

अध्याय VI: पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय

भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड एवं इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड

6.1 मंत्रालय के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के तहत कर्मचारियों पर अनियमित व्यय

भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड एवं इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने मंत्रालय के निर्देश के अनुसार कर्मचारियों की 15/20/25 वर्ष की सेवा पूरी होने पर कर्मचारियों को सोने के सिक्के वितरित करने की पिछली नीति को बंद कर दिया चूंकि यह डीपीआई दिशानिर्देशों के साथ असंग थी। तथापि, कंपनी ने कर्मचारियों के चयन अनुसार पूर्व-लोडेड कार्ड/वाउचर या एक वस्तु/स्मृति चिन्ह/प्रतीक (सोने/चांदी के अतिरिक्त) बांटने की एक नई नीति प्रारंभ की थी यद्यपि यह भी डीपीआई/मंत्रालय के दिशानिर्देशों का उल्लंघन थी।

भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (बीपीसीएल)/इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (ओईसीएल) ने क्रमशः 1976/1983 में दीर्घ सेवा प्रतीक' योजना (एलएसई) प्रारंभ की थी जिसके तहत बीपीसीएल और आईओसीएल में सेवारत कर्मचारियों को वस्तुओं के रूप में पुरस्कार दिये गए थे। इन कंपनियों ने क्रमशः 1998 और 1999 में योजना की समीक्षा की और सेवा के 15/20/25/35 वर्ष पूर्ण होने तथा सेवानिवृत्ति के समय पर भी कर्मचारियों को विभिन्न भारों के सोने के सिक्के देने का निर्णय किया था। लेखापरीक्षा ने दिनांक 20 नवंबर 1997 के सार्वजनिक उपक्रमों के विभाग (डीपीई) के दिशानिर्देशों को ध्यान में रखते हुए योजना के तहत कर्मचारियों को सोने के सिक्के वितरित करने पर आपत्ति जताई थी (अगस्त 2014)। इन दिशानिर्देशों में अन्य बातों के साथ-साथ, कहा गया कि बोनस अधिनियम के तहत पात्रता से अधिक सार्वजनिक उपक्रमों द्वारा अपने कर्मचारियों को पूर्व अनुग्रह, मानदेय या पुरस्कार का कोई भुगतान नहीं किया जाना चाहिए था अथवा डीपीई द्वारा जारी किए गए कार्यकारी निर्देश पूर्व-अनुग्रह के संबंध में जब तक राशि को निर्धारित प्रक्रिया के अनुपालन में विधिवत अनुमोदित प्रोत्साहन योजना के तहत प्राधिकृत नहीं किया जाता है। पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएण्डएनजी) ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों के आधार पर सभी तेल विपणन कंपनियों (ओएमसी) को (25 फरवरी 2015) कर्मचारियों को सोने के सिक्के उपहार में देने की योजना को तत्काल बंद करने का निर्देश दिया चूंकि यह डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन थी।

तेल विपणन कंपनियों ने फरवरी 2015 से योजना के तहत सोने के सिक्के जारी करने का कार्य बंद कर दिया। बीपीसीएल और आईओसीएल ने बताया कि पुरस्कार देना बंद होने के कारण कर्मचारियों के बीच असंतोष पैदा हो गया था और मंत्रालय से चर्चा के दौरान यह स्पष्ट किया गया कि दीर्घ सेवा पुरस्कार देने में कोई आपत्ति नहीं थी और केवल सोने के सिक्के देने में आपत्ति थी। हालांकि, मंत्रालय से की गई इस प्रकार की चर्चा से संबंधित नोट अभिलेख में उपलब्ध नहीं था। इसके बाद, बीपीसीएल और आईओसीएल ने इस योजना को संशोधित किया तथा अपने कर्मचारियों को उनकी पसंद की वस्तुएं या पूर्व-लोड किए गए कार्ड/वाउचर या वस्तुएं/स्मृति चिन्ह/ प्रतीक (सोने/चांदी के अलावा) देकर सराहनीय और निष्ठावान सेवा की अवधि के आधार पर सम्मानित करने का निर्णय लिया। प्रति कर्मचारी पुरस्कार का मूल्य उन कर्मचारियों को जो बीपीसीएल के मामले में 15/20/25 वर्ष और आईओसीएल के मामले में 15/20 वर्ष की सेवा पूरी कर चुके हैं उनकी सेवा के प्रत्येक पूर्ण वर्ष हेतु ₹1500 के बराबर थी। प्रति कर्मचारी पुरस्कार का मूल्य उन कर्मचारियों के लिए जो 30/35 वर्ष पूर्ण कर चुके हैं अथवा सेवानिवृत्त/सेवा निवर्तन पर हैं सेवा के प्रत्येक पूर्ण वर्ष के लिए ₹2500 था। जनवरी/फरवरी 2015 से इस योजना को क्रमशः बीपीसीएल/आईओसीएल में पूर्वप्रभाव से लागू किया जाना था। संशोधित योजना के प्रति सभी तेल विपणन कंपनियों के बीच सहमति व्यक्त की गई थी।

हालांकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि डीपीई, भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उपक्रम मंत्रालय ने अपने सभी दिशानिर्देशों की समीक्षा की और केवल प्रासंगिक दिशानिर्देशों को सम्मिलित करते हुए एक सार-संग्रह (नवंबर 2015) प्रकाशित किया। दिशानिर्देशों के सार-संग्रह की संवीक्षा से पता चला कि नवंबर 1997 के डीपीई दिशानिर्देश अभी भी मौजूद हैं। इसके बावजूद, बीपीसीएल और आईओसीएल ने नई नीति तैयार की जो डीपीई दिशानिर्देशों के साथ असंगत है। वास्तव में नई नीति, सोने के सिक्के जारी करने की पूर्व योजना की वस्तु/पूर्व लोड किए हुए कार्ड से प्रतिस्थापन हैं जो नवंबर 1997 के डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन के समान हैं। इस प्रकार, बीपीसीएल और आईओसीएल ने नई योजना के अनुसार वस्तुओं/पूर्व-लोड किए हुए कार्ड के संवितरण हेतु जनवरी 2015 से अगस्त 2018 (बीपीसीएल) और फरवरी 2015 से अगस्त 2018 (आईओसीएल) की अवधि के दौरान ₹107.63 करोड़ का अनियमित व्यय किया जो प्रशासनिक मंत्रालय के डीपीई दिशानिर्देशों/निदेशन का उल्लंघन था।

बीपीसीएल/आईओसीएल ने बताया (अक्टूबर/नवंबर 2017) कि 20 नवंबर 1997 के डीपीई दिशानिर्देश प्रतिष्ठापनों हेतु पूर्व-अनुग्रह भुगतानों के संबंध में बोनस भुगतान अधिनियम, 1965 द्वारा कवर नहीं था और इसलिए दीर्घ सेवा पुरस्कारों पर लागू नहीं होता है। बीपीसीएल ने भारत के अतिरिक्त सॉलिसिटर जनरल से सम्मति (दिनांक 5.03.2015)

प्राप्त की थी जिसमें कहा गया कि (क) एलएसई विधिवत अनुमोदित स्वतंत्र योजना है और यह 26 नवंबर 1997 के बोनस अधिनियम और डीपीई दिशानिर्देशों का हिस्सा नहीं है, (ख) योजना एक कर्मचारी की सेवा की शर्त का हिस्सा भी है और (ग) सोने का सिक्का देना कंपनी के द्वारा वहन किया गया व्यय हो सकता है परन्तु नवंबर 1997 के डीपीई के कार्यालय ज्ञापन (ओएम) में इस प्रकार की घटना के लिए प्रावधान दिया गया है जैसा ओएम के खंड 5 में निर्धारित किया गया। आईओसीएल ने आगे बताया कि योजना का प्रारंभ दिनांक 14.02.1983 के डीओ सं. 7(3)/79-बीपीई (जीएसम-1) के माध्यम से अपनी अनापत्ति सूचित करते हुए बीपीई सुझाव के आधार पर बोर्ड के अनुमोदन से किया गया था, यदि संबंधित सार्वजनिक उपक्रमों के प्रबंधक 20 या 25 वर्ष की सराहनीय सेवा पूर्ण करने पर किसी कर्मचारी को सम्मानित करने का निर्णय करते हैं, यह पुरस्कार विशेष रूप से सराहनीय और निष्ठावान सेवा की अवधि पर आधारित है।

मंत्रालय ने बताया (दिसंबर 2018) कि इस मामले की जांच आईओसीएल और बीपीसीएल के साथ-साथ डीपीई के परामर्श से की गई थी और प्राप्त इनपुटों के आधार पर दोनों कंपनियों को अपने कर्मचारियों को किए गए अनधिकृत भुगतान की वसूली के लिए निदेशित किया गया है। मंत्रालय ने बीपीसीएल और आईओसीएल से मामले पर की गई कार्रवाई की रिपोर्ट प्रस्तुत करने का अनुरोध किया।

इस प्रकार, दीर्घ सेवा पुरस्कार योजना के तहत बीपीसीएल और आईओसीएल द्वारा वहन किए गए ₹107.63 करोड़ के व्यय प्रशासनिक मंत्रालय के डीपीई दिशानिर्देशों/निर्देशनों का उल्लंघन था और इससे वसूली होना अभी तक बाकि है (दिसंबर 2018)।

गेल (इंडिया) लिमिटेड

6.2 ओ एवं एम दिशानिर्देशों के अननुपालन के कारण निष्फल व्यय

आरओयू की निगरानी नहीं करने और ठेका देने से पहले उचित प्रयास की कमी के परिणामस्वरूप ₹10.17 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ तथा परिकल्पित लाभों की उपलब्धि भी नहीं की जा सकी।

गेल (इंडिया) लिमिटेड (गेल) द्वारा ऑप्टिकल फाइबर केवल (ओएफसी) और हाई डेनसिटी पॉलीथीन (एचडीपीई) डक्ट को बिछाने के काम के साथ-साथ करनपुर-मुरादाबाद-काशीपुर-रूद्रपुर पाइपलाइन (केएमकेआरपीएल) की स्टील पाइप लाइन, को बिछाने और निर्माण कार्य टर्मिनल और संबद्ध सुविधाओं हेतु कार्य मैसर्स कॉरटेक इंटरनेशनल प्रा.लि. को दिया गया था। यह उल्लिखित किया गया कि पाइपलाइन मार्ग के साथ ओएफसी बिछाने से गेल को

पाइपलाइनों के लिए आवाज और डेटा संचार की आवश्यकता को ध्यान रखने और एससीएडीए¹ के माध्यम से वास्तविक समय डेटा के प्रसंस्करण की सुविधा मिल सकेगी।

हजीरा-विजईपुर जगदीशपुर (एचवीजे) दूरसंचार प्रणाली के एक हिस्से के रूप में, 8 एमबी माइक्रोवेव रेडियो, औरैया दादरी दूरसंचार नेटवर्क के करनपुर-दादरी खंड के साथ परिचालित था और उस नेटवर्क में कोई अतिरिक्त बैंडविड्थ क्षमता उपलब्ध नहीं थी। प्रबंधन द्वारा यह पाया गया कि जब तक करनपुर और दादरी के बीच ओएफसी नेटवर्क के माध्यम से संयोजकता स्थापित नहीं की जाती तब तक नई केएमकेआरपीएल दूरसंचार प्रणाली अलग-थलग रहेगी। तदनुसार, इस खंड में ओएफसी बिछाने का कार्य भी मैसर्स कोरटेक इंटरनेशन प्रा.लि. को दिए गए कार्य क्षेत्र में शामिल था।

दादरी-करनपुर सेक्शन में ओएफसी बिछाने के कार्य सहित पूरी पाइपलाइन बिछाने के कार्य को पूरा करने की निर्धारित तिथि कार्य देने की तिथि से आठ महीनों अर्थात् फरवरी 2012 तक थी। गेल को ओएफसी बिछाने के लिए उपयोग के अधिकार (आरओयू) के लिए अधिगम प्रदान करवाना था। परन्तु गेल जुलाई 2016 तक उपरोक्त सेक्शन में कुल 150 कि.मी. लंबाई में से केवल 82.7 कि.मी हेतु आरओयू के लिए बाधा मुक्त अधिगम प्रदान करवा पाया, और इसके बाद दादरी-करनपुर सेक्शन के मौजूदा आरओयू में किसानों द्वारा वृक्षारोपण और स्थाई सरचनाओं जैसे चाहरदीवारी, ईट भट्टा और अन्य सरचनाएं जैसे नलकूपों/बोरिंग आदि जैसी सरचनाओं के निर्माण के कारण आगे कोई अधिगम प्रदान नहीं किया जा सका। इसलिए, ₹10.17 करोड़ के व्यय के बाद ओएफसी बिछाने का कार्य बंद कर दिया गया (जून 2018)। गेल ने वर्ष 2017-18 के लिए अपने वार्षिक खातों में ₹10.17 करोड़ का संपूर्ण व्यय का प्रावधान सृजित किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- पाइपलाइनों हेतु गेल के ओएंडएम दिशानिर्देशों में किराए पर ली गई पाइपलाइन पेट्रोलिंग एजेंसी/गेल अधिकारियों के द्वारा प्राकृतिक गैस पाइपलाइनों के लिए मासिक/तिमाही पेट्रोलिंग आवश्यक है। इसके अलावा, मानसून के बाद गेल अधिकारियों द्वारा वार्षिक पेट्रोलिंग भी आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, पेट्रोलियम एवं पाइपलाइन खनिज अधिनियम, 1962 (अधिनियम) की धारा 9 में कहा गया है कि भूमि का मालिक या पट्टेदार भूमि का उपयोग करने का हकदार था, परन्तु उसे किसी भी इमारत, अन्य संरचना, कुंए जलाशय आदि का निर्माण करने या किसी भी

¹ पर्यवेक्षी नियंत्रण और डेटा अधिग्रहण (एससीएडीए) सॉफ्टवेयर और हार्डवेयर आधारों की एक प्रणाली है जो औद्योगिक संगठनों की स्थानीय या सुदूर स्थानों पर औद्योगिक प्रक्रियाओं को नियंत्रित करने और वास्तविक समय डेटा की निगरानी करने, संग्रहण करने और संसाधित करने की अनुमति देता है।

