

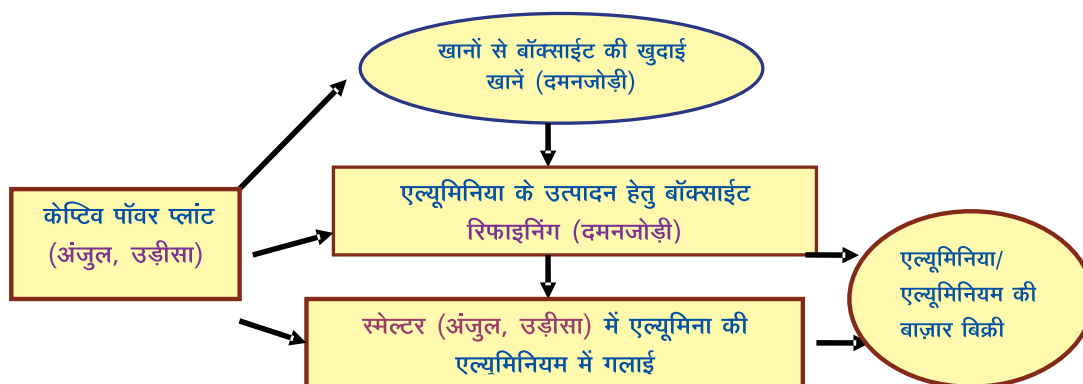
अध्याय X: खान मंत्रालय

नेशनल एल्युमिनियम कम्पनी लिमिटेड

10.1 द्वितीय चरण क्षमता विस्तार

10.1.1 प्रस्तावना

खान मंत्रालय, भारत सरकार (जोओआई) के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत नेशनल एल्युमिनियम कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी), एक नवरत्न कम्पनी को ऐलुमिना और ऐलुमिनियम के उत्पादन के लिए भारत में स्थित बॉक्साइट आरक्षित का उपयोग करने के लिए जनवरी 1981 में समावेशित किया गया था। प्रारम्भ से ही कम्पनी द्वारा ऐलुमिना और ऐलुमिनियम के उत्पादन के लिए मैसर्स ऐलुमिनियम पेकीनेय (एपी), फ्रान्स द्वारा मुहैया कराई गई प्रौद्योगिकी को अपनाया जा रहा है। नीचे दिया गया चार्ट ऐलुमिना और ऐलुमिनियम के उत्पादन की प्रक्रिया का ब्यौरा देता है।



इसके उत्पादों की बढ़ती हुई माँग को पूरा करने के लिए कम्पनी ने पहली बार वर्ष 2003 में इसकी उत्पादन क्षमता को बढ़ाया। कम्पनी इसके उत्पादों की घरेलू बिक्री और निर्यात को बढ़ाने तथा इसकी वैश्विक एवं घरेलू कम्पनियों से प्रतिस्पर्धात्मक सुविधा रखने के उद्देश्य से ₹ 4091.51 करोड़ की अनुमानित परियोजना लागत सहित द्वितीय चरण विस्तार के माध्यम से पुनः इसकी उत्पादन क्षमता बढ़ाने की प्रक्रिया में है।

नीचे दी गई तालिका प्रथम और द्वितीय चरण विस्तार योजनाओं के कार्यान्वयन के पश्चात् खान, रिफाइनरी, स्मेल्टर संयंत्र और आंतरिक विद्युत संयंत्र (सीपीपी) और विस्तारित/विस्तारयोग्य क्षमताओं की प्रारम्भिक क्षमता को दर्शाती है।

	खान (बाक्साइट)	रिफाइनरी (ऐलुमिना)	स्मेल्टर (ऐलुमिनियम)	सीपीसी
प्रारम्भिक	2.4	0.8 एमएमटीपीवाई	0.23 एमएमटीपीवाई	720 मे वा

	एमएमटीपीवाई [^]			
प्रथम चरण	4.8 एमएमटीपीवाई	1.575 एमएमटीपीवाई	0.345 एमएमटीपीवाई	960 मे वा
द्वितीय चरण	6.3 एमएमटीपीवाई	2.1 एमएमटीपीवाई	0.46 एमएमटीपीवाई	1200 मे वा

10.1.2 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र, उद्देश्य और कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा ने कम्पनी के द्वितीय चरण क्षमता विस्तार की योजना, निष्पादन और मॉनीटरिंग से संबंधित कार्यकलापों की समीक्षा की। नमूना से रिफाइनरी के लिए 25 ठेके (28 प्रतिशत) और क्रमशः कुल 88 ठेके और 30 ठेके में से स्मेल्टर के लिए 10 ठेके (33 प्रतिशत) शामिल थे।

