अध्याय IX: जहाजरानी मंत्रालय

कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड

9.1 डबल-एंडेड रो-रो फैरी पोतो के निर्माण के लिए कीमतों के उद्धरण में अनुचित अनुमान

कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड ने कोच्ची नगरपालिका निगम के लिए रो-रो फैरी पोतों के निर्माण के लिए कम ठेका मूल्य तय करने के कारण ₹7.83 करोड़ के नुकसान को वहन किया।

कोच्ची नगरपालिका निगम (केएमसी) ने फोर्ट कोच्ची और व्यपीन द्वीप के बीच संचालन हेतु आवश्यक दो डबल-एंडेड रो-रो[1] फैरी पोतों के निर्माण के लिए कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड (सीएसएल) से एक विस्तृत रिपोर्ट (डीपीआर) आमंत्रित (9 दिसम्बर 2014) की। सीएसएल ने लाभ निरपेष आधार पर ₹7.60 करोड़ (₹3.80 करोड़ प्रत्येक) की कीमत पर पोत के निर्माण के लिए अपने के साथ डीपीआर प्रस्तुत (18 दिसम्बर 2014) किया। केएमसी द्वारा प्रस्ताव स्वीकार किया गया और 2 मार्च 2015 को केएमसी और सीएसएल के बीच एक ठेका किया गया था। दोनो पोतों का निर्माण सुपुदर्गी की अनुबंधित तिथि (जुलाई 2016 और अक्टूबर 2016) से क्रमश: 169 दिन और 109 दिनों के देरी के बाद पूरा हुआ था (जनवरी 2017 और फरवरी 2017)। पोतो की सुपुदर्गी 27 अप्रैल 2018 को की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अनुमानित लागत और ठेका कीमत ₹7.60 करोड़ है, सीएसएल ने दोनों पोतों के निर्माण के लिए ₹15.43 करोड़ की कुल लागत वहन की जबकि इसने कुल लागत के प्रति केवल ₹7.60 करोड़ वसूल किए। ₹7.83 करोड़ की बकाया राशि की वसूली के लिए सीएसएल द्वारा कोई दावा नहीं किया गया था। इस प्रकार, गलत अनुमान के परिणामस्वरूप ₹7.83 करोड़ के राजस्व नुकसान हुआ था।

प्रबंधन ने जवाब दिया (सितम्बर 2018) कि परियोजना के निर्माण के दौरान, पोतों की समग्र गुणवत्ता/विश्वसनीयता में सुधार के लिए कुछ अतिरिक्त विशेषताएं जोड़ी गई थी। केएमसी के सीमित वित्तीय संसाधनों को देखने हुए ठेका मूल्य तय किया गया था और

[1] *रो-रो/रोल-ऑन रोल-ऑफ: ये जहाज ऐसे जहाजों को ले जाने के लिए डिज़ाइन किए गए हैं, जैसे कार, ट्रक, सेमी-ट्रेलर ट्रक, ट्रेलर और रेलकारें, जो अपने पहियों पर जहाज पर और उसके पास से संचालित होती हैं या एक प्लेटफार्म वाहन का उपयोग करती हैं, जैसे कि एक स्वयंचालित मॉड्यूलर ट्रांसपोर्टर।*

अतिरिक्त व्यय को सामाजिक प्रतिबद्धता के रूप में लिया गया था। मंत्रालय ने सीएसएल के विचारों का समर्थन किया (जनवरी 2019)।

हालांकि, तथ्य यह था कि केएमसी ने पोत में किसी अतिरिक्त विशेषता या गुणवत्ता सुधार के लिए कोई अनुरोध नहीं किया। इसकी आवश्यकता थी, इसे सीएसएल द्वारा केएमसी के संज्ञान में लाया जाना चाहिए और लागत मूल्य में वृद्धि की मांग की जानी चाहिए थी। सीएसएल का जवाब लेखापरीक्षा टिप्पणी का समर्थन करता है कि सीएसएल पोतों में किए गए अतरिक्त विशेषताओं या गुणवत्ता सुधार के लिए लागत में वृद्धि का दावा नही कर सका, जिनका ठेका में प्रावधान नहीं किया गया था। इसके अलावा, केएमसी ने अपनी वित्तीय कठिनाईयों के कारण किसी मूल्य रियायत के लिए मांग नहीं की थी और सीएसएल से एक वाणिज्यिक उपक्रम होने के नाते ठेको को स्वीकार करने और कार्यान्वित करते हुए वाणिज्यिक विवेक का पालन करने की उम्मीद थी और ग्राहक की भुगतान क्षमता लागत मूल्य निर्धारित करने के लिए एक कारक नहीं होनी चाहिए। इस प्रकार, अनुमान में अवास्तविक कम ठेका मूल्य के निर्धारण से सीएसएल को ₹7.83 करोड़ का परिहार्य नुकसान हुआ है।

भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड

9.2 डीपीई दिशा निर्देशों के उल्लंघन में निष्पादन संबंधी वेतन का भुगतान

डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार, सीपीएसई की केवल मुख्य व्यावसायिक गति विधियों से होने वाले मुनाफे को कर्मचारियों को निष्पादन संबंधी वेतन (पीआरपी) के वितरण के लिए विचार किया जाना था, लेकिन भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड ने गैर-मुख्य मुनाफे को पीआरपी के वितरण के लिए भी माना।

सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई), भारी उद्योग और सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय ने बोर्ड स्तर और बोर्ड स्तर में नीचे के कार्यकारियों और केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सीपीएसई) के गैर-संघीकृत पर्यवेक्षकों के लिए निष्पादन संबंधी वेतन (पीआरपी) के भुगतान का अनुमोदन (नवम्बर 2008) किया। सीपीएसई को अधिकारियों की ग्रेडिंग में एक "बेल कर्व" दृष्टिकोण का पालन करने की आवश्यकता थी ताकी 10 *प्रतिशत* से 15 *प्रतिशत* से अधिक अधिकारी उत्कृष्ट ग्रेड न हो और 10 *प्रतिशत* नीचे श्रेणीबद्ध जाएं जिन्हें किसी पीआरपी[2] भुगतान नहीं किया जाता है। इसके अलावा, डीपीई ने स्पष्ट किया[3] कि पीआरपी सीपीएसई की केवल मुख्य व्यवसायिक गतिविधियों से प्राप्त लाभों के आधार वितरित होना चाहिए।

---

[2] *डीपीई स्पष्टीकरण दिनांक 6 जुलाई 2011 के अनुसार।*

[3] *18 सितंबर 2013 और 02 सितंबर 2014*

भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड (एससीआई) के निदेशक मंडल ने अपनी कर्मचारियों के लिए एक पीआरपी योजना को अनुमोदित (फरवरी 2011) किया लेकिन 2011-12 से 2013-14 के दौरान एससीआई ने घाटा होने की रिपोर्ट की थी जिसके कारण पीआरपी देय नहीं था। 2014-15 के दौरान, एससीआई ने ₹276.13 करोड़ की राशि का कर पहले लाभ (पीबीटी) की सूचना दी और निदेशक मंडल के अनुमोदन (नवम्बर 2016) के अनुसार, कर्मचारियों के ₹11.03 करोड़ के पीआरपी का भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया:

- प्रबंधन ने जैसा कि जहाजों सहित अचल संपत्तियों की बिक्री पर लाभ (₹122.42 करोड़), कर्मचारियों के ऋण पर ब्याज (₹0.64 करोड़), सयुक्त उद्यम को दिए गए ऋण पर ब्याज (जेवी) (₹28.67 करोड़), म्युचल फंड से लाभांश (₹6.72 करोड़) और जहाज निर्माण ठेको (₹124 करोड़) के विखंडन पर ब्याज आय, कुल ₹282.45 करोड़ के गैर-मुख्य मुनाफे को पीआरपी के वितरण के लिए उपलब्ध मुनाफे की गणना करते हुए नहीं घटाया। यदि इस तरह के मुनाफे को बाहर रखा जाता है, तो गैर-मुख्य लाभ होने के नाते, वर्ष 2014-15 के दौरान मुख्य व्यावसायिक गतिविधि से उत्पन्न कोई लाभ[4] नहीं था जो पीआरपी के भुगतान को आवश्यक बनाता।