पेड़ को लगाने या पाइपलाइन को क्षति पहुंचाने वाले के किसी भी कार्य की अनुमति नहीं थी। अधिनियम की धारा 15 के तहत पाइपलाइन आदि को क्षति पहुंचाने, जान-बूझकर बाधा डालने हेतु जुर्माना, करावास या दोनों के रूप में दंड का प्रावधान किया गया है। तथापि, अतिक्रमणों के माध्यम से यह स्पष्ट है कि गेल ने ओएंडएम दिशानिर्देशों के तहत अपेक्षित 4 पेट्रोलिंग गतिविधियों को प्रारंभ नहीं किया।

- गेल ने करनपुर दादरी सेक्शन में ओएफसी बिछाने हेतु कार्य देने से पहले कोई सर्वेक्षण नहीं किया जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि ओएफसी बिछाने के लिए बाधा मुक्त आरओयू उपलब्ध कराया जा सके, जिसके परिणामस्वरूप ₹10.17 करोड़ के व्यय को वहन करने के बाद परियोजना को समय से पहले बंद करना पड़ा। इसके अलावा, गेल ओएफसी प्रणाली के परिकल्पित लाभों से भी वंचित रहा था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवंबर 2018) कि ओएफसी कार्य के पूर्ण नहीं होने का मुख्य कारण बाधा मुक्त आरओयू की अनुपलब्धता नहीं था। परन्तु आरओयू को खोलने में किसानों के प्रतिरोध के कारण और स्वीकार्य सीमा से अधिक मुआवजे की मांग के कारण था। क्योंकि मौजूदा आरओयू में ओएफसी बिछाई जानी थी इसलिए पूर्व सर्वेक्षण को आवश्यक नहीं माना गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि दादरी-करनपुर सेक्शन के मौजूदा आरओयू से प्रभावित किसानों को पेड़ के मुआवजे के भुगतान हेतु आवश्यकताओं के निर्धारण के लिए गठित क्रॉस फंक्शन समिति ने पाया (11 सितंबर 2012) की आरओयू में घनी संख्या में वृक्षारोपण और अतिक्रमणों जैसे ईट भट्टा, चाहरदीवारी/नलकूप/बोरिंग आदि ओएफसी बिछाने के परियोजना कार्य के लिए बाधा बन गए थे। इसके अतिरिक्त, स्वीकार्य सीमा से अधिक मुआवजे की मांग स्थाई संरचनाओं के निर्माण के कारण हुई थी और इन अतिक्रमणों से बचा जा सकता था, यदि गेल ने पाइपलाइनों हेतु अपने ओएंडएम दिशानिर्देशों के अनुसार पेट्रोलिंग गतिविधियां की होती। गेल के पास अतिक्रमण मुक्त आरओयू उपलब्ध था अथवा नहीं यह सुनिश्चित करने के लिए पूर्व सर्वेक्षण किया जाना आवश्यक था।

अतः आरओयू की नॉन-मॉनीटरिंग और ठेका दिए जाने से पहले सम्यक तत्परता के अभाव के परिणामस्वरूप परिकल्पित लाभों की गैर उपलब्धता के साथ ₹10.17 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

मामले को दिसंबर 2018 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड

6.3 मितव्ययी ढंग से पाइपलाइन के गैर-उपयोग के कारण अतिरिक्त व्यय

हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड अपने बोटलिंग संयंत्रों को तरलीकृत पेट्रोलियम गैस के हस्तांतरण के लिए उपलब्ध पाइपलाइन क्षमता का मितव्ययी ढंग से उपयोग करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹15.89 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल) ने गेल (इंडिया) लिमिटेड (गेल) के साथ गेल द्वारा परिचालित पाइपलाइन अर्थात् विशाखापट्टनम-सिकंदराबाद एलपीजी पाइपलाइन (वीएसपीएल) के माध्यम से कौडापल्ली (विजयवाड़ा) और चेरलापल्ली (सिकंदराबाद) में अपने बोटलिंग संयंत्रों के लिए विशाखापट्टनम से तरलीकृत पेट्रोलियम गैस (एलपीजी) के हस्तांतरण हेतु एक परिवहन सेवा करार (टीएसए) किया था (सितंबर 2001)। यह करार 15 वर्षों की अवधि के लिए किया गया था अर्थात् गेल द्वारा एलपीजी पाइपलाइन प्रणाली के चालू होने की तिथि से। गेल की कुल पाइपलाइन क्षमता 0.78 मिलियन मीट्रिक टन प्रति वर्ष (एमएमटीपीए) थी, जिसमें एचपीसीएल अपनी परिवहन आवश्यकताओं हेतु 0.331 एमएमटीपीए लेने का हकदार था। राजमुंदरी में एचपीसीएल बोटलिंग संयंत्र के लिए वीएसपीएल इंटरमीडिएट पिगिंग स्टेशन (आईपी-1) के बीच स्पर लाइन² के माध्यम से एलपीजी का लाभ लेने के लिए करार में एक परिशिष्ट बाद में डाला गया था (दिसंबर 2008)।

गेल ने वीएसपीएल पाइपलाइन की क्षमता में 0.78 एमएमटीपीए से 1.16 एमएमटीपीए तक की वृद्धि की थी (जुलाई 2013)। 1.16 एमएमटीपीए की संवर्धित क्षमता जुलाई 2013 से उपलब्ध थी। हालांकि, गेल ने 2014-15 में पाइपलाइन में मुख्य धातु की हानि के मुद्दों के कारण अनेक समेकित बहाली उपाय किये गए तदनुसार, पाइपलाइन की परिचालन क्षमता कम हो गई थी और वर्ष 2014-15 में उपलब्ध कराई गई वास्तविक क्षमता केवल 0.76 एमएमटीपीए थी। गेल ने आगे बताया (सितंबर 2015) कि समेकता बहाली के लिए सुधारात्मक कार्रवाई की जा रही थी, जिसके कारण पाइपलाइन को कम दबाव पर परिचालित किया गया और विस्तारित क्षमता कम से कम दो वर्षों के लिए उपलब्ध नहीं होगी। गेल ने प्रवाह दर में सुधार करना प्रारंभ किया और 2017-18 में 1.40 एमएमटीपीए की प्रवाह क्षमता प्राप्त की थी।

² स्पर लाइन का अर्थ संचारण पाइपलाइन से उदगम अथवा उपखंड पाइप लाइन से है।

2014-15 से 2017-18 तक चार वर्षों की अवधि के दौरान, एचपीसीएल ने अपने तीन बोटलिंग संयंत्रों के लिए क्रमशः पाइपलाइन और टैंक ट्रकों के माध्यम से 15.35 लाख मीट्रिक टन (एलएमटी) और 3.88 एलएमटी एलपीजी का परिवहन किया। 2014-15 से 2017-18 की अवधि के लिए पाइपलाइन के माध्यम से हस्तांतरण लागत ₹426.90 प्रति टन और ₹1171.70 प्रति टन के बीच थी जबकि टैंक ट्रकों के माध्यम से हस्तांतरण की लागत ₹1131.60 प्रति टन और ₹3756.88 प्रति टन के बीच थी जो स्थानान्तरण के स्थान पर निर्भर करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन बोटलिंग संयंत्रों की एलपीजी आवश्यकताओं के विषय में पहले से ही एचपीसीएल को पता था, जो मासिक आधार पर तैयार किए गए उद्योग लिंकेज योजनाओं (आईएलपी) पर आधारित थे। चूंकि एचपीसीएल को बोटलिंग संयंत्रों की आवश्यकताओं के साथ-साथ गेल की पाइपलाइन क्षमता में कमी के विषय में पता था, इसलिए इसे अधिकतम वित्तीय लाभ प्राप्त करने के लिए सबसे पहले एलपीजी को दूरतम टर्मिनल तक ले जाकर पाइपलाइन का विवेकपूर्ण उपयोग करना चाहिए था। उपयोग हेतु उपलब्ध पाइपलाइन क्षमता के अंतर्गत, एचपीसीएल को सर्वप्रथम चेरलापल्ली की आवश्यकता को पूरा करना चाहिए उसके बाद कोंडापल्ली और राजमुंदरी टर्मिनलों (अर्थात्, दूरी के घटते क्रम में) की आवश्यकता को पूरा करना चाहिए। इसके बजाय, एचपीसीएल ने सभी तीन बोटलिंग संयंत्रों को एलपीजी के हस्तांतरण के लिए उपलब्ध पाइपलाइन की क्षमता का मनमाने ढंग से उपयोग किया। फलस्वरूप, मांग को पूरा करने के लिए टैंक ट्रकों के माध्यम से एलपीजी को चेरलापल्ली और कोंडापल्ली में स्थानांतरित करना पड़ा। यदि पाइपलाइन का उपयोग किफायती रूप से सबसे पहले दूरतम टर्मिनल को एलपीजी के हस्तांतरण के लिए किया जाता तो चेरलापल्ली और कोंडापल्ली टर्मिनलों के लिए टैंक ट्रकों के माध्यम से एलपीजी के परिवहन में ₹15.89 करोड़ (अनुलग्नक-III) के अतिरिक्त व्यय से बचा जा सकता था।

प्रबंधन ने बताया (अगस्त 2018) कि पात्रता के अंतर्गत पाइपलाइन का उपयोग इस प्रकार से सुनिश्चित किया गया था कि यह एचपीसीएल को अधिकतम रसद लाभ और बचत प्रदान करे। प्रबंधन ने आगे कहा (अक्टूबर 2018) कि विशाखापट्टनम से कोंडापल्ली तक पाइपलाइन 12 इंच व्यास की थी तथा कोंडापल्ली और चेरलापल्ली तक 10 इंच व्यास की थी। कोंडापल्ली और चेरलापल्ली के बीच पर्याप्त ऊँचाई का अंतर था, जिसके कारण अंतिम चरण तक पूर्ण क्षमता उपलब्ध नहीं हुई थी। हालांकि, प्रबंधन ने भविष्य में अनुपालन हेतु लेखापरीक्षा सुझावों को नोट कर लिया। मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया (अक्टूबर 2018)।

इस तथ्य के मद्देनजर प्रबंधन/मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं है:

- (क) लेखापरीक्षा टिप्पणी मितव्ययी ढंग से वास्तविक मात्रा के परिवहन की निगरानी में विफलता पर थी और पाइपलाइन क्षमता से अधिक मात्रा के परिवहन पर नहीं थी। क्षमता पात्रता के अंतर्गत, एचपीसीएल को सबसे पहले दूरतम स्थल अर्थात् चेरलापल्ली की आवश्यकता को पूरा करना चाहिए, इसके बाद निकटवर्ती स्थल अर्थात् कोंडापल्ली और राजमुंदरी टर्मिनलों की आवश्यकता को पूरा करना चाहिए। इस प्रकार से, एचपीसीएल चेरलापल्ली और कोंडापल्ली टर्मिनलों तक टैंक ट्रकों के माध्यम से एलपीजी के परिवहन पर ₹15.89 करोड़ के अतिरिक्त व्यय को परिहार्य कर सकता था।
- (ख) कोंडापल्ली और चेरलापल्ली के बीच पाइपलाइन के व्यास और एलीवेशन अंतर के बावजूद, एचपीसीएल ने 2018-19 के दौरान चेरलापल्ली तक पाइपलाइन के माध्यम से एलपीजी के 2.31 एलएमटी का परिवहन किया गया। इसलिए, 2014-15 से 2017-18 के दौरान, यदि पाइपलाइन का उपयोग अत्यन्त मितव्ययी ढंग से किया गया होता तो पाइपलाइन के माध्यम से चेरलापल्ली को परिवहन की गई एलपीजी की अधिकतम मात्रा केवल 2.19 एलएमटी होती (अनुलग्नक-III), जो 2018-19 के दौरान परिवहन की गई 2.31 एलएमटी से कम थी। इस प्रकार, प्रबंधन द्वारा कोंडापल्ली और चेरलापल्ली के बीच पाइपलाइन के कम व्यास और एलीवेशन के अंतर के विषय में दिया गया तर्क उपयुक्त नहीं है।

उपलब्ध पाइपलाइन क्षमता का किफायती तरीके से उपयोग करने में एचपीसीएल की विफलता के परिणामस्वरूप ₹15.89 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

6.4 वैकल्पिक किफायती तरीके से विद्युत खरीद में विफल होने के कारण अतिरिक्त व्यय

हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने निर्बाध अधिगम खरीद के माध्यम से विद्युत की प्रत्याशित कमी को पूरा करने के लिए अपनी विशाखा रिफाइनरी की विद्युत आवश्यकताओं का पहले से निर्धारण नहीं किया था। परिणामस्वरूप, इसने दंडात्मक मांग प्रभारों (₹6.04 करोड़) और ऊर्जा प्रभारों (₹4.75 करोड़) हेतु ₹10.79 करोड़ का अतिरिक्त व्यय वहन किया।

हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल) की विशाख रिफाइनरी ने अपनी स्वयं के कैप्टिव पावर प्लांट (सीपीपी), जिसकी स्थापित क्षमता 93.96 मेगा वॉट (एमडब्ल्यू) थी, से अस्वभाविक विद्युत कटौती की स्थिति में आकस्मिकताओं को पूरा करने के लिए

आंध्र प्रदेश ईस्टर्न पावर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड (एपीईपीडीसीएल³) के साथ 13 मेगा वोल्ट एम्पेयर (एमवीए) की अनुबंधित अधिकतम मांग (सीएमडी) के साथ विद्युत के आयात हेतु एक समझौता किया था (जून 1986)।

आंध्र प्रदेश ईस्टर्न पावर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड ने आंध्र प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (एपीईआरसी) द्वारा निर्दिष्ट टैरिफ नियमों के अनुसार मांग/ऊर्जा प्रभारों का संगृहण किया था। जबकि सीएमडी के 80 प्रतिशत या अभिलिखित अधिकतम मांग (आरएमडी) जो भी अधिक है, पर मांग प्रभार उदग्रहित किये गए थे, ऊर्जा प्रभार वास्तविक ऊर्जा खपत के आधार पर उदग्रहित किये गए थे। हालांकि, यदि आरएमडी सीएमडी से अधिक है तो मांग प्रभार दोगुनी दर से लगाया जाएगा और आरएमडी सीएमडी के 120 प्रतिशत से अधिक होने पर उच्च दरों⁴ पर ऊर्जा प्रभार लगाया जायेगा।