लेखापरीक्षा यह अभिनिश्चित करने के लिए की गई थी कि क्या पूर्व-कार्यान्वयन योजना कार्यकलापों को परिश्रमी रूप से किया गया था, परियोजना और ठेकाओं का प्रबन्धन उचित मितव्ययिता और दक्षता से किया गया था, एक प्रभावी मॉनीटरिंग तन्त्र स्थापित किया गया था और विस्तार योजना में यथापरिकल्पित परियोजना के उद्देश्यों को वास्तविक रूप से पूरा किया गया था।

10.1.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.1.3.1 परियोजना के पूरा होने में विलम्ब

द्वितीय चरण विस्तार परियोजना जिसमें रिफाइनरी, स्मेल्टर और आन्तरिक विद्युत संयंत्र का विस्तार शामिल था को दिसम्बर 2008 तक नियत समय तक पूरा किया जाना था लेकिन लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना की योजना और निष्पादन में विभिन्न अन्तरालों एवं अपर्याप्तताओं के कारण स्मेल्टर, रिफाइनरी और आन्तरिक विद्युत संयंत्र के विस्तार के पूरा होने में क्रमशः 12 माह, 23 माह एवं 36 माह तक का विलम्ब हुआ था। लेखापरीक्षा ने विलम्ब के लिए इन कारणों का विश्लेषण किया और परियोजना के कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियाँ देखीं।

(i) संशोधित प्रौद्योगिकी का विलम्बित अंगीकरण

प्रथम विस्तार योजना में कम्पनी ने एपी प्रौद्योगिकी अर्थात् स्मेल्टर के लिए एपी-18 और रिफाइनरी के लिए अभिसामयिक घनत्व कलेरिफायरस का उपयोग किया। प्रौद्योगिकी का उपयोग पुराना होने की वजह से, विस्तार योजनाओं की प्रास्थिति की समीक्षा करते समय कम्पनी के निदेशक मंडल (बोर्ड) ने द्वितीय चरण विस्तार के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) के बनाने से पूर्व संशोधित प्रौद्योगिकी की उपलब्धता का पता लगाने के लिए एपी के साथ एक दूसरे से सम्पर्क करने के लिए प्रबन्धन को निदेश दिए (जनवरी 2002)।

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि संशोधित प्रौद्योगिकी एपी के पास उपलब्ध थी फिर भी कम्पनी ने उनकी उपलब्धता का पता लगाए बिना विद्यमान प्रौद्योगिकी (30 जनवरी 2002) के साथ डीपीआर के

[^]मिलियन मीट्रिक टन प्रतिवर्ष

तैयार करने का कार्य इन्जीनियरस इण्डिया लिमिटेड (ईआईएल) को दिया जिसे अन्तिम रूप से जून 2002 में तैयार किया गया था और बोर्ड द्वारा जुलाई 2002 में अनुमोदन दिया गया।

तदनन्तर, एक लिखित पुष्टि (मार्च 2004) का अनुसरण करते हुए कम्पनी के साथ एक बैठक (दिसम्बर 2003) में एपी ने ऐलुमिना और ऐलुमिनियम के उत्पादन के लिए संशोधित प्रौद्योगिकी की उपलब्धता की सूचना दी एवं द्वितीय चरण विस्तार में इसके अंगीकरण का सुझाव दिया। प्रस्तावित प्रौद्योगिकी को पूँजीगत व्यय, प्रचालन लागत और स्थान को इष्टतम करने के लिए कहा गया था।¹सिद्धान्ततः अनुमोदन " प्रदान करते हुए (मार्च 2004) कम्पनी के बोर्ड ने सुझावित सुधार जिन्हें अगस्त 2005 में इसकी रिपोर्ट में प्रस्तुत किया गया और जीओआई से अनुमति के पश्चात्, पर प्रौद्योगिकी -व्यवहार्य अध्ययन करने के लिए पुनः ईआईएल को लगाया, एपी को आदेश दिसम्बर 2005 में दिया गया था। एपी ने फरवरी 2006 और सितम्बर 2006 के मध्य अपना बेसिक इन्जीनियरिंग पैकेज¹ (बीईपी) प्रस्तुत किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि संशोधित एपी प्रौद्योगिकी का पता लगाने में विलम्ब के परिणामस्वरूप डीपी आर के अन्तिम रूप देने में 17 माह² तक का विलम्ब हुआ था जिससे परियोजना के पूरा होने पर प्रपाती प्रतिकूल संघात प्रभाव पड़ा था। तदनन्तर, समस्त परियोजना अनुसूची में विलम्ब हुआ और रिफाइनरी एवं स्मेल्टर में मूल सिविल एवं संरचनात्मक जॉब्स के लिए विवेचित कार्यकलापों³ के लिए कार्य पूरा होने की नियत तारीख से 19 माह के विलम्ब के पश्चात् मार्च 2007 में मात्र दिया जा सका।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2011) कि कम्पनी को मात्र दिसम्बर 2003 में एपी की संशोधित प्रौद्योगिकी की उपलब्धता के बारे में पता लगा और इसलिए उन्होंने संशोधित प्रौद्योगिकी के लिए प्रतीक्षा की थी जिससे डीपीआर के तैयार करने की समस्त प्रक्रिया और विभिन्न सांविधिक अनुमोदनों में पुनः विलम्ब हुआ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि संशोधित प्रौद्योगिकी जुलाई 2002 से पूर्व पहले ही उपलब्ध थी और कम्पनी ने बोर्ड द्वारा ऐसे निदेशों के बावजूद आपूर्तिकार (एपी) के साथ सम्पर्क करते हुए इसका पता नहीं लगाया। प्रबन्धन ने तर्क दिया कि संशोधित प्रौद्योगिकी का पता लगाने में परियोजना के चालू करने में विलम्ब हुआ होता जो निराधार भी है चूँकि कम्पनी ने अन्ततोगत्वा विलम्बित स्तर पर संशोधित प्रौद्योगिकी को अपनाया।

