



भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मार्च 2018 को समाप्त वर्ष हेतु



लोकहितार्थं सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

संघ सरकार (वाणिज्यिक)
2019 की संख्या 13
(अनुपालन लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मार्च 2018 को समाप्त वर्ष हेतु

संघ सरकार (वाणिज्यिक)
2019 की संख्या 13
(अनुपालन लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ)

विषय-सूची

| अध्याय/पैराग्राफ | विषय | सीपीएसई | पृष्ठ सं. |
|------------------|---|---|-----------|
| | प्राक्कथन | | ix |
| | कार्यकारी सार | | xi |
| अध्याय I | नागर विमानन मंत्रालय | | |
| 1.1 | राजस्व सृजन और इसकी वसूली की समीक्षा | भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण | 1 |
| 1.2 | भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण द्वारा संचालित विमानपत्तनों की सुरक्षा की समीक्षा | भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण | 24 |
| 1.3 | एसएपी ईआरपी की सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा | भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण | 51 |
| 1.4 | लाइसेंस शुल्क की कम दर पर हैंगर स्थान के आबंटन के कारण राजस्व हानि | भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण | 81 |
| 1.5 | विलंबित भुगतान और बकाया देयताओं की वसूली न करने हेतु दंडात्मक ब्याज के अनुद्ग्रहण के कारण जेट एयरवेज को अनुचित लाभ देना | एयर इंडिया एयर ट्रांसपोर्ट सर्विसेज लिमिटेड | 83 |
| 1.6 | न्यूनतम उद्धरण देने वाली पार्टी द्वारा तकनीकी बोली में दी गई निविदा शर्तों और प्रतिबद्धता से विचलन के कारण अधिक व्यय | एयर इंडिया लिमिटेड | 85 |

| | | | |
|--|---|---|-----|
| 1.7 | एयर इंडिया लिमिटेड द्वारा यूएस क्षेत्र में इसके कर्मचारियों के लिए स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम के प्रति अधिक व्यय | एयर इंडिया लिमिटेड | 88 |
| 1.8 | बचाव परिचालनों का अनुपयुक्त प्रबंधन | पवन हंस लिमिटेड | 91 |
| 1.9 | कार्यकारी अधिकारियों, पायलटों और एयरक्राफ्ट रख-रखाव इंजीनियरों को अनधिकृत भुगतान | पवन हंस लिमिटेड | 94 |
| अध्याय II | | | |
| कोयला मंत्रालय | | | |
| 2.1 | अवकाश नकदीकरण पर भविष्य निधि अंशदान के नियोक्ता के हिस्से के प्रति अनियमित भुगतान | कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियाँ | 97 |
| 2.2 | डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में परिहार्य व्यय | एनएलसी इंडिया लिमिटेड | 100 |
| 2.3 | सीईआरसी विनियमावली के अननुपालन के कारण राजस्व की हानि | एनएलसी इंडिया लिमिटेड | 102 |
| अध्याय III | | | |
| वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग) | | | |
| 3.1 | समूह व्यक्तिगत दुर्घटना पॉलिसी की अविवेकपूर्ण अंडरराइटिंग के कारण परिहार्य हानि | नेशनल इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड | 104 |
| 3.2 | अविवेकपूर्ण अंडरराइटिंग और उचित जोखिम निर्धारण की कमी के कारण हानि | न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड | 106 |

| | | | |
|---|---|--|-----|
| 3.3 | अपनी क्षमता के आधार पर जोखिमों के अधिक अवधारण के कारण हानि | दि ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड | 108 |
| 3.4 | अनियमित यात्रा भत्ते के दावे | भारतीय प्रतिभूति मुद्रण तथा मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड | 111 |
| अध्याय IV भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय | | | |
| 4.1 | देर रात्रि जलपान भत्ते हेतु कर्मचारियों को अनुचित लाभ | भारत हैवी इलेक्ट्रीकल्स लिमिटेड | 114 |
| अध्याय V आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय | | | |
| 5.1 | निम्न विद्युत घटक हेतु क्षतिपूर्ति प्रभारों का परिहार्य भुगतान | चैन्नई मेट्रो रेल लिमिटेड | 117 |
| 5.2 | अनुलाभों के अनियमित भुगतान | हाउसिंग एंड अर्बन डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड | 118 |
| अध्याय VI पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय | | | |
| 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 | 120 |
| 6.2 | ओ एवं एम दिशानिर्देशों के अननुपालन के कारण निष्फल व्यय | गेल (इंडिया) लिमिटेड | 122 |
| 6.3 | मितव्ययी ढंग से पाइपलाइन की गैर-उपयोग के कारण अतिरिक्त व्यय | हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड | 125 |

| | | | |
|----------------------------------|---|---|-----|
| 6.4 | वैकल्पिक किफायती तरीके से विद्युत खरीद में विफल होने के कारण अतिरिक्त व्यय | हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड | 127 |
| 6.5 | उपभोक्ताओं पर परिहार्य प्रवेश कर का अनुचित भार | इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड | 131 |
| 6.6 | दोषपूर्ण उपकरण को प्रतिस्थापन करने हेतु निर्णय लेने में विलंब के कारण परिहार्य हानि | इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड | 134 |
| 6.7 | शिफ्ट भत्ते के रूप में कार्यकारियों को दिया गया अनुचित लाभ | मैंगलोर रिफाइनरी एंड पेट्रोकेमिकल्स लिमिटेड | 137 |
| 6.8 | वाहनों के संचालन और रखरखाव के व्यय के रूप में कार्यकारियों को दिया गया अनुचित लाभ | नुमालीगढ़ रिफाइनरी लिमिटेड | 138 |
| 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 | 140 |
| 6.10 | स्टैंडबाय उपकरण किराये पर लेने पर परिहार्य भुगतान | तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड | 142 |
| 6.11 | मैसर्स सैमसंग इंजीनियरिंग कंपनी लिमिटेड को बीमा भुगतान हेतु अतिरिक्त लागत | ओएनजीसी पेट्रो एडीशनस लिमिटेड | 145 |
| 6.12 | कार्य-स्थल पर ठेकेदार के उपकरणों को निष्क्रिय रूप में रखने के लिए परिहार्य भुगतान | ऑयल इंडिया लिमिटेड | 148 |
| अध्याय VII ऊर्जा मंत्रालय | | | |
| 7.1 | ऊर्जा विपणन | दामोदर घाटी निगम | 155 |
| 7.2 | आरटीपीएस II को कार्यान्वित करने का अनुचित निर्णय | दामोदर घाटी निगम | 168 |

| | | | |
|---|--|--|-----|
| 7.3 | निर्धारित प्रभार की वसूली न होने के कारण परिहार्य नुकसान | दामोदर घाटी निगम | 170 |
| 7.4 | अनुसंधान और विकास केन्द्र के स्थानांतरण के अविवेकपूर्ण निर्णय के कारण उच्च उद्देश्य उपकरण की निष्क्रियता | दामोदर घाटी निगम | 174 |
| 7.5 | अर्ध वैतनिक अवकाश नकदीकरण का अधिक भुगतान | एनटीपीसी लिमिटेड और एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी प्राइवेट लिमिटेड | 176 |
| 7.6 | डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में कार्यकारियों को अनियमित भुगतान | एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी प्राइवेट लिमिटेड | 178 |
| 7.7 | पट्टे पर आवास प्राप्त करने वाले कार्यकारियों से मकान के किराये की कम वसूली | पावर ग्रिड कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड | 181 |
| 7.8 | स्वीकार्य सीमा से अतिरिक्त भत्तों और अनुलाभों का अनियमित भुगतान | पीएफसी लिमिटेड और आरईसी लिमिटेड | 182 |
| 7.9 | डीपीई द्वारा नियत उच्चतम सीमा से परे अनुलब्धियाँ का अनियमित भुगतान | टीएचडीसी इंडिया लिमिटेड | 185 |
| अध्याय VIII सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय | | | |
| 8.1 | रियायती को अनुचित लाभ का विस्तार | भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण | 187 |
| 8.2 | परियोजना प्रबंधन में विफलता | भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण | 191 |

| | | | |
|--------------------------|---|---|-----|
| 8.3 | रियायती को अनुचित वित्तीय लाभ | भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण | 195 |
| अध्याय IX | | | |
| जहाजरानी मंत्रालय | | | |
| 9.1 | डबल-एंडेड रो-रो फ़ैरी पोतो के निर्माण के लिए कीमतों के उद्धरण में अनुचित अनुमान | कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड | 198 |
| 9.2 | डीपीई दिशा निर्देशों के उल्लंघन में निष्पादन संबंधी वेतन का भुगतान | भारतीय नौवहन निगम लिमिटेड | 199 |
| अध्याय X | | | |
| इस्पात मंत्रालय | | | |
| 10.1 | बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड का परिचालन और वित्तीय निष्पादन | बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड | 202 |
| 10.2 | ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड का परिचालनात्मक और वित्तीय निष्पादन | ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड | 217 |
| 10.3 | चूना पत्थर की खरीद और प्रसंस्करण पर परिहार्य व्यय | राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड | 236 |
| 10.4 | स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड में सूचना प्रोद्योगिकी प्रणाली | स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड | 240 |
| 10.5 | परिवर्धन, संशोधन और प्रतिस्थापन (एएमआर) परियोजनाओं का कार्यान्वयन | स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड | 254 |
| 10.6 | ठेका समापन सहित आधुनिकीकरण तथा विस्तार योजना की अनुवर्ती लेखापरीक्षा | स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड | 281 |

| | | | |
|--|--|--|-----|
| 10.7 | निष्फल निवेश | स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड | 302 |
| 10.8 | सेल के दुर्गापुर इस्पात संयंत्र (डीएसपी) द्वारा परिहार्य व्यय | स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड | 305 |
| अध्याय XI | | | |
| वस्त्र मंत्रालय | | | |
| 11.1 | यार्न के निर्यात में सम्यक् तत्परता के अभाव की वजह से संदेहास्पद वसूली | नेशनल टेक्सटाइल कॉरपोरेशन लिमिटेड | 308 |
| अध्याय XII | | | |
| लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए मामले में सीपीएसई द्वारा वसूलियां तथा सुधार/संशोधन | | | |
| 12.1 | लेखापरीक्षा द्वारा बताए मामलों में वसूलियां | एयर इंडिया लिमिटेड, इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन लिमिटेड, नेशनल हाईवे अथोरिटी ऑफ इंडिया, नेशनल इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, न्यू इंडिया इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, एनटीपीसी लिमिटेड, नुमालीगढ़ रिफाइनरी लिमिटेड, उड़ीसा मिनरल डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड, एसबीआई कैपिटल मार्केट, स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया, एसयूडी लाइफ इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड | 313 |

| | | | | |
|--------------------|---|--|---|------------|
| 12.2 | लेखापरीक्षा द्वारा बताए मामलों में सुधार/संशोधन | कोचीन लिमिटेड, राष्ट्रीय प्राधिकरण, मिनरल्स कंपनी लिमिटेड, अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड | शिपयार्ड भारतीय राजमार्ग उड़ीसा डेवलपमेंट स्टील ऑफ इंडिया लिमिटेड | 313 |
| अध्याय XIII | लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर अनुवर्ती कार्रवाई | | | 314 |
| | परिशिष्ट I | | | 317 |
| | परिशिष्ट II | | | 320 |
| | परिशिष्ट III | | | 323 |
| | अनुलग्नक | | | 324 |

प्राक्कथन

1. कंपनी अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत स्थापित सरकारी कंपनियों के लेखाओं को (कंपनी अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार सरकारी कंपनी मानी जाने वाली कंपनियों सहित) कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 143(6) के प्रावधानों के अन्तर्गत भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा लेखापरीक्षित किया जाता है। कंपनी अधिनियम के अन्तर्गत सीएजी द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों (चार्टर्ड एकाउंटेंट्स) द्वारा प्रमाणित लेखे सीएजी की पूरक लेखापरीक्षा के अधीन हैं, जिनकी टिप्पणियां वैधानिक लेखापरीक्षकों की रिपोर्ट के पूरक हैं। इसके अलावा, ये कंपनियां सीएजी द्वारा नमूना लेखापरीक्षा के भी अधीन हैं।
2. कुछ निगमों और प्राधिकरणों को शासित करने वाली संविधियाँ उनके लेखों की सीएजी द्वारा लेखापरीक्षित किए जाने को आवश्यक बनानी है। ऐसे पाँच निगमों अर्थात् भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, भारतीय अंतर्देशीय जलमार्ग प्राधिकरण, भारतीय खाद्य निगम और दामोदर घाटी निगम के संबंध में प्रासंगिक संविधियों में, सीएजी को उनका एकल लेखापरीक्षक के रूप में नामित किया गया है। एक निगम अर्थात् केन्द्रीय भंडारण निगम के संबंध में, सीएजी के पास निगम को शासित करने वाली संविधि के अन्तर्गत नियुक्त चार्टर्ड एकाउंटेंट द्वारा किए गए लेखापरीक्षा के बाद पूरक और नमूना लेखापरीक्षा करने का अधिकार है।
3. नियंत्रक एवम महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19-ए के प्रावधानों के अन्तर्गत, जैसा कि 1984 में संशोधित किया गया था, सरकार को किसी सरकारी कंपनी या निगम के लेखों के संबंध में प्रतिवेदन सीएजी द्वारा प्रस्तुत किया जाता है।
4. वर्ष 31 मार्च 2018 के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 11 मंत्रालयों/विभागों के नियंत्रण में 37 सीपीएसई से संबंधित 54 अलग लेखापरीक्षा टिप्पणियां हैं। इस प्रतिवेदन में उल्लिखित उदाहरण उन में से हैं जो 2017-18 के दौरान लेखापरीक्षा के समय ध्यान में आए थे साथ ही साथ जो पूर्व वर्षों में ध्यान में आए थे। कुछ मामलों में मार्च 2018 के बाद लेनदेन के लेखापरीक्षा परिणामों का भी उल्लेख किया गया है।
5. इस प्रतिवेदन में 'कंपनियों / निगमों या सीपीएसई' के लिए सभी संदर्भ 'केंद्र सरकार की कंपनियों/ निगमों' के लिए संदर्भ माना जा सकता है जब तक कि संदर्भ में अन्यथा सुझाव न दिया जाए।
6. भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षित मानकों के अनुरूप लेखापरीक्षा की गई है।

कार्यकारी सार

I प्रस्तावना

1. इस प्रतिवेदन में कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 143 (6) तथा संदर्भित निगमों को शासित करने वाली संविधियों के अन्तर्गत भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक के अधिकारियों द्वारा केंद्र सरकार की कंपनियों और निगमों के लेखों और अभिलेखों की नमूना जांच के परिणामस्वरूप देखे गए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं।
2. इस प्रतिवेदन में 11 मंत्रालयों/विभागों के अन्तर्गत 37 केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों (सीपीएसई) से संबंधित 54 पृथक टिप्पणियां शामिल हैं। मसौदा टिप्पणियों को छह सप्ताह की अवधि के भीतर प्रत्येक मामले में उनके जवाब / टिप्पणियों को प्रस्तुत करने का अवसर देने के लिए संबंधित मंत्रालयों / विभागों के सचिवों को भेज दिया गया था, जिनके प्रशासनिक नियंत्रण में सीपीएसई कार्य कर रहे हैं। इस प्रतिवेदन को अंतिम रूप दिये जाने तक 26 टिप्पणियों के प्रतिउत्तर प्राप्त नहीं हुए थे जबकि जैसा कि नीचे पैरा 3 में दर्शाया गया है। इससे पहले, मसौदा टिप्पणियों को संबंधित सीपीएसई के प्रबंधनों को भेजा गया था, जिनके उत्तर को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।
3. इस प्रतिवेदन में शामिल पैराग्राफ भारत सरकार के निम्नलिखित मंत्रालयों / विभागों के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन सीपीएसई से संबंधित हैं:

| मंत्रालय / विभाग (शामिल सीपीएसई) | पैराग्राफ की संख्या | पैराग्राफों की संख्या जिनके संबंध में मंत्रालयों/विभागों के उत्तर प्रतीक्षित है |
|--|---------------------|---|
| 1. नागर विमानन (एएआई, एआईएटीएसएल, एआईएल और पवन हंस लिमिटेड) | 9 | 8 |
| 2. कोयला (कोल इंडिया लिमिटेड और | 3 | 2 |

| | | | |
|----|---|----|---|
| | इसकी सहायक कंपनियां और एनएलसी इंडिया लिमिटेड) | | |
| 3. | वित्त (नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, ओआईसीएल और एसपीएमसीआईएल) | 4 | 2 |
| 4. | भारी उद्योग और सार्वजनिक उद्यम (बीएचईएल) | 1 | 0 |
| 5. | आवासन और शहरी कार्य (चेन्नई मेट्रो रेल लिमिटेड, हुडको) | 2 | 1 |
| 6. | पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस (बीपीसीएल, गेल (इंडिया), एचपीसीएल, आईओसीएल, मैंगलोर रिफाइनरी एंड पेट्रोकेमिकल्स लिमिटेड, नुमालीगढ़ रिफाइनरी लिमिटेड, ओएनजीसी, ओएनजीसी पेट्रो एडिशन लिमिटेड और ओआईएल) | 12 | 1 |
| 7. | उर्जा (दामोदर वैली कॉर्पोरेशन, एनटीपीसी लिमिटेड, एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी प्राइवेट लिमिटेड, पीजीसीआईएल, पीएफसी लिमिटेड, आरईसी लिमिटेड और टीएचडीसी इंडिया लिमिटेड) | 9 | 3 |
| 8. | सड़क परिवहन और राजमार्ग (एनएचएआई) | 3 | 3 |

| | | | |
|------------|--|-----------|-----------|
| 9. | शिपिंग (कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड और द जहाज रानी कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड) | 2 | 0 |
| 10. | इस्पात (बीएसएलसी, ओएमडीसी, आरआईएनएल और सेल) | 8 | 5 |
| 11. | वस्त्र (एनटीसी लिमिटेड) | 1 | 1 |
| योग | | 54 | 26 |

4. पृथक लेखापरीक्षा टिप्पणियों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹2507.66 करोड़ है।
5. इस प्रतिवेदन में पृथक लेखापरीक्षा टिप्पणियां मोटे तौर पर निम्नलिखित प्रकृति की हैं:
- ❖ 24 लेखापरीक्षा पैराग्राफों में शामिल ₹1012.14 करोड़ के नियमों, निर्देशों, प्रक्रिया, अनुबंध के निबन्धन और शर्तों आदि का अनुपालन नहीं करना।
 - ❖ 12 लेखापरीक्षा पैराग्राफों में संगठनों के ₹95.01 करोड़ के वित्तीय हित की गैर-सुरक्षा।
 - ❖ 12 लेखापरीक्षा पैराग्राफ में ₹596.15 करोड़ का दोषपूर्ण / अपूर्ण नियोजन
 - ❖ 6 लेखापरीक्षा पैराग्राफों में ₹804.36 करोड़ की अपर्याप्त/अपूर्ण निगरानी
6. प्रतिवेदन में लेखापरीक्षा के बताने पर सीपीएसई द्वारा "वसूली एवं सुधार/ संशोधन" पर एक अध्याय शामिल है। अध्याय में दो पैराग्राफ अर्थात् (क) लेखापरीक्षा के उद्घरण पर 11 सीपीएसई द्वारा की गई ₹19.80 करोड़ की वसूली और (बी) लेखापरीक्षा के उद्घरण पर 4 सीपीएसई द्वारा किए गए सुधार / संशोधन शामिल हैं।

II प्रतिवेदन में शामिल कुछ महत्वपूर्ण पैराग्राफ की मुख्य विशेषताएं नीचे दी गई हैं:

एप्सडेली सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड (इंश्योर्ड) ने नए मोबाइल हैंडसेट के लिए मुफ्त बीमा कवर की पेशकश की, यदि ग्राहक मोबाइल हैंडसेट खरीदने के 15 दिनों के भीतर उनके एप्लीकेशन खरीदता है। न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (कंपनी) ने आग, संबद्ध आपदाएं, चोरी, संध और आकस्मिक क्षति के कवरेज के साथ मोबाइल हैंडसेट की बिक्री

के समय लिए गए जोखिम को कवर करने के लिए इंश्योर्ड को मास्टर पैकेज पॉलिसी जारी की। कंपनी ने पॉलिसी जारी करने से पहले न तो बीमा योग्य हित के अस्तित्व को सुनिश्चित किया और न ही बीमांकिक मूल्यांकन करवाया। इसके अलावा, कंपनी ने सक्षम अधिकारियों के अनुमोदन प्राप्त किए बिना पॉलिसी जारी और नवीनीकृत की। इस प्रकार, अविवेकी जोखिम-अंकन और उचित जोखिम निर्धारण की कमी की वजह से निपटान दावों के कारण ₹91.32 करोड़ का नुकसान हुआ।

(पैरा 3.2)

दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) ने पश्चिम बंगाल के पुरुलिया जिले में रघुनाथपुर थर्मल पावर स्टेशन (आरटीपीएस-II) के चरण-2 को 660 मेगावाट प्रत्येक की दो इकाइयों को मिलाकर स्थापित करने का फैसला किया। आरटीपीएस-II परियोजना की लागत ₹9,088.99 करोड़ अनुमानित की गई थी। ऐसी परियोजना लागत की वित्तपोषण पद्धति को 70:30 के ऋण और इक्विटी अनुपात के रूप में माना गया था। डीवीसी ने परियोजना के ऋण भाग के वित्तपोषण के लिए ग्रामीण विद्युतीकरण निगम लिमिटेड (आरईसी) से ₹6,362.29 करोड़ के सावधि ऋण की व्यवस्था की। यद्यपि पूंजी/इक्विटी के रूप में भारत सरकार (जीओआई) से वित्तीय सहायता और प्रमुख उपभोक्ताओं से देयों की वसूली आरटीपीएस-II के कार्यान्वयन के लिए पूर्व-आवश्यकताएं थीं, डीवीसी ने परियोजना के पूर्व शर्तों को सुनिश्चित किए बिना आगे बढ़ने का फैसला किया और आरईसी से ₹401 करोड़ आहरण किया। अंत में, डीवीसी ने अपने स्रोतों से इक्विटी फंड की व्यवस्था करने में असमर्थता के कारण परियोजना को छोड़ दिया। इसके कारण उपरोक्त ऋण पर ब्याज और पूर्व भुगतान शुल्क के प्रति ₹138.92 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(पैरा 7.2)

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल) एचएसडी और एमएस को पाइपलाइन के माध्यम से अपनी बरौनी रिफाइनरी/टर्मिनल से पटना टर्मिनल तक लाया करता था और वहां से ये उत्पाद खुदरा विक्रेताओं /प्रत्यक्ष ग्राहकों को और ओएमसी को भी बेचे जाते थे। हालांकि, कंपनी ने, ऐसे उत्पादों के हस्तांतरण पर प्रवेश कर का भुगतान नहीं किया जोकि बिहार प्रवेश कर नियम 2006 के अनुरूप नहीं थे। बिहार सरकार (जीओबी)

के राजस्व विभाग ने 2008-09 से उपरोक्त हस्तांतरण पर प्रवेश कर के भुगतान की मांग उठाई। कंपनी ने न्यायालय में जीओबी की मांग को चुनौती दी। भारत के सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि बीईटी और बीवीएटी के प्रावधानों के अनुसार, बरौनी से पटना स्थानांतरित किए गए उत्पादों की मात्रा पर प्रवेश कर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी था जिसे तेल विपणन कंपनियों को बेचा गया। आईओसीएल ने 2008-09 से जून 2014 की अवधि के लिए ₹528.01 करोड़ की सीमा तक प्रवेश कर का भुगतान किया। उपरोक्त प्रवेश कर का समंजन नहीं किया जा सका क्योंकि अन्य ओएमसी को बेचे गए उत्पादों के लिए आईओसीएल की ओर से कोई वैट देय नहीं था। हालांकि, आईओसीएल ने, निर्णय लिया कि ₹528.01 करोड़ का उपरोक्त असमायोज्य प्रवेश कर एमएस और एचएसडी के खुदरा बिक्री मूल्य में शामिल करके अतिरिक्त राज्य विशिष्ट लागत (एएसएससी) के रूप में बिहार राज्य में उपभोक्ताओं से ओएमसी द्वारा वसूला जाना था और फरवरी 2018 से सितंबर 2018 की अवधि के दौरान एएसएससी के रूप में ₹187.25 करोड़ वसूले गए और उम्मीद की गई कि प्रवेश कर की पूर्ण राशि की दिसंबर 2019 तक वसूली कर ली जाएगी। इस प्रकार, बिहार के उपभोक्ताओं पर ₹528.01 करोड़ की प्रवेश कर राशि के परिहार्य व्यय के बोझ को स्थानांतरित करने की आईओसीएल की कार्रवाई विवेकपूर्ण, न्यायसंगत और न्यायोचित नहीं था।

(पैरा 6.5)

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल) की बोंगाईगाँव रिफाइनरी (रिफाइनरी) ने जनवरी 2009 में मोटर स्पिरिट (एमएस) के उत्पादन को बढ़ाने की दृष्टि के साथ अपनी उत्प्रेरक सुधारक इकाई (सीआरयू) की क्षमता में फिर से सुधार करने के लिए ₹5.98 करोड़ की कुल लागत पर एक हेलीटावर प्रकार का हीट एक्सचेंजर (एचई) को स्थापित किया। चालू किए जाने से ही एचई बार-बार बेलो की होने वाली विफलता की पुरानी समस्या के कारण कई मौकों पर असफल हुआ और बेलो के प्रतिस्थापन के बाद भी स्थिति में सुधार नहीं हुआ। यद्यपि मई 2012 में इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड द्वारा और रिफाइनरी के प्रबंधन द्वारा इंगित किए जाने के बाद भी हालांकि, कंपनी ने समस्या के स्थायी समाधान के लिए अंतिम निर्णय नहीं लिया और दोषपूर्ण एचई के संचालन को जारी रखने की अनुमति दी गई थी, यद्यपि उपकरण निहित निर्माण असंगतता के साथ युग्मित गलत संरेखण के बाद भी कई मौकों पर विफल हो गया था, जिसे रिफाइनरी के

प्रबंधन के साथ-साथ मई 2012 में इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड के द्वारा बताया गया था। अंत में, आईओसीएल ने अगस्त 2018 में ₹5.56 करोड़ वाले एक नए एक्सचेंजर की खरीद की, जिसको नवंबर 2018 तक चालू किया जाना था। इस प्रकार, दोषपूर्ण एचई के चलने के परिणामस्वरूप सुधार किए गए सीआरयू के निरंतर संचालन में रुकावट आ गई थी, जिससे अंततः रिफाइनरी द्वारा उच्च मूल्य वाले डिस्टिलेट उत्पाद (एमएस) के कम उत्पादन के कारण ₹324.90 करोड़ के राजस्व की परिणामी हानि उत्पन्न हुई।

