन एजेंटों से प्राप्त की गयी थी जहाँ व्यापार और निरंतर जोखिम था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। बैंक प्रत्याभूति राशि के कम आंकलन और उससे भी कम बैंक प्रत्याभूति प्राप्त करने से कंपनी जनवरी 2010 में लिए गए निर्णय द्वारा अभिप्रेत अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में असफल रही।

14.3.3.3 एजेंटों के कार्य-निष्पादन की मानीटरिंग न किया जाना

कंपनी की लेखापरीक्षा समिति ने प्रबंधन को निदेशकों के मण्डल को प्रस्तुती हेतु एजेंटों के निष्पादन मूल्यांकन के लिए एक प्रणाली विकसित करने का निर्देश दिया (मार्च 2004)। निष्पादन मूल्यांकन को इन तत्वों पर आधारित होना था जैसे (i) विपणन/माल में वृद्धि (ii) भाड़ा एकत्रीकरण/मिलान (iii) वित्तीय और लेखांकन मामले (iv) फ्लोटिंग स्टाफ सदस्यों की हैण्डलिंग सहित अच्छा प्रबंधन और (v) अतिरिक्त पुर्जे और मरम्मत समन्वय। निष्पादन मूल्यांकन का उद्देश्य एजेंसी प्रबंधन के व्यावसायिक आचार में उत्कृष्टता, प्रबंधन सूचना-प्रणाली के साधन के रूप में सेवा करना, उत्कृष्ट एजेंटों को बोनस देने पर विचार करना और औसत से नीचे के एजेंटों की निरंतरता/निष्कासन पर निर्णय लेना था।

इसके अलावा, बोर्ड ने निदेश दिया (अगस्त 2008) कि एजेंटों के कार्य-निष्पादन मूल्यांकन में निम्न के विश्लेषण का समावेश होना चाहिए (अ) व्यापार में परिवर्तन/पिछले सालों में सृजित किया गया राजस्व (ब) पिछली मूल्यांकन अवधि में निष्पादन में बदलाव (स) एससीआई से/को बकाया की सीमा (द) विशिष्ट मामले/विशिष्ट उपलब्धियाँ इत्यादि।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- (i) जून 2012 तक की अवधि के लिए एजेंटों के निष्पादन मूल्यांकन ही निदेशकों के मण्डल को प्रस्तुत किया गया था। निष्पादन मूल्यांकन के समापन के पश्चात,

एजेंटों को उनकी रैंकिंग, स्कोर और पाई गई कमियों के बारे में सूचित किया था तथा उन्हें सुधार करने की भी सलाह दी गई थी।

- (ii) यद्यपि, दिसंबर 2013 तक की अवधि के लिए मूल्यांकन किया गया था, यह एजेंटों से सूचना अपेक्षित होने के कारण मण्डल को प्रस्तुत नहीं किया गया था। कंपनी द्वारा अनुवर्ती अवधियों के लिए मूल्यांकन नहीं किया गया (मार्च 2016)।
- (iii) कंपनी ने एजेंटों के निष्पादन मूल्यांकन में बहुत से महत्वपूर्ण मानदण्डों को सम्मिलित नहीं किया था जैसे, भाड़े के प्रेषण में देरी, लेखों की प्रस्तुति में विलंब, दावों का प्रतिलिपिकरण/दावों का अधिक प्रभार वसूलना और परिणामी अस्वीकृतियाँ, पतन जमाओं का गैर-समाधान इत्यादि।

सम्पूर्ण सूचना की अनुपलब्धता पर लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते समय, प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2015/सितम्बर 2016) कि निष्पादन मूल्यांकन की प्रक्रिया की पुनर्रचना की आवश्यकता थी जो कि बोर्ड को मूल्यांकन प्रस्तुत नहीं करने के लिए भी एक कारण था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि, निष्पादन मूल्यांकन प्रक्रिया की पुनर्रचना की आवश्यकता विद्यमान प्रणाली को विमुक्त करने के लिए एक आधार के रूप में नहीं ली जा सकती है। जब तक प्रणाली की पुनर्रचना नहीं हो जाती, कम्पनी को विद्यमान प्रणाली के अनुसार निष्पादन मूल्यांकन रिपोर्ट बनाकर प्रस्तुत करनी चाहिए।

14.3.3.4 मॉडल एजेंसी करार का संशोधन न करना

एसएपी ईआरपी प्रणाली प्रारंभ करने के पश्चात (फरवरी 2011), विद्यमान एजेंसी करार के वित्तीय एवं लेखांकन खण्डों के अंतर्गत कुछ आवश्यकताएँ अनावश्यक हो चुकी थी। इसीलिए यह अत्यावश्यक था कि कंपनी इस प्रकार की अनावश्यकताओं को दूर करने के लिए एजेंसी-करार की समीक्षा करे। कंपनी की स्थायी समिति ने एजेंसी-करार के सभी खण्डों की समीक्षा करने का निर्णय लिया था (फरवरी 2015)। अभी तक, एसएपी-ईआरपी प्रणाली के कार्यान्वयन से पांच वर्ष बीत जाने के बाद भी इस मामले में प्रबंधन द्वारा अंतिम निर्णय अभी तक लिया जाना था (सितम्बर 2016)।

निष्कर्ष

कंपनी ने एजेंसी-करारों में प्रावधानों के लागू होने के बावजूद पृथक संवितरण तथा भाड़ा संग्रहण लेखाओं का अनुरक्षण समय पर अंतिम संवितरण लेखाओं की प्रस्तुति और एजेंटों की विशेष लेखापरीक्षा करवाना तथा लागू नहीं किया। इसके अतिरिक्त कंपनी एजेंटों से कम बैंक प्रत्याभूतियाँ प्राप्त करते हुए अपने हित की रक्षा करने में असफल रही, जो कि स्वयं

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

इसकी नीति द्वारा निर्देशित थे। जून 2012 से मंडल को एजेंटों के निष्पादन मूल्यांकन की प्रस्तुति न होने से कंपनी में एजेंटों के निष्पादन-मूल्यांकन में पिछला बकाया था। एसएपी कार्यान्वयन के कारण करार में अनावश्यकताओं को दूर करने के लिए विद्यमान मॉडल एजेंसी की समीक्षा भी नहीं की गई थी।

मामला मंत्रालय को अक्टूबर 2016 में भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

अध्याय XV: इस्पात मंत्रालय

एम एस टी सी लिमिटेड

15.1 एमएसटीसी के वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफलता

कंपनी एक चूककर्त्ता पार्टी के लिए सामग्री के वित्तपोषण का करार करते समय अपने वित्तीय हित की रक्षा करने में विफल रही और तत्पश्चात करार को विस्तारित करने के कारण ₹19.92 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

एम एस टी सी लिमिटेड (कंपनी) ने अप्रैल 2010 (17 अप्रैल 2010) में कृष्णा कोक (इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड (के.सी.आई.पी.एल.) के साथ कोकिंग कोयला, हार्ड कोकिंग कोयला तथा कम राख वाले मेटलर्जिकल कोक के आयात/खरीद को सुविधाजनक बनाने के लिए करार किया। यह करार प्रारंभ में अप्रैल 2011 तक वैध था जिसे तत्पश्चात अप्रैल 2012 तथा बाद में अप्रैल 2014 तक के लिए बढ़ा दिया गया था।

करार के अनुसार, सामग्री की खरीद का वित्तपोषण कंपनी द्वारा किया जाना था। इस करार के अंतर्गत एक संरक्षक भी शामिल था जो सामग्री के निर्वहन/उतराई/ढेर लगाने और वितरण की देखरेख के लिए जिम्मेदार था। संरक्षक को एम.एस.टी.सी. से प्राधिकार प्राप्त करने के बाद के.सी.आई.पी.एल.को सामग्री वितरित करना था तथा सामग्री के आदि शेष,प्राप्तियों,वितरण एवं अन्त शेष संबंधी साप्ताहिक/मासिक रिपोर्टें एम.एस.टी.सी. एवं के.सी.आई.पी.एल.को भेजनी थी। करार के अनुसार, स्टॉक के.सी.आई.पी.एल.के परिसर में अनुरक्षित किया जाना था। प्रावधान के अनुसार एम.एस.टी.सी. एवं संरक्षक स्टॉक की किसी भी प्रकार की कमी के लिए जिम्मेदार नहीं होंगे। स्टॉक की कमी के ऐसे मामले में पूरा नुकसान के.सी.आई.पी.एल.को वहन करना होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि करार के अनुसार अप्रैल से जून 2012 की अवधि में एम. एस.टी.सी. द्वारा कोकिंग कोयला की तीन खेपों (18,817 एम.टी. मात्रा) का वित्त पोषण किया गया, जिसे के.सी.आई.पी.एल. के परिसर में संरक्षक¹ की निगरानी में रखा गया था। इसमें से के.सी.आई.पी.एल. द्वारा 2012-13 में केवल 1,000 एम.टी. उठाया गया था। के.सी.आई.पी.एल.के परिसर में गिरवी रखे गए स्टॉक का एक मात्रात्मक आकलन एक तीसरे

¹ करार के अनुसार सितंबर 2011 से जून 2013 तक मेसर्स ट्रांसेफ सर्विसेज लिमिटेड तथा जुलाई 2013 से मेसर्स फेरो स्क्रैप निगम लिमिटेड संरक्षक था।

पक्ष की निरीक्षण एजेंसी द्वारा किया गया था (फरवरी 2014)। निरीक्षण में 76 प्रतिशत सामग्री (13,604.15 एम.टी.) की कमी का पता चला। के.सी.आई.पी.एल. ने आकलन को स्वीकार नहीं किया और कहा (मार्च 2014) की आकलन के दौरान, उपरोक्त स्टॉक में 4,400 एम.टी. कोकिंग कोयला जो पारादीप पत्तन न्यास (पी.पी.टी.) में रखा गया है, उसको शामिल नहीं किया गया था। तथापि, पी.पी.टी. ने इस बात की पुष्टि की (अप्रैल 2014) की के.सी.आई.पी.एल. ने उपरोक्त वर्णित कोकिंग कोयला को पहले ही जून 2011 से फरवरी 2012 तक की अवधि में उठा लिया था।

के.सी.आई.पी.एल. ने सामग्री की कमी के लिए भुगतान नहीं किया। एम. एस.टी.सी. ने मई 2014 में के.सी.आई.पी.एल. के समापन के लिए कटक उच्च न्यायालय में एक याचिका दायर की। तत्पश्चात, के.सी.आई.पी.एल. ने सामग्री की कमी की जिम्मेवारी से इन्कार करते हुए कहा (मार्च 2015) की सामग्री एम.एस.टी.सी. के अनुबद्ध मालगोदाम में रखी हुई थी तथा संरक्षक ने एम. एस. टी.सी. से प्राधिकार के बिना किसी भी सामग्री का वितरण नहीं किया होगा। लेखापरीक्षा ने पाया गया कि एम.एस.टी.सी. ने पहले ही स्टॉक में कमी को संदिग्ध वसूली के रूप में अपनी लेखा पुस्तकों में प्रावधान किया तथा वित्तीय वर्ष 2014-15 के लिए ₹19.92 करोड़ रुपये का प्रावधान किया गया। इसी दौरान, यूको बैंक, जो के.सी.आई.पी.एल. का एक सुरक्षित ऋणदाता है, ने अप्रैल 2016 फैक्ट्री परिसर पर अपना कब्जा कर लिया। एम.एस.टी.सी. ने यूको बैंक से उनके प्रतिनिधियों को फैक्ट्री परिसर पर गिरवी रखे हुए स्टॉक की रक्षा हेतु अनुमति देने के लिए आग्रह (जून 2016) किया जिसे बैंक ने नकार दिया।

इस संदर्भ में, लेखा परीक्षा में निम्नलिखित पाया:

- (i) के.सी.आई.पी.एल. के साथ अप्रैल 2010 में करार किया गया तथा बाद में अप्रैल 2012 में इसका विस्तार किया गया, जिससे कंपनी के आंतरिक दिशा-निर्देशों का उल्लंघन हुआ। कंपनी की जोखिम प्रबंधन नीति, 2008 के अनुसार, जिस पक्ष में कंपनी का वित्तीय जोखिम शामिल है उस पक्ष का मूल्यहास और कर पूर्व आय करार करने से पहले, कुल बिक्री का कम से कम 5 प्रतिशत होना चाहिए। यह देखा गया है कि, के.सी.आई.पी.एल. ने उपरोक्त शर्तों को 2008-09 से 2011-12 अवधि के दौरान पूरा नहीं किया, जबकि कंपनी ने अप्रैल 2010 में करार किया और अप्रैल 2012 में उसका विस्तारण किया। यह भी देखा गया कि के.सी.आई.पी.एल. की

बाहरी ऋणपात्रता रेटिंग¹ के अनुसार चूक की अधिक संभावना का संकेत था। इसके अलावा के.सी.आई.पी.एल. सामाग्री को उठाने के मामले में धीमी थी तथा आरंभ से ही भुगतान करने में चूक कर रही थी।

- (ii) कंपनी ने इससे पहले मई 2008 में के.सी.आई.पी.एल.के साथ एक करार किया था। इस करार पर विचार करते हुए, कंपनी के वित्त विभाग ने के.सी.आई.पी.एल की खराब वित्तीय स्थिति को देखते हुए अपनी आंशाकाओं को अभिव्यक्त किया था। उस करार के अंतर्गत (फरवरी 2008) कंपनी के हित की सुरक्षा के लिए सामाग्री को के.सी.आई.पी.एल. के परिसर पर न रखकर पत्तन पर रखा गया था। के.सी.आई.पी.एल. के साथ अप्रैल 2010 में किए गए करार (जिसे अप्रैल 2014 तक विस्तारित किया गया था।) तथापि, सामाग्री को के.सी.आई.पी.एल. के परिसर पर रखने का प्रावधान था जोकि कंपनी के हित के लिए हानिकारक साबित हुआ। यह भी देखा गया कि, कंपनी के वित्त विभाग ने अप्रैल 2012 में, के.सी.आई.पी.एल. के विगत असंतोषजनक प्रदर्शन रहने के कारण उसके साथ व्यवसाय नहीं करने का सुझाव दिया था। हालांकि, प्रबंधक ने उपरोक्त सभी तथ्यों की उपेक्षा करते हुए के.सी.आई.पी.एल. के साथ करार का विस्तार किया जिसके कारण अन्ततः ₹ 19.92 करोड़ की वसूली नहीं हुई।
- (iii) उत्तरोत्तर संरक्षक ने नियमित रूप से न तो गिरवी रखी गई स्टॉक पंजिका का रख-रखाव किया और ना ही उनकी साप्ताहिक/मासिक रिपोर्ट भेजी जो अंततः सामग्री के कमी का कारण बना। संरक्षक के साथ किए गए करार में शर्तों का पालन न करने के लिए किसी भी शास्ति खंड का प्रावधान नहीं था और इसलिए संरक्षक के विरुद्ध लापरवाही के लिए किसी भी प्रकार की कार्रवाई नहीं की जा सकी।

प्रबंधन ने जवाब में कहा (सितंबर 2016) कि:

- (i) यद्यपि के.सी.आई.पी.एल के उठाने की प्रक्रिया धीमी थी, इसके बावजूद उसने मार्च 2012 के अंदर, इस तारीख से पहले की खरीदी हुई सामग्री को करार के नवीकरण करने से पहले संपूर्ण सामग्री को उठा लिया था (अप्रैल 2012)।
- (ii) मेसर्स ट्रांसेफ को संरक्षक संबंधी कर्तव्यों के निष्पादन में लापरवाही के कारण उनकी सेवाओं को निरस्त कर दिया गया तथा मेसर्स फेरो स्क्रैप निगम लिमिटेड(एफ.एस.एन.एल.) को लगाया गया। बाद में, एफ.एस.एन.एल. द्वारा स्टॉक रजिस्टर का अद्यतन किया गया। इसके अलावा, त्रिपक्षीय करार के अनुसार, ना तो

¹ क्राइसिल के ऋणपात्रता रेटिंग के अनुसार के.सी.आई.पी.एल. का ऋणपात्रता रेटिंग 'बी' थी। ऋणपात्रता रेटिंग 'बी' के अनुसार वित्तीय दायित्वों का समय पर शोधन के मामले में चूक की अधिक संभावना थी।

एम.एस.टी.सी और ना ही एफ.एस.एन.एल. (संरक्षक) को सामग्री की कमी के लिए उतरदायी ठहराया जा सकता था जिसका संपूर्ण रूप से ग्राहक द्वारा वहन किया जाना था।

(iii) के.सी.आई.पी.एल से बकाया राशि की वसूली के लिए कानूनी कदम उठाए गए हैं। मंत्रालय ने प्रबन्धन के विचार से सहमति जताते समय कहा (दिसम्बर 2016) कि करार का नवीकरण पुराने देयों की वसूली की विवशता के कारण किया गया क्योंकि ₹ 9.43 करोड़ की राशि का अदत्त स्टॉक मार्गस्थ था।

मंत्रालय का उत्तर निम्न के दृष्टिगत तर्कसंगत नहीं है:-

- मई 2008 में, किये गए एक पूर्व हस्ताक्षरित समझौते के अंतर्गत, के.सी.आई.पी.एल द्वारा सामग्री को उठाने कि प्रक्रिया से कंपनी को समस्याओं का सामना करना पड़ा था। उस करार के प्रति के.सी.आई.पी.एल को कंपनी द्वारा वित्तपोषित सामग्री को उठाने में तीन वर्ष से अधिक का समय लगा था। अतः के.सी.आई.पी.एल के साथ बाद में अप्रैल 2010 में किया गया करार तथा अप्रैल 2012 में उसका विस्तारण, के.सी.आई.पी.एल की प्रतिकूल वित्तीय अवस्था तथा ऋणपात्रता रेटिंग के संदर्भ में अविवेक पूर्ण था। इसके अलावा, यदि एमएसटीसी केसीआईपीएल के साथ अपना व्यवसाय समाप्त करना चाहता था, अदत्त स्टॉक के वित्तपोषण के लिए कोई अनिवार्यता नहीं थी।
- करार में स्टॉक की कमी की स्थिति में संरक्षक की जिम्मेदारी तय करने का प्रावधान नहीं होने की वजह से, कंपनी को सामग्री में कमी होने के कारण नुकसान को पूरी तरह से वहन करना था।
- हलांकि, कंपनी ने कानूनी कदम उठाया है, यह देखा गया कि, सुरक्षित ऋणदाता, यूको बैंक ने के.सी.आई.पी.एल के फैक्ट्री परिसर को पहले ही अपने अधिकार में ले लिया। के.सी.आई.पी.एल के संयंत्र एवं संपत्ति का अनुमानित मूल्य ₹17 करोड़ था, जबकि 30 जून 2015 तक यूको बैंक के ब्याज लागत तथा उसपर आकास्मिक शुल्क सहित ₹14.49 करोड़ बकाया था। इस संदर्भ में, कंपनी, जो की एक असुरक्षित ऋणदाता है, की बकाया राशि की वसूली होना दूरवर्ती प्रतीत होती है।

इस प्रकार, कंपनी एक चूककर्त्ता पार्टी के साथ करार करते समय तथा बाद में उस करार का विस्तार करते समय अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रही जिसके कारण ₹19.92 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

एन एम डी सी लिमिटेड

15.2 रॉयल्टी के विलम्बित भुगतान के कारण ब्याज पर परिहार्य व्यय

एनएमडीसी लिमिटेड वर्ष 2009-10 से 2011-12 तक खानों से निकाले गए लौह अयस्क के रॉयल्टी की सही गणना करने में असफल रही इस कारण एनएमडीसी लिमिटेड द्वारा कर्नाटक सरकार को मार्च 2016 में ₹34.34 करोड़ का भुगतान करना पड़ा।

एन एम डी सी लिमिटेड (एनएमडीसी) लौह अयस्क की खुदाई और बिक्री करता है एवं उसकी अपनी एक खान कर्नाटक के बेल्लारी जिले के दोनिमलाई में स्थित है जिसकी वार्षिक खनन क्षमता मिलियन है। वर्ष 2011-12 तक लौह अयस्क की बिक्री कंपनी द्वारा तिमाही पर आधारित निर्धारित दरों से होती थी। उसके बाद भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा नियुक्त निगरानी समिति द्वारा विक्री होती रही। निगरानी समिति ई-नीलामी करती थी और इससे प्राप्त मुनाफा संबंधित विभागों के वैधानिक देयों के भुगतान के बाद एन एम डी सी को वितरित होता था।

कंपनी को खान और खनिज (विकास और नियमन) अधिनियम 1957 के अनुसार खान से निकाले गए लौह अयस्क पर रॉयल्टी का भुगतान करना अपेक्षित था। खनिज रियायत नियम, 1960 ने कंपनी के मालिक को यह जिम्मेदारी दी है कि वह एक महिने में उत्पादित/प्रेषित खनिज की मात्रा पर देय रॉयल्टी की गणना भारतीय खान ब्यूरो (आईबीएम) द्वारा उस महिने में घोषित लौह अयस्क की औसत बिक्री कीमत पर करें। इन नियम में आगे यह भी प्रावधान है कि राज्य सरकार को देय कोई राशि जिसमें रॉयल्टी भी शामिल है, पर सरकार द्वारा रॉयल्टी के भुगतान की निर्धारित तिथि गुजर जाने पर उसके 60 वे दिन से 24 प्रतिशत वार्षिक की दर से ब्याज देना होगा। कर्नाटक (अवैध खनन, खनिजों की ढुलाई व भंडारण की रोकथाम) नियम 2011 के अनुसार हर खान मालिक को खान और भूविज्ञान विभाग, कर्नाटक सरकार से एक वैध खनिज प्रेषण अनुज्ञापत्र प्राप्त करना होता है और खनन क्षेत्र से खनिजों को प्रेषित करने से पूर्व रॉयल्टी का भुगतान करना आवश्यक है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एन एम डी सी ने प्रेषण होने वाली अनुमानित मात्रा को आधार बनाकर खान और भूविज्ञान विभाग को रॉयल्टी का भुगतान किया। चूंकि उसकी गणना बाद की तिथि में भारतीय खान ब्यूरो द्वारा उस महिने में घोषित कीमत के अनुसार असल में प्रेषित मात्रा पर होनी चाहिए थी, एन एम डी सी से यह अपेक्षित था कि उसने खान और भूविज्ञान विभाग को जिस रॉयल्टी का भुगतान किया था और जो किया जाना चाहिए था उसकी निगरानी करे और उसमें यदि कोई अन्तर पाया जाता है तो उसका भुगतान करे।

तथापि, कंपनी ने हर वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर रॉयल्टी के अन्तर की अगर ऐसी कोई राशि है तो उसकी मांग पर खान और भूविज्ञान विभाग पर भरोसा किया। तथापि खान और भूविज्ञान विभाग ने वर्ष 2007-08 से 2011-12 तक तुरन्त ऐसी कोई माँग नहीं की। मगर उपरोक्त समय के लिए जनवरी 2013 में खान और भूविज्ञान विभाग, होस्पेट ने ₹ 34.85 करोड़ की माँग की अन्तरीय रॉयल्टी के भुगतान की जिसमें स्पष्ट कहा गया कि इस माँग की निदेशक, खान और भूविज्ञान विभाग, बंगलोर द्वारा बाद में छान-बीन और समीक्षा की जाएगी। एन एम डी सी ने 19 जनवरी 2013 को इस राशि का भुगतान किया। एन एम डी सी द्वारा किए गए अनुरोध पर खान और भूविज्ञान विभाग, होस्पेट ने (मार्च 2013) मौजूदा माँगों और उनके लिए गए भुगतान के आधार पर 'शून्य देयता प्रमाण-पत्र' जारी किया। फरवरी 2016 में खान और भूविज्ञान विभाग ने ₹40.52 करोड़ की एक और माँग 2009-10 से 2011-12 तक की अवधि के लिए भुगतान हुई रॉयल्टी में पाए गए अन्तर के रूप में की, इस राशि में वर्ष 2014-15 तक का 24 प्रतिशत की वार्षिक दर का ब्याज का बकाया भी शामिल था जो कुल मिलाकर ₹ 34.34 करोड़ है। (मार्च 2016) निगरानी समिति ने उपरोक्त राशि को एन एम डी सी को देय राशि में से काट कर खान और भूविज्ञान विभाग को भेज दिया।

प्रबंधन ने बताया (सितम्बर 2016) कि एन एम डी सी, खान और भूविज्ञान विभाग द्वारा रॉयल्टी में पाए गए अन्तर की राशि के माँग के नोटिस के अनुसार चुकाता आया है। उसने वर्ष 2007-08 से 2011-12 तक के लिए माँग नोटीस जारी किया था (जनवरी 2013)। जिसका भुगतान जनवरी 2013 में किया गया था तथा खान और भूविज्ञान विभाग ने शून्य देयता प्रमाण-पत्र जारी किया था (मार्च 2014)। इस तरह के प्रमाण-पत्र के जारी होने के बाद खान और भूविज्ञान विभाग द्वारा ब्याज सहित रॉयल्टी राशि के अन्तर के लिए कोई नई माँग करना सही नहीं था।

मंत्रालय ने प्रबंधन के दृष्टिकोण को दोहराया (दिसम्बर 2016)।

उपरोक्त उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खान मालिक पर रॉयल्टी की गणना करने और उसे भरने का दायित्व था। अतः खान और भूविज्ञान विभाग द्वारा दिए गए अन्तरीय रॉयल्टी के किसी भुगतान की माँग पर विश्वास करना उचित नहीं है। इसके अतिरिक्त खान एवं भूविज्ञान विभाग ने, 2007 से 2012 की अवधि से संबंधित पूर्व माँग नोटिस में स्पष्ट कहा था कि यह माँग खान एवं भूविज्ञान विभाग मुख्यालय बंगलौर की समीक्षा एवं अनुमोदन के अधीन है। कंपनी द्वारा एक खान के पट्टे के नवीकरण के उद्देश्य से पिछली माँगों और किए गए भुगतानों के आधार पर 'शून्य देयता प्रमाण-पत्र' खान और भूविज्ञान विभाग के शाखा कार्यालय ने जारी किया था। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2016 में खान और भूविज्ञान

विभाग द्वारा जारी माँग नोटिस में यह स्पष्ट किया गया था कि रॉयल्टी के अन्तरीय राशि के जमा करने के लिए एक मालिक के रूप में एनएमडीसी जिम्मेदार है और खान ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत की गई मासिक व वार्षिक रिपोर्ट पर ही माँग की गई राशि की गणना की गई है। अतः कंपनी ब्याज सहित नए माँग नोटिस के मुद्दे को गलत करार नहीं दे सकती हैं।

इस प्रकार से एन एम डी सी को वर्ष 2009-10 से 2011-12 तक सही तरीके से रॉयल्टी का गणना न करने और उसका समय पर भुगतान करने में विफलता के परिमाण स्वरूप मार्च 2016 में ₹ 34.34 करोड़ के ब्याज का परिहार्य भुगतान करना पड़ा ।

स्टील अथॉरिटी ऑफ़ इंडिया लिमिटेड

15.3 बी.एस.एल भारतीय इस्पात प्राधिकरण लिमिटेड सेल द्वारा आयातित कोयले के प्रभावी प्रबंधन में असफलता के कारण ₹ 11.25 करोड़ की हानि हुई

बोकरो इस्पात संयंत्र द्वारा आयातित कोकिंग कोयले के प्रभावी प्रबंधन में विफलता के कारण ₹ 11.25 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

स्टील अथॉरिटी ऑफ़ इंडिया लिमिटेड (सेल अथवा कम्पनी) अपने एकीकृत इस्पात संयंत्रों हेतु कुल आवश्यक कोकिंग कोल का 85 प्रतिशत आयात करता है। आयातित कोकिंग कोल को पत्तनों से प्राप्त कर रेलवे वैगन द्वारा कंपनी के इस्पात संयंत्र तक पहुँचाया जाता है जहाँ माल को उतारा, भण्डारण और उपयोग किया जाता है।

बोकरो इस्पात संयंत्र (बीएसएल) ने रेलवे वैगनों से कोकिंग कोल को उतारने के लिए दो रोटरी टिप्पलर्स निर्धारित किए हैं। इन टिप्पलर्स को टिप्पल बक्से जैसी वैगन में रखने हेतु निर्मित किया गया था और अप्रैल- जून 2011 में उन्नयन किया गया था। भारतीय रेलवे ने वर्ष 2008-09 से अपने रेकों में हाई एक्सल वैगन का उपयोग आरंभ कर दिया था उपयुक्त टिप्पलरों की अनुपस्थिति में 2008-11 के दौरान बीएसएल में हाई एक्सेल वैगन में आयातित कोकिंग कोल को खुली यार्ड में खाली कराया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बी.एस.एल. प्रबंधन ने ₹ 14.21 करोड़ की लागत का 13204 टन कोकिंग कोल इस खुली जगह में 5-6 वर्षों तक के लिए अरक्षित छोड़ दिया, जब उसे स्थान से संबंधित कमी का सामना करना पड़ा तो उसने सामग्री को दूसरे स्थान में स्थानांतरित करने का निर्णय लिया। (जनवरी 2016)। आगे यह पाया गया कि उक्त कोयले

मे से ₹ 2.61 करोड (₹11407.82¹ X 2288 टन) की लागत का 2288 टन कोयला गायब/मौजूद नहीं था एवं शेष 10,916 टन कोयले का कोकिंग गुण द्रव्यता खत्म हो चुकी थी तथा यह कोकिंग कोयले के रूप में प्रयुक्त होने लायक नहीं रही। अतः यह निर्णय लिया गया (जुलाई 2016) कि 10,916 टन कोयले को बोकारो पावर सप्लाई कम्पनी प्रा. लि. (बी.पी.एस.सी.एल)² को विद्युत उत्पादन हेतु स्थानांतरित कर दिया जाए (जहाँ निम्न कोटि के कोयले जिसमें कोकिंग गुण नहीं है का इस्तेमाल किया जा सकता है) बी.पी.एस.सी.एल.को स्थानांतरित किए गए कोयले की कीमत ₹3,489 प्रति टन थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 8.64 करोड³ की हानि हुई।

बी.एस.एल. प्रबंधन ने उत्तर दिया (30 नवम्बर 2016) कि सीलों में जगह की कमी एवं कोकिंग कोयले के कम इस्तेमाल के कारण, खुले क्षेत्र में रखे कोयले को भण्डारण/उपयोग हेतु स्थानांतरित नहीं किया जा सका। इसके अलावा 2,288 टन कोयला गायब नहीं हुआ था बल्कि शायद बगल के यार्ड में रखे कोल डस्ट इंजेक्शन (सी.डी.आई.) के साथ मिश्रित हो गया था।

निम्नलिखित के दृष्टिगत प्रबंधन का जवाब तर्कसंगत नहीं है :-

- (i) बी.एस.एल. द्वारा प्रति वर्ष 25 लाख टन आयातित कोयला खपत के साथ है कोयले का आयात एवं खपत एक सतत प्रक्रिया है। अनुवर्ती रेको में प्राप्त कोयले से पहले खुले क्षेत्र में रखे कोयले का उपयोग किया जा सकता था जिससे इस तरह इसमें हुए कोकिंग गुणों की हानि एवं मूल्य हास को रोका जा सकता था।
- (ii) यह तर्क कि 2,288 टन कोयला सी.डी.आई.कोयले के साथ मिश्रित हो गया था अस्वाभाविक प्रतीत होता है क्योंकि सी.डी.आई. कोयला आयातित कोकिंग कोयले से 200 मीटर की दूरी पर था और एक शेड के द्वारा अलग किया हुआ था। इसके अलावा, सी.डी.आई. कोयले के प्रत्यक्ष सत्यापन से गायब हुए आयातित कोकिंग कोयले के कारण से अतिरिक्त स्टॉक होने का संकेत नहीं पाया गया।

¹ 2008-09 से 2010-11 के वर्षों के लिए आयातित कोयले की औसत लागत से भारत

² स्टील अथारिटी आफ इंडिया लि (सेल) और दामोदर वैली कॉरपोरेशन (डीवीसी) की एक संयुक्त उद्यम कम्पनी जो विद्युत और स्टीम का सृजन करती है और सेल के बोकारो स्टील संयंत्र (बीएसएल) को विद्युत और स्टीम (विभिन्न प्रेशरों पर) की आपूर्ति करती है।

³ (₹ 11407.82- ₹ 3489) x 10,916 टन

इस प्रकार, बी.एस.एल. द्वारा आयातित कोकिंग कोयले के प्रभावी प्रबंधन में असफलता के कारण कम्पनी को ₹11.25 करोड की परिहार्य हानि हुई।

मामला अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को भेजा गया था उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

15.4 जुर्माना / व्यर्थ भाडे का परिहार्य व्यय

प्रबंधन द्वारा किरिबुरु लौह अयस्क खान (केआईओएम), और मेघहातुबुरु लौह अयस्क खान (एमआईओएम) में तुला चौकी की संस्थापना (वर्ष 2011-12 से वर्ष 2015-16 तक की अवधि के दौरान) करने में असफलता के कारण रेलवे को ₹101.97 करोड रुपये का जुर्माना / व्यर्थ के भाडे का भुगतान करने पर परिहार्य व्यय करना पडा।