तथापि, प्रबन्धन भावी परियोजनाओं में संशोधित प्रौद्योगिकी की उपलब्धता का पता लगाने और उपयोग करने में सहमत हुआ।

¹ व्यापक तकनीकी डॉटा जो उपस्करों की अधिप्राप्ति/आपूर्ति और विस्तृत डिजाइन इन्जीनियरिंग करने के लिए तीसरे-पक्षकार ठेकेदार को अनुमति देता है।

² जुलाई 2004 (एपी की संशोधित प्रौद्योगिकी को अपनाने के लिए व्यवहार्यता अध्ययन करने के लिए ईआईएल की नियुक्ति) से दिसम्बर 2005 (एपी को आदेश का प्रस्तुतीकरण) ।

³ कार्यकलापों का अनुक्रम जिसे नियत समय पर पूरी की जाने वाली समस्त परियोजना के लिए नियत समय पर पूरा किया जाना चाहिए। यदि एक विवेचित भाग पर कार्यकलाप में एक दिन का विलम्ब हो जाता है तो समस्त परियोजना में एक दिन का विलम्ब हो जाएगा।

(ii) ठेकेदारों के पिछले निष्पादन पर विचार-विमर्श किए बिना ठेके का देना

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने विवेचित कार्यकलापों के लिए नए ठेकाओं के देने से पूर्व पहले ठेकाओं के निष्पादित करने में ठेकेदारों के पिछले निष्पादन पर विचार-विमर्श नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप, बहुत से ठेकाओं को अदक्ष ठेकेदारों को दिया गया था जो इस प्रकार ठेकागत नियत समय का अनुपालन करने में विफल रहे जिसके कारण असमान्य अधिक समय लगा जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

(क) रिफाइनरी और स्मेल्टर में सिविल एवं संरचनात्मक कार्य

कम्पनी ने अप्रैल 2007 तक पूरा किये जाने के लिए ₹19.71 करोड़ के लिए स्मेल्टर में पोट्रुमस के लिए सिविल एवं संरचनात्मक कार्यों को मैसर्स ईरा इन्फ्रा इन्जीनियरिंग लिमिटेड (ईआरए) को दिया था (फरवरी 2006)। इस तथ्य के बावजूद कि ठेकेदार ने संसाधनों के जुटाव में विलम्ब किया था फिर भी कम्पनी ने संसाधनों के पहले जुटाव के लिए वचनबद्धता प्राप्त करने के पश्चात् रिफाइनरी और स्मेल्टर में सिविल एवं संरचनात्मक कार्यों के लिए मई 2006 और जून 2006 में ईआरए को तीन ठेके दिए। ठेकेदार 70 प्रतिशत के लक्ष्य के प्रति मार्च 2007 तक मात्र 49 प्रतिशत प्रगति प्राप्त कर सका। कम निष्पादन की अवहेलना करते हुए कम्पनी ने ₹ 27.36 करोड़ की कुल लागत पर सिविल एवं संरचनात्मक कार्यों के लिए दो ओर ठेके दिए (मार्च 2007 एवं मई 2007)।

ठेकेदार 34 माह के विलम्ब सहित रिफाइनरी के मात्र दो कार्यों (पैकेज-I एवं II) को पूरा कर सका और अन्य चार ठेके (पैकेज-रिफाइनरी के III और स्मेल्टर के तीन कार्य) 38 से 47 माह के विलम्ब के पश्चात् भी अभी पूरे किए जाने थे (जुलाई 2011)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इन सभी मामलों में ठेकाओं की प्रगति दूर तक फैले हुए स्थलों (537 किमी) पर पर्याप्त संसाधनों को लगाने में ठेकेदार की विफलता के कारण मुख्यतः धीमी थी। चूँकि ये सिविल एवं संरचनात्मक कार्य परियोजना के समय से पूरा करने के लिए विवेचनात्मक थे इसलिए पहले ठेकाओं में ठेकेदार के निष्पादन पर किसी आगामी ठेके को देने से पूर्व विचार विमर्श किया जाना चाहिए।