(पैरा 6.6)

कोल इंडिया लिमिटेड और उसकी सहायक कंपनियों ने 2012-13 से 2017-18 (सितंबर 2017) की अवधि के दौरान कोल माइंस प्रोविडेंट फंड ऑर्गनाइजेशन के साथ छुट्टी नकदीकरण पर कर्मचारियों के भविष्य निधि अंशदान के प्रति ₹371.19 करोड़ का अनियमित भुगतान किया, जो मौजूदा कानून के अनुसार स्वीकार्य नहीं था।

(पैरा 2.1)

सेल ने (फरवरी 2009) पूर्ववर्ती मैसर्स मालविका स्टील लिमिटेड (1998 से बंद) की ₹226.67 करोड़ वाली 739.65 एकड़ भूमि और संयंत्र एवं मशीनरी को शामिल करते हुए संपत्ति का अधिग्रहण किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹44.35 करोड़ के लिए अधिग्रहित संयंत्र और मशीनरी निष्फल और स्क्रेप हो गई। प्रबंधन ने एक टीएमटी बार मिल, क्रैश बैरियर मिल और जीसी मिल स्थापित की लेकिन उनकी स्थापना से तीन से आठ वर्ष बीतने के बाद भी एसपीयू से उत्पादन शुरू करने में विफल रहा। यद्यपि, अक्टूबर 2014 में टीएमटी बार मिल पूर्ण निर्मित हो गया था पर इसका प्रचालन नहीं किया गया था क्योंकि निधियां, कच्चे माल और उत्पादन शुरू करने के लिए आवश्यक उपकरण उपलब्ध नहीं कराए गए थे। प्रबंधन ने क्रैश बैरियर मिल और जीसी मिल के प्रचालन के लिए कोई कदम नहीं उठाया। एमएसएल से अधिग्रहित 739.65 एकड़ औद्योगिक भूमि बिना किसी आर्थिक/ औद्योगिक गतिविधि के बेकार पड़ी रही। उनकी स्थापना से तीन से आठ वर्ष बीतने के बाद भी एसपीयू से उत्पादन शुरू करने में विफलता के कारण ₹366 करोड़ का निवेश निष्फल हुआ। (संयंत्र और मशीनरी ₹44.35 करोड़, एसपीयू ₹93.75 करोड़ और भूमि और भवन ₹182.32 करोड़ सुरक्षा और

कर्मचारियों पर ₹45 करोड़ का व्यय)। ₹366 करोड़ के निष्फल निवेश के परिणामस्वरूप ₹27 करोड़ की वार्षिक ब्याज लागत रही (दिसंबर 2018 तक ₹264 करोड़)।

(पैरा 10.7)

डीपीई दिशानिर्देशों (जुलाई 2012) के अनुसार, अर्जित अवकाश और अर्ध-वेतन अवकाश को 300 दिनों की समग्र सीमा के अधीन सेवानिवृत्ति पर छुट्टी के नकदीकरण के लिए माना जा सकता है। एचपीएल के लिए देय नकद समतुल्य एचपीएल के साथ डीए के लिए स्वीकार्य छुट्टी वेतन के बराबर होगा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनटीपीसी और एनएसपीसीएल ने सेवानिवृत्ति /वियोजन पर देय एचपीएल राशि की गणना करते समय डीए को आधे मूल वेतन के बजाय पूर्ण मूल वेतन की स्वीकार्य दर पर डीए की अनुमति दी। इसके परिणामस्वरूप डीए की राशि का दोगुना भुगतान हुआ। एचपीएल की गणना के लिए गलत पद्धति अपनाने के परिणामस्वरूप एनटीपीसी और एनएसपीसीएल के कर्मचारियों को ₹74.89 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ है जो समय बीतने के साथ और बढ़ेगा।

(पैरा 7.5)

बीपीसीएल/ आईओसीएल ने मंत्रालय के निर्देशानुसार 15/20/25 वर्ष की सेवा पूरी होने पर कर्मचारियों को सोने के सिक्के वितरित करने की नीति को बंद कर दिया क्योंकि यह डीपीई दिशानिर्देशों के साथ असंगत थी और सोने के सिक्कों के जारी करने की पुरानी योजना की जगह एक नई आइटम/ प्री-लोडेड कार्ड द्वारा नयी नीति तैयार की, इस प्रकार जनवरी 2015 से अगस्त 2018 (बीपीसीएल) और फरवरी 2015 से अगस्त 2018 (आईओसीएल) के दौरान ₹107.63 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

(पैरा 6.1)

दामोदर घाटी निगम ने 25 वर्षों के लिए केटीपीएस से 200 मेगावाट बिजली की आपूर्ति के लिए पश्चिम बंगाल राज्य विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड (डब्ल्यूबीएसईडीसीएल) के साथ एक बिजली खरीद समझौता (पीपीए) किया (अक्टूबर 2013)। पीपीए के अनुसार, निगम को अप्रैल 2014 से डब्ल्यूबीएसईडीसीएल को बिजली की निर्बाध आपूर्ति करना अपेक्षित था। हालांकि, अस्थायी राख तालाबों में गीली राख निपटान क्षेत्र की अपर्याप्तता के कारण यूनिट-1 के आरंभ करने का स्थायी संचालन प्राप्त नहीं किया गया जो कि

यूनिट-I और उसके बाद के संचालन के दौरान निस्तारित राख के घोल से भरे हुए थे। इसके अलावा, यूनिट-II की वाणिज्यिक संचालन तिथि (सीओडी) की घोषणा केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी) के नियमन के अनुरूप नहीं थी, जो यह निर्धारित करता था कि जनरेटिंग यूनिट की सीओडी को सफल ट्रायल रन के बाद लाभार्थियों को कंपनी सात दिनों के नोटिस करना चाहिए। इस शर्त को पीपीए में भी शामिल किया गया था। निगम ने अस्थायी राखतालाबों से राख को निकालने के लिए शीघ्र और प्रभावी कार्रवाई नहीं की और निगम की ओर से पीपीए की शर्तों की चूक के परिणामस्वरूप अप्रैल 2014 से तीन महीने की अवधि के दौरान लगातार डब्ल्यूबीएसईडीसीएल को बिजली की आपूर्ति के लिए यूनिट-I का संचालन नहीं किया जा सका। इसके अलावा, निगम द्वारा यूनिट-II के सीओडी की घोषणा सीईआरसी के दिशानिर्देशों और पीपीए की शर्तों के अनुरूप नहीं थी। इन सभी के परिणामस्वरूप डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा पीपीए की समाप्ति हुई, जिसके कारण अंततः केटीपीएस के यूनिट-I और II के निर्धारित शुल्कों की वसूली न होने के कारण निगम को ₹71.25 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

(पैरा 7.3)

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को जम्मू-उधमपुर परियोजना के रियायती को शीघ्र कार्य पूर्ण करने के लिए बोनस देने के कारण ₹93.78 करोड़ की हानि हुई। इतना ही नहीं, प्राधिकरण ने वित्तीय समापन की तारीख के बाद गलत तरीके से नियत तिथि (रियायत अवधि की शुरुआत की तारीख और साथ ही जब रियायती को राष्ट्रीय राजमार्ग का निर्माण कार्य शुरू करने का अधिकार मिला) को निर्धारित कर दिया, लेकिन फिर भी रियायतकर्ता ने मार्च 2011 में निर्माण कार्य शुरू किया, उसी के बाद नियत तिथि निर्धारित की गई थी। यह रियायत समझौते की शर्तों का उल्लंघन है और इसने रियायती को अनुचित लाभ प्रदान किया है।

(पैरा 8.1)

एनएचएआई के लिए दूसरे कार्यालय भवन के निर्माण में परियोजना के ठीक प्रारंभ होने से लेकर इसके निष्पादन तक एनएचएआई द्वारा ठेकेदार को अनुचित समर्थन और खराब परियोजना प्रबंधन के परिणामस्वरूप अधिक समय, अधिक लागत लगी, ₹43.60

करोड़ की राशि की निधियां अवरुद्ध हुईं और ₹11.79 करोड़ के किराए का परिहार्य भुगतान हुआ (अप्रैल 2015 से अक्टूबर 2018)। हालांकि पूर्णता की निर्धारित तिथि से 5 वर्ष से अधिक और भूमि की निर्गमन की तिथि से एक दशक से अधिक का समय बीत गया है, प्रस्तावित भवन के परिकल्पित लाभों को अभी प्राप्त किया जाना है क्योंकि भवन निर्माण कार्य अभी भी प्रगति पर है।

(पैरा 8.2)

लेखापरीक्षा ने 2013-14 से 2017-18 की अवधि में भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) में राजस्व सृजन और प्राप्ति गतिविधियों की समीक्षा की और निम्नलिखित देखा गया:

- लेखापरीक्षा ने राजस्व प्रबंधन में आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कमियों को देखा, अर्थात्, ऋण नीति और वित्त नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना, जिसके परिणामस्वरूप ₹152.37 करोड़ की प्रतिभूति जमा का कम संग्रहण, ₹78.24 करोड़ का चूककर्ता दलों से ब्याज का गैर-भुगतान और ₹11.95 करोड़ स्थगित विमान परिचालनों से बकाए की गैर-प्राप्ति हुई।
- बढ़ते खर्च के साथ यात्री सेवा शुल्क (सुरक्षा घटक) की वसूली में समानता नहीं थी, जिसके परिणामस्वरूप एएआई को 2013-14 से 2017-18 की अवधि में ₹702.88 करोड़ का घाटा हुआ था जिसे एएआई द्वारा अपने राजस्व के स्रोतों से पूरा किया गया था। इसके अलावा पीएसएफ (एससी) और उपयोगकर्ता विकास शुल्क की वसूली में देरी हुई थी, जो एएआई की ओर से एयरलाइनों द्वारा एकत्र की गई थी। चूक करने वाली एयरलाइनों से ब्याज का दावा करने के लिए तंत्र के गैर-अस्तित्व के कारण एक एयरलाइन के मामले में ₹5.44 करोड़ के ब्याज की हानि हुई है।
- समझौता ज्ञापन में सहमति के अनुसार एयर इंडिया समूह से ₹2411.73 करोड़ की देय राशि और ₹624.87 करोड़ के अदावित ब्याज की गैर वसूली।
- एयर इंडिया थर्ड पार्टी ग्रांड हेंडलिंग के लिए एयर ट्रांसपोर्ट सर्विसेज लिमिटेड, से रॉयल्टी बिलों का दावा न करने के कारण ₹201.06 करोड़ के राजस्व की हानि, विमानपत्तनों से गैर-अधिकृत ग्रांड हेंडलिंग एजेंसियों को न हटाने के

कारण हानि, इयूटी फ्री शॉप के लिए स्थान के त्याग के कारण हानि, उचित मूल्यांकन के बिना इयूटी फ्री शॉप की निविदा के लिए न्यूनतम वार्षिक गारंटी में कमी और सकल कारोबार के आंकड़ों की रिपोर्टिंग पर नियंत्रण तंत्र की कमी।

(पैरा 1.1)

लेखापरीक्षा ने भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) द्वारा संचालित विमानपत्तनों पर सुरक्षा की प्रभावकारिता सुनिश्चित करने के लिए अनिवार्य/ अनुशंसित सुरक्षा अवसंरचना/ उपकरण/ प्रौद्योगिकी की पर्याप्तता और उपलब्धता, इनके उपयोग में दक्षता और प्रशिक्षित सुरक्षा कर्मियों उपलब्धता की समीक्षा की। लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि:

- विमानपत्तन के हवाई क्षेत्र में कमी से पता चला कि विमानपत्तन-3 पर वॉच टॉवर, विमानपत्तन-5 पर परिधि दीवार और परिधि सड़क की कमी थी। बीसीएस द्वारा दिए गए निर्देशों और एएआई द्वारा तय किए जाने के बावजूद, किसी भी चयनित विमानपत्तन पर परिधि घुसपैठ जांच प्रणाली स्थापित नहीं की जा सकी। एएआई विमानपत्तन-4 और विमानपत्तन-5 पर इलेक्ट्रॉनिक/यांत्रिक रूप से संचालित पक्षी डराने वाले उपकरणों को स्थापित करने में भी विफल रहा।
- विमानपत्तनों में भूस्खलन क्षेत्र में कमी से पता चला है कि एएआई विमानपत्तनों पर इलेक्ट्रो-हाइड्रॉलिक बोलार्ड सिस्टम, टायर किलर और रोड ब्लॉकर स्थापित नहीं कर सका और बायोमेट्रिक एक्सेस कंट्रोल सिस्टम भी संचालित नहीं हो सका (अप्रैल 2019)। विमानपत्तनों पर प्री-एम्बार्केशन सुरक्षा उपकरण (एक्सबीआईएस, डीएफएमडी और ईटीडी) की कमी थी।
- विमानपत्तनों पर 20 दिनों की निर्धारित अवधि के लिए रिकॉर्डिंग की अनुपलब्धता, चालक की तस्वीरों और वाहनों की पंजीकरण संख्या की गैर-कैप्चरिंग, कैमरों की कमी और महत्वपूर्ण स्थापना, अर्थात्, परिधि क्षेत्र, ईंधन स्थापना, एकांत कक्ष, एटीसी की गैर-कवरेज।
- बम निरोधक और खोजी उपकरण (बीडीडीई) की खरीद में देरी और एएआई आवश्यक 28 उपकरणों में से 26 उपकरण प्रदान कर सका।

- श्रमबल की कम तैनाती थी और तैनात श्रमबल पर्याप्त रूप से प्रशिक्षित नहीं था और बीसीएस की आवश्यकता के अनुसार स्क्रीनर्स प्रमाणित नहीं थे।

(पैरा 1.2)

एसएपी ईआरपी के चार मॉड्यूल, अर्थात वित्त, मानव संसाधन, सामग्री प्रबंधन और परियोजना प्रणाली को ₹16.07 करोड़ की लागत से 2012-13 में एएआई में लागू किए गए थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि एसएपी ईआरपी के कार्यान्वयन के दौरान अपर्याप्त बाजार मूल्यांकन और योजना थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹2.58 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई और जुर्माना माफ हुआ। लेखांकन नीतियों को अपर्याप्त रूप से चित्रित किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप देनदारों के अतिरिक्त प्रावधान का सृजन हुआ और ₹5000 के मूल्य से नीचे की संपत्ति का पूंजीकरण हुआ। मानव संसाधन नियमों को पर्याप्त रूप से चित्रित नहीं किया गया था, जिसके कारण एप्लीकेशन द्वारा छुटी नकदीकरण की गलत गणना की गई थी, ऋण और अग्रिमों के मामले में ब्याज की दर को प्रत्येक प्रकार के ऋण के लिए मैन्युअल रूप से दिया गया था, ग्रेच्युटी का भुगतान एचआर मॉड्यूल से नहीं किया गया था, दौरा अग्रिम/यात्रा अग्रिम एप्लीकेशन के माध्यम से लागू नहीं किया जा सका, कार्यकारी से नीचे के स्तर के कर्मचारियों का निष्पादन मूल्यांकन एप्लीकेशन के माध्यम से नहीं किया गया था। सिविल परियोजनाओं की शर्तों को चित्रित नहीं किया गया था, जिससे ईएमडी, प्रतिभूति जमाओं और अन्य कटौतियों की गणना मैन्युअल रूप से की गई थी। एसएपी ईआरपी में पर्याप्त डाटा इनपुट नियंत्रण और सत्यापन जांच नहीं थी, जिसके कारण कर्मचारियों, विक्रेताओं/ग्राहकों और वस्तु सूची का मास्टर डाटा अधूरा और त्रुटिपूर्ण था। एसएपी ईआरपी के मॉड्यूल का पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया गया था। ईआरपी में लीगेसी डाटा और अपलोड किए गए डेटा के बीच अंतर को मिलाया नहीं गया था। परियोजना की लागत और परियोजना का समय निर्धारण की निगरानी ईआरपी के माध्यम से नहीं की जा रही थी। विशिष्ट डाटा केन्द्र की आवश्यकताओं के अनुसार डाटा केन्द्र का रखरखाव नहीं किया गया था और आपदा वसूली साइट की गैर-मौजूदगी से एएआई में डाटा के लिए संभावित खतरा बना हुआ है। एएआई काफी हद तक मुद्दे के समाधान के लिए एसएपी सलाहकारों पर निर्भर है और इन-हाउस विशेषज्ञताओं का अभाव है। इस प्रकार, एसएपी के अपर्याप्त नियंत्रण और कम उपयोग से ईआरपी ने इसकी प्रभावशीलता को कम कर दिया।

(पैरा 1.3)

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड (बीएसएलसी) चूना पत्थर और डोलोमाइट के खनन और विपणन में लगी हुई है। यह बिरमित्रपुर में चूना पत्थर और डोलोमाइट खदान को संचालित करती है। 2013-14 से कंपनी को निरंतर हानि हुई और 31 मार्च 2018 तक संचित हानि ₹203.68 करोड़ थी।

- लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्यशील पूंजी की कमी, खनन कार्यों को रोकने और जलमग्न खदानों से जल निकासी में विफलता के कारण, कंपनी ने 2013-14 से 2017-18 के दौरान अनुमत उत्पादन मात्रा के एक चौथाई से भी कम और लक्षित उत्पादन का आधे से भी कम उत्पादन किया जिससे ₹47.91 करोड़ के योगदान की हानि हुई। पर्यावरण मंजूरी की अनुपलब्धता, खनन पट्टे का नवीनीकरण न करने और वैधानिक अधिकारियों द्वारा बैंक खाते की कुर्की के कारण 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान कुल 446 दिनों के लिए खनन कार्य रोक दिया गया था। 2013-14 से कंपनी की पांच खदानों में से चार पानी में डूब गईं, जिसके कारण खनन योजना में परिकल्पित 18.23 लाख टन डोलोमाइट और 136.06 लाख टन चूना पत्थर के उत्पादन की हानि हुई और ₹337.91 करोड़ के योगदान की परिणामी हानि हुई। कंपनी की छह ब्लॉकों में से पांच में खदान की विफलता के कारण इन पांच ब्लॉकों में खनन पट्टे का नवीनीकरण नहीं हुआ और इन पांच ब्लॉकों से 318.80 लाख टन चूना पत्थर / डोलोमाइट के खनन के लिए अवसर की हानि हुई।
- बीएसएलसी चूना पत्थर और डोलोमाइट की लक्षित बिक्री का केवल 53 प्रतिशत हासिल कर सका। पुराने और घिसे-पिटे उपकरण, कुशल श्रम की कमी और केंद्रीकृत पेराई और स्क्रीनिंग प्रणाली के अभाव के कारण कंपनी ने 80 प्रतिशत से अधिक उत्पादन ठेकेदारों के माध्यम से किया। परिणामस्वरूप, कई कर्मचारियों को निष्फल कर दिया गया था। कंपनी ने 400 निष्फल कर्मचारियों की पहचान की जिन्हें वीआरएस दिया जा सकता था लेकिन वित्तीय बाधाओं के कारण वीआर को लागू नहीं किया गया था। बीएसएलसी की श्रम उत्पादकता अंतरराष्ट्रीय बेंचमार्क 25-30 टन / आदमी / दिन के प्रति 7 टन / आदमी / दिन से कम थी। कंपनी की 63.06 एकड़ (कुल फ्रीहोल्ड भूमि का 25 प्रतिशत) भूमि पर अतिक्रमण किया गया था। बीएसएलसी ने

बिजली की खरीद के लिए ₹9.54 करोड़ व्यय किए लेकिन 2013-18 के दौरान कंपनी के क्वार्टरों में रहने वालों से बिजली शुल्क की वसूली नहीं की।

(पैरा 10.1)

उड़ीसा खनिज विकास निगम (ओएमडीसी) लगभग 206 मिलियन टन लौह अयस्क और 44 मिलियन टन मैंगनीज अयस्क के अनुमानित कुल आरक्षित मूल्य के साथ बरबिल, ओडिशा में स्थित छह लौह अयस्क और मैंगनीज अयस्क खनन पट्टों का संचालन करता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि ओएमडीसी को वैधानिक मंजूरी और तीन खनन पट्टों के हस्तांतरण के अभाव में, पिछले 8 से 12 वर्षों से ओएमडीसी के सभी छह खनन पट्टों में खनन कार्य रोक दिया गया था। इससे 2011-18 की अवधि के दौरान ₹3144.68 करोड़ के मूल्य के 17.22 मिलियन टन लौह अयस्क और 0.22 मिलियन टन मैंगनीज अयस्क के उत्पादन की हानि हुई। 2011-18 के दौरान खननों के गैर-संचालन के कारण डेड रेंट/सरफेस रेंट सतही किराए के प्रति ₹12.54 करोड़ का भुगतान किया गया। डेड रेंट/सरफेस रेंट के भुगतान में देरी से दंडात्मक ब्याज के रूप में ₹2.35 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

- खनन कानून के पालन न करने के कारण भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुपालन में अतिरिक्त / अवैध खनन के कारण ₹1482.94 करोड़ की शास्ति लगाई गई। इसमें से, कंपनी द्वारा नवंबर 2018 तक ₹20.75 करोड़ के दंडात्मक ब्याज सहित ₹172.93 करोड़ जमा किया गया था। कंपनी ने ओडिशा सरकार को अप्रवृत्त खनिज स्टॉक सौंपने की अपनी विफलता के कारण ₹145.19 करोड़ की देयता के निर्वहन के अवसर का पूंजीकरण नहीं किया। यह अपने जेवी पार्टनर से ₹298.14 करोड़ का दावा करने में भी विफल रहा।
- अवरोधों को बनाए रखने की अनुपस्थिति में, ओएमडीसी खननों में रखा ₹34.46 करोड़ मूल्य का लौह अयस्क धूल गया और 2010-11 और 2017-18 की अवधि के बीच ₹3.03 करोड़ मूल्य का 967.58 टन मैंगनीज अयस्क कम पाया गया। ₹13.60 करोड़ की लागत से स्थापित स्पंज लौह

संयत्र पिछले आठ सालों से निष्फल पड़ा हुआ है और अब यह जर्जर हालत में है।

- कई परिचालन-संबंधित कर्मचारियों को निष्क्रिय कर दिया गया था और कर्मचारियों से संबंधित व्यय को अधिशेष निधि के निवेश (बैंक सावधि जमा) से अर्जित ब्याज से पूरा किया गया था। 41.766 एकड़ भूमि का अतिक्रमण कर लिया गया था, जबकि 174 क्वार्टरों पर ओएमडीसी के अनुबंधित कर्मचारियों / अन्य लोगों द्वारा मामूली किराया देकर निवास किया जा रहा था। 257 क्वार्टरों पर अनधिकृत कब्जा था। कंपनी ने निष्कासन या किराए की वसूली के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। 2013-18 के दौरान ओएमडीसी ने बिजली की खरीद के लिए ₹5.61 करोड़ व्यय किए लेकिन कंपनी के क्वार्टरों में रहने वालों से बिजली शुल्क नहीं वसूला।

(पैरा 10.2)

सेल लागत में कटौती, सुरक्षा और प्रदूषण नियंत्रण और उत्पादन प्रक्रियाओं के डीबॉटलनेकिंग के लिए मौजूदा सुविधाओं में सुधार के लिए परिवर्धन, संशोधन और प्रतिस्थापन (एएमआर) परियोजनाओं को कार्यान्वित करता है। 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान 1783 चालू या पूर्ण की गई एएमआर परियोजनाओं में से, लेखापरीक्षा ने कुल परियोजना लागत के 89 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करने वाली ₹11515 करोड़ के मूल्य की 385 परियोजनाओं की समीक्षा की।

2013-18 के दौरान दी गई और ₹10 करोड़ से अधिक मूल्य वाली 80 परियोजनाओं में से 27 परियोजनाओं में या तो मर्दों के गलत आकलन या बाजार विश्लेषण के बिना अनुमान तैयार करने के कारण वाली अनुमान और दिए गए मूल्य के बीच बड़ा विचलन था। 80 में से 57 परियोजनाओं को 12 से 50 महीने बीतने के बाद दिया गया था। पीबीएस-1 को बंद करने की सिफारिश से तीन वर्ष की देरी के बावजूद आईएसपी की पीबीएस-2 से सीओबी-8 एवं 10 के लिए नई भाप पाइप लाइन की स्थापना अभी तक पूरी नहीं हुई थी। इसलिए, आईएसपी ने पीबीएस-1 का उपयोग जारी रखा है। जिसके परिणामस्वरूप 2016-18 के दौरान ₹94.42 करोड़ के अतिरिक्त व्यय हुआ।

बीएसएल में सिंटर प्लांट-2 में निविदा प्रक्रिया में चूकों के परिणामस्वरूप बार-बार निविदा रद्द करनी पड़ी, अनुबंध लागत में ₹114.58 करोड़ की वृद्धि हुई और ₹118.11 करोड़ के परिकल्पित लाभ की हानि हुई। चल रही या पूर्ण 92 परियोजनाओं में से 38 में 12 महीने तक की देरी हुई, 16 में 13 से 24 महीने, 11 में 25 से 36 महीने और 9 में 37 से 131 महीने तक की देरी हुई।

बीएसएल के सिंटर प्लांट-2 का कार्य एक कंसोर्टियम को दिया गया था, जबकि मुख्य कंसोर्टियम सदस्य (बीईसी) इस कार्य के बड़े भाग लिए जिम्मेदार था जिसे सिंटर प्लांट के निर्माण का कोई अनुभव नहीं था। परिणामस्वरूप परियोजना को पूरा किया जाना बाकी था और ₹208.79 करोड़ के सकल अन्तर की वार्षिक हानि हुई। ठेकेदार को साइट साँपने में देरी के कारण, बीएसपी में बीएफ -4 स्टोव के अपग्रेडेशन का कार्य 42 महीने की देरी से शुरू हुआ, जिससे ₹70.89 करोड़ की अभिप्रेत बचत की हानि हुई।

परियोजनाओं के गैर-तुल्यकालन से बीएसएल के बीएफ-1 स्टोव की पूर्णता में देरी हुई, जिसके परिणामस्वरूप ₹30.12 करोड़ का वार्षिक लाभ छोड़ना पड़ा और सीओबी-7 परियोजना में ₹162.93 करोड़ के निवेश की निष्क्रियता रही, बीएसएल में 15 माह के लिए देरी हुई जिससे, ₹52.11 करोड़ का सकल अन्तर हानि हुई। आरएसपी और डीएसपी में स्थापित सीडीआई प्रणाली ने 100 किलोग्राम /टीएचएम की आवश्यक इंजेक्शन दर हासिल नहीं की, जिसके कारण ₹330 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पैरा 10.5)