झारखंड स्थित किरिबुरु लौह अयस्क खान एवं (केआईओएम) मेघहातुबुरु लौह अयस्क खान (एमआईओएम) से निकलने वाले लौह अयस्क की खानों में पिसाई एवं स्क्रीन की जाती है। इसके बाद, लौह अयस्क के ढेले एवं बुरादे के ढेर को रेलवे रेकों / वैगनों के द्वारा इस्पात संयंत्रों को भेजा जाता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि खानों में वैगनों को सेल द्वारा अनुमान के आधार पर लोड किया गया। तत्पश्चात, रेलवे द्वारा विमलगढ (रेलवे तुला चौकी) में लदी हुई वैगनों को तौला गया एवं ऐसे तौल से यह निर्धारित किया गया कि क्या सेल इन वैगनों को खानों में अधिक या कम भार कर के भेजा गया था। यदि खानों में वैगन ओवरलोड था तो रेलवे ने सेल को शास्ति लगाई और यदि वैगन तुलन में कम था तो सेल को निरर्थक भाडे के रूप में वित्तीय हानि उठानी पडी।

सेल ने एमआईओएम एवं केआईओएम खानों में स्थित अपनी साइडिंगों पर तुला चौकी की संस्थापना करने का निर्णय लिया (जुलाई/अगस्त 2007 में) ताकि प्रत्येक में लोड की गई वैगनों की मात्रा का भार किया जा सके ताकि रेलवे का जुर्माने / व्यर्थ भाडा के परिहार्य भुगतान से बचा जा सके। दिसम्बर 2009 में सेल ने एमआईओएम पर ₹0.52 करोड की लागत से एक इलेक्ट्रॉनिक इन मोशन वे ब्रिज (ईआईएमडब्ल्यूबी) की संस्थापना की। तथापि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि इस (ईआईएमडब्ल्यूबी) का उपयोग से इसकी संस्थापना से नहीं किया जा सका क्योंकि यह रेलवे के विनिर्देशनों पर आधारित नहीं था। सितम्बर 2010 में सेल ने केआईओएम पर ₹0.15 करोड रुपये की लागत से एक स्टेट इलेक्ट्रॉनिक रेलवे ब्रिज (एसईआरडब्ल्यूबी) संस्थापित करने का कार्य पूरा किया। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि एसईआरडब्ल्यूबी का भी उपयोग नहीं किया जा सका क्योंकि रेलवे ने अपने दिनांक 11 नवम्बर 2009 के परिपत्र के माध्यम से 1 अप्रैल 2011 से इसे अमान्य

घोषित कर दिया था। अतः सेल द्वारा एमआईओएम एवं केआईओएम में संस्थापित दोनो तुला चौकी अकार्यात्मक रही एवं सेल ने अनुमान के आधार पर इन खानों में वैगनों/रेकों के तौल को लादना जारी रखा।

वर्ष 2011-12 से वर्ष 2015-16 में, सेल को अपने अतिरिक्त भार वाले वैगनों के लिए रेलवे को ₹ 18.57 करोड रुपये के जुर्माने का भुगतान करना पडा। इसी अवधि के दौरान, सेल को इन वैगनों के कम भार के कारण भी निष्क्रिय भाडे के लिए ₹ 83.40 करोड का भुगतान करना पडा। अतः 2011-12 से 2015-16 तक की अवधि के दौरान सेल को जुर्माना/निष्क्रिय भाडे पर ₹101.97 करोड रुपये का व्यय करना पडा जिसे इन दो खानों में वैगनों के लदान से पहले उचित तौल द्वारा बचाया जा सकता था।

प्रबंधन ने (दिसम्बर 2016) अपनी सहमती दी कि चूँकि तौल लोडिंग प्वाइंट पर भी किया जा सकता है इसलिए तुला चौकी की संस्थापना अतिरिक्त/कम लोडिंग को सुधारात्मक कार्रवाई के माध्यम से कम करने में मदद करता है। प्रबंधन का कहना है कि एमआईओएम में तुला चौकी उपलब्ध स्थान, इलाके एवं पहुंच के आधार पर रैक को सुचारु रूप से तोलने हेतु संस्थापित की गई थी। तुला चौकी के आरंभ होने के समय रेलवे ने यह बताया कि नजदीकी टर्निंग प्वाइंट से ईआईएमडब्ल्यूबी की दूरी प्रचालन हेतु अपर्याप्त थी। प्रबंधन ने यह भी कहा कि एसईआरडब्ल्यूबी रेलवे द्वारा अमान्य किये जाने से पूर्व पूर्ण एवं परिकल्पित था।

प्रबंधन ने इस तथ्य को स्वीकार किया है कि अधिक/कम लोड को लोडिंग प्वाइंट पर तुला चौकी संस्थापित कर कम किया जा सकता था जिससे रेलवे को भुगतान किए गए जुर्माने/व्यर्थ भाडे को भी कम किया जा सकता था, जबकि सेल ने वैगन लोडिंग को प्राक्कलन के आधार पर ही जारी रखा। इसके अलावा एमआईओएम में संस्थापित ईआईएमडब्ल्यूबी (दिसम्बर 2009) रेलवे द्वारा वर्ष 2005 में ही जारी किए गए विनिर्देशन (नजदीक टर्निंग प्वाइंट से आवश्यक दूरी से संबंधित) की अनुपालना करने में असफल रही। जबकि सेल ने नेतुला चौकी को संस्थापित करने का निर्णय रेलवे द्वारा जारी विनिर्देशन के बाद किया था अतः उक्त विनिर्देशनों को इस दौरान ध्यान में रख कर जाना चाहिए था। प्रबंधन का दावा जिसमें एसईआरडब्ल्यूबी को रेलवे द्वारा अमान्य बताया गया है भी मान्य नहीं है क्योंकि रेलवे द्वारा जारी अमान्यता संबंधी परिपत्र नवम्बर 2009 में जारी किया गया था जबकि एसईआरडब्ल्यूबी को सितम्बर 2010 में पूरा किया गया। यह भी ध्यान देने योग्य है कि प्रबंधन ने विगत 6 वर्षों में खानों में वैगनों की ओवर/अंडर लोडिंग के कारण हुई क्षति को नियंत्रित करने हेतु कोई वैकल्पिक कदम नहीं उठाया (चूँकि एसईआरडब्ल्यूबी सितम्बर 2010 में पूरा हो गया था)।

अतः प्रबंधन एमआईओएम तथा केआईओएम में तुला चौकी संस्थापित करने में असफल रहा जिससे लगातार जुर्माने/व्यर्थ भाडे पर परिहार्य व्यय हुआ। वर्ष 2011-12 से वर्ष 2015-16 के दौरान यह परिहार्य व्यय ₹ 101.97 करोड था। इसके अतिरिक्त तुला चौकी का उपयोग नहीं किये जा सकने के कारण ₹ 0.67 करोड (ईआईएमडब्ल्यूबी एवं एसईआरडब्ल्यूबी पर क्रमशः ₹ 0.52 करोड एवं ₹ 0.15 करोड) का व्यय निष्फल रहा।

मामले को अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को बताया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

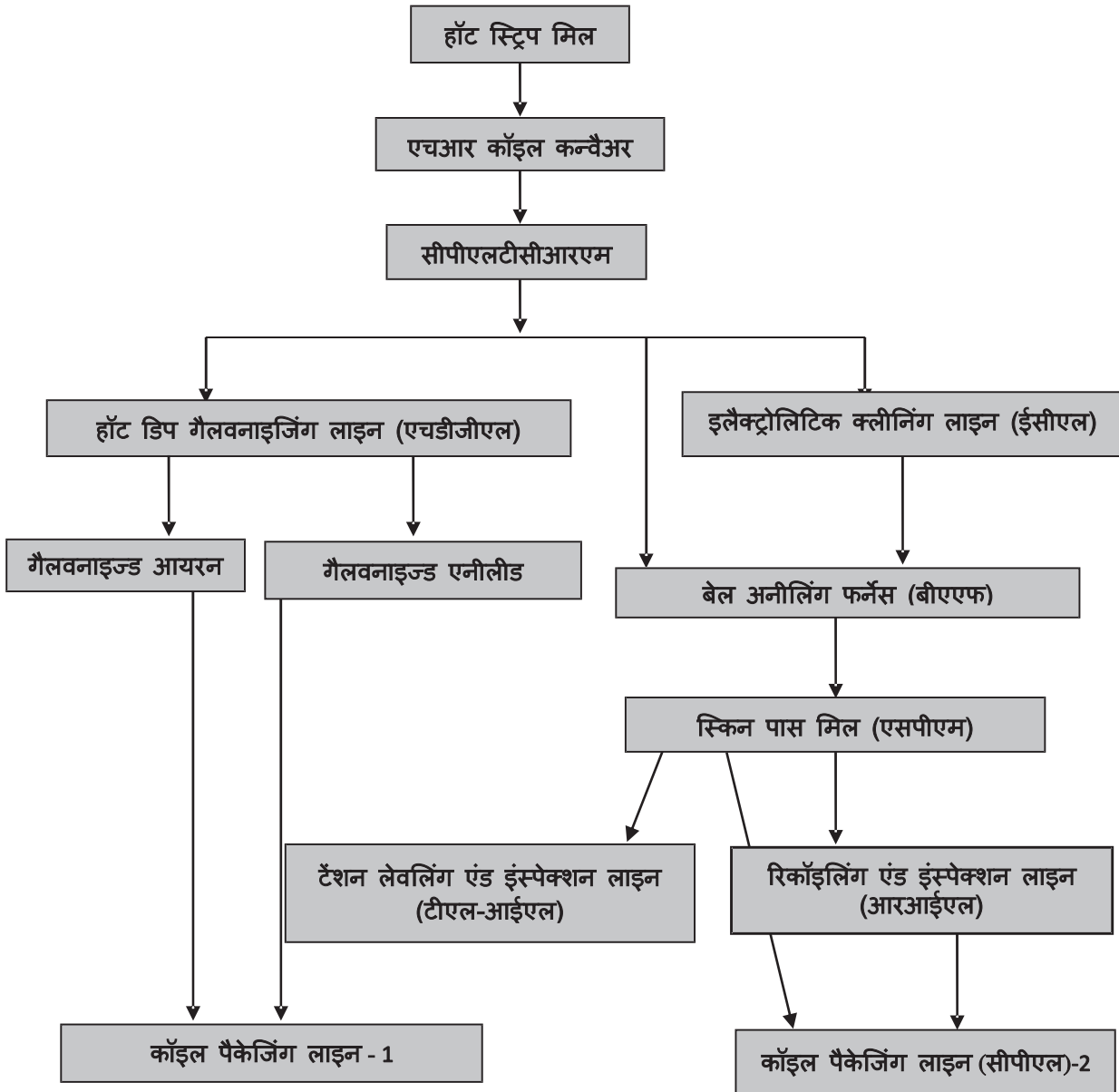
15.5 बी.एस.एल./सेल में सी.आर.एम. कॉम्प्लेक्स की परियोजना प्रबंधन की कमी

परियोजना प्रबंधन में कमी के कारण सीआरएम परियोजना पूर्ण होने में 6 वर्ष का विलम्ब हुआ जिसे मुख्य तकनीकी पैकेज पर ₹ 1655 करोड़ खर्च करने के बाद भी पूरी तरह संस्थापित (दिसंबर 2016) नहीं किया जा सका। इस विलम्ब के अलावा अप्रैल 2012 से अगस्त 2016 तक निर्माण के दौरान ₹ 580 करोड़ के अतिरिक्त ब्याज का नुकसान हुआ।

भारतीय इस्पात प्राधिकरण लिमिटेड (कम्पनी) ने बोकारो इस्पात संयंत्र में नए कोल्ड रॉलिंग मिल (सीआरएम) कॉम्प्लेक्स की संस्थापना को अनुमोदित (जनवरी 2008) किया जिससे 1.2 मिलियन टन बेचने योग्य इस्पात का उत्पादन किया जाना था। इस परियोजना में 28 सीआरएम ठेके की कुल तर्कसंगत लागत ₹ 2524.04 करोड़ थी एवं परिकल्पित कुल वार्षिक लाभ ₹ 650 करोड़ था। नए सीआरएम कॉम्प्लेक्स अनेक पैकेजों से निर्मित था जिसमें मुख्य इकाई एचआरसीसी¹ अपस्ट्रीम एवं सीपीएलटीसीआरएम² तथा अन्य प्रौद्योगिकी/सम्बद्ध (टीएपी) डाउनस्ट्रीम पैकेज शामिल है। सीपीएलटीसीआरएम फरवरी 2008 में ऑर्डर किया गया एवं इसे दिसंबर 2010 तक संस्थापित किया जाना था। अन्य सभी अपस्ट्रीम एवं डाउनस्ट्रीम इकाइयों को इस समय सीमा के अंदर प्रदत्त एवं संस्थापित किया जाना था। सीआरएम कॉम्प्लेक्स को पूर्ण संस्थापित करने में 6 वर्ष (दिसंबर 2016) का विलम्ब हुआ। सी आर एम कॉम्प्लेक्स के मुख्य टीएपी की प्रक्रिया प्रवाह नीचे वर्णित है:

¹ हॉट रोल क्वाइल कॉनवेयर (एचआरसीसी)

² कपल्ड पिक्किंग लाइन एवं टैंडम कोल्ड रोलिंग मिल (सीपीएलटीसीआरएम)



लेखापरीक्षा ने सिविल कार्य के ठेके, मुख्य टी.ए.पी. जिसमें एचआरसी सी, सीपीएलटीसीआरएम, एचडीजीएल-ईसीएल, बीएएफ, एसपीएम, आरआईएल-टीएल-आईएल, सीपीएल, शामिल था तथा एसिड उत्थान संयंत्र की जाँच की जिसमे पाये गए तथ्य निम्नलिखित हैं:

1. चूँकि एचआरसीसी, सीपीएलटीसी आरएम और टीएपी, सीआरएम कॉम्प्लेक्स का हिस्सा थे इसलिए इन्हें इस तरह से सिंक्रोनाइज एवं अवाई किया जाना था कि ये सभी परियोजनाएं दिसंबर 2010 तक संस्थापित की जा सकें। सिविल कार्य ठेके को प्रदत्त एवं पूर्ण किए जाने को भी टीएपी के प्रदत्त एवं पूर्ण किए जाने के साथ सिंक्रोनाइज किया जाना था क्योंकि सिविल कार्य मुख्यतः टीएपी ठेकेदारों द्वारा उपलब्ध कराए गए निर्माण ड्राइंग पर निर्भर था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि कम्पनी ने (अप्रैल 2008) सीआरएम कॉम्प्लेक्स के लिए एक एकल सिविल वर्क का कार्य प्रदत्त किया गया जिसे अप्रैल 2010 तक पूरा किया जाना था। जबकि सीपीएलटीसीआरएम, एचडीजीएल - ईसीएल, बीएएफ, एसपीएम, सीपीएल, एवं एआरपी सहित कई पैकेज फरवरी से जून 2008 में आर्डर किये गये थे। दो मुख्य तकनीकी पैकेज एचआरसीसी (अपस्ट्रीम पैकेज), अर्थात् आरआईएल-टीएल-आई एल एवं चार अन्य संबद्ध पैकेज अर्थात् रोल शॉप, ट्रांसफर कार, जल आपूर्ति प्रणाली एवं प्रवाह उपचार एवं निपटान प्रणाली का आर्डर वर्ष 2010 में किया गया। इस समय तक सिविल कार्य पूरा किया जाना निर्धारित था परन्तु सिविल कार्य 5 वर्षों के विलम्ब के पश्चात् जुलाई 2015 में पूरा किया जा सका। बीएसएल ने ये माना कि यह विलम्ब उनके कारण हुआ न कि सिविल कार्य ठेकेदार के कारण। वास्तव में, देर से आर्डर किए गए पैकेजों के ड्राइंग, विलम्ब से जारी किए जाने से कारण सिविल कार्य ठेके को 30 महीने (1 अप्रैल 2011 से 30 सितंबर 2013) के लिए बढ़ा दिया गया था। इस प्रकार कुछ टीएपी के विलम्ब से आर्डर किए जाने के कारण सिविल कार्य को पूरा होने में देरी हुई एवं परिणामस्वरूप इससे जुड़े अन्य टीएपी के समय से पूरे होने पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा एवं इस प्रकार पूरी परियोजना में विलम्ब हुआ।

2. टीएपी एवं सिविल कार्य के लिए दिए गए ठेके को प्रदान करने में हुए नॉन-सिंक्रोनाइजेशन का मतलब था कि कुछ पैकेज तैयार हो कर संस्थापित होने के इंतजार में थे पर संबद्ध अपस्ट्रीम अथवा डाउनस्ट्रीम इकाईया तैयार नहीं थे:

क) बेल अनिलिंग भट्टी (बी ए एफ.) एवं स्किन पास मिल (एस पी एम.) को ₹ 218 करोड़ के खर्च पर पूरा किया गया एवं दोनों पैकेजों के लिए प्राथमिक स्वीकृति प्रमाण पत्र क्रमशः जुलाई 2014 एवं जनवरी 2013 में जारी किया गया था। हालांकि ये इकाईया पूर्ण रूप से संस्थापित नहीं की जा सकी चूँकि संबद्ध इकाईयां (रिक्वाइलिंग एवं निरीक्षण लाइन और टेंशन लेवलिंग एवं निरीक्षण लाइन) तैयार नहीं थीं। बीएएफ एवं एसपीएम को भी दिसंबर 2016 तक संस्थापित किया जाना बाकी था।

- ख) मुख्य सीआरएम इकाई सी पी एल टी सी आर एम को ₹ 763 करोड़ के व्यय के बाद जुलाई 2015 में संस्थापित किया गया लेकिन संबद्ध इकाइयों के पूरा न होने के कारण वर्ष 2015-16 में 20 प्रतिशत से कम क्षमता में इसका संचालन किया गया। इसके सीमित आउटपुट का उपयोग सीधे बीएएफ एवं एसपीएम में किया गया जिन्हें अभी पूरी तरह संस्थापित किया जाना बाकी है।
- ग) एसिड रिजेनेरेशन संयंत्र (ए आरपी) को सितम्बर 2010 में पूरा कर किया गया था एवं प्राथमिक स्वीकृति प्रमाण पत्र जनवरी 2011 में जारी किया गया था। एआरपी के लिए ₹ 53 करोड़ की राशि का मार्च 2012 तक भुगतान किया गया। परन्तु इसके संचालन हेतु आवश्यक इनपुट (वेस्ट पिकल लिकर एवं रिस वाटर) जो सी पी एल टी सी आर एम द्वारा उपलब्ध कराया जाता है कि अनुपस्थिति के कारण इसे संस्थापित नहीं किया जा सका। अंततः एआरपी को सी पी एल टी सी आर एम के साथ जुलाई 2015 में संस्थापित किया गया। हालांकि सीपीएलटीसीआरएम को न्यून क्षमता पर (20 प्रतिशत क्षमता) संचालित किया जा रहा था, एआरपी की क्षमता का भी आवश्यकता से कम उपयोग किया गया।
- घ) लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि सेल ने फरवरी 2014 से मार्च 2015 की अवधि के लिए ऑपरेशन एवं मेंटेनेंस ठेके (ओ एंड एम) के अंतर्गत एआर पी ठेकेदार को ₹ 10.59 करोड़ का भुगतान (20 मार्च 2014) अर्थात् प्राथमिक स्वीकृति के बाद एवं चालू करने से पूर्व किया। एआरपी ठेके की विशेष शर्त के खंड 8 के अनुसार ओ एंड एम अवधि सुविधाओं के चालू होने की तारीख से आरंभ होगी। यह ओ एंड एम का भुगतान संयंत्र के संस्थापित होने से तीन साल की लम्बी अवधि के विलम्ब के कारण करना पड़ा। चूँकि अपस्ट्रीम सीपीएलटीसीआरएम इकाई एवं अन्य संबद्ध इकाइयाँ समय पर उपलब्ध नहीं थी, ओ एंड एम पर किया गया स्थापित पूर्व व्यय परिहार्य था।
3. कार्यान्वयन अनुसूची के अनुसार, उपस्कर पूर्ति सिविल कार्य के बाद शुरू किया जाना था। परन्तु सिविल कार्य पूरे होने में विलम्ब के कारण, बीएसएल ने 96,77,99 एवं 100 प्रतिशत सी पी एल टी सी आर एम, एच डी जी एल - इ सी एल, बी ए एफ एवं एस पी एम् पैकेज की उपस्कर की पूर्ति प्राप्त की जिसके लिए बीएसएल. ने क्रमशः ₹ 532 करोड़, ₹ 313 करोड़, ₹ 114 करोड़ एवं ₹ 81 करोड़ मार्च 2012 तक भुगतान किया लेकिन सिविल कार्य पूरा नहीं होने के कारण उसे संस्थापित नहीं किया जा सका।

बीएसएल प्रबंधन ने जबाव दिया (नवम्बर/दिसंबर 2016) कि:

- क) निविदा आमंत्रण सूचना (एनआईटी) को समय पर जारी किया गया परंतु ठेकेदार के चयन प्रक्रिया में थोड़ा विलम्ब होने के कारण टीएपी प्रदान करने में देरी हुई।
- ख) यद्यपि मुख्य उपकरण संस्थापित कर दिये गये थे, उन्हें शुरू नहीं किया जा सका क्योंकि कार्य स्थल उपलब्ध कराने में तथा ऑर्डर देने में विलम्ब के कारण कुछ यूटिलिटी पैकेज उपलब्ध नहीं हो सके थे। अतः सिविल कार्यों के लिए नक्शा उपलब्ध नहीं होने के कारण संबंधित सिविल कार्य पूरा नहीं हो सका।
- ग) एआरपी के लिए प्राथमिक स्वीकृति प्रमाणपत्र 31 जनवरी 2011 को जारी किया गया था लेकिन फरवरी 2014 तक इसे चालू नहीं किया जा सका। इस तरह एआरपी के चालू होने के पूर्व की प्रक्रिया के आरंभ होने से पहले यह आवश्यक हो गया कि उपकरणों, ड्राइव, नियंत्रण तंत्र एवं पाइप लाइन की तैयारी का पुनर्मूल्यांकन किया जाए। अतः फरवरी 2014 में प्रारंभिक कार्य के निष्पादन हेतु ओ एंड एम ठेके द्वारा प्रशिक्षित जनशक्ति की नियुक्ति आवश्यक हो गई थी।

निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए प्रबंधन का जवाब तर्कसंगत नहीं पाया गया:

- क) सिविल ठेके के दिए जाने के बाद कुछ टीएपी के लिए एन आई टी जारी किया गया था। एच आर सी सी एवं टी एल आई एल के लिए एन आई टी सितम्बर 2008 में, जल आपूर्ति प्रणाली मार्च 2009 में, इफ्लूएंट ट्रीटमेंट संयंत्र जुलाई 2009 में जारी किया गया। पैकेजों को प्रदत्त करने में हुई देरी के कारण सिविल कार्य को पूरा होने में विलम्ब हुआ।
- ख) चूँकि सिविल कार्य मुख्य रूप से टीएपी ठेकेदारों द्वारा उपलब्ध किए जाने वाले निर्माण के नक्शों पर निर्भर होता है इसलिए संबंधित टीएपी एवं सिविल ठेके को सिंक्रोनाइज्ड रूप में प्रदत्त किया जाना चाहिए था।

इसके अलावा प्रबंधन ने यह स्वीकार किया है कि एआरपी के चालू करने में एवं परिणामस्वरूप चालू होने से पूर्व हुए विलम्ब से यह आवश्यक हो गया कि उपकरण की तैयारी एवं ओ एंड एम ठेके के अंतर्गत हुए परिणामस्वरूप व्यय का पुनर्मूल्यांकन किया जाए।

अतः प्रबंधन प्रणाली में कमी के कारण सीआरएम परियोजना के पूरे होने में 6 वर्ष की देरी हुई जिसे अभी तक पूरी तरह चालू नहीं किया जा सका (दिसंबर 2016)। सेल द्वारा मुख्य टीएपी पर ₹ 1655 करोड़ पहले ही खर्च किया जा चुका है। परियोजना के निर्माण के दौरान

देरी के कारण ब्याज में ₹ 580 करोड़ की वृद्धि हुई जो पूर्ण हुई परियोजना से परिकल्पित कुल वार्षिक लाभ ₹ 650 करोड़ के हिसाब से अधिक है। एआरपी चालू करने में हुई देरी से एआरपी पैकेज के लिए ओ एंड एम ठेके के अंतर्गत ठेकेदार को फरवरी 2014 से 26 मार्च 2016 के दौरान किए गए भुगतान के कारण ₹ 10.59 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

उपरोक्त मामले को नवंबर 2016 को इस्पात मंत्रालय को भेजा गया है जिसका जवाब प्रतिक्षित है (जनवरी 2017)।

15.6 आर.एस.पी./सेल द्वारा ठेकेदार को ₹ 22.83 करोड़ की बिजली की अनाधिकृत आपूर्ति

गैस आपूर्ति समझौते में कमियों के कारण राउरकेला इस्पात संयंत्र के प्रबंधन की ओर से हुई चूक से ₹ 22.83 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड के राउरकेला इस्पात संयंत्र (आरएसपी) ने जनवरी 2009 में मैसर्स लिंडे इंडिया लिमिटेड (एलआईएल)¹ के साथ निर्माण, स्वामित्व और संचालन (बीओओ) आधार पर ऑक्सीजन संयंत्र स्थापित करने हेतु गैस आपूर्ति करार (जीएसए) किया। जीएसए की शर्तों के अनुसार आरएसपी द्वारा एलआईएल को अपने विद्युत उप-स्टेशन द्वारा ऑक्सीजन संयंत्र में एयर सेपरेशन यूनिट (एसयू) के चालू किये जाने तक मुफ्त विद्युत आपूर्ति करनी थी और उसके बाद यह प्रभार्य था।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि आरएसपी द्वारा एलआईएल के साथ विद्युत आपूर्ति से संबंधित जीएसए की शर्तें इलेक्ट्रिसिटी रेग्युलेटरी कमीशन (ओईआरसी) विनिमयों का उल्लंघन था। आरएसपी द्वारा वेस्टर्न इलेक्ट्रिसिटी सप्लाय कम्पनी ऑफ ओडिसा लिमिटेड (डब्ल्यूईएससीओ) के साथ एक समझौता था जिसमें कि विद्युत को बेचने अथवा स्थानांतरित करने का प्रावधान नहीं था। अन्य बातों के साथ-साथ ओईआरसी वितरण (आपूर्ति की शर्तें) कोड 2004 के विनिमय 105 एवं 106 में यह प्रावधान है कि किसी उपभोक्ता द्वारा किसी व्यक्ति अथवा परिक्षेत्र को विद्युत बेची अथवा स्थानांतरित नहीं की जाएगी, जब तक की उक्त करार ऐसा करने की अनुमति न दे एवं उपभोक्ता द्वारा करार में वर्णित शर्तों के अलावा किसी अन्य उद्देश्यों हेतु विद्युत का उपयोग नहीं किया जाएगा। अतः आरएसपी विद्युत उप-स्टेशन द्वारा बीओओ समझौते के तहत एलआईएल को विद्युत आपूर्ति किया जाना ओईआरसी विनिमयों का उल्लंघन है।

अप्रैल 2014 में, डब्ल्यूईएससीओ द्वारा आरएसपी को विद्युत आपूर्ति के शीघ्र वियोजन हेतु एक नोटिस जारी किया गया जिसमें इस बात को इंगित किया गया कि एलआईएल को

¹ जिसे पहले 17 फरवरी 2013 तक मैसर्स बी.ओ.सी. इण्डिया लिमिटेड के नाम से जाना जाता था

आपूर्ति की गई विद्युत ओईआरसी विनियम के तहत अनाधिकृत थी एवं विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 126 के तहत दण्डनीय भी था तत्पश्चात डब्ल्यूईएससीओ, एलआईएल एवं आरएसपी ने एक समझौता किया (6 अगस्त 2014)। एलआईएल को अनाधिकृत विद्युत आपूर्ति प्रथम एएसयू के स्थापित होने के दिन तक कुल 55 मिलियन यूनिट (जनवरी 2014) की ₹ 10.45 करोड़ की राशि का भुगतान आरएसपी द्वारा डब्ल्यूईएससीओ को किया जाना था जो आरएसपी पर लागू ₹ 5/- की दर पर ईएचटी टैरिफ पर ₹ 6.90/- की उच्चतम टैरिफ दर का अंतर है। यदि आरएसपी द्वारा ओईआरसी विनियमों का उल्लंघन नहीं किया जाता तो दण्ड की राशि का भुगतान (21 अगस्त 2014) परिहार्य होता।

डब्ल्यूईएससीओ आरएसपी एवं एलआईएल के बीच दिनांक 21 अगस्त 2014 तक एलआईएल को 6 जनवरी 2014 से संभावित उपभोक्ता बनाने हेतु एवं 1 अगस्त 2014 से सीधे बिल करने हेतु त्रिपक्षीय समझौता किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि आरएसपी एवं एलआईएल ने अनुबंधित समय सीमा के अंदर औपचारिकताओं को पूरा नहीं किया। त्रिपक्षीय समझौता 20 जुलाई 2015 को हस्ताक्षरित किया गया और समझौते के अंतर्गत, आरएसपी को ₹ 12.38 करोड़ के नियमित इलेक्ट्रिसिटी बिल के साथ जनवरी 2014 से जून 2015 की अवधि हेतु पहले भुगतान किए गए मूल्य में अधिक डिमांड चार्ज के रूप में भुगतान करना पड़ा।

आरएसपी प्रबंधन ने यह बताया (जनवरी 2016) की यह चूक अनजाने में हुई है। सेल प्रबंधन ने जवाब दिया है (अक्टूबर 2016) कि यदि एलआईएल द्वारा अपने नाम से एक अलग बिजली कनेक्शन लिया गया होता तो कमिशनिंग तक की अवस्था में बिजली उपभोग हेतु सामान्य उद्देश्य शुल्क (अर्थात् ₹ 6.90 प्रति यूनिट) की दर से राशि का भुगतान करना होता। चूँकि आर.एस.पी. इस दौरान एलआईएल को मुफ्त बिजली उपलब्ध करानी थी। ईएचटी दर पर ₹ 10.45 करोड़ की अंतर राशि का आरएसपी द्वारा भुगतान किया गया था। सेल प्रबंधन ने यह भी कहा (अक्टूबर 2016) कि इसके द्वारा ₹ 13.34 करोड़ की डिमांड चार्ज कंपोनेंट की वसूली की गई है जो डब्ल्यूईएससीओ को भुगतान की गई ₹ 12.38 करोड़ की राशि से अधिक है। मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया (फरवरी 2017)।

निम्नलिखित बातों को ध्यान में रखते हुए प्रबंधन/मंत्रालय का जबाव तर्कसंगत नहीं है:

- क) आरएसपी के पास विद्युत एवं ऊर्जा का अलग विभाग है एवं ओईआरसी विनियमों की जानकारी उक्त विभाग को होनी चाहिए थी।

- ख) यदि एल.आई.एल.द्वारा डब्ल्यूईएससीओ से सीधे कनेक्शन लिया गया होता तो इसके द्वारा पावर इंटेन्सिव एचटी कैटेगरी की दर जो ₹ 4 एवं ₹ 5.05 प्रति यूनिट है, लोड फैक्टर के आधार पर लागू होती है न की ₹ 6.90 प्रति यूनिट की दर से। वास्तव में जुलाई 2015 से सीधे डब्ल्यूईएससीओ से पावर कनेक्शन लेने के पश्चात एल.आई.एल. द्वारा एच.टी. दर से भुगतान किया जा रहा है। आर.एस.पी. द्वारा ओईआरसी विनिमय की अवहेलना के कारण डब्ल्यूईएससीओ ने दण्ड के रूप में अधिक चार्ज किया।
- ग) आर.एस.पी. द्वारा कुल ₹ 69.22 करोड़ का डिमांड चार्ज डब्ल्यूईएससीओ को नियमित बिल में भुगतान किया गया जिसमें एलआईएल. द्वारा जनवरी 2014 से जून 2015 के दौरान हुई बिजली खपत भी शामिल थी जिसके प्रति ₹ 13.34 करोड़ एल.आई.एल. से वसूल किया गया। आरएसपी द्वारा दण्ड स्वरूप भुगतान की गई ₹ 12.38 करोड़ की राशि (जुलाई- नवम्बर 2015) नियमित बिल की ₹ 69.22 करोड़ की राशि के अतिरिक्त थी। यदि आरएसपी द्वारा ओईआरसी विनिमयों की अवहेलना नहीं की गई होती एवं दिनांक 6 अगस्त 2014 को डब्ल्यूईएससीओ के साथ हुए समझौते के निष्पादन में विलम्ब नहीं किया गया होता तो इस परिहार्य खर्च को रोका जा सकता था।

इस प्रकार, आरएसपी प्रबंधन की ओर से चूक के कारण जीएसए में कमी के परिणामस्वरूप ₹ 22.83 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

15.7 बोकारो इस्पात संयंत्र/सेल में जुर्मने की राशि का भुगतान करने के कारण हानि

धमन भट्टी एवं दो आक्सीजन परियोजनाओं के समक्रमिक रूप से व्यवस्था में हुई असफलता के परिणामस्वरूप वास्तविक आवश्यकता से अधिक क्षमता के आक्सीजन संयंत्र की स्थापना की गयी। गारंटेड न्यूनतम ऑक्सीजन को प्राप्त करने में असफलता के कारण ठेकेदार को ₹ 32.96 करोड़ का भुगतान किया गया।

बोकारो इस्पात संयंत्र (बीएसएल) ने (2004) अपनी हॉट मेटल क्षमता को वर्ष 2004-05 में 4.585 मिलियन टन (एमटी) से बढ़ा कर वर्ष 2011-12 में 6.5 एमटी करने का अनुमान लगाया था। धमन भट्टी में हॉट मेटल के उत्पादन के लिए ऑक्सीजन एक प्रमुख आवश्यकता है। हॉट मेटल के उत्पादन में वृद्धि के साथ ऑक्सीजन की आवश्यकता भी बढ़ेगी। बीएसएल ने निम्नलिखित माध्यमों से अपनी मौजूदा ऑक्सीजन क्षमता 1300 टन प्रतिदिन (टीपीडी) से 2825 टी.पी.डी. तक बढ़ाने का निर्णय लिया:

- एयर टर्बो कम्प्रेसर (एटीसी) एवं ऑक्सीजन टर्बो कम्प्रेसर (ओटीसी) को संस्थापित कर 1300 टीपीडी की इन-हाउस ऑक्सीजन उत्पादन क्षमता को बढ़ाकर 1575 टी.पी.डी. किया जाना।
- निर्माण, स्वामित्व एवं संचालन (बीओओ) आधारित एक नए 1250 टीपीडी ऑक्सीजन संयंत्र का निर्माण किया जाना।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि बीएसएल के तीन धमन भट्ठी को हॉट मेटल उत्पादन क्षमता में अनुमानित वृद्धि हेतु अद्यतित किया गया हालांकि दिसम्बर 2007 में केवल एक धमन भट्ठी के स्तरोन्नयन का कार्य शुरू किया गया। तत्पश्चात माँग में कमी के कारण अन्य धमन भट्ठी का स्तरोन्नयन नहीं किया गया।

हालांकि धमन भट्ठी की माँग के साथ बिना सिंक्रोनाइज किए हुए ऑक्सीजन की क्षमता को बढ़ा दिया गया। इन-हाउस स्तरोन्नयन एवं नए ऑक्सीजन संयंत्र की स्थापना संबंधी दोनों ठेकों को मई 2006 में दिया गया। इन-हाउस ऑक्सीजन संयंत्र में एटीसी एवं ओटीसी की स्थापना को पूर्ण करने का प्रस्तावित समय दिसम्बर 2007 था। जबकि बीओओ परियोजना अप्रैल 2008 तक पूरी की जानी थी। बीओओ परियोजना दिसम्बर 2008 में पूरी की गई थी। इस प्रकार, दिसम्बर 2008 तक बीएसएल की ऑक्सीजन क्षमता 2550 टीपीडी¹ थी जबकि धमन भट्ठी के स्तरोन्नयन नहीं होने के कारण माँग कम थी।

बीओओ विधि पर ऑक्सीजन संयंत्र निर्माण करने हेतु समझौते पर बीएसएल द्वारा संयंत्र से ऑक्सीजन की न्यूनतम आफ-टेक गारंटी उपलब्ध कराना था जिसमें असफल होने पर बीएसएल को जुर्माना भरना पड़ा। ऑक्सीजन की अधिक उपलब्धता के कारण बीएसएल बीओओ संयंत्र से न्यूनतम गारंटी ऑक्सीजन प्राप्त करने में असमर्थ रहा एवं ₹ 32.96 करोड़ का जुर्माना देना पड़ा (अप्रैल 2008 से सितम्बर 2016 के बीच)।

उसी दौरान, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि एटीसी एवं ओटीसी के लिए प्राथमिक स्वीकृति प्रमाणपत्र जुलाई 2011 में जारी किया गया था जबकि एटीसी को चालू किया जाना अभी भी बाकी है। अतः इन-हाउस क्षमता में वांछित वृद्धि की जाना अभी भी बाकी है। इसके लागू होने के साथ-साथ अतिरिक्त ऑक्सीजन की उपलब्धता में केवल बढ़ोतरी होगी। वास्तव में बीएसएल द्वारा मौजूदा ऑक्सीजन संयंत्र में कुछ एयर सेपरेशन यूनिट का संचालन बंद कर दिया गया ताकि बीओओ संयंत्र से प्राप्त ऑक्सीजन का पूरी तरह उपयोग किया जा सके।

¹ इन हाउस प्लांट क्षमता 1300 टीपीडी + बीओओ प्लांट क्षमता 1250 टीपीडी = 2550 टीपीडी

इस प्रकार धमन भट्ठी के स्तरोन्नयन के साथ ऑक्सीजन क्षमता की वृद्धि के सिंक्रोनाइजेशन में असफलता के कारण ऑक्सीजन क्षमता अधिक हो गई एवं जुर्माने की राशि की अदायगी एवं इन-हाउस सुविधा के प्रचालन न होने के कारण हानि हुई।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि ऑक्सीजन खपत करने वाली पूर्व से ही संस्थापित परिसंपत्ति परियोजनाओं (जैसे बीएफ स्तरोन्नयन) के कार्य उत्पादन को बाधित किए बिना चरणबद्ध तरीके से किया गया जबकि ऑक्सीजन उत्पादन करने वाली परियोजनाएं (बीओओ एवं एटीसी/ओटीसी) नई सुविधा को संस्थापित करने से संबंधित थी। तीन धमन भट्ठी के अनुमानित अद्यतन पर आधारित ऑक्सीजन क्षमता में वृद्धि का निर्देश दिया गया था जिसे बाजार की स्थिति को देखते हुए विलम्बित कर दिया गया एवं जिसके कारण ऑक्सीजन क्षमता व्यर्थ हो गई।

प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ऑक्सीजन परियोजना के आदेश एवं इसके समापन का धमन भट्ठी स्तरोन्नयन के साथ सिंक्रोनाइज किया जाना चाहिए था। एक धमन भट्ठी के स्तरोन्नयन विलम्ब से दिसम्बर 2007 में किया गया जिसे निर्धारित समय अगस्त 2009 में पूरा किया जाना था। धमन भट्ठी के स्तरोन्नयन के पूरे होने के बहुत पहले, अप्रैल 2008 तक तीन धमन भट्ठी के स्तरोन्नयन हेतु आवश्यक ऑक्सीजन क्षमता की संपूर्ण वृद्धि पूरी की जानी थी एवं सिंक्रोनाइजेशन की कमी के कारण बीएसएल में ऑक्सीजन संयंत्र की अधिक्षमता हुई एवं परिणामस्वरूप बीओओ संयंत्र से न्यूनतम गारंटीड ऑक्सीजन निकालने में असफल होने पर जुर्माने का भुगतान करना पड़ा।

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

15.8 उत्पादन संबंधी योजना में कमी के कारण बोकारो इस्पात संयंत्र एवं राउरकेला इस्पात संयंत्र में परिहार्य स्टॉक रख-रखाव लागत

उत्पादन संबंधी योजना में कमी के कारण स्लैब के उत्पादन में अधिक वृद्धि हुई जिससे स्लैब स्टॉक का संचय हुआ फलस्वरूप कम्पनी को ₹ 391 करोड़ का परिहार्य स्टॉक रख-रखाव लागत का वहन करना पड़ा।

सेल (कम्पनी) के बोकारो इस्पात संयंत्र (बीएसएल) एवं राउरकेला इस्पात संयंत्र (आरएसपी) के द्वारा अपने रॉलिंग मिलों में बेचने योग्य फ्लैट स्टील उत्पाद का उत्पादन किया जाता है। इस प्रक्रिया में इस्पात गलन शाला अपस्ट्रीम में स्लैब उत्पादन शामिल है जिसका प्रयोग इनपुट के रूप में डाउनस्ट्रीम रॉलिंग मिलों में फ्लैट स्टील के उत्पादन हेतु किया जाता है।

विगत चार वर्षों 2012-13 से 2015-16 के दौरान कंपनी के मालसूची की समीक्षा करने पर यह पाया गया कि अपस्ट्रीम इकाई द्वारा उत्पादित स्लैब का स्टॉक अधिक था जो निम्नलिखित वर्णित है:

- डाउनस्ट्रीम रॉलिंग मिल के सतत प्रचालन के लिए स्लैबों की इष्टतम आवश्यकता स्लैब का 7 से 15 दिन के खपत के बराबर है। लेकिन बीएसएल एवं आरएसपी दोनों ने काफी अधिक मात्रा में स्लैब स्टॉक रखा। बीएसएल में सामान्य स्लैब स्टॉक लेवल¹ 1.07 से 1.45 लाख टन (2012-16) के प्रति वर्ष 2015-16 में औसतन मासिक अंत स्टॉक लेवल 8.53 लाख टन था। उसी तरह आरएसपी में सामान्य स्लैब स्टॉक लेवल 0.86-0.97 लाख टन के अपेक्षा वर्ष 2015 -16 में औसतन मासिक अंत स्टॉक लेवल 5.30 लाख था। इस प्रकार बीएसएल एवं आरएसपी में स्टॉक लेवल इष्टतम आवश्यकता से काफी अधिक था।
- स्लैब स्टॉक के संचय से स्टॉक की ढुलाई पर अधिक व्यय हुआ। वेरियेबल स्टॉक पर ढुलाई व्यय ₹ 150 प्रति टन प्रति महीने रही जिसमें स्लैब के स्टोर करने में स्थान एवं लॉजिस्टिक की बाधाओं का ध्यान नहीं रखा गया। अतः स्लैब स्टॉक के संचय से ₹ 391 करोड़² स्लैब स्टॉक के संचय से ₹ 391 करोड़ की परिहार्य रख-रखाव लागत का वहन करना पड़ा।

बीएसएल प्रबंधन (30 नवम्बर 2016) एवं आरएसपी प्रबंधन (19 दिसम्बर 2016) ने अपने जवाब में कहा है कि इंटर-रिलेटेड इंटीग्रेटेड स्टील प्रोड्यूसिंग प्रोसेस में अपस्ट्रीम कोक ओवन बैटरी एवं धमन भूठी में सेमी फिनिश उत्पादों के उत्पादन को डाउनस्ट्रीम प्रचालन क्षमता के साथ मैच कराने के लिए अचानक अंतः क्षेप नहीं किया जा सकता। यह भी बताया गया कि उत्पादन स्तर को समय पर रेगुलेट किया जा सकता है ताकि उपकरण की दुरुस्ती एवं संचालन की मितव्ययिता को बनाए रखा जा सके। प्रबंधन ने यह भी आस्वस्त किया कि सुधारात्मक कार्रवाई की गई है जिससे स्लैब के स्टॉक में कमी आयी है।

निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं है:

- (i) स्लैब के स्टॉक में विगत चार वर्षों 2012-13 से 2015-16 के दौरान वृद्धि हुई है। बीएसएल में औसतन मासिक स्लैब स्टॉक 2012-13 में 1.85 लाख टन (जो पहले से

¹ 15 दिनों के खपत स्तर पर परिकल्पित

² स्टॉक ढुलाई लागत, ₹ 150 प्रतिटन प्रतिमाह की दर पर प्रत्येक वर्ष (2012-13 से 2015-16 की अवधि के दौरान) के लिए ढुलाई किये गये अतिरिक्त स्लैब स्टॉक (लगभग 15 दिनों का स्टॉक) के मासिक औसत को ध्यान में रखते हुये निकाली गई है।

ही इष्टतम आवश्यकता से 30 प्रतिशत अधिक था) से वर्ष 2015-16 में 8.53 लाख टन हो गया जो आवश्यकता से लगभग आठ गुना अधिक था। आरएसपी में स्लैब का स्टॉक 2012-13 में इष्टतम सीमा के अंदर था, परन्तु वर्ष 2015-16 के दौरान 5.30 लाख टन की वृद्धि हुई जो इष्टतम आवश्यकता से 5 गुना ज्यादा थी।

- (ii) यह भी देखा गया कि कम्पनी अपने स्लैब के स्टॉक को बेचने में असफल रही एवं वास्तविक बिक्री की मात्रा बिक्री योजना से लगातार कम रही:

वर्ष	बिक्री की योजना (लाख टन में)	वास्तविक बिक्री (लाख टन में)
2012-13	3.55	0.51
2013-14	10.85	1.90
2014-15	12.86	3.43
2015-16	7.38	3.28

यह पाया गया कि कम्पनी ने स्लैब को कुल लागत (अगस्त 2015) से कम पर एवं वेरियेबल लागत (नवम्बर 2015) से कम पर बेचने का प्रयास किया लेकिन इससे संचित स्लैब स्टॉक समाप्त नहीं हो सका। 31 मार्च 2016 को बीएसएल एवं आरएसपी में संचित स्लैब स्टॉक 15.4 लाख टन था जिसकी कीमत ₹ 3,639 करोड़ थी। निरंतर बढ़ते स्टॉक के साथ-साथ उसे बेचने की निष्फल प्रक्रिया के लिये स्लैब का उत्पादन विनियमित करने हेतु बीएसएल और आरएसपी प्रबंधन को सक्रिय उचित कदम उठाने चाहिये।

- (iii) लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि बीएसएल एवं आरएसपी प्रबंधन ने अप्रैल - अगस्त 2016 में अपस्ट्रीम सुविधायों से उत्पादन को देरी से विनियमित करना शुरू किया। इन प्रयासों के बावजूद दिनांक 30 नवम्बर 2016 को स्लैब स्टॉक 10.33 लाख टन (बीएसएल में 7.99 लाख टन एवं आरएसपी में 2.34 लाख टन) था।

अतः उत्पादन संबंधी योजना में कमी के कारण स्लैब के उत्पादन में अधिक वृद्धि हुई जिससे स्लैब के स्टॉक का संचय हुआ एवं कम्पनी को ₹ 391 करोड़ का परिहार्य स्टॉक रख-रखाव लागत का वहन करना पड़ा।

मामले को दिसम्बर 2016 में मंत्रालय को बताया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

15.9 सामग्री प्रबंधन

15.9.1 परिचय

भारतीय इस्पात प्राधिकरण लिमिटेड (सेल अथवा कम्पनी) इस्पात उत्पाद का विनिर्माण करता है जिसके लिए लौह अयस्क एक मुख्य इनपुट सामग्री है जिसकी आवश्यकता पूरी तरह से आंतरिक उत्पादन से होती है। कोकिंग कोल, लाइमस्टोन, डोलोमाइट, पेलेट्स, फेरो एलॉय, लो सिलिका लाइमस्टोन, एवं स्टोर तथा स्पेयर को या तो घरेलू स्तर पर खरीदा जाता है या आयात किया जाता है। संयंत्रों में सामग्री प्रबंधन विभाग (एमएमडी) पर कोयले को छोड़कर सभी सामग्री की खरीद जिम्मेदारी होती है।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या सेल के खरीद ठेके (कोयला को छोड़कर) को पारदर्शी, प्रतिस्पर्धी और निष्पक्ष तरीके से प्रबंधित एवं निष्पादित किया गया है अथवा नहीं। लेखापरीक्षा के दौरान वर्ष 2012-15 के दौरान पांच इस्पात संयंत्रों¹ से संबंधित ₹ 14220.11 करोड़ की राशि के 1370 खरीद आदेशों (पीओ) की छानबीन की गई। ₹ 10 करोड़ से उपर के सभी पीओ, ₹ 1 करोड़ एवं ₹ 10 करोड़ के बीच के 10 प्रतिशत पीओ एवं ₹ 1 करोड़ से कम के एक प्रतिशत पीओ का अध्ययन किया गया। यह पांच संयंत्रों के कुल खरीद मूल्य (कोयले को छोड़कर) के 63.19 प्रतिशत एवं तीन वर्षों (2012-15) के कॉपोरेट सामग्री प्रबंधन को दर्शाता है।

15.9.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

15.9.2.1 खुली एवं वैश्विक निविदा का सीमित उपयोग

खुली एवं वैश्विक निविदाओं के फलस्वरूप मूल्य प्रतिस्पर्धात्मक होते हैं जो पारदर्शी तरीके से सामने आते हैं जबकि सीमित/ एकल निविदाएं प्रतिस्पर्धा को सीमित करती हैं। सेल के खरीद/निविदा प्रक्रिया 2009 (पीसीपी) यह भी अनुबंध करता है कि एकल निविदा जांच (एसटीई) को केवल विकल्प के रूप में जारी किया जाना चाहिए। हालांकि लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2012-15 के दौरान सेल द्वारा जारी किए गए खरीद आदेश का 81 प्रतिशत सीमित निविदा जांच (एलटीई) पर आधारित थे जिसका इस अवधि के दौरान की गई खरीद के कुल मूल्य के 24.4 प्रतिशत के लिए लेखांकन किया गया था। उसी अवधि के दौरान 29 प्रतिशत की अन्य खरीद को एकल निविदा के आधार पर किया गया

¹ बीएसएल - बोकारो इस्पात संयंत्र, बीएसपी- भिलाई इस्पात संयंत्र, डीएसपी - दुर्गापुर इस्पात संयंत्र, आईएसपी - इस्को इस्पात संयंत्र, आरएसपी - राउरकेला इस्पात संयंत्र

था। खुली एवं वैश्विक निविदा वर्ष 2012-13 में ₹ 3189 करोड के मूल्य के 1067 पीओ से घटकर वर्ष 2014-15 में ₹ 2767 करोड मूल्य के 696 पीओ हो गई।

लेखापरीक्षा के दौरान यह भी पाया गया कि हालांकि ₹ 2 करोड तक के संयंत्रों के एमएमडी की वार्षिक खरीद लगभग ₹ 1851 करोड थी, ऐसे मामलों से निपटने के लिये पर्याप्त नियंत्रण और कोई समान पद्धति नहीं थी। उदाहरण के लिये राउरकेला स्टील प्लांट (आरएसपी) में ₹ 2 करोड से कम हुए खरीद के निरीक्षण के लिए कोई क्रय समिति नहीं थी जबकि बोकारो इस्पात संयंत्र (बीएसएल) के पास सभी क्रयों के लिए एक क्रय समिति तंत्र था। प्रबंधन ने बताया (मार्च/नवम्बर 2016) कि निविदाओं के विज्ञापन पर हुए खर्च से बचने के लिए कम मूल्य की खरीद वाले मामलों में सीमित निविदा जारी की गई। आगे यह बताया गया कि एसटीई के आधार पर सामग्री खरीद के लिए तकनीकी आवश्यकता थी एवं पीसीपी के अनुसार विक्रेताओं का चुनाव किया जाता है।

कंपनी के अलग - अलग इस्पात संयंत्र द्वारा पालन की जा रही प्रक्रियाओं में एकरूपता की कमी को ध्यान में रखते हुए प्रबंधन का जवाब तर्कसंगत नहीं है। सीमित अथवा खुली निविदा के माध्यम से कुछ इस्पात संयंत्रों के द्वारा 47 उत्पादों की खरीद की गई जबकि दूसरे संयंत्रों द्वारा एकल निविदा के माध्यम से उन्हें खरीद गया। एक संयंत्र में 4 उत्पादों का स्वाधिकृत मद के रूप आदेश किया गया लेकिन अन्य संयंत्रों द्वारा इसे सीमित निविदा के द्वारा खरीदा गया। लेखापरीक्षा के दौरान यह भी पाया गया कि कंपनी ने थ्रेशोल्ड लिमिट नियत नहीं की जिसके बाद खुली निविदा आवश्यक होती है। आगे पीसीपी ₹ 2 करोड से कम राशि के खर्च पर निविदा समिति या कोई अन्य समान के, स्वतंत्र नियंत्रण पर निरीक्षण निर्धारित नहीं करता।

(I) एकल निविदा के आधार पर खरीद

(क) महंगे लो सिलिका लाइम स्टोन (एलएसएलएस) की खरीद पर ₹ 484.15 करोड का अतिरिक्त व्यय

कंपनी ने एकल साधन के आधार पर तय की गई कीमत पर एलएसएलएस की आपूर्ति के लिए मैसर्स राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड (आरएसएमएमएल) के साथ 10 वर्षों के लिए एमओयू किया। उसी समय कंपनी ने आयात द्वारा एलएसएलएस की खरीद की जिसका मूल्य आरएसएमएमएल के साथ तय किए गए मूल्य से कम था। कम्पनी ने सस्ते आयात के कारण आरएसएमएमएल के साथ खरीद मूल्य पर हुये समझौते की तर्कसंगतता पर विचार नहीं किया ना ही आरएसएमएमएल के साथ दीर्घकालिक करार हस्ताक्षरित करते

समय आयात समानता पर जोर दिया। वर्ष 2012-16 के दौरान कंपनी ने आयातित माल की लागत जो ₹ 2232 एवं ₹ 2403 प्रति टन के बीच थी पर 35.45 लाख टन एलएसएलएस आयात किया जबकि आरएसएमएमएल ने ₹ 3249 से ₹ 3632 प्रति टन की लागत पर 41.14 लाख टन की आपूर्ति की। इस प्रकार कंपनी ने वर्ष 2012-13 से 2015-16 के दौरान आरएसएमएमएल से की गई खरीद पर ₹ 484.15 करोड़ की अतिरिक्त व्यय किया।

प्रबंधन ने बताया कि (नवम्बर 2016) दो बड़े भौगोलिक रूप से वितरित स्रोतों से की गई खरीदारी आपूर्ति की निरंतरता को सुनिश्चित करने के लिए थी एवं धीरे धीरे वे एलएसएलएस के आयात को प्रतिवर्ष बढ़ा रहे हैं। यह भी बताया गया कि एलएसएलएस का आयात करने में पत्नों पर उतारने एवं रैंक की उपलब्धता इत्यादि से संबंधित समस्याएँ होती हैं।

प्रबंधन का जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि आरएसएमएमएल से आपूर्ति में कमी की पूर्ति केवल आयात के द्वारा की जा रही थी। आयात मूल्य में अत्यधिक कमी को ध्यान में रखते हुए, कंपनी को भविष्य में आरएसएमएमएल से खरीद के लिए आयात समता मूल्य प्राप्त करने के लिए प्रयत्न करने चाहिए।

(ख) एकल स्रोत से पेलेट खरीद के आदेश से ₹ 235 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय

बीएसएल गर्म धातु (एचएम) के उत्पादन के लिए धमन भट्टी (बीएफ) में सिंटर एवं लौह अयस्क लम्प (आइओएल) वाले बर्डन¹ का उपयोग करता रहा है। पेलेट² का उपयोग धमन भट्टी में सिंटर³ एवं आइओएल के रूप किया जा सकता था। कंपनी अपने कैप्टिव खान से आइओएल एवं लौह अयस्क चूर्ण (आइओएफ) की आपूर्ति में आत्म निर्भर है साथ ही सिंटर उत्पादन करने वाला एक इन-हाउस संयंत्र भी है। हालांकि कंपनी के पास आइओएफ से पेलेट उत्पादन करने के लिए कोई सुविधा उपलब्ध नहीं है।

बीएसएल ने एचएम के उत्पादन में वृद्धि का आकलन वर्ष 2009-10 में 42.50 लाख टन से वर्ष 2010-11 के दौरान 47 लाख टन किया गया। इसके आधार पर संयंत्र में वर्ष 2010-11 में सिंटर उपलब्धता में कमी का आकलन किया गया एवं निर्धारित उत्पादन को प्राप्त

¹ बर्डन- इस्पात संयंत्र के धमन भट्टी में चार्ज किया हुआ लौह अयस्क लम्प, सिंटर एवं पेलेट लोहे का समूह

² पेलेट- पेलेट लौह अयस्क चूर्ण का एक समूह है जिसे इस्पात बनाने की प्रक्रिया के रूप में धमन भट्टी में डाला जाता है

³ सिंटर- लौह अयस्क चूर्ण, कोक ब्रीज, छोटे आकार का चुना पत्थर एवं डोलोमाइट एवं इस्पात संयंत्रों से प्राप्त अन्य वेस्ट पदार्थ जिसमें कुछ मात्रा में लौह पाया जाता है का एक छोटा समूह है। सिंटर का उत्पादन सिंटर संयंत्र में किया जाता है जिसका उपयोग इस्पात संयंत्रों में कच्चे माल के रूप में होता है।

करने के लिए वर्ष 2011-13 की अवधि के लिए कुद्रमुख लौह अयस्क कंपनी लिमिटेड (केआईओसीएल) से एकल स्रोत के आधार पर पेलेटों की आपूर्ति के लिए आदेश दिया गया। इस संबंध में लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि:

(i) बीएसएल उत्पादन (47.5 लाख टन) के परिकल्पित स्तर को सुनिश्चित करने में असफल रहा एवं वर्ष 2011-12 में 40.12 लाख टन एवं वर्ष 2012-13 में 41.26 लाख टन केएचएम उत्पादन को 3,70,627 टन पेलेट के उपयोग के द्वारा प्राप्त किया गया। कम्पनी ने प्रस्तावित मात्रा के 40 प्रतिशत खरीद के बाद पेलेट के लिए ठेके को जल्द समाप्त कर दिया।

(ii) केआईओसीएल पेलेट ₹ 360.68 करोड़ की लागत पर खरीदे गये, औसत लागत ₹ 8688.52¹ प्रति टन थी जो इन-हाउस में उत्पादित सिंटर की भारत लागत ₹ 3031 प्रति टन एवं बाह्यस्रोत वाले सिंटर ₹ 4463 प्रति टन से काफी अधिक थी। केआईओसीएल पेलेट लंबी दूरी के बहुल भाड़े एवं पूर्वी भारत में कंपनी के कैप्टिव खान से मंगलौर में केआईओसीएल संयंत्र तक आइओएफ के परिवहन पर चढाई - उतराई पर खर्च के कारण महंगा था। वास्तव में आने - जाने एवं आइओएफ एवं पेलेट के उतराई - चढाई का औसत खर्च ₹ 4571 प्रति टन था जिसके अकेले की लागत सिंटर की लागत से अधिक थी। इस तरह के महंगे पेलेट का उपयोग परिणामी रूप से न्यायोचित नहीं है।

(iii) यह पाया गया कि प्रबंधन द्वारा आसपास के आपूर्तिकर्ताओं से पेलेट अथवा सिंटर की खरीद की संभावना का पता नहीं लगाया जबकि पेलेट आपूर्तिकर्ता एवं परिवर्तक झारखंड, प. बंगाल एवं उड़ीसा में मौजूद थे।

पेलेटों की खरीद के द्वारा इन - हाउस सिंटर की कीमत की तुलना में कंपनी को ₹ 234.85 करोड़² का अतिरिक्त खर्च का वहन करना पड़ा चूँकि एचएम की उत्पादित मात्रा अनुमान से कम रही। जिसे सिंटर एवं आइओएल की उपलब्ध मात्रा से पूरा किया जा सकता था।

प्रबंधन/मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2014/जनवरी 2015) कि पेलेटों की खरीद के द्वारा इन हाउस सिंटर के कीमत की तुलना में कंपनी को ₹ 234.85 करोड़ का अतिरिक्त खर्च वहन करना पड़ा चूँकि एचएम की उत्पादित मात्रा प्रोजेक्शन से कम रही। जिसे सिंटर एवं आइओएल की उपलब्ध मात्रा के जरीए पूरा किया जा सकता था।

¹ 4,15,117 टन पेलेट के लिए ₹ 360.68 करोड़ का भुगतान

² [पेलेट का प्रति टन औसत लागत (₹ 8688.52) - वर्ष 2011-13 के दौरान इन हाउस सिंटर का प्रति टन वेड औसत लागत ₹ 3031] x 4,15,117 टन पेलेट की खरीद = ₹ 234.85 करोड़

प्रबंधन/मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2014/जनवरी 2015) कि 47.5 लाख टन के परियोजित एचएम उत्पादन को ध्यान में रखते हुए उन्होंने सिंटर में कमी की परिकल्पना की। जिसे 5 धमन भट्टियों से 48.35 लाख टन उत्पादन क्षमता को ध्यान में रखते हुए प्राप्त किया जा सकता था। धमन भट्टियों की स्थिति और क्षमता को सुधारने के लिए सिंटर के साथ साथ पेलेटों की क्षमता को 70 प्रतिशत तक बढ़ाने की तकनीकी आवश्यकता थी।

प्रबंधन का जवाब निम्नलिखित कारणों से तर्कसंगत नहीं है:

(i) बर्डन में पेलेट के उपयोग द्वारा धमन भट्टियों की क्षमता में सुधार नहीं होता है। बीएसएल द्वारा परिकल्पित उपयोग किए जाने वाले पेलेट के प्रति टन के लिए ₹ 3400 के अतिरिक्त योगदान का उपयोग नहीं किया गया। वास्तव में पेलेट के उपयोग के दौरान ईंधन की खपत उच्च थी एवं बर्डन के प्रति टन एचएम का उत्पादन वर्ष 2010-11 में 0.616 से घटकर वर्ष 2012-13 में 0.603 हो गया।

(ii) वर्ष 2010-12 के दौरान एचएम का अनुमानित उत्पादन अवास्तविक था। आने वाले वर्षों में अनुमान घटकर वर्ष 2012-13 में 44 लाख टन एवं वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 में 43.50 लाख टन हो गया। एचएम का वास्तविक उत्पादन 40.66 लाख टन (2009-10) से 42.53 लाख टन (2014-15) था।

(iii) बीएसएल द्वारा आइओएल एवं सिंटर का प्रयोग 33:67 (2008-09) एवं 38:62 (2010-11) के अनुपात में किया जा रहा था जिसमें धमन भट्टी बर्डन में पेलेट नहीं था। तैयार किए गए बर्डन की संरचना को 10-15 प्रतिशत पेलेट को शामिल करने के लिए एवं आइओएल को 20-25 प्रतिशत घटाते हुए परिवर्तित कर दिया गया था। इस प्रकार पेलेट का उपयोग मुख्य रूप से आंतरिक मौजूदा आइओएल को प्रतिस्थापित करने के लिए हुआ भले ही इसकी खरीद के लिए दिए गए औचित्य को सिंटर की कमी के रूप में दर्शाया गया है।

(iv) निदेशक (वित्त), सेल ने पाया (अगस्त 2012) कि पेलेटों के उपयोग से परिकल्पित योगदान प्राप्त नहीं हो सकता है एवं पेलेट के नियमित रूप में उपयोग के प्रति सचेत किया। लेकिन वीएसएल प्रबंधन द्वारा नवम्बर 2012 तक के आइओसीएल पेलेटों की खरीद जारी रखी गई जब इसने शुरू में नियोजित 10 लाख टन के प्रति 4,15,117 टन पेलेट की खरीद के बाद के आइओसीएल के साथ की गई व्यवस्था को शीघ्र समाप्त कर दिया।

प्रारंभ में बनाए गए 10 लाख टन की योजना के विरुद्ध 4,15,117 टन पैलेट की अधिप्राप्ति के बाद बी.एस.एल ने नए वर्ष 2013-14 में आई.ओ.एल.एवं सिंटर वाले वर्डन के उपयोग को वापस हटा लिया।

(ग) आरएसपी एवं बीएसएल में पैलेट के अतिरिक्त क्रय के कारण ₹ 25.14 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

नवम्बर 2012 तक, बीएसएल को इस बात की जानकारी थी कि वांछित लाभ पैलेट के उपयोग से नहीं हो रहा था एक और इस्पात संयंत्र बीएसपी ने भी केआईओसीएल से प्रायोगिक तौर पर पैलेट क्रय (दिसंबर 2012) किया और निष्कर्ष (मार्च 2013) निकाला कि पैलेट के उपयोग से एचएम उत्पादन की लागत बढ़ी और प्रायोगिक तौर पर पैलेट के 52 दिन के परिक्षण के फलस्वरूप ₹ 16 करोड़ की हानि हुई।

इसके बाबजूद, बीएसएल ने पुनः 28929 टन पैलेट खरीदा (दिसम्बर 2014 - फरवरी 2015)। जनवरी 2015 में टेकनो- इकोनोमिकल गैर- व्यवहारिता का हवाला देते हुए निर्णय लिया गया कि पैलेट के उपयोग अब नहीं किया जाएगा। आरएसपी ने भी 43347 टन पैलेट खरीदा और रुक - रुक कर मात्र 35272 टन का उपयोग किया। प्लांट के पास मौजूद आईओएल या सिंटर के एवज में महंगे पैलेट के उपयोग के कारण कंपनी ने ₹ 25.14 करोड़ (2013-15) का अतिरिक्त व्यय किया।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2016) कि खनन के निलंबन पर कोर्ट के निर्णय के कारण बीएसएल में आईओएल की कमी थी और नवम्बर 2014 से जनवरी 2015 तक सिंटर के उत्पादन में कमी थी फलस्वरूप पैलेट खरीदना पड़ा।

प्रबंधन के जवाब मान्य नहीं हैं क्योंकि कोर्ट का निर्णय मई 2014 में आया, जबकि पैलेट के क्रय का प्रस्ताव अप्रैल 2014 में प्रस्तुत किया गया था इसके अतिरिक्त, बीएसएल ने वर्ष 2014-15 में पिछले चार सालों से अधिक सिंटर का उत्पादन किया और गत वर्ष (2013-14) की तुलना में 3.98 लाख टन अधिक उत्पादन किया।

(घ) डोलोमाइट के लिए एकल स्रोत पर निर्भरता के कारण ₹ 88.04 करोड़ का अधिक खर्च

आरएसपी ने मुख्य रूप से (जनवरी 2008) धमन भट्टी (बीएफ) योग्य डोलोमाइट के लिए मैसर्स बिसरा स्टोन लाइम कम्पनी लिमिटेड (बीएसएलसी) से वार्षिक तय कीमत पर एकल स्रोत के आधार पर 10 वर्षों का एमओयू किया। एमओयू के अनुसार, सेल और बीएसएलसी

