अध्याय VIII- लेखापरीक्षा के अनुरोध पर सीपीएसईज़ द्वारा हकदारियों और वसूलियों, शोधन/सुधारों के भुगतान में अनियमितताएं

8. लेखापरीक्षामें पाई गई सीपीएसईज़ के कर्मचारियों के विभिन्न हकदारियों और भत्तों के भुगतान में अनियमितताओं की महत्वपूर्ण घटनाएं इस प्रकार हैं:

ऑयल एंड नेचूरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड, हिंदूस्तान पट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड, भारत पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड गेल (इंडिया) लिमिटेड, इंडियन ऑयल कार्पोरेशन लिमिटेड और इंजीनियर्सइंडिया लिमिटेड

8.1 अर्ध-वेतन अवकाश/अर्जित अवकाश/बीमारी अवकाश के नकदीकरण सहित अवकाश नकदीकरण पर ईपीएफ पर नियोक्ता'के भाग के प्रतिअनियमित भुगतान

डीपीई दिशा-निर्देशों से विचलन के कारण अर्ध-वेतन अवकाश/बीमारी अवकाश/अर्जित अवकाश के नकदीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 157.91 करोड़ का अनियमित भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, सीपीएसईज़ ने माननीय भारत के उच्चतम न्यायालय के निर्णय (मार्च 2008) और कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए कर्मचारियों को अवकाश नकदीकरण के संबंध में भविष्य निधि के कारण ₹ 12.15 करोड़ का अनियमित योगदान किया। इसके अतिरिक्त, एफसीपीएसई ने मार्च 2008 से पहले अदा किये गये अवकाश नकदीकरण पर ₹ 14.94 करोड़ राशि का नियोक्ता का सहयोग समायोजित नहीं किया।

केन्द्रीय सरकार कर्मचारियों के लिए अर्जित अवकाश (ईएल) के अधिकतम संग्रहण को 300 दिनों तक बढ़ाने के कार्मिक और प्रशिक्षण विभाग, भारत सरकार दिशा-निर्देशों (अक्तूबर 1997) के अनुसार डीपीई ने सीपीएसईज़ के कर्मचारियों के लिए 300 दिनों तक की (ईएल संग्रहण को बढ़ाने की स्वीकृति (अगस्त 2005) प्रदान की। पोतपरिवहन मंत्रालय द्वारा दिये गये संदर्भानुसार, डीपीई ने 26 अक्तूबर 2010 को सभी सीपीएसईज़ को स्पष्ट किया कि सीपीएसईज़ के कर्मचारियों को 300 दिनों से अधिक ईएल संग्रहण की स्वीकृति नहीं दी जाएगी और सीपीएसईज़ को अपने कर्मचारियों को सेवा-निवृति के समय पर 300 दिनों से अधिक के अवकाश का नकद देने की अनुमति नहीं है।

सितंबर 2008 में, दोनों प्रकार के अवकाश एक साथ लिये जाने के लिए 300 दिनों की सीमा के संबंध में जनवरी 2006 से प्रभावी केन्द्र सरकार के कर्मचारियों हेतु नकदीकरण

के लिए अर्जित छुट्टी और अर्ध-वेतन छुट्टी (एचपीएल) दोनों को मानने के लिए भारत सरकार ने संस्वीकृत दी। 17 जुलाई 2012 को दिये गये एक अन्य स्पष्टीकरण में डीपीई ने अप्रैल 1987 के अपने निर्देशों का संदर्भ दिया और दोहराया कि सीपीएसईज़ कर्मचारियों के लिए सेवा-निवृत्ति पर 300 दिनों की कुल सीमाके विषय में ईएल और एचपीएल को नकदीकरण के लिए ध्यान में रखा जा सकता था और एचपीएल हेतु भुगतान योग्य समान नकद अर्ध-वेतन सहित महंगाई भत्ते के लिए स्वीकार्य के रूप में अवकाश वेतन के समान होगा और एचपीएल का रूपांतरण किसी सीपीएसई कर्मचारी के 300 दिनों के कम क्रेडिट को ईएल में कमी के मामले में बढ़ा अनुमत नहीं होगा। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार बीमारी अवकाश के नकदीकरण की अनुमति नहीं देती जिसे भारत सरकार द्वारा दिसंबर 2012 और फरवरी 2014 में भी दोहराया गया।

क. लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि निम्नांकित सीपीएसईज़ डीपीई दिशा-निर्देशों से विपथित हो गई और एचपीएल/ईएल सेवानिवृति/समाप्त विनियोजन और 300 की अधिकतम सीमा से ऊपर एचपीएल/इएल के प्रति अपने कर्मचारियों को ₹ 157.91 करोड़ का अनियमित भुगतान किया।