सीपीपी की उत्पादन क्षमता 85 मेगावॉट के रिफाइनरी लोड को पूरा करने के लिए पर्याप्त थी। हालांकि, 12.36 मेगावॉट की कुल क्षमता वाले दो पुराने गैस टर्बाइन जनरेटरों (जीटीजी) के काल-प्रभाव और अनुवर्ती डी रेटिंग⁵ के कारण, सीपीपी की विद्युत आपूर्ति में 81.6 मेगावॉट तक कमी हुई परिणमस्वरूप 3.4 मेगावॉट विद्युत की कमी हुई। इसके अतिरिक्त, मार्च 2015 में डीजल हाइड्रॉ ट्रीटर (डीएचटी) और सहायक संयंत्रों के चालू होने से, ग्रिड ऊर्जा पर अतिरिक्त लोड था परिणामस्वरूप सीएमडी 13 एमवीए से अधिक हो गया। विद्युत की कमी को पूरा करने के लिए, रिफाइनरी की विद्युत कार्यान्वयन समिति ने 13 एमवीए से 24 एमवीए तक सीएमडी को बढ़ाने के लिए सिफारिश की थी (जनवरी 2016)। एचपीसीएल ने सीएमडी की वृद्धि के लिए एपीईपीडीसीएल के पास एक आवेदन दाखिल किया था (फरवरी 2016)। रिफाइनरी की ठेका समिति ने भी सीएमडी में वृद्धि करने हेतु अपनी मंजूरी दी (जून 2016)। एपीईपीडीसीएल ने मई 2017 से मलकापुरम में एक नए सब-स्टेशन को शुरू करने के बाद सीएमडी में वृद्धि करने के लिए सहमति व्यक्त की थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि डीएचटी/सहायक इकाइयों का परिचालन शुरू होने के साथ-साथ जीटीजी के बंद होने के कारण सीएमडी के संवर्द्धन से पूर्व और बाद में विद्युत उत्पादन में कमी हुई थी। एपीईपीडीसीएल से विद्युत आयात के माध्यम से कमी को पूरा किया

³ तत्कालीन आंध्र प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड

⁴ यदि आरएमडी 120 प्रतिशत और 200 प्रतिशत के बीच है तो सामान्य प्रभारों का 1.15 गुणा और यदि आरएमडी सीएमडी के 200 प्रतिशत से अधिक होने पर सामान्य प्रभारों का 1.20 गुणा।

⁵ डी-रेटिंग का अर्थ है कि किसी उपकरण का उसकी मूल्यांकित अधिकतम क्षमता से कम पर परिचालन करना

गया। फलस्वरूप, 35 महीनों में से 23 महीनों⁶ में आरएमडी सीएमडी ने अधिक हो गई (मई 2015 से मार्च 2018) जिसके परिणामस्वरूप दंडात्मक मांग प्रभारों हेतु ₹12.48 करोड़ और अतिरेक ऊर्जा प्रभारों हेतु ₹8.57 करोड़ का भुगतान हुआ।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि जीटीजी के बंद होने के कारण विद्युत की कमी में योजनाबद्ध समाप्ति के उदाहरण भी शामिल थे। जीटीजी मई 2015 से मार्च 2018 के दौरान 35 महीनों में से आठ महीनों⁷ में एक दिन से अधिक के लिए नियोजित आउटेज के तहत थे। चूंकि एचपीसीएल को योजनाबद्ध समाप्ति के विषय में पता था, उसको कम से कम इन आठ महीनों के लिए अग्रिम में अपनी विद्युत आवश्यकताओं का निर्धारण करना चाहिए था, और वैकल्पिक मितव्ययी मोड अर्थात् निर्बाध अधिगम के माध्यम से कमी को पूरा करना चाहिए था। दिन-प्रतिदिन के बाजार में निर्बाध अधिगम से विद्युत की उपलब्धता के विषय में एचपीसीएल को एक दिन पहले ही पता चल जाता। तथापि, एचपीसीएल ने एपीईपीडीसीएल से आयात के माध्यम से विद्युत की कमी को पूरा किया। परिणामस्वरूप, योजनाबद्ध विद्युत कटौती के दौरान आरएमडी एक या दो दिनों में सीएमडी से अधिक हो गई। यदि उन आठ अवसरों पर निर्बाध अधिगम खरीद के माध्यम से विद्युत की कमी को संबोधित किया गया होता तो एचपीसीएल ₹6.04 करोड़ के दंडात्मक मांग प्रभारों (अनुलग्नक-IV) और ₹4.75 करोड़ के अतिरेक ऊर्जा प्रभार (अनुलग्नक-V) से बच सकता था।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2018) कि:

- निर्बाध अधिगम अथवा एपीईपीडीसीएल के माध्यम से विद्युत की खरीद के बावजूद, मांग प्रभार समान रहेगे चूंकि अधिकतम मांग एक तात्कालिक आंकड़ा था जो तब अभिलिखित किया गया था जब कभी थोड़े समय के लिए ग्रिड पर लोड में वृद्धि हुई। इसलिए मांग प्रभारों पर जुर्माना अपरिहार्य था।
- योजनाबद्ध विद्युत कटौती करने के लिए निर्बाध अधिगम एक्सचेंज विद्युत के लाभों पर ध्यान दिया जा सकता था परन्तु अचानक मशीन ट्रिप के लिए वे अभी भी सीएमडी को क्रॉस करने के लिए उत्तरदायी थे।
- उनके द्वारा विद्युत खरीद के निर्बाध अधिगम मोड पर लेखापरीक्षा टिप्पणी के अवलोकन को ध्यान में रखा गया और निर्बाध अधिगम के माध्यम से विद्युत की

⁶ सीएमडी संवर्द्धन से पहले 16 महीने और सीएमडी संवर्द्धन के बाद 7 महीने

⁷ जून 2015, जुलाई 2015, फरवरी 2016, मार्च 2016, अप्रैल 2016, मई 2016, अगस्त 2017 और अक्टूबर 2017

खरीद हेतु मैसर्स पीटीसी इंडिया लि. के साथ एक समझौता किया गया था (जून 2018)।

प्रबंधन का उत्तर निम्नलिखित कारणों को देखते हुए स्वीकार्य नहीं है:

- निर्बाध अधिगम मीटरिंग और मांग समायोजन पर एपीईआरसी आदेश (मई 2013) के अनुसार अभिलिखित मांग हेतु प्रभारित करते समय, डिस्कॉम को कुल अभिलिखित मांग में से निर्बाध अधिगम विद्युत/ऊर्जा के मांग घटक की कटौती करनी थी और तदनुसार बिल बनाना था। इस प्रकार, निर्बाध अधिगम मोड से विद्युत का लाभ उठाकर दंडात्मक मांग/ऊर्जा प्रभारों से बचा जा सकता है।
- लेखापरीक्षा ने केवल योजनाबद्ध समाप्ति की अवधि के संबंध में अतिरिक्त व्यय को विशेष रूप से दर्शाया, जबकि अचानक मशीन ट्रिप और मजबूरीवश की गई विद्युत कटौती से संबंधित अवधियों को बाहर रखा गया।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन करते हुए कहा (दिसंबर 2018) कि:

- मई 2013 के एपीईआरसी के आदेश डिस्कॉम से उपभोग की गई अधिकतम मांग का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए कार्यप्रणाली को इंगित करता है जब कुल आरएमडी कुल सीएमडी से कम हो, और डिस्कॉम की आरएमडी व निर्बाध अधिगम मोड संबंधित आरएमडी अपनी संबंधित सीएमडी से कम हों। इस प्रकार, जब भी आरएमडी सीएमडी से अधिक हो, तो दंडात्मक मांग प्रभार लागू होंगे।
- रिफाइनरी ने फरवरी 2016 में सीएमडी में वृद्धि करने हेतु आवेदन किया था। हालांकि, मई 2017 में मलकापुरम में सब-स्टेशन के चालू होने के बाद वृद्धि की गई थी। अतः सीएमडी से अधिक आरएमडी होना अपरिहार्य था और इन महीनों के लिए अतिरिक्त ऊर्जा प्रभारों को परिहार्य नहीं माना जा सकता था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि:-

- डिस्कॉम से आरएमडी, सीएमडी से कम होता अगर जीटीजी की योजनाबद्ध विद्युत कटौती के कारण विद्युत की कमी को निर्बाध अधिगम के माध्यम से विद्युत की खरीद द्वारा पूरा किया जाता और इस प्रकार दंडात्मक प्रभारों से बचा जा सकता था।

- सीएमडी में वृद्धि करने के लिए अवसंरचना संबंधी बाधाओं के कारण एपीईपीडीसीएल की अक्षमता को देखते हुए, एचपीसीएल को एक वाणिज्यिक संगठन होने के नाते, निर्बाध अधिगम के माध्यम से विद्युत की खरीद करनी चाहिए थी जो अधिक किफायती थी।

इस प्रकार, जीटीजी में योजनाबद्ध विद्युत कटौती के दौरान विद्युत की कमी को पूरा करने के लिए वैकल्पिक किफायती मोड़ अर्थात् निर्बाध अधिगम से विद्युत खरीद में विफल होने के परिणामस्वरूप ₹10.79 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड

6.5 उपभोक्ताओं पर परिहार्य प्रवेश कर का अनुचित भार

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा ₹528.01 करोड़ की राशि के प्रवेश कर के परिहार्य भुगतान के साथ बिहार राज्य में उपभोक्ताओं पर अनुचित भार डाला गया।

बिहार प्रवेश कर अधिनियम 1993 (बीईटी) के अनुसार, राज्य के बाहर से बिहार में प्रवेश करने वाले निर्दिष्ट सामानों पर प्रवेश कर देय है और अधिसूचना संख्या. एसओ-159 दिनांक 22.08.2003 के माध्यम से वर्ष 2003 में पेट्रोलियम उत्पादों को इस दायरे में लाया गया हालांकि, 2006 में संशोधन किया गया और यह निर्धारित किया गया कि राज्य के भीतर बाहर से स्थानीय क्षेत्र में प्रवेश करने वाले निर्दिष्ट सामान पर ऐसे क्षेत्र में प्रवेश कर देय होगा। विभागीय अधिसूचना सं. एस.ओ. 43 दिनांक 4 मई 2006 के साथ पठित बिहार मूल्य वर्धित कर अधिनियम, 2005 (बीवीएटी) की धारा 13(2)(ए) के अनुसार, तेल विपणन कंपनियों (ओएमसी⁸) के बीच हाई स्पीड डीजल ऑयल (एचएसडी) और मोटर स्पिरिट (एमएस) के विक्रय पर मूल्य वर्धित कर (वैट) उदग्राह्य नहीं था। इसलिए, ओएमसी द्वारा खुदरा विक्रेताओं या प्रत्यक्ष उपभोक्ताओं को ऐसे उत्पादों के विक्रय के समय वह उदग्राह्य था। इस प्रकार, बीवैट के तहत ऐसे उत्पादों के विक्रय से उत्पन्न वैट देयता, के संबंध में बीईटी के अनुसार उपरोक्त उत्पादों पर देय प्रवेश कर का समंजन किया जा सकता है। बिहार के बाहर/स्थानीय क्षेत्र से उसको लाकर ओएमसी के बीच एचएसडी और एमएस के विक्रय के मामलों में, जैसा भी मामला हो, विक्रेता द्वारा भुगतान किए गए प्रवेश कर के समंजन की कोई गुंजाइश नहीं थी और इसलिए भुगतान किए गए प्रवेश कर की राशि तदनुसार ओएमसी को वहन करनी थी।

⁸ इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल), भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (बीपीसीएल) और हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल)

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल) अपनी बरौनी रिफाइनरी/टर्मिनल से एचएसडी और एमएस को पटना टर्मिनल तक लाने के लिए पाइपलाइन के माध्यम का प्रयोग करता था और वहां से ये उत्पाद खुदरा विक्रेताओं/प्रत्यक्ष उपभोक्ताओं को और ओएमसी को भी विक्रय किए गए थे। आईओसीएल ने, हालांकि, बरौनी से पटना के लिए उत्पादों के ऐसे हस्तांतरण पर प्रवेश कर का भुगतान नहीं किया था, जो इस आवश्यकता के अनुरूप नहीं था कि 2006 में बीईटी के संशोधन के अनुसार इस तरह के हस्तांतरण से प्रवेश कर प्राप्त करेगा। बिहार सरकार के राजस्व विभाग (जीओबी) ने (अप्रैल 2014) 2008-9 से लागू के अनुसार बरौनी से पटना तक उपरोक्त उत्पादों की संपूर्ण मात्रा के हस्तांतरण पर प्रवेश कर के भुगतान की मांग उठाई।

हालांकि, आईओसीएल, जीओबी के विचारों से सहमत नहीं था और न्यायालय में मांग को चुनौती दी गई थी। इस बीच, आईओसीएल ने पटना से ओएमसी को उपरोक्त उत्पादों की आपूर्ति करना बंद कर दिया और उत्पादों को जून/जुलाई 2014 से बरौनी से सीधे आपूर्ति की गई। यह देखा गया कि आईओसीएल ने उपरोक्त उत्पादों के 7.56 लाख किलोलीटर⁹ (कि.ली.) को 2008-09 से जून 2014 तक की अवधि के दौरान बरौनी से पटना स्थानांतरित कर दिया था, जो अंततः ओएमसी द्वारा पटना स्थानीय क्षेत्र में अपने खुदरा विक्रेताओं/प्रत्यक्ष उपभोक्ताओं को विक्रय किया था।

भारत के सर्वोच्च न्यायालय ने (नवंबर 2017) माना था कि बीईटी और बीवैट के प्रावधानों के अनुसार, आईओसीएल बरौनी से पटना स्थानांतरित किए गए उत्पादों की मात्रा पर प्रवेश कर का भुगतान करने के लिए जवाबदेह था और आईओसीएल की ओर से किसी भी वैट देयता के नहीं होने के मद्देनजर पटना में खुदरा/प्रत्यक्ष उपभोक्ताओं को उसको विक्रय करने के लिए ओएमसी को विक्रय किया गया था। अंततः, आईओसीएल ने 2008-09 से जून 2014 तक की अवधि के दौरान पटना टर्मिनल से ओएमसी को विक्रय किए गए उपरोक्त 7.56 लाख कि.ली. के उत्पादों के संबंध में ₹528.01 करोड़ तक के प्रवेश कर का भुगतान (अगस्त 2018) किया। उपरोक्त प्रवेश कर का समंजन नहीं किया जा सका क्योंकि अन्य ओएमसी को विक्रय किए जाने वाले उत्पादों के लिए आईओसीएल की ओर से कोई वैट देय नहीं था।

हालांकि, आईओसीएल द्वारा यह निर्णय लिया गया है कि ₹528.01 करोड़ के उपरोक्त समायोजित न होने योग्य प्रवेश कर एमएस और एचएसडी के खुदरा विक्रय मूल्य (आरएसपी) में उसको शामिल करके बिहार राज्य में उपभोक्ताओं से ओएमसी द्वारा अतिरिक्त राज्य

