# अध्याय 3- नीति, निगरानी और रिपोर्टिंग के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए आंतरिक नियंत्रण

## 3.1 नीति के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए आंतरिक नियंत्रण में कमियां

लेखापरीक्षा ने देखा कि डीएफपी के कार्यान्वयन के लिए आंतरिक नियंत्रण में वास्तविक कमियां थी और कुछ प्रावधान उचित रूप से सम्मिलित नहीं थे/लागू नहीं किये गये थे। देखी गई कमियाँ निम्नलिखित प्रकार हैं:

1) रेलवे बोर्ड ने प्रत्येक मांगपत्र के पंजीकरण के समय पर प्रस्तुत करने के लिये छह दस्तावेज निर्धारित किये हैं। तथापि, उनके प्रस्तुत करने का उद्देश्य और महत्व स्पष्ट नहीं किया गया था। यह दस्तावेज, लौह और इस्पात आदि के विनिर्माताओं के रूप में प्रेषिति के प्रामाणिक प्रत्यायक को प्रमाणित करने के अलावा, घरेलू उद्देश्य के लिए लौह अयस्क के वास्तविक उपयोग और इनका संयंत्र की विनिर्माण क्षमता अभिनिश्चित करने के लिए उपयोग किया जा सकता हैं। तथापि, रेलवे बोर्ड ने लौह अयस्क के अंतिम उपयोग के सत्यापन के लिये उपभोक्ताओं द्वारा प्रस्तुत अग्रेषण नोट और शपथ-पत्र सहित आठ अनिवार्य दस्तावेजों का उपयोग करने के लिये कोई भी दिशानिर्देश जारी नहीं किये थे।

2) जहां तक सामग्री का अंतिम उपयोग का संबंध है वहाँ उत्पाद शुल्क रिटर्न (ईआर) महत्वपूर्ण दस्तावेज है। लौह और इस्पात के विनिर्माताओं को वर्ष में उत्पाद शुल्क विभाग को ईआर के सात प्रकार प्रस्तुत करना अपेक्षित है। इन ईआर में से, तीन ईआर अर्थात् ईआर 1, ईआर 4 और ईआर 6 डीएफपी के प्रभावी कार्यान्वयन में बहुत अधिक सुसंगत/उपयोगी हैं। ईआर 1, मासिक रिर्टन, लौह और इस्पात का उत्पादन विनिर्माण इकाईयों से कच्चे माल को हटाना दर्शाता है। ईआर 4, वार्षिक रिटर्न, कच्चे माल की खरीद और खपत सहित स्टॉक की स्थिति के बारे में बताता है और ईआर 6 कच्चे माल की प्राप्ति और खपत सहित मासिक स्टॉक की स्थिति के बारे में बताता है। विनिर्माण इकाईयों पर लौह अयस्क का वास्तविक उपयोग और विनिर्माण इकाईयों से माल को हटाने का इन ईआर से पता चल सकता है। तथापि, यह देखा गया कि

   - ईआर में यथा प्रतिबिंबित घरेलू उपयोग के लिये लौह अयस्क की मासिक/वार्षिक खपत के साथ रेल द्वारा ले जाये गये लौह अयस्क की मात्रा की तुलना के लिये रेलवे बोर्ड के कोई अनुदेश नहीं थे।

- ईआर की सहायता से विनिर्माण इकाई से लौह अयस्क को हटाने पर निगरानी की कोई सूचना नहीं थी, जिससे विनिर्माण इकाई में लाये गये कच्चे माल की मात्रा, घरेलू उद्देश्य के लिये उपयोग की गई मात्रा और विनिर्माण इकाईयों से हटाई गई मात्रा आदि का पता लगता है।
- रेलवे बोर्ड के आदेश सुस्ष्ट नहीं थे। मासिक ईआर को प्रस्तुत करना नीति के अंतर्गत अनिवार्य कर दिया गया था। तथापि, यह विनिर्दिष्ट नहीं था कि कौन सा ईआर आवश्यकता को पूर्ण करेगा। यह देखा गया कि अधिकांश प्रेषितियों ने केवल ईआर I प्रस्तुत किया।

3) लौह और अयस्क के मदों का विनिर्माण करने वाली कम्पनियों के वार्षिक लेखे वित्तीय वर्ष के दौरान प्राप्त हुये और खपत की गई कच्चे माल की मात्रा को बताते हैं। यह दस्तावेज निदेशक मण्डल द्वारा प्रमाणितकृत और लेखापरीक्षकों द्वारा प्रमाणित हैं। लेखापरीक्षा ने देखा कि द.पू.रे प्रशासन ने कुछ प्रेषितियों अर्थात् रश्मि मेटालिक लिमिटेड, अंकित मेटल एंड पावर लिमिटेड द्वारा वार्षिक लेखाओं में सूचित किए गए आंकड़ों के आधार पर मांग नोटिस जारी किया। इस प्रकार, रेल मंत्रालय विनिर्माताओं द्वारा खपत किये गये और बिक्री किये गये लौह अयस्क की मात्रा अभिनिश्चित करने के लिये इस दस्तावेज के सुसंगत भाग का सत्यापन निर्धारित कर सकता था। तथापि, ऐसा नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने ईआर में उनके द्वारा सूचित किए गए आंकड़ों के साथ कंपनियों के वार्षिक लेखे में दर्शाई गई प्राप्ति और खपत के आंकड़ों की तुलना की। अभ्यास से आंकड़ों में अंतर का पता चला। कुल उदाहरण विवरण एफ में संलग्न हैं। विभिन्न सरकारी एजेंसियों को अलग आंकड़ें बताने से कंपनियों की ओर से गलत इरादों का भी पता चला।