क्र.सं.	**प्रशासनिक मंत्रालय**	**सीपीएसई का नाम**	**अवधि**	**₹ करोड़ में**
1.	पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय	ऑयल एंड नेचूरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड	अप्रैल 2007 से मार्च 2013	110.76
		हिंदीस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड		10.39
		भारत पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड		17.64
		इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड	अप्रैल 2006 से मार्च 2014	19.12
कुल				157.91

ओएनजीसी ने कहा (सितंबर 2013) कि सरकार द्वारा जारी निर्देश स्वत: ओएनजीसी पर लागू नहीं होते और एक महारत्न पीएसयू के होने के कारण इसने कार्मिक और मानव संसाधन प्रबंधन, प्रशिक्षण, स्वैच्छिक सेवा-निवृत्ति योजनाओं आदि से संबंधितअवसंरचना और कार्यान्वयन योजनाओं को सशक्त किया। शक्तियों के इस प्रत्योजन के मद्देनजर,

ओएनजीसी बोर्ड कार्मिक और मानव संसाधन योजनाओं जैसे अच्छा स्वास्थ्य इनाम योजना से संबंधित योजनाएं आरंभ करने में अक्षम है।

एचपीसीएल ने कहा (जनवरी 2014) कि जब तक ऐसा विशेष रूप से न कहा हो, केन्द्रीय सरकार कार्यालयों/स्थापनाओं में छुट्टियों और अवकाश नियमावली से संबंधित निर्देश और प्रावधान औद्योगिक डीए पैटर्न सीपीएसईज़ पर *स्वत: लागू* होंगे। एचपीसीएल में एचपीएल नीति चिकित्सा आधार पर व्यवस्थित की जाती है।

बीपीसीएल ने अपने उत्तर (अक्तूबर 2013)में कहा कि एचपीएल का नकदीकरण वर्ष के अंत में था सेवा निवृत्ति के समय पर अवकाश समाप्त करने के उद्देश्य से अनुपस्थिति की अनदेखी कर उपभोक्ता को पेट्रोलियम उत्पादों को बिना रूके आपूर्ति करना सुनिश्चित करना आरंभ किया। इसने अच्छा स्वास्थ्य बनाये रखने के लिए कर्मचारियों के लिए एक ईनाम का कार्य भी किया और जिन्होंने 'पूर्ण वेतन' बीमारी छुट्टी लेने की आवश्यकता नहीं हुई उनको चौबीस घंटे कार्य की सुविधा प्रदान की गई।

ईआईएल ने कहा (सितंबर 2014)कि सेवा-निवृत्ति के समय पर बीमारी छुट्टी विनियमन प्रावधान और इसका नकदीकरण संगठन की संचलनात्मक आवश्यकताओं और कार्य अपेक्षाओं के कारण आरंभ किया गया और दिनांक अप्रैल 1987के डीपीई परिपत्र के अंतर्गत छुट्टी नियमावली तैयार करने के लिए सीपीएसईज़ को सशक्तिकरण/लचीलेपन के प्रावधानों के अंतर्गततैयार किया गया था। इसमें आगे यह जोड़ा गया कि दिसंबर 2012 तक यह कहीं भी उल्लिखित नहीं किया गया था कि बीमारी छुट्टी /अर्ध-वेतन छुट्टी का सेवा-निवृत्ति के समय पर नकदीकरण नहीं कराया जा सकता। भारत सरकार में भी सेवा-निवृत्ति के समय पर, रूपांतरित अवकाश नकदीकरण योग्य नहीं है क्योंकि अच्छा स्वास्थ्य इनाम और उक्त को बाद में अर्जित छुट्टी के साथ 300 दिनों की अधिकतम सीमा तक सीमित किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि भारत सरकार की सारीनीति के बाहर छुट्टी नकदीकरण अप्रैल 1987 के डीपीई दिशा-निर्देशों के अनुसार अनुमत नहीं थी। इसके अतिरिक्त, 26 अक्तूबर 2010 के डीपीई के परिपत्र ने स्पष्ट किया कि सीपीएसईज़ को 300 दिनों की कुल उच्चतम सीमा के बाहर छुट्टी का नकदीकरण करना अनुमत नहीं था। जुलाई 2012 में जारी एक अन्य स्पष्टीकरण में, अप्रैल 1987 के निर्देशों का संदर्भ देते हुए डीपीई ने दोहराया कि ईएल और एचपीएल सेवा-निवृत्ति पर नकदीकरण पर विचार किया जा सकता था बशर्तेकियह300 दिनों की कुल सीमा तक हो। इसके बावजूद, जुलाई 2012में डीपीईद्वारा जारी स्पष्टीकरण ने विशेषत: बीमारी छुट्टी के नकदीकरण की अनुमति नहीं

