

सांविधिक निगमों से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा

राजस्थान वित्त निगम

राजस्थान वित्त निगम द्वारा 'ऋणों की वसूली' की निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

राजस्थान वित्त निगम (निगम) का गठन (17 जनवरी 1955) राजस्थान में सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम स्तर के उद्योगों को मध्यम एवं दीर्घकालीन ऋण उपलब्ध करवाने हेतु राज्य वित्त निगम अधिनियम, 1951 (एसएफसी अधिनियम) के अन्तर्गत किया गया था। 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान, निगम ने ₹ 1778.72 करोड़ के ऋण स्वीकृत किये, जिसमें से ₹ 1364.57 करोड़ का वितरण विभिन्न औद्योगिक इकाइयों को किया गया था। इस अवधि में कुल वसूलियाँ ₹ 596.55 करोड़ के पूर्व-भुगतान सहित ₹ 2091.62 करोड़ की थी।

वित्तीय स्थिति एवं व्यवसाय निष्पादन

निगम की वित्तीय स्थिति कमजोर थी क्योंकि संचित हानियाँ 2008-09 में ₹ 53.58 करोड़ से बढ़कर 2012-13 में ₹ 130.10 करोड़ हो गई थी। 2008-13 के दौरान व्यवसाय संचालनों के वित्त पोषण का प्रमुख स्रोत मूलधन की वसूली था क्योंकि सिडबी एवं अन्य बैंकों से उधारियाँ उनसे लिये गये ऋणों के पुनर्भुगतान हेतु भी पर्याप्त नहीं थी। वर्ष के दौरान शुद्ध संग्रहणीय राशि से कम (65.90 एवं 81.09 प्रतिशत के मध्य) लक्ष्य निर्धारण के बावजूद वसूली लक्ष्यों में कमी रही। 2008-13 के दौरान निगम के व्यवसाय प्रदर्शन में तीव्र गिरावट हुई क्योंकि स्वीकृतियाँ ₹ 473 करोड़ से घटकर (75.90 प्रतिशत) ₹ 114 करोड़ हो गई जबकि वितरण ₹ 340 करोड़ से घटकर (59.12 प्रतिशत) ₹ 139 करोड़ हो गये। पाँच शाखा कार्यालयों द्वारा 2012-13 के दौरान कोई राशि स्वीकृत नहीं की गई थी।

प्रमुख मापदण्डों के समक्ष वसूली निष्पादन

गैर निष्पादन सम्पत्तियाँ (एनपीए)

निगम, राजस्थान सरकार एवं सिडबी के मध्य दिसम्बर 2003 में निष्पादित (जुलाई 2009 में नवीनीकृत) त्रिपक्षीय एमओयू के अनुसार निगम एनपीए को कुल बकाया ऋणों के 10 प्रतिशत की स्वीकृत सीमा के अन्दर सीमित नहीं कर सका। 2008-13 के दौरान एनपीए की कुल बकाया ऋणों से प्रतिशतता 21.06 से 30.47 के मध्य रही। 2008-11 के दौरान वितरण किये गये कुल ₹ 966 करोड़ के ऋणों में से, 16 ऋण खाते (₹ 33.24 करोड़) दो वर्ष की लघु अवधि में एनपीए हो गये जबकि अन्य तीन ऋण खाते (₹ 57.67 लाख) तीन वर्ष के भीतर एनपीए हो गये।

क्षेत्रवार निष्पादन

निगम का मुख्य ध्येय वाणिज्यिक रियल एस्टेट (सीआरई) क्षेत्र को बढ़ावा देना था क्योंकि 2008-13 के दौरान ₹ 1778.72 करोड़ की कुल स्वीकृतियों में से सीआरई क्षेत्र का अंश ₹ 599.73 करोड़ (33.71 प्रतिशत) था। सीआरई क्षेत्र ने 2008-13 के दौरान ₹ 1364.57 करोड़ के कुल वितरणों में से ₹ 527.27 करोड़ (38.64 प्रतिशत) की वित्तीय सहायता प्राप्त की। निगम ने न तो उद्योग वार अवस्थिति सीमाएं निर्धारित की एवं न ही यह सुनिश्चित करने के लिये कोई पद्धति विकसित की कि सीआरई क्षेत्र को दी गई वित्तीय सहायता एक

समय विशेष पर निर्धारित सीमाओं से अधिक न हो।

मूल्यांकन, स्वीकृति एवं वितरण

ऋणों के दोषपूर्ण मूल्यांकन/स्वीकृति एवं वितरण के प्रकरण थे यथा क्रेडिट मूल्यांकन मानदण्डों (प्रवर्तकों का पूर्व इतिहास, वित्तीय सुदृढ़ता, प्रस्तावित परियोजना की विपणनता, क्रेडिट सूचना ब्यूरो ऑफ इण्डिया लिमिटेड के प्रतिवेदन इत्यादि) की अनुपालना नहीं की गई थी, प्रवर्तकों के अंशदान की उपयोगिता सुनिश्चित किये बिना, पर्याप्त प्रतिभूति इत्यादि के बिना वितरण के कारण अयोग्य उधारकर्ताओं को ऋण प्रदान किये गये जिससे ऋण की वसूली में कठिनाईयाँ हुई।

ऋण खातों का पुनर्निर्धारण

2008-13 के दौरान पुनर्निर्धारित किये गये 172 ऋण खातों में से 121 ऋण खाते (70.35 प्रतिशत) पुनर्भुगतान की अन्तिम तिथि से आगे नौ से 96 महीनों के मध्य तक पुनर्निर्धारित किए गये थे। साथ ही, मई 2013 को छः चयनित इकाईयों में 85 पुनर्निर्धारित खातों के 18 उधारकर्ताओं ने ₹ 20.37 करोड़ की देयताओं के पुनर्भुगतान में चूक की। चूककर्ताओं में पाँच उधारकर्ता एवं दो उधारकर्ता वह भी थे जहाँ पुनर्निर्धारण क्रमशः द्वितीय एवं तृतीय बार किया गया था।

ऋण खातों का निपटान

राज्य स्तरीय समिति एवं प्रधान कार्यालय स्तरीय समिति ने 2008-13 के दौरान 317 प्रकरणों का निपटान ₹ 168.71 करोड़ की बकाया देयताओं के समक्ष ₹ 45.90 करोड़ में किया एवं इस प्रकार ₹ 122.81 करोड़ (72.79 प्रतिशत) की राशि का त्याग किया। निगम ने 39 प्रकरणों का निपटान मूलधन राशि (₹ 4.39 करोड़) से कम ₹ 2.90 करोड़ में किया एवं अन्य 158 प्रकरण, ₹ 72.06 करोड़ की एमआरवी की प्राथमिक व समानान्तर प्रतिभूति की उपलब्धता के बावजूद ₹ 121.13 करोड़ की बकाया राशि के समक्ष मात्र ₹ 29.93 करोड़ में निपटान किए गये थे।

धारा 29 का प्रवर्तन

2008-13 के दौरान विक्रय की गई 109 इकाईयों में से 87 इकाईयाँ पाँच वर्षों के भीतर विक्रय की गई थी, 13 इकाईयाँ पाँच से 10 वर्षों के मध्य विक्रय की गई थी, आठ इकाईयाँ 10 से 20 वर्षों के मध्य एवं एक इकाई अधिगृहित करने के 20

से भी अधिक वर्षों के व्यतीत होने पर विक्रय की गई थी। निगम ने 52 इकाईयों का विक्रय मूलधन राशि की वसूली किए बिना ही किया एवं इन इकाईयों से बकाया मूलधन के पेटे ₹ 3.69 करोड़ का त्याग किया। चयनित शाखा कार्यालयों में 2008-13 के दौरान अधिगृहित की गई 50 इकाईयों के विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि उधारकर्ताओं द्वारा चूक प्रारम्भ करने से धारा 29 के तहत कानूनी नोटिस जारी करने में 100 महीनों तक का विलम्ब था। साथ ही, निगम द्वारा दोषी इकाई को प्रथम नोटिस जारी करने एवं इकाई को अधिगृहित करने के मध्य 109 महीनों तक का समय अन्तराल रहा था। अधिगृहित 51 इकाईयों में से 21 इकाईयों का नवीनतम बाजार मूल्य (₹ 7.31 करोड़) बकाया देयताओं (₹ 21.99 करोड़) को वसूल करने के लिए पर्याप्त नहीं था एवं देयताओं की वसूली के पेटे ₹ 14.68 करोड़ की कमी थी।

राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के तहत वसूली

निगम ने 2008-13 के दौरान 2076 प्रकरणों का निपटान किया एवं मार्च 2013 को ₹ 198.75 करोड़ की राशि के 1098 प्रकरण लम्बित थे। 2008-13 के दौरान जिलाधीश ने प्रवर्तकों/जमानतियों के नाम से सम्पत्तियों की पहचान नहीं होने के कारण 173 मांग के निवेदन-पत्र (आरओडी) वापस किए गये थे। कुल लम्बित प्रकरणों में से नौ चयनित शाखा कार्यालयों से सम्बन्धित 323 प्रकरणों में निगम के पास या तो पर्याप्त प्रतिभूति नहीं थी या प्रवर्तकों/जमानतियों की अन्य सम्पत्तियाँ चिन्हित नहीं की गई थी।

अनुशंसायें

निष्पादन लेखापरीक्षा में पाँच अनुशंसायें सम्मिलित हैं जिसमें एमएसएण्डएमई क्षेत्र के संवर्धन हेतु वितरणों में सुधार के लिये वित्त के वैकल्पिक स्रोत तलाशना; खातों के एनपीए श्रेणी में परिवर्तन की रोकथाम सुनिश्चित करने हेतु मानक सम्पत्तियों की सघन निगरानी; जोखिम को न्यूनतम करने हेतु स्वीकृति एवं वितरणों के मानदण्डों की अनुपालना सुनिश्चित करना; नियमों के अनुसार देयताओं की वसूली हेतु शीघ्र एवं प्रभावी कार्यवाही करना; तथा आन्तरिक नियंत्रण व आन्तरिक अंकेक्षण प्रणाली को सुदृढ़ करना शामिल हैं।

प्रस्तावना

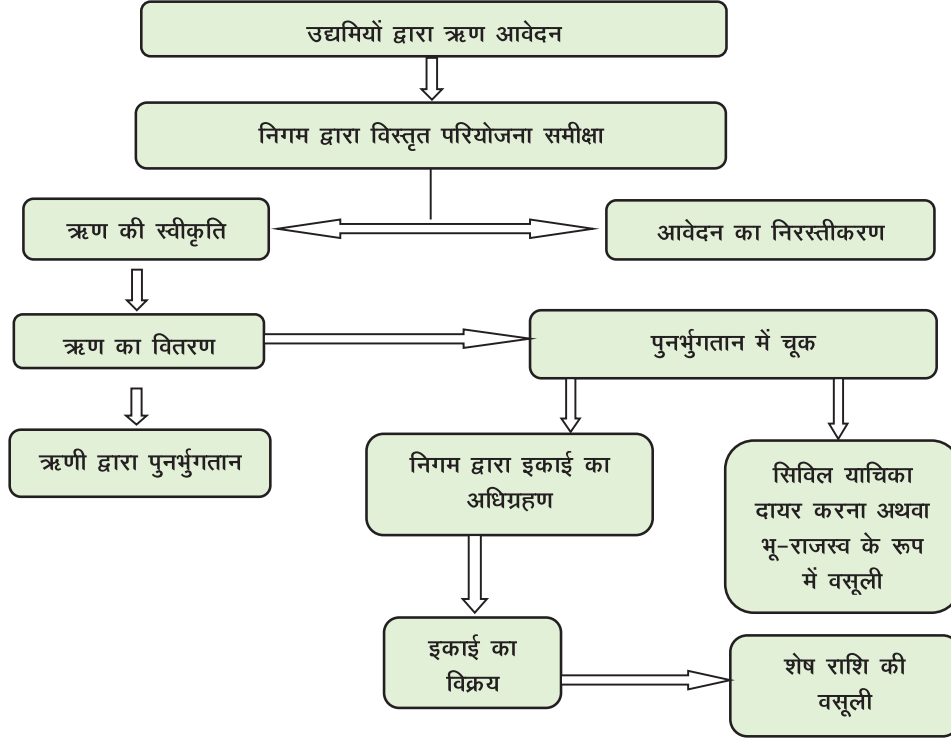
3.1 राजस्थान वित्त निगम (निगम) का गठन (17 जनवरी 1955) राजस्थान में सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम स्तर के उद्योगों¹ को मध्यम एवं दीर्घकालीन ऋण उपलब्ध करवाने हेतु राज्य वित्त निगम अधिनियम, 1951 (एसएफसी अधिनियम) के अधीन किया गया था। औद्योगिक इकाईयाँ, जिनकी प्रदत्त पूँजी एवं मुक्त निधि ₹ 30 करोड़ से अधिक नहीं हों, को वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है। राज्य वित्त निगम (संशोधन) अधिनियम, 2000 की धारा 26 के अनुसार वित्त निगम, किसी कॉरपोरेशन, कम्पनी या सहकारी समिति को ₹ 5 करोड़ एवं अन्य किसी मामले में ₹ 2 करोड़ तक की वित्तीय सहायता प्रदान कर सकते हैं। यह सीमायें भारतीय लघु औद्योगिक विकास बैंक (सिडबी) की पूर्वानुमति से चार गुणा तक बढ़ाई जा सकती हैं। सिडबी ने निगम को कॉरपोरेशन/कम्पनी/सहकारी समिति के मामले में ₹ 10 करोड़ एवं अन्य मामलों में ₹ 4 करोड़ तक की वित्तीय सहायता अपने स्तर पर उपलब्ध करवाने की अनुमति प्रदान की (मार्च 2010)। परियोजनाओं को ₹ 10 करोड़ एवं ₹ 4 करोड़ से अधिक की वित्तीय सहायता की अनुमति सिडबी द्वारा दी जाती थी।

निगम का सामान्य पर्यवेक्षण, निर्देशन एवं कार्य-कलापों का प्रबन्धन निदेशक मंडल (बीओडी), जिसमें राज्य सरकार, सिडबी, अन्य सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों, भारतीय जीवन बीमा निगम एवं अन्य संस्थाओं के प्रतिनिधि सम्मिलित हैं, में निहित है। मार्च 2013 को निदेशक मंडल में अध्यक्ष एवं प्रबन्ध निदेशक (सीएमडी) सहित कुल 11 निदेशक थे। सीएमडी निगम के मुख्य कार्यकारी अधिकारी हैं जिनके सहायतार्थ प्रधान कार्यालय में एक कार्यकारी निदेशक, महाप्रबन्धक, उप महाप्रबन्धक (डीजीएम) एवं विभागीय प्रमुख तथा शाखा कार्यालयों में शाखा प्रबन्धक हैं। 31 मार्च 2013 को, निगम ने राज्य के विभिन्न क्षेत्रों में स्थित 38 शाखा कार्यालयों के माध्यम से ऋणों की स्वीकृति, वितरण एवं वसूली से सम्बन्धित गतिविधियाँ निष्पादित कीं। शाखा कार्यालयों का नियंत्रण मुख्यालय पर छः डीजीएम (परिचालन) द्वारा किया जा रहा था।

2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान, निगम ने ₹ 1779 करोड़ के ऋण स्वीकृत किये, जिसमें से ₹ 1365 करोड़ का वितरण विभिन्न औद्योगिक इकाईयों को किया गया था। इस अवधि में ₹ 596.55 करोड़ के पूर्व-भुगतान सहित कुल वसूलियाँ ₹ 2091.62 करोड़ थीं।

1 उत्पादन, निर्माण एवं प्रक्रियाकरण अथवा परिरक्षण में संलग्न उद्योग के मामले में सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योगों से आशय ऐसे उद्योगों से है जहाँ संयंत्र व मशीनरी में निवेश क्रमशः ₹ 25 लाख, ₹ 25 लाख से ₹ 5 करोड़ एवं ₹ 5 करोड़ से ₹ 10 करोड़ से अधिक न हो। उनके द्वारा सेवाएं प्रदान करने के मामले में, सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योगों से आशय ऐसे उद्योगों से है जहाँ उपकरणों में निवेश क्रमशः ₹ 10 लाख, ₹ 10 लाख से ₹ 2 करोड़ एवं ₹ 2 करोड़ से ₹ 5 करोड़ से अधिक न हो।

ऋणों की स्वीकृति, वितरण एवं वसूली से सम्बन्धित प्रक्रिया नीचे दी गई है:



लेखापरीक्षा का क्षेत्र

3.2 निगम के निष्पादन की गत समीक्षा 31 मार्च 2005 को समाप्त हुये वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (वाणिज्यिक) राजस्थान सरकार में की गई थी। निष्पादन लेखापरीक्षा पर राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा जून 2007 से मई 2008 के दौरान चर्चा की गई थी। कोपू की सिफारिशों राज्य विधायिका के समक्ष 26 अगस्त 2011 को रखी गई थी। अन्य बातों के साथ-साथ सिफारिशों में वसूली हेतु समयबद्ध कार्यवाही प्रारम्भ करने में असामान्य विलम्ब, इकाईयों के निस्तारण में विलम्ब, प्रवर्तकों/प्रतिभूतियों इत्यादि की पहचान नहीं करने हेतु उत्तरदायी कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही शामिल है।

वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा 2008-09 से 2012-13 के दौरान 'ऋणों की वसूली' में निगम का निष्पादन समाहित करती है। निष्पादन लेखापरीक्षा मार्च 2013 एवं जुलाई 2013 के मध्य की गई थी। लेखापरीक्षा जाँच में प्रधान कार्यालय, छः में से चार (III, IV, V, VI) डीजीएम, परिचालन एवं चयनित डीजीएम, परिचालन के अन्तर्गत नौ² शाखा कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा सम्मिलित है। चार डीजीएम (परिचालन) एवं उनके तहत शाखा कार्यालय स्तरीकृत जोस्मि आधारित नमूना पद्धति से चयनित किये गये थे।