के बीच पारस्परिक रूप से कीमत तय की जानी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि धमन भट्टी योग्य डोलोमाइट का दूसरा आपूर्तिकर्ता था लेकिन आरएसपी ने खुली निविदा आमंत्रित नहीं कर बीएसएलसी द्वारा माँगी गई वार्षिक कीमत बढ़ाने का उचित आकलन या कीमत का पता नहीं किया गया। डोलोमाइट लम्प का बीएसएलसी से तय आधार मूल्य फरवरी 2008 में ₹ 355 प्रति टन था जो कि वर्ष 2011-12 में बढ़कर ₹ 520 प्रति टन तथा वर्ष 2015-16 में ₹ 659 प्रति टन हो गया।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि बीएफ योग्य डोलोमाइट की वार्षिक आवश्यकता 10.50 लाख टन (वर्ष 2008-09) से 15.70 लाख टन (वर्ष 2017-18) थी जबकि बीएसएलसी का डोलोमाइट उत्पादन 6 लाख टन (वर्ष 2004-05) से 8.30 लाख टन (वर्ष 2007-08) के बीच था। जबकि आरएसपी ने बीएसएलसी के साथ दीर्घकालिक समझौता करते समय उसके डोलोमाइट उत्पादन क्षमता का जिक्र नहीं किया। परिणामस्वरूप सेल प्लांट को बीएफ ग्रेड के स्थान पर 35 से 78% महंगी ग्रेड डोलोमाइट लम्प का उपयोग करना पडा, चूँकि बीएसएलसी आदेशित मात्रा की आपूर्ति करने में असमर्थ रहा। केवल वर्ष 2012-16 के दौरान बीएसएल, आरएसपी और डीएसपी ने एक साथ बीएफ ग्रेड डोलोमाइट के स्थान पर 12.62 लाख टन महंगी ग्रेड डोलोमाइट का उपयोग किया जिसके कारण ₹ 88.04 करोड का अधिक खर्च हुआ।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि बीएसएलसी के साथ हुए दीर्घकालिक समझौता कच्चे माल की सुरक्षा के लिए एक निर्णायक मेल/समबद्धता थी। एसएमएस¹ ग्रेड डोलोमाइट जिसकी प्रतिस्पर्धात्मिक बोली के द्वारा खरीद की जाती है के मूल्य के आधार पर बाजार के रुझान के साथ वार्षिक मूल्य निर्धारित करने के निर्णय में उचित प्रयास किये गये। आगे प्रबंधन ने जवाब दिया कि एमओयू के अनुसार यदि बीएसएलसी निर्धारित वार्षिक मात्रा की आपूर्ति करने में असफल होता है तो पिछले बकाया सामग्री की बिना मूल्य परिवर्तन के अगली तिमाही में आपूर्ति की जानी चाहिए।

प्रबंधन का जवाब मान्य नहीं है क्योंकि एसएलएस ग्रेड डोलोमाइट के मूल्य को बीएफ ग्रेड डोलोमाइट के मूल्य का मानक नहीं हो सकता है एवं उचित कीमत का निर्धारण केवल खुली निविदा के द्वारा प्राप्त किया जा सकता है जबकि ऐसा नहीं किया गया। एकल स्रोत के साथ नियमित रूप से उपयोग की गई सामग्री को जोड़ने के कारण कंपनी को ₹ 88.04 करोड का अतिरिक्त व्यय करना पडा जिसकी वजह उच्चतम कोटि के डोलोमाइट का प्रयोग भी था।

¹ स्टील मेल्टिंग शॉप

(II) सीमित (एलटीई), वैश्विक (जीटीई) एवं खुली निविदा पूछताछ (ओटीई) में कमी

कंपनी एमएमडी द्वारा पंजीकृत विक्रेता से सीमित निविदा पूछताछ (एलटीई) करती है। सेल द्वारा नवीनतम आवश्यकताओं के साथ अपने विक्रेता डाटाबेस को अद्यतित एवं एकत्र करने हेतु संभाव्य विक्रेताओं की अधिक संख्या का पता लगाने के लिए समय - समय पर राष्ट्रीय एवं अंतरराष्ट्रीय स्तर पर विज्ञापन नहीं दिया गया। जबकि विक्रेता डाटाबेस पंजीकरण एक स्वैच्छिक गतिविधि है जिसमें संभावित विक्रेता एमएमडी के पास पंजीकरण हेतु जाते हैं। बीएसएल, डीएसपी, आरएसपी एवं आइएसपी में कुल सामग्री समूहों के क्रमशः 26, 22, 37 एवं 25 प्रतिशत के लिए केवल एक या दो पंजीकृत विक्रेता थे। इसके अतिरिक्त इन तथ्यों के बावजूद कि इस्पात संयंत्रों में उत्पादन स्ट्रीम के लिए एक समान उत्पादन प्रक्रिया, आवश्यक कच्चा माल और भंडारण एवं स्पयेर्स की आवश्यकता होती है, प्रत्येक संयंत्र में एक विक्रेता डाटाबेस है जो अन्य संयंत्रों के साथ सिक्रोनाइज्ड नहीं था। इस संबंध में लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित नोटिस किया गया:

(क) संयंत्रों द्वारा निरंतर खरीद किए गए एक्सटेंशन रॉड के लिए प्रमाणित लघु उद्योग (एसएसआई) विक्रेता थे। हालांकि आरएसपी ने उनमें से कुछ का सीमित निविदा पूछताछ के आधार पर चयन किया जिससे प्रतिस्पर्धा में रुकावट हुई। सितम्बर 2013 में आरएसपी ने एलटीई के आधार पर ₹ 2065 की दर से 6075 एक्सटेंशन रॉड खरीदी जहां पांच प्रमाणित विक्रेताओं से नीलामी की बोली हेतु मांग की गई। तीन महीने बाद आरएसपी ने सात प्रमाणित विक्रेताओं (उपरोक्त वर्णित पांच विक्रेताओं को छोड़कर) को पृथक एलटीई जारी किया। जिसमें प्राप्त न्यूनतम कीमत ₹ 1350.68 प्रति इकाई थी जो 65% कम थी।

प्रबंधन ने बताया (मार्च 2016) कि वैकल्पिक स्रोत के लिए सात विक्रेताओं को एलटीई जारी किया गया था और अस्थाई मूल्य की प्रमाणित मूल्य के साथ तुलना नहीं की जा सकती है।

जबाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि आरएसपी ने एक्सटेंशन रॉड के लिए वर्ष 2013 में दोनों विक्रेताओं के सेट को प्रमाणित पंजीकृत विक्रेता के रूप में वर्गीकृत किया है एवं उन्हें टेक्नो कॉमर्शियल के रूप में उचित विक्रेता अनुमोदित किया गया है।

(ख) आरएसपी ने 10000 टन लैम/हार्ड कोक की खरीद के लिए खुली निविदा में चार प्रस्ताव प्राप्त किये। उक्त चारों विक्रेताओं को तकनीकी मूल्यांकन समिति (टीईसी) एवं वाणिज्यिक मूल्यांकन समिति (सीईसी) द्वारा टेक्नों - कॉमर्शियल रूप में उपयुक्त पाया गया। कार्यकारी निदेशक (एमएमडी) की अध्यक्षता वाली निविदा समिति (टीसी) ने टीईसी

एवं सीईसी द्वारा दिए गए मूल्यांकन को स्वीकार किया एवं यह सिफारिश (फरवरी 2012) की कि वित्त एवं लेखा विभाग की सहमति से एल1 विक्रेता की पहचान करने के लिए रिवर्स नीलामी की जाये। एक सप्ताह के अंदर निविदा समिति ने अपनी सिफारिश को संशोधित किया (3 मार्च 2012) एवं सभी चारों विक्रेताओं को तकनीकी तौर पर अयोग्य घोषित कर दिया एवं सामग्री की अति आवश्यकता होने के बावजूद पुनः निविदा के आदेश दिए गए। पुनः की गई निविदा में पहली निविदा के केवल एक विक्रेता ने भाग लिया एवं टीसी द्वारा उक्त विक्रेता को टेक्नॉ-कॉमर्शियली उपयुक्त घोषित किया गया। 9157.494 टन सामग्री का आदेश (मई 2012) तय किए गए मूल्य ₹ 22,225 प्रतिटन पर ₹ 2.82 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया। ₹ 19,149 प्रतिटन के मूल मूल्य पर उसी समय (मार्च 2012 में) समान सामग्री की खरीद पर बीएसपी द्वारा भुगतान किये गये मूल्य की तुलना करने पर आरएसपी ने खरीद पर ₹ 2.82 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया।

प्रबंधन ने जवाब दिया है (नवम्बर 2016) कि निविदाओं की समीक्षा के बाद, टीसी ने पाया कि सभी प्रस्ताव तकनीकी रूप से अपर्याप्त थे इसलिए निविदा समाप्त करने का प्रस्ताव दिया।

प्रबंधन का जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि मैसर्स वीआइएसए स्टील लिमिटेड जिसे आरएसपी ने पुनः निविदा के दौरान ठेका दिया गया था, के साथ सभी चारों विक्रेताओं ने या तो पूर्व में आपूर्ति की थी या लैम कोक की आपूर्ति के लिए कम्पनी के अन्य संयंत्रों के पृथक निविदा को टेक्नॉ-कॉमर्शियली उपयुक्त पाए गए।

(ग) लो सिलिका डोलोमाइट एवं डोलोमाइट चिप्स की भूटान से वैश्विक/खुली निविदा के द्वारा नियमित रूप से खरीद की गई थी। जबकि लो सिलिका डोलोमाइट को रेलवे द्वारा संयंत्रों तक पहुँचाया जाता है एवं डोलोमाइट चिप्स को ट्रक द्वारा रोड से भेजा जाता है। पिछले चार वर्षों (2011-15) के दौरान औसत रेल भाड़ा ₹ 1033 प्रति टन था जबकि औसत सड़क भाड़ा ₹ 1454 प्रति टन था रोड भाड़ा ₹421 प्रति टन महंगा था। इस प्रकार बीएसएल द्वारा डोलोमाइट चिप्स के परिवहन हेतु सड़क परिवहन का चुनाव करने से इस दौरान ₹ 9.57 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया गया।

लोजिस्टिक बाधाओं का हवाला देते हुए प्रबंधन ने (नवम्बर 2016) इन्वेंटरी के संचय के जोखिम की ओर इशारा किया चूँकि आदेश दी गई आपूर्ति पूर्ण रेल रैंक मात्रा से कम हो सकती थी। यह भी बताया गया कि रेलवे द्वारा ढुलाई किये गए लो सिलिका डोलोमाइट के आयातित माल की लागत एक्सबीएसएल के पूर्व डोलोमाइट चिप्स के आयातित माल की लागत से मंहगी थी।

प्रबंधन का जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि बीएसएल ने सड़क और रेलवे भाड़े का लागत लाभ विश्लेषण नहीं किया था। रेल द्वारा डोलोमाइट चिप्स के प्रबंधन की कोई सुविधा नहीं थी। डोलोमाइट चिप्स एवं लो सिलिका डोलोमाइट की मूल कीमत क्रमशः ₹ 650 एवं ₹ 995 प्रति टन थी इसलिए आयातित माल की लागत एक्स-बीएसएल भाड़ा किराये के उद्देश्य के लिए तुलना योग्य नहीं है। बीएसएल नियमित आधार पर डोलोमाइट चिप्स के लगभग 34000 टन का इस्तेमाल करता है इसलिए लोजिस्टिक बाधाओं का पता लगाने के लिए एक प्रभावी मामला है।

(घ) बीएसपी सभी संयंत्रों के लिए खुली निविदा द्वारा फेरो एलॉय खरीदता है जहां मूल्य निर्धारण एलसीएनसी के आधार पर किया जाता है। भाग लेने वाले विक्रेता एलसीएनसी के सभी तत्वों जैसे मूल लागत, उत्पाद शुल्क, बिक्री कर एवं भाड़े इत्यादि का अलग-अलग मूल्य प्रस्तुत करते हैं। अलग-अलग संयंत्रों के लिए एलसीएनसी मूल्य भाड़ा अंतर (सामग्री के स्रोत और गंतव्य पर निर्भर) प्रवेश कर, बिक्री कर इत्यादि के आधार पर भिन्न हो सकता है। हालांकि उत्पादन की मूल कीमत (आपूर्ति की एक्स-ओरिजिन) किसी विक्रेता के लिए सभी इस्पात संयंत्रों के संदर्भ में एक समान होनी चाहिए। लेखापरीक्षा ने मूल्यनिर्धारण प्रक्रिया में निम्नलिखित कमियां देखी:

- सभी इस्पात संयंत्रों में एक ही खरीद चक्र के लिए एक ही निविदा के संदर्भ में एल-1 विक्रेता के लिए प्रति टन मूल कीमत भिन्न थी जिसका अंतर ₹ 307 से 3,833 प्रति टन था।
- प्रति टन ढुलाई दर को आपूर्ति किए जाने वाले माल के स्रोत एवं गंतव्य के बीच की दूरी को ध्यान में रखे बिना तय किया गया था। मैसर्स मैथन ने 52 कि.मी., 772 कि.मी एवं 975 कि.मी के लिए एक ही भाड़ा ₹ 1500 प्रति टन कोट किया, उसी विक्रेता ने 386 कि.मी. के लिए ₹ 3000 प्रति टन एवं ₹ 1200 प्रति टन कोट किया। मैसर्स नीलकंठ फेरो ने 107 कि.मी. के लिए भाड़ा ₹ 700 प्रति टन बताया लेकिन 109 कि.मी. के लिए केवल ₹ 345 प्रति टन कोट किया।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2016) कि फेरो एलॉय को खुली निविदा के प्रति एलसीएनसी के आधार पर खरीदा गया एवं यह भी कहा कि हमारे देश में सड़क द्वारा माल ले जाने हेतु कोई मानक पैरामीटर अथवा मूल्य सूचकांक नहीं है।

प्रबंधन के जवाब को इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए देखना चाहिए कि ये उच्च खरीद थी एवं मार्च 2015 को समाप्त हुए 3 वर्षों के दौरान बीएसपी ने फेरो एलाय के लिए

₹ 2438.61 करोड मूल्य का ठेका दिया। इन कमियों को एल-1 दर की उचित गणना के लिए विक्रेताओं को बीएसपी द्वारा उजागर किया जाना चाहिये।

(ड.) खरीद प्रक्रियाओं में बेहतर पारदर्शिता एवं भ्रष्टाचार रोकने के लिए भारत सरकार ने सीपीएसई को निविदा पूछताछ, उस पर शुद्धिपत्र एवं ई - प्रकाशन मोड्यूल का उपयोग करते हुए केन्द्रीय सरकारी खरीद पोर्टल पर ठेका देने का विवरण प्रकाशित करने के आदेश जारी किये (30 नवम्बर 2011)। कंपनी ने इसे कार्यान्वित नहीं किया।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि निविदा संबंधी पूछताछ कंपनी की वेबसाइट पर प्रकाशित की जाती है। हालांकि, अनुदेश में सीपीपी पोर्टल पर निविदा पूछताछ को प्रकाशित किए जाने को आवश्यक बताया गया तब भी जब इसे कंपनी ने अपनी वेबसाइट पर पोस्ट कर दिया हो।

(III) सामग्री के अतिरिक्त स्रोतों के विकास हेतु कोई उचित प्रयास नहीं किया गया

(क) सेल द्वारा वर्ष 2012-15 के दौरान एकल स्रोत के आधार पर ₹ 114.56 करोड मूल्य का स्लैब कास्टर टूनडिश रिफ्रेक्टरी खरीदा गया एवं विक्रेता द्वारा मांगे गए बड़े हुए दाम का भुगतान किया गया।

(ख) सभी इस्पात संयंत्रों ने अन्य विक्रेताओं की उपस्थिति एवं उनके संतोषजनक सामग्री प्रदर्शन के बावजूद व्यक्तिगत तौर पर एकल स्रोत से ₹ 36.81 करोड की सेरामिक वेल्डिंग सामग्री खरीदी।

(ग) उचित संख्या में विक्रेता मौजूद होने के बावजूद बीएसएल ने इलेक्ट्रोड जो कि एक गैर पेटेंट सामग्री है को एसटीई के आधार पर ₹ 5.84 करोड में खरीदा (2012-15)।

(घ) बीएसपी ने मैसर्स सिम्प्लेक्स से मालिकाना आधार पर कोक ओवन बैट्री 3, 4 एवं 8 के लिए ₹ 12.56 करोड के मूल्य का जीरो लीक डोर (जेडएलडी) की खरीद की। कोक ओवन बैट्री 5 एवं 6 के लिए मैसर्स बीइसी से मालिकाना आधार पर जेडएलडी की खरीद की। आवश्यकता को मानकीकृत करने हेतु प्रयास किए बिना इसे 10 वर्षों तक जारी रखा गया।

(ड.) आइएसपी द्वारा स्वाधिकृत आधार पर ₹ 31.49 करोड मूल्य की सामग्री 217 पीओ के लिए जारी (2011-15) की गई जिसमें यह बताया गया कि अक्टूबर 2013 में संस्थापित नए कोक ओवन बैट्री 11 का नक्शा उपलब्ध नहीं है। आइएसपी एवं ओइएम के बीच

संविदात्मक शर्त के खंड 2.4 की परिकल्पना के अनुसार ठेकेदार द्वारा नक्शे को प्रस्तुत किया जाना था जिसकी कमी के कारण स्वाधिकृत खरीद की गई।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि विक्रेताओं के डेटाबेस की नियमित रूप से समीक्षा की गई और नए स्रोतों को विकसित करने के लिए परीक्षण के आदेश जारी किए गए। प्रबंधन ने यह भी कहा कि एसटीई/प्रोपराइटरी रूट से सामग्री खरीदना एक तकनीकी आवश्यकता थी।

उक्त जवाब को इस तथ्य को ध्यान में रखते हुये देखना चाहिए कि प्रोपराइटरी खरीद के शेयर को कम करने के लिए वार्षिक एवं दीर्घकालिक कार्ययोजना एवं लक्ष्य नहीं थी। वास्तव में, एकल/मालिकाना स्रोतों द्वारा की गई खरीद खुली निविदा के द्वारा पर्याप्त विक्रेताओं की उपस्थिति को निर्धारित किए बिना की गई।

15.9.2.2 आंतरिक उत्पादन सुविधाओं का पूरा उपयोग नहीं किया गया

कंपनी ने आंतरिक क्षमता को विकसित नहीं किया जैसा कि निम्नलिखित मामलों में देखा गया:

(I) सिलिका ईट की खरीद

सिलिका ईट का उपयोग कोक ओवन बैट्री के पुनः निर्माण/मरम्मत एवं धमन भट्टी के स्टोव की मरम्मत के लिए किया जाता है। सेल रिफैक्ट्री इकाई (एसआरयू) के पास सिलिका ईट उत्पादन के लिए सीमित क्षमता (लगभग 4000 टन) है एवं कंपनी द्वारा शेष आवश्यकता की पूर्ति बाहर से की जा रही है। लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि हालांकि कंपनी की अपने कच्चे इस्पात क्षमता को दोगुना करने की विस्तार योजना वर्ष 2006 में आरंभ हुई, इसने एसआरयू के अनुरूप विस्तार एवं आधुनिकीकरण पर विचार नहीं किया एवं एकल स्रोत के आधार पर निजी विक्रेताओं से खरीद जारी रखी। सेल के किस क्षेत्रों में उपयुक्त उत्पादन क्षमता नहीं है इसे पहचानने के लिए सेल द्वारा गठित समिति ने यह सुझाव दिया कि एसआरयू क्षमता की वृद्धि कंपनी की नियमित आवश्यकता की पूर्ति हेतु करनी चाहिए परंतु उक्त सुझाव पर कोई कार्रवाई नहीं की गई। अकेले बीएसएल स्रोत के आधार पर वर्ष 2011-14 में ₹ 87 करोड मूल्य की 24.567 टन सिलिका ईट की खरीद की गयी जो आंतरिक उत्पादन की तुलना में मंहगी थी। वर्ष 2012-13, 2013-14 एवं 2014-15 में एसआरयू में सिलिका ईट की प्रति टन परिवर्ती लागत बीएसएल की खरीद लागत के प्रति वर्ष 2011-13, 2013-14 एवं 2014-15 में ₹ 23,442, ₹ 28,265 एवं ₹ 22,597 थी। जो इस अवधि के दौरान ₹ 33,700 प्रति टन से ₹ 37,710 प्रति टन के बीच थी।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2016) कि उस समय से एसआरयू के उन्नयन एवं आधुनिकीकरण के लिए कार्रवाई शुरू की जा चुकी है।

(II) ट्रफ एवं रनर कास्टेबल की खरीद

चूंकि मशीनीकरण की कमी के कारण एसआरयू उत्पादन में अत्यधिक समय ले रहा था अतः बीएसएल ने ट्रफ एवं रनर कास्टेबल खरीदने का निर्णय (2012) लिया। चूंकि कम समय में मशीनीकरण संभव नहीं था इसलिए इसे खरीदने का निर्णय लिया गया। लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि बीएसएल ने ₹ 26.43 करोड़ के कास्टेबल के आर्डर के लिए दो वर्षों से अधिक का समय लिया। दो वर्षों का समय अंतराल एसआरयू के लिए वांछित मशीनीकरण को पूरा करने के लिए पर्याप्त था।

प्रबंधन में अपने जवाब (नवम्बर 2016) में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया है।

15.9.2.3 अनुबंध पश्चात प्रबंधन

(I) सामग्री की इन-हाउस जांच के बिना उच्च मूल्य वाले फेरो नियोबियम की खरीद

वर्ष 2012-15 के दौरान वैश्विक निविदा के माध्यम से सेल ने ₹ 336.89 करोड़ का फेरो नियोबियम की खरीद की। आदेश दी गई सामग्री की गुणवत्ता एवं मात्रा के लिए बीएसपी द्वारा सामग्री को प्री-शिपमेंट थर्ड पार्टी निरीक्षण प्रमाण के आधार पर स्वीकार किया गया। हालांकि बीएसपी को प्री-शिपिंग जांच के परिणाम को क्रॉस चेक करने के लिए सामग्री की जांच का अधिकार था इसने अपनी ओर से सामग्री की जांच नहीं की। इतने उच्च मूल्य वाली खरीद की बिना यह जांच किये कि क्या सामग्री वांछित तकनीकी पैरामीटर पर खरी उतरती है अथवा नहीं, अविवेक पूर्ण कार्य था।

प्रबंधन ने बताया (मार्च 2016) कि नमूने के लिए मानक प्रक्रिया को मान्यता प्राप्त थर्ड पार्टी द्वारा अथवा सेंटर संयंत्र में मौजूद जांच सुविधा को शामिल करने के लिये संशोधित किया जा रहा था।

(II) ढुलाई में अनियमित वृद्धि

बीएसपी ने एकल स्रोत आधार पर अलमोरा मैग्नेसाइट लिमिटेड (एएमएल) के साथ एमओयू किया एवं दिसम्बर 2011 से मार्च 2013 के दौरान 8078.58 टन मैग्नेसाइट की खरीद की। आपूर्तिकर्ता ने यह कहते हुए कि ढुलाई दरों को संशोधित कर इसमें वृद्धि की जाए, ट्रकों की ओवर लोडिंग को प्रतिबंधित कर दिया गया है जिसके फलस्वरूप पहले जो ट्रक 35

टन तक माल ढोते थे वह घटकर 15 टन हो गया है। बीएसपी ने दिसम्बर 2011 से ₹ 706.78 प्रति टन लागत बढ़ा दी, इस तथ्य के बावजूद भी कि केवल डीजल की दर में वृद्धि/कमी होने के अलावा एमओयू में मालभाडा प्रभार में कोई भी परिवर्तन करना वर्जित है। इस प्रकार बीएसपी द्वारा विक्रेताओं को दिसंबर 2011 से मार्च 2015 के दौरान 17,263 टन डेड जले हुये मेग्नेसइट की खरीद पर ₹ 1.22 करोड का अनुचित लाभ दिया गया।

प्रबंधन ने बताया कि (मार्च/नवम्बर 2016) कि एएमएल आपूर्ति के लिए एकमात्र साधन था एवं एएमएल ने ₹ 3400 प्रति टन की दर से ढुलाई के वास्तविक भुगतान का प्रमाण प्रस्तुत किया जिसके प्रति ₹ 2801 प्रति टन ढुलाई वृद्धि अनुमोदित की गई।

प्रबंधन का जवाब तर्कसंगत नहीं है चूंकि वर्ष 2011 में अनुमोदित ढुलाई में हुई वृद्धि एक स्थायी सुविधा बन गया जिसका आगे तीन वर्षों के लिए हस्ताक्षरित एमओयू पर भी असर पड़ा बावजूद इसके कि औसत लोड प्रति ट्रक/पुनः टन 29-34 हो गया।

15.9.2.4 अस्थाई एवं अतिरिक्त भंडारण का निपटान नहीं होना

सेल के पास ₹ 193.80 करोड मूल्य के स्थाई भंडारण एवं स्पेयर्स थे जो दिनांक 31 मार्च 2016 को पांच वर्षों से पड़ा था। इसमें ₹ 34.60 करोड मूल्य की सामग्री शामिल है जिसे संयंत्र द्वारा निपटारे एवं/ अथवा अन्य संयंत्रों में उपयोग हेतु अतिरिक्त घोषित किया गया है। इस संबंध में निम्नलिखित विसंगतियों पायी गई है:

क) बीएसएल द्वारा आवश्यक अथवा वार्षिक आवश्यकता के रूप में ₹ 3.17 करोड मूल्य के आठ विभिन्न प्रकार की सामग्री की खरीद (अक्टूबर 2011 से मार्च 2014) की गई लेकिन इसका उपयोग नहीं किया गया (नवम्बर 2016)। बीएसपी द्वारा ₹ 14.59 करोड की सात सामग्रियों की खरीद (फरवरी 2010 से अप्रैल 2012) की गई परन्तु इसका उपयोग नहीं किया गया (नवम्बर 2016)। इनमें उच्च मूल्य वाली सामग्री जैसे वर्ष 2010 में एकल निविदा के माध्यम से खरीदे गए ₹ 8.35 करोड के टर्बाइन सेंटर असेम्बली एवं वर्ष 2010 में एसटीई (स्वामित्व) के जरिए खरीदे गए ₹ 3.98 करोड के ब्लेड रोटार शामिल थे। इस प्रकार तत्काल आधार पर इन सामग्रियों की खरीद न्यायोचित नहीं है।

ख) पुराने आइएसपी संयंत्र की विभिन्न इकाईयों को प्रस्तावित रूप से बंद करने को ध्यान में रखते हुए एक समिति ने वर्ष 2011-12 तक आर्डर किये गए भंडारण एवं स्पेयर्स के लिए पीओ को रद्द करने का प्रस्ताव दिया (फरवरी 2012)। हालांकि आइएसपी द्वारा वर्ष 2012-13 एवं वर्ष 2013-14 के दौरान अप्रैल 2014 में औपचारिक रूप से बंद हुई

अपनी इकाईयों के लिए ₹ 4.64 करोड़ मूल्य की सामग्री का आर्डर देना जारी रखा। इन सामग्रियों का उपयोग दिसम्बर 2015 तक नहीं किया गया।

प्रबंधन ने बताया कि (मार्च 2016) कि उन्होंने मालसूची को कम करने के लिए कदम उठाए हैं।

हालांकि लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि ₹ 193.80 करोड़ के स्थाई भंडारण एवं स्पेयर्स 31 मार्च 2016 तक भंडारण एवं स्पेयर्स की कुल मालसूची का 7.6 प्रतिशत था। इसके अलावा अधिकतम पांच महीने तक भंडारण एवं स्पेयर्स की होल्डिंग अवधि को प्रतिबंधित करने की कंपनी की नीति के प्रति वर्ष 2012-15 के दौरान वास्तविक होल्डिंग अवधि 13 से 14 महीने थी।

15.9.2.5 एम. जंक्शन के ऑनलाइन पोर्टल पर रिवर्स नीलामी करने में कमी

सेल ने कंपनी के इस्पात संयंत्रों के द्वारा खरीदी जाने वाले सामग्री के लिये मूल्य पता लगाने के लिये अपने बोली पोर्टल पर रिवर्स नीलामी (आरए) की। एम. जंक्शन की (आरए) बोली रिपोर्ट द्वारा चार उदाहरण सामने आये (बीएसएल में दो, डीएसपी के दो) जिसमें दो बोलीदाताओं ने प्रत्येक मामले में बोली में भाग लेने हेतु एक ही आइपी पते का उपयोग किया। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि यह तभी संभव होता जब दोनों बोलीदाता द्वारा एक ही सर्वर का उपयोग किया जाए, जिसकी संभावना नहीं थी। कंपनी को आरए के परिणामों को मान्य करने से पूर्व ऐसे मामलों में जांच करनी चाहिए था। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि बीएसएल के मामले में वही दोनों बोलीदाता द्वारा दो अलग-अलग बोलियों में भाग लिया गया था। इन बोलीदाताओं के पास एक ही उत्पाद पंजीयन संख्या थी, एम. जंक्शन को इन बोलीदाताओं द्वारा जमा किए गए दस्तावेजों में एक ही व्यक्ति का नाम व हस्ताक्षर था: एवं उक्त बोलीदाताओं की वार्षिक रिपोर्ट से पता चला कि दोनों एक ही प्रबंधन के तहत हैं। इन दो मामलों के प्रति किए गए ₹ 29.56 करोड़ की खरीद प्रक्रिया अनुचित प्रतीत होती है।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा के इस कथन को स्वीकार किया एवं इसे भविष्य में कार्रवाई हेतु नोट किया।

15.9.2.6 एमएसई के लिए सार्वजनिक खरीद नीति लागू नहीं की गई

सूक्ष्म और लघु उद्यमों (एमएसई) 2012 के लिए सार्वजनिक खरीद नीति द्वारा यह निर्धारित किया गया कि केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सीपीएसई) द्वारा एमएसई से अपने वार्षिक खरीद मूल्य का कम से कम 20 प्रतिशत खरीद की जाएगी एवं चार प्रतिशत

अनुसूचित जाति (एससी) और अनुसूचित जन-जाति (एसटी) के स्वामित्व वाले एमएसई से खरीद की जाएगी। कंपनी निर्धारित लक्ष्य को पूरा करने में असफल रही एवं वर्ष 2012-15 के दौरान खरीद मूल्य का 16, 14 एवं 12 प्रतिशत तक एमएसई पर पीओ स्थापित किया। बीएसपी एवं आइएसपी ने एमएसई पर कुल खरीद मूल्य का केवल क्रमशः 9 एवं 8 प्रतिशत पीओ स्थापित कर खराब प्रदर्शन किया। तीन वर्षों के बीत जाने के बाद कंपनी पीपी नीति के कार्यान्वयन पर नजर रखने के लिए एससी/एसटी आपूर्तिकर्ताओं का पता लगाना में असमर्थ थी।

प्रबंधन ने बताया (मार्च 2016) कि स्वामित्व वाली सामग्री, पीएसई से प्राप्त सामग्री, आयात को एचएसई पर आर्डर के प्रतिशत की गणना के लिए अलग रखा गया है।

प्रबंधन का जबाव स्वीकार्य नहीं है चूँकि पीपी नीति से अपवर्जन का प्रावधान नहीं है आरएसपी को छोड़कर, सेल के चार इस्पात संयंत्र जहां निविदा नहीं की गई थी उन मामलों को छोड़ने के बाद भी 20 प्रतिशत का खरीद लक्ष्य प्राप्त नहीं कर पाए। यह भी पाया गया कि बीएसपी, आरएसपी एवं आइएसपी द्वारा वर्ष 2015-16 में भी खरीद लक्ष्य को पूरा नहीं किया जा सका। इसके अलावा वर्ष 2012-16 के दौरान एससीएस/टीएमएसई के चार प्रतिशत के मापदंड को भी किसी संयंत्र द्वारा पूरा नहीं किया गया।

निष्कर्ष

सेल द्वारा सीमित निविदा के आधार पर खरीद के कुल मूल्य का 24.4 प्रतिशत एवं एकल निविदा के आधार पर 29 प्रतिशत खुले/वैश्विक निविदा का सीमित उपयोग किया गया। सभी इस्पात संयंत्रों द्वारा की गई खरीद प्रक्रिया में एकरूपता की कमी थी। एकल निविदा के आधार पर की गई मंहगी खरीद के उदाहरण भी पाए गए। आंतरिक उत्पादन सुविधाओं का पूरी तरह उपयोग एवं उसका विस्तार नहीं किया गया। रिवर्स नीलामी के माध्यम से की गई खरीद की विश्वसनीयता पर संदेह था। कंपनी के पास अपनी निर्धारित नीति की तुलना में भंडारण एवं स्पेयर्स की उच्च होल्डिंग अवधि थी। एमएसई पर भारत सरकार के सार्वजनिक खरीद नीति के कार्यान्वयन के लिए कंपनी द्वारा किए गए प्रयासों को मजबूत करने की आवश्यकता है।

उक्त मामलों को अगस्त 2016 को इस्पात मंत्रालय को प्रतिवेदित किया गया है; उनका उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2017)।

अध्याय XVI: वस्त्र मंत्रालय

राष्ट्रीय जूट विनिर्माण निगम लिमिटेड

16.1 पुनरुद्धार योजना का कार्यान्वयन

16.1.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने छह जूट मिलों¹ (जून 1980) के प्रबंधन संभालकर जून 1980 में कम्पनी अधिनियम 1956 के तहत राष्ट्रीय जूट विनिर्माण निगम लिमिटेड (कम्पनी) का पंजीकरण किया और जूट मिलों का प्रबंधन कम्पनी को सौंप दिया। कम्पनी अपनी गठन के बाद से ही घाटे में चल रही थी तथा उसे औद्योगिक और वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड (बी.आई.एफ.आर) के पास (अगस्त 1992) भेजा गया। बी.आई.एफ.आर ने कम्पनी को सिक घोषित (जून 1993) किया और उसके बाद अप्रैल 2011 में उसकी पुनरुद्धार योजना को अनुमोदित किया।