सेल ने 2010 तक हॉट मेटल (एचएम) क्षमता को 13.83 मिलियन टन प्रति वर्ष (एमटीपीए) से 23.46 एमटीपीए तक बढ़ाने के लिए 2006-07 में आधुनिकीकरण और विस्तार योजना (एमईपी) को आरंभ किया। मार्च 2018 तक ₹62,835 करोड़ खर्च किए गए। सेल में एमईपी परियोजनाओं के कार्यान्वयन को कवर करते हुए 2013-14 में पीए किया गया था और पीए रिपोर्ट 12 अगस्त 2015 को संसद में प्रस्तुत की गई थी। पीए की सिफारिशों के आधार पर, सेल ने एमओएस को एक कार्य योजना प्रस्तुत की (जनवरी 2016)। खुली निविदा के माध्यम से सलाहकारों की नियुक्ति और व्यापक साइट और टीएस की तैयारी से पहले मिट्टी सर्वेक्षण सहित महत्वपूर्ण कार्यों कार्यान्वित किए गए हैं।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2010 तक 23.46 एमटीपीए की लक्षित एचएम क्षमता के प्रति, 19.46 एमटीपीए क्षमता निर्मित की गई थी (मार्च 2018)। एचएम का उत्पादन 2006-07 में 14.6 मिलियन टन की तुलना में 2017-18 के दौरान 15.98 मिलियन टन था। सेल ने सूचित किया (अप्रैल 2019) कि एमईपी के बाद अंतिम एचएम क्षमता 22.37 एमटीपीए होगी जिसे 2021-2022 तक स्थापित किया जाएगा।

एमईपी में लक्षित कोक दर प्राप्त नहीं की गई थी। उच्च कोक दर के परिणामस्वरूप ₹3100 करोड़ मूल्य की 17.84 लाख टन कोक का अतिरिक्त उपभोग हुआ। कोई भी संयंत्र लक्षित बीएफ उत्पादकता प्राप्त नहीं कर सका। चार साल की देरी के बाद बीएसपी में यूनिवर्सल रेल मिल 2017 में पूरी हुई। 2014-17 में, बीएसपी रेलवे को मांगी गई मात्रा का केवल 71 प्रतिशत आपूर्ति कर सका, जिसके परिणामस्वरूप ₹1,372 करोड़ के योगदान की हानि हुई। आरएसपी में डाउनस्ट्रीम सुविधाओं की क्षमता बढ़ाने में विफलता के परिणामस्वरूप कच्चे इस्पात और बिक्री योग्य स्टील के लक्षित उत्पादन की गैर-प्राप्ति हुई। परिणामस्वरूप, आरएसपी ने प्लेटों के बजाय स्लैब को बेच दिया गया जिसके कारण 2013-18 के दौरान ₹226.89 करोड़ की योगदान हानि हुई।

सेल को देय विलंब के कारण ₹552.54 करोड़ की राशि वाले 28 ठेकों के लिए मूल्य भिन्नता दावों का भुगतान ठेकेदारों को किया गया था। 10 एमईपी ठेकों में, पर्यवेक्षण के लिए 27903 अतिरिक्त श्रम दिवस अनुमत किए गए जो सेल की देय देरी के कारण से, जिसके परिणामस्वरूप ₹168.88 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। 98 अनुबंधों में ₹560 करोड़ के गारंटीकृत सेनवैट क्रेडिट को वसूल नहीं किया जा सका।

(पैरा 10.6)

ईआरपी-एसएपी को चार एकीकृत इस्पात संयंत्रों और सेल सीएमओ में (₹204.74 करोड़ लागत) 2009 से 2012 के बीच लागू किया गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि विक्रेता डेटाबेस में रखा गया डाटा पूर्ण/सटीक नहीं था और विभिन्न फील्ड्स में रिक्त डाटा सहित कई रिपोर्टें बनीं। फीको मॉड्यूल को कंपनी अधिनियम 2013/इंडएस के अनुपालन में अपग्रेड नहीं किया गया था। बीएसएल और सीएमओ में ईआरपी में पार्किंग मोड के माध्यम से ₹1222 करोड़ (अप्रैल 2017 से अक्टूबर 2018) की राशि का भुगतान किया गया था, जिसमें जोखिम की संभावना थी। ₹29.31 करोड़ की कीमत पर बीएसपी,

भिलाई में विनिर्माण कार्यान्वयन प्रणाली (एमईएस), लागू की गई थी, लेकिन इसे सभी शॉप्स के लिए विस्तारित नहीं किया गया था जैसाकि व्यवहार्यता रिपोर्ट में परिकल्पना की गई थी। जिससे उनकी परिचालन दक्षता और लागत नियंत्रण में सुधार से वंचित कर दिया गया।

कंपनी के 38 फीसदी पीसी विंडोज एक्सपी ओएस पर चल रहे थे, जो उन्हें जोखिमों के प्रति संवेदनशील बनाता था। बीएसएल, बोकारो, सीएमओ और आरएमडी के 16 पीसी में रैनसमवेयर हमले हुए थे। सिस्टमों में केंद्रीकृत एंटी-वायरस सॉफ्टवेयर बाद में डाले गए तथा इंटरनेट एक्सेस को विनियमित किया जा रहा है। सीएमओ के अलावा डीआरसी को संयंत्रों के निकट स्थापित किया गया था, जिससे उसके स्थापित होने का उद्देश्य विफल हो गया। सेल में लेगेसी सॉफ्टवेयर में कमियां थीं जैसे एचआरआईएस, एमएमआईएस और एचएमएस में सत्यापन नियंत्रण कमजोर थे और डाटा महत्वपूर्ण फील्ड्स में नहीं पाया गया था। एचआरआईएस में तदनुरूपित पदों के साथ वेतन को सत्यापित नहीं किया गया। एमएमआईएस ने सभी मर्चेंडो के लिए इन्वेंट्री का स्तर ठीक नहीं लिया था। एचएमएस में सत्यापन नियंत्रण के अभाव से अयोग्य लाभार्थी अनुमत किए गए।

(पैरा 10.4)

दामोदर घाटी निगम की स्थापना 1948 में की गई थी जिसमें मुख्य रूप से बिजली के उत्पादन और बिक्री के माध्यम से राजस्व अर्जित किया। निगम घाटी क्षेत्र में विभिन्न राज्यों के बिजली वितरण उपयोगिताओं और फर्म बिक्री के साथ पक्षीय टाई-अप के माध्यम से अपनी पूर्ण स्थापित क्षमता की बिक्री करने में सक्षम नहीं था जिसके परिणामस्वरूप 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान अधिशेष उर्जा रही अधिशेष उर्जा से निपटने के लिए बनाई गई विपणन टीम, विशिष्ट लक्ष्यों के रोड मैप के बिना और व्यापक क्षेत्र के दौरे की कमी के कारण निगम की अधिशेष उर्जा का विपणन करने में काफी सफल नहीं हो सकी। बिजली की बिक्री के लिए निगम के पास तीन रास्ते उपलब्ध थे; (ए) मध्यम/ दीर्घकालिक अवधि के लिए द्विपक्षीय विद्युत खरीद समझौता (पीपीए) (बी) घाटी क्षेत्र में कंपनी बिक्री; और (सी) (i) बिजली व्यापारियों और (ii) बिजली विनिमय के माध्यम से बिजली की अल्पावधि बिक्री। संदर्भ अवधि के दौरान निगम के पास बिजली की बिक्री के लिए विपणन नीति नहीं थी। इसने संभावित बिजली खरीदारों द्वारा मंगाई गई निविदाओं के विवरण के बारे में डाटाबेस को बनाए भी नहीं

रखा था। इसने द्विपक्षीय पीपीए के माध्यम से बिजली की बिक्री पर प्रतिकूल प्रभाव डाला। निगम ने न तो संभावित फर्म उपभोक्ताओं की पहचान करने के लिए रणनीति तैयार की और न ही घाटी क्षेत्र में संभावित फर्म उपभोक्ताओं का ध्यान आकर्षित करने के लिए घाटी में बिजली की अपनी बिक्री का प्रचार किया। इसमें निर्बाध बिजली आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए अपने अनुबंध की मांग को बढ़ाने के लिए अधिक बिजली का उपभोग करने वाली फर्म उपभोक्ताओं से संपर्क नहीं किया था। बिजली की अल्पकालिक बिक्री ने निगम को अधिशेष बिजली की बिक्री के माध्यम से अपनी निश्चित लागत को आंशिक रूप से पुनर्प्राप्त करने में सक्षम बनाया। हालांकि निगम ने विनिमय बाजार में बोली लगाने की अपनी क्षमता को सीमित करने और असफल अल्पकालिक बोलियों के विश्लेषण की कमी के कारण इस मोड का पूरी तरह से उपयोग नहीं किया। निगम ने अपने स्टेशनों पर बिजली उत्पन्न करने के बजाय थर्मल पावर की खरीद के कारण अतिरिक्त लागत लगाई। बिजली बिलों में छूट का लाभ नहीं उठाने के कारण इसकी बिजली खरीद की लागत बढ़ गई। निगम ने सभी द्विपक्षीय दलों और सभी फर्म उपभोक्ताओं से संबंधित बिजली आयोगों के नियमों के अनुसार प्रतिभूति सुरक्षा एकत्र नहीं की। परिणामस्वरूप निगम के पास प्रतिभूति देनदारों की तुलना में प्रतिभूति-रहित देनदार से भारी बकाया था, जो यह दर्शाता है कि ऋण सुरक्षित करना निगम के लिए फायदेमंद था।

(पैरा 7.1)

अध्याय I: नागर विमानन मंत्रालय

भारतीय विमान पत्तन प्राधिकरण

1.1 राजस्व सृजन और इसकी वसूली की समीक्षा

भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) का गठन संसद अधिनियम के अंतर्गत गठित किया गया था और पूर्ववर्ती राष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण तथा भारतीय अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण के एकीकरण के द्वारा 01 अप्रैल 1995 को देश में जमीन तथा आकाशीय क्षेत्र दोनों के नागर विमानन संरचना आधारिक, के निर्माण, उन्नयन, अनुरक्षण और प्रबंधन की जिम्मेदारी के साथ प्रभाव में आया। एएआई अंतर्राष्ट्रीय, सीमा शुल्क, घरेलू, रक्षा हवाई क्षेत्रों में नागरिक अंतर्क्षेत्रों सहित 137 विमानपत्तनों का परिचालन करता है तथा निजी विमानपत्तन परिचालकों के साथ एएआई द्वारा बनाए गए संयुक्त उद्यमों¹ के माध्यम से छः विमानपत्तनों का परिचालन कर रहा है।

एएआई द्वारा परिचालित विमानपत्तनों पर स्वीकृत क्रेडिट नीति/वित्त मैनुअल राजस्व प्रबंधन कुशलता और देयों की समयानुसार वसूली की प्रभावकारिता सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा संचालित की गई।

एएआई के राजस्व में वैमानिक राजस्व और गैर-वैमानिक राजस्व शामिल है। लेखापरीक्षा ने एएआई के उत्तरी क्षेत्र के चार विमानपत्तनों नामतः अमृतसर, जयपुर, लखनऊ तथा वाराणसी पर 2013-14 से 2017-18 तक की अवधि के दौरान एएआई द्वारा राजस्व सृजन तथा वसूली कार्यकलापों (वैमानिक और गैर-वैमानिक) की समीक्षा की। एएआई के कॉरपोरेट मुख्यालय के तीन निदेशालयों नामतः राजस्व, वाणिज्य और परिचालन और उत्तरी क्षेत्रीय मुख्यालय के संबंधित कार्यकलापों की समीक्षा भी की गई।

¹ (i) डीआईएएल - दिल्ली इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड, (ii) एमआईएएल - मुंबई इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड, (iii) बीआईएएल - बेंगलोर इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड, (iv) जीएचआईएएल - हैदराबाद इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड, (v) सीआईएएल - कोचीन इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड और (vi) एमआईएएल- मिहान इंडिया प्रा। लिमिटेड

लेखापरीक्षा निष्कर्ष अनुवर्ती पैराग्राफ में दिए गए हैं:

1.1.1 राजस्व प्रबंधन में आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कमियां

वैमानिक राजस्व एएआई के लिए राजस्व का मुख्य स्रोत है तथा रूट नेवीगेशन फ़ैसिलिटिज़ प्रभार (आरएनएफसी²), टर्मिनल नेवीगेशन लैंडिंग प्रभार (टीएनएलसी³), लैंडिंग, पार्किंग एंड हाउसिंग प्रभार, यात्री सेवा शुल्क (पीएसएफ⁴), तथा यूज़रविकास शुल्क (यूडीएफ⁵), से प्राप्त राजस्व इसमें शामिल होता है। एएआई के कॉरपोरेट मुख्यालय वैमानिक राजस्व के समयानुसार वसूली की निगरानी करते हैं जो एएआई के कुल राजस्व के लगभग 50 प्रतिशत का योगदान करता है।

गैर-वैमानिक कार्यकलाप राजस्व के अन्य स्रोत हैं, जिसमें मुख्यतः ग्रांड हैडलिंग, शुल्क मुक्त दुकाने, विज्ञापन, कार पार्किंग, खुदरा दुकान आदि शामिल हैं। इस संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा निम्नलिखित कमियां देखी गईं:

1.1.1.1 इष्टतम प्रतिभूति जमा की अनुपलब्धता तथा दांडिक ब्याज की गैर-वसूली

वैमानिक देयो (जून 2007) के लिए एएआई की क्रेडिट नीति के अनुसार, क्रेडिट सुविधा प्राप्त करने के इच्छुक अनुसूचित/गैरअनुसूचित परिचालकों को दो माह की औसत बिलिंग के समान नकद या बैंक गारंटी के रूप में प्रतिभूति जमा (एसडी) प्रस्तुत करना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, एएआई के वित्त मैनुअल (मैनुअल) के अध्याय V के अनुसार एयरलाईन के परिचालन में वृद्धि के मामले में एसडी को भी आनुपातिक रूप से बढ़ाना आवश्यक है।

उनके परिचालन की समय-सारणी के आधार पर, एएआई द्वारा क्षेत्रीय, राष्ट्रीय, और अंतर्राष्ट्रीय एयरलाईन (अनुसूचित परिचालक) को क्रेडिट सुविधा प्रदान की जाती है। गैर-अनुसूचित परिचालकों के मामले में, क्रेडिट सुविधा उनके पूर्व परिचालनों के आधार पर स्वीकृत की जाती है।

² आरएनएफसी-प्रस्थान विमानपत्तन से विमान को उसके गंतव्य तक ले जाने के लिए शुल्क।

³ टीएनएलसी - विमान के आगमन तक निर्देशित करने के लिए शुल्क।

⁴ पीएसएफ - टर्मिनल में उपलब्ध कराई गई सुविधाओं के साथ-साथ विमानपत्तन पर सुरक्षा व्यवस्था के लिए शुल्क।

⁵ यूडीएफ - निवेश में निष्पक्ष वापसी सुनिश्चित करने के लिए राजस्व में किसी भी कमी को कवर करने के लिए शुल्क।

लेखापरीक्षा ने, मार्च 2018 को, कॉर्पोरेट मुख्यालय के पास उपलब्ध 67 एयरलाइन्स/पार्टियों (एयर इंडिया को छोड़कर) के बकाया देयों और बिलिंग विवरणों के साथ एसडी⁶ की समीक्षा की। यह पाया गया कि 11 मामलों⁷ में एसडी उपलब्ध आवश्यक राशि से ₹122.46 करोड़ कम थी और यह कमी एसडी से ₹0.25 करोड़ (2 प्रतिशत, एयर अरेबिया) से ₹78.07 करोड़ (53 प्रतिशत, जेट एजयरवेज़) के बीच रही।

इसी प्रकार, गैर वैमानिक कार्यकलापों के मामले में, वित्तीय मैनुअल यह निर्धारित⁸ करता है कि किसी भी समय में देय एसडी से अधिक नहीं होने चाहिए। इसके अतिरिक्त संबंधित निदेशालयों को यह सलाह दी गई है कि यदि समय पर बकाया राशि का निपटान नहीं किया जाता तो समझौते/वर्तमान नीति के अनुसार ब्याज के दावे प्रस्तुत करें। लेखापरीक्षा ने 31 मार्च 2018 को अमृतसर, जयपुर, लखनऊ तथा वाराणसी विमानपत्तनों पर बकाया गैर-ट्रैफिक देयों की समीक्षा की और पाया कि 281 पार्टियों से ₹42.55 करोड़ के कुल देयों में से, 176 पार्टियों (सरकारी पार्टियों को छोड़ कर) के प्रति बकाया ₹29.91 करोड़ के देयक उपलब्ध एसडी से अधिक थे।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने पाया कि नियमित आधार पर बिल प्रस्तुत करके विलंबित भुगतानों पर दांडिक ब्याज का दावा करने की अपेक्षा, एएआई विलंबित भुगतानों पर ब्याज की वसूली तभी कर रहा था जब संबंधित पार्टियां एएआई के पास अदेय प्रमाणपत्र प्राप्त करने के लिए आती थीं। वित्तीय मैनुअल में विनिर्दिष्ट शर्तों के अननूपालन के कारण, एएआई केवल विलंबित भुगतानों या दांडिक ब्याज की वसूली करने में ही विफल न रहा अपितु इससे विमानपत्तनों पर परिचालन समाप्त कर चुकीं पार्टियों से वसूली न कर पाने का जोखिम भी बढ़ा।

परिणामस्वरूप प्रबंधन द्वारा, मॉनिटरिंग और समयानुसार समीक्षा की कमी के कारण, एएआई के पास उपलब्ध एसडी ₹152.37 करोड़ (मार्च 2018) की सीमा तक कमी रही।

वैमानिक देयों पर प्रबंधन ने अपने उत्तर में कहा कि अधिकतर एयरलाइन्स के देय एसडी सीमा के भीतर ही थे। प्रबंधन ने यह भी कहा कि देयों की स्थिति हर मिनट बदलती रहती है और इसके फलस्वरूप एसडी की आवश्यकता भी। इसके अतिरिक्त, स्थिति में अत्यधिक

⁶ एएआई के कॉर्पोरेट मुख्यालय में वित्त विभाग द्वारा प्रदान किए गए विवरण के अनुसार

⁷ (i) एअरोफ्लोट रशियन एयरलाइंस, (ii) एयर अरेबिया, (iii) इंटरग्लोब एविएशन लिमिटेड, (iv) जेट एयरवेज़, (v) जेट लाइट, (vi) केएलएम रॉयल डच एयरलाइंस, (vii) ओमान एयर, (viii) पीएचएल, (ix) कतर एयर, (x) टर्बो मेघा एयरवेज़ प्रा। लिमिटेड, और (xi) तुर्कमेनिस्तान एयरलाइंस।

⁸ अध्याय V की मद II (iv)

सुधार आया है और इसमें लगातार सुधार आ रहा है। एएआई द्वारा कार्यक्षमता में सुधार के लिए तकनीकी उन्नयन हेतु विभिन्न कदम उठाये गए हैं; जिसके परिणाम आगामी वर्षों में दृष्टिगत होंगे।

गैर-विमानक कार्यकलापों के संबंध में, प्रबंधन ने उत्तर दिया कि इन विमानपत्तनों पर बकाया कुल देयों में से प्रमुख हिस्सा मैसर्स एयर इंडिया से संबंधित था, जो अपने देय का नियमित रूप भुगतान नहीं कर रही है। इसके प्रबंधन ने कहा कि वर्ष 2014 में एएआई का एसएपी सॉफ्टवेयर क्रैश हो गया था, जिससे वित्तीय बिल प्रस्तुतिकरण की प्रक्रिया बाधित हुई। इसके कारण लाइसेंस शुल्क समय पर जमा न हो सका जिसके परिणामतः विलंब हुआ। इसके अतिरिक्त प्रबंधन ने आश्वासन दिया कि चूंकि कॉरपोरेट मुख्यालय लगातार इस मामले की मॉनिटरिंग और समीक्षा कर रहा है, ये विमानपत्तन इस मामले में आवश्यक कार्रवाई करना जारी रखेंगे। विमानपत्तन निदेशकों को यह स्मरण कराया गया था कि वे इष्टतम एसडी के संग्रहण के मामले में वित्तीय मैनुअल के प्रावधानों का पालन करें और उन डिफॉल्टिंग पार्टी के लाइसेंस अस्थायी रूप से निलंबित करें जिनके बकाया देय तीन माह के लाइसेंस शुल्क से अधिक हो।

हमारे विचार में, प्रबंधन का उत्तर प्रकृति में सामान्य है, यह तथ्य शेष रह जाता है कि प्रबंधन समयानुसार एसडी की समुचित राशि का आकलन करने और प्राप्त करने में विफल रहा तथा अपनी क्रेडिट नीति एवं मैनुअल के प्रावधानों का अनुपालन नहीं कर पाया। अनुवर्ती पैरा सं. 1.1.1.2 में ऐसे उदाहरण दिए गए हैं जहां पार्टियों ने बकाया का निपटान किए बिना परिचालन बंद कर दिया और उपलब्ध एसडी को समायोजित करने के बाद भी देय बकाया रहे।

1.1.1.2 निजी एयरलाइंस से वैमानिक बकाया के निपटान में विलंब

वैमानिक राजस्व के लिए एएआई की क्रेडिट नीति के अनुसार, बिलों का प्रस्तुतिकरण पखवाड़े के आधार पर किया जाना चाहिए तथा भुगतान 15 दिनों के भीतर ही प्राप्त हो जाना चाहिए था। क्रेडिट सुविधा का लाभ न उठाने वाली एयरलाइंस के मामले में वैमानिक सेवाओं के लिए भुगतान टेक ऑफ से पूर्व तुरंत कर दिया जाना चाहिए और भुगतान ना होने की दशा में विमान को उड़ने न देना चाहिए। भारतीय वायुक्षेत्र के ऊपर उड़ने वाली विदेशी एयरलाइंस के मामले में भी वैमानिक देय उत्पन्न हुए, जहां रूट नेविगेशन उपलब्ध कराया गया था और ओवरफ्लाईंग प्रभार विमान के वजन और उड़ान दूरी के आधार पर प्रभारित किया गया। ऐसे मामलों में रूट नेविगेशन सुविधा प्रभार (आरएनएफसी) और

ओवरफ्लाइंग प्रभार में वृद्धि के लिए डाटा आईएटीए⁹ को एएआई के प्रत्येक क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा उपलब्ध कराया जाना था। वैमानिक राजस्व के लिए क्रेडिट नीति विदेशी एयरलाइन्स पर प्रस्तुत ऐसे बिलों पर भी लागू थी।

2015-16 से 2017-18 की अवधि के लिए बकाया वैमानिक देयों की समीक्षा से पता चला कि 15 दिनों की अनुमत क्रेडिट अवधि के आगे भी काफी राशि बकाया थी जिसका विवरण निम्नलिखित है:

तालिका 1.1: वैमानिकी देयों का विवरण दिखाने वाली तालिका

| वर्ष | कुल वैमानिक देय ¹⁰ | 15 दिनों के बाद कुल वैमानिक देय | 15 दिनों के पश्चात बकाया देयों पर ब्याज |
|---------|-------------------------------|---------------------------------|---|
| | | | (₹ करोड़ में) |
| 2015-16 | 407.80 | 232.33 | 69.41 |
| 2016-17 | 455.77 | 240.90 | 75.06 |
| 2017-18 | 513.09 | 288.74 | 78.24 |

उपरोक्त देयों की विस्तृत जांच से निम्नलिखित कमियों का पता चला:

- (i) एएआई 15 दिनों की अनुमत क्रेडिट अवधि के अंतर्गत आधे से अधिक देयों को वसूलने में विफल रहा।
- (ii) 31 मार्च 2018 को 61 पार्टियों के प्रति बकाया ₹213.04 करोड़ राशि के संबंध में, 54 प्रतिशत¹¹ मामलों में ₹60.60 करोड़ के देय असुरक्षित थे।
- (iii) यद्यपि, एएआई की क्रेडिट नीति यह निर्दिष्ट करती है कि भुगतान में विलंब होने पर 12 प्रतिशत का दंडिक ब्याज लगाया जाएगा। एएआई ने एयरलाइन्स द्वारा विलंबित भुगतानों पर ब्याज के लिए बिल प्रस्तुत नहीं किया और 31 मार्च 2018 तक ₹78.24 करोड़ की राशि का ब्याज अर्जित करने का अवसर खो दिया। इसके अतिरिक्त, एसएपी-ईआरपी के लागूकरण (जून 2012) के बावजूद भी, क्रेडिट अवधि के आगे बकाया देयों पर दंडिक ब्याज की गणना करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी।
- (iv) एएआई ने मै. पैरामाउंट एयरवेज़ (पार्टी) को क्रेडिट सुविधा (अक्टूबर 2005) अनुमत की थी। पार्टी के परिचालन डीजीसीए द्वारा 03 अगस्त 2010 को निलंबित कर दिए गए थे और काफी समय बीत जाने के बावजूद भी, ₹1.59 करोड़ के ट्रैफिक

⁹ अंतर्राष्ट्रीय वायु परिवहन संघ

¹⁰ अनुसूचित घरेलू एयरलाइंस, विदेशी एयरलाइंस और विदेशी एयरलाइंस-ओवरफ्लाइंग प्रभार

¹¹ 33 मामले

देय भुगतान रहित रहे (मार्च 2018)। इसके अतिरिक्त, इस तथ्य की जानकारी होते हुए भी कि एयरलाइन्स के परिचालन अगस्त 2010 में निलंबित कर दिए गए थे। यह जानते हुए भी कि विमानों का परिचालन अगस्त 2010 से निलंबित था, पार्टी को विभिन्न एयरपोर्ट¹² पर स्थान प्रदान किया और वाणिज्यिक स्थान के लिए ₹0.77 करोड़ की राशि (मार्च 2018) के भुगतान के लिए देय थे। परिचालन निलंबित होने के बावजूद भी एयरलाइन्स द्वारा वाणिज्यिक स्थान खाली न करने के रिकार्ड उपलब्ध नहीं थे।

- (v) 31 मार्च 2018 तक ट्रेफिक और ओवरफ्लाइंग प्रभारों के प्रति विदेशी एयरलाइन्स के बकाया देयों की समीक्षा से पता चलता है कि आठ पार्टियों¹³ ने मार्च 2007 से मार्च 2016 की अवधि के बीच अपने परिचालन समाप्त/निलंबित कर दिये थीं। इन पार्टियों के प्रति बकाया ₹10.42 करोड़ के कुल देयों के प्रति एएआई के पास केवल ₹0.83 करोड़ की एसडी उपलब्ध थी। इस प्रकार, यद्यपि ये पार्टियां दोषी थी, एएआई उपलब्ध एसडी को समायोजित नहीं कर पाई (मार्च 2018)। इसके परिणामस्वरूप, एएआई की ₹9.59 करोड़ (उपलब्ध एसडी को समायोजित करने के पश्चात) की निधि अवरूद्ध हो गई, जिसकी वसूली की संभावना काफी कम थी।
- (vi) मै. किंगफिशर एयरलाइन्स द्वारा ₹172.69 करोड़ की राशि के देयको के भुगतान में डिफॉल्ट के समान मामले पर 2015 की सीएजी की रिपोर्ट सं. 21 के पैरा सं. 2.3 में टिप्पणी की गई, जहां एएआई अपनी क्रेडिट नीति में यथावर्णित समुचित एसडी प्राप्त करने में विफल रही थी।