दी। इसके अतिरिक्त, यह तर्क कि भारत सरकार में भी, रूपांतरित छुट्टी नकदीकरण योग्य नहीं है क्योंकि एक अच्छा स्वास्थ्य ईनाम तथ्यात्मक रूप से उचित नहीं है क्योंकि भारत सरकार सेवाओं में, केवल अर्ध वेतन पर अवकाश (एचपीएल) सेवा निवृत्ति के समय 300 दिनों की विनिर्दिष्ट उच्चतम सीमा के कम पड़ने पर अर्जित छुट्टी का नकदीकरण की सीमा तक ही नकदीकरण किया जाना अनुमत है और एचपीएल को नकदीकरण के उद्देश्य हेतु रूपातंरित किया जाना अनुमत नहीं है।

इसलिए, 300 दिनों की कुल उच्चतम सीमा से बाहर सेवा-निवृत्ति/विनोयजन पर कर्मचारियों को एचपीएल नकदीकरण डीपीई दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था और इसलिए अनियमित था।

सितंबर 2013 में पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएनजी) को मामला सूचित किया गया, एचपीसीएल और बीपीसीएल के मामले में अनियमित भुगतान से संबंधित उततर प्रतीक्षित (जनवरी 2015) था, जबकि एमओपीएनजी जुलाई 2014 में ओएनजीसी के विचारकी पुष्टि की।

ख. कर्मचारी भविष्य निधि (ईपीएफ) और मिश्रित प्रावधान अधिनियम, 1952 के अनुसार ईपीएफ के सहभाजन में किसी कर्मचारी को अदा किये गये मूल वेतन, महंगाई भत्ता और प्रतिधारण भत्ता (यदि कोई है) के 12 *प्रतिशत* की दर पर नियोक्ता का भाग और कर्मचारी के वेतन वसूल की किये गये भाग के समान राशि शामिल है। कर्मचारियों को अदा की गई अवकाश नकदीकरण की राशि को मूल वेतन के रूप में सम्मिलित करने के समय-समय पर विभिन्न न्यायालयों में विभिन्न पणधारकों द्वारा बहस की गई थी। बम्बई उच्च न्यायालय[1] (सितंबर 1994) और कर्नाटक उच्च न्यायालय[2] (अक्तूबर 2003) ने निर्णय दिया कि छुट्टी नकदीकरण को ईपीएफ में सहयोग के उद्देश्य हेतु मूल वेतन के भाग के रूप में सम्मिलित किया जाना था। कर्मचारी भविष्य निधि संगठन इपीएफओ) ने भी छुट्टी नकदीकरण पर इपीएफ सहयोग की वसूली 2005) दिया। मामले के अधिनिर्णयन के बाद, उच्चतम न्यायालय ने निर्णय दिया[3] (12 मार्च 2008) कि मूल वेतन को छुट्टी नकदीकरण हेतु प्राप्त राशि को शामिल करने के लिए कमी भी निर्धारित था 'और निदेश दिया कि' यदि कोई भुगतान पहले ही किया जा चुका था, इसे भविष्य देयताओं हेतु समायोजित किया जा सकता है और किसी प्रतिदाय का दावा नहीं किया जाएगा क्योंकि निधि अब भी चल रही है।' उच्चतम न्यायालय के उक्त निर्णय के

[1] हिंदूस्थान लीवरकर्मचारी यूनीयन बनाम प्रादेशिक भविष्य निधि कमिश्नर (आरपीएससी) के मामले में

[2] मनीपाल अकेडमी ऑफ हॉयर एजूकेशन बनाम भविष्य निधि कमिश्नर (आरपीएससी) के मामले में

[3] मनीपाल अकेडमी ऑफ हॉयर एजूकेशन बनाम अपील (सिविल) सं. 1832 से 2004 के मामले में