2 (1) जयपुर शहर, (2) सीकर, (3) कोटा, (4) जयपुर (सीतापुरा), (5) भिवाड़ी, (6) नीमराना, (7) दौसा, (8) जयपुर (ग्रामीण) एवं (9) श्रीगंगानगर।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

3.3 निगम की निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने हेतु की गई थी कि:

- वित्तीय सहायता की स्वीकृति एवं वितरण निगम द्वारा निर्धारित नीतियों, प्रक्रियाओं एवं प्रणाली के अनुसार थी;
- देयताओं की वसूली एवं चूक के मामलों में एसएफसी अधिनियम, 1951 के प्रावधानों एवं निगम द्वारा बनाई गई नीतियों के अनुरूप कार्यवाही की गई थी;
- निगम ने स्वीकृति, वितरण एवं देयताओं की वसूली के सम्बन्ध में आंतरिक नियंत्रण का एक पर्याप्त, प्रभावी एवं दक्ष प्रणाली स्थापित की थी; एवं
- निपटान, अनुमोदित नीतियों एवं समय-समय पर लागू की गई एकमुश्त निपटान (ओटीएस) योजनाओं के अनुसार किये गये थे।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

3.4 निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त लेखापरीक्षा मापदण्ड अपनाये गये थे:

- वार्षिक बजट, निगम के वार्षिक लेखे, नियमावलियाँ एवं निदेशक मण्डल के प्रस्ताव;
- ऋणों की स्वीकृति, वितरण एवं वसूली से सम्बन्धित निगम की नीतियाँ एवं कार्यप्रणाली व मार्गदर्शिकाएं, एसएफसी अधिनियम के प्रावधान, सिडबी एवं भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) की मार्गदर्शिकाएं;
- सिडबी एवं आरबीआई द्वारा निर्गमित गैर निष्पादन सम्पत्तियों के वर्गीकरण मानक; एवं
- प्रबन्धन सूचना प्रणाली/आंतरिक नियंत्रण एवं आंतरिक लेखापरीक्षा।

लेखापरीक्षा कार्यविधि

3.5 लेखापरीक्षा मानदण्डों के संदर्भ में लेखापरीक्षा उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु अपनाई गई कार्यविधि में सरकार/शीर्ष प्रबन्धन को प्रविष्टि सभा (20 मई 2013) के दौरान लेखापरीक्षा उद्देश्यों की व्याख्या समाहित है। प्रधान कार्यालय एवं चयनित इकाइयों के अभिलेखों की संवीक्षा में समंकों का विश्लेषण, लेखापरीक्षा आपत्तियाँ जारी करना एवं निगम कार्मिकों से संवाद सम्मिलित है। प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सरकार/प्रबन्धन को उनकी टिप्पणियों हेतु जारी किया गया था (अगस्त 2013)। सरकार/प्रबन्धन का उत्तर प्राप्त हुआ (अक्टूबर 2013) एवं लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर सरकार/शीर्ष प्रबन्धन के साथ समापन सभा (17 अक्टूबर 2013) के दौरान चर्चा की गई थी। निष्पादन लेखापरीक्षा को सरकार/प्रबन्धन के उत्तर को ध्यान में रखते हुए अन्तिम रूप दिया गया है। समापन सभा के दौरान, उद्योग-वार अवस्थिति सीमार्यें निर्धारित करने के अलावा सभी लेखापरीक्षा अनुशंसाएं स्वीकार की गई थी। सीएमडी ने कहा कि अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों के आवश्यक

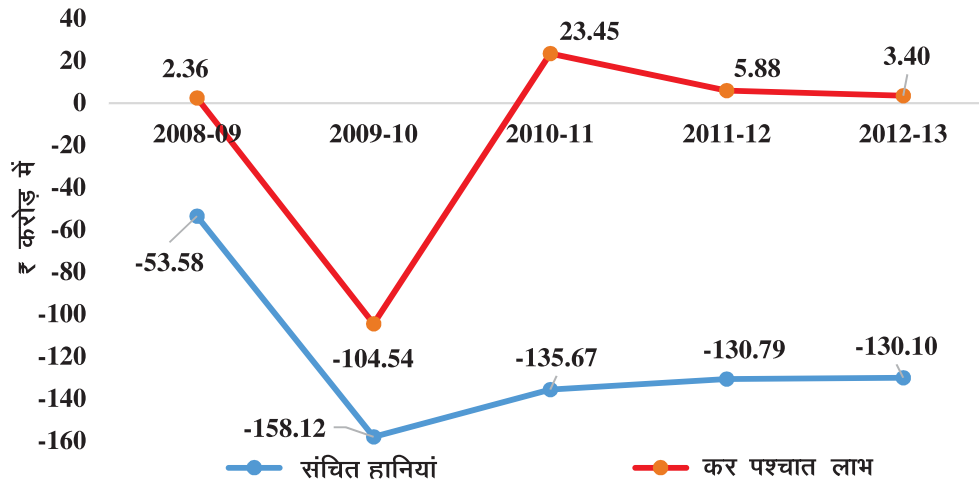
समंक उपलब्ध नहीं होने के कारण उद्योग-वार अवस्थिति सीमाओं का निर्धारण कठिन होगा।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

वित्तीय स्थिति एवं व्यवसाय निष्पादन

वित्तीय स्थिति

3.6 निगम की वित्तीय स्थिति एवं कार्यशील परिणामों का विस्तृत विवरण अनुबन्ध-13 में दिया गया है। वर्ष 2008-13 के दौरान कर पश्चात् लाभ एवं संचित हानियों को इंगित करते हुए लाभप्रदता स्थिति नीचे रेखीय चार्ट में दी गई है:



निगम की वित्तीय स्थिति कमजोर थी क्योंकि संचित हानियाँ 2008-09 में ₹ 53.58 करोड़ से बढ़कर 2009-10 में ₹ 158.12 करोड़ हो गई थी। बाद के वर्षों में वित्तीय स्थिति में मामूली सुधार हुआ एवं 2012-13 के अंत में संचित हानियाँ ₹ 130.10 करोड़ रही थी। 2008-09 के दौरान सिडबी के निर्देशों पर निगम ने लेखाकंन प्रणाली को 'नकद आधार' से 'अर्जित आधार' पर परिवर्तित कर दिया परन्तु इसने सिडबी की मार्गदर्शिका के अनुसार गैर निष्पादन सम्पत्तियों (एनपीए) का प्रावधान नहीं किया था। एनपीए हेतु सिडबी की मार्गदर्शिका की अनुपालना 2009-10 से की गई थी एवं इसके परिणामस्वरूप 2009-10 के दौरान ₹ 2.21 करोड़ का परिचालन लाभ ₹ 104.54 करोड़ की हानि में परिवर्तित हो गया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2013) एवं कहा कि हानियाँ, सिडबी की मार्गदर्शिका के अनुसार एनपीए हेतु प्रावधान किये जाने के कारण हुई थी।

रोकड़ के स्रोत एवं उपयोग

3.7 मूलधन एवं ब्याज की वसूली के अतिरिक्त, सिडबी एवं अन्य अनुसूचित बैंकों से उधारियाँ रोकड़ अन्तःप्रवाह के प्रमुख स्रोत थे। रोकड़ का बहिर्प्रवाह ऋणों के वितरण, ऋणों का पुनर्भुगतान एवं निगम द्वारा वहन किये गये व्ययों के पेटे उपयोग किया गया था। 2008-13 के दौरान रोकड़ का अन्तःप्रवाह एवं बहिर्प्रवाह नीचे दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	योग
रोकड़ अन्तःप्रवाह						
नकद एवं बैंक का प्रारम्भिक शेष	74.85	57.33	54.45	72.84	32.40	291.87
सिडबी से उधारियाँ	150.00	125.72	86.00	75.00	53.65	490.37
अन्य बैंकों से उधारियाँ	12.00	110.00	50.00	-	-	172.00
बॉण्ड्स का निर्गमन	-	-	-	-	300.00	300.00
मूलधन की वसूली	278.38	275.95	341.16	305.03	291.74	1492.26
ब्याज की वसूली	116.84	113.95	128.35	125.61	114.08	598.83
अन्य राजस्व प्राप्तियाँ	11.66	10.18	10.62	7.94	13.60	54.00
अन्य रोकड़ अन्तःप्रवाह	8.05	15.87	11.81	21.23	-	56.96
योग	651.78	709.00	682.39	607.65	805.47	3456.29
रोकड़ का बहिर्प्रवाह						
ऋणों के माध्यम से वितरण	340.17	296.89	328.96	259.78	138.76	1364.56
सिडबी, अन्य बैंकों एवं बॉण्ड्स का पुनर्भुगतान	125.55	222.92	149.22	170.63	443.15	1111.47
राजस्व व्यय	108.01	122.99	119.82	123.11	122.75	596.68
नकद एवं बैंक का अंतिम शेष	57.33	54.45	72.84	32.40	97.23	314.25
अन्य नकद बहिर्प्रवाह	20.72	11.75	11.55	21.73	3.58	69.33
योग	651.78	709.00	682.39	607.65	805.47	3456.29

(स्रोत: वार्षिक लेखे एवं निगम द्वारा प्रदान की गई सूचना)

यह देखा जा सकता है कि 2008-13 के दौरान व्यवसाय संचालनों के वित्त पोषण का प्रमुख स्रोत मूलधन की वसूली था क्योंकि सिडबी एवं अन्य बैंकों से उधारियाँ उनसे लिये गये ऋणों के पुनर्भुगतान हेतु भी पर्याप्त नहीं थी। राजस्व व्यय की पूर्ति ब्याज की वसूली एवं अन्य राजस्व प्राप्तियों से की गई थी। 2008-13 के दौरान सिडबी एवं अन्य बैंकों से ₹ 662.37 करोड़ की उधारियों के समक्ष पुनर्भुगतान ₹ 1111.47 करोड़ के थे जो सिडबी एवं अन्य वित्तीय संस्थाओं से समर्थन के अभाव को इंगित करते हैं। चूंकि 2011-13 के दौरान अन्य बैंकों से उधारियाँ उपलब्ध नहीं थी, निगम ने सिडबी के ऋणों के पुनर्भुगतान हेतु 2012-13 के दौरान ₹ 300 करोड़ के बॉण्ड्स निर्गमित किये।

जैसा कि उपर्युक्त से देखा गया, 2008-13 के दौरान सिडबी से पुनर्वित्त समर्थन ₹ 150 करोड़ से घटकर ₹ 53.65 करोड़ हो गया था। सिडबी द्वारा एक समयावधि के दौरान पुनर्वित्त समर्थन में

कमी को, सिडबी के निरीक्षण प्रतिवेदन³ में की गई अनुशंसाओं एवं निगम, राजस्थान सरकार तथा सिडबी के मध्य निष्पादित (जुलाई 2009) त्रिपक्षीय समझौता-पत्र (एमओयू) में इंगित किया गया था। निरीक्षण प्रतिवेदन (2008-09, 2009-10 एवं 2010-11) की अनुशंसाओं में उल्लेखित था कि निगम को कोष वृद्धि हेतु वैकल्पिक स्रोतों की पहचान करने एवं इसके संसाधन आधार का विविधीकरण किये जाने की आवश्यकता है। एमओयू के अनुसार, राजस्थान सरकार अधिक उधारियाँ प्रदान करने में निगम की सक्षमता हेतु पूँजी आधार सुदृढ़ करने तथा आवश्यक पूँजी पर्याप्तता व सकारात्मक निवल सम्पत्ति में सुधार, लक्ष्य प्राप्ति एवं अनुरक्षण हेतु निगम को संसाधन समर्थन उपलब्ध करवाने हेतु सहमत थी। राजस्थान सरकार, निगम को बाजार से उधार (बैंकों सहित) लेने हेतु गारन्टी प्रदान करने के लिये भी सहमत थी एवं निगम को पुनर्वित्त व साख्त सहायता के पेटे सिडबी की सम्पूर्ण देयताओं का पुनर्भुगतान अनुसूची के अनुसार समय पर भुगतान सुनिश्चित करना था।

हमने पाया कि राजस्थान सरकार ने, 2009-10 एवं 2012-13 के दौरान क्रमशः ₹ 13.95 करोड़ व ₹ 15.65 करोड़ के ऋणों के पूँजी योगदान में परिवर्तन एवं 2012-13 के दौरान ₹ 10 करोड़ के पूँजी समर्थन व ₹ 300 करोड़ के बॉण्डस निर्गमन की गारण्टी के अतिरिक्त कोई संसाधन समर्थन प्रदान नहीं किया था। बॉण्डस के निर्गमन हेतु गारण्टी केवल सिडबी की बकाया देयताओं के एकमुश्त निपटारे के लिए दी गई थी। व्यवसाय योजना एवं संसाधन पूर्वानुमान (बीपीआरएफ) में, निगम ने वैकल्पिक स्रोतों यथा परियोजनाओं के मूल्यांकन, प्रबन्धन सेवाएं, म्युचुअल फण्ड उत्पादों के विपणन, बैंकों/अन्य वित्तीय संस्थाओं की ओर से वसूली के कार्य का उत्तरदायित्व, प्रारम्भिक लोक प्रस्तावों इत्यादि से कोष बढ़ाना परिकल्पित किया परन्तु इन योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु कोई प्रभावी कार्यवाही नहीं की गई थी।

निगम को राजस्थान सरकार से एमओयू की प्रतिबद्धताओं के अनुरूप समर्थन के अभाव एवं वित्त के वैकल्पिक स्रोतों की पहचान नहीं करने के कारण 2011-12 एवं 2012-13 के दौरान स्वीकृति एवं वितरण के लक्ष्य कम करने पड़े थे, जैसा कि अनुच्छेद 3.8 में चर्चा की गई है।

सरकार ने कहा कि इसके द्वारा 2009-10 एवं 2012-13 के दौरान निगम को दी गई सहायता के अलावा इसने सिडबी की ₹ 542.76 करोड़ के देयताओं के समक्ष ₹ 340 करोड़ में एकमुश्त निपटान में मदद दी थी। इसने आगे कहा कि निगम ने बीमा कम्पनी हेतु परामर्श सेवाओं के प्रयास किये परन्तु अर्जित आय बहुत कम थी एवं कोष वृद्धि गतिविधि पर इसका सारभूत प्रभाव नहीं था। तथ्य यही रहा कि सरकार का संसाधन समर्थन पर्याप्त नहीं था एवं निगम को स्वीकृति एवं वितरण के लक्ष्यों में कटौती करनी पड़ी थी। इसके अतिरिक्त, निगम वैकल्पिक स्रोतों से भी कोष प्राप्त नहीं कर सका।

3 एसएफसी (संशोधन) अधिनियम, 2000 की धारा 37-ए के तहत सिडबी प्रत्येक वर्ष निगम का निरीक्षण करता है।

व्यवसाय निष्पादन

3.8 निगम ने स्वीकृति एवं वितरण के वार्षिक बजटीय लक्ष्यों का निर्धारण पिछले वर्षों की उपलब्धियों एवं उपलब्ध संसाधनों के आधार पर किया। वसूली के लक्ष्यों का निर्धारण पिछले वर्षों के अनुभव एवं सम्बन्धित वर्ष में देय ऋणों के पुनर्भुगतान के आधार पर किया गया था। निगम ने सिडबी से पुनर्वित्त सहायता प्राप्त करने हेतु एमओयू के प्रावधानों के अनुसार 2008-09 से 2011-12 के दौरान बीपीआरएफ भी तैयार किया एवं सिडबी से स्वीकृत करवाया। बीपीआरएफ में वर्ष के दौरान स्वीकृति, वितरण एवं वसूली से सम्बन्धित अनुमान के साथ-साथ कोषों के स्रोत सम्मिलित थे। राज्य की ग्यारहवीं एवं बारहवीं पंचवर्षीय योजना में शामिल करने हेतु स्वीकृति, वितरण एवं वसूली के लक्ष्यों को राज्य सरकार को भी सूचित किया गया था। 2008-13 के दौरान स्वीकृति एवं वितरण के लक्ष्यों की प्राप्ति के सम्बन्ध में निगम का प्रदर्शन नीचे दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

विवरण	ऋणों की स्वीकृति					ऋणों का वितरण				
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
ग्यारहवीं एवं बारहवीं पंचवर्षीय योजना के लक्ष्य	475	520	575	625	500	330	360	400	440	375
बजटीय लक्ष्य	450	500	525	525	325	300	375	400	400	250
सिडबी द्वारा बीपीआरएफ में अनुमत्य अनुमान	450	525	525	525	-	360	400	400	400	-
संशोधित बजटीय लक्ष्य	450	425	475	275	125	360 ⁴	300	325	260	125
उपलब्धियाँ ⁵	473	438	470	284	114	340	297	329	260	139

(स्रोत: बजट एवं निगम द्वारा उपलब्ध करवायी गई सूचना)

हमने पाया कि ग्यारहवीं एवं बारहवीं पंचवर्षीय योजना में शामिल करने हेतु राज्य सरकार को सूचित किये गये लक्ष्य किसी तर्कसंगत गणना, दीर्घकालीन व्यावसायिक नियोजन एवं उपलब्ध संसाधनों पर आधारित नहीं थे। स्वीकृति एवं वितरण के वार्षिक बजटीय लक्ष्य अधिकांशतः सिडबी द्वारा पुनर्वित्त से प्रभावित थे। बीपीआरएफ के अनुमान मुख्य रूप से वार्षिक बजटीय लक्ष्यों पर आधारित थे परन्तु स्वीकृति एवं वितरण हेतु वार्षिक लक्ष्य वास्तविक वसूली एवं सिडबी द्वारा उपलब्ध करवाये गये पुनर्वित्त के आधार पर वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में संशोधित किये गये थे।