प्रबंधन ने कहा (जुलाई 2017) कि क्रेडिट अवधि के दौरान कई बार एयरलाइन्स के परिचालन में वृद्धि हो जाती है और एसडी में कमी आ जाती है। तथापि, एसडी की समीक्षा समय-समय पर की जाती रही और जहां कहीं भी कमी पाई गई है, एयरलाइन्स को तदनु रूप एसडी बढ़ाने को कहा गया। इसके अतिरिक्त, अधिकतर विदेशी एयरलाइन्स आईएटीए के माध्यम से भुगतान कर रही थी और नियमित रूप से भुगतान किया जा रहा था। कुछ एयरलाइन्स उस अवधि से परिचालन कर रही थी जब क्रेडिट नीति प्रभाव में नहीं थी। उन एयरलाइन्स से समुचित एसडी उपलब्ध कराने हेतु संपर्क किया गया है। ओवरफ्लाईंग प्रभारों के संबंध में, कुछ दूरस्थ मामलों में, जहां एयरलाइन्स का पता अनुपलब्ध था, एएआई ने उनके दूतावासों और वाणिज्यिक दूतावासों के माध्यम से वसूली करने हेतु उनका पता प्राप्त

¹² मद्रुरै-नवंबर 2012, कोलकाता-मई 2013 और कोयंबटूर और चेन्नई - नवंबर 2013 - प्रासंगिक लाभ केंद्र कोड के लिए एआईएमएस / एसएपी में उपलब्ध गैर-ट्रेफिक बिल विवरण के आधार पर

¹³ एलिटालिया एयरलाइंस, नॉर्थ वेस्ट एयरलाइंस, किर्गिजस्तान एयरलाइंस, क्रान्स्नोयास्क एयरलाइंस डीबीए के, आरएके एयरवेज, एयरोसविट एयरलाइंस, यूनाइटेड एयरवेज बांग्लादेश और बिजनेस एयर थाईलैंड

करने हेतु संपर्क किया। तथापि, दोषी परिचालकों पर क्रेडिट नीति के अनुसार विलंबित भुगतानों पर ब्याज प्रभारित किया गया था।

प्रबंधन का उत्तर यह नहीं बताता कि वह क्रेडिट अवधि के दौरान इसके अधिकांश देयकों की वसूली में क्यों विफल रहा। इसके अतिरिक्त, प्राप्त की गई एसडी दो माह की बिलिंग के लिए है जो कि चार पखवाड़े के बराबर है जबकि देयों का निपटान एक पखवाड़ा अवधि के दौरान हो जाना चाहिए। इस प्रकार, एसडी राशि की समयानुसार समीक्षा हेतु पर्याप्त समय था और एएआई को यह सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त कदम उठाने चाहिए थे कि देयक उपलब्ध एसडी से अधिक एकत्रित न हो सके। दिल्ली एयरपोर्ट इटरनेशनल लि. और एएआई के परिचालन कार्यकुशलता को 31 मार्च 2018 को तुलना करने पर पाया गया कि डायल का प्रबंधन ज्यादा अच्छी तरह से किया जा रहा जहां उसके देय केवल 14.78 प्रतिशत हैं जबकि, एएआई के 46.27 प्रतिशत पिछले पांच वर्षों में क्रेडिट नीति और मैनुअल प्रावधानों का अननुपालन के कारण जिसमें लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मामलों भी शामिल थे एयरलाइन्स द्वारा उपलब्ध एसडी से अधिक देयकों के प्रति लगभग ₹185 करोड़¹⁴ की राशि देय थी। अंततः हालांकि प्रबंधन ने दोषी एयरलाइन्स पर प्रभारित और वसूल किए गए ब्याज का विवरण प्रस्तुत नहीं किया, लेखापरीक्षा ने क्रमशः 31 मार्च 2016, 31 मार्च 2017 तथा 31 मार्च 2018 को समाप्त वर्षों के लिए ₹69.41 करोड़ ₹75.06 करोड़ तथा ₹78.24 करोड़ की राशि की गणना की, जो कि एयरलाइन्स से वसूली योग्य थे। इसके अतिरिक्त एएआई के एसएपी डाटा से लेखापरीक्षा को पता चला कि लेखापरीक्षा द्वारा परिगणित राशि के प्रति, एएआई ने उस अवधि के दौरान दांडिक ब्याज के रूप में केवल क्रमशः ₹0.19 करोड़, ₹1.06 करोड़ तथा ₹0.75 करोड़ की राशि प्रभारित की। क्रेडिट अवधि से अधिक बकाया देयों के लिए दांडिक ब्याज की स्वतः गणना प्रणाली को शीघ्र विकसित किया जाने की आवश्यकता है। ताकि दोषी पार्टियों से दंड ब्याज लगाया और वसूल किया जा सके।

1.1.1.3 यात्री सेवा शुल्क (प्रतिभूति अवयव) तथा प्रयोक्ता विकास शुल्क (यूडीएफ) की वसूली में विलंब

वायुयान नियमावली, 1937 के नियम 88 के अनुसार किसी विमानपत्तन का लाईसेंस निर्दिष्ट दरों पर¹⁵ आने वाले यात्रियों से यात्री सेवा शुल्क (पीएसएफ), प्रतिभूति अवयव (एससी) वसूलने का हकदार है। पीएसएफ के लिए स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रक्रिया के अनुसार

¹⁴ ₹184.64 करोड़ = ₹172.69 करोड़ + ₹9.59 करोड़ + ₹0.77 करोड़ + ₹1.59 करोड़

¹⁵ प्रारंभ में पीएसएफ की राशि 20 जून 2007 के आदेश के अनुसार नागर विमानन मंत्रालय (एमओसीए) द्वारा तय की जानी थी। जनवरी 2009 में एयरपोर्ट्स इकोनॉमिक रेगुलेटरी अथॉरिटी (ईआरए) के क्रियाशील हो जाने के बाद, पीएसएफ को ईआरए द्वारा तय किया जाना था।

एएआई एक लाईसेंस माना जाएगा जो कि विमानपत्तनों से पीएसएफ इकट्ठा करने के लिए और इसे सुरक्षा संबंधी खर्च के लिए उपयोग करेगा। पीएसएफ (एससी) की स्वायत्ता के साथ इस उद्देश्य के लिए अपने सभी विमानपत्तनों के संबंध में यह पाया गया कि अप्रैल 2001 में की गई अंतिम समीक्षा के बाद से पीएसएफ (प्रतिभूति अवयव) की 130 प्रतियात्री की दर से बदलाव नहीं किया गया है। नीचे दी गई तालिका में व्यय के साथ-साथ पीएसएफ (एससी) एकत्रिकरण का विवरण दिया गया है:

तालिका 1.2: कुल पीएसएफ (एससी) राजस्व और उसके प्रति व्यय को दर्शाता विवरण

(₹ करोड़ में)

| विवरण | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 | 2016-17 | 2017-18 |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| पीएसएफ(एससी) वसूली | 480.69 | 520.54 | 610.10 | 736.54 | 866.89 |
| पीएसएफ (एससी) व्यय | 592.72 | 665.41 | 766.22 | 882.28 | 1011.01 |
| कमी(-) अधिक | -112.03 | -144.87 | -156.12 | -145.74 | -144.12 |
| कमी% | 23 | 28 | 26 | -20 | -17 |

स्रोत: एएआई की वार्षिक रिपोर्ट

चूंकि पीएसएफ(एससी) वसूली उसके प्रति होने वाले व्यय की समान गति में नहीं बढ़ी, इस कारण 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान ₹702.88 करोड़ का घाटा हुआ। पीएसएफ (एससी) एकत्रिकरण में हुए घाटे की पूर्ति, एएआई के स्वयं के राजस्व के स्रोतों से की जिससे एएआई के वित्तीय संसाधनों पर अत्यधिक बोझ पड़ा।

इसी प्रकार, एयरक्राफ्ट नियमावली 1937 के नियम 89 के अन्तर्गत प्रयोक्ता विकास शुल्क (यूडीएफ) प्रभारित किया गया। विमानपत्तन आर्थिक विनियामक प्राधिकरण प्रमुख विमानपत्तनों¹⁶ के संबंध में यूडीएफ की राशि निर्धारित करती है। अमुख्य विमानपत्तनों के लिए यूडीएफ का निर्धारण नागर विमानन मंत्रालय द्वारा किया जाता है। 31 मार्च 2017 तक एएआई 13 विमानपत्तनों पर यूडीएफ एकत्रित कर रही थी, जो मार्च 2018 तक बढ़कर 17 विमानपत्तन¹⁷ हो गये थे।

2013-14 से 2016-17 की अवधि के दौरान पीएसएफ (एससी) तथा यूडीएफ की वसूली की स्थिति निम्नानुसार है:-

¹⁶ प्रमुख विमानपत्तन का अर्थ है कि कोई भी विमानपत्तन, जिसके पास वार्षिक यात्री यातायात 1.5 मिलियन या कोई अन्य विमानपत्तन जिसे केंद्र सरकार इस प्रयोजन के लिए अधिसूचना द्वारा निर्दिष्ट कर सकती है।

¹⁷ (i) चेन्नई (ii) कोलकाता (iii) त्रिवेंद्रम (iv) अहमदाबाद (v) जयपुर (vi) लखनऊ (vii) गुवाहाटी (viii) अमृतसर (ix) उदयपुर (x) त्रिची (xi) विशाखापट्टनम (xii) मैंगलोर, (xiii) वाराणसी, (xiv) कालीकट, (xv) गोवा सिविल एन्क्लेव, (xvi) श्रीनगर सिविल एन्क्लेव, और (xvii) पुणे सिविल एन्क्लेव।

तालिका 1.3: क्रेडिट अवधि के भीतर बिल और वसूल की गई कुल पीएसएफ (एससी) /यूडीएफ को दर्शाता विवरण

(₹ करोड़ में)

| | 2013-14 | | 2014-15 | | 2015-16 | | 2016-17 | |
|-------------|------------------------|--|------------------------|--|------------------------|--|------------------------|--|
| | कुल बिल/बुक की गई राशि | क्रेडिट अवधि के दौरान एकत्रित (वसूली की %) | कुल बिल/बुक की गई राशि | क्रेडिट अवधि के दौरान एकत्रित (वसूली की %) | कुल बिल/बुक की गई राशि | क्रेडिट अवधि के दौरान एकत्रित (वसूली की %) | कुल बिल/बुक की गई राशि | क्रेडिट अवधि के दौरान एकत्रित (वसूली की %) |
| पीएस (एससी) | 480.69 | 118.80 (25%) | 520.54 | 200.80 (39%) | 610.10 | 264.00 (43%) | 736.54 | 412.40 (56%) |
| यूडीएफ | 525.43 | 156.46 (30%) | 766.57 | 375.47 (49%) | 943.15 | 564.04 (60%) | 1134.73 | 761.22 (67%) |

स्रोत: बिल की गई राशि का डाटा एसएपी तथा समयानुसार एकत्रिकरण की गणना संग्रहण प्रभार डाटा पर आधारित है

पीएसएफ (एससी) तथा यूडीएफ के वसूली तंत्र की समीक्षा पर, निम्नलिखित कमियां पाई गई:

- (i) एएआई को पीएसएफ (एससी) का संग्रहण भारत सरकार की ओर से न्यासीय क्षमता में करना था। नागर विमानन मंत्रालय ने पीएसएफ का प्रशासन पर निदेश (अक्टूबर 2009) जारी किए जिसमें कहा गया कि विमानपत्तन परिचालक संग्रहित पीएसएफ प्रभारों तथा उससे किए गए व्यय के संबंध में अलग लेखाओं का रखरखाव करेंगे। मंत्रालय के निर्देश यह भी बताते हैं कि पीएसएफ संग्रहण अन्य राजस्वों के समान नहीं रखा जा सकता क्योंकि यह केन्द्र सरकार की संपत्ति है। पीएसएफ (एससी) के लिए अलग लेखा का रखरखाव करने के निर्देशों के बावजूद भी, एएआई ने पीएसएफ (एससी) के लिए अलग से लेखा का रखरखाव नहीं किया। परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा समय पर देयों की वसूली की प्रभावकारिता का निर्धारण नहीं कर पाई।
- (ii) यात्री सेवा शुल्क तथा प्रयोक्ता विकास शुल्क एयरलाइन्स द्वारा यात्रियों से संग्रहित किया जाता है और एएआई से बिल प्राप्त होने पर एयरलाइन्स को उसका प्रेषण 15 दिनों की क्रेडिट अवधि के भीतर करना होता है। यद्यपि 31 मार्च 2017 तक चार वर्षों के पीएसएफ (एससी) तथा यूडीएफ के समयानुसार संग्रहण में सुधार आया जैसा कि उपरोक्त तालिका में दर्शाया गया है। वास्तविक संग्रहण संतुष्टिजनक रूप से

प्रबंधित नहीं किया गया, पीएसएफ (एससी) तथा यूडीएफ के कुल देयकों में क्रमशः 25 प्रतिशत (2013-14) तथा 67 प्रतिशत (2016-17) रहे।

- (iii) इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि पीएसएफ तथा यूडीएफ के संबंध में बीजक एयरलाईन्स द्वारा उपलब्ध कराए गए यात्री विवरण (संख्या) के आधार पर प्रस्तुत किए गए। तथापि, एएआई के पास ऐसा कोई आईटी आधारित तंत्र नहीं है जिससे एयरलाईन्स द्वारा उपलब्ध, की एयरक्राफ्ट में अंततः बोर्ड करने वाले यात्रियों की संख्या के आंकड़ों की शुद्धता की जांच हो सके। इस प्रकार एएआई पीएसएफ (एससी) तथा यूडीएफ के प्रति अर्जित राजस्व की शुद्धता सुनिश्चित नहीं कर सका।
- (iv) क्रेडिट नीति के अनुसार दोषियों से 15 दिनों की क्रेडिट अवधि से अधिक भुगतान की प्राप्ति पर 12 प्रतिशत की दर से ब्याज लगाया जाएगा। अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि पैरा 1.1.1.2 में हाईलाईट किए गए अन्य देयों के साथ पीएसएफ (एससी) और यूडीएफ के प्रेषण में विलंब के लिए ब्याज का दावा करने के लिए कोई व्यवस्थित प्रणाली उपलब्ध नहीं थी। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने पाया कि कुछ लिमिटेड मामलों में एएआई ने कुल ट्रैफिक देय की प्राप्ति में विलंब के लिए ब्याज बिल प्रस्तुत करने आरंभ किए। 31 मार्च 2016 को गो एयर से ब्याज प्रभारित संबंधी बिलों की नमूना जांच से पता चला कि 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹63.14 करोड़ की पीएसएफ राशि के प्रेषण में 16 दिनों से 1,271 दिनों तथा ₹21.63 करोड़ की राशि के यूडीएफ के प्रेषण में 16 दिनों से 951 दिनों का विलंब था, जिसके परिणामस्वरूप एएआई को ₹5.44 करोड़¹⁸ के ब्याज की हानि हुई। तथापि, पार्टी से उक्त राशि की वसूली की जानी शेष है।
- (v) लेखापरीक्षा ने (नवम्बर 2017 तथा अक्टूबर 2018) पीएसएफ (एससी) तथा यूडीएफ देयों और विलंबित प्रेषणों के लिए एयरलाईन्स पर लगाए गए ब्याज के विवरण मांगे। तथापि, एएआई ने विवरण उपलब्ध नहीं कराए। विवरणों की अनुपस्थिति में, लेखापरीक्षा 2017-18 के लिए पीएसएफ (एससी) तथा यूडीएफ विलंबित भुगतानों पर एयरलाईन्स से वसूली योग्य ब्याज की राशि की गणना करने में असमर्थ थी।

इस प्रकार, एयरलाईन्स द्वारा विलंब को दंडित करने में एएआई की विफलता के साथ देयों की समयानुसार वसूली हेतु प्रभावी नियंत्रण तंत्र न होने के कारण, दोषी एयरलाईन्स से ब्याज का दावा न करने से वित्तीय भार और राजस्व हानि हुई। इस उदग्रहण का उद्देश्य उचित सुरक्षा व्यय (पीएसएफ) अर्जित करना और विमानपत्तनों (यूडीएफ) पर अवसंरचना

¹⁸ पीएसएफ - ₹4.50 करोड़ और यूडीएफ - ₹0.94 करोड़

निर्माण में निवेश पर उचित दर पर प्रति लाभ के प्राप्ति सुनिश्चित करना था जिसे भी पूर्णरूप से अर्जित नहीं किया गया।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2017) कि पीएसएफ/यूडीएफ के बिल अन्य विमानपत्तन प्रभारों के साथ एयरलाइन्स को प्रस्तुत किए गए। एयरलाइन्स ने उनका भुगतान अन्य बिलों के साथ किया। वर्तमान में, एयरलाइन्स को पीएसएफ/यूडीएफ का भुगतान प्राथमिकता पर करने हेतु संग्रहण प्रभारों के रूप में कुछ प्रोत्साहन प्रदान किए जा रहे हैं। प्रबंधन ने यह भी कहा कि एयर इंडिया समूह (राष्ट्रीय वाहक) मुख्य डिफॉल्टर है।

प्रबंधन के उत्तर में, तथापि, एएआई की प्रक्रियाओं में कमियों के मामले पर कुछ नहीं कहा गया जिसके परिणामतः दोषी एयरलाइन्स से पीएसएफ/यूडीएफ की समयानुसार वसूली तथा ब्याज के लिए बिल प्रस्तुत करने में असफलता रही। प्रबंधन को क्रेडिट अवधि से अधिक बकाया पीएसएफ तथा यूडीएफ से संबंधित देयों के लिए दंड ब्याज के लिए प्रणाली आधारित सृजन प्रणाली शीघ्र अति शीघ्र विकसित करने की आवश्यकता है, ताकि डिफॉल्ट करने वाली पार्टियों से दंड ब्याज का दावा प्रस्तुत किया और वसूला जा सके।

1.1.1.4 मै. एयर इंडिया ग्रुप से देयों की गैर-वसूली

एएआई एयर इंडिया समूह¹⁹ (राष्ट्रीय वाहक) के अन्तर्गत कम्पनियों को वैमानिक और गैर-वैमानिक सेवाएं प्रदान करता है, लेकिन (राष्ट्रीय वाहक से) अत्यधिक बकाया देयकों के कारण, नागर विमानन मंत्रालय की सलाह पर 31 मार्च 2012 तक देय बकाया को समाशोधित करने हेतु एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) तथा एएआई के बीच एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) हस्ताक्षरित किया गया (अगस्त 2013)।

31 मार्च 2018 को मै. एआईएल के बकाया देयों की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- (i) क्रेडिट नीति के अनुसार राष्ट्रीय वाहक को एसडी के रूप में दो माह की बिलिंग जमा करानी थी, ₹182.76 करोड़ की आवश्यक एसडी के प्रति एआईएल ने एएआई के पास केवल ₹1.95 करोड़ की एसडी जमा की (मार्च 2018)।
- (ii) 2013-14 से 2017-18 की अवधि के लिए एआईएल से वसूली योग्य कुल देयों (ट्रैफिक और गैर-ट्रैफिक) की समीक्षा से पता चला कि मार्च 2012 तक (एमओयू के अनुसार) की अवधि के लिए समझौता होने के बावजूद भी देयों की वसूली बहुत

¹⁹ एयर इंडिया, तत्कालीन इंडियन एयरलाइंस, एलायंस एयर और एयर इंडिया एक्सप्रेस

धीमी सफ़्तार से की गई। मार्च 2013 में एआईएल के कुल बकाया देय ₹1,460.15 करोड़ थे जो मार्च 2017 में बढ़कर ₹2,678.57 करोड़ हो गए। 2017-18 में स्थिति में सुधार हुआ और देयक घटकर ₹2411.13 करोड़ हो गए। लेकिन यह तथ्य फिर भी बना रहा कि एआईएल से वार्षिक आधार पर बकाया देय वसूल नहीं कर पाई जिससे बकाया देय मार्च 2013 में ₹1460.15 करोड़ से बढ़कर 2017-18 में ₹2411.13 करोड़ हो गया।

- (iii) एमओयू के अनुसार एआईएल से विलंबित भुगतान पर एआईएल द्वारा नौ प्रतिशत की दर से ब्याज प्रभारित किया जाना है। मार्च 2018 तक बकाया बिलों पर ब्याज की राशि ₹624.87 करोड़²⁰ थी। तथापि, एआईएल ने एआईएल से राशि की वसूली के लिए कोई दावा प्रस्तुत नहीं किया।
- (iv) एआईएल और एआईएल के बीच एमओयू अगस्त 2013 में हुआ जो दो वर्षों की अवधि के लिए वैध था अर्थात् अगस्त 2015 तक। तथापि एआईएल ने अगस्त 2015 के बाद एमओयू के नवीकरण के लिए प्रयास नहीं किया।

उपरोक्त के परिणामस्वरूप राष्ट्रीय वाहक से एक बड़ी राशि की वसूली नहीं हो पाई और वसूली में विलंब के कारण एआईएल को ब्याज की राजस्व हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (जुलाई 2017) कि एआईएल देयों की वसूली के लिए एयर इंडिया समूह से लगातार फॉलो अप कर रहा है। नागर विमानन मंत्रालय को भी इस मामले में हस्तक्षेप करने का अनुरोध किया गया है तथा यह मामला सक्रिय रूप से विचाराधीन है।

यह तथ्य फिर भी शेष रह जाता है कि एयर इंडिया समूह देयक वसूल नहीं किए गए और एआईएल पर एआईएल द्वारा कोई दावा प्रस्तुत नहीं किया गया, यद्यपि एमओयू (अगस्त 2013)में इस संबंध में एक समझौता किया गया था। इसके अतिरिक्त, अगस्त 2013 में एआईएल के साथ हस्ताक्षरित एमओयू अगस्त 2015 तक वैध था। तथापि, अगस्त 2015 के आगे इस एमओयू की वैधता को विस्तारित करने के लिए एआईएल के प्रयास यदि कोई

²⁰ 31 मार्च 2018 तक बकाया राशि और ब्याज का विभाजन

| | अगस्त 2015 तक की अवधि | सितंबर 2015 से मार्च 2018 | कुल रुपये करोड़ में |
|-------|-----------------------|---------------------------|---------------------|
| मूल | 1229.52 | 1181.61 | 2411.13 |
| ब्याज | 511.24 | 113.63 | 624.87 |

नोट: अनुमादित ऋण नीति के अनुसार, ब्याज दर 12 प्रतिशत है, लेकिन एअर इंडिया के मामले में ब्याज दर @9 प्रतिशत मानी जाती है, जैसा कि अगस्त 2013 में हस्ताक्षरित एमओयू में सहमति व्यक्त की गई थी।

हो तो अभिलेखों में नहीं पाए गए। इस प्रकार एएआई समाप्ति के पश्चात एमओयू के आधार पर एआईएल से अपने बकाया की वसूली करने में विफल रहा।

1.1.2 ग्रांड हैंडलिंग सेवाएं

ग्रांड हैंडलिंग कार्यकलापों में मुख्यतः एयरक्राफ्ट हैंडलिंग सफाई और सर्विसिंग, लोडिंग और अनलोडिंग सुरक्षा, हैंडलिंग सरफेस, परिवहन टर्मिनल तथा फ्लाइट परिचालन आदि शामिल हैं। अक्टूबर 2007 में एएआई ने अपनी ग्रांड हैंडलिंग विनियम 2007 (जीएचआर) अधिसूचित किए जिन्हें अभी हाल ही में मंत्रालय के नागर विमानन मंत्रालय (ग्रांड हैंडलिंग सेवा) विनियम 2017 (जीएचआर) के अनुसार समीक्षित किया गया है। जीएचआर के अनुसार तीन एजेंसियों नामतः (1) विमानपत्तन परिचालक या इसको संयुक्त उपक्रम कंपनियां, (2) एआईएल की अनुषंगी/संयुक्त उपक्रम (जेवी) या (3) टेंडर के माध्यम से चयनित एक एजेंसी जो कि महानगरीय विमानपत्तनों²¹ और सभी अन्य विमानपत्तनों पर ग्रांड हैंडलिंग कार्यकलाप करने के लिए हकदार थे।

1.1.2.1 तृतीय पार्टी हैंडलिंग के लिए एआईएटीएसएल के ग्रांड हैंडलिंग राजस्व पर रॉयल्टी के लिए दावा प्रस्तुत करने में विफलता

जीएचआर के अनुसार, ग्रांड हैंडलिंग में विशेषता प्राप्त एआईएल की सहायक कम्पनियां या इसके संयुक्त उपक्रम, ग्रांड हैंडलिंग कार्यकलाप करने के लिए हकदार थे। इन अनुषंगी या संयुक्त उपक्रमों को तृतीय पार्टी हैंडलिंग एएआई के साथ राजस्व बांटने के आधार पर अनुमती दी गई थी।

एयर इंडिया वायु परिवहन सेवा लिमिटेड (एआईएटीएसएल) एआईएल की सहायक ग्रांड हैंडलिंग सेवाओं के लिए एक स्वायत्त स्वत्व है। एआईएटीएसएल ने 19 अप्रैल 2013 को एआईएल के साथ एक समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित किया था और जिसमें वह अनुवर्ती संपूर्ण भारत में विभिन्न स्थानों पर ग्रांड हैंडलिंग व्यापार हस्तांतरित करने पर राजी हुआ था। इसके अतिरिक्त, एएआई ने यह निर्णय लिया कि (15 अप्रैल 2014) एआईएटीएसएल 1 अप्रैल 2014 से प्रभावी तृतीय पार्टी ग्रांड हैंडलिंग सेवाओं के लिए एकल टर्नओवर (जीटीओ) का 13 प्रतिशत की दर से रॉयल्टी का भुगतान करेगा।

²¹ महानगरीय विमानपत्तन: दिल्ली, मुंबई, बंगलुरु, हैदराबाद, चेन्नई और कोलकाता विमानपत्तन

लेखापरीक्षा में पाया कि:

- (i) यद्यपि एआईएल या उसकी सहायक/जेवी तृतीय पार्टी हैंडलिंग के लिए एएआई के साथ राजस्व बांटने के विषयाधीन, अनुमत थी, लेकिन अनुवर्ती ने एआईएल या उसकी सहायक अर्थात् एआईएटीएसएल, तीन वर्ष बीत जाने के पश्चात भी कोई औपचारिक करार नहीं किया।
- (ii) एआईएटीएसएल के वित्तीय विवरण के अनुसार, एआईएटीएसएल ने समूह कम्पनियों के साथ साथ तृतीय पार्टियों को ग्राउंड हैंडलिंग सेवाएं प्रदान करके राजस्व अर्जित किया। तथापि, एएआई के ग्राउंड हैंडलिंग राजस्व की समीक्षा से पता चला कि तृतीय पार्टी ग्राउंड हैंडलिंग के संबंध में 13 प्रतिशत की दर पर रॉयल्टी लगाने का निर्णय अप्रैल 2014 में लिया गया था, परन्तु एएआई द्वारा सभी विमानपत्तनों²² पर बिल प्रस्तुत नहीं किए गए। स्वयं के जीएचआर के साथ अनुपालन सुनिश्चित करने में एएआई की विफलता तथा विफलता के परिणामस्वरूप ₹184.54 करोड़ के राजस्व की हानि हुई जिसका विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 1.4: एआईएटीएसएल से राजस्व में कमी को दर्शाता विवरण

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | एआईएटीएसएल के ग्राउंड हैंडलिंग से प्राप्त राजस्व | एएआई से जीएचआर के अनुसार 13% की दर पर अर्जित रॉयल्टी | एआईएटीएसएल ²³ से संग्रहित वास्तविक ग्राउंड हैंडलिंग राजस्व | राजस्व में कमी |
|------------|--|--|---|----------------|
| [1] | [2] | [3=2 x 13%] | [4] | [5=3-4] |
| 2014-15 | 455.56 | 59.22 | 2.59 | 56.63 |
| 2015-16 | 365.57 | 47.52 | 0.98 | 46.54 |
| 2016-17 | 406.51 | 52.85 | 8.15 | 44.70 |
| 2017-18 | 345.38 | 44.90 | 8.23 | 36.67 |
| कुल | 1573.02 | 204.49 | 19.95 | 184.54 |

प्रबंधन ने माना (जुलाई 2017) कि एएआई और एआईएटीएसएल के बीच कोई करार नहीं हुआ है और कहा कि एआईएटीएसएल के साथ करार करने के प्रयास किए जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त एआईएटीएसएल ने जीटीओ विवरण उपलब्ध नहीं किए जिससे एएआई बिल

²² पटना, मदुरै, जोधपुर, कोयम्बटूर, चेन्नई, गोवा, गया, शिलांग, कुल्लू, वाराणसी, कोलकाता, आगरा, तिरुपति, भुज, भुवनेश्वर, भावनगर, जामनगर, पोर्ट ब्लेयर, अमृतसर, कालीकट, विशाखापत्तनम और तेजपुर।

²³ एआईएल या इसकी सहायक कंपनी, यानी, एआईएटीएसएल

प्रस्तुत करने में असमर्थ रहा। प्रबंधन ने बताया कि एआईएटीएसएल ने नागर विमानन मंत्रालय से संपर्क किया और तदनुसार नागर विमानन मंत्रालय ने एएआई को एआईएटीएसएल को प्रविष्टि पास जारी न करके रॉयल्टी का भुगतान करने के लिए दबाव न बनाने के निदेश दिए। उत्तर में इसके अतिरिक्त यह कहाँ गया कि लेखापरीक्षा आपत्तियों के आधार पर एएआई और एआईएटीएसएल को बिल प्रस्तुत करने की प्रक्रिया में था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रबंधन ने स्वयं के विनियमों और एआईएटीएसएल से 13 प्रतिशत की दर से रॉयल्टी प्रभारित करने के अपने निर्णय का अनुपालन नहीं किया। इसके अतिरिक्त नागर विमानन मंत्रालय ने एएआई को केवल निविदा प्रक्रिया से प्राप्त दरों का लागू न करने के निदेश दिए थे और एआईएटीएसएल के रॉयल्टी प्रभारित करने से एससी को निषेध नहीं किया था। यह तथ्य फिर भी शेष रहता है कि प्रबंधन ने एआईएटीएसएल से रॉयल्टी के लिए समायानुसार बिल प्रस्तुत करने हेतु कोई तंत्र नहीं विकसित किया।

1.1.2.2 लाइसेंसों के ग्रांड हैंडलिंग शुल्क को अंतिम रूप देने में विफलता तथा लाइसेंसों द्वारा सूचित सकल टर्नओवर की शुद्धता की जांच करने के तंत्र की अनुपलब्धता

मै. इंडो थाई एयरपोर्ट मैनेजमेंट सर्विस प्रा. लि. (मै. इंडो थाई, लाइसेंसों) को ₹40 करोड़ प्रति वर्ष के न्यूनतम जीटीओ के विषयाधीन जीटीओ की 21 प्रतिशत रॉयल्टी शेयर पर 10 वर्षों की अवधि के लिए 1 जनवरी 2011 से प्रभावी अमृतसर, वाराणसी, लखनऊ, जयपुर, उदयपुर तथा देहरादून²⁴ विमानपत्तनों का ग्रांड हैंडलिंग ठेका प्रदान (दिसम्बर 2010) किया गया। तथापि, सभी छः विमानपत्तनों पर गैर हकदार²⁵ संस्थाएं ने मै. इंडो थाई के व्यापार में घुसपैठ करके ग्रांड हैंडलिंग सेवाएं उपलब्ध कराना जारी रखा। इसके कारण एएआई ने मै. इंडो थाई को न्यूनतम गारंटीड जीटीओ प्रभारित न करने का निर्णय लिया और इन गैर-हकदार एजेंसियों के उन्मूलन तक वास्तविक टर्नओवर पर केवल रॉयल्टी शेयर प्रतिशत साझा करने का निर्णय लिया। जनवरी 2013 में, एएआई ने मै. इंडो थाई को हुए अनुमानित घाटे का निर्धारण करने और गैर-हकदार संस्थाएं के उन्मूलन तक वास्तविक टर्नओवर का रॉयल्टी शेयर प्रभारित करने का निर्णय लिया। अनुमानित घाटे के निर्धारण के आधार पर एएआई द्वारा उपरोक्त निर्णय पर पुनर्विचार किया जाना था। तथापि, एएआई ने ऐसा कोई आकलन नहीं किया।

²⁴ श्रीनगर विमानपत्तन के स्थान पर, मेसर्स इंडो थाई को उदयपुर और देहरादून विमानपत्तन दिए गए थे

²⁵ ग्रांड हैंडलिंग रेगुलेशन 2007 के अनुसार, (i) एएआई और उसके जॉइंट वेंचर के अलावा सभी इकाइयाँ, (ii) नेशनल कैरियर यानी एयर इंडिया की सब्सिडियरी कंपनी, (iii) एएआई और (iv) द्वारा बोली प्रक्रिया के माध्यम से नियुक्त कोई अन्य एजेंसी विदेशी एयरलाइनों को छोड़कर एयरलाइंस द्वारा हैंडलिंग को गैर-हकदार संस्थाओं के रूप में माना जाता है।

लेखापरीक्षा की आपत्तियां निम्नानुसार हैं:

- (i) विभिन्न विमानपत्तनों पर गैर-हकदार ऐजेंसियों के साथ रॉयल्टी शेयरिंग में कोई समानता नहीं थी। कुछ जीटीओ का 21 प्रतिशत का भुगतान कर रही थी जबकि अन्य एएआई को जीटीओ का केवल 13 प्रतिशत या एकमुश्त राशि का भुगतान कर रही थी (मार्च 2017)। वर्ष 2017-18 के दौरान वसूली की गई दरों की स्थिति प्रबंधन की ओर से प्रतिक्षित है।
- (ii) मै. इंडो थाई के साथ हुए अनुबंध की धारा 24 यह कहती है कि लाइसेंसी के शुल्क लगाने से पूर्व एएआई से स्वीकृत कराने पड़ेंगे तथा शुल्क एईआरए (एईआरए विमानपत्तनों के लिए) तथा सरकार (गैर एईआरए विमानपत्तनों हेतु) द्वारा लागू नियमों एवं विनियमों के अनुसार होना चाहिए। जयपुर और लखनऊ विमानपत्तनों (एईआरए विमानपत्तन) के लिए ग्राउंड हैंडलिंग प्रभार एईआरए द्वारा अनुमोदित थे, आदेशनुसार दिनांक 25 जनवरी 2012। गैर-एईआरए विमानपत्तनों के संबंध में (नामत: अमृतसर, वाराणसी और उदयपुर) मै. इंडो थाई ने एएआई के लिए अस्थायी ग्राउंड हैंडलिंग प्रभार अनुमोदन हेतु, नागर विमानन मंत्रालय, को प्रस्तुत (मार्च 2013) किया था, तथापि अभी तक इसे स्वीकृत नहीं किया गया और लाइसेंसी द्वारा अस्थाई दरे प्रभारित की जा रही है। ग्राउंड हैंडलिंग सेवाओं के लिए शुल्क अंतिमीकरण में विलंब के कारण रिकॉर्ड पर उपलब्ध नहीं थे। इसके पश्चात, नई ग्राउंड हैंडलिंग नीति को ध्यान में रखते हुए एएआई ने मै. इंडो थाई को वर्तमान लाइसेंस अनुबंध की समाप्ति के लिए 180 दिनों का नोटिस दिया (12 फरवरी 2018 को), जिसे बाद में और 180 दिनों अर्थात् 30 जून 2019 तक बढ़ा दिया गया।
- (iii) 20 मार्च 2013 को एएआई और मै. इंडो थाई के बीच हुई एक बैठक में इस बात पर सहमति बनी कि एईआरए तथा गैर-एईआरए द्वारा विमानपत्तनों के लिए दर का 85 प्रतिशत न्यूनतम राजस्व/जीटीओ के रूप में स्वीकार्य होगा। लखनऊ एयरपोर्ट के लिए शुल्क के अनुसार टाईप बी-737 के अनुसूचित एयरक्राफ्ट के लिए एईआरए द्वारा प्रति फ्लाइट ₹1,12,066 की अधिकतम दर स्वीकृत है। तदनुसूचित, बी-737 प्रकार के एयरक्राफ्ट के लिए प्रति फ्लाइट के लिए न्यूनतम राजस्व/जीटीओ ₹95,256 परिगणित किया गया। लेखापरीक्षा ने लखनऊ विमानपत्तन के संबंध में मार्च 2018 के माह के लिए मै. इंडो थाई द्वारा प्रस्तुत जीटीओ आंकड़े की नमूना जांच की और पाया कि बी-737 प्रकार के एयरक्राफ्ट की प्रति फ्लाइट ₹95,256 की न्यूनतम दर के प्रति मै. इंडो थाई ने प्रति फ्लाइट ₹5800 और ₹63,837 के बीच राशि प्रभारित की। इस प्रकार एएआई मै. इंडो थाई से एईआरए द्वारा स्वीकृत शुल्क के अनुसार न्यूनतम राजस्व अर्जित करने में विफल रहा। मै. इंडो थाई द्वारा हैंडलिंग की जाने

वाली विभिन्न श्रेणियों के संबंध में संपूर्ण विवरणों की अनुपस्थिति में, लेखापरीक्षा में, इंडो थाई से एएआई द्वारा वसूल की जाने वाली राजस्व की राशि की परिगणना नहीं कर पाई।

- (iv) विभिन्न एईआरए तथा गैर-एईआरए पर ग्राउंड हैंडलिंग सेवाओं की समीक्षा से पश्चात जुलाई 2013 से मार्च 2016 के बीच में, इंडो थाई द्वारा प्रस्तुत मासिक जीटीओ विवरणों की जांच न किया जाना, अस्थाई स्वीकृत दरों से कम प्रभारित करना, हैंडलिंग की गई फ्लाईट्स के पूर्ण विवरण प्रस्तुत न किए जाने, एयरलाईन्स को वास्तव ने प्रभारित दर आदि कई कमियां में, इंडो थाई को एएआई द्वारा बताई गई थी। तथापि, लेखापरीक्षा उपरोक्त मामलों पर एएआई द्वारा की गई सुधारात्मक कार्रवाई के रिकॉर्ड साक्ष्य, यदि कोई हो तो, खोज नहीं पाई।
- (v) एएआई के कॉर्पोरेट मुख्यालय के निदेशों तथा जीएचआर के प्रावधानों के बावजूद भी, गैर-हकदार एजेंसियों को विमानपत्तनों से हटाया नहीं जा सका। इसके अतिरिक्त एएआई जनवरी 2013 में यथा निर्णित में, इंडो थाई के अनुमानित घाटे का निर्धारण करने में विफल रहा, इस प्रकार में, इंडो थाई द्वारा उनकी बोली में यथा प्रस्तावित ₹40 करोड़ की न्यूनतम गारंटीज जीटीओ पर 21 प्रतिशत की दर पर रॉयल्टी की राजस्व शेयर को क्रियान्वित नहीं किया जा सका। जीएचआर तथा न्यूनतम जीटीओ मानदंड क्रियान्वित न होने के कारण गैर हकदारी एजेंसियों को न हटाये जाने के कारण एएआई को ₹6.64 करोड़²⁶ की राजस्व हानि हुई जिससे बचा जा सकता था (मार्च 2018)।
- (vi) यद्यपि में, इंडो थाई पांच वर्षों से अधिक समय से परिचालन कर रही है, में, इंडो थाई द्वारा प्रस्तुत किये जा रहे जीटीओ की शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी नियंत्रण तंत्र विकसित करने में एएआई विफल रहा। इस प्रकार, लखनऊ विमानपत्तन के मामले में लेखापरीक्षा ने यह पाया कि अपने परिचालनों की अवधि के दौरान में, इंडो थाई द्वारा जीटीओ आंकड़ों की परिशुद्धता सुनिश्चित नहीं कर पाई।

प्रबंधन ने कहा (जुलाई 2017) कि क्योंकि यह मामला माननीय सर्वोच्च न्यायालय में लंबित है, गैर-हकदार एजेंसियों का हटाया नहीं जा सकता। इसके अतिरिक्त यह भी कहा गया कि रॉयल्टी प्रभारों का एकमुश्त भुगतान अनुमत नहीं है। हालांकि उसकी जांच की जाएगी और इसे बंद किया जाएगा। जहां तक जीटीओ की परिशुद्धता के लिए कार्यप्रणाली

²⁶ यह राशि रॉयल्टी के बीच अंतर के आधार पर ₹40 करोड़ की न्यूनतम जीटीओ के आधार पर अर्जित की गई है और रॉयल्टी की राशि वास्तव में 2013-14 से 2017-18 के दौरान सभी ग्राउंड हैंडलिंग एजेंसियों द्वारा अर्जित की गई है।

का संबंध है, विमानपत्तनों के संबंधित निदेशकों द्वारा इसका सत्यापन किया गया तथा इसकी पुनः चर्चा तथा सुधार किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन ने कहा कि मै. इंडो थाई के संबंध में शुल्क स्वीकृति प्रक्रियाधीन है। लखनऊ विमानपत्तन (प्रमुख विमानपत्तन) के संबंध में ग्राउंड हैंडलिंग सेवा दर एईआरए द्वारा स्वीकृत दरों के आधार पर प्रभारित किया जाता है।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लखनऊ विमानपत्तन पर ग्राउंड हैंडलिंग प्रभार एईआरए द्वारा निर्धारित दरों से कम दरों पर संग्रहित किये जा रहे थे। एएआई को पार्टियों द्वारा सूचित जीटीओ में हेर-फेर की संभावना से बचने के लिए एक तंत्र विकसित करना चाहिए।

1.1.3 शुल्क मुक्त दुकान

एएआई का वाणिज्यिक नियमावली में कहा गया है कि अंतर्राष्ट्रीय/सीमा शुल्क विमानपत्तनों पर शुल्क मुक्त दुकानों (डीएफएस) का परिचालन होगा। दिसम्बर 2011 और फरवरी 2015 के बीच 13 विमानपत्तनों पर शुल्क मुक्त दुकानों का अनुबंध समाप्त हो गया था। तथापि, इन सभी डीएफएस के लिए अनुबंध प्रक्रिया मार्च 2015 में शुरू हुई थी तथा सितम्बर 2016 में पूर्ण पर ली गई, परिणामस्वरूप, डीएफएस की पुनः प्रदान करने की प्रक्रिया में सात महिने (त्रिची विमानपत्तन) से 50 महिने (पूना विमानपत्तन) का विलंब हुआ।

1.1.3.1 शुल्क मुक्त दुकाने प्रदान करने में विलंब के कारण आंशिक स्थान का समर्पण

एएआई वाणिज्यिक नियमावली के अध्याय 5 के पैरा 2 में यथानिर्दिष्ट वर्तमान अनुबंध की समाप्ति की तारीख के छः महिने पूर्व वर्तमान फैसिलिटी के लिए अनुबंध प्रक्रिया आरंभ कर दी जानी चाहिए ताकि वर्तमान अनुबंध समाप्त करने पर, नया अनुबंध प्रभाव में आ जाए। तथापि, अनुबंध पुनः प्रदान करने में हुए विलंब के कारण, मै. फ्लेमिंगो शुल्क मुक्त प्रा; लिमिटेड (मै. फ्लेमिंगो) ने सात विमानपत्तनों पर उन्हें उपलब्ध कराये गए स्थलों में से प्रस्थान की तरफ वाले डीएफएस स्थान को (30 अप्रैल 2015 से 12 जून 2015 के बीच) एएआई की प्रतिक्रियाहीनता और अनुबंध की अवधि में स्पष्टता की कमी के कारण वापिस कर दिया। तदोपरान्त, एएआई ने मै. फ्लेमिंगो के सभी डीएफएस अनुबंधों (कालिकट और अहमदाबाद के प्रस्थान की ओर वाले क्षेत्र के अलावा) को 31 मार्च 2016 या नवीन अनुबंध प्रदान करने तक, जो भी पहले हो, तक बढ़ा दिया। एएआई ने मै. फ्लेमिंगो को पहले से वापिस किए गए क्षेत्र की दुकानों का पुनः स्थापित करने तथा लागू परमिट प्राप्त करने हेतु 15 दिनों का निर्माणपूर्व अवधि अनुमत की। तदनुसार मै. फ्लेमिंगो ने छह महिनों के

अंतराल के पश्चात सात विमानपत्तनों²⁷ पर डीएफएस स्थान का पुनः कब्जा प्राप्त किया। इस प्रकार प्रबंधन द्वारा निर्णय लेने में हुए विलंब के कारण एएआई को 12 जून से 10 नवम्बर 2015 (निर्माणपूर्व अवधि को जोड़ कर) की अवधि के लिए ₹9.88 करोड़²⁸ की हानि हुई।

1.1.3.2 एमएजी में उचित मूल्यांकन के बिना कमी

अमृतसर विमानपत्तन पर डीएफएस के लिए मार्च 2015 में यूएसडी 15,67,564 की न्यूनतम वार्षिक गारंटी पर दस वर्ष की अवधि के लिए डीएफएस के लिए प्रस्ताव के लिए अनुरोध (आरएफपी) जारी किया गया था। तदोपरान्त अमृतसर विमानपत्तन के साथ सभी विमानपत्तनों पर एएआई द्वारा निविदा प्रक्रिया बंद करने के निर्णय लेने से पूर्व आरएफपी की शर्तों में संशोधन करने के लिए विभिन्न प्रशासनिक कारणों से 16 शुद्धि पत्रक जारी किए।

इसके पश्चात (सितम्बर 2015) एएआई ने निविदा आमंत्रण नोटिस में प्रतिक्रिया न मिलने का कारण बताते हुए आरएफपी में एमएजी की राशि यूएसडी 15,67,564 से घटाकर यूएसडी 10,50,200 कर दी। अतंतः सबसे उच्च बोलीदाता नामतः मै. फ्लेमिंगो इयूटी फ्री शॉप प्रा. लि. (वर्तमान लाइसेंसी कम्पनी की अनुषंगी कम्पनी) का यूएसडी 10,50,200 की एमएजी या सकल टर्न ओवर (जीटीओ) के 40 प्रतिशत जो भी अधिक हो पर शुल्क मुक्त दुकान प्रदान (19 फरवरी 2016) की गई। नया लाइसेंसी अर्थात् क्लेमिंगो इयूटी फ्रीशॉप प्रा. लिमि. ने अपना परिचालन जुलाई 2016 से भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई), विदेशी निवेश प्रोत्साहन बोर्ड (एफआईपीबी) आदि से सांविधिक अनुमति प्राप्त करके आरंभ कर दिए।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- डीएफएस के लिए वर्तमान एमएजी 10 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि दर के साथ यूएसडी 13,16,508.82 था। एएआई ने अनुबंध 10 जून 2014 से छह महीनों के लिए विस्तारण की अनुमति प्रदान की, जिसे बाद में वर्तमान एमएजी पर समय-समय पर जून 2016 तक विस्तारित किया जाता रहा। इसे प्रकार पार्टी यूएसडी

²⁷ अहमदाबाद, अमृतसर, कालिकट, गोआ, जयपुर, लखनऊ और त्रिवेंद्रम विमानपत्तन। इन विमानपत्तनों पर वर्तमान अनुबंध की पूर्णता की अनुमानित तिथि जनवरी 2012 और फरवरी 2015 के बीच थी।

²⁸ एएआई ने 30 सितंबर 2015 तक ₹7.18 करोड़ के अनुमानित हानि की गणना की थी, जिसके आधार पर सक्षम प्राधिकरण ने मैसर्स फ्लेमिंगो के अनुबंध का विस्तार करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2015)। लेखापरीक्षा ने एएआई द्वारा गणना की गई राशि के आधार पर ₹9.88 करोड़ की राशि की गणना की है।

13,16,508.82 की एमएजी पर जून 2016 तक 24 महीने की विस्तारित अवधि तक लगातार अपने परिचालन करती रही।

- इस दौरान अमृतसर में डीएफएस प्रदान करने में असामान्य विलंब के कारण, वर्तमान लाईसेंसों में फ्लेमिंगों डीएफएस प्रा. लि. को दो वर्षों के विस्तारण के विषयाधीन टेंडर की गई यूएसडी 15,67,564 की एमएजी पर निरंतर रखने का प्रस्ताव दिया गया। यह दर्शाता है कि वर्तमान उच्च एमएजी लाभप्रद था।
- अतः एएआई के निर्णय से एमएजी की राशि में 33 प्रतिशत²⁹ की कमी, जबकि एएआई की वाणिज्यिक मैनुअल का अध्याय 4, के पैरा 3, यह विनिर्दिष्ट करता है कि पुनर्निविदाकरण के पश्चात असहभागीकरण के मामले में एमएजी केवल 30 प्रतिशत तक घटाया जा सकता है, को ध्यान में रखते हुए विवेकपूर्ण प्रतीत नहीं होता।

इस प्रकार, निर्णय लेने में असामान्य विलंब तथा आरएफपी में बार-बार आशोधन किए जाने और संबंधित विमानपत्तनों से संस्तुतियां प्राप्त किये बिना यूएसडी 10,50,200 तक एमएजी कम करने तथा इस तथ्य को अनदेखा करने कि वर्तमान लाईसेंसों उच्चतर एमएजी पर परिचालन कर रहा है, एएआई को यूएसडी 5,17,364 प्रति वर्ष के राजस्व की हानि हुई। 2016-17 तथा 2017-18 के दौरान अर्जित राजस्व की समीक्षा से पता चला कि एएआई को एमएजी की राशि घटाने के कारण 2016-17 के दौरान (04.06.2016 से प्रभावी) ₹2.77 करोड़ (यूएसडी 4,26,822)³⁰ तथा 2017-18 के दौरान ₹3.29 करोड़ (यूएसडी 5,06,013) हानि हुई।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2017) कि यद्यपि मै. फ्लेमिंग निविदाकृत एमएजी के साथ अमृतसर विमानपत्तन पर डीएफएस को चलाते रहने का प्रस्ताव दिया था, लेकिन उसने नियमित निविदा में सहभाग नहीं किया था, जिसके कारण नियमित निविदा प्रतिक्रियाहीन रही। अतः एएआई की वाणिज्यिक मैनुअल के अध्याय 4 के पैरा 3 के अनुसार सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के साथ एमएजी में 30 प्रतिशत की कमी के साथ पुनः निविदाकरण आरंभ की गई।

प्रबंधन का तर्क निविदा के प्रतिक्रियाहीन रहने के कारण अमृतसर विमानपत्तन पर एमएजी घटायी गई थी, लेखापरीक्षा में प्रमाणित नहीं होता क्योंकि प्रबंधन ने अपने उत्तर के समर्थन में कोई दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किए। इसके अतिरिक्त, वर्तमान लाईसेंसों फ्लेमिंगों

²⁹ यूएसडी 15,67,564 प्रति वर्ष माइनस यूएसडी 10,50,200 प्रतिवर्ष = यूएसडी 5,17,364 प्रतिवर्ष (यानी 33 प्रतिशत की कमी)

³⁰ 1 यूएसडी = आईएनआर 64.79 मार्च 2017 को और आईएनआर 65.07 मार्च 2018 तक

डीएफएस प्र.लि. उच्चतर एमएजी पर परिचालन करता रहा, जो यह दर्शाता है कि यूएसडी 15,67,564 से यूएसडी 10,50,200 एमएजी का घटाया जाना तर्कसंगत नहीं था। अतः एएआई को विमानपत्तनों से व्याप्त इनपुट के साथ वर्तमान निविदाओं को समयानुसार प्रदान करने के लिए एक तंत्र विकसित करने की आवश्यकता है।

1.1.4 सहमत अवधि से अधिक छूट प्रदान करने और देयों की वसूली न की जाने के कारण राजस्व की हानि

