



SUPREME AUDIT INSTITUTION OF INDIA
लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

**भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
31 मार्च 2022 को समाप्त वर्ष के लिए**

**संघ सरकार (वाणिज्यिक)
2024 की संख्या 12
(अनुपालन लेखापरीक्षा अभियुक्तियाँ)**

**भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

31 मार्च 2022 को समाप्त वर्ष के लिए

संघ सरकार (वाणिज्यिक)

2024 की संख्या 12

(अनुपालन लेखापरीक्षा अभियुक्तियाँ)

विषय सूची

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	सीपीएसई	पृष्ठ सं.
	प्राक्कथन		v
	कार्यकारी सार		vii
ऊर्जा समूह			
अध्याय I	कोयला मंत्रालय		
1.1	पर्यावरणीय विनियमों के उल्लंघन के परिणामस्वरूप ₹12.32 करोड़ के परिहार्य व्यय के लिए देयता	सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड	1
1.2	परिवहन के दौरान कोयले की कमी की वसूली न करने के कारण संविदाकार को अनुचित लाभ पहुंचाने के परिणामस्वरूप ₹17.39 करोड़ की परिहार्य हानि	ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड	7
अध्याय II	पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय		
2.1	रुग्ण अवकाश के नकदीकरण पर अनियमित भुगतान	चेन्नई पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड	11
2.2	काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण के लिए सुविधाओं की स्थापना में निष्क्रिय व्यर्थ निवेश	हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड	13
2.3	ब्लॉक में निवेश करने का अविवेकपूर्ण निर्णय और बाद में ब्लॉक के त्याग के कारण निष्फल व्यय	ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड	16
2.4	सेवा अनुबंध के बिना ₹133.14 करोड़ की टर्बाइन जनरेटर सामग्री को स्वीकार करने के अविवेकपूर्ण निर्णय के कारण सामग्री को निष्क्रिय रखा गया और इसके चालू होने में देरी हुई	ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड	25
2.5	आयातित खेपों की निकासी में लगातार देरी के कारण विलंब शुल्क बढ़ गए	ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड	31

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	सीपीएसई	पृष्ठ सं.
अध्याय III	विद्युत मंत्रालय		
3.1	ग्रिड अनुशासन न बनाए रखने के लिए अतिरिक्त विचलन शुल्क और दंड के भुगतान के लिए ₹112.63 करोड़ का परिहार्य व्यय	दामोदर घाटी निगम	35
3.2	प्राइवेट पार्टी से बिजली शुल्क की वसूली न होने के कारण हानि	दामोदर घाटी निगम	39
3.3	जल प्रभार पर प्रोत्साहन देकर अयोग्य उपभोक्ताओं को ₹7.60 करोड़ का अनुचित लाभ	दामोदर घाटी निगम	42
उद्योग समूह			
अध्याय IV	वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग)		
4.1	ऋण की मंजूरी और निगरानी के दौरान ऋण नीति का पालन न करने से बकाया राशि की वसूली नहीं हुई	इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड	45
4.2	सेवा कर तथा माल एवं सेवा कर देयता पर ब्याज का परिहार्य भुगतान	इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड	52
4.3	पात्र मूल राशि से अधिक के दावों का निपटान करने से 'भुगतान में चूक की राशि' के लिए अतिरिक्त वित्तीय व्यय हुआ	नेशनल क्रेडिट गारंटी ट्रस्टी कंपनी लिमिटेड	55
4.4	मूल्य निर्धारण घटकों का निर्धारण किए बिना अपर्याप्त बोली दरें उद्धृत करने के कारण हानि	द ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड	59
4.5	भारतीय बीमा विनियामक एवं विकास प्राधिकरण के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में अविवेकपूर्ण जोखिम अंकन के कारण नुकसान	ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड	63

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	सीपीएसई	पृष्ठ सं.
4.6	क्रेडिट कार्ड सुविधा पर क्रेडिट सीमा में वृद्धि के समय उचित तत्परता में कमी के परिणामस्वरूप बकाया राशि की वसूली नहीं हुई	एसबीआई कार्ड्स एंड पेमेंट सर्विसेज लिमिटेड	67
4.7	पैन कार्ड की छपाई के लिए संविदा प्रदान करने में अनियमितताएं	यूटीआई इंफ्रास्ट्रक्चर टेक्नोलॉजी एंड सर्विसेज लिमिटेड	72
अध्याय V	भारी उद्योग मंत्रालय		
5.1	दंडात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान	सीमेंट कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	81
अध्याय VI	इस्पात मंत्रालय		
6.1	कोकिंग कोल की खरीद का अविवेकपूर्ण निर्णय	एनएमडीसी लिमिटेड	85
6.2	लोक उद्यम विभाग के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए कार्यपालकों को प्रोत्साहनों/पारितोषिक का अनियमित भुगतान	एनएमडीसी लिमिटेड	89
6.3	विदाई योजना एवं दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के तहत कर्मचारियों पर अनियमित व्यय	राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड	92
अवसंरचना समूह			
अध्याय VII	आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय		
7.1	मरम्मत लागत और अन्य आकस्मिक खर्चों की कम वसूली	दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन	97
अध्याय VIII	सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय		
8.1	भूमि मुआवजे पर धन का अवरोधन	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	105
8.2	रियायतग्राहियों को अनुचित लाभ का विस्तार	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	108
8.3	परियोजना के निष्पादन और निगरानी में कमी	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	114
8.4	रियायतग्राहियों से दोहरे पथकर संग्रहण की वसूली न होना	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	118

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	सीपीएसई	पृष्ठ सं.
8.5	सड़क के अनुचित रखरखाव के कारण टोल शुल्क का 50 प्रतिशत संग्रहण	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	123
8.6	₹41.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	128
8.7	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को ₹12.78 करोड़ के ब्याज की हानि	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	134
8.8	प्रयोक्ता शुल्क/टोल संग्रहण शुरू करने में विलंब	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	139
अध्याय IX	लेखापरीक्षा के बताए जाने पर सुधार/परिशोधन	सीपीएसईज द्वारा वसूली और	
9.1	लेखापरीक्षा के बताए जाने पर वसूली	एसबीआई कार्ड्स एंड पेमेंट सर्विसेज लिमिटेड, द ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, द न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड, भारतीय राष्ट्रीय राज्यमार्ग प्राधिकरण और स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	149
9.2	लेखापरीक्षा के बताए जाने पर सुधार/परिशोधन	पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	149
अध्याय X	लेखापरीक्षा रिपोर्टों (वाणिज्यिक) पर अनुवर्ती कार्रवाई		151
	अनुलग्नक		153

1. यह प्रतिवेदन मार्च 2022 को समाप्त वर्ष के लिए सरकारी कंपनियों, सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कंपनियों और वैधानिक निगमों की लेखापरीक्षा के परिणामों से संबंधित है।
2. कंपनी अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत स्थापित सरकारी कंपनियों और सरकार के नियंत्रण वाली अन्य कंपनियों के लेखाओं की जांच भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा, कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 143 के प्रावधानों के अंतर्गत की जाती है। कंपनी अधिनियम के अंतर्गत, सीएजी द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों (सनदी लेखाकार) द्वारा प्रमाणित लेखे, सीएजी के अधिकारियों द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा के अधीन होते हैं। सीएजी, अधिनियम की धारा 143(6) के अंतर्गत, सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदनों पर, अपनी टिप्पणियां देते हैं अथवा उन्हें अनुपूरित करते हैं। इसके अतिरिक्त, ये कंपनियां अधिनियम की धारा 143(7) के प्रावधानों के अंतर्गत सीएजी द्वारा नमूना लेखापरीक्षा के भी अधीन हैं।
3. कुछ निगमों और प्राधिकरणों को शासित करने वाली विधियों में उनके लेखाओं की लेखापरीक्षा सीएजी द्वारा की जानी अपेक्षित होती है। ऐसे पांच निगमों जैसे कि भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, भारतीय अंतर्देशीय जलमार्ग प्राधिकरण, भारतीय खाद्य निगम एवं दामोदर घाटी निगम के संबंध में संबंधित संविधियाँ सीएजी को उनके एकमात्र लेखापरीक्षक के रूप में पदनामित करती हैं। एक निगम, केन्द्रीय भंडारण निगम, के संबंध में सनदी लेखाकारों को सरकार द्वारा सीएजी कि सिफारिश पर निगम के लेखों की लेखापरीक्षा के लिए नियुक्त किया जाता है। सीएजी को, जहां वह आवश्यक समझे, लेखापरीक्षा करने का अधिकार है।
4. नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19-क के उपबंधों के अधीन किसी सरकारी कंपनी अथवा निगम के लेखाओं से संबंधित प्रतिवेदन संसद के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए सरकार को प्रस्तुत किए जाते हैं।

5. 31 मार्च, 2022 को समाप्त वर्ष की लेखापरीक्षा रिपोर्ट में आठ मंत्रालयों/विभागों के नियंत्रण में 16 सीपीएसई से संबंधित 30 अलग-अलग लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां सम्मिलित हैं। ऊर्जा समूह के अंतर्गत 10, उद्योग समूह के तहत 11 और आधारभूत संरचना समूह के तहत नौ लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ हैं। इस रिपोर्ट में उल्लिखित दृष्टांत वे हैं जिन पर 2021-22 की अवधि के लिए नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान आकर्षित किया गया था साथ ही वे जिन पर पहले के वर्षों में ध्यान आकर्षित किया गया था, लेकिन पिछली लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सूचित नहीं किए जा सके थे: जहां भी आवश्यक समझा गया, 2021-22 के बाद की अवधि से संबंधित मामलों को भी शामिल किया गया है।

6. इस प्रतिवेदन में 'कंपनियों/निगमों या सीपीएसई' के सभी संदर्भ 'केन्द्र सरकार की कंपनियों/निगमों' के संदर्भ में माना जा सकता है जब तक कि संदर्भ में अन्यथा सुझाव न दिया हो।

7. लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

8. लेखापरीक्षा केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के प्रबंधनों तथा उनके संबंधित प्रशासनिक मंत्रालयों/विभागों से लेखापरीक्षा प्रक्रिया के प्रत्येक चरण में प्राप्त सहयोग का आभार प्रकट करती है।

कार्यकारी सार

कार्यकारी सार

I प्रस्तावना

1. इस प्रतिवेदन में कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 143 (6) के अंतर्गत भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के अधिकारियों द्वारा केंद्र सरकार की कंपनियों और निगमों के लेखाओं और अभिलेखों की जांच के परिणामस्वरूप पाए गए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष या विशेष निगमों को शासित करने वाली विधियाँ सम्मिलित हैं।
2. प्रतिवेदन में आठ मंत्रालयों/विभागों के अंतर्गत आने वाले 16 केंद्रीय सरकारी उद्यमों (सीपीएसईज) से संबंधित 30 अलग-अलग लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां शामिल हैं। इन मंत्रालयों/विभागों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में तीन समूहों नामतः ऊर्जा, उद्योग और अवसंरचना के अंतर्गत आगे समूहबद्ध किया गया है। ऊर्जा समूह के अंतर्गत 10, उद्योग समूह के अंतर्गत 11 और अवसंरचना समूह के अंतर्गत 9 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां हैं। मसौदा अभ्युक्तियों संबंधित सीपीएसईज के प्रबंधनों को भेजे गए थे। अभ्युक्तियों का मसौदा उन संबंधित मंत्रालयों/विभागों के सचिवों को भी अग्रेषित किया गया था जिनके प्रशासनिक नियंत्रणाधीन सीपीएसईज कार्य कर रहे हैं ताकि उन्हें प्रत्येक मामले में अपने उत्तर/टिप्पणियां प्रस्तुत करने का अवसर दिया जा सके। सभी लेखा परीक्षा अभ्युक्तियों के संबंध में संबंधित मंत्रालयों/विभागों/प्रबंधनों से प्रतिक्रियाएं प्राप्त हो गई हैं और उन्हें रिपोर्ट में उपयुक्त रूप से शामिल कर लिया गया है।
3. इस प्रतिवेदन में शामिल पैरा भारत सरकार के निम्नलिखित मंत्रालयों/विभागों के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन सीपीएसईज से संबंधित हैं:

क्र. सं.	मंत्रालय/विभाग (सम्मिलित सीपीएसईज)	अभ्युक्तियों की संख्या
ऊर्जा समूह		
1.	कोयला (सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड एवं ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड)	2
2.	पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस (चेन्नई पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड, हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड और ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड)	5
3.	विद्युत (दामोदर घाटी निगम)	3

क्र. सं.	मंत्रालय/विभाग (सम्मिलित सीपीएसईज)	अभियुक्तियों की संख्या
4.	वित्त - वित्तीय सेवा विभाग (इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड, नेशनल क्रेडिट गारंटी ट्रस्टी कंपनी लिमिटेड, द ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, एसबीआई कार्ड्स एंड पेमेंट सर्विसेज लिमिटेड और यूटीआई इन्फ्रास्ट्रक्चर टेक्नोलॉजी एंड सर्विसेज लिमिटेड)	7
5	भारी उद्योग (सीमेंट कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड)	1
6	इस्पात (एनएमडीसी लिमिटेड और राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड)	3
अवसंरचना समूह		
7.	आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय (दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन)	1
8.	सड़क परिवहन एवं राजमार्ग (भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण)	8
कुल		30

4. अलग-अलग लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों का कुल वित्तीय निहितार्थ ₹3,437.30 करोड़ है।

5. इस प्रतिवेदन में की गई अलग-2 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों मोटे तौर पर निम्नलिखित स्वरूप की हैं:

- सात लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों¹ में सम्मिलित ₹484.01 करोड़ वाली संविदा के नियमों, निदेशों, प्रक्रियाओं, निबंधन एवं शर्तों आदि का अनुपालन न होना।
- पांच लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों² में शामिल ₹435.09 करोड़ वाले संगठनों के वित्तीय हितों की रक्षा न करना।
- नौ लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों³ में शामिल ₹1,894.96 करोड़ वाली दोषपूर्ण/ अपूर्ण योजना।
- 11 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों⁴ में शामिल ₹623.24 करोड़ की अपर्याप्त/ अपूर्ण निगरानी।

¹ पैरा सं. 1.1, 2.1, 4.1, 4.5, 6.2 और 6.3

² पैरा सं. 1.2, 3.2, 3.3, 4.4, और 8.2

³ पैरा सं. 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 4.6, 6.1, 8.1 और 8.8

⁴ पैरा सं. 3.1, 4.2, 4.3, 4.7, 5.1, 7.1, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, और 8.7

6. प्रतिवेदन में लेखापरीक्षा के बताए जाने पर सीपीएसईज द्वारा वसूली एवं सुधार/परिशोधन पर एक अध्याय भी शामिल है। अध्याय में दो पैरा हैं, अर्थात्, (क) 2012-13 से 2021-22 तक पिछले दस वर्षों में, विभिन्न सीपीएसईज के प्रबंधन ने लेखापरीक्षा के कहने पर ₹3,435.12 करोड़ की राशि वसूल की है, जिसमें 2021-22 के दौरान की गई ₹3.82 करोड़ की वसूली शामिल है, तथा (ख) लेखापरीक्षा के कहने पर दो सीपीएसईज द्वारा किए गए सुधार/परिशोधन।

II प्रतिवेदन में शामिल पैरों की मुख्य विशेषताएं नीचे दी गई हैं:

सेन्ट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड की भुरकुंडा कोयला-खान ने झारखंड राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा यथा निर्धारित उत्पादन सीमा का उल्लंघन किया है। इसने आवश्यक पर्यावरणीय मंजूरी के बिना भी खनन कार्य किया। उत्पादन सीमा से अधिक उत्पादन करने के परिणामस्वरूप पर्यावरण को हुए नुकसान के कारण अतिरिक्त बहाली कार्य के लिए ₹12.32 करोड़ के परिहार्य व्यय की देयता हुई। इस संबंध में, यह सिफारिश की जाती है कि कंपनी को खनन परियोजनाओं के विस्तार और आधुनिकीकरण के संबंध में पर्यावरणीय विनियमों का कड़ाई से पालन करना चाहिए ताकि न केवल पर्यावरण को किसी भी अतिरिक्त नुकसान से बचाया जा सके जिससे क्षति निवारण के माध्यम से अतिरिक्त व्यय भी हो सकता है, बल्कि उत्पादन में अनियोजित व्यवधान से भी बचा जा सके।

(पैरा 1.1)

खदान से रेलवे साइडिंग तक कोयले की परिवहन के दौरान होने वाली कोयले की कमी के लिए संविदाकार से वसूली के लिए अनुबंध में विशिष्ट प्रावधानों के बावजूद ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल) अनुबंध की शर्तों को लागू करने में विफल रही। इस तरह ईसीएल ने संविदाकार को अनुचित लाभ पहुंचाया और ₹17.39 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

(पैरा 1.2)

चेन्नई पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने सार्वजनिक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए सेवानिवृत्ति के समय संचित रुग्ण अवकाश के नकदीकरण की अनुमति दी, जिसके परिणामस्वरूप इसके कर्मचारियों को ₹22.62 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

(पैरा 2.1)

हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड ने ₹142.50 करोड़ की कुल परियोजना लागत के साथ बिहटा, बिहार में सफेद तेल और काले तेल दोनों के भंडारण सुविधाओं की स्थापना के लिए परियोजना को स्वीकृति दी (जनवरी 2010) जिसमें से ₹19.88 करोड़ केवल काले तेल की सुविधाओं के लिए बुनियादी ढांचे के विकास के लिए था और इसे जून 2014 में पूरा किया गया था। काले तेल के पेट्रोलियम उत्पादों की संस्थापना के प्रस्ताव पर बाद के चरण में उन उत्पादों की बाजार मांग का निर्धारण किए बिना विचार किया गया था। हालांकि, जून 2014 में चालू होने के बाद से काले तेल के पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण और वितरण के लिए बनाई गई सुविधाएं बेकार पड़ी रहीं। इस प्रकार, कंपनी द्वारा लागत लाभ विश्लेषण एवं बाजार मांग का निर्धारण किए बिना बिहार में काला तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण और विपणन हेतु बुनियादी ढांचे के विकास किए जाने के परिणामस्वरूप ₹19.88 करोड़ की निधियां अवरूद्ध हुईं।

(पैरा 2.2)

तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड (ओएनजीसी) ने, तकनीकी समिति के ब्लॉक में सफलता की संभावना (जून, 2013) केवल 11.20 प्रतिशत निर्धारण के तथ्य के बावजूद, 70 प्रतिशत भागीदारी हित के साथ ब्लॉक का अधिग्रहण किया। ओएनजीसी ने नवंबर 2021 में ₹557.59 करोड़ का व्यय करने के बाद कम गैस वॉल्यूम का हवाला देते हुए हाइड्रोकार्बन महानिदेशालय को ब्लॉक सौंप दिया, इसके अलावा सहभागी संविदाकार से ₹132.90 करोड़ का आनुपातिक भाग वसूल करने में विफल रहा। इस संबंध में, यह सिफारिश की जाती है कि ओएनजीसी को भविष्य में अधिग्रहण से पहले ब्लॉक का ठोस आर्थिक मूल्यांकन सुनिश्चित करना चाहिए और पार्टी-ए से न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत के हिस्से के लिए बैंक गारंटी प्राप्त करने में विफल रहने पर संबंधित अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय करने पर विचार करना चाहिए।

(पैरा 2.3)

ओएनजीसी द्वारा सेवा संविदा के साथ जल अंतःक्षेपण प्लेटफार्म पर तीन पुराने गैस टर्बाइन जेनरेटरों के पुनरुद्धार के लिए सामग्री की आपूर्ति का तुल्यकालन न किए जाने के परिणामस्वरूप ₹35.02 करोड़ की लागत वाले एक गैस टर्बाइन जेनरेटर को चालू करने में दो वर्ष तक विलंब हुआ और ₹98.12 करोड़ की लागत वाले दो गैस टर्बाइन जेनरेटर निष्क्रिय पड़े रहे, जिन्हें सात वर्ष बीत जाने के बावजूद अभी चालू किया जाना है। इस संबंध में यह सिफारिश की जाती है कि ओएनजीसी भविष्य में, आवश्यक सामग्री की

आपूर्ति और कार्य शुरू करने में देरी को कम करने के लिए सुधार के लिए आवश्यक सेवा अनुबंध का एक साथ कार्यान्वयन और संयंत्र की सुरक्षा और परिचालन विश्वसनीयता को बढ़ाना सुनिश्चित कर सकता है।

(पैरा 2.4)

अनिवार्यता प्रमाण-पत्र की प्राप्ति में विलंब और प्रविष्टि के बिल को देर से भरने, शिपिंग लाइन द्वारा गलत सुपर्दगी आदेश, आपूर्तिकर्ता से सुपर्दगी आदेश प्राप्त करने में विलंब और विभागों के मध्य समन्वय की कमी जैसे अन्य प्रचालनात्मक कारणों से ओएनजीसी की ओर से आयातित मालों की खेपों की निकासी में विलंब हुआ था। इससे ओएनजीसी द्वारा 2016-17 से 2021-22 की अवधि के दौरान ₹110.61 करोड़ के कुल विलंब शुल्क भुगतान में से ₹58.74 करोड़ की सीमा तक विलंब शुल्क की खपत हुई। इस संबंध में, यह सिफारिश की जाती है कि ओएनजीसी को संबंधित विभागों के बीच समन्वय सुनिश्चित करके अपने सामग्री प्रबंधन नियमावली में निर्धारित समय सीमा के भीतर खेपों की निकासी की प्रक्रिया को सुव्यवस्थित करने की आवश्यकता है। बेहतर नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए सामग्री प्रबंधन मैनुअल प्रावधानों का अनुपालन न करने के मामलों की निगरानी कंपनी के उच्चतर स्तर पर की जा सकती है।

(पैरा 2.5)

अप्रैल 2019 से सितंबर 2022 की अवधि के दौरान, दामोदर घाटी निगम (निगम) 1,193 दिनों (93.64 प्रतिशत) के लिए ग्रिड से बिजली लेने को प्रतिबंधित करने में विफल रहा, जबकि औसत आवृत्ति 49.85 हर्ट्ज से कम थी और इसके परिणामस्वरूप अतिरिक्त विचलन शुल्क के रूप में ₹61.28 करोड़ का भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, निगम उपर्युक्त अवधि के दौरान विचलन निपटान तंत्र विनियमों के उल्लंघन में 874 दिनों के लिए छः ब्लॉकों के बाद संकेत परिवर्तन करने में विफल रहा और संकेत परिवर्तन के ऐसे उल्लंघन के लिए शास्ति के रूप में ₹51.35 करोड़ का भुगतान किया। इससे एक दिन पहले के आधार पर इसकी समय सारिणी या कार्यक्रम घोषित करने में उचित योजना की कमी और निकासी को यथासंभव सीमा तक सीमित करने के लिए निगरानी तंत्र में चूक का भी पता चलता है जिसके कारण अतिरिक्त विचलन और संकेत परिवर्तन शास्ति के रूप में ₹112.63 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। इस प्रकार, यह सिफारिश की जाती है कि प्रबंधन को विद्युत की मांग एवं आपूर्ति प्रबंधन में सुधार करना चाहिए तथा ग्रिड अनुशासनहीनता से बचने के लिए अपने घोषित कार्यक्रम का अनुपालन करने के लिए

अपने उत्पादन का समुचित प्रबंधन करना चाहिए। साइन चेंज पेनल्टी के साथ अतिरिक्त विचलन प्रभारों के भुगतान के लिए जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति न हो।

(पैरा 3.1)

दामोदर घाटी निगम (निगम) ने (जून 2012) एक प्राइवेट पार्टी के साथ पांच वर्ष के लिए बिजली खरीद करार किया। प्राइवेट पार्टी द्वारा प्रतिभूति जमा के रूप में प्रस्तुत बैंक गारंटी जून 2014 में समाप्त हो गई थी और इसे नवीनीकृत नहीं किया गया था। अपने वाणिज्यिक और वित्तीय हितों की रक्षा के लिए करार में पर्याप्त प्रावधान होने के बावजूद, निगम प्राइवेट पार्टी से बिजली बकाया के रूप में ₹12.95 करोड़ वसूलने में विफल रहा क्योंकि कोई वैध बैंक गारंटी नहीं थी। इस संबंध में, यह सिफारिश की जाती है कि डीवीसी समझौते के अनुसार प्राइवेट पार्टी की बैंक गारंटी का नवीनीकरण न करने की जिम्मेदारी तय करे और अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए बिजली बकाया के भुगतान की प्रगति और बैंक गारंटी के नवीनीकरण की बारीकी से निगरानी के लिए उचित तंत्र निर्धारित करे।

(पैरा 3.2)

दामोदर घाटी निगम (निगम) ने अपने उपभोक्ताओं के लिए शून्य तरल छूट (जेडएलडी) की एक प्रोत्साहन योजना शुरू की (अक्टूबर 2012)। तथापि, निगम ने तीन उपभोक्ताओं को प्रोत्साहन की अनुमति दी जो अपने जल प्रभार बिलों के भुगतान में अनियमित थे और उन्होंने संबंधित राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से शून्य तरल/ बहिःस्रावी प्रवाह की मुक्ति के अपेक्षित प्रमाण पत्र भी प्रस्तुत नहीं किए थे। इस प्रकार, निगम ने अगस्त 2015 से जनवरी 2022 की अवधि के लिए तीन अपात्र उपभोक्ताओं को ₹7.60 करोड़ के जेडएलडी के लिए प्रोत्साहन के रूप में अनुचित लाभ दिया। इस संबंध में यह सिफारिश की जाती है कि डीवीसी शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन योजना के तहत अयोग्य उपभोक्ताओं को प्रोत्साहन देने को जिम्मेदारी तय करे और ऐसे अयोग्य उपभोक्ताओं को दिए गए प्रोत्साहन राशि की वसूली करे।

(पैरा 3.3)

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) ने वित्तीय विवरणों के सभी पहलुओं और जोखिम के महत्वपूर्ण क्षेत्रों के विश्लेषण के बिना एक ऋणी को ₹248 करोड़ का ऋण वितरित किया। इसके अलावा, आईआईएफसीएल ने जोखिम शमन

के उपायों, वित्तीय विवरणों के उचित विश्लेषण, ऋणदाता के स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति, ऋण सेवा आरक्षित खाते का रखरखाव, दूरसंचार लाइसेंस के निर्दिष्टीकरण और अग्रणी ऋणदाता के साथ संयुक्त प्रलेखीकरण से संबंधित ऋण नीति और स्वीकृति पत्र के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया। इस प्रकार, जैसा कि ऊपर कहा गया है, अनुपालन न करने के साथ खराब निगरानी के कारण बकाया राशि की वसूली नहीं हुई और ₹393.37 करोड़ की शुद्ध हानि हुई। यह सिफारिश की जाती है कि प्रबंधन, ऋण परियोजनाओं के मूल्यांकन एवं निगरानी के लिए अग्रणी बैंक पर अपनी पूर्ण निर्भरता को कम करने का प्रयास करे एवं अपने मूल्यांकन एवं निगरानी तंत्र को बढ़ाने के लिए अपने आंतरिक नियंत्रण को मजबूत करे। क्रेडिट नीति/मंजूरी पत्र के प्रावधानों का अनुपालन न होने पर जिम्मेदारी तय की जाए। इसके अलावा, कंपनी क्रेडिट नीति के उचित कार्यान्वयन एवं भविष्य में मंजूरी की महत्वपूर्ण शर्तों के प्रवर्तन को सुनिश्चित करे।

(पैरा 4.1)

आईआईएफसीएल ने द्विपक्षीय या बहुपक्षीय वित्त पोषण संस्थानों से असुरक्षित सावधि ऋण प्राप्त करने के लिए आईआईएफसीएल की ओर से गारंटी देने के कारण सरकार द्वारा प्रदान की गई सेवाओं को 1 अप्रैल 2016 से 26 जुलाई, 2018 की अवधि के लिए सेवा कर एवं जीएसटी की प्रयोज्यता के लिए कराधेय सेवा के रूप में नहीं माना। इसलिए, आईआईएफसीएल ने ₹19.63 करोड़ के सेवा कर और जीएसटी की न तो कटौती की और न ही जमा किया जिसके कारण कर देयता पर ₹8.02 करोड़ के ब्याज का अधिरोपण और परिहार्य भुगतान किया गया।

(पैरा 4.2)

राष्ट्रीय ऋण गारंटी ट्रस्टी कंपनी लिमिटेड ने बैंकों/एनबीएफसी/लघु वित्त संस्थानों/अन्य वित्तीय मध्यस्थों द्वारा पात्र उधारकर्ताओं को ₹50,000 से ₹10 लाख तक के लघु ऋणों में चूक के प्रति निर्दिष्ट सीमा तक भुगतान की गारंटी देने के उद्देश्य से “लघु इकाइयों के लिए ऋण गारंटी निधि (सीजीएफएमयू)” नामक एक योजना स्थापित की। वित्त मंत्रालय, वित्तीय सेवा विभाग ने अधिसूचना (18 अप्रैल 2016 और 16 अप्रैल 2020) के माध्यम से सीजीएफएमयू योजना के संचालन के लिए प्रावधान निर्धारित किए। 2019-20 से 2021-22 की अवधि के दौरान निपटाए गए 65 पोर्टफोलियो वाले 27 सदस्य ऋणदाता संस्थानों (एमएलआई) द्वारा ₹3,830.18 करोड़ की चूक/दायर किए गए दावों की संवीक्षा से पता चला कि एमएलआई में कम से कम ₹85.77 करोड़ का ब्याज शामिल था और

कंपनी ने ₹42.89 करोड़ के ब्याज तक के दावों का निपटान किया क्योंकि राशि का अधिकतम 50 प्रतिशत था। यह ब्याज को शामिल न करने और केवल लघु ऋण के प्रमुख घटक पर विचार करने के लिए वित्त मंत्रालय की अधिसूचनाओं (आरबीआई मास्टर सर्कुलर के साथ पठित) का उल्लंघन था, इस प्रकार कंपनी को ब्याज घटक के निपटान के लिए कम से कम ₹42.89 करोड़ की अतिरिक्त देयता का भुगतान करना पड़ा। कंपनी पात्र मूल राशि से अधिक किए गए किसी भी अतिरिक्त भुगतान की पहचान करने के लिए सभी मामलों और दावों की व्यापक समीक्षा कर सकती है। यह सिफारिश की जाती है कि कंपनी पात्र मूल राशि से अधिक किए गए किसी भी अतिरिक्त भुगतान की पहचान करने के लिए सभी मामलों और दावों की व्यापक समीक्षा कर सकती है। इस समीक्षा का उद्देश्य बैंकों को किए गए अयोग्य ब्याज भुगतान की सटीक पहचान करना और इन राशियों की वसूली सुनिश्चित करना होना चाहिए। इसके अलावा, कंपनी भविष्य में इसी तरह के मुद्दों को रोकने के लिए मजबूत नियंत्रण और प्रक्रियाओं के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करते हुए, दावा भुगतान प्रक्रिया में अंतर्निहित कमजोरियों को दूर करने और सुधारने के लिए सक्रिय कदम उठा सकती है।

(पैरा 4.3)

द ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड ने 2019-20 में प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना के लिए बोली दरों का निर्धारण भारतीय साधारण बीमा निगम के साथ कृषि कोटा शेयर पुनर्बीमा संधि के नियमों और शर्तों के अनुसार नहीं किया था। इससे जीआईसी द्वारा संधि के हानि कॉरिडोर खंड को अधिरोपित किया गया और इसके परिणामस्वरूप ₹194.08 करोड़ की हानि हुई।

(पैरा 4.4)

2018-19 में द ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड द्वारा पुनर्बीमा कवर के बिना और भारतीय बीमा नियामक और विकास प्राधिकरण के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में महाराष्ट्र राज्य सरकार की समूह जनता व्यक्तिगत दुर्घटना नीति के अविवेकपूर्ण जोखिम अंकन के कारण ₹14.92 करोड़ की हानि हुई।

(पैरा 4.5)

एसबीआई कार्ड्स एंड पेमेंट सर्विसेज लिमिटेड (एसबीसीपीएसएल) ने क्रेडिट सीमा को ₹70 करोड़ से बढ़ाकर ₹90 करोड़ करते हुए एक ग्राहक की क्रेडिट कार्ड सुविधा के नवीकरण

को स्वीकृति दी। ग्राहक की आंतरिक रेटिंग में कमी के बावजूद क्रेडिट सीमा में वृद्धि की गई थी, जो इनकी क्रेडिट नीति के उल्लंघन में थी। वर्ष 2017-18 के लिए ऋणात्मक परिचालन नकदी प्रवाह, बकाया राशि के वसूली योग्य और देय समय में वृद्धि और तरल परिसंपत्तियों के नकदीकरण से नकदी के मुख्य प्रवाह जैसे संकेतकों के बावजूद, एसबीसीपीएसएल ने सम्यक तत्परता के बिना क्रेडिट सीमा बढ़ाने को स्वीकृति दी, जिससे ₹19.65 करोड़ की हानि हुई। इस प्रकार, यह सिफारिश की जाती है कि प्रबंधन अपनी क्रेडिट नीति के अनुरूप क्रेडिट सीमा को सख्ती से मंजूरी दे एवं उच्च क्रेडिट सीमा के मामले में सुरक्षा पर जोर दे। प्रबंधन कार्डधारक कंपनी के कार्ड के उपयोग एवं भुगतान विवरण की जांच के संबंध में अपनी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को भी मजबूत करे।

(पैरा 4.6)

यूटीआई इंफ्रास्ट्रक्चर टेक्नोलॉजी एंड सर्विसेज लिमिटेड ने तीन वर्ष की अवधि के लिए पैन कार्ड की छपाई के लिए वित्तीय/वाणिज्यिक बोली आमंत्रित करने के लिए निविदा जारी की। कंपनी ने यह कहते हुए निविदा को पूरी तरह से रद्द कर दिया कि सबसे कम बोली लगाने वाला (एल-1) तकनीकी रूप से अयोग्य था और जयपुर के एक विक्रेता की अगली सबसे कम बोली (एल-2) ₹4.35 प्रति सेट को नहीं माना गया। दो पैकेट बोली प्रणाली के साथ एक नई निविदा जारी की गई थी और एक अतिरिक्त पात्रता मानदंड लगाया गया अर्थात् बोली लगाने वाली एजेंसी को नवी मुंबई/कोलकाता/चेन्नई/नई दिल्ली स्थित कंपनी कार्यालयों से 150 किलोमीटर के भीतर मुद्रण सुविधा वाली होनी चाहिए। यह कार्य सबसे कम (एल1) तकनीकी रूप से अर्हता प्राप्त बोलीदाता को तीन वर्षों की अवधि के लिए ₹4.95 प्रति सेट की दर से दिया गया था। जयपुर के एल-2 बोलीदाता, पहली निविदा में, कंपनी के कार्यालयों के 150 किलोमीटर के भीतर मुद्रण सुविधा होने की नई सम्मिलित शर्त को पूरा न करने के लिए दूसरी निविदा में तकनीकी रूप से अयोग्य घोषित कर दिया गया था। इस प्रकार, अन्य पात्र और वैध बोलीदाताओं की बोलियों पर विचार किए बिना पहली निविदा को रद्द करने और प्रतिबंधात्मक शर्तों के साथ नई निविदा जारी करने के परिणामस्वरूप ₹5.71 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(पैरा 4.7)

सीमेंट कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (राजबन इकाई) को हिमाचल प्रदेश के सिरमौर जिले में 172.30 हेक्टेयर वन भूमि पर खनन पट्टा (अगस्त 1973) प्रदान किया गया था। सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों (अक्टूबर 2002) और पर्यावरण, वन और जलवायु

परिवर्तन मंत्रालय द्वारा जारी दिशानिर्देशों (अप्रैल 2015) के अनुसार, कंपनी वन अधिकारियों को खनन पट्टे के अंतर्गत आच्छादित की गई वन भूमि के निवल वर्तमान मूल्य का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थी। हालांकि, कंपनी ने निवल वर्तमान मूल्य (₹14.56 करोड़) के भुगतान में देरी की, जिसके कारण इसे ₹8.49 करोड़ के दंडात्मक ब्याज की राशि का भुगतान करना पड़ा।

(पैरा 5.2)

एनएमडीसी लिमिटेड ने कोक ओवन प्लांट और नगरनार एकीकृत इस्पात संयंत्र के अपस्ट्रीम और डाउनस्ट्रीम संयंत्रों को पूर्ण किए बिना नवंबर 2018 और मई 2019 के बीच ₹372.58 करोड़ मूल्य के 1,61,963 टन कोकिंग कोल की अधिप्राप्ति की, जिसके परिणामस्वरूप कोकिंग कोल की गुणवत्ता में गिरावट आई और साथ ही तीन वर्ष से अधिक समय तक ₹372.58 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध हो गई।

(पैरा 6.1)

एनएमडीसी लिमिटेड ने 2018-19 से 2021-22 के दौरान अपने अधिकारियों को उच्च उत्पादन/उत्पादकता प्राप्त करने के लिए प्रोत्साहन/पारितोषिक के रूप में ₹13.49 करोड़ का अनियमित भुगतान किया, जो प्रदर्शन आधारित वेतन के साथ-साथ निर्धारित सीमा पर अनुलाभों और भत्तों के भुगतान से अधिक था।

(पैरा 6.2)

राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड द्वारा लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए सेवानिवृत्त/पात्र कर्मचारियों को 'विदाई योजना' और 'दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना' के अंतर्गत सोने के सिक्कों और चांदी के सिक्कों के वितरण के परिणामस्वरूप 2006-07 से 2021-22 तक के वर्षों के दौरान ₹27.29 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

(पैरा 6.3)

संविदाकर्ता द्वारा खराब निर्माण गुणवत्ता और दोष दायित्व अवधि के भीतर दोषों को दूर करने में संविदाकर्ता की अनिच्छा के कारण, दिल्ली मेट्रो रेल निगम (डीएमआरसी) ने अन्य संविदाकर्ता के माध्यम से ₹11.85 करोड़ की लागत से मरम्मत कार्य (परामर्शी कार्य सहित) किया। मरम्मत लागत के अलावा, डीएमआरसी ने आवंटियों को वैकल्पिक आवास में स्थानांतरित करने और पट्टा प्रभार, दलाली आदि के भुगतान के कारण ₹7.81 करोड़ का आकस्मिक व्यय भी वहन किया है। तथापि, डीएमआरसी संविदा में मध्यस्थता प्रक्रिया

के विपरीत समझौता प्रक्रिया के माध्यम से संविदाकर्ता से कार्य की खराब गुणवत्ता के कारण हुए ₹19.66 करोड़ के बजाए केवल ₹4.12 करोड़ ही वसूल सकी। इस संबंध में, यह अनुशंसा की जाती है कि मरम्मत कार्य सौंपने से पहले ही संविदाकर्ता के साथ सुलह समझौते को स्वीकार करने में डीएमआरसी की ओर से की गई जल्दबाजी, जिसमें मध्यस्थता के माध्यम से विवाद का निपटारा करने तथा निर्माण संबंधी दोषों को दूर किए बिना ही निष्पादन सुरक्षा राशि जारी करने के संविदात्मक प्रावधान की अवहेलना की गई, की जांच की जानी चाहिए तथा दोषी अधिकारियों की जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए।

(पैरा 7.1)

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण लिमिटेड (एनएचएआई या प्राधिकरण) ने बिहार में एनएच -30 के पटना-बक्सर खंड को चार लेन करने के लिए 2012 में और फिर 2015 में एक रियायत करार किया। भूमि का अधिग्रहण जून 2012 में शुरू किया गया था। हालांकि, शिवाला से बिहटा खंड के बीच, भूमि मालिकों ने भूमि अधिग्रहण का विरोध किया और संरेखण में बदलाव की मांग की। इस बीच, भूमि अर्जन, पुनर्वासन और पुनर्व्यवस्थापन में उचित प्रतिकार और पारदर्शिता का अधिकार अधिनियम 2013 अस्तित्व में आया और 196.145 हेक्टेयर भूमि के लिए मुआवजे की राशि ₹1,213.18 करोड़ से बढ़कर ₹3,294 करोड़ हो गई। दोनों अवसरों पर, उच्च लागत और भूमि की उपलब्धता की अनिश्चितता के कारण परियोजना शुरू नहीं हो सकी। भूमि मुआवजे की राशि और स्थापना एवं आकस्मिकता प्रभारों के प्रतिदाय/समायोजन के लिए बिहार राज्य सरकार के साथ कार्रवाई करने में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की विफलता के कारण पिछले छः वर्षों से ₹533.96 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध हो गई है।

(पैरा 8.1)

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने हाइब्रिड वार्षिकी मोड पर महाराष्ट्र में चार अलग-अलग राष्ट्रीय राजमार्ग चौड़ीकरण परियोजनाओं के लिए मार्च 2018 में चयनित बोलीदाताओं के संघ को कार्य देने के पत्र जारी किए। तथापि, रियायतग्राहियों ने भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा नियुक्त स्वतंत्र इंजीनियरों द्वारा दी गई सूचना के अनुसार कोई वास्तविक प्रगति नहीं की। एनएचएआई ने 29 जनवरी 2014 के अपने परिपत्र के आधार पर रियायतग्राहियों पर क्षति अधिरोपित की, जिसमें परियोजना लागत के एक प्रतिशत तक क्षति को सीमित कर दिया। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा वास्तव में लगाई गई क्षति रियायत करार के संविदात्मक प्रावधानों के अनुसार वसूली योग्य क्षति से

काफी कम थी। इस प्रकार, रियायत करारों के संविदात्मक प्रावधानों के अनुसार रियायतग्राहियों से क्षति की वसूली करने में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की विफलता के परिणामस्वरूप रियायतग्राहियों को ₹203.07 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

(पैरा 8.2)

संविदाकर्ता ने रायबरेली-बांदा [लालगंज और फतेहपुर में दो बाइपास और रेलवे उपरिगामी सेतु (रेलवे ओवर ब्रिज) सहित] के उन्नयन के कार्य में विलंब किया, समय पर पूरा होने से ₹43.64 करोड़ का पथकर राजस्व सुनिश्चित हो सकता था। इसके अलावा, वाणिज्यिक परिचालन के पांच माह के भीतर दोनों रेलवे ओवर ब्रिज में समय से पहले ही खराबी आ गई जिसके कारण यातायात रोकना पड़ा और पथकर वाली सड़क से बाइपासों को अलग करना पड़ा। इसके परिणामस्वरूप मार्च 2024 तक ₹179.26 करोड़ का कम पथकर संग्रह हुआ और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा ₹11.01 करोड़ के लिए पथकर संग्रह करने वाली एजेंसी को अप्रत्याशित दावे का भुगतान किया गया और साथ ही उपयोगकर्ताओं को असुविधा भी हुई।

(पैरा 8.3)

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) ने 16 फरवरी 2021 से सभी राष्ट्रीय राजमार्ग उपयोगकर्ताओं के लिए फास्टैग नामक डिजिटल मोड के माध्यम से पथकर का भुगतान करना अनिवार्य कर दिया है। सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय के लिए यह भी आवश्यक है कि जिन राष्ट्रीय राजमार्ग उपयोगकर्ताओं के पास वैध/कार्यात्मक फास्टैग प्रणाली नहीं है, उन्हें सामान्य दर से दोगुनी दर पर पथकर का भुगतान करना होगा। सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को संग्रह किए गए पथकर का 50 प्रतिशत केंद्र सरकार (भारत की संचित निधि) में प्रेषित करने का निर्देश दिया। रियायत अवधि समाप्त होने से पहले रियायतग्राहियों से पथकर की दोहरी देय राशि की वसूली करने में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की विफलता के कारण भारत की संचित निधि को ₹21.12 करोड़ की हानि हुई थी। इसके अलावा, अन्य रियायतग्राहियों/पथकर संग्रहण संविदाकारों से वसूली के लिए ₹63.03 करोड़ की दोहरी पथकर देय राशि लंबित थी।

(पैरा 8.4)

राष्ट्रीय राजमार्ग-4 (नया राष्ट्रीय राजमार्ग-48) के पूनमल्ली से वालाजाहपेट खंड का अनुरक्षण करने में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की विफलता के परिणामस्वरूप स्वप्रेरणा से जनहित याचिका दायर की गई और तत्पश्चात् माननीय मद्रास उच्च न्यायालय द्वारा पथकर दरों को आधा करने का आदेश दिया गया। इस प्रकार, सड़क के अनुचित रखरखाव के परिणामस्वरूप सड़क उपयोगकर्ताओं को अनुचित कठिनाई हुई और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को ₹57.61 करोड़ का 50 प्रतिशत राजस्व प्राप्त हुआ।

(पैरा 8.5)

सेतू के अभिकल्प में दोष, खराब गुणवत्ता वाली कंक्रीट का प्रयोग और सेतू के ऊपर अतिभारित वाहनों के चलने से सेतू को क्षति पहुंची और ₹41.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा पर्याप्त पर्यवेक्षण और त्वरित कार्रवाई से सेतू के निर्माण के दौरान दोषपूर्ण अभिकल्प और खराब गुणवत्ता वाली कंक्रीट आधारित सेतू के निर्माण से बचा जा सकता था। चार लेन बनाने की संविदा के संबंध में दोष दायित्व अवधि दिसंबर, 2013 में समाप्त हो गई थी और निर्माण संविदाकार और रियायतग्राही ने क्षति की वसूली के भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के दावे का विरोध किया था। इस प्रकार, यह सिफारिश की जाती है कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अपने चूककर्ता संविदाकारों से जुर्माना/क्षति की वसूली के प्रयास किए जाए और भविष्य में डिजाइन में दोष, खराब गुणवत्ता वाली कंक्रीट, अनुचित पर्यवेक्षण, खराब रखरखाव और अतिभारित वाहनों की आवाजाही के कारण संरचनाओं को होनेवाली नुकसान की ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए कठोर तंत्र स्थापित किया जाए।

(पैरा 8.6)

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा किए गए एक संशोधन (अक्टूबर 2015) ने एनएचएआई को एक वर्ष तक के पुनर्भुगतान के लिए समय सीमा को सीमित किए बिना संविदाकार को ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम जारी करने की अनुमति दी। यह कार्यों की अधिप्राप्ति के लिए नीतियों और प्रक्रिया संबंधी नियमावली का उल्लंघन था जिसमें यह निर्धारित किया गया है कि संविदाकार को विनिर्दिष्ट ब्याज दर पर लामबंदी अग्रिम की अनुमति दी जा सकती है और यह सीवीसी के दिशानिर्देशों का भी उल्लंघन था, जिसमें यह निर्धारित किया गया है कि ब्याज मुक्त संग्रहण अग्रिम की वसूली समय-आधारित होनी चाहिए साथ ही विलंब से वसूली पर ब्याज प्रभारित किया जाना चाहिए। ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम की वसूली जारी होने के एक वर्ष और नौ महीने बाद शुरू हुई और

अक्टूबर 2015 में इसके संशोधन से पहले आदर्श संविदा दस्तावेज में निहित एक वर्ष की शर्त के विरुद्ध लगभग तीन वर्ष और दस महीने तक चली। सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा मॉडल ईपीसी संविदा दस्तावेजों में संशोधन के कारण ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम की वसूली में विलंब के कारण भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को ₹12.78 करोड़ के ब्याज की हानि हुई है। यह सिफारिश की जाती है कि मंत्रालय निर्माण कार्य की प्रगति से जुड़े ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम प्रदान करने के निर्णय के आधार की समीक्षा करे, जो कार्यों की अधिप्राप्ति के लिए नीतियों और प्रक्रिया पर नियमावली और सीवीसी दिशानिर्देशों का उल्लंघन करता है और दोषी अधिकारियों के खिलाफ कार्रवाई की जाए।

(पैरा 8.7)

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने राष्ट्रीय राजमार्ग -102 के छपरा-रेवाघाट-मुजफ्फरपुर खंड को दो लेन बनाने के लिए संविदाकार के साथ एक करार किया (सितंबर 2015) जिसमें दो शुल्क प्लाजा अर्थात् सोनहो शुल्क प्लाजा और पोखरैरा शुल्क प्लाजा शामिल थी। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा पथकर अधिसूचना, इसकी संवीक्षा और पथकर प्लाजा एजेंसी को नियुक्त करने में विलंब के कारण प्रयोक्ता शुल्क संग्रह करने में विलंब हुआ था। परिणामस्वरूप, प्रयोक्ता शुल्क संग्रह न किए जाने के कारण भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ₹8.81 करोड़ का राजस्व संग्रहण नहीं कर सका। पूर्णता प्रमाण-पत्र समय पर जारी करने में सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय की ओर से विलंब के साथ-साथ मसौदा शुल्क अधिसूचना के प्रस्ताव पर कार्रवाई करने में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की ओर से विलंब के परिणामस्वरूप क्षेत्रीय कार्यालय, विजयवाड़ा के अंतर्गत गोल्लाप्रोलु पथकर प्लाजा पर पथकर परिचालन 182 दिनों के विलंब से शुरू हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹5.84 करोड़ का पथकर राजस्व संग्रह नहीं किया जा सका। इस संबंध में यह सिफारिश की जाती है कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण टोल संग्रह से संबंधित प्रक्रियाओं को समय पर पूरा करना सुनिश्चित करे और उपयोगकर्ता फीस/टोल संग्रह शुरू करने में देरी को रोकने के लिए इसे पूर्णता प्रमाणपत्र/अनंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र जारी करने के साथ संरेखित करे। उन मामलों में भी जिम्मेदारी निर्धारित की जाए जहां प्रयोक्ता फीस/टोल संग्रहण में विलंब होता है।

(पैरा 8.8.1 और पैरा 8.8.2)

अध्याय I
कोयला मंत्रालय

अध्याय I: कोयला मंत्रालय

सेन्ट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड

1.1 पर्यावरणीय विनियमों के उल्लंघन के परिणामस्वरूप ₹12.32 करोड़ के परिहार्य व्यय के लिए देयता

सेन्ट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड की भुरकुंडा कोयला-खान ने झारखंड राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के 'परिचालन हेतु सहमति' में यथा निर्धारित उत्पादन सीमा का उल्लंघन किया और कोयला-खान भी पर्यावरणीय स्वीकृति के बिना काम कर रही थी जिसके परिणामस्वरूप पर्यावरण को हुई क्षति के कारण दो वर्षों के लिए कोयला उत्पादन में परिहार्य रुकावट आने के अलावा अतिरिक्त पुनरुद्धार कार्य के लिए ₹12.32 करोड़ के परिहार्य व्यय के लिए देयता उत्पन्न हुई।

कोल इंडिया लिमिटेड की सहायक कंपनी सेन्ट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड (सीसीएल) कोयला खनन गतिविधियों में लगी हुई है। कोयले का खनन अधिनियमों और संविधियों के अंतर्गत यथा निर्धारित पर्यावरणीय मानकों के अनुरूप किया जाना होता है। पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफ एवं सीसी) भारत सरकार द्वारा लागू दिशानिर्देशों के अनुपालन में समय-समय पर पर्यावरणीय स्वीकृति (ईसी) देने के साथ-साथ पर्यावरण प्रभाव निर्धारण (ईआईए) अधिसूचनाओं के प्रकाशन के लिए नोडल एजेंसी है। पर्यावरणीय स्वीकृति के अलावा, खनन परियोजनाओं को क्षेत्राधिकार वाले राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (एसपीसीबी) से 'परिचालन हेतु सहमति' प्राप्त करना भी अपेक्षित है। एमओईएफ एवं सीसी द्वारा जारी पर्यावरण प्रभाव निर्धारण (ईआईए) अधिसूचना (जनवरी 1994) में कहा गया है कि भारत के किसी भी हिस्से में किसी भी नई परियोजना या पांच हेक्टेयर से अधिक पट्टे के साथ मौजूदा खनन परियोजनाओं के विस्तार या आधुनिकीकरण के लिए एमओईएफ एवं सीसी द्वारा पर्यावरण स्वीकृति (ईसी) की आवश्यकता होगी। एमओईएफ एवं सीसी ने पुनः निर्देशित किया (अक्टूबर, 2004) कि पांच हेक्टेयर (एचए) से अधिक पट्टा क्षेत्र की सभी खनन परियोजनाएं, जिन्होंने 1994 की अधिसूचना के तहत अब तक पर्यावरणीय स्वीकृति प्राप्त नहीं की हैं, उन्हें अपने पट्टे के नवीनीकरण के समय ऐसा करना होगा। इसमें यह भी कहा गया है कि उत्पादन में विस्तार के संबंध में, यदि

1994-95 के बाद से किसी भी वर्ष का वार्षिक उत्पादन, 1993-94 के वार्षिक उत्पादन से अधिक हो जाता है, तो इसे परियोजना का विस्तार माना जाएगा और इसके लिए पर्यावरणीय स्वीकृति की आवश्यकता होगी। इसके अलावा, एमओईएफ एवं सीसी ने निर्धारित किया (सितंबर 2006) कि मौजूदा परियोजनाओं या गतिविधियों के विस्तार और आधुनिकीकरण सहित सभी परियोजनाओं या गतिविधियों के लिए विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति¹ की सिफारिशों पर एमओईएफ एवं सीसी से पूर्व ईसी की आवश्यकता होगी। ईसी प्रस्तुत करने पर, एसपीसीबी द्वारा कोयला उत्पादन की सीमा निर्धारित करते हुए 'परिचालन हेतु सहमति' प्रदान की जाती है और 'परिचालन हेतु सहमति' के तहत निर्धारित सीमा से अधिक किए गए किसी भी कोयला उत्पादन के लिए नए ईसी की आवश्यकता होगी।

सीसीएल की भुरकुंडा कोयला खान, जिसका परियोजना क्षेत्र 910 हेक्टेयर से अधिक है, झारखंड के रामगढ़ जिले में स्थित है। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- क) भुरकुंडा कोयला खान एसपीसीबी द्वारा समय-समय पर दी गई 'परिचालन हेतु सहमति' के आधार पर परिचालन कर रही थी। एसपीसीबी ने 1993-94 के उत्पादन को ध्यान में रखते हुए उत्पादन सीमा 0.65 मिलियन टन/वर्ष (एमटीवाई) निर्धारित की। 1994-95 से 2015-16 के दौरान, भुरकुंडा कोयला खान ने 'परिचालन हेतु सहमति' के तहत निर्धारित सीमा के भीतर कोयले का उत्पादन किया।
- ख) 2016-17 से 2019-20 की अवधि के दौरान खनन कार्यो ने 'परिचालन हेतु सहमति' के अंतर्गत निर्धारित उत्पादन सीमाओं का उल्लंघन किया और अतिरिक्त उत्पादन 0.07 एमटीवाई और 0.47 एमटीवाई के बीच था। अतिरिक्त उत्पादन का वर्ष-वार विवरण तालिका 1.1 में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त, पर्यावरण एवं वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय की शर्तों का उल्लंघन करते हुए खनन परिचालन आवश्यक पर्यावरणीय स्वीकृति प्राप्त किए बिना किए गए थे।

¹ एमओईएफ एवं सीसी की विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति परियोजना की स्क्रीनिंग या स्कोपिंग या मूल्यांकन के लिए जिम्मेदार है और ईसी की सिफारिश पर, एमओईएफ एवं सीसी द्वारा ईसी जारी किया गया था।

तालिका 1.1: अतिरिक्त उत्पादन का वर्ष-वार विवरण

वर्ष	परिचालन हेतु सहमति में निर्धारित सीमा (मीट्रिक टन में)	वास्तविक उत्पादन (मीट्रिक टन में)	परिचालन हेतु सहमति की सीमा की तुलना में कोयले का अतिरिक्त उत्पादन (मीट्रिक टन में)
2016-17	0.65	0.79	0.14
2017-18	0.65	1.12	0.47
2018-19	0.65	0.72	0.07
2019-20	0.65	0.72	0.07

- ग) इसके बाद, कोयला उत्पादन सीमा के उल्लंघन के कारण, एसपीसीबी झारखंड के निर्देशों के अनुसार अक्टूबर 2020 से खनन कार्य बंद कर दिया गया था।
- घ) एमओईएफ एवं सीसी ने अधिसूचित किया (मार्च 2017) कि ईसी का उल्लंघन करने वाली परियोजनाएं या गतिविधियां अधिसूचना की तारीख से छः महीने के भीतर ईसी के लिए आवेदन करने के लिए पात्र होंगी। परियोजना प्रस्तावक को ईसी की शर्त के रूप में उल्लंघन के कारण प्राप्त पारिस्थितिक क्षति और आर्थिक लाभ का निर्धारण करने के लिए 'क्षति उपचार योजना' और 'प्राकृतिक और सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना' तैयार करनी थी। इसके अतिरिक्त, परियोजना प्रस्तावक को एसपीसीबी के पास प्राकृतिक और सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना और क्षति उपचार योजना की राशि के समतुल्य बैंक गारंटी प्रस्तुत करनी थी। बैंक गारंटी की राशि की सिफारिश विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति द्वारा की जानी थी और पर्यावरणीय स्वीकृति प्रदान करने से पूर्व जमा की जानी थी।
- ड) तदनुसार, सीसीएल ने ईसी प्राप्त करने के लिए आवेदन (अप्रैल 2018) किया। एमओईएफ एवं सीसी ने सीसीएल को ईसी प्रदान करने से पहले निर्धारित सीमा (अर्थात 0.65 मि.टन) से अधिक कोयले के अधिक उत्पादन के कारण पर्यावरण को हुई क्षति का निर्धारण करने का निर्देश दिया। तदनुसार, सीसीएल ने सीएमपीडीआईएल² (अप्रैल 2022) के माध्यम से 'प्राकृतिक और सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना' तैयार की, जिसमें वैधानिक आवश्यकता का उल्लंघन करते हुए

² सेंट्रल माइन प्लानिंग एंड डिजाइन इंस्टीट्यूट लिमिटेड, कोल इंडिया लिमिटेड की एक सहायक कंपनी, सीआईएल के साथ-साथ इसकी सहायक कंपनियों को कोयला खनन में परामर्श सेवा प्रदान करती है।

2016-17 से 2019-20 की अवधि के दौरान किए गए अधिक उत्पादन के कारण पर्यावरणीय क्षति लागत ₹12.32 करोड़ होने का अनुमान लगाया गया है।

च. एमओईएफ एंड सीसी की विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति ने उपरोक्त 'क्षति उपचार योजना/प्राकृतिक और सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना' पर विचार करते हुए, (ईसी) जारी करने के लिए (मई/जून 2022) सिफारिश की और सीसीएल को ईसी जारी होने की तिथि से तीन वर्ष की अवधि के भीतर 'क्षति उपचार योजना' के लिए ₹11.56 करोड़ और 'प्राकृतिक और सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना' के लिए ₹0.76 करोड़ की राशि व्यय करने का निर्देश दिया। सीसीएल को ईसी प्रदान करने से पहले एसपीसीबी झारखंड को उपर्युक्त प्रयोजन के लिए ₹12.32 करोड़ की बैंक गारंटी प्रस्तुत करने का निदेश दिया गया था, जिसे क्षति उपचार योजना और प्राकृतिक एवं सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना के सफल कार्यान्वयन पर पांच वर्षों के बाद जारी किया जाना था। अनुपालन में, झारखंड के एसपीसीबी को ₹12.32 करोड़ की बैंक गारंटी प्रस्तुत की गई थी और जुलाई 2022 में एमओईएफ एंड सीसी द्वारा ईसी प्रदान की गई थी। ईसी (जुलाई 2022) प्राप्त करने को बाद भुरकुंडा कोयला खान ने अक्टूबर 2022 में अपना खनन कार्य फिर से शुरू किया।

इस प्रकार, सीसीएल की कोयला खान ने 2016-17 से 2019-20 के दौरान 'परिचालन हेतु सहमति' के तहत निर्धारित प्रारंभिक सीमा का उल्लंघन करते हुए कोयले का उत्पादन किया और आवश्यक ईसी प्राप्त किए बिना उत्पादन जारी रखा, जो एमओईएफ एंड सीसी की शर्तों का उल्लंघन था। आवश्यक वैधानिक आवश्यकताओं का अनुपालन करके, सीसीएल 'क्षति उपचार योजना' और 'प्राकृतिक एवं सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना' के कार्यान्वयन के लिए ₹12.32 करोड़ की देनदारी से बच सकता था। साथ ही खनन कार्य बंद होने के कारण कोयला खान को अक्टूबर 2020 से सितंबर 2022 की अवधि के दौरान कोयला उत्पादन का नुकसान हुआ जिसे अग्रिम योजना बनाकर टाला जा सकता था।

उत्तर में, प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा (मार्च 2023/जून 2023) कि:

क) अगस्त 2017 में सुनाए गए भारत के माननीय उच्चतम न्यायालय के फैसले के अनुसार, खानों के वित्तीय वर्ष 1993-94 के उत्पादन स्तर को पार कर लेने पर उन्हें ईसी प्राप्त करना था और यह निर्णय मुख्य रूप से लौह अयस्क और मैंगनीज

अयस्क खनिजों से संबंधित था न कि कोयले से। क्या उक्त निर्णय कोयला खनन के मामले में लागू होगा, यह विचार-विमर्श का विषय था।

- ख) इसके अतिरिक्त, अन्तर्निहित प्रकृति के कारण कोयला खनन अन्य खनन कार्यों से भिन्न है। प्रारंभिक योजना के अपवाद में एक या दो वर्षों के लिए अधिक खनन की संभावना कोयला खनन की एक अंतर्निहित प्रकृति है।
- ग) व्यवसाय की अंतर्निहित प्रकृति के कारण, सीसीएल पहले से ही आसपास के क्षेत्रों में व्यावसायिक स्थिरता व्यय के कारण क्षति उपचार योजना/प्राकृतिक और सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना के तहत प्रस्तावित गतिविधियों पर पर्याप्त व्यय कर रहा है। इस प्रकार, गतिविधियों पर ₹12.32 करोड़ का व्यय सीसीएल पर अतिरिक्त बोझ नहीं था।

निम्नलिखित तथ्यों को देखते हुए मंत्रालय/प्रबंधन के तर्क मान्य नहीं हैं:

- क) माननीय उच्चतर न्यायालय द्वारा अगस्त 2014 में सुनाए गए निर्णय में अन्य तथ्यों के साथ यह शामिल है कि यदि 27 जनवरी 1994 के उपरांत वार्षिक उत्पादन 1993-94 के वार्षिक उत्पादन से अधिक होता है तो इसे विस्तार मानकर कर ईसी की आवश्यकता होगी। इसके अलावा, उक्त निर्णय एमओईएफ एंड सीसी द्वारा कोयला खानों को जारी ईसी का ही भाग है।
- ख) कोयला खान ने 2016-17 से 2019-20 की अवधि के दौरान निर्धारित सीमा से अधिक कोयला उत्पादन जारी रखा। इस प्रकार, निर्धारित सीमा से अधिक खनन प्रचालनों को परियोजना का विस्तार माना जाता और इससे पूर्व ईसी की आवश्यकता होती। इसके अतिरिक्त, एमओईएफ एंड सीसी द्वारा समय-समय पर जारी शर्तों के अनुसार, मौजूदा परियोजनाओं अथवा कार्यकलापों के किसी भी विस्तार और आधुनिकीकरण से पूर्व एमओईएफ एंड सीसी से ईसी की आवश्यकता होती है। हालांकि, शर्तों का पालन न करने के कारण, कोयला खान जुलाई 2022 में एमओईएफ एंड सीसी द्वारा कोयला खान के लिए जारी ईसी में उल्लिखित अतिरिक्त खनन के लिए ₹12.32 करोड़ के मुआवजे का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थी।