यह देखा जा सकता है कि निगम ने 2008-09 के सिवाए कभी भी स्वीकृति एवं वितरण के बजटीय लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया। 2009-10 से 2012-13 के दौरान स्वीकृति के सम्बन्ध में लक्ष्यों एवं उपलब्धियों के मध्य विचलन 12.40 प्रतिशत से 64.92 प्रतिशत तक बढ़ गया जबकि वितरण के सम्बन्ध में विचलन 20.80 प्रतिशत से 44.40 प्रतिशत तक बढ़ गया। 2008-13 के

4 आंकड़े बीपीआरएफ 2009 के अनुसार।

5 आंकड़े निकटतम करोड़ रुपये में पूर्ण किये गये हैं।

दौरान निगम के व्यवसाय प्रदर्शन में तीव्र गिरावट हुई क्योंकि स्वीकृतियाँ ₹ 473 करोड़ से घटकर (75.90 प्रतिशत) ₹ 114 करोड़ हो गई जबकि वितरण ₹ 340 करोड़ से घटकर (59.12 प्रतिशत) ₹ 139 करोड़ हो गये। शाखा-वार निष्पादन से ज्ञात हुआ कि क्रमशः पाँच एवं छः शाखा कार्यालयों में 2011-12 के दौरान स्वीकृति एवं वितरण ₹ एक करोड़ से कम था। एक करोड़ से कम स्वीकृति एवं वितरण का व्यवसाय करने वाले शाखा कार्यालयों की संख्या 2012-13 के दौरान क्रमशः 22 एवं 15 तक बढ़ गई। 22 शाखा कार्यालयों में पाँच ऐसे शाखा कार्यालय सम्मिलित है जहाँ 2012-13 के दौरान कोई राशि स्वीकृत नहीं की गई थी।

2008-13 में ऋणों की वसूली के सम्बन्ध में निगम का निष्पादन नीचे दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
11वीं एवं 12वीं पंचवर्षीय योजना के लक्ष्य	385.00	400.00	425.00	450.00	450.00
बजटीय लक्ष्य	390.00	415.00	430.00	450.00	375.00
सिडबी द्वारा बीपीआरएफ में स्वीकृत अनुमान	390.00	415.00	425.00	450.00	-
संशोधित बजटीय लक्ष्य	390.00	415.00	425.00	425.00	360.00
शुद्ध संग्रहणीय राशि ⁶	545.01	562.51	616.68	554.91	569.02
पूर्वभुगतान को छोड़कर वास्तविक वसूली	281.59	275.02	330.36	316.05	292.05
पूर्वभुगतान के रूप में वसूली	113.63	115.41	139.15	114.59	113.77
बजटीय लक्ष्य से कम वसूली	108.41	139.98	99.64	133.95	82.95

(स्रोत: बजट, वार्षिक लेखे एवं निगम द्वारा उपलब्ध करवायी गई सूचना)

निगम वसूली के लक्ष्यों को भी प्राप्त नहीं कर सका एवं 2008-13 के दौरान बजटीय लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी ₹ 82.95 करोड़ (22.12 प्रतिशत) से ₹ 139.98 करोड़ (33.73 प्रतिशत) के मध्य रही। वर्ष के दौरान शुद्ध संग्रहणीय राशि से कम (65.90 से 81.09 प्रतिशत के मध्य) लक्ष्य निर्धारण के बावजूद वसूली लक्ष्यों में कमी रही। 2008-13 की अवधि के दौरान शुद्ध संग्रहणीय राशि के समक्ष प्रभावी वसूली 48.89 से 56.96 प्रतिशत के मध्य रही।

हमने पाया कि निगम ने उधारकर्ताओं द्वारा किये गये पूर्वभुगतान को भी वसूली के रूप में माना यद्यपि यह वसूली के लक्ष्यों का हिस्सा नहीं थे।

सरकार ने कहा कि लक्ष्य इस पूर्वानुमान के साथ निर्धारित किये गये थे कि सिडबी पर्याप्त पुनर्वित्त सहायता उपलब्ध करवायेगा। तथापि, सिडबी द्वारा व्यावसायिक आवश्यकताओं के अनुसार पुनर्वित्त सहायता उपलब्ध नहीं करवाई गई थी। इसकी वजह से प्रत्येक वर्ष में लक्ष्यों का संशोधन किया गया। पूर्व भुगतान के सम्बन्ध में यह कहा गया कि अग्रिम वसूली को प्रतिवेदित करने की कोई प्रणाली नहीं थी। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि लक्ष्य किसी तर्कसंगत गणना एवं दीर्घकालीन

6 शुद्ध संग्रहणीय राशि में पुनर्निर्धारित, आस्थगित, समायोजित ऋणों व अधिगृहित इकाईयों तथा बंद इकाईयों में सन्निहित राशि को छोड़कर वर्ष के प्रारम्भ में बकाया एवं वर्ष के दौरान देय होने वाली राशि शामिल है।

व्यवसाय योजना पर आधारित नहीं थे। साथ ही, सिडबी द्वारा इन वर्षों में पुनर्वित्त सहायता कम किये जाने के संकेतों के बावजूद वैकल्पिक स्रोतों से कोष प्राप्त करने की कोई प्रभावी कार्यवाही नहीं की गई थी।

ऋणों की वसूली का निष्पादन

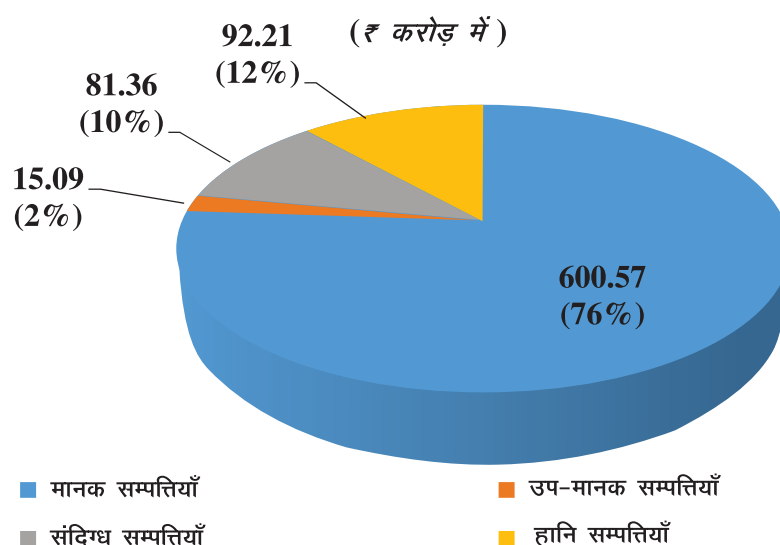
3.9 मार्च 2013 को समाप्त हुए पाँच वर्षों के दौरान निगम की वित्तीय स्थिति एवं व्यावसायिक निष्पादन उत्साहवर्धक नहीं था क्योंकि संचित हानियों में 142.81 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि स्वीकृति एवं वितरण में क्रमशः 75.90 व 59.12 प्रतिशत तक की कमी हुई। चूंकि वित्तीय एवं व्यावसायिक निष्पादन में गिरावट वसूली निष्पादन की दक्षता एवं प्रभावशीलता से प्रत्यक्ष रूप से संबंधित है, निगम का वसूली निष्पादन निम्नलिखित मापदण्डों के आधार पर आंकलित किया गया:

1. गैर निष्पादन सम्पत्तियाँ (एनपीए);
2. क्षेत्रवार निष्पादन;
3. ऋणों का मूल्यांकन, स्वीकृति एवं वितरण;
4. वसूली प्रक्रियाओं, नियमों एवं नियमनों की अनुपालना; एवं
5. आन्तरिक नियंत्रण

गैर निष्पादन सम्पत्तियाँ

3.10 किसी वित्तीय संस्थान में एनपीए की स्थिति वित्तीय सुदृढ़ता का एक सबसे महत्वपूर्ण सूचक है क्योंकि यह लाभप्रदता एवं वित्तीय नियोजन को प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करता है। एनपीए के स्तर एवं संस्थान के निष्पादन के मध्य विपरीत सम्बन्ध होता है। सिडबी के दिशानिर्देशों के अनुसार, यदि ब्याज या मूलधन की किश्त 90 दिनों से अधिक बकाया रहती है तो ऋणों को एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया जाता है। उप-मानक सम्पत्तियों में वह सम्पत्तियाँ सम्मिलित होती हैं जो 12 महीनों की अवधि तक एनपीए रही हैं जबकि संदिग्ध सम्पत्तियों में वह सम्पत्तियाँ सम्मिलित होती हैं जो 12 महीनों की अवधि तक उप-मानक रही हैं। साथ ही, हानि सम्पत्तियाँ वह हैं जहाँ हानि चिन्हित कर ली गई है परन्तु राशि को पूर्ण रूप से अपलेखित नहीं किया गया है। 31 मार्च 2013 को कुल ₹ 789.23 करोड़ के बकाया ऋणों का मानक, उप-मानक, संदिग्ध एवं हानि सम्पत्तियों में

श्रेणीवार वर्गीकरण नीचे पाई चार्ट में दिया गया है:



दिसम्बर 2003 में निगम, राजस्थान सरकार एवं सिडबी के मध्य निष्पादित एवं जुलाई 2009 में नवीनीकृत त्रिपक्षीय एमओयू के अनुसार, निगम 2004-13 के दौरान एनपीए के स्तर को कुल बकाया ऋणों के 10 प्रतिशत तक लाने हेतु सहमत हुआ। 2008-13 की अवधि के दौरान मानक, उप-मानक, संदिग्ध एवं हानि सम्पत्तियों की वर्षवार स्थिति नीचे दी गई है:

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
मानक सम्पत्तियाँ	765.46	702.52	766.95	752.31	600.57
गैर निष्पादन सम्पत्तियाँ					
उप-मानक सम्पत्तियाँ	19.77	84.69	30.13	13.24	15.09
संदिग्ध सम्पत्तियाँ	121.43	99.29	97.52	85.89	81.36
हानि सम्पत्तियाँ	79.99	123.89	102.00	101.52	92.21
कुल एनपीए	221.19	307.87	229.65	200.65	188.66
कुल बकाया ऋण	986.65	1010.39	996.60	952.96	789.23
वर्ष के अंत में एनपीए हेतु प्रावधान	94.07	198.83	177.19	170.24	160.03
बकाया से एनपीए की प्रतिशतता	22.42	30.47	23.04	21.06	23.90
हानि सम्पत्तियों की कुल एनपीए से प्रतिशतता	36.16	40.24	44.42	50.60	48.88

(स्रोत: एमआईएस एवं निगम द्वारा उपलब्ध करवायी गई सूचना)

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि निगम एनपीए को कुल बकाया ऋणों के 10 प्रतिशत की स्वीकृत सीमा के अन्दर सीमित नहीं कर सका। 2008-13 के दौरान एनपीए की कुल बकाया ऋणों से प्रतिशतता 21.06 से 30.47 प्रतिशत के मध्य रही। ऋण सम्पत्तियों की गुणवत्ता में गिरावट हुई क्योंकि 2008-10 के दौरान हानि सम्पत्तियाँ ₹ 79.99 करोड़ से बढ़कर ₹ 123.89 करोड़ हो गई। बाद के वर्षों में स्थिति में सुधार हुआ एवं मार्च 2013 के अन्त में हानि सम्पत्तियाँ

₹ 92.21 करोड़ थी। कुल एनपीए की तुलना में हानि सम्पत्तियों की प्रतिशतता 2008-09 में 36.16 से बढ़कर 2012-13 में 48.88 हो गई। हमने देखा कि 2008-11 के दौरान वितरण किये गये कुल ₹ 966 करोड़ के ऋणों में से, 16 ऋण साते (₹ 33.24 करोड़) दो वर्ष की लघु अवधि में ही एनपीए हो गये जबकि अन्य तीन ऋण साते (₹ 57.67 लाख) तीन वर्ष के भीतर एनपीए हो गये।

एनपीए की उच्च प्रतिशतता ने ऋण आवेदन पत्रों के अनुचित मूल्यांकन एवं आंकलन को इंगित किया। वसूली एवं जोखिम प्रबन्धन स्पण्ड में चूक के प्रारम्भिक चेतावनी संकेतों को ज्ञात करने हेतु तुलन-पत्रों/प्रगति प्रतिवेदनों के विश्लेषण के माध्यम से वित्तीय स्थिति के आंकलन हेतु उधारकर्ताओं के चालू खातों की वार्षिक समीक्षा की कोई प्रणाली नहीं थी।

सरकार ने कहा कि 2003-13 के दौरान एनपीए का स्तर 50.95 प्रतिशत से 23.88 प्रतिशत तक नीचे आया था एवं इसे एमओयू की अवधि के अंत तक एनपीए 10 प्रतिशत से नीचे आने का अनुमान है। यह भी कहा गया था कि अधिकांश एनपीए साते 2001 से पूर्व की अवधि से सम्बन्धित है जहाँ वसूली के संभावनाएं नगण्य थी एवं समग्र एनपीए को कम करने हेतु इन खातों का अपलेखन करना ही एकमात्र विकल्प है। तथ्य यही रहा कि 2003-13 के दौरान एनपीए के अपेक्षित स्तर को प्राप्त नहीं किया जा सका एवं अपलेखन की कार्यवाही केवल मानक सम्पत्तियों के एनपीए में परिवर्तन को रोकने हेतु पर्याप्त निगरानी के अभाव को इंगित करती है।

निगम को नये खातों के एनपीए श्रेणी में परिवर्तन की रोकथाम सुनिश्चित करने हेतु परियोजना अनुवर्ती तंत्र को सुदृढ़ कर मानक सम्पत्तियों की सघन निगरानी करनी चाहिये एवं एनपीए में कमी हेतु एक व्यूह रचना बनानी चाहिये।

क्षेत्रवार निष्पादन

3.11 निगम द्वारा प्रत्येक वित्तीय वर्ष हेतु बनाई गई ऋण नीतियाँ अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए दिशानिर्देश प्रदान करती हैं। 2008-13 के दौरान बनाई गई ऋण नीतियों में परिकल्पित मुख्य उद्देश्य निम्नलिखित थे:

- एसएफसी अधिनियम के अनुसार निगम अधिदेश की पूर्ति हेतु एक व्यापक साख्त रणनीति स्थापित करना एवं ऐसी सभी गतिविधियों को करना जो कि सूक्ष्म, लघु व मध्यम उपक्रम (एमएसएण्डएमई) क्षेत्र के लिए लाभकारी हों;
- महत्वपूर्ण क्षेत्रों⁷, उद्यमों एवं व्यवसाय के नए क्षेत्रों आदि को विशेषतया शामिल कर, उधार पोर्टफोलियो के विस्तार तथा विविधता को प्रोत्साहित करना;
- एमएसएण्डएमई को लाभान्वित करने के लिए ऋण वितरण के नए रास्तों को ढूंढना।

7 ज्ञान क्षेत्र, पर्यटन, खान व खनिज प्रोसेसिंग, रत्न व आभूषण, कृषि व्यवसाय, कपड़ा व वस्त्र, हस्तशिल्प/हैण्डलूम/सादी/ग्राम/कुटीर उद्योग, निर्यात व्यवसाय, हरित उद्योग एवं पिछड़े क्षेत्र आदि।

मार्च 2013 को समाप्त हुये पाँच वर्षों के दौरान निगम द्वारा विभिन्न क्षेत्रों को प्रदान की गई वित्तीय सहायता का विवरण नीचे दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

क्षेत्र	2008-09		2009-10		2010-11		2011-12		2012-13	
	स्वीकृत	वितरित	स्वीकृत	वितरित	स्वीकृत	वितरित	स्वीकृत	वितरित	स्वीकृत	वितरित
औद्योगिक	115.12	59.22	121.54	76.75	151.94	112.02	135.81	117.31	38.20	63.97
सीआरई	229.25	193.93	169.05	136.30	145.58	132.13	34.04	38.53	21.81	26.38
सेवा	67.64	39.67	85.43	35.13	100.60	34.32	42.86	47.87	22.21	22.79
अन्य	60.92	47.36	61.99	48.71	71.81	50.49	70.92	56.07	32.00	25.62
योग	472.93	340.18	438.01	296.89	469.93	328.96	283.63	259.78	114.22	138.76

(स्रोत: वार्षिक लेखे, संकलित एमआईएस एवं निगम द्वारा उपलब्ध करवायी गई सूचना)

यह देखा जा सकता है कि निगम का मुख्य ध्येय वाणिज्यिक रियल एस्टेट (सीआरई) क्षेत्र को बढ़ावा देना था क्योंकि 2008-13 के दौरान ₹ 1778.72 करोड़ की कुल स्वीकृतियों में से सीआरई क्षेत्र का अंश ₹ 599.73 करोड़ (33.71 प्रतिशत) था। साथ ही, सीआरई क्षेत्र ने 2008-13 के दौरान ₹ 1364.57 करोड़ के कुल वितरणों में से ₹ 527.27 करोड़ (38.64 प्रतिशत) की वित्तीय सहायता प्राप्त की।

वर्ष 2010-11, 2011-12 एवं 2012-13 के लिए ऋण नीतियों में उल्लेखित था कि वितरण अनुभाग त्रैमासिक आधार पर विभिन्न औद्योगिक क्षेत्रों में अवस्थिति की निगरानी करेगा एवं यह सुनिश्चित करेगा कि सीआरई क्षेत्र में बकाया राशि कुल बकाया (मूलधन) राशि की 30/20⁸ प्रतिशत की सीमा के अधिक नहीं हो।