⁹ एचएसडी - 5.46 लाख केएल और एमएस- 2.10 लाख केएल

विशिष्ट लागत (एएसएससी) के रूप में वसूला जाना था जिससे आरएसपी में वृद्धि हुई। उपरोक्त प्रक्रिया में, ओएमसी ने फरवरी 2018 से सितंबर 2018 तक की अवधि के दौरान एएसएससी के रूप में ₹187.25 करोड़ की वसूली की और यह अपेक्षित था कि प्रवेश कर की ₹528.01 करोड़ की सम्पूर्ण राशि की वसूली दिसंबर 2019 तक पूरी कर ली जाएगी।

लेखापरीक्षा में निम्न पाया गया :-

- 2006 में बीईटी संशोधन से पूर्व, आईओसीएल द्वारा अपने पटना टर्मिनल से ओएमसी को एमएस और एचएसडी की आपूर्ति किफायती और न्यायसंगत नहीं थी चूंकि इस प्रकार के मामलों के लिए कोई वैट देयता नहीं होने के कारण इस प्रकार के संव्यवहार पर देय प्रवेश कर समायोजन योग्य नहीं होगा। इसके बावजूद आईओसीएल ने जून 2014 तक उत्पादों को इस प्रकार का अलाभकारी संचालन जारी रखा, और जिसके परिणामस्वरूप ₹528.01 करोड़ के प्रवेश कर का भुगतान हुआ जिसका समंजन नहीं किया जा सका चूंकि ओएमसी के बीच इस प्रकार के संव्यवहारों पर वैट देयता नहीं थी। ऐसे प्रवेश कर का भुगतान परिहार्य हो सकता था, यदि आईओसीएल ने बरौनी से ओएमसी को उत्पादों की आपूर्ति की थी।
- उत्पादों के परिवहन के आर्थिक तरीके का आईओसीएल की ओर से प्रयोग करने में विफलता के कारण ₹528.01 करोड़ का उपरोक्त प्रवेश कर का भार बढ़ गया। इस प्रकार, एमएस और एचएसडी के आरएसपी में वृद्धि करके राज्य में उपरोक्त भार को उपभोक्ताओं पर स्थानांतरित करना विवेकपूर्ण और न्यायसंगत नहीं करना।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2019) कि वे 2006 में बीईटी के संशोधन से अनभिज्ञ थे। यह भी बताया गया कि 2006 से 2014 तक की अवधि के दौरान बीपीसीएल और एचपीसीएल दोनों के पास बिहार में अपने विक्रय हेतु प्रभावी लागत तरीके से उत्पादों को लाने के लिए पर्याप्त बुनियादी ढांचा नहीं था और उत्पादों की आपूर्ति के लिए आईओसीएल की पाइपलाइन पर निर्भर थे। आगे यह कहा गया कि प्रवेश कर अपरिवर्तनीय प्रकृति का था और राज्य में उपभोक्ताओं को यह पास किया गया था। मंत्रालय ने (मार्च 2019) प्रबंधन के विचारों की पुष्टि की थी।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि कानून के साथ ही इसके संशोधन की अनदेखी आईओसीएल जैसे पूर्ण-स्थापित कंपनी के संबंध में स्वीकार्य नहीं है। इसके अलावा, पटना में उसका विक्रय करने हेतु आईओसीएल द्वारा अपने पटना टर्मिनल से ओएमसी (एचपीसीएल और बीपीसीएल) को उत्पादों की आपूर्ति पर प्रवेश कर का भुगतान किया गया। बरौनी से उत्पादों को लेने के लिए एचपीसीएल और बीपीसीएल में पर्याप्त संरचना

का नहीं होने का सवाल ओएमसी हेतु सीमित कारक नहीं होगा चूंकि इस स्थिति से संकेत मिला कि बीपीसीएल जून/जुलाई 2014 से बरौनी से उत्पाद ले सकता था। प्रवेश कर का भार सृजित नहीं होता यदि आईओसीएल ने बरौनी से ही ओएमसी को उत्पादों की आपूर्ति की होती।

इसलिए, बिहार के उपभोक्ताओं पर ₹528.01 करोड़ की राशि का प्रवेश कर के परिहार्य व्यय के भार को हस्तांतरित करने हेतु आईओसीएल द्वारा की गई कार्रवाई विवेकपूर्ण, उचित और न्यायसंगत नहीं थी।

6.6 दोषपूर्ण उपकरण को प्रतिस्थापन करने हेतु निर्णय लेने में विलंब के कारण परिहार्य हानि

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड की बॉगाईगाँव रिफाइनरी को कैटलिटिक रिफॉर्मर यूनिट के दोषपूर्ण हेलिटावर प्रकार के हीट एक्सचेंजर को प्रतिस्थापित करने हेतु निर्णय लेने में विलंब के कारण ₹324.90 करोड़ की हानि हुई।

असम में इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल) की बॉगाईगाँव परिशोनशाला (रिफाइनरी) मोटर स्पिरिट (एमएस)¹⁰ के उत्पादन को अधिकतम करने के लिए अपनी कैटलिटिक रिफॉर्मर यूनिट (सीआरयू) की क्षमता का पुनर्निर्माण करने के लिए ₹5.98 करोड़ की कुल लागत पर हेलिटावर प्रकार के हीट एक्सचेंजर¹¹ (एचई) को चालू किया (जनवरी 2009)। उपरोक्त एचई के प्रतिष्ठापन की परिकल्पना मौजूदा टेक्सास टॉवर प्रकार के हीट एक्सचेंजर के प्रतिस्थापन के रूप में की गई थी, जो सीआरयू के पुनर्निर्माण के लिए थर्मल रूप से अपर्याप्त पाया गया था। रिफाइनरी के एमएस अधिकतमकरण का मूल उद्देश्य नेफ्था के उत्पादन में कमी के साथ उच्च मूल्य के डिस्टिलेट उत्पाद (एमएस) की पीढ़ी को बढ़ाना था, जिसकी मांग घटती जा रही थी। सीआरयू के पुनर्निर्माण से नेफ्था को एक फीडस्टॉक के रूप में संसाधित करके एमएस के एक घटक के रूप में रिफॉर्मेट¹² के उत्पादन में वृद्धि होगी।

फरवरी 2009 से जुलाई 2015 के दौरान पुनरावृत्तआर्तनाद¹³ विफलता की पुरानी समस्या के कारण हीट एक्सचेंजर आठ बार विफल रहा। प्रबंधन द्वारा की गई सुधारात्मक कार्रवाई

¹⁰ एक उपकरण जो एक से अधिक तरल पदार्थ के बीच उष्मा को स्थानांतरित करने में उपयोग किया जाता है।

¹¹ मोटर स्पिरिट वाष्पशील तरल है जिसका उपयोग पेट्रोल की तरह ईंधन के रूप में किया जाता है।

¹² रिफॉर्मेट एक मध्यवर्ती उत्पाद है

¹³ आर्तनाद हीट एक्सचेंजर का एक हिस्सा है

से स्थिति में कोई सुधार नहीं हुआ। रिफाइनरी प्रबंधन (आईओसीएल-बीजीआर) ने तीसरी विफलता के बाद (सितंबर 2009) गलत संरेखण की समस्या की ओर इंगित किया मैसर्स इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड (ईआईएल), सीआरयू में सुधार के लिए परियोजना प्रबंधन सलाहकार (पीएमसी), बोफोले की चौथी विफलता (अगस्त 2011) के बाद कारणों की जांच करने के लिए लगी हुई थी। ईआईएल ने संकेत दिया (मई 2012) कि ट्यूब बंडल और शैल के बीच गलत संरेखण विफलता की पुनरावृत्ति का संभावित कारण था। ईआईएल द्वारा यह भी बताया गया कि एचई में अंतर्निहित निर्माण असंगति थी।

हालांकि, इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने समस्या के स्थाई समाधान करने के लिए अंतिम निर्णय नहीं लिया और दोषपूर्ण एचई के परिचालन को जारी रखने की अनुमति दी थी, यद्यपि उपकरण मार्च 2013, दिसम्बर 2013 जून, 2014 और जुलाई 2015 के बाद के अवसरों पर विफल रहे।

दोषपूर्ण हीट एक्सचेंजर को जुलाई 2015 से परिचालन से बाहर कर दिया गया था और तब से निम्न क्षमता उपयोगिता के साथ पुराने टेक्सास टॉवर एक्सचेंजर के साथ सीआरयू परिचालन जारी थे। परिशोधनशाला डिवीजन के तकनीकी विभाग, मुख्यालय ने बताया (जून 2016) कि हीट एक्सचेंजर एक बीमार उपकरण था और व्यावहारिक रूप से, चालू होने के बाद से परिचालन में नहीं है। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन द्वारा गठित निराकरण समिति (अक्टूबर 2016) ने अपनी रिपोर्ट में बताया कि हीट एक्सचेंजर की बार-बार विफलता समान परिसंपत्तियों की परिचालन लागत के संबंध में परिचालन लागत को अत्यधिक असंगत बना देता है।

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने अंततः (अगस्त 2016) सीआरयू के पुनः निर्माण के दीर्घकालिक परिचालनों हेतु दोषपूर्ण हीट एक्सचेंजर को बदलने के लिए एक नया फीड-प्रवाह हीट एक्सचेंजर को अधिप्राप्त और स्थापित करने का निर्णय लिया था। हालांकि, नए एक्सचेंजर की अधिप्राप्ति का आर्डर अगस्त 2017 में ही ₹5.56 करोड़ के मूल्य पर (करों, शुल्कों और माल-भाड़े को छोड़कर) दिया गया था, जिसे नवंबर 2018 में चालू किया गया था।

यद्यपि ईआईएल का सुझाव मई 2012 में प्राप्त हुआ था, आईओसीएल ने तत्काल कार्रवाई नहीं की और इस प्रकार दोषपूर्ण एचई को प्रतिस्थापित करने का निर्णय लेने में विलंब के

कारण 2012-13 से 2017-18 की अवधि के दौरान ₹324.90 करोड़¹⁴ की हानि वहन की गई। इसके अतिरिक्त, एमएस उतपादन को अधिकतम सीमा तक करने हेतु सीआरयू के पुनः निर्माण के उद्देश्य भी दोषपूर्ण था चूंकि सीआरयू को जुलाई 2015 से पुराने टेक्सस टॉवर एक्सचेंजर के साथ कम क्षमता अर्थात् नए हीट एक्सचेंजर के चालू होने तक इसकी 85 प्रतिशत पुनः निर्माण क्षमता पर परिचालित किया जाना था।

इसके अतिरिक्त, आईओसीएल उपकरणों दोष के कारण होने वाली हानि का दावा नहीं कर सका क्योंकि इस प्रकार की खराबी को कवर करने वाले करार में इस तरह का कोई खंड नहीं था। हालांकि, कंपनी द्वारा कराई गई बड़ी बीमा पॉलिसी में आग, भूकंप आदि से उपकरणों को होने वाली क्षति को ही कवर किया गया था और इस तरह की खराबी से होने वाली हानि की क्षतिपूर्ति के लिए कोई विशेष बीमा कवरेज नहीं था। विक्रता ने उपकरण में बिना किसी मूल्य के मरममत की (फरवरी 2009, मई 2009 और सितंबर 2009)। हालांकि, कोई स्थायी समाधान नहीं निकाला।

प्रबंधन/मंत्रालय ने (सितंबर 2018/जनवरी 2019) दावा किया कि क्षेत्र के विशेषज्ञों के साथ परामर्श करने के बाद ईआईएल सहित आर्तनाद में खराबी की समस्या को ठीक करने के सभी अवसरों के समाप्त होने के बाद एचई के प्रतिस्थापन का निर्णय फरवरी 2016 में लिया गया था।

प्रबंधन का दावा तर्कसंगत नहीं है। ईआईएल ने सीआरयू के पुनः निर्माण का पीएमसी और क्षेत्र में विशेषज्ञ होने के नाते पहले ही (मई 2012) बताया कि एचई में निहित निर्माण अंसंगति के साथ संयोजित गलत संरेखण की समस्या, ऐसी विफलताओं के मुख्य कारण थे।

अतः दोषपूर्ण एचई की विफलता के कारण परिशोधनशाला को हुई राजस्व हानि की मात्रा को ध्यान में रखते हुए निर्णय लेने में हुए चार वर्ष से अधिक का विलंब न तो विवेकपूर्ण था और न ही आर्थिक रूप से न्यायोचित था।

¹⁴ एचई को 14.11.2018 में चालू किया गया था। 8 महीनों हेतु एचई की अधिप्राप्ति और चालू करने के लिए संचालन समय को ध्यान में रखते हुए, 01.04.2018 से 13.11.2018 तक की अवधि के दौरान ₹27.9 करोड़ की आईओसीएल को हानि हुई लेखापरीक्षा द्वारा जिस पर ध्यान नहीं दिया गया।

मैंगलोर रिफाइनरी एंड पेट्रोकेमिकल्स लिमिटेड

6.7 शिफ्ट भत्ते के रूप में कार्यकारियों को दिया गया अनुचित लाभ

मैंगलोर रिफाइनरी एंड पेट्रोकेमिकल्स लिमिटेड ने डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में ₹8.15 करोड़ की राशि के शिफ्ट भत्ते का भुगतान करके कार्यकारियों को अनुचित लाभ प्रदान किया।

भारत सरकार ने सार्वजनिक उपक्रम विभाग (डीपीई) के कार्यालय ज्ञापन (ओएम) दिनांक 26 नवंबर 2008 के माध्यम से 1 जनवरी 2007 से प्रभावी केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (सीपीएसई) में बोर्ड स्तर और बोर्ड स्तर से नीचे के कार्यकारियों के साथ ही असंगठित पर्यवेक्षकों के वेतन और भत्तों में संशोधन करने के लिए नीति बनाई थी। उक्त ओएम में अन्य बातों के साथ यह भी प्रदान किया गया कि सीपीएसई के निदेशक मंडल मूल वेतन की 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा पर कार्यकारियों की विभिन्न श्रेणियों के लिए स्वीकार्य भत्तों और अनुलाभों के संबंध में निर्णय करेंगे। सीपीएसई 'अल्पाहार-गृह उपागम' का अनुपालन कर सकते हैं जिससे कार्यकारियों को भत्तों और अनुलाभों के एक सेट का चयन करने की अनुमति प्राप्त हो सके। मूल वेतन की 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के दायरे से बाहर केवल चार भत्ते रखे गए थे अर्थात् पूर्वोत्तर भत्ता, भूमिगत खदानों के लिए भत्ता, कठिन एवं दूर दराज के क्षेत्र में सेवा करने हेतु विशेष भत्ता, चिकित्सा अधिकारियों के लिए गैर-अभ्यास भत्ता। डीपीई ने स्पष्ट रूप से (जून 2012 और जून 2013) कहा था कि उपरोक्त उल्लिखित चार भत्तों को छोड़कर कोई अन्य भत्ता/छूट/अनुलाभ अधिकतम सीमा के दायरे के बाहर स्वीकार्य नहीं था।

हालांकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि मैंगलोर रिफाइनरी एंड पेट्रोकेमिकल्स लिमिटेड (एमआरपीएल) ने अपने कार्यकारियों को शिफ्ट भत्तों का भुगतान किया और उसको मूल वेतन की 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के दायरे से बाहर रखा गया था। 2007-08 से 2017-18 के दौरान, एमआरपीएल ने अपने कार्यकारियों को शिफ्ट भत्ते के रूप में ₹8.15 करोड़ का भुगतान किया, जो उपरोक्त डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

प्रबंधन ने बताया (जून 2018) कि शिफ्ट भत्ता शिफ्टों के बदलने के दौरान खतरनाक, अप्रिय और असुविधाजनक कार्य करने में सामने आने वाली कठिनाईयों के लिए भुगतान किया गया मुआवजा था और इसलिए इसे अल्पाहार-गृह उपागम के बाहर रखा गया। आगे कहा गया कि तेल क्षेत्र में अन्य सार्वजनिक उपक्रमों के अनुरूप शिफ्ट भत्ते का भुगतान किया जा रहा था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि शिफ्ट भत्ता का अर्थ निरंतर चौबीस घंटे उत्पादन को सुनिश्चित करना था और किसी भी कर्मचारी द्वारा किए गए खतरनाक प्रकृति के कार्य का मुआवजा देना नहीं था। इसके अतिरिक्त, अल्पाहार-गृह उपागम के तहत मूल वेतन के 50 प्रतिशत से अधिकतम सीमा के ऊपर भुगतान किया गया जो डीपीई दिशानिर्देशों के प्रावधानों के विपरीत था। तेल और गैस क्षेत्रों की अन्य सीपीएसई जिनके द्वारा डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन किया गया था को 2017 केसीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 09 और 2016 की 15 (खंड-II) में प्रतिवेदित किया गया है।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया (सितंबर 2018) और एमआरपीएल को डीपीई दिशानिर्देशों का सख्ती से अनुपालन करने और इस संबंध में किसी भी अनधिकृत भुगतानों की वसूली करने का सुझाव दिया।

नुमालीगढ़ रिफाइनरी लिमिटेड

6.8 वाहनों के संचालन और रखरखाव के व्यय के रूप में कार्यकारियों को दिया गया अनुचित लाभ

वाहनों को संचालन और रखरखाव के व्यय का भुगतान करने वाले कार्यकारियों को ₹19.72 करोड़ राशि का अनुचित लाभ देना डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

भारत सरकार के सार्वजनिक उपक्रमों के विभाग (डीपीई) के कार्यालय जापन (ओएम) सं. 2 (70)/08-डीपीई (डब्ल्यूसी)-जीएल-XVI/08 दिनांक 26 नवंबर 2008 के अनुसार, सीपीएसई के निदेशक मंडल मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के तहत कार्यकारियों को विभिन्न श्रेणियों के लिए स्वीकार्य भत्तों एवं अनुलाभों पर निर्णय करेगा। सीपीएसई कैफेटेरिया उपागम का पालन कर सकते हैं, जो कार्यकारियों को भत्ते एवं अनुलाभों के सेट से चयन करने की अनुमति देता है। केवल चार भत्ते अर्थात् उत्तर पूर्व भत्ता, भूमिगत खदानों के लिए भत्ते, मंत्रालय द्वारा अनुमोदित कठिन और दूर दराज के क्षेत्रों में सेवा के लिए विशेष भत्ता और चिकित्सा चिकित्सकों के लिए गैर-अभ्यास भत्ता मूल वेतन के 50 प्रतिशत की सीमा के दायरे से बाहर रखा गया था। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने यह भी स्पष्ट किया (अप्रैल 2009, जून 2011, जून 2012 और जून 2013) कि डीपीई का.जा. में दिनांक 26.11.2008 में उल्लिखित चार भत्तों को छोड़कर, 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के बाहर कोई अन्य भत्ता/छूट/अनुलाभ स्वीकार्य नहीं है सीपीएसई को जिसका सख्ती से अनुपालन करना होगा।

नुमालीगढ़ रिफाइनरी लिमिटेड (कंपनी) ने अपने कार्यकारियों को भत्तों एवं अनुलाभों के भुगतान पर कैफेटेरिया उपागम को अपनाया (नवंबर 2008)। हालांकि, यह देखा गया कि निजी करारों रखने वाले कार्यकारियों को भुगतान किए गए वाहनों के संचालन और अनुरक्षण व्ययों की कुल राशि में से कंपनी ने कैफेटेरिया की 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के तहत उसको शामिल करने के लिए एक निश्चित राशि पर विचार किया और शेष राशि को व्यवसाय व्यय के रूप में माना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कैफेटेरिया के लिए 50 प्रतिशत की सीमा से अधिक कंपनी द्वारा वाहनों के ऐसे संचालन और रखरखाव व्ययों के भुगतान उपरोक्त भारत सरकार के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। और परिणामस्वरूप 2009-10 से 2017-18 तक की अवधि के दौरान ₹19.72 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रबंधन ने बताया (अगस्त 2018) कि अधिकारियों को आपातकालीन परिस्थितियों को देखने के लिए और अधिकारिक रूप से सौंपे गए कार्यों हेतु स्थानीय गतिविधियों के लिए अपने वाहनों का उपयोग करना था। और साथ ही, उनको न तो कोई अतिरिक्त वाहन प्रभार की प्रतिपूर्ति की गई और न ही वे स्थानीय गतिविधियों हेतु किसी प्रकार के टैक्सी प्रभारों का दावा कर सकते हैं। यह तर्क भी दिया गया कि अधिकारिक उद्देश्य के साथ-साथ व्यक्तिगत उपयोगों के लिए सुविधाओं का आंशिक रूप से उपयोग किया जा रहा था, 50 प्रतिशत की कैफेटेरिया की अधिकतम सीमा के मूल्यांकन के उद्देश्य से राशि का एक हिस्सा शामिल किया गया था और इस प्रकार, कंपनी ने कार्यकारियों को वाहनों के संचालन और रखरखाव व्यय के रूप में कोई अनुचित लाभ नहीं दिया था।

तथ्य यह है कि इस प्रकार के संचालन और रखरखाव व्ययों के भुगतान डीपीई दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं है।

मंत्रालय ने बताया (नवंबर 2018) कि उसने कंपनी को यह सुनिश्चित करने का निर्देश दिया कि कार्यकारियों को भुगतान किए गए सभी भत्तों/अनुलाभों को डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार होने चाहिए और उनको भुगतान किए गए किसी भी अनधिकृत भत्तों को उक्त के अनुरूप ही वसूल किया जा सकता है।

तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड

6.9 गहरे पानी क्षेत्र से उत्पादित गैस हेतु मूल्य निर्धारण की स्वतंत्रता का लाभ उठाने में विफलता पर राजस्व की हानि

तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड (ओएनजीसी) गहरे पानी (डीडब्ल्यू) क्षेत्र से उत्पादित गैस के लिए विपणन/मूल्य निर्धारण स्वतंत्रता के संदर्भ में भारत सरकार द्वारा अधिसूचित लाभ का उपयोग नहीं लिया चूंकि उसने डीडब्ल्यू एस 1 क्षेत्र हेतु गेल (इंडिया) लिमिटेड के साथ किए मूल्य समझौते के समापन की प्रतीक्षा नहीं की गई; इसके बजाय अंतरिम में, इस प्रकार के विक्रय के लिए सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त किए बिना घरेलू गैस के मूल्य पर बेचने के लिए ओएनजीसी ने आगे कार्रवाई शुरू कर दी थी। इसके परिणामस्वरूप ₹21.87 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड (ओएनजीसी) के निदेशक मंडल ने (मई 2013) 751.65 मिलियन अमेरिकी डॉलर की लागत पर विशिष्ट और एस-1 क्षेत्रों के एकीकृत विकास को मंजूरी दी थी। परियोजना में 4 उप-समुद्री कुओं से 15.957 बीसीएम के प्राकृतिक गैस का उत्पादन करने और अप्रैल 2016 में समस्त परियोजना को पूरा करने की पकिल्पना की गई थी। तदनुसार, कंपनी ने मूल रूप से निर्धारित किए गए पहले के चार कुओं में से एक अर्थात् एस2एबी को विमुद्रीकृत करने का निर्णय (अक्टूबर 2013) लिया। ओएनजीसी बोर्ड ने दिसंबर 2017 तक संशोधित समस्त परियोजना पूर्णता हेतु और अक्टूबर 2015 तक एस 2एबी कुएं को पूर्ण करने के लिए (जुलाई 2015) अनुमोदन प्रदान किया था।

तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड ने (10 मार्च 2016) मार्च 2016 की समाप्ति से एस2एबी सहित नामित क्षेत्रों से अतिरिक्त और नए गैस की संभावित उपलब्धता के विषय में पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपी एंड एनजी) और गेल को सूचित किया था। इस बीच, एमओपी एंड एनजी ने दिनांक 21 मार्च 2016 की अपनी अधिसूचना के माध्यम से अधिकतम सीमा मूल्य के तहत अत्यंत-गहरे पानी, गहरे पानी और उच्च दाब और उच्च तापमान वाले क्षेत्रों के अन्वेषणों से गैस के उत्पादों के विपणन तथा मूल्य निर्धारण की स्वतंत्रता दी, जो वैकल्पिक ईंधन की लदान कीमत पर आधारित थी। ओएनजीसी ने इसके बाद (अप्रैल 2016) अधिकतम मूल्य पर गैस के विक्रय हेतु निरसन और उपभोक्ता से टाई-अप की व्यवस्था करने का अनुरोध किया। कई दौर की चर्चाओं और वार्ताओं के बाद, 5.05 एमएमबीटीयू¹⁵ पर एस1 गैस के 0.7 एमएम एससीएमडी¹⁶ के विक्रय हेतु

¹⁵ एमएमएससीएमडी प्रतिदिन मीट्रिक मिलियन मानक घन मीटर

¹⁶ एमएमबीटीयू- मीट्रिक मिलियन ब्रिटिश थर्मल यूनिट

समय-समय पर अधिसूचित अधिकतम मूल्य पर, जो भी कम हो, गेल के साथ समझौता पत्र पर हस्ताक्षर किए गए (अगस्त 2016) इस दौरान, एस2एबी कुएं से गैस का उत्पादन मई 2016 में प्रारंभ हुआ। 3.06/एमएसबीटीयू यूएसडी के घरेलू गैस मूल्य पर जी-1-जीएस 15 गैस के साथ सक्षम प्राधिकारी अर्थात् निदेशक समिति (सीओडी), जिसमें प्रभारी निदेशक (विपणन) और निदेशक (वित्त) शामिल थे, अनुमोदन प्राप्त किए बिना कंपनी की अपनी प्रत्यायोजित शक्तियों की पुस्तक (बीडीपी) के अनुसार इस गैस को 10 अगस्त 2016 तक पूर्व-ओडलारेवु टर्मिनल से गेल को बेचा गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मई 2016 में एस-1 क्षेत्र से गैस उत्पादन प्रारंभ करना, गहरे पानी वाले क्षेत्र से गैस उत्पादन के लिए उच्च मूल्य पात्रता के अंतिमकरण की प्रतीक्षा किए बिना और कम कीमत पर सक्षम प्राधिकारी की मंजूरी के बिना ऐसी गैस का विक्रय करने के परिणामस्वरूप मई से अगस्त 2016 तक की अवधि के दौरान 44.635569 एमएमएससीएम गैस के विक्रय से ₹21.87 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2018) था कि (क) गैस के लिए केजी बेसिन क्षेत्र में इतने अधिक मूल्य पर तैयार बाजार का आभाव इस तथ्य से प्रमाणित होता था कि गेल ने समस्त न्यूनतम मात्राओं की तुलना में बहुत कम मात्राओं के लिए गैस की निकासी प्रारंभ की थी; (ख) निरंतर विस्तारित उत्पादन परीक्षण एक परिचालित आवश्यकता थी, चूंकि गैस की आपूर्ति पर गेल को अनेक ब्यौरे उपलब्ध कराना ओएनजीसी के लिए अपेक्षित था; और (ग) चूंकि कुएं की जांच करना एक परिचालन का विषय था, परिसंपत्ति स्तर पर विचार-विमर्श के माध्यम से विक्रय का निर्णय लिया गया था।

प्रबंधन का उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि (क) प्रथम माह में गेल की औसत गैस की कुल खरीद मानी गई मात्राओं के लगभग समान थी; (बी) विस्तारित उत्पादन परीक्षण करने से राजस्व की हानि हुई जिसकी कोई अनिवार्य परिचालन आवश्यकता नहीं थी क्योंकि ओएनजीसी ने एस 2 एबी कुएं से गैस का उत्पादन और विक्रय आरंभ करने से पूर्व ही शर्त-पत्र के ड्राफ्ट को ई-मेल किया था; (ग) बीडीपी परिसंपत्ति स्तर पर विचार-विमर्श के माध्यम से विक्रय पर निर्णय लेने पर विचार नहीं करता है।

मंत्रालय ने अपनी प्रतिक्रिया में (अप्रैल 2019) लेखापरीक्षा टिप्पणी से सहमत होते हुए ओएनजीसी को अपनी प्रतिक्रिया का संदर्भ (22 अप्रैल 2019) मांगा और आगे बताया कि लेखापरीक्षा टिप्पणी वैध प्रतीत होती है क्योंकि विस्तारित उत्पादन परीक्षण की प्रबंधन याचिका अधिकार शून्य है और सक्षम प्राधिकारी का पूर्व अनुमोदन प्राप्त नहीं करने के लिए कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया था। उसने प्रबंधन को मामले की जांच करने और चूक के