प्रबन्धन ने तर्क देते हुए (अक्टूबर 2011) कि कम्पनी की विद्यमान नियमपुस्तिका ओर क्रियाविधि एल-1 प्रस्तावों के अस्वीकरण की अनुमति नहीं देती एवं लेखापरीक्षा द्वारा उद्भूत किए गए मामलों का समाधान करने के लिए ठेका नियमपुस्तिका में "बोली क्षमता निर्धारण" के समावेशन के विचार विमर्श करने का आश्वासन देती हैं।

(ख) खानों में रिफाइनरी और संयुक्त कार्यों पर यान्त्रिक ओर पाइपिंग कार्य

- रिफाइनरी में यान्त्रिक और पाइपिंग जॉब के लिए ठेका अक्टूबर 2008 तक नियत समय तक पूरा किए जाने सहित ₹ 20.88 करोड़ की लागत पर अगस्त 2007 में मैसर्स किलोस्कर कन्सट्रक्शन एवं इन्जीनियरिंग लिमिटेड (केसीईएल) को दिया गया था। यद्यपि मार्च 2008 में इस कार्य की प्रगति 67 प्रतिशत की नियत प्रगति के प्रति मात्र 7.40 प्रतिशत थी फिर भी खानों में सिविल, संरचनात्मक एवं यान्त्रिक (संयुक्त) कार्यों के लिए दूसरा ठेका मार्च 2009 तक पूरा किया जाने के लिए ₹11.53 करोड़ के कुल मूल्य पर केसीईएल को दिया गया था।

यह ठेकेदार रिफाइनरी कार्यों (अप्रैल 2009) के 22 प्रतिशत और खानों (जून 2009) में कार्यों के 8 प्रतिशत का ही मात्र निष्पादन कर सका। कार्य की इसकी धीमी प्रगति के मद्देनजर ठेका जून 2009 में समाप्त कर दिया गया था लेकिन ठेकेदार के अनुरोध पर समापन अगस्त 2009 में वापस ले लिया गया था। चूँकि कार्य के पुनरारंभ के पश्चात् भी ठेकेदार अपने निष्पादन में सुधार करने में विफल रहा और खानों में 21 प्रतिशत कार्य (अप्रैल 2010) और रिफाइनरी में 30 प्रतिशत कार्य ही मात्र पूरा कर सका फिर भी कम्पनी को अन्ततोगत्वा क्रमशः अप्रैल 2010 और जून 2010 में इन ठेकों को समाप्त करना पड़ा था।

इस प्रकार, नया ठेका देने से पूर्व ठेकेदार के खराब निष्पादन पर विचार न किए जाने और ठेका के समापन में विलम्ब ने 28 माह^{*} तक द्वितीय चरण विस्तार की समग्र समापन अनुसूची को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

प्रबन्धन ने बताया (अक्टूबर 2011) कि बाद में ठेका निविदा के प्रति खराब प्रतिक्रिया के कारण केसीईएल को दिया गया था।

- ₹11.97 करोड़ के अनुमान पर संयुक्त कार्यों के शेष सिविल, संरचनात्मक और यांत्रिक भाग के लिए तीन पार्टियों ने अपनी दरें उद्धृत की और ₹3.97 करोड़ के लिए मैसर्स जिप्पेलिन मोबाइल सिस्टमस इण्डिया लिमिटेड (जिप्पेलिन) का प्रस्ताव न्यूनतम था जबकि अन्य दो पार्टियों के प्रस्ताव अनुमानित कीमत के अपेक्षा क्रमशः 92 और 132 प्रतिशत तक उच्चतर थे। यद्यपि, जिप्पेलिन के मात्र संचार टावरों और शेल्टर्स के क्षेत्र में ठेकेदार होने की वजह से उसे खनन कार्यों में कोई अनुभव नहीं था फिर भी ठेका जिप्पेलिन को दिया गया था (दिसम्बर 2010)। ठेकेदार पर्याप्त श्रमबल और संसाधनों का जुटाव करने में विफल रहा और कार्य की प्रगति 1 प्रतिशत से भी कम प्राप्त कर सका; इस प्रकार, कम्पनी को मई 2011 में ठेका समाप्त करना पड़ा था। नया ठेका अभी दिया जाना था (जनवरी 2012)।

इस प्रकार, असमान्य रूप से कम कीमत पर अनुभव हीन ठेकेदार के चयन के कारण खानों में विस्तार परियोजना कार्यों की प्रगति पुनः प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई थी।

प्रबन्धन ने तर्क दिया (अक्टूबर 2011) कि (i) सम्मिलित कार्य के स्वरूप को किसी विशेष अनुभव की आवश्यकता नहीं थी और (ii) कम्पनी की अनुमोदित क्रियाविधि असामान्य रूप से कम प्रस्तावों के अस्वीकरण को अनुमति नहीं देती।