हमने पाया कि निगम ने न तो उद्योग वार अवस्थिति सीमाएं निर्धारित की एवं न ही यह सुनिश्चित करने के लिये ऐसी कोई पद्धति विकसित की कि सीआरई क्षेत्र को दी गई वित्तीय सहायता समय विशेष पर निर्धारित सीमाओं से अधिक नहीं हो। साथ ही, जैसा कि सिडबी द्वारा वांछित था, सीआरई को दी गई सहायता का विभाजन उप समूहों में यथा आवास, आवसीय परिसर, वाणिज्यिक परिसर, आधारभूत परियोजनाओं आदि में नहीं रखा गया था। सीआरई क्षेत्र में उच्च अवस्थिति एवं अन्तर्निहित जोस्मि को देखते हुए, सिडबी ने सीआरई क्षेत्र को ₹ 4 करोड़ एवं ₹ 10 करोड़ की निर्दिष्ट सीमाओं से अधिक अतिरिक्त वित्तीय सहायता प्रदान करने हेतु निगम के वैयक्तिक प्रस्तावों को भी अस्वीकृत किया। स्वीकृति एवं वितरण में कमियों को उजागर करने वाले सीआरई से संबंधित कुछ प्रकरणों का उल्लेख अनुच्छेद 3.13 में किया गया है।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि अन्य क्षेत्रों की तुलना में ब्याज की ऊँची दर के कारण सीआरई क्षेत्र में निर्भरता अधिक थी। निगम ने सीआरई क्षेत्र में अवस्थिति को धीरे-धीरे कम किया था। तथापि, समापन सभा के दौरान सरकार/प्रबंधन ने कहा कि अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों

8 वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 की ऋण नीतियों में 30 प्रतिशत जबकि वर्ष 2012-13 की ऋण नीति में 20 प्रतिशत।

से संबंधित समकों के अभाव के कारण क्षेत्रवार अवस्थिति सीमाएं निर्धारित नहीं की जा सकी।

निगम को विभिन्न क्षेत्रों हेतु उद्योग-वार अवस्थिति सीमाएं निर्धारित करनी चाहिये एवं यह सुनिश्चित करने के लिये एक तंत्र विकसित करना चाहिये कि अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में उतार-चढ़ाव के जोखिमों को कम करने के अलावा संतुलित व स्थायी औद्योगिक विकास हेतु क्षेत्र विशेष को दी गई वित्तीय सहायता निर्धारित सीमा से अधिक न हो।

मूल्यांकन, स्वीकृति एवं वितरण

3.12 ₹ 1.50 करोड़⁹ तक की वित्तीय सहायता हेतु ऋण आवेदनों के साथ परियोजना प्रतिवेदन पर कार्यवाही शाखा कार्यालय स्तर पर की जाती है जबकि ₹ 20 करोड़¹⁰ तक की सहायता हेतु प्रधान कार्यालय स्तर पर कार्यवाही की जाती है। उद्यमियों की क्षमताओं के आंकलन एवं आवेदन-पत्रों के शीघ्र निस्तारण हेतु सभी ऋण आवेदनों पर शाखा कार्यालयों में आन्तरिक निस्तारण समिति¹¹ (आईपीसी) द्वारा एवं प्रधान कार्यालय में परियोजना मंजूरी एवं परामर्शक समिति (पीसीएण्डसीसी) द्वारा विचार-विमर्श किया जाता है। प्रारम्भिक जाँच, निगम की 'प्रक्रिया एवं मार्गदर्शिका' (पीएण्डजी) के अनुसार उद्योग एवं गतिविधि की पात्रता, उधारकर्ता द्वारा प्रस्तुत प्रपत्रों यथा भूमि की व्यवस्था, साझेदारी विलेस/मेमोरेण्डम एवं आर्टिकल्स ऑफ एसोसियेशन, उद्योग के पंजीकरण का प्रमाण पत्र/आशय पत्र इत्यादि पर आधारित होती है। आवेदनों का विस्तृत मूल्यांकन अन्य बातों के अलावा निम्नलिखित महत्वपूर्ण मापदण्डों पर आधारित होता है:

- प्रवर्तकों का योगदान परियोजना लागत का कम से कम 33 प्रतिशत होना चाहिये;
- ऋण समता अनुपात 2:1 से अधिक नहीं होना चाहिये;
- सुरक्षा सीमा (i) सामान्य मामलों में 30 प्रतिशत (ii) फ्रेब्रिकेटेड, डिजाइन व मॉडल्स, फर्नेस, फर्नीचर एवं फिक्चर्स के मामले में 50 प्रतिशत;
- ऋण-सेवा कवरेज अनुपात 1.70:1 से कम नहीं होना चाहिये;
- विभिन्न मापदण्डों पर यथा प्रवर्तकों का पिछला इतिहास, वित्तीय सुदृढ़ता, प्रस्तावित परियोजना का विपणन, क्रेडिट सूचना ब्यूरो ऑफ इण्डिया लिमिटेड (सीआईबीआईएल) के प्रतिवेदन इत्यादि के आधार पर साख मूल्यांकन।

लेखापरीक्षा में 2008-13 की अवधि के दौरान ऋणों की स्वीकृति एवं वितरण की कार्यविधि की नमूना जांच यह ज्ञात करने के लिए की गई थी कि क्या ऋण आवेदनों की समीक्षा एवं मूल्यांकन

9 शाखा कार्यालय की श्रेणी ('ए' श्रेणी व अन्य) एवं शाखा प्रभारी के पदनाम (प्रबंधक, उप-प्रबंधक व सहायक प्रबंधक) पर आधारित।

10 कार्यकारी समिति (₹ 20 करोड़ तक), अध्यक्ष व प्रबंध निदेशक (₹ 10 करोड़ तक), कार्यकारी निदेशक (₹ 5 करोड़ तक), उप महाप्रबंधक, ऋण (₹ 0.75 करोड़ तक)।

11 उप महाप्रबंधक (परिचालन) एवं प्रबंधक/उप प्रबंधक (शाखा)।

निर्दिष्ट मापदण्डों के संदर्भ में किया गया था। आवेदनों के आंकलन एवं मूल्यांकन में शिथिलता ऋणों की वसूली की स्थिति को प्रभावित करती है।

प्रकरणों का अध्ययन

3.13 समीक्षा अवधि के दौरान नौ चयनित शाखा कार्यालयों में स्वीकृति के 1178 मामलों में से हमने 130 मामलों का चयन स्तरीकृत जोस्मि आधारित नमूना पद्धति के आधार पर किया। स्वीकृति एवं वितरण में कमियों को उजागर करने वाले कुछ महत्वपूर्ण प्रकरणों, जिन्होंने वसूली को प्रभावित किया, पर नीचे चर्चा की गई है।

अमय होम सर्विसेज लिमिटेड

3.13.1 निगम ने एक आवासीय परिसर के निर्माण हेतु ₹ 10 करोड़ का ऋण स्वीकृत किया (नवम्बर 2008) एवं ₹ 7.26 करोड़ वितरित किये (5 मार्च 2009 तक)। हमने पाया कि इस तथ्य के बावजूद ऋण स्वीकृत किया गया कि परियोजना उधारकर्ता कम्पनी के मेमोरेण्डम ऑफ एसोसियेशन के उद्देश्य वाक्यांश में सम्मिलित नहीं थी एवं प्रवर्तक को प्रस्तावित परियोजना की क्रियान्विति का कोई पूर्व अनुभव नहीं था। साथ ही, समग्र क्रेडिट श्रेणी 'बीबीबी' (56.52 प्रतिशत प्राप्तांक) थी जिसमें अत्यधिक उच्च व्यवसाय जोस्मि शामिल था एवं निगम के साथ पूर्व में किये गये व्यवहारों हेतु प्राप्तांक शून्य था। इसके अलावा ₹ 12.32 करोड़ के प्रवर्तक योगदान का उपयोग सुनिश्चित किये बिना कोष वितरित किये गये थे।

उधारकर्ता ने जुलाई 2009 तक ब्याज के पेटे केवल ₹ 0.47 करोड़ का भुगतान किया एवं इसके पश्चात भुगतानों में चूक की। निगम ने आवासीय परिसर (भूमि की कीमत ₹ 1.31 करोड़) का कब्जा लिया (मार्च 2010) परन्तु मुकदमेबाजी के कारण नीलामी के माध्यम से देयताओं की वसूली नहीं कर सका। मार्च 2011 को बकाया देयतायें ₹ 9.85 करोड़ तक बढ़ गईं।

सरकार ने कहा कि प्रवर्तक को ऐसी परियोजनाओं के विपणन का भली-भांति अनुभव था एवं निगम ने सम्पत्ति की एमआरवी ₹ 15.01 करोड़ आंकलित की थी (सितम्बर 2011)। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि रियल एस्टेट क्षेत्र में सामान्य मंदी के देस्पते हुये इस परियोजना विशेष की स्वीकृति आस्थगित करने हेतु सिडबी की सलाह को निगम ने पूर्ण रूप से अनदेखा किया।

फण्डन एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड

3.13.2 निगम ने ₹ 9 करोड़ का ऋण स्वीकृत किया (जनवरी 2011) एवं दिसम्बर 2012 तक ₹ 6.75 करोड़ वितरित किये। अभिलेखों की संवीक्षा से विदित हुआ कि स्वीकृति, मात्र ₹ 40 लाख मूल्य की प्राथमिक प्रतिभूति (भूमि) पर प्रदान की गई थी एवं ₹ 4.50 करोड़, प्रवर्तकों के योगदान का उपयोग सुनिश्चित किये बिना, सनदी लेखाकारों (सीए) के प्रमाण पत्र के आधार पर वितरित किये गये थे। साथ ही, सीआईबीआईएल का प्रतिवेदन भी प्राप्त नहीं किया गया था। हमने पाया कि निगम ने सीए के प्रमाण के आधार पर ऋण वितरण के कारण संबंधित कर्मचारियों को आरोप पत्र जारी किये (जुलाई 2011)। निगम ने आगामी वितरणों पर भी रोक लगाई (मार्च 2012) एवं उधारकर्ता को अभिन्यास योजना की अनुपालना नहीं करने तथा किशतों के भुगतान करने में चूक

करने के कारण एसएफसी अधिनियम की धारा 30 के अन्तर्गत नोटिस जारी किये (अक्टूबर 2012)। तथापि, सीएमडी के निर्देशों (अक्टूबर 2012) पर सम्पत्ति को अधिगृहित नहीं किया गया था। साथ ही, ऋण को पुनर्निर्धारित किया गया था एवं ₹ 2.25 करोड़ वितरित किये गये (दिसम्बर 2012) थे।

हमने देखा कि पीएण्डजी के प्रावधानों के अनुसार, जब पुनर्भुगतान में चूक का कारण उद्यमी के नियंत्रण से बाहर हो तो, ऋण का पुनर्निर्धारण किया जाना था। इस प्रकरण में विलम्ब का कारण उद्यमी द्वारा अनुमोदित अभिन्यास योजना की अवहेलना में किया गया अनियमित निर्माण था। इकाई को अधिगृहित कर वसूली के बजाय ऋण को पुनर्निर्धारित करने का निगम का निर्णय न्यायोचित नहीं था क्योंकि मूलधन के पेटे ₹ 2.70 करोड़ अधिदेय थे एवं उद्यमी ने अभिन्यास योजना का अनुपालना नहीं करके स्वीकृति की शर्तों की अवहेलना की थी।

सरकार ने कहा कि स्थानीय प्राधिकारी ने अनाधिकृत निर्माण को नियमित कर दिया था एवं यदि उस समय इकाई को अधिगृहित किया जाता तो, परियोजना बंद हो सकती थी। तथ्य यही रहा कि निगम ने पुनर्निर्धारण के समय पीएण्डजी की मार्गदर्शिका की अनुपालना नहीं की थी एवं स्वीकृति, वितरण एवं वसूली के समय निगम के वित्तीय हितों के साथ समझौता किया गया था।

त्रिमूर्ति लैण्डकॉन (इण्डिया) प्राइवेट लिमिटेड, जयपुर

3.13.3 निगम ने ₹ 14 करोड़ का ऋण स्वीकृत किया (सितम्बर 2008) एवं जनवरी 2009 तक ₹ 7 करोड़ वितरित किये। हमने पाया कि पूर्व के ₹ 7 करोड़ के ऋण (सितम्बर 2006), जो कि पुनर्निर्धारित (सितम्बर 2011) किया गया था, के पुनर्भुगतान में चूक के बावजूद स्वीकृति प्रदान की गई थी। किसी भी किश्त के वितरण के समय प्रवर्तकों के योगदान का उपयोग सुनिश्चित नहीं किया गया था। हमने पाया कि उधारकर्ता ने ऋणों के पुनर्भुगतान में चूक की जिसके लिये निगम ने एसएफसी अधिनियम की धारा 29 व 30 एवं पराक्रम्य विलेस अधिनियम 1881 की धारा 138(स) के अन्तर्गत अनेक बार नोटिस जारी किये, परन्तु कोई प्रभावी कार्यवाही नहीं की गई थी। दोनों ऋणों को मार्च 2012 एवं फरवरी 2013 में पुनः निर्धारित किया गया था।

हमने देखा कि निगम ने इकाई का भौतिक अधिग्रहण कर ऋण वसूली के बजाय, ऋणों का पुनर्निर्धारण कर उधारकर्ता को अदेय लाभ पहुँचाया क्योंकि कोई वित्तीय व्यवहार्यता योजना नहीं थी। परिणामस्वरूप, ऋणों के पुनर्निर्धारण के पश्चात् भी चूक होती रही थी।

सरकार ने कहा कि निगम कम्पनी के निर्देशकों से भली-भांति परिचित था एवं ऋण का पुनर्निर्धारण वित्तीय व्यवहार्यता को ध्यान रखे बिना मानदण्डों के अनुसार किया गया था। इसने आगे कहा कि कम्पनी का प्रवर्तक जयपुर के प्रमुख बिल्डरों में से एक था एवं निगम की विचारधारा इकाई के अधिग्रहण के बजाए ब्याज से धन कमाना थी। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि पीएण्डजी के प्रावधानों के अनुसार ऋण के पुनर्निर्धारण के निर्णय से पूर्व वित्तीय व्यवहार्यता योजना का होना अनिवार्य था। साथ ही, निगम को पक्षकारों की प्रतिष्ठा के आधार के बजाय निर्दिष्ट मानदण्डों एवं नीतियों के आधार पर निर्णय लेने थे।

रॉयल मॉडर्न बिल्डर्स प्राइवेट लिमिटेड, कोटा

3.13.4 'सम्पत्तियों के समक्ष वित्त पोषण हेतु योजना' (एफएएएस) के अन्तर्गत निगम ने ₹ 3.07 करोड़ का ऋण स्वीकृत किया (नवम्बर 2009) एवं फरवरी 2010 तक ₹ 2.45 करोड़ वितरित किये। हमने पाया कि उधारकर्ता, इस आधार पर एफएएएस के तहत ऋण के लिए योग्य नहीं था कि इसकी सहयोगी इकाई ने ऋण के पुनर्भुगतान में चूक (मार्च 2009 को ₹ 1.79 करोड़ की पुरानी देयताओं का भुगतान नहीं किया) की थी। हमने पाया कि उधारकर्ता ने किश्तों के भुगतान में लगातार चूक की एवं निगम ने एसएफसी अधिनियम की धारा 29 व 30 तथा पराक्रम्य विलेस अधिनियम, 1881 की धारा 138(स्प) के तहत नोटिस जारी किये। 30 सितम्बर 2013 को उधारकर्ता के विरुद्ध ₹ 18 लाख के अधिदेय तथा ₹ 78 लाख की बकाया देयतायें थी। तथापि, निगम ने इकाई को अधिगृहित करने की कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि मार्च 2013 को साता मानक साते के रूप में वर्गीकृत किया गया है एवं निगम ऋण के पुनर्भुगतान पर कड़ी नजर रखे हुए है। तथापि, तथ्य यही रहा कि 30 सितम्बर 2013 को उधारकर्ता के विरुद्ध ₹ 18 लाख के अधिदेय थे।

श्री गणेश क्राफ्ट, भिवाड़ी

3.13.5 निगम ने ₹ 70 लाख का ऋण स्वीकृत किया (अक्टूबर 2008) एवं जनवरी 2010 तक ₹ 61.27 लाख वितरित किये। शेष स्वीकृति उधारकर्ता के निवेदन पर रद्द कर दी गई थी (नवम्बर 2010)। अभिलेखों की संवीक्षा से विदित हुआ कि उद्यमी की ₹ 26.10 लाख के पूर्व के ऋण, जहाँ निगम ने इकाई को अधिगृहित किया था एवं इकाई के नीलामी के पश्चात् देयताओं की वसूली की गई थी, के पुनर्भुगतान में असंतोषजनक प्रदर्शन होने के बावजूद ऋण स्वीकृत किया गया था। हमने पाया कि निगम ने ऋण को तीन बार (जनवरी 2010, नवम्बर 2011 एवं मार्च 2013) को पुनर्निर्धारित किया एवं पुनर्भुगतान की अन्तिम तिथि को अक्टूबर 2016 से बढ़ाकर अक्टूबर 2021 कर दिया। शाखा कार्यालय ने ऋण के द्वितीय व तृतीय बार पुनर्निर्धारण के दौरान तथ्यों को छुपाया एवं यह उल्लेख किया कि ऋण क्रमशः प्रथम व द्वितीय बार पुनर्निर्धारित किया जा रहा था।