मै. मीना एडवर्टाइजर (मै. मीना) को जयपुर विमानपत्तन पर पांच वर्षों की अवधि (4 जून 2007 से 03 जून 2012 तक प्रभावी) के लिए 10 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि के साथ ₹0.23 करोड़ प्रति महीने के लाइसेंस शुल्क पर विज्ञापन अधिकार प्रदान किए गए थे। अप्रैल 2009 में नये टर्मिनल परिसर के आरंभ होने के पश्चात जयपुर विमानपत्तन का कुल ट्रेफिक, दोनो टर्मिनलों में विभक्त हो गया। मै. मीना ने दोनो टर्मिनलों पर स्थलो का अनुरोध किया। तथापि, एएआई ने उन्हें नये टर्मिनल पर स्थानांतरित होने को कहा तथा नये टर्मिनल पर स्थल उन्हें एक चरणबद्ध तरीके प्रदान किए। इससे व्यथित होकर मै. मीना ने वार्षिक लाइसेंस शुल्क पर 40 प्रतिशत की छूट मांगी। चूंकि एएआई दावाकृत छूट के लिए राजी नहीं हुई, पार्टी ने अनुबंध की शर्तों के अनुसार मध्यस्थता खंड लागू किया। मध्यस्थ ने लाइसेंस शुल्क में 28 प्रतिशत की छूट प्रदान करने का निर्णय (17 नवम्बर 2011) दिया। इस आदेश से असंतुष्ट, पार्टी ने मध्यस्थता तथा समाधान अधिनियम, 1996 की धारा 34 के अन्तर्गत जिला न्यायालय जयपुर में अपनी आपत्ति दर्ज की। दोनों पार्टियां न्यायालय के बाहर समझौते पर राजी हो गई (28 मई 2012) जिसके अनुसार मै. मीना को 1 जुलाई 2009 से 3 दिसम्बर 2012 तक प्रभावी (चूंकि पार्टी को 03 जून 2012 को समाप्त हो रहे वर्तमान अनुबंध में छः माह का विस्तारण प्रदान किया गया था) 34 प्रतिशत की छूट प्रदान की गई और मै. मीना जिला न्यायालय, जयपुर के समक्ष दर्ज मुकदमा वापिस लेगा।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- (i) एएआई ने विस्तारित अनुबंध अवधि की अंतिम तिथि अर्थात् 03 दिसम्बर 2012 के बाद भी छूट प्रदान करना जारी रखा। इस प्रकार एएआई को मै. मीना को सहमत अवधि के बाद भी छूट अनुमत करने के कारण (दिसम्बर 2012 से अगस्त 2016 तक) ₹2.38 करोड़³¹ की परिहार्य हानि वहन करनी पड़ी।

³¹ अनुबंध में सहमत दरों के आधार पर (₹0.38 करोड़ से ₹0.50 करोड़) और नई पार्टी (₹0.33 करोड़) को दी जाने वाली दरें, जो भी कम हो और लागू वृद्धि

- (ii) न्यायालय समझौते के अनुसार (मई 2012), मै. मीना लाइसेंस शुल्क के प्रति बकाया ₹0.88 करोड़ (मई 2012) की राशि का भुगतान एएआई को करेगा और साथ ही समझौते के 30 दिनों के भीतर जिला न्यायालय, जयपुर में दर्ज मुकदमें को वापिस लेगा। तथापि, न्यायालय मामले का निपटान 17 दिसम्बर 2014 अर्थात् 30 माह की अवधि के पश्चात हुआ। इसके अतिरिक्त एएआई मै. मीना से अपने देय भी वसूलने में विफल रहा। 31 मार्च 2018 को मै. मीना से वसूली योग्य राशि ₹3.32 करोड़ थी, जिसके प्रति एएआई के लेखाओं में पूरे प्रावधान मौजूद थे (मार्च 2018)। मै मीना से वसूली का मामला भारत के मा. सर्वोच्च न्यायालय में लंबित है।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2017) कि छूट की हानि के दावे को स्थापित करने के लिए मै. मीना के लेखापरीक्षित खातों की जांच के पश्चात छूट प्रदान की गई। इसके अतिरिक्त, निविदा के लिए प्रतिक्रिया न होने के कारण समय-समय पर अनुबंध के अस्थाई रूप से बढ़ाया गया था। 2013 में पीपीपी मोड के माध्यम से विमानपत्तनों के प्रबंधन की ओर भारत सरकार की नीति में बार-बार हुए परिवर्तनों के कारण 2012 में अनुबंध की समाप्ति पर अनुबंध का गैर-निमंत्रण किया गया था। जिसके विज्ञापन अधिकार आदि के लिए वाणिज्यिक अनुबंधों की नीति/आवधिक पर प्रत्यक्ष प्रभाव थे। अंततः ₹30.90 लाख की एमएमजी तथा नोवेशन³² क्लॉज के साथ अप्रैल 2016 के दौरान निवदा आमंत्रित की गई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निविदाओं को आमंत्रित करने की प्रक्रिया में इस तथ्य के बावजूद भी विलंब किया गया था कि पार्टी ने न्यायालय से बाहर हुए समझौते की शर्तों का अनुपालन नहीं किया। प्रबंधन द्वारा दिया गया उत्तर औचित्यपूर्ण नहीं है कि सरकार की नीतियों में लगातार बदलाव के कारण निविदाएं आमंत्रित में विलंब हुआ, क्योंकि एएआई को वर्तमान अनुबंध की समाप्ति से पूर्व 3 दिसम्बर 2012 तक निविदा प्रक्रिया पूर्ण कर लेनी चाहिए थी। इसके अतिरिक्त, जयपुर विमानपत्तन के विकास के लिए पीपीपी मोड अपनाने के लिए अक्टूबर 2013 में सरकार के निदेशों की प्राप्ति के तुरंत बाद नॉवेशन क्लॉज सम्मिलित करते हुए निविदा प्रक्रिया को आरंभ कर सकता था, जैसा कि एएआई ने बाद में नवम्बर 2014 में जयपुर अन्तर्राष्ट्रीय विमानपत्तन पर वाहन पार्किंग के लिए ई-टेंडर आमंत्रित करने के लिए किया था।

³² नोवेशन: पुराने अनुबंध के प्रति नया अनुबंध। नया अनुबंध पुराने समझौते में प्रभावी अधिकारों और दायित्वों का शमन कर देता है।

1.1.5 जीटीओ आंकड़ों की रिपोर्टिंग में नियंत्रण तंत्र का अभाव

एएआई अपनी वाणिज्यिक सुविधाओं के लिए दो अलग-अलग राजस्व मॉडल का पालन करता है अर्थात् लाईसेंस शुल्क या राजस्व (जीटीओ) साझाकरण तथा एमएजी अमाउंट की प्रतिशत राशि जो भी अधिक हो। एएआई ने कई वाणिज्यिक सुविधाएं जैसे ग्राउंड हैंडलिंग, कॉमन यूज टर्मिनल उपस्कर, स्केच एवं विन सुविधाएं, डीएफएस, बैगेज रैपिंग आदि जीटीओ आधार के प्रतिशत साझाकरण पर प्रदान की।

लेखापरीक्षा ने जीटीओ आधार के प्रतिशत साझाकरण पर प्रदान किए गए अनुबंधों की समीक्षा की और पाया कि एएआई के पास छूट प्राप्तकर्ता के द्वारा सूचित सकल टर्नओवर की शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र नहीं था, जैसा कि ग्राउंड हैंडलिंग ऐजेंसी के संबंध में पैरा सं. 1.1.2.2 में चिन्हित किया गया है, ताकि एएआई छूट प्राप्तकर्ता के साथ सहमत राजस्व साझाकरण के अनुसार जीटीओ में शुद्ध देय हिस्सा छूट प्राप्तकर्ता से वसूल कर सके और जीटीओ के गलत विवरण के कारण संभावित राजस्व हानि से बच सके।

जीटीओ के गलत विवरण से संबंधित लेखापरीक्षा में पाए गए कुछ मामले निम्नलिखित हैं:

- (i) 13 विमानपत्तनों पर जीटीओ के 2 प्रतिशत या ₹0.03 करोड़ के एमएजी प्रतिमाह के भुगतान पर जो भी अधिक हो, 01 अगस्त 2007 से प्रभावी छः माह के लिए प्रयोगात्मक आधार पर मै. एवीए मर्केन्डाईजिंग प्राइवेट लि. (एवीए) को इन फ्लाइट बिक्री के लिए लाईसेंस प्रदान किया गया। तदोपरांत, इसे समान नियम और शर्तों पर लेखापरीक्षा में शामिल जयपुर, अमृतसर, लखनऊ तथा वाराणसी विमानपत्तनों सहित 28 विमानपत्तनों पर विस्तारित किया गया। एमएजी में वृद्धि किए बिना राजस्व साझेदारी प्रतिशत में 13 प्रतिशत वृद्धि (दिसम्बर 2008) में की गई। 01 अप्रैल 2010 से प्रभावी तीन वर्षों की अवधि के लिए अनुबंध के विस्तारण को अनुमत करते हुए एमएजी को बढ़ाकर ₹3,30,300 कर दिया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि जब जीटीओ साझेदारी दर दो प्रतिशत थी तब पार्टी का औसत टर्नओवर ₹1.50 करोड़ (अगस्त 2007 से मई 2008) था। तथापि, जब जीटीओ साझेदारी दर को बढ़ाकर 13 प्रतिशत किया गया तब टर्नओवर घटकर ₹0.23 करोड़ (दिसम्बर 2008) रह गई। यह मै. एवीए द्वारा जीटीओ आंकड़ों के गलत सूचनाकरण की ओर इशारा करता है। इस प्रकार, जबकि एमएजी स्थिर थी, तब राजस्व साझेदारी दर के सुधार के आधार पर छूट प्राप्तकर्ता द्वारा सूचित किए गए टर्नओवर के आंकड़ों में परिवर्तन होते रहे। जनवरी 2014 तक फरवरी 2014 में चार विमानपत्तनों³³ के

³³ अहमदाबाद, जयपुर, चैन्नई और श्रीनगर

टर्नओवर के निरीक्षण के दौरान एएआई के सतर्कता विभाग द्वारा भी इस मामले की जांच की गई। सतर्कता विभाग ने पाया कि पार्टी द्वारा सूचित जीटीओ के प्रति वास्तविक जीटीओ चैन्स में ₹0.16 करोड़, अहमदाबाद में ₹0.03 करोड़, जयपुर में ₹97,000 तथा श्रीनगर में ₹13,000 अधिक पाया गया।

इस प्रकार, प्रबंधन राजस्व साझेदारी प्रतिशत में वृद्धि के पश्चात मै. एवीए द्वारा सूचित जीटीओ में एकाएक आयी कमी का संज्ञान लेने में विफल रहा।

यद्यपि रॉयल्टी साझेदारी मॉडल अगस्त 2007 से प्रयोजित था और सतर्कता निरीक्षण में पाए गए कम सूचना प्रदान करने के मामलों के पाये जाने के आठ साल बाद भी एएआई लाइसेंसि द्वारा सूचित टर्नओवर की जांच करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं कर पाया।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2017) पीपीपी मॉडल के अध्ययन से प्रमुख विमानपत्तनों के परिचालन और प्रबंधन के संबंध में 2013 में सरकार द्वारा लिए गए नीतिगत निर्णयों से उत्पन्न विवादों के कारण राजस्व साझेदारी पर जीटीओ तंत्र में विलंब हुआ तथा आवश्यक अनुरोध प्रस्ताव (आरएफपी) भी प्रस्तुत किए गए। इसके पश्चात सरकार/योजना आयोग के स्तर की कई बैठकें आयोजित हुईं।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह लेखापरीक्षा पर गैर विशिष्ट और मौन है। एएआई द्वारा लाइसेंसि/पार्टियों द्वारा सूचित जीटीओ राशि में छल करने की संभावना से बचने के लिए प्रभावी नियंत्रण तंत्र शीघ्र अति शीघ्र विकसित किया जाना चाहिए।

दिसम्बर 2018 में यह मामला मंत्रालय को निर्दिष्ट किया गया; उनका उत्तर प्रतिक्रित है (मई 2019)।

1.2 भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण द्वारा संचालित विमानपत्तनों की सुरक्षा की समीक्षा

1.2.1 प्रस्तावना

भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) का गठन संसद के अधिनियम के द्वारा किया गया था तथा पूर्ववर्ती राष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण तथा भारतीय अन्तर्राष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण के एकीकरण से 1 अप्रैल 1995 को अस्तित्व में आया। इस एकीकरण से एक ऐसी संस्था अस्तित्व में आई जिसे देश में धरातल तथा हवाई क्षेत्र दोनों में नागर विमानन संरचना के निर्माण, उन्नयन रखरखाव तथा प्रबंधन की जिम्मेदारी सौंपी गई। एएआई के सभी विमानपत्तन पांच क्षेत्रों नामतः उत्तरी, पश्चिमी, दक्षिणी, पूर्वी तथा पूर्वोत्तर क्षेत्र में श्रेणीबद्ध किए गए हैं। एएआई देशभर में 137 विमानपत्तनों का प्रबंधन करती है, जिनमें से मार्च 2018 तक 97 विमानपत्तन परिचालन में थे।

1.2.2 विमानपत्तनों पर सुरक्षा परिचालनों में शामिल एजेंसियों की भूमिका

1.2.2.1 नागर विमानन सुरक्षा ब्यूरो

नागर विमानन सुरक्षा ब्यूरो (बीसीएएस) नागर विमानन मंत्रालय के अंतर्गत एक स्वायत्त मान्यता प्राप्त विभाग है और भारत में अंतर्राष्ट्रीय तथा घरेलू विमानपत्तनों पर सिविल फ्लाइट्स की सुरक्षा के संबंध में मानदंड तथा उपायों के निर्धारण के लिए जिम्मेदार है। बीसीएएस का मुख्य कार्य अन्तर्राष्ट्रीय नागर विमानन संगठन (आईसीएओ) के शिकागो सम्मेलन के परिशिष्ट 17 के अनुरूप विमानन सुरक्षा मानदंड निर्धारित करना, सुरक्षा नियम और विनियम के कार्यान्वयन की निगरानी करना एवं सुरक्षा आवश्यकताओं का सर्वेक्षण करना है तथा यह सुनिश्चित करना है कि जो करना व्यक्ति सुरक्षा नियंत्रण कार्यान्वित कर रहे हैं वह उचित रूप से प्रशिक्षित हैं तथा अपने कर्तव्यों का पालन करने के लिए पूर्ण रूप से क्षमतावान हैं।

1.2.2.2 भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण -विमानपत्तन परिचालक

एएआई, विमानपत्तन परिचालक होने के नाते बीसीएएस के विनिर्देशों तथा दिशा निर्देशों के अनुसार सुरक्षा अवसंरचना उपलब्ध कराने तथा रखरखाव करने के लिए जिम्मेदार है। यह अपनी जिम्मेदारियों का निर्वहन निम्नानुसार करता है:

तालिका 1.4: यूनिट/कार्यालय की जिम्मेदारी

| क्रम सं. | यूनिट /कार्यालय का नाम | जिम्मेदारी |
|----------|---|---|
| 1. | कॉर्पोरेट मुख्यालय में स्थापित विमानपत्तनों की सुरक्षा निदेशालय | <ul style="list-style-type: none"> ▪ आवश्यक उपकरणों की स्थापना और प्रभावी कामकाज सुनिश्चित करना; ▪ विमानपत्तनों की सुरक्षा से संबंधित नीतिगत मामलों के लिए उचित समन्वय; ▪ बीसीएएस सुरक्षा दिशानिर्देशों के कार्यान्वयन की निगरानी तथा ▪ केंद्रीय औद्योगिक सुरक्षा बल (सीआईएसएफ) के संबंध में इंडकश न और अन्य संबंधित मुद्दे |
| 2. | एयरपोर्ट प्रणाली निदेशालय | <ul style="list-style-type: none"> ▪ विभिन्न सुरक्षा और निगरानी उपकरण / प्रौद्योगिकी की योजना, खरीद, स्थापना और रखरखाव |
| 3. | मुख्य सुरक्षा अधिकारी | <ul style="list-style-type: none"> ▪ विमानपत्तन के स्तर पर सभी सुरक्षा जरूरतों के लिए सहायक विमानपत्तन निदेशकके रूप में कार्य करना; ▪ विमानपत्तनों के स्तर पर सुचारु सुरक्षा संचालन सुनिश्चित करने के लिए सुरक्षा संचालन को बनाए रखने वाली सुरक्षा एजेंसी के साथ समन्वय करना। |

1.2.2.3 सुरक्षा एजेंसी (सीआईएसएफ/राज्य पुलिस)

विमानपत्तनों पर सुरक्षा परिचालनों के लिए केन्द्रीय औद्योगिक सुरक्षा बल (सीआईएसएफ) या राज्य पुलिस उत्तरदायी है। एएआई ने 53 विमानपत्तनों पर सीआईएसएफ को तैनात

किया है जबकि 44 विमानपत्तनों पर राज्य पुलिस को विमानपत्तनों की सुरक्षा के लिए तैनात किया गया है (मार्च 2018)।

मुख्य विमानपत्तन सुरक्षा अधिकारी (सीएसओ) विमानपत्तन स्तर पर सुरक्षा प्रमुख होता है तथा यात्रियों, क्रू, ग्राउंड कार्मिक, एयरक्राफ्ट, एरोड्रोम, एरोड्रोम के प्रतिबंधित क्षेत्र में सुरक्षा यात्रियों की जांच तथा एरोड्रोम के भीतर और आसपास की निगरानी, अभिगम नियंत्रण के उपाय, अनुमति क्षेत्र की सुरक्षा, स्थानीय पुलिस तथा खुफिया ऐजेंसियों के साथ संपर्क रखना तथा सभी प्राकर की सुरक्षा क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी होता है।

1.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य तथा कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा का उद्देश्य विमानपत्तन पर प्रभावी सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए अनिवार्य/अनुशंसित सुरक्षा उपकरण/अवसंरचना/प्रौद्योगिकी की समुचित व्यवस्था/उपलब्धता, वर्तमान निगरानी तंत्र में निष्पादन और समुचित तथा प्रशिक्षित सुरक्षा कर्मियों की उपलब्धता का होना जिससे की विमानपत्तनों पर प्रभावी सुरक्षा सुनिश्चित हो सके।

लेखापरीक्षा ने 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान एएआई के अन्तर्गत पांच विमानपत्तनों³⁴ विमानपत्तन-1, विमानपत्तन-2, विमानपत्तन-3, विमानपत्तन-4 तथा विमानपत्तन-5³⁵ और विमानपत्तन सुरक्षा निदेशालय तथा एएआई के कॉरपोरेट मुख्यालय पर विमानपत्तन प्रणाली की समीक्षा की।

1.2.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

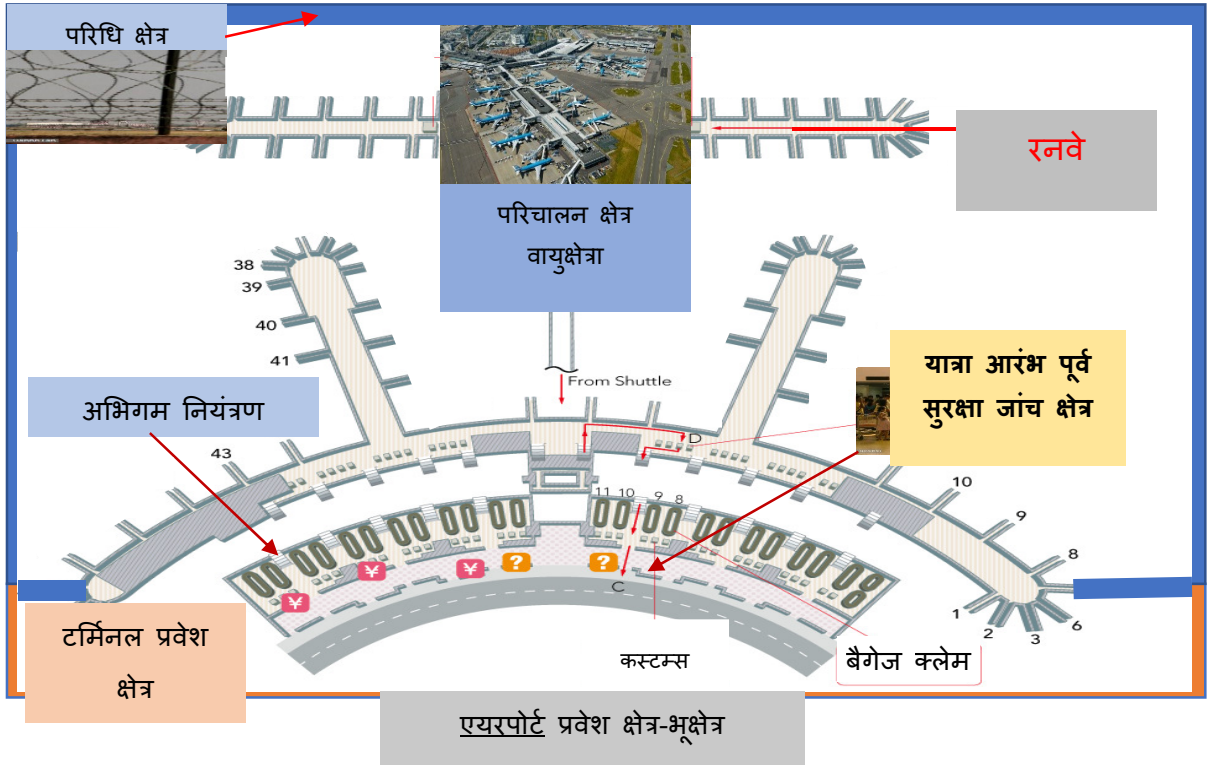
विमानपत्तन सुरक्षा, यात्रियों, स्टाफ, एयरक्राफ्ट और अन्य विमानपत्तन परिसंपत्तियों/संपत्ति को दुर्घटना/विदेशपूर्ण हानि, आंतकवाद, अपराध तथा अन्य खतरों से बचाने के लिए प्रयुक्त संसाधनों (श्रमबल और उपकरण) तकनीकों और तरीकों से संबंधित है। विमानपत्तन के क्षेत्र को दो प्रमुख भागों में बांटा जा सकता है अर्थात वायुक्षेत्र तथा भूक्षेत्र। विमानपत्तन पर एयरक्राफ्ट की गतिविधि का क्षेत्र वायुक्षेत्र होता है जबकि विमानपत्तन का वह क्षेत्र जहां यात्री विमानपत्तन टर्मिनल परिसर में आगमन/प्रस्थान करते हैं और टर्मिनल परिसर से विमान में पहुंचते हैं, उसे भूक्षेत्र कहा जाता है। लेखापरीक्षा ने विमानपत्तनों पर प्रभावी सुरक्षा के लिए बीसीएस द्वारा दिये दिशा-निर्देशों/निदेशों के अनुपालन की जांच करने हेतु विभिन्न क्षेत्रों/स्तरों पर सुरक्षा कार्यकलापों की समीक्षा की

³⁴ दो अति-संवेदनशील विमानपत्तन (विमानपत्तन-1, और विमानपत्तन-2), दो संवेदनशील विमानपत्तन (विमानपत्तन-3, तथा विमानपत्तन-4) और एक अपरियात्रित विमानपत्तन (विमानपत्तन-5)

³⁵ विमानपत्तन-5, एक अपरिचालनशील विमानपत्तन है और केवल गैर-अनुसूचित फ्लाइट्स अर्थात चार्टर्ड फ्लाइट्स, हेलिकॉप्टर सेवा पिरपात्रित की जाती है।

और तदोपरान्त लेखापरीक्षा जांच परिणामों को हर स्तर की सुरक्षा जांच और विमानपत्तन के सेक्टर के अनुसार शामिल किया गया है।

चार्ट 1.1 वायुक्षेत्र तथा भूक्षेत्र को दर्शाता विमानपत्तन का मानचित्र



बीसीएस के 2006 के निदेशों के अनुसार, प्रत्येक विमानपत्तन संचालक, विमानपत्तन के लिए एक लिखित सुरक्षा कार्यक्रम (एसपी) को तैयार, रखरखाव और क्रियान्वित करेगा, जिसमें सुरक्षा उपाय हेतु इंस्टाल किए जाने वाले उपकरण तथा हितधारकों, विभिन्न जिम्मेदारियां शामिल की जाएगी। एसपी विमानपत्तन संचालक की वचनबद्धता होगी तथा बीसीएस से अनुमोदित होगा। संबंधित विमानपत्तन पर सभी सुरक्षा प्रक्रियाओं का पालन अनुमोदित एसपी के अनुरूप किया जाएगा।

पैरा सं. 1.2.4.1(ii) तथा 1.2.4.2(i) में संबंधित विमानपत्तन पर अनुमोदित एसपी के प्रावधानों की गैर अनुपालना पर चर्चा की गई है।

1.2.4.1 विमानपत्तन का वायुक्षेत्र

संपूर्ण विमानपत्तन क्षेत्र संलग्न क्षेत्र होता है और चारो तरफ से बाहरी परिधि से सीमा बनाई जाती है। विशेषरूप से बैरियर (फेंसिंग आदि) तथा निगरानी (विद्युत उपस्कर जैसे निगरानी कैमरे या मानव संसाधनों द्वारा पेट्रोलिंग) के संयोजन से परिधि क्षेत्र की सुरक्षा की जाती है तथा विमानपत्तन के वायुक्षेत्र की रक्षा की जाती है। वायुक्षेत्र में मुख्यतः रनवे,

टैक्सीमार्ग, रैम्प आदि शामिल होते हैं और परिधि क्षेत्र विमानपत्तन के गैर-नागरिक क्षेत्र में अप्राधिकृत व्यक्ति के लापरवाही या ऐच्छिक प्रवेश को रोकने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है।

बीसीएएस द्वारा अनिवार्य रूप से किसी भी विमानपत्तन के वायुक्षेत्र की सुरक्षा के लिए चारदिवारी, फेन्सिंग, गश्त लगाने के लिए हर मौसम में उपयुक्त सड़क, परिधि और अन्य संवेदनशील क्षेत्र के लिए प्रकाश-व्यवस्था, निगरानी टावर तथा विद्युत/ यांत्रिक परिचालित पक्षी डराने के उपस्कर इंस्टाल करना शामिल है। इसके अतिरिक्त, किसी घुसपैठिये द्वारा विमानपत्तन में प्रवेश करने के संभावित खतरे पर विचार करते हुए बीसीएएस ने निर्णय लिया कि आधुनिक और यांत्रिक प्रौद्योगिकी जैसे पैरीमीटर इन्ड्रूशन डिटेक्शन सिस्टम स्थापित किया जाए ताकि तैनात बल की प्रभावकारिता में वृद्धि की जा सके।

(i) परिधि दीवार, परिधि सड़क और निगरानी टॉवर की व्यवस्था।

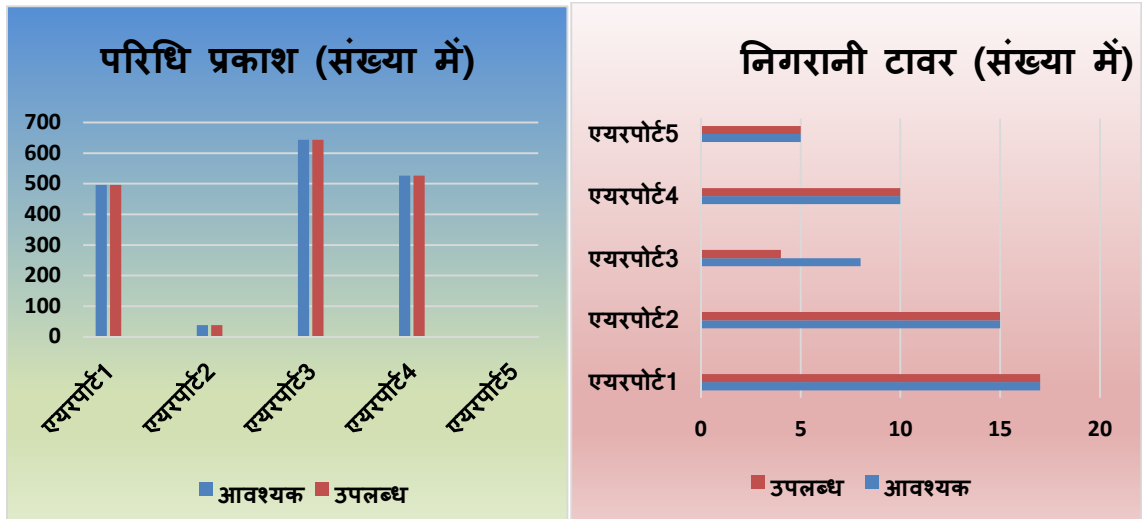
31मार्च 2018 को चयनित विमानपत्तनों पर वायुक्षेत्र सुरक्षा के लिए आवश्यक परिधि दीवार और सड़क तथा वास्तविक उपलब्धता की स्थिति निम्नानुसार है।