प्रबन्धन का तर्क निराधार है चूँकि बोलीदाता द्वारा अविवेकी और असामान्य रूप से कम दरों (अनुमानित लागत का 33 प्रतिशत) का उद्धृत करना उनकी अनुभवहीनता का सूचक है। अन्ततोगत्वा ऐसी अव्यवहार्य दरों के स्वीकरण के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को हानि हुई और परिणामतः कार्य रूक गया। इसलिए, कम्पनी की क्रियाविधियों में संशोधन करने की आवश्यकता है।

* पूरा होने की नियत तारीख (मार्च 2009) से जुलाई 2011 तक

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा सिफारिश को स्वीकार किया और ठेकेदारों के खराब निष्पादन का मॉनीटरन करने और उपचारी उपायों को करने के लिए नए दिशानिर्देश बनाने का आश्वासन दिया।

(ग) खनन उपस्कर के चालू करने में अपर्याप्त विलम्ब

दूसरी चरण विस्तार योजना के लिए डीपीआर में वर्ष 2008-09 से बराबर अनुपात में पंचपातमाली खान में सेन्ट्रल ब्लॉक सेक्टर- I (सीबी I) और नार्थ ब्लॉक पार्ट-II (एनबी II) में समवर्ती खनन की परिकल्पना की गई थी। विद्यमान खनन प्रथा के अनुसार, उत्खनित बॉक्साइट को कन्वेयर बेल्ट द्वारा रिफाइनरी को इसके परिवहन को सुकर बनाने के लिए क्रशिंग के लिए डम्परस द्वारा प्राइमरी क्रशर के लिए परिवहित किया जाता है। तथापि, चूँकि एनबी II के मामले में खनन फेसिस और प्राइमरी क्रशर के मध्य दूरी अधिक थी फिर भी परिवहन लागत को बचाने के लिए यह निर्णय लिया गया था कि उत्खनित बॉक्साइट को सेमी-मोबाइल क्रशर संयंत्र (एसएमसीपी) द्वारा क्रश किया जाएगा और एक 4.5 किमी फिक्सड लॉग डिस्टेंस कन्वेयर (एफएलडीसी) के माध्यम से प्राइमरी क्रशर के लिए भेजा जाएगा। तदनुसार, कम्पनी ने सितम्बर 2008 तक चालू करने के लिए क्रमशः ₹ 42.15 करोड़ और ₹ 60.94 करोड़ की लागत पर एसएमसीपी और एफएलडीसी की अधिप्राप्ति की।

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि इन उपस्करों को अभी तक चालू नहीं किया गया था (जनवरी 2012)।

उपस्करों के चालू करने में अपर्याप्त विलम्ब निम्नलिखित प्रतिकूल परिणामों की वजह से था:

- एसएमसीपी और एफएलडीसी के चालू करने में विलम्ब से ₹103 करोड़ की कुल लागत पर उनकी अधिप्राप्ति का यथार्थ उद्देश्य व्यर्थ रहा क्योंकि कार्य की प्रगति बहुत धीमी थी और जनवरी 2012 तक एसएमसीपी का मात्र 48 प्रतिशत कार्य पूरा हुआ था। उस समय एसएमसीपी और एफएलडीसी का कार्य पूरा हुआ होता तो खनन फेसिस एसएमसीपी क्षेत्र तक पहुँच जाता और उपस्कर के प्रतिष्ठापन का लाभ खत्म हो जाता।
- एसएमसीपी और एफएलडीसी के लिए सिविल, संरचनात्मक, यान्त्रिक, विद्युतीय और रोधन कार्यों के प्रति कम्पनी द्वारा पहले किया गया ₹ 3.74 करोड़¹ का व्यय जब तक ये उपस्कर चालू नहीं हो जाते तब तक अनुपयुक्त ही रहेगा।
- कम्पनी को सितम्बर 2008 से मार्च 2011 तक की अवधि के दौरान खनन क्षेत्र से प्राइमरी क्रशर तक उत्खनित बॉक्साइट (5.42 एमएमटी) के लाने पर ₹ 55.60 करोड़² की परिवहन लागत खर्च करनी पड़ी थी।

प्रबन्धन ने ठेकेदारों के असन्तोषजनक निष्पादन और खानों में माओवादी आक्रमण (अप्रैल 2009) की वजह से विलम्ब माना था और तर्क दिया कि चूँकि बॉक्साइट की यथेष्ट मात्रा का अभी वहाँ से उत्खनन किया जाना शेष था जहाँ इन उपस्करों का उपयोग किया जाएगा इसलिए निवेश व्यर्थ नहीं

¹ मैसर्स केसीईल को प्रदत्त ₹ 3.59 करोड़ और मैसर्स लायडस को ₹ 0.19 करोड़ (मई 2011 तक)