4) प्रत्येक परेषक के लिये एक मात्र पहचान कोड प्रत्येक प्रेषिति द्वारा किये गये लौह अयस्क की बुकिंग की सही जानकारी प्राप्त करने और ईआर में दिखाये गये वास्तविक उपयोग से उसकी तुलना करने के लिये आवश्यक है। लेखापरीक्षा ने देखा कि:

   क) विभिन्न लदान बिन्दुओं से लौह अयस्क की बुकिंग करने वाली एक ही कंपनी के लिये क्रिसडॉटाबेस में परेषक/प्रेषिति के विभिन्न नाम/कोड पाये गये। यह क्रिस डॉटा का प्रेषिति वार विश्लेषण करना बहुत मुश्किल कर देता है। कुछ निदर्शी उदाहरण ***विवरण जी*** में दिये गये हैं।

ख) क्रिस डॉटा उस सीमा तक पूर्ण नहीं था जिस तक कि मैनुअल आरआर जारी कर दिया गया था और एफओआईएस में समावेशित नहीं था। इस प्रकार, एफओआईएस में कमियां यह सुनिश्चित करने के लिये बताई जानी चाहिये कि डॉटा पूर्ण है और निर्णय लेने में सहायता करता है।

रेलवे बोर्ड ने बताया (जनवरी 2015) किये प्रेषिति पर अंतिम उपयोग की पुष्टि के लिये अनुरूपता का दायित्व है। क्योंकि उनके पास अंतिम उपयोग अभिनिश्चित करने के लिये अंतनिर्हित तंत्र नहीं है जिसके लिये लौह अयस्क का प्रेषिति को सुपुर्दगी किए जाने के बाद अंतत: रखा जाता है।

उनका तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योकि पिछले कुछ वर्षों में उत्पादित लौह अयस्क का लगभग 50 प्रतिशत निर्यात किया जा रहा था जिसमें मुख्य रूप से लौह अयस्क फाइन्स शामिल था। इस प्रकार, डीएफपी के कार्यान्वयन के बाद, रेलवे बोर्ड के लिये न केवल अपनी स्वयं की जांच लागू करनी होगी जो अनिवार्य दस्तावेजों को प्रस्तुत करने के माध्यम से उल्लिखित था, बल्कि कमियों को निकालकर ढांचे को सुदृढ़ भी करना, आवश्यक था। यह ले जाये गये लौह अयस्क के अंत उपयोग को सत्यापन के लिये कतिपय जाँच निर्धारित करते हुए किया जा सकता था, जो कि घरेलू खपत दर पर मालभाड़े को स्वीकार्य बनाने के लिए मुख्य मानदंड था।

## 3.2 प्रशिक्षण

लेखापरीक्षा ने देखा कि नीति से संबंधित विभिन्न महत्वपूर्ण मामलों से निपटने के लिये विभिन्न लदान/उतराई स्थानों पर नियुक्त रेल स्टाफ को प्रशिक्षण देने हेतु डीएफपी में कोई प्रावधान नहीं था। वे दस्तावेजी जांच को प्रस्तुत करने के महत्व और अन्य जरूरी आवश्यकताओं से पर्याप्त रूप से परिचित/अवगत नहीं थे। लेखापरीक्षा ने द.पू.रे. जो द.पू.रे. जो तीन जोनल रेलवे अर्थात द.पू.रे., पू.त.रे. और द.पू.म.रे. के समूह ग और समूह घ के कर्मचारियों के लिये विभिन्न प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करने के लिये जिम्मेदार मुख्य संस्थान है में जोनल रेलवे प्रशिक्षण संस्थान (जेडआरटीआई)/एसआईएनआई में द.पू.रे. में लौह अयस्क माल प्रेषण की बुकिंग और प्राप्ति से संबंधित रेल वाणिज्यिक स्टाफ को प्रशिक्षण देने की सीमा की समीक्षा की लेखापरीक्षा ने देखा कि

- लौह अयस्क यातायात की बुकिंग के समय पालन किये जाने वाले अनुदेशों/प्रक्रियाओं से वाणिज्यिक निरीक्षकों/मुख्य माल पर्यवेक्षकों/ माल क्लर्कों को परिचित कराने हेतु उनके लिए कोई विशेष प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया था जैसाकि रेलवे बोर्ड द्वारा विभिन्न परिपत्रों[61] के माध्यम से निर्धारित किया गया था।
- प्रशिक्षुओं के नामाँकन की कमी के कारण 2008 से वाणिज्यिक स्टाफ हेतु कोई पुनश्चर्या पाठ्यक्रम आयोजित नहीं किया जा सका था।
- प्रशिक्षकों की अत्यधिक कमी थी तथा इसी प्रकार एसीएम (लेक्चरर) का एक पद तथा वाणिज्यिक अनुदेशकों के तीन पद क्रमश: मई 2008 तथा जनवरी 2007 से खाली पड़े थे।
- मुख्य वाणिज्यिक प्रबन्धक/द पू रे ने, जनवरी 2014 में प्रधानाचार्य जेड़आरटीआई, सीनी से वाणिज्यिक क्लर्कों (बुकिंग, पार्सल तथा माल) के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम में लौह अयस्क यातायात इत्यादि की बुकिंग के लिए प्रस्तुत किये गए दस्तावेजों पर अपेक्षित जाँचों पर एक विषय शामिल करने के लिए अनुरोध किया था। हाँलाकि यह अभी तक नहीं किया गया था (जनवरी 2015)।
- चक्रधरपुर मण्डल प्रशासन ने बताया कि जून 2012 माह में एक जाँचसूची जारी की गई थी ताकि स्टाफ लदान केन्द्रों पर दस्तावेज स्वीकार करते समय दिग्भ्रमित ना हों।
- चक्रधरपुर मण्डल ने प्रेषक, प्रेषिति तथा बुकिंग क्लर्कों के लिए एक कार्यशाला भी आयोजित की।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि यद्यपि विशेष प्रशिक्षण कार्यक्रम की आवश्यकता अनुभव की गई थी, तथापि ना तो लदान/उतराई केन्द्रों पर यातायात (वाणिज्यिक) से संबंधित नियमित कार्य के लिए एवं ना ही लौह अयस्क मालभाड़ा यातायात के संबंध में जारी किये गए विशेष रूप से नए नीति दिशानिर्देशों के लिए उपयुक्त प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये गए थे। जिसके परिणामस्वरूप, संबंधित स्टाफ पर्याप्त जांच करने में विफल रहा और घरेलू दर का लाभ उठाने के लिये अवैध दस्तावेज/घोषणा/शपथ-पत्र स्वीकार किये और विनिर्माण इकाईयों से लौह अयस्क को भारी मात्रा में हटाने से संबंधित मामले