तालिका 1.5 विमानपत्तनों के वायुक्षेत्र पर सुरक्षा अवसंरचना/उपस्करों की स्थिति

| परिधि | विमानपत्तन-1 | | विमानपत्तन-2 | | विमानपत्तन-3 | | विमानपत्तन-4 | | विमानपत्तन-5 | |
|----------------------------|--------------|------|--------------|-----|--------------|-----|--------------|-----|--------------|-----|
| | आर | ए | आर | ए | आर | ए | आर | ए | आर | ए |
| परिधि सड़क (चौड़ाई कि.मी.) | 13.5 | 13.5 | 2.2 | 2.2 | 10 | 10 | 7.6 | 7.6 | 6 | 5.5 |
| परिधि सड़क (उंचाई फीट) | 9.5 | 9.5 | 9.5 | 9.5 | 9.5 | 9.5 | 9.5 | 9.5 | 9.5 | 9.5 |
| परिधि सड़क (किमी.) | 13.5 | 13.5 | 1.6 | 1.6 | 9.5 | 9.5 | 7.6 | 7.6 | 6 | 0 |

आर- आवश्यक ए-उपलब्ध

निगरानी टावरों के संबंध में, बीसीएएस ने निगरानी टावरों की आवश्यकता और विनिर्देश उपलब्ध कराए (जुलाई 2002), जिनको अंतिम रूप एएआई, सीआईएसएफ तथा बीसीएएस के अधिकारियों की समिति द्वारा प्रदत्त रिपोर्ट के आधार पर प्रदान किया गया। उपलब्ध कराई गये विनिर्देशों के अनुसार, प्लेटफॉर्म का स्तर औसत धरातल स्तर से आठ फीट उंचा होना चाहिए तथा निगरानी टॉवर केबिन की उंचाई प्लेटफॉर्म से न्यूनतम 2.10 मी. ऊपर होनी चाहिए। विमानपत्तन-3 पर रिकॉर्ड की समीक्षा करने पर पता चला कि आठ निगरानी टॉवर की आवश्यकता के विरुद्ध मार्च 2019 तक केवल चार निगरानी टॉवर ही उपलब्ध थे जबकि चार अन्य निगरानी टावर झोपड़ियों के रूप में उपलब्ध कराए गए थे, जो बीसीएएस के विनिर्देशों के अनुरूप नहीं थे।



चार्ट 1.2: विमानपत्तन के वायुक्षेत्र परिधि प्रकाश और निगरानी टावर की स्थिति

जैसा कि तालिका और आंकड़ों से देखा जा सकता है, विमानपत्तन-3 में निगरानी टावर और विमानपत्तन-5 में परिधि सड़क की कमी के अतिरिक्त विमानपत्तन के परिधि क्षेत्र में सुरक्षा अवसंरचना/उपकरणों की व्यवस्था में कोई विशेष कमी नहीं थी।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2018) कि शेष चार निगरानी टावरों का एनओसी, अर्थात् बेसिक स्ट्रीप से अपर्याप्त दूरी होने के कारण निर्माण नहीं किया जा सका। तथापि चार निगरानी टावरों के स्थान पर चार झोपड़ियां उपलब्ध करायी गईं और साथ ही उक्त कार्य के लिए भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया जारी है।

हालांकि प्रबंधन ने तथ्यात्मक उत्तर दिया गया, लेकिन यह तथ्य शेष रह जाता है कि बीसीएएस द्वारा विनिर्दिष्ट मानदंडों के अनुसार निगरानी टावरों की अनुपलब्धता विमानपत्तन की परिधि सुरक्षा की प्रभावकारिता पर विपरीत प्रभाव डालता है इसके अतिरिक्त, प्रबंधन को परिधि सुरक्षा में सभी संभावित अतिक्रमण से बचने के लिए मानदंडों के अनुसार निगरानी टावरों के निर्माण में शीघ्रता लाने के लिए आवश्यक कदम उठाने चाहिए।

(ii) परिधि घुसपैठ संसूचन प्रणाली

परिधि घुसपैठ संसूचन प्रणाली (पीआईडीएस) उद्येश्य का सक्रिय रूप में परिधि में संभावित या वास्तविक घुसपैठ को रोकना, पहचानना, निर्धारण और चिन्हित करना है। ये विमानपत्तन के सुरक्षित क्षेत्र में व्यक्तियों और संपत्ति की सुरक्षा का उच्च स्तर प्रदान करते हैं और सुरक्षा घुसपैठ के रोकने में सुरक्षा कर्मियों की क्षमता को भी बढ़ाते हैं। प्रौद्योगिकी आधारित

समाधान होने के कारण, अन्य लाभों में श्रमबल की आवश्यकता में कमी भी शामिल हो सकती है।

जुलाई 2006 में, बीसीएस ने एएआई को सभी अति संवेदनशील विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित करने के लिए तुरंत आवश्यक कार्रवाई करने के निदेश दिए थे और यह निर्दिष्ट किया था कि प्रथम चरण में विमानपत्तन-6, विमानपत्तन-7, विमानपत्तन-8, विमानपत्तन-9, विमानपत्तन-10 तथा विमानपत्तन-11 में स्थापित किए जाने चाहिए। प्रदोपरांत, 14 फरवरी 2007 को बीसीएस द्वारा पीआईडीएस के लिए विनिर्देश जारी किए गए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बीसीएस के निदेशों के बावजूद भी, अतिसंवेदनशील विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित किए जाने की त्वरित कार्रवाई के रिकॉर्ड नहीं पाए गए। दो वर्ष बीत जाने के बाद एएआई में आठ³⁶ अतिसंवेदनशील विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित करने का निर्णय (अप्रैल 2009) लिया और चयनित विमानपत्तनों पर साइट सर्वेक्षण के लिए दल का गठन किया। इसके बावजूद भी, अभी तक आरंभिक निर्णय लिए जाने के 11 वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी चयनित विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित नहीं किए गए हैं।

लेखापरीक्षा समीक्षा से पता चला कि इस दौरान पीआईडीएस का मामलो के साथ वैकल्पिक समाधान के प्रयास भी निरंतर चल रहे थे। उदाहरण के लिए अप्रैल 2011 को आयोजित, सचिव समिति की बैठक के दौरान, बीसीएस ने घुसपैठ की पहचान करने हेतु प्रौद्योगिकी आधारित रेडियो फ्रिक्वेंसी (आर एफ)/भूमिगत केबल तकनीक और सीसीटीवी लगाने का सुझाव दिया। तथापि, यह कहा गया कि इस प्रकार के तकनीक आधारित समाधानों की सफलता साबित नहीं है और पीआईडीएस स्थापित करने के विकल्प से प्रति विमानपत्तन ₹15 करोड़ का वित्तीय खर्च आएगा, और जेबी विमानपत्तनों का अनुभव प्रोत्साहन योग्य नहीं रहा है। तथापि, विमानपत्तन-10 में, उच्च वोल्टेज डायरेक्ट करंट (डीसी) आधारित तकनीक का प्रयोग काफी प्रभावशाली रहा है, लेकिन यदि इस मामले में इस समाधान का प्रयोग किया जाता है तो डीसी करंट के साथ के विनिर्देशों को हल किया जाना चाहिए। तदनुसार, विस्तृत विचार-विमर्श के पश्चात यह निर्णय लिया गया कि नागर विमानन मंत्रालय डीआरडीओ के साथ परिधि में घुसपैठ की पहचान करने के लिए तकनीक आधारित समाधान खोजने का प्रयास करेगा और शीघ्र अति शीघ्र एक समुचित तंत्र को अंतिम रूप प्रदान करेंगे। तदोपरांत, एएआई ने इस मामले पर विवेचन किया लेकिन प्रणाली की अत्यधिक लागत पर

³⁶ आठ चयनित हवाई अड्डे - विमानपत्तन-1, विमानपत्तन-12, विमानपत्तन-13, विमानपत्तन-14, विमानपत्तन-11, विमानपत्तन-15, विमानपत्तन-8 और विमानपत्तन-16

और अन्य विमानपत्तन परिचालनों की रिपोर्ट पर विचार करते हुए सचिव (सीए) ने यह निर्णय लिया (मई 2011) कि एएआई इस विषय पर अध्ययन करने हेतु एक अंतरराष्ट्रीय विशेषज्ञ को रखा जाए और वह छह महीने में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करेगा। यद्यपि लेखापरीक्षा ने संबंधित रिपोर्ट और पत्राचार की मांग की, एएआई ने कहा की (अक्टूबर 2018) कि सुरक्षा निदेशालय में इस संबंध में कोई रिपोर्ट/जानकारी उपलब्ध नहीं है। परिणामस्वरूप इसकी समीक्षा लेखापरीक्षा में नहीं की जा सकी।

इसके पश्चात नागर विमानन सुरक्षा सलाहकार समिति ने यह निर्णय लिया (सितम्बर 2013) कि बीसीएएस की तकनीकी विनिर्देश समिति डीआरडीओ के साथ इस उपस्कर को लागत प्रभावी बनाने के लिए सस्ती तकनीकी समाधान खोजेंगे। यह सुझाव भी दिया गया 18 महीनों के भीतर सभी महानगरीय विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित किया जाएगा तथा बीसीएएस इसके लिए रूप रेखा तैयार करेगी। तथापि, उक्त समिति द्वारा लिए गए इस निर्णय का परिणाम ना तो रिकॉर्ड में पाया गया और न ही कोई उत्तर उपलब्ध कराया गया।

हाल ही में, प्रौद्योगिकीय नव प्रवर्तन, परिवर्तित परिदृश्य तथा बढ़ते भय बोध पर विचार करते हुए बीसीएएस ने फरवरी 2007 में दिए गए पूर्ववर्ती पीआईडीएस विनिर्देश को बदल दिया (अप्रैल 2017) तथा पीआईडीएस की उन्नत प्रौद्योगिकी तथा पीआईडीएस की उन्नत प्रौद्योगिकी का सुझाव दिया जिसे सीसीटीवी के साथ एकीकृत किया जाना था। तदनु रूप 2 जनवरी 2018 में आयोजित बैठक में यह निर्णय लिया गया कि विमानपत्तन-18, विमानपत्तन-8 तथा विमानपत्तन-17 पर पीआईडीएस स्थापित किया जाएगा।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2018) कि विमानपत्तन-6 और विमानपत्तन-7 पर स्थापित पीआईडीएस द्वारा उत्पन्न मिथ्या अलार्म से बीसीएएस तथा सीआईएसएफ की चिंताएं बढ़ गई थी। इसके अतिरिक्त, विमानपत्तन-10 ने भी पीआईडीएस स्थापित किया था लेकिन चूंकि यह एक हरित क्षेत्र विमानपत्तन है और आरंभ से ही यहां कोई निगरानी टॉवर उपलब्ध नहीं है, पीआईडीएस स्थापित करके श्रमबल में कमी नहीं निर्धारित की जा सकती। दिसम्बर 2013 में बीसीएएस द्वारा एक बैठक आयोजित की गई जिसमें एएआई को (विमानपत्तन-18) के साथ समुचित जिसमें तकनीक के लिए विनिर्देश विकसित करने हेतु समान्वय करने को कहा तथा उसकी रिपोर्ट जनवरी 2014 तक प्रस्तुत करने की जानी थी। महानगरीय विमानपत्तनों अर्थात विमानपत्तन-8 और विमानपत्तन-11 पर पीआईडीएस स्थापित करने के संबंध में यह निर्णय लिया गया कि पीआईडीएस उन विमानपत्तनों पर स्थापित किया जाएगा जहां आरएफक्यू जारी नहीं किये गये हैं। यह भी कहा गया कि 2007 में जारी तकनीकी विनिर्देश विमानपत्तन-7 या विमानपत्तन-6 की आवश्यकता को पूर्ण नहीं करते थे। जिससे बीसीएएस को नवीनतम प्रौद्योगिकी के साथ सुधारित विनिर्देशों के साथ जाना

पड़ा जो केवल 2017 में जारी किए गए थे। एएआई ने अब विमानपत्तन-8, विमानपत्तन-11 तथा विमानपत्तन-17 पर पीआईडीएस स्थापित करने हेतु रुचि की अभिव्यक्ति प्रकाशित कर दी है। जहां तक श्रमबल बचाने के साथ-साथ पीआईडीएस, स्थापित करने की बात है, पीआईडीएस तभी स्थापित किये जा सकते हैं जब, पीआईडीएस सीआईएसएफ और बीसीएस की संतुष्टि के अनुसार किसी विमानपत्तन पर पूर्णरूप से क्रियान्वित हो। यह भी कहा गया कि सभी विमानपत्तनों पर निगरानी टॉवर, कॉन्सर्टिना की तार के साथ परिधि दीवार और परिधि सड़क तथा परिधि प्रकाश स्तंभ जैसे आजमाये और परखे गए उपाय उपलब्ध थे।

लेखापरीक्षा के मतानुसार एएआई प्रबंधन ने अप्रैल 2009 तक आठ विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित करने का निर्णय लिया और अक्टूबर 2013 में पीपीपी के लिए चयनित विमानपत्तनों के अलावा अन्य विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित करने के कार्यान्वयन के लिए निर्णयात्मक कार्रवाई करनी चाहिए थी। वस्तुतः एएआई अपने स्वीकृत विमानपत्तन सुरक्षा कार्यक्रम (एसपी) में विमानपत्तन-1 तथा विमानपत्तन-3 पर विद्युत घुसपैठ संसूचन प्रणाली उपलब्ध कराने के लिए प्रतिबद्ध है और स्वीकृत एसपी के प्रावधानों का अननुपालन सुरक्षा व्यवस्था में गंभीर चूक होगी। क्योंकि एसपी अंतर्संबंधी उपायों तथा निर्भरता की श्रृंखला है। इसके अतिरिक्त बीसीएस ने अतिसंवेदनशील तथा महानगरीय विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित करने के लिए समय और लक्ष्य तिथियां (जुलाई 2006 तथा सितम्बर 2013) प्रदान की। तथापि, एएआई द्वारा विमानपत्तनों पर पीआईडीएस स्थापित करने के लिए न तो बीसीएस द्वारा दिए गए निदेशों की अनुपालन की और न ही बीसीएस द्वारा प्रदत्त छूट प्राप्त की।

(iii) पक्षियों को डराने के लिए पटाखे का अनधिकृत प्रयोग और पक्षियों को डराने के लिए इलेक्ट्रॉनिक/यांत्रिक संचालित उपकरणों को स्थापित न करना

रनवे पर जानवर या उड़ रहे पक्षी, मानव जीवन और विमानन उद्योग के लिए गंभीर संकट हैं³⁷। सामान्यता, पक्षियों को डरा कर उड़ाने के लिए अन्य उपायों में पटाखे, डबल बैरल बंदूक के साथ शूटर, पायरोटेकनीक लाइट तथा पक्षियों को डराने हेतु गैस-परिचालित उपकरण शामिल हैं।

ऑन-बोर्ड एयरलाइन्स में विस्फोटक समाग्री की पहचान होने की पृष्ठभूमि में बीसीएस ने निर्णय लिया (18 जून 2010) कि शॉट गन/12 बोर बंदूक के साथ शार्प शूटर के उपयोग को तुरंत प्रभाव से बंद कर दिया जाए। यह निर्देश भी दिया गया कि 31 जुलाई 2010 तक

³⁷ डीजीसीए की वार्षिक सुरक्षा समीक्षा 2017 की रिपोर्ट के अनुसार, 2013-2016 की अवधि के दौरान, भारत में 18 प्रमुख विमानपत्तनों के लिए प्रति 10000 मूवमेंट में बर्ड स्ट्राइक की रेंज 3.16 और 4.92 के बीच थी जबकि भारत में सभी विमानपत्तनों पर वन्य जीव की स्ट्राइक 1.97 से 2.3 थी।

सभी विमानपत्तनों पर इलेक्ट्रॉनिक/यांत्रिक रूप से संचालित पक्षियों को डराने वाले उपकरण, जिनमें विस्फोटक सामग्री का उपयोग न हो, स्थापित किए जाए। इसके अतिरिक्त विमानपत्तनों पर पटाखों और गोला बारूद का वर्तमान स्टॉक पूर्ण रूप से समाप्त कर लिया जाए और 31 जुलाई 2010 तक उसकी पुष्टि कर दी जाए। तदनु रूप एएआई ने बीसीएएस के आदेश का पालन करने का और क्षेत्रीय कार्यालय/विमानपत्तनों द्वारा सबसे उपयुक्त उपकरण खरीदने का निर्णय लिया (जुलाई 2010)।

अगस्त 2010 में 31 अक्टूबर 2010 तक स्थापित करने की समय सीमा को समीक्षित करते हुए, बीसीएएस द्वारा वैकल्पिक तकनीक जैसे ध्वनि तरंग, गैर घातक आयुध प्रणाली और इलेक्ट्रॉनिक रूप से संचालित पक्षियों को डराने वाले उपकरणों के रूप में स्थापित करने का सुझाव दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सात वर्ष से अधिक बीत जाने के बावजूद एवं बीसीएएस द्वारा प्रतिबंधित किए जाने के बाद भी, दिशानिर्देशों के उल्लंघन में पक्षियों को डराने हेतु विमानपत्तन-4 और विमानपत्तन-5 विमानपत्तन पर पटाखे और ज़ोन गन का नियमित रूप से प्रयोग किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, इन विमानपत्तनों पर पटाखों के नियमित उपयोग के लिए किसी प्रकार की छूट के रिकॉर्ड नहीं मिले।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2018) यह एक सुरक्षा मामला है जो एएआई के परिचालन विभाग से संबंधित है और पक्षियों को डराने के लिए उपकरणों की खरीद और रखरखाव जो कि विमानपत्तन पर प्रत्येक एयरसाइड विभाग द्वारा किया जाता है। इसके अतिरिक्त पटाखों का प्रयोग बीसीएएस परिपत्र 19/2010 में दिए गए एसओपी के अनुरूप किया जा रहा है और विमानपत्तन-4 पर उचित रिकॉर्ड का रखरखाव किया जा रहा है।

यह उत्तर केवल जवाबदेही के तथ्यों का वर्णन करता है और बीसीएएस के नवीनतम दिशानिर्देशों के उल्लंघन में कार्रवाई के लिए कोई स्पष्टीकरण नहीं देता जिसके अनुसार 31 अक्टूबर 2010 तक वर्तमान पटाखा प्रणाली के स्थान पर पक्षियों को डराने के लिए यांत्रिक उपकरण स्थापित किए जाने थे। ऑन बोर्ड एयरक्राफ्ट में विस्फोटक सामग्री मिलने के मामले में यह मामला केवल परिचालन का नहीं वरन सुरक्षा का भी है जिसके लिए बीसीएएस ने विशिष्ट निर्देशों को जारी किया था। इसके अतिरिक्त प्रबंधन ने स्वयं यह निर्णय लिया कि जुलाई 2010 में पक्षियों को डराने के लिए समुचित उपकरण स्थापित कर लिए जाएंगे लेकिन अभी तक उपरोक्त विमानपत्तनों ने उसका अनपालन नहीं हो सका। अतः विमानपत्तनों पर संख्या घुसपैठ की किसी भी संभावना से बचने हेतु पक्षियों को डराने के यांत्रिक उपकरण की समुचित व्यवस्था सुनिश्चित की जानी चाहिए।

1.2.4.2 विमानपत्तन के भूक्षेत्र में सुरक्षा उपायों में पाई गई कमियां

भूक्षेत्र में विमानपत्तन प्रवेश पार्किंग, टर्मिनल परिसर आदि शामिल होते हैं।



चार्ट 1.3: विमानपत्तन टर्मिनल बिल्डिंग

विमानपत्तन परिचालन के रूप में भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण से जोखिम निर्धारण के अनुपालन में विभिन्न सुरक्षा उपायों को क्रियान्वित करना अपेक्षित है। इस संबंध में लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई कमियों का विवरण निम्न है-

(i) **विमानपत्तन पर अनाधिकृत/गैर ट्रैक वाहन प्रवेश के लिए बाधा उत्पन्न करने हेतु आवश्यक सुरक्षा उपस्कर**

विमानपत्तनों पर बीसीएस द्वारा प्रवेश बाधा निर्माण करने हेतु वाहन को निष्क्रिय करके या भौतिक बाधा उत्पन्न करके वाहन को रोकने के डिजाइन किए गए विशेष सुरक्षा उपकरणों को स्थापित करने के सिफारिश (14 फरवरी 2007) की। इसमें क्रेश रेटेड इलेक्ट्रो-हाईड्रॉलिक बॉलार्ड प्रणाली, क्रेश रेटेड इलेक्ट्रो हाईड्रॉलिक टायर किलर एवं क्रेश रेटेड इलेक्ट्रो हाईड्रॉलिक रोड ब्लॉकर शामिल हैं।

भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण यह सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है कि विमानन सुरक्षा सेवाओं के लिए प्रत्येक विमानपत्तन पर आवश्यक भौतिक बैरियर और अवसंरचना सिटी साइड पर उपलब्ध है और इसके एएसपी³⁸ में स्वीकृत बोलार्ड और टायर किलर के लिए प्रावधान किया गया है। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 10 वर्ष से अधिक बीत जाने के बावजूद भी चयनित पांच विमानपत्तनों में से चार अर्थात् विमानपत्तन-1, विमानपत्तन-3, विमानपत्तन-4 तथा विमानपत्तन-5 में उपरोक्त सुरक्षा उपकरण स्थापित नहीं किए जा सके हैं। इसके अतिरिक्त विमानपत्तन पर बिना सुरक्षा कवच या गैर ट्रैकड वाहनों के अनाधिकृत प्रवेश को रोकने के लिए इन विमानपत्तनों पर कोई वैकल्पिक प्रबंध भी नहीं पाए गए।

³⁸ विमानपत्तन-4 (फरवरी 2015), विमानपत्तन-1 (अक्टूबर 2015), विमानपत्तन-3 (अक्टूबर 2015) और विमानपत्तन-5 (जनवरी 2018)

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2018) कि 2007 में बीसीएस का ये उपकरण स्थापित करने के कोई आदेश नहीं थे। इन विमानपत्तनों पर सुरक्षा जांच के लिए वैकल्पिक और सस्ते उपायों जैसे जिग-जैग, बैरिकैड्स, अप्रोच रोड पर बूम बैरियर तथा टर्मिनल परिसर के सामने उपलब्ध फिक्सड बोलाड की सिफारिश की गई थी। इसके अतिरिक्त, एएआई ने सभी अति संवेदनशील तथा संवेदनशील विमानपत्तनों पर बोलाड/टायर किलर/रोड ब्लॉकर स्थापित करने का निर्णय लिया और सभी क्षेत्रीय कार्यालयों को खरीद की सैद्धांतिक स्वीकृति मिल गई है।

हालांकि, प्रबंधन ने उपकरण खरीदने के लिए आवश्यक कार्रवाई करनी आरंभ कर दी है, फिर भी जून 2019 से पहले उपकरण स्थापित होने की संभावना कम है। जहां तक 2007 में बीसीएस के आदेश का संबंध है। बीसीएस नागरिक विमानपत्तनों पर रखरखाव के लिए आवश्यक सुरक्षा मानदंड निर्धारित करती है और तदनु रूप 2007 में बीसीएस ने विमानपत्तनों पर सुरक्षा उपकरण स्थापित करने के निदेश दिये थे। अतः सिटी साईड पर आवश्यक भौतिक बैरियर और बुनियादी ढांचा की खरीद और स्थापित करने की प्रक्रिया में तेजी लाई जानी चाहिए।

(ii) कर्मचारियों के लिए एक्सेस नियंत्रण

भारत की आर्थिक प्रगति को हानि और देश के महत्वपूर्ण स्थापनाओं को निशाना बनाने के लिए मिली धमकियों की पृष्ठभूमि में, नागर विमानन राज्य मंत्री ने सभी परिचलित विमानपत्तनों पर सुरक्षा व्यवस्था की समीक्षा की और जिन विमानपत्तनों पर सुरक्षा उन्नयन के लिए उपकरण स्थापित करने की तुरंत आवश्यकता है वहां त्वरित कार्रवाई के निर्देश दिए। इन उपायों में से एक उपाय भारत में सभी परियंत्रित विमानपत्तनों पर बायो मेट्रिक एक्सेस कंट्रोल सिस्टम (बीएसी प्रणाली) भी था। बीएसी प्रणाली का मानवीय प्रणालियों की तुलना में कई फायदे हैं जैसे दरवाजे और एक्सेस पॉइंट से केवल उन्हीं प्राधिकृत कर्मिकों को प्रवेश मिल सकेगा जिनकी सिस्टम द्वारा पहचान की जाएगी और सिस्टम भी किसी भी दिए गए समय पर भवन में उपलब्ध व्यक्तियों पर किसी भी स्तर की जानकारी प्रदान करने में समर्थ होगा। इस प्रणाली से भवन में आने जाने वाले कर्मियों का व्यापक पूर्ववर्ती डाटा भी उपलब्ध हो सकेगा और इस समाधान में सम्पूर्ण सफलता के लिए न्यूनतम मानवीय परिचालन होगा।

इसके परिणामस्वरूप बीसीएस (26 जुलाई 2006) ने एएआई को तुरन्त प्रभाव से अति संवेदनशील विमानपत्तनों से आरंभ करते हुए शीघ्र अति शीघ्र भारत में सभी विमानपत्तनों पर बीएसी प्रणाली स्थापित करने के लिए आवश्यक कार्रवाई करने के निदेश दिए। यद्यपि बीएसी के लिए विनिर्देश बीसीएस द्वारा 6 सप्ताह के भीतर सभी विमानपत्तनों को सूचित

करना था, ये विनिर्देश 14 फरवरी 2007 अर्थात लगभग 28 सप्ताह की अवधि के पश्चात उपलब्ध कराये गये। इस विलंब के साथ भी एएआई द्वारा प्रणाली खरीदने/स्थापित करने के लिए कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की गई परिणामतः फरवरी 2009 में बीएसी प्रणाली के विनिर्देशों को बीसीएसी ने आशोधित किया।