इस प्रकार, प्रबंधन का यह तर्क कि यदि खदानें वित्तीय वर्ष 1993-94 के उत्पादन स्तर को पार कर गई हैं तो पूर्व इसी की आवश्यकता कोयला खनन से संबंधित नहीं है, न्यायोचित नहीं था।

- ग) एमओईएफ एंड सीसी की अधिसूचनाओं का अनुपालन और कोयला खान प्रबंधन द्वारा खनन प्रचालनों के दौरान पर्यावरणीय नियमों और विनियमों का पालन करना राष्ट्रीय हित और सतत विकास के लिए पर्यावरण संरक्षण हेतु अनिवार्य है। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि एक या दो वर्षों के लिए अतिरिक्त उत्पादन कोयला खनन की अन्तर्निहित प्रकृति के कारण हुआ था। हालांकि, जब 1994-95 से उत्पादन मात्रा देखी³ गई, तो एक भी वर्ष (2015-16 तक) ऐसा नहीं था जब उत्पादन 'प्रचालन हेतु सहमति' में निर्धारित सीमा से अधिक हो। इस प्रकार, प्रबंधन का यह विचार कि कोयला क्षेत्र में अधिक उत्पादन करना आम बात है, तथ्यों से सिद्ध नहीं हुआ।
- घ) इसके अतिरिक्त, प्रत्येक कोयला परियोजना संबंधित प्राधिकरणों द्वारा निर्धारित अनुबंधों/शर्तों के अनुपालन में अपने संधारणीयता और पर्यावरण संबंधी व्यय की योजना बनाती है। कोयला खान ने पर्यावरणीय गतिविधियों पर 2016-17 से 2022-23 (दिसंबर 2022 तक) की अवधि के दौरान ₹1.95 लाख से ₹78.18 लाख के बीच व्यय किया। चूंकि कोयला खान ने अपना उत्पादन बढ़ाने से पहले इसी प्राप्त नहीं की थी, इसलिए इसे 'क्षति उपचार योजना' और 'प्राकृतिक और सामुदायिक संसाधन संवर्धन योजना' तैयार करनी पड़ी और इस प्रकार, यह ₹12.32 करोड़ के अतिरिक्त व्यय के लिए उत्तरदायी था, जो परियोजना द्वारा किए गए पर्यावरणीय हानि की भरपाई के लिए उक्त अवधि के दौरान पर्यावरणीय गतिविधियों पर व्यय की गई अधिकतम राशि से 15 गुना अधिक था।

इस प्रकार, 'परिचालन हेतु सहमति' में यथा निर्धारित न्यूनतम सीमा से अधिक उत्पादन करने तथा आवश्यक इसी प्राप्त किए बिना खनन कार्य करने के कारण सीसीएल को पर्यावरण को क्षति पहुंचाने के लिए क्षतिपूर्ति के रूप में ₹12.32 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

³ 1994-95 से 2015-16 की अवधि के दौरान कोयले का उत्पादन 0.51 एमटीवाई और 0.16 एमटीवाई के बीच रहा था।

सिफारिश संख्या 1: कंपनी को खनन परियोजनाओं के विस्तार और आधुनिकीकरण के संबंध में पर्यावरणीय विनियमों का कड़ाई से पालन करना चाहिए ताकि न केवल पर्यावरण को किसी भी अतिरिक्त नुकसान से बचाया जा सके जिससे क्षति निवारण के माध्यम से अतिरिक्त व्यय भी हो सकता है, बल्कि उत्पादन में अनियोजित व्यवधान से भी बचा जा सके।

ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

1.2 परिवहन के दौरान कोयले की कमी की वसूली न करने के कारण संविदाकार को अनुचित लाभ पहुंचाने के परिणामस्वरूप ₹17.39 करोड़ की परिहार्य हानि

संविदाकार से खान से रेलवे साइडिंग तक कोयले की ढुलाई के दौरान हुई कोयले की कमी की वसूली के लिए संविदा करार में विशिष्ट प्रावधानों के बावजूद, ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड संविदा की शर्तों को लागू करने और कोयले की कमी के मूल्य की वसूली करने में विफल रहा, जिससे ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ और ₹17.39 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की सहायक कंपनी ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल) अपनी खुली खदानों और भूमिगत खानों से निकाले गए कोयले के खनन और वितरण के कार्य में लगी हुई है। ईसीएल की चित्रा ओपनकास्ट खानों में कोयले का उत्पादन होता है जिसकी आपूर्ति मुख्य रूप से एनटीपीसी लिमिटेड के तापीय विद्युत स्टेशनों और अन्य उपभोक्ताओं को जामताड़ा, झारखंड में रेलवे साइडिंग के माध्यम से की गई थी। जबकि कोयले का निष्कर्षण ईसीएल द्वारा विभागीय रूप से किया गया था, अन्य सभी अनुवर्ती और संबद्ध गतिविधियां जैसे खनन किए गए कोयले से पत्थर, शेल या किसी बाहरी सामग्री को चुनना, चित्रा खानों से रेलवे साइडिंग (26-27 किमी) तक कोयले का परिवहन और रेलवे वैगनों में कोयले का लदान आउटसोर्स किया गया था। ईसीएल ने अप्रैल 2017 से तीन वर्ष की अवधि के लिए ठेकेदार को उपरोक्त आउटसोर्स कार्य के लिए (मई 2017) कार्य आदेश जारी किया, जिसे दो वर्ष के लिए आगे बढ़ाया गया था।

संविदा की शर्तों (खंड 18.00) के अनुसार, कोयला/ट्रकों के लदान एवं उतराई, दोनों ओर के छोर से तौले जाने के मामले में, प्रत्येक ठेकेदार के संबंध में, तौले जाने के आंकड़ों का प्रत्येक माह मिलान किया जाएगा और यदि उतराई छोर के स्तर पर प्राप्त कोयले की कोई कमी पाई जाती है, तो कम पाए गए कोयले के मूल्य का दोगुने मूल्य की राशि की, संबंधित

परिवहन ठेकेदार की प्रतिभूति जमा राशि में से सभी रॉयल्टी, उपकर आदि सहित प्रचालित दर पर कटौती/वसूली की जाएगी।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकित किया:

- क) अप्रैल 2017 से मार्च 2022 की अवधि के दौरान, चित्रा खान (लोडिंग एंड) में 56,45,019.93 मीट्रिक टन (एमटी) कोयले का वजन किया गया और ठेकेदार के ट्रकों/टिपरों द्वारा जामताड़ा रेलवे साइडिंग को भेजा गया। तथापि, इसकी तुलना में उतराई के स्तर पर किए गए तौले के अनुसार जामताड़ा साइडिंग में केवल 55,95,382.58 मीट्रिक टन कोयला प्राप्त हुआ। इस प्रकार, परिवहन के दौरान 49,637.35 मीट्रिक टन कोयले की कमी थी।
- ख) संविदा की शर्तों के अनुसार, ठेकेदार से कोयले की कमी की कटौती/वसूली प्रचालित दर (सभी रॉयल्टी, उपकर सहित) से दौगुनी दर पर की जानी थी। इस प्रकार, इस संबंध में ₹17.39 करोड़ की राशि, जैसा कि **अनुलग्नक-1** में बताया गया है, ठेकेदार से वसूली योग्य थी जिसे ईसीएल ने वसूल नहीं किया।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में कहा (अप्रैल 2023) कि:

- क) ठेकेदार को भुगतान खंड 14.1 के अनुसार विनियमित किया गया था, जिसके अनुसार परिवहन किए गए कोयले के मासिक मिलान अर्थात् खदान की ओर से लोड किए गए कोयले को साइडिंग छोड़ पर कोयले के शुरुआती स्टॉक को रेलवे रसीद (आरआर) के अनुसार प्रेषण मात्रा के साथ समायोजित किया गया था, जिसमें बाहरी सामग्री और साइडिंग पर अंतिम स्टॉक शामिल है। अप्रैल 2017 से मार्च 2022 की अवधि के दौरान 0.82 टन की नगण्य अंतर मात्रा की कमी का पता चला। इस अंतर मात्रा पर कटौती की गणना मात्र ₹ 4,642.28 हुई।
- ख) 2017-18 से 2021-22 की अवधि के दौरान ट्रकों/टिपरों द्वारा लाई गई साइडिंग में 77,590 टन की बाहरी सामग्री की पहचान की गई थी, जिसके लिए ईसीएल ने ठेकेदार के बिल से ₹7.00 करोड़ (लगभग) की राशि अपने पास रखी थी।
- ग) उपकरणों के अपने वर्ग के आधार पर दो तौलकांटों के बीच सटीकता के विभिन्न स्तर को वजन अंतर में जोड़ा गया, हालांकि इसका अंशांकन विधिक माप विज्ञान

विभाग, झारखंड (एक राज्य प्राधिकरण) द्वारा आवधिक आधार पर किया गया था और रखरखाव एक तीसरे पक्ष द्वारा एएमसी के माध्यम से किया गया था।

- घ) बाह्य कारक तौल अंतर में योगदान करते हैं जैसे वायुमंडल में वायुजनित धूल को वायुमंडल में फैलने से रोकने के लिए आवश्यक जल छिड़काव के कारण कोयले के सूक्ष्म कणों का रिसाव, कुछ खराब सड़क स्थितियों के कारण 26-27 किमी की दूरी तक परिवहन के दौरान कोयले का फिसलना, हवा का वेग और मौसमी परिवर्तन तथा परिवहन के दौरान ट्रकों/टिपरों द्वारा ईंधन की खपत।
- ड) ईसीएल के निदेशक (संचालन) द्वारा गठित एक समिति द्वारा 11 मई 2017 को औचक निरीक्षण किए गए, जिसमें शून्य से 40 किलोग्राम प्रति ट्रक वजन में नगण्य भिन्नताएं पाई गईं।

प्रबंधन के तर्क निम्नलिखित के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं हैं:

- क) संविदा का खण्ड 18, विशेष रूप से खान से रेलवे साइडिंग तक कोयले की ढुलाई के दौरान हुई कोयले की कमी से संबंधित है, जिसे ठेकेदार से वसूल किया जाना था, जबकि प्रबंधन द्वारा उद्धृत खंड 14.1 का अभिप्राय प्रेषित कोयले के आरआर भार (रेलवे लदान भार) के आधार पर रेलवे साइडिंग पर लदान/भण्डारण के दौरान कोयले की हानि/कमी को विनियमित करना था।
- ख) पत्थरों को चुनना/अलग करना पहला कार्यकलाप था, जिसके बाद ऐसे पृथक कोयले की पेराई की जाती है, जिसे ठेकेदार द्वारा रेलवे साइडिंग तक परिवहन के लिए लदान करने से पहले खदान की ओर से किया जाता है। इस प्रकार, रेलवे साइडिंग पर अभिज्ञात बाहरी सामग्री के संबंध में प्रबंधन की दलील तर्कसंगत नहीं है और खदानों में ठेकेदार के निष्पादन पर ईसीएल प्रबंधन की ओर से निगरानी की कमी को इंगित करता है।
- ग) तौल परिशुद्धता के संबंध में, तौल कांटों की अंशांकन रिपोर्ट के अनुसार त्रुटि की सीमा केवल 10 किग्रा है जो प्रत्येक ट्रक/टिपर द्वारा ढोए जाने वाले कोयले की मात्रा (लगभग 15 टन) की तुलना में नगण्य है।

- घ) संविदा के अनुसार, प्रबंधन द्वारा बताए गए किसी भी बाहरी कारक की वजह से रास्ते में उत्पन्न कोयले की कमी स्वीकार्य नहीं है और परिवहन के दौरान किसी भी कमी की मात्रा को ठेकेदार से दोगुनी दर पर वसूल किया जाना था।
- ड) यद्यपि औचक निरीक्षण एक निवारक कारक है, लेकिन यह परिवहन के दौरान खोए हुए कोयले के लिए ठेकेदार से राशियों की वास्तविक वसूली का विकल्प नहीं हो सकता है, जो संविदा की शर्तों के अनुसार नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा द्वारा की गई टिप्पणियों को स्वीकार करते हुए (जुलाई 2023) कहा कि ईसीएल के परामर्श से इस मुद्दे की जांच की गई थी और ईसीएल प्रबंधन द्वारा दिया गया स्पष्टीकरण संतोषजनक नहीं पाया गया था। इसमें यह भी कहा गया कि कोल इंडिया लिमिटेड, होल्डिंग कंपनी, से इस मामले में विस्तृत जांच करने, जिम्मेदारी निर्धारित करने और जिम्मेदार पाए जाने वाले अधिकारियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई करने के लिए वरिष्ठ अधिकारियों की एक समिति गठित करने का अनुरोध किया गया था।

इस प्रकार, खदान से रेलवे साइडिंग तक कोयले की ढुलाई के दौरान कोयले की कमी के लिए वसूली को विनियमित करने वाले संविदा की शर्तों को लागू न किए जाने के कारण, ईसीएल संविदाकार से ₹17.39 करोड़ की वसूली करने में विफल रहा, जिससे कंपनी को एक अनावश्यक हानि हुई और ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुँचाया गया।

अध्याय II

पेट्रोलियम और प्राकृतिक

गैस मंत्रालय

अध्याय II: पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय

चेन्नई पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड

2.1 रुग्ण अवकाश के नकदीकरण पर अनियमित भुगतान

सार्वजनिक उद्यम विभाग के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए कर्मचारियों को रुग्ण अवकाश के नकदीकरण के परिणामस्वरूप चेन्नई पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा ₹22.62 करोड़ का अनियमित भुगतान किया गया।

अप्रैल 1987 के सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) के निर्देशों के अनुसार, सीपीएसई को सेवानिवृत्ति पर अपने कर्मचारियों के लिए अर्जित अवकाश और अर्ध वेतन अवकाश के लिए 300 दिनों की समग्र सीमा का पालन करना आवश्यक था। सार्वजनिक उद्यम विभाग ने आगे (जुलाई 2012) स्पष्ट किया, कि रुग्णता संबंधी अवकाश का नकदीकरण नहीं किया जा सकता है और 300 दिनों की समग्र सीमा के अध्यक्षीन सेवानिवृत्ति पर अवकाश के नकदीकरण के लिए अर्जित अवकाश/अर्ध वेतन अवकाश को शामिल किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, सार्वजनिक उद्यम विभाग ने स्पष्ट किया (दिसम्बर 2012) कि उसने केन्द्रीय सरकारी उद्यमों को अपने कर्मचारियों के संबंध में रुग्ण अवकाश के नकदीकरण की अनुमति देने संबंधी कोई दिशा-निर्देश जारी नहीं किए हैं और रुग्ण अवकाश का नकदीकरण प्रारंभ से ही अमान्य है। बाद में भी, सेवानिवृत्ति के समय रुग्ण अवकाश/अर्ध वेतन अवकाश के नकदीकरण के संबंध में स्पष्टीकरण मांगने वाले कुछ केन्द्रीय सरकारी उद्यमों द्वारा किए गए संदर्भों के प्रत्युत्तर में डीपीई ने जुलाई 2012 में जारी अपने स्पष्टीकरण को दोहराया (फरवरी 2014)।

चेन्नई पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (सीपीसीएल) के कर्मचारी प्रत्येक छह महीने के अंत में अर्थात् प्रत्येक वर्ष 1 जनवरी और 1 जुलाई को पूरे वेतन पर पाँच दिनों के रुग्ण अवकाश के हकदार थे। लेखापरीक्षा ने देखा (अक्टूबर 2020) कि सीपीसीएल ने डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए सेवानिवृत्ति के समय संचित रुग्ण अवकाश के नकदीकरण

की अनुमति दी। इसके परिणामस्वरूप 2014-15 से 2022-23 (सितंबर 2022 तक) की अवधि के दौरान ₹22.62 करोड़¹ का अनियमित भुगतान हुआ।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2023) कि तीसरी वेतन संशोधन समिति (पीआरसी) ने उन्हें अपनी अवकाश प्रबंधन नीतियों को तैयार करने की अनुमति दी (नवंबर 2016) और डीपीई ने अवकाश प्रबंधन पर दिशानिर्देशों को संप्रेषित करते हुए (अगस्त 2017) इस संबंध में तीसरी पीआरसी की सिफारिशों पर कोई संशोधन नहीं किया है। इसे देखते हुए, सीपीसीएल ने कहा कि निगम द्वारा तैयार किए गए अवकाश नियम डीपीई दिशानिर्देशों (अप्रैल 1987 और अगस्त 2017) के प्रावधानों के अनुपालन में हैं।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि डीपीई के नीतिगत दिशा-निर्देशों (1987) के अनुसार रुग्ण अवकाश नकदीकरण की अनुमति नहीं दी गई थी। डीपीई ने विशेष रूप से स्पष्ट किया था (जुलाई 2012, दिसंबर 2012 और फरवरी 2014) कि चूंकि भारत सरकार के दिशानिर्देश रुग्ण अवकाश के नकदीकरण की अनुमति नहीं देते हैं इसलिए सीपीएसई द्वारा इसका नकदीकरण नहीं किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, डीपीई ने 1 जनवरी 2017 से देय वेतन संशोधन पर भारत सरकार के निर्णयों से अवगत कराते हुए (अगस्त 2017) सीपीएसई द्वारा अवकाश विनियमों/प्रबंधन के तहत केवल अर्जित अवकाश के नकदीकरण के बारे में उल्लेख किया था। इसके मद्देनजर, दिसंबर 2012 और फरवरी 2014 के दौरान जारी किए गए डीपीई के स्पष्टीकरण मान्य हैं और तदनुसार रुग्ण अवकाश का नकदीकरण डीपीई के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। सीपीसीएल द्वारा तैयार किए गए रुग्ण अवकाश नकदीकरण नियम डीपीई दिशानिर्देशों/अनुदेशों के प्रावधानों और समय-समय पर जारी किए गए आगे के स्पष्टीकरणों के प्रावधानों के अनुरूप नहीं थे।

इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने अपने उत्तर (नवंबर 2023) में कहा कि सीपीसीएल को 12 सितंबर 2023 को 300 दिनों की अनुमत सीमा से अधिक अर्जित छुट्टियों के साथ रुग्ण अवकाश/अर्ध वेतन अवकाश की नकदीकरण योजना को तुरंत रोकने और भुगतान की गई राशि की वसूली के लिए निर्देश जारी किए गए थे। मंत्रालय ने सीपीसीएल को निर्देश जारी होने के एक महीने के भीतर की गई कार्रवाई प्रस्तुत करने का भी निर्देश दिया।

¹ ₹22.62 करोड़ [₹1.17 करोड़ (2014-15), ₹0.97 करोड़ (2015-16), ₹1.42 करोड़ (2016-17), ₹2.26 करोड़ (2017-18), ₹1.97 करोड़ (2018-19), ₹2.94 करोड़ (2019-20), ₹4.41 करोड़ (2020-21), ₹4.61 करोड़ (2021-22) और ₹2.87 करोड़ (2022-23, सितंबर 2022 तक)]

मंत्रालय को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि रुग्ण अवकाश के संबंध में भुगतान किया गया नकदीकरण पूरी तरह से वसूल किया जाए क्योंकि डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार रुग्ण अवकाश के लिए नकदीकरण स्वीकार्य नहीं है।

इस प्रकार, डीपीई दिशानिर्देशों/निर्देशों के उल्लंघन में रुग्ण अवकाश के नकदीकरण के परिणामस्वरूप 2014-15 से 2022-23 (सितंबर 2022 तक) की अवधि के लिए ₹22.62 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड

2.2 काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण के लिए सुविधाओं की स्थापना में निष्क्रिय व्यर्थ निवेश

हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा बिहार में काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण के लिए सुविधाओं की स्थापना के परिणामस्वरूप बिना किसी उचित परिश्रम के ₹19.88 करोड़ का निष्क्रिय निवेश हुआ।

हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (कंपनी) के पास ग्राहकों की मांग को पूरा करने के लिए रेलवे टैंक वैगनों के माध्यम से सफेद तेल पेट्रोलियम उत्पादों (मोटर स्पिरिट, हाई स्पीड डीजल, बेहतर मिट्टी का तेल, इथेनॉल आदि) प्राप्त करने के लिए बिहार में कोई भंडारण डिपो नहीं था। कंपनी बिहार में अपने व्यापार के लिए पूरी तरह से इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड की तेल डिपो और रिफाइनरी पर निर्भर थी। इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड पर निर्भरता को कम करने और इस क्षेत्र में सफेद तेल पेट्रोलियम उत्पादों की अपनी बाजार भागीदारी बढ़ाने के लिए, कंपनी ने पटना, बिहार में सफेद तेल के लिए अपनी खुद की तेल स्थापना सुविधाओं को स्थापित करने का प्रस्ताव (फरवरी 2009) किया। उस समय, बिहार में काला तेल पेट्रोलियम उत्पादों (फर्नेस ऑयल, लाइट डीजल ऑयल और बिटुमन) के लिए संस्थापना सुविधाओं का कोई प्रस्ताव नहीं था क्योंकि उस राज्य में काले तेल के लिए कंपनी का कोई व्यवसाय नहीं था। इसके बावजूद, कंपनी की डायरेक्ट सेल्स बिजनेस यूनिट ने बिहार में ब्लैक ऑयल पेट्रोलियम उत्पादों की आवश्यकता के अनुसार उचित परिश्रम और लागत लाभ विश्लेषण के बिना सुविधाओं (यानी, लोडिंग, अनलोडिंग, स्टोरेज और वितरण सुविधाओं) की स्थापना के लिए प्रस्ताव (अगस्त 2009) दिया।

कंपनी के निदेशक मंडल ने ₹142.50 करोड़ की कुल परियोजना लागत के साथ बिहटा, बिहार में सफेद तेल और काले तेल दोनों के लिए सुविधाओं की स्थापना के लिए परियोजना को स्वीकृति दी (जनवरी 2010)। परियोजना लागत में केवल काले तेल सुविधाओं के लिए बुनियादी ढांचे के विकास के लिए ₹19.88 करोड़ शामिल थे। यह परियोजना जून 2014 में पूरी हुई थी।

लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण और वितरण के लिए विकसित उपरोक्त बुनियादी ढांचा जून 2014 में चालू होने के बाद से निष्क्रिय है।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकन किया:

- क) कंपनी ने शुरू में केवल सफेद तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण और वितरण के लिए सुविधाएं बनाने की योजना बनाई थी। काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों की संस्थापना के प्रस्ताव पर बाद के चरण में उन उत्पादों की बाजार मांग का आकलन किए बिना विचार किया गया था।
- ख) प्रस्ताव की शुरुआत से पहले, कंपनी का बिहार में काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों के लिए कोई व्यवसाय नहीं था, हालांकि यह सफेद तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण के लिए इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड पर निर्भर थी।
- ग) हालांकि, बाद में 2017-18 से 2021-22 के दौरान, कंपनी ने कॉर्पोरेट कार्यालय स्तर पर औद्योगिक ग्राहकों के साथ सीधा समझौता करके बिहार में 17,094 किलो लीटर फर्नेस ऑयल (काला तेल) का कारोबार किया, जिसमें हल्दिया, बोकारो और विशाखापत्तनम जैसे विभिन्न स्थानों से ग्राहकों को सीधे आपूर्ति की गई। बिहार में भंडारण सुविधाओं की आवश्यकता वाले काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों के लिए किसी फर्म से कोई मांग प्राप्त नहीं हुई थी।

इस प्रकार, कंपनी द्वारा अपनी बाजार मांग का आकलन और लागत लाभ विश्लेषण किए बिना बिहार में काला तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण और विपणन के लिए बुनियादी ढांचे के विकास के परिणामस्वरूप ₹19.88 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध हुई।

प्रबंधन/मंत्रालय ने अपने उत्तर में (मार्च 2023/सितंबर 2023) निम्नलिखित कहा:

- क) बिहटा में काले तेल की सुविधाओं की स्थापना काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों को अपनी रिफाइनरियों या स्थानों के अतिरिक्त अन्य स्थानों से मंगाते हुए, बिहार

प्रवेश कर की प्रयोज्यता से उत्पन्न होने वाले वित्तीय बोझ को दूर करने के लिए की गई थी।

- ख) एनटीपीसी परियोजनाओं के चालू होने में विलंब के कारण ऐसी काले तेल की सुविधाओं का उपयोग नहीं किया गया।
- ग) सुविधाओं का उपयोग वैकल्पिक रूप से इथेनॉल और हल्के डीजल तेल के भंडारण और विपणन के लिए मौजूदा भट्ठी तेल टैंकों के रूपांतरण के माध्यम से किया जा सकता है।

प्रबंधन/मंत्रालय का उपर्युक्त उत्तर निम्नलिखित कारणों से मान्य नहीं है:

- क) उत्पादों पर प्रवेश कर के बोझ से बचने के लिए भंडारण सुविधाओं की स्थापना के बारे में प्रबंधन/मंत्रालय का तर्क गलत था क्योंकि कंपनी ने प्रस्ताव शुरू होने के समय बिहार में न तो काला तेल पेट्रोलियम उत्पाद बेचा था और न ही दिसंबर 2016 तक राज्य में काले तेल के उत्पादों के लिए बाजार था। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन/मंत्रालय ने स्वीकार किया (मार्च 2023/सितंबर 2023) कि वस्तु एवं सेवा कर लागू होने के बाद, विशेष रूप से इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड से कम कीमत पर समान उत्पादों की उपलब्धता को देखते हुए, रसद लागत के कारण बिहार में बेचने के लिए अन्य राज्यों से काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों को प्राप्त करने में कोई लाभ नहीं हुआ। इसलिए, भविष्य में काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण के लिए सुविधाओं के उपयोग की संभावना धूमिल है।
- ख) अभिलेख में ऐसा कुछ भी नहीं पाया गया कि प्रबंधन ने काले तेल सुविधाओं की स्थापना का निर्णय लेते समय एनटीपीसी परियोजनाओं के चालू होने के कार्यक्रम पर विचार किया हो। साथ ही, एनटीपीसी के साथ ऐसा कोई समझौता नहीं हुआ था कि कंपनी अपनी आगामी परियोजना के लिए काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों की आपूर्ति करेगी। इसके अतिरिक्त, बाढ़ (फरवरी 2016) और नबीनगर (सितंबर 2019) में एनटीपीसी संयंत्रों के चालू होने के बाद भी, कंपनी बिहटा में निष्क्रिय काले तेल सुविधाओं का उपयोग करने में विफल रही, जो इंगित करता है कि इन सुविधाओं की कोई आवश्यकता नहीं थी।
- ग) मौजूदा भट्ठी तेल टैंकों के रूपांतरण के माध्यम से काले तेल सुविधाओं का वैकल्पिक उपयोग एक बाद में सोचा गया था और इसकी विवेकहीन परियोजना नियोजन

गतिविधियों को उचित नहीं ठहराया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, इथेनॉल और हल्के डीजल तेल के भंडारण के लिए दो मौजूदा फर्नेस ऑयल टैंकों के रूपांतरण से भी कंपनी को अतिरिक्त लागत आएगी। इस बीच, बनाई गई सुविधाएं पिछले आठ वर्षों से अधिक समय से बेकार पड़ी हैं।

इस प्रकार, बिहार में काले तेल पेट्रोलियम उत्पादों के भंडारण के लिए सुविधाओं की स्थापना बिना उचित परिक्षण के करने के परिणामस्वरूप ₹19.88 करोड़ का निष्क्रिय निवेश हुआ।

आयल एंड नेचुरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड

2.3 ब्लॉक में निवेश करने का अविवेकपूर्ण निर्णय और बाद में ब्लॉक के त्याग के कारण निष्फल व्यय

आयल एंड नेचुरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी) ने इस तथ्य के बावजूद कि तकनीकी समिति ने ब्लॉक में सफलता की संभावना (जून 2013) केवल 11.20 प्रतिशत आंकी थी, 70 प्रतिशत भागीदारी हित के साथ ब्लाक का अधिग्रहण किया। ओएनजीसी ने नवंबर 2021 में ₹557.59 करोड़ के व्यय के बाद कम गैस वॉल्यूम का हवाला देते हुए हाइड्रोकार्बन के महानिदेशक को ब्लॉक सौंप दिया, इसके अतिरिक्त सहभागी संविदाकार से ₹132.90 करोड़ का आनुपातिक हिस्सा वसूलने में विफल रहा।

मुंबई अपतट में स्थित ब्लाक एमबी-ओएसएन-2005/3 को भारत सरकार द्वारा (नवम्बर, 2008) नई अन्वेषण लाइसेंसिंग नीति² (एनईएलपी) के दौर VII के तहत दो निजी कंपनियों के परिसंघ को 50 प्रतिशत भागीदारी हित के साथ प्रदान किया गया था। 22 दिसंबर 2008 को हस्ताक्षरित ब्लाक का उत्पादन साझेदारी अनुबंध 4 फरवरी 2009 से प्रभावी था।

उत्पादन भागीदारी संविदा के अनुच्छेद 4 के अनुसार, यदि अन्वेषण चरण के अंत में (न्यूनतम कार्य कार्यक्रम पूरा करने के बाद) संविदाकार संविदा क्षेत्र में गवेषण प्रचालन जारी रखने का चुनाव करता है तो संविदाकार, किन्हीं विकास और खोज क्षेत्रों सहित मूल संविदा

² भारत सरकार द्वारा 1997-98 में एनईएलपी तैयार की गई थी ताकि डीजीएच के कार्यान्वयन के लिए नोडल एजेंसी के रूप में हाइड्रोकार्बनों के अन्वेषण और उत्पादन में सार्वजनिक और निजी दोनों क्षेत्रों की कंपनियों को समान अवसर प्रदान किया जा सके। ब्लाक (तेल और अन्वेषण क्षेत्र में तलछटीय बेसिन का क्षेत्र) अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक बोली के माध्यम से भारतीय, निजी और विदेशी कंपनियों को प्रदान किए गए थे जहां राष्ट्रीय तेल कंपनियां (ओएनजीसी और ओआईएल) समान स्तर पर प्रतिस्पर्धा कर रही थीं।

क्षेत्र के 60 प्रतिशत तक अपने पास रखेगा और दूसरे चरण³ के शुरू होने से पहले शेष क्षेत्रों को छोड़ देगा। तदनुसार, 2,810 वर्ग किमी के कुल क्षेत्रफल में से, पार्टी-ए ने पहले ही 1,125 वर्ग किमी का त्याग कर दिया था और 1,685 वर्ग किमी (60 प्रतिशत) को अपने पास रखा था। ओएनजीसी ने भी पिछले दौर में इस ब्लाक के लिए बोली नहीं लगाई थी।

बाद में, दूसरे पार्टी-बी का ब्लाक से बाहर निकलने का इरादा था और इसलिए मौजूदा पार्टी-ए ने 'फार्म इन'⁴ आधार पर ब्लाक में 60 प्रतिशत भागीदारी हित अर्जित करने के अनुरोध के साथ ओएनजीसी से (मई, 2013) संपर्क किया। ओएनजीसी के निदेशक मंडल ने 70 प्रतिशत भागीदारी हित⁵ के साथ 'फार्म इन' आधार पर ब्लाक का अधिग्रहण करने के प्रस्ताव को (दिसंबर 2013) अनुमोदित कर दिया। इसके बाद, जनवरी 2014 में, पार्टी-बी ब्लॉक से बाहर निकल गया और पार्टी-ए को अपना 50 प्रतिशत भागीदारी हित सौंपा। ओएनजीसी ने 24 दिसंबर 2014 को पार्टी-ए के साथ 70 प्रतिशत भागीदारी हित के साथ 'फार्म आउट' समझौते पर हस्ताक्षर किए (दिसंबर 2014) किए। पार्टी-ए ने 30 प्रतिशत भागीदारी हित बनाए रखा और ओएनजीसी को ब्लाक के प्रचालक के रूप में नामित किया गया। इसे भारत सरकार द्वारा उत्पादन भागीदारी संविदा में संशोधन के माध्यम से अनुमोदित किया गया था (अप्रैल 2015)।

³ ब्लाक एमबी-ओएसएन-2005/3 के पीएससी के अनुसार अन्वेषण चरण में दो चरण अर्थात् चरण-I और चरण-II शामिल हैं। चरण 1 में चार साल की अवधि में, कार्य प्रतिबद्धता में 600 वर्ग मीटर 3 डी भूकंपीय डेटा का अधिग्रहण, प्रसंस्करण और व्याख्या, 2 डी डेटा के 1,000 लाइन किलोमीटर का पुनर्प्रसंस्करण और 100 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र के लिए उच्च-रिज़ॉल्यूशन 3 डी डेटा का अधिग्रहण शामिल था। दूसरे चरण में, कार्य प्रतिबद्धता में एक अन्वेषणात्मक कुएं की ड्रिलिंग शामिल थी।

⁴ 'फार्म इन' और 'फार्म आउट' विपरीत दिशा में काम करने वाली एक ही बातचीत प्रक्रिया के दो पहलू हैं। जबकि पहला तेल और गैस की खोज में कंपनियों का प्रवेश है, 'फार्म आउट' तब होता है जब वर्तमान रियायत वाला व्यवसाय अपने उपलब्ध क्षेत्र का हिस्सा या सभी को छोड़ने के लिए तैयार होता है। 'फार्म इन' समझौते में, दोनों पक्ष बदले में उच्च लाभ की उम्मीद में पूंजीगत व्यय बढ़ाने के लिए ड्रिलिंग की लागत और जोखिमों को साझा करने की इच्छा रखते हैं।

⁵ तत्कालीन मौजूदा संयुक्त संक्रिया करार के अनुसार, सकारात्मक मत के लिए प्रचालन समिति (ओसी) के निर्णयों के लिए पक्षकारों का कम से कम 65 प्रतिशत भागीदारी हित होना था। इसलिए ओएनजीसी ने आयोजन समिति के निर्णय में प्रमुख भूमिका निभाने के लिए 70 प्रतिशत भागीदारी हित की पेशकश की।

उत्पादन साझेदारी संविदा के अनुसार, कुएं की खोज के लिए चरण-II⁶ न्यूनतम कार्य कार्यक्रम के लिए बोली के दौरान पार्टी-ए द्वारा 15 मिलियन अमरीकी डॉलर (लगभग ₹72.96 करोड़/ ₹48.64 प्रति यूएसडी) की अनुमानित लागत प्रस्तुत की गई थी। फार्म आउट करार की शर्तों के अनुसार, ओएनजीसी को 15 मिलियन अमरीकी डॉलर में पार्टी-ए के 30 प्रतिशत हिस्से की लागत अर्थात् 4.5 मिलियन अमरीकी डॉलर (लगभग ₹29.25 करोड़ @ ₹65 प्रति अमरीकी डॉलर) वहन करनी थी। 15 मिलियन अमरीकी डॉलर से अधिक की लागत ओएनजीसी और पार्टी-ए के बीच भागीदारी हित के अनुसार साझा की जानी थी। वर्ष 2015-16 के लिए संशोधित बजट अनुमानों (अप्रैल 2016) के अनुसार, अनुमान 15 मिलियन अमरीकी डॉलर से अधिक बढ़कर 26.58 मिलियन अमरीकी डॉलर (₹172.77 करोड़ @ ₹65 प्रति अमरीकी डॉलर) हो गया था। पार्टी-ए का हिस्सा 3.58 मिलियन अमरीकी डॉलर (सेवा कर सहित ₹23.27 करोड़) था। हालांकि, इसने कई अनुस्मारकों⁷ के बावजूद अपने हिस्से का भुगतान नहीं किया और इसलिए ओएनजीसी ने संयुक्त परिचालन समझौते के अनुच्छेद 7.6 के तहत डिफॉल्ट का नोटिस जारी किया (जून 2017)। पार्टी-ए ने बैठकों में भाग लेना बंद कर दिया और फरवरी 2019 से, ओएनजीसी ने ब्लॉक के एकमात्र सदस्य के रूप में गतिविधियों को अंजाम दिया। ओएनजीसी ने ₹557.59 करोड़ का कुल व्यय किया। पार्टी-ए से लंबित नकद कॉल ₹132.90 करोड़ की सीमा तक थी। हालांकि, पार्टी-ए ने इसके किसी भी बकाया का भुगतान नहीं किया था। भारतीय स्टेट बैंक की लागू आधार दर से पांच प्रतिशत अंक पर गणना की गई ब्याज ₹56.01 करोड़ (सितंबर 2021 तक) थी।

चरण-II के दौरान, ओएनजीसी ने अन्वेषणात्मक कुएं एमबीएस053एनएए-1 में गैस की खोज की थी। ओएनजीसी ने फरवरी 2016 में हाइड्रोकार्बन महानिदेशालय (डीजीएच) को गैस खोज की सूचना दी और मार्च 2019 तक वैध तीन वर्ष का मूल्यांकन⁸ चरण दर्ज किया। ओएनजीसी ने मूल्यांकन चरण में पांच कुएं की खुदाई करने की योजना (नवंबर 2016) बनाई है। पहला मूल्यांकन कुआं (एनएबी -1) सूखा निकला। जोखिम को कम करने

⁶ अन्वेषण चरण में दो चरण शामिल थे। चरण-I में भूकंपीय आंकड़ों का अधिग्रहण, व्याख्या और संसाधन शामिल है और चरण-II में कूप का वेधन शामिल है।

⁷ (अप्रैल 2016, मई 2016, जून 2016, अगस्त 2016, सितंबर 2016, जनवरी 2017 और मार्च 2017)

⁸ पेट्रोलियम प्रचालनों का चरण जो सफल अन्वेषणात्मक ड्रिलिंग का अनुसरण करता है। मूल्यांकन चरण के दौरान, तेल और गैस क्षेत्र के आकार को निर्धारित करने के लिए परिसीमन कुआं को ड्रिल किया जा सकता है।

के लिए, ओएनजीसी ने 1,400 वर्ग किमी के नए 3डी⁹ ब्रॉडबैंड भूकंपीय डेटा का अधिग्रहण किया और एक नई संभावना एमबीएस053एनएजी (फरवरी 2019) की पहचान की जो गैस युक्त थी। ओएनजीसी ने मई 2019 में डीजीएच को वाणिज्यिकता की घोषणा (डीओसी) प्रस्तुत की। ओएनजीसी ने गैस खोजों के बाद ब्लॉक के आर्थिक मूल्य में सुधार के लिए (जनवरी 2020) दो अतिरिक्त मूल्यांकन कूपों (एमबीएस053एनएसी-1 और एमबीएस053एनएडी-1) का वेधन किया। इन कुओं ने उथले गठन से गैस का उत्पादन किया था। हालांकि, परियोजना के तकनीकी आर्थिक विश्लेषण के बाद, ओएनजीसी ने नवंबर 2021 में कम गैस वॉल्यूम का हवाला देते हुए ब्लॉक को त्याग दिया।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकन किया:

I) अधिग्रहण (2013) के समय ब्लाक में प्ले¹⁰ (संभावना) प्रकारों की समीक्षा करते समय, ओएनजीसी की तकनीकी समिति, जिसमें चार उप महाप्रबंधक और दो मुख्य भूविज्ञानी शामिल थे, ने (जून, 2013) निष्कर्ष निकाला कि: टाइप 1 का परीक्षण आस-पास के क्षेत्रों में किसी भी कुएं में नहीं किया गया था और यह एक नए अवसर का प्रतिनिधित्व करता था; टाइप 2 का परीक्षण पास के ब्लॉक में से एक में किया गया था और हाइड्रोकार्बन से रहित पाया गया था; ड्रिल किए गए कुओं में से किसी में टाइप 3 का परीक्षण नहीं किया गया था क्योंकि जलाशय सामग्री को अनिश्चित माना जाता था। ब्लॉक में ड्रिल किए गए दो कुओं में, कोई महत्वपूर्ण हाइड्रोकार्बन नहीं थे।

II) तकनीकी समिति ने ब्लाक की सफलता/खोज की संभाव्यता का आकलन केवल 11.20 प्रतिशत किया था। ब्लॉक एमबी-ओएसएन-2005/2 के संबंध में 41.40-50 प्रतिशत की सफलता की संभावना की तुलना में, इस ब्लॉक में 11.20 प्रतिशत की सफलता की संभावना बहुत कम थी। तकनीकी समिति की प्रारंभिक मसौदा रिपोर्ट में इस ब्लाक का उच्च जोखिम-मध्यम प्रतिफल के रूप में मूल्यांकन किया गया था और पेट्रोलियम प्रचालनों

⁹ 3 आयामी (3 डी) भूकंपीय सर्वेक्षण वह है जिसमें भूकंपीय डेटा को इतनी सघनता से प्राप्त किया जाता है कि डेटा को संसाधित किया जाता है और डेटा की मात्रा के रूप में व्याख्या की जाती है। 3 डी डेटा बहुत अधिक पार्श्व संकल्प प्रदान करता है और इस तरह भूविज्ञान में बेहतर अंतर्दृष्टि प्रदान करता है।

¹⁰ एक विशेष स्ट्रेटिगिक या संरचनात्मक भूवैज्ञानिक सेटिंग, एक ही क्षेत्र में तेल क्षेत्रों या संभावनाओं का एक समूह जो भूवैज्ञानिक परिस्थितियों (यानी, भूवैज्ञानिक समय अवधि) के एक ही सेट द्वारा नियंत्रित होता है जहां हाइड्रोकार्बन होने की संभावना होती है। मुख्य भूवैज्ञानिक समय अवधि प्लियोसीन, मियोसीन, ओलिगोसीन आदि थे। टाइप 1 देर से मियोसीन और प्लियोसीन से संबंधित था। टाइप 2 प्रारंभिक - मध्य मियोसीन अवधि से संबंधित है और टाइप 3 ओलिगोसीन समय अवधि से संबंधित है।

के संचालन में निर्णायक निर्णय सुनिश्चित करने की तुलना में जोखिम और संभाव्यता की अवधारणा को संतुलित करने के लिए इष्टतम निवेश स्तर के रूप में 36 प्रतिशत भागीदारी हित प्राप्त करने का सुझाव दिया गया था। हालांकि, अंतिम रिपोर्ट में ब्लॉक को 'मध्यम जोखिम-मध्यम रिटर्न' के रूप में वर्गीकृत किया गया था। सफलता की संभावना को उच्च/मध्यम/निम्न के रूप में वर्गीकृत करने के मानदंडों/आधार के संबंध में, प्रबंधन ने कहा कि सफलता की संभावना को उच्च/मध्यम/निम्न जोखिम के रूप में वर्गीकृत करने के लिए कोई मानक दिशानिर्देश नहीं थे। 36 प्रतिशत के न्यूनतम भागीदारी ब्याज को प्राप्त करने के लिए प्रारंभिक सिफारिश के विपरीत, ओएनजीसी ने 70 प्रतिशत भागीदारी हित का अधिग्रहण किया था।

III) पार्टी-ए ने जनवरी 2017 में ब्लॉक का तकनीकी मूल्यांकन किया था और पाया था कि 'कुएं' में कम उत्पादकता और छोटे संसाधन संख्या को देखते हुए, मूल्यांकन और विकास काफी चुनौतीपूर्ण लगता है। अतिरिक्त गहरी रेत में जलाशय की गुणवत्ता और हाइड्रोकार्बन चार्जिंग के संबंध में कई संबंधित अनिश्चितताएं हैं क्योंकि उनमें से किसी ने भी ड्रिल किए गए कुएं में कोई सकारात्मक संकेत नहीं दिखाया। ब्लॉक से गैस के दोहन के लिए गैस संचयन पैटर्न के कारण अधिक संख्या में कुओं की खुदाई करना अपेक्षित होगा जो कई छोटे से बहुत छोटे रैखिक फलियों में फैला हुआ है। निकटतम उपलब्ध सुविधाओं तक गैस को खाली करने के लिए ब्लॉक को 80 किमी अपतटीय पाइपलाइन की आवश्यकता होगी। सभी लागत गुणकों का परिकल्पित निकट/मध्यावधि गैस मूल्य पर गैस की वाणिज्यिकता पर नकारात्मक प्रभाव पड़ता है। ओएनजीसी ने अंततः ब्लॉक में कम गैस की मात्रा, वर्तमान गैस की कीमत और आर्थिक संकेतकों को देखते हुए ब्लॉक (नवंबर 2021) का अभ्यर्पण कर दिया था।

IV) ओएनजीसी ने पार्टी-ए के साथ संयुक्त परिचालन समझौते पर हस्ताक्षर करने के लिए एक समिति का गठन किया (सितंबर 2014)। समिति ने विभिन्न अन्य ब्लॉकों में गैर-ऑपरेटर द्वारा नकद मांग भुगतान में देरी के मुद्दे को संबोधित करने के लिए पार्टी-ए के हिस्से के न्यूनतम कार्य कार्यक्रम लागत के बराबर राशि के लिए बैंक गारंटी प्राप्त करने की सिफारिश की थी। तदनुसार, जून 2015 में पार्टी-ए के साथ हस्ताक्षरित संयुक्त परिचालन समझौते में इस खंड का निष्पादन अनुच्छेद 6.2.1 के तहत शामिल किया गया था। न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की अनुमानित लागत 26.58 मिलियन अमरीकी डालर तक बढ़

गई थी, जिसमें से पार्टी-ए का हिस्सा 3.58 मिलियन अमरीकी डालर (65 अमरीकी डालर की दर से ₹23.27 करोड़) था। हालांकि, ओएनजीसी बैंक गारंटी प्राप्त करने में विफल रहा। पार्टी-ए के कारण नकद माँग¹¹ जो 2015-16 में ₹24.03 करोड़ थी, 2016-17 में धीरे-धीरे बढ़कर ₹27.02 करोड़ हो गई, 2017-18 में ₹62.95 करोड़ और 30 सितंबर 2021 को ₹132.90 करोड़ हो गई। इस प्रकार, बैंक गारंटी प्राप्त करने में विफलता के परिणामस्वरूप बकाया राशि में वृद्धि हुई। ओएनजीसी ने मार्च 2020 में भारत के सर्वोच्च न्यायालय में मध्यस्थता के लिए याचिका दायर की। मध्यस्थता का मामला प्रगति पर है (दिसंबर 2023)।

V) ओएनजीसी/डीजीएच की आवश्यकता के अनुसार, पार्टी-ए ने ब्लॉक में भागीदारी हित सौंपने के लिए आवेदन के साथ, मार्च 2012, 2013 और 2014 को समाप्त पिछले तीन वित्तीय वर्षों के लिए लेखापरीक्षित वित्तीय विवरण प्रस्तुत किया था (जनवरी 2015)। लेखापरीक्षा ने पाया कि सभी तीन वर्षों में, पार्टी-ए का संचित घाटा ₹400 करोड़ से अधिक था। हालांकि, ओएनजीसी ने इसका संज्ञान नहीं लिया और इस प्रकार अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रहा।

प्रबंधन/मंत्रालय ने उत्तर में (जनवरी/सितंबर 2023) कहा कि:-

i) उपलब्ध भूवैज्ञानिक और भूभौतिकीय डेटा और विंटेज 2डी डेटा के आधार पर, ब्लॉक की कम संभावना पर विचार किया गया और इसलिए ओएनजीसी ने ब्लॉक के लिए बोली नहीं लगाई। यह न केवल ब्लॉक की तकनीकी संभाव्यता है जिसे बोली लगाने के लिए माना जाता है, बल्कि राजकोषीय शासन, वर्तमान बाजार की स्थिति, रणनीतिक आवश्यकता आदि जैसे कई अन्य कारकों का संयोजन एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। 2013 के दौरान ब्लॉक प्राप्त करने के संबंध में, ओएनजीसी को अन्वेषण के चरण-1 में निजी ठेकेदारों द्वारा अधिग्रहीत नई 3 डी भूकंपीय डेटा मात्रा होने का लाभ था।

संभाव्यता का मूल्यांकन करने के लिए बहु-अनुशासनात्मक मिला टीम के गठन के माध्यम से उचित परिश्रम किया गया था। बहु-अनुशासनात्मक टीम ने चरण-11 में कम उत्पादन साझा अनुबंध प्रतिबद्धता को ध्यान में रखते हुए प्लायोसीन में 'मध्यम जोखिम-मध्यम

¹¹ कैश मांग का अर्थ है संयुक्त संचालन के संबंध में पार्टियों को अनुमोदित कार्य कार्यक्रम और अनुमोदित बजट के अनुसार ऑपरेटर द्वारा किए गए नकद के भुगतान के लिए कोई अनुरोध।

पुरस्कार' कार्यान्वयन का परीक्षण करने के लिए ब्लॉक में भागीदारी की सिफारिश करते हुए अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की।

ii) 11.20 प्रतिशत सफलता दर की संभावना को कम मूल्य नहीं माना जा सकता क्योंकि ये मूल्य सापेक्ष प्रतिशत हैं। सफलता की संभावना को उच्च/मध्यम/निम्न के रूप में वर्गीकृत करना अन्वेषण में एक व्यक्तिपरक निर्णय है और बेसिन और अन्य पेट्रोलियम प्रणाली तत्व पर आधारित है। इसे परिमाणित नहीं किया जा सकता है।

मसौदा रिपोर्ट को अंतिम रूप देने से पहले एक त्वरित विश्लेषण और परिवर्तन से गुजरने के लिए तैयार किया जाता है। अंतिम रिपोर्ट में अत्यंत महत्व के सभी अध्ययनों को संज्ञान में लिया जाता है। 'संचालन समिति के निर्णय के लिए 65 प्रतिशत भागीदारी हित' की बाधा को दूर करने के लिए 70 प्रतिशत भागीदारी हित अधिग्रहण का प्रस्ताव दिया गया था। यह संगठन के हित में किया गया था।

iii) पार्टी-ए द्वारा तकनीकी मूल्यांकन कुएँ एमबीओएस053एनएए-1 के तकनीकी मूल्यांकन पर आधारित प्रतीत होता है। जबकि, ओएनजीसी ने बाद में विस्तृत खोजपूर्ण प्रयास किए जिससे गैस की खोज हुई। किसी भी मूल्यांकन को तब तक निर्णायक नहीं माना जा सकता जब तक कि ठोस डेटा/तथ्यों द्वारा इसकी पुष्टि नहीं की जाती है और यह केवल कुओं की ड्रिलिंग के बाद ही उपलब्ध होता है।

iv) प्रारंभिक चरण में बैंक गारंटी की आवश्यकता उत्पन्न नहीं हुई क्योंकि बजट (बीई 2015-16) 15 मिलियन अमरीकी डालर की सीमा के भीतर था और पार्टी-ए को व्यय को साझा करने की आवश्यकता नहीं थी। 15 मिलियन अमरीकी डालर से अधिक की वास्तविक लागत के बाद, ओएनजीसी ने नकदी की मांग उठाई, जिन्हें पार्टी-ए द्वारा प्रदान नहीं किया गया था। ओएनजीसी के हितों की रक्षा के लिए, 14 मार्च 2019 को मध्यस्थता लागू की गई थी और ओएनजीसी ने मध्यस्थ नियुक्त किया था, हालांकि, पार्टी-ए ने कोई जवाब नहीं दिया। अंत में, ओएनजीसी ने 21 मार्च 2020 को सुप्रीम कोर्ट में याचिका दायर की। मध्यस्थता का मामला प्रगति पर है (दिसंबर 2023)।

v) पार्टी-ए ने 2012, 2013 और 2014 को समाप्त वित्तीय वर्ष के लिए क्रमशः यूएसडी (390,229), यूएसडी 2,364,807 और यूएसडी (887,158) का शुद्ध लाभ (हानि) पोस्ट

किया है, जो मार्च 2012, 2013 और 2014 को समाप्त पिछले तीन वित्तीय वर्षों के लिए लगभग 1,087,420 अमेरिकी डॉलर के शुद्ध लाभ में परिवर्तित होता है।

उत्तर को निम्नलिखित के आलोक में देखा जा सकता है: -

क) जनवरी 2013 के ओएनजीसी परिपत्र के अनुसार, तेल और गैस अन्वेषण और उत्पादन परियोजना के लिए बाधा दर/लक्ष्य आईआरआर 14 प्रतिशत (कर के बाद) था। हालांकि, ओएनजीसी ने ब्लॉक का आर्थिक मूल्यांकन नहीं किया। निजी ठेकेदारों द्वारा प्राप्त नए 3 डी डेटा पर विचार करने के बाद ब्लॉक का तकनीकी मूल्यांकन किया गया।

ख) एक ब्लॉक के मूल्यांकन में सफलता की संभावना के महत्व का आकलन जुलाई 2018 के ओएनजीसी परिपत्र से किया जा सकता है, जिसमें यह बताया गया है कि ब्लॉकों की बोली लगाने और अधिग्रहण के लिए, एक ब्लॉक का आर्थिक मूल्यांकन अपेक्षित मौद्रिक मूल्य के आधार पर किया जाना है, जिनकी बदले में, सफलता की संभावना को देखते हुए प्रभावी भुगतान के आधार पर गणना होगी। विफलता की संभावना (यानी, 1- सफलता की संभावना) को भी प्रभावी भुगतान/हानि पर देखा जाना था। इस प्रकार, सफलता की संभावना एक ब्लॉक के मूल्यांकन में एक महत्वपूर्ण और मात्रात्मक तत्व है। लेखापरीक्षा ने देखा था कि 'फार्म इन' (ब्लॉक एमबी-ओएसएन-2005/2) के लिए एक अन्य प्रस्ताव (अक्टूबर 2013) के संबंध में, सफलता की संभावना का आकलन 41-50 प्रतिशत किया गया। ओएनजीसी ने ब्लॉक को मध्यम जोखिम मध्यम प्रतिफल के रूप में वर्गीकृत किया था और ब्लॉक का वित्तीय मूल्यांकन भी किया था। चूंकि प्रस्ताव व्यवहार्य नहीं था, इसलिए परियोजना मूल्यांकन समिति ने बोर्ड को इसकी सिफारिश नहीं की। हालांकि, ओएनजीसी ब्लॉक एमबी-ओएसएन-2005/3 में आर्थिक मूल्यांकन करने में विफल रहा।

ग) जबकि ओएनजीसी की तकनीकी समिति ने 17 जून 2013 को मसौदा रिपोर्ट प्रस्तुत की, अंतिम रिपोर्ट तकनीकी समिति द्वारा अगले दिन यानी 18 जून 2013 को प्रस्तुत की गई। ओएनजीसी ने अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत करने से पहले कोई अतिरिक्त अध्ययन नहीं किया। मसौदा रिपोर्ट और अंतिम रिपोर्ट के तकनीकी निष्कर्ष समान थे। केवल परिवर्तन उच्च जोखिम से मध्यम जोखिम तक ब्लॉक के वर्गीकरण के संबंध में था (जिसके लिए कोई कारण दर्ज नहीं किया गया था) और भागीदारी हितों के आधार पर सिफारिश प्राप्त की जानी थी।

घ) पार्टी-ए ने अपनी मूल्यांकन रिपोर्ट में, ड्रिल किए गए कूपों के डेटा के साथ-साथ सभी प्रस्तावित पांच ड्रिलिंग स्थानों के संबंध में डेटा पर विचार किया। इस प्रकार, मूल्यांकन पूरी तरह से किया गया था। जनवरी 2017 में निकाले गए निष्कर्ष वही थे जो ओएनजीसी द्वारा फरवरी 2021 में डीजीएच को बताए गए थे। यह तकनीकी समिति द्वारा अपनी प्रारंभिक रिपोर्ट में दी गई अंतर्निहित जोखिम की चेतावनी को सिद्ध करता है। हालांकि, ओएनजीसी ब्लॉक एमबी-ओएसएन-2005/3 में आर्थिक मूल्यांकन करने में विफल रहा, जैसा कि ब्लॉक एमबी-ओएसएन-2005/2 में किया गया था।

ड) बैंक गारंटी प्राप्त करने के लिए संयुक्त परिचालन समझौते में खंड 6.2.1 को शामिल करने का औचित्य भागीदार द्वारा नकद मांग का समय पर प्रेषण सुनिश्चित करना था। समिति ने देखा कि नकद मांग का भुगतान नहीं करने से, अन्वेषण चरण का जोखिम ओएनजीसी को चला गया। जबकि ओएनजीसी, ऑपरेटर के रूप में, अन्वेषण चरण के दौरान कार्य प्रतिबद्धताओं को प्राप्त करने के लिए बाध्य है, जेवी भागीदार ब्लॉक से बाहर निकलना चाहता है, अक्सर नकद मांग का भुगतान करने के अपने दायित्व में देरी करने के लिए अन्वेषण चरण में कपटपूर्ण अनुमोदन करता है। चूंकि न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत बाद में बढ़कर 26.58 मिलियन अमरीकी डालर हो गई थी, जिसमें से पार्टी-ए का हिस्सा 3.58 मिलियन अमरीकी डालर (₹23.27 करोड़) था और पार्टी-ए की वित्तीय स्थिति को देखते हुए, ओएनजीसी को 2015-16 में ₹23.27 करोड़ की राशि के लिए बैंक गारंटी प्राप्त करनी चाहिए थी।

च) पार्टी-ए का शुद्ध नुकसान 2012 में 390,229 अमरीकी डालर से बढ़कर 2014 में 887,158 अमरीकी डालर हो गया था, यानी दोगुने से अधिक। संचित हानि अमेरिकी डालर 82,469,971 (2012), अमेरिकी डालर 80,105,164 (2013) और अमेरिकी डालर 80,992,322 (2014) यानी सभी तीन वर्षों में ₹400 करोड़ से अधिक थी। उपलब्ध रिकॉर्ड के अनुसार, पार्टी-ए की वित्तीय स्थिति पर फाइल में कहीं भी चर्चा नहीं की गई थी।

इस प्रकार, ओएनजीसी ने जनवरी 2013 के ओएनजीसी परिपत्र में आवश्यक अधिग्रहण से पहले ब्लॉक का ठोस आर्थिक मूल्यांकन नहीं किया। ओएनजीसी ने ब्लॉक के जोखिम मूल्यांकन को 'उच्च जोखिम मध्यम रिटर्न' से 'मध्यम जोखिम मध्यम रिटर्न' में बदलने के कारणों को भी दर्ज नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप बहुत संभावित ब्लॉक का अधिग्रहण नहीं किया गया और बाद में ब्लॉक को त्याग दिया गया और ब्लॉक में ₹557.59 करोड़

का निष्फल व्यय हुआ। ओएनजीसी कुएं के लिए न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत का पुनर्मूल्यांकन करने और संयुक्त परिचालन समझौते पर हस्ताक्षर करने के 15 दिनों के भीतर पार्टी-ए से बैंक गारंटी प्राप्त करने में भी विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप पार्टी-ए से बकाया राशि ₹188.91 करोड़ की वसूली तक नहीं हुई (ब्याज सहित ₹56.01 करोड़)।

सिफारिश संख्या 2: ओएनजीसी को भविष्य में अधिग्रहण से पहले ब्लॉक का ठोस आर्थिक मूल्यांकन सुनिश्चित करना चाहिए और पार्टी-ए से न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत के हिस्से के लिए बैंक गारंटी प्राप्त करने में विफल रहने पर संबंधित अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय करने पर विचार करना चाहिए।

2.4 सेवा अनुबंध के बिना ₹133.14 करोड़ की टर्बाइन जनरेटर सामग्री को स्वीकार करने के अविवेकपूर्ण निर्णय के कारण सामग्री को निष्क्रिय रखा गया और इसके चालू होने में देरी हुई

सेवा अनुबंध के साथ वाटर इंजेक्शन प्लेटफॉर्म पर तीन पुराने गैस टरबाइन जनरेटर के पुनरुद्धार के लिए सामग्री की आपूर्ति के गैर-तुल्यकालन के परिणामस्वरूप ₹35.02 करोड़ की लागत वाली एक गैस टरबाइन जनरेटर को चालू करने में दो साल तक की देरी हुई और ₹98.12 करोड़ की लागत वाली दो गैस टरबाइन जनरेटर को निष्क्रिय रखा गया, जो सात साल बीत जाने के बावजूद अभी तक चालू नहीं हुए थे (अप्रैल 2023)।

ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी) का वाटर इंजेक्शन प्लेटफॉर्म¹² 1984 में चालू किया गया था और यह मुंबई हाई फील्ड में मुख्य वाटर इंजेक्शन केंद्र है जिसमें प्रति दिन 3,40,000-बैरल वाटर (बीडब्ल्यूपीडी) की इंजेक्शन क्षमता है। पुराने और कठोर लवणीय वातावरण के कारण, प्रमुख प्लेटफॉर्म के तीन टरबाइन जनरेटर¹³(टीजी) सहित कई प्रणालियों और मुख्य उपकरणों की स्थिति खराब हो गई और पानी के इंजेक्शन की क्षमता घटकर 2,90,000 बीडब्ल्यूपीडी (मार्च 2008) हो गई।

¹² जल इंजेक्शन प्लेटफॉर्म समुद्र के पानी को जलाशय में छोड़ने योग्य बनाने के लिए संसाधित करता है। कई इंजेक्टर कुओं के माध्यम से जलाशय में स्वच्छ और उपचारित समुद्री जल को उच्च दबाव पर पंप किया जाता है।

¹³ टर्बाइन की भूमिका पानी, भाप या हवा की ऊर्जा को यांत्रिक ऊर्जा में बदलना है जो जनरेटर को चालू करेगा। जनरेटर यांत्रिक ऊर्जा को बिजली में बदल देता है।

टर्बाइन जनरेटर इकाइयों और सहायक कंपनियों के सुधार को ओएनजीसी के निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित (जनवरी 2011) किया गया था। इसके बाद, एकल बोली प्रणाली के तहत, मूल उपकरण निर्माता (ओईएम) से जल इंजेक्शन प्लेटफॉर्म की तीन टर्बाइन जनरेटर इकाइयों के पूर्ण पुनरुद्धार के लिए सेवाओं को किराए पर लेने के लिए निविदा (नवंबर 2011) आमंत्रित की गई थी। निविदा का दायरा पानी इंजेक्शन प्लेटफॉर्म की टर्बाइन जनरेटर इकाइयों के पूर्ण पुनरुद्धार के लिए सेवाओं को किराए पर लेना था। इस दायरे में दहन वायु सेवन प्रणाली, निकास प्रणाली, स्टार्टर मोटर, गैस उत्पादन स्किड, गैस सेपरेटर स्किड, वाल्व आदि का प्रतिस्थापन भी शामिल था।

इसके बाद, मानसून अवधि को छोड़कर साइट की मंजूरी की तारीख से टीजी 1, टीजी 2 तथा टीजी 3 के लिए क्रमशः 102, 160 और 160 दिनों की पूर्णता अवधि (स्थापना और कमीशनिंग) के साथ ₹30.23 करोड़ की कुल लागत पर सभी तीन टीजी के लिए सेवाओं के लिए केवल निविदा अधिसूचना (एनओए) जारी की गई (फरवरी 2013) और तीन अलग-अलग खरीद आदेश (प्रत्येक इकाई के लिए एक) जारी किए गए (दिसंबर 2013/जनवरी 2014) ओईएम को ₹133.14 करोड़ की लागत वाले तीन टर्बाइन जनरेटरों के लिए आवश्यक सामग्री की आपूर्ति के लिए जारी किए गए। टीजी3 और टीजी2 के संबंध में सेवा के लिए विस्तृत अनुबंधों पर क्रमशः 22 अप्रैल 2015 और 7 नवंबर 2019 को हस्ताक्षर किए गए थे जबकि टीजी1 की सेवा के लिए अनुबंध पर हस्ताक्षर किया जाना बाकी है। सामग्री और सेवा के लिए, सामग्री की प्राप्ति और कमीशनिंग के लिए खरीद आदेश (पीओएस) का विवरण **अनुलग्नक-II** में दिया गया है। अगस्त 2014 से अप्रैल 2016 के बीच सभी तीन टर्बाइन जनरेटर सेट के लिए सामग्री प्राप्त हुई और जुटाई गई और अप्रैल 2016 से अब तक (अप्रैल 2023) दो टीजीएस की सामग्री गैर-कार्यात्मक रही। टीजी3 इकाई जून 2017 में चालू की गई थी। टीजी2 के लिए फील्ड कार्य नवंबर 2019 से शुरू हुआ, जिसे अभी शुरू किया जाना बाकि था (अप्रैल 2023)। उपकरण की वारंटी माल की डिलीवरी के 12 महीने बाद या शिपमेंट की तारीख के 18 महीने बाद, जो भी अवधि पहले समाप्त हो, थी। उपकरण लगने से पहले ही सभी उपकरणों की वारंटी खत्म हो गई।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने देखा कि बोली लगाने वाले द्वारा निविदा शर्तों में निम्नलिखित त्रुटियाँ थी, जिन्हें प्रत्यायोजित शक्तियों की पुस्तक के खंड एफ3 (ए) के अनुसार कार्यकारी खरीद समिति द्वारा अनुमोदित किया गया था:

- क) सामग्री और सेवाओं सहित जल इंजेक्शन प्लेटफॉर्म की तीन टरबाइन जनरेटर इकाइयों के पूर्ण पुनरुद्धार के लिए एकल निविदा आधार पर ओईएम से बोली आमंत्रित की गई थी। हालांकि, ओईएम द्वारा सामग्री के लिए अलग बोली प्रस्तुत की गई (सभी तीन टरबाइन जनरेटर इकाइयों के लिए) और ₹163.37 करोड़ (सामग्री और सेवा के लिए) के वित्तीय निहितार्थ के साथ पूर्ण स्थापना और कमीशन (यानी, सेवा के लिए) के लिए एक अलग बोली प्रस्तुत की गई थी। यह ओएनजीसी द्वारा निविदा शर्तों के बदलाव में स्वीकार किया गया था।
- ख) ओएनजीसी ने ओईएम द्वारा प्रस्तावित वितरण अवधि को क्रमशः टीजी3, टीजी2 और टीजी1 के लिए सामग्री जुटाने के लिए और प्रत्येक इकाई के ऑनसाइट नवीनीकरण को टीजी3 के लिए 102 दिनों और टीजी2 और टीजी1 के लिए 160 दिनों के रूप में साइट मंजूरी की तारीख से स्वीकार कर लिया। यह मूल निविदा शर्त से भी भिन्न था जिसमें कहा गया था कि अनुबंध पुरस्कार की सूचना की तारीख से 21 महीने + 2 महीने की अवधि के लिए वैध रहेगा।
- ग) निविदा शर्त के अनुसार, प्रत्येक इकाई के पूरा होने के बाद सेवाओं के लिए भुगतान इकाईवार (टरबाइन जनरेटर) किया जाना था। हालांकि, विक्रेता के अनुरोध पर, तीन चरणों में सेवाओं के लिए भुगतान¹⁴ ओएनजीसी द्वारा स्वीकार किया गया था।

सभी तीन टरबाइन जनरेटर सेट के लिए सामग्री अगस्त 2014 से अप्रैल 2016 तक प्राप्त और जुटाई गई थी। टीजी3 इकाई जून 2017 में चालू की गई थी। टीजी2 (सामग्री लागत ₹49.35 करोड़) के लिए फील्ड कार्य नवंबर 2019 से शुरू हुआ, जिसे अभी तक चालू नहीं किया गया था (अप्रैल 2023) जिसके परिणामस्वरूप सामग्री बेकार हो गई। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि सेवा अनुबंध (टीजी1 के लिए) के अभाव में, ₹48.77 करोड़ की राशि के

¹⁴ मोबिलाइजेशन पर 30 प्रतिशत, मोबिलाइजेशन से 115 दिनों पर 40 प्रतिशत और टीजी1 और टीजी2 के लिए चालू होने पर 30 प्रतिशत और मोबिलाइजेशन पर टीजी3 30 प्रतिशत, मोबिलाइजेशन से 70 दिनों पर 40 प्रतिशत और चालू होने पर 30 प्रतिशत।

टीजी1 के उपकरण बिना किसी सेवा अनुबंध और वारंटी के सात साल से अधिक समय से बेकार (अप्रैल 2023) पड़े थे।

ओएनजीसी ने अपने उत्तर (दिसंबर 2022) में कहा कि:

- क) प्लेटफॉर्म की बिजली की आवश्यकता को पूरा करने के लिए न्यूनतम दो टर्बाइन जनरेटरों की आवश्यकता होती है, इसलिए एक समय में टीजीएस वन यूनिट का पुनरुद्धार करने का प्रस्ताव किया गया था। हालांकि ओएनजीसी ने सामग्री और सेवा सहित टीजी के सुधार के लिए बोलियों का अनुरोध किया, बोली लगाने वाले ने दो अलग-अलग प्रस्ताव प्रस्तुत किए, एक सामग्री के लिए और दूसरा सेवा के लिए। ओईएम का मामला होने के नाते, ओएनजीसी के पास ठेकेदार द्वारा दी जाने वाली सेवाओं को स्वीकार करने के अलावा कोई अन्य विकल्प नहीं है। ओईएम, विशेष रूप से विदेशी लोग कराधान के मुद्दों का हवाला देते हुए सामग्री और सेवा के लिए अलग-अलग आर्डर पर जोर देते हैं।
- ख) बोलीदाताओं ने निविदा शर्तों में कई बदलावों के साथ अपना प्रस्ताव प्रस्तुत किया, लेकिन सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से और ओईएम के साथ लंबी चर्चा के बाद, निविदा समिति ने सामग्री की आपूर्ति के लिए तीन अलग-अलग आर्डर और सेवा भाग (स्थापना और कमीशनिंग) के लिए तीन अलग-अलग आर्डर देने की अनुषंशा की।
- ग) ओएनजीसी ने पहले ही तीनों इकाइयों के लिए सेवाओं और सभी तीन इकाइयों के लिए सामग्रियों के लिए अनुबंध देने की अधिसूचना जारी कर दी थी और औपचारिक अनुबंध पर हस्ताक्षर करने तक अनुबंध अधिसूचना अनिवार्य है। इसलिए सेवा अनुबंध के बिना सामग्री को स्वीकार करने का टर्बाइन जनरेटर लगाने और चालू करने पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा।
- घ) निविदा/अनुबंधों को अंतिम रूप देने में देरी, संस्था के नाम में परिवर्तन, निविदा देने की अधिसूचना, मूल्य निर्धारण संबंधी सहमति पर राय के अंतर और कोविड 19 की स्थिति, जिसके कारण बाधाएँ आई, आदि के कारण भी थी। ओईएम को अब फिर से तैयार किया गया है और कार्य प्रगति पर है।

मंत्रालय (अक्टूबर 2023), उपरोक्त के अलावा, आगे कहा गया है कि ओएनजीसी को सेवा अनुबंध प्रदान करने में लंबे समय तक देरी के लिए विशिष्ट कारणों/परिस्थितियों की जांच करने, आंतरिक रूप से मामले की समीक्षा करने और सेवा अनुबंध के समय पर पूरा करने के लिए आंतरिक नियंत्रण तंत्र तैयार करने की सलाह दी गई और यह सुनिश्चित करें कि ऐसी घटनाओं/मामलों के होने से बचा जाए और भविष्य में दोहराया न जाए।

ओएनजीसी/मंत्रालय के उत्तर को निम्नलिखित तथ्यों के आलोक में देखा जा सकता है:

- क) जबकि यह सच हो सकता है कि एक समय में केवल एक टर्बाइन जनरेटर का पुनरुद्धार किया जा सकता है, यह एक समय में एक टर्बाइन जनरेटर के लिए सामग्री और सेवाओं के लिए एक साथ अनुबंध करने में अवरोध नहीं बनता। इस प्रकार, प्रत्येक टर्बाइन जनरेटर के लिए सामग्री को इसकी सर्विसिंग के लिए अनुबंध के साथ अनुबंधित करने की आवश्यकता थी। ऐसा नहीं किया गया था, और इसके परिणामस्वरूप सभी तीन टर्बाइन जनरेटरों के लिए सामग्री प्राप्त हुई थी, जबकि उनका सफलतापूर्वक मरम्मत केवल एक टर्बाइन जनरेटर तक सीमित थी। अगस्त 2014 से अप्रैल 2016 तक सामग्री जुटाने के लगभग सात वर्षों के बाद, केवल एक इकाई (टीजी3) को चालू किया गया है (जून 2017) दो साल की देरी के साथ और टीजी2 इकाई के लिए फील्ड कार्य नवंबर 2019 में शुरू हुआ और अभी भी प्रगति पर है। इसके अलावा, ₹48.77 करोड़ की लागत वाले टीजी1 सेट के लिए सामग्री बिना किसी सेवा अनुबंध के कंपनी के पास सात साल से अधिक समय से बेकार पड़ी है।
- ख) जबकि ओईएम ने सामग्री और सेवा के लिए अलग-अलग आदेशों पर जोर दिया, ओएनजीसी को यह सुनिश्चित करके अनुबंध के घटकों को एक साथ कार्यान्वित और सुरक्षित करना चाहिए कि नियोजित सुधार के दोनों घटक (सामग्री और सेवा) अनुबंधित रूप से सुरक्षित थे।
- ग) इन टर्बाइन जनरेटरों ने 25 से अधिक वर्षों का परिचालन जीवन पूरा कर लिया था और उनके क्रियाशीलता सर्वेक्षण के आधार पर, इन तीन टर्बाइन जनरेटरों को फिर से शुरू करने का निर्णय लिया गया था। क्रियाशीलता मूल्यांकन से यह भी पता चला है कि टीजी3 को गंभीर विकारों का सामना करना पड़ा था जिससे इसकी अनुपलब्धता हुई थी। हालांकि, बोर्ड के अनुमोदन के बाद से

10 साल से अधिक समय बीत जाने के बाद भी दो इकाइयों (टीजी2 और टीजी1) को आज तक (अप्रैल 2023) में संशोधित नहीं किया जा सका।

- घ) एकीकृत सामग्री प्रबंधन नियमावली पैरा 15.3.3 के अनुसार, अनुबंध को कानूनी रूप से लागू करने योग्य बनाने के लिए, सभी संबंधित पक्षों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ओएनजीसी के प्रतिनिधि द्वारा हस्ताक्षरित होने से पहले ठेकेदार द्वारा अनुबंध पर ठीक से हस्ताक्षर और मुहर लगाई गई है। हालांकि, ओएनजीसी और ओईएम के बीच ऐसे किसी सेवा अनुबंध पर हस्ताक्षर नहीं किए गए थे। इसके अलावा, ठेकेदार ने यह भी कहा (नवंबर 2017) कि उनके द्वारा प्राप्त अनुबंध प्राप्ति की अधिसूचना बाध्यकारी अनुबंध नहीं है।

सामग्री की आपूर्ति और वैध सेवा अनुबंध के गैर-कार्यान्वयन के परिणाम निम्नलिखित हैं:

- क) टीजी3 (सामग्री लागत ₹35.02 करोड़) को दो साल की देरी से चालू किया गया था,
- ख) टीजी2 (सामग्री लागत ₹49.35 करोड़) और टीजी1 (सामग्री लागत ₹48.77 करोड़) को सात साल की देरी के बावजूद अभी तक चालू नहीं किया गया है, और
- ग) ₹48.77 करोड़ मूल्य के टीजी1 के उपकरण सेवा अनुबंध और वारंटी के बिना बेकार पड़े हैं।

इसके अलावा, इसने संयंत्र की सुरक्षा और परिचालन विश्वसनीयता को बढ़ाने और संयंत्रों और उपकरणों की बेहतर उपलब्धता¹⁵ को प्राप्त करने के लिए जल इंजेक्शन प्लेटफॉर्म के पूर्ण पुनरुद्धार के उद्देश्य को भी विफल कर दिया है।

सिफारिश संख्या 3: ओएनजीसी भविष्य में, आवश्यक सामग्री की आपूर्ति और कार्य शुरू करने में देरी को कम करने के लिए सुधार के लिए आवश्यक सेवा अनुबंध का एक साथ कार्यान्वयन और संयंत्र की सुरक्षा और परिचालन विश्वसनीयता को बढ़ाना सुनिश्चित कर सकता है।

¹⁵ 2015-16 से 2022-23 की अवधि के दौरान, 3,20,000 बीडब्ल्यूपीडी की जल इंजेक्शन क्षमता के विपरीत, वास्तविक जल इंजेक्शन 2,27,078 बीडब्ल्यूपीडी से 2,92,999 बीडब्ल्यूपीडी के बीच था।

2.5 आयातित खेपों की निकासी में लगातार देरी के कारण विलंब शुल्क बढ़ गए

आयातित खेपों की निकासी में लगातार देरी के कारण 2016-17 से 2021-22 की अवधि के दौरान ₹110.61 करोड़ की राशि के विलंब शुल्क का भुगतान किया गया और इसमें से ₹58.74 करोड़ की सीमा तक विलंब शुल्क के लिए व्यय ओएनजीसी द्वारा वहन किया गया।

आयल एंड नेचुरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी) तेल और गैस की खोज और उत्पादन गतिविधियों के लिए सामग्री का आयात करता है। कंपनी के मुंबई, चेन्नई, कोलकाता और दिल्ली में स्थित चार परिवहन और शिपिंग (टी एंड एस) कार्यालय हैं जो आयात खेप की निकासी और अंतिम प्रेषिती (यानी, विभिन्न कार्य केंद्रों) को कम से कम संभव समय में जिसमें वैधानिक प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करते हुए कम से कम लागत के साथ, इसके प्रेषण के लिए जिम्मेदार हैं। कंपनी इस प्रक्रिया में सहायता के लिए अनुबंध पर कस्टम हाउस एजेंट (सीएचए) को शामिल करती है। आयातित खेप की निकासी में किसी भी देरी से विलंब¹⁶ का भुगतान होता है।

ओएनजीसी के एकीकृत सामग्री प्रबंधन मैनुअल (आईएमएमएम) (पैरा 20.4.4 और 20.5.1) के अनुसार, संबंधित मांगकर्ता अनुभाग टी एंड एस अनुभाग को बंदरगाह/हवाई अड्डे पर खेप के आगमन से कम से कम तीन दिन पहले खेप की निकासी के लिए आवश्यक स्पष्ट और निर्विवाद दस्तावेजों के सभी सेटों के उपलब्ध कराने के लिए जिम्मेदार है।

गैर-परक्राम्य शिपिंग दस्तावेज़ (एनएनएसडी), अनिवार्यता प्रमाण पत्र (ईसी), ईसी¹⁷ का उपक्रम, स्टील आयात निगरानी प्रणाली (एसआईएमएस)¹⁸ और मूल बिल ऑफ लैडिंग (ओबीएल) आयातित खेप की निकासी के लिए आवश्यक प्राथमिक दस्तावेज हैं। विलंबित निकासी के लिए जवाबदेही निम्नानुसार निर्धारित की जाती है:

¹⁶ निर्धारित दिनों की संख्या के भीतर बंदरगाह से माल को हटाने में विफलता के लिए लगाए गए दंड की प्रकृति में एक व्यय है।

¹⁷ हाइड्रोकार्बन महानिदेशक यह प्रमाणित करने के लिए अधिकृत निर्दिष्ट स्वतंत्र प्राधिकारी है कि माल का उपयोग इच्छित उद्देश्य के लिए किया जाएगा, जिसके आधार पर लाभ की अनुमति है।

¹⁸ इस्पात आयात निगरानी प्रणाली वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा सरकार के साथ-साथ संबंधित हितधारकों दोनों को इस्पात आयात के बारे में अग्रिम जानकारी प्रदान करने के लिए स्थापित की गई है।

- क) टीएंडएस कार्यालय द्वारा समाशोधन एजेंटों की ओर से देरी के लिए विलंब भुगतान वसूल किया जाता है।
- ख) आपूर्तिकर्ता के खाते में भुगतान किए गए विलंब शुल्क को उनके देय भुगतान से वसूल किया जाता है।
- ग) ओएनजीसी के कारण भुगतान में विलंब (ईसी प्रदान करने में देरी, बैंक से ओबीएल/दस्तावेजों की निकासी, आदि) और परिचालन कारणों¹⁹ को संबंधित मांगकर्ता अनुभाग द्वारा आवश्यक अनुमोदन लेने के बाद ओएनजीसी द्वारा लिया जाता है।

2016-17 से 2021-22 की अवधि के लिए आयात खेपों की निकासी की जांच के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि मुंबई, कोलकाता और चेन्नई में स्थित टी एंड एस कार्यालयों ने क्रमशः मंजूरी दी गई कुल खेपों के 74 प्रतिशत, 69 प्रतिशत²⁰ और 95 प्रतिशत के मामले में विलंब शुल्क का भुगतान किया था। उनके द्वारा स्वीकृत 5,379 खेपों²¹ (77 प्रतिशत) में से 4,161 में भुगतान किए गए विलंब शुल्क की कुल राशि ₹110.61 करोड़ हो गई (अनुलग्नक-III और IV)। इसमें से तीन टी एंड एस कार्यालयों (मुंबई, कोलकाता और चेन्नई), में क्रमशः 56 प्रतिशत²², 57 प्रतिशत²³ और 43 प्रतिशत²⁴ वे मामले थे जहां चुनाव आयोग में देरी के कारण विलंब शुल्कों को वहन किया गया और उपरोक्त श्रेणी (अनुलग्नक-V) के तहत उल्लिखित परिचालन के कारण ओएनजीसी द्वारा आहरित किया गया था।

¹⁹ परिचालन कारणों से होने वाले विलंब मुख्य रूप से बिल ऑफ एंटी को देर से भरने, शिपिंग लाइन द्वारा जारी गलत वितरण आदेश, आपूर्तिकर्ता से वितरण आदेश प्राप्त करने में देरी और विभागों के बीच समन्वय की कमी के कारण हैं।

²⁰ टी एंड एस कोलकाता कार्यालय में, कोई भौतिक रजिस्टर नहीं रखा जा रहा है और जिन खेपों पर भुगतान किया गया था, उनकी संख्या भी वित्त वर्ष 2019-20 से 2021-22 के लिए उपलब्ध नहीं करवाई गई।

²¹ सं. जिन खेपों पर टीएंडएस कोलकाता कार्यालय के मामले में वित्त वर्ष 2019-20 से 2021-22 के लिए विलंब शुल्क का भुगतान उपलब्ध नहीं था, इसलिए इन वर्षों के लिए स्वीकृत कुल खेप को विश्लेषण से बाहर रखा गया है।

²² ईसी की रसीद की प्राप्ति में के कारण देरी के कारण 21 प्रतिशत और परिचालन कारणों से 35 प्रतिशत विलंब शुल्क।

²³ ईसी में देरी के कारण 36 प्रतिशत और परिचालन कारणों से 21 प्रतिशत।

²⁴ टी एंड एस चेन्नई द्वारा प्रदान किए गए विलंब शुल्क रजिस्टर में 2020-21 में 82 प्रतिशत मामलों में और 2021-22 में 87 प्रतिशत मामलों में देरी के कारणों का उल्लेख नहीं किया गया था।

माल की निकासी में देरी (ओएनजीसी की ओर से) मांगकर्ता विभागों से टी एंड एस कार्यालयों द्वारा ईसी (41.37 प्रतिशत) की प्राप्ति में देरी और अन्य परिचालन कारणों (58.63 प्रतिशत) जैसे प्रविष्टि बिल को देर से भरना, शिपिंग लाइन द्वारा जारी गलत वितरण आदेश, आपूर्तिकर्ता से डिलीवरी ऑर्डर प्राप्त करने में देरी और विभागों के बीच समन्वय की कमी के कारण हुई। पोत/शिल्प के आगमन के बाद ईसी की देर से प्राप्ति के कारण, ओएनजीसी द्वारा देर से आवेदन, डीजीएच को स्पष्टीकरण प्रदान करने में देरी, सामग्री और मूल्य के संदर्भ में ईसी में विसंगति, विभिन्न मांगकर्ताओं से कई ईसीएस की आवश्यकता वाले एकल शिपमेंट, डीजीएच आदि से इसकी प्राप्ति के बाद भी टी एंड एस कार्यालयों को इंडेंटर द्वारा ईसी को अग्रेषित करने में देरी आदि थे। यह देखा गया कि ओएनजीसी ने ₹110.61 करोड़ (53 प्रतिशत) के कुल विलंब शुल्क भुगतान में से ₹58.74 करोड़ (अनुलग्नक-VI) की राशि प्राप्त हुई। बड़ी संख्या में मामलों में ओएनजीसी द्वारा विलंबों का अवशोषण, जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है, खेप की निकासी में शामिल विभिन्न एजेंसियों के बीच पूर्व योजना और समन्वय की कमी को इंगित करता है।

ओएनजीसी ने अपने उत्तर में कहा (जनवरी 2023):

टीएंडएस-मुंबई और कोलकाता के मामले में, 2018-19 से 2022-23 तक किए गए कुल विलंब शुल्क में कमी की प्रवृत्ति है, उस अवधि के अपवाद के साथ जब भारत सरकार द्वारा कोविड-19 महामारी प्रतिबंध लगाए गए थे, और प्रति खेप का भुगतान किए जाने वाले विलंब शुल्क में भी कमी की प्रवृत्ति रही है। वर्ष 2016-17 में उच्च विलंब शुल्क मुख्य रूप से सीमा शुल्क द्वारा विभाग ओएनजीसी की खेपों (लगभग 34 खेप: 6,518 मीट्रिक टन) की निकासी को एंटी-डंपिंग ड्यूटी (एडीडी) और सुरक्षा शुल्क (एसजीडी) के कारण रोकने/रोककर रखने वाले सीमा शुल्क के कारण था।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर को दोहराते हुए कहा (अक्टूबर 2023) कि कंपनी ने विलंब शुल्क को कम करने के लिए प्रणालीगत सुधार के लिए विभिन्न उपाय शुरू किए हैं।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तरों को निम्नलिखित तथ्यों के आलोक में देखा जा सकता है:

क) कंपनी का आईएमएमएम विलंब शुल्क के भुगतान से बचने के लिए खेपों की समय पर निकासी सुनिश्चित करता है। ओएनजीसी के आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा किए गए विलंब शुल्क (जुलाई 2018) पर विशेष लेखापरीक्षा ने भी टिप्पणी की कि बड़ी

संख्या में मामलों में टी एंड एस अनुभागों द्वारा ईसी और ओबीएल की प्राप्ति में देरी के कारण खेपों की निकासी में देरी हुई थी।

- ख) लेखापरीक्षा अवलोकन उन मामलों की संख्या पर आधारित है जिनमें ओएनजीसी ने स्वीकृत कुल खेप से विलंब भुगतान को प्राप्त किया, जो 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान प्राप्त भुगतान के 50 प्रतिशत से अधिक था।
- ग) जहां तक एंटी-डंपिंग इयूटी (एडीडी) और सेफगार्ड इयूटी (एसजीडी) के कारण ओएनजीसी की खेपों की निकासी को रोकने/रोककर रखने वाले सीमा शुल्क के कारण विलंब शुल्क के भुगतान का संबंध है, इस खाते पर भुगतान किए गए विलंब शुल्क में 2016-17 (21.86 प्रतिशत) के दौरान भुगतान किए गए ₹30.33 करोड़ के कुल विलंब के मुकाबले केवल ₹6.63 करोड़ शामिल थे।
- घ) इसके अलावा, 2018-21 की अवधि के लिए हाइड्रोकार्बन महानिदेशालय (डीजीएच) से प्राप्त विवरणों से सत्यापित करते हुए यह पाया कि अनिवार्यता प्रमाण पत्र जारी करने में डीजीएच की ओर से कोई देरी नहीं हुई थी। परिचालन में देरी मुख्य रूप से प्रविष्टि बिल को देर से जमा करने, शिपर से डिलीवरी ऑर्डर प्राप्त करने में देरी, कंपनी के विभागों के बीच समन्वय की कमी आदि के कारण हुई।

इस प्रकार, आयातित खेपों की निकासी में लगातार देरी हुई, जिसके कारण 2016-17 से 2021-22 की अवधि के दौरान ₹110.61 करोड़ की राशि के विलंब शुल्क का भुगतान हुआ, जिसमें से ओएनजीसी को ₹58.74 करोड़²⁵ अवशोषित करना पड़ा।

सिफारिश संख्या 4: ओएनजीसी को संबंधित विभागों के बीच समन्वय सुनिश्चित करके अपने सामग्री प्रबंधन नियमावली में निर्धारित समय सीमा के भीतर खेपों की निकासी की प्रक्रिया को सुव्यवस्थित करने की आवश्यकता है। बेहतर नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए सामग्री प्रबंधन मैनुअल प्रावधानों का अनुपालन न करने के मामलों की निगरानी कंपनी के उच्चतर स्तर पर की जा सकती है।

²⁵ शेष ₹51.87 करोड़ आपूर्तिकर्ताओं द्वारा अवशोषित कर लिए गए हैं/आपूर्तिकर्ताओं से लंबित वसूली है।

अध्याय III
विद्युत मंत्रालय

अध्याय III : विद्युत मंत्रालय

दामोदर घाटी निगम

3.1 ग्रिड अनुशासन न बनाए रखने के लिए अतिरिक्त विचलन शुल्क और दंड के भुगतान के लिए ₹112.63 करोड़ का परिहार्य व्यय

दामोदर घाटी निगम ने बिजली के अधिक आहरण के लिए, जब ग्रिड आवृत्ति 49.85 हर्ट्ज से कम थी, तब अतिरिक्त विचलन शुल्क पर ₹1,112.63 करोड़ का परिहार्य व्यय किया, और यह ग्रिड में बिजली के अन्तःक्षेपण के लिए प्रतिबद्ध समय के निरंतर उल्लंघन के लिए जुर्माना था।

केंद्रीय विद्युत विनियामक आयोग ने ग्रिड अनुशासन बनाए रखने के लिए 17 फरवरी 2014 से लागू होने वाले विचलन निपटान तंत्र और संबंधित मामले विनियम, 2014 (विचलन निपटान तंत्र विनियम) को अधिसूचित (जनवरी 2014) किया। विचलन निपटान तंत्र विनियमों के अनुसार, एक विक्रेता को अनुसूची (अति-अन्तःक्षेपण) से अधिक और प्रतिलोम मामले में (अन्तःक्षेपण के तहत) बिजली के उत्पादन (एक टाइम ब्लॉक)¹ के लिए निर्धारित दरों पर अपने क्षेत्रीय लोड डिस्पैच सेंटर² से विचलन शुल्क प्राप्त होगा। विक्रेता को विचलन शुल्क का भुगतान करना होगा जब औसत ग्रिड आवृत्तियां 49.85 हर्ट्ज³ और उससे अधिक और 50.05 हर्ट्ज से नीचे अनुसूची के अधिकतम 12 प्रतिशत या 150 मेगा वाट, जो भी कम हो। विनियमों में यह भी प्रावधान है कि विचलन शुल्क के अलावा, अतिरिक्त विचलन शुल्क विक्रेता/खरीदार द्वारा बिजली के अति-अन्तःक्षेपण/कम आहरण के लिए निर्धारित दरों के अनुसार लागू होगा, जैसा कि मामला हो सकता है, जब ग्रिड आवृत्ति 50.05 हर्ट्ज और उससे अधिक है। इसी तरह, ग्रिड आवृत्ति 49.85 हर्ट्ज से कम होने पर बिजली के अति-आहरण/कम अंतः क्षेपण आहरण के लिए भी अतिरिक्त विचलन शुल्क लागू होगा। एक दिशा (सकारात्मक या नकारात्मक) में ग्रिड में बिजली के अन्तःक्षेपण के लिए प्रतिबद्ध अनुसूची से निरंतर विचलन की स्थिति में, विक्रेता/खरीदार को छह ब्लॉकों

¹ 15 मिनट एक टाइम ब्लॉक का गठन करते हैं।

² पावर सिस्टम ऑपरेटर, जिन्हें लोड डिस्पैच सेंटर के रूप में भी जाना जाता है, वास्तविक अवधि के आधार पर बिजली उत्पादन और लोड (ऊर्जा खपत) को संतुलित करने के लिए जिम्मेदार हैं।

³ आवृत्ति की इकाई

के बाद कम से कम एक बार अनुसूची से विचलन के संबंध में 'साइन चेंज' करना होगा, ऐसा न करने पर, उन्हें दैनिक आधार पर 'साइन चेंज' के उल्लंघन के कारण जुर्माने का भुगतान करना होगा।

अप्रैल 2019 से सितंबर 2022 की अवधि के दौरान ग्रिड से बिजली के औसत अन्तःक्षेपण और निकासी के संबंध में दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) के दैनिक डेटा की जांच में निम्नलिखित पता चला:

- क) उपरोक्त अवधि (1,274 दिन) के दौरान, डीवीसी 1,193 दिनों (93.64 प्रतिशत) के लिए ग्रिड से बिजली के आहरण को प्रतिबंधित करने में विफल रहा, जब औसत आवृत्ति 49.85 हर्ट्ज से कम थी और इसके परिणामस्वरूप अतिरिक्त विचलन शुल्क के लिए ₹61.28 करोड़ का भुगतान किया गया।
- ख) इसके अलावा, डीवीसी विचलन निपटान तंत्र विनियमों के उल्लंघन में उपरोक्त अवधि के दौरान 874 दिनों के लिए छह ब्लॉकों के बाद 'साइन चेंज' करने में विफल रहा और 'साइन चेंज' के ऐसे उल्लंघन के लिए जुर्माना के लिए ₹51.35 करोड़ का भुगतान किया।
- ग) ग्रिड में बिजली के इंजेक्शन के लिए अपनी प्रतिबद्ध अनुसूची को बनाए रखने में असफलता के कारण डीवीसी ग्रिड से बिजली के आहरण को प्रतिबंधित करने में नाकाम रहा।
- घ) डीवीसी ने बिजली के अपने अग्रिम दिवस-सारणी की घोषणा करते समय विद्युत ऊर्जा के साथ-साथ डीवीसी के उपभोक्ताओं के लोड प्रबंधन, जैसे- राख तालाबों से राख निकालने, कोयले की कमी, कोयले की घटिया गुणवत्ता आदि जैसी बाधाओं पर विचार नहीं किया। कोयले की कमी के साथ-साथ राख निकासी से संबंधित मुद्दों के कारण 2019-20 से 2021-22 की अवधि के दौरान घोषित क्षमता 2.75 प्रतिशत से 10.71 प्रतिशत कम रही।
- ड) हालांकि डीवीसी के क्षेत्रीय लोड प्रेषण केंद्र ने अपने पर्यवेक्षी नियंत्रण और डेटा अधिग्रहण प्रणाली के माध्यम से आवृत्ति की निगरानी की, डीवीसी विचलन निपटान तंत्र नियमों के अनुसार विद्युत शक्ति के आहरण और अन्तःक्षेपणों को विनियमित

करने में विफल रहा। इसने अपनी अनुसूची को एक दिन आगे के आधार पर घोषित करने में उचित योजना की कमी और संभव सीमा तक आहरण को प्रतिबंधित करने के लिए निगरानी तंत्र की कमी का भी संकेत दिया।

इस प्रकार, विचलन निपटान तंत्र विनियमों के अनुसार छह ब्लॉकों के बाद ग्रिड से बिजली के आहरण को प्रतिबंधित करने के साथ-साथ अपेक्षित 'साइन चेंज' बनाने में डीवीसी की विफलता के परिणामस्वरूप अतिरिक्त विचलन शुल्क और 'साइन चेंज' जुर्माने के लिए ₹112.63 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

उत्तर में, प्रबंधन ने कहा (मार्च 2023) कि:

- क) कोयले की कमी के कारण अपर्याप्त उत्पादन, विशेष रूप से 500 मेगा वाट उत्पादन इकाइयों की अचानक ट्रिपिंग/आउटेज और पावर एक्सचेंज से अपर्याप्त बिजली उपलब्धता जैसी बाधाओं ने मात्रा के विचलन/उल्लंघन (अतिरिक्त विचलन सहित) और संकेत बदलने में योगदान दिया।
- ख) कोविड -19 लॉकडाउन अवधि के दौरान कम बिजली की मांग ने डीवीसी को कई अवसरों पर 'साइन चेंज' का पालन न करने के लिए बाध्य किया क्योंकि तकनीकी बाधाओं के कारण उत्पादन को न्यूनतम तकनीकी सीमा से नीचे नहीं लाया जा सकता था।

प्रबंधन के उपरोक्त तर्क को निम्नलिखित के आलोक में देखने की आवश्यकता है:

- क) विद्युत संयंत्रों द्वारा उच्चतम उत्पादन के लिए पर्याप्त कोयला स्टॉक का रखरखाव डीवीसी के ईंधन प्रबंधन का एक अभिन्न अंग है। इसलिए, कोयले की कमी की दलील जिसके कारण अंततः अतिरिक्त विचलन शुल्क का भुगतान हुआ, को डीवीसी द्वारा बिजली के अपर्याप्त उत्पादन के लिए अनियंत्रित कारक नहीं माना जा सकता है। इसके अलावा, आगे के दिन के आधार पर बिजली संयंत्र-वार घोषित क्षमता का आकलन करते समय कोयले की कमी के मुद्दे पर विचार किया जाना चाहिए था। इसके अलावा, ओपन एक्सचेंज में बिजली की उपलब्धता मांग के आधार पर संचालित है और इसलिए, डीवीसी को आगे के दिन के आधार पर अनुसूची का आकलन करते समय इस बाधा पर विचार करना चाहिए था।

ख) विचलन निपटान तंत्र के अनुसार, ग्रिड में बिजली के इंजेक्शन के लिए जनरेटर द्वारा अपनी प्रतिबद्ध कार्यक्रम से एक दिशा में निरंतर विचलन के मामले में, इसे छठे ब्लॉक के बाद कम से कम एक बार 'साइन चेंज' उल्लंघन के लिए दंड से बचने के लिए, विचलन (नकारात्मक से सकारात्मक या सकारात्मक से नकारात्मक) को रिवर्स करना होगा। डीवीसी के पास कई बार इस तरह के निरंतर विचलन थे, लेकिन 'साइन चेंज' उल्लंघन के लिए दंड के लिए 'साइन चेंज' को प्रभावित नहीं किया। इसके अलावा, प्रबंधन का यह तर्क कि डीवीसी को कई मौकों पर 'साइन चेंज' उल्लंघन करना पड़ा, क्योंकि तकनीकी बाधाओं के कारण उत्पादन को न्यूनतम तकनीकी सीमा से नीचे नहीं लाया जा सकता, तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि कोविड-19 लॉकडाउन के दौरान 'साइन चेंज' जुर्माना मार्च 2020 में मुख्य रूप से बिजली के इंजेक्शन के कारण हुआ।

इस प्रकार, ग्रिड की सुरक्षा और स्थिरता के हित में अनुसूची का आकलन करते समय प्रबंधन द्वारा संदर्भित बाधाओं पर विचार नहीं किया गया। इसके अलावा, बिजली के इंजेक्शन के तहत जब ग्रिड आवृत्ति 49.85 हर्ट्ज़ थी, विचलन निपटान तंत्र विनियमन के अनुसार गंभीर अनुशासनहीनता का काम किया क्योंकि इससे ग्रिड में धमाका हो सकता था।

उत्तर में, मंत्रालय ने कहा (सितंबर 2023) कि ग्रिड अनुशासन बनाए रखने में निगम द्वारा उठाए गए कदमों के परिणामस्वरूप, 2021-22 की समान अवधि की तुलना में 01 अप्रैल 2023 से 17 जुलाई 2023 की अवधि के दौरान शुद्ध विचलन शुल्क कम कर दिया गया था।

मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखने की आवश्यकता है कि शुद्ध विचलन शुल्क लगाना बिजली क्षेत्र में एक सामान्य घटना है जबकि अतिरिक्त विचलन शुल्क ग्रिड अनुशासन के गैर-रखरखाव के लिए जुर्माना है। जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा बताया गया है - अतिरिक्त विचलन शुल्क और 'साइन चेंज' दंड जैसे मुद्दों पर मंत्रालय का जवाब मौन है।

इस प्रकार, बिजली की खराब लोड प्रबंधन प्रणाली के कारण, डीवीसी ने अतिरिक्त विचलन शुल्क के साथ-साथ 'साइन चेंज' दंड के लिए ₹112.63 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

सिफारिश संख्या 5: प्रबंधन को विद्युत की मांग एवं आपूर्त प्रबंधन में सुधार करना चाहिए तथा ग्रिड अनुशासनहीनता से बचने के लिए अपने घोषित कार्यक्रम का अनुपालन करने के लिए अपने उत्पादन का समुचित प्रबंधन करना चाहिए। साइन चेंज पेनल्टी के साथ अतिरिक्त विचलन प्रभारों के भुगतान के लिए जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति न हो।

3.2 प्राइवेट पार्टी से बिजली शुल्क की वसूली न होने के कारण हानि

समझौते की शर्तों का पालन न करने के कारण दामोदर घाटी निगम एक प्राइवेट पार्टी से ₹12.95 करोड़ के अपने बकाया बिजली शुल्क की वसूली करने में विफल रहा।

वितरण लाइसेंसधारी के रूप में दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) ने पांच साल के लिए एक प्राइवेट पार्टी के साथ (जून 2012) बिजली खरीद समझौते (समझौता) में प्रवेश किया। समझौते की शर्तों में, अन्य बातों के साथ-साथ, निम्नलिखित निर्धारित की गई हैं:

- क) दो साल की वैधता के साथ नकद या स्थिर बैंक गारंटी में अनुमानित बिजली बिलों के तीन महीने को कवर करने वाली सुरक्षा जमा और नवीनीकरण का प्रावधान।
- ख) अपनी नियत तिथि के भीतर किसी भी बिल का भुगतान न करने की स्थिति में, डीवीसी 15 दिनों के विशिष्ट और अलग लिखित नोटिस की सेवा के बाद बिजली की आपूर्ति को समाप्त कर सकता है।
- ग) बैंक गारंटी को वैधता की अंतिम तिथि से कम से कम 3 महीने पहले इसकी समाप्ति से पहले समय-समय पर नवीनीकृत किया जाएगा।

अभिलेखों की जांच से पता चला है कि सुरक्षा जमा के रूप में प्राइवेट पार्टी द्वारा प्रस्तुत बैंक गारंटी जून 2014 में समाप्त हो गई थी जिसे आगे नहीं बढ़ाया गया था। प्राइवेट पार्टी ने वर्ष 2015-16 और 2016-17 (सितंबर 2016 तक) के लिए ₹18.94 करोड़ के लिए उठाए गए कुल बिजली बिल के मुकाबले केवल ₹7.98 करोड़ का भुगतान किया। मासिक बिजली बिलों का भुगतान न करने के कारण, डीवीसी ने नवंबर 2014 से मई 2016 की अवधि के दौरान प्राइवेट पार्टी की बिजली आपूर्ति को छह बार काट दिया। डीवीसी ने बिजली शुल्क के लिए देय राशि के परिसमापन के संबंध में प्राइवेट पार्टी द्वारा दिए गए आश्वासन

के आधार पर बैंक गारंटी का नवीनीकरण किए बिना समय-समय पर बिजली की आपूर्ति फिर से शुरू की। डीवीसी ने अंततः ₹12.95 करोड़ की बकाया राशि के संचय के कारण सितंबर 2016 में प्राइवेट पार्टी को बिजली की आपूर्ति को खत्म कर दिया, जिसमें वर्ष 2013-14, 2014-15 और 2016-17 से संबंधित टैरिफ संशोधन के लिए ₹4.26 करोड़ शामिल थे। चूंकि, प्राइवेट पार्टी द्वारा बैंक गारंटी का नवीनीकरण नहीं किया गया था, डीवीसी के पास प्राइवेट पार्टी से बकाया राशि की वसूली के लिए कोई सुरक्षा जमा राशि या प्रतिभूति नहीं थी।

इस बीच, कलकत्ता उच्च न्यायालय ने एक याचिका लेनदार की अपील पर विचार करते हुए निजी पक्ष के परिसमापन करने का आदेश दिया (अगस्त 2016)। आधिकारिक परिसमापक ने एक सार्वजनिक नोटिस जारी किया (जून 2017) जिसमें प्राइवेट पार्टी के सभी लेनदारों से 15 जुलाई 2017 तक अपने दावे प्रस्तुत करने का अनुरोध किया गया था। डीवीसी सार्वजनिक नोटिस के जवाब में कार्रवाई करने में विफल रहा। समापन प्रक्रिया के पूरा होने (अगस्त 2018) के बाद, डीवीसी ने आधिकारिक परिसमापक के समक्ष ₹21.84 करोड़ का अपना दावा दायर किया (3 अप्रैल 2019)। हालांकि इसे आधिकारिक परिसमापक द्वारा स्वीकार कर लिया गया था, कलकत्ता के उच्च न्यायालय ने डीवीसी के दावे को खारिज कर दिया (19 जून 2019)। डीवीसी ने भारत के सर्वोच्च न्यायालय के समक्ष अपील को प्राथमिकता दी। हालांकि, निगम की अपील को भारत के सर्वोच्च न्यायालय द्वारा खारिज कर दिया गया (मई 2023)।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- क) डीवीसी ने प्राइवेट पार्टी को इस दलील पर बैंक गारंटी के नवीनीकरण की शर्तों का पालन करने के लिए मजबूर नहीं किया कि प्राइवेट पार्टी बकाया बिजली शुल्क को समाप्त करने के लिए अपने नकदी प्रवाह को बनाए रख सकती है। इसमें प्राइवेट पार्टी को अनुचित लाभ होने का संकेत मिलता है जिसके परिणामस्वरूप डीवीसी अपने स्वयं के वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रही।
- ख) बकाया बिजली शुल्क की वसूली के लिए प्राइवेट पार्टी के खिलाफ कानूनी कार्रवाई शुरू करने के बजाय, डीवीसी ने अनावश्यक रूप से बकाया बिजली शुल्क की वसूली और निपटान की प्रक्रिया को लंबे समय तक जारी रखने की अनुमति दी, जिसके परिणामस्वरूप अंततः वर्षों का बिजली बिल बकाया हो गया।

ग) डीवीसी समय पर आधिकारिक परिसमापक के समक्ष अपना दावा प्रस्तुत करने में भी विफल रहा और इसलिए, बकाया राशि की वसूली का अवसर गवां दिया। इसने डीवीसी की ओर से पर्याप्त निगरानी की कमी का संकेत दिया।

इस प्रकार, अपने वाणिज्यिक और वित्तीय हितों की रक्षा के लिए समझौते में पर्याप्त प्रावधान होने के बावजूद, डीवीसी प्राइवेट पार्टी से बिजली की बकाया राशि के लिए ₹12.95 करोड़ की वसूली करने में विफल रहा, जब आधिकारिक परिसमापक ने सभी लेनदारों से अपना दावा दायर करने का अनुरोध किया।

प्रबंधन ने स्वीकार किया कि दामोदर घाटी निगम आधिकारिक परिसमापक के समक्ष समय पर अपना दावा दर्ज नहीं कर सका क्योंकि उन्हें प्राइवेट पार्टी की समापन प्रक्रिया के बारे में जानकारी नहीं थी। चूंकि डीवीसी को दैनिक आधार पर समाचार पत्रों को ट्रैक करने के लिए एक निगरानी प्रणाली नहीं थी इसलिए आधिकारिक परिसमापक द्वारा निकाले गए पेपर प्रकाशन पर नज़र नहीं रखी जा सकी। प्रबंधन ने आगे कहा (नवंबर 2021) कि प्राइवेट पार्टी को बैंक गारंटी को नवीनीकृत करने के लिए मजबूर नहीं किया जा सकता क्योंकि प्राइवेट पार्टी को बिजली की आपूर्ति दिसंबर 2014 से मई 2015 तक डिस्कनेक्टड स्थिति में थी।

प्रबंधन का उपरोक्त तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीवीसी को समझौते के अनुसार मार्च 2014 में ही बैंक गारंटी के नवीनीकरण के लिए सक्रिय कार्रवाई करने की आवश्यकता थी, जिसे डीवीसी द्वारा नहीं लिया गया था। इसके अलावा, डीवीसी की यह दलील कि बैंक गारंटी का नवीनीकरण नहीं किया जा सकता है क्योंकि प्राइवेट पार्टी को बिजली कनेक्शन दिसंबर 2014 से मई 2015 तक डिस्कनेक्टड स्थिति में था, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्राइवेट पार्टी को बिजली की आपूर्ति रुक-रुक कर छह बार काट दी गई थी और प्राइवेट पार्टी के अनुरोध पर फिर से शुरू हो गई। इसलिए, डीवीसी को प्राइवेट पार्टी को बिजली की आपूर्ति फिर से शुरू करने से पहले अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए नए सिरे से बैंक गारंटी प्राप्त करनी चाहिए थी।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (सितंबर 2023) कि डीवीसी ने बैंक गारंटियों की स्थिति की निगरानी के लिए आवश्यक कदम उठाए हैं और 100 प्रतिशत सुरक्षा जमा अनुपालन सुनिश्चित करने के रास्ते पर है। यह भी कहा गया कि डीवीसी यह सुनिश्चित करने के

लिए एक नीति/तंत्र के निर्माण के माध्यम से आवश्यक सुधारात्मक उपाय कर रहा है कि भविष्य में ऐसे मामलों न पेश आए।

मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखने की आवश्यकता है कि डीवीसी ने अपने वित्तीय हित की रक्षा करने का अवसर खो दिया और इसलिए, प्राइवेट पार्टी से बिजली की बकाया राशि के लिए ₹12.95 करोड़ की वसूली करने में विफल रहा।

इसलिए, बैंक गारंटी के नवीनीकरण न होने और प्राइवेट पार्टी के परिसमापन के संबंध में आधिकारिक परिसमापक द्वारा जारी सार्वजनिक नोटिस की गैर-ट्रैकिंग के कारण, डीवीसी को प्राइवेट पार्टी से वसूली योग्य बिजली की बकाया राशि के कारण ₹12.95 करोड़ का नुकसान हुआ, क्योंकि वसूली की संभावना दूरस्थ है।

सिफारिश संख्या 6: डीवीसी समझौते के अनुसार प्राइवेट पार्टी की बैंक गारंटी का नवीनीकरण न करने की जिम्मेदारी तय करे और अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए बिजली बकाया के भुगतान की प्रगति और बैंक गारंटी के नवीनीकरण की बारीकी से निगरानी के लिए उचित तंत्र निर्धारित करे।

3.3 जल प्रभार पर प्रोत्साहन देकर अयोग्य उपभोक्ताओं को ₹7.60 करोड़ का अनुचित लाभ

दामोदर घाटी निगम ने अयोग्य उपभोक्ताओं को जल शुल्क बिलों पर शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन के लिए ₹7.60 करोड़ का प्रोत्साहन दिया।

दामोदर घाटी निगम अधिनियम 1948 के प्रावधानों के अनुसार, दामोदर घाटी निगम (निगम) सिंचाई, औद्योगिक और घरेलू उद्देश्यों के लिए दामोदर नदी और इसके जलाशयों से पानी की आपूर्ति करता है। औद्योगिक और घरेलू उद्देश्यों के लिए पानी की आपूर्ति की दरें निगम द्वारा समय-समय पर निर्धारित की जाती हैं।

जल के उपयोग को संरक्षित और अनुकूलित करने और जल प्रदूषण को रोकने के उद्देश्य से, निगम ने अपने उपभोक्ताओं के लिए शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन⁴ के लिए प्रोत्साहन

⁴ शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन का अर्थ है परियोजना सीमा के बाहर प्राकृतिक जल निकायों में पूरे औद्योगिक और घरेलू अपशिष्ट जल छोड़े बिना, उपचार/पुनर्चक्रण के बाद जल का पुनर्उपयोग करना।

की एक योजना शुरू की (अक्टूबर 2012)। योजना के अनुसार, मासिक जल बिलों पर 20 प्रतिशत⁵ प्रोत्साहन उन उद्योगों को अनुमति दी जाएगी जो संबंधित राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन के अपेक्षित प्रमाण पत्र प्रस्तुत करेंगे और निगम को अपने जल बिलों का भुगतान नियत तारीख के भीतर करेंगे। हालांकि, इस योजना में गलत तरीके से भुगतान किए गए प्रोत्साहन की वसूली या गलत तरीके से दावा किए गए प्रोत्साहन के लिए कोई जुर्माना प्रावधान नहीं था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम ने अपने चार उपभोक्ताओं को शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन प्राप्त करने के लिए प्रोत्साहन की अनुमति दी, जिसमें से केवल एक उपभोक्ता ने संबंधित राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से आवश्यक प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया।

तीन उपभोक्ता जिन्होंने शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन के लिए प्रमाण पत्र नहीं दिया था, वे निर्धारित नियत तारीखों के भीतर अपने जल बिलों के भुगतान में नियमित नहीं थे जैसा कि योजना के निर्धारित था।

उपरोक्त गैर-अनुपालन के बावजूद, निगम ने अगस्त 2015 से जनवरी 2022 की अवधि के लिए ₹7.60 करोड़ की राशि के इन अयोग्य उपभोक्ताओं को अनुचित लाभ देना जारी रखा। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, निगम ने फरवरी 2022 से इन उपभोक्ताओं को प्रोत्साहन राशि का भुगतान बंद कर दिया। हालांकि, निगम ने न तो राशि की वसूली के लिए कोई कार्रवाई शुरू की और न ही इस तरह की गंभीर चूक के लिए संबंधित अधिकारी (अधिकारियों) पर कोई जिम्मेदारी तय की।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए, प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2023) कि अयोग्य उपभोक्ताओं की पहचान करने और शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन योजना की शुरुआत के बाद से ऐसे उपभोक्ताओं को दिए गए अनुचित प्रोत्साहन की राशि का भी पता लगाने। के लिए एक समिति (17 फरवरी 2023) का गठन किया गया था उपरोक्त के अलावा, अयोग्य उपभोक्ताओं को इस तरह की प्रोत्साहन राशि देने का निर्णय लेने की जिम्मेदारी भी समिति को सौंपी गई थी।

⁵ प्रोत्साहन राशि की दर को 1 अप्रैल 2019 से संशोधित करके 10 प्रतिशत कर दिया गया था।

प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जा सकता है कि इस मुद्दे को फरवरी 2022 में इंगित किया गया था, लेकिन आज तक (मार्च 2023) कोई वसूली नहीं की गई है। मुद्दे को इंगित किए जाने के एक वर्ष बीत जाने के बाद से केवल एक समिति का गठन किया गया। समिति ने एक महीने की निर्धारित अवधि यानी 17 मार्च 2023 के भीतर अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (अक्टूबर 2023) कि ऐसे एक अयोग्य उपभोक्ता के साथ समाधान की प्रक्रिया चल रही थी और इस तरह की सुलह के पूरा होने के बाद भविष्य में कार्रवाई की जाएगी। यह भी कहा गया कि समिति की रिपोर्ट (अप्रैल 2023) के आधार पर, ऐसी चूक के लिए जिम्मेदार अधिकारी के खिलाफ विभागीय कार्यवाही शुरू की गई थी।

यद्यपि लेखापरीक्षा के उदाहरण पर निगम द्वारा सुधारात्मक उपाय शुरू किए जा रहे थे, तथ्य यह है कि अयोग्य उपभोक्ताओं से शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन के लिए प्रोत्साहन की वसूली अभी भी लंबित थी (सितंबर 2023)। इसके अलावा, मंत्रालय का उत्तर अन्य दो अयोग्य उपभोक्ताओं पर निगम द्वारा की गई कार्रवाइयों के बारे में मौन था।

इस प्रकार, निगम द्वारा उचित सत्यापन के बिना उपभोक्ताओं को शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन के प्रोत्साहन के विस्तार के कारण, मार्च 2023 तक अयोग्य उपभोक्ताओं को प्रदान की गई ₹7.60 करोड़ की प्रोत्साहन राशि वसूल नहीं हुई।

सिफारिश संख्या 7: डीवीसी शून्य तरल/अपशिष्ट निर्वहन योजना के तहत अयोग्य उपभोक्ताओं को प्रोत्साहन देने को जिम्मेदारी तय करे और ऐसे अयोग्य उपभोक्ताओं को दिए गए प्रोत्साहन राशि की वसूली करे।

अध्याय IV
वित्त मंत्रालय
(वित्तीय सेवा विभाग)

अध्याय IV : वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग)

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड

4.1 ऋण की मंजूरी और निगरानी के दौरान ऋण नीति का पालन न करने से बकाया राशि की वसूली नहीं हुई

आईआईएफसीएल ने वित्तीय विवरणों और जोखिम के महत्वपूर्ण क्षेत्रों के समुचित विश्लेषण के बिना एक ऋणी को ऋण वितरित किया। इसके अलावा, आईआईएफसीएल ने क्रेडिट नीति/स्वीकृति पत्र के सुरक्षा सृजन और निगरानी से संबंधित प्रावधानों का पालन नहीं किया, जिसके कारण 31 अगस्त 2022 तक ₹393.37 करोड़ की हानि हुई।

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) ने संचार प्रौद्योगिकी के उन्नयन से संबंधित अपनी चल रही चरण II परियोजना¹ के लिए आंशिक पूंजीगत व्ययनिधि के लिए एक ऋणी को ₹250 करोड़ का सावधि ऋण स्वीकृत (मार्च 2016) किया, जिसमें कुल ₹3,750 करोड़ का पूंजीगत व्यय शामिल है। आईआईएफसीएल ने ऋणी को ₹248 करोड़ संवितरित किए (मार्च 2016)। चूंकि ऋणी ने समय पर अपनी बकाया राशि का भुगतान नहीं किया, ऋण खाते को गैर-निष्पादित परिसंपत्ति (एनपीए) के रूप में वर्गीकृत (31 दिसंबर 2017) किया गया था।

ऋणी और उसकी दो सहायक कंपनियों के खिलाफ एक परिचालन लेनदार द्वारा दायर याचिका के आधार पर ऋणी को कॉर्पोरेट दिवाला समाधान प्रक्रिया के लिए भेजा गया था। आईआईएफसीएल ने भी ऋणी और उसकी तीन सहायक कंपनियों के खिलाफ ₹328.59 करोड़ (मूलधन ₹248.00 करोड़ और ब्याज ₹80.59 करोड़) का अपना दावा प्रस्तुत किया (21 मई 2019)। जबकि दो सहायक कंपनियों के लिए समाधान योजनाओं को दिसंबर 2020 और दिसंबर 2023 में मंजूरी दी गई थी, ऋणी और तीसरी सहायक कंपनी के लिए समाधान योजनाओं को अभी अनुमोदित किया जाना बाकि था (दिसंबर 2023)। दो सहायक कंपनियों की अनुमोदित समाधान योजनाओं के अनुसार, आईआईएफसीएल का हिस्सा क्रमशः ₹29 करोड़ और ₹3.81 करोड़ होने का अनुमान था।

¹ परियोजना के चरण-II के लिए बैंक ऑफ बड़ौदा द्वारा पहले ही ₹1,000 करोड़ का सावधि ऋण स्वीकृत किया जा चुका था।

हालांकि, प्रस्ताव के अनुसार, सभी चार कंपनियों की समाधान योजनाओं में आईआईएफसीएल की हिस्सेदारी ₹98.10 करोड़ होने का अनुमान था। आईआईएफसीएल ने फॉरेंसिक ऑडिट रिपोर्ट (जुलाई 2020) के आधार पर ऋणी और उसकी दो सहायक कंपनियों के ऋण खाते में धोखाधड़ी घोषित की (मार्च 2021) जिसमें बताया गया कि ऋणी ने मंजूरी पत्रों की शर्तों से अलग उधार ली गई धनराशि का दुरुपयोग किया, जिसे ऋण के अन्यत्र उपयोग के रूप में माना गया। आईआईएफसीएल द्वारा दिए गए ₹248 करोड़ की ऋण राशि में से, ₹224 करोड़ को ऋणी द्वारा अन्य स्थान पर प्रयोग किया गया²।

लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:-

- क) आईआईएफसीएल के जोखिम विभाग ने ऋणी के संबंध में (फरवरी 2016) निम्नलिखित का उल्लेख किया था- (i) पिछले पांच वर्षों में 0.25 प्रतिशत की खराब वृद्धि एवं पिछले तीन वर्षों में इक्विटी पर 2.35 प्रतिशत का कम रिटर्न, (ii) वित्त वर्ष 2014-15 में 1.08 का कम ऋण सेवा कवरेज अनुपात, (iii) ₹6,263 करोड़ की आकस्मिक देयता, (iv) ब्याज पूर्व आय की तुलना में उच्च ऋण, कर एवं परिशोधन अनुपात एवं (v) उच्च बकाया विदेशी मुद्रा लोन आदि। कंपनी की क्रेडिट नीति में जोखिम विभाग द्वारा जोखिम मूल्यांकन किए जाने एवं प्रस्तावित जोखिम शमन उपायों के साथ विस्तृत मूल्यांकन ज्ञापन में जोखिम विभाग की टिप्पणियों को शामिल करने की आवश्यकता है। हालांकि, इस मामले में यह देखा गया था कि यद्यपि जोखिम विभाग ने मूल्यांकन में प्रतिकूल कारकों को बताया, लेकिन जोखिम शमन उपायों का प्रस्ताव करते समय, वे केवल ऋणी द्वारा स्वयं अनुमानित भविष्य की विकास संभावनाओं पर निर्भर थे।
- ख) आईआईएफसीएल की क्रेडिट नीति में यह भी निर्धारित किया गया है कि पिछले तीन या पांच वर्षों के वित्तीय विवरणों एवं इसके समूह सरोकारों का सावधानीपूर्वक विश्लेषण किया जाना चाहिए। मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए ऋणी का असाधारण वस्तुओं, कर एवं समायोजन से पहले लाभ ₹624 करोड़ था जो मार्च 2014, मार्च 2015 एवं मार्च 2016 को समाप्त वर्षों के लिए क्रमशः ₹758 करोड़, ₹1,629 करोड़ एवं ₹1,624 करोड़ की भारी हानि में बदल गया। हालांकि, इन साल-

² अन्य बैंक ऋणों को चुकाने के लिए ₹25 करोड़ और अंतर-निगमित जमा के रूप में जुड़े पक्षों को ₹199 करोड़।

दर-साल हानियों को आईआईएफसीएल द्वारा नजरअंदाज कर दिया गया एवं इसने केवल उक्त वर्षों के राजस्व पर विचार किया।

- ग) आईआईएफसीएल की ऋण नीति के अनुसार, आईआईएफसीएल अथवा आईआईएफसीएल प्रोजेक्ट्स लिमिटेड अथवा किसी सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक/सार्वजनिक वित्तीय संस्थानों के साथ बनाए गए पैनल की ओर से ऋणदाताओं के निष्पक्ष अभियंता की नियुक्ति की जानी थी। नीति में आगे कहा गया कि ऋणदाताओं के निष्पक्ष अभियंता (जहां नियुक्त किया गया हो) को समय-समय पर साइट का दौरा करने एवं परियोजना की तकनीकी एवं वित्तीय जानकारी, परियोजना प्रगति, अनुमोदन की स्थिति के अलावा अन्य महत्वपूर्ण जानकारी, यदि कोई हो, प्रस्तुत करनी होगी। लेकिन आईआईएफसीएल ने ऋणदाताओं के निष्पक्ष अभियंता की नियुक्ति नहीं की।
- घ) ऋणी को प्रतिभूति के रूप में ऋणी एवं उसकी एक सहायक कंपनी का लाइसेंस³ प्रस्तुत करना आवश्यक था जिसके लिए ऋणदाता (आईआईएफसीएल), ऋणी एवं दूरसंचार विभाग के बीच त्रिपक्षीय करार निष्पादित किया जाना था। हालांकि, इसकी सहायक कंपनी के दूरसंचार लाइसेंसों का हस्तांतरण निष्पादित नहीं किया जा सका क्योंकि ऋणी अपनी सहायक कंपनी के लाइसेंस आबंटित करने के लिए अधिकृत नहीं था। इसलिए, संवितरण के बाद आईआईएफसीएल के पक्ष में अपनी सहायक कंपनी के दूरसंचार लाइसेंस आबंटित करने की शर्त को हटा दिया गया (सितंबर 2016)। ऋणी के दूरसंचार लाइसेंस भी आईआईएफसीएल के पक्ष में आबंटित नहीं किए गए थे। इस प्रकार कंपनी ने संपार्श्विक प्रतिभूति प्राप्त किये बिना ही ऋणी को ऋण राशि वितरित कर दी।
- ड) संस्वीकृति पत्र के अनुसार, ऋणी को, ऋणदाता को देय आगामी तीन महीने के मूलधन एवं ब्याज भुगतान के लिए एक ऋण सेवा आरक्षित खाता रखना था। ऋण सेवा आरक्षित खाता संवितरण की तारीख से छह महीने के अंत में बनाया जाना था। तथापि, ऋणी ने ऋण सेवा आरक्षित खाता बनाए रखने की शर्त का अनुपालन नहीं किया।

³ 31 मार्च 2016 तक इन दूरसंचार लाइसेंसों का मूल्य ₹16,768 करोड़ था

- च) आईआईएफसीएल की क्रेडिट नीति के अनुसार, ऋणों की नियमित निगरानी एवं वसूली तथा परियोजना के अनुपालनों का आवधिक मूल्यांकन भी उपलब्ध कराने के लिए अग्रणी बैंक उत्तरदायी था। अग्रणी बैंक को आईआईएफसीएल को आवधिक प्रगति रिपोर्ट भेजना भी जरूरी था। तथापि, आईआईएफसीएल ने संवितरण के बाद बैंक ऑफ बड़ौदा (अग्रणी बैंक) से प्रगति/निरीक्षण रिपोर्ट प्राप्त नहीं की। इसके अलावा, स्वीकृति पत्र की शर्तों के अनुसार, ऋणी को संवितरण की तारीख से छह महीने के भीतर बैंक ऑफ बड़ौदा के साथ संयुक्त प्रलेखीकरण पत्र सुनिश्चित करना था। तथापि, ऋणी ने अन्य परिसंघ ऋणदाताओं से अनापत्ति प्रमाण पत्र जमा नहीं किया एवं परिणामस्वरूप आईआईएफसीएल अग्रणी बैंक की जिम्मेदारी को लागू करने के लिए प्रलेखीकरण प्रमाण पत्र नहीं बना सका।
- छ) भारतीय रिज़र्व बैंक के निर्देशानुसार (जुलाई 2015) बैंकों/वित्तीय संस्थानों को पूरी तरह से सनदी लेखाकार के प्रमाणपत्रों पर निर्भर नहीं रहना चाहिए एवं उन्हें अपने ऋण पोर्टफोलियों की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए अपने आंतरिक नियंत्रणों एवं ऋण जोखिम प्रबंधन प्रणाली को मजबूत करने की आवश्यकता है। तथापि, आईआईएफसीएल ने सनदी लेखाकार के प्रमाणपत्रों पर भरोसा किया एवं अपने आंतरिक तंत्र से यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि क्या निधियों का उपयोग अभीष्ट उद्देश्य के लिए किया गया था जिससे ऋणी को निधियों का अन्यत्र उपयोग करके धोखाधड़ी करने की गुंजाइश मिली। आईआईएफसीएल को धोखाधड़ी के बारे में अक्टूबर 2020 में फॉरेंसिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट के माध्यम से पता चला।

प्रबंधन (दिसंबर 2022)/मंत्रालय (जून 2023) ने कहा कि:

- क) आईआईएफसीएल ने वित्तीयन व्यवहार्य अवसंरचना परियोजनाओं की योजना के अनुसार अग्रणी बैंक अर्थात् बैंक ऑफ बड़ौदा के मूल्यांकन के अनुसार ऋण स्वीकृत किया था। जोखिम विभाग की टिप्पणियों को बोर्ड के समक्ष रखा गया था। ऋणी की वित्तीय स्थिति लेखापरीक्षित तुलन पत्रों पर निर्भर थी तथा आईआईएफसीएल के बोर्ड द्वारा अनुमोदित बोर्ड ज्ञापन में दर्ज की गई थी।
- ख) लाभप्रदता, कर के उपरांत लाभ (पीएटी), आय, टर्नओवर आदि जैसे वित्तीय संकेतकों का स्वीकृति ज्ञापन में विधिवत विश्लेषण किया गया था एवं वे 31 मार्च 2014 एवं 31 मार्च 2015 को अग्रणी बैंक एवं लेखापरीक्षित वित्तीय मूल्यांकन पर आधारित