[61] 2008 की दर परिपत्र सं. 24, 2008 की 30, 2008 की 54, 2009 की 34 तथा अन्य शुद्धिपत्र व परिशिष्ट

और घरेलू दर पर रेल द्वारा ले जाये गये लौह अयस्क की कम रिपोर्टिंग के मामलों का पता भी नहीं लगा सके।

## 3.3 निगरानी और रिपोर्टिंग

नीति के प्रभावी क्रियान्वयन को दिशानिर्देशों, नियमों तथा प्रावधानों को प्रभावी रूप से लागू करके सुनिश्चित किया जा सकता है। नीति के निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिये उन लोगों को जो क्षेत्रीय स्तर पर निर्देशों के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी है निर्देशों की स्पष्ट सूचना होनी चाहिये और क्रियान्वयन की स्थिति की निरन्तर मॉनीटरिंग तथा नियंत्रण के साथ-साथ समय पर रिर्पोटिंग होनी चाहिये। डीएफपी में कार्यान्वयन के लिये मौजूद या निर्धारित नियंत्रण तंत्र और निगरानी में शामिल था-

i. क्षेत्रीय रेलवे द्वारा मासिक आधार पर आरबी को प्रस्तुत की जाने वाली समालोचना टिप्पणियां

ii. वाणिज्यिक निरीक्षकों द्वारा निरीक्षण
iii. लेखों के ट्रेवलिंग निरीक्षकों द्वारा निरीक्षण

### 3.3.1 मूल्यांकन टिप्पणियां

इस दर परिपत्र की दोहरी मालभाड़ा नीति तथा बाद के परिशिष्टो से संबंधित 2009 के दर परिपत्र 36 के पैरा 12 ने अनुबंधित किया कि क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा रेलवे बोर्ड को आने वाले माह की 7 तक मासिक मूल्यांकन रिपोर्ट भेजी जानी चाहिए। इस परिपत्र को सभी डिविजनों तथा क्षेत्रीय कार्यालयों को इसके निर्देशों यदि कोई हो, के साथ प्रेषित करने का कर्त्तव्य क्षेत्रीय मुख्यालय (वाणिज्यिक विभाग) का है।

इस संदर्भ में, यह देखा गया कि

- रेलवे बोर्ड द्वारा डिविजन तथा क्षेत्रीय रेलवे से समालोचना रिपोर्ट की प्रस्तुति के लिए कोई विशेष प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया था।
- वह उद्देश्य जिसके लिए इन मूल्यांकन रिपोर्टो को भेजा जाना था, उसे दर परिपत्र में वर्णित नहीं किया गया था। जैसाकि क्षेत्रों के साथ-साथ डिविजन यह नहीं जानते थे कि रेलवे बोर्ड को इन रिपोर्टो में क्या भेजना था।

लेखापरीक्षा द्वारा विभिन्न क्षेत्रीय रेलवे में इस तंत्र की जॉच की गई। यह पाया गया कि

- आठ[62] जोनल रेलवे के जोनल मुख्यालय में मूल्यांकन रिपोर्ट भेजने के लिए मण्डलीय अधिकारियों को कोई अनुदेश नहीं थे। इसलिये रेलवे बोर्ड को कोई मूल्यांकन रिपोर्ट नहीं भेजी जा रही थी।
- प.रे. में, यद्यपि डिविजनो से आंकडे एकत्रित किए गए थे तथापि, रेलवे बोर्ड को कुछ नहीं भेजा गया।
- द.प.रे., में रैकों की संख्या, कुल मालभाड़ा, रियायत राशि और संगहित कुल मालभाड़ा आदि को निर्दिष्ट करने वाली मूल्यांकन टिप्पणियों को गैर-मानक फार्मेट में जून 2009 से अक्टूबर 2010 के बीच प्रस्तुत किया गया था।
- पू.त.रे., में यद्यपि क्षेत्रीय मुख्यालयों द्वारा रिपोर्ट को प्रस्तुत करने के लिए मण्डलों और क्षेत्रीय कार्यालयों को अनुदेश जारी कर दिए गए थे फिर भी रिपोर्ट के किसी विशेष फार्मेट और उद्देश्य के अभाव में पू.त.रे. द्वारा केवल लदान और उतराई स्टेशनों पर बुक किए गए रैकों, प्रभार्य भार, संगृहित मालभाड़ा आदि जैसे सूचनात्मक डाटा ही मंडलो/क्षेत्रीय कार्यालयों से रेलवे बोर्ड को भेजने के लिये एकत्र किये गये थे।
- द.म.रे. प्रशासन ने लौह अयस्क की बुकिंग, लदान, अर्जन आदि पर सूचना का उल्लेख करने वाली कुछ रिपोर्टें रेलवे बोर्ड को भेजी थी। तथापि, इसे मूल्यांकन रिपोर्टें थी क्योंकि इसने दोहरी मालभाड़ा नीति के सुचारू कार्यान्वयन में सामने आए मामलों के संबंध में किसी जानकारी को उजागर नहीं किया गया था।
- किसी भी मामले मे रेलवे बोर्ड ने क्षेत्रीय रेलवे से मूल्यांकन रिपोर्टों की प्राप्ति को मॉनीटर नहीं किया या चूककर्ता को अनुस्मारक नहीं भेजे।

जैसा कि फीडबैक त्रुटिपूर्ण था और दोहरी मालभाड़ा नीति के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए मॉनिटरिंग और नियंत्रण साधन के रूप में कार्य और त्रुटियों को हटाने के लिए उपचारात्मक उपायों को करने के लिए कार्यान्वयन में समस्याओं के समाधान नहीं कर सकता था।

### 3.3.2 लेखों का यात्रा निरीक्षकों और वाणिज्यिक निरीक्षकों द्वारा निरीक्षण

[62] द.पू.रे., द.पू.म.रे., उ.म.रे., म.रे., उ.रे., द.रे., प.म.रे. और पू.म.रे.