अनुमोदित बी.आई.एफ.आर योजना में निम्नलिखित उल्लिखित था (क) तीन मिलों अर्थात् खरदाह, किनीसाँन और आर.बी.एच.एम का पुनरुद्धार तथा अन्य तीन मिलों अर्थात् एलेक्जेंड्रा, नेशनल और यूनियन को बंद करना, (ख) आर्थिक कार्य संबंधी मंत्रिमंडल समिति (सी. सी. ई. ए) के अनुमोदन के अनुसार वित्तीय पुनर्मूल्यांकन, (ग) सभी ऋण और सांविधिक बकाया राशि का परिसमापन; (घ) अधिशेष भूमि और अन्य परिसंपत्तियों की बिक्री; (च) आवश्यक ऋण-दाता को भुगतान; (छ:) विभिन्न संस्थाओं एवं प्राधिकारों से राहतें और रियायतें, तथा (ज) कर्मचारियों को स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति योजना (वी.आर.एस) हेतु भुगतान।

अनुमोदित वित्तीय पुनर्मूल्यांकन योजना ₹ 141.45 करोड़ रुपये की नकद हानि सहित ₹ 1,562.98 करोड़ की थी। इस योजना का वित्तीय स्रोत भारत सरकार का ₹ 1551.26 करोड़ का ब्याज मुक्त ऋण और पश्चिम बंगाल सरकार का ₹ 11.72 करोड़ के बकाया राशि का समायोजन था। योजना के अनुसार, कम्पनी को प्रचालन के चौथे वर्ष से परिचालन मुनाफा कमाना शुरू करना था।

¹ (क) नेशनल कम्पनी लिमिटेड (ख) एलेक्जेंडर जूट मिल्स लिमिटेड (ग) यूनियन जूट कंपनी लिमिटेड (घ) खरदाह कम्पनी लिमिटेड (ङ.) किनिसन जूट मिल्स कम्पनी लिमिटेड और (च) आरबीएचएम जूट मिल्स प्राइवेट लिमिटेड

16.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

16.1.2.1 अधिशेष भूमि और अन्य परिसंपत्तियों की बिक्री

बी.आई.एफ.आर. योजना में यह उल्लिखित था कि ₹ 284.78 करोड़ की राशि अधिशेष संपत्ति (भूमि, संयंत्र एवं मशीनरी) की बिक्री से वसूल की जाएगी। अधिशेष संपत्ति का विक्रय एक परिसंपत्ति बिक्री समिति का गठन कर के करना था। भूमि के विक्रय के लिए इस समिति में उस संबंधित राज्य सरकार का एक प्रतिनिधि होना चाहिए जहां वह भूमि स्थित है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि परिसंपत्ति बिक्री समिति की फरवरी 2012, मई 2014 और जून 2014 में केवल तीन बैठके आयोजित की गयी थी, लेकिन इसमें पश्चिम बंगाल सरकार और बिहार सरकार की ओर से कोई प्रतिनिधि नहीं था। पश्चिम बंगाल सरकार ने इस समिति में अपना प्रतिनिधि सितंबर 2014 में नामांकित किया, जिन्होंने कहा कि पश्चिम बंगाल सरकार की राज्य नीति/दिशा-निर्देशों के तहत औद्योगिक उपयोग से वाणिज्यिक उपयोग में भूमि का रूपांतरण अनुज्ञेय नहीं है। लेखापरीक्षा ने यह भी गौर किया कि एलेक्जेंड्रा जूट मिल की भूमि का कम्पनी के नाम पर दाखिल-खारिज नहीं किया गया था (मार्च 2016)।

प्रबंधन (मार्च 2015)/मंत्रालय (जनवरी 2016) ने कहा कि कम्पनी के नाम पर नगरपालिक कर की वसूली, भूमि पर कम्पनी के स्वामित्व स्थापित करने के लिए पर्याप्त सबूत था और भूमि के वैकल्पिक उपयोग की सलाह के लिए एक सलाहकार की नियुक्ति की गयी। सलाहकार की रिपोर्ट मंत्रालय में जांच के अधीन थी।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य को ध्यान में रखते हुये देखने की आवश्यकता है कि कोई भी विक्रेता भूमि की बिक्री तब तक नहीं कर सकता जब तक स्वामित्व प्रमाणित करने के लिए उसके नाम पर दाखिल-खारिज नहीं है। बी.आई.एफ.आर योजना के अनुमोदन के पांच वर्ष बाद भी अधिशेष भूमि के निपटान में कोई प्रगति नहीं हुई।

16.1.2.2 वीआरएस के प्रति भुगतान

कम्पनी ने, पुनरुद्धार योजना के अनुमोदन के बाद, वीआरएस के अन्तर्गत 163 अधिकारियों को ₹ 42.75 करोड़ का भुगतान किया। यद्यपि, लेखापरीक्षा को (वीआरएस को चुनने वाले) अधिकारियों के मूल अभिलेखों (अर्थात् सेवा-पुस्तिका, निजी फाइल, वेतन-पंजी, छुट्टी अभिलेख आदि) के लिए बार-बार अनुस्मारक भेजने के बाद भी प्रबंधक द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया। मूल आंकड़ों के अभाव में, लेखापरीक्षा में वीआरएस भुगतान (वेतन की बकाया

राशि सहित) की सटीकता का पता नहीं चल सका। यद्यपि, वी.आर.एस के गणना पत्रों एवं बकाया वेतन पत्रों की जाँच के दौरान लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अनियमितताएं देखी गईं:

- सार्वजनिक उद्यम विभाग (डी.पी.ई) के मानदंडों का उल्लंघन करते हुए कम्पनी द्वारा मूल वेतन के गलत निर्धारण के कारण अतिरिक्त भुगतान किया गया। अभिलेखों के अभाव से इस प्रकार की अतिरिक्त भुगतान की राशि का पता नहीं लगाया जा सका।
- कम्पनी ने अप्रैल 2010 के बाद सेवानिवृत्त या वी.आर.एस को चुनने वाले 204 अधिकारियों को दो ब्लॉक वर्ष 2001-03 एवं 2003-05 के लिए ₹ 5600 की दर पर प्रति ब्लॉक वर्ष के एल.टी.सी/एल.टी.ए के बकाया के तौर पर ₹ 0.23 करोड़ का भुगतान किया, जो की अनियमित था।
- कम्पनी सी.सी.एस. (छुट्टी) नियमावली, 1972 का अनुपालन करती थी। इस नियमावली के तहत वार्षिक छुट्टी भुनाने की अनुमति नहीं है, तथापि, कम्पनी ने 205 अधिकारियों को 40% की दर पर वार्षिक छुट्टी भुनाने के लिए ₹ 3.44 करोड़ का भुगतान किया। कम्पनी ने वी.आर.एस के लिए चयनित 163 अधिकारियों को नौ दिनों की आकस्मिक छुट्टी भुनाने की अनुमति भी दी जो सी.सी.एस. (छुट्टी) नियमावली एवं डी.पी.ई के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.23 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी ने अनियमित रूप से सेवानिवृत्ति पर अर्ध-वेतन छुट्टी के रूपांतरण की अनुमति भी दी।
- प्रबंधन ने वीआरएस को चुनने वाले प्रत्येक अधिकारियों को छुट्टी भुनाते समय, मूल वेतन एवं महंगाई भत्ता के अतिरिक्त ₹ 300 प्रति माह की दर से नगर प्रतिकर भत्ता दिया, जो कि सीसीएस (छुट्टी) नियम के तहत मान्य नहीं है।
- कम्पनी ने अधिकारियों को सितंबर 1998 से जनवरी 1999 तक (5 माह) की अवधि के लिए अंतरिम अग्रिम सहायता का भुगतान किया। यद्यपि, अंतिम वेतन भुगतान के दौरान इसको समायोजित/वसूल नहीं किया गया।
- कम्पनी ने कर्मचारियों के भविष्य निधि में अंशदान के तहत 205 अधिकारियों को ब्याज के रूप में ₹ 1.33 करोड़ का भुगतान किया जो कोई विशिष्ट अनुमोदन न होने के कारण अनियमित था।

मंत्रालय ने (जनवरी 2016 में) इन टिप्पणियों को मान लिया और कहा कि कम्पनी से कहा गया है कि वो इन दावों का सत्यापन करें और यह सुनिश्चित करें कि सभी दावे निर्धारित अधिनियमों/नियमों के अनुरूप हैं तथा उचित सुधारात्मक कार्रवाई करें।

16.1.2.3 तीन मिलों का पुनरुद्धार

(I) पूंजीगत व्यय और नवीकरण

तीन मिलों (खरदाह, किनीसाँन और आर.बी.एच.एम) के पूंजीगत व्यय के लिए अनुमोदित पुनरुद्धार योजना के तहत ₹ 191.23 करोड़ की राशि का आबंटन किया गया था जिसमें (क) सिविल, विद्युत और अन्य मरम्मत कार्य (₹ 41.10 करोड़), (ख) नवीकरण, प्रतिस्थापन और ओवरहॉल आदि (₹ 24.14 करोड़), (ग) नए मशीनरी/परियोजनाओं पर लागत (₹ 110.87 करोड़) और (घ) कंप्यूटरीकरण (₹ 4.00 करोड़) की लागत शामिल थी। यद्यपि, मार्च 2016 तक कम्पनी द्वारा केवल ₹ 9.14 करोड़ का पूंजीगत व्यय किया गया।

परिकल्पित पूंजी निवेश के अभाव में इन मिलों की क्षमता उपयोगिता कम बनी रही। लेखापरीक्षा के दौरान देखा गया कि विस्तृत पूंजी निवेश की योजना और अपेक्षित धन की उपलब्धता के बावजूद, प्रबंधन ने वास्तविक निवेश के लिए प्रभावी कार्रवाई नहीं की। इसके परिणामस्वरूप बी.आई.एफ.आर. योजना में परिकल्पित प्रति मीट्रिक टन लागत की तुलना में मरम्मत और रखरखाव लागत सहित तैयार माल की प्रति मीट्रिक टन बिजली और ईंधन की लागत में वृद्धि हुई।

लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकारते हुए, मंत्रालय ने (जनवरी 2016) कहा कि आरंभ में प्रबंधन को संयंत्र और मशीनरी के नवीकरण के लिए पूंजी निवेश करने में हिचकिचाहट हो रही थी। यद्यपि, तत्पश्चात आधुनिकीकरण समिति के सिफारिश के आधार पर कुछ मशीनों की खरीद की गई।

मंत्रालय के तर्क पर इस तथ्य के प्रति ध्यान देना चाहिये कि मार्च 2016 को संयंत्र और मशीनरी के आधुनिकीकरण के प्रति व्यय बीआईएफआर योजना में निर्धारित की गई राशि के पांच प्रतिशत से कम था।

(II) मरम्मत और रखरखाव

कम्पनी ने सिविल और अन्य बुनियादी ढांचे की मौजूदा स्थिति की जांच और मरम्मत एवं निर्माण कार्य की निगरानी हेतु सलाहकार के रूप में मैसर्स इंजीनियर्स एंड आर्किटेक्ट इंडिया (प्रा.) लिमिटेड को नियुक्त किया (अगस्त 2010)। सलाहकार ने तीन मिलों में सिविल कार्य

हेतु ₹ 41.91 करोड़ की आवश्यकता के अनुमान के आधार पर विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार की।

कम्पनी ने मैसर्स पंचदीप कंस्ट्रक्शन लिमिटेड को खरदाह और किनिसन मिलों के लिये क्रमशः ₹ 15.60 करोड़ और ₹ 15.99 करोड़ की लागत पर मरम्मत कार्य दिया और जून 2011 में ₹ 6.92 करोड़ की लागत पर मैसर्स रॉय एंड दास कंस्ट्रक्शन को आरबीएचएम इकाई के लिये कार्य दिया। कम्पनी ने मार्च 2011 तक ऐसे मरम्मत कार्य हेतु ₹ 21.55 करोड़ का व्यय किया।

तीन जूट मिलों में किये गये सिविल कार्य की मात्रा और गुणवत्ता के बारे में लगातार शिकायतें आ रही थीं। कंपनी ने खरदाह जूट मिल में सिविल मरम्मत/नवीकरण कार्य का विस्तृत तकनीकी और वित्तीय मूल्यांकन और किनिसन जूट मिल में प्रारंभिक जांच करने हेतु मैसर्स टेक्सप्रो इंडिया, इंजीनियर्स की फर्म को कार्य सौंपा (जून 2013)। मैसर्स टेक्सप्रो ने अपनी मूल्यांकन रिपोर्ट में कहा कि कार्य की गुणवत्ता खराब थी और सलाहकार एवं प्रबंधन द्वारा कोई भी प्रभावी पर्यवेक्षण नहीं किया गया था। मूल्यांकन रिपोर्ट के आधार पर यह निर्णय लिया गया कि सुधार की जाने वाली कमियों की सामान्य जानकारी हेतु ठेकेदार, सलाहकार और कम्पनी के अधिकारियों द्वारा खरदाह मिल का संयुक्त पर्यवेक्षण किया जायेगा तथापि, ऐसा संयुक्त पर्यवेक्षण अभी तक नहीं किया गया है। किनिसन जूट मिल में मरम्मत कार्य का विस्तृत तकनीकी/वित्तीय मूल्यांकन भी नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ठेकेदार द्वारा किये गये मरम्मत कार्य की खराब गुणवत्ता के बारे में जानने के बावजूद, प्रबंधन ने ठेकेदार द्वारा कार्य को सुधारने के लिये कोई कार्यवाही नहीं की।

लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार करते समय, मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2016) कि कम्पनी से दावों की पुष्टि करने और यह सुनिश्चित करने के लिये कहा गया है कि वे निर्धारित मानदंड/नियमों के अनुसार हैं और तदनुसार उचित सुधारात्मक कार्यवाही की जाये।

(III) उत्पादन निष्पादन

पुनरुद्धार योजना के अनुसार उत्पाद मिश्रण में 50% सैकिंग, 40% हैसियन और 10% यार्न का उत्पादन होना था। लेखापरीक्षा ने पाया गया कि कम्पनी ने 100% उत्पादन केवल सैकिंग का किया। पुनरुद्धार योजना ने 2015-16 तक 73,500 मीट्रिक टन का उत्पादन लक्ष्य निर्धारित किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि वास्तविक उत्पादन सिर्फ 6861 मीट्रिक टन हुआ है, जो कि लक्ष्य का केवल 9% ही है। यह भी परिकल्पित था कि मशीनों का

आधुनिकीकरण करने से उत्पादन में बढ़ोतरी होगी और प्रति मीट्रिक टन कामगारों की संख्या में भी कमी आएगी। अनुमानित था कि 2011-12 के 78 कामगार प्रति मीट्रिक टन से घट कर 2013-14 में 50 कामगार प्रति मीट्रिक टन हो जायेगा जबकि वास्तव में कामगार की प्रति मीट्रिक टन संख्या 2011-12 में 81 प्रति मीट्रिक टन से 2013-14 में 79 कामगार प्रति मीट्रिक टन रही। इस प्रकार, उत्पादन एवं उत्पादकता दोनों की लक्ष्य प्राप्ति में काफी कमी थी।

उपरोक्त टिप्पणी को स्वीकारते हुए प्रबंधन ने स्पष्ट किया (मार्च 2015) कि विभिन्न बाहरी और अप्रत्याशित कारकों के प्रभाव के अन्तर्गत उद्योग के मानदंड से अतिरिक्त श्रमिकों को काम पर लगाने के कारण श्रम उत्पादकता में कमी हुई। मंत्रालय ने (जनवरी 2016) प्रबंधन के उपरोक्त जवाब का समर्थन किया।

(IV) वित्तीय निष्पादन

पुनरुद्धार योजना के अनुसार, वर्ष 2011-12 में बिक्री ₹ 25.30 करोड़ से बढ़कर 2015-16 में ₹ 404.25 करोड़ होनी थी। कम्पनी को वर्ष 2014-15 से 63500 मीट्रिक टन प्रति वर्ष उत्पादन लक्ष्य हासिल कर सकल लाभ और अधिशेष भूमि/संपत्ति की बिक्री से लाभ के माध्यम से कर पश्चात शुद्ध लाभ अर्जित करना था।

पहले साल (2011-12) की बिक्री लक्ष्य की उपलब्धि तुलनात्मक रूप से अच्छी थी क्योंकि अनुमान 100 कार्य दिवसों पर आधारित था जबकि वास्तविक कार्य दिवस 242 थे। अल्प उत्पादन के कारण कम्पनी पुनरुद्धार योजना में निर्दिष्ट बिक्री और लाभ लक्ष्य को हासिल नहीं कर पाई। लक्षित बिक्री आयतन और वास्तविक बिक्री आयतन के बीच का अंतर हर बीतते साल के साथ नीचे सारणीबद्ध रूप दिया गया है:-

पुनरुद्धार के बाद कम्पनी का निष्पादन

वर्ष	विवरण	उत्पादन (मीट्रिक टन में)	बिक्री (₹ करोड़ में)	कर के बाद शुद्ध लाभ (₹ करोड़ में)	ब्याज आय को छोड़कर शुद्ध लाभ (₹ करोड़ में)
2011-12	बीआईएफआर अनुमान	4,600.00	25.30	(50.12)	(50.12)
	वास्तविक	4,886.00	15.76	(38.12)	(52.14)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	286.00	(9.54)	12.00	(2.02)

	उपरी (कमी)प्रतिशत	6%	(38%)	24%	(4%)
2012-13	बीआईएफआर अनुमान	29,000.00	159.50	(58.01)	(58.01)
	वास्तविक	9,824.00	49.73	(16.00)	(32.73)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	(19,176.00)	(109.77)	42.01	25.28
	उपरी (कमी) प्रतिशत	(66%)	(69%)	72%	44%
2013-14	बीआईएफआर अनुमान	47,000.00	258.50	15.28	15.28
	वास्तविक	10,958.00	58.12	(6.55)	(24.17)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	(36,042.00)	(200.38)	(21.83)	(39.45)
	उपरी (कमी) प्रतिशत	(77%)	(78%)	(143%)	258%
2014-15	बीआईएफआर अनुमान	63,500.00	349.25	54.77	54.76
	वास्तविक	6,313.30	37.70	(48.59)	(20.23)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	(57,186.70)	(311.55)	(103.36)	(74.99)
	उपरी (कमी) प्रतिशत	(90%)	(89%)	(189%)	(137%)
2015-16	बीआईएफआर अनुमान	73,500.00	404.25	56.40	56.40
	वास्तविक	6,860.89	44.82	(20.96)	(40.74)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	(66,639.11)	(359.43)	(77.36)	(97.14)
	उपरी (कमी) प्रतिशत	(91%)	(89%)	(137%)	(172%)

प्रबंधन ने (मार्च 2015) में कहा कि वास्तविक वित्तीय प्रदर्शन पिछले कुछ वर्षों में सुधार दिखा रहा था। मंत्रालय ने भी (जनवरी 2016) प्रबंधन के उपरोक्त जवाब को समर्थित किया।

प्रबंधन/मंत्रालय का यह संकथन मान्य नहीं होगा क्योंकि कम्पनी अपने लक्ष्य को हासिल नहीं कर पायी और 2013-14 से अनुमानित लाभ की जगह नुकसान में चलती रही। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त सारणी से यह स्पष्ट होता है की ब्याज की आय को शामिल न करने पर कम्पनी का संचालन परिणाम खराब हो जाएगा।

निष्कर्ष

पुनरुद्धार योजना का लक्ष्य समयबद्ध ढंग से कम्पनी का प्रतिवर्तन करना था। पुनरुद्धार योजना के सफल कार्यान्वयन के लिए योजना के लक्ष्यों की उपलब्धि पूर्वापेक्षी थी। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि, अब तक योजना में निर्धारित कोई भी लक्ष्य कम्पनी हासिल नहीं कर पायी। अधिशेष भूमि एवं अन्य परिसंपत्ति, चिन्हित होते हुए भी, निपटान न कर पाने के कारण कम्पनी का प्रतिवर्तन प्रभावित हुआ। मिल के नवीकरण और आधुनिकीकरण में कम्पनी ने बहुत कम व्यय किया। मरम्मत कार्य निम्न कोटि का था। परिणामस्वरूप, तीनों चालू मिलों की उत्पादकता में कमी बनी रही और कम्पनी नुकसान उठाती रही।

अध्याय XVII- जल संसाधन, नदी विकास और गंगा पुनरुद्धार मंत्रालय

राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड

17.1 भारत-बांग्लादेश सीमा पर सड़क का निर्माण और बाड़ लगाने के काम के निष्पादन में अनियमितताएँ

त्रिपुरा में भारत-बांग्लादेश सीमा पर सड़क निर्माण और बाड़ लगाने में फरवरी 2007 के अगस्त 2010 के दौरान मूल्यांकन में काफी वृद्धि के कारण अत्यधिक विलम्ब हुआ। इसके अलावा, सक्षम प्राधिकारी द्वारा अग्रिमों पर ब्याज की छूट के अनुमोदन के बिना तीन ठेकेदारों को अनौपचारिक अग्रिम के भुगतान और इस अग्रिम पर ब्याज की छूट से ₹ 28.02 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ हुआ। परियोजना नौ वर्ष बीत जाने के बावजूद अभी तक पूरी नहीं हुई है।

राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड (एनपीसीसी) त्रिपुरा राज्य में सड़क के निर्माण और भारत-बांग्लादेश सीमा (आईबीबी) पर बाड़ लगाने के लिए गृह मंत्रालय (गृह मंत्रालय) के साथ समझौता ज्ञापन (एमओयू) किया (17 मार्च 2006)। बाड़ लगाने के काम का उद्देश्य आईबीबी पार से घुसपैठ, तस्करी और अन्य राष्ट्र विरोधी गतिविधियों पर अंकुश लगाना था। समझौता ज्ञापन के प्रावधानों के अनुसार, एनपीसीसी की परियोजना के विस्तार हेतु सर्वेक्षण और केंद्रीय लोक निर्माण विभाग (सीपीडब्ल्यूडी) के मानदंडों के अनुसार एक व्यापक अनुमान तैयार करना था। कार्य की स्वीकृत लागत तकनीकी समिति के महानिदेशक (सीपीडब्ल्यूडी) की अध्यक्षता (टीसी) द्वारा जांच और उच्च स्तर की अधिकार प्राप्त समीति, गृह मंत्रालय (एचएलईसी) द्वारा अनुमोदित अनुमान के मुताबिक होना था।

टीसी (20 नवंबर 2006) ने एनपीसीसी द्वारा प्रस्तुत प्रारंभिक परियोजना अनुमान को अपर्याप्त पाया और, इसलिए, केवल इस शर्त के साथ अनुमान को अस्थायी मंजूरी यह कह कर दी थी कि अंतिम अनुमान से विभिन्न मदों की मात्रा में विचलन सीमा वित्तपोषण रिपोर्ट¹ (बीएफआर) अंतिम समायोजन और अनुमोदन के लिए 15 प्रतिशत काम क्रियान्वित करने के बाद एनपीसीसी द्वारा प्रस्तुत की जाएगी। हालांकि, तात्कालिकता और काम के महत्व को ध्यान में रखते हुए एचएलईसी ने (फरवरी 2007) में निर्णय लिया कि अस्थायी

¹ बीएफआर सेल में एजीडी (बीडीआर) के अंतर्गत तकनीकी कार्मिक शामिल हैं जो टीसी में प्रस्तुत करने से पूर्व सभी प्रस्तावों की जांच करते हैं।

अनुमोदन के बजाय, यह मोटे तौर पर अनुमान के आधार पर अनुमोदन के रूप में किया जाये और एनपीसीसी को 25 प्रतिशत कार्य होने के बाद विस्तृत सर्वेक्षण/डेटा/वास्तविक निर्माण के आधार पर मात्रा का सटीक अनुमान प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया था। इसके अलावा, काम के पूरा होने के बाद, पूर्ण समर्थित विवरण सहित अंतिम लागत क्लियरेंस हेतु टीसी को प्रस्तुत करना अनिवार्य थी।

एनपीसीसी ने 25 प्रतिशत कार्य की प्रगति बताते हुये इन दोनों कार्यों के लिए निम्नलिखित संशोधित अनुमान (आरई) (अगस्त 2010) प्रस्तुत किया:

कार्य के प्रकार	वास्तविक स्वीकृति (₹ करोड़ में) (फरवरी 2007)	संशोधित अनुमान (₹ करोड़ में) (अगस्त 2010)	वृद्धि (प्रतिशत में)	प्रारंभिक लक्ष्य पूर्ण होने की तारीख	संशोधित लक्ष्य पूर्ण होने की तिथि
कार्य-I सीमा स्तंभ सं. 2283 से 2300-66.45 किलोमीटर	131.24 करोड़	386.62 करोड़	195	दिसम्बर 2009	मार्च 2019
कार्य-II सीमा स्तंभ सं. 2270 से 2283-69 किलोमीटर	144.65 करोड़	589.75 करोड़	308		

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, कि कार्य-I और कार्य-II की लागत में फरवरी 2007 से अगस्त 2010 की अवधि के दौरान क्रमशः 195 प्रतिशत और 308 प्रतिशत की वृद्धि हुई। लागत में वृद्धि का मुख्य कारण एनपीसीसी ने मिट्टी की खुदाई की मात्रा में वृद्धि और कार्य-I में "नरम मिट्टी" का "सॉफ्ट रॉक" में मिट्टी वर्गीकरण के परिवर्तन को बताया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रारंभिक अनुमान में केवल खुदाई में ठोस/घनी मिट्टी के लिए मिट्टी की खुदाई के लिए प्रावधान था और कार्य-I व II में मिट्टी की खुदाई के लिए प्रारंभिक अनुमान में मिट्टी या चट्टानों के किसी भी अन्य प्रकार का कोई जिक्र नहीं था। हालांकि, संशोधित अनुमान प्रस्तुत करते समय, 'सॉफ्ट रॉक' के लिए नया मद कार्य-I में खुदाई के कार्य के अंतर्गत उल्लिखित किया गया था और कार्य-II में भूमि की खुदाई में अतिरिक्त लिफ्ट के अतिरिक्त प्रावधान को आरई की लागत में वृद्धि का 1.62 के अतिरिक्त लागत घटक पर दावा किया गया था।

इन अनुमानों की जांच व चर्चा विभिन्न टीसी और एचएलईसी बैठकों में हुई जहां कोई भी समिति वास्तव में एनपीसीसी द्वारा निष्पादित हुई मात्रा को प्रमाणित नहीं कर सकी। एचएलईसी ने दस्तावेजीकरण में और भी कमियां देखी जो निम्नलिखित प्रकार थी:

- एनपीसीसी ने कार्य शुरू होने से पूर्व वास्तविक बेंचमार्क के संबंध में रिकॉर्ड की गई और परीक्षण जांच (तिथि सहित) की गई बुनियादी स्तर की किताबों की मूल प्रतिया प्रस्तुत नहीं की;
- स्थल पर बेंचमार्क या डैड मैन के रिकॉर्ड्स, निरीक्षण टीमों/समिति द्वारा स्थल पर नहीं देखे जा सके;
- कुल स्टेशन सर्वेक्षण के अस्थाई डाटा की सॉफ्ट कॉपी एनपीसीसी द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई;
- मिट्टी वर्गीकरण से संबंधित अभिलेखों का रखरखाव नहीं किया गया था; और
- आरई प्रस्तुत करते समय (अगस्त 2010) वहाँ मूल जमीनी स्तर (ओजीएल) और अंतिम स्तर पर काम के बीच अंतर था।

चूँकि आईबीबी के साथ सड़के बनाने और बाड़ लगाने के काम में देरी नहीं की जा सकती थी इसका ध्यान रखते हुए कि ओजीएल सत्यापित नहीं किया जा सकता है, कार्य-11 के लिये त्रिपुरा में आईबीबी के साथ सड़क निर्माण और बाड़ लगाने के लिये ₹ 338.86 करोड़ की निवेदित आरई के प्रति केवल ₹ 282.84 की स्वीकृति के लिये टीसी (19 जनवरी 2016) और एचएलईसी (04 फरवरी 2016) सहमत हुआ। इसके अतिरिक्त कार्य-11 के लिये ₹ 589.75 करोड़ के निवेदित संशोधित अनुमान के प्रति एचएलईसी द्वारा केवल ₹ 238.74 करोड़ अनुमोदित किया गया था (अगस्त 2016)। एचएलईसी ने निर्देश दिया कि लागत अनुमान में आगे कोई संशोधन नहीं किया जाएगा। इसके अलावा, संशोधित अनुमान में इस तरह की कमी की वजह से, सचिव, सीमा प्रबंधन, गृह मंत्रालय ने भी सीपीडब्ल्यूडी से भविष्य में इस तरह की परियोजनाओं को लेने के लिए एनपीसीसी की तकनीकी क्षमता के बारे में पूछा।

प्रमाणिक और उचित रिकॉर्ड न रखने के कारण, एनपीसीसी, टीसी/एचएलईसी में अपने दावे को बनाए रखने में असमर्थ रहा था। इसके अलावा, मिट्टी की स्थिति और मिट्टी की खुदाई के असंगत आकलन में एनपीसीसी द्वारा अपनाई गई तकनीकी प्रक्रिया में कमियों का संकेत शामिल था। हालांकि, एनपीसीसी ने एनपीसीसी सिलचर पर दोषपूर्ण अनुमान प्रस्तुत

करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। इन कमियों से न केवल लागत में वृद्धि और अत्यधिक देरी हुई, बल्कि घुसपैठ, तस्करी और अन्य राष्ट्र विरोधी गतिविधियों को रोकने के सुरक्षा उद्देश्य पूर्ण नहीं हुये और परियोजना कार्य शुरू होने के नौ वर्ष बाद भी पूर्ण नहीं हुई (अक्टूबर 2016)।

इसके अतिरिक्त, दोषपूर्ण अनुमान प्रस्तुत करने और ठेकेदार को अनुचित तदर्थ अग्रिम देने में समय और लागत में वृद्धि के मामले और ब्याज में छूट देने के मामले देखे गये। निष्कर्ष निम्नलिखित प्रकार है।

(क) निष्पादित कार्य की अधिक रिपोर्टिंग होने के कारण ठेकेदारों को ₹ 15.40 करोड़ का अनौपचारिक अग्रिम

एनपीसीसी, सिलचर (14 अक्टूबर 2012) ने तीन ठेकेदारों¹ को उनके द्वारा किये गये 50 प्रतिशत कार्य के आधार पर काम में तेजी लाने के लिए ₹ 87.42 करोड़ रुपये के अग्रिम के भुगतान के लिए अपने मुख्यालय कार्यालय, नई दिल्ली को एक प्रस्ताव अनुमोदनार्थ भेजा। प्रस्ताव को निदेशक मण्डल के अनुमोदन के बिना इस बात का हवाला देते हुए, अनुमोदित कर दिया (22 अक्टूबर 2012) कि यह एक विशेष मामला था। तदनुसार, तब एनपीसीसी के पूर्व जोनल प्रबंधक, सिलचर, ने हस्ताक्षर किए और तीन ठेकेदारों को 23 अक्टूबर 2012 को स्वीकृति पत्र जारी किया। हालांकी, रिकॉर्ड ने यह संकेत दिया कि पूर्व जोनल प्रबंधक 19 अक्टूबर 2012 से 26 अक्टूबर 2012 तक नई दिल्ली के दौरे पर था। जबकि बाहरी दौरे पर होते हुए स्वीकृति पत्र जारी करने के कारणों को रिकॉर्ड में नहीं पाया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि अक्टूबर 2012 तक निष्पादित काम के मूल्य के आधार पर ठेकेदारों को ₹ 82.87 करोड़ का अग्रिम भुगतान किया गया था अर्थात् ₹ 174.84 करोड़ जो गलत था क्योंकि वास्तविक रूप से किये गये कार्य का मूल्य केवल ₹ 142.34 करोड़² था। एनपीसीसी सिलचर ने ठेकेदारों को अग्रिम देते समय त्रिपुरा राज्य में वास्तव में क्रमशः 36 किलोमीटर (किमी) और 103 कि.मी से अधिक बाड़ लगाने और सड़क निर्माण की सूचना दी। इससे दिसंबर 2012 से 2015-16 की अवधि में ₹ 15.40 करोड़ के अमान्य अग्रिम के भुगतान और ₹ 5.13 करोड़ के ब्याज की हानि हुई। इसके अलावा, एनपीसीसी, सिलचर ने इस तथ्य के बावजूद कि ठेकेदारों के साथ किये गये ठेके में ब्याज मुक्त तदर्थ अग्रिम का कोई प्रावधान नहीं है किये गये 50 प्रतिशत कार्य के आधार पर मैसर्स कोस्टल प्रोजेक्ट्स लिमिटेड को फिर से ₹ 60.00 करोड़ का ब्याज मुक्त तदर्थ अग्रिम का भुगतान किया (जून 2015 से अगस्त 2015)। ठेके में केवल लाभवंदी अग्रिम के भुगतान का प्रावधान था वो भी 10

¹ मैसर्स कृष्णा रेड्डी, मैसर्स कोस्टल प्रोजेक्ट्स लिमिटेड और मैसर्स प्रसाद एंड कम्पनी

² ₹ 174.84 करोड़ ₹ 32.50 करोड़

प्रतिशत ब्याज सहित और बैंक गारंटी के प्रति ठेके मूल्य के 10 प्रतिशत तक सीमित था। इसलिए बिना ब्याज लगाये निष्पादित कार्य के 50 प्रतिशत के आधार पर ठेकेदारों को तदर्थ अग्रिम का भुगतान उचित नहीं था। इसके अलावा, ऐसे अग्रिम देने से पहले गृह मंत्रालय/बीओडी से कोई अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था।

(ख) ठेकेदारों को दिए गए अनौपचारिक अग्रिम पर ₹ 16.57 करोड़ की ब्याज राशि की अनुचित छूट