थे। कंपनी ने एकल आधार पर मार्च 2014 को समाप्त वर्ष में ₹12,445 करोड़ की तुलना में 31 मार्च 2015 को समाप्त वित्तीय वर्ष में ₹11,136 करोड़ का कुल राजस्व अर्जित किया था एवं समेकित आधार पर 2014 को समाप्त वर्ष में ₹22,321 करोड़ की तुलना में 2015 को समाप्त वर्ष में ₹22,098 करोड़ का कुल राजस्व अर्जित किया तथा 31 मार्च 2015 को कर के पश्चात ₹154 करोड़ की हानि थी।

- ग) किसी परियोजना में निर्माण की प्रगति के अनुपात में ऋणदाताओं को किस्तों में अपना हिस्सा वितरित करने में सक्षम बनाने के लिए एक उद्योग प्रथा के रूप में, यदि आवश्यक हो तो ऋणदाता एक ऋणदाता निष्पक्ष अभियंता की नियुक्ति कर सकते हैं। प्रस्तावित अग्रणी बैंक, बैंक ऑफ बड़ौदा ने संवितरण पूर्व शर्त निर्धारित की थी कि, संवितरण से पहले, सनदी लेखाकार प्रमाण पत्र प्राप्त किया गया हो जिसमें तिथि के अनुसार निधियों के उपयोग एवं स्रोतों का उल्लेख किया गया हो तथा संवितरण समानुपातिक आधार पर किया गया हो। तदनुसार, प्रस्तावित अग्रणी बैंक के अनुरूप संवितरण से पहले सनदी लेखाकार प्रमाणपत्र प्राप्त करने के लिए संवितरण पूर्व शर्त आईआईएफसीएल द्वारा निर्धारित एवं अनुमोदित की गई थी।
- घ) सहायक कंपनी के लाइसेंस निर्दिष्ट नहीं किए जा सके, क्योंकि केवल ऋणी द्वारा धारित लाइसेंस को प्रतिभूति के रूप में निर्दिष्ट किया जा सकता है। तदनुसार, बैंक ऑफ बड़ौदा ने ऋणी द्वारा किए गए अनुरोध पर शर्त को माफ कर दिया था। ऋणी द्वारा कुछ पूर्व अपेक्षित शर्तों का अनुपालन न किए जाने के कारण ऋणी का लाइसेंस भी निर्दिष्ट नहीं किया जा सका।
- ड) आईआईएफसीएल ने ऋणी के दूरसंचार लाइसेंस को प्रतिभूति के रूप में निर्दिष्ट न किए जाने तथा ऋण सेवा आरक्षित खाते न खोलने के लिए एक-एक प्रतिशत की दर से अतिरिक्त ब्याज लगाया।
- च) अन्य परिसंघ ऋणदाताओं द्वारा अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी करने में विलंब के कारण बैंक ऑफ बड़ौदा के साथ संयुक्त प्रलेखीकरण पत्र नहीं बनाए जा सके। आईआईएफसीएल ने ऋणी के सभी ऋणदाताओं के साथ एक मुख्य संयुक्त ऋणदाता करार (जून, 2017) किया। परियोजना की निगरानी अग्रणी ऋणदाता की प्राथमिक जिम्मेदारी है तथा ऋणी के बैंक खाते से सभी लेनदेनों की निगरानी अग्रणी बैंक,

बैंक ऑफ बड़ौदा द्वारा की जानी थी। आईआईएफसीएल द्वारा निधि के उपयोग के लिए सनदी लेखाकार का प्रमाण पत्र प्राप्त किया गया था।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर को निम्नलिखित के परिप्रेक्ष्य में देखे जाने की आवश्यकता है:

- क) वित्तीयन व्यवहार्य अवसंरचना परियोजनाओं की योजना, आईआईएफसीएल को अग्रणी बैंक के मूल्यांकन के अनुसार परियोजना को स्वीकार करने के लिए बाध्य नहीं करती तथा आईआईएफसीएल अपने वाणिज्यिक हित को ध्यान में रखते हुए प्रस्ताव पर विचार कर सकती है अथवा इसे अस्वीकार कर सकती है। इसके अलावा, आईआईएफसीएल ने जोखिम विभाग के अवलोकन पर, ऋणी द्वारा दिए गए उत्तरों पर पूरी तरह भरोसा किया एवं ऋणी के उत्तरों का विश्लेषण करने तथा उस पर अपनी टिप्पणी देने के बजाय उसे बोर्ड के समक्ष पुनः प्रस्तुत किया। ऋणी की कमजोर वित्तीय स्थिति को ध्यान में रखते हुए, केवल ऋणी के अनुमानों के आधार पर भावी लाभप्रदता का भरोसा करना ठीक नहीं था।
- ख) जैसा कि मंत्रालय/प्रबंधन के उत्तर में देखा जा सकता है, पिछले वर्ष की तुलना में मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए राजस्व के साथ-साथ लाभ में कमी आई थी। इसके अलावा, मार्च 2015 तक प्रबंधन द्वारा उद्धृत ₹154 करोड़ की हानि, ₹1,488 करोड़ के असाधारण मर्दों पर विचार करने के कारण थी जबकि लेखापरीक्षा ने असाधारण मर्दों से पहले हानि पर टिप्पणी की है जो मार्च 2014, 2015 एवं 2016 को समाप्त वर्षों में ₹758 करोड़, ₹1,629 करोड़ एवं ₹1,624 करोड़ की हानि थी।
- ग) क्रेडिट नीति यह निर्धारित करती है कि अग्रणी बैंक/अन्य ऋणदाताओं द्वारा दी गई सूचना/कागजात के अलावा ऋणदाताओं के निष्पक्ष अभियंता, कंपनी एवं लेखापरीक्षक द्वारा प्रस्तुत सूचना को ध्यान में रखते हुए संवितरण संसाधित किया जाएगा। इस मामले में न तो ऋणदाता निष्पक्ष अभियंता की नियुक्ति की गई थी एवं न ही अग्रणी बैंक के साथ संयुक्त प्रलेखीकरण किया गया था जिसने आंतरिक नियंत्रण को अधिक कमजोर कर दिया।
- घ) अतिरिक्त ब्याज लगाना ऋण की प्रतिभूति के साथ-साथ ऋण सेवा आरक्षित खाते के रखरखाव का विकल्प नहीं हो सकता। इसके अलावा, प्रस्तावित प्रतिभूति पर

प्रभार सृजित किए बिना ऋण का संवितरण न केवल आईआईएफसीएल की क्रेडिट नीति के विरुद्ध था बल्कि इससे ऋणी को अनुचित लाभ भी पहुंचा।

- ड) बैंक ऑफ बड़ौदा के साथ संयुक्त प्रलेखीकरण के अभाव में, प्रमुख ऋणदाता के रूप में बैंक ऑफ बड़ौदा को ज़िम्मेदारी लागू नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, बैंक ऑफ बड़ौदा से आवधिक प्रगति रिपोर्ट प्राप्त नहीं हुई थी। आगे, वित्तीयन व्यवहार्य अवसंरचना परियोजनाओं की योजना में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि आईआईएफसीएल स्वयं ही परियोजनाओं की नियमित निगरानी भी कर सकता है।
- च) आईआईएफसीएल केवल सनदी लेखाकार के प्रमाण पत्र पर निर्भर था तथा अपने आंतरिक तंत्र से यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि क्या निधियों का उपयोग उस उद्देश्य के लिए किया गया था जिसके लिए इन्हें अनुमोदित किया गया था। इस प्रकार, कमजोर आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के कारण, आईआईएफसीएल ऋणी द्वारा निधियों के अन्यत्र प्रयोग का पता नहीं लगा सका।

इस प्रकार, क्रेडिट नीति/मंजूरी पत्र/जोखिम शमन उपायों का अनुपालन, वित्तीय विवरणों का उचित विश्लेषण, ऋण सेवा आरक्षित खाते का रख रखाव, दूरसंचार लाइसेंस का निर्दिष्टीकरण तथा प्रमुख ऋणदाता के साथ संयुक्त प्रलेखीकरण किए बिना ऋणी को ₹248 करोड़ के ऋण का संवितरण के साथ-साथ खराब निगरानी के कारण बकायों की वसूली नहीं हुई एवं आईआईएफसीएल को ₹393.37 करोड़ (₹491.47 करोड़⁴ एवं ₹98.10 करोड़⁵ का अंतर) का शुद्ध घाटा हुआ।

सिफारिश संख्या 8: प्रबंधन, ऋण परियोजनाओं के मूल्यांकन एवं निगरानी के लिए अग्रणी बैंक पर अपनी पूर्ण निर्भरता को कम करने का प्रयास करे एवं अपने मूल्यांकन एवं निगरानी तंत्र को बढ़ाने के लिए अपने आंतरिक नियंत्रण को मजबूत करे। क्रेडिट नीति/मंजूरी पत्र के प्रावधानों का अनुपालन न होने पर ज़िम्मेदारी तय की जाए। इसके अलावा, कंपनी क्रेडिट नीति के उचित कार्यान्वयन एवं भविष्य में मंजूरी की महत्वपूर्ण शर्तों के प्रवर्तन को सुनिश्चित करे।

⁴ 31 अगस्त 2022 तक ₹238.62 करोड़ मूलधन और ₹252.85 करोड़ ब्याज।

⁵ समाधान योजना से वसूली की उम्मीद।

4.2 सेवा कर तथा माल एवं सेवा कर देयता पर ब्याज का परिहार्य भुगतान

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड द्वारा भारत सरकार को देय गारंटी शुल्क पर सेवा कर/माल एवं सेवा कर समय पर जमा करने में विफलता के कारण ₹8.02 करोड़ के ब्याज का परिहार्य भुगतान किया गया।

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) द्विपक्षीय अथवा बहुपक्षीय संस्थाओं जैसे एशियाई विकास बैंक, अंतर्राष्ट्रीय पुनर्निर्माण एवं विकास बैंक (विश्व बैंक), यूरोपीय निवेश बैंक आदि से असुरक्षित सावधि ऋण प्राप्त करती है। इन ऋणों की गारंटी भारत सरकार द्वारा दी जाती है जिसके लिए आईआईएफसीएल भारत सरकार को गारंटी शुल्क का भुगतान करता है।

सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं को वित्त अधिनियम 1994 में सेवाओं⁶ की नकारात्मक सूची में शामिल किया गया था तथा इसलिए, 31 मार्च 2016 तक सेवाओं को कर के दायरे में शामिल नहीं किया गया था। 1 मार्च 2015 एवं 1 मार्च 2016 की अधिसूचना⁷ के माध्यम से संशोधन के परिणामस्वरूप, सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं (इस मामले में गारंटी) को वापसी प्रभार तंत्र⁸ के अंतर्गत कर योग्य सेवाओं के रूप में माना गया था। हालांकि, सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं को 26 जुलाई 2018 की अधिसूचना⁹ के माध्यम से 27 जुलाई 2018 से कर के भुगतान से छूट दी गई। तदनुसार, आईआईएफसीएल को 01 अप्रैल 2016 से 26 जुलाई 2018 की अवधि के लिए सेवा कर/माल एवं सेवा कर (जीएसटी) का भुगतान करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जनवरी 2021) कि आईआईएफसीएल ने 1 अप्रैल, 2016 से 26 जुलाई, 2018 तक की अवधि के लिए भारत सरकार को गारंटी शुल्क के भुगतान से

⁶ वित्त अधिनियम 2012 के माध्यम से किए गए संशोधन के द्वारा

⁷ अधिसूचना संख्या 7/2015-एसटी दिनांक 1 मार्च 2015 और 16/2016-सेवा कर दिनांक 1 मार्च 2016

⁸ वापसी प्रभार तंत्र के अंतर्गत, सेवा कर/जीएसटी का भुगतान करने का दायित्व माल या सेवा प्राप्त करने वाले व्यक्ति का होता है।

⁹ अधिसूचना संख्या 14/2018 - केंद्रीय कर (दर)

₹19.63 करोड़ (सेवा कर ₹11.85 करोड़¹⁰ एवं जीएसटी ₹7.78 करोड़¹¹) की न तो कटौती की एवं न ही सेवा कर/जीएसटी जमा किया।

माल एवं सेवा कर खुफिया महानिदेशालय (चेन्नई अंचल इकाई) ने आईआईएफसीएल को एक समन जारी किया (24 दिसंबर 2019) एवं उपरोक्त अवधि के लिए गारंटी शुल्क पर भुगतान किए गए सेवा कर एवं जीएसटी के ब्यौरों के साथ भारत सरकार को भुगतान किए गए गारंटी शुल्क का ब्यौरा मांगा। आईआईएफसीएल ने अपेक्षित विवरण प्रस्तुत किया (7 जनवरी 2020) एवं समन कार्यवाही (9 जनवरी 2020) के दौरान, जीएसटी अधिकारियों ने सूचित किया कि आईआईएफसीएल भारत सरकार को भुगतान किए गए गारंटी शुल्क पर सेवा कर/जीएसटी का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी था।

आईआईएफसीएल ने अपने कर परामर्शदाता की राय मांगी जिसने भी यह राय दी कि सेवा कर/जीएसटी भारत सरकार को भुगतान किए गए गारंटी शुल्क पर लागू है। इसलिए, आईआईएफसीएल ने (जनवरी 2020) ब्याज सहित जीएसटी देनदारी में ₹10.18 करोड़¹² का भुगतान किया। इसने स्वैच्छिक प्रकटीकरण करने के लिए सेवा कर देयता पर ब्याज की छूट के लिए सबका विश्वास (विरासत विवाद समाधान) योजना 2019 (योजना¹³) के अंतर्गत एक आवेदन भी दायर किया (जनवरी 2020)। इस योजना ने निम्नलिखित संस्थाओं को कर राहत प्रदान की:

- (i) जिनके पास कारण बताओ नोटिस लंबित था, जहां 30 जून 2019 तक अपील पर सुनवाई नहीं हुई थी;
- (ii) जिन्हें केवल जुर्माना एवं विलंब शुल्क के लिए कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था एवं 30 जून 2019 तक अंतिम सुनवाई नहीं हुई थी;
- (iii) जिनके पास वसूली योग्य बकाया लंबित था;

¹⁰ सेवा कर (1 अप्रैल 2016 से 30 जून 2017 की अवधि के लिए) ₹11.85 करोड़ जिसमें स्वच्छ भारत उपकर - ₹0.40 करोड़ और कृषि कल्याण उपकर - ₹0.20 करोड़ शामिल हैं।

¹¹ जीएसटी (1 जुलाई 2017 से 26 जुलाई 2018 की अवधि के लिए) ₹7.78 करोड़ जिसमें केंद्रीय जीएसटी- ₹3.89 करोड़ और राज्य जीएसटी - ₹3.89 करोड़ शामिल हैं।

¹² जीएसटी - ₹7.78 करोड़ + ब्याज ₹2.40 करोड़

¹³ सबका विश्वास योजना, 2019 पूर्ववर्ती सेवा कर और केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियमों से संबंधित सभी विवादों को हल करने के लिए केंद्रीय बजट 2019 के तहत शुरू की गई एक योजना थी, जिसे बाद में जीएसटी के साथ-साथ कुछ अन्य अप्रत्यक्ष कर अधिनियमों के तहत शामिल किया गया था।

- (iv) जिनके पास जांच एवं लेखापरीक्षा के अंतर्गत मामला था एवं जहां 30 जून 2019 को या उससे पहले शुल्क/कर को सूचित एवं स्वीकार किया गया, तथा
- (v) जो स्वैच्छिक प्रकटीकरण करना चाहते थे।

चूंकि आईआईएफसीएल का मामला उपरोक्त किसी भी श्रेणी में नहीं आता था, इसलिए इसे केंद्रीय अप्रत्यक्ष कर एवं सीमा शुल्क बोर्ड द्वारा इस आधार पर खारिज (4 फरवरी, 2020) कर दिया गया कि आईआईएफसीएल की ऐसी देयता पर विभाग द्वारा जांच/पूछताछ शुरू कर दी गई है अतः यह मामला योजना के अंतर्गत नहीं आता है। तदनुसार, आईआईएफसीएल ने ब्याज सहित सेवा कर देनदारी में ₹17.47 करोड़¹⁴ का भुगतान किया (फरवरी 2020)। इस प्रकार, कर निर्धारण कानूनों में संशोधन के बारे में जानकारी न होने के कारण, आईआईएफसीएल को अपनी कर देयता पर ब्याज के रूप में ₹8.02 करोड़ की राशि का भुगतान करना पड़ा।

प्रबंधन (नवंबर 2022)/वित्तीय सेवा विभाग (जनवरी 2023) ने कहा कि गारंटी शुल्क की कर देयता एक व्याख्यात्मक अनुमान है तथा इसे 1 मार्च 2015 की अधिसूचना में स्पष्ट रूप से शामिल नहीं किया गया। इसके अलावा, प्रबंधन ने यह भी दावा किया कि आईआईएफसीएल को सबका विश्वास (विरासत विवाद समाधान) योजना के अंतर्गत लाभ नहीं दिया गया था, हालांकि 30 जून 2019 को आईआईएफसीएल के खिलाफ कोई पूछताछ, जांच एवं लेखापरीक्षा लंबित नहीं थी। परिणामस्वरूप, इसे सेवा कर देयता पर ब्याज का भुगतान करने के लिए बाध्य होना पड़ा।

डीएफएस/प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के परिपेक्ष्य में देखे जाने की आवश्यकता है कि एक वाणिज्यिक संस्था होने एवं कर परामर्शदाताओं की सेवाएं प्राप्त होने के कारण आईआईएफसीएल को समय-समय पर कर कानूनों एवं उनमें किए गए संशोधनों की जानकारी होनी चाहिए थी ताकि वह अपने हितों की रक्षा कर सके। इसके अलावा, केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम 1944 की धारा 14 के तहत वित्त अधिनियम 1994 की धारा 83 के साथ एवं जी एस टी अधिनियम की धारा 174(2) के साथ पठनीय माल एवं सेवा कर आसूचना महानिदेशालय (चेन्नई अंचल इकाई) द्वारा जारी समन से संकेत मिलता है कि जीएसटी विभाग द्वारा जांच शुरू की गई थी। इसलिए, आईआईएफसीएल द्वारा दायर

¹⁴ ₹11.85 करोड़ + ब्याज ₹5.62 करोड़

आवेदन एक स्वैच्छिक प्रकटीकरण नहीं था बल्कि केंद्रीय अप्रत्यक्ष कर एवं सीमा शुल्क बोर्ड द्वारा पहले ही जांच/पूछताछ शुरू कर दी गई थी। इसलिए, यह सबका विश्वास (विरासत विवाद समाधान) योजना 2019 के तहत शामिल नहीं था।

इस प्रकार, कर निर्धारण कानूनों में परिवर्तनों के बारे में जानकारी न होने एवं अंततोगत्वा समय पर कर बकायों का भुगतान न करने के कारण, आईआईएफसीएल को ₹8.02 करोड़ (सेवा कर देयता पर ₹5.62 करोड़ एवं जीएसटी देयता पर ₹2.40 करोड़) के ब्याज भुगतान के कारण परिहार्य हानि हुई।

नेशनल क्रेडिट गारंटी ट्रस्टी कंपनी लिमिटेड

4.3 पात्र मूल राशि से अधिक के दावों का निपटान करने से 'भुगतान में चूक की राशि' के लिए अतिरिक्त वित्तीय व्यय हुआ

“सूक्ष्म इकाइयों के लिए क्रेडिट गारंटी फंड” योजना में सदस्य ऋणदाता संस्थानों को ‘भुगतान में चूक की राशि’ के रूप में मूलधन के अलावा अयोग्य दावा राशि का भुगतान करने से कम से कम ₹42.89 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय व्यय हुआ। लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर कंपनी द्वारा अधिक भुगतान की वसूली कर ली गई। कंपनी वास्तविक अतिरिक्त वित्तीय व्यय की गणना करने एवं उसकी वसूली सुनिश्चित करने के लिए भुगतान किए गए सभी दावों की व्यापक समीक्षा करे।

नेशनल क्रेडिट गारंटी ट्रस्टी कंपनी लिमिटेड (एनसीजीटीसी) की स्थापना (मार्च 2014) वित्तीय सेवा विभाग, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा विभिन्न क्रेडिट गारंटी ट्रस्ट फंडों के प्रबंधन एवं संचालन के लिए एक सामान्य ट्रस्टी कंपनी के रूप में कार्य करने के लिए की गई थी। उक्त गारंटी फंड में से, “सूक्ष्म इकाइयों के लिए क्रेडिट गारंटी फंड (सीजीएफएमयू)” की स्थापना बैंकों/एनबीएफसी/ माइक्रो फाइनेंस संस्थानों/अन्य वित्तीय मध्यस्थों द्वारा पात्र ऋणियों को विनिर्दिष्ट सीमा तक सूक्ष्म ऋणों¹⁵ में चूक के विरुद्ध भुगतान की गारंटी देने के उद्देश्य से की गई थी।

वित्त मंत्रालय, वित्तीय सेवा विभाग ने, अधिसूचनाओं (18 अप्रैल 2016 एवं 16 अप्रैल 2020) के माध्यम से, सीजीएफएमयू योजना के संचालन के लिए अन्य बातों के साथ-साथ ‘भुगतान

¹⁵ क्रमशः ₹50,000, ₹50,000 & ₹5 लाख तक तथा ₹5 लाख से अधिक एवं ₹10 लाख तक के ऋण के लिए शिशु, किशोर एवं तरुण कहा जाता है।

में चूक की राशि' एवं 'गारंटी की सीमा' को परिभाषित करते हुए निम्न प्रावधान निर्धारित किए हैं:

- क) भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) के दिशानिर्देशों के अनुसार, भुगतान में चूक की राशि (एआईडी) गैर-निष्पादित परिसंपत्ति (एनपीए) राशि है, जो माइक्रो लोन के क्रिस्टलीकृत पोर्टफोलियो¹⁶ के भीतर खाता चालू होने की तारीख से 'छह माह से अधिक' की निरंतर अवधि के लिए एनपीए बनी हुई है।
- ख) सदस्य ऋणदाता संस्थान¹⁷ द्वारा वहन किए गए क्रिस्टलीकृत पोर्टफोलियो के पांच प्रतिशत की सीमा तक पहले घाटे को छोड़कर और सांविधिक लेखापरीक्षक/प्रबंधन प्रमाणपत्र के आधार पर पोर्टफोलियो में 'गारंटी की सीमा' 'भुगतान में चूक की राशि' का 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा तक होगी।

भारतीय रिजर्व बैंक के मुख्य परिपत्र¹⁸ (1 जुलाई 2015) में गैर-निष्पादित परिसंपत्ति को एक ऋण या अग्रिम के रूप में परिभाषित किया गया है, जहां सावधि ऋण के संबंध में ब्याज एवं/या मूलधन की किस्त 90 दिनों से अधिक की अवधि के लिए कालातीत अथवा विलंबित रहती है। इसमें आगे यह भी निर्धारित किया गया है कि बैंकों को सरकारी गारंटी वाले खातों सहित किसी भी एनपीए पर ब्याज नहीं लेना चाहिए एवं न ही उसे आय खाते में लेना चाहिए।

कंपनी ने 2015-16 से 2021-22 की अवधि के दौरान, सीजीएफएमयू योजना के तहत 234 पोर्टफोलियो¹⁹ वाले 55 सदस्य ऋणदाता संस्थानों को ₹1,54,382.95 करोड़ की राशि के 1,12,31,088 गारंटी कवर जारी किए थे।

¹⁶ पूरे वित्तीय वर्ष (वित्त वर्ष) के दौरान स्वीकृत पात्र माइक्रो लोन की बकाया राशि का संचयी निर्माण, जिसे एमएलआई के बहीखातों में गैर-निष्पादित परिसंपत्ति के रूप में वर्गीकृत नहीं किया गया है, को एक एकल पोर्टफोलियो में बंडल किया गया है और इसे क्रिस्टलीकृत पोर्टफोलियो के रूप में संदर्भित किया जाएगा।

¹⁷ बैंक या माइक्रो फाइनेंस संस्थान/गैर-बैंकिंग फाइनेंस कंपनी/अन्य वित्तीय मध्यस्थ जो समय-समय पर निधियों द्वारा अनुमोदित पात्रता मानदंडों के अनुरूप हैं, सूक्ष्म इकाइयों को ऋण देने के व्यवसाय में लगे हुए हैं और जिन्होंने गारंटी प्राप्त करने के लिए फंड के साथ एक करार किया है।

¹⁸ शीर्षक आय पहचान, परिसंपत्ति वर्गीकरण और अग्रिमों से संबंधित प्रावधान पर विवेकपूर्ण मानदंड।

¹⁹ पोर्टफोलियो की मुद्रा अवधि पोर्टफोलियो के क्रिस्टलीकरण के अंत से तीन पूर्ण वित्तीय वर्ष है। पोर्टफोलियो की कुल अवधि आधार वर्ष और तीन पूर्ण वित्तीय वर्ष होगी। आम तौर पर, अंतिम दावों के निपटान में एक अतिरिक्त वर्ष लग जाता है।

सदस्य ऋणदाता संस्थाएं, कंपनी के समक्ष पात्र भुगतान में चूक की राशि/ दावों को दर्ज करती हैं। अभिलेखों/अंतिम दावों की जांच करने पर, लेखापरीक्षा ने पाया कि ब्याज को शामिल न करने और माइक्रो लोन के केवल मूल घटक पर विचार करने के लिए वित्त मंत्रालय की अधिसूचनाओं (आरबीआई के प्रधान परिपत्र के साथ पढ़ें) में स्पष्ट प्रावधान के बावजूद, सदस्य ऋणदाता संस्थानों ने कंपनी के पास दावे दर्ज करते समय ब्याज को शामिल किया। सदस्य ऋणदाता संस्थाओं द्वारा किए गए दावों के संबंध में लेखापरीक्षा को कंपनी द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों/सूचना में समग्र राशि शामिल थी अर्थात् मूल राशि और ब्याज राशि विशिष्टरूप से पृथक नहीं थी। कंपनी से मूलधन और ब्याज राशि का अलग-अलग ब्यौरा मांगा गया था, तथापि, यह उपलब्ध नहीं कराया गया। चूंकि, लेखापरीक्षा के दौरान, कोई पृथक विवरण उपलब्ध नहीं था, इसलिए अतिरिक्त दावे का निर्धारण केवल उन मामलों/दावों पर विचार करके किया गया था जहां पात्र गैर-निष्पादित परिसंपत्ति का बकाया मूल राशि से अधिक था और ब्याज राशि की गणना पात्र गैर-निष्पादित संपत्ति और इन मामलों/दावों में मूल राशि के बीच अंतर के रूप में की गई थी। लेखापरीक्षा ने वर्ष 2019-20 से 2021-22 के दौरान निपटाए गए 65 पोर्टफोलियो²⁰ वाले 27 सदस्य ऋणदाता संस्थानों से संबंधित ₹3,830.18 करोड़ की पात्र भुगतान में चूक की राशि/दावों की जांच (फरवरी/मार्च 2022 एवं सितंबर 2022) की, जहां गैर-निष्पादित परिसंपत्तियां पहले घाटे²¹ अर्थात् पांच प्रतिशत, से अधिक थीं।

यह पाया गया था कि सदस्य ऋणदाता संस्थानों में भुगतान में चूक की राशि/दावों के रूप में ₹3,830.18 करोड़ की राशि दर्ज दाखिल करते समय कम से कम ₹85.77 करोड़ का ब्याज शामिल था एवं कंपनी ने भुगतान में चूक की राशि के अधिकतम 50 प्रतिशत की गारंटी सीमा तक दावों का निपटान कर दिया तथा ब्याज के रूप में कम से कम ₹42.89 करोड़ की अतिरिक्त देयता वहन की जो स्वीकार्य मूल राशि (अनुलग्नक-VII) से अधिक अनुचित राशि थी। इस प्रकार, कंपनी पात्र दावों के सत्यापन में उचित परिश्रम करने में विफल रही जिसके परिणामस्वरूप एमएलआई को अनुचित लाभ दिया गया।

²⁰ आधार वर्ष 2015-16 से 2017-18 तक

²¹ 'पहला घाटा पोर्टफोलियो गारंटी' की प्रकृति जिसमें एमएलआई के क्रिस्टलीकृत पोर्टफोलियो के 5 प्रतिशत की सीमा तक पहला घाटा एमएलआई द्वारा वहन किया जाएगा और इसलिए, दावे से बाहर रखा जाएगा।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (28 अप्रैल 2023) में, संबंधित सदस्य ऋणदाता संस्थानों से पात्र मूल राशि के अतिरिक्त दावे के निपटान में ₹42.98 करोड़ की वसूली/समायोजन का विवरण प्रस्तुत किया। अपने पहले के उत्तर (नवंबर 2022) में, प्रबंधन ने यह भी कहा कि सॉफ्टवेयर में परिवर्तन लागू किए गए हैं जो ब्याज के हिस्से पर दावों को अस्वीकार कर देंगे। अन्य वित्तीय वर्षों के लिए भी इसी प्रकार की कार्रवाई की गई थी, आवश्यक सुधार किए गए थे एवं जहां आवश्यक था, वसूली की गई थी।

मंत्रालय ने, अपने उत्तर (फरवरी 2023) में, लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया एवं सीजीएफएमयू के तहत दावों के अधिक भुगतान पर खेद व्यक्त किया तथा यह भी कहा कि नेशनल क्रेडिट गारंटी ट्रस्टी कंपनी लिमिटेड द्वारा सदस्य ऋणदाता संस्थानों से अतिरिक्त भुगतान की वसूली के लिए अब प्रयास शुरू किए गए हैं। यह भी कहा गया कि ₹4.04 करोड़ की राशि वसूल की गई है।

मंत्रालय ने अपने आगे के उत्तर (अक्टूबर 2023) में एनसीजीटीसी द्वारा ₹42.98 करोड़ की वसूली की पुष्टि की है। मंत्रालय ने यह भी बताया कि सभी 63 पोर्टफोलियो की समीक्षा की गई, जिनमें से 53 पोर्टफोलियो में कोई वसूली नहीं हुई क्योंकि दर्ज दावा पात्र राशि से कम था एवं शेष 10 पोर्टफोलियो में ₹28.82 लाख की वसूली की गई थी। एनसीजीटीसी ने भविष्य में ऐसी गलतियों से बचने के लिए प्रणाली में आवश्यक बदलाव किए थे।

मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के परिपेक्ष्य में देखा जा सकता है कि एमएलआई से ₹42.98 करोड़ के अतिरिक्त ब्याज की वसूली (कुछ मामलों में) उन्हें बाद के देय दावों से समायोजित करके की गई है, जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा बताया गया है, तथा इस संबंध में कंपनी द्वारा कोई समीक्षा/गणना नहीं की गई है। इसके अलावा, मंत्रालय ने बताया कि 53 पोर्टफोलियो में कोई वसूली नहीं हुई थी क्योंकि दर्ज किया गया दावा, पात्र राशि से कम था। इस संबंध में, पर्याप्त संभावना है कि सभी दावों में ब्याज शामिल किया गया था, चाहे दर्ज किए गए दावे पात्र राशि से कम या अधिक हों। अतः केवल उन मामलों पर विचार करने के बजाय जहां दर्ज किए गए दावे योग्य राशि से अधिक थे, कंपनी को दर्ज किए गए दावों में शामिल वास्तविक ब्याज का पता लगाने और उसे वसूल करने के लिए उचित उपाय करने के लिए द्विभाजन के साथ सभी व्यक्तिगत मामलों की जांच करनी चाहिए।

सिफारिश संख्या 9: कंपनी पात्र मूल राशि से अधिक किए गए किसी भी अतिरिक्त भुगतान की पहचान करने के लिए सभी मामलों और दावों की व्यापक समीक्षा कर सकती है। इस समीक्षा का उद्देश्य बैंकों को किए गए अयोग्य ब्याज भुगतान की सटीक पहचान करना और इन राशियों की वसूली सुनिश्चित करना होना चाहिए। इसके अलावा, कंपनी भविष्य में इसी तरह के मुद्दों को रोकने के लिए मजबूत नियंत्रण और प्रक्रियाओं के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करते हुए, दावा भुगतान प्रक्रिया में अंतर्निहित कमजोरियों को दूर करने और सुधारने के लिए सक्रिय कदम उठा सकती है।

द ओरिएंटल इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड

4.4 मूल्य निर्धारण घटकों का निर्धारण किए बिना अपर्याप्त बोली दरें उद्धृत करने के कारण हानि

भारतीय साधारण बीमा निगम के साथ कृषि कोटा शेयर पुनर्बीमा संधि के नियमों एवं शर्तों के अनुसार विशिष्ट निर्धारण के बिना द ओरिएंटल इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड ने 2019-20 में प्रधान मंत्री फसल बीमा योजना के लिए बोली दरों को समान रूप से मूल्य निर्धारण घटकों को लागू करके निर्धारित किया। इससे जीआईसी द्वारा संधिपत्र के हानि कॉरिडोर खंड को लागू किया गया तथा जिसके परिणामस्वरूप ₹194.08 करोड़ का नुकसान हुआ।

वर्ष 2019-20 में द ओरिएंटल इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (कंपनी) के पुनर्बीमा कार्यक्रम के अनुसार, फसल खंड के तहत कुल जोखिम का 25 प्रतिशत कंपनी की शुद्ध क्षमता पर बनाए रखा जाना था। यह अनिवार्य छूट के रूप में प्रीमियम के 5 प्रतिशत की छूट के बाद था एवं शेष 70 प्रतिशत जोखिम को कोटा शेयर संधि में रखा जाना था। इसके अलावा, कंपनी की शुद्ध क्षमता पर बरकरार जोखिम को स्टॉप लॉस कवर²² के माध्यम से भी संरक्षित किया जाना था।

तदनुसार, 2019-20 के खरीफ एवं रबी मौसम के लिए पुनर्बीमाकर्ता होने के नाते भारतीय साधारण बीमा निगम (जीआईसी) एवं पुनर्बीमाकृत कंपनी के बीच एक विशिष्ट संधि पर (अप्रैल 2019) सहमति हुई, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना

²² एक स्टॉप लॉस कवर गैर-आनुपातिक पुनर्बीमा व्यवस्था को संदर्भित करता है जो प्राथमिक बीमाकर्ता/छोड़ने वाले पक्ष को पुनर्बीमा कवरेज प्रदान करता है जब एक विशिष्ट अवधि (आमतौर पर एक वर्ष) के दौरान किए गए दावों की कुल राशि या तो हानि अनुपात से अधिक हो जाती है, या इसकी सीमा एक निर्दिष्ट राशि से अधिक हो जाती है।

का जोखिम कवरेज शामिल था। इसके अलावा, कंपनी की शुद्ध क्षमता पर बरकरार जोखिम को जीआईसी के साथ हस्ताक्षरित स्टॉप लॉस पुनर्बीमा करार के माध्यम से भी संरक्षित किया गया था।

जीआईसी के साथ हस्ताक्षरित कृषि कोटा शेयर पुनर्बीमा संधि के भाग के रूप में मूल्य निर्धारण हानि अनुपात के दिशानिर्देशों के अनुसार, जोखिम अंकन के लिए बोली में उद्धृत की जाने वाली प्रीमियम दरों का निर्धारण करने के लिए निम्नलिखित पर विचार किया जाना था:

- क) राज्य सरकार को उपज के पुराने आंकड़े प्रदान करना था, जिनमें से, मूल्य निर्धारण के लिए नवीनतम 10 वर्षों के आंकड़ों का उपयोग किया जाना था। पुराने आंकड़ों के आधार पर, सीमांत उपज²³, विप्रचलन²⁴, औसत प्रदाह लागत/वार्षिक अपेक्षित हानि, विविधता²⁵ एवं जोखिम प्रीमियम की गणना, कंपनी द्वारा दिशानिर्देशों के अनुसार की जानी थी।
- ख) विविधता की गणना प्रत्येक जिले, प्रत्येक फसल के प्रति वर्ष के आंकड़ों के लिए अलग से की जानी थी।
- ग) लक्षित मूल्य निर्धारण हानि अनुपात अर्थात् जोखिम प्रीमियम²⁶ का अनुपात एवं वास्तविक²⁷ उद्धृत प्रीमियम प्रत्येक समूह के लिए अधिकतम 75 प्रतिशत होना चाहिए।

²³ सीमांत उपज, उपज के उस स्तर को दर्शाती है जिसके नीचे बीमाधारक के लिए क्षतिपूर्ति/दावा भुगतान शुरू हो जाता है।

²⁴ विप्रचलन एक सांख्यिकीय प्रक्रिया है जिसका उपयोग पूर्वकालिक-श्रृंखला आंकड़ों से दीर्घकालिक रुझानों या पैटर्न को हटाने के लिए किया जाता है।

²⁵ विविधता एक समूह में जोखिम की तीव्रता की भिन्नता को संदर्भित करती है। यह एकरूपता के विपरीत है जो एक समूह में जोखिम की तीव्रता की समानता को दर्शाता है। यह मानता है कि विभिन्न क्षेत्रों को मिट्टी की गुणवत्ता, सिंचाई सुविधाओं, खेती के तरीकों आदि जैसी विभिन्न कृषि-जलवायु विशेषताओं के कारण विविध जोखिम प्रोफाइल का सामना करना पड़ता है।

²⁶ वास्तविक डेटा और गणना के लिए निर्धारित पद्धति से प्राप्त मूल प्रदाह लागत में मौसमी, उपज भिन्नता और वर्षा की भविष्य की संभावना जैसे कारकों पर विचार करते हुए किसी भी आकस्मिकता के लिए अतिरिक्त राशि जोड़ने के बाद प्रीमियम की गणना की जाती है।

²⁷ वास्तविक उद्धृत प्रीमियम = जोखिम प्रीमियम/मूल्य निर्धारण हानि अनुपात।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- क) कंपनी, संधि के नियमों एवं शर्तों के अनुसार मूल्य निर्धारण घटकों²⁸ के विशिष्ट निर्धारण के बिना सभी फसलों, जिलों, तीन राज्यों के समूहों अर्थात् तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश एवं ओडिशा में समान रूप से प्रमुख मूल्य निर्धारण घटकों को लागू करके बोली दरों पर पहुंची, जिसके परिणामस्वरूप प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना-2019-20 का जोखिम अंकन करते समय अपर्याप्त बोली दरें थीं।
- ख) कृषि कोटा शेयर पुनर्बीमा संधि की विशेष शर्त में यह निर्धारित किया गया था कि यदि प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना निविदाओं को उद्धृत करने के लिए प्रयुक्त मूल्य निर्धारण पद्धति मूल्य हानि अनुपात दिशानिर्देशों के साथ समरूपी नहीं थी, तो पुनर्बीमाकर्ता सुधारात्मक उपायों को लागू करने का अधिकार सुरक्षित रखता है जो इस करार के लिए पृष्ठांकित होंगे। तदनुसार, पुनर्बीमाकर्ता जीआईसी ने (जुलाई 2019) हानि भागीदारी खंड (हानि कॉरिडोर²⁹) लागू किया एवं तमिलनाडु के समूह 4 एवं 6, ओडिशा के समूह 3 एवं उत्तर प्रदेश के समूह 2 के अंतर्गत आने वाले कुछ जिलों³⁰ के लिए अपनी देयता को कम कर दिया।
- ग) हालांकि कंपनी ने हानि कॉरिडोर खंड लगाने का विरोध किया (2 अगस्त 2019), पुनर्बीमाकर्ता-जीआईसी ने निर्दिष्ट समूहों के लिए हानि कॉरिडोर खंड लागू करने के अपने निर्णय को दोहराया। कंपनी ने 25 सितंबर 2019 एवं 18 अक्टूबर 2019 को जीआईसी के साथ इस मामले को फिर से उठाया, जिसके बाद जीआईसी एवं कंपनी के अधिकारियों के बीच एक बैठक हुई एवं बाद में जीआईसी की टीम द्वारा ओडिशा

²⁸ लक्षित मूल्य हानि अनुपात, विविधता, बहुवर्षीय अनुबंध के लिए वर्ष दर वर्ष लोडिंग और कैट लोडिंग (पद कैट लोडिंग, एक फसल बीमा निविदा के मूल्य निर्धारण अभ्यास में एक विशिष्ट प्रीमियम लोड को शामिल करने को संदर्भित करता है ताकि भविष्य में विनाशकारी घटनाओं जैसे चक्रवात, सूखा, बाढ़, बड़े पैमाने पर कीट संक्रमण या अन्य प्राकृतिक आपदाओं से उत्पन्न होने वाले संभावित नुकसान में भिन्नता को कवर किया जा सके जो व्यापक और महत्वपूर्ण फसल क्षति का कारण बन सकते हैं और उपज नुकसान हो सकता है।)

²⁹ एक आनुपातिक या हानि समझौते की अधिकता में निहित एक तंत्र जिसके लिए सीडिंग बीमाकर्ता को कंपनी के निर्दिष्ट प्रतिधारण से ऊपर और निर्दिष्ट पुनर्बीमा सीमा से नीचे अंतिम शुद्ध हानि की एक निश्चित राशि के लिए जिम्मेदार होने की आवश्यकता होती है और जिसे अन्यथा पुनर्बीमा समझौते के तहत प्रतिपूर्ति की जाएगी।

³⁰ एक राज्य को पहले समूहों में विभाजित किया जाता है और फिर प्रत्येक समूह कई जिलों को कवर करता है।

एवं तमिलनाडु के चयनित जिलों में 11 दिसंबर 2019 एवं जनवरी 2020 को क्षेत्र का दौरा किया गया। हालांकि, जीआईसी कंपनी द्वारा प्रस्तुत औचित्य से आश्वस्त नहीं था एवं अंत में (12 मार्च 2020) हानि कॉरिडोर खंड को लागू करने में ढील देने/हटाने से इनकार कर दिया।

घ) हानि कॉरिडोर खंड लागू होने के कारण, उपरोक्त समूहों में प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना-2019-20 में ₹194.08 करोड़ की फसल दावा देयता को कृषि कोटा शेयर पुनर्बीमा संधि के दायरे से बाहर कर दिया गया एवं इसे स्टॉप लॉस पुनर्बीमा करार के अनुच्छेद 5 के रूप में स्टॉप लॉस पुनर्बीमा करार के तहत भी कवर नहीं किया जा सका, अन्य बातों के साथ-साथ यह निर्धारित किया गया कि यह करार पुनर्बीमाकर्ता द्वारा हानि कॉरिडोर या हानि भागीदारी को लागू करने से उत्पन्न होने वाली किसी भी देयता पर लागू नहीं होगा। कंपनी ने ₹194.08 करोड़ की वसूली को बट्टे खाते में डाल दिया एवं इसे वित्तीय वर्ष 2020-21 में घाटे के रूप में दर्ज किया।

पैरा के तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि करते हुए एवं 75 प्रतिशत की समान दर पर लक्ष्य मूल्य निर्धारण हानि अनुपात को लागू करते हुए, प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा (जनवरी/अगस्त 2023) कि मूल्य निर्धारण दिशानिर्देश लक्ष्य हानि अनुपात को अधिकतम 75 प्रतिशत रखने को आज्ञापित करते हैं, जिसका अर्थ है कि 75 प्रतिशत सीमा से अधिक लक्ष्य मूल्य हानि अनुपात पर विचार करना दिशानिर्देशों का उल्लंघन होगा। चूंकि, मूल्य निर्धारण में कंपनी द्वारा विचार किया गया लक्ष्य मूल्य हानि अनुपात अनिवार्य 75 प्रतिशत से अधिक नहीं था, इसलिए कंपनी ने दिशानिर्देशों का उल्लंघन नहीं किया था। इसके अलावा, विविधता लोडिंग उपलब्ध पुराने लाभ आंकड़े (जैसे, जिला/तहसील/ब्लॉक/ग्राम पंचायत) के स्तर/पठन स्तर एवं अनुबंध अवधि पर आधारित है। कंपनी ने दिशा-निर्देशों के अनुसार विविधता लोडिंग लागू की है।

निम्नलिखित को देखते हुए प्रबंधन/मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है:

क) लक्ष्य मूल्य निर्धारण हानि अनुपात 75 प्रतिशत मूल्य निर्धारण दिशानिर्देशों में अधिकतम निर्धारित सीमा है जो कंपनी द्वारा फसल-वार और क्षेत्र-वार मूल्य निर्धारण किए जाने पर भिन्न होती।

- ख) फसल-वार इकाई-वार निर्धारण के बजाय 15 प्रतिशत की दर से विविधता लोडिंग समान रूप से लागू पाई गई।
- ग) फसल-वार और क्षेत्र-वार विशिष्ट लक्ष्य मूल्य निर्धारण हानि अनुपात, विविधता, बहुवर्षीय अनुबंधों के लिए वर्ष दर वर्ष लोडिंग और 'कैट लोडिंग'³¹ की गणना न करने का औचित्य प्रदान नहीं किया गया था।
- घ) जीआईसी ने कंपनी द्वारा उद्धृत दरों एवं जीआईसी द्वारा निर्धारित दरों के बीच अंतर को दर्शाते हुए जिला-वार, समूह-वार एवं फसल-वार विशिष्ट दर गणना प्रस्तुत करके हानि कॉरिडोर खंड को लागू करने के अपने निर्णय को उचित ठहराया (8 अगस्त 2019) जिसके खिलाफ कंपनी उद्धृत दरों की विस्तृत फसल-वार, जिला-वार एवं समूह-वार गणना के अभाव में अपने निर्णय को सही साबित नहीं कर सकी।

इस प्रकार, जीआईसी के साथ संधि के नियमों एवं शर्तों द्वारा आवश्यक मूल्य निर्धारण घटकों के विशिष्ट निर्धारण के बिना प्रधान मंत्री फसल बीमा योजना-2019-20 के लिए जोखिम अंकन के दौरान समान रूप से मूल्य निर्धारण घटकों को लागू करने के आधार पर बोली दरों के निर्धारण के कारण जीआईसी द्वारा संधि के हानि कॉरिडोर खंड को लागू किया गया एवं इसके परिणामस्वरूप ₹194.08 करोड़ का नुकसान हुआ।

4.5 भारतीय बीमा विनियामक एवं विकास प्राधिकरण के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में अविवेकपूर्ण जोखिम अंकन के कारण नुकसान

2018-19 में द ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड द्वारा पुनर्बीमा कवर के बिना एवं भारतीय बीमा विनियामक एवं विकास प्राधिकरण के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में महाराष्ट्र राज्य सरकार की ग्रुप जनता व्यक्तिगत दुर्घटना बीमा के अविवेकपूर्ण जोखिम अंकन के कारण ₹14.92 करोड़ की हानि हुई।

³¹ पद कैट लोडिंग, एक फसल बीमा निविदा के मूल्य निर्धारण अभ्यास में एक विशिष्ट प्रीमियम लोड को शामिल करने को संदर्भित करता है ताकि भविष्य में विनाशकारी घटनाओं जैसे चक्रवात, सूखा, बाढ़, बड़े पैमाने पर कीट संक्रमण या अन्य प्राकृतिक आपदाओं से उत्पन्न होने वाले संभावित नुकसान में भिन्नता को कवर किया जा सके जो व्यापक और महत्वपूर्ण फसल क्षति का कारण बन सकते हैं और उपज नुकसान हो सकता है।

द ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (ओआईसीएल) ने ग्रुप जनता व्यक्तिगत दुर्घटना बीमा अर्थात् गोपीनाथ मुंडे शेतकरी अपघात बीमा योजना³² (स्कीम) के लिए निविदा में भाग लिया एवं नीति के तहत कवर किए गए 1,36,98,965 किसानों के ₹31.04 करोड़, ₹43.49 करोड़ और ₹47.33 करोड़ के प्रीमियम³³ के लिए उसे क्रमशः दिसंबर 2016 से नवंबर 2017, दिसंबर 2017 से नवंबर 2018 और दिसंबर 2018 से नवंबर 2019 तक की अवधि के लिए सौंपा गया।

पुनर्बीमा व्यवस्थाओं के संबंध में भारतीय बीमा विनियामक एवं विकास प्राधिकरण (आईआरडीएआई) के दिशानिर्देशों³⁴ में यह निर्धारित है कि बीमाकर्ता आवश्यक पुनर्बीमा किए बिना जोखिम नहीं उठाएगा। तदनुसार, ओआईसीएल ने अपना पुनर्बीमा कार्यक्रम तैयार किया। वर्ष 2016-17 एवं 2017-18 में पुनर्बीमा कार्यक्रम के अनुसार, ओआईसीएल को अपनी शुद्ध क्षमता पर संभावित अधिकतम हानि के ₹10 करोड़ की सीमा तक जोखिम रखने और जोखिम के शेष हिस्से के लिए पुनर्बीमा सहायता की व्यवस्था करने की आवश्यकता थी। पुनर्बीमा कार्यक्रम के अनुसार, कुल संभावित अधिकतम हानि ₹20 करोड़ थी। इसलिए, ₹10 करोड़ का प्रतिधारण 50 प्रतिशत का शुद्ध प्रतिधारण दर्शाता है। तदनुसार, विविध दुर्घटना अधिशेष संधि के रूप में पुनर्बीमा सहायता को 2016-17 और 2017-18 में भारतीय साधारण बीमा निगम (जीआईसी) के साथ 45 प्रतिशत जोखिमों (जीआईसी के पांच प्रतिशत की अनिवार्य छूट के अलावा) के लिए अंतिम रूप दिया गया था (मार्च 2016 और मार्च 2017)।

³² महाराष्ट्र सरकार (आयुक्त-कृषि) द्वारा शुरू की गई (2016) योजना उन सभी किसानों (10 से 75 वर्ष की आयु वाले जिनका नाम नीति जारी होने की तिथि पर भूमि रिकॉर्ड रजिस्टर में है) को मुआवजा प्रदान करती है, जो बाहरी हिंसक और दृश्यमान तरीकों से हुई किसी भी प्रकार की दुर्घटना से सीधे प्रभावित होने हैं जिसके परिणामस्वरूप होने वाली शारीरिक चोट, जिसके परिणामस्वरूप मृत्यु, स्थायी विकलांगता या अंग की हानि जैसी निर्दिष्ट आकस्मिकताएँ होती हैं। योजना में बीमा राशि प्रति किसान ₹2 लाख थी।

³³ 2016-17, 2017-18 और 2018-19 के लिए नीति के तहत कवर किए जाने वाले कुल 1,36,98,965 किसानों के लिए प्रति व्यक्ति क्रमशः ₹22.50, ₹31.75 और ₹34.50 की उद्धृत दरों पर प्रीमियम की गणना की गई।

³⁴ पुनर्बीमा व्यवस्था के संबंध में 3 नवंबर 2004 को परिपत्र जारी किया गया - कॉर्पोरेट सुशासन के लिए दिशानिर्देश।

वर्ष 2016-17 में किए गए दावे ₹67.87 करोड़ (218.65 प्रतिशत का दावा अनुपात) थे एवं 2017-18 में यह ₹84.83 करोड़ (195.06 प्रतिशत का दावा अनुपात) थे। इन वर्षों के लिए जोखिम अंकन क्रमशः ₹31.04 करोड़ एवं ₹43.49 करोड़ के प्रीमियम के मुकाबले।

जीआईसी ने वर्ष 2016-17 एवं 2017-18 में हुई हानि को देखते हुए ऐसी सरकारी योजनाओं के संबंध में विविध दुर्घटना अधिशेष संधि के तहत अपना पुनर्बीमा समर्थन वापस ले लिया (मार्च 2018)। हालांकि, ओआईसीएल ने 2018-19 के दौरान प्रति व्यक्ति ₹34.50 की उद्धृत दर के साथ योजना के लिए निविदा में फिर से भाग लिया (नवंबर 2018) एवं ₹47.33 करोड़ के प्रीमियम को 8 दिसंबर 2018 से 7 दिसंबर 2019 तक की अवधि तक कवर करते हुए जोखिम अंकन (7 दिसंबर 2018) किया।

वर्ष 2018-19 में वहन किए गए दावे ₹63.04 करोड़ के थे (दावा अनुपात 133.19 प्रतिशत था) जिसमें से ₹59.89 करोड़ (पांच प्रतिशत की अनिवार्य छूट के बाद दावों का 95 प्रतिशत) ओआईसीएल द्वारा वहन किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- इस तथ्य से अवगत होने के बावजूद कि इस ग्रुप जनता व्यक्तिगत दुर्घटना पालिसी बीमा के लिए जीआईसी से कोई पुनर्बीमा कवर उपलब्ध नहीं था एवं 2016-17 तथा 2017-18 के दौरान 195.06 प्रतिशत से 218.65 प्रतिशत तक के दावा अनुपात के साथ महत्वपूर्ण प्रतिकूल हानि झेलते हुए, ओआईसीएल ने 2018-19 में फिर से नीति का गलत तरीके से जोखिम अंकन किया, जिसके कारण ₹14.92 करोड़³⁵ की हानि हुई।
- आईआरडीएआई के दिशानिर्देशों के अनुसार, बीमाकर्ता के शुद्ध प्रतिधारण को बढ़ाने के लिए निदेशक मंडल की पूर्व मंजूरी आवश्यक है जो प्राप्त नहीं की गई थी। हालांकि, अध्यक्ष सह प्रबंध निदेशक ने अगस्त 2019 में पूर्वव्यापी अनुमोदन प्रदान किया एवं ओआईसीएल की शुद्ध क्षमता पर 95 प्रतिशत जोखिम स्वीकार करने की सूचना नवंबर 2019 में बोर्ड की लेखापरीक्षा समिति को दे दी।

³⁵ किए गए दावों में ओआईसीएल की हिस्सेदारी (₹63.04 करोड़ का 95 प्रतिशत) से प्रीमियम में उसकी हिस्सेदारी (₹47.33 करोड़ का 95 प्रतिशत) घटा दी गई है।

तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि करते हुए, प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2023) कि उपर्युक्त गुण जनता व्यक्तिगत दुर्घटना पालिसी के तहत शुद्ध प्रतिधारण में वृद्धि के संबंध में अध्यक्ष सह प्रबंध निदेशक द्वारा 02 अगस्त 2019 के एक विचलन टिप्पण को अनुमोदित किया गया था। इसके अलावा वर्ष 2018-19 में सरकारी व्यवसाय को विविध दुर्घटना अधिशेष संधि व्यवस्था से बाहर रखा गया था। चूंकि संबंधित पालिसी राज्य सरकार की प्रायोजित योजना थी; उपर्युक्त संधि से दावा वसूली संभव नहीं थी जैसा कि पिछले वर्ष किया जा रहा था।

उत्तर को इस तथ्य के परिपेक्ष्य में देखे जाने की आवश्यकता है कि पूर्व पुनर्बीमा व्यवस्था के बिना जोखिम अंकन एवं जोखिम शुरू होने के बाद अध्यक्ष, सह प्रबंध निदेशक एवं निदेशक मंडल द्वारा अतिरिक्त शुद्ध प्रतिधारण का अनुमोदन आईआरडीएआई (नवंबर 2004) के दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं था। इसके अलावा, पिछले वर्षों (2016-17 एवं 2017-18) में प्रतिकूल हानि के अनुभव के बावजूद 2018-19 में अविवेकपूर्ण जोखिम अंकन के संबंध में नहीं बताया गया।

मंत्रालय ने ओआईसीएल के प्रस्तुतिकरण (जुलाई 2023) का समर्थन किया कि प्रतिकूल हानि के अनुभव के कारण, केंद्र/राज्य सरकार के सभी व्यक्तिगत दुर्घटना बीमा को विविध दुर्घटना अधिशेष संधि व्यवस्था से बाहर रखा गया था एवं स्थानीय/अंतर्राष्ट्रीय पुनर्बीमाकर्ताओं से पुनर्बीमा सहायता प्राप्त करना मुश्किल था क्योंकि इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि सरकार द्वारा कठिन समय में किसानों के परिवारों का समर्थन देने के लिए योजना शुरू की गई थी उद्धरण दरें कम थीं। आगे यह कहा गया कि इस प्रकार की योजनाओं में नुकसान का अनुमान लगाना मुश्किल होता है जब तक कि योजना 5-6 वर्षों तक न चलाई जाए एवं जब इसमें शामिल प्रीमियम अधिक हो तो किसी भी वाणिज्यिक संगठन के लिए इससे हटना मुश्किल होता है। इसके अलावा, चूंकि व्यवसाय का पहले से ही जोखिम अंकन किया गया था एवं पुनर्बीमा सहायता उपलब्ध नहीं थी, इसलिए सक्षम प्राधिकारी यानी अध्यक्ष सह प्रबंध निदेशक से पुनर्बीमा कार्यक्रम से विचलन के लिए अनुमोदन (अगस्त 2019) प्राप्त किया गया था। ओआईसीएल ने शुद्ध प्रतिधारण बढ़ाने के लिए अनुमोदन प्राप्त करने में विलंब पर खेद व्यक्त किया और कहा कि भविष्य में सक्षम प्राधिकारी से समय पर अनुमोदन सुनिश्चित किया जाएगा।

मंत्रालय/ओआईसीएल के उत्तर को इस तथ्य के परिपेक्ष्य में देखा जाना चाहिए कि 2016-17 से 2017-18 की अवधि के दौरान प्रतिकूल हानि अनुपात एवं पुनर्बीमा कवर की अनुपलब्धता के बावजूद, ओआईसीएल ने वर्ष 2018-19 के लिए जोखिम अंकन किया।

इस प्रकार, पिछले वर्षों (2016-17 एवं 2017-18) के दौरान महत्वपूर्ण प्रतिकूल हानि अनुपात देखने के बावजूद एवं आवश्यक पुनर्बीमा सहायता के बिना वर्ष 2018-19 के लिए उपरोक्त समूह जनता व्यक्तिगत दुर्घटना नीति में ओआईसीएल द्वारा अविवेकपूर्ण जोखिम अंकन के कारण ₹14.92 करोड़ का नुकसान हुआ।

एसबीआई कार्ड्स एंड पेमेंट सर्विसेज लिमिटेड

4.6 क्रेडिट कार्ड सुविधा पर क्रेडिट सीमा में वृद्धि के समय उचित तत्परता में कमी के परिणामस्वरूप बकाया राशि की वसूली नहीं हुई

एसबीआई कार्ड्स एंड पेमेंट सर्विसेज लिमिटेड ने सम्यक् तत्परता के बिना बढ़ी हुई क्रेडिट सीमा के साथ एक कॉर्पोरेट की क्रेडिट कार्ड सुविधा को नवीनीकृत किया जिसके परिणामस्वरूप ₹19.65 करोड़ का परिहार्य नुकसान हुआ।

एसबीआई कार्ड्स एंड पेमेंट सर्विसेज लिमिटेड (कंपनी) व्यक्तियों एवं कॉर्पोरेट्स को एसबीआई क्रेडिट कार्ड प्रदान करती है। क्रेडिट जोखिम नीति के अनुसार, कंपनी अपने कर्मचारियों के यात्रा एवं मनोरंजन खर्चों के लिए कॉर्पोरेट्स को सुरक्षित एवं असुरक्षित कॉर्पोरेट क्रेडिट कार्ड जारी करती है।

कंपनी ने ₹2 करोड़ के ऋणजोखिम के साथ कॉर्पोरेट के यात्रा एवं मनोरंजन खर्चों के लिए कॉर्पोरेट को असुरक्षित कॉर्पोरेट क्रेडिट कार्ड सुविधा³⁶ प्रदान की (अप्रैल 2013)। ऋणजोखिम सीमा को कई बार³⁷ बढ़ाया गया एवं अंततः मार्च 2019 में इसे बढ़ाकर ₹90 करोड़ कर दिया गया। कॉर्पोरेट की क्रेडिट सीमा बढ़ाने के समय कंपनी द्वारा दर्ज किए गए कारण टूर और ट्रेवल्स उद्योग में कॉर्पोरेट की 79 वर्ष पुरानी अग्रणी स्थिति, संतोषजनक रेटिंग और सिबिल रिपोर्ट और एस-बी-आई कार्ड्स दोनों के साथ संतोषजनक ट्रैक रिकार्ड थे। कॉर्पोरेट ने जून 2018 में जारी किए गए क्रेडिट कार्ड के बिलों के भुगतान में देरी की एवं

³⁶ यह कॉर्पोरेट को दी गई क्रेडिट कार्ड सुविधा को संदर्भित करता है जहां कोई संपार्श्विक या सुरक्षा गिरवी नहीं रखी जाती है।

³⁷ फरवरी 2014 में ऋणजोखिम को ₹2 करोड़ से बढ़ाकर ₹10 करोड़ कर दिया गया; मार्च 2015 के दौरान ₹10 करोड़ से ₹20 करोड़ और फरवरी 2018 में ₹20 करोड़ से ₹70 करोड़ कर दिया गया।

2 जून 2019 को जारी बिल के कारण ₹89.65 करोड़ का भुगतान करने में विफल रहा, जिसके भुगतान की देय तिथि 22 जून 2019 थी।

भारतीय स्टेट बैंक सहित विभिन्न वित्तीय संस्थानों के प्रति चूक को देखते हुए, कॉर्पोरेट की फॉरेंसिक समीक्षा की गई एवं अगस्त 2020 में रिपोर्ट प्रस्तुत की गई। रिपोर्ट में कंपनी द्वारा अपने संबंधित पक्षों³⁸ के साथ किए गए संदिग्ध लेनदेन, हर समय चालू ऋण³⁹, फर्जी बिक्री एवं प्राप्य आदि पर प्रकाश डाला गया। इस बीच, कंपनी ने ₹105.93 करोड़ की पूरी बकाया राशि को अपने बहीखातों से हटा दिया (सितंबर 2019)। कॉर्पोरेट के बहीखातों में कथित हेराफेरी के आधार पर मामले को संदिग्ध धोखाधड़ी के रूप में भारतीय रिजर्व बैंक को भी रिपोर्ट किया गया (नवंबर 2020)। केंद्रीय जांच ब्यूरो में भी एक शिकायत दर्ज की गई (अक्टूबर 2020)। वसूली की कार्यवाही राष्ट्रीय कंपनी कानून न्यायाधिकरण के पास लंबित है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- कंपनी की क्रेडिट जोखिम नीति के पैरा 11.7 में यह निर्धारित किया गया है कि रेटिंग में कमी के मामले में क्रेडिट लाइन निलंबित या कम की जा सकती है। 2018-19 के दौरान कुछ वित्तीय अनुपातों में गिरावट, मुख्य रूप से कुल बाहरी देनदारियां/निवल संपत्ति के कारण कॉर्पोरेट की रेटिंग को एसबीआई द्वारा दो पायदान (एसबी 5 से एसबी 7) घटा दिया गया था। फिर भी, कंपनी ने क्रेडिट लाइन को निलंबित करने/कम करने के बजाय क्रेडिट सुविधा को बढ़ाया (मार्च 2019)।
- क्रेडिट सीमा (₹70 करोड़ से ₹90 करोड़) की वृद्धि के समय, कंपनी के निदेशक मंडल को अवगत कराया गया कि कॉर्पोरेट केवल दो मामलों में (जुलाई 2018 और जनवरी 2019) 0-30 डीपीडी⁴⁰ का दोषी था जो आगामी स्टेटमेंट तिथि तक भुगतान न किए जाने से संबंधित है। हालांकि, कॉर्पोरेट द्वारा सितंबर, अक्टूबर, नवंबर, दिसंबर 2018