उद्यमी ने पुनर्निर्धारण की शर्तों का कभी भी पालन नहीं किया परन्तु निगम ने एसएफसी अधिनियम की धारा 29 व 30 के तहत अनेक बार नोटिस जारी करने के सिवाय वसूली हेतु कोई प्रभावी कार्यवाही नहीं की थी। साथ ही, निगम को पुनर्निर्धारण की शर्तों की अनुपालना नहीं करने के कारण पुनर्भुगतान की मूल अनुसूची पर वापिस आना चाहिये एवं ब्याज की शास्ति दर भारित करनी चाहिये।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि इकाई नियमित अनुसरण के पश्चात् भी देयताओं का भुगतान नहीं कर रही थी। तथापि, उत्तर भविष्य में की जाने वाली कार्यवाही के बारे में मौन था।

रीव थ्रेड प्राइवेट लिमिटेड, खुशखेड़ा

3.13.6 हमने पाया कि निगम ने उधारकर्ता द्वारा पूर्व के (जनवरी 2009) ₹ 70 लाख के ऋण के भुगतान में चूक करने को ध्यान दिये बिना ₹ 53.50 लाख का ऋण स्वीकृत किया (25 मई 2011)

एवं ₹ 53.50 लाख (7 जून 2011 तक) वितरित किये। इसके अलावा, निगम ने कम्पनी/प्रवर्तकों की कमजोर वित्तीय स्थिति को भी अनदेखा किया एवं समानान्तर प्रतिभूति पर जोर नहीं दिया था। जिला स्तरीय मूल्यांकन समिति (डीएलएसी) ने इस आधार पर पूर्व ऋण में चूक के तथ्यों को छुपाया कि पुनर्भुगतान संतोषजनक था। डीएलएसी ने चूक के लिए जारी किये गये कानूनी नोटिसों के बारे में भी उल्लेख नहीं किया था।

हमारी संवीक्षा से विदित हुआ कि उधारकर्ता ने दोनों ऋणों के पुनर्भुगतान में चूक की परन्तु निगम ने कोई कानूनी कार्यवाही नहीं की एवं मात्र एसएफसी अधिनियम की धारा 29 व 30 के तहत अनेक बार नोटिस जारी किये। निगम ने 26 अगस्त 2010 को इकाई को अधिगृहित करने का निर्णय लिया परन्तु सीएमडी के दिशानिर्देशों पर इसे स्थगित कर दिया। इसके पश्चात् कोई कार्यवाही नहीं की गई थी एवं मई 2013 को प्रथम ऋण के पेटे ₹ 6.70 लाख तथा द्वितीय ऋण के पेटे ₹ 44.07 लाख अधिदेय थे।

सरकार ने कहा कि द्वितीय ऋण सरल योजना के मानदण्डों के तहत स्वीकृत किया गया था। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि योजना उन उधारकर्ताओं को ऋण की स्वीकृति अनुमत्य नहीं करती थी जिन्होंने चल रहे ऋणों में चूक की है। साथ ही, डीएलएसी द्वारा चूक करने के तथ्य को छुपाना निगम के हितों के विरुद्ध था।

वर्टिका केमिकल फार्मास्यूटिकल्स प्राइवेट लिमिटेड, भिवाड़ी

3.13.7 निगम ने ₹ 93 लाख का ऋण स्वीकृत किया (अगस्त 2010) एवं मई 2012 तक ₹ 89.63 लाख का वितरण किया। अभिलेखों की संवीक्षा से विदित हुआ कि निगम द्वारा ऋण नीति के अनुसार क्रेडिट रेटिंग नहीं की गई थी एवं ऋण मात्र ₹ 17.25 लाख की प्राथमिक प्रतिभूति पर स्वीकृत किया गया था। साथ ही, प्रवर्तकों की वित्तीय स्थिति मजबूत नहीं थी क्योंकि पिछले तीन वर्षों (2007-10) की उनकी वार्षिक आय ₹ 1.19 लाख से ₹ 2.32 लाख के मध्य रही थी। उधारकर्ता की निवल सम्पत्ति का ब्यौरा भी प्राप्त नहीं किया गया था। हमने पाया कि उधारकर्ता ने किशतों के भुगतान में लगातार चूक की एवं निगम ने इकाई को अधिगृहित कर वसूली करने की बजाय एसएफसी अधिनियम की धारा 29 व 30 तथा पराक्रम्य विलेस अधिनियम, 1881 की धारा 138(स) के तहत अनेक बार नोटिस जारी किये। मार्च 2013 को उधारकर्ता के विरुद्ध ₹ 11 लाख अधिदेय थे।

सरकार ने कहा कि परियोजना का मूल्यांकन उचित था एवं उस समय क्रेडिट रेटिंग प्रणाली लागू नहीं थी। साथ ही, उधारकर्ता ने मार्च 2013 तक मूलधन के पेटे ₹ 13.82 लाख का भुगतान किया था। उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं है क्योंकि मूल्यांकन मानकों के अनुरूप नहीं था एवं ऋण नीति के अनुसार क्रेडिट रेटिंग अनिवार्य थी। साथ ही, ₹ 13.82 लाख का भुगतान के पश्चात् भी मार्च 2013 को उधारकर्ता के विरुद्ध ₹ 11 लाख अधिदेय थे।

उपरोक्त वर्णित उदाहरणस्वरूप प्रकरण ऋणों के मूल्यांकन/स्वीकृति एवं वितरण में पाई गई कमियों का सार थे। निर्दिष्ट मानदण्डों की अनुपालना नहीं करने से ऋणों का दोषपूर्ण मूल्यांकन/

स्वीकृति एवं वितरण के कारण अयोग्य उधारकर्ताओं को ऋण प्रदान किये गये जिससे ऋण की वसूली में कठिनाईयाँ हुईं।

निगम को ऋणों की स्वीकृति एवं वितरण हेतु पीएण्डजी में प्रस्तावित महत्वपूर्ण मानदण्डों की अनुपालना सुनिश्चित करनी चाहिये एवं ऋण आवेदनों के मूल्यांकन के तंत्र को मजबूत करना चाहिये।

वसूली प्रक्रियाओं, नियमों एवं विनियमों की अनुपालना

3.14 निगम समान त्रैमासिक किश्तों के साथ ही लागू ब्याज के माध्यम से अनुबंध के अनुसार ऋणों की समय पर वसूली सुनिश्चित करने हेतु उधारकर्ताओं को वसूली की समय-सारणी सूचित करता है। चूक के मामले में, यदि उधारकर्ता प्रामाणिक होता है अर्थात् उधारकर्ता के पास देयताओं का भुगतान नहीं करने का वैध कारण है तो निगम ऋण/किश्तों का पुनर्नियोजन, स्थगन, आस्थगन एवं पुनर्निर्धारण कर सकता है। जान-बूझकर की गई चूक के मामले में अर्थात् उधारकर्ता लाभ अर्जित कर रहा है परन्तु नकद प्राप्त होने के बावजूद भी देयताओं का पुनर्भुगतान नहीं कर रहा है, निगम एसएफसी अधिनियम की विविध धाराओं के तहत कार्यवाही प्रारम्भ कर सकता है। निगम समय-समय पर लागू ओटीएस योजनाओं के माध्यम से भी देयताओं की वसूली करता है।

वर्ष 1985 तक निगम उधारकर्ता, जमानती अथवा अन्य किसी प्रतिभू से इसकी देयताओं की वसूली केवल एसएफसी अधिनियम की धारा 29, 30, 31 एवं 32 के प्रावधानों के तहत करने के वैधानिक उपचार हेतु अधिकृत एवं समर्थ था। धारा 29 औद्योगिक इकाई का प्रबंधन अपने हाथ में लेने या अधिग्रहण करने अथवा दोनों के लिए अधिकार प्रदान करने के साथ ही साथ पट्टे या विक्रय के द्वारा हस्तांतरण का अधिकार एवं इसके पास गिरवी, रहन, बंधक अथवा सुपुर्द की गई सम्पत्ति से वसूली का अधिकार प्रदान करती है। धारा 30 सम्पूर्ण पुनर्भुगतान को निर्धारित समय से पहले मांगने की अनुमति देती है। धारा 31 दावों के प्रवर्तन हेतु दीवानी मुकदमें दायर करने के विशेष प्रावधान प्रदान करती है जबकि धारा 32, धारा 31 के तहत दायर आवेदनों के सम्बन्ध में प्रक्रिया बताती है। एसएफसी अधिनियम अगस्त 1985 में संशोधित किया गया था एवं एक नई धारा 32-जी शामिल की गई जो कि निगम को अपनी देयताओं की वसूली राज्य सरकार द्वारा निर्धारित तरीके से भू-राजस्व के बकाया के रूप में करने की अनुमति देती है। धारा 29, 30, 31 एवं 32-जी के प्रावधानों का विस्तृत विवरण अनुबन्ध-14 में दिया गया है।

ऋण खातों का पुनर्निर्धारण

3.15 निगम की प्रक्रिया एवं मार्गदर्शिका, 2002 (पीएण्डजी) के अनुसार, मूलधन या ब्याज अथवा दोनों के पुनर्निर्धारण से आशय सम्पूर्ण पुनर्भुगतान सारणी के पुनर्निर्धारण से है। पीएण्डजी में प्रावधान है कि सामान्यतः कोई राशि पुनर्भुगतान की अन्तिम तिथि (एलडीआर) से आगे पुनर्निर्धारित नहीं की जानी चाहिये एवं यदि वैध कारणों की वजह से ऐसा करना आवश्यक व तर्कसंगत हो तो यह सक्षम प्राधिकारी द्वारा विविध तत्वों यथा उद्यमी की प्रामाणिकता, कार्यशील परिणाम, पूर्व के पुनर्भुगतान का इतिहास, अधिदेय राशि इत्यादि को ध्यान में रखकर किया जाना

चाहिये। 2008-13 के दौरान वर्ष के अंत में बकाया देयताओं¹² एवं पुनर्निर्धारित ऋणों की स्थिति निम्न प्रकार है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के अंत में बकाया देयताएं	वर्ष के दौरान पुनर्निर्धारित किये गये ऋण		
		राशि	प्रकरणों की संख्या	प्रतिशतता
2008-09	646.48	38.74	39	5.99
2009-10	713.50	91.55	51	12.83
2010-11	667.64	95.41	27	14.29
2011-12	693.18	73.96	31	10.67
2012-13	651.24	71.81	24	11.03
योग		371.47	172	11.01

(स्रोत: निदेशकों के प्रतिवेदन)

अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 2008-13 के दौरान पुनर्निर्धारित किये गये 172 ऋण स्वातों में से 121 ऋण स्वाते (70.35 प्रतिशत) एलडीआर से आगे नौ से 96 महीनों के मध्य तक पुनर्निर्धारित किए गये थे। छः¹³ शाखा कार्यालयों में पुनर्निर्धारित किए गये 85 ऋण स्वातों के हमारे विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि 24 स्वाते द्वितीय बार पुनर्निर्धारित किये गये थे एवं तीन स्वाते तृतीय बार पुनर्निर्धारित किये गये थे। साथ ही, मई 2013 को 85 पुनर्निर्धारित स्वातों में से 18 उधारकर्ताओं ने ₹ 20.37 करोड़ की देयताओं के पुनर्भुगतान में चूक की। चूककर्ताओं में पाँच¹⁴ उधारकर्ता एवं दो¹⁵ उधारकर्ता वह भी थे जहाँ पुनर्निर्धारण क्रमशः द्वितीय एवं तृतीय बार किया गया था। यह ऋणों का पुनर्निर्धारण करते समय उधारकर्ताओं की प्रामाणिकता के सम्बन्ध में अनुचित आंकलन को दर्शाता है।

सरकार ने कहा कि निगम ने प्रामाणिक उधारकर्ताओं की मूलधन राशि का पुनर्निर्धारण किया एवं यह सुनिश्चित किया गया था कि उधारकर्ता द्वारा ऋण स्वाते के पुनर्निर्धारण से पूर्व सम्पूर्ण ब्याज का भुगतान कर दिया था। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि ऋणों का पुनर्निर्धारण एलडीआर से आगे तक किया गया था एवं जहाँ ऋण द्वितीय व तृतीय बार पुनर्निर्धारित किए गये थे, वहाँ भी उधारकर्ता द्वारा चूक करने ने उधारकर्ताओं की प्रामाणिकता के सम्बन्ध में अनुचित आंकलन को इंगित किया।

ऋण खातों का निपटान

3.16 निगम ने दीर्घकालीन अधिदेयताओं की वसूली एवं उच्च वसूली लागत को टालने के उद्देश्य से समय-समय पर ओटीएस योजनाओं को अपनाया। निगम ने 2008-09 से 2011-12 के दौरान

12 वर्ष के दौरान किये गये वितरणों को छोड़कर।

13 जयपुर (शहर), जयपुर (ग्रामीण), सीतापुरा, भिवाड़ी, कोटा, दौसा।

14 नारायण कृपा बिल्डस्टेट (जयपुर-शहर), इण्डो क्रिस्टल प्राईवेट लिमिटेड (जयपुर-ग्रामीण), सौरभ इण्डस्ट्रीज (सीतापुरा), श्री गणेश क्राफ्ट (भिवाड़ी) एवं अजय फिनटेक प्राईवेट लिमिटेड, (भिवाड़ी)।

15 भिवाड़ी में जाग्रित इन्फ्रास्ट्रक्चर्स प्राईवेट लिमिटेड एवं राजस्थान ऑटोमोबाईल्स।

₹ 5 लाख तक के वितरण वाले 2330 ऋण स्पातों का निपटान ₹ 4.83 करोड़ में किया। ओटीएस में नहीं आने वाले प्रकरणों का निपटान निगम की राज्य स्तरीय समिति (एसएलसी) एवं प्रधान कार्यालय स्तरीय समिति (एचओएलसी) द्वारा किया गया था। इसके अलावा, बीओडी ने भी ₹ 2 लाख तक की ऋण राशि वाले 2488 पुराने छोटे ऋण स्पातों, जिनमें ₹ 89.33 करोड़ (₹ 9.33 करोड़ का मूलधन, ₹ 79.51 करोड़ का ब्याज एवं ₹ 0.49 करोड़ की अन्य धनराशि) की देयताएं शामिल थी, को स्थायी रूप से बंद करने का निर्णय लिया (सितम्बर 2012)। 2008-13 के दौरान एसएलसी एवं एचओएलसी द्वारा निपटान किए गये ऋणों की स्थिति नीचे दी गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निपटान किये गये प्रकरणों की संख्या	निपटान के समय बकाया देयताएं	निपटान राशि	हानि	बकाया से हानि की प्रतिशतता	निपटान के समय प्रतिभूति की एमआरवी ¹⁶
2008-09	113	44.63	15.91	28.72	64.35	26.45
2009-10	65	33.21	10.01	23.20	69.86	18.36
2010-11	47	14.33	7.15	7.18	50.10	9.19
2011-12	35	6.89	2.00	4.89	70.97	4.31
2012-13	57	69.65	10.83	58.82	84.45	20.51
योग	317	168.71	45.90	122.81	72.79	78.82

(स्रोत: निदेशकों के प्रतिवेदन)

यह देखा जा सकता है कि 2008-13 के दौरान निगम की दो समितियों ने निपटान के समय ₹ 168.71 करोड़ की बकाया देयताओं के समक्ष 317 प्रकरणों का निपटान ₹ 45.90 करोड़ में किया एवं इस प्रकार ₹ 122.81 करोड़ (72.79 प्रतिशत) की राशि का त्याग किया। अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 39 प्रकरणों में निपटान मूलधन (₹ 4.39 करोड़) की राशि से कम में ₹ 2.90 करोड़ में किया गया था एवं अन्य 158 प्रकरण, ₹ 72.06 करोड़ की एमआरवी की प्रतिभूति (प्राथमिक व समानान्तर) की उपलब्धता के बावजूद, ₹ 121.13 करोड़ की बकाया राशि के समक्ष मात्र ₹ 29.93 करोड़ में निस्तारित किए गये थे। हमारे द्वारा समीक्षा किए गये 158 प्रकरणों के सम्बन्ध में निगम ने प्राथमिक व समानान्तर प्रतिभूति का विक्रय कर ₹ 42.13 करोड़ की अतिरिक्त राशि वसूलने का अवसर सौ दिया था।

यह दर्शाता है कि निपटान निगम के हित में नहीं किए गये थे क्योंकि प्राथमिक व समानान्तर प्रतिभूति की उपलब्धता के बावजूद स्पातों का निपटान मूलधन राशि से कम में किया गया था।

सरकार ने कहा कि एमआरवी मात्र एक प्रदर्शक तत्व था एवं प्रकरण का निर्धारण एमआरवी के आधार पर नहीं किया जाना था। एमआरवी की गणना एक निर्धारित क्रियाविधि है परन्तु प्रतिभूति की वसूली उसकी स्थिति, आधारभूत संरचना एवं भविष्य में सम्पत्ति के आसपास के विकास पर निर्भर करती है। निगम ने केवल उन्हीं मामलों का निपटान मूलधन राशि से कम पर किया जहाँ वसूली अत्यधिक कठिन एवं समय लेने वाली थी। उत्तर लागू प्रक्रियाओं एवं मार्गदर्शिका के अनुरूप नहीं था

16 बाजार के अनुसार वसूलने योग्य कीमता

क्योंकि निगम को सम्पत्ति की एमआरवी की गणना के लिए ऐसे सभी तत्वों यथा स्थिति, आधारभूत संरचना, भावी विकास एवं बाजार स्थिति को ध्यान में रखना था। गणना की निर्दिष्ट प्रक्रिया से विचलन न केवल अनुचित आंकलन अपितु दोषी उधारकर्ताओं से देयताओं की वसूली हेतु पर्याप्त प्रयत्नों के अभाव को भी दर्शाता है। मूलधन राशि से कम पर प्रकरणों के निपटान के सम्बन्ध में निगम ने प्राथमिक व समानान्तर प्रतिभूति उपलब्धता के बावजूद अपने वित्तीय हितों की रक्षा नहीं की।