² प्रति कि.मी. प्रति मी.ट. लागत = ₹ 22.80 करोड़ (500मीटर के लिए 4.56 एमएमटी के परिवहन हेतु ₹ 5.2 करोड़ लागत)। इस प्रकार 4.5 कि.मी. के लिए 5.42 एमएमटी परिवहन की लागत ₹ 55.60 करोड़।

जाएगा। उपस्करों के चालू न करने के कारण अतिरिक्त परिवहन लागत के संबंध में कम्पनी ने स्वीकार किया कि उसके ऊपर 4.56 एमएमटी निष्कर्षित बॉक्साइट की क्रशिंग और उसके परिवहन हेतु ₹ 29.18 करोड़ की परिवहन लागत आती।

तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि:

- सिविल, संरचनात्मक, यान्त्रिक, विद्युतीय और रोधन कार्यों के समापन न होने से एसएमपीसी एवं एफएलडीसी के प्रतिष्ठापन में विलम्ब हुआ जो दोषपूर्ण ठेका प्रबन्धन के कारण था जैसाकि पूर्ववर्ती पैराग्राफों में पहले चर्चा की गई है।
- एनबी-II में उपस्कर के उपयोग का सीमाति स्कॉप होगा क्योंकि खनन फेसिस पहले ही एसएमपीसी क्षेत्र से आगे बढ़ गया।
- वर्ष 2010-11 के लिए कम्पनी की वार्षिक प्रगति रिपोर्ट ने दर्शाया कि उपस्करों के चालू करने में विलम्ब से उनकी अधिप्राप्ति का यथेष्ट उद्देश्य व्यर्थ रहा।
- खनन उपस्कर चालू करने में विलम्ब के कारण, कम्पनी ने ₹ 26.42 करोड़* का अतिरिक्त व्यय किया।

(iii) परामर्शी करार में घटक-वार माइलस्टोन का अभाव

कम्पनी ने ₹129.60 करोड़ जिसे बाद में कार्य के कार्य क्षेत्र में वृद्धि के कारण बढ़ाकर ₹134.82 करोड़ कर दिया गया की एक मुश्त फीस पर द्वितीय चरण विस्तार परियोजना के कार्यान्वयन के लिए परियोजना प्रबन्धन, मूल इन्जीनियरिंग, विस्तृत इन्जीनियरिंग, निविदा करने, अधिप्राप्ति सेवाएं और पर्यवेक्षी कमिशनिंग सहायता मुहैया कराने के लिए ईआईएल को लगाया (मार्च 2005)। करार की शर्तों में खानों, रिफाइनरी और स्मेल्टर के विस्तार कार्यों को क्रमशः अप्रैल 2008, अगस्त 2008 एवं दिसम्बर 2008 तक पूरा करना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ईआईएल के साथ किया गया करार सीवीसी दिशानिर्देशों (नवम्बर 2002) के उल्लंघन में था चूँकि इसमें घटक-वार अनुसूची को शामिल नहीं किया गया। करार में ऐसे खण्ड के अभाव में कम्पनी परियोजना के घटक-वार माइलस्टोन की प्रगति का मॉनीटर करने में समर्थ नहीं थी। परिणामतः जैसा कि पूर्ववर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई कार्य के विभिन्न घटकों के पूरा होने में अपर्याप्त विलम्ब होने के बावजूद कम्पनी विलम्ब के लिए ईआईएल को उत्तरदायी नहीं ठहरा सकी।

इसके अतिरिक्त, परियोजना के पूरा होने में विलम्ब के कारण कम्पनी को ठेकागत समापन तारीख से परे जिसके लिए कम्पनी ₹30 करोड़ के मुआवजा के लिए पहले ही सहमत हो गई थी (सितम्बर 2011), ईआईएल की सेवाओं को बढ़ाना पड़ा था और अब तक (जनवरी 2012) उसने ईआईएल को ₹17 करोड़ का तदर्थ भुगतान निर्मुक्त किया था।

प्रबन्धन ने भावी परियोजनाओं में घटक-वार अनुसूची तैयार करने का आश्वासन दिया (अक्टूबर 2011)।

* (₹ 55.60 करोड़- ₹ 29.18 करोड़)