³⁸ एक पक्ष के साथ किए गए लेनदेन उनके संचालन के आकार और पैमाने के अनुरूप नहीं थे। इस पार्टी के साथ किए गए कई लेनदेन कंपनी के बहीखातों में दर्ज नहीं किए गए थे और फॉरेंसिक समीक्षा के दौरान इन लेन-देनों के औचित्य को समझाने के लिए कंपनी की ओर से कोई सबूत या कोई संतोषजनक प्रतिक्रिया उपलब्ध नहीं थी।

³⁹ फॉरेंसिक समीक्षा में बताया गया कि कंपनी पुराने ऋणों को चुकाने और संबंधित या जुड़े पक्षों को भुगतान करने के लिए नए ऋण की आय का उपयोग कर रही थी।

⁴⁰ डीपीडी का मतलब पिछले देय के बाद के दिनों से है।

एवं मार्च 2019 के महीनों के दौरान भी भुगतान नियत तिथि पर नहीं किया गया बल्कि अगली स्टेटमेंट तिथि से पहले किया गया। बोर्ड को इसकी जानकारी नहीं दी गई।

- कंपनी ने क्रेडिट सीमा बढ़ाने का प्रस्ताव रखते समय निम्नलिखित बातों पर ध्यान दिया:

क) वर्ष 2017-18 में कार्यशील पूंजी परिवर्तन के बाद प्राप्तियों एवं अग्रिमों में उल्लेखनीय वृद्धि के कारण नकारात्मक परिचालन नकदी प्रवाह।

ख) कॉर्पोरेट के बकाया शेष का प्राप्य एवं भुगतान का समय भी 2016-17 में क्रमशः 36 एवं 18 दिन से बढ़कर 2017-18 में क्रमशः 46 एवं 25 दिन हो गया।

ग) वित्त वर्ष 2017-18 के दौरान नकदी का प्रमुख आगमन सावधि जमा, ऋण और अग्रिमों के नकदीकरण और अल्पकालिक उधार से प्राप्त आय से था।

इसके बावजूद, कंपनी ने क्रेडिट सीमा को ₹20 करोड़⁴¹ तक बढ़ा दिया जो विवेकपूर्ण नहीं था।

- कॉर्पोरेट ने मई 2015 से मई 2019 के दौरान कंपनी के क्रेडिट कार्ड का उपयोग करके एक संबंधित कंपनी के साथ ₹357 करोड़ मूल्य के कई लेनदेन किए, जिनमें से 2018 एवं 2019 के दौरान ₹268.25 करोड़ मूल्य के लेनदेन किए गए। चूंकि सुविधा असुरक्षित थी, इसलिए कंपनी के हितों की सुरक्षा के लिए संबंधित पक्ष से लेनदेन की सावधानीपूर्वक निगरानी की जानी चाहिए थी। लेकिन कंपनी ने संबंधित पक्ष के साथ लेनदेन की निगरानी नहीं की।

प्रबंधन (मार्च 2023)/मंत्रालय (नवंबर 2023) ने कहा कि:

- क्रेडिट जोखिम नीति के तहत रेटिंग घटाने की स्थिति में सुविधा का निलंबन अनिवार्य नहीं है। इसके अलावा, कंपनी की एसबी रेटिंग में गिरावट पर कंपनी द्वारा एसबीआई आरएम (एजीएम) के साथ चर्चा की गई, जिन्होंने व्यक्त किया कि बैंक का कॉर्पोरेट के साथ संतोषजनक संबंध था जिसमें कोई चूक नहीं थी।

⁴¹ ₹70 करोड़ से ₹90 करोड़ तक

- इससे पहले, कंपनी के कॉर्पोरेट मूल्यांकन दस्तावेजों (सीएडी) में, ऐसे मामलों को उजागर नहीं किया गया जहां भुगतान अगली स्टेटमेंट तिथि से पहले प्राप्त किया गया था, क्योंकि कई बार कुछ मामूली परिचालन मुद्दों के कारण, कुछ कॉर्पोरेट नियत तिथि से चूक गए थे लेकिन आम तौर पर अगली स्टेटमेंट तिथि से पहले भुगतान पूरा कर दिया। हालांकि, कोविड के बाद, कंपनी ने सीएडी के प्रारूप में संशोधन किया एवं अब, सीएडी में प्रत्येक विलंब को उजागर किया जाता है। कंपनी बोर्ड को अनुमोदन प्राप्त करने के लिए किए गए प्रस्ताव में उन दो उदाहरणों पर प्रकाश डाला गया है जहां भुगतान अगली स्टेटमेंट तिथि के बाद प्राप्त हुआ था। उपरोक्त सभी महीनों में (जुलाई 2018 एवं जनवरी 2019 को छोड़कर) कंपनी से भुगतान अगली स्टेटमेंट तिथि से पहले प्राप्त किया गया था।
- इंटरनेशनल एयर ट्रांसपोर्ट एसोसिएशन (आईएटीए) के दिशानिर्देशों में बदलाव के कारण वित्त वर्ष 2018 के लिए कार्यशील पूंजी परिवर्तन के बाद कॉर्पोरेट की शुद्ध परिचालन धनापूर्ति नकारात्मक थी (भुगतान 15 दिनों के बजाय 7 दिनों के भीतर किया जाना था)। कुल मिलाकर, कॉर्पोरेट का कार्यशील पूंजी चक्र 19 दिनों से 21 दिनों तक केवल 2 दिनों तक बिगड़ गया। कॉर्पोरेट के लेखापरीक्षित वित्तीय स्थिति में तरलता की कोई कमी नहीं दिखी एवं कंपनी के कॉर्पोरेट कार्ड के बकाया का हमेशा पूरा भुगतान किया गया। लेखापरीक्षित वित्तीय आंकड़ों के अनुसार, कार्यशील पूंजी आवश्यकताओं में इस वृद्धि के बावजूद, कंपनी की तरलता मार्च 2018 तक क्रमशः 2.32 एवं 2.83 के वर्तमान अनुपात एवं ब्याज कवरेज अनुपात के साथ सहज थी।
- मूल्यांकन के समय, कॉर्पोरेट ने अपनी किसी भी फाइलिंग या रिपोर्ट में उक्त संबंधित पार्टी को अपनी सहायक कंपनी घोषित नहीं किया था। फोरेंसिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट मिलने के बाद ही कंपनी को इसके बारे में सूचित किया गया। इसके अलावा, कंपनी के पास फोरेंसिक जांच के दौरान सामने आए डेटा तक पहुंच नहीं थी एवं इस प्रकार, उसने संबंधित पार्टी को कॉर्पोरेट की सहायक कंपनी के रूप में वर्गीकृत नहीं किया। कंपनी को दोनों संस्थाओं के बीच किए गए कुल लेनदेन की कोई जानकारी नहीं थी, क्योंकि लेखापरीक्षा किए गए वित्तीय विवरणों में खुलासा सटीक नहीं था। कंपनी के पास केवल अपने कार्डों के उपयोग का विवरण था, जो टिकट खरीदारी के रूप में और स्वीकृत उपयोग के अनुरूप था।

- जून 2019 तक कॉर्पोरेट द्वारा हमेशा कार्ड का पूरा भुगतान किया गया था। 27 जून, 2019 को कॉर्पोरेट द्वारा एक अन्य सुविधा में कमी की सूचना आई थी, लेकिन बाहरी रेटिंग को डी में डाउनग्रेड नहीं किया गया। 01 जुलाई 2019 को जब कॉर्पोरेट की रेटिंग डाउनग्रेड होकर डी होने की खबर मिली तो कॉर्पोरेट के कार्ड ब्लॉक कर दिए गए। वास्तव में सेवा रेटिंग द्वारा कॉर्पोरेट की रेटिंग को डी में डाउनग्रेड करने से पहले ही कार्ड को ब्लॉक कर दिया गया था। कंपनी ने कॉर्पोरेट के लिए एक विशिष्ट आरक्षित निधि तैयार की एवं कॉर्पोरेट को सितंबर 2019 के महीने में बही-खातों से हटा दिया गया।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर को निम्नलिखित के परिपेक्ष्य में देखे जाने की आवश्यकता है:

- हालाँकि सुविधा को हटाना अनिवार्य नहीं है, कंपनी को आंतरिक रेटिंग में गिरावट को देखते हुए या तो क्रेडिट लाइन को कम करना चाहिए था या मौजूदा सीमा को बनाए रखना चाहिए था।
- उत्तर से स्पष्ट है कि कॉर्पोरेट ने कई मौकों पर बकाया राशि के भुगतान में देरी की।
- यद्यपि कॉर्पोरेट की तरलता अनुकूल वर्तमान अनुपात और ब्याज कवरेज अनुपात के साथ सहज थी, ऋणात्मक धनापूर्ति एवं तरलता की कमी (इस तथ्य से स्पष्ट है कि कॉर्पोरेट अपने अल्पकालिक ऋण एवं नकदी शेष का उपयोग कर रही थी) के बारे में पता होने के बावजूद कंपनी की क्रेडिट सीमा बढ़ाने का निर्णय विवेकपूर्ण नहीं था।
- कॉर्पोरेट ने वर्ष 2017-18 के लिए अपनी वार्षिक रिपोर्ट में उक्त पार्टी को संबंधित पार्टी के रूप में वर्गीकृत किया है जो कंपनी की आसान पहुँच में है। इसके अलावा, यह उत्तर कि लेखापरीक्षित वित्तीय विवरण, कॉर्पोरेट एवं उससे संबंधित कंपनी के बीच किए गए लेनदेन के संबंध में सटीक नहीं थे, को तथ्य के परिपेक्ष्य में देखा जाना चाहिए कि कॉर्पोरेट की तरलता का आकलन करने के लिए, कंपनी लेखापरीक्षित वित्तीय विवरण पर निर्भर थी। यह कंपनी के असंगत रवैये को दर्शाता है।
- कंपनी को गलती की खबर मिलने और उसके बाद कार्ड को ब्लॉक करने का (27 जून 2019) बहुत कम असर पड़ा क्योंकि कॉर्पोरेट पहले ही कंपनी के क्रेडिट कार्ड के बकाया (देय तिथि 22 जून 2019) के भुगतान में चूक कर चुका था।

- बढ़ी हुई सुविधा के साथ क्रेडिट लाइन के नवीकरण से ₹146.47 करोड़ (मूलधन ₹89.65 करोड़ एवं ब्याज तथा देर से भुगतान शुल्क ₹56.82 करोड़ की राशि) की वसूली नहीं हुई।
- यदि कंपनी मौजूदा क्रेडिट सीमा को बनाए रखती तो ₹19.65 करोड़ (₹89.65 करोड़ में से ₹70 करोड़ की पिछली सीमा को घटाकर) की मूलधन राशि की हानि से बचा जा सकता था।

इस प्रकार, क्रेडिट सीमा को बढ़ाते समय तत्परता की कमी के कारण, कंपनी को ₹19.65 करोड़ का परिहार्य नुकसान हुआ।

सिफारिश संख्या 10: प्रबंधन अपनी क्रेडिट नीति के अनुरूप क्रेडिट सीमा को सख्ती से मंजूरी दे एवं उच्च क्रेडिट सीमा के मामले में सुरक्षा पर जोर दे। प्रबंधन कार्डधारक कंपनी के कार्ड के उपयोग एवं भुगतान विवरण की जांच के संबंध में अपनी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को भी मजबूत करे।

यूटीआई इन्फ्रास्ट्रक्चर टेक्नोलॉजी एंड सर्विसेज लिमिटेड

4.7 पैन कार्ड की छपाई के लिए संविदा प्रदान करने में अनियमितताएं

पैन कार्डों की छपाई के लिए प्रारंभिक निविदा को रद्द करने और प्रतिबंधात्मक शर्तों के साथ नई निविदा जारी करने के परिणामस्वरूप ₹5.71 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

आयकर विभाग, भारत सरकार द्वारा यूटीआई इन्फ्रास्ट्रक्चर टेक्नोलॉजी एंड सर्विसेज लिमिटेड (यूटीआईआईटीएसएल) को पैन आवेदनों की प्राप्ति और पैन कार्ड जारी करने के लिए सेवा प्रदाता के रूप में नियुक्त किया गया है। कंपनी ने वर्ष 2010 से समय-समय पर पैन कार्डों की छपाई के लिए संविदा प्रदान किए थे और उनका विस्तार किया था।

परामर्श और अन्य सेवाओं की खरीद हेतु नियमपुस्तिका (2017) के अनुसार, अन्य (गैर-परामर्शी) सेवाओं की खरीद में, आमतौर पर उपयोग की जाने वाली चयन प्रणाली तकनीकी रूप से उत्तरदायी प्रस्तावों के बीच सबसे कम मूल्य (एल-1) आधार पर होती है, जैसा कि माल/ कार्यों की खरीद में होता है।

मुद्रण की लागत को कम करने और आयकर विभाग द्वारा निर्धारित संशोधित विनिर्देशों को पूरा करने के लिए कंपनी ने तीन वर्ष की अवधि के लिए पैन कार्ड की छपाई के लिए वित्तीय/वाणिज्यिक बोली आमंत्रित करने के लिए एक निविदा जारी की (मई 2019)। निविदा में न्यूनतम पात्रता मानदंड और किसी एजेंसी/विक्रेता द्वारा बोली लगाने और कार्य आदेश जारी करने के लिए पात्र बनने के लिए पूरी की जाने वाली आवश्यक आवश्यक शर्तें विनिर्देश की गई थीं। हालांकि, 17 बोलियां प्राप्त हुईं (18 जून 2019), कंपनी ने इस आधार पर निविदा को पूरी तरह से रद्द कर दिया कि सबसे कम बोली लगाने वाला (एल 1) तकनीकी रूप से अयोग्य था। जयपुर के एक विक्रेता की ₹4.35 प्रति सेट⁴² पर अगली सबसे कम बोली (एल 2) आगे नहीं बढ़ाई गई।

इसके बाद, जुलाई 2019 में एक नई निविदा को जारी किया गया था। निविदा में, दो पैकेट बोली प्रणाली अर्थात् तकनीकी बोली और वित्तीय/वाणिज्यिक बोली का पालन किया गया था। बोली प्रक्रिया में बोलियों के तकनीकी मूल्यांकन के लिए पहले तकनीकी बोलियों को खोलना और फिर केवल उन बोलीदाताओं की वित्तीय/वाणिज्यिक बोली खोलना शामिल था जो तकनीकी रूप से योग्य थे। मई 2019 में, मंगाई गई बोली की तुलना में कंपनी ने जुलाई 2019 में जारी निविदा दस्तावेज में बोलीदाताओं के लिए एक अतिरिक्त पात्रता मानदंड पेश किया, अर्थात् बोली लगाने वाली एजेंसी के पास नवी मुंबई/कोलकाता/चेन्नई/नई दिल्ली में स्थित कंपनी कार्यालयों से 150 किलोमीटर के भीतर प्रिंटिंग की सुविधा होनी चाहिए।

बोली जमा करने वाले 12 विक्रेताओं में से आठ बोलीदाता तकनीकी रूप से योग्य पाए गए (अगस्त 2019) और उनकी मूल्य बोलियां आरम्भ की गईं। सितंबर 2019 से सितंबर 2022 तक तीन वर्ष की अवधि के लिए सबसे कम (एल 1) तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाता को ₹4.95 प्रति सेट पर कार्य प्रदान किया गया था (5 सितंबर 2019)। इसके बाद, पैन कार्ड के समय पर प्रेषण को सुनिश्चित करने के लिए निविदा के प्रासंगिक खंड को लागू करके, दूसरे (एल 2) और तीसरे सबसे कम (एल 3) तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं को ₹4.95 प्रति सेट की समान दर से आंशिक कार्य भी प्रदान किए गए

⁴² सेट, प्रदान किए गए लिफाफे में डाले गए एक प्लास्टिक कार्ड को दर्शाता है जिसमें निविदा में निर्धारित नियमों/शर्तों और कार्य क्षेत्र के अनुसार पूर्व-मुद्रित और परिवर्तनशील पाठ के साथ एक अग्रोषण पत्र शामिल है।

(नवंबर 2019 और सितंबर 2021)। जयपुर स्थित पार्टी, जिसने पहली निविदा में प्रति सेट ₹4.35 की बोली लगाई थी, कंपनी के कार्यालयों के 150 किलोमीटर के भीतर मुद्रण सुविधा की शर्त को पूरा नहीं करने के कारण उसे तकनीकी रूप से अयोग्य घोषित कर दिया गया था।

चूंकि दूसरी निविदा में सबसे कम तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाता ने सितंबर 2019 में कार्य प्रदान किए जाने के बाद अक्टूबर 2019 से पैन कार्ड की छपाई शुरू की, कंपनी के मौजूदा सात विक्रेताओं द्वारा पैन कार्ड की छपाई (अगस्त 2019 से अक्टूबर 2019) ₹6.50 प्रति पैन कार्ड की सहमति (जुलाई 2019) दर पर जारी रखी गई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अन्य पात्र और वैध बोलीदाताओं की बोलियों पर विचार किए बिना पहली निविदा को रद्द करने और प्रतिबंधात्मक शर्तों के साथ नई निविदा जारी करने की कंपनी की कार्रवाई के परिणामस्वरूप अगस्त 2019 से अगस्त 2022 की अवधि के दौरान पैन कार्ड की छपाई के लिए ₹5.71 करोड़⁴³ का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2023) कि:

1. निविदा मूल्यांकन और पुरस्कार समिति (टीई एंड एसी) ने सिफारिश की (जुलाई 2019) कि:

(क) निविदा को रद्द कर दिया जाए क्योंकि सबसे कम बोली लगाने वाला तकनीकी रूप से योग्य नहीं था।

(ख) नई निविदाएं आमंत्रित की जा सकती हैं जिनमें तकनीकी और वाणिज्यिक बोलियां अलग से आमंत्रित की जा सकती हैं क्योंकि वित्त मंत्रालय द्वारा जारी निर्माण की खरीद नियमावली (2019) के पैरा 3.3.3 के अनुसार मूल निविदा अवैध थी।

⁴³ अगस्त 2022 तक नई निविदा के तहत मुद्रित 7,45,65,679 पैन कार्ड @ ₹4.95 प्रति सेट और अगस्त 2019 से अक्टूबर 2019 के बीच अंतरिम अवधि में मुद्रित 57,32,284 पैन कार्ड @ ₹6.50 प्रति सेट इस प्रकार, परिहार्य व्यय: $(₹4.95-₹4.35) \times 7,45,65,679 = ₹4,47,39,407$
 $(₹6.50-₹4.35) \times 57,32,284 = ₹1,23,24,411$
कुल योग: $= ₹5,70,63,818$

2. दूरी के संबंध में मानदंड कार्ड के प्रेषण में विलंब को रोकने के लिए एवं निर्धारित कठोर टर्नअराउंड समय में पूरा करने के लिए, शुरू किया गया था और आयकर विभाग द्वारा हाल ही में तत्काल पैन लागू किया गया था, अन्यथा आयकर विभाग द्वारा जुर्माना लगाया जाएगा और ऐसा करने से मुद्रक के परिसरों पर निरीक्षण के समय में कमी आएगी।

उत्तर को निम्नलिखित के संदर्भ में देखे जाने की आवश्यकता है:

- कंपनी ने यह कहते हुए पहली निविदा को रद्द करने का निर्णय लिया कि एल-1 बोलीदाता तकनीकी रूप से योग्य नहीं था। हालांकि, पहली निविदा में पात्रता मानदंड (भाग II - विशेष शर्तें) की शर्तों के अनुसार, यह निर्दिष्ट किया गया था कि बोलीदाताओं द्वारा न्यूनतम पात्रता मानदंडों को पूरा किया जाना आवश्यक था और ये मानदंड आवश्यक शर्तें थीं और कार्य आदेश जारी करने के लिए उन्हें पूरा किया जाना आवश्यक था। इसलिए, कंपनी को निविदा में निर्धारित पात्रता मानदंडों के अनुसार अन्य पात्र बोलीदाताओं के प्रस्तावों पर विचार करना चाहिए था और अगला सबसे कम (एल 2) बोलीदाता, एल 1 बोलीदाता होगा क्योंकि उन्होंने निविदा की शर्तों को पूरा किया था और उनकी बोली भी वैध थी। इस प्रकार, पहली निविदा को और न्याय संगत नहीं था क्योंकि प्राप्त अन्य बोलियों का मूल्यांकन निविदा शर्तों के अनुसार नहीं किया गया था और केवल यह कहते हुए खारिज कर दिया गया था कि सबसे कम बोली लगाने वाला तकनीकी रूप से योग्य नहीं था।
- पहली निविदा को रद्द करते समय, टीई एंड एसी द्वारा दर्ज किया गया औचित्य यह था कि एल 1 विक्रेता तकनीकी रूप से योग्य नहीं था और तदनुसार नई निविदाएं आमंत्रित करने का निर्णय लिया गया था जिसमें तकनीकी और वाणिज्यिक बोलियां अलग से बुलाई जा सकती हैं। कंपनी ने यह भी कहा कि वित्त मंत्रालय द्वारा जारी निर्माण कार्यों की खरीद हेतु वर्क्स की खरीद हेतु नियमपुस्तिका, 2019 के अनुसार मूल निविदा अमान्य थी। उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जा सकता है कि जब 22 मई 2019 को पहली निविदा जारी की गई थी, तो वर्क्स की खरीद हेतु नियमपुस्तिका 2019 अस्तित्व में नहीं था। इसके अलावा, यहां तक कि वर्क्स की खरीद हेतु नियमपुस्तिका (2019) ने एकल चरण एकल लिफाफा प्रणाली द्वारा निविदा जारी करने की अनुमति दी गई है।

- जहां तक दूसरी निविदा में कंपनी कार्यालयों के 150 किलोमीटर के भीतर मुद्रण सुविधा की शर्त जोड़ने के प्रबंधन औचित्य का संबंध है, इसे निम्नलिखित संदर्भ में देखा जा सकता है:
 - (i) 150 किलोमीटर की शर्त को शामिल न करने के कारण पहली निविदा रद्द नहीं की गई थी जैसा कि टीई एंड एसी के कार्यवृत्त से स्पष्ट है। इसलिए, दूसरी निविदा में दूरी की शर्त डालने के लिए कोई बाध्यकारी कारण नहीं था।
 - (ii) पुरानी संविदा और नई संविदा में पर्याप्त खंड⁴⁴ मौजूद थे ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि मुद्रक की ओर से विलंब के कारण कंपनी को हुई किसी भी हानि की वसूली मुद्रक से की जाए।
 - (iii) 2017-18 से 2019-20 के दौरान पैन कार्ड भेजने में देरी के लिए आयकर विभाग द्वारा लगाए गए दंड के उदाहरणों से यह देखा गया कि देरी मुद्रक के कारण नहीं थी और लगाया गया जुर्माना केवल ₹2.87 लाख था (अर्थात, इन वर्षों के दौरान पैन कार्ड के प्रसंस्करण/जारी करने से कुल राजस्व का 0.0041 प्रतिशत)।
 - (iv) प्रबंधन का यह तर्क कि उसके कार्यालयों से थोड़ी दूरी पर मुद्रण सुविधा होने से मुद्रकों के निरीक्षण में सुविधा होगी, भी न्यायोचित नहीं है क्योंकि 2009-10 से 2022-23 की अवधि के दौरान, प्रति वर्ष केवल 2 से 27 निरीक्षण किए गए थे। मुद्रकों की संख्या (3 से 7) की तुलना में विज़िट की संख्या भी न्यूनतम थी और दंड और निरीक्षणों के आंकड़े दूरी के ऐसे मानदंड की आवश्यकता का समर्थन नहीं करते हैं।

⁴⁴ संविदा के खंड के अनुसार, प्रिंटर यूटीआईआईटीएसएल की क्षतिपूर्ति करता है और यूटीआईआईटीएसएल के दस्तावेजों/डेटा के अनुचित संचालन या प्रिंटर की ओर से लापरवाही या देरी के कारण यूटीआईआईटीएसएल को किसी भी कार्य, कमीशन या चूक के कारण यूटीआईआईटीएसएल को उत्पन्न होने वाले या किसी भी पूर्वाग्रह, दावे या हानि के मामले में यूटीआईआईटीएसएल को क्षतिपूर्ति करने का वचन देता है।

मंत्रालय ने अपने पहले उत्तर (फरवरी 2023) में, लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार किया और कहा कि प्रबंधन द्वारा किए गए निर्णय की अनजाने में हुई त्रुटि के कारण नुकसान हुआ है। मंत्रालय ने आगे बताया कि कंपनी के सीईओ को निविदा प्रक्रिया में खामियों का पता लगाने के लिए बोर्ड के माध्यम से जांच करने और सुधारात्मक उपाय के रूप में आवश्यक कार्रवाई शुरू करके, जवाबदेही तय करने और प्रचलित बाजार दर के बारे में पूछताछ करने और तदनुसार, कार्ड की छपाई के लिए वर्तमान समझौते को रद्द करने पर विचार करने और एक नई निविदा जारी करने का निर्देश दिया गया है।

मंत्रालय ने अपने दूसरे उत्तर (नवंबर 2023) में कहा कि यूटीआईआईटीएसएल ने प्लास्टिक कार्ड प्रिंटिंग (2019) के लिए बोली शुरू की और 17 बोलियां प्राप्त कीं। चूंकि एल-1 अपेक्षित दस्तावेज प्रस्तुत करने में विफल रही, इसलिए पूरी प्रक्रिया को रद्द करने का निर्णय लिया गया क्योंकि सीवीसी के दिशानिर्देश वित्तीय बोली खोलने के बाद एल-2 बोलीदाता के पास जाने की अनुमति नहीं देते हैं। लेखापरीक्षा द्वारा दिए गए सुझाव के अनुसार एल-2 बोलीदाता को निविदा प्रदान करना एक विवेकपूर्ण प्रक्रिया नहीं होती। पुनः निविदा प्रक्रिया में, यूटीआईआईटीएसएल के चार जोनल कार्यालयों में से किसी से भी 150 किमी की दूरी के भीतर विक्रेता सुविधा के अतिरिक्त मानदंडों के साथ निविदा जारी की गई थी, साथ ही दो अन्य मानदंड जो पहली निविदा के शुद्धिपत्र के रूप में जारी किए गए थे, इसलिए, दोनों निविदाओं के स्कोप अलग-अलग थे। एल-1 बोलीदाता को कार्यादेश जारी किया गया था और बाद में एल-2 और एल-3 को बड़ी मात्रा में कार्य के कारण एल-1 मूल्यों पर लगाया गया था। दूरी के मानदंड को शामिल करने से दूसरी निविदा जांच में भागीदारी सीमित नहीं हुई और यह निष्कर्ष निकालना मुश्किल है कि आठ तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं की भागीदारी पर्याप्त रूप से प्रतिस्पर्धी नहीं है। इस प्रकार, दूसरी निविदा पूछताछ कंपनी के लिए ₹6.50 प्रति कार्ड की पिछली दर की तुलना में अधिक फायदेमंद थी, क्योंकि दर को घटाकर ₹4.95 प्रति कार्ड कर दिया गया था। आम तौर पर, जैसे-जैसे मुद्रास्फीति बढ़ती है, ताजा निविदा पूछताछ के परिणामस्वरूप कीमतें अधिक होती हैं।

यूटीआईआईटीएसएल ने जून 2023 में डीआईपीएम के निर्देशों और यूटीआईआईटीएसएल बोर्ड के निर्णयों के बाद "प्लास्टिक कार्ड की छपाई के लिए बोली" के लिए तकनीकी और वाणिज्यिक बोलियों को अलग करते हुए दो-बोली प्रणाली निविदा जारी की, जिसमें पिछले निविदा के

150 किमी दूरी के मानदंड को बाहर रखा गया था। उत्तर में नौ बोलियां प्राप्त हुईं और पांच बोलियां वाणिज्यिक बोलियों के लिए पात्र थीं, जिन्हें अगस्त 2023 में खोला गया था। शीर्ष पांच बोलीदाताओं द्वारा उद्धृत दरें ₹5.85 प्रति कार्ड से लेकर ₹9.40 प्रति कार्ड तक थीं। 150 किमी खंड को हटाने के बावजूद, वर्तमान निविदा को नौ बोलियां मिलीं, जो 2019 के पुनः निविदा में प्राप्त 12 बोलियों से कम थीं। विशेष रूप से, प्रारंभिक निविदा से कथित प्रतिबंधात्मक खंड को हटाने के साथ भी एल 2 बोलीदाता ने भाग नहीं लिया। कुल मिलाकर, कंपनी ने नई संविदा को लागू करने के बाद पिछले सहमत मूल्य की तुलना में पैसे बचाए।

मंत्रालय के दूसरे उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जा सकता है कि पहली निविदा में निविदा शर्तों के अनुसार, यह निर्दिष्ट किया गया था कि कार्य आदेश जारी करने के लिए आवश्यक मानदंड के रूप में बोलीदाताओं द्वारा न्यूनतम पात्रता मानदंड को पूरा किया जाना आवश्यक था। सीवीसी परिपत्र (3 मार्च 2007) में कहा गया है कि, यदि एल-1 पीछे हट जाता है तो पुनः निविदा होनी चाहिए। हालांकि, मौजूदा मामले में एल-1 बोलीदाता पीछे नहीं हटा था लेकिन निर्धारित निविदा शर्तों को पूरा नहीं करने के कारण अयोग्य घोषित कर दिया गया था, इसलिए सीवीसी दिशानिर्देशों के अनुसार पुनः निविदा का मुद्दा नहीं उठता, क्योंकि एल-1 बोलीदाता निविदा शर्तों के साथ ही योग्य नहीं था। इस प्रकार, बोलीदाता को एल-1 घोषित किए जाने के लिए बोलीदाता को न्यूनतम निर्धारित पात्रता मानदंड पूरा करना चाहिए और न्यूनतम निर्धारित पात्रता मानदंडों को पूरा करने वाले बोलीदाताओं में से न्यूनतम मूल्य बोलीदाता होना चाहिए। इसके अलावा, सभी बोलियों की अस्वीकृति के लिए, सामान्य वित्तीय नियम 2017 के नियम 173 (xix) में निर्धारित शर्तों के अनुसार, पहली/मूल निविदा में संतुष्ट नहीं थीं, इसलिए पहली निविदा को रद्द करना उचित नहीं था क्योंकि निविदा के प्रति उत्तरदायी बोली उपलब्ध थी। पहली निविदा में, नियम 173 (xvi) के साथ पठित जीएफआर नियम 203 के अनुसार, उत्तरदायी बोली अगले सबसे कम बोलीदाता की होगी क्योंकि उन्होंने निविदा शर्तों के अनुसार आवश्यक न्यूनतम पात्रता मानदंडों को पूरा किया था, इसलिए कार्य एल-2 (अगले सबसे कम बोलीदाता) को दिया जाना चाहिए था क्योंकि उनकी बोली उत्तरदायी थी। पुनः निविदा में कार्य के दायरे में परिवर्तन के संबंध में मंत्रालय के तर्क को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जा सकता है कि कार्य का दायरा, अर्थात् पैन कार्ड की छपाई, केवल अतिरिक्त पात्रता मानदंड जोड़ने से परिवर्तित नहीं हुआ। तथ्य यह है कि पहली निविदा में, कंपनी को पुनः निविदा में

12 बोलियों के मुकाबले, 17 बोलियां प्राप्त हुई थीं। इसके अलावा, दूसरी निविदा में, कंपनी को पहली निविदा में एल-1 और एल-2 बोलीदाताओं से प्राप्त दरों के समान कम दरें प्राप्त नहीं हुईं। जबकि, बोली लगाने वाले की बोली, जो पहले टेंडर में एल-2 थी, दूसरे टेंडर में नहीं खोली गई क्योंकि उसे प्रतिबंधात्मक शर्त के कारण अयोग्य घोषित कर दिया गया था। इसलिए, मुद्रास्फीति के परिणामस्वरूप नई निविदाओं में उच्च कीमतें होने का तर्क भी उचित नहीं है क्योंकि कार्ड को ₹6.50 प्रति कार्ड की दर से मुद्रित किया जा रहा था जैसा कि 2019 में कार्य की निविदा से पहले मंत्रालय द्वारा स्वीकार किया गया था। लेखापरीक्षा ने अनुपालन की जाने वाली निविदा की बारंबारता अथवा मौजूदा करारों के नवीकरण आदि पर भी कोई टिप्पणी नहीं की है। लेखापरीक्षा की टिप्पणी 2019 में पैन कार्ड की छपाई के लिए कंपनी द्वारा मंगाई गई दो निविदाओं में अपनाई गई निविदा प्रक्रिया तक ही सीमित है।

मंत्रालय द्वारा उद्धृत वर्तमान निविदा (जून 2023), अंतिम निविदा से चार वर्ष के अंतराल के बाद जारी की गई एक नई निविदा है और इन निविदाओं की तुलना नहीं की जा सकती है। इसके अलावा, किसी विशेष बोलीदाता की भागीदारी या गैर-भागीदारी, अर्थात्, 2023 में जारी वर्तमान निविदा में एल-2 बोलीदाता, पैन कार्ड की छपाई के लिए वर्ष 2019 में अपनाई गई निविदा प्रक्रिया से संबंधित लेखापरीक्षा टिप्पणियों को नहीं नकार सकता।

इस प्रकार, यूटीआई इन्फ्रास्ट्रक्चर टेक्नोलॉजी एंड सर्विसिस लिमिटेड द्वारा पैन कार्डों की छपाई के लिए प्रारंभिक निविदा को रद्द करने और प्रतिबंधात्मक शर्तों के साथ नई निविदा जारी करने के परिणामस्वरूप ₹5.71 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

अध्याय V

भारी उद्योग मंत्रालय

अध्याय V: भारी उद्योग मंत्रालय

सीमेंट कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड

5.1 दंडात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान

सीमेंट कारपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड ने गैर-वन प्रयोजनों के लिए वन भूमि के अपवर्तन हेतु देय निवल वर्तमान मूल्य के भुगतान में विलंब किया। परिणामस्वरूप, इसे ₹8.49 करोड़ के दंडात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

हिमाचल प्रदेश सरकार ने सीमेंट कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (कंपनी) की राजबन इकाई को सिरमौर जिले में 172.30 हेक्टेयर वन भूमि¹ पर खनन पट्टा दिया (अगस्त 1973), जिसमें से 55 हेक्टेयर भूमि पर खनन के अधिकारों की अनुमति दी गई। खनन पट्टे को बाद में अगस्त 2023 तक बढ़ा दिया गया था।

उच्चतम न्यायालय ने निर्देश दिया² (अक्टूबर, 2002) कि उपयोगकर्ता अभिकरण वन संरक्षण, अन्य संरक्षण उपायों और संबंधित कार्यकलापों के लिए गैर-वनीय प्रयोजनों के लिए परिवर्तित की गई वन भूमि के निवल वर्तमान मूल्य का भुगतान करेंगे। इसके अतिरिक्त, उच्चतम न्यायालय के दिनांक 26 सितम्बर, 2005 के निर्णय के अनुसरण में, गैर-वनीय उपयोग के लिए परिवर्तित की गई वन भूमि के निवल वर्तमान मूल्य का अनुमान लगाने और निवल वर्तमान मूल्य के भुगतान से छूट प्राप्त करने योग्य परियोजनाओं का निर्धारण करने के लिए कार्यप्रणाली तैयार करने के लिए एक विशेषज्ञ समिति गठित की गई थी। विशेषज्ञ समिति की रिपोर्ट की जांच केन्द्रीय अधिकार प्राप्त समिति द्वारा की गई थी जिसकी सिफारिशों को उच्चतम न्यायालय द्वारा स्वीकार कर लिया गया था। तदनुसार, न्यायालय ने मार्च/मई, 2008 के अपने निर्णयों के तहत उपयोगकर्ता अभिकरण द्वारा देय निवल वर्तमान मूल्य की दरों के संबंध में आदेश जारी किए और परियोजनाओं की उन श्रेणियों को भी सूचीबद्ध किया जिन्हें निवल वर्तमान मूल्य के भुगतान से छूट दी

¹ वन संरक्षण अधिनियम, 1980 की धारा 2(ii) में यह निर्धारित किया गया है कि कोई भी राज्य सरकार, केंद्र सरकार के पूर्व अनुमोदन के बिना, कोई आदेश नहीं देगी जिसमें यह निर्देश दिया गया हो कि किसी वन भूमि या उसके किसी हिस्से का उपयोग किसी भी गैर-वन उद्देश्य के लिए किया जा सकता है।

² रिट याचिका (सिविल) संख्या 202/95 के संदर्भ में

गई थी। कंपनी द्वारा शुरू किए गए खनन कार्यकलाप छूट प्राप्त श्रेणियों में शामिल नहीं थे और इसलिए कंपनी वन प्राधिकारियों को खनन पट्टे के अंतर्गत शामिल वन भूमि के निवल वर्तमान मूल्य का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थी।

इसके अलावा, पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय द्वारा जारी दिशानिर्देशों (अप्रैल 2015) के अनुसार, राज्य सरकार दिशानिर्देश जारी होने की तिथि से एक वर्ष की अवधि के भीतर, उपयोगकर्ता अभिकरण से खनन पट्टे में आने वाली संपूर्ण वन भूमि का निवल वर्तमान मूल्य, यदि इसे पहले से ही वसूल नहीं किया गया था, वसूल करेगी, जिसे बाद में 31 मार्च 2017 तक बढ़ा दिया गया था।

तदनुसार, प्रभागीय वन अधिकारी ने (जून 2017 और जनवरी 2018) कंपनी पर गैर-वनीय उद्देश्यों के लिए डायवर्ट किए गए पूरे वन क्षेत्र अर्थात् 172.30 हेक्टेयर के निवल वर्तमान मूल्य के लिए ₹14.56 करोड़ की मांग की। कंपनी ने 172.30 हेक्टेयर के कुल परिवर्तित क्षेत्र के बजाय 16.9927 हेक्टेयर क्षेत्र जिस पर वह खनन गतिविधियां चला रही थी या 55 हेक्टेयर क्षेत्र जिसके लिए उसे खनन अनुमति दी गई थी, के संबंध में निवल वर्तमान मूल्य का भुगतान करने का अनुरोध (जनवरी 2018, दिसंबर 2019 तथा जनवरी 2020) किया। कंपनी द्वारा उपर्युक्त अनुरोध इस दलील पर किया गया था कि विशेषज्ञ समिति ने सिफारिश की थी कि खुली खदान खनन के मामले में, निवल वर्तमान मूल्य केवल पूर्व-प्रस्तुत खनन योजना के अनुसार अलग हुई भूमि के अनुपात के लिए लिया जाए।

राज्य वन विभाग ने कंपनी के अनुरोध को यह कहते हुए खारिज कर दिया (जनवरी 2020) कि मई 2008 के सुप्रीम कोर्ट के फैसले के अनुसार ऐसी कोई छूट उपलब्ध नहीं थी। हालांकि, कंपनी के आग्रह पर उनके अनुरोध को राज्य वन विभाग ने वन सलाहकार समिति के विचार के लिए वन संरक्षण प्रभाग, पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय को अग्रेषित किया (अगस्त 2020)। वन सलाहकार समिति की सिफारिशों के आधार पर, मंत्रालय ने कहा (मार्च 2021) कि कंपनी को 172.30 हेक्टेयर के पूरे वन क्षेत्र के लिए पूरा-निवल वर्तमान मूल्य तथा 31 मार्च 2017 से आगे जमा करने में हुई देरी के लिए दंडात्मक ब्याज मूल्य के साथ का पूरा भुगतान करना चाहिए। तदनुसार, कंपनी ने निवल वर्तमान मूल्य (₹14.56 करोड़) और उस पर दंड ब्याज (₹8.49 करोड़) के कारण ₹23.05 करोड़ की राशि का भुगतान किया (जून 2021)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी ने इस तथ्य से अवगत होने के बावजूद निवल वर्तमान मूल्य के भुगतान में देरी की कि मई 2008 के सुप्रीम कोर्ट के निर्णय के अनुसार इस तरह के भुगतान से कोई छूट उपलब्ध नहीं थी और इस लिए इसे गैर-वन उद्देश्यों के लिए उपयोग किए जाने वाले पूरे वन क्षेत्र के लिए निवल वर्तमान मूल्य का भुगतान करना आवश्यक था। इसके अलावा, कंपनी ने पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय द्वारा जारी दिशानिर्देशों (अप्रैल 2015) के अनुसार कार्य नहीं किया, जिसमें खनन पट्टे में आने वाली संपूर्ण वन भूमि के लिए निवल वर्तमान मूल्य के भुगतान को दोहराया गया था। परिणामस्वरूप, कंपनी को ₹14.56 करोड़ की निवल वर्तमान मूल्य की मूल राशि के अलावा ₹8.49 करोड़ के दंडात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2022) कि चूंकि कुल वन क्षेत्र और जिस क्षेत्र पर वास्तव में खनन किया जा रहा था, उसके बीच एक बड़ा अंतर था, इसलिए उसने वन अधिकारियों से खनन के तहत क्षेत्र या खनन के लिए स्वीकृत 55 हेक्टेयर पर निवल वर्तमान मूल्य की गणना पर विचार करने का अनुरोध किया। कंपनी के अनुरोध पर राज्य वन अधिकारियों द्वारा वर्ष 2019 और अगस्त 2020 में विचार किया गया था। अंत में, इस मामले को केंद्र सरकार द्वारा गठित वन सलाहकार समिति के समक्ष रखा गया और वन सलाहकार समिति ने कंपनी के अनुरोध को स्वीकार नहीं किया (मार्च 2021)। इस प्रकार, कंपनी ने, एक रुग्ण कंपनी होने के नाते, निवल वर्तमान मूल्य और ब्याज की देयता को कम करने के लिए सभी संभव प्रयासों का पता लगाया।

प्रबंधन का उत्तर उच्चतम न्यायालय के मई, 2008 के निर्णय के संदर्भ में मान्य नहीं है जिसके अनुसार कंपनी द्वारा किए गए अनुरोध के अनुसार खनन के अंतर्गत वास्तविक रूप से आने वाले क्षेत्र अथवा खनन के लिए अनुमोदित क्षेत्र को निवल वर्तमान मूल्य के भुगतान को प्रतिबंधित करने की कोई गुंजाइश नहीं थी।

भारी उद्योग मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए कहा (मार्च 2023) कि कंपनी ने भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों और वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के प्रावधानों का स्पष्ट रूप से उल्लंघन किया है। मंत्रालय ने आगे कहा कि कंपनी को भविष्य में दंडात्मक ब्याज के परिहार्य भुगतान करने से बचने की सलाह दी गई थी, जिसके उत्तर में, कंपनी ने भविष्य में ऐसी घटनाओं को रोकने के लिए उचित उपाय करने के लिए प्रतिबद्धता दिखाई थी।

इस प्रकार, खनन पट्टे के अंतर्गत आने वाली संपूर्ण वन भूमि के निवल वर्तमान मूल्य के भुगतान के लिए पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय के स्पष्ट दिशानिर्देशों के बावजूद निवल वर्तमान मूल्य के प्रति अपनी देयता को कम करने के लिए वन प्राधिकारियों के साथ कार्रवाई करने के कंपनी के विवेकहीन निर्णय के कारण भुगतान में विलंब हुआ और ₹8.49 करोड़ के दंडात्मक ब्याज राशि का परिणामी परिहार्य भुगतान हुआ।

अध्याय VI
इस्पात मंत्रालय

अध्याय VI: इस्पात मंत्रालय

एनएमडीसी लिमिटेड

6.1 कोकिंग कोल की खरीद का अविवेकपूर्ण निर्णय

एनएमडीसी लिमिटेड ने कोक ओवन संयंत्र और नगरनार एकीकृत इस्पात संयंत्र से संबद्ध अपस्ट्रीम और डाउनस्ट्रीम संयंत्रों का पूरा होना सुनिश्चित किए बिना ₹372.58 करोड़ मूल्य के 1,61,963 टन कोकिंग कोल की खरीद की जिसके परिणामस्वरूप समय के साथ कोकिंग कोल की गुणवत्ता में गिरावट आई जिससे यह कोक ओवन संयंत्र में स्टेंडअलोन उपयोग के योग्य नहीं रहा। इसके परिणामस्वरूप तीन वर्ष से अधिक समय के लिए ₹372.58 करोड़ की धनराशि भी अवरुद्ध हो गई।

एनएमडीसी लिमिटेड (एनएमडीसी) नागरनार, छत्तीसगढ़ में नागरनार एकीकृत इस्पात संयंत्र (संयंत्र) के नाम से जाना जाने वाला 3.0 मिलियन टन वार्षिक क्षमता का इस्पात संयंत्र स्थापित कर रहा था। इस परियोजना में, अन्य बातों के साथ-साथ, कोक ओवन बैटरियों¹ की दो यूनिटों को शामिल करते हुए कोक ओवन कॉम्प्लेक्स की स्थापना शामिल थी। कोक ओवन कॉम्प्लेक्स के लिए संविदा को सितम्बर, 2011 में प्रदान किया गया था और इसे 33 महीनों के भीतर अर्थात् जून, 2014 तक पूरा किया जाना निर्धारित था।

संयंत्र ने तीन महीने के उत्पादन को पूरा करने के लिए दो लाख टन कोकिंग कोल की खरीद का प्रस्ताव (जून 2017) रखा क्योंकि सितंबर 2017 में कोक ओवन बैटरी को लाइट अप² की योजना बनाई गई थी। जनवरी 2018 में एक ग्लोबल टेंडर इंकवायरी जारी की गई थी, जिसे रद्द करना पड़ा क्योंकि बोलीदाता कुछ तकनीकी और वाणिज्यिक



चित्र 1: संयंत्र के यार्ड में पड़ा कोकिंग कोल

¹ कोक ओवन संयंत्र कोक ओवन बैटरियों में कोयले को कोक में परिवर्तित करता है जिसका उपयोग धमन भट्टी में ईंधन और रिड्यूसिंग एजेंट के रूप में किया जाता है। एक कोक ओवन बैटरी में बड़ी संख्या में ओवन होते हैं, आमतौर पर 60 से 90 प्रति बैटरी का एक सेट, जो 15 से 20 के वर्गों में समूहीकृत होते हैं। इसका द्वितीयक कार्य कोयले से वाष्पशील पदार्थ और कोक ओवन गैस को पुनर्प्राप्त करना और कोयला रसायन (अमोनिया, नेफ्थलीन आदि) के रूप में जाना जाने वाला रसायनों को निकालना है। उत्पादित कोक ओवन गैस का उपयोग संयंत्र में हीटिंग प्रयोजनों के लिए किया जाता है।

² बैटरी में कोक ओवन को चार्ज करने के लिए स्टार्ट अप गतिविधि को लाइटिंग अप कहा जाता है।

आवश्यकताओं को पूरा नहीं कर रहे थे। इसके बाद, जून 2018 में एक और ग्लोबल टेंडर इंकवायरी जारी की गई थी और अगस्त 2018 में ₹23,004 प्रति टन की कीमत के साथ दो लाख टन कोकिंग कोल की आपूर्ति के लिए ऑर्डर दिया गया। सुपर्दगी अवधि के अनुसार, आपूर्ति दो महीने के भीतर शुरू होनी थी और ऑर्डर देने की तिथि से पांच महीने के भीतर पूरी की जानी थी। एनएमडीसी ने तत्काल आवश्यकता का हवाला देते हुए आपूर्तिकर्ता से एक लाख टन की आपूर्ति अक्टूबर 2018 तक और शेष एक लाख टन की आपूर्ति नवंबर 2018 तक करने का अनुरोध किया। संयंत्र को नवंबर 2018 और मई 2019 के बीच ₹372.58 करोड़ मूल्य का 1,61,963 टन कोकिंग कोल प्राप्त हुआ। कोकिंग कोल की कीमतों में कमी का हवाला देते हुए एनएमडीसी ने मार्च 2020 में 38,016 टन की मात्रा रद्द की थी।

मई 2019 तक कच्चा माल प्राप्त होने के बावजूद, कोक ओवन बैटरियों को चालू करने के लिए उसे अक्टूबर/नवंबर 2022³ में ही गरम करके कोक डाला जा सका क्योंकि डाउनस्ट्रीम सुविधा (बाय-प्रोडक्ट संयंत्र) 27 अक्टूबर 2022 को चालू हुई। इसके परिणामस्वरूप, कोकिंग कोल का स्टॉक, जो कच्चे माल के हैंडलिंग स्टेशन में खुले में पड़ा था, ऑक्सीकृत होना शुरू हो गया था और तरलता, नमी आदि में विशिष्ट गिरावट के साथ गुणवत्ता में गिरावट आई थी और खनिज पदार्थों के मूल्य में वृद्धि हुई जिससे यह स्टैन्डअलोन कच्चे माल के रूप में उपयोग योग्य नहीं रहा।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि:

- (i) कोकिंग कोल कच्चा माल है जिसे कोक ओवन संयंत्र में संसाधित किया जाता है और संसाधित कोक को ब्लास्ट फर्नेस में डाला जाता है। कोक ओवन संयंत्र में कोक बनाते समय बड़ी मात्रा में जहरीली गैसों जैसे बेंजीन, हाइड्रोजन सल्फाइड, कार्बन मोनोऑक्साइड, अमोनिया आदि उत्पन्न होती हैं जिन्हें बाय-प्रोडक्ट संयंत्र (डाउनस्ट्रीम संयंत्र) में प्राप्त करके साफ किया जाता है और बाद में इस प्रक्रिया में ईंधन गैस के रूप में उपयोग किया जाता है। इस प्रकार, कोक ओवन कॉम्प्लेक्स से उत्पादन शुरू करने के लिए उप-उत्पाद संयंत्र को पूरा करना आवश्यक था। इसी प्रकार, कच्चे माल के हैंडलिंग स्टेशन (अपस्ट्रीम संयंत्र) कार्यों में कोक ओवन संयंत्र

³ 27 अक्टूबर 2022 को कोक ओवन बैटरी-1 और 19 नवंबर 2022 को कोक ओवन बैटरी-21

की विभिन्न यूनिटों को कच्चे माल की आपूर्ति के लिए संरचनात्मक और उपकरण उत्थापन शामिल हैं। अतः कोक ओवन संयंत्र इन अपस्ट्रीम और डाउनस्ट्रीम इकाइयों को पूरा किए बिना चालू नहीं किया जा सकता था।

- (ii) एनएमडीसी ने कोक ओवन बैटरियों के तीन माह के परिचालन के लिए अपेक्षित कोकिंग कोल के लिए आर्डर देते समय कोक ओवन कॉम्प्लेक्स के अपस्ट्रीम और डाउनस्ट्रीम संयंत्रों के साथ-साथ चल रहे कार्यों की स्थिति का संज्ञान नहीं लिया। यह इस तथ्य से स्पष्ट है कि जनवरी 2018 में पहली ग्लोबल टेंडर इंकवायरी जारी करने के समय, कच्चे माल के हैंडलिंग स्टेशन का संरचनात्मक निर्माण केवल 70 प्रतिशत के आसपास पूरा हुआ था। कोक ओवन संयंत्र के लिए, बैटरी 2 का निर्माण केवल 51 प्रतिशत पूरा हुआ था और बाय प्रोडक्ट-संयंत्र के लिए दिसंबर 2018 तक का समय का विस्तार मांगा गया था। इसी तरह, जून 2018 में दूसरी ग्लोबल टेंडर इंकवायरी जारी करते समय, जून 2019 तक कच्चे माल के हैंडलिंग स्टेशन को पूरा करने के लिए समय का विस्तार मांगा गया था।

अतः एनएमडीसी द्वारा कोक ओवन संयंत्र एवं संबद्ध अपस्ट्रीम और डाउनस्ट्रीम संयंत्रों के साथ-साथ कोक ओवन संयंत्र का पूरा होना सुनिश्चित किए बिना ₹372.58 करोड़ मूल्य के 1,61,963 टन कोकिंग कोल की खरीद करने के अविवेकपूर्ण निर्णय के परिणामस्वरूप समय के साथ कोकिंग कोल की गुणवत्ता में गिरावट आई जिससे यह कोक ओवन संयंत्र में स्टैंडअलोन उपयोग योग्य नहीं रहा। इसके परिणामस्वरूप तीन वर्ष से अधिक समय के लिए ₹372.58 करोड़ की धनराशि भी अवरुद्ध हो गई।

प्रबंधन/मंत्रालय ने स्वीकार किया (मार्च/अगस्त 2023/ फरवरी 2024) कि उस अवधि के दौरान जब नागरनार एकीकृत इस्पात संयंत्र को कोकिंग कोल की उपर्युक्त आपूर्ति प्राप्त हुई, अर्थात् मई 2019 तक, कोक ओवन बैटरी-1 तैयार होने के उन्नत चरण में थी, लेकिन अपस्ट्रीम/डाउनस्ट्रीम सुविधाओं के तैयार होने में देरी के कारण, जो संयंत्र के चालू होने के लिए एक पूर्व-आवश्यकता थी, कोक ओवन बैटरी-1 के प्री-हीटिंग को स्थगित करना पड़ा। इसमें आगे कहा गया है कि हालांकि, साइट पर मई 2019 में प्राप्त कोकिंग कोल की गुणवत्ता में गिरावट आई है, लेकिन इसे ताजा कोकिंग कोल के साथ मिश्रित किया जा रहा है और कोक ओवन बैटरियों में उपयोग किया जा रहा है। यह भी सूचित किया गया कि

मार्च 2023 तक, लगभग 10,000 टन⁴ कोकिंग कोल का उपयोग पहले ही सम्मिश्रण द्वारा किया जा चुका है और कोक ओवन संयंत्र की दोनों इकाइयों में पूरे उपलब्ध स्टॉक की उत्तरोत्तर खपत होने की उम्मीद थी। यह भी बताया गया कि संयंत्र की शुरुआत से ही बारीकी से निगरानी की गई थी और प्रबंधन ने कोक ओवन संयंत्र की शुरुआत के साथ तालमेल बिठाने के लिए उप-उत्पाद संयंत्र के पूरा होने को सुनिश्चित करने के लिए सभी संभव कदम उठाए थे। आगे यह बताया गया था कि किसी ग्रीनफील्ड इस्पात संयंत्र में परियोजना की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए लंबे लीड टाइम वाली प्रमुख कच्ची सामग्रियों जैसे कोकिंग कोल की खरीद की कार्रवाई अग्रिम रूप से की जाती है क्योंकि इसे पूरी तरह से समयबद्ध तरीके से पूरा नहीं किया जा सकता है। मंत्रालय ने यह भी कहा कि कोक ओवन बैटरी-1 के स्थिरीकरण के बाद कोयले का मिश्रण 20 प्रतिशत तक बढ़ गया है और शेष मात्रा की खपत तेजी से होगी क्योंकि कोक ओवन बैटरी-2 ने भी परिचालन शुरू कर दिया है।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर से लेखापरीक्षा की इस अभ्युक्ति की पुष्टि होती है कि मई 2019 में खरीदे गए कोकिंग कोल की गुणवत्ता में गिरावट आई है और इसे स्टैंडअलोन कच्चे माल के रूप में इस्तेमाल नहीं किया जा सकता है। इसके अलावा, संयंत्र दिसंबर 2022 से कोक ओवन बैटरी-1 से कोक के उत्पादन के लिए नए कोकिंग कोयले के साथ मई 2019 में खरीदे गए कोकिंग कोल का 10 प्रतिशत मिश्रण कर रहा है और 16 मई 2023 तक केवल लगभग 33,044 टन की खपत हुई है।

कोकिंग कोल के लिए निविदा जून 2018 में शुरू की थी और नवंबर 2018 से सामग्री आने लगी थी, जिसका अर्थ है कि लीड टाइम छह महीने से भी कम था। इस प्रकार, एनएमडीसी को कोकिंग कोल के लिए आर्डर देने से पहले कोक ओवन कॉम्प्लेक्स के अपस्ट्रीम/डाउनस्ट्रीम संयंत्रों की तैयारी सुनिश्चित करने के बाद खरीद कार्रवाई शुरू करनी चाहिए थी। इसके अलावा, तीन महीने की आवश्यकता हेतु खरीद करने के बजाय, केवल ट्रायल रन के लिए आवश्यक कोकिंग कोल की खरीद पर विचार किया जा सकता था क्योंकि यह ज्ञात था कि सभी संयंत्रों के स्थिरीकरण में समय लगता है।

⁴ 16 मई 2023 तक 33,044 टन कोकिंग कोल का इस्तेमाल किया गया।

इस प्रकार, साइट पर कार्य की वास्तविक गति और कोक ओवन कॉम्प्लेक्स की अपस्ट्रीम और डाउनस्ट्रीम यूनिटों के पूरा होने की स्थिति पर विचार किए बिना कोकिंग कोल की अग्रिम खरीद के परिणामस्वरूप कोकिंग कोल की कोयलो के गुणधर्मों में कमी आई जिससे यह स्टैंडअलोन कच्चे माल के रूप में अनुपयोगी हो गया। इसके परिणामस्वरूप तीन वर्षों से अधिक समय के लिए ₹372.58 करोड़ की भारी धनराशि अवरुद्ध हो गई है और कम से कम ₹51.51 करोड़⁵ के ब्याज की हानि के साथ-साथ कोकिंग कोल के अधिक क्षरण की संभावना हुई है।

6.2 लोक उद्यम विभाग के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए कार्यपालकों को प्रोत्साहनों/पारितोषिक का अनियमित भुगतान

एनएमडीसी लिमिटेड ने 2018-19 से 2021-22 के दौरान, उच्च उत्पादन/उत्पादकता प्राप्त करने के लिए प्रोत्साहन/पारितोषिक के रूप में अपने कार्यपालकों को ₹13.49 करोड़ का अनियमित भुगतान किया, जो प्रदर्शन आधारित वेतन के साथ-साथ निर्धारित सीमा पर अनुलाभों और भत्तों के भुगतान से अधिक था।

लोक उद्यम विभाग ने 1 जनवरी, 2007 से बोर्ड स्तर और बोर्ड स्तर से नीचे के कार्यपालकों और केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के असंघबद्ध पर्यवेक्षकों के वेतनमानों में संशोधन (नवम्बर, 2008) के दौरान 'कैफेटेरिया अप्रोच' की एक नई अवधारणा शुरू की जिसमें कार्यपालकों को भत्तों के एक निश्चित सेट के बजाय अनुलाभों और भत्तों के एक सेट में से चयन करने की अनुमति दी गई है। निदेशक मंडल को कार्यपालकों की विभिन्न श्रेणियों को स्वीकार्य अनुलाभों और भत्तों का निर्णय निर्धारित⁶ अधिकतम सीमा के अधीन रहते हुए करना था। कुछ भत्ते⁷ इस सीमा के बाहर रखे गए थे। लोक उद्यम विभाग ने इस संशोधन के माध्यम से परिवर्तनीय वेतन/प्रदर्शन आधारित वेतन की एक नई प्रणाली भी आरंभ की

⁵ मई 2019 से दिसंबर 2022 तक साढ़े तीन वर्ष के लिए 3.95 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज की हानि हुई, जो एनएमडीसी द्वारा 2018-19 से 2021-22 के दौरान ओवरड्राफ्ट का लाभ उठाने के लिए लागू न्यूनतम ब्याज दर थी।

⁶ 2008 के दिशानिर्देशों के अनुसार यह सीमा 50 प्रतिशत थी और बाद में 1 जनवरी 2017 से प्रभावी और अगस्त 2017 में संशोधित दिशानिर्देशों के माध्यम से घटाकर 35 प्रतिशत कर दी गई थी।

⁷ वर्ष 2008 के दिशानिर्देशों में ये थे पूर्वोत्तर भत्ता, भूमिगत खानों के लिए भत्ता, दुर्गम और दूर-दराज के क्षेत्रों में सेवा करने के लिए विशेष भत्ता और चिकित्सा अधिकारियों के लिए गैर-पेशेवर भत्ता। 2017 में संशोधित दिशानिर्देशों के अनुसार, ये कार्य आधारित कठिनाई इयूटी भत्ते, स्थान आधारित प्रतिपूरक भत्ता और गैर-पेशेवर भत्ता थे।

है। प्रदर्शन आधारित वेतन सीधे केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों/इकाइयों के लाभ और कार्यपालकों के कार्यनिष्पादन से जुड़ा हुआ था।

चूंकि कुछ केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यम अपने कार्यपालकों को अनुलाभों और भत्तों के लिए निर्धारित अधिकतम सीमा से ऊपर किसी न किसी रूप में भत्तों का भुगतान कर रहे थे, इसलिए लोक उद्यम विभाग ने उन्हें अपने दिशानिर्देशों का गंभीर उल्लंघन माना और सभी केन्द्रीय सरकारी उद्यमों को दिशानिर्देशों का अक्षरशः एवं इनकी मूल भावना का अनुपालन करने का अनुदेश (जून, 2013) दिया ।

तदनुसार, एनएमडीसी ने 1 जनवरी 2017 से अपने कार्यपालकों को मूल वेतन के 35 प्रतिशत पर भत्तों के साथ संशोधित वेतनमानों को लागू किया और लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों के अनुसार प्रदर्शन आधारित वेतन का भुगतान भी किया। हालांकि, उपरोक्त के अलावा, एनएमडीसी ने अध्यक्ष और प्रबंध निदेशक के अनुमोदन से विशेष उत्पादन मेमेंटो, वार्षिक पारितोषिक पुरस्कार योजना के तहत उपहार, उत्पादकता सप्ताह/माह, लौह अयस्क उत्पादन के लक्ष्य को पार करने के लिए विशेष मेमेंटो आदि जैसे नामों के तहत "उत्पादन लाभ सूचकांक स्मृति चिन्ह योजना" के तहत हर वर्ष 2018-19 से 2021-22 तक अपने कार्यपालकों को कुल मिलाकर ₹13.49 करोड़ के प्रोत्साहन/पारितोषिक का भुगतान किया।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- (i) लोक उद्यम विभाग के दिशा-निर्देशों (20 नवम्बर, 1997) के अनुसार, लोक उद्यमों द्वारा अपने कर्मचारियों को बोनस संदाय अधिनियम अथवा लोक उद्यम विभाग द्वारा जारी कार्यकारी अनुदेशों के अधीन हकदारी से अधिक अनुग्रह राशि, मानदेय या पारितोषिक का भुगतान तब तक नहीं किया जाना था जब तक कि यह राशि निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार विधिवत अनुमोदित प्रोत्साहन योजना के अंतर्गत प्राधिकृत न की गई हो।

चूंकि एनएमडीसी अपने कार्यपालकों को अनुलाभों और भत्तों का भुगतान निर्धारित सीमा के अनुसार कर रहा है, अतः इस अधिकतम सीमा के अलावा पुरस्कारों का भुगतान लोक उद्यम विभाग के दिशा-निर्देशों से हटकर किया गया है।

- (ii) उत्पादन लाभ सूचकांक मेमेंटो योजना के अंतर्गत कार्यपालकों को प्रोत्साहन/पारितोषिक के भुगतान का औचित्य उत्पादन में वृद्धि, माह/वर्ष विशेष के दौरान उच्च उत्पादकता, विशेष उत्पादन मेमेंटो और वार्षिक पारितोषिक योजना था। हालांकि, कार्यपालकों को पहले ही उनके प्रदर्शन और किसी विशेष वर्ष के दौरान अर्जित लाभ के आधार पर प्रदर्शन आधारित वेतन का भुगतान किया गया था जिसकी गणना कंपनी के उत्पादन/बिक्री के आधार पर की गई थी। इसलिए उच्च उत्पादन/प्रेषण के आधार पर उत्पादन लाभ सूचकांक मेमेंटो योजना के तहत अतिरिक्त प्रोत्साहन/पारितोषिक का भुगतान और वार्षिक पारितोषिक इसी कारण से कार्यपालकों को दो बार प्रोत्साहन/पारितोषिक के भुगतान के समान है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (फरवरी 2023) कि:

- (i) पिछले 30 वर्षों से सद्भावना कार्य संकेत के रूप में उपहारों की घोषणा की जाती रही है और इसके लिए 2014 में एक योजना भी तैयार की गई थी जिसे 2017 में उत्पादन लाभ सूचकांक स्मृति चिन्ह योजना के रूप में संशोधित किया गया था। वामपंथी उग्रवाद, दूरस्थता, जलवायु की अनिश्चितताओं आदि जैसी प्रतिकूल परिस्थितियों के बावजूद दूर-दराज के क्षेत्रों में अथक रूप से कार्य करने वाले कर्मचारियों को हर वर्ष लक्ष्य हासिल करने में प्रोत्साहित करने के लिए यह एक प्रेरक कारक रहा है।
- (ii) इसके अलावा, प्रदर्शन आधारित वेतन और उत्पादन लाभ सूचकांक मेमेंटो योजना विशिष्ट और अलग है और विभिन्न अवसरों पर प्रासंगिक रूप से संचालित होती हैं और एक दूसरे के पूरक हैं। उत्पादन लाभ सूचकांक स्मृति चिन्ह योजना सभी कर्मचारियों को उनकी निष्ठा और अथक प्रयासों के लिए सद्भावना संकेत को मान्यता देते हुए अच्छे कार्य संकेत के रूप में दी जा रही है, जबकि कार्यपालकों को लाभ और समझौता ज्ञापन रेटिंग के आधार पर लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों के अनुसार भुगतान किया जाता है।

प्रबंधन का उत्तर इन तथ्यों के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि:

- (i) भते लोक उद्यम विभाग द्वारा निर्धारित उच्चतम सीमा से अधिक नहीं होने चाहिए। जहां तक कंपनी द्वारा तैयार की गई योजना का सवाल है, यह देखा गया कि

2017 में लाई गई योजना को इस्पात मंत्रालय/निदेशक मंडल से मंजूरी नहीं मिली थी।

- (ii) प्रदर्शन आधारित वेतन और उत्पादन लाभ सूचकांक स्मृति चिन्ह योजना के तहत किए गए भुगतान को अलग या प्रासंगिक रूप से अलग नहीं माना जा सकता है क्योंकि उत्पादन लाभ सूचकांक मेमेटो योजना के तहत भुगतान किया गया प्रोत्साहन/पारितोषित भी प्राप्त उत्पादन/उत्पादकता के संदर्भ में है जो कंपनी के निष्पादन और लाभ को निर्धारित करता है, और यही प्रदर्शन आधारित वेतन के भुगतान का आधार भी बनता है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2023/फरवरी 2024) कि चूंकि एनएमडीसी के उपरोक्त प्रस्तुतीकरण को लेखापरीक्षा द्वारा स्वीकार नहीं किया गया था, इसलिए एनएमडीसी द्वारा मामले की फिर से समीक्षा की गई और एनएमडीसी ने आगामी वर्ष 2023-24 से उत्पादन लाभ सूचकांक स्मृति चिन्ह योजना के तहत कार्यपालकों को प्रोत्साहन/पारितोषित का भुगतान बंद करने का प्रस्ताव दिया है।

इस प्रकार, एनएमडीसी, हैदराबाद द्वारा 2018-19 से 2021-22 की अवधि के दौरान अपने कार्यपालकों को प्रोत्साहन/पारितोषित के भुगतान के लिए ₹13.49 करोड़ का व्यय अनियमित था और यह लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड

6.3 विदाई योजना एवं दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के तहत कर्मचारियों पर अनियमित व्यय

राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड ने लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए सेवानिवृत्त/पात्र कर्मचारियों को 'विदाई योजना' और 'दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना' के अंतर्गत सोने के सिक्कों और चांदी के सिक्कों के वितरण के लिए नीतियों का कार्यान्वयन किया जिसके परिणामस्वरूप ₹27.29 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएनएल), विशाखापट्टनम ने दिसम्बर, 2006 से अपने कर्मचारियों के लिए विदाई योजना और दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना कार्यान्वित (30 दिसम्बर, 2006/20 दिसम्बर, 2006) की। विदाई योजना के तहत कर्मचारी सेवानिवृत्ति

के समय 10 ग्राम का सोने का सिक्का पाने के पात्र थे, बशर्ते उन्होंने उपदान संदाय अधिनियम के तहत ग्रेच्युटी भुगतान के लिए सेवा की पात्र अवधि⁸ पूरी कर ली हो। इसी प्रकार दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के अन्तर्गत 25 वर्ष की निरंतर सेवा प्रदान करने वाले कर्मचारियों को 150 ग्राम का चाँदी का सिक्का दिया जाना था।

उपर्युक्त योजनाओं के अनुरूप, आरआईएनएल ने वर्ष 2006-07 से 2021-22 की अवधि के दौरान विदाई योजना और दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के तहत सोने के सिक्कों और चाँदी के सिक्कों की खरीद और वितरण के लिए क्रमशः ₹17.04 करोड़ और ₹10.25 करोड़ का व्यय किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों (20 नवंबर 1997) में, अन्य बातों के साथ-साथ, यह निर्धारित किया गया था कि बोनस अधिनियम के तहत लोक उद्यमों द्वारा अपने कर्मचारियों को अनुग्रह राशि, मानदेय या पारितोषित का भुगतान या लोक उद्यम विभाग द्वारा जारी कार्यकारी निर्देशों के संबंध में अनुग्रह राशि का भुगतान उनकी हकदारी से अधिक तब तक नहीं किया जा सकता जब तक कि यह राशि प्रशासनिक मंत्रालय/विभाग द्वारा विधिवत अनुमोदित प्रोत्साहन योजना के तहत अधिकृत न हो। तथापि, किसी भी योजना को इस्पात मंत्रालय, आरआईएनएल के प्रशासनिक मंत्रालय का अनुमोदन प्राप्त नहीं था। इस प्रकार, विदाई योजना और दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के अंतर्गत सोने के सिक्कों और चाँदी के सिक्कों के रूप में दिए गए पुरस्कारों के लिए आरआईएनएल द्वारा किए गए ₹27.29 करोड़ का व्यय लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था और इसलिए यह अनियमित था।

प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2023) कि लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों का कोई उल्लंघन नहीं हुआ था क्योंकि ये बोनस संदाय अधिनियम, 1965 के तहत कवर नहीं किए गए प्रतिष्ठानों के लिए अनुग्रह भुगतान के संबंध में थे और इसलिए सेवानिवृत्ति के समय विदाई योजना के तहत सोने का सिक्का देने पर लागू नहीं होते हैं। यह भी कहा गया था कि दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के अंतर्गत दिया जाने वाला चाँदी का सिक्का एक पुरस्कार था न कि अनुग्रह राशि का भुगतान जैसा कि ऊपर उल्लिखित लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों

⁸ कम से कम पांच वर्ष तक निरंतर सेवा प्रदान करने के बाद किसी कर्मचारी को उसके रोजगार की समाप्ति पर ग्रेच्युटी देय है।

में उल्लेख किया गया है। मंत्रालय ने प्रबंधन द्वारा व्यक्त किए गए विचारों को दोहराया (जनवरी 2024/अप्रैल 2024) और कहा कि दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना और विदाई योजना आरआईएनएल के निदेशक मंडल द्वारा विधिवत अनुमोदित स्वतंत्र योजनाएं थीं और इन योजनाओं के तहत दिए गए उपरोक्त सोने के सिक्के और चांदी के सिक्के पुरस्कार थे न कि अनुग्रह/पारितोषिक और इसलिए 20 नवंबर 1997 के लोक उद्यम विभाग का कार्यालय जापन इन पर लागू नहीं होता है।

प्रबंधन और मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि:

- (i) लोक उद्यम विभाग द्वारा 20 नवंबर 1997 को जारी दिशानिर्देशों में यह स्पष्ट किया गया है कि सार्वजनिक क्षेत्र के सभी उद्यम, चाहे वे बोनस संदाय अधिनियम के दायरे में आते हो या नहीं, उन्हें वित्तीय वर्ष 1996-97 से शुरू होने वाले प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए बोनस संदाय अधिनियम के अनुसार बोनस/अनुग्रह राशि के भुगतान को विनियमित करना आवश्यक है।
- (ii) यद्यपि बोनस/अनुग्रह राशि के संबंध में दिशानिर्देश को जारी किया गया था, फिर भी दिशा-निर्देशों में यह भी स्पष्ट किया गया है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों द्वारा बोनस अधिनियम अथवा लोक उद्यम विभाग द्वारा जारी कार्यकारी अनुदेशों के प्रावधानों के अंतर्गत हकदारी से अधिक अपने कर्मचारियों को तब तक कोई अनुग्रह, मानदेय, पारितोषिक आदि का भुगतान नहीं किया जा सकता जब तक कि इसे विधिवत अनुमोदित प्रोत्साहन योजना के अंतर्गत प्राधिकृत न किया गया हो। इस प्रकार, कंपनी द्वारा विदाई योजना और दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के लिए अधिवार्षिता के समय और 25 वर्षों की निरंतर सेवा प्रदान करने के बाद क्रमशः सोने के सिक्के और चांदी के सिक्के प्रदान करने के लिए बनाई गई नीतियां उपर्युक्त दिशानिर्देशों के दायरे में आती हैं और इसलिए सोने के सिक्कों और चांदी के सिक्कों पर किया गया व्यय लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों के उल्लंघन के समान है। इसके अलावा, इन योजनाओं को कंपनी के निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित किया गया था और इन योजनाओं पर इस्पात मंत्रालय का अनुमोदन नहीं था।
- (iii) पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय के अंतर्गत आने वाली कंपनियों के संबंध में इसी तरह का पैरा (2019 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट संख्या 13 का पैरा 6.1) जारी

किया गया था और संबंधित कंपनियों के साथ-साथ लोक उद्यम विभाग से प्राप्त इनपुट के आधार पर, पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय ने कंपनियों को अपने कर्मचारियों को किए गए अनधिकृत भुगतान की वसूली करने का निर्देश दिया था।

इस प्रकार, लोक उद्यम विभाग के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए आरआईएनएल के कर्मचारियों को विदाई योजना और दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के अंतर्गत क्रमशः सोने के सिक्के और चांदी के सिक्के प्रदान करने के परिणामस्वरूप ₹27.29 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

अध्याय VII

आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय

अध्याय VII: आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय

दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन

7.1 मरम्मत लागत और अन्य आकस्मिक खर्चों की कम वसूली

संविदाकार से नव निर्मित मुंडका स्टाफ क्वार्टरों के लिए मरम्मत लागत और अन्य प्रभारों की कम वसूली के कारण दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन को ₹15.54 करोड़ का घाटा हुआ है।

दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन (डीएमआरसी) ने मुंडका में स्टाफ क्वार्टर के निर्माण कार्य को ₹19.87 करोड़ की लागत से एक संविदाकर्ता को सौंपा (28 अगस्त 2009) जिसकी निर्धारित समाप्ति तिथि 26 अगस्त 2010 थी। संविदाकर्ता ने ₹25.03 करोड़ की लागत से 15 फरवरी 2013 को काम पूरा किया और अक्टूबर 2012 से मार्च 2013 के बीच डीएमआरसी को क्वार्टर सौंप दिए¹। मई 2013 तक की अवधि तक स्टाफ क्वार्टरों को डीएमआरसी के कर्मचारियों को आबंटित किए गए और कब्जा लिया गया।

कर्मचारियों द्वारा फ्लैटों पर कब्जे के तुरंत बाद (मई 2013) जब जलापूर्ति/जल निकासी और शौचालय प्रणाली चालू हुई, तो निवासियों ने बड़े पैमाने पर रिसाव और अन्य कमियाँ देखीं। दोष देयता अवधि (फरवरी 2014) के दौरान, संविदाकर्ता की अनिच्छा के कारण, शुरू में डीएमआरसी ने संविदाकर्ता के जोखिम और लागत पर अन्य एजेंसियों से ₹0.25 करोड़ की मरम्मत का काम करवाया (फरवरी 2014)। इसके अलावा, डीएमआरसी ने निर्माण से संबंधित गंभीर संरचनात्मक दोष (अप्रैल 2014/20 जून 2014) जैसे, बीम-कॉलम जंक्शनों, स्लैब, दीवारों की बाहरी फिनिशिंग पर दरारें आदि देखे। तदनुसार, डीएमआरसी ने इमारत का विस्तृत संरचनात्मक मूल्यांकन करने और आगे की कार्रवाई का सुझाव देने के लिए एक सलाहकार नियुक्त किया (जुलाई 2015)।

इस बीच, सुरक्षा कारणों को ध्यान में रखते हुए और मरम्मत कार्य करने के लिए अगस्त 2015 में स्टाफ क्वार्टर खाली कर दिए गए। सलाहकार ने अपनी रिपोर्ट दी (नवंबर 2015) और कहा कि सुदृढीकरण के आसपास अत्यधिक क्लोराइड की उपस्थिति के कारण सुदृढीकरण संक्षारण के कारण इमारतें गंभीर रूप से प्रभावित हुई हैं। डीएमआरसी ने इस

¹ ए ब्लॉक- 5 अक्टूबर 2012, बी ब्लॉक- 10 नवंबर 2012 और सी ब्लॉक- 15 मार्च 2013।

मामले की जांच करने और संविदाकर्ता के खिलाफ आगे की कार्रवाई पर निर्णय लेने के लिए तीन सदस्यीय समिति² भी नियुक्त की, जिसने सिफारिश की (फरवरी 2016) कि (i) कानून के अनुसार प्रावधानों को लागू करने और संविदाकर्ता के खिलाफ कानूनी कार्रवाई करने के लिए विशेषज्ञ कानूनी राय प्राप्त करें, (ii) दोषपूर्ण कार्य के लिए ₹13.69 करोड़³ की राशि वसूलने के लिए संविदाकर्ता के खिलाफ मुकदमा दायर करें और (iii) डीएमआरसी में भविष्य के कार्यों के लिए संविदाकर्ता को स्थायी रूप से ब्लैकलिस्ट करें। डीएमआरसी ने कानूनी विशेषज्ञ की राय भी मांगी। कानूनी विशेषज्ञ और डीएमआरसी के कानूनी विभाग ने भी मध्यस्थता कार्यवाही के लिए सिफारिश की (दिसंबर 2015)। हालाँकि, डीएमआरसी ने समिति द्वारा दी गई सिफारिशों पर कोई कार्रवाई शुरू नहीं की। इसके बजाय, डीएमआरसी ने विवाद के निपटारे के लिए मध्यस्थ के रूप में एक सलाहकार (परामर्श सेवा) को नियुक्त किया (मार्च 2016), जो डीएमआरसी में पुनर्नियुक्ति के आधार पर काम कर रहा था। डीएमआरसी और संविदाकर्ता के बीच आपसी बातचीत के बाद, 4 जुलाई 2016 को एक समझौता पत्र पर हस्ताक्षर किए गए, जिसके अनुसार संविदाकर्ता केवल ₹4.12 करोड़⁴ का भुगतान करने के लिए सहमत हुआ। समझौता पत्र में यह भी सहमति हुई कि दोनों पक्ष इस समझौते के संबंध में भविष्य में किसी भी तरह का दावा नहीं करेंगे।

इसके बाद, डीएमआरसी ने ₹5.94 करोड़ की लागत से मरम्मत का काम दूसरे संविदाकर्ता को सौंपा (सितंबर 2016) और यह काम ₹10.95 करोड़ की लागत से पूरा हुआ (जून 2018)। मुंडका में पुनर्निर्मित स्टाफ क्वार्टर नवंबर 2018 तक पुनः आबंटन के लिए तैयार थे।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- अनुबंध के खंड 18.2 के अनुसार, 'यदि कार्य के निष्पादन के दौरान या दोष दायित्व अवधि के दौरान कार्य से संबंधित किसी दुर्घटना/विफलता/अन्य घटना के कारण, अभियंता की राय में, मरम्मत का कोई सुधारात्मक/अन्य कार्य तत्काल आवश्यक है और संविदाकर्ता ऐसे कार्य या मरम्मत/अन्य कार्य को तुरंत करने में असमर्थ या

² डीएमआरसी की तीन सदस्यीय समिति जिसमें ईडी/तकनीकी, मुख्य अभियंता/जनरल और सीजीएम/सिविल शामिल है।

³ मरम्मत/सुदृढीकरण कार्य की अनुमानित लागत ₹9.68 करोड़ और विविध व्यय की राशि ₹4.01 करोड़ है।

⁴ ₹3.39 करोड़ (संरचनात्मक मरम्मत के लिए) और ₹0.73 करोड़ (लीज शुल्क और आकस्मिक व्यय की लागत)।

अनिच्छुक है, तो अभियंता संविदाकर्ता के अलावा किसी अन्य व्यक्ति द्वारा ऐसी मरम्मत करने को अधिकृत कर सकता है। इस मामले में, डीएमआरसी द्वारा इसे पूरा करने में किए गए सभी खर्च संविदाकर्ता से वसूल किए जाएंगे। अनुबंध के अनुसार, दोष दायित्व अवधि वास्तविक पूर्णता तिथि से एक वर्ष थी। अनुबंध समझौते के खंड 17.3.2 में प्रावधान है कि 'अनुबंध तब तक पूरा नहीं माना जाएगा, जब तक कि दोष दायित्व अवधि के अंत में अभियंता द्वारा रखरखाव प्रमाणपत्र पर हस्ताक्षर नहीं किए जाते, जिसमें यह कहा गया हो कि कार्य पूरा हो गया है और उसकी संतुष्टि के अनुसार रखरखाव किया गया है'। इसके अलावा अनुबंध के खंड 17.5 में यह भी प्रावधान है कि 'रखरखाव प्रमाणपत्र जारी होने के बावजूद, संविदाकर्ता और नियोक्ता, रखरखाव प्रमाणपत्र जारी होने से पहले अनुबंध के प्रावधानों के तहत किए गए दायित्व की पूर्ति के लिए उत्तरदायी रहेंगे, जो ऐसे प्रमाणपत्र जारी होने के समय तक पूरा नहीं किया गया है, और ऐसे दायित्व की प्रकृति और सीमा के निर्धारण के प्रयोजन के लिए, अनुबंध पक्षों के बीच प्रभावी माना जाएगा'। चूंकि, अनुबंध के खंड 17.3.2 के अनुसार रखरखाव प्रमाणपत्र संविदाकर्ता को आज तक जारी नहीं किया गया था, इसलिए 15 फरवरी 2013 को मूल रूप से पूरा किए गए कार्य के लिए, दोष दायित्व अवधि को पूरा नहीं माना जा सकता है।

- अनुबंध के खंड 4.6.2.2 में यह प्रावधान है कि ' संविदाकर्ता की ओर से अनुबंध के किसी भी उल्लंघन की स्थिति में नियोक्ता के विवेक पर संपूर्ण निष्पादन सुरक्षा राशि जब्त की जा सकेगी। संपूर्ण कार्य पूरा होने पर, अभियंता द्वारा पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करने पर, निष्पादन सुरक्षा राशि का आधा हिस्सा संविदाकर्ता को वापस कर दिया जाएगा। यह संविदाकर्ता को दायित्व अवधि के दौरान पता लगने वाले दोषों को ठीक करने के अपने दायित्वों और देनदारियों से मुक्त नहीं करेगा। अंतिम दोष दायित्व अवधि की समाप्ति के बाद संविदाकर्ता को शेष राशि देय हो जाएगी और भुगतान की जाएगी'। डीएमआरसी अधिकारियों/ आबंटियों ने (मई 2013) बड़े पैमाने पर रिसाव और अन्य दोषों को देखा। डीएमआरसी ने संविदाकर्ता के साथ इस मुद्दे को उठाया। लेकिन, संविदाकर्ता की अनिच्छा के कारण, शुरू में डीएमआरसी ने संविदाकर्ता के जोखिम और लागत पर अन्य एजेंसियों से ₹0.25 करोड़ की मरम्मत का काम करवाया (फरवरी 2014)। इसके अलावा, डीएमआरसी ने (अप्रैल 2014/20 जून 2014) निर्माण से संबंधित गंभीर संरचनात्मक दोष, जैसे, बीम-कॉलम जंक्शन, स्लैब, दीवारों की बाहरी

परिष्करण आदि पर दरारें देखे। इसके बावजूद, डीएमआरसी ने अनुबंध के खंड 4.6.2.2 के उल्लंघन में काम की अच्छी गुणवत्ता बताते हुए संविदाकर्ता को ₹1.98 करोड़ की निष्पादन सुरक्षा जारी की (30 अप्रैल 2014) और 15 फरवरी 2013 से पूर्णता प्रमाण पत्र (18 जून 2014) जारी किया। हालाँकि, अनुबंध के खंड 17.3.2 के अनुसार रखरखाव प्रमाण पत्र ठेकेदार को जारी नहीं किया गया था। डीएमआरसी ने संविदाकर्ता को कारण बताओ नोटिस जारी किया (20 जून 2015) जिसमें कहा गया कि अनुबंध अभी भी पूरा नहीं हुआ है और संविदाकर्ता का दायित्व अभी भी पूरा नहीं हुआ है। कारण बताओ नोटिस में यह भी कहा गया कि डीएमआरसी को होने वाले संभावित नुकसान की भरपाई के लिए संविदाकर्ता के खिलाफ कार्रवाई क्यों न की जाए। डीएमआरसी ने शुरू में दोषपूर्ण कार्य आदि के लिए ₹13.69 करोड़ का आकलन किया था और इस संबंध में संविदाकर्ता को सितंबर 2015 में एक कानूनी नोटिस भी भेजा गया था।

- अनुबंध के खंड 20.4 के अनुसार, सिवाय जहां अनुबंध में अन्यथा प्रावधान किए जाने के अतिरिक्त निर्माण, संचालन या अनुबंध के प्रभाव या उसके उल्लंघन से संबंधित पक्षों के बीच उत्पन्न होने वाले सभी विवादों का निपटारा मध्यस्थता द्वारा किया जाएगा। खंड 20.5 में यह भी निर्धारित किया गया है कि जहां दावों का कुल मूल्य ₹15 लाख से अधिक है, वहां तीन मध्यस्थों का एक पैनल होगा। इसके अलावा, डीएमआरसी के कानूनी विशेषज्ञ और कानूनी विभाग दोनों ने भी प्रस्तावित कार्यवाही के रूप में अनुबंध समझौते के खंड 20 के अनुसार मध्यस्थता कार्यवाही की सिफारिश की (दिसंबर 2015)। डीएमआरसी के प्रबंध निदेशक ने निम्नलिखित कार्यवाही को मंजूरी दी (8 फरवरी 2016):

(क) कानूनी प्रकोष्ठ द्वारा दी गई सलाह के अनुसार अनुबंध के जीसीसी के खंड 20 के अनुसार सुलह/मध्यस्थता आरंभ करना।

(ख) ₹13.69 करोड़ की वसूली के लिए सिविल मुकदमा दायर करें।

(ग) काम पूरा हो जाने पर अंतिम मुकदमे को संशोधित किया जाएगा।

लेकिन, मरम्मत कार्य शुरू होने से पहले डीएमआरसी ने विवाद के निपटारे के लिए एकमात्र मध्यस्थ के रूप में डीएमआरसी के सलाहकार को नियुक्त किया (17 फरवरी 2016)। आपसी चर्चा के बाद, डीएमआरसी ने सुलह विलेख में पूर्ण और अंतिम दावों के रूप में ₹4.12 करोड़ स्वीकार किए (जुलाई 2016)। हालाँकि, संरचनात्मक

दोषों की मरम्मत और लीज़ शुल्क आदि पर आकस्मिक व्यय पर वास्तविक व्यय ₹19.66 करोड़⁵ था।

- संविदाकर्ता द्वारा खराब निर्माण के कारण डीएमआरसी को ₹15.54 करोड़⁶ का नुकसान हुआ, जो निर्माण की प्रारंभिक लागत यानी 25.03 करोड़ का 62 प्रतिशत था। भारी व्यय के बावजूद, निर्माण/भवनों का जीवन जो न्यूनतम 75 वर्ष निर्धारित किया गया था, उसे घटाकर 15 से 20 वर्ष कर दिया गया है, लेकिन नियमित रखरखाव और समय-समय पर स्थायित्व मरम्मत के आधार पर इसे 30-50 वर्ष तक बढ़ाया जा सकता है।
- इसके अलावा, डीएमआरसी ने चरण-II के दौरान निर्मित मुंडका में स्टाफ क्वार्टरों की मरम्मत कार्य के लिए अपने संचालन एवं रखरखाव निधि का उपयोग के बजाय, चरण-III परियोजनाओं के लिए कैबिनेट द्वारा स्वीकृत परियोजना निधि का उपयोग किया।
- 12 जनवरी 1998 की 13वीं बोर्ड बैठक के कार्यवृत्त के अनुसार, 'प्रबंध निदेशक (एमडी) को बोर्ड द्वारा प्रयोग की जा सकने वाली सभी शक्तियां सौंपी गई थीं, बशर्ते यदि व्यय का कोई ऐसा मद हो जिसमें ₹10 करोड़ से अधिक शामिल हो और विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में उस पर विचार नहीं किया गया हो, तो बोर्ड की मंजूरी हो। बोर्ड ने आगे निर्णय लिया कि एमडी द्वारा उन्हें सौंपी गई शक्तियों का प्रयोग करते हुए लिए गए महत्वपूर्ण निर्णयों की रिपोर्ट उन्हें बोर्ड की अगली बैठक में बोर्ड को देनी चाहिए।' इस संबंध में, हालांकि डीएमआरसी द्वारा स्टाफ क्वार्टरों की मरम्मत और अन्य आकस्मिक खर्चों पर ₹19.66 करोड़ खर्च किए गए हैं और संविदाकर्ता से केवल ₹4.12 करोड़ ही वसूल किए जा सके हैं, हालांकि, प्रबंधन द्वारा बोर्ड को इसके बारे में अवगत नहीं कराया गया ।

⁵ डीएमआरसी द्वारा किए गए ₹19.66 करोड़ के वास्तविक व्यय का विवरण दो भागों में विभाजित किया गया है (i) ₹11.85 करोड़ (संरचनात्मक दोषों की मरम्मत के लिए ₹10.95 करोड़ + सलाहकार को काम देने से पहले मामूली मरम्मत के लिए ₹0.18 करोड़ + संरचनात्मक मूल्यांकन और उपचारात्मक उपायों का आकलन करने के लिए परामर्श शुल्क के भुगतान पर ₹0.72 करोड़) संविदाकार की ओर से संरचनात्मक दोषों की मरम्मत पर खर्च किए गए और (ii) ₹7.81 करोड़ के आकस्मिक व्यय डीएमआरसी द्वारा कर्मचारियों/आवंटियों को लीज किराया/एचआरए, स्थानांतरण आदि के भुगतान के कारण व्यय किया गया।

⁶ ₹19.66 करोड़(-) ₹4.12 करोड़.

मंत्रालय ने उत्तर दिया (फरवरी 2022/फरवरी 2024) कि

- संविदाकर्ता की लापरवाही और डीएमआरसी कर्मचारियों की देखरेख के कारण निर्माण चरण में कुछ गुणवत्ता संबंधी समस्याएं थीं, जिसके खिलाफ कार्रवाई की गई थी।
- खंड 18.2 अनुबंध अवधि और डीएलपी के लिए लागू है, जबकि वर्तमान मामला उस अवधि के बाद का है।
- मध्यस्थता एवं सुलह अधिनियम 1996 के अनुसार सुलह विवाद समाधान का एक तरीका है, मध्यस्थता के अग्रदूत के रूप में, कानूनी विंग ने अनुबंध और अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार सुलह/मध्यस्थता की भी सिफारिश की है। सौहार्दपूर्ण समाधान उचित था क्योंकि अन्य विकल्प यानी सिविल मुकदमा दायर करना और मध्यस्थता एक लंबी चलने वाली प्रक्रिया थी और यह निश्चित नहीं था कि निर्णय डीएमआरसी के पक्ष में होगा।
- ₹19.66 करोड़ के वास्तविक व्यय में कर्मचारियों को लीज़ रेंट/एचआरए के रूप में वितरित ₹7.81 करोड़ शामिल हैं, जो वेतन पैकेज का एक हिस्सा था।
- ₹4.12 करोड़ पर समझौता स्वीकार करते समय यह ज्ञात नहीं था कि भविष्य में व्यय अधिक होगा।
- चूंकि, मरम्मत की लागत काफी अधिक थी, इसलिए इसे शुरू में चरण III के लिए निर्धारित परियोजना निधियों से लगाया गया था, अब दिसंबर 2023 में ओएण्डएम निधियों से चरण III परियोजना निधियों में ₹8.01 करोड़ स्थानांतरित करके इसे ओएण्डएम निधियों से लगाया गया है।
- प्रबंध निदेशक को शक्तियां के प्रत्यायोजन में ऐसी स्थिति से निपटने के लिए कोई स्पष्ट प्रावधान नहीं है।
- डीएमआरसी ने भवन संरचना का आकलन करने के लिए (अक्टूबर 2021/दिसंबर 2021) पूर्व विशेष महानिदेशक, सीपीडब्ल्यूडी और सीएसआईआर-सीबीआरआई, रुड़की को नियुक्त किया, दोनों ने कहा (सितंबर 2022) कि संरचना मरम्मत योग्य नहीं है, संरचना को तोड़कर फिर से बनाना ही एकमात्र स्थायी उपाय है। तदनुसार डीएमआरसी ने संविदाकर्ता से ₹45.51 करोड़ की वसूली के लिए दिल्ली उच्च न्यायालय में एक

मुकदमा दायर किया है (मई 2022)। मामला न्यायालय में विचाराधीन है (फरवरी 2024)।

मंत्रालय के उत्तर को निम्नलिखित संदर्भ में देखा जा सकता है:

- मंत्रालय ने संविदाकर्ता की लापरवाही और निर्माण स्तर पर डीएमआरसी द्वारा पर्यवेक्षण में लापरवाही से संबंधित तथ्यों को स्वीकार किया।
- डीएलपी को तब तक पूरा नहीं माना जा सकता जब तक कि डीएलपी के अंत में खंड 17.3.2 के अनुसार डीएमआरसी द्वारा रखरखाव प्रमाणपत्र जारी नहीं किया जाता है। आज तक (फरवरी 2024) संविदाकर्ता को रखरखाव प्रमाणपत्र जारी नहीं किया गया।
- अनुबंध के खंड 20.4 के अनुसार, विवादों के निपटारे के लिए मध्यस्थता प्रक्रिया का उल्लेख किया गया था और डीएमआरसी के कानूनी विशेषज्ञ और कानूनी विभाग द्वारा भी इसकी सिफारिश की गई थी (दिसंबर 2015)। हालांकि, डीएमआरसी ने संगठन के हितों के खिलाफ ₹19.66 करोड़ के वास्तविक व्यय के मुकाबले सुलह प्रक्रिया में पूर्ण और अंतिम दावों के रूप में ₹4.12 करोड़ स्वीकार किए। इसके अलावा, अन्य कानूनी विकल्पों को खोजने में समय लेने वाली प्रक्रिया का हवाला देते हुए अतिरिक्त बोझ और वास्तविक व्यय की वसूली न करने को उचित नहीं ठहराया जा सकता।
- स्टाफ क्वार्टरों को मानव निवास के लिए असुरक्षित मानते हुए आबंटियों को जबरन खाली कराने के कारण ₹7.81 करोड़ का व्यय (अगस्त 2015 से नवंबर 2018 तक) हुआ था। पुनर्निर्मित स्टाफ क्वार्टर मई 2019 में आबंटित किए गए थे, लेकिन कई निर्माण दोषों को देखने के बाद, जुलाई 2021 में स्टाफ क्वार्टरों को फिर से खाली कर दिया गया।
- डीएमआरसी ने मरम्मत कार्य का काम सौंपने (सितंबर 2016) से पहले ही सुलह समझौते के एक विलेख पर हस्ताक्षर (जुलाई 2016) किए और इस बात पर भी सहमति जताई कि दोनों पक्ष भविष्य में किसी भी तरह का दावा नहीं करेंगे। डीएमआरसी ने अनुबंध के खंड 4.6.2.2 के उल्लंघन में डीएलपी के दौरान देखी गई बड़ी खामियों को दूर करने से पहले ₹1.98 करोड़ की निष्पादन सुरक्षा जारी की (30 अप्रैल 2014)। अब, डीएमआरसी ने छह साल पहले समझौता विलेख पर हस्ताक्षर करने के बाद संविदाकर्ता के खिलाफ ₹45.51 करोड़ का दीवानी मुकदमा दायर किया है। हालांकि,

वसूली का मुकदमा दायर करने से डीएमआरसी की निगरानी में चूक और संविदाकर्ता के खिलाफ उचित कार्रवाई करने के लिए दोषमुक्त नहीं किया जा सकता।

- हालांकि डीएमआरसी ने चरण-III परियोजनाओं के लिए निर्धारित धनराशि को उपयोग के 7 वर्ष बाद ओएंडएम निधि में वापस/स्थानांतरित कर दिया, लेकिन इससे डीएमआरसी को उसके गलत कार्य, अर्थात् सक्षम प्राधिकारी अर्थात् मंत्रिमंडल की मंजूरी के बिना चरण-III कार्य के लिए निर्धारित परियोजना निधि को अन्यत्र लगाने से दोषमुक्त नहीं किया जा सकता।
- शक्तियों के प्रत्यायोजन (1998) में प्रबंध निदेशक द्वारा लिए गए महत्वपूर्ण निर्णयों की सूचना बोर्ड की अगली बैठक में बोर्ड को देने का प्रावधान है। हालांकि, कंपनी/ प्रबंध निदेशक केवल ₹4.12 करोड़ के मामले के निपटान की स्वीकृति के निर्णय की सूचना बोर्ड को अगली बैठक में देने में विफल रहे, जबकि ₹15.54 करोड़ की अतिरिक्त लागत वहन की।

इस प्रकार, डीएमआरसी संरचनात्मक दोषों की मरम्मत और आकस्मिक खर्चों पर किए गए ₹19.66 करोड़ के वास्तविक व्यय के खिलाफ सुलह विलेख में पूर्ण और अंतिम दावों के रूप में ₹4.12 करोड़ स्वीकार करके अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रही, जिसके परिणामस्वरूप ₹15.54 करोड़ का नुकसान हुआ। इस तथ्य को देखते हुए कि संरचनात्मक दोष फिर से हो गए हैं और विशेषज्ञ की राय के अनुसार, भवन मरम्मत योग्य नहीं है, एकमात्र स्थायी उपाय संरचना को ध्वस्त करना और पुनर्निर्माण है, नुकसान की सीमा और बढ़ सकती है। इस प्रकार, मुंडका स्टाफ क्वार्टर के निर्माण और मरम्मत पर ₹40.56 करोड़ (₹25.02 करोड़ + ₹15.54 करोड़) खर्च करने के बाद, डीएमआरसी को फिर से नए भवन के पुनर्निर्माण पर खर्च करना होगा। डीएमआरसी द्वारा ठेकेदार से ₹45.50 करोड़ का दावा करते हुए उच्च न्यायालय में एक कानूनी मुकदमा दायर किया गया है (मई 2022)।

सिफारिश संख्या 11: मरम्मत कार्य सौंपने से पहले ही संविदाकर्ता के साथ सुलह समझौते को स्वीकार करने में डीएमआरसी की ओर से की गई जल्दबाजी, जिसमें मध्यस्थता के माध्यम से विवाद का निपटारा करने तथा निर्माण संबंधी दोषों को दूर किए बिना ही निष्पादन सुरक्षा राशि जारी करने के संविदात्मक प्रावधान की अवहेलना की गई, की जांच की जानी चाहिए तथा दोषी अधिकारियों की जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए।

अध्याय VIII

**सड़क परिवहन और
राजमार्ग मंत्रालय**

अध्याय VIII: सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण

8.1 भूमि मुआवजे पर धन का अवरोधन

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा भूस्वामियों से भूमि मुआवजा और बिहार राज्य सरकार को भुगतान की गई स्थापना एवं आकस्मिकता प्रभारों की वापसी/समायोजन करने में विफलता के कारण ₹533.96 करोड़ की धनराशि पिछले छ वर्षों से अवरुद्ध रही है।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण लिमिटेड (एनएचएआई या प्राधिकरण) ने राष्ट्रीय राजमार्ग विकास परियोजना चरण-III के अंतर्गत बिहार में एनएच-30 के पटना-बक्सर खंड को 0.00 किमी से 124.850 किमी तक चार लेन बनाने के लिए 2 फरवरी 2012 को निर्माण, संचालन एवं स्थानांतरण आधार पर एक रियायत समझौता किया। कुल परियोजना लागत ₹1,129.11 करोड़ थी। भूमि अधिग्रहण जून 2012 में शुरू किया गया था। हालांकि, शिवाला से बिहटा खंड के बीच भूमि मालिकों ने भूमि अधिग्रहण का विरोध किया और संरक्षण में बदलाव की मांग की। परिणामस्वरूप, भूमि का अधिग्रहण नहीं किया जा सका और रियायतग्राही ने परियोजना को पारस्परिक सहमति रूप से बंद करने का प्रस्ताव रखा और परियोजना अंततः 29 अगस्त 2014 को बंद कर दी गई। इसके बाद, परियोजना गलियारे की जटिलताओं को देखते हुए परियोजना को तीन पैकेजों में विभाजित किया गया (जून 2015)। सभी तीन पैकेज¹ 2015 में ₹2,104.80 करोड़ की कुल लागत पर इंजीनियरिंग अधिप्राप्ति और निर्माण मोड पर दिए गए थे।

पैकेज-I के निर्माण का संविदा 17 अगस्त 2015 को ₹597.96 करोड़ में संविदाकार को दिया गया था। समझौते के अनुसार, एनएचएआई द्वारा संविदाकार 90 प्रतिशत रास्ते का अधिकार प्रदान किया जाना था। हालांकि, भूमि मालिकों की संरक्षण में बदलाव की लगातार मांग के कारण एनएचएआई द्वारा संविदाकार को आवश्यक रास्ते का अधिकार प्रदान नहीं किया जा सका जिसके कारण काम शुरू नहीं हो सका। पैकेज-I के लिए आवश्यक 196.145

¹ पैकेज- I (पटना-कोइलवर खंड, जिसमें 0.00 से 33.250 किमी की डिजाइन श्रृंखला के साथ शिवाला से बिहटा खंड भी शामिल है), पैकेज- II (डिजाइन श्रृंखला 33.250 से 77.100 किमी के साथ कोइलवर-भोजपुर) और पैकेज- III (डिजाइन श्रृंखला किमी 77.100 से 125.00 किमी के साथ भोजपुर-बक्सर)।

हेक्टेयर भूमि में से, दिसंबर 2017 तक भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी के माध्यम से भूमि मुआवजे के रूप में भूस्वामियों को 62.376 हेक्टेयर के लिए ₹494.61 करोड़ का भुगतान किया गया था। इसके अलावा, भूमि अधिग्रहण के लिए बिहार राज्य सरकार को ₹202.01 करोड़ के स्थापना और आकस्मिक शुल्क का भी भुगतान किया गया था। इस बीच, 26 सितंबर 2013 को भूमि अर्जन, पुनर्वासन और पुनर्व्यवस्थापन में उचित प्रतिकर और पारदर्शिता का अधिकार अधिनियम 2013 अस्तित्व में आया और 196.145 हेक्टेयर भूमि के लिए मुआवजा राशि ₹1,213.18 करोड़ से बढ़कर ₹3,294 करोड़ हो गई। उच्च लागत और भूमि की उपलब्धता की अनिश्चितता को देखते हुए परियोजना निदेशक/क्षेत्रीय अधिकारी, एनएचएआई पटना की अनुशंसा पर अंततः 26 दिसंबर 2018 को संविदा भी समाप्त कर दिया गया।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित नोट किया:

- बिहार राज्य सरकार ने शिवाला से बिहटा तक 14 किमी की दूरी के लिए मौजूदा सड़क खंड पर 4-लेन एलिवेटेड रोड के निर्माण के बारे में एनएचएआई को सूचित किया (5 अक्टूबर 2017)। एलिवेटेड कॉरिडोर के लिए भूमि अधिग्रहण की लागत राज्य सरकार द्वारा वहन की जानी थी। पैकेज-1 के लिए परियोजना समाप्त होने और मौजूदा सड़क के ऊपर नई एलिवेटेड सड़क बनाए जाने के कारण, एनएचएआई द्वारा भुगतान की गई भूमि मुआवजे और स्थापना और आकस्मिक शुल्क की राशि अवरुद्ध रही। इसके बाद, 62.376 हेक्टेयर भूमि जिसके लिए भूमि मुआवजे के रूप में ₹494.61 करोड़ का भुगतान किया गया था, उसमें से केवल 27.597 हेक्टेयर भूमि जिसके लिए ₹162.66 करोड़ का मुआवजा भुगतान किया गया था, एनएचएआई द्वारा उपयोग² किया जा रहा था। इस प्रकार, 34.779 हेक्टेयर के लिए ₹331.95 करोड़ का भूमि मुआवजा राशि एवं ₹202.01 करोड़ के स्थापना और आकस्मिक शुल्क सहित ₹533.96 करोड़ की राशि क्रमशः भूस्वामियों और बिहार सरकार के पास (दिसंबर 2017 से) से अवरुद्ध रही जैसा कि नीचे दी गई तालिका में दिखाया गया है:

² 13.45 किमी एलिवेटेड रोड के लिए 16.19 हेक्टेयर और पटना-कोइलवर खंड के सरिस्ताबाद-नाथूपुर खंड के लिए 11.407 हेक्टेयर

तालिका 8.1: भूमि मुआवजे का विवरण

62.376 हेक्टेयर भूमि मुआवजे के रूप में भुगतान की गई कुल राशि	₹494.61 करोड़
बिहार राज्य सरकार को स्थापना और आकस्मिकता शुल्क का भुगतान	₹202.01 करोड़
घटाया गया: 62.376 हेक्टेयर में से सरिस्ताबाद-नाथूपुर खंड के लिए उपयोग किए जा रहे 11.407 हेक्टेयर की लागत	₹132.84 करोड़
घटाया गया: एलिवेटेड रोड के पुनर्निर्माण में उपयोग किए जा रहे 16.19 हेक्टेयर की लागत	₹29.82 करोड़
शेष अवरुद्ध राशि है	₹533.96 करोड़

एनएचएआई द्वारा बिहार राज्य सरकार के साथ भूमि मुआवजे और स्थापना और आकस्मिक शुल्क के लिए भुगतान की गई राशि की वापसी/समायोजन का मामला उठाया गया (मई 2019)। हालाँकि, इस मामले को बिहार राज्य सरकार के साथ समय समय पर नहीं उठाया गया। भूमि मुआवजा वितरण के 10 वर्ष बीत जाने के बाद भी, राज्य सरकार द्वारा न तो राशि वापस की गई, न ही भूमि मुआवजे की राशि या भुगतान की गई स्थापना और आकस्मिक शुल्क की वापसी के संबंध में कोई आश्वासन दिया गया।

इस प्रकार, भूमि मुआवजे और स्थापना और आकस्मिक शुल्क की राशि की वापसी/समायोजन के लिए बिहार राज्य सरकार के साथ बातचीत करने में एनएचएआई की विफलता के कारण ₹533.96 करोड़ की धनराशि पिछले छह वर्षों से अवरुद्ध हो गई है।

मंत्रालय/प्रबंधन ने उत्तर दिया (जून 2023/अप्रैल 2023) कि शिवाला-बिहटा-परेव खंड में आने वाली भूमि का कुछ हिस्सा दानापुर बिहटा परियोजना में भी उपयोग किया जा रहा था, हालाँकि, इसकी सटीक माप का अनुमान लगाना समय लेने वाला कार्य है। भूमि मुआवजे की वितरित राशि और अप्रयुक्त भूमि के लिए स्थापना और आकस्मिक शुल्क की प्रतिपूर्ति या समायोजन एनएचएआई की अन्य परियोजनाओं में भूमि अधिग्रहण के लिए भविष्य में देय स्थापना शुल्क में किया जा सकता है।

मंत्रालय/प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जा सकता है कि प्रबंधन अधिग्रहित भूमि के कुछ हिस्से के उपयोग का अनुमान लगाने में असमर्थ है जैसा कि उत्तर में बताया गया है। तथ्य यह है कि भूमि का मुआवजा छह साल पहले वितरित किया गया था। हालाँकि भूमि मुआवजे के लिए वितरित राशि की वापसी और स्थापना शुल्क के लिए

₹202.01 करोड़ के समायोजन का मामला मई 2019 में बिहार राज्य सरकार के साथ उठाया गया था, लेकिन न तो उपरोक्त राशि राज्य सरकार द्वारा वापस की गई, न ही राज्य सरकार के साथ मामला उठाने के चार साल बीत जाने के बाद भी उनके वापसी या भविष्य की परियोजनाओं में समायोजन के बारे में आश्वासन/पुष्टि की गई। इसके अलावा, बिहार सरकार के साथ उपरोक्त राशि की वापसी/समायोजन प्राप्त करने के लिए एनएचएआई की ओर से कोई सक्रिय प्रयास नहीं किया गया।

इस प्रकार, हालांकि 196.145 हेक्टेयर में से 62.376 हेक्टेयर भूमि एनएचएआई द्वारा अधिग्रहित की गई थी और क्षेत्र में कनेक्टिविटी प्रदान करने के लिए बिहार राज्य सरकार को स्थापना और आकस्मिक शुल्क का भुगतान किया गया था, लेकिन परियोजना के लिए शेष आवश्यक भूमि प्राप्त करने में समस्याओं तथा भूमि मुआवजे में लगभग तीन गुणा वृद्धि के कारण परियोजना अंततः शुरू नहीं हो पाई। इसके अलावा, राज्य सरकार ने एनएचएआई द्वारा पहले ही भुगतान की गई राशि की वापसी या समायोजन के बारे में कोई जवाब नहीं दिया। एनएचएआई ₹533.96 करोड़ की राशि के रिफंड/समायोजन के मामले को बारीकी से नहीं उठाने के कारण अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में भी विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप राशि पिछले छह वर्षों से अवरुद्ध रही है।

8.2 रियायतग्राहियों को अनुचित लाभ का विस्तार

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों नांदेड़ और ठाणे के तहत सड़कों के निर्माण के लिए रियायती समझौतों के अनुसार वसूली योग्य से कम नुकसान लगाकर रियायत प्राप्तकर्ताओं को ₹203.07 करोड़ का अनुचित लाभ दिया।

एनएचएआई ने संकर अनूडटी प्रणाली³ पर महाराष्ट्र में चार अलग-अलग राष्ट्रीय राजमार्ग चौड़ीकरण परियोजनाओं के लिए मार्च 2018 में चयनित बोलीदाताओं के कंसोर्टियम को पुरस्कार पत्र जारी किया। इनमें से तीन परियोजनाओं की निगरानी एनएचएआई की परियोजना कार्यान्वयन इकाई (पीआईयू) नांदेड़ और दूसरी परियोजना कार्यान्वयन इकाई,

³ सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने फरवरी 2016 में हाइब्रिड वार्षिकी मोड की शुरुआत की। हाइब्रिड वार्षिकी मोड में, परियोजना की लागत को सार्वजनिक धन और निजी धन के माध्यम से 40:60 के अनुपात में वित्त पोषित किया जाता है और उपयोगकर्ता शुल्क केंद्र सरकार द्वारा एकत्र किया जाता है। रियायतग्राही को, वाणिज्यिक परिचालन तिथि के बाद, रियायती अवधि के दौरान पूर्व-निर्धारित अर्ध-वार्षिकियां प्राप्त होती हैं।

ठाणे द्वारा की जाती है। चयनित बोलीदाताओं ने ₹4,104.70 करोड़ (अनुलग्नक-VIII) की कुल परियोजना लागत पर इन परियोजनाओं को निष्पादित करने के लिए चार अलग-अलग कंपनियों (बाद में रियायतग्राही कहा जाएगा) को शामिल किया और उन्होंने एनएचएआई के साथ चार अलग-अलग रियायती समझौते (4 जुलाई 2018) किए।

हालाँकि, रियायत पाने वालों ने कोई भौतिक प्रगति नहीं की और जैसा कि एनएचएआई द्वारा नियुक्त स्वतंत्र इंजीनियरों द्वारा रिपोर्ट किया गया है, पहली परियोजना माइलस्टोन⁴ की तारीख तक भौतिक प्रगति शून्य प्रतिशत थी, जब कम से कम 20 प्रतिशत प्रगति हासिल की जानी चाहिए थी। चूंकि रियायतग्राहियों ने निर्माण शुरू नहीं किया, इसलिए संबंधित परियोजना कार्यान्वयन इकाई के परियोजना निदेशकों ने खंड⁵ 31.1.2 के तहत रियायतग्राही के डिफॉल्ट के लिए रियायत समझौते को समाप्त करने के लिए अपने क्षेत्रीय कार्यालयों को प्रस्ताव प्रस्तुत (जुलाई 2020) किया।

इन रियायतग्राहियों को शामिल करने वाले कंसोर्टियम के प्रमुख सदस्य ने रियायत समझौतों के खंड⁶ 5.3.1 के अनुसार स्वामित्व में बदलाव के लिए एनएचएआई से जून 2020 में अनुरोध किया था, जिस पर अगस्त 2020 में ऋणदाताओं के प्रतिनिधि द्वारा सहमति व्यक्त की गई थी।

एनएचएआई ने रियायतग्राहियों के प्रतिस्थापन के लिए 'सैद्धांतिक' मंजूरी (सितंबर 2020/जनवरी 2021)⁷ प्रदान की। जबकि 'सैद्धांतिक' मंजूरी के अनुसार, एनएचएआई ने निर्देश दिया कि पुराने रियायतधारियों को प्रतिस्थापन के लिए अंतिम मंजूरी से पहले, बोली परियोजना लागत के एक प्रतिशत की दर से गणना की गई जुर्माना जमा करना चाहिए।

⁴ परियोजना कार्यान्वयन इकाई नांदेड़ में तीन परियोजनाओं के लिए पहली परियोजना मील का पत्थर तिथि नियत तिथि से 180 वां दिन थी और परियोजना कार्यान्वयन इकाई ठाणे में परियोजना के लिए, यह 290 वां दिन था (सीए की अनुसूची जी और खंड 12.1)।

⁵ खंड 31.1.2 में प्रावधान है कि रियायती ग्राहक की चूक की स्थिति में, प्राधिकरण समझौते को समाप्त करने का हकदार होगा।

⁶ खंड 5.3.1 में प्रावधान है कि रियायतग्राही के स्वामित्व में परिवर्तन के लिए एनएचएआई की पूर्व स्वीकृति आवश्यक है।

⁷ एनएचएआई ने 24 सितंबर 2020 को परियोजना कार्यान्वयन इकाई नांदेड़ में तीन परियोजनाओं के संबंध में और 15 जनवरी 2021 को परियोजना कार्यान्वयन इकाई ठाणे में परियोजना के लिए प्रतिस्थापन के लिए सैद्धांतिक मंजूरी दे दी।

हालाँकि, एनएचएआई ने बाद में दिसंबर 2020 और जनवरी/जून 2021⁸ में अंतिम अनुमोदन चरण में इसे बदल दिया और नए रियायतदाताओं के साथ समर्थन समझौते (मार्च/जून 2021) पर हस्ताक्षर किए, जिसमें खंड (अनुमोदन समझौते का खंड 13) शामिल था कि नुकसान होगा निर्माण बिल भुगतान से वसूली के रूप में नए रियायतग्राही को किए जाने वाले भावी मील के पत्थर के भुगतान से वसूल किया जाएगा। नए रियायतग्राही इसके बाद परियोजनाओं के निर्माण के लिए सहमत हुए।

इस संबंध में, ऑडिट में पाया गया कि एनएचएआई द्वारा वास्तव में लगाया गया नुकसान (₹49.24 करोड़)⁹ रियायती समझौतों के अनुबंध प्रावधानों के अनुसार वसूली योग्य नुकसान से काफी कम था। सितंबर 2020/जनवरी 2021 में प्रतिस्थापन के लिए एनएचएआई की 'सैद्धांतिक' मंजूरी तक रियायत समझौतों के अनुसार नुकसान ₹252.31 करोड़ था।

तालिका: 8.2: रियायत समझौतों के अनुसार लगाए गए नुकसान

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	रियायत करार के प्रावधानों के अनुसार भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अधिरोपित क्षति	पीआईयू-नांदेड़	पीआईयू-ठाणे	टिप्पणियां
1.	पूर्ववर्ती शर्तों को प्राप्त करने में देरी ¹⁰ (खंड ¹¹ 4.3)	--	5.32	केवल वडपे-ठाणे परियोजना में लागू। देरी 30 दिनों की थी।
2.	माइलस्टोन हासिल करने में देरी (खंड ¹² 12.3.2)	53.87	25.73	सभी चार परियोजनाओं पर लागू। विलंब 369 से 435 दिनों के बीच था।

⁸ एनएचएआई ने दिसंबर 2020/जनवरी 2021 में पीआईयू नांदेड़ में तीन परियोजनाओं और जून 2021 में परियोजना कार्यान्वयन इकाई, ठाणे में परियोजना के लिए अंतिम मंजूरी दी।

⁹ एनएचएआई द्वारा दिसंबर 2020 (₹25.91 करोड़), जनवरी 2021 (₹10.61 करोड़) और जून 2021 (₹12.72 करोड़) के दौरान नुकसान की मंजूरी दी गई थी।

¹⁰ पूर्ववर्ती शर्तों को प्राप्त करने में विलंब, अन्य बातों के साथ-साथ, एस्करो करार और वित्तीय करारों का निष्पादन शामिल था।

¹¹ खंड 4.3 में प्रावधान किया गया है कि रियायतग्राही पूर्ववर्ती शर्त की पूर्ति तक प्रत्येक दिन की देरी के लिए प्रदर्शन सुरक्षा के 0.3 प्रतिशत की दर से गणना की गई राशि में प्राधिकरण को नुकसान का भुगतान करेगा। भुगतान किए गए नुकसान को बोली सुरक्षा राशि तक सीमित किया जाएगा।

¹² खंड 12.3.2 में प्रावधान किया गया है कि रियायतग्राही परियोजना मील का पत्थर हासिल होने तक प्रत्येक दिन की देरी के लिए प्रदर्शन सुरक्षा के 0.1 प्रतिशत की दर से गणना की गई राशि में प्राधिकरण को नुकसान का भुगतान करेगा।

क्र.सं.	रियायत करार के प्रावधानों के अनुसार भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अधिरोपित क्षति	पीआईयू-नांदेड़	पीआईयू-ठाणे	टिप्पणियां
3.	मौजूदा सड़कों को बनाए रखने में विफलता (खंड ¹³ 12.4.2)	107.74	51.46	सभी चार परियोजनाओं पर लागू।
4.	वित्तीय समापन में देरी (खंड ¹⁴ 22.1.1)	7.30	0.89	वित्तीय समापन में देरी वडपे-ठाणे परियोजना में 30 दिनों की थी और शेष तीन परियोजनाओं के लिए 100 दिनों की थी (खंड 22.1.1 से संबंधित)।
कुल		168.91	83.40	

उपरोक्त के विपरीत, एनएचएआई द्वारा केवल ₹49.24 करोड़ का कुल हर्जाना लगाया गया था, जिसमें खंड 22.1.1 के अनुसार वित्तीय समापन में देरी के लिए ₹8.19 करोड़ और ₹41.05 करोड़ शामिल थे, जो बोली परियोजना के एक प्रतिशत की दर से तय किया गया था। एनएचएआई के 29 जनवरी 2014 के परिपत्र के अनुसार लागत, जिसके तहत सरकार ने सामंजस्यपूर्ण तरीके से मौजूदा रियायतग्राही के प्रतिस्थापन की अनुमति देने का निर्णय लिया था। परिपत्र के अनुसार, प्राधिकरण का बोर्ड परियोजना लागत के एक प्रतिशत की सीमा के अधीन डिफॉल्ट की सीमा को ध्यान में रखते हुए उचित जुर्माना लगा सकता है। उक्त परिपत्र इस मामले में लागू नहीं था क्योंकि एनएचएआई ने 29 जनवरी 2014 के एनएचएआई के परिपत्र के अनुसार दंड को सीमित करने से संबंधित खंड को शामिल नहीं किया था, हालांकि इन परियोजनाओं के लिए रियायत समझौते जुलाई 2018 में दर्ज किए गए थे, जिससे एनएचएआई को पर्याप्त अवसर मिला। ऐसा करो।

इस प्रकार, एनएचएआई को रियायत समझौतों के प्रावधानों के अनुसार नुकसान उठाना चाहिए था।

¹³ खंड 12.4.2 में प्रावधान किया गया है कि रियायतग्राही सड़क के रखरखाव में चूक के प्रत्येक दिन के लिए निष्पादन सुरक्षा के 0.2 प्रतिशत की दर से गणना की गई राशि में प्राधिकरण को नुकसान का भुगतान करेगा।

¹⁴ खंड 22.1.1 प्रदान किया गया है कि रियायतग्राही वित्तीय समापन प्राप्त करने में चूक के प्रत्येक दिन के लिए प्रदर्शन सुरक्षा के 0.05 प्रतिशत की दर से गणना की गई राशि में प्राधिकरण के नुकसान का भुगतान करेगा।

जब वडपे-ठाणे परियोजना में रियायत प्राप्तकर्ताओं की ओर से पूर्ववर्ती शर्तों को प्राप्त करने में देरी हुई, तो एनएचएआई को रियायत समझौते के खंड 4.3 में दिए गए अनुसार हर्जाना लगाना चाहिए था। रियायत पाने वालों ने परियोजनाओं का निर्माण शुरू नहीं किया और इस तरह परियोजना के किसी भी लक्ष्य को हासिल करने में विफल रहे, जिसके लिए एनएचएआई को रियायत समझौते के खंड 12.3.2 के अनुसार मील के पत्थर को प्राप्त करने में देरी के लिए हर्जाना लगाना चाहिए था। इसके अलावा, सड़क चौड़ीकरण परियोजनाओं के पूरा होने तक रियायतग्राही मौजूदा सड़कों को यातायात-योग्य स्थिति में बनाए रखने के लिए बाध्य थे। यद्यपि रियायतग्राही मौजूदा सड़कों को बनाए रखने में विफल रहे, एनएचएआई ने रियायत समझौते के खंड 12.4.2 के अनुसार हर्जाना नहीं लगाया।

रियायती समझौतों में दिए गए इन हर्जाने को लागू करने में एनएचएआई की विफलता के परिणामस्वरूप रियायतधारियों को ₹203.07 करोड़ (₹252.31 करोड़ माइनस ₹49.24 करोड़) का अनुचित लाभ हुआ और एनएचएआई को बराबर हानि हुई।

मंत्रालय ने अपने जवाब (दिसंबर 2021/फरवरी 2022) में कहा कि एनएचएआई ने 29 जनवरी 2014 के अपने परिपत्र के आधार पर हर्जाना लगाया, जिसने नुकसान को परियोजना लागत के एक प्रतिशत तक सीमित कर दिया। एनएचएआई ने परियोजना कार्यान्वयन इकाई नांदेड़ में तीन परियोजनाओं में सामंजस्यपूर्ण प्रतिस्थापन के लिए अपनी मंजूरी (सितंबर 2020) दी और भविष्य में विशिष्ट हाइब्रिड वार्षिकी मोड परियोजनाओं के लिए एनएचएआई के 29 जनवरी 2014 के परिपत्र को लागू करने की शक्ति के साथ सदस्य (वित्त) को भी सौंप दिया। तदनुसार, सदस्य (वित्त) ने परियोजना कार्यान्वयन इकाई ठाणे में परियोजना में बोली परियोजना लागत के एक प्रतिशत तक सीमित नुकसान के साथ सामंजस्यपूर्ण प्रतिस्थापन को मंजूरी दी। एनएचएआई भविष्य में नए रियायतधारियों को भुगतान किए जाने वाले महत्वपूर्ण भुगतान से अपने द्वारा लगाए गए नुकसान और उस पर ब्याज की वसूली करेगा।

एमओआरटीएच की प्रतिक्रिया निम्नलिखित तथ्यों के प्रकाश में देखी जा सकती है:

(i) एनएचएआई ने 29 जनवरी 2014 के एनएचएआई के परिपत्र के अनुसार दंड को सीमित करने से संबंधित खंड को शामिल नहीं किया था, हालांकि इन परियोजनाओं के लिए

रियायत समझौते बाद में जुलाई 2018 में दर्ज किए गए थे, जिससे एनएचएआई को ऐसा करने का पर्याप्त अवसर¹⁵ मिला। इसके अलावा, आंतरिक परिपत्र पारस्परिक रूप से सहमत अनुबंध शर्तों से विचलन का आधार नहीं हो सकते हैं।

वास्तव में, अनुबंध की शर्तों से विचलन अनियमित था और अनुबंधों के पुरस्कार और उसके सुधार के दिशानिर्देशों से संबंधित सीवीसी दिशानिर्देशों (2002) का भी उल्लंघन था, जिसने वित्तीय निहितार्थ वाले अनुबंध के बाद के संशोधनों/संशोधनों को हतोत्साहित किया (खंड 22.1)। पारदर्शिता और निष्पक्षता बनाए रखने के लिए, अनुबंध पर हस्ताक्षर करते समय सहमत अनुबंध शर्तों को वित्तीय निहितार्थ शामिल होने पर रियायत प्राप्तकर्ता को लाभ पहुंचाने के लिए बाद में कमजोर नहीं किया जाना चाहिए। एनएचएआई की कार्रवाई भी इन दिशानिर्देशों का उल्लंघन थी।

- (ii) एनएचएआई की 'सैद्धांतिक' मंजूरी के अनुसार, पुराने रियायतधारियों को प्रतिस्थापन की अंतिम मंजूरी से पहले हर्जाना जमा करना था, जिसे बाद में एनएचएआई द्वारा छूट दे दी गई, जिससे रियायतधारियों को एक और अनुचित लाभ मिला। एनएचएआई ने एक समझौते (अनुमोदन अनुबंध के खंड 13) पर हस्ताक्षर किए कि वह नए रियायतग्राहियों को भविष्य में किए जाने वाले महत्वपूर्ण भुगतानों से मौजूदा रियायतग्राहियों पर लगाए गए नुकसान की भरपाई करेगा। यह पूरी तरह से अनावश्यक था क्योंकि एनएचएआई के पास पुराने रियायतग्राहियों से ₹205.25 करोड़ (मई/अगस्त 2022 तक वैध)¹⁶ की प्रदर्शन बैंक गारंटी थी, जिसे भुनाया जा सकता था।

इस प्रकार, रियायती समझौतों के प्रावधानों के अनुसार हर्जाने के रूप में लगाए जाने वाले ₹252.31 करोड़ के मुकाबले, एनएचएआई ने केवल ₹49.24 करोड़ का हर्जाना लगाया, जिसके परिणामस्वरूप रियायत प्राप्तकर्ताओं को अनुचित लाभ हुआ और एनएचएआई को ₹203.07 करोड़ के बराबर नुकसान हुआ।

¹⁵ यदि एनएचएआई का जनवरी 2014 के परिपत्र में दिए गए नुकसान को एक प्रतिशत तक सीमित करने का इरादा था, तो एनएचएआई बाद में किए गए रियायती समझौतों में बदलाव कर सकता था। हालाँकि, एनएचएआई ने जनवरी 2014 के बाद किए गए रियायती समझौतों में नुकसान को एक प्रतिशत तक सीमित करने के लिए कोई खंड शामिल नहीं किया।

¹⁶ ₹205.25 करोड़ = परियोजना कार्यान्वयन इकाई ठाणे में परियोजना से संबंधित ₹59.15 करोड़ की गारंटी मई 2022 तक वैध है और परियोजना कार्यान्वयन इकाई नांदेड़ में तीन परियोजनाओं से संबंधित ₹146.10 करोड़ अगस्त 2022 तक वैध है।