वाणिज्यिक विभाग के वाणिज्यिक निरीक्षकों (सीआई) को आवधिक[63] रूप से बुकिंग टर्मिनलों का दौरा करना अनिवार्य और कार्यप्रणाली की जांच तथा निरीक्षण को पूरा करने के बाद तत्काल मण्डलीय कार्यालय को अपवंचन,, खराब विनियोजन या नियमों के उल्लंधन के माध्यम से रेलवे राजस्व की हानियों या स्राव की सूचना देनी चाहिए। लेखा विभाग के यात्रा निरीक्षक (टीआईए) आवधिक रूप से टर्मिनलों का निरीक्षण करते है तथा परिवहन लेन-देनो के मूल रिकॉर्डो का जांच करते है तथा राजस्व स्राव यदि कोई हो, तो उसकी सूचना देते है। लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि परिवहित लौह अयस्क के उपयोग हेतु उच्च जोखिम सम्बद्ध है, फिर भी रेलवे बोर्ड ने उन्हें इन व्यवहारों[64] से संबंधित कोई विशेष जांच नहीं सौपी।

### 3.3.2.1 वाणिज्यिक निरीक्षकों द्वारा निरीक्षण

लेखापरीक्षा ने विभिन्न जोनल रेलवे में 52 लदान और 108 उतराई स्थानों की परीक्षण जांच की यह पुष्टि करने के लिये कि क्या इनका सीआई द्वारा निरीक्षण किया गया है। 10 जोनल रेलवे[65] में सीआई द्वारा निरीक्षण के लिये समय सारणी के लिये कोई मानदंड निर्धारित नहीं थे जिसके कारण विभिन्न जोनल रेलवे में किये गये निरीक्षणों की संख्या समान नहीं थी। वर्ष 2008 से 2013 के दौरान लदान स्थानों पर प्रतिवर्ष सीआई निरीक्षण की प्रायिकता की स्थिति निम्नलिखित प्रकार थी-

- पांच से 12 लदान स्थानों का बिल्कुल निरीक्षण नहीं किया गया था।
- सात से 16 लदान स्थानों का केवल वर्ष में एक बार निरीक्षण हुआ।
- पांच से 11 लदान स्थानों का प्रतिवर्ष दो बार निरीक्षण हुआ।
- पांच से 18 लदान स्थानों के संबंध में सीआई निरीक्षण से संबंधित लेखापरीक्षा को कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

---

[63] भारतीय रेलवे वाणिज्यिक नियमावली (आईआरसीएम) (खण्ड II) का नियम 2903 (xi), 2944 तथा 2945

[64] जांच करने के लिये कि सभी निर्धारित दस्तावेज और प्रमाणपत्र और अनुमोदन घरेलू दर पर लौह अयस्क बुक करने से पूर्व प्राप्त किये गये थे, क्या कोई मात्रा घरेलू उपयोग के लिये बिना प्रयोग हुये विनिर्माण इकाई से बकाया से अधिक या अनाधिकृत तरीके से हटाई गई है, क्या बुक की गई मात्रा घरेलू उद्देश्य के लिये वास्तविक प्रयोग या विनिर्माण क्षमता से अधिक न हो, क्या रेल द्वारा ले जाये गये लौह अयस्क का उत्पाद शुल्क रिटर्न में विवरण था, दस्तावेज वैध थे आदि।

[65] द.पू.म.रे, द.प.रे., द.म.रे., प.रे., पू.त.रे., उ.म.रे., उ.पू.रे., म.रे., पू.म.रे. और पू.रे.

इसी प्रकार, वर्ष 2008 से 2013 के दौरान उतराई स्थानों पर प्रति वर्ष सीआई निरीक्षणों की आवृत्ति की स्थिति निम्नलिखित प्रकार थी-

- 23 से 28 उतराई स्थानों का बिल्कुल भी निरीक्षण नहीं हुआ था।
- छह से 18 उतराई स्थानों का केवल प्रति वर्ष एक बार निरीक्षण हुआ।
- पांच से 16 उतराई स्थानों का प्रतिवर्ष दो बार निरीक्षण हुआ।
- 11 से 40 उतराई स्थानों के संबंध में, सीआई निरीक्षणों के संबंध में लेखापरीक्षा को कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये थे।
- जहां निरीक्षण किये गये थे, केवल 18[66] मामलों में, लौह अयस्क यातायात से संबंधित प्रक्रियाओं/दस्तावेजों में कमियों से संबंधित मुद्दों का उल्लेख किया गया। सीआई द्वारा की गई टिप्पणियों में स्टाफ द्वारा पालन न किये गये दर परिपत्र, आईईएम का प्रस्तुत न करना, फैक्ट्री लाइसेंस का प्रस्तुत न करना, त्रुटिपूर्ण शपथ पत्र/क्षतिपूर्ति नोट का प्रस्तुत न करना/प्रस्तुत करना, एमईआर प्रस्तुतन करना आदि शामिल था।
- द.पू.रे. में, जोनल मुख्यालय निरीक्षण समय सारणी निर्धारित (जनवरी 2013) करता है जिसके अनुसार सीआई को दो महीनों अर्थात प्रतिवर्ष छह बार में एक बार सभी लदान और उतराई स्थानों को कवर करना होगा। तथापि, लेखापरीक्षा में परीक्षण जांच के मामलों में निर्धारित आवधिकता का पालन नहीं किया गया था और किये गये निरीक्षण निर्धारित मानदंड से कम थे।
- द.पू.रे. में जोनल और डिविजनल स्तर पर उपलब्ध 12 लदान और 14 उतराई स्थानों के संबंध में सीआई की 96 निरीक्षण रिपोर्टों की समीक्षा से पता चला कि लौह अयस्क यातायात से संबंधित 31[67] टिप्पणियां थी। ध्यान में लाई गई अनियमितताओं में आईईएम, श्रम ठेका अधिनियम प्रमाणपत्र, मूल्यांकन रिपोर्ट प्रस्तुत न करना, त्रुटिपूर्ण दस्तावेज प्रस्तुत करना, अग्रेषण नोट में घरेलू उपयोग की घोषणा न करना आदि जैसे विभिन्न दस्तावेजों का प्रस्तुत न किया जाना शामिल था।