लिए जिम्मेदारी नियत करने की भी सुझाव दिया; और प्रणालीगत सुधारों को उचित स्थान पर किया जाए ताकि भविष्य में ऐसी घटनाओं के घटित होने से बचा जा सकें।

इस प्रकार, ओएनजीसी को ₹21.87 करोड़ के राजस्व की हानि हुई, चूंकि उसने गहरे-पानी वाले क्षेत्र से गैस उत्पादन हेतु उच्च मूल्य पात्रता के लाभ उठाने के लिए गेल के साथ मूल्य वार्ता का समाप्त करने की प्रतीक्षा नहीं की परन्तु अंतरिम रूप से सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना कम मूल्य पर गैस का विक्रय किया गया।

6.10 स्टैंडबाय उपकरण किराये पर लेने पर परिहार्य भुगतान

तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड ठेकेदारों द्वारा उपकरणों की गतिशीलता में वृद्धि करने की संभावना के संबंध में पर्याप्त संविदात्मक सुरक्षा उपायों को शामिल करने में विफल रहा जिससे स्टैंडबाय किराया देने पर कंपनी की देयता में वृद्धि हुई। कंपनी इस प्रकार के देयता को समाप्त करके ठेके की नियम और शर्तों का लाभकारी उपयोग करने में विफल रही।

काकीनाड़ा में तैल एवं प्राकृतिक निगम लिमिटेड (कंपनी) की पूर्वी अपतट परिसंपत्ति (अप्रैल 2014) 4,841,266 यूएसडी की राशि हेतु मैसर्स शालमबर्गर एशिया सर्विसेज लिमिटेड (ठेकेदार) मुम्बई को नामांकन के आधार पर एस2एबी कुएं का पूर्ण सेवा का ठेका दिया था। गतिविधियों के निर्धारण और किराए पर लिए उपकरणों के मोबिलाइजेशन के लिए, कार्य-क्षेत्र को दो श्रेणियों अर्थात् उप-समुद्री कुंआ की निचली पूर्णता (एसएलसी) और उप-समुद्री कुएं की ऊपरी पूर्णता (एसयूसी) के तहत वर्गीकृत किया गया था।

ठेकेदार ने अपने उद्धरण में कार्य प्रदान करने की तिथि से उत्पादन परीक्षण सेवाएं (पीटीएस) शामिल करते हुए, मोबिलाइजेशन और सुपर्दगी अवधि के लिए एसएलसी उपकरण हेतु 180 दिनों और एसयूसी उपकरण हेतु 195 दिनों का अनुरोध किया था इस ठेके में, हालांकि, मोबिलाइजेशन की अवधि (180/195 दिन) को मोबिलाइजेशन नोटिसों की तिथि से संगणित माना गया था। ठेके में एसएलसी को पूरा करने के लिए 35 दिन (7 परिचालन दिन और 28 स्टैंडबाय दिन) परिकल्पित किए गए थे और एसएलसी और एसयूसी उपकरण हेतु पृथक गतिशीलता नोटिस प्रदान किए गए।

ठेके की विशिष्ट शर्तों के अनुसार (एससीसी), मोबिलाइजेशन के बाद, ठेकेदार को कंपनी के द्वारा किराए पर सर्वेक्षण हेतु उपकरण को देने का प्रस्ताव दिया गया था। कंपनी द्वारा किराए पर सर्वे के बाद कंपनी द्वारा उपकरणों की स्वीकृति की तिथि को मोबिलाइजेशन तिथि और उपकरण तिथि दरों (किराये) के रूप में माना जाना था जिसमें परिचालन तिथि

दर (ओडीआर) और स्टैंडबाय दिन की तिथि (एसडीआर) को शामिल करते हुए मोबिलाइजेशन तिथि से लागू थे।

कंपनी ने रिग एक्टिनिया की 15 दिसंबर 2014 को परिनियोजन किए जाने की संभावना में, 20 जून 2014 को एसएल सी और एसयूसी (पीटीएस सहित) किराए के उपकरण के लिए ठेकेदार को मोबिलाइजेशन नोटिस जारी किया था। ठेकेदार ने 30 नवंबर 2014 को किराए पर सर्वेक्षण हेतु (163 दिनों में) 180/195 दिनों की निर्धारित मोबिलाइजेशन अवधि के संबंध में सभी उपकरण गतिशील किए और कंपनी ने 01 दिसंबर 2014 को किराए पर सर्वेक्षण पूर्ण किया और उसके बाद से उपकरण दिन दरें देय हो गई थी। हालांकि, रिग एक्टिनिया 4 फरवरी 2015 तक ही कुएं के स्थान तक पहुंचा था चूंकि मौसम और परिचालन जटिलताओं के कारण अन्य ड्रिलिंग स्थल पर विलंब प्राप्त हुआ था। एसएलसी और एसयूसी क्रमशः 25 मार्च 2015 और 09 अप्रैल 2015 तक पूर्ण किए गए थे और किराए पर लिए समरूप उपकरण को क्रमशः 27 मार्च 2015 और 15 अप्रैल 2015 तक अगतिशील किया गया था।

अतिरिक्त श्रम-दिनों और अतिरिक्त दिनों की संख्या के लिए किराए के उपकरण के परिनियोजन के कारण ठेके के मूल्य को 4,841,266 यूएसडी से 7,400,519 यूएसडी तक बढ़ाया गया था।

लेखापरीक्षा में निम्न पाया गया:

1. ठेकेदार ने रिग एक्टिनिया हेतु अपनी प्राथमिकता देने के साथ ही एसएलसी और एसयूसी उपकरण के लिए मोबिलाइजेशन और सुपर्दगी अवधि के लिए 180/195 दिनों की अपनी आवश्यकता के विषय में स्पष्ट कर दिया था। इस प्रकार, कंपनी रिग एक्टिनिया की संभावित उपलब्धता से जुड़ी हुई मोबिलाइजेशन अवधि (180/195 दिनों) के महत्व के विषय से अवगत थी (दिसंबर 2013)। इसके अतिरिक्त, मोबिलाइजेशन के बाद किराये पर सर्वेक्षण के पूर्ण होने की तिथि से उपकरण दिन दर हेतु कंपनी की देयता को प्रारंभ करना भी कंपनी के लिए एक ज्ञात तथ्य था। हालांकि, ऐसी स्थिति को दूरदर्शिता से नहीं देखा गया था इसके अलावा ठेकेदार को उपकरण के मोबिलाइजेशन आगे बढ़ाना होगा और इस तरह स्टैंडबाय किराए के लिए कंपनी की देयता बढ़ेगी।
2. कंपनी एक यथोचित उपधारा को शामिल करके सहमत मोबिलाइजेशन अवधि के समाप्त होने के बाद किराए पर सर्वेक्षण को पूरा करने का अधिकार अपने पास सुरक्षित रख सकती है।

3. कंपनी ने एसएलसी और एसयूसी उपकरणों के लिए एक बार में मोबिलाइजेशन नोटिस जारी किया इस तथ्य के बावजूद कि एसएलसी को पूरा करने के लिए ठेके को 35 दिनों (7 परिचालित करने के दिन और 28 स्टैंडबाय के दिन) के लिए परिकल्पित किया गया था और ठेके में पृथक मोबिलाइजेशन नोटिसों के समर्थकारी प्रावधान भी थे। इस प्रकार, कंपनी ने 35 दिनों तक एसएलसी और एसयूसी किराए के उपकरण हेतु सेवा प्रदान करने वाले मोबिलाइजेशन नोटिसों को स्थान नहीं दिया। इसके कारण 17 दिनों के लिए (₹77.64 लाख) और 68 दिनों के लिये (₹8.03 करोड़) एसएलसी और एसयूसी उपकरण क्रमशः के लिए अतिरिक्त स्टैंडबाय किराए का भुगतान हुआ।

कंपनी अपने उत्तर में (अक्टूबर 2018) किराए के उपकरण के मोबिलाइजेशन अग्रिम को ठेकेदार को देने की संभावना के संबंध में भविष्य के ठेकों में पर्याप्त संविदात्मक सुरक्षा उपायों को शामिल करने के लिए सहमत हुई। कंपनी ने एसएलसी और एसयूसी उपकरण दोनों की गतिशीलता को यह कहते हुए यथोचित ठहराया कि सभी सेवा उपकरण के साथ-साथ पूर्णता उपकरण की अपतट पर ले जाने से पहले बेस/कार्यशाला में परीक्षण एवं जांच अपेक्षित थी। कंपनी ने आगे बताया कि इंटरफेस परीक्षण और एकीकृत परीक्षण में उप-समुद्री टेस्ट ट्री (एसएसटीटी) को शामिल करते हुए एसएलसी और एसयूसी उपकरण का संयुक्त मोबिलाइजेशन आवश्यक था।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में (अप्रैल 2019) प्रबंधन की प्रतिक्रिया को दोहराते हुए कहा कि यह वास्तविकता थी कि रिग को परिनियोजित करने में विलंब हुआ और किराए पर लिए उपकरण की किराए पर किए सर्वेक्षण सहमत मोबिलाइजेशन अवधि के पहले किया गया था।

इस प्रकार, कंपनी ने अपने वाणिज्यिक हितों की रक्षा के लिए सहमत मोबिलाइजेशन अवधि की समाप्ति के बाद किराए पर लिए उपकरणों की किराए पर सर्वेक्षण कराने के लिए अपने अधिकारों को सुरक्षित करने के लिए ठेके में उपयुक्त खंड शामिल नहीं किया। यह, कंपनी की ठेके के नियमों और शर्तों का उपयोग करने में विफलता के कारण निचले और ऊपरी उपकरणों का पूर्ण करने के लिए पृथक रूप से सक्षम बनाता है परिणामस्वरूप ₹9.90 करोड़ की राशि का अतिरिक्त स्टैंडबाय किराए का परिहार्य भुगतान हुआ।

ओएनजीसी पेट्रो एडिशनस लिमिटेड

6.11 मैसर्स सैमसंग इंजीनियरिंग कंपनी लिमिटेड को बीमा भुगतान हेतु अतिरिक्त लागत

कंपनी अपनी अधिप्राप्ति में अक्षमता के कारण निर्धारित समय सीमा के अंतर्गत परियोजना को पूरा करने के लिए ठेकेदार को उपयोगिताएं प्रदान नहीं कर सकी। इसके अतिरिक्त, कंपनी ने ठेके में विस्तार के मामले में बीमा देयता पर खंड को शामिल नहीं किया परिणामस्वरूप बीमा हेतु ₹5 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

ओएनजीसी पेट्रो एडिशनस लि. (कंपनी) ने दाहेज, गुजरात में एकमुश्त टर्न की (एलएसटीके) के आधार पर अपने पेट्रोकेमिकल्स कॉम्प्लेक्स के लिए समर्थित हाई-डेंसिटी पॉली-एथिलीन (एचडीपीई) पैकेज का कार्य मैसर्स सैमसंग इंजीनियरिंग कंपनी लिमिटेड, कोरिया (ठेकेदार) को 93,530,000 से अधिक यूरो 15,290,000 से अधिक जेपीवाई 2,173,762,000 से अधिक आईएनआर 3,806,901,000 की एकमुश्त उद्धृत राशि के आधार पर दिया (अप्रैल 2011) गया। एक महीने की अनुग्रह अवधि के अतिरिक्त कार्य प्रदान करने की तिथि से 28 महीनों की अवधि कार्य पूर्णता के लिए निर्धारित की गई थी, इस प्रकार, ठेके को 28 सितंबर 2013 या उससे पहले पूर्ण किया जाना निर्धारित था। कंपनी ने पेट्रोकेमिकल्स कॉम्प्लेक्स के निर्माण के लिए प्रोजेक्ट मैनेजमेंट कंसल्टेंट के रूप में इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड (ईआईएल) को (जनवरी 2009) नियुक्त किया गया था।

ठेके की समान्य शर्तों (जीसीसी) के खंड 7.3.1, 7.3.2 और 7.3.8 के अनुसार, ठेकेदार पूर्णता प्रमाणपत्र जारी करने की तिथि तक और कंपनी द्वारा इसकी स्वीकृति तक अपने खर्च पर कार्य के आरंभ होने की तिथि से सभी जोखिमों के लिए बीमा कवर लेने के लिए उत्तरदायी था। कंपनी का इस संबंध में कोई उत्तरदायित्व नहीं होगा। यह ठेकेदार का दायित्व होगा कि वह समय पर प्रीमियम का भुगतान करे और बीमा पॉलिसियों को बनाए रखे, ठेके द्वारा जैसा अपेक्षित हो, कार्यों के निष्पादन की अवधि के दौरान वैध होगा। इसके अलावा, जीसीसी के खंड 7.3.9 में प्रावधान है कि यदि ठेकेदार बीमा पॉलिसियों को लेने और/या लागू करने में विफल रहता है, तो कंपनी के पास विकल्प होगा कि वह इन परिस्थितियों में उपयुक्त और आवश्यक मानी गई बीमा कराये अथवा लागू करे और ऐसे प्रीमियम का भुगतान करेगा जैसा उस उद्देश्य के लिए आवश्यक हो। कंपनी समय समय पर ठेकेदार को देय किसी भी धन से ब्याज के साथ भुगतान की गई उस राशि की कटौती भी करेगा, जो या ठेकेदार के लिए देय होगी या जो ठेकेदार को देय ऋण के रूप में उस राशि को वसूला जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठेकेदार ने प्रवर्तन-पूर्व चरण के बाद की मोबिलाइजेशन और इंटरफेस को छोड़कर पूर्णता के लिए निर्धारित तिथि के अंतर्गत कार्य पूर्ण कर लिया था। कंपनी ने ठेकेदार को आवश्यक उपयोगिताएं प्रदान करने में उसकी असफलता के कारण 31 मई 2017 तक शेष निर्माण कार्य को पूर्ण करने के लिए आठ अंतिम विस्तारों की मंजूरी दी थी। तदनुसार ठेकेदार, ने विस्तारित अवधि के दौरान बीमा लागत की प्रतिपूर्ति के लिए अनुरोध किये थे। उत्तर, में कंपनी ने पाया कि चूंकि ठेकेदार विलंब के लिए उत्तरदायी नहीं था, इसलिए बीमा कवर में विस्तार की लागत कंपनी द्वारा वहन की जानी थी। तदनुसार, कंपनी ने पांचवे अंतिम विस्तार प्रदान करने तक बीमा कवर की विस्तारित लागत की प्रतिपूर्ति संस्वीकृत की गई और ₹5 करोड़¹⁷ की राशि की पूर्ति की गई।

कंपनी ने छठे अंतिम विस्तार देने के लिए ठेकेदार के अनुरोध को संसाधित करते हुए (मई 2016) अपनी गलती को स्वीकार किया कि बीमा पॉलिसी की लागत की प्रतिपूर्ति करने हेतु जीसीसी में कोई खंड नहीं था। इसलिए कंपनी ने पीरियोजना के प्रारंभ होने तक (31 जनवरी 2017) छठा विस्तार देने की तिथि से प्रतिपूर्ति हेतु ठेकेदार के अनुरोध को अस्वीकार कर दिया था।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2018) कि:

1. कंपनी की ओर से हुए विलंब के मामले में बीमा के नवीनीकरण की लागत पर ठेके में कुछ भी नहीं बताया गया था। उसी समय, खंड 3.3.2 के अनुसार, कंपनी की ओर से हुए विलंब के मामले में निष्पादन बैंक गारंटी (पीबीजी) के विस्तार की लागत कंपनी के खाते से होगी। ऐसे परिदृश्य में, कंपनी ने ठेके की विस्तार अवधि के दौरान बीमा लागत की प्रतिपूर्ति के लिए इस तर्क का सहारा लिया था और ईआईएल द्वारा भी इसकी सिफारिश की गई थी।
2. बीमा की लागत की पूर्ति करने का निर्णय ओपीएल कंपनी के प्रभारी निदेशक के विधिवत अनुमोदन से किया गया।
3. संयंत्र का मालिक होने के कारण ओपीएल अभीमाकृत बड़े वित्तीय मूल्य को शामिल करते हुए परिसंपत्तियों को नहीं रख सकता है।
4. परियोजना निष्पादन के दौरान विक्रेता द्वारा दशाई गई प्रतिबद्धता और समय में विस्तार (ईओटी) हेतु ₹148.68 करोड़ के दावे को वापस लेने को ध्यान में रखते हुए प्रबंधन ने बीमा कवर हेतु ₹5 करोड़ की वसूली नहीं करने का निर्णय लिया।

¹⁷ 17 दिसम्बर 2014- ₹2,29,56,497, 02 जुलाई 2015- ₹77,51,127, 03 सितंबर 2015- ₹95,03,647 और 28 मार्च 2016- ₹98,31,751.