8.3 परियोजना के निष्पादन और निगरानी में कमी

दो रेलवे ओवर ब्रिज सहित दो बाइपासों के निर्माण में विलंब हुआ था। एनएचएआई द्वारा निर्माण का समय पर पूरा होने से ₹43.64 करोड़ का राजस्व सुनिश्चित हो सकता था। इसके अलावा, रेलवे ओवर ब्रिज समय से पहले ही खराब हो गए जिसके कारण यातायात रुक गया और पथकर योग्य लंबाई से बाइपासों को अलग कर दिया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹179.26 करोड़ का उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह कम हुआ और ₹11.01 करोड़ के टोल संग्रह एजेंसी को अप्रत्याशित दावे का भुगतान किया गया और साथ ही उपयोगकर्ताओं को असुविधा हुई।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) ने उत्तर प्रदेश में एनएच-232 के रायबरेली-बांदा खंड (किमी 152.533 से किमी 285.818) तक के उन्नयन के काम जिसमें दो रेलवे ओवर ब्रिज (आरओबी) प्रत्येक में एक बाईपास का निर्माण भी शामिल था, के लिए संविदाकार के साथ इंजीनियरिंग, खरीद और निर्माण (ईपीसी) मोड पर ₹424.29 करोड़ के अनुबंध मूल्य पर एक अनुबंध समझौता किया (26 फरवरी 2014)। एनएचएआई ने काम की निगरानी के लिए एक प्राधिकरण अभियंता¹⁷ (एई) को भी नियुक्त किया (30 मई 2014)। काम शुरू होने की तारीख 21 अप्रैल 2014 थी और परियोजना के पूरा होने की निर्धारित तारीख 16 अक्टूबर 2016 थी। यह कार्य ₹554.11 करोड़ की लागत से पूरा हुआ (जनवरी 2019)।

हालाँकि, दो बाईपास, लालगंज और फतेहपुर में एक-एक आरओबी के पूरा न होने के कारण काम में देरी हुई। एनएचएआई द्वारा परिकल्पित पीसीसी की अपेक्षित तिथि (सितंबर 2017) से 15 महीने की देरी के बाद अनंतिम प्रमाणपत्र (पीसीसी) जारी किया गया (11 जनवरी 2019)। एनएचएआई ने 22 दिसंबर 2018 से टोल परिचालन शुरू कर दिया था, लेकिन मई 2019 में, यानी वाणिज्यिक संचालन के पांच महीने के भीतर ही समय से पहले आरओबी को संकट का सामना¹⁸ करना पड़ा। एनएचएआई ने संविदाकार को अपने जोखिम और लागत पर आरओबी को तोड़ने और पुनर्निर्माण करने का निर्देश दिया (जुलाई

¹⁷ एनएचएआई में, प्राधिकरण अभियंता (विशेषज्ञों की एक टीम सहित) निर्माण और संचालन अवधि दोनों के दौरान गुणवत्ता आश्वासन और प्रगति की निगरानी के लिए लगे हुए हैं। वे ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत ड्राइंग, गुणवत्ता आश्वासन योजना और मासिक प्रगति रिपोर्ट की भी समीक्षा और अनुमोदन करते हैं।

¹⁸ रेल मंत्रालय के कोडल लाइफ ऑफ एसेट्स के अनुसार आरओबी का औसत जीवन 60 वर्ष है। ऐसे में आवागमन शुरू होने के पांच माह के अंदर ही आरओबी बदहाल हो गया।

2019)। हालाँकि, आरओबी के संकट के कारण बाईपासों को अलग करने से और टोल संग्रह में कमी आने के 63 महीने से अधिक समय बीत जाने के बाद आज तक (अगस्त 2024) भी आरओबी का निर्माण अभी भी पूरा नहीं हुआ है। एनएचएआई के नवीनतम उत्तर (अगस्त 2024) के अनुसार, आरओबी का निर्माण अक्टूबर 2024 तक पूरा होने और राजमार्ग उपयोगकर्ताओं के लिए खोले जाने की उम्मीद है।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- (i) आरओबी के निर्माण में 15 महीने (सितंबर 2017 से दिसंबर 2018) की देरी हुई और साथ ही अनंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र की अपेक्षित तिथि से टोल संग्रह शुरू होने में भी देरी हुई। यदि परियोजना समय पर पूरी होती और टोल संग्रह समय पर शुरू होता, तो एनएचएआई को ₹43.64 करोड़¹⁹ का राजस्व प्राप्त हो सकता था। एनएचएआई ने कहा (दिसंबर 2017) कि संविदाकार द्वारा प्रस्तुत डिजाइन और ड्राइंग रेलवे के कामकाज के ज्ञान वाले योग्य कर्मियों द्वारा तैयार नहीं किए गए थे, जिसके परिणामस्वरूप पत्राचार में बहुत समय बर्बाद हुआ और अंततः पूरा होने की निर्धारित समय /अपेक्षित तिथि के भीतर आरओबी के निर्माण में देरी हुई।
- (ii) आरओबी (मई 2019) में संकट के कारण, बाईपास पर यातायात की आवाजाही रोक दी गई थी। क्योंकि बाईपास को डी-लिंक किया गया, इसकी वजह से टोल संग्रहण एजेंसी से ₹179.26 करोड़ (22 अक्टूबर 2019 से 31 मार्च 2024 तक) कम साप्ताहिक प्रेषण टोल संग्रह हुआ और यह आज (अगस्त 2024) तक जारी है। आरओबी के पुनर्निर्माण का काम चल रहा था।
- (iii) आरओबी में संकट के कारण, एनएचएआई ने टोल संग्रह एजेंसी को लालगंज और फतेहपुर आरओबी के बंद होने के कारण अप्रत्याशित भुगतान²⁰ के रूप में ₹11.01 करोड़ का भुगतान/समायोजन भी किया (दिसंबर 2019)।

¹⁹ राशि की गणना मई 2017 में टोल संग्रहण एजेंसी द्वारा उद्धृत दैनिक टोल प्रेषण (यानी, ₹9,15,000) को सितंबर 2017 से 21 दिसंबर 2018 तक दिनों की संख्या (यानी, 477 दिन) से गुणा करके की गई है।

²⁰ उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अनुबंध समझौते के खंड 25 {बी (vii) एवं (viii)} के अनुसार।

(iv) दो आरओबी (फतेहपुर और लालगंज) में नुकसान के कारण/कारण की जांच करने और उपचारात्मक उपाय सुझाने के लिए एनएचएआई द्वारा एक तकनीकी समिति गठित की गई थी (30 जुलाई 2019)। तकनीकी समिति की रिपोर्ट (20 सितंबर 2019) के अनुसार, संकट का कारण स्पष्ट डिजाइन की कमियां और साइट पर वेल्डिंग की सीमाएं थीं। समिति ने अन्य कमियों का पता लगाने के लिए इंडियन रोड कांग्रेस (आईआरसी) के कोडल प्रावधानों से परिचित एक तीसरे पक्ष द्वारा गहन जांच की सिफारिश की। संविदात्मक प्रावधानों के अनुसार, डिजाइन और निर्माण/कारीगरी की प्राथमिक जिम्मेदारी संविदाकार पर है। इसी तरह, परामर्श समझौते में उल्लिखित प्राधिकरण इंजीनियर (ईई) के टीओआर के अनुसार, ईई अनुबंध समझौते के अनुसार सुविधा के डिजाइन, निर्माण और रखरखाव की देखरेख के लिए जिम्मेदार था। हालांकि, आरओबी के समय से पहले खराब होने की घटना के 56 महीने बाद, एनएचएआई ने संकट और कमियों के कारणों का पता लगाने के लिए तीसरे पक्ष की जांच के लिए मेसर्स सेंट्रल रोड रिसर्च इंस्टीट्यूट (सीआरआरआई) को नियुक्त किया (जनवरी 2024)। सीआरआरआई के निष्कर्षों का इंतजार है।

मंत्रालय ने अपने जवाब (फरवरी 2024) में कहा कि:

- (क) मुख्य रूप से आरओबी निर्माण में देरी के कारण पूरे हिस्से के पूरा होने में देरी हुई। परियोजना राजमार्ग का हिस्सा बनने वाले सभी कार्यों के पूरा होने पर ही अनंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र (पीसीसी) जारी किया गया था। टोल राजस्व का कोई नुकसान नहीं हुआ क्योंकि टोल राजस्व पीसीसी जारी होने के बाद ही लगाया जाना था।
- (ख) संविदाकार ने दोनों आरओबी को तोड़ दिया है और पुनर्निर्माण का काम शुरू कर दिया है। यह प्रगति पर है।
- (ग) आरओबी में संकट के कारण, बाईपास की लंबाई को टोल की लंबाई से बाहर रखा गया था, जिसके परिणामस्वरूप कम टोल संग्रह हुआ है। आरओबी में संकट के कारण टोल राजस्व का नुकसान एक तथ्य है।
- (घ) सीआरआरआई की रिपोर्ट/सिफारिशें प्राप्त होने पर आगे अनुवर्ती कार्रवाई की जाएगी।
- (ङ) अनुशासनात्मक कार्रवाई की प्रक्रिया शुरू कर दी गई है और पीसीसी जारी करने में देरी और परियोजना निष्पादन की निगरानी में विफलता के लिए संबंधित अधिकारियों को कारण बताओ नोटिस जारी किए गए हैं।

(च) एनएचएआई ने अंतिम बिल भुगतान, प्रतिधारण धन और निष्पादन सुरक्षा रोक रखी है; यदि सीआरआरआई रिपोर्ट में संविदाकार की चूक स्थापित होती है, तो ₹43.64 करोड़ का परिसमाप्त हर्जाना वसूल किया जाएगा।

मंत्रालय के उत्तर को निम्नलिखित तथ्यों के आलोक में देखा जा सकता है:

- (i) लेखापरीक्षा ने कहीं भी यह नहीं कहा है कि आरओबी से संबंधित कार्य पूरा किए बिना पीसीसी जारी की जानी चाहिए थी। इसके बजाय, लेखापरीक्षा ने आरओबी से संबंधित कार्य पूरा होने में पीसीसी की अपेक्षित तिथि से 15 महीने की देरी की ओर इशारा किया है। इसके अलावा, 11 जनवरी 2019 तक समय के अंतरिम विस्तार को मंजूरी देने (27 अप्रैल 2020) के समय, एनएचएआई ने संविदाकार को सूचित किया था कि संविदाकार की गलती के कारण भी काम में देरी हुई है और तदनुसार हर्जाना लगाया जाएगा। हालांकि, संविदाकार के खिलाफ अभी तक कोई निश्चित हर्जाना नहीं लगाया गया है और केवल यह आश्वासन दिया गया है कि यदि सीआरआरआई की रिपोर्ट में संविदाकार की गलती स्थापित होती है, तो निश्चित हर्जाना वसूल किया जाएगा, जो इसके पहले के रुख का खंडन करता है।
- (ii) हालांकि मंत्रालय ने आरओबी में संकट के कारण टोल राजस्व के नुकसान को स्वीकार किया है, हालांकि मंत्रालय ने ₹179.26 करोड़ के टोल राजस्व के नुकसान की भरपाई के लिए उठाए जाने वाले उपायों को निर्दिष्ट नहीं किया है।
- (iii) एनएचएआई ने समय से पहले संकट की घटना को देखने से 56 महीने की अत्यधिक देरी के बाद तीसरे पक्ष की जांच के लिए मेसर्स सीआरआरआई को नियुक्त किया (जनवरी 2024)। चूंकि आरओबी को पहले ही ध्वस्त कर दिया गया है, इसलिए इस स्तर पर तीसरे पक्ष की जांच के निष्कर्षों की सटीकता पर आशंकाएं पैदा होती हैं।

राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण के लिए एनएचएआई एक विशेष संगठन होने के बावजूद, आरओबी के पुनर्निर्माण से संबंधित कार्य आरओबी के संकट की तारीख से 63 महीने से अधिक समय बीत जाने के बाद भी पूरा नहीं हो सका, जो परियोजना के खराब निष्पादन और निगरानी का संकेत देता है। इसके अलावा, ₹424.29 करोड़ की आवंटित लागत के मुकाबले ₹554.11 करोड़ खर्च करने के बावजूद, एनएचएआई टोलिंग का लाभ नहीं उठा सका और सड़क उपयोगकर्ताओं को राष्ट्रीय राजमार्ग के इच्छित लाभ प्रदान नहीं कर सका।

हालांकि एनएचएआई के नवीनतम उत्तर (अगस्त 2024) के अनुसार, आरओबी का निर्माण अक्टूबर 2024 तक पूरा होने और राजमार्ग उपयोगकर्ताओं के लिए खोले जाने की उम्मीद है।

8.4 रियायतग्राहियों से दोहरे पथकर संग्रहण की वसूली न होना

रियायती अवधि की समाप्ति से पहले रियायतग्राहियों से दोगुना टोल वसूलने में विफलता के कारण भारत की समेकित निधि को ₹21.12 करोड़ का नुकसान हुआ। इसके अलावा, डबल टोल का ₹63.03 करोड़ अन्य रियायतधारियों/टोल संग्रह ठेकेदारों से वसूली के लिए लंबित था।

एनएचएआई को सौंपी गई सड़कों में, टोल एकत्र किया जाता है (i) एनएचएआई द्वारा, इसके लिए लगे टोल संग्रह ठेकेदारों के माध्यम से; या (ii) बिल्ट ऑपरेट ट्रांसफर (बीओटी) (टोल) रियायतग्राही द्वारा, जिसके पास रियायत अवधि के दौरान टोल एकत्र करने का संविदात्मक अधिकार है। सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) ने 16 फरवरी 2021 से सभी राष्ट्रीय राजमार्ग उपयोगकर्ताओं के लिए फास्टटैग नामक डिजिटल मोड के माध्यम से टोल का भुगतान करना अनिवार्य कर दिया है। एमओआरटीएच के लिए यह भी आवश्यक है कि जिन राष्ट्रीय राजमार्ग उपयोगकर्ताओं के पास वैध/कार्यात्मक फास्टटैग प्रणाली नहीं है। उन्हें सामान्य दर²¹ से दोगुनी दर पर नकद में टोल का भुगतान करना होगा। एमओआरटीएच ने एनएचएआई को एकत्र किए गए टोल का 50 प्रतिशत नकद के रूप में केंद्र सरकार (भारत की समेकित निधि) को भेजने का निर्देश दिया। इस प्रकार, एनएचएआई या बीओटी (टोल) रियायतग्राही सामान्य टोल दर का केवल अपना हिस्सा बरकरार रख सकते थे और एकत्र दंडात्मक शुल्क (दोगुना टोल) भारत के समेकित निधि में जमा किया जाना था।

एमओआरटीएच के निर्देशों को लागू करने के उद्देश्य से, एनएचएआई मुख्यालय ने अपनी परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों (प.का.इ.)/क्षेत्रीय कार्यालयों (क्षे. का.) को विभिन्न निर्देश²² जारी किए (2021) ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि दोगुना टोल तुरंत भारत के

²¹ संशोधित एनएच शुल्क (दरों और संग्रह का निर्धारण) नियम, 2008 के माध्यम से दोहरे टोल का संग्रह शुरू किया गया।

²² एनएचएआई मुख्यालय ने 20 फरवरी, 3 मार्च, 8 मार्च, 31 मार्च, 30 अप्रैल, 4 मई (आरओ के साथ वीसी पर), 24 मई और 29 जुलाई, 2021 को सभी पीडी/आरओ को निर्देश जारी किए।

समेकित निधि में भेजा जाए। एकत्र किए गए दोहरे टोल को भारत की समेकित निधि में आगे भेजने के लिए साप्ताहिक आधार पर एनएचएआई मुख्यालय को भेजा जाना था; अल्पकालिक टोल संग्रह अनुबंध (तीन महीने तक) के मामले में, दोगुना टोल दैनिक आधार पर एनएचएआई मुख्यालय को भेजा जाना था। इन निर्देशों का अनुपालन न करना वित्तीय अनियमितता माना जाना था।

एनएचएआई मुख्यालय ने पाया (29 जुलाई 2021), कि एनएचएआई ने सभी परियोजना निदेशकों (पीडी)/क्षेत्रीय कार्यालयों को दोगुना टोल वसूलने और जमा करने के लिए स्पष्ट निर्देश दिए थे, लेकिन इनका अनुपालन होता नहीं देखा गया। इसके अलावा, परियोजना निदेशकों/क्षेत्रीय कार्यालयों को एनएचएआई मुख्यालय के समय पर हस्तक्षेप को सक्षम करने के लिए उन बीओटी (टोल) रियायतकर्ताओं का विवरण साझा करने का निर्देश दिया गया था जो दोगुना टोल जमा नहीं कर रहे थे।

एनएचएआई के गांधीनगर, मुंबई और नागपुर के क्षेत्रीय कार्यालयों से उपलब्ध कराए गए (अक्टूबर/नवंबर 2022 तक) दोहरे टोल के संग्रह और प्रेषण के आंकड़ों के आधार पर, लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनएचएआई द्वारा बीओटी टोल रियायतग्राही और टोल संग्रह संविदाकार से एकत्र की जाने वाली दोगुना टोल बकाया की कुल राशि। ₹84.15 करोड़ थे। ₹84.15 करोड़ (फास्टैग नहीं होने के कारण दंडात्मक शुल्क) में से, ₹21.12 करोड़ बीओटी (टोल) रियायतग्राहियों से बकाया था, जिनकी रियायत अवधि पहले ही समाप्त हो चुकी थी और ₹63.03 करोड़ डबल टोल एकत्र किया जाना बाकी था (अक्टूबर/नवंबर 2022) टोल संग्रहण ठेकेदारों/अन्य रियायतग्राहियों से (सक्रिय रियायती अवधि के साथ)।

बीओटी (टोल) रियायतग्राहियों/टोल संग्रहण ठेकेदारों सहित जहां रियायत अवधि समाप्त हो गई थी, की देय राशियों की आरओ-वार स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 8.3: अक्टूबर/नवंबर 2022 तक आरओ वार बकाया राशि का विवरण (₹करोड़ में)

क्षेत्रीय कार्यालय	कुल बकाया (76 परियोजनाएं)	बीओटी (टोल) रियायतग्राहियों जिनकी रियायत अवधि समाप्त हो गई (चार परियोजनाएं) से देय
गांधीनगर	30.91	16.18
मुंबई	36.85	4.94

क्षेत्रीय कार्यालय	कुल बकाया (76 परियोजनाएं)	बीओटी (टोल) रियायतग्राहियों जिनकी रियायत अवधि समाप्त हो गई (चार परियोजनाएं) से देय
नागपुर	16.39	0.00
कुल	84.15	21.12

चार समाप्त अनुबंधों में, परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों के पास रियायतग्राहियों को लिखित संचार के माध्यम से बकाया (₹21.12 करोड़) राशि की मांग करने के अलावा कोई विकल्प नहीं बचा था क्योंकि रियायती अवधि पहले ही समाप्त हो चुकी थी, जिसके परिणामस्वरूप रियायतग्राही को अनुचित²³ लाभ हुआ क्योंकि रियायतग्राहियों को दोगुना टोल रखने की अनुमति दी गई, जो वास्तव में भारत की संचित निधि में जाना चाहिए था।

एनएचआई ने अपने जवाब (अप्रैल 2023) में निम्नलिखित कहा:

- आरओ मुंबई के तहत बकाया राशि के संबंध में, तीन परियोजनाओं²⁴ के लिए अद्यतन स्थिति (जनवरी 2023) दी गई थी। एनएचआई ने आगे उत्तर दिया कि वसूली की जा रही है और उचित समय पर अद्यतन स्थिति लेखापरीक्षा को सूचित कर दी जाएगी।
- आरओ नागपुर के तहत बकाया राशि के संबंध में, संबंधित परियोजना निदेशकों ने संबंधित रियायतग्राहियों के साथ मामला उठाया था और अंतिम वसूली स्थिति के बारे में उचित समय पर लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।
- आरओ गांधीनगर के तहत बकाया के संबंध में, एनएचआई ने उत्तर दिया:

²³ समाप्त हो चुकी बीओटी परियोजनाओं से बकाया ₹21.12 करोड़ थे- (i) कागल-सतारा परियोजना में ₹4.94 करोड़, रियायत अवधि जून 2022 में समाप्त हो गई (ii) वडोदरा-भरुच परियोजना में ₹0.62 करोड़, रियायत।

²⁴ एनएच-65 परियोजना के पुणे-सोलापुर खंड में 31 जनवरी 2023 को स्थिति यह थी कि कुल दोगुना टोल संग्रह ₹5.82 करोड़ में से, ₹5.31 करोड़ का भुगतान किया गया था और ₹50.66 लाख लंबित थे। सोलापुर में- एनएच-211 के येदेशी खंड में छूटग्राही ने ₹2.05 करोड़ का पूरा दोगुना टोल संग्रह माफ कर दिया और उसके बाद 31 दिसंबर 2022 तक संग्रह/बकाया का उल्लेख नहीं किया गया। एनएच-65 परियोजना के महाराष्ट्र-कर्नाटक सीमा खंड में, कुल दोगुना 31 जनवरी 2023 तक ₹1.89 करोड़ के टोल संग्रह में से, ₹1.65 करोड़ का भुगतान किया गया और ₹24.10 लाख बकाया था।

- एनएच-8 के अहमदाबाद-वडोदरा खंड को छह लेन बनाने और अहमदाबाद वडोदरा एक्सप्रेसवे के सुधार में, पीआईयू अहमदाबाद ने रियायतग्राही से ₹10.72 करोड़ का बकाया जमा करने का अनुरोध किया (14 नवंबर 2022), जिसे रियायतग्राही ने अस्वीकार कर दिया। रियायतग्राही अभी भी एकत्र की गई दोगुनी टोल दरों का 25 प्रतिशत (50 प्रतिशत के बजाय) भेज रहा था। एनएचएआई एस्करो खाते से लंबित राशि की वसूली करेगा और वसूली की स्थिति के बारे में उचित समय पर लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।
- एनएच-6 के गुजरात/महाराष्ट्र सीमा-सूरत-हजीरा पोर्ट खंड के चार/छह लेनीकरण में, पीआईयू ने ₹3.81 करोड़ की वसूली के लिए एस्करो बैंकर को एक पत्र (8 फरवरी 2023) भेजा। रियायतग्राही ने कहा (20 मार्च 2023) कि वह विरोध के तहत अप्रैल/मई 2023 में ₹3.52 करोड़ का भुगतान करेगा। अंतिम वसूली स्थिति के बारे में उचित समय पर लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।
- एनएचएआई वडोदरा-भरूच परियोजना, भरूच-सूरत परियोजना और सूरत दहिसर परियोजनाओं (समाप्त बीओटी परियोजनाओं) में बकाया की वसूली के लिए रियायतग्राहियों के साथ बातचीत कर रहा था, वसूली की स्थिति के बारे में उचित समय पर लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।

एमओआरटीएच ने अपने उत्तर (जुलाई 2023) में निम्नलिखित कहा:

- जिन रियायतधारियों की रियायती अवधि समाप्त हो गई है, उनसे ₹21.12 करोड़ की लंबित वसूली के संबंध में, परियोजना-वार स्थिति इस प्रकार थी:
 - कागल-सतारा फोर-लेन परियोजना में, परियोजना कार्यान्वयन इकाई/क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा कठोर अनुवर्ती कार्रवाई के बावजूद रियायतग्राही ने ₹4.94 करोड़ का दोगुना टोल बकाया जमा नहीं किया। एनएचएआई पार्टियों के बीच सुलह या मध्यस्थता के माध्यम से अन्य दावों और प्रतिदावों का निपटारा करते समय दोहरे टोल बकाया का दावा उठाएगा।
 - एनएच-8 पर सूरत-दहिसर छह-लेनिंग परियोजना में, रियायतग्राही ने ₹13.37 करोड़ के दोहरे टोल के भुगतान के लिए अपनी देनदारी पर यह कहकर विवाद किया (31 मार्च 2022) कि एनएचएआई को पहले ही भेजी गई राशि में दोहरा जुर्माना

शामिल है। वसूली के लिए उपचारात्मक कार्रवाई करने के लिए मामला एनएचएआई मुख्यालय के विचाराधीन था। आगे की कार्रवाई से लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।

- एनएच-48 में वडोदरा-भरूच (पैकेज संख्या-एक) छह-लेन परियोजना में, ₹0.62 करोड़ का बकाया वसूल नहीं किया जा सकेगा क्योंकि एनएचएआई और रियायतग्राही ने एक निपटान समझौते पर हस्ताक्षर किए (मार्च 2022) और इस बात पर सहमति व्यक्त की कि एक दूसरे के विरुद्ध अवशेष, लंबित या कोई अन्य दावा, विवाद या मतभेद नहीं था।
- एनएच-48 पर भरूच-सूरत चार/छह लेन परियोजना में, ₹2.19 करोड़ का बकाया वसूल नहीं किया जा सकेगा क्योंकि एनएचएआई और रियायतग्राही ने एक निपटान समझौते पर हस्ताक्षर किए (मार्च 2022) और सहमति व्यक्त की कि दूसरे के विरुद्ध कोई भी अवशेष या एक कोई अन्य लंबित दावे, विवाद या मतभेद नहीं है।
- ii. टोल संग्रह ठेकेदारों/अन्य रियायतधारियों (सक्रिय रियायती अवधि के साथ) से ₹63.03 करोड़ की वसूली के लिए, संबंधित परियोजना निदेशक/क्षेत्रीय अधिकारी पहले से ही एक सतत प्रक्रिया के रूप में बकाया वसूल रहे थे। इनमें से पांच परियोजनाओं के संबंध में ₹44.11 करोड़ की राशि लंबी अवधि से लंबित थे, क्योंकि एनएचएआई के लगातार मांग पत्रों के बावजूद रियायतकर्ताओं ने बकाया राशि का भुगतान नहीं किया था।
- iii. एनएचएआई लगातार प्रयास कर रहा था और ब्याज सहित बकाया राशि की पूरी वसूली होने तक प्रयास जारी रखेगा।

एमओआरटीएच के उत्तर को निम्नलिखित तथ्यों के आलोक में देखा जा सकता है:

- क. एमओआरटीएच के जवाब ने इस तथ्य की पुष्टि की कि एनएचएआई चार बीओटी परियोजनाओं के संबंध में रियायती अवधि की समाप्ति से पहले ₹21.12 करोड़ और साथ में ब्याज की बकाया राशि वसूल करने में विफल रहा। यह बीओटी रियायतग्राही से बकाया राशि की वसूली के लिए समय पर कार्रवाई करने के लिए एमओआरटीएच/एनएचएआई के स्पष्ट निर्देशों के बावजूद एनएचएआई के संबंधित अधिकारियों की विफलता के कारण हुआ, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि इसे भारत के समेकित कोष में भेजा जाएगा।

ख. इसके अलावा, यह कथन कि निपटान समझौते में शामिल होने के कारण दो रियायतधारियों से ₹2.81 करोड़ (₹0.62 करोड़ और ₹2.19 करोड़) की वसूली संभव नहीं होगी, एक स्वीकार्य उत्तर नहीं है क्योंकि दोगुना टोल बकाया कभी भी विचार किए गए मुद्दों का हिस्सा नहीं था। निपटान समझौते में, न ही एनएचएआई के पास भारत की समेकित निधि में जमा की जाने वाली बकाया राशि के निपटान का कोई अधिकार था।

ग. यद्यपि यह उत्तर दिया गया कि संबंधित अधिकारी एक सतत प्रक्रिया के रूप में बकाया की वसूली कर रहे थे, दोहरे टोल बकाया की अद्यतन स्थिति प्रदान नहीं की गई थी। साथ ही, तथ्य यह है कि ₹63.03 करोड़ (अक्टूबर/नवंबर 2022 में) के बकाए में से ₹44.11 करोड़ केवल पांच बीओटी रियायतधारियों के बकाया थे, यह दर्शाता है कि एनएचएआई सरकारी बकाया की वसूली के मामले में एमओआरटीएच के निर्देशों को लागू करने में अप्रभावी था। एमओआरटीएच ने ₹19.92 करोड़ की वसूली के लिए कोई सहायक दस्तावेज़ प्रस्तुत नहीं किया है, जैसा कि उसके उत्तर में बताया गया है।

इस प्रकार, रियायत अवधि समाप्त होने से पहले रियायतग्राहियों से दोहरे पथकर संग्रहण की वसूली में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की विफलता के परिणामस्वरूप भारत की संचित निधि को ₹21.12 करोड़ की हानि हुई। इसके अलावा, अन्य रियायतग्राहियों/टोल संग्रहण ठेकेदारों से ₹63.03 करोड़ का दोहरा टोल वसूला जाना संग्रहण शेष था।

8.5 सड़क के अनुचित रखरखाव के कारण टोल शुल्क का 50 प्रतिशत संग्रहण

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा तमिलनाडु में एनएच-4 के पूनमल्ली-वालाजाहपेट खंड के उचित रखरखाव से एनएचएआई को ₹57.61 करोड़ का राजस्व सुनिश्चित हो सकता था और सड़क उपयोगकर्ताओं को अनुचित कठिनाइयों से भी बचाया जा सकता था।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) अधिनियम, 1988 की धारा 16(1) में प्रावधान किया गया है कि सरकार द्वारा उसे सौंपे गए राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास, रखरखाव और सड़क यात्रा प्रबंधन करना एनएचएआई का कार्य होगा। सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने यात्रा की गुणवत्ता में सुधार और समय-समय पर नवीनीकरण के लिए

राष्ट्रीय राजमार्गों के खंडों की पहचान करने के लिए दिशानिर्देश जारी किए (सितंबर 2002)। इन दिशानिर्देशों में, अन्य बातों के अलावा, सड़क यात्रा की गुणवत्ता में सुधार और पांच साल से अधिक समय पहले सुधार किए गए हिस्से लेकिन उन्हें नवीनीकरण उपचार नहीं मिला है और बढ़ते यातायात के कारण टूटफूट के संकेत दिख रहे हैं उनके आवधिक नवीनीकरण की परिकल्पना की गई है।

एनएचएआई ने एनएच4 (नया एनएच48) के पूनमल्ली से वालाजाहपेट खंड (किमी 13.800 से 106.800) को चार लेन का बनाने का काम पूरा किया (मई 2007) और तमिलनाडु में नेमिली-श्रीपेरम्पुदुर²⁵ और चेन्नसमुद्रम²⁶ नामक दो टोल प्लाजा पर टोल एकत्र किया। एनएचएआई ने 30 नवंबर 2015 तक मौजूदा चार लेन वाले एनएच खंड को छह लेन का बनाने के लिए एक रियायतग्राही से डिजाइन, निर्माण, वित्त, संचालन और हस्तांतरण मोड पर एक अनुबंध दिया (जून 2012)। हालांकि, रियायतग्राही द्वारा परियोजना के पूरा होने में देरी और लक्ष्य की गैर-उपलब्धि के कारण अनुबंध समाप्त कर दिया गया (जुलाई 2016)। इसके बाद, छह लेन²⁷ के काम को तीन खंडों (किमी 13.800 से किमी 37.000, किमी 37.000 से किमी 71.015 और किमी 71.015 से किमी 107.091 तक) में विभाजित किया गया और तीन ठेकेदारों को (नवंबर 2021, जनवरी 2021 और अक्टूबर 2018) सौंप दिया गया। हालांकि, एनएच खंड के चार लेन के निर्माण पूरा होने के बाद से, एनएचएआई द्वारा पूरे खंड का आवधिक नवीनीकरण कभी नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप सड़क की स्थिति और गुणवत्ता खराब हो गई।

लेखापरीक्षा ने देखा (दिसंबर 2022) कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण सड़क यात्रा की गुणवत्ता में सुधार और आवधिक नवीनीकरण के लिए खंड की पहचान करने में विफल रहा। इसने 2012 के बाद सितंबर 2020 से दिसंबर 2021 के दौरान ₹34.65 करोड़ में किमी 13.800 से किमी 37.000 तक पूनमल्ली से श्रीपेरम्पुदुर तक राष्ट्रीय राजमार्ग खंड के ओवरले को छोड़कर कोई ओवरले/आवधिक नवीनीकरण कार्य नहीं किया, जबकि सड़क उपयोगकर्ताओं से उपयोगकर्ता फीस ली जा रही थी। इस प्रकार, अनुचित तरीके से रखरखाव किए गए राष्ट्रीय राजमार्ग खंड के लिए प्रयोक्ता फीस का भुगतान करने के बावजूद सड़क

²⁵ किमी 37.800 पर 1 जुलाई 2007 से प्रभावी

²⁶ किमी 104.900 पर 16 नवंबर 2005 से प्रभावी

²⁷ निर्धारित पूर्णता तिथि 30 नवंबर 2015 थी

उपयोगकर्ताओं को अनुचित कठिनाई का सामना करना पड़ा। अगस्त 2016 से मार्च 2023 के बीच विभिन्न संविदाकारों के द्वारा ₹71.42 करोड़ में केवल नियमित रखरखाव (मरम्मत और सुधार कार्य) किया गया था।

सड़क यात्रा की खराब गुणवत्ता और खंड के अनुचित रखरखाव को ध्यान में रखते हुए, मद्रास उच्च न्यायालय (न्यायालय) ने स्वतः संज्ञान जनहित याचिका स्वीकार की (नवंबर 2019) और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को निर्देश दिया कि जब तक सड़क यात्रा के योग्य न हो तब तक टोल राशि का केवल 50 प्रतिशत ही एकत्र किया जाए। बाद में, अदालत ने भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा स्थिति रिपोर्ट (जुलाई 2021) दाखिल करने के बाद 5 अक्टूबर 2021 को सामान्य टोल दरों को प्रभारित करने की अनुमति दी।

इस प्रकार, पूरे खंड के ओवरलेइंग/आवधिक नवीनीकरण की कमी और सड़क गुणवत्ता की अनुचित निगरानी के कारण सड़क की गुणवत्ता में गिरावट आई। न्यायालय के आदेशों के अनुसार 297 दिनों²⁸ के लिए ₹57.61 करोड़ (अनुलग्नक-IX) के 50 प्रतिशत टोल फीस के संग्रहण के बजाय सड़क की गुणवत्ता के उचित रखरखाव से 100 प्रतिशत टोल फीस का संग्रहण सुनिश्चित किया जा सकता था।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने उत्तर दिया (जनवरी 2023) कि:

- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने ओ एंड एम संविदाओ (मद दर) के माध्यम से खंड का रखरखाव किया था और पेवमेंट की मरम्मत आवश्यकता के आधार पर की गई थी। इस खंड का पूरा ओवरले (जो 2013 में होना था) लगभग ₹50 करोड़ की अतिरिक्त राशि के लिए निष्फल हो सकता था (क्योंकि निर्माण के दौरान इसे हटाना/फिर से बिछाना पड़ता)। अगर छह लेन का कार्य नहीं होता, तो 2013-14 और 2018-19 के दौरान मौजूदा चार लेन सड़क के दो ओवरले किए जाने थे, जिससे भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को लगभग ₹90 करोड़ की लागत आती जिसे स्पष्ट रूप से बचा लिया गया था। निष्फल ओवरले के निष्पादन के कारण होने वाली राजस्व हानि उच्च न्यायालय द्वारा टोल में कटौती के कारण लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई हानि से कहीं अधिक होती।

²⁸ 15 दिसंबर 2020 से 7 अक्टूबर 2021 तक

- सड़क की आधारभूत खराब हालत बीओटी रियायतग्राही की विफलता के कारण हुई थी जिसके लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के पक्ष में ₹635.29 करोड़ का आर्बिट्रेशन अवार्ड दिया गया था।
- इसके अलावा, चालू परियोजनाओं को पूरा करने में कोविड और संबंधित कारकों के कारण देरी हुई है जो हितधारकों के नियंत्रण से बाहर है।

मंत्रालय ने भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के दृष्टिकोण का समर्थन करते हुए (नवंबर 2023) कहा कि

- खंड को छह लेन का बनाने के लिए रियायतग्राही की नियुक्ति की उम्मीद में दोहरे ओवरले से बचने के लिए पूरे खंड पर ओवरले का कार्य नहीं किया गया था।
- अनुरक्षण पर हुए व्यय अर्थात् 23.2 किमी ओवरलेइंग, 34 किमी के नवीनीकरण, नियमित/सामान्य अनुरक्षण निर्माण कार्यों, सड़क संपत्ति अनुरक्षण कार्यों, घटना प्रबंधन सेवाओं, सुरक्षा मर्दों और अन्य कार्यों को मामूली अनुरक्षण नहीं माना जा सकता है। इसे टाला नहीं जा सकता था क्योंकि यह एक टोल सड़क है और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण का अनिवार्य दायित्व है। रफनेस सर्वे नहीं किया गया, हालांकि, 23.2 किमी का ओवरलेइंग और 34 किमी का नवीनीकरण किया गया था।
- दो ओवरले का निष्पादन न होने के कारण बचत हुई है। निर्माण के दौरान कठिनाई अपरिहार्य थी। मद्रास उच्च न्यायालय के आदेशों के अनुसार दिसंबर 2020 से अक्टूबर 2021 की अवधि के लिए उपयोगकर्ता फीस में 50 प्रतिशत की कमी की गई थी ताकि सड़क उपयोगकर्ताओं की कठिनाई को कुछ हद तक कम किया जा सके। इसलिए उच्च न्यायालय द्वारा टोल में कमी के कारण राजस्व में कमी को वास्तविक रूप में सरकार को हुई हानि नहीं माना जा सकता है।

मंत्रालय/भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के उत्तर को निम्नलिखित के परिपेक्ष्य में देखा जा सकता है:

- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण पूरे देश में गुणवत्ता और सभी मौसम में उपयोगी सड़कों को बनाने की प्रमुख एजेंसी है। तथापि, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग

प्राधिकरण ने सड़क की गुणवत्ता का पता लगाने के लिए रफनेस सर्वे नहीं किया जबकि बीओटी रियायतग्राही के साथ अनुबंध समाप्त होने के कारण छह लेन बनाने के कार्य में विलंब हुआ। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण इस खंड का रखरखाव करने और अच्छी स्थिति में रखने के लिए अपनी निष्क्रियता को इस आधार पर उचित नहीं ठहरा सकता है कि इस खंड को छह लेन का बनाने पर विचार किया गया था।

- इसके अलावा, 2016 में छह-लेन के अनुबंध की समाप्ति के बाद, राष्ट्रीय राजमार्ग खंड के ओवरले और रखरखाव को पूरा करना भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण का दायित्व था। हालांकि, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने पूरे खंड के ओवरले/नवीनीकरण का काम नहीं किया जो 2013 और 2018 में होना था। इससे सड़क की गुणवत्ता में भारी गिरावट आई जिसके परिणामस्वरूप सड़क उपयोगकर्ताओं को कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। अनुरक्षण पर भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा किया गया व्यय संपूर्ण खंड के ओवरले/नवीनीकरण के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के दायित्व को प्रतिस्थापित नहीं कर सकता।
- इसके अतिरिक्त, बीओटी रियायतग्राही की विफलता और तत्पश्चात् भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के पक्ष में आर्बिट्रेशन ट्रियुबनल अवार्ड भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को इस तथ्य से मुक्त नहीं कर सकता कि संपूर्ण खंड को ओवरले न किए जाने/नवीनीकरण न किए जाने के कारण सड़क गुणवत्ता में गिरावट आई थी। आर्बिट्रेशन ट्रियुबनल अवार्ड ने रियायतग्राही द्वारा अनुरक्षण दायित्व का अनुपालन न किए जाने के कारण हुई क्षति के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के पक्ष में केवल ₹10.61 करोड़ का निर्णय दिया था।
- टोल सड़क के संपूर्ण खंड के पूर्ण अनुरक्षण के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की बाध्यता को ध्यान में रखते हुए अनुकूल आर्बिट्रेशन ट्रियुबनल अवार्ड और इस खंड को ओवरले न किए जाने/नवीनीकरण न किए जाने के कारण हुई बचत से टोल भुगतान करने वाले सड़क उपयोगकर्ताओं द्वारा वहन की गई कठिनाइयों की तुलना करना असंगत है। टोल फीस में कमी मुख्यतः टोल सड़क की गुणवत्ता को बनाए रखने के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण पर जुर्माना थी न कि यह सड़क प्रयोक्ताओं के लिए क्षतिपूर्ति थी।

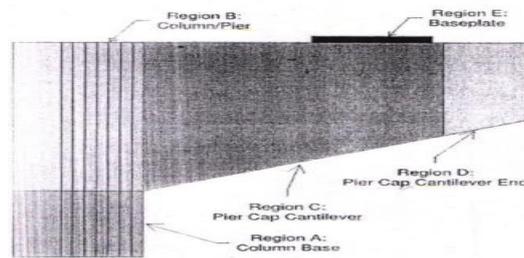
- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को अच्छी गुणवत्ता वाली टोल सड़क का अनुरक्षण करने की अपनी जिम्मेदारी से मुक्त नहीं किया जा सकता क्योंकि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अधिनियम के अनुसार सरकार द्वारा भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को सौंपे गए राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास, अनुरक्षण और प्रबंधन भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के प्राथमिक कार्य हैं।

इसलिए, यदि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने राष्ट्रीय राजमार्ग सड़क खंड का उचित रखरखाव और आवधिक नवीनीकरण/ओवरले किया होता तो यह सड़क उपयोगकर्ताओं को कठिनाइयों से बचा सकता था और ₹57.61 करोड़ का राजस्व भी अर्जित कर सकता था।

8.6 ₹41.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

खराब गुणवत्ता वाली कंक्रीट के उपयोग, ओवरलोडिंग और डिजाइन में दोषों के कारण कर्मनाशा पुल को क्षति पहुंची और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, परियोजना कार्यान्वयन इकाई, सासाराम द्वारा ₹41.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया गया।

उत्तर प्रदेश और बिहार में राष्ट्रीय राजमार्ग-2 पर 317 किमी और 65 किमी के बीच विद्यमान दो लेन के खंड को चार लेन का बनाने और सुदृढ़ीकरण करने के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा एक संविदा करार (मार्च, 2002) किया गया था। उपर्युक्त करार के एक भाग के रूप में राष्ट्रीय राजमार्ग-



चित्र 2: पुल के तत्वों जैसे कैंटिलीवर, पियर कैप आदि को दर्शाता हुआ

2 पर कर्मनाशा नदी के ऊपर विभाजित कैरिजवे के साथ चार लेन के पुल का निर्माण उपर्युक्त करार के एक भाग के रूप में 2003 में किया गया था। यह परियोजना 20 दिसंबर 2010 को पूरी हुई थी। परियोजना के लिए डिफेक्ट लाइबिलिटी अवधि 36 महीने के लिए अर्थात् 19 दिसंबर 2013 तक थी। बाद में, जुलाई, 2010 में रियायत करार के तहत भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा राष्ट्रीय राजमार्ग-2 के वाराणसी-औरंगाबाद खंड को 6 लेन का बनाने का कार्य शुरू किया गया था। कर्मनाशा पुल वाराणसी-औरंगाबाद खंड का हिस्सा था।

कर्मनाशा नदी पर बना पुल 28 दिसंबर 2019 को क्षतिग्रस्त हो गया था। पियर 3 का कैंटिलीवर²⁹ हिस्सा पियर कैप के दोनों ओर ढह गया। उच्च थर्स्ट³⁰ के कारण पुल अधिरचना अपने मूल स्तर से लगभग 550 मिलीमीटर नीचे आ गई और क्षतिग्रस्त पियर कैप पी 3 पर टिक गयी, जिसके परिणामस्वरूप पियर्स पी 1, पी 2 और पी 4 में दरारें उत्पन्न हो गयीं। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने ₹41.52 करोड़ खर्च किए जिसमें मुख्य पुल के पुनर्वास के लिए ₹10.81 करोड़, अस्थायी स्टील पुल के निर्माण के लिए ₹6.16 करोड़ और अस्थायी मार्ग परिवर्तन के निर्माण के लिए ₹24.55 करोड़ शामिल हैं।

नुकसान के निरीक्षण/जांच के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा गठित (30 दिसंबर 2019) एक विशेषज्ञ समिति ने पाया (जनवरी 2020) कि गलत डिजाइन और पियर कैप में अपर्याप्त सुदृढीकरण उपरोक्त घटना का प्राथमिक कारण था। समिति ने यह भी पाया कि पुल पर वैध सीमा से बहुत अधिक एक्सल लोड वाले अतिभारित ट्रकों को चलाने के कारण बीयरिंगों पर जितना कि उन्हें डिजाइन किया गया था उससे अधिक भार पड़ने की संभावना हो सकता है, इसके अलावा, लम्बी अवधि की दरारें पाई गईं और पुल के क्षतिग्रस्त होने तक कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किए गए।

परियोजना कार्यान्वयन इकाई, सासाराम ने विशेषज्ञ समिति की सिफारिश के अनुपालन में पियर कैप की विफलता के प्रभाव का अध्ययन करने के लिए भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, बीएचयू, वाराणसी को विशेषज्ञ परामर्शदाता के रूप में नियुक्त किया। पुनर्वास के समय सभी पियर से निकाले गए कोर का समकक्ष क्यूब कम्प्रेसिव स्ट्रेनथ घन संपीड़न क्षमता³¹ का मूल्यांकन करने और निर्धारित ग्रेड के साथ इसकी अनुरूपता का आकलन करने के लिए परामर्शदाता को भेजा गया था। भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, बीएचयू, वाराणसी ने कहा (जून 2021) कि पियर कैप के नुकसान का कारण कंक्रीट के अपेक्षित ग्रेड का उपयोग करने में विफलता थी। 32 परीक्षण किए गए नमूनों में से सिर्फ 7, ही एम-35 कंक्रीट के अपेक्षित ग्रेड को पूरा कर पाए। इस प्रकार, पियर कैप्स पी 1, पी 2, पी 3 और पी 4 की

²⁹ एक दृढ़ संरचनात्मक तत्व जो क्षैतिज रूप से विस्तृत होता है और एक छोर पर टिका हुआ है।

³⁰ इसका मतलब है उच्च दबाव। यह शब्द परियोजना निदेशक, एनएचएआई, सासाराम द्वारा क्षेत्रीय अधिकारी, एनएचएआई, पटना को सौंपी गई कर्मनाशा पुल की क्षति पर अंतरिम रिपोर्ट से लिया गया है।

³¹ संपीड़न शक्ति विफलता से पहले भार को झेलने के लिए कंक्रीट की क्षमता है। घन संपीड़न शक्ति 150 मिमी आकार के क्यूब्स के संदर्भ में दी गई कंक्रीट की संपीड़न क्षमता है।

क्षति का कारण पुल कार्य निष्पादित करते समय ठेकेदार द्वारा खराब गुणवत्ता वाले कंक्रीट का उपयोग करना था।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- परियोजना कार्यान्वयन इकाई/भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने पुल के डिजाइन को अंतिम रूप देने में अपेक्षित सावधानी नहीं बरती जिसे क्षति के निरीक्षण/जांच के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा गठित विशेषज्ञ समिति द्वारा दोषपूर्ण पाया गया था। परियोजना निदेशक ने बताया (मार्च 2010) कि पुल विशेषज्ञ और हितधारकों का प्रतिनिधित्व करने वाले सदस्य (अर्थात्, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण क्षेत्रीय कार्यालय, परियोजना निदेशक, पर्यवेक्षण सलाहकार, निर्माण संविदाकार आदि) आश्वस्त थे कि मूल डिजाइन में ही एक त्रुटि थी। इस प्रकार, प्रबंधन मार्च 2010 से ही पुल के डिजाइन में खामियों से अवगत था। यद्यपि, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा एक अन्य पुल (दुर्गावती पुल) के मामले में इसी प्रकार के मूल डिजाइन में खामी को देखते हुए कुछ उपचारात्मक उपाय किए गए थे, कर्मनाशा पुल को सुदृढ़ करने के लिए कोई उपचारात्मक उपाय नहीं किए गए थे। अंत में, पुल 2019 में क्षतिग्रस्त हो गया।
- पुल के निर्माण के लिए मानक/अच्छी गुणवत्ता की सामग्री के उपयोग के लिए निर्माण संविदाकार उत्तरदायी था। हालांकि, उन्होंने सामग्री की निर्दिष्ट गुणवत्ता का उपयोग नहीं किया। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण और निर्माण ठेकेदार के बीच संविदा करार की तीसरी अनुसूची में कहा गया है कि "गुणवत्ता आश्वासन, पर्यावरण नियंत्रण और सुरक्षा के लिए प्रक्रियाओं का कार्यान्वयन और नियंत्रण परियोजना निदेशक का कर्तव्य है"। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण पुल निर्माण के दौरान गुणवत्ता की जांच और गुणवत्ता सुनिश्चित करने में विफल रहा।
- राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दरों का निर्धारण और संग्रहण) संशोधन नियमावली, 2013 के अनुसार, कोई यांत्रिक वाहन जो अपनी श्रेणी के लिए विनिर्दिष्ट अनुमत भार से अधिक लोड किया गया है, उसे तब तक राष्ट्रीय राजमार्ग का उपयोग करने अथवा टोल प्लाजा पार करने की अनुमति नहीं दी जाएगी जब तक कि अतिरिक्त भार को हटा नहीं दिया जाता। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण मुख्यालय द्वारा सभी

परियोजना निदेशकों को यह सुनिश्चित करने का निर्देश दिया गया था कि अतिभारित वाहन को खींचकर ले जाया जाए, कब्जे में लिया जाए और चालक/वाहन मालिक के जोखिम और लागत पर निर्धारित स्थान पर खड़ा किया जाए और वाहन को राष्ट्रीय राजमार्ग का उपयोग करने की अनुमति देने से पहले अतिरिक्त भार को हटाया जाए। रियायत करार के अनुच्छेद 27 के अनुसार, टोल/प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण का अधिकार रियायतग्राही के पास निहित था और वह अतिभारित वाहनों को पुल पार करने से रोकने के लिए भी उत्तरदायी था। तथापि, बार-बार अनुरोध किए जाने के बावजूद अतिरिक्त लोड किए गए वाहनों को खड़ा करने और ऐसे वाहनों से हटाई गई अतिरिक्त लदान सामग्री को स्टोर करने के लिए रियायतग्राही को टोल प्लाजा में अपेक्षित अतिरिक्त भूमि प्रदान करने में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण विफल रहा।

वाराणसी के जिला प्रशासन के अधिकारियों ने भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को अतिभारित वाहनों से अतिरिक्त भार हटाये जाने तक राष्ट्रीय राजमार्ग का उपयोग करने या टोल प्लाजा पार करने की अनुमति नहीं दिए जाने से संबंधित सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा जारी अधिसूचना का अनुपालन नहीं होने के बारे में सूचित (जनवरी 2018, मई 2018) किया था। हालांकि, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अनुपालन सुनिश्चित करने में विफल रहा।

इस प्रकार, खराब गुणवत्ता वाली कंक्रीट का प्रयोग, अधिक भार लदान और डिजाइन में त्रुटियों के कारण पुल को क्षति पहुंची और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा ₹41.52 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण/मंत्रालय ने उत्तर दिया (फरवरी 2023/सितंबर 2023) कि:

- (i) डिजाइन सलाहकार प्रभावी डिजाइन प्रदान करने में विफल रहा जो अंततः कर्मनाशा पुल के निर्माण के नौ वर्षों के भीतर इसकी विफलता का कारण बना। निर्माण संविदाकार ने भी डिजाइन में किसी प्रकार की त्रुटि, चूक, गलती या अन्य दोषों की तत्काल सूचना नहीं दी। इस प्रकार, निर्माण संविदाकार की देयता सामान्य डिफेक्ट लाइबलिटी अवधि तक सीमित नहीं हो सकती है। निर्माण और अन्य परियोजना संबंधी गतिविधियों की गुणवत्ता की निगरानी पर्यवेक्षण सलाहकार द्वारा किये जाने

की आवश्यकता थी। चूंकि पर्यवेक्षण सलाहकार ने अपना कर्तव्य ठीक से नहीं निभाया था, इसलिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने पर्यवेक्षण सलाहकार से ₹0.20 करोड़ की वसूली (जनवरी 2023) की।

- (ii) रियायतग्राही ने इस तथ्य को साझा नहीं किया कि भारी संख्या में अतिभारित वाहन टोल प्लाजा से गुजर रहे थे। इसलिए, रियायतग्राही को दंड के रूप में ₹1.11 करोड़ जमा करने के लिए कहा गया था (जनवरी 2023)। मंत्रालय ने बाद में बताया कि रियायतग्राही से यह राशि वसूल कर ली गई थी।
- (iii) भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने क्षतिग्रस्त पुल की मरम्मत के लिए उपचारात्मक उपाय किए हैं जिन पर ₹41.52 करोड़ खर्च हुए हैं। संविदा करार के प्रावधानों के अनुसार दोषी संविदाकारों/परामर्शदाताओं के विरुद्ध भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के निर्माण कार्य आदि से रोक लगाने और जुर्माना लगाकर दंडात्मक कार्रवाई पहले ही शुरू कर दी गई है।
- (iv) मंत्रालय ने आगे उत्तर दिया (दिसंबर 2023) कि निर्माण संविदाकार से ₹64.39 करोड़ की वसूली के लिए मध्यस्थता प्रक्रिया शुरू करने का नोटिस किया गया है (अक्टूबर 2023) और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की ओर मध्यस्थता को नियुक्त/नामित किया गया है। इसी तरह, ₹0.20 करोड़ की वसूली के लिए डिजाइन सलाहकार को मध्यस्थता प्रक्रिया को लागू करने का नोटिस निर्गत किया गया है (अक्टूबर 2023) और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की ओर से मध्यस्थता नियुक्त/नामित किया गया है। केन्द्रीय सतर्कता आयोग की सलाह के आधार पर विभिन्न दोषी अधिकारियों के विरुद्ध दंडात्मक/अनुशासनिक कार्रवाई की गई है।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर को निम्नलिखित के परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है:

- (i) पुल के डिजाइन में त्रुटि मार्च 2010 में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के संज्ञान में आई और पुल लगभग नौ वर्ष बाद 2019 में क्षतिग्रस्त हो गया। इसलिए संविदाकार द्वारा नोटिस न दिए जाने के बावजूद प्रबंधन को डिजाइन में त्रुटि की जानकारी थी और उसे कार्रवाई करनी चाहिए थी। साथ ही, हालांकि भारतीय राष्ट्रीय

राजमार्ग प्राधिकरण ने डिजाइन सलाहकार से ₹0.20 करोड़ की वसूली करने की कोशिश की (जनवरी 2023), लेकिन राशि अभी तक वसूल नहीं हुई है।

इसके अलावा, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा जारी कारण बताओ नोटिस के उत्तर में, निर्माण ठेकेदार ने कहा (जनवरी 2022) कि पुल का निर्माण पर्यवेक्षण सलाहकार की सख्त निगरानी में किया गया था और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की संतुष्टि में पूरे कार्य की निगरानी की गई थी। संविदाकार ने भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के अवैध रूप से जुर्माना लगाने के इरादे का विरोध किया क्योंकि संविदा के अनुसार कार्य पूरा होने के कई वर्षों के बाद उनकी कोई देयता नहीं थी।

इसके अलावा, रियायतग्राही ने पुल के नुकसान की जिम्मेदारी लेने (फरवरी 2022) से भी इनकार कर दिया।

- (ii) रियायतग्राही ने बार-बार भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को इस तथ्य के बारे में सूचित किया था कि उसे अपेक्षित भूमि उपलब्ध नहीं कराई गई थी और इसलिए वह अतिभारित वाहनों को रखने और हटाए गए अतिरिक्त भार के भंडारण के लिए अपेक्षित सुविधाएं प्रदान नहीं कर सका। इस प्रकार, प्रबंधन का यह तर्क कि रियायतग्राही ने अतिभारित वाहनों के बारे में सूचित नहीं किया, गलत है। इसके अलावा, वाराणसी के जिला प्रशासन के अधिकारियों ने भी टोल प्लाजा से अतिभारित वाहनो के गुजरने के बारे में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को भी सूचित किया था। इसके अलावा, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण रियायतग्राही से ₹1.11 करोड़ की वसूली मुख्य पुल, अस्थायी स्टील पाइल ब्रिज और अस्थायी मार्ग परिवर्तन के पुनर्स्थापन पर किए गए व्यय के प्रति नहीं थी, बल्कि इसे परियोजना राजमार्ग के अपर्याप्त अनुरक्षण के लिए दंड के रूप में किया गया था।
- (iii) पुल के निर्माण की समग्र जिम्मेदारी भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की थी और यह पुल के निर्माण के दौरान गुणवत्ता आश्वासन के लिए उचित जांच करने में विफल रहा था। हालांकि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने डिजाइन सलाहकार, निर्माण संविदाकार, पर्यवेक्षण सलाहकार और रियायतग्राही पर दावा किया, लेकिन उसने केवल ₹1.31 करोड़ की मामूली राशि वसूल की। उत्तर में उल्लेखित की गयी मध्यस्थता प्रक्रिया की शुरुआत अभी बाकी है।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा पर्याप्त पर्यवेक्षण और त्वरित कार्रवाई से पुल के निर्माण के दौरान दोषपूर्ण डिजाइन और खराब गुणवत्ता वाली कंक्रीट के प्रयोग पर आधारित पुल के निर्माण से बचा जा सकता था।

इस प्रकार, पुल के डिजाइन में दोष, खराब गुणवत्ता वाली कंक्रीट का उपयोग और पुल के ऊपर अतिभारित वाहनों के चलने से पुल को क्षति पहुंची और मुख्य पुल के पुनरूद्धार (₹10.81 करोड़ रु), अस्थायी इस्पात पुल के निर्माण (₹6.16 करोड़) और अस्थायी मार्ग परिवर्तन के निर्माण (₹24.55 करोड़) पर भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा ₹41.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया गया। ₹41.52 करोड़ के अतिरिक्त व्यय के विरुद्ध केवल ₹1.31 करोड़ की राशि ही वसूल की जा सकी। इस तथ्य के बावजूद कि प्रारंभ से ही भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की ओर से विभिन्न खामियाँ थीं चूंकि डिजाइन संबंधी कमियों की जानकारी भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को मार्च, 2010 से ही थी, परियोजना निदेशक जो गुणवत्ता आश्वासन और सुरक्षा के लिए प्रक्रियाओं के कार्यान्वयन और नियंत्रण के लिए उत्तरदायी था, निर्माण के दौरान गुणवत्ता सुनिश्चित करने में असफल रहा। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण भी अधिक भार से लदे वाहनों के चलने पर कार्रवाई करने में विफल रहा।

सिफारिश संख्या 12 : भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अपने चूककर्ता संविदाकारों से जुर्माना/क्षति की वसूली के प्रयास किए जाए और भविष्य में डिजाइन में दोष, खराब गुणवत्ता वाली कंक्रीट, अनुचित पर्यवेक्षण, खराब रखरखाव और अतिभारित वाहनों की आवाजाही के कारण संरचनाओं को होनेवाली नुकसान की ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए कठोर तंत्र स्थापित किया जाए।

8.7 भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को ₹12.78 करोड़ के ब्याज की हानि

कार्यों की अधिप्राप्ति के लिए नीतियों और प्रक्रिया संबंधी नियमावली और सीवीसी दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा मॉडल इंजीनियरिंग अधिप्राप्ति और निर्माण संविदा दस्तावेजों में संशोधन करते हुए एक वर्ष की वसूली की समय सीमा बाधित किये बिना संविदाकार को ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम की सीमा बढ़ाने की अनुमति दिए जाने से ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम की वसूली में विलंब हुई जिसके कारण भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को ₹12.78 करोड़ के ब्याज की हानि हुई है।

वित्त मंत्रालय द्वारा जारी (अगस्त, 2006) कार्यों की अधिप्राप्ति के लिए नीतियों और प्रक्रिया संबंधी नियमावलीके पैरा 4.10.2 में निर्धारित किया गया है कि कतिपय विशिष्ट और पूंजीगत गहन कार्यों के संबंध में कार्य की अनुमानित लागत के अधिकतम 10 प्रतिशत को विनिर्दिष्ट ब्याज दर पर संविदाकार को लामबंदी अग्रिम के रूप में अनुमति दी जा सकती है। केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों (अप्रैल, 2007) में यह निर्धारित किया गया है कि लामबंदी अग्रिम का प्रावधान आवश्यकता आधारित होना चाहिए और ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम की वसूली समय आधारित होनी चाहिए और इसे कार्य की प्रगति से संबद्ध नहीं किया जाना चाहिए ताकि यदि संविदाकार कार्य निष्पादित नहीं करता है अथवा उसे धीमी गति से निष्पादित करता है तो अग्रिम की वसूली शुरू की जा सके और ऐसे अग्रिम के दुरुपयोग की गुंजाइश को कम किया जा सके। उपर्युक्त दिशा-निर्देशों में यह भी प्रावधान किया गया है कि संविदाकार द्वारा विलंब से बिल प्रस्तुत करने अथवा किसी अन्य कारण से अग्रिमों की विलंबित वसूली पर प्रभारित किए जाने वाले ब्याज की स्पष्ट शर्त होनी चाहिए।

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच/मंत्रालय) ने 5 अक्टूबर 2015 के अपने पत्र के माध्यम से मॉडल इंजीनियरिंग, अधिप्राप्ति और निर्माण संविदा दस्तावेजों में संशोधन जारी किया। खंड 19.2.6 जिसमें अग्रिम भुगतान की संबंधित तिथि से 365 दिनों के बाद अग्रिम भुगतान के पुनर्भुगतान के लिए समय सीमा को सीमित कर दिया था, उसे हटा दिया गया। पुनर्भुगतान से संबंधित खंड 19.2.7 में भी संशोधन करते हुए पुनर्भुगतान में देरी पर संविदाकार द्वारा 18 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से देय ब्याज को भी हटा दिया गया। संशोधित खंड 19.2.7 में कहा गया है कि अग्रिम भुगतान उस अगले चरण के भुगतान से शुरू होने वाले चरण भुगतान से प्रतिशत कटौती के माध्यम से चुकाया जाएगा, जिसमें सभी प्रमाणित चरण भुगतानों का कुल जोड़ संविदा मूल्य के 20 प्रतिशत से अधिक हो जाएगा। कटौती प्रत्येक चरण के भुगतान के 15 प्रतिशत की दर से की जानी थी, बशर्ते कि संविदा मूल्य का 80 प्रतिशत भुगतान के लिए प्रमाणित किये जाने से पूर्व अग्रिम भुगतान पूरी तरह से चुका दिया गया हो।

हालांकि, 4 जनवरी 2016 को, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने मॉडल इंजीनियरिंग अधिप्राप्ति और निर्माण संविदा दस्तावेजों में फिर से संशोधन किया और 10 प्रतिशत की दर से ब्याज वाले अग्रिम भुगतान से संबंधित खंड 19.2.1 को लाया गया।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) ने बिहार में राष्ट्रीय राजमार्ग-31 के सिमरिया-खगड़िया खंड किमी पर किमी 206.050 से किमी 266.282 (डिजाइन चैनेज) तक मौजूदा सड़क को और किमी 209.945 से किमी 270.00 (लगभग 60.232 किमी) तक मौजूदा चैनेज को चार लेन करने के द्वारा पुनर्वास और संवर्धन के लिए इंजीनियरिंग अधिप्राप्ति निर्माण आधार पर निविदादाताओं का चुनाव करने के लिए प्रस्ताव के अनुरोध को आमंत्रित किया (30 जून 2015)। अक्टूबर 2015 में सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा किए गए संशोधनों के अनुरूप, प्रस्ताव के अनुरोध खंड को भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा 6 नवंबर 2015 संशोधित किया गया। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने 31 दिसंबर 2015 को संविदाकार को ₹567 करोड़ के संविदा मूल्य पर स्वीकृति पत्र निर्गत किया। नियुक्त तिथि और पूरा होने की निर्धारित तिथि क्रमशः 5 अक्टूबर 2016 और 3 अप्रैल 2019 थी। संविदाकार को 27 अक्टूबर 2016 और 6 अप्रैल 2017 को ₹28.35 करोड़ की दो किस्तों में ₹56.70 करोड़ का ब्याज मुक्त अग्रिम भुगतान किया गया था।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित नोट किया:

- सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा अक्टूबर 2015 में किए गए मॉडल इंजीनियरिंग अधिप्राप्ति और निर्माण संविदा दस्तावेजों में किये गए संशोधन, जिसके माध्यम से अग्रिम की पुनर्भुगतान अवधि को 365 दिनों तक सीमित करने वाले खंड को हटा दिया गया था, सीवीसी दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। इसके अलावा, संशोधन के अनुसार, एक वर्ष के बाद बकाया अग्रिम भुगतान पर ब्याज लगाने का कोई प्रावधान नहीं था। यह भी सीवीसी के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।
- संविदाकार के साथ करार में, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा 27 अगस्त 2018 से 12 मार्च 2021 के बीच लामबंदी अग्रिम राशि (अंतरिम भुगतान प्रमाणपत्र मूल्य के 15 प्रतिशत की दर से) की बिना किसी ब्याज के वसूली की गई। इसके परिणामस्वरूप संबंधित अग्रिमों की तिथि से एक वर्ष बीतने के पश्चात लामबंदी अग्रिम की वसूली में विलंब के कारण ₹12.78 करोड़³² के ब्याज की हानि हुई।

³² एनएचएआई को संबंधित अग्रिम पर एक वर्ष की समाप्ति के बाद बकाया शेष राशि पर @ 10 प्रतिशत साधारण ब्याज की गणना की गयी है।

इस प्रकार, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा किए गए संशोधन (अक्टूबर 2015) ने भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को अपने पुनर्भुगतान के लिए समय सीमा को एक वर्ष तक सीमित किए बिना संविदाकार को ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम जारी करने की अनुमति दी, जो सीवीसी दिशानिर्देशों और निर्माण कार्यों की अधिप्राप्ति के लिए नीतियों और प्रक्रिया पर नियमावली की शर्त का उल्लंघन था। इसके परिणामस्वरूप, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को संबंधित अग्रिमों की तिथि से एक वर्ष से अधिक समय तक बकाया रही अग्रिम की राशि पर ₹12.78 करोड़ की ब्याज की हानि हुई।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसंबर 2022) कि 365 दिनों के भीतर वसूली की किसी भी शर्त के बिना ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम के प्रावधानों के आधार पर बोलियां आमंत्रित की गई थीं। इस प्रकार, एक वर्ष के बाद बकाया अग्रिम भुगतान पर ब्याज लगाने के लिए करार में कोई खंड नहीं था। मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि संशोधन केवल भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की उपरोक्त संदर्भित परियोजना के लिए विशिष्ट नहीं था बल्कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की सभी परियोजनाओं के लिए था। सुधारात्मक उपाय के रूप में, मंत्रालय ने मॉडल इंजीनियरिंग अधिप्राप्ति और निर्माण संविदा दस्तावेजों में संशोधन (4 जनवरी, 2016) किया है, जिसमें अग्रिमों को 10 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याजयुक्त निर्धारित किया गया है। तब से भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा जारी सभी लामबंदी/उपस्कर अग्रिम ब्याजयुक्त अग्रिम थे और ब्याज की वसूली केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों के अनुरूप अग्रिमों के साथ की जा रही थी।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है कि मॉडल इंजीनियरिंग अधिप्राप्ति और निर्माण संविदा दस्तावेजों में संशोधन सीवीसी दिशानिर्देशों (अप्रैल, 2007) का उल्लंघन था, जिसमें यह निर्धारित किया गया था कि लामबंदी अग्रिम का भुगतान आवश्यकता आधारित होना चाहिए और इसकी वसूली समय आधारित होनी चाहिए और इसे कार्य की प्रगति से नहीं जोड़ा जाना चाहिए। यह संशोधन 2006 में वित्त मंत्रालय द्वारा जारी किए गए निर्माण कार्यों की अधिप्राप्ति के लिए नीतियों और प्रक्रिया पर नियमपुस्तिका का भी उल्लंघन था, जिसमें लामबंदी अग्रिम पर एक निर्दिष्ट दर पर ब्याज वसूलना निर्धारित किया गया था। इसके अलावा, केवल तीन महीने बाद ही, मंत्रालय ने फिर से ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम प्रदान करने से संबंधित खंड को (4 जनवरी 2016, अर्थात् संविदाकार को स्वीकृति पत्र जारी होने के चार दिनों के भीतर) संशोधित किया।

इसके संशोधित दिशानिर्देशों में, लामबंद अग्रिमों को ब्याज आधारित बनाया गया था और 10 प्रतिशत की दर से ब्याज लगाया गया था। मंत्रालय ने अपने उत्तर में इस तथ्य को भी स्वीकार किया है कि बाद का संशोधन एक सुधारात्मक उपाय था जो इंगित करता है कि 5 अक्टूबर 2015 का पिछला संशोधन सीवीसी दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए किया गया था। इसे इस तथ्य के परिप्रेक्ष्य में भी देखा जा सकता है कि यह संशोधन 5 अक्टूबर 2015 से 3 जनवरी 2016 तक केवल 3 महीने की संक्षिप्त अवधि के लिए वैध रहा। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने संविदाकार को इस तरह के ब्याज मुक्त अग्रिम प्रदान करने के लिए इस संशोधन का लाभ उठाया, जिसकी वसूली निर्गत किये जाने के एक वर्ष और नौ महीने बाद शुरू हुई और अक्टूबर 2015 में संशोधन से पहले मॉडल संविदा दस्तावेज की एक वर्ष की शर्त के मुकाबले लगभग तीन वर्ष और दस महीने तक चली। जैसा की मंत्रालय द्वारा कहा गया, यह संशोधन निर्दिष्ट परियोजना तक ही सीमित नहीं थी तथा भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के अन्य परियोजनाए भी इससे प्रभावित हुई होंगी।

इस प्रकार, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने सीवीसी दिशानिर्देशों और वित्त मंत्रालय द्वारा जारी निर्माण कार्यों की अधिप्राप्ति के लिए नीतियों और प्रक्रिया पर नियमावली का उल्लंघन करते हुए मॉडल इंजीनियरिंग अधिप्राप्ति और निर्माण संविदा दस्तावेजों में संशोधन किया, जिसमें 5 अक्टूबर 2015 और 3 जनवरी 2016 के बीच तीन महीने की संक्षिप्त अवधि के दौरान वसूली की समय सीमा को एक वर्ष तक सीमित किए बिना ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम के विस्तार की अनुमति दी गई। इसके परिणामस्वरूप, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा दिसंबर, 2015 के दौरान दिए गए एक संविदा में संबंधित अग्रिमों की तिथि से एक वर्ष बीत जाने के बाद ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम की वसूली में विलंब के कारण भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को ₹12.78 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

सिफारिश संख्या 13 : मंत्रालय निर्माण कार्य की प्रगति से जुड़े ब्याज मुक्त लामबंदी अग्रिम प्रदान करने के निर्णय के आधार की समीक्षा करे, जो कार्यों की अधिप्राप्ति के लिए नीतियों और प्रक्रिया पर नियमावली और सीवीसी दिशानिर्देशों का उल्लंघन करता है और दोषी अधिकारियों के खिलाफ कार्रवाई की जाए।

8.8 प्रयोक्ता शुल्क/टोल संग्रहण शुरू करने में विलंब

प्रयोक्ता शुल्क/टोल संग्रहण शुरू करने में विलंब टोल अधिसूचना, इसकी संवीक्षा, टोल प्लाजा एजेंसी की सेवाएं लेने, पूर्णता प्रमाण-पत्र समय पर जारी करना सुनिश्चित करने में सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय की ओर से विलंब आदि जैसे कारणों से हुआ था। परिणामस्वरूप, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा ₹14.65 करोड़ (सोनहो और पोखरैरा टोल प्लाजा पर ₹8.81 करोड़ और गोल्लाप्रोलू टोल प्लाजा पर ₹5.84 करोड़) का राजस्व संग्रहण नहीं किया जा सका।

8.8.1 भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) ने बिहार राज्य में राष्ट्रीय राजमार्ग-102 के छपरा-रेवाघाट-मुजफ्फरपुर खंड के किमी 1.300 से किमी 74.349 (अनुमानित डिजाइन लंबाई 73.079 किमी) तक पेव्ड शोल्डर³³ के साथ दो लेन का बनाने के लिए एक ठेकेदार के साथ एकरारनामा किया (9 सितंबर 2015)। निर्माण कार्य एक सार्वजनिक वित्त पोषित परियोजना थी और इंजीनियरिंग, अधिप्राप्ति और निर्माण मोड³⁴ में निष्पादित की गई थी। परियोजना की कुल लागत ₹397.27 करोड़ थी और पूरा होने की निर्धारित तिथि 5 अप्रैल 2018 थी। इस परियोजना में दो शुल्क प्लाजा अर्थात् किमी 25.900 पर सोनहो शुल्क प्लाजा और किमी 54.350 पर पोखरैरा शुल्क प्लाजा शामिल थे।

यह परियोजना पूरा होने की निर्धारित तिथि (5 अप्रैल 2018) से पहले ही 31 जनवरी 2018 को पूरी हो गई थी। ठेकेदार के अनुरोध (फरवरी 2018) पर भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने 31 जनवरी 2018 से औपबंधित पूर्णता प्रमाणपत्र (या वाणिज्यिक संचालन तिथि) निर्गत (4 जनवरी 2019) किया। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अतिरिक्त सुविधा के लिए संविदा प्रावधानों के अलावा किए गए कतिपय अतिरिक्त परीक्षणों के कारण औपबंधित पूर्णता प्रमाण-पत्र निर्गत करने में विलंब हुआ। तथापि, संविदात्मक

³³ राजमार्ग के नियमित रूप से यात्रा किए जाने वाले हिस्से से सटे राजमार्ग का हिस्सा। यह राजमार्ग के समान स्तर पर है।

³⁴ इंजीनियरिंग, अधिप्राप्ति और निर्माण मॉडल बुनियादी ढांचे के निर्माण की एक प्रक्रिया को दर्शाता है जिसमें सरकार सड़कों के निर्माण के लिए निजी पार्टियों को भुगतान करती है। सड़क विकासकर्ता की जिम्मेदारी उसके बाद समाप्त हो जाती है और सरकार सड़क रखरखाव, टोल संग्रहण और सड़क स्वामित्व के लिए जिम्मेदार रहती है।

विवादों/जटिलताओं से बचने के लिए पूर्वव्यापी प्रभाव से औपबंधित पूर्णता प्रमाण-पत्र निर्गत किया गया था।

राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दरों का निर्धारण और संग्रहण) नियमावली, 2008 में यह निर्धारित किया गया है कि सार्वजनिक वित्त पोषित परियोजना के मामले में प्रयोक्ता शुल्क का संग्रहण राजमार्ग के खंड के पूरा होने की तिथि से 45 दिनों के भीतर शुरू हो जाना चाहिए। इसलिए, उपरोक्त परियोजना के लिए प्रयोक्ता शुल्क का संग्रह 17 मार्च 2018 (अर्थात्, 31 जनवरी 2018 + 45 दिन) तक शुरू हो जाना चाहिए था। दोनों शुल्क प्लाजा की शुल्क अधिसूचना 25 सितंबर 2018 को प्रकाशित की गई थी और दोनों प्लाजा में प्रयोक्ता शुल्क संग्रह 17 जनवरी 2019 से शुरू हुआ था।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित नोट किया:

- सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा शुल्क अधिसूचना के अनुमोदन में विलंब और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा शुल्क प्लाजा एजेंसी की नियुक्ति में विलंब के कारण प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण शुरू करने में विलंब हुआ।
- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की परियोजना कार्यान्वयन इकाई, छपरा ने 21 दिसंबर 2017 को क्षेत्रीय कार्यालय, पटना को मसौदा शुल्क अधिसूचना प्रस्तुत की। तथापि, क्षेत्रीय कार्यालय ने सोनहो शुल्क प्लाजा और पोखरैरा शुल्क प्लाजा के संबंध में मसौदा अधिसूचना भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण मुख्यालय को अग्रेषित करने में 33 दिन का समय लिया। सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने 218 दिनों के बाद अधिसूचना को मंजूरी दी।
- सितंबर 2018 में शुल्क अधिसूचना प्रकाशित होने और अक्टूबर 2018 में प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण के लिए संविदा करार किए जाने के बाद भी, अंतरिम औपबंधिक पूर्णता प्रमाणपत्र जारी होने के बाद जनवरी 2019 में प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण के लिए टोल प्लाजा को सौंपने का कार्य किया जा सका।
- अंततः, सोनहो शुल्क प्लाजा और पोखरैरा शुल्क प्लाजा में 17 मार्च 2018 की निर्धारित तिथि से 306 दिनों की देरी के बाद 17 जनवरी 2019 से प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण शुरू किया गया था।

तालिका 8.4: अनुमोदन के विभिन्न चरणों में लिए गए समय का विवरण

विवरण	तिथि-सोनहो शुल्क प्लाज़ा /पोखरैरा शुल्क प्लाज़ा	लिया गया समय (दिनों में)
परियोजना कार्यान्वयन इकाई, छपरा, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने क्षेत्रीय कार्यालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को मसौदा शुल्क अधिसूचना भेजी	21.12.2017	--
क्षेत्रीय कार्यालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने मसौदा शुल्क अधिसूचना भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण मुख्यालय को अग्रेषित की	23.01.2018	33 दिन (21.12.2017 से)
सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा शुल्क अधिसूचना की मंजूरी	29.08.2018	218 दिन (23.01.2018 से)
दोनों टोल प्लाजा की शुल्क अधिसूचना का प्रकाशन	25.09.2018	27 दिन (29.08.2018 से)
प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण के लिए संविदा/करार	12.10.2018	17 दिन (25.09.2018 से)
प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण के लिए शुल्क प्लाजा सौंपना	17.01.2019	97 दिन (12.10.2018 से)
सोनहो शुल्क प्लाजा और पोखरैरा शुल्क प्लाजा में प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण की शुरुआत (वाणिज्यिक संचालन तिथि 31 जनवरी 2018 से)	17.01.2019	306 दिन (17.03.2018 से)

उपरोक्त विलंब के कारण दोनों टोल प्लाजाओं में प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण शुरू करने में प्रत्येक में 306 दिनों का विलंब हुआ। परिणामस्वरूप, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण 17 मार्च 2018 से 16 जनवरी 2019 की अवधि के दौरान लाभार्थियों से ₹8.81 करोड़³⁵ का राजस्व एकत्र नहीं कर सका।

प्रबंधन ने घटनाओं के कालक्रम को प्रस्तुत करते हुए कहा (फरवरी 2023) कि विभिन्न चरणों में इसकी जांच सहित आधिकारिक प्रक्रिया के कारण टोल अधिसूचना में देरी हुई और अंततः सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा अनुमोदित किया गया। टोल प्लाजा के लिए संविदा करार पर केवल 12 अक्टूबर 2018 को हस्ताक्षर किए जा सके थे, और प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण की शुरुआत से पहले यह आवश्यक था। इसके बाद, 4 जनवरी

³⁵ टोल संग्रह के लिए सफल बोलीदाता द्वारा उद्धृत बोली राशि के आधार पर गणना की गई
 $\text{₹1.42 लाख/दिन} * 306 \text{ दिन (सोनहो टोल प्लाजा)} + \text{₹1.46 लाख / दिन} * 306 \text{ दिन (पोखरैरा टोल प्लाजा)}$

2019 को औपबंधित पूर्णता प्रमाणपत्र निर्गत होने के बाद, 17 जनवरी 2019 से दोनों टोल प्लाजा (सोनहो और पोखरैरा) पर प्रयोक्ता शुल्क संग्रहण शुरू किया गया था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने दोनों टोल प्लाजा पर टोल शुरू करने के लिए अग्रिम रूप से अपेक्षित औपचारिकताओं अर्थात्, टोल अधिसूचना और एजेंसियों की नियुक्ति आदि, को पहले ही पूरा कर लिया था, लेकिन औपबंधित पूर्णता प्रमाणपत्र निर्गत करने में देरी हुई। विलंब अपरिहार्य प्रक्रियात्मक विलंब था और ऐसी देरी से बचने के लिए भविष्य के अनुपालन के लिए टिप्पणियों को नोट किया जाता है।

मंत्रालय/प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के परिपेक्ष्य में देखा जा सकता है कि औपबंधित पूर्णता प्रमाणपत्र 4 जनवरी 2019 को निर्गत किया गया था जो 31 जनवरी 2018 से प्रभावी था। औपबंधित पूर्णता प्रमाण-पत्र पिछली तिथि से निर्गत किया गया था क्योंकि ठेकेदार ने औपबंधित पूर्णता प्रमाणपत्र निर्गत करने के लिए सभी पूर्व शर्तों को पूरा किया था। औपबंधित पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी करने में विलंब संविदा प्रावधानों के अलावा कतिपय अतिरिक्त जांचों के कारण हुआ था जो भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अतिरिक्त सुविधा के लिए किए गए थे। चूंकि ठेकेदार द्वारा फरवरी 2018 में औपबंधित पूर्णता प्रमाणपत्र निर्गत करने का अनुरोध किया था, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को इस तरह के प्रमाण पत्र निर्गत करने से 45 दिनों की निर्धारित अवधि के अंदर प्रयोक्ता शुल्क का संग्रहण शुरू करने के लिए सभी परीक्षणों और प्रक्रियाओं को समय पर पूरा करना सुनिश्चित करना चाहिए था। टोल अधिसूचित करने इसकी जांच और टोल प्लाजा एजेंसी की नियुक्ति में प्रक्रियात्मक देरी, भी परिहार्य योग्य थी और प्रबंधन के नियंत्रण में थी।

इस प्रकार, प्रयोक्ता शुल्क के संग्रहण की शुरुआत में विलंब के कारण, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण 17 मार्च 2018 से 16 जनवरी 2019 के दौरान ₹8.81 करोड़ का राजस्व संग्रहण नहीं कर सका।

8.9.2: सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच/मंत्रालय), भारत सरकार और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) ने (9 दिसंबर 2015) गोल्लाप्रोलु टोल

प्लाजा के तहत एक खंड³⁶ के पुनरुद्धार और उन्नयन के लिए एक ठेकेदार के साथ करार किया। इस खंड पर टोल प्लाजा के संबंध में पूरा होने की तिथि, प्रदान करने और टोल संग्रहण का विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 8.5: टोल प्लाजा के संबंध में टोल पूरा करने, प्रदान करने और टोल संग्रहण की तिथि का विवरण

टोल प्लाजा का नाम	वह तिथि जब से इस खंड को परिचालन शुरू करने के लिए उपयुक्त पाया गया	टोल संग्रहण शुरू करने की नियत तिथि #	टोल संग्रह की वास्तविक शुरुआत की तिथि	टोल वसूली शुरू करने में देरी	दैनिक प्रेषण की राशि	टोल वसूली में देरी के कारण नहीं वसूला गया राजस्व
		'क'	'ख'	'ख'- 'क'		
गोल्लाप्रोलु टोल प्लाजा	10 अप्रैल 2019	25 मई 2019	23 नवंबर 2019	182 दिन	₹3,21,111	₹5.84 करोड़

-राष्ट्रीय राजमार्ग फीस (दरों का निर्धारण और संग्रहण) नियमावली, 2008 के नियम 3(2) के अनुसार नियम 3 के उपनियम (1) के अंतर्गत उद्ग्रहीत फीस का संग्रहण राजमार्ग के खंड के पूरा होने की तिथि से पैंतालीस दिनों के भीतर शुरू किया जाएगा.

यह खंड राष्ट्रीय राजमार्ग विकास परियोजना-IV का हिस्सा था जिसमें सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय अपने क्षेत्रीय कार्यालय, विजयवाड़ा के माध्यम से इस खंड का विकास कर रहा था। इस व्यवस्था के भाग के रूप में, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण और कार्यकारी एजेंसी के बीच त्रिपक्षीय करार पर हस्ताक्षर करके टोल फीस की वसूली के लिए पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी होने पर इस खंड को भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को हस्तांतरित किया जाना था।

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने (29 जून, 2016) निदेश दिया कि मंत्रालय के संबंधित क्षेत्रीय कार्यालय को अग्रिम कार्रवाई करनी चाहिए और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग

³⁶ राष्ट्रीय राजमार्ग विकास परियोजना-IV के अंतर्गत एनएच-214 (नया एनएच -216) के 0.000 किमी से 27.500 किमी तक काकीनाडा बाइपास को 4 लेन का बनाने के लिए काठीपुडी का पुनरुद्धार और उन्नयन।

प्राधिकरण के संबंधित क्षेत्रीय कार्यालय को उन परियोजनाओं के लिए फीस अधिसूचना के प्रकाशन हेतु आवश्यक कार्रवाई करने के लिए सूचित करना चाहिए, जहां कार्य की वास्तविक प्रगति लगभग 60 प्रतिशत है। तदनुसार, क्षेत्रीय कार्यालय, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, विजयवाड़ा ने (14 मार्च 2018) क्षेत्रीय कार्यालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, विजयवाड़ा को सूचित किया कि परियोजना खंड ने 60 प्रतिशत की भौतिक प्रगति को पार कर लिया है और फीस अधिसूचना के प्रकाशन के लिए आवश्यक कार्रवाई करने और खंड के लिए टोल एजेंसी नियुक्त करके अग्रिम कार्रवाई करने का अनुरोध किया है। 16 मार्च 2018 को परियोजना निदेशक, परियोजना कार्यान्वयन इकाई, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, राजामहेंद्रवरम द्वारा इस खंड का भौतिक सत्यापन किया गया था और यह पुष्टि की गई थी कि प्राप्त प्रगति 60 प्रतिशत से कम नहीं थी। लेखापरीक्षा ने टोल अधिसूचना जारी करने और पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी करने की प्रक्रिया में निम्नलिखित विलंब/कमियों पाई गई:

क. टोल अधिसूचना जारी करना:

- (क) परियोजना कार्यान्वयन इकाई ने 16 मार्च 2018 से 161 दिनों की देरी के साथ 24 अगस्त 2018 को अपने क्षेत्रीय कार्यालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, विजयवाड़ा को मसौदा फीस अधिसूचना प्रस्तुत की।
- (ख) क्षेत्रीय कार्यालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, विजयवाड़ा ने 61 दिनों के बाद 24 अक्टूबर 2018 को भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण मुख्यालय को प्रस्ताव भेजा।
- (ग) भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण मुख्यालय ने प्रस्ताव की जांच की और 14 जनवरी 2019 को अर्थात् 82 दिनों के बाद टिप्पणियों के साथ प्रस्ताव को वापस कर दिया। इन टिप्पणियों का अनुपालन और उत्तर क्षेत्रीय कार्यालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, विजयवाड़ा द्वारा 18 फरवरी 2019 को दिया गया था।
- (घ) भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण मुख्यालय ने 78 दिन और फिर से 7 मई 2019 को क्षेत्रीय कार्यालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, विजयवाड़ा से अपनी टिप्पणियों के नए सेट के अनुपालन की रिपोर्ट करने का अनुरोध किया और साथ ही साथ राजपत्र अधिसूचना जारी करने के लिए सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय को मसौदा फीस अधिसूचना प्रस्तुत की (16 मई 2019)।

ख. पूर्णता प्रमाणपत्र जारी करना:

- (क) इस खंड के पूरा होने पर, क्षेत्रीय कार्यालय, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, विजयवाड़ा ने (10 दिसंबर 2018) मंत्रालय से 20 अक्टूबर 2018 से अनंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र जारी करने को मंजूरी देने का अनुरोध किया। इसके साथ ही, उन मर्दों की सूची जहां कतिपय अनुपालन किए जाने थे, संविदाकार को भी अग्रेषित कर दी गई थी।
- (ख) ठेकेदार द्वारा 10 अप्रैल 2019 तक अनुपालन किया गया था और 17 अप्रैल 2019 को प्राधिकरण अभियंता और क्षेत्रीय कार्यालय, सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय, विजयवाड़ा द्वारा संयुक्त निरीक्षण के माध्यम से इनकी भौतिक जांच की गई थी।
- (ग) मंत्रालय ने 28 मार्च 2019 से प्रभावी अनंतिम पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करने के लिए 17 मई 2019 को मंजूरी दी। प्राधिकरण अभियंता ने 3 जून 2019 को अनंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र जारी किया, जिसमें 28 मार्च 2019 से प्रवेश के लिए खंड को अनंतिम रूप से उपयुक्त घोषित किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि हालांकि प्राधिकरण अभियंता ने 17 अप्रैल 2019 को साइट का निरीक्षण किया था और संतुष्ट थे कि कोई लंबित मुद्दे नहीं थे, पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करने के बजाय, प्राधिकरण अभियंता ने 3 जून 2019 को केवल अनंतिम पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया।
- (घ) संविदाकार ने 1 जुलाई 2019 के पत्र के माध्यम से पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करने का अनुरोध किया, लेकिन प्राधिकरण अभियंता द्वारा इसकी सिफारिश विलंब से 13 अगस्त 2019 को की गई और 26 अगस्त 2019 को प्राधिकरण अभियंता द्वारा 10 अप्रैल 2019 से पूर्वव्यापी रूप से परिचालन शुरू करने के लिए इस खंड को उपयुक्त घोषित किया गया।
- (ङ) सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण और संविदाकार के बीच त्रिपक्षीय करार पर 30 अगस्त 2019 को हस्ताक्षर किए गए थे और 9 सितंबर 2019 को सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा इस खंड को भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को इस खंड को सौंप दिया गया था।
- (च) उपयोगकर्ता फीस अधिसूचना और संबद्ध सुविधाओं पर स्पष्टीकरण और पत्राचार के आदान-प्रदान के बाद, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने 15 नवंबर 2019

को राजपत्र अधिसूचना जारी की और 23 नवंबर 2019 से टोल फीस संग्रह शुरू हुआ।

इस प्रकार, टोल फीस अधिसूचना के प्रकाशन की प्रक्रिया शुरू करने में देरी, लंबे समय तक पत्राचार के साथ-साथ पूर्णता प्रमाण पत्र को समय पर जारी करने में सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय की ओर से देरी के कारण, टोल संग्रह शुरू होने में 182 दिनों की देरी हुई है, अर्थात् टोल संग्रह जो 25 मई 2019 से शुरू³⁷ होना चाहिए था, वास्तव में 23 नवंबर 2019 से शुरू हुआ, जिसके परिणामस्वरूप 25 मई 2019 से 22 नवंबर 2019 की अवधि के दौरान ₹5.84 करोड़³⁸ का टोल राजस्व भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा एकत्र नहीं किया जा सका।

मंत्रालय (जून 2023) ने प्रबंधन के उत्तर (मई 2023) का समर्थन करते हुए कहा कि ठेकेदार को अंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र 26 अगस्त 2019 को जारी किया गया था और यह 10 अप्रैल 2019 से प्रभावी था। पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करने के बाद, 30 अगस्त 2019 को सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण और ठेकेदार के बीच त्रिपक्षीय करार पर हस्ताक्षर किए गए और 9 सितंबर 2019 को पूरे खंड को भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को सौंप दिया गया। टोल अधिसूचना जारी करने में देरी सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा प्रदान किए गए अधूरे डेटा के कारण हुई थी और देरी केवल प्रशासनिक प्रक्रिया के कारण हुई थी जिसके कारण अगस्त 2019 में औपचारिक रूप से पूर्णता प्रमाणपत्र जारी किया गया था।

मंत्रालय/प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के परिप्रेक्ष्य में देखा जाना चाहिए कि ठेकेदार ने 10 अप्रैल 2019 को कार्य पूरा कर लिया था और 17 अप्रैल 2019 को क्षेत्रीय कार्यालय, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, विजयवाड़ा द्वारा प्राधिकरण अभियंता के साथ इसका संयुक्त रूप से निरीक्षण किया गया था। हालांकि, अनंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र बाद में 3 जून 2019 को जारी किया गया था और पूर्णता प्रमाणपत्र 26 अगस्त 2019 को जारी किया गया था।

³⁷ 10 अप्रैल 2019 से 45 दिन (वाणिज्यिक संचालन में प्रवेश के लिए खंड की घोषणा की तिथि)।

³⁸ राजस्व हानि की राशि = (देरी के दिनों की संख्या: 182 दिन) x (दैनिक संग्रह: ₹3,21,111) = ₹5,84,42,202/-

इस प्रकार, टोल फीस अधिसूचना के प्रकाशन की प्रक्रिया शुरू करने में विलंब और लंबे समय तक पत्राचार और सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय की ओर से पूर्णता प्रमाणपत्र समय पर जारी करना सुनिश्चित करने में अपर्याप्त तालमेल के कारण गोल्लाप्रोलू टोल प्लाजा पर टोल परिचालन शुरू करने में अत्यधिक विलंब हुआ जिसके परिणामस्वरूप भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा ₹5.84 करोड़ का टोल राजस्व एकत्र नहीं किया जा सका।

सिफारिश संख्या 14 : भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण टोल संग्रह से संबंधित प्रक्रियाओं को समय पर पूरा करना सुनिश्चित करे और उपयोगकर्ता फीस/टोल संग्रह शुरू करने में देरी को रोकने के लिए इसे पूर्णता प्रमाणपत्र/अनंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र जारी करने के साथ संरेखित करे। उन मामलों में भी जिम्मेदारी निर्धारित की जाए जहां प्रयोक्ता फीस/टोल संग्रहण में विलंब होता है।

अध्याय IX

**लेखापरीक्षा के बताए जाने पर
सीपीएसईज द्वारा वसूली
और सुधार/परिशोधन**

अध्याय IX: लेखापरीक्षा के बताए जाने पर सीपीएसईज द्वारा वसूली और सुधार/परिशोधन

9.1 लेखापरीक्षा के बताए जाने पर वसूली

2012-13 से 2021-22 तक पिछले दस वर्षों में, विभिन्न सीपीएसईज के प्रबंधन ने लेखापरीक्षा के बताए जाने पर ₹3,435.12 करोड़ की राशि वसूल की है, जिसमें 2021-22 के दौरान की गई ₹3.82 करोड़ की वसूली शामिल है (अनुलग्नक-X)।

9.2 लेखापरीक्षा के बताए जाने पर सुधार/परिशोधन

नमूना जांच के दौरान, नियमों/विनियमों के उल्लंघन और प्रणाली में कमियों से संबंधित मामलों का पता चला और उन्हें प्रबंधन के ध्यान में लाया गया। 2021-22 के दौरान लेखापरीक्षा के बताए जाने पर सीपीएसईज के प्रबंधन द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई की गई या परिवर्तन किए गए, ऐसे दो मामलों का विवरण अनुलग्नक-XI में दिया गया है।

अध्याय X

लेखापरीक्षा रिपोर्टें (वाणिज्यिक)
पर अनुवर्ती कार्रवाई

अध्याय X

10.1 लेखापरीक्षा रिपोर्टों (वाणिज्यिक) पर अनुवर्ती कार्रवाई

भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के विभिन्न कार्यालयों और विभागों में रखे गए लेखाओ और अभिलेखों रिकॉर्डों की जांच की प्रक्रिया की परिणति का प्रतिनिधित्व करती है। इसलिए, यह आवश्यक है कि लेखापरीक्षा रिपोर्टों में शामिल लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर कार्यपालिका से उचित और समय पर प्रतिक्रिया प्राप्त की जाए।

लोक सभा सचिवालय ने (जुलाई 1985) सभी मंत्रालयों से भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा रिपोर्टों (वाणिज्यिक), जोकि संसद के दोनों सदनों के सभा पटल पर रखी गई हैं, में निहित विभिन्न पैराग्राफों/मूल्यांकनों पर उनके द्वारा की गई उपचारात्मक/सुधारात्मक कार्रवाई दर्शाने वाले नोट (जुलाई, 1985) प्रस्तुत करने का अनुरोध किया था। ऐसे नोट उन पैराग्राफों/मूल्यांकनों के संबंध में भी प्रस्तुत किए जाने अपेक्षित थे जिनका चयन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों संबंधी समिति (सीओपीयू) द्वारा विस्तृत जांच के लिए नहीं किया गया था। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों संबंधी समिति ने अपनी दूसरी रिपोर्ट (1998-99-बारहवीं लोक सभा) में उपर्युक्त अनुदेशों को दोहराते हुए सिफारिश की थी:

- अलग-अलग सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू) पर लेखापरीक्षा रिपोर्टों (वाणिज्यिक) के संबंध में की गई कार्रवाई संबंधी टिप्पणियों (एटीएन) की प्रस्तुति की निगरानी के लिए प्रत्येक मंत्रालय में एक निगरानी प्रकोष्ठ की स्थापना;
- विभिन्न मंत्रालयों के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्र के कई उपक्रमों से संबंधित पैरा की रिपोर्टों के संबंध में की गई कार्रवाई संबंधी टिप्पणियों को प्रस्तुत करने की निगरानी के लिए सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) में एक निगरानी प्रकोष्ठ की स्थापना; और
- संसद में प्रस्तुत भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक की सभी रिपोर्टों के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत पुनरीक्षित अनुवर्ती की गई कार्रवाई संबंधी टिप्पणियों को लेखापरीक्षा रिपोर्टों की प्रस्तुति की तिथि से छह महीने के भीतर समिति को प्रस्तुत करना।

उपर्युक्त सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई की समीक्षा करते समय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों संबंधी समिति ने अपनी पहली रिपोर्ट (1999-2000-तेरहवीं लोक सभा) में अपनी पूर्व की सिफारिशों को दोहराया कि लोक उद्यम विभाग को अपने-अपने उपक्रमों के संबंध में लेखापरीक्षा रिपोर्टें (वाणिज्यिक) में निहित टिप्पणियों पर विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई की निगरानी करने के लिए लोक उद्यम विभाग में ही एक पृथक निगरानी प्रकोष्ठ स्थापित करना चाहिए। तदनुसार, संबंधित प्रशासनिक मंत्रालयों/विभागों द्वारा की गई कार्रवाई संबंधी टिप्पणियों प्रस्तुत किए जाने संबंधी अनुवर्ती कार्रवाई की निगरानी करने के लिए अगस्त, 2000 से सार्वजनिक उद्यम विभाग में एक निगरानी प्रकोष्ठ कार्य कर रहा है। भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक की विभिन्न रिपोर्टें (वाणिज्यिक) पर की गई कार्रवाई संबंधी टिप्पणियों को प्रस्तुत करने के लिए संबंधित मंत्रालयों के भीतर निगरानी प्रकोष्ठ भी स्थापित किए गए हैं।

लेखापरीक्षा में की गई समीक्षा से पता चला कि अनुस्मारकों के बावजूद विभिन्न मंत्रालयों के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से संबंधित पिछले पांच वर्षों की लेखापरीक्षा रिपोर्टें (वाणिज्यिक) में निहित 20 अनुपालन लेखापरीक्षा पैराओं, दो स्टैंडएलोन अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्टें और तीन निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्टें पर की गई उपचारात्मक/सुधारात्मक कार्रवाई संबंधी टिप्पणियां लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षण हेतु प्राप्त नहीं हुई थी जैसा कि अनुलग्नक-XII में विस्तृत है।

नई दिल्ली

दिनांक: 28 अक्टूबर 2024

(आनंद मोहन बजाज)

उप नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (वाणिज्यिक)

और अध्यक्ष, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक: 29 अक्टूबर 2024

(गिरीश चंद्र मुर्मू)

भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक

अनुलग्नक

अनुलग्नक - I

(पैरा 1.2 में संदर्भित)

2017-18 से 2021-22 तक ठेकेदार से वसूली योग्य राशि दर्शाने वाला विवरण

वर्ष	जामताड़ा साइडिंग को कोयला प्रेषण के वजन में अंतर (एमटी में)	जी 8 गेड कोयले की दर (₹ प्रति मीट्रिक टन)	कोयले का मूल मूल्य (₹ में)	कोयले का वसूली योग्य मूल्य * 2 (₹ में)	रायल्टी (@कोयले के मूल मूल्य का 14%) (₹ में)	राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट को देय बकाया (रायल्टी का 2%) (₹ में)	जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट को देय राशि (@ रायल्टी का 30%) (₹ में)	कुल वसूली योग्य राशि (₹ में)
ए	बी	सी	डी=बी*सी	ई=डी*2	एफ=डी*14%	जी=एफ*2%	एच=एफ*30%	आई=ई+एफ+जी+एच
2017-18	8,297.03	1,562.00	1,29,59,960.86	2,59,19,921.72	18,14,394.52	36,287.89	5,44,318.36	2,83,14,922.49
2018-19	8,876.26	1,611.50	1,43,04,092.99	2,86,08,185.98	20,02,573.02	40,051.46	6,00,771.91	3,12,51,582.36
2019-20	19,997.56	1,611.50	3,22,26,067.94	6,44,52,135.88	45,11,649.51	90,232.99	13,53,494.85	7,04,07,513.24
2020-21	4,420.83	1,611.50	71,24,167.55	1,42,48,335.09	9,97,383.46	19,947.67	2,99,215.04	1,55,64,881.25
2021-22	8,045.67	1,611.50	1,29,65,597.21	2,59,31,194.41	18,15,183.61	36,303.67	5,44,555.08	2,83,27,236.77
कुल	49,637.35		7,95,79,886.54	15,91,59,773.08	1,11,41,184.12	2,22,823.68	33,42,355.23	17,38,66,136.11

नोट: 2017-18 से 2021-22 के दौरान जी-6 से जी-8 गेड का कोयला चित्रा खदान से जामताड़ा रेलवे साइडिंग के लिए भेजा गया था। हालाँकि, गणना के उद्देश्य से, लेखापरीक्षा ने परंपरागत रूप से जी-8 गेड के कोयले की दर को निम्नतम माना है।

अनुलग्नक - II

(पैरा 2.4 में संदर्भित)

खरीद आदेशों का विवरण

उपकरण	सामग्री के लिए खरीद आदेश की तारीख	सेवा के लिए खरीद आदेश की तारीख	कमीशनिंग की तारीख	वारंटी अवधि
टीजी3	16.01.2014	22.04.2015 को हस्ताक्षरित ¹	15.06.2017	पीबीजी 31.08.2018 तक वैध है
टीजी2	17.01.2014	07.11.2019 को हस्ताक्षरित	अभी कमीशन होना बाकी है (अप्रैल 2023)	माल की सुपुर्दगी के 12 महीने बाद या लदान की तारीख के 18 महीने बाद, जो भी पहले समाप्त हो ² ।
टीजी1	27.12.2013	अभी हस्ताक्षर करना बाकी है (अप्रैल 2023)	काम अभी शुरू होना बाकी है (अप्रैल 2023)	

¹ अनुबंध पर 22 अप्रैल 2015 को हस्ताक्षर किए गए थे, जिसकी मूल समाप्ति तिथि 11 अगस्त 2015 थी, विस्तार के लिए 12 बार संशोधन किया गया, अंततः 15 जून 2017 को चालू किया गया।

² माल वितरित होने के 12 महीने बाद या लदान की तारीख के 18 महीने बाद, जो भी अवधि पहले समाप्त होती है जब तक कि अनुबंध की विशेष शर्तों में अन्यथा निर्दिष्ट न किया गया हो। यदि आपूर्तिकर्ता के कारण प्रतिष्ठापन और कमीशनिंग में देरी होती है, तो वारंटी अवधि स्वचालित रूप से बढ़ जाएगी।

अनुलग्नक - III

(पैरा 2.5 में संदर्भित)

2016-17 से 2021-22 के दौरान ओएनजीसी द्वारा खर्च किया गया विलंब शुल्क
(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	टी एंड एस मुंबई	टी एंड एस कोलकाता	टी एंड एस चेन्नई	कुल
2016-17	11.26	2.19	30.33	43.78
2017-18	2.91	3.45	4.41	10.77
2018-19	10.39	1.67	1.05	13.11
2019-20	10.79	5.87	3.10	19.76
2020-21	13.00	3.40	1.18	17.58
2021-22	2.71	2.76	0.14	5.61
कुल	51.06	19.34	40.21	110.61

स्रोत: एसएपी डेटा

अनुलग्नक - IV

(पैरा 2.5 में संदर्भित)

खेपों की संख्या जिन पर कुल स्वीकृत खेपों के समक्ष टी एंड एस कार्यालयों द्वारा विलंब शुल्क लगाया गया

वर्ष	टी एंड एस मुंबई			टी एंड एस कोलकाता			टी एंड एस चेन्नई		
	स्वीकृत खेपों की संख्या	उन खेपों की संख्या जिनमें विलंब शुल्क का भुगतान किया गया	उन खेपों का % जहां विलंब शुल्क का भुगतान किया गया	स्वीकृत खेपों की संख्या	उन खेपों की संख्या जिनमें विलंब शुल्क का भुगतान किया गया	उन खेपों का % जहां विलंब शुल्क का भुगतान किया गया	स्वीकृत खेपों की संख्या	उन खेपों की संख्या जिनमें विलंब शुल्क का भुगतान किया गया	उन खेपों का % जहां विलंब शुल्क का भुगतान किया गया
2016-17	748	483	65	247	150	61	238	232	97
2017-18	615	349	57	154	118	77	151	150	99
2018-19	637	566	89	205	142	69	192	161	84
2019-20	682	550	81	283	लागू नहीं	लागू नहीं	243	239	98
2020-21	592	443	75	230	लागू नहीं	लागू नहीं	202	195	97
2021-22	373	289	77	166	लागू नहीं	लागू नहीं	100	94	94
कुल	3,647	2,680	74 (औसत)	1,285	410	69 (औसत)	1,126	1,071	95(औसत)

स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध कराये गए आंकड़े / कंपनी से एनए-विवरण की प्रतीक्षा है।

अनुलग्नक - V

(पैरा 2.5 में संदर्भित)

टी एंड एस मुंबई द्वारा ओएनजीसी खाते पर खेपों का प्रतिशत जहां विलंब भुगतान किया गया

वर्ष	वे खेप जिन पर विलंब शुल्क का भुगतान किया गया (संख्या)	ओएनजीसी के कारण विलंब शुल्क			उन खेपों का % जहां ओएनजीसी के कारण विलंब शुल्क का भुगतान किया गया		
		आपरेशनल	ईसी में देरी	कुल (संख्या)	संचालन	ईसी में देरी	कुल
2016-17	483	93	181	274	19.25	37.47	56.73
2017-18	349	102	95	197	29.23	27.22	56.45
2018-19	566	207	138	345	36.57	24.38	60.95
2019-20	550	228	100	328	41.45	18.18	59.64
2020-21	443	177	28	205	39.95	6.32	46.28
2021-22	289	118	25	143	40.83	8.65	49.48
कुल	2,680	925	567	1,492	34.51	21.16	55.67

स्रोत: टी एंड एस मुंबई द्वारा प्रदान किया गया विलंब शुल्क रजिस्टर

टीएंडएस कोलकाता द्वारा ओएनजीसी खाते पर भुगतान किए गए खेपों का प्रतिशत

वर्ष	वे खेप जिन पर विलंब शुल्क का भुगतान किया गया (संख्या)	ओएनजीसी के कारण विलंब शुल्क			उन खेपों का % जहां ओएनजीसी के कारण विलंब शुल्क का भुगतान किया गया		
		आपरेशनल	ईसी में देरी	कुल (संख्या)	आपरेशनल	ईसी में देरी	कुल
2016-17	150	34	67	101	22.67	44.67	67.33
2017-18	118	18	42	60	15.25	35.59	50.85
2018-19	142	35	38	73	24.65	26.76	51.41
कुल	410	87	147	234	21.22	35.85	57.07

स्रोत: टी एंड एस कोलकाता द्वारा प्रदान किया गया विलंब शुल्क विवरण

अनुलग्नक - V
(पैरा 2.5 में संदर्भित)
टीएंडएस चेन्नेई द्वारा ओएनजीसी खाते पर भुगतान किए गए खेपों का प्रतिशत

वर्ष	वे खेप जिन पर विलंब शुल्क का भुगतान किया गया (संख्या)	खेप कहाँ ओएनजीसी के कारण भुगतान किया गया विलंब शुल्क*		कारण रिकॉर्ड पर उपलब्ध नहीं है#	
		संख्या	%	संख्या	%
2016-17	232	122	52.59	-	-
2017-18	150	102	68.00	-	-
2018-19	161	89	55.28	-	-
2019-20	239	129	53.97	8	3.35
2020-21	195	14	7.18	160	82.05
2021-22	94	3	3.19	83	87.37
कुल	1,071	459	42.86	255	23.70

* टी एंड एस चेन्नेई द्वारा बनाए गए विलंब शुल्क रजिस्टर में इसी और परिचालन देरी के कारण ओएनजीसी के कारण विलंब शुल्क का अलग से उल्लेख नहीं किया गया था।

टी एंड एस चेन्नेई द्वारा उपलब्ध कराए गए विवरण में 2020-21 और 2021-22 के दौरान क्रमशः 82 प्रतिशत और 88 प्रतिशत मामलों में विलंब शुल्क भुगतान के कारणों का उल्लेख नहीं किया गया।

स्रोत: टी एंड एस चेन्नेई द्वारा प्रदान किया गया विलंब शुल्क विवरण

अनुलग्नक-VI

(पैरा 2.5 में संदर्भित)

ओएनजीसी द्वारा अवशोषित क्षेत्रवार विलंब शुल्क

(राशि ₹ में)

वर्ष	टी एंड एस मुंबई	टी एंड एस कोलकाता	टी एंड एस चेन्नई	कुल
2016-17	2,32,49,712	1,44,24,999	5,74,15,418	9,50,90,129
2017-18	2,63,09,855	75,04,168	6,88,44,499	10,26,58,522
2018-19	8,63,002	19,40,465	6,86,56,062	7,14,59,529
2019-20	2,97,75,749	19,00,917	41,02,982	3,57,79,648
2020-21	3,61,86,109	70,17,417	17,61,74,008	21,93,77,534
2021-22	2,81,00,950	57,82,865	2,91,51,436	6,30,35,251
कुल	14,44,85,377	3,85,70,831	40,43,44,405	58,74,00,613

स्रोत: ओएनजीसी की एसएपी प्रणाली में विलंब शुल्क अवशोषण खाता-201457

अनुलग्नक - VII

(पैरा 4.3 में संदर्भित)

मूल राशि से अधिक भुगतान की गई अपात्र राशि का विवरण दर्शाने वाला विवरण

(राशि ₹ लाख में)

क्रमांक सं.	एमएलआई का नाम	पोर्टफोलियो आईडी	चिन्हित किए गए खातों की संख्या जिन पर ब्याज का भुगतान किया गया है	उन खातों के लिए योग्य सहायता जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	खातों हेतु मूलधन जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	उन खातों के लिए ब्याज राशि जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	मूल राशि से अधिक अपात्र राशि का भुगतान
ए	बी	सी	डी	इ	एफ	जी = ई-एफ	एच = जी*50%
1	इलाहाबाद बैंक	एमयूडीएएलएलए20152016आर	5,050	4,892.64	4,782.33	110.31	55.16
		एमयूडीएएलएलए20162017सी	5,560	7,556.77	7,377.13	179.64	89.82
		एमयूडीएएलएलए20172018आर	2,586	8,146.97	7,957.26	189.71	94.86
2	आंध्रा बैंक	एमयूडीएएनडीबी20152016आर	724	1,670.56	1,640.05	30.51	15.26
		एमयूडीएएनडीबी20162017सी	438	2,071.93	2,035.57	36.36	18.18
		एमयूडीएएनडीबी20172018सी	667	3,581.91	3,521.83	60.08	30.04
3	बैंक ऑफ बड़ौदा	एमयूडीबीएआरबी20152016आर	3,533	5,537.38	5,459.49	77.89	38.95
		एमयूडीबीएआरबी20162017आर	2,234	4,078.05	4,023.38	54.67	27.34
4	बैंक ऑफ इंडिया	एमयूडीबीकेआईडी20152016आर	11,524	9,251.33	9,043.21	208.12	104.06
		एमयूडीबीकेआईडी20162017सी	6,379	8,366.85	8,211.72	155.13	77.56
		एमयूडीबीकेआईडी20172018सी	11,580	19,672.55	19,306.05	366.50	183.25
5	बैंक ऑफ महाराष्ट्र	एमयूडीएमएएचबी20152016आर	1,757	1,426.83	1,402.79	24.04	12.02
		एमयूडीएमएएचबी20162017सी	364	639.28	631.12	8.16	4.08

क्रमांक सं.	एमएलआई का नाम	पोर्टफोलियो आईडी	चिन्हित किए गए खातों की संख्या जिन पर ब्याज का भुगतान किया गया है	उन खातों के लिए योग्य सहायता जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	खातों हेतु मूलधन जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	उन खातों के लिए ब्याज राशि जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	मूल राशि से अधिक अपत्र राशि का भुगतान
6	बड़ौदा यूपी बैंक (काशी गोमती संयुक्त गामीण)	एमयूडीएमएचबी20172018आर एमयूडीकेजीएसजी20172018आर	3,404 208	5,696.64 187.26	5,569.79 182.99	126.85 4.27	63.42 2.14
7	केनरा बैंक	एमयूडीसीएनआरबी20172018सी	18,717	24,097.80	23,544.34	553.46	276.73
8	सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया	एमयूडीसीबीआईएन20152016आर एमयूडीसीबीआईएन20162017आर एमयूडीसीबीआईएन20172018सी	137 1,301 480	95.01 1,438.93 1,385.96	93.29 1,413.41 1,363.49	1.72 25.52 22.47	0.86 12.76 11.23
9	कॉर्पोरेशन बैंक	एमयूडीसीओआरपी20152016आर एमयूडीसीओआरपी20162017सी एमयूडीसीओआरपी20172018सी	1,853 1,284 901	2,633.10 2,464.69 2,597.11	2,577.45 2,425.65 2,560.29	55.65 39.04 36.82	27.83 19.52 18.41
10	दक्षिण बिहार ग्रामीण बैंक	एमयूडीबीबीबी20152016आर एमयूडीबीबीबी20162017आर	2,867 4,569	2,420.61 4,574.51	2,359.46 4,462.17	61.15 112.34	30.57 56.17
11	देना बैंक	एमयूडीबीकेडीएन20152016आर	352	226.58	221.76	4.82	2.41
12	विजय बैंक	एमयूडीवीआईजेबी20162017सी एमयूडीवीआईजेबी20172018सी	146 129	275.03 335.03	271.96 330.03	3.07 5.00	1.53 2.50
13	आईडीबीआई बैंक	एमयूडीआईबीकेएल20152016आर एमयूडीआईबीकेएल20162017सी एमयूडीआईबीकेएल20172018सी	4,474 1,682 1,668	8,912.68 4,125.78 4,048.40	8,720.03 4,043.19 3,964.51	192.65 82.59 83.89	96.32 41.29 41.94
14	इंडियन बैंक	एमयूडीआईडीआईबी20162017आर	1,357	1,472.32	1,434.69	37.63	18.82

क्रमांक सं.	एमएलआई का नाम	पोर्टफोलियो आईडी	चिन्हित किए गए खातों की संख्या जिन पर ब्याज का भुगतान किया गया है	उन खातों के लिए योग्य सहायता जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	खातों हेतु मूलधन जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	उन खातों के लिए ब्याज राशि जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	मूल राशि से अधिक अपत्रा राशि का भुगतान
15	इंडियन ओवरसीज बैंक	एमयूडीआईडीआईबी20172018सी एमयूडीआईओबीए20152016आर एमयूडीआईओबीए20162017आर	188 253 1,437	1,116.26 157.34 1,558.69	1,094.06 153.81 1,523.63	22.20 3.53 35.06	11.10 1.77 17.53
16	कर्नाटक ग्रामीण बैंक	एमयूडीपीकेजीबी20152016आर एमयूडीपीकेजीबी20162017सी एमयूडीपीकेजीबी20172018आर	2,691 3,141 4,473	921.13 1,912.73 2,724.58	898.03 1,856.88 2,646.25	23.10 55.85 78.33	11.55 27.92 39.16
17	केरल ग्रामीण बैंक	एमयूडीकेएलजीबी20152016आर एमयूडीकेएलजीबी20162017सी एमयूडीकेएलजीबी20172018सी	28 3 15	10.77 19.34 83.13	10.46 18.98 81.05	0.31 0.36 2.08	0.16 0.18 1.04
18	ओरिएंटल बैंक ऑफ कॉमर्स	एमयूडीओआरबीसी20152016आर एमयूडीओआरबीसी20172018सी	2,614 3,902	1,555.59 5,225.63	1,517.67 5,129.18	37.92 96.45	18.96 48.23
19	पंजाब एंड सिंध बैंक	एमयूडीपीएसआईबी20152016आर एमयूडीपीएसआईबी20162017आर एमयूडीपीएसआईबी20172018सी	1,027 471 223	424.92 900.79 577.43	414.65 883.96 572.60	10.27 16.83 4.83	5.13 8.41 2.41
20	पंजाब ग्रामीण बैंक	एमयूडीपीबीबी20162017सी एमयूडीपीबीबी20172018आर	867 1,035	647.91 961.38	633.88 939.79	14.03 21.59	7.01 10.80
21	पंजाब नेशनल बैंक	एमयूडीपीयूएनबी20152016आर एमयूडीपीयूएनबी20162017सी एमयूडीपीयूएनबी20172018सी	16,978 12,850 18,186	14,242.52 16,717.27 29,526.06	13,906.68 16,370.26 28,946.84	335.84 347.01 579.22	167.92 173.51 289.61

क्रमांक सं.	एमएलआई का नाम	पोर्टफोलियो आईडी	चिन्हित किए गए खातों की संख्या जिन पर ब्याज का भुगतान किया गया है	उन खातों के लिए योग्य सहायता जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	खातों हेतु मूलधन जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	उन खातों के लिए ब्याज राशि जिन्हें ब्याज का भुगतान करने के लिए चिन्हित किया है	मूल राशि से अधिक अपात्र राशि का भुगतान
22	सर्व हरियाणा ग्रामीण बैंक	एमयूडीएसएचजीबी20162017आर	149	61.47	59.70	1.77	0.89
		एमयूडीएसएचजीबी20172018सी	106	76.69	74.69	2.00	1.00
23	भारतीय स्टेट बैंक	एमयूडीएसबीआईएन20152016आर	58,552	34,845.39	33,957.77	887.62	443.81
		एमयूडीएसबीआईएन20162017आर	33,635	39,016.13	37,988.89	1,027.24	513.62
		एमयूडीएसबीआईएन20172018सी	41,964	56,881.17	55,423.72	1,457.45	728.72
24	यूको बैंक	एमयूडीयूसीबीए20152016आर	1,773	1,101.62	1,074.43	27.19	13.59
		एमयूडीयूसीबीए20162017आर	1,069	1,000.53	981.40	19.13	9.57
		एमयूडीयूसीबीए20172018सी	8,577	7,994.48	7,835.36	159.12	79.56
25	यूनियन बैंक ऑफ इंडिया	एमयूडीयूबीआईएन20152016आर	721	1,094.79	1,071.04	23.75	11.88
		एमयूडीयूबीआईएन20162017सी	540	1,373.58	1,350.38	23.20	11.60
		एमयूडीयूबीआईएन20172018सी	1,309	3,335.38	3,285.46	49.92	24.96
26	यूनाइटेड बैंक ऑफ इंडिया	एमयूडीयूटीबीआई20152016आर	1,336	1,449.32	1,411.78	37.54	18.77
		एमयूडीयूटीबीआई20172018सी	5,293	10,754.98	10,552.32	202.66	101.33
27	उत्तर बिहार ग्रामीण बैंक	एमयूडीयूबीजीबी20162017आर	853	472.38	459.15	13.23	6.62
		एमयूडीयूबीजीबी20172018सी	647	395.98	385.31	10.67	5.33
	कुल	65	3,24,831	3,83,017.85	3,74,440.49	8,577.36	4288.68

अनुलग्नक - VIII
(पैरा 8.2 में संदर्भित)

चार राष्ट्रीय राजमार्ग चौड़ीकरण परियोजनाओं का विवरण

क्र.सं.	परियोजना का नाम	बोली परियोजना लागत (₹ करोड़ में)	संग्रहण अग्रिम भुगतान (₹ करोड़ में)	नियत तिथि	के द्वारा मॉनिटर किया गया
1	एनएच संख्या 361 में औसा-चाकुर (58.51 किमी)	848.63	42.43	25.03.2019	पीआईयू नांदेड़
2	एनएच संख्या 361 (73.35 किमी) में चाकुर-लोहा।	1,000.10	50.01	25.03.2019	पीआईयू नांदेड़
3	एनएच संख्या 361 (56.57 किमी) में लोहा-वारंगा।	1,073.10	53.66	25.03.2019	पीआईयू नांदेड़
4	एनएच नंबर 3 में वडापे-ठाणे, नया एनएच नंबर 848 (23.47 किलोमीटर)।	1,182.87	59.14	21.01.2019	पीआईयू ठाणे
	कुल	4,104.7 0	205.24		

अनुलग्नक - IX
(पैरा 8.5 में संदर्भित)

न्यायालय के आदेशानुसार टोल शुल्क में कमी से राजस्व संग्रहण

उपयोगकर्ता शुल्क प्लाजा का नाम	दैनिक प्रेषण में कमी (राशि ₹ में)	वह अवधि जिसके दौरान टोल घटाकर 50 प्रतिशत कर दिया गया	दिनों की संख्या	एकत्रित राजस्व (राशि ₹ में)
(ए)	(सी)	(डी)	(इ)	(एफ) = (सी) एक्स (ई)
नेमिली (श्रीपेरम्पुदुर)	8,53,434	15 दिसंबर 2020 से 30 जनवरी 2021 तक	47	4,01,11,398
	10,59,495	31 जनवरी 2021 से 7 अक्टूबर 2021 तक	250	26,48,73,750
चेन्नसमुद्रम	7,75,855	15 दिसंबर 2020 से 3 जनवरी 2021 तक	20	1,55,17,100
	9,22,652	4 जनवरी 2021 से 7 अक्टूबर 2021 तक	277	25,55,74,604
कुल			57,60,76,852	

अनुलग्नक-X

(पैरा 9.1 में संदर्भित)

लेखापरीक्षा के बताए जाने पर वसूली

(₹ लाख में)

मंत्रालय का नाम/विभाग	सीपीएसई का नाम	लेखापरीक्षा अवलोकन संक्षेप में	वित्त वर्ष 2021-22 में प्रबंधन द्वारा वसूल की गई राशि
वित्तीय सेवा विभाग	एसबीआई कार्ड्स एंड सर्विसेज लिमिटेड	सुरक्षा सेवा प्रदाताओं के लिए अनुबंध प्रदान करने में सीवीसी और डीपीई दिशानिर्देशों का अनुपालन न करना	47.83
वित्तीय सेवा विभाग	द ओरिएंटल इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड	पट्टा समझौते का पालन न करने के कारण पट्टादाता को बिजली शुल्क का अतिरिक्त भुगतान	1.30
वित्तीय सेवा विभाग	द न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड	ठेकेदार प्लॉट और मशीनरी पॉलिसी के तहत दावे का अतिरिक्त भुगतान	1.75
पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस	ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड	गैर-हकदार कर्मचारियों को भुगतान किए गए एचआरए की वसूली	11.00
सड़क परिवहन और राजमार्ग	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	सार्वजनिक वित्तपोषित प्लाजा के शुल्क संग्रहण अनुबंधों के अंतर्गत जुमाने की वसूली न होना	12.72

मंत्रालय का नाम/ विभाग	सीपीएसई का नाम	लेखापरीक्षा अवलोकन संक्षेप में	वित्त वर्ष 2021-22 में प्रबंधन द्वारा वसूल की गई राशि
इस्पात	स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	कन्वर्टर रिफ्रेक्टरी के एवज में एजेंसी से वसूली न होना	304.16
इस्पात	स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड	मेडिकल बिल के संबंध में अस्पताल को दोगुना भुगतान किया गया	3.61
		कुल	382.37 लाख
		यानि	3.82 करोड़

अनुलग्नक- XI
(पैरा 9.2 में संदर्भित)
लेखापरीक्षा के बताए जाने पर सुधार/परिशोधन

मंत्रालय का नाम	सीपीएसई का नाम	लेखापरीक्षा अवलोकन संक्षेप में	प्रबंधन द्वारा की गई कार्रवाई
विद्युत	पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	अपनी कार्य और खरीद नीति में, कंपनी ने ठेकेदारों द्वारा कार्यों की देरी से आपूर्ति/कार्यों के निष्पादन पर लगाए जाने वाले परिसमाप्त हर्जाना की मात्रा को यह कहते हुए सीमित कर दिया कि परिसमाप्त हर्जाना की वसूली केवल तभी की जाएगी जब ठेकेदार के द्वारा की गई देरी के कारण कंपनी को स्पष्ट नुकसान हुआ हो। अन्यथा देरी के कारण कंपनी को हुए प्रासांगिक खर्चों की पूर्ति के लिए ठेकेदारों से केवल सांकेतिक परिसमाप्त हर्जाना ही लगाया और वसूला जाएगा। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अनुचित वित्तीय लाभ हुआ।	प्रबंधन ने अनुबंध की शर्तों के अनुरूप अपनी कार्य और खरीद नीति को संशोधित किया (जनवरी 2022) ताकि सहमत दरों के अनुसार परिसमाप्त हर्जाना लगाया जा सके और सांकेतिक परिसमाप्त हर्जाना लगाने से संबंधित शब्दों को हटा दिया गया है।
सड़क परिवहन और राजमार्ग	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण	कालापारू टोल प्लाजा के लिए टोल शुल्क तय करते समय दिसंबर 2017 के बजाय दिसंबर 2018 के थोक मूल्य सूचकांक को अपनाया गया।	प्रबंधन ने सही थोक मूल्य सूचकांक के आधार पर टोल शुल्क को संशोधित किया और संशोधित दरें फरवरी 2022 से प्रभावी कर दीं।

अनुलग्नक -XII

(अध्याय X में संदर्भित)

पिछले पांच वर्षों की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) का ब्योरा दर्शाने वाला विवरण जिसके लिए पहली कार्रवाई टिप्पण जुलाई 2023 तक लंबित थे

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष		पैरा संख्या
नागर विमानन मंत्रालय		
2019 का 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 1.1
2021 का 14	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 9.2
वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग)		
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 4.1
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 4.4
2022 का 1	स्टैंडअलोन अनुपालन लेखापरीक्षा	संपूर्ण रिपोर्ट
आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय		
2021 का 11	निष्पादन लेखापरीक्षा	संपूर्ण रिपोर्ट
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 6.1
2022 का 34	निष्पादन लेखापरीक्षा	संपूर्ण रिपोर्ट
खान मंत्रालय		
2020 का 18	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 8.1
पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय		
2021 का 14	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.9
2022 का 13	निष्पादन लेखापरीक्षा	संपूर्ण रिपोर्ट
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.1
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.2
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.3
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.4
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.5

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष		पैरा संख्या
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.6
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.7
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.8
विद्युत मंत्रालय		
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.2
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.4
सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय		
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 7.1
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 7.2
2022 का 33	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 7.3
2022 का 11	स्टैंडअलोन अनुपालन लेखापरीक्षा	संपूर्ण रिपोर्ट

© भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in