- एससीआई ने औसत से नीचे के कर्मचारियों का दो श्रेणियों में वर्गीकृत किया अर्थात् 'विकास के लिए अवसर (ओएफडी)' कुल कर्मचारियों को 9.84 *प्रतिशत* को शामिल किया और 'अपेक्षानुसार नहीं मिला (डीएनएमई)' कुल कर्मचारियों का 1.48 *प्रतिशत* को शामिल किया। कर्मचारियों की ओएफडी श्रेणी को ₹38.46 लाख का पीआरपी का भुगतान किया गया था जबकि डीएनएमई कर्मचारियों को कोई पीआरपी भुगतान नहीं किया था। इसका अर्थ है कि डीपीई दिशा निर्देशों के उल्लंघन में औसत में नीचे के कर्मचारियों के मुख्य वर्ग को पीआरपी का भुगतान किया गया था।

मंत्रालय ने जवाब दिया (4 दिसम्बर 2018) कि:

- जिन उद्देश्यों, के लिए एससीआई को स्थापित किया गया था को उन्हें संस्था के बहिर्नियम (एमओए) में परिभाषित किया गया था और पोतों की खरीद और बिक्री उसमें वर्णित थी, यह दर्शाता है कि जहाजों की बिक्री में उत्पन्न लाभ मुख्य गतिविधियों से लाभ था।

---

[4] ***पीबीटी (₹276.13 करोड़) कम अग्राहय गैर-कोर गतिविधि आय (₹282.45 करोड़) जिसके परिणामस्वरूप (-) ₹6.32 करोड़***

- एससीआई का संयुक्त उद्यम में निवेश उसके एमओए के अनुरूप था ओर अपने जेवी को एससीआई द्वारा दिया गया ऋण उसके मुख्य व्यवसाय का हिस्सा था और तदनुसार इस निवेश से आय एससीआई की मुख्य व्यवसायिक गतिविधि है।
- जहाज निर्माण ठेकों के आदेशों और परिणामी पुनर्स्थापना को मुख्य व्यावसायिक गतिविधियों के अनुरूप रखा गया था और इससे संबंध कोई भी आय एससीआई के लिए मुख्य व्यवसाय आय थी।

जवाब को निम्नलिखित के प्रति देखा जाना चाहिए:

- एससीआई की मुख्य गतिविधि समुद्री लॉजिस्टिक्स थी और मुख्य गतिविधि जैसे कि मालभाड़ा, चार्टर किराया, डिमर्सेज आदि से संबंधित आय को वार्षिक वित्तीय विवरणों में शीर्ष ''परिचालनों से राजस्व'' के अन्तर्गत बुक किया गया था। यद्यपि प्रबंधन ने कहा कि ₹282.45 करोड़ की राशि जहाजो, ब्याज आय आदि सहित अचल संपत्तियों की बिक्री पर लाभ से अर्जित आय मुख्य गतिविधियों से भी थी, क्योंकि 2014-15 के लिए एससीआई के लेखापरीक्षा किए गए वित्तीय विवरणों के अनुसार यह आय 'अन्य आय'के तहत आती है।
- एक व्यवसाय उद्यम जब तक उसका एमओए द्वारा यह अनुमति नहीं दी जाती तब तक कोई गतिविधि नहीं चला सकता है हालांकि, एमओए में उल्लिखित एक गतिविधि का अर्थ यह नहीं है कि वही एक मुख्य गतिविधि है।
- परिश्रमिक समिति ने कर्मचारियों के पीआरपी के भुगतान पर विचार करते हुए, अन्य लाभों से मुख्य गतिविधियों से लाभ को पृथक नहीं किया। अत: प्रबंधन का कहना कि सभी गतिविधियों मुख्य गतिविधियाँ है जो एक विवेकपूर्ण निर्णय नहीं था लेकिन लेखापरीक्षा द्वारा मुद्दा उठाने पर एक तर्क सामने रखा।

इस प्रकार, निष्पादन से ''संबंधित वेतन'' के रूप में एससीआई द्वारा अपने कर्मचारियों को ₹11.03 करोड़ का भुगतान डीपीई दिशानिर्देशों के अनुपालन में नहीं था।