मंत्रालय ने अपने उत्तर में (जनवरी 2019) आगे बताया कि बीमा प्रीमियम की प्रतिपूर्ति एलएसटीके ठेके के पूर्व ठेके संबंधी मुद्दे के रूप में माना गया था और ठेके के खंड में संशोधन के संबंध में बीओडी से अनुमोदन प्राप्त किया जा रहा है। मंत्रालय ने यह भी बताया कि ओपीएएल के संशोधित डीओपी के अनुसार, ठेके पूर्व मुद्दों के अनुमोदन हेतु सक्षम खरीद प्राधिकरण (सीपीए) के पास शक्तियां निहित हैं और वर्तमान मामले में, सीपीए कार्यकारी अधिप्राप्ति समिति (ईपीसी) है जिसमें प्रबंध निदेशक (एमडी), अध्यक्ष और मुख्य वित्त अधिकारी (सीएफओ) शामिल हैं और सभी 20 नवंबर 2017 को एमडी की अध्यक्षता में आयोजित बैठक में उपस्थित थे।

निम्न तथ्यों के मद्देनजर मंत्रालय/प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है;

1. ठेके के अनुसार, पीबीजी और बीमा के लिए संदर्भित संविदात्मक खंडों के बीच कोई अंतर-संबंध नहीं थे; इस प्रकार, पीबीजी विस्तार को बीमा विस्तार से जोड़ने में कंपनी का तर्क न्यायोचित नहीं था।
2. कंपनी ने ओएनजीसी की सामग्री प्रबंधन नियमावली के खंड 18.2.5 के तहत केवल ओपीएएल निदेशक-1/सी, का अनुमोदन प्राप्त किया था, जो केवल निर्धारित पूर्णता तिथि के विस्तार हेतु ही लागू था। चूंकि ठेके के विस्तार पर वहन की गई लागत ठेके के मूल्य से अधिक थी, इसलिए कंपनी को विस्तार अवधि के दौरान बीमा लागत की प्रतिपूर्ति के लिए कंपनी के निदेशक मंडल से अनुमोदन लेना चाहिए था।
3. प्रबंधन का प्रयोजन था कि विशाल वित्तीय मूल्य वाली परिसंपत्तियों को अबीमाकृत नहीं रखा जा सकता, इसका पता लगाया जाना चाहिए और कंपनी स्वयं बीमा पॉलिसी ले सकती थी और जीसीसी के खंड 7.3.9 के अनुसार ठेकेदार से प्रीमियम की राशि वसूल सकती थी।
4. ओपीएएल प्रबंधन ने नवंबर 2017 में बीमा कवर हेतु ₹5 करोड़ की छूट प्रदान की थी जबकि ईओटी का दावा अगस्त 2018 में अर्थात् आठ महीनों के अंतराल के बाद ठेकेदार द्वारा वापस ले लिया गया। इसलिए, ठेकेदार द्वारा ईओटी दावे को वापस लेने के साथ बीमा कवर हेतु ₹5 करोड़ की वसूली नहीं करने के निर्णय का संयोजन करना सही नहीं था। इसके अतिरिक्त, ₹5 करोड़ की छूट बोर्ड के पास जमा नहीं की गई थी यद्यपि शक्तियों के प्रत्यायोजन के अनुसार एमडी को केवल ₹10 लाख तक की राशि की छूट देने का अधिकार दिया गया था।
5. छूटे विस्तार से बीमा लागत की प्रतिपूर्ति के लिए ठेकेदार के दावे को मंजूरी नहीं देना एक स्वीकृति थी जिसको पहले प्रतिपूर्ति की गई थी जो ठेके संबंधी खंड के अनुसार नहीं की गई थी।

6. छूट दी गई राशि को ठेके पूर्व मुद्दों के रूप में मान लेना न्यायोचित नहीं है चूंकि ओपीएल के संशोधित डीओपी में छूट के लिए एक पृथक विशिष्ट खंड है और खंड के अनुसार एमडी को केवल ₹10 लाख तक की छूट देना का अधिकार है।
7. 20.11.2017 को आयोजित बैठक ईपीसी की बैठक नहीं थी क्योंकि इसे कहीं भी ईपीसी की बैठक के रूप में परिभाषित नहीं किया गया था और न ही यह बताया गया था कि बैठक में लिए गए निर्णय को ईपीसी का निर्णय माना जाएगा। ठेकेदार (सैमसंग), परामर्शदाता (ईआईएल) और ओपीएल प्रबंधन के बीच बैठक आयोजित की गई थी। इस प्रकार, मंत्रालय का तर्क कि सीआईए ईपीसी है कार्य के पश्चात का विचार प्रतीत होता है।
8. आगे, प्रबंधन ने अपने उत्तर में (सितंबर 2018) बताया कि ठेके के अनुसार बीमा खंड में एक संशोधन किया जाएगा जो इस तथ्य की मौन स्वीकृति है कि मैसर्स एसईसीएल के साथ मौजूदा ठेके में एक अंतर विद्यमान था।

कंपनी अपनी अधिप्राप्ति अक्षमता के कारण ठेकेदार को समय पर उपयोगिताएं उपलब्ध नहीं करा सकी। परिणामस्वरूप निर्धारित समय से अधिक में परियोजना को विलंब से पूरा किया गया। इसके अतिरिक्त, कंपनी ने विस्तार के मामले में बीमा देयता के खंड को शामिल नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप कंपनी को ₹5 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

ऑयल इंडिया लिमिटेड

6.12 कार्य-स्थल पर ठेकेदार के उपकरणों को निष्क्रिय रूप में रखने के लिए परिहार्य भुगतान

कार्य की वास्तविक प्रगति और उसको पूर्ण होने के लिए आवश्यक समय को निर्धारण किये बिना ठेकेदार को मोबीलाइजेशन नोटिस देने का निर्णय के कारण ठेकेदार के उत्पादन परीक्षण उपकरण निष्क्रिय पड़े रहे और इसके फलस्वरूप ₹8.41 करोड़ स्टैंडबाय दिवस दर प्रभारों का परिहार्य भुगतान हुआ।

ऑयल इंडिया लिमिटेड (ओआईएल) मुख्य रूप से कच्चे तेल और प्राकृतिक गैर अवेक्षण विकास और उत्पादन तथा कच्चे तेल का परिवहन और लिक्विड पेट्रोलियम गैस (एलपीजी) के उत्पादन में देश अथवा विदेशों दोनों में लगी हुई है। हाइड्रोकार्बन का पता लगाने के लिए

अन्वेषण, अन्वेषण कुओं की ड्रिलिंग करने के कार्य और अन्य संबद्ध कार्य¹⁸ को पूर्ण करने के बाद, ओआईएल ने हाइड्रोकार्बन की उपस्थिति का निर्धारण करने के लिए उत्पादन परीक्षण परिचालित किया।

मिजोरम में अन्वेषण ब्लॉक (एमजेड-ओएनएन-2004/1) को नवीन अन्वेषण लाइसेंस नीति बिडिंग राऊड-VI में ओआईएल के एक सकांय के लिए (प्रचालन, 85 प्रतिशत भागीदारी ब्याज के साथ) और मैसर्स शिव-वाणी ऑयल एंड गैस एक्पोलोवेशन सर्विसिज प्राइवेट लिमिटेड (15 प्रतिशत) को दिया गया था। चरण-I में न्यूनतम कार्य योजना के तहत सकांय ब्लॉक में पांच अन्वेषण कुओं की ड्रिलिंग करने के लिए प्रतिबद्ध था।

ऑयल इंडिया लिमिटेड ने उपकरणों और सेवाओं¹⁹ को किराये पर रखने के माध्यम से मिजोरम में दो अन्वेषण कुओं (ऐबॉवक-1 और केईफेंग-1) के उत्पाद परीक्षण हेतु मैसर्स टेक्नो कनाडा इंक., कनाडा (टीसीआई) के साथ एक करार (फरवरी 2015) किया था। ठेके को नियमों और शर्तों पर आगे एक और वर्ष हेतु विस्तारित करने के विकल्प के साथ एक वर्ष की प्रारंभिक अवधि के लिए प्रदान किया गया था। ठेके के तहत उत्पादन परीक्षण सेवाओं का लाभ उठाने की रीति कॉल-आउट आधार पर थी (अर्थात् कुओं के निर्माण स्थल पर जब और जैसा अपेक्षित था)। ठेके के नियम और शर्तों के खंड 2 के अनुसार अधिसूचित कुओं पर उपकरणों, कल-पुर्जों, सहायक उपकरणों और श्रम बल के प्रारंभिक मोबिलाइजेशन ओआईएल से मोबिलाइजेशन नोटिस की प्राप्ति के 100 दिनों के अंदर ठेकेदार द्वारा पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। यदि उपकरण को परिनियोजित करने पर उत्पादन परीक्षण हेतु कुओं तैयार नहीं था, तो कुओं में कल-पुर्जों/उपकरणों के वास्तविक परिनियोजन तक ठेकेदार के द्वारा मोबिलाइजेशन पूर्ण होने की तिथि और समय से उपकरणों को निष्क्रिय रखने के लिए 'स्टैंडबाय दिवस की दर' (एसडीआर) प्रभार ओआईएल द्वारा देय थे। अतः ओआईएल को इस प्रकार से मोबिलाइजेशन नोटिस देने के लिए प्रयास करना था ताकि एसडीआर प्रभारों के भुगतान से बचने के लिए ड्रिलिंग और संबद्ध गतिविधियों के अननुपालन के कारण ठेकेदार के उत्पादन उपकरण को कार्य-स्थल पर निष्क्रिय नहीं रखा जाए।

¹⁸ इसमें गतिविधियां जैसे वाइपर ट्रिप, लॉगिंग होल प्रोबिंग ट्रिप, सीमेंटिंग, सीमेंट पर प्रतीक्षारत, ड्रिल पाइप ब्रेकिंग, कुआ-शीर्ष हुक अप, परीक्षण, अपक्षय प्रत्यक्ष्या ट्रिप और अन्वेषण कुओं का वायुरूद्ध परीक्षण शामिल हैं।

¹⁹ भूसतह उत्पाद परीक्षण सेवाएं, कुएं का कार्यशीलन/उत्तेजन/घातक सेवाएं, ट्यूबिंग छिद्रित सेवा से अवगत कराना और चालक लाइन सेवा

ऐबॉवक-1 कुएं में ओआईएल की अन्वेषण गतिविधियों से संबंधित अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (दिसंबर 2016) से निम्नलिखित तथ्यों का पता लगा:

- ऐबॉवक-1 कुएं में ओआईएल ने 90 दिनों (अर्थात् 03 अक्टूबर 2014 तक) की कार्य पूर्णता के निर्धारित समय में 4500 मीटर की लक्षित गहराई के साथ ड्रिलिंग का कार्य प्रारंभ किया गया था।
- ऑयल इंडिया लिमिटेड ने 13 अक्टूबर 2014 को उत्पादन परीक्षण हेतु अधिनिर्णय पत्र जारी किया और बाद में 100 दिनों के अंदर मोबिलाइजेशन पूर्ण करने के लिए 21 अक्टूबर 2014 तक टीसीआई को नोटिस दिया था। यद्यपि, ड्रिलिंग को प्रारंभिक रूप से 3 अक्टूबर 2014 तक पूर्ण करना निर्धारित किया गया था, हालांकि, ओआईएल ने मोबिलाइजेशन नोटिस के अनुसार 28 जनवरी 2015 तक कुएं में ड्रिलिंग और संबद्ध कार्य पूर्णता को पुनः निर्धारित किया।
- ऐबॉवक-1 कुएं में हार्ड रॉक निर्माण के कारण ड्रिलिंग में धमी प्रगति के कारण, ओआईएल ने बताया (6 जनवरी 2015) कि टीसीआई ने 15 मार्च 2015 तक मोबिलाइजेशन को स्थगित कर दिया था।
- इसके बाद, 10 फरवरी 2015 को पुनः ओआईएल ने 15 अप्रैल 2015 तक मोबिलाइजेशन पूर्ण करने के लिए टीसीआई को सूचित किया था।
- टीसीआई के द्वारा कार्य-स्थल पर उत्पादन परीक्षण उपकरण का मोबिलाइजेशन 08 जून 2015 तक अंततः पूर्ण किया गया।
- ऑयल इंडिया लिमिटेड ने 29 जुलाई 2015 तक ड्रिलिंग कार्य पूर्ण किया और संबद्ध गतिविधियों की पूर्णता के बाद, उत्पादन परीक्षण हेतु कुएं को टीसीआई को सौंप दिया गया, जो 18 अगस्त 2015 तक प्रारंभ हुआ और 19 अक्टूबर 2015 तक समाप्त हुआ था।
- उत्पाद परीक्षण के परिणामों के आधार पर, व्यवसायिक रूप से व्यवहार्य हाइड्रोकार्बन की अनुपस्थिति के कारण कुएं को (अक्टूबर 2015) परित्यक्त घोषित कर दिया गया था।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- ओआईएल द्वारा कुएं की ड्रिलिंग 06 जुलाई 2014 को प्रारंभ की गई थी तथा जिसकी पूरा करने की तिथी 03 अक्टूबर 2014 निर्धारित की गई थी। अतः ओआईएल को समय पर लक्षित गहराई को पूर्ण करने के लिए प्रतिदिन औसतन 50 मीटर (4500 मीटर/90 दिन) ड्रिल करना अपेक्षित था।