एनपीसीसी, सिलचर ने तीन ठेकेदारों को अक्टूबर/दिसंबर 2012 में तदर्थ अग्रिम के रूप में ₹ 82.87 करोड़ रुपए जारी किये इस शर्त पर कि अगर निष्पादित काम भुगतान की तारीख से छह महीने के भीतर गृह मंत्रालय द्वारा मंजूर नहीं किया गया तो, एनपीसीसी ठेकेदारों को किये गये भुगतान पर अग्रिम के भुगतान की तारीख से प्रचलित बैंक ब्याज (10 प्रतिशत की दर पर) प्रभारित करेगा।

अक्टूबर/दिसंबर 2012 से, 31 मार्च, 2016 तक ₹ 82.87 करोड़ के अग्रिम पर तीन ठेकेदारों से वसूली योग्य ब्याज की कुल राशि ₹ 28.02 करोड़ थी। हालांकि, (अप्रैल 2014 से मार्च 2016 तक) ₹ 16.57 करोड़ की राशि एनपीसीसी के अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक (सीएमडी) ने बीओडी और गृह मंत्रालय की मंजूरी के बिना मार्च 2016 में माफ कर दी गई थी कि ठेकेदार को दिये गये अग्रिम स्वीकृति पत्र में 10 प्रतिशत ब्याज प्रभारित करने के लिए कोई स्पष्ट खंड नहीं था। ₹ 11.44 करोड़ की शेष राशि के लिए (मार्च 2014 तक), अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक द्वारा अनुमोदित टिप्पणी में यह उल्लेख किया था कि विशिष्ट कार्यवाही, की जाये हालांकि, की जाने वाली कार्यवाही के बारे में नहीं बताया गया था।

बीओडी और गृह मंत्रालय की मंजूरी के बिना एनपीसीसी द्वारा ₹ 16.57 करोड़ ब्याज छूट और ₹ 60 करोड़ के अतिरिक्त ब्याज मुक्त अग्रिम के भुगतान का निर्णय अनियमित और अविवेकपूर्ण था क्योंकि अनुबंध की शर्तों में ठेकेदारों को तदर्थ अग्रिम देने के लिए कोई प्रावधान नहीं था।

जोनल प्रबंधन (सिलचर) ने कहा (19 जुलाई 2016) कि निष्पादित अतिरिक्त कार्य के विरुद्ध तथा कार्य को जल्दी करने के लिये और ठेकेदार द्वारा 110 प्रतिशत बैंक गारंटी प्रस्तुत करने के उपरान्त सक्षम प्राधिकारी अर्थात् कार्पोरेट कार्यालय के अनुमोदन से अग्रिम का भुगतान किया गया था और ₹ 82.87 करोड़ की तदर्थ अग्रिम राशि मई 2016 के दौरान चालू खाता बिल से पहले ही समायोजित कर ली गई थी। इसके अतिरिक्त, कहा कि, ठेके की शर्त के अनुसार ब्याज प्रभारित करने के लिये कोई प्रावधान नहीं है इसलिये 01 अप्रैल 2014 से ब्याज में सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से छूट दी गई थी।

मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों को समर्थन किया (जनवरी 2017)।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ठेकेदारों को अग्रिम स्वीकृति पत्र में 10 फीसदी की दर से ब्याज लगाने का प्रावधान था। इसके अलावा, इन प्रस्तावों में से न तो अग्रिम देने और न ही ब्याज माफ करने के किसी भी प्रावधान में एनपीसीसी के बीओडी का अनुमोदन नहीं था।

इस प्रकार, दोषपूर्ण अनुमान प्रस्तुत करने, बीओडी/गृह मंत्रालय की मंजूरी के बिना ठेकेदारों को तदर्थ अग्रिम देने और ब्याज की छूट देने से न केवल परियोजना में देरी हुई, बल्कि लागत भी बढ़ी तथा एनपीसीसी ने ठेकेदारों को ₹ 28.02 करोड़ तक का अनुचित वित्तीय लाभ दिया।

अध्याय XVIII- सीपीएसईज द्वारा हकदारियों के भुगतान में अनियमितताएं तथा लेखापरीक्षा के कहने पर वसूली और सुधार/संशोधन

एनएलसी इंडिया लिमिटेड और राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड

18.1 कर्मचारियों को निष्पादन से संबंधित वेतन का अतिरिक्त भुगतान

एनएलसी इंडिया लिमिटेड और राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड ने सार्वजनिक उपक्रम विभाग द्वारा जारी दिशानिर्देशों का उल्लंघन करके कर पूर्व लाभ की गणना में गैर मूल गतिविधियों से आय जोड़ कर वर्ष 2012-13 और 2013-14 के लिए अपने कर्मचारियों के लिए निष्पादन से संबंधित भुगतान का अधिक भुगतान कर दिया।

नवंबर 2008 में, सार्वजनिक उपक्रम विभाग (डीपीई), भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय ने बोर्ड स्तर और बोर्ड स्तर से नीचे के अधिकारियों और सीपीएसई के गैर-यूनियन पर्यवेक्षकों के वेतनमान में संशोधन को मंजूरी दी। अधिसूचना के कार्यान्वयन के दिशानिर्देश, परिवर्तनशील भुगतान/ प्रदर्शन से संबंधित भुगतान (पीआरपी) की स्वीकार्यता, मात्रा और प्रक्रिया का निर्धारण करते हैं। इन दिशानिर्देशों के अनुसार, पीआरपी का 60 प्रतिशत कर पूर्व लाभ (पीबीटी) का अधिकतम 3 प्रतिशत होगा और पीआरपी का 40 प्रतिशत पिछले साल के मुकाबले वृद्धिशील लाभ के 10 प्रतिशत से आयेगा। कुल पीआरपी, हालांकि, वर्ष के पीबीटी का 5 प्रतिशत तक सीमित कर दिया जाएगा। डीपीई, अपने कार्यालय ज्ञापन दिनांक 02.11.2010, 18.09.2013 और 02.09.2014, में स्पष्ट करता है कि पीआरपी केवल सीपीएसई के मुख्य व्यवसाय गतिविधियों से प्राप्त लाभ के आधार पर ही वितरित किया जाना चाहिए। डीपीई ने (सितम्बर 2014) इन निर्देशों को 2012-13 से लागू करने के निर्देश दिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एनएलसी इंडिया लिमिटेड (एनएलसी) और राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएनएल) ने चालू वर्ष के लिए पीबीटी का निर्धारण तथा पीआरपी के रूप में राशि बांटने में वृद्धिशील लाभ की गणना करने में डीपीई के दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया। दोनों कम्पनियों ने गैर मूल गतिविधियों से अर्जित आय को कम नहीं किया। एनएलसी ने पीआरपी में पीबीटी की गणना करते समय बॉन्ड पर ब्याज, विभिन्न कर्मचारियों को दिये गए अग्रिम के बदले प्राप्त ब्याज, ग्राहकों से देरी से प्राप्त भुगतान के कारण प्राप्त अधिभार, परिसम्पत्तियों की बिक्री से लाभ, नोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज, स्क्रेप की बिक्री,

गेस्ट हाउस का किराया, कैंटीन बिक्री आदि को शामिल किया है। इसी तरह पीआरपी के लिए पीबीटी की गणना करते समय, आरआईएनएल ने जमा पर ब्याज, विभिन्न अग्रिमों के प्रति कर्मचारियों से प्राप्त ब्याज, स्क्रेप की बिक्री, बीमा दावों, कमीशन आदि को शामिल किया था। इसी कारण कर्मचारियों को वर्ष 2012-13 और 2013-14 के लिए एनएलसी के मामले में ₹ 26.75 करोड़ की राशि और आरआईएनएल के मामले में ₹ 17.37 करोड़ पीआरपी का अधिक भुगतान हुआ।

एनएलसी ने कहा (अक्टूबर 2016) डिस्कॉम/राज्य विद्युत बोर्ड, बिजली की बकाया राशि को वर्ष 2006 में एसएलआर बांड शक्ति में परिवर्तित किया गया जिसे दीर्घकालीन निवेश माना गया तथा बिजली की बकाया से प्राप्त आय को व्यवसाय से प्राप्त आय माना गया। यह कहा कि अन्य वर्गों के बकाया राशि जैसे अग्रिमों पर कर्मचारियों से एकत्रित ब्याज, डिस्कॉम/राज्य विद्युत बोर्ड की भुगतान पर अधिभार की प्राप्ति, गेस्ट हाउस का किराया, बस संग्रह, कैंटीन की बिक्री, अधिभार तथा अनिर्णीत हर्जाना, स्क्रेप की बिक्री तथा परिसम्पत्ति की बिक्री के लाभ को व्यवसाय से आय माना गया है। कोयला मंत्रालय ने (दिसम्बर 2016) एनएलसी के जवाब का समर्थन किया है।

आरआईएनएल ने कहा (अक्टूबर 2016) कि डीपीई के अनुसार केवल अनुपयोगी नकद/बैंक बैलेंस को ही पीआरपी के लिए नहीं लेना है। आगे यह भी उल्लेख किया है कि विवेकपूर्ण वित्तीय प्रबंधन के अन्तर्गत कंपनी पर ब्याज का बोझ कम करने के लिए धन जमा किया गया जहाँ ब्याज से आय, उधार की लागत की तुलना में अधिक थी और यह अधिशेष धन का संचय नहीं था। पिछले वर्ष अन्य आय में परिसीमन हर्जाना, सामग्री में कमी हेतु वसूली, पिछले वर्षों के प्रावधानों/व्यय की वापसी शामिल थी जो कि मूल व्यावसायिक गतिविधी थी। इसलिए, वहाँ डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन नहीं किया गया था।

एनएलसी और आरआईएनएल के उत्तर तर्कसंगत नहीं थे क्योंकि डीपीई द्वारा जारी कार्यालय ज्ञापन में स्पष्ट रूप से उद्धृत किया है कि केवल मुख्य व्यावसायिक गतिविधियों से प्राप्त लाभ पर ही पीबीटी की गणना हेतु विचार किया जाना चाहिए। इसलिए, पीबीटी की गणना करते समय, इन कंपनियों के मुख्य व्यावसायिक गतिविधि का एक हिस्सा नहीं होने के नाते जो ब्याज एसएलआर बांड पर या अन्य जमा राशि पर अर्जित किया है, को शामिल नहीं किया जाना चाहिए। इसी तरह, अन्य गैर-मूल व्यावसायिक गतिविधियों से आय जैसे गेस्ट हाउस किराए, बस संग्रह, कैंटीन बिक्री, डिस्कॉम/राज्य विद्युत बोर्ड आदि से एकत्र अधिभार आदि को भी बाहर रखा जाना चाहिए। लेखापरीक्षा द्वारा आर.आई.एन.एल की पी.आर.पी. की गणना में आर.आई.एन.एल द्वारा बताये गये अन्य मदों जैसे परिसीमन हर्जाना, सामग्री

में कमी हेतु वसूली और पिछले वर्षों के प्रावधानों/व्यय की वापसी को पी.बी.टी. का हिस्सा माना है।

इस प्रकार, डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन के कारण एनएलसी और आरआईएनएल ने अपने कर्मचारियों को वर्ष 2012-13 और 2013-14 के लिए पीआरपी के रूप में ₹ 44.12 करोड़ की राशि का अतिरिक्त भुगतान कर दिया।

मामले को अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को बताया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

गेल (इंडिया) लिमिटेड, हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड, भारत पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड और स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड

18.2 शिफ्ट भत्ते के रूप में अधिकारियों को दिया गया अनुचित लाभ

गेल (इंडिया) लिमिटेड, भारत पेट्रोलियम लिमिटेड, हिन्दुस्तान पेट्रोलियम लिमिटेड और स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड ने डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुये ₹ 64.38 करोड़ की राशि के शिफ्ट भत्तों का भुगतान करके कर्मचारियों को अनुचित लाभ दिया।

भारत सरकार ने लोक उद्यम विभाग के कार्यालय जापन संख्या 1 दिनांक 26 नवंबर 2008 के द्वारा केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों में बोर्ड स्तर के अधिकारियों, बोर्ड स्तर से नीचे के अधिकारियों और गैर संघीय पर्यवेक्षकों के वेतन और भत्तों में संशोधन के लिए 1 जनवरी 2007 से प्रभावी नीति तैयार की थी। सम्बंधित कार्यालय जापन के अनुसार अन्य बातों के साथ केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के निदेशक मंडल विभिन्न श्रेणियों के अधिकारियों को देय भत्तों व परिलब्धियों का निर्णय मूल वेतन भत्तों के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा में आधार के अंतर्गत करेंगे। केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यम 'कैफेटेरिया दृष्टिकोण' का अनुसरण कर अधिकारियों को भत्तों और परिलब्धियों का एक सेट में से चुनने के लिए अनुमति प्रदान कर सकते हैं। केवल चार भत्ते अर्थात् पूर्वोत्तर भत्ता, भूमिगत खानों के लिए भत्ते, मंत्रालय द्वारा अनुमोदित कठिन और दूर-दराज के क्षेत्रों में तैनाती हेतु विशेष भत्ते, और चिकित्सकों के गैर-अभ्यास भत्ते को मूल वेतन का 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा के दायरे से बाहर रखा गया था। यह भी निर्देश दिया गया कि भत्तों और परिलब्धियों की गणना के प्रयोजन के लिए केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों द्वारा बनाई गई बुनियादी सुविधाओं जैसे अस्पतालों, कॉलेजों, स्कूलों, क्लबों आदि को बनाए रखने और बुनियादी ढांचे को चलाने के आवर्ती व्यय के आधार पर मुद्रीकृत किया जाना चाहिए।

क. गेल (इंडिया) लिमिटेड (कंपनी) ने “कैफेटेरिया अप्रोच” के तहत भत्तों और परिलब्धियों की समीक्षा करते हुए बुनियादी सुविधाओं की मुद्रीकृत मूल्य को मूल वेतन का एक प्रतिशत मानते हुए अधिकारियों हेतु प्राप्य हकदारी को 1 अप्रैल 2011 से प्रभावी 47 प्रतिशत (2010 में) से बढ़ा कर 49 प्रतिशत करने का निर्णय किया (2011)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कंपनी अपने अधिकारियों को शिफ्ट भत्ते का भुगतान कर रही है, और उसे मूल वेतन की 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा के दायरे से बाहर रख रही है। 2010-11 से 2015-16 के दौरान कंपनी ने अपने अधिकारियों को शिफ्ट भत्ते के रूप में ₹ 11.03 करोड़ का भुगतान किया।

कंपनी के कथन अनुसार (नवम्बर 2016) निरंतर चौबीस घंटे चलने वाले उत्पादन कार्य में शिफ्ट कार्यप्रणाली एक अनिवार्य पहलू है। शिफ्ट ड्यूटी भत्ते, शिफ्ट में तैनात किए गए/कर्मचारियों को मिलने वाले मुआवजे का एक अभिन्न तत्व था। यह कारखाना अधिनियम 1948 के अंतर्गत एक आवश्यकता भी है। हाइड्रोकार्बन उद्योग से सम्बंधित कर्तव्यों की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए प्रारम्भ से ही शिफ्ट ड्यूटी भत्ते दिये जा रहे थे। यदि शिफ्ट ड्यूटी भत्तों को रोक दिया जाये तो औद्योगिक संबंधों में गंभीर समस्या उत्पन्न हो जाएगी और कर्मचारी प्रेरणाविहीन हो जायेंगे। अंततः हाइड्रोकार्बन क्षेत्र की अत्यधिक संवेदनशीलता को ध्यान में रखते हुए यह कंपनी और राष्ट्र के लिए हानि होगी। मुख्य रूप में, शिफ्ट ड्यूटी कार्यस्थलों पर होने वाली कठिनाई को भी सम्मिलित करती है, जिसे कठिन और दूर-दराज के क्षेत्रों में तैनात अधिकारियों हेतु विशेष भत्ते के समान देखने की आवश्यकता है जो कि 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा से बाहर रखी गयी थी। शिफ्ट ड्यूटी पर होने वाले व्यय वास्तव में परिचालन व्यय की प्रकृति के हैं और उन्हें सम्बंधित अधिकारी के भत्तों और परिलब्धियों में सम्मिलित करने की उपयुक्तता नहीं थी। इसके अतिरिक्त, इस प्रकार के परिचालन व्यय एक व्यक्ति के मूल वेतन का 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा के भत्तों का भाग नहीं होंगे अन्यथा यह कर्मचारियों की अपनी परिलब्धियों को कम करेगी जो उसे शिफ्ट के अलावा सामान्य कार्य अनुसूची में तैनात कर्मचारियों के रूप में किसी भी परिस्थिति में प्राप्त होती। साथ ही, यदि इन कर्मचारियों को ‘कैफेटेरिया अप्रोच’ के अंतर्गत भत्तों और परिलब्धियों के सैट में से चुनने को कहा जाये जिसमें शिफ्ट भत्ते भी सम्मिलित हो तो, कोई भी कर्मचारी शिफ्ट भत्ते का चुनाव नहीं करेगा क्योंकि इस के कारण शिफ्ट ड्यूटी की अदला बदली की कठिनाई प्रारम्भ हो जायेगी।

यह उत्तर न्यायोचित नहीं है क्योंकि लोक उद्यम विभाग द्वारा स्पष्ट रूप से कहा गया (जून 2013) कि दिनांक 26 नवंबर 2008 के डीपीई कार्यालय ज्ञापन¹ में उल्लेख अनुसार 'कैफेटेरिया अप्रोच' के अंतर्गत चार भत्तों के अलावा मूल वेतन के 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा से बाहर कोई अन्य भत्ते/लाभ/परिलब्धियां अनुमोदित नहीं थे। प्रबंधन द्वारा जताई गई शंका के संदर्भ अनुसार यदि अधिकारी शिफ्ट भत्ते नहीं चुनते हैं तो प्रक्रिया में बाधा आयेगी, यहाँ इस तथ्य की सराहना करने की आवश्यकता है कि 'कैफेटेरिया अप्रोच' में अधिकारियों को भत्तों का चुनाव करने की स्वतंत्रता है, किसी अन्य भत्ते के स्थान पर एक भत्ते के चुनाव की प्राथमिकता को ड्यूटी प्रवर्तन से नहीं जोड़ा जा सकता। इसके अतिरिक्त, कारखाना अधिनियम में भी शिफ्ट के कार्य के लिए शिफ्ट भत्ता के भुगतान का प्रावधान नहीं है।

इस प्रकार, लोक उद्यम विभाग के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए कंपनी द्वारा अधिकारियों को शिफ्ट भत्ता की राशि के रूप में ₹ 11.03 करोड़ का भुगतान किया गया जो कि अनुचित था।

पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभियुक्ति को स्वीकार किया (फरवरी 2017) तथा गेल (इण्डिया) लिमिटेड को सुधारात्मक कार्यवाही करने का निर्देश दिया।

बी. लेखापरीक्षा ने देखा कि भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (बीपीसीएल) और हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल) मूल वेतन का 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा के दायरे से बाहर अपने अधिकारियों के लिए पाली भत्ते² का भुगतान कर रहे हैं। वर्ष 2010-11 से 2016-17 (जून 2016 तक) के दौरान अपने अधिकारियों को बीपीसीएल ने ₹ 22.17 करोड़ का और एचपीसीएल ने ₹ 20.70 करोड़ का भुगतान किया।

प्रबंधन (बीपीसीएल) ने कहा (मार्च 2016) कि आवर्ती पाली ड्यूटी आकस्मिक है और ऑपरेटिंग रिफाइनरियों/बॉटलिंग संयंत्रों/प्रतिष्ठानों आदि में चौबीसों घंटे काम कर रहे कर्मचारियों के लिए जरूरत आधारित आवश्यकता है और कर्मचारियों के उन लोगों के काम समूहों के लिए विशेष रूप से भुगतान किया जाता है जो 8 घंटे की शिफ्ट में डबल शिफ्ट में लंबे समय के रूप में 16 घंटे काम करते हैं। इस प्रकार, इस भत्ते का सार्वभौमिक रूप

¹ सार्वजनिक उपक्रम विभाग का दिनांक 26 नवम्बर 2008 कार्यालय ज्ञापन संख्या 2 (70) 08-डीपीई (डब्ल्यूसी)-जीएल-XVI/08

² एचपीसीएल और बीपीसीएल में पाली भत्ते का ए और बी ग्रेड के लिये सुबह/शाम की पाली और रात की पाली के लिये क्रमशः ₹ 130 और ₹ 200 की दर पर और सी और उससे ऊपर के ग्रेड के लिये सुबह/शाम पाली और रात की पाली के लिये क्रमशः ₹ 155 और ₹ 225 की दर पर भुगतान किया जा रहा था।

से सभी कर्मचारियों को भुगतान नहीं किया गया है, लेकिन भूमिगत खनन भत्ता या गैर-अभ्यास भत्ता जो डीपीई दिशानिर्देश के तहत अनुमत है, के समान हैं। इसके लिए यदि मुआवजा बंद किया जाता है तो कोई भी अधिकारी निरंतर पालीयों/रात में काम करने के लिए तैयार नहीं होगा और तेल उद्योग गंभीर खतरे में पड़ जाएगा।

एचपीसीएल प्रबंधन ने कहा (मार्च 2016) कि आवर्ती पाली ड्यूटी में कार्य करने वाले कर्मचारियों/अधिकारियों को असुविधा होती है। क्योंकि इसमें किसी भी इंसान के प्राकृतिक चक्र के अलावा अन्य समय पर काम करने तथा सोने की आवश्यकता होती है और कर्मचारियों के स्वास्थ्य और कार्य में संतुलन को प्रभावित करता है। तदनुसार, इस भत्ते को भत्ते और सुविधाओं के रूप में नहीं माना जा सकता है क्योंकि यह पाली में काम कर रहे कर्मचारियों के खास वर्ग को ही दिया जाता है। इसके अलावा, डीपीई के विभिन्न ओ. एम. जो भत्तों और सुविधाओं को नियंत्रित करते हैं इस तरह की खतरनाक स्थिति के लिए भुगतान की गई राशि को भत्तों और सुविधाओं के दायरे में शामिल करने पर विचार भी नहीं करते हैं।

जबाब तर्कसंगत नहीं है जैसे कि पाली भत्ता निरंतर चौबीसों घंटे उत्पादन सुनिश्चित करने के लिए है और किसी भी कर्मचारी द्वारा खतरनाक प्रकृति के कार्य की क्षतिपूर्ति के लिए नहीं है। जैसे कि बीपीसीएल प्रबंधन द्वारा आशंका व्यक्त की है कि यदि पाली भत्ता अधिकारियों को भुगतान नहीं किया जाता है तो संचालन खतरे में पड़ जाएगा, यहाँ सराहना की जरूरत कि आवश्यक कर्तव्यों के प्रवर्तन को एक विशेष भत्ते के भुगतान से नहीं जोड़ा जा सकता है। इसके अलावा, इस संबंध में डीपीई ने स्पष्ट रूप से कहा था (जून 2012 और जून 2013) कि चार भत्ते जो कि डीपीई ओ. एम. दिनांक 26 नवंबर 2008 में उल्लिखित हैं के सिवाय, आगे कोई भी भत्ता/लाभ/सुविधाएँ 50 फीसदी 'कैफेटेरिया दृष्टिकोण' के तहत मूल वेतन की अधिकतम सीमा के बाहर स्वीकार्य नहीं था।

इस प्रकार, ₹ 42.87¹ करोड़ के पाली भत्ते के तहत कंपनियों द्वारा किया गया भुगतान डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन था और इसलिए, अनियमित है।

मामले को अक्टूबर 2016 में पेट्रोलियम एवं मंत्रालय को बताया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2017)।

सी. सेल (कम्पनी) ने कथित डी.पी.ई. ओ एम को 5 अक्टूबर 2009 के प्रभाव से लागू करने का निर्णय (अक्टूबर 2009) लिया । लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि

¹ ₹ 22.17 करोड़ + ₹ 20.70 करोड़

अधिकारियों को अनुलब्धियों एवं भत्तों के भुगतान हेतु कैफेटेरिया अपरोच लागू करने के दौरान कम्पनी ने रात की शिफ्ट के भत्ते के भुगतान को कैफेटेरिया अपरोच के तहत वर्णित मूल वेतन के 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा से बाहर रखा। इस प्रकार रात की शिफ्ट के भत्तों का भुगतान कथित डी.पी.ई. ओ एम का उल्लंघन है क्योंकि डी.पी.ई. ओ एम के अनुसार उपरोक्त वर्णित केवल चार भत्ते ही मूल वेतन के 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा के बाहर हैं।

भारतीय इस्पात निगम लिमिटेड (कंपनी) ने बताया कि (नवम्बर 2016) पहले भुगतान किए गए रात की शिफ्ट के भत्ते को बंद कर दिया गया था एवं वर्तमान में (अक्टूबर 2012 से) अधिकारियों को संगठनात्मक आवश्यकता के अनुसार रात की शिफ्ट निष्पादित करने हेतु प्रमाणीकरण के आधार पर प्रासंगिक व्ययों की प्रतिपूर्ति की गई जिसे कैफेटेरिया अपरोच से बाहर का माना जाना चाहिए। कंपनी ने यह भी कहा कि कार्य स्थिति वास्तव में काफी कठिन होने के कारण एवं इस प्रतिपूर्ति को निरंतर उत्पादन हेतु अधिकारियों की उपलब्धता को सुनिश्चित करने के लिए इसे लागू किया गया था। आगे कंपनी ने इस तरह की प्रासंगिक व्ययों की प्रतिपूर्ति को कैफेटेरिया अपरोच के बाहर रखे गए चारों भत्तों से बराबर करने का विरोध किया चूंकि भत्ते मूल वेतन के प्रतिशत से सम्बद्ध था जबकि प्रतिपूर्ति की राशि नियत थी।

प्रबंधन का जवाब तर्कसंगत नहीं है चूंकि चौबीसों घंटे उत्पादन सुनिश्चित करने हेतु कंपनी का इस्पात संयंत्र तीन शिफ्ट के आधार पर संचालित किया जाता है। सभी तीन पारियों के कार्य को एक समान परिचालन सेट अप एवं परिवेश में संचालित किया जाता है। आठ घंटे की शिफ्ट का नियतन सामान्य संगठनात्मक आवश्यकता है। डी.पी.ई. ने का.जा. दिनांक 1 जून 2011, 29 जून 2012 एवं 11 जून 2013 में यह दोहराया है कि मूल रूप से डी.पी.ई. का.जा. दिनांक 26 नवम्बर 2008 में संदर्भित चार भत्तों को छोड़कर 50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा के बाहर कोई अन्य भत्ते अथवा अनुलब्धियां अनुमत्य नहीं हैं। दिनांक 5.10.2009 से 31.3.2016 तक की अवधि के दौरान रात की शिफ्ट के लिये प्रासंगिक व्ययों की रात की शिफ्ट के भत्ते/प्रतिपूर्ति के लिये ₹ 10.48 करोड़ का अनियमित लाभ कंपनी के अधिकारियों को दिया गया।

इस मामले को सितम्बर 2016 में इस्पात मंत्रालय को भेजा गया है उनका जवाब प्रतिक्षित है (जनवरी 2017)।

एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया, भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड, मँगलौर रिफाइनरी और पेट्रोकेमिकल्स लिमिटेड, नेशनल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड, नेशनल प्रोजेक्ट्स कंस्ट्रक्शन कार्पोरेशन लिमिटेड, नॉर्दन कोलफील्ड्स लिमिटेड, एनएलसी इंडिया लिमिटेड, ऑयल इंडिया लिमिटेड, राष्ट्रीय कैमिकल्स और फर्टीलाइजर्स लिमिटेड, एसजेवीएन लिमिटेड, द न्यू इंडिया इन्श्यूरेंस कम्पनी लिमिटेड, द ओरियेंटल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड और वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

18.3 लेखापरीक्षा के दौरान वसूलियां

13 सीपीएसई से संबंधित 20 मामलों में, लेखापरीक्षा ने बताया कि ₹ 86.97 करोड़ की राशि वसूली हेतु बकाया थी। सीपीएसई प्रबंधन ने 2015-16 की अवधि के दौरान ₹ 66.28 करोड़ (76 प्रतिशत) की राशि की वसूली की थी जैसा परिशिष्ट-I में विस्तृत रूप से दिया गया है।

बॉमर लॉरी एंड कम्पनी लिमिटेड, नेशनल फर्टीलाइजर्स लिमिटेड, नेशनल पेमेंट कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड एवं ऑयल एंड नैचुरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड

18.4 लेखापरीक्षा के दौरान सुधार/संशोधन

नमूना जांच के दौरान, नियमों/विनियमों के उल्लंघन और दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन से संबंधित मामले देखे गये और प्रबंधन के नोटिस में लाये गये। मामले जहां लेखापरीक्षा के दौरान सुधारात्मक कार्यवाही की गई थी या प्रबंधन द्वारा उनके नियमों/विनियमों आदि में संशोधन किया गया था का विवरण परिशिष्ट-II में दिया गया है।

अध्याय XIX

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर की गई अनुवर्ती कार्रवाई

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक (सीएजी) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सीपीएसईज के विभिन्न कार्यालयों तथा विभागों में अनुरक्षित खातों तथा अभिलेखों की संवीक्षा की प्रक्रिया की पराकाष्ठा को प्रस्तुत करते हैं। इसलिए यह आवश्यक है कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर कार्यकारी से उचित तथा समय पर प्रतिक्रिया प्राप्त की जाए।

लोकसभा सचिवालय ने सभी मंत्रालयों को संसद के दोनों सदनों के समक्ष प्रस्तुत सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में निहित विभिन्न पैराग्राफों/मूल्यांकनों पर उनके द्वारा की गई उपचारात्मक/सुधारात्मक कार्रवाई को दर्शाते हुए टिप्पणियां (लेखापरीक्षा द्वारा पूर्ण रूप से पुनरीक्षित) प्रस्तुत करने के लिए अनुरोध किया (जुलाई 1985)। पैराग्राफों/मूल्यांकनों के संदर्भ में ऐसी टिप्पणियां प्रस्तुत करना अपेक्षित था जिसे विस्तृत जांच के लिए सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा चयनित नहीं किया गया। उक्त निर्देशों को दोहराते समय अपने द्वितीय प्रतिवेदन (1998-99- बारहवीं लोक सभा) में कोपू ने सिफारिश की कि:

- प्रत्येक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (पीएसयूज) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) के संदर्भ में एक्शन टेकन नोट (एटीएन) की प्रस्तुति की मॉनीटरिंग के लिए प्रत्येक मंत्रालय में एक मॉनीटरिंग सेल की स्थापना करना;
- विभिन्न मंत्रालयों के तहत कई पीएसयूज से संबंधित पैरो वाले प्रतिवेदनों के संदर्भ में एटीएन की प्रस्तुति की मॉनीटरिंग के लिए सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) में एक मॉनीटरिंग सेल की स्थापना करना; तथा
- संसद में प्रस्तुत किए गए सीएजी के सभी प्रतिवेदनों के संदर्भ में सम्बद्ध लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों, की प्रस्तुति की तिथि से छः माह के अन्दर लेखापरीक्षा द्वारा पूर्ण रूप से पुनरीक्षित अनुवर्ती कार्रवाई एटीएन समिति को प्रस्तुत करना।

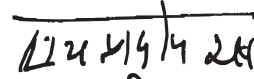
उक्त सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई की समीक्षा करते समय, कोपू ने अपने प्रथम प्रतिवेदन (1999-2000-तेरहवीं लोक सभा) में अपनी पूर्व सिफारिशों को दोहराया कि डीपीई को प्रत्येक उपक्रम पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में निहित आपत्तियों पर विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई को मॉनीटर करने

के लिए स्वयं डीपीई में एक पृथक मॉनीटरिंग सेल की स्थापना करनी चाहिए। डीपीई ने सूचित किया (मार्च 2015) कि संबंधित प्रशासनिक मंत्रालय/विभाग द्वारा एटीएन की प्रस्तुति पर अनुवर्ती कार्रवाई को मॉनीटर करने के लिए एक पृथक मॉनीटरिंग सेल की स्थापना की गई थी। डीपीई ने यह भी सूचित किया कि उन्होंने अपने विभाग में मॉनीटरिंग सेलों की स्थापना करने के लिए सीपीएसई पर क्षेत्राधिकार वाले सभी संबंधित विभागों को भी अनुरोध किया था।

लेखापरीक्षा में समीक्षा से पता चला कि अनुस्मारकों के बावजूद, विभिन्न मंत्रालयों से 32 एटीएन प्रतीक्षित है जैसाकि परिशिष्ट-III में विस्तृत किया गया है।

नई दिल्ली

दिनांक: 14 मार्च 2017



(एच. प्रदीप राव)

उप-नियंत्रक महालेखापरीक्षक एवं अध्यक्ष,
लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक: 14 मार्च 2017


(शशि कान्त शर्मा)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट
एवं
अनुबंध

परिशिष्ट-I

(पैरा 18.3 देखें)

2015-16 के दौरान लेखापरीक्षा के बताने पर वसूलियां

(₹ राशि लाख में)

मंत्रालय/विभाग का नाम	सीपीएसई का नाम	संक्षिप्त में लेखापरीक्षा आपत्तियां	लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई वसूली की राशि	प्रबंधन द्वारा वसूली गई राशि
रसायन और उर्वरक	राष्ट्रीय केमिकल्स एवं फर्टीलाइजर्स लिमिटेड	करार के अनुसार किराएदारों से सम्पत्ति कर की वसूली न होगा	19.37	25.07
नागरिक विमानन	एयरपोर्ट अथोरिटी ऑफ इंडिया	मुम्बई इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड द्वारा टर्मिनल 2बी तथा 2सी को तोड़ने की स्क्रेप उगाही के अनुसार संग्रहित राशि को सांझा न करना	2296.97	2148.00
कोयला	एनएलसी इंडिया लिमिटेड	एफएसए के अनुसार मै. टीएक्यूए नेवेली पावर कम्पनी प्रा. लि. से गारंटी प्रभारो की वसूली न होना	383.72	383.72
कोयला	नॉर्दर्न कोल्फील्ड लिमिटेड	वन विभाग को अधिक भुगतान	1874.29	232.17*
कोयला	वेस्टर्न कोल्फील्ड लिमिटेड	लाइसेंस फीस का संशोधन न होना	404.00	104.00