धारा 29 का प्रवर्तन एवं उधारकर्ताओं को वापस सुपुर्द की गई इकाइयों की स्थिति

3.17 एसएफसी अधिनियम की धारा 29 के अन्तर्गत दोषी इकाइयों का अधिग्रहण करने एवं विक्रय करने के अलावा निगम, यदि मूल उधारकर्ता के द्वारा इकाई के पुनर्जीवित होने से आश्वस्त हो, तो बकाया देयताओं के कम से कम 25 प्रतिशत (परिवहन ऋण के मामले में 50 प्रतिशत) के साथ ही उस अवधि, जितने समय इकाई निगम के कब्जे में रही, के साधारण ब्याज के भुगतान करने पर कब्जा वापस सुपुर्द करती है। 1 अप्रैल 2008 को ₹ 86.94 करोड़ की बकाया राशि वाली 180 इकाइयाँ देयताओं की वसूली के लिए निगम के कब्जे में थीं। 2008-13 के दौरान अधिग्रहित, विक्रय की गई, मूल उधारकर्ताओं को वापस सुपुर्द की गई इकाइयों एवं निगम के कब्जे में पड़ी हुई इकाइयों की स्थिति नीचे दी गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के दौरान अधिकार में ली गई इकाइयाँ		वर्ष के दौरान बेची गई इकाइयाँ			उधारकर्ताओं को वापस सुपुर्द की गई इकाइयाँ		वर्ष के अंत में कब्जे में रही इकाइयाँ	
	संख्या	बकाया	संख्या	बकाया	वसूली	संख्या	बकाया	संख्या	बकाया
2008-09	64	20.27	52	13.58	6.01	58	25.40	134 ¹⁷	68.23
2009-10	31	29.40	32	37.24	7.78	31	4.71	102	54.65
2010-11	15	13.86	16	9.41	5.15	28	4.38	73	52.87
2011-12	27	13.23	6	1.02	11.20	19	4.95	72	58.79
2012-13	13	22.20	3	0.87	0.55	31	10.89	51	75.62
योग	150	98.96	109	62.12	30.69	167	50.33		

(स्रोत: निगम द्वारा प्रदान की गई सूचना)

यह देखा जा सकता है कि 2008-13 के दौरान निगम ने ₹ 185.90 करोड़¹⁸ की बकाया देयताओं की वसूली हेतु उपलब्ध 330 इकाइयों में से ₹ 62.12 करोड़ की बकाया देयता रखने वाली 109 इकाइयों का विक्रय ₹ 30.69 करोड़ में किया एवं ₹ 50.33 करोड़ की बकाया देयताओं वाली 167 इकाइयाँ मूल उधारकर्ताओं को वापस सुपुर्द कर दी गई थीं। मार्च 2013 को ₹ 75.62 करोड़ के बकाया देयता वाली 51 इकाइयाँ निगम के कब्जे में थी (अनुबन्ध-15)।

17 1 अप्रैल 2008 को कब्जे में रही 180 इकाइयों को सम्मिलित करते हुये।

18 1 अप्रैल 2008 को कब्जे में रही 180 इकाइयों के समक्ष ₹ 86.94 करोड़ की राशि को शामिल करते हुये।

2008-13 के दौरान विक्रय की गई 109 इकाइयों के हमारे विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि 87 इकाइयाँ पाँच वर्षों के भीतर विक्रय की गई थी, 13 इकाइयाँ पाँच से 10 वर्षों के मध्य विक्रय की गई थी, आठ इकाइयाँ 10 से 20 वर्षों के मध्य एवं एक इकाई 20 से भी अधिक वर्षों के व्यतीत होने पर विक्रय की गई थी। निगम ने 52 इकाइयों का विक्रय मूलधन राशि की वसूली किए बिना ही किया एवं इन इकाइयों से मूलधन के पेटे बकाया ₹ 3.69 करोड़ का त्याग किया। साथ ही, चयनित शाखा कार्यालयों में 2008-13 के दौरान अधिगृहित की गई 50 इकाइयों के विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि उधारकर्ताओं द्वारा चूक प्रारम्भ करने से धारा 29 के तहत कानूनी नोटिस जारी करने में 100 महीनों तक का विलम्ब था। साथ ही, निगम द्वारा दोषी इकाई को प्रथम नोटिस जारी करने एवं अधिगृहित करने के मध्य 109 महीनों तक का समय अन्तराल रहा था।

दोषी उधारकर्ताओं के विरुद्ध वैधानिक कार्यवाही किए जाने में एवं इकाइयों के निस्तारण में अत्यधिक विलम्ब निगम द्वारा बकाया की वसूली में गंभीर कमियों को दर्शाता है। जान-बूझकर दोष करने वाले उधारकर्ताओं ने भी प्रचलित प्रणाली का लाभ उठाया क्योंकि उन्होंने नोटिस जारी होने पर या तो कुछ राशि का भुगतान कर अथवा ऋणों को पुनर्निर्धारित करवा कर स्वयं को कानूनी कार्यवाही से बचाया। जिस समय तक आगामी नोटिस जारी किए गये थे अथवा भौतिक अधिग्रहण किए गये थे, सम्पत्तियाँ/प्रतिभूति बेच दी गई अथवा उनकी हेरा-फेरी कर दी गई थी जैसा कि अनुच्छेद 3.20.2, 3.20.9 एवं 3.20.10 में चर्चा की गई है।

सरकार ने कहा कि निगम राज्य में औद्योगीकरण को समर्थन देता है एवं सम्पत्तियों का अधिग्रहण एवं उनका बेचान करना इसका अधिदेश नहीं है। न्यायालय के हस्तक्षेप, इकाई की स्थिति, बाजार में न बिकने योग्य एवं इकाई के आस-पास विकासकारी गतिविधियों के नहीं होने के कारण इकाइयों के निस्तारण में समय अन्तराल रहा था। प्रथम नोटिस जारी करने एवं सम्पत्ति को अधिकार में लेने के मध्य अंतराल के सम्बन्ध में यह कहा गया था कि निगम प्रमुस्ततः इकाइयों का अस्तित्व बनाए रखने हेतु कुल देयताओं के समक्ष आंशिक भुगतान स्वीकार करके निगम की देयताओं के भुगतान हेतु उधारकर्ताओं को सुविधा प्रदान करता है। अधिदेश के सम्बन्ध में दिये गये तर्क न्यायसंगत नहीं है क्योंकि एसएफसी अधिनियम, 1951 एवं निगम की 'प्रक्रिया एवं मार्गदर्शिका' में विशेषतः सम्पत्तियों के अधिग्रहण व उनके बेचान को सम्मिलित करते हुए निगम के वित्तीय हितों की रक्षा के लिए विविध प्रावधानों का वर्णन है। इसके अलावा निगम को जान-बूझकर दोष करने वाले उद्यमियों के बजाए प्रामाणिक उद्यमियों को समर्थन देना चाहिए। साथ ही, इकाइयों के विक्रय एवं कानूनी नोटिस जारी करने में असामान्य देरी, देयताओं की वसूली के पेटे निगम की उदासीनतापूर्ण कार्यवाही को दर्शाता है।

आयु-वार विश्लेषण

3.18 मार्च 2013 को निगम के अधिग्रहण में पड़ी हुई 51 इकाईयों का विवरण अनुबन्ध-15 में दिया गया है। इन इकाईयों का आयु-वार संक्षिप्त विश्लेषण नीचे दिया गया है:

अधिग्रहण की अवधि	इकाईयों की संख्या	सम्पत्तियों की एमआरवी ¹⁹	बकाया राशि			
			मूलधन	ब्याज	अन्य राशि	योग
5 वर्षों तक	16	95.05	30.22	35.24	0.63	66.09
5 से 10 वर्ष	15	5.15	2.41	2.03	0.21	4.65
10 से 20 वर्ष	14	6.74	2.15	1.58	0.43	4.16
20 वर्षों से अधिक	6	12.22	0.26	0.42	0.04	0.72
योग	51	119.16	35.04	39.27	1.31	75.62

(स्रोत: निगम द्वारा प्रदान की गई सूचना)

हमने पाया कि इकाईयाँ नवम्बर 1987 से भी पहले से अधिग्रहण में थी परन्तु लम्बी अवधि से लम्बित कानूनी विवादों एवं नीलामी के दौरान उचित प्रस्तावों के प्राप्त नहीं होने के कारण निगम इकाईयों के निस्तारण द्वारा अपनी देयताएँ वसूल नहीं कर सका। अनुबन्ध से यह देखा जा सकता है कि अधिगृहित 51 इकाईयों में से 21 इकाईयों (₹ 7.31 करोड़) का नवीनतम बाजार मूल्य (एमआरवी) बकाया देयताओं (₹ 21.99 करोड़) को वसूल करने के लिए पर्याप्त नहीं था एवं देयताओं की वसूली के पेटे ₹ 14.68 करोड़ की कमी थी। हमारे विश्लेषण से विदित हुआ कि अप्रैल 1995 से मार्च 2013 के मध्य अधिगृहित की गई 16 इकाईयाँ मुकदमेबाजी से मुक्त थी परन्तु मार्च 2013 तक इन्हें 56 बार नीलामी में रखने के बावजूद उचित प्रस्तावों के प्राप्त नहीं होने के कारण निस्तारित नहीं की जा सकी। निगम की ₹ 46.24 करोड़ की देयताओं के समक्ष इन 16 इकाईयों की नवीनतम एमआरवी ₹ 72.86 करोड़ थी। निगम ने 16 इकाईयों में से ₹ 65.41 लाख की बकाया देयताओं के समक्ष ₹ 42.80 लाख की एमआरवी रखने वाली तीन²⁰ इकाईयों की नीलामी को बंद कर दिया (दिसम्बर 1997 से अक्टूबर 2007 के मध्य)। तथापि, निगम ने बारम्बार नीलामियों में रखने के बावजूद इकाईयों के निस्तारण नहीं होने के कारणों का विश्लेषण नहीं किया था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि प्रत्येक प्रकरण की समीक्षा करने एवं इस सम्बन्ध में अंतिम निर्णय लेने के लिए समिति गठित की गई है।

राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 (आरएलआर अधिनियम) के तहत वसूली

3.19 एसएफसी अधिनियम की धारा 32-जी निगम को अपनी देयताओं की वसूली भू-राजस्व के बकाया के रूप में करने की शक्ति प्रदान करता है। धारा 32-जी के प्रावधानों को लागू करने हेतु निगम को ऋण प्रपत्र एवं धारा 30 के अन्तर्गत जारी किये गये नोटिसों की प्रतिलिपियों के साथ

19 निगम के पास उपलब्ध एमआरवी के नवीनतम आंकलन के अनुसार।

20 जैन प्लास्टिक इण्डस्ट्रीज, बारां (₹ 4.10 लाख की देयताएं व ₹ 8.27 लाख की एमआरवी), उपेन्द्र कोल्ड स्टोरेज एण्ड आईस फैक्ट्री, धौलपुर (₹ 48.34 लाख की देयताएं व ₹ 31.22 लाख की एमआरवी) एवं कृष्णा ऑयल मिल, मकराना (₹ 12.97 लाख की देयताएं व ₹ 3.31 लाख की एमआरवी)।

निर्धारित प्रारूप में निवेदन-पत्र जिलाधीश को भेजना होता है। शाखा कार्यालय द्वारा प्रकरणों को अग्रेषित करने के आधार पर निगम का प्रधान कार्यालय जिलाधीश के पास प्रकरणों को धारा 32-जी के तहत पंजीकृत करवाने की कार्यवाही करता है। 1 अप्रैल 2008 को धारा 32-जी के तहत निस्तारण हेतु ₹ 266.57 करोड़ की देयताओं के 2818 प्रकरण लम्बित थे। 2008-13 के दौरान दायर किए गये एवं निस्तारित किये गये प्रकरणों की स्थिति नीचे दी गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के दौरान दायर किये गये प्रकरण		वर्ष के दौरान वसूल/निपटान किए गये प्रकरण		वर्ष के अंत में वसूली हेतु लम्बित प्रकरण ²¹	
	प्रकरणों की संख्या	राशि	प्रकरणों की संख्या	राशि	प्रकरणों की संख्या	राशि
2008-09	277	15.35	411	15.53	2647	255.76
2009-10	167	21.64	421	10.82	2309	240.37
2010-11	51	19.37	639	22.00	1709	225.78
2011-12	19	1.51	396	16.41	1292	207.05
2012-13	15	4.21	209	12.51	1098	198.75
योग	529	62.08	2076	77.27		

(स्रोत: निगम द्वारा प्रदान की गई सूचना)

यह देखा जा सकता है कि धारा 32-जी के तहत वसूली हेतु लम्बित प्रकरणों की स्थिति में सुधार हुआ क्योंकि 1 अप्रैल 2008 को वसूली हेतु लम्बित 2818 प्रकरणों में से मार्च 2013 को वसूली हेतु लम्बित 1098 मामलों को छोड़ते हुए, 2076 प्रकरणों (62.03 प्रतिशत) का निपटान किया गया था। निगम द्वारा वसूली हेतु धारा 32-जी के तहत एक वर्ष में दायर किये गये प्रकरणों की संख्या भी 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान 277 से घटकर 15 हो गई। तथापि, 2008-13 के दौरान प्रवर्तकों/जमानतियों के नाम से सम्पत्तियों की पहचान नहीं होने के कारण 173 मांग के निवेदन-पत्र (आरओडी) जिलाधीश द्वारा वापस किए गये थे। बीओडी ने भी 127 ऋण स्वातों, जिनके सम्बन्ध में या तो निगम द्वारा आरओडी दायर नहीं की गई थी अथवा राजस्व प्राधिकारियों द्वारा प्रवर्तकों/जमानतियों के सम्बन्ध में विवरण या उनके नाम में चिन्हित सम्पत्तियों की अनुपलब्धता के कारण वापस किए गये थे, से सम्बन्धित ₹ 11.94 करोड़ की राशि को अपलिखित करने का निर्णय लिया (22 मार्च 2013)। 16 ऋण स्वातों के मामले में, सम्पत्तियों/प्रवर्तकों/जमानतियों के गुमशुदा होने के कारण ₹ 0.62 करोड़ की राशि भी अपलिखित की गई थी।

निगम मुख्यतः प्रवर्तकों/जमानतियों के पते की अनुपलब्धता, प्रवर्तकों/जमानतियों के नाम से अन्य सम्पत्तियों की पहचान नहीं होने के कारण आरएलआर अधिनियम के तहत राजस्व प्राधिकारियों की सहायता से घाटे वाली देयताओं की त्वरित एवं समयोचित वसूली सुनिश्चित नहीं कर सका।

21 समीकरण यथा वर्ष के प्रारम्भ में निपटान हेतु लम्बित प्रकरण + वर्ष के दौरान दायर किये गये प्रकरण - वर्ष के दौरान निपटान किये गये प्रकरण = वर्ष के अन्त में निपटान हेतु लम्बित प्रकरण, मेल नहीं करेगा क्योंकि इसमें वर्ष के दौरान जिलाधीश द्वारा वापस की गई आरओडी शामिल नहीं है।

आरएलआर अधिनियम के तहत लम्बित 1098 प्रकरणों में से नौ शाखा कार्यालयों से सम्बन्धित 334 प्रकरण विस्तृत संवीक्षा के लिए चुने गये थे। 31 मार्च 2013 को इन प्रकरणों का आयु-वार विश्लेषण इस प्रकार था:

(₹ करोड़ में)

विलंबन की अवधि	धारा 32जी के तहत लम्बित कुल प्रकरण		प्रतिभूति वाले प्रकरण		
	संख्या	बकाया मूलधन	संख्या	सम्पत्ति की कीमत	बकाया मूलधन
5 वर्षों तक	136	24.09	1	0.10	0.09
5 से 10 वर्ष	185	21.20	9	1.55	0.54
10 वर्ष से अधिक	13	0.72	1	0.42	0.78
योग	334	46.01	11	2.07	1.41

(स्रोत: निगम द्वारा प्रदान की गई सूचना)

अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 334 प्रकरणों में से 323 प्रकरणों में निगम या तो पर्याप्त प्रतिभूति नहीं रखता था अथवा प्रवर्तकों/जमानतियों की अन्य सम्पत्तियाँ चिन्हित नहीं की गई थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि कोपू ने राजस्व प्राधिकारियों के पास लम्बित प्रत्येक प्रकरण की जाँच करने एवं कार्यवाही पर अंतिम निर्णय लेने के लिए निर्देशित किया था (सितम्बर 2013)। इस सम्बन्ध में एक समिति गठित करने हेतु प्रस्ताव अतिरिक्त मुख्य सचिव, उद्योग के पास अग्रप्रेषित किया गया है एवं इन प्रकरणों पर अंतिम निर्णय समिति की सिफारिशों के अनुसार लिया जायेगा।

प्रकरणों का अध्ययन

3.20 वसूली प्रक्रिया में कमियों को उजागर करने वाले कुछ प्रकरणों पर नीचे एवं अनुबन्ध-16 में चर्चा की गई है:

खबरोस स्टील्स (इंडिया) लिमिटेड, भिवाड़ी (केएसआईएल)