- ऐबॉवक-1 कुएं में ड्रिलिंग कार्य की तिथि-वार प्रगति के साथ ही समय समय पर उत्पादन परीक्षण हेतु मोबिलाइजेशन नोटिस जारी करने का ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका 6.1:- ऐबॉवक-1 कुएं में ड्रिलिंग कार्य की तिथि-वार प्रगति तथा उत्पादक परीक्षण हेतु मोबिलाइजेशन नोटिस जारी करने का ब्यौरा

मोबिलाइजेशन नोटिस जारी करने की तिथि/सं प्रेषण	मोबिलाइजेशन नोटिस जारी करने की तिथि को ड्रिल किए गए मीटरों की संख्या	मोबिलाइजेशन नोटिस जारी करने की तिथि तक ड्रिलिंग के दिनों की संख्या	मोबिलाइजेशन नोटिस जारी करने की तिथि तक ड्रिलिंग के दिनों की संख्या औसत ड्रिलिंग दर (मीटर प्रतिदिन)	मोबिलाइजेशन नोटिस जारी करने की तिथि तक बकाया ड्रिलिंग (मीटर में)	लेखापरीक्षा द्वारा संगणित मौजूदा ड्रिलिंग दर पर बकाया ड्रिलिंग के पूर्ण होने की प्रत्याशित दिन (तिथि)	मोबिलाइजेशन नोटिस के अनुसार लक्षित मोबिलाइजेशन के दिन (तिथि)
(1)	(2)	(3)	(4) = [(2) / (3)]	(5)	(6)	(7)
21 अक्टूबर 2014	1229	108	11.38	3271	287 (4 अगस्त 2015)	100 दिनों (28 जनवरी 2015)
6 जनवरी 2015	2182	185	11.79	2318	197 (22 जुलाई 2015)	68 दिनों (15 मार्च 2015)
10 फरवरी 2015	2717	220	12.35	1783	144 (4 जुलाई 2015)	63 दिनों (15 अप्रैल 2015)

- अंततः ओआईएल ने 29 जुलाई 2015 तक ड्रिलिंग कार्य पूर्ण किया और 18 अगस्त 2015 तक उत्पादन परीक्षण हेतु संबद्ध गतिविधियों को पूर्ण करने के बाद कुएं टीसीआई को सौंप दिया गया था।
- जमीनी वास्तविकताओं पर ध्यान नहीं देने के कारण ओआईएल ने अपनी ड्रिलिंग पूर्णता तिथि को अनेक बार पुनः निर्धारित किया तथा तदनुसार ठेकेदार (टीसीआई) ने मोबिलाइजेशन को स्थगित रखा परिणामस्वरूप, ठेकेदार के उपकरणों/कल-पूर्जों को निष्क्रिय रखने के लिए 08 जून 2015 से 17 अगस्त 2015 (70 दिन) की अवधि के लिए परिहार्य एसडीआर प्रभारों हेतु टीसीआई को ₹9.89 करोड़ का भुगतान किया। शिव-वाणी के साथ संकाय में 85 प्रतिशत हित भागीदारी को देखते हुए, ओआईएल ने ₹8.41 करोड़ के परिहार्य भुगतान वहन किया।

ऑयल इंडिया ने उत्तर दिया (सितंबर 2018) कि:

- मिजोरम में ओआईएल द्वारा सुप्रचालनिक दुर्गम क्षेत्र में ड्रिल किया गया ऐबॉवक-1 कुआं तार्किक रूप से प्रथम कुआं था और पूर्णता का समय अनुमानित सीमित भू-वैज्ञानिक सूचना पर आधारित था। मिजोरम और असम शेल्फ में सामन की गई समतुल्य स्तर-विज्ञान²⁰ के शैलविज्ञान²¹ की विशेषताएं अपने आप में भिन्न थी, जिसके कारण समय और अधिक बढ़ गया।
- कुएं के लिए पूर्णता समय विभिन्न घटकों अर्थात् निर्माण प्रकार, छेदों का आकार, बिट प्रकार, मिट्टी के गुण आदि को ध्यान में रखते हुए मानक परिचालन प्रक्रिया के अनुसार अनुमानित किया गया था। कार्य के पूर्णता के समय का आकलन करते समय निर्धारण समय के अनुसार रिग उपकरण के सामान्य अनुरक्षण का ध्यान में रखा गया था। विभिन्न कारणों जैसे (i) यांत्रिकी विफलताएं, (ii) उपभोग्य सामग्रियों की समय पर अनुपलब्धता (जैसे एचएसडी) और अस्वीकार किए गए लॉजिस्टिक्स से पूर्णता का बाधित होना, (iii) विनिर्माण विफलताएं (जैसे दूषित जल पिट से रिसाप), (iv) अत्यधिक डिपिंग बेडों और अनेक चूक क्षेत्रों के कारण अनपेक्षित डाऊन-होल जटिलताएँ (v) बोल्टर पतों की दुर्घटनाएं और पहाड़ी क्षेत्रों में शीर्ष-छिद्र सेक्शन में कठिन संरचनाएं समय लंघन के लिए और निवेश की खराब दर के कारण यह करना कठिन था।
- टीसीआई को कुएं की परीक्षण सेवाओं हेतु मोबिलाइजेशन नोटिस सभी सूचनाओं को ध्यान में रखते हुए पूर्णता समय के सर्वोत्तम संभावित आकलन के बाद दिया गया था। अनिश्चता के तहत स्थिति अनुबद्ध निर्णय लिया गया। यदि कुओं को परिकल्पना के अनुसार पूर्ण किया गया होता और परीक्षण इकाई उपलब्ध नहीं होती, यह रिग और प्रमुख संबद्ध सेवाओं की निष्क्रियता का कारण होता और जिसमें परीक्षण सेवाओं के एसडीआर की तुलना में उच्च स्टैंडबाय प्रभारों को शामिल होते।

निम्न को देखते हुए प्रबंधन के दावे तर्कसंगत नहीं हैं:

- पूर्वोत्तर क्षेत्र में मोबिलाइजेशन समय के आकलन की प्रक्रिया ओआईएल के लिए नई नहीं है और उनके अनुभव को देखते हुए जो मुद्दे उजागर हुए उनका अधिक वास्तविक रूप से निर्धारण किया जा सकता था। ऐबॉवक-1 कुओं के ड्रिलिंग प्रचालन में सामने आई विभिन्न भूगर्भीय जटिलताओं और अन्य संबद्ध अड़चनों को ध्यान में

²⁰ चट्टानों की सामान्य भौतिक विशेषताओं का अध्ययन

²¹ चट्टानों की परतों (परत) और परतदार करने (स्तरीकरण) का अध्ययन से संबंधित भूविज्ञान की शाखा

रखते हुए, ड्रिलिंग के पूर्ण होने के समय का अनुमान लगाते समय और एसडीआर के परिहार्य भुगतान को न्यूनतम करने के लिए मोबिलाइजेशन नोटिस जारी करने में ओआईएल को अधिक सतर्क रहना चाहिए।

- प्रबंधन के तर्क कि विभिन्न कारणों से जैसे यांत्रिकी विफलताओं, उपभोग्य सामग्रियों और कल-पुर्जों की समय पर अनुपलब्धता, विनिर्माण विफलताओं, अनपेक्षित डाऊन-होल जटिलताओं आदि के कारण समय लंघन और निवेश की खराब दर के कारण ऐसा करना कठिन था जो तर्क संगत नहीं हैं चूंकि विलंब के ये कारण उन प्रक्रियाओं से संबंधित है जो ड्रिलिंग के निहित घटक है, जो ओआईएल द्वारा की जाने वाली नियमित गतिविधि है। ओआईएल इस प्रकार के ड्रिलिंग व्यवधानों के लिए जिम्मेदार होगा और तदनुसार अपनी योजना का निर्धारण करेगा।
- ऑयल इंडिया लिमिटेड को लक्षित गहराई को समय से पूर्ण करने के लिए प्रतिदिन औसतन 50 मीटर (4500 मीटर/90 दिन) ड्रिल करना अपेक्षित था। हालांकि, 338 दिनों (06 जुलाई 2014 से 29 जुलाई 2015 तक) में 4153 मीटर की अंतिम गहराई तक ड्रिलिंग के पूर्ण होने की कुल अवधि पर औसत ड्रिलिंग दर केवल 10.7 मीटर प्रतिदिन थी। वास्तव में, 388 दिनों की कुल ड्रिलिंग अवधि में क्रमशः 40 मीटर और 30 मीटर से अधिक की ड्रिलिंग दर केवल 4 और 16 दिनों के लिए प्राप्त की गई थी। यदि ओआईएल ने टीसीआई को मोबिलाइजेशन नोटिस देने से पूर्व ड्रिलिंग कार्य की वास्तविक प्रगति और जमीनी यथार्थताओं का आंकलन किया होता, तो ठेकेदार के उपकरण कार्य-स्थल पर निष्क्रिय नहीं रहते और ओआईएल एसडीआर प्रभारों के भुगतान से बच जाता।
- ऐबवॉक-1 कुएं में ड्रिलिंग कार्य को पूर्ण करने के लिए निर्धारित 90 दिनों के समय के संबंध में ड्रिलिंग को पूर्ण करने के लिए लिया गया वास्तविक समय 388 दिन था। इसलिए रिग और मुख्य संबद्ध सेवाओं के निष्क्रिय रहने के स्टैंडबाय प्रभारों के भुगतान का सवाल ही नहीं उठता, यदि मोबिलाइजेशन नोटिस विवेकपूर्ण तरीके से दिया गया था।
- लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार करते समय, प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2018) कि 'कार्यकारी ड्रिलिंग योजना' की तैयारी जिसमें सभी अन्वेषण कुओं हेतु सभी भूवैज्ञानिक एवं तकनीकी पहलुओं का पता लगाना अब अनिवार्य कर दिया गया था।

मंत्रालय ने बताया (नवंबर 2018) कि:

- अनिश्चित तकनीकी और भूगर्भीय स्थिति के तहत सटीक समय निर्धारण संभव नहीं हो सकता जब मोबिलाइजेशन हेतु 100 दिनों का अग्रिम नोटिस दिया जाना था,

यद्यपि बेहतर नियोजन के माध्यम से, वास्तविक अंतर को कम किया जा सकता है।

- पूर्वोत्तर में मॉनसून प्रारंभ होने से ठीक पहले मोबिलाइजेशन पूर्ण कर लिया गया था और यदि ठेकेदार को मोबिलाइजेशन नोटिस देने का निर्णय आगे लंबित रखा गया तो मिजोरम में उत्पादन परीक्षण सेवाओं हेतु भारी उपकरणों का मोबिलाइजेशन मॉनसून के दौरान तार्किक रूप से चुनौतीपूर्ण होगा और इसके कारण रिग और संबद्ध सेवाओं के निष्क्रिय होगी और भारी स्टैंडबाय प्रभारों का भुगतान करना होगा।

निम्न के देखते हुए मंत्रालय के तर्क स्वीकार्य नहीं हैं:

- मोबिलाइजेशन के लिए 100 दिनों का अग्रिम नोटिस ठेके की शर्तों के अनुरूप था, ओआईएल ने मौजूदा भूगर्भीय स्थितियों और जटिलताओं पर विचार करके इस पर सहमति व्यक्त की थी।
- मॉनसून के दौरान भारी उपकरणों के परिवहन हेतु लॉजिस्टिक समस्या के बावजूद, ओआईएल ने स्वयं ही टीसीआई से मोबिलाइजेशन को आस्थगित करने का अनुरोध किया परन्तु टीसीआई ने इसका अनुपालन करना अस्वीकृत कर दिया चूंकि उन्होंने दावा किया था कि मोबिलाइजेशन की प्रक्रिया प्रारंभ कर दी थी और उनके कल पुर्जे और उपकरण पहले से ही सड़क पर थे।
- मोबिलाइजेशन हेतु प्रभावी नियोजन रिग और संबद्ध सेवाओं की निष्क्रियता दोनों के साथ-साथ उत्पादन परीक्षण सेवाओं की निष्क्रियता हेतु परिहार्य स्टैंडबाय प्रभारों को वहन करने की संभावनों को समाप्त या कम कर देगा।
- लेखापरीक्षा टिप्पणियों के अनुरूप, मंत्रालय ने यह भी बताया था कि वास्तविक ड्रिलिंग प्रारंभ होने के बाद, प्रतिदिन ड्रिलिंग की दर और बिट के निवेश की मूल दर प्रस्तावित अनुमान से काफी कम थी। तदनुसार, ओआईएल, को जमीनी प्रभावों पर आधारित सम्पूर्ण कार्यक्रम को संशोधित करना चाहिए। 15 अप्रैल 2015 तक ड्रिलिंग की अपेक्षित पूर्णता को ध्यान में रखते हुए मोबिलाइजेशन का सुझाव (10 फरवरी 2015) दिया गया था, वास्तविक ड्रिलिंग अनुभव को ध्यान में रखते हुए, ओआईएल को ड्रिलिंग व्यवधानों को दूर करना होगा और ड्रिलिंग कार्यक्रम की जांच होगी।

अतः ड्रिलिंग कार्य की वास्तविक भौतिक प्रगति का निर्धारण किए बिना मोबिलाइजेशन नोटिस देने के कारण ठेकेदार के उत्पादन का परीक्षण करने वाले उपकरण निष्क्रिय रहे और फलस्वरूप 70 दिनों के लिए ₹8.41 करोड़ की राशि का परिहार्य एसडीआर प्रभारों का भुगतान हुआ।