[66] द.पू.रे.-9, द.प.रे.-3, पू.त.रे.-3, के.आर.-3

[67] 24 लदान स्थानों पर और सात उतराई स्थानों पर,

- अधिकांश मामलों में, सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई। उचित रूप से रिकॉर्ड नहीं की गई थी। केवल एक मामले में जहां जिंदल स्टील लिमिटेड साइडिंग में द.पू.रे. में आईईएम प्रस्तुत नहीं किया गया था वहां कम प्रभार लिया गया और अक्टूबर 2011 में निर्यात दर पर माल भाड़ा प्रभारित किया।

रेल प्रशासन को निर्धारित समय में सभी लदान/उतराई स्थानों की पूर्णकवरेज की सुविधा के लिये निरीक्षण कार्यक्रम/समय सारणी अनुमोदित और बनाते समय वाणिज्यिक निरीक्षकों द्वारा निरीक्षण की आवधिकता निर्धारित करना आवश्यक है।

### 3.3.2.2 लेखे का यात्रा निरीक्षकों द्वारा निरीक्षण

भारतीय रेलवे लेखा कोड खण्ड II के पैराग्राफ संख्या 3302 के अनुसार, टीआईए निरीक्षणों के लिये निर्धारित निरीक्षणों की आवधिकता, 'बडे' स्टेशनों के लिये चार महीने में एक बार है। विभिन्न जोनल रेलवे में टीआईए द्वारा किये गये 52 लदान और 108 उतराई स्थानों के निरीक्षणों की प्रास्थिति की समीक्षा ने दर्शाया कि 2008 से 2013 वर्षों के दौरान लदान बिन्दुओं पर प्रतिवर्ष टीआईए निरीक्षणों की आवृत्ति की स्थिति निम्नवत थी:

- दो से पांच लदान स्थानों का बिल्कुल निरीक्षण नहीं किया गया था,
- दो से 10 लदान स्थानों का प्रतिवर्ष केवल एक बार निरीक्षण किया गया था
- पांच से 13 लदान स्थानों का प्रतिवर्ष दो बार निरीक्षण किया गया था।
- 4 से 16 लदान स्थानों के लिये, टीआईए द्वारा किये गये निरीक्षणों के संबंध में लेखापरीक्षा को कोई रिकॉर्ड उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

इसी प्रकार, वर्ष 2008 से 2013 के दौरान उतराई स्थानों पर प्रतिवर्ष टीएआई निरीक्षणों की आवृत्ति की स्थिति निम्नलिखित प्रकार है:

- नौ से 19 उतराई स्थानों का कोई भी निरीक्षण नहीं किया गया,

- तीन से 15 उतराई स्थानों का प्रतिवर्ष एक बार निरीक्षण किया गया था।
- पंद्रह से 25 उतराई स्थानों का प्रतिवर्ष दो बार निरीक्षण किया गया।
- चार से 28 उतराई स्थानों पर, टीआईएस द्वारा किये गये निरीक्षणों के संबंध में लेखापरीक्षा को कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये थे।
- जहां निरीक्षण किया गया, वहाँ केवल 13[68] मामलों में, लौह अयस्क यातायात से संबंधित मामलों को उजागर किया गया था। प्रतिकूल टिप्पणियों में शपथ-पत्र/क्षतिपूर्ति नोट प्रस्तुत न करना, स्टाफ द्वारा दर परिपत्र का पालन करना आदि शामिल था।
- द.पू.रे. में, जोनल और डिविजनल स्तर पर उपलब्ध नौ लदान स्थानों से संबंधित 20 निरीक्षण रिपोर्ट की समीक्षा से जारोली में लौह अयस्क यातायात से संबंधित केवल एक टिप्पणी का पता चला। ध्यान दिलाई गई अनियमितताओं में अग्रेषण नोट में घरेलू यातायात की घोषणा न करना और घरेलू दर का लाभ लेने के लिये दस्तावेजों को प्रस्तुत नकरना शामिल था।
- उपरोक्त मामलों में टीएआई द्वारा उठाये गये मुद्दों पर की गई अनुवर्ती कार्यवाही लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत नहीं की गई।

इस प्रकार, टीआईए द्वारा निरीक्षण के लिये निर्धारित मानदंड जिसमें लौह अयस्क से संबंधित सभी लेनदेन कवर किये जाने थे का सख्ती से पालन नहीं किया जा रहा था। जहां निरीक्षण किया गया था वहाँ लौह अयस्क यातायात से संबंधित मुद्दों को केवल कुछ मामलों में उजागर किया गया था।