3.20.1 निगम ने उधारकर्ता को ₹ 30 लाख के कोष स्वीकृत एवं वितरित किये (मई 1985)। उधारकर्ता एक स्वैच्छिक चूककर्ता था एवं मार्च 2007 तक केवल ₹ 3.15 लाख का भुगतान किया। हमने पाया कि उधारकर्ता इकाई एक रुग्ण इकाई बन गई एवं बीआईएफआर²² द्वारा अगस्त 2000 में समापन के आदेश जारी किये गये थे। उधारकर्ता ने अपना प्रकरण ₹ 9.22 लाख अग्रिम शुल्क का भुगतान करने के पश्चात् ओटीएस के तहत निगम में दर्ज करवाया (मार्च 2007)। उधारकर्ता के विरुद्ध ₹ 3.83 करोड़ की केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की भारी देयताओं को ध्यान में रखते हुये एसएलसी ने ₹ 4.72 करोड़ (1 मार्च 2007 को) की बकाया देयताओं के समक्ष प्रकरण का निपटान ₹ 1.18 करोड़ में करने का प्रस्ताव दिया (मई 2007)। उधारकर्ता ने एसएलसी के प्रस्ताव का कोई प्रत्युत्तर नहीं दिया एवं प्रकरण को पुनः ओटीएस के तहत निर्णय हेतु सम्पर्क किया तथा

देयताओं के पेटे ₹ 80 लाख जमा करवाये (मई 2008)। एसएलसी ने केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की भारी बकाया देयताओं एवं रीको द्वारा किये गये निपटान के आधार पर प्रकरण को ₹ 5.48 करोड़ (1 जून 2008 को) की बकाया देयताओं के समक्ष ₹ 43.20 लाख में निर्णित किया (जून 2008)। उधारकर्ता द्वारा निपटान राशि का भुगतान कर दिया गया (जुलाई 2008) था।

हमने देखा कि निगम ने उधारकर्ता के विरुद्ध केन्द्रीय उत्पादन शुल्क देयताओं की सही स्थिति एसएलसी को नहीं बताई थी। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा मई 2004 में ज्ञापन सूचना पत्र के माध्यम से ₹ 3.83 करोड़ की राशि बताई गई थी जिसके विरुद्ध अंतिम मांग (सितम्बर 2006) केवल ₹ 15.87 लाख की थी। इसके अलावा, एसएलसी द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क देयताओं को अत्यधिक महत्व देने का निर्णय न्यायोचित नहीं था क्योंकि देयताओं की वसूली के पेटे केन्द्रीय उत्पाद विभाग का अधिकार निगम के अधिकार के बाद था। साथ ही, एसएलसी ने इस तथ्य पर विचार नहीं किया था कि इकाई की एमआरवी ₹ 6.24 करोड़ थी (1 जून 2008 को)। निगम ने ₹ 3.40 करोड़ की कम वसूली की थी।

सरकार ने कहा कि निगम एनपीए से उबरने हेतु अधिगृहित/विक्रय के तहत/32-जी/बीआईएफआर/न्यायालय प्रकरणों के निपटान हेतु सदैव ओटीएस के तहत निपटान को प्राथमिकता देता है। तथ्य यही रहा कि निगम अपने वित्तीय हितों को सुरक्षा करने में विफल रहा एवं केन्द्रीय उत्पाद शुल्क देयताओं के बारे में गलत सूचना के आधार पर प्रकरण का निपटान किया।

मान इंडस्ट्रीज कॉरपोरेशन लिमिटेड (एमआईसीएल)

3.20.2 निगम ने ₹ 8.24 करोड़ (जनवरी 2012 को) की बकाया देयताओं की वसूली हेतु धारा 32-जी के तहत कार्यवाही प्रारम्भ की (जनवरी 2012)। ₹ 247 करोड़ एमआरवी की सम्पत्तियाँ चिन्हित की गई थी परन्तु निगम द्वारा प्राथमिक प्रतिभूति (50 एकड़ भूमि) के विक्रय द्वारा देयताओं की वसूली के सम्बन्ध में न्यायालय के यथास्थिति बनाये रखने के आदेशों (जुलाई 2007) के कारण वसूली नहीं की जा सकी (जून 2013)। हमने पाया कि उधारकर्ता ने न्यायालय के निर्देशों की पालना नहीं की थी एवं त्रिपक्षीय संयुक्त उद्यम के माध्यम से भूमि का एक भाग ₹ आठ करोड़ (टोकन राशि) में विक्रय कर दिया (जून 2008) एवं 38.50 एकड़ भूमि का मुस्तारानामा हस्तान्तरित कर दिया (अक्टूबर 2009)। तथापि, निगम ने आदेशों के उल्लंघन पर न्यायालय से सम्पर्क नहीं किया था एवं साथ ही प्रवर्तकों की ₹ 100 करोड़ की एमआरवी वाली सम्पत्ति के विक्रय से देयताओं की वसूली हेतु कार्यवाही भी प्रारम्भ नहीं की थी।

सरकार ने कहा कि निगम ने 32-जी के तहत कार्यवाही प्रारम्भ की परन्तु उच्च न्यायालय ने कार्यवाही पर स्थगन आदेश प्रदान कर दिया। तथ्य यही रहा कि उधारकर्ता कम्पनी ने सम्पत्ति के विक्रय का प्रबन्ध कर लिया एवं निगम ने आदेशों के उल्लंघन करने पर अवमानना याचिका दायर नहीं की थी।

जयपुर स्पिनिंग एण्ड वीविंग मिल्स, जयपुर

3.20.3 हमने पाया कि निगम ने निदेशकों की वैयक्तिक जमानत लिये बिना एवं कम्पनी के बारे में पर्याप्त सूचना, यथा कम्पनी के समापन हेतु एक याचिका लम्बित थी (दिसम्बर 1980), के बिना

₹ 19.50 लाख का ऋण स्वीकृत किया (जनवरी 1981) एवं ₹ 18.87 लाख का वितरण किया। निगम को समापन की कार्यवाही (आदेश 2 दिसम्बर 1983 को पारित किया गया) के बारे जानकारी नवम्बर 1983 के पश्चात कम्पनी द्वारा चूक किये जाने के बाद ही हुई। सरकारी परिसमापक ने दावे आमंत्रित किये (फरवरी 1985) परन्तु निगम ने छः वर्षों के विलम्ब के पश्चात् दावे दायर किये (मार्च 1991)। सरकारी परिसमापक ने निगम द्वारा प्रस्तुत ₹ 1.21 करोड़ के दावों के समक्ष मात्र ₹ 28 लाख के दावे स्वीकार किये (अगस्त 1991)। दावे वसूली के लिये लम्बित थे (जुलाई 2013)। सितम्बर 2012 को कम्पनी के विरुद्ध संचित बकाया देयताएं ₹ 66.32 करोड़ की थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि मामला सरकारी परिसमापक के पास लम्बित था।

अशोका आधार कार्टिंग प्राइवेट लिमिटेड, सिरौही

3.20.4 निगम ने ₹ 56.29 लाख एवं ₹ 30.10 लाख के दो ऋण स्वीकृत (अक्टूबर 1989 एवं मार्च 1990) एवं वितरित किये। उधारकर्ता एक स्वैच्छिक चूककर्ता था एवं निगम द्वारा ₹ 22.69 करोड़ की बकाया देयताओं के समक्ष इकाई को ₹ 89 लाख में विक्रय (सितम्बर 2009) किये जाने तक कभी भी एक भी किश्त जमा नहीं कराई थी। स्वीकृति से इकाई के विक्रय तक की अवधि में, उधारकर्ता ने उत्तर दिनांकित बैंक, जिनमें से अधिकतर अनादरित हुये थे, प्रस्तुत करके निगम को गुमराह किया। बैंकों के अनादरण के बावजूद, जब भी किश्त देय हुई, निगम ने बैंक स्वीकार करना जारी रखा एवं पुनर्भुगतान अवधि को बढ़ाया। इसी मध्य, निगम ने इकाई को दो बार (जुलाई 2000 एवं मार्च 2008) अधिगृहित किया परन्तु उधारकर्ता द्वारा प्रतिबद्धता दर्शाने एवं उत्तर दिनांकित बैंक प्रस्तुत करने पर इकाई को पुनः उधारकर्ता को वापस सौंप दिया। अंत में, इकाई को ₹ 21.80 करोड़ के घाटे के साथ ₹ 89 लाख में विक्रय किया गया था (सितम्बर 2009)। निगम ने विलम्ब से (फरवरी 2013) धारा 32-जी के तहत शेष बकाया राशि की वसूली हेतु कार्यवाही प्रारम्भ की, जिसका परिणाम लम्बित था (जून 2013)।

निरन्तर चूकों के बावजूद उत्तर दिनांकित बैंकों को स्वीकार करने एवं इकाई के विक्रय के माध्यम से वसूली में हुये विलम्ब के मुद्दों पर सरकार का उत्तर मौन था। तथापि, इसने कहा कि शेष बकाया राशि की वसूली हेतु धारा 32-जी के तहत कार्यवाही प्रारम्भ कर दी गई थी परन्तु वैधानिक उत्तराधिकारियों ने निगम के विरुद्ध मामला दायर कर दिया, जो कि लम्बित है।

नाकोड़ा गैसेज लिमिटेड, बालोतरा

3.20.5 निगम ने ₹ 57 लाख की स्वीकृति (अगस्त 1996) के समक्ष ₹ 52.52 लाख के कोष (जनवरी 1999 तक) का वितरण किया। चूक होने पर, निगम ने विलम्ब से इकाई को अधिगृहित किया (मार्च 2008) जब तक उधारकर्ता ने ब्याज के पेटे मात्र ₹ 6.33 लाख का भुगतान किया था। अधिग्रहण के पश्चात, उधारकर्ता ने ₹ 10.58 लाख का भुगतान कर प्रकरण को एसएलसी में दर्ज करवाया (मार्च 2008) एवं एसएलसी ने ₹ 3.71 करोड़ की बकाया राशि के समक्ष प्रकरण को ₹ एक करोड़ में निपटाने का प्रस्ताव दिया (मार्च 2008)। तथापि, उधारकर्ता ने अपनी सहमति नहीं दी एवं परिणामस्वरूप निगम ने प्राथमिक सम्पत्तियों का विक्रय ₹ 33.60 लाख में किया (जुलाई

2009)। उद्योग मंत्री की अनुशंसा पर प्रकरण को पंजीकरण शुल्क के भुगतान के बिना पुनः एसएलसी के समक्ष दर्ज किया गया एवं एसएलसी ने प्रकरण को ₹ 66.40 लाख व अप्रैल 2008 से साधारण ब्याज पर निपटान करने का प्रस्ताव दिया (जनवरी 2010) परन्तु उधारकर्ता को यह भी स्वीकार नहीं था। निगम ने उद्योग मंत्री के साथ बैठक में एकबार पुनः प्रकरण को ₹ 52.60 लाख में निपटाने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2010) परन्तु उधारकर्ता ने अपनी सहमति नहीं दी थी। हमने देखा कि उद्योग मंत्री की अनुशंसा पर निगम द्वारा अनुकूल रूप से विचार करने के पश्चात् भी उधारकर्ता का देयताओं के भुगतान का कोई इरादा नहीं था फिर भी निगम द्वारा ₹ 45 लाख की समानान्तर प्रतिभूतियों (मार्च 2008 के दौरान आंकलनानुसार) से देयताओं की वसूली हेतु एवं धारा 32-जी के तहत कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई थी (जून 2013)।

देयताओं की वसूली हेतु उचित कार्यवाही में विलम्ब के मुद्दे पर सरकार का उत्तर मौन था। तथापि, इसने कहा कि न्यायालय के आदेशों के कारण समानान्तर प्रतिभूति का विक्रय नहीं किया जा सका। निगम ने धारा 32-जी के तहत दावा दायर किया है एवं राजस्व प्राधिकारियों से सम्पत्तियों के विक्रय हेतु अनुरोध किया गया है।

श्री गणपति पीवीसी पाईप इंडिया लिमिटेड, जयपुर

3.20.6 उधारकर्ता एक स्वैच्छिक चूककर्ता था क्योंकि इसने पुनः निर्धारण (2003-04 एवं 2007-08) की शर्तों एवं मई 2010 में प्रदान किये गये समझौते के अवसर की पालना नहीं की थी। तथापि, निगम ने उद्योग मंत्री के बारम्बार मध्यस्थता के कारण प्रकरण को ₹ 4.70 करोड़ की बकाया देयताओं के समक्ष ₹ 1.10 करोड़ में निपटाया (जनवरी 2011) एवं विलम्ब अवधि हेतु ब्याज के पेटे ₹ 33.49 लाख की राशि का परित्याग भी किया। साथ ही, निपटारा राशि के पुनर्भुगतान में भी चूक करने पर, न्यायालय ने उधारकर्ता को सितम्बर 2011 तक ₹ 3.69 करोड़ की राशि जमा करवाने का आदेश दिया (जून 2011)। आदेशों की पालना नहीं की गई थी। तथापि, निगम ने प्राथमिक एवं समानान्तर प्रतिभूति के विक्रय द्वारा वसूली करने के बजाय, ₹ 1.10 करोड़ की निपटारा राशि का भुगतान टुकड़ों में मार्च 2013 तक बार-बार विस्तार देकर स्वीकार किया। इस प्रकार, ₹ 1.48 करोड़ (सितम्बर 2011 को) मूल्य की प्राथमिक एवं समानान्तर प्रतिभूति की उपलब्धता के बावजूद अविवेकपूर्ण निपटान के कारण ₹ 3.93 करोड़ की कम वसूली हुई।

सरकार ने कहा कि निगम ने इसी प्रकृति के अन्य प्रकरणों में एसएलसी द्वारा ब्याज के परित्याग को देखते हुये उधारकर्ता के निवेदन पर अनुकूल रूप से विचार किया। तथ्य यही रहा कि प्राथमिक एवं समानान्तर प्रतिभूति की उपलब्धता के बावजूद निगम अपने वित्तीय हितों की सुरक्षा करने में विफल रहा।

खडेरिया केमिकल एण्ड मेटल इण्डस्ट्री (केसीएमआई) एवं मदराईया केमिकल एण्ड मेटल इण्डस्ट्री (एमसीएमआई)

3.20.7 केसीएमआई एवं एमसीएमआई को वितरित किये गये ऋणों के मूल्यांकन, स्वीकृति, वितरण एवं निगरानी में कई दोष थे जिसके कारण इकाईयों को ₹ 23.70 लाख के घाटे पर विक्रय करना पड़ा। मूल्यांकन, स्वीकृति, वितरण एवं निगरानी में कमियाँ निम्न प्रकार हैं:

- एमसीएमआई के ऋण के जमानती का स्वीकृति से 10 वर्ष पूर्व ही देहान्त हो गया था। इस प्रकार, गारन्टी जाली थी। साथ ही, केसीएमआई एवं एमसीएमआई दोनों के प्रवर्तक एक ही थे एवं केसीएमआई दिसम्बर 2003 से ही पुनर्भुगतान में चूक कर रहा था फिर भी निगम ने मई 2003 से अप्रैल 2004 के दौरान एमसीएमआई को ₹ 26.75 लाख का ऋण वितरण किया। शाखा कार्यालय द्वारा चूक के तथ्य को छुपाया गया था।
- एमसीएमआई ने भी प्रारम्भ से ही पुनर्भुगतान में चूक की एवं दोनों इकाईयों को धारा 29 व 30 के तहत कानूनी नोटिस जारी किये गये थे। साथ ही, निगम द्वारा किये गये निरीक्षण के दौरान (सितम्बर 2004) यह पाया गया कि दोनों इकाईयाँ अगस्त 2004 से बंद पड़ी हुई थी।
- निगम ने दिसम्बर 2005 एवं जनवरी 2006 में दोनों इकाईयों का कब्जा लेने का निर्णय किया परन्तु उत्तर दिनांकित चैकों, वह भी बाद में अनादरित हो गये, को स्वीकार कर निर्णय आस्थगित कर दिया गया था।
- निगम द्वारा ₹ 17.98 लाख मूल्य की संपत्तियाँ (₹ 12.29 लाख एमसीएमआई एवं ₹ 5.69 लाख केसीएमआई) लापता पाई गई थी (मार्च 2008) परन्तु एफआईआर दायर नहीं की गई जो कि अधिगृहित इकाईयों की निगरानी एवं सतर्कता में कमी को इंगित करता है।
- प्रवर्तकों ने मध्यप्रदेश वित्त निगम (एमपीएफसी) में ऋण के लिए आवेदन किया (मार्च 2007) परन्तु निगम ने अपने ऋणों की वसूली हेतु एमपीएफसी से प्रवर्तकों की समानान्तर सम्पत्तियों के बारे में पूछताछ नहीं की थी।
- केसीएमआई एवं एमसीएमआई की ₹ 18.50 लाख एवं ₹ 36.86 लाख की बकाया देयताओं के समक्ष इकाईयाँ क्रमशः ₹ 14.75 लाख एवं ₹ 18.51 लाख के प्रतिफल पर विक्रय की गई थी (जनवरी 2010 एवं मार्च 2010)।

सरकार का उत्तर मूल्यांकन, स्वीकृति, वितरण एवं निगरानी में हुई कमियों पर मौन था। तथापि, इसने कहा कि निगम ने ऋणों की वसूली हेतु धारा 32-जी के तहत कार्यवाही प्रारम्भ की थी (सितम्बर 2010) एवं इकाई कार्यालय शीघ्र ही प्रधान कार्यालय को आरओडी प्रेषित करेगा। तथ्य यही रहा कि निगम वसूली के प्रति गंभीर नहीं था क्योंकि सितम्बर 2010 में कार्यवाही प्रारम्भ करने के बावजूद निगम के प्रधान कार्यालय को आरओडी प्रेषित नहीं की गई थी (अक्टूबर 2013)।