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

वित्त	दी ओरिएण्टल इन्श्योरेंस कम्पनी लिमिटेड	सेवानिवृत्ति के समय कर्मचारियों को भुगतान किए गए अवकाश नकदीकरण पर आयकर की कम कटौती	5.65	5.02
वित्त	दी न्यू इंडिया एंशोरेंस कॉ लिमिटेड	विभिन्न कॉ- इंश्योरेंस कम्पनियों से देयों की उगाही न होना	13.96	5.28
वित्त	नेशनल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड	अनुचित छूट के विस्तार के परिणामस्वरूप प्रीमियम का कम संग्रहण होना	30.59	42.82
भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम	भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड	भत्तों के विभिन्न दावों पर ठेका शर्तों में स्पष्टता न होने के परिणामस्वरूप आपूर्ति की तिथि से 21 माह बीत जाने के पश्चात भी दावों का न होना /प्राप्ति न होना	210.42	210.42
भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम	भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड	मै. हिन्दुजा नेशनल पावर कॉरपोरेशन से सीएसटी की वसूली न होना	32.80	21.61
भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम	भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड	लाइसेंस एंड टेक्नीकल असिसटेंस एग्रीमेंट के उल्लंघन में मै. एल्स्टोम को ₹ 4.07 करोड़ की रायल्टी तथा ₹ 0.20 करोड़ के पत्राचार अन्वेषण तथा विकास उपकरण का अधिक भुगतान	427.00	427.00

भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम	भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड	आन्तरिक नियंत्रण तंत्र के अभाव के परिणामस्वरूप स्पेयर विभाग द्वारा वितरित मदो के लिए ₹ 16.93 लाख तक आपूर्ति मूल्य का दावा नहीं हुआ	16.93	5.69
भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम	भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड	आन्तरिक नियंत्रण तंत्र के अभाव के परिणामस्वरूप स्पेयर विभाग द्वारा वितरित मदो के लिए ₹ 29.61 लाख तक आपूर्ति मूल्य का दावा नहीं हुआ	29.61	4.33
भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम	भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड	विक्रेता से मालभाड़ा प्रभारो की वसूली न होना	6.74	7.81
भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम	भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड	स्ट्रक्चरल्स की आपूर्ति के लिए अन्तर राज्य आपूर्तियों के संदर्भ में वैट का अधिक भुगतान	2.61	2.61
भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम	भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड	परियोजना क्षेत्र के राज्य के अन्दर स्थिति विक्रेताओं द्वारा किए गए प्रेषणो के लिए भेल, त्रिची द्वारा वैट का भुगतान न होना	145.00 (मार्च 2014 तक)	225.87 (दिसम्बर 2015 तक)
पेट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस	मैंगलोर रिफाइनरी एंड पेट्रोकेमिकल्स लिमिटेड	वेतन तथा गतिहीनता वेतन की कटौती के साथ वेतन का पुनः निर्धारण	16.85	16.85

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

पेट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस	ऑयल इंडिया लिमिटेड	बिलो को अंतिम रूप देने के लिए गलत दर के अनुप्रयोग के कारण ठेकेदार को अधिक भुगतान	518.00	465.00
विद्युत	एसजेवीएन लिमिटेड	ठेकेदार को वसूली किए गए उपकर की अनियमित प्रतिपूर्ति	1631.00	1663.77
जल स्रोत, नदी विकास तथा गंगा पुनः नवीनीकरण	नेशनल प्रोजेक्ट्स कंस्ट्रक्शन कॉ लिमिटेड	ठेकेदार से वसूली न होना	631.00	631.00
		कुल	8696.51	6628.04

* इसके अतिरिक्त अक्टूबर 2015 तक ₹321.33 लाख की राशि की वसूली की गई तथा 2016 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 15 (खण्ड 1) में इसे पहले ही सम्मिलित किया गया है।

परिशिष्ट-II

(पैरा 18.4 देखें)

लेखापरीक्षा के बताने पर संशोधन /सुधार

मंत्रालय/विभाग का नाम	सीपीएसई का नाम	संक्षेप में लेखापरीक्षा आपत्ति/परामर्श	प्रबंधन द्वारा की गई कार्रवाई
रसायन तथा उर्वरक	नेशनल फर्टीलाइजर्स लिमिटेड	नेशनल फर्टीलाइजर्स लिमिटेड ने डीपीई दिशा निर्देशों से हटकर अर्द्धवेतन अवकाश का नकदीकरण किया जिसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2012 से मार्च 2016 तक की समयावधि के लिए ₹ 9.48 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।	कम्पनी ने मई 2016 से प्रभावी रूप में अपने अवकाश नियम परिवर्तित किए हैं।
वित्त	नेशनल पेमेन्ट कारपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	लेखापरीक्षा ने व्यक्ति दुर्घटना बीमा दावे का लाभ उठाने के लिए रूपये कार्डों के उपयोग हेतु 45 दिनों की सीमा पर आपत्ति की है।	एनपीसीआई ने 25 नवम्बर 2015 से प्रभावी रूप में व्यक्ति दुर्घटना बीमा दावे का लाभ उठाने के लिए रूपये कार्डों के उपयोग के संदर्भ में शर्त को 45 दिनों से 90 दिनों में परिवर्तित किया।
पेट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस	बामेर लॉरी एंड कम्पनी लिमिटेड	आयकर अधिनियम की धारा 35(2एबी) के तहत अपने अन्वेषण तथा विकास व्ययों के लिए अधिक कटौती का लाभ उठाने के लिए औपचारिकताओं का अनुपालन न करने के कारण, बामेर लॉरी एंड कम्पनी लिमिटेड ने 2010-11 से 2013-14 तक	लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर (फरवरी 2013 तथा फरवरी 2014), प्रबंधन ने आयकर अधिनियम 1961 की धारा 35(2एबी) के तहत @ 200

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

		के निर्धारण वर्षों के लिए ₹ 6.32 करोड़ के अधिक निगम कर का परिहार्य भुगतान किया।	प्रतिशत पर कर कटौती का दावा करने के लिए अनुमोदन प्राप्त करने हेतु फार्म उसी के में वैज्ञानिक तथा औद्योगिक अन्वेषण विभाग को आवेदन किया (मार्च 2014) तथा वित्तीय वर्ष 2013-14 से अनुमोदन प्राप्त किया गया।
पेट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस	ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉरपोरेशन लिमिटेड	ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉरपोरेशन (ओएनजीसी) के वेस्टर्न ऑनशोर बेसिन (डब्ल्यूओएन बेसिन) ने मेहसाना के क्षेत्रों में भूकंपीय डाटा प्राप्त के लिए समेकित भूकंपीय कार्य सेवा तथा शॉट हॉल ड्रिलिंग सर्विस ठेको को किराए पर लेने का प्रस्ताव दिया (मई 2014)। मै. पटेल इंजीनियरिंग एंड सर्विसिज, वडोदरा (ठेकेदार) को 09.12.2014 को कार्य प्रदान पत्र (एलओए) जारी किया गया। एलओए के खण्ड 6 के अनुसार, ठेकेदार को एलओए की तिथि से 15 दिनों के अन्दर अर्थात् 24 दिसम्बर 2014 को अथवा इससे पूर्व ₹ 1.46 करोड़ की निष्पादन प्रतिभूति प्रस्तुत करना	प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2016) कि प्राप्त किए गए अनुभव के संदर्भ में, ग्राउंड इलेक्ट्रॉनिक्स को केवल भविष्य में ऐसी दुर्घटनाओं के बार-बार होने से बचने के लिए ठेके के प्रावधानों के अनुसार निर्दिष्ट समय सीमा के अंदर निष्पादन बैंक प्रतिभूति की प्रस्तुति के पश्चात ही ठेकेदार को जारी किया जा रहा है।

		<p>अपेक्षित था। हालांकि, इसे ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया।</p> <p>ओएनजीसी ने ठेकेदार को मोबलाइजेशन अवधि के आरम्भ में ग्राउंड उपकरण जारी किए। ठेके की समाप्ति पर (24 जून 2015), ठेकेदार को उपकरण वापिस करना तथा उपकरण की हानि/क्षति यदि कोई हो तो उसे वहन करना अपेक्षित था। हालांकि, ठेकेदार ने ₹ 5.58 करोड़ के मूल्य के उपकरण वापिस नहीं किए तथा कुछ उपकरण क्षतिग्रस्त स्थिति में ओएनजीसी को सौंपे गए जिसके लिए मरम्मत लागत ₹ 63.36 लाख अनुमानित थी।</p>	
पेट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस	ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉरपोरेशन लिमिटेड	<p>ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉरपोरेशन (ओएनजीसी) के वेस्टर्न ऑनशोर बेसिन (डब्ल्यूओएन बेसिन) ने मेहसाना के क्षेत्रों में भूकंपीय डाटा प्राप्त के लिए समेकित भूकंपीय कार्य सेवा तथा शॉट हॉल ड्रिलिंग सर्विस ठेको को किराए पर लेने का प्रस्ताव दिया (मई 2014)। मै. पटेल इंजीनियरिंग एंड सर्विसिज, वडोदरा (ठेकेदार) को 09.12.2014 को कार्य प्रदान पत्र (एलओए) जारी किया गया।</p> <p>एलओए के खण्ड 6 के अनुसार ठेकेदार को एलओए की तिथि से 15 दिनों के अन्दर अर्थात् 24</p>	<p>प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2016) कि प्राप्त किए गए अनुभव के संदर्भ में केवल भविष्य में ऐसी दुर्घटनाओं के बार-बार होने से बचने के लिए ठेके के प्रावधानों के अनुसार निर्दिष्ट समय सीमा के अंदर निष्पादन बैंक प्रतिभूति की प्रस्तुति के पश्चात ही ग्राउंड इलेक्ट्रॉनिक्स को ठेकेदार को जारी किया जा रहा है।</p>

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

		<p>दिसम्बर 2014 को अथवा इससे पूर्व ₹ 1.46 करोड़ की निष्पादन प्रतिभूति प्रस्तुत करना अपेक्षित था। हालांकि, इसे ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया।</p> <p>ओएनजीसी ने ठेकेदार को मोबलाइजेशन अवधि के आरम्भ में ग्राउंड उपकरण जारी किए। ठेकेदार की समाप्ति पर (24 जून 2015), ठेकेदार को उपकरण वापिस करना तथा उपकरण की हानि/क्षति यदि कोई हो तो उसे वहन करना अपेक्षित था। हालांकि, ठेकेदार ने ₹ 5.58 करोड़ के मूल्य के उपकरण वापिस नहीं किए तथा कुछ उपकरण क्षतिग्रस्त स्थिति में ओएनजीसी को सौंपे गए जिसके लिए मरम्मत लागत ₹ 63.36 लाख अनुमानित थी।</p>	
--	--	---	--

परिशिष्ट-III

(अध्याय XIX देखें)

2016 तक उन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) जिनकी की गई कार्रवाई टिप्पणियां लम्बित हैं, के ब्यौरे दर्शाने वाला विवरण

प्रतिवेदन की संख्या व वर्ष	प्रतिवेदन का नाम	पैरा संख्या
परमाणु ऊर्जा विभाग		
2015 की 21	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 1.1, 1.2 तथा 1.3
नागर विमानन मंत्रालय		
2015 की 21	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.1, 2.2, 2.6 तथा 2.8
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.1 तथा 3.3
कोयला मंत्रालय		
2015 की 21	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.2 तथा 3.4
उत्तरी पूर्वी क्षेत्र विकास मंत्रालय		
2015 की 21	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 6.1
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 8.1
उर्वरक विभाग		
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.2
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 8.1
वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग -बीमा डिविजन)		
2015 की 21	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 7.3
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 9.2 (दो कंपनियों)
भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय		
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 13.2

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

खनन मंत्रालय		
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 13.1
पेट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस मंत्रालय		
2015 की 6	प्राकृतिक गैस की आपूर्ति तथा अवसंरचना विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा	सम्पूर्ण प्रतिवेदन
2015 की 21	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.1 तथा 8.1 (चार कंपनियों)
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 11.4 तथा 13.1
जहाजरानी मंत्रालय		
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 16.3
इस्पात मंत्रालय		
2015 की 21	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 5.4
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 14.3
जल संसाधन, नदी विकास तथा गंगा पुनरुद्धार मंत्रालय		
2015 की 21	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 7.1

अनुबंध-I
(संदर्भित पैरा 2.4)

हांगकांग में एयर इंडिया प्रोपर्टीज से किराए की आय से सम्भावित राजस्व की हानि दर्शाने वाला विवरण

संपत्ति का विवरण	से खाली	किराए पर देने हेतु मांगे गए अनुमोदन की तिथि	कायाकल्प कार्य हेतु संभावित समय	वास्तव में किराए पर दिए जाने की तिथि	परिहार्य रिक्तियों की अवधि	के बीच रहने की अवधि	प्रभावी परिहार्य रिक्ति अवधि	एचकेडी 75000 प्रतिमाह की दर से राजस्व हानि	1 एचकेडी =₹7.43 पर भारतीय रुपये के समतुल्य राजस्व हानि
वुडलैंड हाइट्स	मई 2009	नवम्बर 2009	3 महीने (दिसम्बर 2009 -फरवरी 2010)	नवम्बर 2012	मार्च 2010 से अक्टूबर 2012 32 महीने	15 फरवरी 12 से 15 अगस्त 12 तक तदर्थ आधार पर 6 महीने	26 महीने	19,50,000	1,44,88,500
विला मॉटे रोज़ा	मई 2010	जनवरी 2010	3 महीने (मई 2010 – जुलाई 2010)	नवम्बर 2015	अगस्त 2010 से अक्टूबर 2015 63 महीने	शून्य	63 महीने	47,25,000	3,51,06,750
कुल								66,75,000	4,95,95,250

यद्यपि विला मॉटे रोज़ा को 88000 एचकेडी प्रतिमाह के किराए पर दिया गया था, नवम्बर 2012 से जिस दर पर वुडलैंड हाइट्स को किराए पर दिया गया था, उसके आधार पर दोनों की संपत्तियों के लिए 75000 एचकेडी मासिक किराए का आकलन किया गया था।

अनुबंध II
(संदर्भित पैरा 7.1.2)

अनर्जक परिसंपत्तियों की लेखापरीक्षा हेतु नमूना चयन

क्र. सं.	सेवारथियों के नाम	एन पी ए का महीना	शाखा	परिसंपत्ति वर्गीकरण	एन पी ए
					(₹ करोड में)
1	आशापुरा गारमेंट लिमिटेड	जुन-15	मुम्बई	उप मानक ¹	24.00
2	आर्क फार्मालैब्स लिमिटेड	नवम्बर-13	मुम्बई	संदेहपूर्ण ² -2	17.71
3	शशि डिस्टिलरीज प्राइवेट लिमिटेड	मार्च-15	बेंगलुरु	उप मानक	17.97
4	इनोवैटिव इंडस्ट्रीज लिमिटेड	अप्रैल-14	पूणे	संदेहपूर्ण-1	14.26
5	रैलिशन इलेक्ट्रिकल्स प्रा. लि.	नवम्बर-11	दिल्ली	संदेहपूर्ण -3	13.20
6	नियो कॉर्प इंटरनेशनल लिमिटेड	मार्च-16	इंदौर	उप मानक	13.04
7	एगन बैटरीज लिमिटेड	जनवरी-16	होशुर	उप मानक	10.74
8	अंकुर ड्रग्स एण्ड फार्मा लिमिटेड	मई-11	मुम्बई	हानि	8.91
9	वी.के.एस. प्रोजेक्ट्स लिमिटेड	मार्च-14	मुम्बई	संदेहपूर्ण -1	7.98
10	अरविंद रेमिडीज लिमिटेड	अप्रैल-15	चेन्नई	उप मानक	7.61
11	रजत फार्माकेम लिमिटेड	फरवरी-09	मुम्बई	हानि	7.22
12	एकोर्ड इंडस्ट्रीज	जनवरी-15	अहमदाबाद	उप मानक	6.80
13	यूनिवर्ड टेलीकॉम लिमिटेड	अगस्त-10	दिल्ली	हानि	6.23
14	वारिया इंजीनियरिंग वर्क्स प्राइवेट लिमिटेड	मई-15	अहमदाबाद	उप मानक	5.23
15	जूपिटर वायोसाइंस लिमिटेड	सितम्बर-11	हैदराबाद	संदेहपूर्ण -3	4.95
16	एवन ऑर्गेनिक्स लिमिटेड	मार्च-14	मुम्बई	संदेहपूर्ण -1	4.83
17	रामलिंगा फैब्रिक्स प्राइवेट लिमिटेड	सितम्बर-12	कोयम्बटूर	संदेहपूर्ण -2	4.07
18	पॉयनियर एल्लोय कास्टिंग्स लिमिटेड	जुलाई-11	चेन्नई	संदेहपूर्ण -3	4.05
19	आई.सी.ओ.एम.एम.टेली लिमिटेड	नवम्बर-12	हैदराबाद	संदेहपूर्ण -2	3.98
20	भारत लॉजिस्टिक्स लिमिटेड	जनवरी-09	दिल्ली	संदेहपूर्ण -3	3.85
21	डी.एफ. फार्जिंग्स लिमिटेड	नवम्बर-15	बेंगलुरु	उप मानक	3.63
22	सुप्रीम टेक्स मार्ट लिमिटेड	सितम्बर-15	लुधियाना	उप मानक	3.44
23	प्रियदर्शिनी स्पिनिंग मिल्स	मई-12	हैदराबाद	संदेहपूर्ण -2	3.21
24	अनुस लैबोरीटिज लिमिटेड	नवम्बर-12	हैदराबाद	संदेहपूर्ण -2	2.91
25	रागम माइंस प्राइवेट लिमिटेड	नवम्बर-15	हैदराबाद	उप मानक	3.19

¹ एक परिसंपत्ति जो उस अवधि के लिए एन पी ए के रूप में वर्गीकृत है जो 18 महीने से अधिक नहीं है।

² एक परिसंपत्ति जो 18 महीने से अधिक की अवधि के लिए उप-मानक के रूप में रहता है।

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

क्र. सं.	सेवारथियों के नाम	एन पी ए का महीना	शाखा	परिसंपत्ति वर्गीकरण	एन पी ए
					(₹ करोड में)
26	आर.एस.इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड	दिसम्बर-15	दिल्ली	उप मानक	2.59
27	डेल्टा फैशन्स लिमिटेड	अप्रैल-11	मुम्बई	संदेहपूर्ण -3	2.50
28	पेपर प्रिंटस (I) प्राइवेट लिमिटेड	अगस्त-09	मुम्बई	हानि	2.49
29	श्री बालाजी फाउन्ड्रीज प्राइवेट लिमिटेड	जुलाई-08	बेंगलुरु	संदेहपूर्ण -3	2.45
30	जी.एस.ऑयल्स लिमिटेड	दिसम्बर-12	हैदराबाद	संदेहपूर्ण -2	2.44
31	मल्टी फ्लेक्स लामी प्रिंट लिमिटेड	मार्च-14	मुम्बई	संदेहपूर्ण -1	2.23
32	यूनिबायोस लैबोरेटरीज लिमिटेड	नवम्बर-14	मुम्बई	संदेहपूर्ण -1	2.14
33	अमर रेमेडीज लिमिटेड	नवम्बर-13	मुम्बई	संदेहपूर्ण -2	2.14
34	बी.एस.पी.एन.इंडस्ट्रीज प्रा.लि.	मार्च-14	हैदराबाद	उप मानक	2.00
35	फास्ट फ्लाइंग फैशन्स इंडिया (पी.) लिमिटेड	अगस्त-12	कोयम्बटूर	संदेहपूर्ण -2	1.93
36	कर्नाटक बैंक/क्लासिक कॉटेज इंटरनेशनल	अप्रैल-07	बेंगलुरु	संदेहपूर्ण -3	1.90
37	कैलेक्स केमिकल्स एण्ड फार्माक्युटिकल्स लिमिटेड	जून-15	मुम्बई	उप मानक	1.86
38	माइंडलॉजिक्स इनफ्राटेक लिमिटेड	मार्च-15	बेंगलुरु	उप मानक	1.65
39	पसद इम्पेक्स प्राइवेट लिमिटेड	फरवरी-16	मुम्बई	उप मानक	2.08
40	यूनिजुल्स लाइफसाइंसेज प्राइवेट लिमिटेड	नवम्बर-13	मुम्बई	संदेहपूर्ण -2	1.62
41	आर.जे.स्पीनिंग मिल्स इंडिया प्रा.लि.	अक्टूबर-13	कोयम्बटूर	उप मानक	1.52
42	आर.जी.सी.कंस्ट्रक्शन (पी) लिमिटेड	जनवरी-09	हैदराबाद	हानि	1.50
43	सेन्ट्रल इलेक्ट्रिकल्स एण्ड इलेक्ट्रानिक्स	मार्च-16	मुम्बई	उप मानक	1.35
44	कारलाइन प्रेसिंगस प्राइवेट लिमिटेड	अक्टूबर-12	पूणे	हानि	1.21
45	एस.आर.स्टीलस	जून-15	लुधियाना	उप मानक	1.05

अनुबंध III
(संदर्भित पैरा 7.1.5)

एनपीए खातों में देखा गया विचलन

क्र. सं.	सेवार्थी का नाम	संस्वीकृति तिथि	अंतिम नवीकरण की तिथि	एन पी ए का महीना	एन पी ए राशि (₹ करोड़ में)	एन पी ए खातों में देखे गए विचलन							
						एमपीबी एफ से अधिक की मंजूरी	अन्य फैक्ट्रिंग कंपनी से पहले ही प्रयोग किए गए सीमा पर विचार किए बिना सीमा की संस्वीकृति	यू.टी.एल का अधित्याग/ ग्राहकों के साथ सीधे संप्रेषण की कमी	मित्र/संबंधित पार्टियों पर फैक्ट्रिंग	संस्वीकृति की शर्तों की अवहेलना कर निधियों का संवितरण	भावी रुग्णता के स्पष्ट संकेत के बावजूद सीमा में कमी नहीं करना	अन्य मुद्दे	
1	आशापुरा गौरमेंट लिमिटेड	दिसम्बर-06	अप्रैल-14	जनवरी-15	24.00		हाँ						
2	आर्क फार्मालैब्स लिमिटेड	मई-03	मार्च-12	नवम्बर-13	17.71		हाँ						
3	इनोवेटिव इंडस्ट्रीज लिमिटेड	सितम्बर-05	जुलाई-13	अप्रैल-14	14.26	हाँ	हाँ					हाँ	
4	एगन बैटरीज लिमिटेड	अगस्त-14		जनवरी-16	10.69	हाँ					हाँ		
5	वी.के.एस. प्रोजेक्ट्स लिमिटेड	अप्रैल-13		मार्च-14	7.98								हाँ
6	अरविंद रेमेडीज लिमिटेड	नवम्बर-07	जुलाई-14	अप्रैल-15	7.61			हाँ	हाँ				

क्र. सं.	सेवार्थी का नाम	संस्वीकृति तिथि	अंतिम नवीकरण की तिथि	एन पी ए का महीना	एन पी ए राशि (₹ करोड़ में)	एन पी ए खातों में देखे गए विचलन							
						एमपीबी एफ से अधिक की मंजूरी	अन्य फैक्ट्रिंग कंपनी से पहले ही प्रयोग किए गए सीमा पर विचार किए बिना सीमा की संस्वीकृति	यू.टी.एल का अधित्याग/ ग्राहकों के साथ सीधे संप्रेषण की कमी	मित्र/संबंधित पार्टियों पर फैक्ट्रिंग	संस्वीकृति की शर्तों की अवहेलना कर निधियों का संवितरण	भावी रुग्णता के स्पष्ट संकेत के बावजूद सीमा में कमी नहीं करना	अन्य मुद्दे	
7	एकोर्ड इंडस्ट्रीज	नवम्बर-11	जनवरी-14	जून-15	6.80				हाँ				
8	यूनिवर्ड टेलीकॉम लिमिटेड	अक्टूबर-07	अक्टूबर-08	अगस्त-10	ओटीएस ³			हाँ					
9	वारिया इंजीनियरिंग वर्क्स	सितम्बर-14		मई-15	5.08				हाँ		हाँ		हाँ
10	जूपिटर वायोसाइंस लिमिटेड	सितम्बर-06	जुलाई-10	सितम्बर-11	4.24			हाँ					हाँ
11	एवन ऑर्गेनिक्स लिमिटेड	सितम्बर-10	मई-12	मार्च-14	4.83							हाँ	
12	रामलिंगा फैबरिक्स प्राइवेट लिमिटेड	जून-11		सितम्बर-12	4.07								हाँ

³ ओटीएस के तहत वसूली गई राशि ₹ 7.69 करोड़ की दर्ज देयता के प्रति ₹ 1.60 करोड़ थी

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

क्र. सं.	सेवार्थी का नाम	संस्वीकृति तिथि	अंतिम नवीकरण की तिथि	एन पी ए का महीना	एनपीए राशि	एन पी ए खातों में देखे गए विचलन							
						एमपीबी एफ से अधिक की मंजूरी	अन्य फैक्ट्रिंग कंपनी से पहले ही प्रयोग किए गए सीमा पर विचार किए बिना सीमा की संस्वीकृति	यू.टी.एलय का अधित्याग/ ग्राहकों के साथ सीधे संप्रषण की कमी	मित्र/ संबंधित पार्टियों पर फैक्ट्रिंग	संस्वीकृति की शर्तों की अवहेलना कर निधियों का संवितरण	भावी रूग्ण के स्पष्ट संकेत के बवजूद सीमा में कमी नहीं करना	अन्य मुद्दे	
13	आई.सी.ओ.एम.एम.टेली लिमिटेड	मई-12		नवम्बर-12	4.26			हाँ					
14	डी.एफ. फार्जिंग्स लिमिटेड	मार्च-14		नवम्बर-15	3.63				हाँ				
15	सुप्रीम टैक्स मार्ट लिमिटेड	फरवरी-13	अगस्त-14	सितम्बर-15	3.44	हाँ							
16	अनुस लैबोरीटिज लिमिटेड	अप्रैल-02	मार्च-12	नवम्बर-12	2.91			हाँ					
17	रागम माइंस प्राइवेट लिमिटेड	अक्टूबर-14		नवम्बर-15	2.87	हाँ							
18	पेपर प्रिंटस (I) प्राइवेट लिमिटेड	फरवरी-08		अगस्त-09	2.49			हाँ	हाँ				
19	श्री बालाजी फाउन्ड्रीज प्राइवेट लिमिटेड	जनवरी-08		अगस्त-08	2.44			हाँ					हाँ

क्र. सं.	सेवार्थी का नाम	संस्वीकृति तिथि	अंतिम नवीकरण की तिथि	एन पी ए का महीना	एनपीए राशि	एन पी ए खातों में देखे गए विचलन							
						एमपीबी एफ से अधिक की मंजूरी	अन्य फैक्ट्रिंग कंपनी से पहले ही प्रयोग किए गए सीमा पर विचार किए बिना सीमा की संस्वीकृति	यू.टी.एलय का अधित्याग/ ग्राहकों के साथ सीधे संप्रषण की कमी	मित्र/ संबंधित पार्टियों पर फैक्ट्रिंग	संस्वीकृति की शर्तों की अवहेलना कर निधियों का संवितरण	भावी रूग्ण के स्पष्ट संकेत के बवजूद सीमा में कमी नहीं करना	अन्य मुद्दे	
20	जी.एस.ऑयल्स लिमिटेड	जुलाई-06	अक्टूबर-11	दिसम्बर-12	2.44			हाँ					
21	मल्टी फ्लेक्स लामी प्रिंट लिमिटेड	अप्रैल-13		मार्च-14	2.41		हाँ	हाँ					
22	अमर रेमेडीज लिमिटेड	मई-12		नवम्बर-13	2.14		हाँ					हाँ	
23	फास्ट फलाइंग फैशन्स इंडिया (पी.)	दिसम्बर-10		अगस्त-12	1.93	हाँ							
24	कैलेक्स केमिकल्स एण्ड फार्माक्युटिकल्स लिमिटेड	अगस्त-02	जुलाई-13	जून-15	1.70							हाँ	
25	आर.जे. स्पीनिंग मिल्स इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	सितम्बर-10	नवम्बर-11	अक्टूबर-13	ओटीएस ⁴				हाँ				

⁴ ओटीएस के तहत वसूल की गई राशि ₹ 2.07 करोड़ की पुस्तक देयता के मुकाबले ₹ 1.80 करोड़ थी

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

क्र. सं.	सेवार्थी का नाम	संस्वीकृति तिथि	अंतिम नवीकरण की तिथि	एन पी ए का महीना	एनपीए राशि	एन पी ए खारतों में देखे गए विचलन							
						एमपीबी एफ से अधिक की मंजूरी	अन्य फैक्ट्रिंग कंपनी से पहले ही प्रयोग किए गए सीमा पर विचार किए बिना सीमा की संस्वीकृति	यू.टी.एलय का अधित्याग/ ग्राहकों के साथ सीधे संप्रषण की कमी	मित्र/ संबंधित पार्टियों पर फैक्ट्रिंग	संस्वीकृति की शर्तों की अवहेलना कर निधियों का संवितरण	भावी रूग्ण के स्पष्ट संकेत के बवजूद सीमा में कमी नहीं करना	अन्य मुद्दे	
26	आर.जी.सी.कंस्ट्रक्शन (पी) लिमिटेड	दिसम्बर-05	दिसम्बर-07	जनवरी-09	1.50			हाँ	हाँ				
27	सेन्ट्रल इलेक्ट्रिकल्स एण्ड इलेक्ट्रानिक्स	मई-15		मार्च-16	0.76			हाँ		हाँ			
28	कारलाइन प्रेसिंगस प्राइवेट लिमिटेड	अक्टूबर-02	मार्च-12	अक्टूबर-12	1.21		हाँ						
	जोड़				143.40	5	6	8	8	3	2	4	5

अनुबंध IV

(अनुच्छेद 7.1.5.1 (I))

अधिकतम अनुमत बैंकिंग वित्त (एमपीबीएफ) की अधिकता में ग्राहकों को फैक्ट्रिंग लिमिट स्वीकृत/ वितरित करने के मामले

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	सेवार्थी का नाम	फैक्ट्रिंग सुविधा का प्रकार	प्रथम संस्वीकृति की तिथि	अंतिम नवीकरण की तिथि	एन पी ए की तिथि	आकलित एम.पी.बी.एफ	संस्वीकृत/प्रयोगकृत कार्यशील पूँजी सीमा	वास्तविक संस्वीकृत सीमा	एम.पी.बी.एफ. से परे संस्वीकृत अधिक सीमा	एन.पी.ए की तिथि को एफ.आइ.यू.
1	फास्ट फलाइंग फैशन्स इंडिया (पी.) लिमि.	एस.बी.एफ	दिसम्बर 2010	शून्य	अगस्त-2012	0.70	0.70	2.00	2.00	1.93
2	रागम माइंस प्राइवेट लिमि.	एस.बी.एफ	अक्टूबर-2014	शून्य	नवम्बर-2015	1.21	0.00	4.00	2.79	3.19
3	सुप्रीम टैक्स मार्ट लिमि.	एस.बी.एफ	फरवरी-2013	अगस्त-2014	सितम्बर-2015	180.00	183.19	5.00	5.00	3.48
4	एगन बैटरीज लिमि.	एस.बी.एफ	अगस्त-2014	शून्य	जनवरी-2016	29.00	29.17	10.00	10.00	11.72
5	इनोवैटिव इंडस्ट्रीज लिमि.	एस.बी.एफ	सितम्बर-2005	जुलाई-2013	अप्रैल-2014	300.00	450.00	15.50	15.50	14.52
					कुल				35.29	34.84

अनुबंध V

(अनुच्छेद 7.1.5.1 (II) में संदर्भित)

मामले जहां ग्राहकों द्वारा पहले ही प्राप्त फैक्ट्रिंग सीमाओं को अभिनिश्चित किए बिना फैक्ट्रिंग सीमाएं संस्वीकृत की गई थीं

(₹ करोड़ में)

क्र. स.	सेवार्थी का नाम	नयी संस्वीकृति की तिथि	अंतिम स्वीकृति/ नवीकरण की तिथि	क्या पहले से प्रयोग किए गए फैक्ट्रिंग की जानकारी थी	अनुमानित टर्नओवर	टीओ विधि के अनुसार एम पी बी एफ	सी.एम.ए. के अनुसार आकलित एम.पी.बी .एफ	पहले ही प्रयोग किए गए फैक्ट्रिंग सीमा	बैंक से प्राप्त कार्यशील पूँजी की सीमा	प्रयोग की गयी कुल सीमा.	कम्पनी के द्वारा संस्वीकृत पीपी सीमा	कंपनी द्वारा अतिरिक्त वित्त पोषण	एन पी ए की तिथि	एन.पी. ए की तिथि को एफ.आ इ.यू.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11 (9+10)	13	14	15	16
1	अमर रेमेडीज	मई-12	कोई नवीकरण नहीं	नहीं	690.14	138.03	160.00	16.00	159.00	175.00	8.00	8.00	नवम्बर-13	2.24
2	मल्टी फ्लेक्स लामी प्रिंट लिमिटेड	अप्रैल-13	कोई नवीकरण नहीं	हाँ	240.90	48.18	72.00	25.00	65.61	90.61	5.00	5.00	मार्च-14	2.41
3	कारलाइन प्रेसिंग्स प्राइवेट लिमिटेड	अक्टूबर-02	मार्च-12	हाँ	42.28	8.46	उ.न.	2.50	9.96	12.46	1.50	1.50	अक्टूबर-12	1.36