निष्कर्ष

द्वितीय क्षमता विस्तार योजना कम्पनी की वृद्धि के लिए और ऐलुमिनियम के क्षेत्र में स्वयम पर्याप्ति प्राप्त करने के लिए देश के लिए भी बहुत अत्यावश्यक थी। लेखापरीक्षा ने परियोजना के निरूपण और कार्यान्वयन में बहुत सी अपर्याप्तताएं एवं अन्तराल देखे। परियोजना का निरूपण करते समय कम्पनी ने संशोधित प्रौद्योगिकी की उपलब्धता का पता नहीं लगाया जिसके परिणामस्वरूप डीपीआर को संशोधित करना पड़ा था जिसके कारण परियोजना के प्रारम्भ करने में विलम्ब हुआ था जिससे परियोजना के समापन पर प्रपाती प्रभाव पड़ा था। ठेकाओं को देते समय, कम्पनी ने इसके पिछले अनुभव का पता नहीं लगाया और पहले ठेकाओ को निष्पादित करने वाले खराब अभिलेख वाले ठेकेदारों को विवेचित ठेके दिए थे। कम्पनी ने इसके असमान्य रूप से कम प्रस्ताव को स्वीकार करते हुए एक अनुभवहीन ठेकेदार को दूसरे विवेचित कार्यकलाप के लिए ठेका भी दिया था। इन प्रणाली की कमियों ने परियोजना के पूरा होने में महत्वपूर्ण रूप से विलम्ब में योगदान दिया। इसके अतिरिक्त, संबंधित सिविल एवं विद्युतीय कार्यों के पूरा होने में विलम्ब के कारण बॉक्साइट की परिहवन लागत बचाने के लिए ₹103 करोड़ की लागत पर वर्ष 2008 में अधिप्राप्त खनन उपस्कर को अभी तक चालू नहीं किया जा सका (जनवरी 2012)।

परियोजना निरूपण और परियोजना निष्पादन में उपर्युक्त अन्तरालों और अपर्याप्तताओं ने कम्पनी में शासित कमी को बताया जिसका उपयुक्त रूप से समाधान करने की आवश्यकता है।

मामला मंत्रालय को सूचित किया गया था (नवम्बर 2011); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2012)।

10.2 विशेष ग्रेड ऐल्युमिनियम संयंत्र के महंगे प्रचालन के जारी रहने के कारण परिहार्य हानि

कम्पनी ने महत्वपूर्ण उपभोज्य वस्तुओं (सेगर्स) की स्थायी आपूर्ति सुनिश्चित किए बिना महंगा एसजीए संयंत्र चालू रखा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 19.08 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

नेशनल ऐल्यूमीनियम कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) देश में ऐल्यूमिनिया तथा ऐल्यूमीनियम उत्पन्न तथा निर्यात करने वाली एक अग्रणी कम्पनी है। कम्पनी की दमनजोड़ी रिफाइनरी कैलक्लाइंड ऐल्यूमिनिया, जिसके एक भाग को ऐल्यूमिनियम के उत्पादन के लिए प्रोसेस किया जाता है और शेष सीधे बाज़ार में बेचा जाता है, के उत्पादन हेतु बॉक्साइट को प्रोसेस करती है।

वर्ष 1995 में, ग्राहकों की मांग के मद्देनज़र, कम्पनी ने कैलक्लाइंड ऐल्यूमिनिया की प्रोसेसिंग के द्वारा विशेष ग्रेड ऐल्यूमिनिया (एसजीए) के उत्पादन का निर्णय लिया और तदनुसार 13000 मी. ट. की वार्षिक उत्पादन क्षमता का एक एसजीए संयंत्र ₹ 59.18 करोड़ की लागत पर दमनजोड़ी में चालू किया गया था (सितम्बर 2005)। कम्पनी ने मूल उपस्कर विनिर्माता (ओईएम) से 15000 सैगर्स* का आयात भी किया जो एसजीए के उत्पादन हेतु एक अनिवार्य तथा महत्वपूर्ण उपभोज्य वस्तु है। 100 प्रतिशत रेटेड क्षमता पर चलाने के लिए संयंत्र को 13,300 सैगर्स वार्षिक की आवश्यकता थी।

* सिरैमिक, बॉक्स जैसे कंटेनर भट्टों में बर्तनों की सुरक्षा के लिए इस्तेमाल किए जाते हैं और वे 1600° सै. तापमान को झेल सकते हैं। कैलक्लाइंड ऐल्यूमिनिया इन सिरैमिक कंटेनरों में भरे जाते हैं और एसजीए के उत्पादन हेतु भट्टी में रखे जाते हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा (जून 2011) कि यद्यपि सैगर्स गैर मानक सिरैमिक मर्दे थी, जो बाज़ार में तत्काल उपलब्ध नहीं थी, अतः कम्पनी को संयंत्र को पूर्ण क्षमता से चलाने के लिए उसकी निरन्तर आपूर्ति नहीं मिली। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने शुरू से ही सैगर्स की कमी का सामना किया विशेष रूप से तब जब काफी सारे सैगर्स कमीशनिंग/स्थिरीकरण के दौरान ही क्षतिग्रस्त हो गए थे। सितम्बर 2006 तक कम्पनी के पास मूल उपस्कर विनिर्माता से प्राप्त 15000 सैगर्स में से केवल 6000 सैगर्स ही बचे थे। कम्पनी के ओईएम से नए सैगर्स लेने के प्रयासों का भी कोई परिणाम नहीं निकला क्योंकि ओईएम ने शुरू में आपूर्ति तथा संयंत्र की कमीशनिंग से संबंधित अनसुलझे वाणिज्यिक विवादों के कारण कम्पनी के साथ डील करने से इनकार कर दिया और बाद में ऊंची दरें उद्धृत की जो कम्पनी द्वारा आर्थिक रूप से अव्यवहार्य पाई गई थी। अतः कम्पनी सैगर्स की दीर्घावधि खरीद के लिए ओईएम के साथ कोई समझौता नहीं कर सकी।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि वर्ष 2006-07 तक, कम्पनी ने इस महत्वपूर्ण मद की आपूर्ति के वैकल्पिक स्रोत की संभावना के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। केवल सितम्बर 2006 में ही कम्पनी ने सैगर्स के स्वदेशी आपूर्तिकार ढूंढने के प्रयास शुरू किए और परिणामतः अगस्त 2011 तक तीन आपूर्तिकारों का पता चला परन्तु वे अपेक्षित संख्या और गुणवत्ता के सैगर्स की आपूर्ति करने में सक्षम नहीं थे। परिणामस्वरूप पर्याप्त मात्रा में सैगर्स उपलब्ध न होने के कारण, संयंत्र का क्षमता उपयोग नीचे रहा तथा 2006-07 से 2010-11 के दौरान केवल 17 प्रतिशत और 58 प्रतिशत के बीच ही रहा।