## 3.4 रेलवे द्वारा प्रारंभ की गई जांच/उठाये गये कदम

### 3.4.1 भारतीय रेलवे के सतर्कता विभाग द्वारा परामर्शित तंत्र सुधार तथा अनुवर्ती कार्रवाई की स्थिति

लेखापरीक्षा ने देखा कि निगरानी और नियंत्रण की प्रणाली के सुधार के लिये द.पू.रे. के सतर्कता विभाग ने अक्टूबर 2012 में प्रचालन और वाणिज्यिक विभागों को कई सुझाव दिये। सुझावों की सूची निम्नलिखित प्रकार है:

[68] द.पू.रे-5, पू.त.रे.-5, द.म.रे.-3

i) एक पार्टी के प्रति सिद्ध मद वार लदान से सम्पर्क बनाए रखने में रेलवे को सक्षम बनाने के लिए एफओआईएस में मद कोड़ का समावेशन।

ii) एफओआईएस में प्रत्येक ट्रांसपोर्टर को एक अलग अभिज्ञापक आंवटित करने तथा दूसरे अलग अभिज्ञापक के रूप में प्रेषणियो की उत्पाद शुल्क पंजीकरण संख्या का पता लगाने हेतु, ताकि रेलवे जब आवश्यक हो या अन्य प्राधिकरणों द्वारा मांगा जाए तब डाटा का ऐसा उपयोग करने में सक्षम हो।

iii) मासिक उत्पाद शुल्क विवरणी पू रे 6 के माध्यम से विनिर्माण गतिविधियों में लौह अयस्क लम्पस या लौह अयस्क फाइनस जैसी प्रमुख सामग्री तथा उनके उपयोग का विवरण संग्रहित करना।

iv) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के साथ ईआर 6/ईआर 4 के शेयरिंग इलेक्ट्रानिक डॉटाबेस की संभावना का अन्वेषण करना।

v) 'प्रमाणित' संयंत्र क्षमता के साथ एफओआईएस से संग्रहित लदान आंकड़ों की आवधिक रूप से तुलना।

vi) प्रेषित द्वारा ईआर 1 सहित ईआर 6 की प्रस्तुति।

vii) लदान दस्तावेजों की सत्यता, वैद्यता और प्रर्वतनीयता को सुनिश्चित करे।

viii) हेवी लोडर पर नजर रखना विशेष रूप से वह जो लौह अयस्क फाइन्स का लदान कर रहे है क्योंकि कुछ लौह एवं इस्पात विनिर्माताओं में लौह अयस्क फाइन्स से सिन्टर या पैलेट बनाने की क्षमता है।

ix) लौह अयस्क फाइन्स के लिए नया वस्तु कोड शुरू करना और खनन, केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सीमा शुल्क विभागों द्वारा पालन की जाने वाली राष्ट्रीय प्रणाली के साथ एफओआईएस सौंपना।

x) घरेलू उद्देश्य के लिए प्रेषिती द्वारा लौह अयस्क के उपयोग पर नजर रखने के लिए केंद्रीय उत्पाद शुल्क विभाग से लौह अयस्क उपयोगिकता प्रमाणपत्र (आईओयूसी) प्राप्त करना।

तथापि, लौह अयस्क लम्प और फाइन्स हेतु अलग वस्तु कोड को शुरू करने से संबंधित सुझाव **i)** को जून 2013 में आंशिक रूप से कार्यान्वित किया गया था, लेखापरीक्षा ने पाया कि अधिकतर आरआरज को 'लम्प' या फाइन की बजाय वस्तु कोड 'लौह अयस्क' के अन्तर्गत जारी करना चालू रखा। सुझाव **ii)** और **iii)** को अब तक कार्यान्वित नहीं किया गया है। शेष सुझावों (**iv** से **x**) को अक्तूबर 2012 से जीएम, दपूरे द्वारा रेलवे बोर्ड अध्यक्ष को

भेज दिया गया था। तथापि, रेलवे बोर्ड से इस संबंध में अंतिम निर्णय अभी प्रतीक्षित है (नवम्बर 2014)।

### 3.4.2 पार्टियों को जारी किए गए कारण बताओं नोटिस/मांग नोटिस के मामले और न्यायालय मामलों की स्थिति

डीएफपी के अन्तर्गत प्रावधान के दुरूपयोग के मामले भी रेलवे के सर्तकता विभाग और क्षेत्रीय प्रशासनों द्वारा बताए गए थे जिसके बाद चूककर्ता पार्टियों के विरूद्ध मांग नोटिस जारी किए गए थे। कुछ पार्टियॉ रेलवे द्वारा जारी किए गए मांग नोटिसों के विरूद्ध न्यायालय में गई। दपूरे, पूतरे और दपरे में मांग नोटिसों के निर्णय की स्थिति निम्नानुसार है:

अगस्त 2011 से सितम्बर 2013 की समयावधि के दौरान, द पू रे में, 17[69] प्रेषणियों को निर्माण इकाईयों से लौह अयस्क हटाने अर्थात् घरेलू उद्देश्य हेतु उपयोग न करने पर उदग्रहाय जुर्माना राशि के रूप में ₹ 1993.24 करोड़ की राशि हेतु मांग नोटिस दिया गया। द पू रे की उन 17 कम्पनियों मे से 11 कम्पनियां न्यायालय में गई है। शेष छः कम्पनियों के संदर्भ में, रेल प्रशासन ने धन मुकदमा दायर नही किया है (29 सितम्बर 2014)। इसके अलावा, मै. इलेक्ट्रोस्टील कास्टिंग लिमिटेड (एचएलजेड तथा एसईपी पर) को जारी किए गए ₹ 118.42 करोड़ राशि के दो मांग नोटिस रद्द किए गए। ₹ 117 करोड़ में से ₹ 31.50 करोड़ की राशि की वसूली मै. इस्सार स्टील इंडिया लिमिटेड से की गई है।