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

4	इनोवेटिव इंडस्ट्रीज लिमिटेड	सितम्ब र-05	जुलाई-13	हाँ	989.33	197.87	300.00	164.89	450.00	614.89	15.50	15.50	अप्रैल- 14	14.52
5	आशापुरा गौरमेंट	दिसम्ब र-06	अप्रैल-14	हाँ	800.60	160.12	201.00	28.50	199.96	228.46	23.00	23.00	जून- 15	24.00
6	आर्क फार्मालैब्स	मई-03	मार्च-12	नहीं	1484.75	296.95	उ.न.	---	691.50	691.50	18.00	18.00	नवम्ब र-13	17.76
जोड़											71.00	71.00		62.29

अनुबंध VI

(अनुच्छेद 7.1.5.5 में संदर्भित)

मामले जहां ग्राहक की आरम्भिक रूणता के बावजूद फैक्ट्रिंग सीमाएं जारी रखी गईं

(₹ करोड़ में)

क्र.स.	सेवार्थी का नाम	फैक्ट्रिंग सुविधा का प्रकार	अंतिम संस्वीकृत पी पी सीमा	तारीख जब भावी रूणता की पहचान की गयी	रूणता के बाद निर्गम की गयी भुगतान	एन पी ए की तिथि	एन.पी.ए की तिथि को एफ.आइ.यू.	अभ्युक्तियाँ
1	एवन ऑर्गेनिक्स लिमिटेड	पीबीडी	5	जुलाई-13	4.77	मार्च-2014	5.08	सेवार्थी का कार्यशील पूँजी बैंकर जुलाई 2013 में एन पी ए के रूप में वर्गीकृत किया गया
2	अमर रिमेडिज लिमिटेड	एस.बी.एफ	8	जनवरी-13	2.97	नवम्बर-2013	2.24	सेवार्थी का कार्यशील पूँजी बैंकर दिसम्बर 2012 में एन पी ए के रूप में वर्गीकृत किया गया
3	कैलेक्स केमिकल्स एण्ड फार्माक्युटिकल्स लिमिटेड	पीडीबी	2.5	दिसम्बर-13	1.84	जून-2015	2.04	सेवार्थी ने खुद को जनवरी 2014/फरवरी 2014 में सी डी आर को संदर्भित किया। केनरा बैंक ने खाता में अनियमितता के बारे में 05.02.2013 को सूचित किया।

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

4	इनोवेटिव इंडस्ट्रीज लिमिटेड	एस.बी.एफ	15.5	सितम्बर-13	5.3	अप्रैल-2014	14.52	सेवार्थी ने खुद को अक्टूबर 2013 में सी डी आर को संदर्भित किया। इसके बावजूद फैक्ट्रिंग की अनुमति दी गयी और फैक्टर्ड बीजक के विरुद्ध राशि को कार्यशील पूँजी बैंकर को क्रेडिट किया गया।
					14.88		23.88	

अनुबंध VII
(अनुच्छेद 11.2 में संदर्भित)
उत्पादन हानि दर्शाता विवरण

महीना	संभावित उत्पादन घंटे (घंटे)	बाहरी कारकों के कारण रूकावट (घंटे)	निवल संभावित उत्पादन घंटे (घंटे)	संभावित उत्पादन (केडब्ल्यूएच)	संभावित उत्पादन (एमयू)	प्रति दर केडब्ल्यूएच (केडब्ल्यूएच प्रति ₹)	हानि (₹ करोड़ में)
(क)	(ख)	(ग)	(घ)=(ख-ग)	(ङ)=(घ*2*1000)	(च)=(ङ/10 ⁶)	(छ)	(ज)=(ङ*छ)
जून-13	720.00		720.00	14,40,000.00	1.44	4.37	0.63
जुलाई-13	120.00		120.00	2,40,000.00	0.24	4.37	0.11
नवम्बर-13	720.00		720.00	14,40,000.00	1.44	4.37	0.63
दिसम्बर-13	744.00	100.00	644.00	12,88,000.00	1.29	4.37	0.56
जनवरी-14	744.00	13.75	730.25	14,60,500.00	1.46	4.37	0.64
फरवरी-14	672.00	1.75	670.25	13,40,500.00	1.34	4.37	0.59
मार्च-14	744.00	75.42	668.58	13,37,166.67	1.34	4.37	0.58
अप्रैल-14	720.00	4.17	715.83	14,31,666.67	1.43	4.47	0.64
मई-14	744.00		744.00	14,88,000.00	1.49	4.47	0.67
जून-14	720.00		720.00	14,40,000.00	1.44	4.47	0.644
जुलाई-14	744.00		744.00	14,88,000.00	1.49	4.47	0.67
अगस्त-14	744.00	69.75	674.25	13,48,500.00	1.35	4.47	0.60
सितम्बर-14	720.00	69.75	650.25	13,00,500.00	1.30	4.47	0.58
अक्तूबर-14	744.00		744.00	14,88,000.00	1.49	4.47	0.67
नवम्बर-14	432.00		432.00	8,64,000.00	0.86	4.47	0.39
जोड़	10,032.00	334.58	9,697.42	193,94,833.33	19.39		8.60

अनुबंध VIII

(पैरा 12.4.4 में उल्लिखित)

27 खण्डों की 37 परियोजनाओं तथा 23 टोल प्लाज़ाओं को दर्शाते हुए विवरणी

क्र. सं.	खण्ड का नाम	परियोजना का नाम	टोल प्लाज़ा का नाम	राज्य
1	लखनऊ कानपुर (11.000 किमी. से 59.000 किमी.)	1. ईडब्ल्यू-2 2. ईडब्ल्यू-8 3. ईडब्ल्यू-9	नवाबगंज	उत्तर प्रदेश
2	लखनऊ रानीमऊ (8.250 किमी. से 70.000 किमी.)	1. एलएमएनएचपी-ईडब्ल्यू-II-डब्ल्यूबी-1 2. एलएमएनएचपी-ईडब्ल्यू-II-डब्ल्यूबी-2	अहमदपुर, (53.000 किमी.)	उत्तर प्रदेश
3	रानीमऊ-फैज़ाबाद (70.00 किमी. से 135.00 किमी.)	1. एलएमएनएचपी-ईडब्ल्यू-II-डब्ल्यूबी-2 2. एलएमएनएचपी-ईडब्ल्यू-III-डब्ल्यूबी-3	रोनाही, (107.000 किमी.)	उत्तर प्रदेश
4	अयोध्या-बस्ती (135.00 किमी. से 190.0 किमी.)	1. पैकेज एलएमएनएचपी-4 2. पैकेज एलएमएनएचपी-5	चौकड़ी, (163.000 किमी.)	उत्तर प्रदेश
5	अयोध्या-बस्ती (190.00 किमी. से 252.86 किमी.)	1. पैकेज एलएमएनएचपी-5 2. पैकेज एलएमएनएचपी-6	माण्डव नगर, (198.000 किमी.)	उत्तर प्रदेश
6	गोरखपुर-कसिया (279.80 किमी. से 320.80 किमी.)	1. पैकेज एलएमएनएचपी-7 2. पैकेज एलएमएनएचपी-8	मुजैना हतीम, (307.000 किमी.)	उत्तर प्रदेश
7	कसिया-यूपी सीमा (320.80 किमी. से 366.80 किमी.)	एलएमएनएचपी-8	सलेमगढ़ (357.000 किमी.)	उत्तर प्रदेश

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

8	वाराणसी-मोहनिया (317 किमी. से 319 किमी., 319 किमी. से 21.000 किमी. और 21.000 किमी. से 46.000 किमी.)	वाराणसी-मोहनिया	दफ्फी (12.000 किमी.)	उत्तर प्रदेश
9	टुण्डला-माकनपुर	आगरा माकनपुर	टुण्डला	उत्तर प्रदेश
10	जालन्धर-मुकेरियां (4.230 किमी. से 70.000 किमी.)	1.जालन्धर- भागपुर / 2.भागपुर-मुकेरियां	चोलंग (34.500 किमी.)	पंजाब
11	मुकेरियां-माधोपुर (70.000 किमी. से 117.750 किमी./4.000 किमी. से 16.350 किमी.)	1.मुकेरियां -पठानकोट 2.पठानकोट-माधोपुर	हर्ष मानेसर (84.500 किमी.)	पंजाब
12	माधोपुर-विजयपुर (16.350 किमी. से 80.00 किमी.)	1.माधोपुर-कुन्जवानी 2.कुन्जवानी-विजयपुर	राजबाग (43.600 किमी.)	पंजाब
13	विजयपुर-जम्मू/जम्मू बाईपास (80.00 किमी. से 97.200 किमी./00.000 किमी. से 15.000 किमी.)	विजयपुर-जम्मू/जम्मू बाईपास	ठण्डीकुई (88.300 किमी.)	जम्मू एवं कश्मीर
14	स्वरूपगंज-पिण्डवारा (249.700 किमी. से एन एच- 14 के 264.000 किमी. 0.00 किमी. से एन एच-76 के 57.00 किमी.)	1.स्वरूपनगर- बेकरिया 2.बेकरिया- गोगुण्डा	मल्हेरा (11.200 किमी.)	राजस्थान
15	पिण्डवारा-उदयपुर (57.000 किमी. से 104.724 किमी.)	1.बेकरिया- गोगुण्डा 2.गोगुण्डा से उदयपुर	गोगुण्डा (64.200)	राजस्थान
16	चित्तौड़गढ़ बाईपास (159.0 किमी. से 168.50 किमी.)	चित्तौड़गढ़ बाईपास	रिठोला	राजस्थान

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

17	आगरा बाईपास	आगरा बाईपास	निर्माणाधीन खण्ड के परिणामस्वरूप पथकर नहीं	उत्तर प्रदेश
18	झांसी-लखनादौन (99.05 किमी. से 160.000 किमी.)	1.झांसी- लखनादौन (सी-3) 2.झांसी- लखनादौन (सी-4)	मल्थोन (142.319 किमी.)	मध्य प्रदेश
19	झांसी-लखनादौन (160.0 किमी. से 219.49 किमी.)	1. झांसी- लखनादौन (सी-4) 2. झांसी- लखनादौन (सी-5)	मेहर (187.000 किमी.)	मध्य प्रदेश
20	झांसी-लखनादौन	झांसी- लखनादौन (सी-6)	टोलिंग नहीं	मध्य प्रदेश
21	झांसी-लखनादौन (262.739 किमी. से 309.0 किमी.)	झांसी- लखनादौन (सी-7)	तीतरपानी (294.500 किमी.)	मध्य प्रदेश
22	झांसी-लखनादौन	झांसी- लखनादौन (सी-8)	टोलिंग नहीं	मध्य प्रदेश
23	झांसी-लखनादौन	झांसी- लखनादौन (सी-9)	खमरिया	मध्य प्रदेश
24	लखनऊ-बाईपास	लखनऊ- बाईपास	टोल प्लाज़ा नहीं	उत्तर प्रदेश
25	आशापुर-थारीवन (38.00 किमी. से 94.020 किमी.)	आशापुर- थारीवन	चितोरा टोल प्लाज़ा (71.000 किमी.)	उत्तर प्रदेश
26	इटावा-सिकन्दरा (321.00 किमी. से 393.0 किमी.)	इटावा- सिकन्दरा	अनंतराम टोल प्लाज़ा	उत्तर प्रदेश
27	उदयपुर- बारा खेखाड़ा	उदयपुर- खेरवाड़ा	पदुना टोल प्लाज़ा	राजस्थान

अनुबंध - IX

(पैरा 12.4.5.1 में उल्लिखित (II))

टोल शुल्क अधिसूचना के जारी करने में देरी के कारण उपयोगकर्ता शुल्क की गैर प्राप्ति को दर्शाते हुए विवरणी

क्र. सं.	खण्ड का नाम	टोल प्लाज़ा का नाम	खण्ड की समाप्ति की वास्तविक तिथि/टोल शुल्क अधिसूचना के प्रकाशन की निर्धारित तिथि	टोल शुल्क संग्रह के आरम्भ की निर्धारित तिथि	टोल शुल्क अधिसूचना के प्रकाशन की वास्तविक तिथि	देरी दिनों में	टोल की गैर प्राप्ति की रकम (₹ करोड़ में)	कारण
1	लखनऊ कानपुर	नवाबगंज	फरवरी 2006	1 अप्रैल 2006	18 मार्च 2009	35 माह एवं 18 दिन	57.59	एनएचएआई ने 2011 से शुरू होने वाले खण्ड की टोल शुल्क अधिसूचना से सम्बन्धित एक फाईल उपलब्ध कराई, इसलिए लेखापरीक्षा टोल अधिसूचना के प्रकाशन में 35 माह तथा 18 दिन की देरी के लिए कारण का पता नहीं लगा पाई।
2	लखनऊ रानीमऊ	अहमदपुर	सितम्बर 2011	15 नवम्बर 2011	14 दिसम्बर 2012	13 माह	42.04	सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय को चार बार प्रस्ताव प्रेषित किया गया तथा वही वापिस किया गया, अन्त में पाँचवी

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

								बार प्रस्ताव अग्रेषित किये जाने के बाद पहले प्रस्ताव की तिथि से 24 माह की देरी से अधिसूचना को जारी किया गया।
3	अयोध्या बस्ती	चौकड़ी	31 दिसम्बर 2011	15 फरवरी 2012	1 मार्च 2012	15 दिन	1.25	1 मार्च 2012 को पहले प्रस्ताव के प्रारम्भ की तिथि से 13 माह की देरी से 55 किमी. की कुल दूरी के लिए टोल शुल्क अधिसूचना अधिसूचित की गई।
4	अयोध्या बस्ती	मान्डव नगर	31 दिसम्बर 2011	15 फरवरी 2012	6 अगस्त 2012	172 दिन	17.62	एनएचएआई ने टोल शुल्क अधिसूचना के प्रकाशन के लिए पाँच बार प्रस्ताव प्रस्तुत किया। अन्त में 17 नवम्बर 2011 को सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा शुल्क अधिसूचना को अनुमोदित किया गया। हालाँकि, वही 6 अगस्त 2012 को शुल्क अधिसूचना के अनुमोदन की तिथि से 9 माह की देरी से प्रकाशित किया गया था तथा यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय एनएचएआई ने शुल्क अधिसूचना के हिंदी संस्करण की तैयारी के लिए नौ माह का समय लिया। इस प्रकार, पहले प्रस्ताव के प्रारम्भ की तिथि से 18 माह की देरी से 62.86 किमी. की कुल दूरी के लिए टोल शुल्क अधिसूचना अधिसूचित की गई।

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

5	गोरखपुर कसिया	मुजैना हतीम	7 मई 2012	21 जून 2012	3 जनवरी 2013	196 दिन	13.05	अन्य टोल प्लाज़ा से 60 किमी. की दूरी के मापदण्ड की अपूर्ति कारण था तथा यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा प्रश्न उठाए गए। अन्त में 3 जनवरी 2013 को पहले प्रस्ताव के प्रारम्भ की तिथि से 13 माह की देरी से 41.00 किमी. की कुल दूरी के लिए टोल शुल्क अधिसूचना अधिसूचित की गई।
6	चित्तौड़गढ़ बाई पास	रिठोला	अक्टूबर 2009	15 दिसम्बर 2009	24 दिसम्बर 2009	9 दिन	0.79	एनएचएआई ने चित्तौड़गढ़ बाईपास के रिठोला टोल प्लाज़ा पर टोल संग्रह के लिए टोल शुल्क अधिसूचना जारी करने के लिए 22.09.2009 को प्रस्ताव प्रस्तुत किया तथा इसके अतिरिक्त यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय द्वारा उठाए गए प्रश्न का 15.10.2009 को एनएचएआई द्वारा जवाब दिया गया। 03.11.2009 को यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय के वित्त स्कंध द्वारा प्रस्ताव को स्पष्ट किया गया, लेकिन यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय में फाईल गुम हो गई। फाईल को पुनः खोला गया तथा यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय के वित्त स्कंध द्वारा पुनः 26.11.2009 को वही

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

								स्पष्ट किया गया। मंत्री, यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय ने 30.11.2009 को प्रस्ताव को अनुमोदित किया तथा 24.12.2009 को शुल्क अधिसूचना को जारी करवाया।
7	झाँसी लखनादौन (सी.-3) झाँसी लखनादौन (सी.-4)	मल्थोन	28 मार्च 2012	12 मई 2012	21 फरवरी 2013	284 दिन	5.20	टोल अधिसूचना जारी करने में विलम्ब का मुख्य कारण क्षेत्रीय कार्यालय, भोपाल द्वारा एनएचएआई, मुख्यालय को शुल्क अधिसूचना का प्रस्ताव प्रस्तुत करने में विलम्ब था और इसके अतिरिक्त सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय को प्रस्ताव प्रस्तुत करने में 134 दिनों (19.08.2012- 31.12.2012) का विलम्ब था।
8	झाँसी लखनादौन (सी.-4) झाँसी लखनादौन (सी.-5)	मेहर	31 अक्टूबर 2012	15 दिसम्बर 2012	21 फरवरी 2013	68 दिन	1.21	शुल्क अधिसूचना के प्रस्ताव को क्षेत्रीय कार्यालय, भोपाल द्वारा 18.8.2012 को 47 दिन की देरी से (120-73 दिन (31.10.2012-18.01.2012) अग्रेषित किया गया तथा शुल्क अधिसूचना 21.02.2013 को जारी की गई।
9	झाँसी लखनादौन (सी.-7)	तीतरपानी	5 दिसम्बर 2009	19 जनवरी 2010	14 दिसम्बर 2011	693 दिन	8.16	शुल्क अधिसूचना के प्रस्ताव को क्षेत्रीय कार्यालय, भोपाल द्वारा 18 जनवरी 2011 को एक वर्ष से भी अधिक देरी से

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

								अग्रेषित किया गया, जिसके लिए अभिलेख में कोई कारण नहीं पाये गये। इसके अलावा, प्रक्रियात्मक कार्य के पूरा होने में, आन्तरिक-मंत्रालयी विचार-विमर्श तथा कानून मंत्रालय के प्रश्न कि क्या केन्द्र सरकार आंशिक रूप से पूर्ण किए गए खण्ड 46.261 किमी. (262.739 किमी. से 309.000 किमी.) पर टोल की उगाही कर सकती है चूँकि एनएचएआई को सौंपे गये खण्ड के कुल भाग की दूरी लगभग 273 किमी. थी (131.695 किमी. से 405.000 किमी. तक)।
10	विजयपुर जम्मू/जम्मू बाईपास	ठन्डीकुई	अगस्त 2012	15 अक्टूबर 2012	27 सितम्बर 2013	346 दिन	24.37	परियोजना कार्यान्वयन इकाई (पीआईयू) द्वारा वांछित सूचना देरी से प्रस्तुत किये जाने के कारण।
11	आशापुर-थारीवन (फतेहपुर-खागा)	चित्तौरा	24 मई 2008	23 जून 2008	8 फरवरी 2012	43 माह तथा 16 दिन	123.17	14 जनवरी 2011 को मंत्री, सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) द्वारा कानून और न्याय मंत्रालय की 7 फरवरी 2011 को सहमति से शुल्क अधिसूचना को अनुमोदित किया गया। हालाँकि, शुल्क नियम 2008 में दिनांक 12 जनवरी 2011 के संशोधन के कारण शुल्क

							<p>अधिसूचना प्रकाशित नहीं हुई। यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) द्वारा संशोधित शुल्क नियम, 2008 के अनुसरण में शुल्क अधिसूचना को संशोधित किया गया एवं माननीय मंत्री महोदय, यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) द्वारा दिनांक 7 अप्रैल, 2011 को अनुमोदित हुआ। हालाँकि, इस समय कानून मंत्रालय ने आंशिक रूप से पूर्ण किये गये खण्ड पर टोल संग्रह के मामले पर आपत्ति जताई (13.07.2011) तथा 22 जुलाई 2011 को मामला एनएचएआई वापिस भेजा गया। एनएचएआई ने स्पष्ट किया (30 अगस्त 2011) कि शुल्क नियम 2008 यह बाध्य नहीं करते हैं कि किसी राष्ट्रीय राजमार्ग के कुल/पूर्ण दूरी तय करने पर ही शुल्क उगाही की जा सकेगी। हालाँकि, यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) ने शुल्क अधिसूचना के नवीन प्रतिमानों के आधार पर नवम्बर 2011 को 38.000 किमी. से 94.020 किमी. भाग के लिए टोल हेतु प्रस्ताव को</p>
--	--	--	--	--	--	--	---

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

								अनुमोदित किया। इसके अलावा, शुल्क अधिसूचना के हिंदी संस्करण को अन्तिम रूप देने में एक माह का समय लगा। यात्रा दौरे की शुल्क अधिसूचना 8 फरवरी 2012 को जारी हुई।
12	इटावा - सिकन्दरा	अनंतराम	12 नवम्बर 2007	12 दिसम्बर 2007	18 मार्च 2008	97 दिन	7.35	फाईल में सम्बन्धित अभिलेखों के अभाव के कारण विलम्ब के कारण का पता नहीं किया जा सका।
						योग	301.80	

अनुबंध X

(पैरा 12.4.5.1 (III) में उल्लिखित)

टोल के शुरू होने में हुई देरी को दर्शाते हुए विवरणी

क्र.सं.	पैकेज का नाम	टोल प्लाज़ा का नाम	परियोजना की समाप्ति की वास्तविक तिथि/टोल शुल्क अधिसूचना के प्रकाशन की निर्धारित तिथि	शुल्क अधिसूचना के अनुसार टोल संग्रह के आरम्भ की निर्धारित तिथि	टोल शुल्क अधिसूचना के प्रकाशन की वास्तविक तिथि	टोल संग्रह के आरम्भ की वास्तविक तिथि	देरी दिनों में	वसूल न की गई राशि (₹ करोड़ में)	कारण
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	लखनऊ रानीमऊ	अहमदपुर	सितम्बर 2011	15 नवम्बर 2011	14 दिसम्बर 2012	1 जनवरी 2013	16 दिन (7-6)	1.76	टोल संग्रह एजेंसी द्वारा निष्पादन प्रतिभूति के जमा करने में देरी के कारण।
2	लखनऊ रानीमऊ	रोनाही	सितम्बर 2011	15 नवम्बर 2011	8 जुलाई 2011	9 अक्टूबर 2012	327 दिन (7-5)	36.48	बोली प्रक्रिया में आई कमी के कारण, एनएचएआई द्वारा बोलियों को पुनः आमंत्रित किया गया।

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

3	अयोध्या बस्ती	चौकड़ी	31 दिसम्बर 2011	15 फरवरी 2012	1 मार्च 2012	16 अक्टूबर 2012	226 दिन (7- 6)	20.52	टोल प्लाज़ा की शुरुआत में देरी होने के कारण थे कि एनएचएआई द्वारा टोल प्लाज़ा पर टोल संग्रह के लिए न्यूनतम आधारिक संरचना को स्थापित नहीं किया, जैसा कि बोलियों के दस्तावेजों के अनुसार आवश्यक था। एनएचएआई द्वारा समय पर डिवाइडर्स, टोल बूथ अथवा बेरियर्स साइन बोर्ड तथा इलैक्ट्रिक डी.जी. सैट आदि उपलब्ध नहीं कराए गए थे।
4	अयोध्या बस्ती	मान्डव नगर	31 दिसम्बर 2011	15 फरवरी 2012	6 अगस्त 2012	31 अक्टूबर 2012	84 दिन (7-6)	8.82	एनएचएआई ने शुल्क अधिसूचना के प्रारम्भ की तिथि से 10 माह की देरी से 14 नवम्बर 2011 को उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह एजेंसी की नियुक्ति हेतु बोलियों को आमंत्रित किया। हालाँकि, वह निरस्त हुआ क्योंकि एनएचएआई ने ई-बोली प्रक्रिया में कमियाँ पाई। एनएचएआई ने अप्रैल 2012 में बोली को पुनः आमंत्रित किया

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

									तथा मैसर्स सूर्या इंटरनेशनल (पी) लिमिटेड का चयन किया लेकिन उसने समझौते पर हस्ताक्षर करने से इन्कार किया। अन्त में सीमित बोलियों के माध्यम से टोल 31 अक्टूबर 2012 में शुरू हुआ।
5	गोरखपुर कसिया	मुजैना हातिम	7 मई 2012	21 जून 2012	3 जनवरी 2013	19 जनवरी 2013	14 दिन (7-6)	0.93	एनएचएआई ने 23.05.2012 को उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह एजेंसी की नियुक्ति के लिए बोलियों को आमंत्रित किया। 26.09.2012 को एजेंसी का चयन हुआ।
6	कसिया यू.पी. सीमा	सलेमगढ़	7 मई 2012	21 जून 2012	22 मई 2012	16 दिसम्बर 2012	177 दिन (7-5)	8.96	एनएचएआई टोल प्लाज़ा के निर्माण में हुई देरी के कारण समय से टोल शुरू करने में असफल रहा तथा 16 दिसम्बर 2012 में टोलिंग शुरू की गई। टोल प्लाज़ा में हुई देरी का कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।
7	भोगपुर - मुकेरियां	चोलंग	30 जनवरी 2014	16 मार्च 2014	27 सितम्बर 2013	21 मार्च 2014 (7-5)	4 दिन	0.44	ओ.एम.टी. (ओएमटी) एजेंसी टोल प्रक्रिया शुरू नहीं कर पाई

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

									क्योंकि जम्मू एवं कश्मीर राज्य में निकटवर्ती टोल प्लाज़ा पर टोल शुरू नहीं हो सका था।
8	कुन्जवानी विजयपुर	राजबाग	मई 2014	15 जुलाई 2014	27 सितम्बर 2013	31 मार्च 2015 तक प्रारम्भ नहीं किया गया (7-5)	259 दिन	21.66	ओ.एम.टी. (ओएमटी) एजेंसी तथा एनएचएआई ने राज्य सरकार की सहायता प्राप्त न होने के कारण टोल शुरू नहीं किया, यहाँ तक कि मामले को जम्मू एवं कश्मीर के मुख्य सचिव तथा मुख्य मंत्री के स्तर पर भी उठाया गया था। राज्य सरकार टोल प्लाज़ा का लखनपुर (16.400 किमी. पर) राज्य सरकार के टोल प्लाज़ा के साथ विलय करना चाहती थी। एनएचएआई इस टोल प्लाज़ा की पृथक शुल्क अधिसूचना (4.03.2014) के जारी होने के बाद भी टोल संग्रह को शुरू करने में असफल रही।
9	विजयपुर जम्मू/जम्मू बाईपास	ठन्डीकुई	31 अगस्त 2012	15 अक्टूबर 2012	27 सितम्बर 2013	31 मार्च 2015 तक प्रारम्भ नहीं किया गया (7-6)	549 दिन	40.33	यथा उपरोक्त।

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

10	चित्तौड़गढ़ बाईपास	रिठोला	31 अक्टूबर 2009	15 दिसम्बर 2009	24 दिसम्बर 2009	28 दिसम्बर 2009	3 दिन	0.26	एनएचएआई ने 22.09.2009 को चित्तौड़गढ़ बाईपास के रिठोला टोल प्लाज़ा पर टोल संग्रह के लिए टोल शुल्क अधिसूचना के जारी करने के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत किया तथा बाद में यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) द्वारा उठाए गए प्रश्न का एनएचएआई द्वारा उत्तर 15.10.2009 को दिया गया। 03.11.2009 को यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) के वित्त स्कंध द्वारा प्रस्ताव को स्पष्ट किया गया, लेकिन फाईल यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) में गुम हो गई। फाईल पुनः खोली गई तथा पुनः वही 26.11.2009 को यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) के वित्त स्कंध द्वारा स्पष्ट किया गया। मंत्री, यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय
----	-----------------------	--------	--------------------	-----------------------	--------------------	--------------------	-------	------	---

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

									(एमओआरटीएच) ने 30.11.2009 को प्रस्ताव को अनुमोदित किया तथा 24.12.2009 को शुल्क अधिसूचना को प्रकाशित किया।
11	झाँसी लखनादौन (सी.-3) झाँसी लखनादौन (सी.-4)	मल्थोन	28 मार्च 2012	12 मई 2012	21 फरवरी 2013	17 अप्रैल 2013	53 दिन	0.98	टोल संग्रह एजेंसी मैसर्स प्रत्यूष शुक्ला को टोल संग्रह का कार्य दिनांक 07.03.2013 को सौंपा गया। हालाँकि, एजेंसी द्वारा बैंक प्रत्याभूति (बीजी) के प्रस्तुत न किये जाने के कारण, एनएचएआई ने सीमित बोलियों के माध्यम से टोल संग्रह एजेंसी का चयन किया तथा 17.04.2013 से टोल संग्रह प्रारम्भ किया।
12	झाँसी लखनादौन (सी.-4) झाँसी लखनादौन (सी.-5)	मेहर	31 अक्टूबर 2012	15 दिसम्बर 2012	21 फरवरी 2013	14 अप्रैल 2013 (7-6)	50 दिन	0.90	टोल संग्रह एजेंसी मैसर्स महेश चन्द्र को ₹ 9.72 करोड़ की वार्षिक रकम के साथ टोल संग्रह का कार्यभार (07.03.2013) सौंपा गया। हालाँकि, उसे एजेंसी द्वारा बैंक प्रत्याभूति (बीजी)

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

									प्रस्तुत न किये जाने के कारण व्यवहार में नहीं लाया गया। एनएचएआई ने उसके बाद सीमित बोलियों के माध्यम से एक टोल संग्रह एजेंसी का चयन किया तथा 14.04.2013 के बाद से टोल शुरू किया।
13	झाँसी लखनादौन(सी7)	तीतरपानी	5 दिसम्बर 2009	19 जनवरी 2010	14 दिसम्बर 2011	4 मार्च 2012	79 दिन	1.00	सक्षम प्राधिकारी ने टोल संग्रह एजेंसी को 23.11.2011 को अनुमोदित किया किन्तु कार्य सौंपने का पत्र 28.02.2012 को जारी हुआ।
14	आशापुर-थारीवन	चित्तौरा	24 मई 2008	23 जून 2008	8 फरवरी 2012	14 अप्रैल 2013	428 दिन	49.69	दिनांक 14.11.2011 को आमंत्रित की गई ई-नीलामी के असफल होने के पश्चात् दो नये एन.आई.टी. दिनांक 02.04.2012 तथा 10.10.2012 को प्रकाशित किये गये जिन पर क्रमशः केवल एक ही बोली और शून्य बोली प्राप्त हुई। एनएचएआई ने मैसर्स सूर्या इण्टरनेशनल प्राइवेट लिमिटेड

2017 की प्रतिवेदन संख्या 9

									को दिसम्बर 2012 में प्रकाशित एन.आइ.टी. के माध्यम से दिनांक 14.04.2013 से टोल संग्रह के लिए चयन किया।
15	वाराणसी-मोहनिया	दफ्ती	12 अक्टूबर 2007	11 नवम्बर 2007	7 सितम्बर 2007	18 मई 2008	187 दिन	12.14	लागू नहीं।
							योग	204.87	

अनुबंध XI

(पैरा 12.4.5.5 (I) में उल्लिखित)

एनएचएआई मुख्यालय टोल अकाउन्ट में टोल प्रेषण में हुई देरी के विवरण को दर्शाते हुए
विवरणी

पी.आई.यू. का नाम	टोल प्लाज़ा का नाम	जमा करने में विलम्ब के मामलों की संख्या	देरी दिनों में
आगरा	टुण्डला	70	3-11
उदयपुर	रिठोला	2	8
	पदुना	11	4-8
गोरखपुर	चौकड़ी	3	3-6
	मान्डव नगर	12	3-7
	मुजैना हतीम	11	3-8
	सलेमगढ़	6	5-8
लखनऊ	नवाबगंज	31	3-11
	अहमदपुर		
	रोनाही		
नरसिंहपुर	तीतरपानी	6	3-33
योग		152	

अनुबंध XII

(पैरा 12.4.5.5 (II)(ए) में उल्लिखित)

एनएचएआई द्वारा भारत की समेकित निधि (सीएफआई) में टोल संग्रह धनराशि के जमा करने में हुई देरी को दर्शाते हुए विवरणी

क्र. सं.	पी.आई.यू./टोल प्लाज़ा का नाम	टोल प्लाज़ा का नाम	संग्रह की अवधि/तिथि	सी.एफ.आई में जमा करने की तिथि	धनराशि (₹ करोड़ में)	सी.एफ.आई में जमा में देरी	खाता जिससे देय समायोजित किये गए
1.	जालन्धर	हर्षा मानेसर	15.02.2013	10.10.2013	0.26	8 माह	नकद जमा
2.	जालन्धर	हर्षा मानेसर	04.02.2014 से 14.03.2014	उपलब्ध नहीं	2.23	उपलब्ध नहीं	निष्पादन प्रतिभूति
3.	आगरा	टुण्डला	13.03.2013	20.11.2013	1.68	8 माह	निष्पादन प्रतिभूति
4.	लखनऊ	अहमदपुर	मई -13	अक्टूबर -13	2.97	5 माह	निष्पादन प्रतिभूति
5.	उदयपुर	पदुना	जुलाई-14	जनवरी-15	5.00	7 माह	अभी वसूली नहीं हुई है
6.	नरसिंहपुर	तीतरपानी	सितम्बर 2012 से अप्रैल 2013	12.02.2013 से 28.05.2013	1.52	5 माह तथा 8 माह	नकद दो किशतों में जमा किया गया
योग					13.66		

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in