अनुसार उक्त निर्णय के अनुसार, इपीएफओ ने तुरंत प्रभाव से छुट्टी नकदीकरण पर भविष्य निधि सहयोग बंद करने के लिए अपने सभी क्षेत्रीय कार्यालयों को सूचित किया (मई 2008) जा चुका था; उक्त को भावी देयताओं के प्रति समायोजित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने अवलोकनकिया किगेल (लिमिटेड लिमिटेड) नवंबर 2009 तक ₹ 5.28 करोड़ की छुट्टी नकदीकरण राशि का कर्मचारी भविष्य निधि में नियोक्ता का सहयोग करती रही और मार्च 2008 से पूर्व तक पहले ही अदा किये गये अवकाश के सहयोग को नियोक्ता के भाग को समायोजित नहीं किया। इसी प्रकार, इंडियन ऑयल कार्पोरेशन लिमिटेड भी मार्च 2009 तक ₹ 6.89 करोड़ छुट्टी नकदीकरण राशि का नियोक्ता सहयोग करती रही और कार्यरित कर्मचारियों के संबंध में 2005-06 से 2007-08 तक पहले ही अदा किये जा चुके छुट्टी नकदीकरण पर ₹ 14.94 करोड़ राशि के सहयोग में नियोक्ता के भाग को समायोजित नहीं किया।

आईओसीएल ने कहा (दिसम्बर 2014) कि क्षेत्रीय भविष्य निधि कमिश्नर (आरपीएफसी) से कंपनी द्वारा कोई सूचना प्राप्त नहीं की और इपीएफओ से केवल एक जांच निर्णय ही कंपनी की जानकारी में आया। ऐसे किसी उत्तम रूप से परिवर्तन/निर्णयों का प्रत्याशित कार्यान्वयन लागू किया जा सकता है और तद्नुसार अवकाश नकदीकरण पर भविष्य निधि कटौती 1 अप्रैल 2009से बंद कर दिया गया था।

गेल ने कहा (नवंबर 2014) कि पीअर संगठनों के साथ केवल चर्चा के दौरान ही क्षेतीय भविष्य निधि कमिश्नर (आरपीएफसी) द्वाराजारीसूचना उनकी जानकारी में आई। इसके बाद,कंपनी ने इपीएफओ से स्पष्टीकरण मांगा और आरपीएफसी एक छूट प्राप्त स्थापना के रूप में कंपनी, की इस सूचना/स्पष्टीकरण की उपयुक्तता से संबंधित थी। स्पष्टीकरण नवंबर 2009 में प्राप्त किया गया था और तद्नुसार अवकाश नकदीकरण पर भविष्य निधि कटौती 1 दिसंबर 2009 से बंद कर दी गई थी।

उत्तर तर्क संगत नहीं हैं क्योंकि माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय के साथ-साथ इपीएफओ के मई 2008के अवकाश नकदीकरण पर भविष्य निधि सहयोग बंद करने के निर्देश तुरंत प्रभाव से लागू किये जाने थे और पहले ही कर दिये गये अधिक सहयोगों के भावी देयताओं के प्रति समायोजन भी किया गया था। इपीएफओ निर्देशों को लागू करने को स्थगित करना और पहले ही किये गये अधिक भुगतानों के समायोजन की अपेक्षा कंपनी नहीं कर सकती थी।

इस प्रकार, मार्च 2008से पहले किये गये अवकाश नकदीकरण और सहयोगों के गैर-समायोजन पर अप्रैल 2008 से नवंबर 2009 के दौरान ₹ 12.15 करोड़ राशि के भविष्य निधि सहयोग का भुगतान माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय का उल्लंघन था और इसलिए अनियमित था।

स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड नेशनल हाईवेज़ अथॉरिटी ऑफ इंडिया, नेशनल बिल्डिंग्स कंस्ट्रक्शन कार्पोरेशन लिमिटेड और नेशनल प्रोजेक्टस कंस्ट्रक्शन कॉर्पोरेशन लिमिटेड

8.2 लेखापरीक्षा के अनुरोध पर वसूलियां

चार सीपीएसईज़ से संबंधित पाँच मामलों में, लेखापरीक्षा ने ₹ 28 करोड़ की राशि इंगित की जिसकी वसूली की जानी थी। सीपीएसईज़ का प्रबंधन 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 27.59 करोड़ (98.5 *प्रतिशत*) की राशि की वसूली की जिसका विवरण **परिशिष्ट-I** में दिया गया है।

इंसमेंटेशन लिमिटेड, स्टील अथारिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड और फैरो स्क्रैप निगम लिमिटेड

8.3 लेखापरीक्षा के अनुरोध पर सूधार/संशोधन

विगत नमूना जांच के दौरान, नियम/विनियम, दिशा-निर्देशों की अननुपालना के उल्लंघन से संबंधित मामलों का अवलोकन किया गया था और प्रबंधन के ध्यान में लाया गया था। लेखापरीक्षा के अनुरोध पर उनके नियमों/विनियमों आदि में प्रबंधन द्वाराकिये गये परिवर्तनों के मामलों का विवरण **परिशिष्ट-II.** में दिया गया है।