पू त रे में केआईओसीएल को 06 जून 2009 से 30 सितम्बर 2011 की समयावधि के दौरान पू त रे से हटाए गए लौह अयस्क फाइनस से बनाए गए पेल्लेट के निर्यात पर जुर्माने के रूप में ₹ 414.46 करोड़ के लिए मांग नोटिस के आईओसीएल को दिया गया। तत्पश्चात अक्टूबर 2013 में, पू त रे प्रशासन ने ₹ 362.65 करोड़ की बकाया शास्ति का शेष छोड़ते हुए ₹ 51.81 करोड़ प्राप्त किये। लौह अयस्क की बुकिंग के समय पर गलत उदघोषणा के लिए शास्ति प्रभारों के प्रति ₹ 104.88 करोड़ के लिए मै. एस्सार स्टील लिमिटेड को दूसरा माँग ज्ञापन भेजा गया था। इन राशियों के प्रति, पू त रे ने ₹ 100.38 करोड़ का शेष छोड़ते हुए ₹ 4.5 करोड़ वसूल किये थे।

[69] शुरू में 19 कम्पनियों को कारण बताओं नोटिस जारी किए गए जिनमें से मई 2014 में दो वापिस लिए गए।

दपूरे में ₹ 261.17 करोड़ की राशि के लिए मॉग नोटिस वरिष्ठ डीसीएम/मैसूर और वरिष्ठ डीसीएम/हुब्ली द्वारा के ओआईसीएल के प्रति जारी किए गए थे। ₹ 76.18 करोड़ की राशि अब तक (जनवरी 2015) कम्पनी द्वारा जमा करनी है।

लेखापरीक्षा के दौरान द पू रे में कम्पनियों को काली सूची में डालने के केवल दो मामले देखे गए थे। रेल प्रशासन ने दिसम्बर 2013 में विशाल स्पोंज प्राइवेट लिमिटेड को काली सूची में डाला तथा मा चिनामस्तिका को काली सूची में डालने का कार्य प्रक्रियाधीन है (मई 2014)। इसके लिए कारणों की माँग की गई थी। उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2015)।

इस संबंध में दपूरे और रश्मि मेटलिक्स लिमिटेड के बीच मामले में कोलकाता उच्च न्यायालय की डिवीजन बैंच ने, दिनांक 24 दिसम्बर 2014, सलाह दी कि सुपुदर्गी के बाद ऐसे लौह अयस्क के अंतत: अंतिम उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र नहीं बनाया गया है। डीवीजन बैंच ने निर्देश दिया कि प्रत्येक खेप की बुकिंग के समय पर रेल प्रशासन डीवीसी सहित श्रेणी 180 पर मालभाड़ा दर वसूल करेगा और अन्त में लौह अयस्क के वास्तविक अंतिम उपयोग के बारे में संतुष्ट होने पर प्रेषक/प्रेषिती द्वारा भुगतान योग्य वास्तविक मालभाड़ा का निर्णय करेगा। लौह अयस्क के अंतिम उपयोग के बारे में ऐसी संतुष्टि को रिकॉर्ड करने हेतु रेलवे प्राधिकरण प्रेषिती द्वारा ऐसे लौह अयस्क के वास्तविक अंतिम उपयोग को सुनिश्चित करने हेतु फैक्ट्री स्थल पर निरीक्षण पर सकता है। उपरोक्त रूपात्मकता लागू होगी जिससे कि अपीलकर्ता (रश्मि मेटालिक्स लिमिटेड) संबंधित है।

इस निर्णय ने आगे बताया कि यदि प्रेषिती लौह अयस्क खेप के अंतिम उपयोग के बारे में दर परिपत्र के पैरा 3 के अंतर्गत शपथपत्र पर झूठी, गलत और भ्रामक घोषणा प्रस्तुत करता है तब प्रेषिती शास्ति के साथ-साथ डीबीसी सहित श्रेणी 180 पर मालभाड़ा के भुगतान का दायी होगा। काली सूची में डालने के माध्यम से शास्ति लगाने के संबंध में निर्णय ने बताया कि यह केवल दीवानी न्यायालय के समक्ष लंबित मुकद्दमें में विवाद के अधिनिर्णय के पूरा होने के पश्चात ही किया जा सकता है।

एक्जिट कॉन्फ्रेस के दौरान रेलवे बोर्ड ने (जनवरी 2015) बताया कि सभी लंबित मामलों को सर्वोच्च न्यायालय में ले जाने का निर्णय लिया गया है।

## 3.5 निष्कर्ष

डिवीजन द्वारा क्षेत्रीय रेलवे को और क्षेत्रीय रेलवे द्वारा रेलवे बोर्ड को फीडबैक देने और सुधारात्मक उपायों की मॉनीटरिंग करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी। यद्यपि यात्रा लेखा निरीक्षकों और वाणिज्यिक निरीक्षकों द्वारा जांच की प्रणाली रेलवे संहिता और नियमपुस्तक में निर्धारित की गई है फिर भी टीआईएसए द्वारा निरीक्षण के लिए दिए गए प्रतिमानों का कड़ाई से पालन नहीं किया गया था। सीआईज द्वारा निरीक्षण कार्यक्रम के लिए प्रतिमान अधिकतर क्षेत्रीय रेलवे में बनाए नहीं गए थे। जहां निरीक्षण किए गए थे वहां लौह अयस्क यातायात से संबंधित मामलों को केवल कुछ ही मामलों में उजागर किया गया था। प्रणाली में सुधार के लिए सुझाए गए महत्वपूर्ण उपायों पर अभी कार्रवाई की जानी है (जनवरी 2015)। इस प्रकार, दोहरी मालभाड़ा नीति के कार्यान्वयन हेतु समस्त मॉनीटरिंग और नियंत्रण त्रुटिपूर्ण थे।