लेखापरीक्षा ने सभी एल्युमीनियम उत्पादों की उत्पादन लागत का विश्लेषण किया और पाया कि एसजीए की उत्पादन लागत उसके बाज़ार मूल्य की तुलना में इतनी अधिक थी कि कम्पनी बिक्री प्राप्ति से उत्पादन की चल लागत¹ प्राप्त नहीं कर सकी और इस प्रकार उसे 2006-07 से 2010-11 तक की अवधि के दौरान ऋणात्मक अंगदान² के माध्यम से ₹ 7.21 करोड़³ की नकद हानि उठानी पड़ी। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने ₹ 16.87 करोड़ के लाभ की हानि उठाई जो वह विशेष ग्रेड एल्युमिनिया का उत्पादन करने के लिए उसकी प्रोसेसिंग करने के बजाए कैलक्लाइंड एल्युमिनिया को सीधे बेच कर कमा सकती थी। इस प्रकार कम्पनी ने एसजीए संयंत्र के महंगे प्रचालन के जारी रहने के कारण ₹ 24.08 करोड़ की हानि उठाई जो कमज़ोर अभिशासन तथा प्रबंधन द्वारा कम्पनी के प्रचालन की अपर्याप्त मॉनीटरिंग का सूचक है। यदि कम्पनी दो वर्ष की अवधि (2005-06 तथा 2006-07) के प्रारम्भिक स्थिरीकरण के बाद भी एसजीए का महंगा प्रचालन बन्द कर देती तो वह ₹ 19.08 करोड़ की हानि से बच सकती थी।

इस बात को मानते हुए कि अपेक्षित मात्रा तथा गुणवत्ता के सैगर्स की सोर्सिंग प्रचालन से ही एक समस्या थी, प्रबंधन ने बताया (सितम्बर 2011) कि बढ़े हुए ग्राहक आधार तथा लागत नियंत्रण पहलों जैसे ईंधन के उपभोग में कमी, स्वदेशी विक्रेता बना कर सैगर्स की लागत में कटौती, के साथ कम्पनी

¹ चल लागत में कच्चे माल, बिजली तथा ईंधन, उपभोग्य वस्तुओं, संयंत्र की मरम्मत एवं अनुरक्षण लागत शामिल थी।

² उत्पादन की चल लागत तथा औसत बिक्री प्राप्ति के बीच अन्तर

³ एसजीए की लागत लेखापरीक्षा रिपोर्ट के आधार पर।

को प्रचालनों की लाभकारिता को सुधारने तथा स्थिरीकरण अवधि के दौरान किए गए घाटे को पूरा करने का भी भरोसा था।

तथापि तथ्य यह है कि कम्पनी ने एसजीए का उत्पादन शुरू करने से पहले महत्वपूर्ण उपभोज्य वस्तुओं की स्थायी आपूर्ति प्राप्त नहीं की। इसके अतिरिक्त लाभकारिता को सुधारने तथा घाटे को पूरा करने के बारे में प्रबंधन का दावा निराधार है क्योंकि कम्पनी ने वर्ष 2010-11 के लिए अपने वार्षिक लेखाओं में स्वयं संयंत्र को किफायती रूप से अव्यवहार्य माना था। यह विशेषकर चिन्ता का विषय है क्योंकि कैलक्लाइंड एल्युमिनिया का अनुकूल बाज़ार था तथा कम्पनी ने अपनी बिक्री से ही लाभ कमाया। इस मामले में ₹ 19.08 करोड़ की परिहार्य हानि एक कमज़ोर इनवेंट्री खरीद प्रणाली तथा एक सामान्य अभिशासन घाटे को इंगित करता है।

मामला मंत्रालय को भेजा गया था (सितम्बर 2011); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2012)।