आयुष होस्पिटैलिटी एवं हेल्थ सर्विस प्राइवेट लिमिटेड, जयपुर

3.20.8 निगम ने उधारकर्ता को एक ही परियोजना (होटल उद्योग) के लिए ₹ 77.24 लाख (जनवरी 2005 से नवम्बर 2006) एवं ₹ 37 लाख (मार्च 2007 से मई 2008) के दो ऋण वितरित किये। दोनों ऋणों के पुनर्भुगतान में उधारकर्ता द्वारा चूक (सितम्बर 2008) करने पर उपमहाप्रबन्धक (एफआर) ने उधारकर्ता की संदिग्ध साख को ध्यान में रखते हुए इकाई को अधिगृहित करने की अनुशंसा की (दिसम्बर 2008)। तथापि, सीएमडी ने अनुशंसा पर संज्ञान नहीं दिया था एवं उधारकर्ता के अनुरोध पर ऋणों का पुनर्निर्धारण किया (फरवरी 2009)। उधारकर्ता ने

पुनर्निर्धारण की शर्तों की पालना नहीं की एवं किश्तों के पुनर्भुगतान में लगातार (मार्च 2009 से दिसम्बर 2012) चूक की। निगम ने इस अवधि के दौरान एसएफसी अधिनियम की धारा 29, 30 एवं पराक्रम्य विलेस अधिनियम, 1881 की धारा 138(स) के तहत अनेक बार नोटिस जारी किये। साथ ही, प्रत्येक चूक पर इकाई को अधिगृहित करने के निर्णय लिये गये थे परन्तु इन पर या तो उद्योग मंत्री के निर्देशों पर अथवा उधारकर्ता द्वारा की गई प्रतिबद्धता के कारण कार्यवाही नहीं की गई थी। इसी मध्य ऋण जुलाई 2009 में पुनर्निर्धारित भी किया गया। जून 2013 को उद्योग मंत्री की अनुशंसा पर एलडीआर का पाँच वर्षों का विस्तार यथा जनवरी 2019 तक के साथ ऋण के पुनर्निर्धारण का प्रस्ताव निगम के पास निर्णय हेतु लम्बित था।

निगम द्वारा स्वैच्छिक चूककर्ता के विरुद्ध नियमानुसार प्रभावपूर्ण कार्यवाही नहीं करने के कारण सितम्बर 2008 में ₹ 5.66 लाख की देयताएं बढ़कर जून 2013 में ₹ 86.29 लाख हो गई।

सरकार ने कहा कि उधारकर्ता ने अधिदेय ब्याज का भुगतान कर दिया है एवं ऋण को एलडीआर में तीन वर्षों का विस्तार कर पुनर्निर्धारित (सितम्बर 2013) किया गया है। तथ्य यही रहा कि निगम ने उद्योग मंत्री की अनुशंसा पर स्वैच्छिक चूककर्ता के ऋण को पुनः पुनर्निर्धारण किया।

सोमा इंडस्ट्रियल पैक्स प्राइवेट लिमिटेड

3.20.9 निगम ने लगातार चूकों के बावजूद इकाई का भौतिक कब्जा लेने हेतु कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की थी। निगम ने न्यायालय के निर्देशों पर उधारकर्ता को दो बार (मार्च 2004 एवं जनवरी 2008) पुनर्वास पैकेज भी अनुमत्य किया परन्तु उधारकर्ता ने पैकेज का लाभ लेने हेतु आवश्यक राशि जमा नहीं करवाई थी। इसके अलावा, उधारकर्ता ने निगम की अनुमति के बिना समानान्तर प्रतिभूति (सितम्बर 1996 में स्वीकृति के समय कीमत ₹ 20 लाख आंकलित की गई) का विक्रय कर दिया (मई 2004)।

हमने देखा कि एचओएलसी ने ₹ 1.13 करोड़ (1 जून 2008 को) की बकाया देयताओं के समक्ष प्रकरण का निपटान ₹ 55.25 लाख में करने का प्रस्ताव भी दिया था (जुलाई 2008) परन्तु उधारकर्ता ने इस पर सहमति नहीं दी थी। निगम ने उच्च न्यायालय के निर्देशों पर इकाई का अधिग्रहण किया (फरवरी 2009) एवं ₹ 1.28 करोड़ की बकाया देयताओं के समक्ष ₹ 55 लाख में इकाई की नीलामी की (फरवरी 2010)। तत्पश्चात्, ₹ 72.85 लाख की शेष बकाया राशि की वसूली करने हेतु 32-जी के तहत कोई कार्यवाही नहीं की गई थी (अक्टूबर 2013)।

इस प्रकार, वसूली के प्रयासों एवं सतर्कता के अभाव के परिणामस्वरूप देयताओं की वसूली नहीं हो सकी क्योंकि ना तो 2001-09 के दौरान सम्पत्ति का भौतिक कब्जा लिया गया था ना ही समानान्तर प्रतिभूति का उपयोग किया जा सका।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि निगम ने 32-जी के तहत कार्यवाही प्रारम्भ की थी परन्तु पक्षकार ने उच्च न्यायालय से स्थगन प्राप्त कर लिया। इसने आगे कहा कि स्थगन को हटवाने हेतु प्रयास किये जा रहे थे।

चेतक द्यूब्स प्राइवेट लिमिटेड, हनुमानगढ़

3.20.10 निगम ने ₹ 82.83 लाख की बकाया देयताओं की वसूली करने हेतु इकाई को अधिगृहित किया (फरवरी 2000)। इकाई को नीलाम करने के प्रारंभिक प्रयासों (सितम्बर 2000 से मार्च 2001) के पश्चात् न्यायालय द्वारा विक्रय पर स्थगन को ध्यान रखते हुये नवम्बर 2008 तक कोई प्रयास नहीं किये गये, हालांकि स्थगन केवल संयंत्र एवं मशीनरी के विक्रय पर ही था। इकाई का विक्रय ₹ 34.51 लाख में किया गया था (दिसम्बर 2009)। प्रकरण को धारा 32-जी में दर्ज (सितम्बर 2010) करवाने के पश्चात्, निगम को यह ज्ञात हुआ कि समानान्तर प्रतिभूति (हरियाणा राज्य में कृषि भूमि) का, जो स्वीकृति के समय (1997) ₹ 40 लाख में मूल्यांकित की गई थी, प्रवर्तकों द्वारा निगम से अनुमति लिये बिना पूर्व में ही विक्रय कर दिया गया था। मार्च 2013 को, प्रवर्तकों/जमानतियों की संपत्तियों को चिन्हित नहीं किये जाने के कारण ब्याज के अतिरिक्त ₹ 63.52 लाख की शेष बकाया राशि वसूली हेतु लम्बित थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि राजस्व प्राधिकारियों के साथ अनुसरण कर शेष बकाया राशि की वसूली हेतु कार्यवाही की जा रही थी।

सुजाता मार्बल्स एण्ड ग्रेनाइट प्रोसेसिंग प्राइवेट लिमिटेड, जयपुर

3.20.11 निगम ने इकाई को अधिगृहित (मई 2005) करके इसका विक्रय ₹ 57.21 लाख में किया (नवम्बर 2005)। ₹ 4.91 करोड़ की शेष बकाया राशि की वसूली हेतु प्रकरण धारा 32-जी के तहत दर्ज किया गया था (फरवरी 2009) एवं उप-कार्यालय (दिल्ली) द्वारा प्रवर्तकों की दिल्ली स्थित सम्पत्तियाँ भी चिन्हित कर ली गई थी। तथापि, प्रबंधन द्वारा राजस्व प्राधिकारियों के साथ प्रकरण के अनुसरण नहीं करने के कारण वसूली नहीं की जा सकी थी (जून 2013)।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि उप कार्यालय (दिल्ली) अपने स्तर पर देयताओं की वसूली हेतु प्रयास कर रहा है एवं प्रकरण का नियमित रूप से शाखा कार्यालय जयपुर (ग्रामीण) द्वारा भी अनुसरण किया जा रहा है। सरकार का उत्तर स्पष्ट रूप से प्रवर्तकों की सम्पत्तियों को चिन्हित करने के बावजूद भी देयताओं की वसूली के सम्बन्ध में निगम की उपेक्षापूर्ण दृष्टिकोण को इंगित करता है।

उपरोक्त वर्णित प्रकरणों से यह देखा जा सकता है कि निगम ऋण आवेदन पत्रों के दोषपूर्ण मूल्यांकन, नियमों एवं विनियमों के अनुसार समय पर वैधानिक कार्यवाही करने में विलम्ब, उचित निगरानी के अभाव एवं अपर्याप्त प्राथमिक एवं समानान्तर प्रतिभूति के कारण देयताओं की वसूली नहीं कर सका।

निगम को ऋण आवेदन पत्रों के मूल्यांकन हेतु निर्धारित रूपरेखा की अनुपालना करनी चाहिये एवं ऋणों के पुनर्निर्धारण से पूर्व दोषी उधारकर्ताओं की प्रामाणिकता को सुनिश्चित करना चाहिये। निगम को देयताओं की शीघ्र वसूली हेतु समय पर वैधानिक कार्यवाही प्रारम्भ करने हेतु उपाय करने चाहिये।

आन्तरिक नियंत्रण एवं जोखिम प्रबंधन

3.21 निगम को प्राथमिक रूप से अनेक जोखिमों, जैसे कि उधार जोखिम, बाजार जोखिम एवं परिचालन जोखिम जो कि पुनर्भुगतान में चूक, ब्याज दरों में उतार-चढ़ाव एवं प्रबंधन की कमियों के कारण उत्पन्न होती हैं, का सामना करना पड़ता है। एक प्रभावी जोखिम प्रबंधन प्रणाली एवं सुदृढ़ आन्तरिक नियंत्रण प्रक्रियायें न केवल जोखिम को न्यूनतम करती हैं अपितु वित्तीय सुदृढ़ता एवं लाभप्रदता प्राप्त करने के लिये भी आवश्यक है। प्रक्रिया एवं दिशानिर्देश, 2002, प्रत्येक वर्ष निगम द्वारा तैयार की गई वसूली रणनीति, ऋण नीतियाँ एवं एसएफसी अधिनियम के विभिन्न प्रावधान प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण व जोखिमों के न्यूनीकरण के लिये रूपरेखा प्रदान करते हैं। तथापि, आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली में निम्न कमियाँ पाई गईं:

3.21.1 एसएफसी अधिनियम की धारा 26 के अनुसार, निगम कम्पनी/कॉरपोरेशन/सहकारी समिति के मामले में ₹ 10 करोड़ एवं अन्य मामलों में ₹ 4 करोड़ की अधिकतम वित्तीय सहायता प्रदान कर सकता है (मार्च 2010 में संशोधित)। इन सीमाओं से अधिक, दुगुने तक, वित्तीय सहायता सिडबी से अनुमोदन के पश्चात् प्रदान की जा सकती है। तथापि, निगम ने इस वैधानिक प्रावधान की अनुपालना नहीं की थी एवं सिडबी द्वारा अनुरोध को अस्वीकृत करने के बावजूद निर्दिष्ट सीमाओं से अधिक सहायता प्रदान²³ की।

सरकार ने कहा कि कम्पनी/कॉरपोरेशन/सहकारी समितियों के मामले में निगम ₹ 20 करोड़ एवं अन्य मामलों में ₹ 8 करोड़ तक की अधिकतम वित्तीय सहायता प्रदान करने हेतु प्राधिकृत था (अप्रैल 2011)। उत्तर सही नहीं था क्योंकि सिडबी ने अपनी अनुमति के बिना ₹ 10 करोड़ एवं ₹ 4 करोड़ से अधिक वित्तीय सहायता स्वीकृत करने हेतु निगम को प्राधिकृत नहीं किया (अप्रैल 2011) था।

3.21.2 निगम में ऋणों की स्वीकृति, वितरण, वेतन रजिस्टर, एमआईएस प्रतिवेदन, अन्तर-शाखा समंक हस्तांतरण, वेबसाइट प्रबंधन इत्यादि से सम्बन्धित आंकड़ों के संकलन एवं शीर्ष प्रबंधन के स्तर पर निगरानी हेतु सामयिक प्रतिवेदनों के सृजन हेतु एकीकृत प्रणाली का अभाव था। यद्यपि निगम ने ऑनलाईन एकीकृत प्रणाली को विकसित किये जाने हेतु कार्यादेश प्रदान किया (नवम्बर 2004) एवं ₹ 3.91 करोड़ का व्यय किये (नवम्बर 2004 से नवम्बर 2012) परन्तु कार्य अभी तक प्रगति पर ही है (नवम्बर 2013)।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि ऑनलाईन कम्प्यूटरीकरण का कार्य केनसॉफ्ट इन्फोटेक को प्रदान किया गया था (नवम्बर 2004) परन्तु विभिन्न कारणों से परियोजना पूर्ण नहीं हो सकी। एक नवीन अध्ययन किया गया है एवं राजकॉम्प इन्फो सर्विसेज लिमिटेड को निगम के लिये एक सॉफ्टवेयर विकसित करने का कार्य सौंपा गया है।

23 निमाई डवलपर्स प्राईवेट लिमिटेड (2011 में ₹ 10.50 करोड़) एवं सिद्धि होम्स, जयपुर (2011 में ₹ 5.24 करोड़)

3.21.3 जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, अधिकांश कमियाँ अयोग्य उधारकर्ताओं को ऋणों की स्वीकृति, प्रवर्तकों से समतुल्य अंशदान लिये बिना वितरण, गलत क्रेडिट रेटिंग के आधार पर ऋण की स्वीकृति, अपर्याप्त प्रतिभूति इत्यादि से सम्बन्धित है। उपरोक्त में से कोई भी कमी आंतरिक अंकेक्षण प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित नहीं की गई थी।

सरकार ने कहा कि विभिन्न इकाइयों का आंतरिक अंकेक्षण सामयिक रूप से किया गया था एवं कमियाँ अंकेक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से प्रबंधन के ध्यान में लाई गई थी। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि आन्तरिक अंकेक्षण स्वीकृति, वितरण एवं देयताओं की वसूली, जो कि व्यवसाय परिचालन के अभिन्न अंग है, में कमियों को उजागर करने में विफल रहा था।

3.21.4 निगम ऋणों के मूल्यांकन हेतु एक क्रेडिट रेटिंग प्रणाली का उपयोग करता है। मॉडल में प्रबन्ध जोस्मि, उद्योग जोस्मि एवं व्यवसाय जोस्मि का 1 से 100 तक के पैमाने पर प्राप्तांक निर्धारित हैं। श्रेणी 'एएए' (85 प्रतिशत एवं अधिक) से 'बी' (45 प्रतिशत से नीचे) तक प्रदान की जाती है। हमने पाया कि सम्बद्ध जोस्मि की श्रेणी के आधार पर ब्याज दर के निर्धारण के स्थान पर उधारकर्ताओं द्वारा अर्जित प्राप्तांकों को ध्यान में रखे बिना निगम द्वारा ब्याज की एक समान दर पर ऋण प्रदान किया गया था।

सरकार ने कहा कि योजना विशेष के प्रावधानों के अनुसार एक समान दर प्रभारित की गई थी क्योंकि रेटिंग प्रदान करने हेतु लागू की गई प्रणाली में व्यक्तिपरक पहलुओं को भी समाहित किया गया था। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि उधारकर्ता जिनके पास उच्च व्यवसाय जोस्मि वाले क्षेत्रों में प्राप्तांकों का अभाव था, को भी अच्छे उधारकर्ताओं की दर पर ऋण प्रदान किया गया था।

निष्कर्ष

निगम में वित्त के स्रोतों का अभाव था एवं इसके परिणामस्वरूप व्यवसाय निष्पादन में 2008-13 के दौरान तीव्र गिरावट हुई। स्वीकृतियाँ ₹ 473 करोड़ से घटकर (75.90 प्रतिशत) ₹ 114 करोड़ हो गई जबकि इसी अवधि में वितरण ₹ 340 करोड़ से घटकर (59.12 प्रतिशत) ₹ 139 करोड़ हो गये। एनपीए, त्रिपक्षीय एमओयू के अन्तर्गत निर्धारित कुल बकाया ऋणों के 10 प्रतिशत की सीमा के भीतर नहीं लाये जा सके। एनपीए की कुल बकाया ऋणों से प्रतिशतता 2008-13 के दौरान 21.06 से 30.47 के मध्य रही। निर्दिष्ट मानदण्डों की अनुपालना नहीं करने से ऋणों का दोषपूर्ण मूल्यांकन/स्वीकृति एवं वितरण के कारण अयोग्य उधारकर्ताओं को ऋण प्रदान किये गये जिससे ऋणों की वसूली में कठिनाईयें हुईं। नियमों व विनियमों की अनुपालना नहीं किये जाने एवं वैधानिक कार्यवाही करने में विलम्ब, उचित निगरानी के अभाव एवं प्राथमिक व समानान्तर प्रतिभूति की अपर्याप्तता के कारण देयताओं की वसूली नहीं हो सकी। आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली अन्तर्निहित व्यवसाय जोखिमों का सामना करने हेतु पर्याप्त रूप से सुदृढ़ नहीं थी।

अनुशंसायें

हम अनुशंसा करते हैं कि निगम को:

- एमएसएण्डएमई क्षेत्र के संवर्धन हेतु वितरणों में सुधार के लिये वित्त के वैकल्पिक स्रोत की तलाश करनी चाहिये;
- खातों के एनपीए श्रेणी में परिवर्तन की रोकथाम सुनिश्चित करने हेतु मानक सम्पत्तियों की सघन निगरानी करनी चाहिये;
- जोखिम को न्यूनतम करने हेतु स्वीकृति एवं वितरणों के मानदण्डों की अनुपालना सुनिश्चित करनी चाहिये;
- नियमों के अनुसार देयताओं की वसूली हेतु शीघ्र एवं प्रभावी कार्यवाही करनी चाहिये; तथा
- आन्तरिक नियंत्रण व आन्तरिक अंकेक्षण प्रणाली को सुदृढ़ करना चाहिये।