***विवरण च***

**उन दृष्टातों को दर्शाने वाला विवरण जहाँ वार्षिक लेखाओं में दर्शाया गया प्रयुक्त, बेचा गया इत्यादि लौह उत्पाद शुल्क रिटर्न में बताई गई स्थिति से भिन्न है**

1. रश्मि मैटेलिक्स लिमिटेड के संबंध में, लौह अयस्क की प्राप्ति जैसाकि वार्षिक लेखाओं में दर्शायी गई है, *उत्पाद शुल्क रिटर्न 6* के आँकड़ों का लगभग 1.5 से पाँच गुना थी। वर्ष 2010-11 के लिए खपत के आँकड़े वार्षिक लेखाओं में 139 *प्रतिशत* अधिक थे।

2. विजन संपज आयरन इन्डिया प्राइवेट लिमिटेड ने वार्षिक लेखाओं में प्राप्ति आकँडे उजागर किये जो 2008-09 से 2010-11 के बीच उत्पाद शुल्क रिटर्न 6 के आँकड़ो से 37 से 63 प्रतिशत कम थे।

3. रश्मि सीमेन्ट लिमिटेड के संबंध में 2009-10 में वार्षिक लेखाओं में आकँडे 10 *प्रतिशत* कम थे तथा 2010-11 में उत्पाद शुल्क रिटर्न 6 के आकड़ों से 54 *प्रतिशत* अधिक थे। दूसरी तरफ, वार्षिक लेखाओं में 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान खपत 18 से 229 *प्रतिशत* अधिक दर्शायी गई थी।

4. 2010-11 के लिए एसपीएस स्टील लिमिटेड के संबंध में वार्षिक लेखाओं में दर्शायी गई खपत उत्पाद शुल्क रिटर्न 6 में दर्शायी गई खपत से 57 *प्रतिशत* अधिक थी।

5. तथापि, वीसा स्टील लिमिटेड ने 2008-09 तथा 2009-10 के लिए उत्पाद शुल्क रिटर्न 6 से क्रमश: 22 से 30 प्रतिशत कम खपत दर्शायी थी।

6. समान रूप से, कल्याणी स्टील लिमिटेड ने 2008-09 से 2012-13 के लिए उत्पाद शुल्क रिटर्न 6 से 104 से 149 *प्रतिशत* कम खपत दर्शायी थी।

7. यह भी देखा गया था कि रश्मि सीमेन्ट लि. तथा रश्मि मेटैलिक्स लि. के संबंध में उपरोक्त आँकड़ें जो कम्पनी अधिनियम, 1956 की अपेक्षाओं के अनुसार अनुसूचियों में अतिरिक्त सूचना के रूप में वार्षिक लेखाओं में उजागर किये गए थे, वर्ष 2011-12 के बाद नहीं दर्शाये गए थे क्योंकि 2011 के बाद से अनिवार्य अपेक्षा हटा दी गई थी।

***विवरण छ***

| **मालभाड़ा संचालन सूचना प्रणाली में एक से अधिक कोड रखने वाली पार्टियों के नाम दर्शाने वाला विवरण** | | | |
|---|---|---|---|
| ***क्र. सं.*** | ***पार्टियों का नाम*** | ***उपलब्ध कराया गया कोड़*** | ***संचालित कोड़ो की संख्या*** |
| 1. | आधुनिक एलॉय एण्ड पावर लिमिटेड | एएमएल, एएपीएल | 2 |
| 2. | आधुनिक ग्रुप | एएमएल, एडीएनके | 2 |
| 3. | उत्तम गल्वा मेटेलिक्स लि. | यूजीएमडी, यूजीएमएल | 2 |
| 4. | अंकित मेटल एण्ड पावर लि. | एएमएलपी, एएमपीडी | 2 |
| 5. | आर्यन इस्पात एंड पावर (पी) लि. | एआरपीएल, एआरवाईएन | 2 |
| 6. | केलास्टर स्पंज लि. | सीएसएल, सीएसएलआर | 2 |
| 7. | देवी आयरन प्रा. लि. | डीईआईएल, डीईवीआई | 2 |
| 8. | एस्सल माइनिंग एण्ड इन्ड्रस्ट्रीज लि. | इएसएसएम, इएसएसएल, ईएमआई, इएमआईएल | 4 |
| 9. | इलैक्ट्रोस्टील स्टील लिमिटेड | ईएसएलडी, ईएसएसटी | 2 |
| 10. | गैलेन्ट इस्पात लि. | जीएएलआई, जीएएलएल, जीआईएलटी | 3 |
| 11. | जीआर मेटलिक्स एण्ड इण्डस्ट्रीज (पी) लि. | जीआरएमआई, जीआरएमएल | 2 |
| 12. | हावड़ा गैसेज लि. | एचजीएल, एचजीएसएल | 2 |
| 13. | जय दुर्गा आयरन प्रा. लि. | जेडीआईपी, जेएआईडी | 2 |
| 14. | कुँज बिहारी स्टील (पी) लि. | केबीएसएल, के बीएसपी | 2 |
| 15. | केआईसी मेटलिक्स लिमिटेड | केआईसी, केआईसीएम | 2 |
| 16. | माहेश्वरी इस्पात लि. | एमएचडब्ल्यूआई, एमएआईएल | 2 |

| *क्र. सं.* | *पार्टियों का नाम* | *उपलब्ध कराया गया कोड़* | *संचालित कोड़ो की संख्या* |
|---|---|---|---|
| 17. | एमएसपी स्टील एंड पावर लि. | एमएसपी, एमएसपीजे | 2 |
| 18. | एमएसपी मेटलिक्स | एमएसपीएम, एमएसएमएल | 2 |
| 19. | रश्मि मेटलिक्स लि. | आरएमएलडी, आरएसएमआई, आरएसएम | 3 |
| 20. | सुपर स्मैलटर्स लि. | एसयूपीआर, एसयूपीएस | 2 |