बीसीएएस ने भारतीय विमानपत्तनों पर स्मार्ट कार्ड के माध्यम से बीएसी की रूपात्मकता की जांच करने के लिए सीओएससीए³⁹, बीसीएएस की अध्यक्षता में एमओसीए, आईबी⁴⁰, सीआईएसएफ, एएआई तथा एनआईसी के सदस्यों वाली एक समिति गठित की। समिति के विचार विमर्श के आधार पर बीसीएएस ने बीएसी प्रणाली की तकनीकी विनिर्देशों को अंतिम रूप प्रदान किया और एवीएसईसी के परिपत्र सं. 02/2007 के पूर्ववर्ती विनिर्देशों को 19 नवम्बर 2013 के एवीएसईसी परिपत्र से बदल दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि 2013 तक सुधारित विनिर्देश जारी कर दिए गए थे और 2006 तक एमओसीए/बीसीएएस द्वारा इस उपकरण की आवश्यकता महसूस कर ली गई थी, एएआई ने मै. ब्रांडकास्ट इंजीनियरिंग कंसलटेंट इंडिया लिमि. (बीईसीआईएल) को विमानपत्तन-1, विमानपत्तन-2, विमानपत्तन-3 तथा विमानपत्तन-4 सहित 43 विमानपत्तनों पर बीएसी प्रणाली के एसआईटीसी⁴¹ के लिए 23 दिसम्बर 2016 को क्रय आदेश जारी किया।

इसके अतिरिक्त, प्रवेश नियंत्रण के लिए सॉफ्टवेयर का कार्य बीसीएएस द्वारा लिया गया जिनमें सॉफ्टवेयर विकसित करने का कार्य इलेक्ट्रॉनिक कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लि. (ईसीआईएल) को दिया गया। हालांकि, ईसीआईएल ने परियोजना को पूरा करने में चूक की। नतीजतन, हालांकि विमानपत्तनों⁴² पर उपकरण प्राप्त किए गए थे, लेकिन आज (मार्च 2019) तक चालू नहीं किए जा सके।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में (अक्टूबर/दिसम्बर 2018) प्रणाली की रूपरेखा निर्धारित करने हेतु विभिन्न हितधारकों द्वारा विविध विवेचनाओं का ब्यौरा प्रस्तुत किया जिसके परिणामस्वरूप 2007 में दिए गए विनिर्देशों को नवम्बर 2013 में संशोधित किया गया। प्रबंधन के अनुसार बीसीएएस से प्राप्त संशोधित विनिर्देशों के आधार पर, एएआई ने बीईसीआईएल को 43 विमानपत्तनों पर बायोमैट्रिक प्रवेश नियंत्रण प्रणाली के एसआईटीसी के लिए दिसम्बर 2016 में कार्य प्रदान किया, जिसे 2017 तक पूर्ण किया जाना था। तथापि, स्थापना प्रक्रिया में है

³⁹ संयुक्त सीओएससीए नागर विमानन के संयुक्त सुरक्षा आयुक्त

⁴⁰ आईबी: इंटेलिजेंस ब्यूरो

⁴¹ एसआईटीसी - आपूर्ति, स्थापना, परीक्षण और कमीशन

⁴² विमानपत्तन -1, विमानपत्तन -2, विमानपत्तन -3 और विमानपत्तन -4

और इसे दिसम्बर 2018 तक पूर्ण कर लिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया कि बीएसी प्रणाली के लिए संगत केन्द्रीय प्रणाली के लिए कार्य में ईसीआईएल के माध्यम से बीसीएस द्वारा किया गया था और इस प्रणाली के 31 दिसम्बर 2018 तक चलने की संभावना है।

उत्तर केवल जून, 2012 तक बीएसी प्रणाली की स्थापना में प्रारंभिक निष्क्रियता और विलंब के कारणों की पेशकश किए बिना तथ्यों को दोहराता है। इसके अतिरिक्त, इसे आज तक परिचालित नहीं किया गया है। इस प्रकार, बीएसी प्रणाली की स्थापना में तेजी लाने की आवश्यकता है ताकि विमानपत्तन पर संभावित सुरक्षा उल्लंघन का जोखिम कम किया जा सके।

(iii) यात्रियों के लिए पूर्व-निर्धारित सुरक्षा जांच: स्क्रीनिंग उपकरणों की कमी

हथियार, विस्फोटक, या कोई भी अन्य खतरनाक उपकरण, वस्तु या पदार्थ, यदि अप्रकट हो और विमानपत्तन में या विमान पर ले जाया जाए तो यह एक गंभीर खतरा पैदा करती है और उसे गैर-कानूनी कार्य करने के लिए इस्तेमाल किया जा सकता है। इसे रोकने के लिए, बीसीएस यात्रा आरंभ करने से पहले डीएफएमडी, एचएचएमडी, एक्सबीआईएस और ईटीडी के माध्यम से व्यक्तियों, हैंड बैगेज, होल्ड बैगेज, कार्गो आदि की अनिवार्य जांच का प्रावधान करता है।

अप्रैल 2014 से जून 2014 के दौरान एएआई प्रबंधन द्वारा किए गए एक आकलन में एक्सबीआईएस की कमी को 370 के रूप में, डीएफएमडी 448 के रूप में, ईटीडी 182 के रूप में और एचएचएमडी 905 के रूप में परिकल्पित किया गया।

लेखा परीक्षा ने मार्च 2016 से मार्च 2018 की अवधि के दौरान चयनित विमानपत्तनों के संबंध में सुरक्षा उपकरणों की आवश्यकता (जून 2014) और वास्तविक उपलब्धता की समीक्षा की और पाया कि कमियां को बड़े पैमाने पर समाधान नहीं किया गया था।

तालिका 1.6: उपकरणों की प्रतिशत कमी

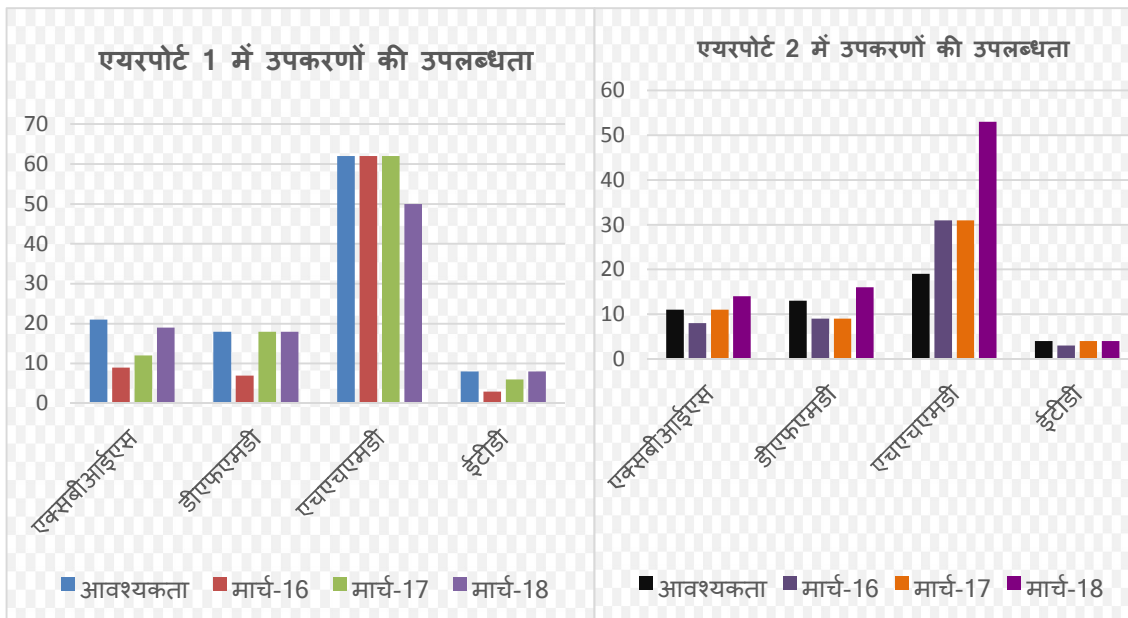
| | | विमानपत्तन-4 | विमानपत्तन-1 | विमानपत्तन -2 | विमानपत्तन-5 | विमानपत्तन-3 |
|------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|
| एक्सबीआईएस | जून-14 (आर) | 07 | 21 | 11 | 02 | 10 |
| | मार्च-16 (ए) | 04 (43%) | 09 (57%) | 08 (27%) | 00 (100%) | 04 (60%) |
| | मार्च-18 (ए) | 7(शून्य%) | 19 (10%) | 14 (-27%) | 02(शून्य %) | 06 (40%) |
| डीएफएमडी | जून-14(आर) | 07 | 18 | 13 | 04 | 15 |
| | मार्च-16 (ए) | 02 (71%) | 07 (61%) | 09 (31%) | 00 (100%) | 06 (60%) |
| | मार्च-18 (ए) | 7(शून्य%) | 18 (शून्य%) | 16 (-23%) | 03 (25%) | 08 (47%) |

| | | | | | | |
|----------|--------------|----------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| एचएचएमडी | जून-14(आर) | 24 | 62 | 19 | 10 | 37 |
| | मार्च-16 (ए) | 11 (54%) | 62(शून्य%) | 31 (-63%) | 00 (100%) | 18 (51%) |
| | मार्च-18 (ए) | 30(-25%) | 50 (19%) | 53 (-179%) | 02 (80%) | 35 (5%) |
| ईटीडी | जून-14(आर) | 04 | 08 | 04 | 01 | 04 |
| | मार्च-16 (ए) | 03 (25%) | 03 (63%) | 03 (25%) | 00 (100%) | 02 (50%) |
| | मार्च-18 (ए) | 03 (25%) | 08(शून्य %) | 04(शून्य %) | 01(शून्य %) | 04(शून्य %) |

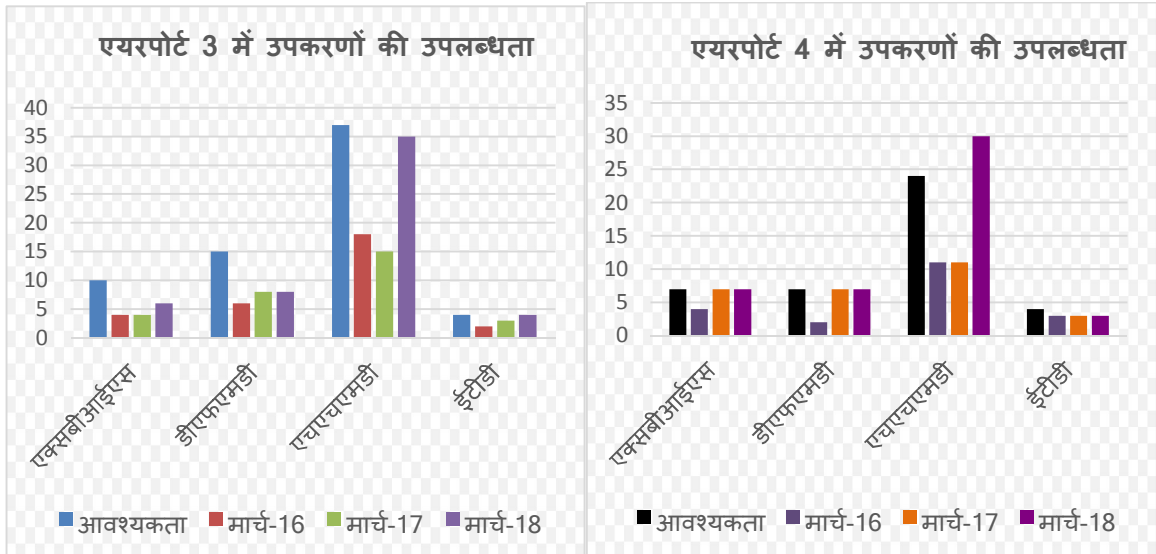
स्रोत- आर-आवश्यकता;ए-उपलब्धता और कमी प्रतिशत में ब्रेकेट में दर्शायी गई है।

जून 2014 में एएआई द्वारा सुरक्षा उपकरणों की आवश्यकता

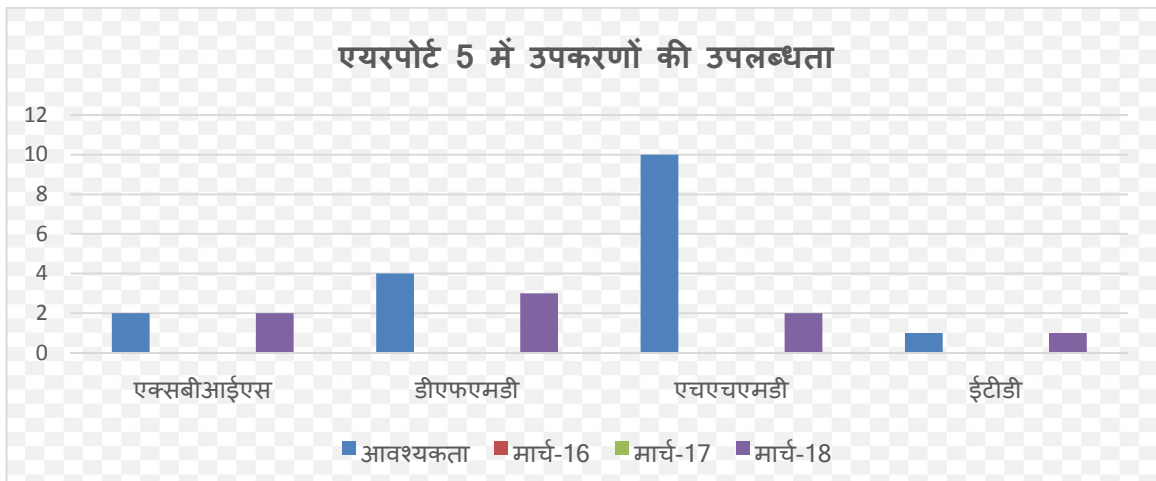
चार्ट 1.4: चयनित हवाई अड्डों पर उपकरणों की उपलब्धता



जैसा कि आंकड़ों से देखा जा सकता है, वर्ष 2015-16 से 2016-17 के दौरान तीन वर्षों में से दो वर्षों के लिए निर्धारण के बाद से उपलब्धता की स्थिति कम थी और केवल वर्ष 2017-18 में वांछित स्तर तक पहुंच पाई गई।



तथापि, एक्सबीआईएस, डीएफएमडी, ईटीडी और एचएचएमडी की उपलब्धता में मामूली कमी 31 मार्च 2018 तक विमानपत्तनों पर जारी रही। विमानपत्तन-5 के मामले में, प्रारंभिक व्यवस्था पिछले वर्ष में ही किया गया था।



लेखापरीक्षा ने पाया कि एक्सबीआईएस उपकरणों के संबंध में पांच में से दो विमानपत्तनों में उपकरणों के इष्टतम उपयोग से नीचे था। विमानपत्तन-4 के मामले में, यद्यपि एक्सबीआईएस नवंबर 2017 में प्रदान किया गया था, इसे स्थान की कमी के कारण स्थापित नहीं किया जा सका और विमानपत्तन में इसका उपयोग नहीं किया गया था (अक्टूबर 2018)। इसी प्रकार, विमानपत्तन-3 पर प्रवेश स्थल पर नई एक्सबीआईएस मशीन (नवंबर 2017) स्थापित की गई थी लेकिन प्रशिक्षित सीआईएसएफ कर्मियों की अनुपलब्धता के कारण इसका उपयोग नहीं किया जा रहा था (अक्टूबर 2018)। परिणामस्वरूप, अगस्त 2011 से मार्च 2018 तक की अवधि के लिए विमानपत्तन-4 और विमानपत्तन-3 पर रैंडम जांच के अनिवार्य प्रावधान का अनुपालन नहीं किया जा सका।

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2018) कि निविदा प्रक्रिया में समय लगता है और विभिन्न कारणों से कई निविदाएं रद्द कर दी गईं, जिसके कारण खरीद में विलंब रहा।

जबकि लेखा परीक्षा स्वीकार करती है कि खरीद प्रक्रिया में विलंब हो सकता है, तथापि, उपकरणों की महत्वपूर्णता को देखते हुए, विमानपत्तनों की संवेदनशील प्रकृति, और तथ्य यह है कि सुरक्षा उपकरणों की शीघ्र उपलब्धता सुनिश्चित करना प्रबंधन की जिम्मेदारी है। इस तरह की विस्तारित अवधि के लिए उपकरणों की अनुपस्थिति खराब नियोजन और अनियत वृत्ति का परिचालक है। वस्तुतः बीसीएस ने अपनी लेखापरीक्षा में उपकरणों की भारी कमी पर प्रकाश डाला था (जनवरी 2017), जिसके परिणामस्वरूप लंबी कतारों के कारण यात्रियों को भीड़ और असुविधा भी हुई होगी और विमानपत्तन पर पूर्व-निर्धारण जांच के लिए अधिक समय लिया गया होगा। इसके अतिरिक्त, चूंकि पैरा नं. 1.2.4.5(i) में सुरक्षा कर्मियों की उपलब्ध संख्या में कमी के बारे में बताया गया है। सुरक्षा उपकरणों की कमी से विमानपत्तन की सुरक्षा के स्तर पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। इसलिए, विमानपत्तन पर किसी भी संभावित सुरक्षा उल्लंघन से बचने के लिए अपेक्षित सुरक्षा उपकरणों का पर्याप्त व्यवस्था सुनिश्चित किए जाने की आवश्यकता है।

प्रबंधन ने इस तथ्य को स्वीकार किया (अक्टूबर 2018) कि विमानपत्तन-4 पर जगह की कमी और विमानपत्तन-3 पर श्रमबल की अनुपलब्धता के कारण वांछित जांच नहीं की जा सकी।

1.2.4.3 हवाई अड्डे के एयरसाइड और लैंडसाइड क्षेत्र में निगरानी

किसी क्षेत्र में प्रभावी निगरानी सुनिश्चित करने हेतु क्लोज्ड सर्किट टेलिविजन (सीसीटीवी) प्रणाली के माध्यम से निगरानी के साथ-साथ घटना के बाद के विश्लेषण के लिए एक छेड़छाड़ रोधी रिकॉर्ड बनाने की आवश्यकता है। नवंबर 2003 में, बीसीएस ने एएआई को देश के सभी अति संवेदनशील और संवेदनशील विमानपत्तनों पर सीसीटीवी स्थापित करने का निर्देश दिया जिसमें यात्री टर्मिनल, एप्रोन, कार्गो कॉम्प्लेक्स और कार पार्किंग आदि शामिल हैं। 12 जुलाई, 2006 को नागर विमानन राज्य मंत्री द्वारा की गई बैठक में इसे पुनः दोहराया गया था जिसमें यह सुझाव दिया गया था कि सीसीटीवी, जो निगरानी और पता लगाने दोनों के लिए उपयोगी हैं, सभी प्रचालनात्मक विमानपत्तनों पर उपलब्ध होने चाहिए और कार्यक्रम के पहले चरण में छह महीने के भीतर अति संवेदनशील विमानपत्तन में उपलब्ध कराया जाना चाहिए।

तदनुसार, बीसीएस ने 14 फरवरी, 2007 को निगरानी सीसीटीवी प्रणाली के संबंध में विनिर्देश⁴³ प्रदान किए, जिनकी सुरक्षा आवश्यकताओं पर विचार करते हुए समय-समय पर समीक्षा की गई। यह देखा गया कि संख्या के संदर्भ में कुल मिलाकर आवश्यकताओं को पूरा किया गया। तथापि, विमानपत्तन-3 पर तैनात सुरक्षा एजेंसी द्वारा निर्धारित (जनवरी 2017) आवश्यकता के प्रति 24 कैमरों की कमी थी।

नागर विमानन सुरक्षा ब्यूरो ने निगरानी सीसीटीवी द्वारा कवरेज प्रयोजनों के लिए महत्वपूर्ण क्षेत्रों (फरवरी, 2007) की जानकारी दी थी और इसे अप्रैल 2017 में दोहराया था। इन क्षेत्रों में (i) पूर्ण परिधि, (ii) महत्वपूर्ण संस्थापना (एटीसी, ईंधन स्थापना, आदि) और (iii) आईसोलेशन बे शामिल हैं। तथापि, यह पाया गया था कि विमानपत्तन-1 और विमानपत्तन-5 पर एटीसी के कवरेज को छोड़कर लेखापरीक्षित पांच विमानपत्तनों⁴⁴ में से चार विमानपत्तनों पर इन क्षेत्रों को शामिल नहीं किया गया था। विमानपत्तन-2 पर कार्गो परिसर को सीसीटीवी निगरानी के तहत कवर नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, बीसीएस निदेशों ने कार्य प्रक्रियाओं, बैक-अप आवश्यकताओं आदि के लिए प्रोटोकॉल प्रदान किया। चयनित विमानपत्तनों पर इन निर्देशों के अनुपालन की समीक्षा से पता चला है कि यद्यपि बीसीएस ने (25 नवम्बर, 2003 और 4 अगस्त, 2011) को सुझाव दिया था कि विमानपत्तन-3 और विमानपत्तन-4 के मामले में सीसीटीवी प्रणाली की रिकॉर्डिंग को न्यूनतम 30 दिनों के लिए रखा जाए। किन्तु रिकॉर्डिंग केवल 20 दिनों के लिए रखी गयी थी।

इसके अलावा, विमानपत्तनों की सिटी साइड से सुरक्षा को मजबूत करने के लिए, बीसीएस ने निर्देश दिया (02 फरवरी 2011 और 5 अप्रैल 2017) कि ड्राइवरों की तस्वीरें और वाहनों की पंजीकरण संख्या दर्ज की जानी चाहिए और वाहन पार्किंग में सीसीटीवी कैमरे तुरंत लगाए जाने चाहिए। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि पांच में से चार⁴⁵ विमानपत्तनों में प्रवेश करने वाले वाहनों की सीसीटीवी प्रौद्योगिकी के माध्यम से फोटो खींचने और पंजीकरण संख्या दर्ज करने के लिए कोई तंत्र नहीं था। इसके अतिरिक्त, जहां तक पार्किंग

⁴³ दो फरवरी 2011, 4 अगस्त 2011 तथा 5 अप्रैल 2017 को समीक्षित सीसीटीवी की आवश्यकता

⁴⁴ विमानपत्तन-1, विमानपत्तन-3, विमानपत्तन-4 तथा विमानपत्तन-5

⁴⁵ विमानपत्तन-3, विमानपत्तन-1, विमानपत्तन-4 तथा विमानपत्तन-5

क्षेत्र के सीसीटीवी कवरेज का संबंध है, विमानपत्तन-4 और विमानपत्तन-5 पर पार्किंग क्षेत्र के लिए विशेष रूप से अलग-अलग कैमरे स्थापित नहीं किए गए थे; इसके बजाय टर्मिनल भवन में लगाए गए कैमरे से कवरेज की जा रही थी।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2018 और दिसंबर 2018) कि:

- विमानपत्तन-2 के संबंध में कार्गो परिसर के कवरेज के लिए कैमरे का व्यवस्था प्रगति पर है।
- विमानपत्तन-5 के संबंध में, फरवरी और मार्च 2018 में सीसीटीवी स्थापना पूरी की गई थी और विमानपत्तन-5 पर सीमित कैमरों के साथ सीसीटीवी कैमरों की स्थापना की गई थी सबसे उपयुक्त ढंग से की गई। यह भी कहा गया कि वहां कोई आईसोलेशन बे और कोई परिधि सड़क नहीं है।
- विमानपत्तन-3 के संबंध में प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और सीसीटीवी कैमरों की खरीद शुरू कर दी है।
- विमानपत्तन-1 पर प्रवेश और निकास द्वारों पर चालक और वाहन की फोटो रिकॉर्डिंग के लिए कैमरों के संचालन की प्रक्रिया शुरू हो गई है।
- विमानपत्तन-4 के संबंध में यह कहा गया था कि मौजूदा प्रणाली के साथ संगत हार्ड डिस्क ड्राइव की अनुपलब्धता के कारण 30 दिन की रिकॉर्डिंग उपलब्ध नहीं थी। तथापि, 10 कैमरों के लिए रिकॉर्डिंग समय 30 दिनों के लिए बढ़ा दिया गया है, जबकि अन्य कैमरों के लिए यह प्रक्रिया चल रही है। यह भी कहा गया था कि प्रस्थान द्वार और टर्मिनल भवन में स्थापित कैमरा पार्किंग क्षेत्र को कवर करता है और एटीसी भवन पर कैमरे की स्थापना प्रक्रिया में है जो आईसोलेशन बे को भी कवर करेगा।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार कर लिया है और अधिकांश मामलों में कार्रवाई शुरू कर दी है। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि अंतिम परिणाम बीसीएस निदेशों के अनुरूप हैं।

1.2.4.4 बीडीडीएस उपकरणों की अनुपलब्धता

12 जुलाई, 2006 को एमओसीए में हुए विचार-विमर्श के आधार पर बीसीएस ने एएआई और सीआईएसएफ को सभी अति संवेदनशील विमानपत्तनों पर बम जांच और विरोधक

दस्ते (बीडीडीएस) को तैनात करने हेतु आवश्यक स्टाफ और उपकरणों की गणना करने और 31 अगस्त 2006 तक बीसीएस को स्वीकृति हेतु एक व्यापक प्रस्ताव भेजने के लिए निर्देश दिए। हालांकि, एएआई ने आरंभ में कोई कार्रवाई नहीं की, सीआईएसएफ ने बीसीएस को आवश्यक श्रमबल और बीडीडीएस उपकरणों (कुल 22 उपकरणों) की अपेक्षित सूची प्रस्तुत की (26 सितम्बर 2006)। तदनुसार, बीसीएस ने सभी अति संवेदनशील विमानपत्तनों पर बीडीडीएस इकाइयों के लिए 117 सीआईएसएफ कर्मियों की अपेक्षित संख्या को अनुमोदित (अगस्त 2007) किया और सीआईएसएफ की आवश्यकता के अनुसार बीडीडीएस की स्थापना को स्वीकृत करने हेतु नागर विमानन मंत्रालय से इस मामले को गृह मंत्रालय (एमएचए) के साथ उठाने का अनुरोध किया। बीसीएस ने विमानपत्तनों पर बीडीडीएस की स्थापना के लिए उपकरण खरीदने के लिए एएआई और अन्य विमानपत्तन परिचालकों को भी निर्देश दिए। बाद में, सीआईएसएफ ने सभी अतिसंवेदनशील विमानपत्तन पर बीडीडीएस की स्थापना के लिए बम निरोधक और पता लगाने के उपकरणों की खरीद करने के लिए एएआई से अनुरोध (20 मार्च 2008) किया। तथापि, मई 2008 में एएआई ने एमओसीए को सूचित किया कि सीआईएसएफ या बीसीएस द्वारा उपकरणों के लिए कोई विनिर्देश नहीं दर्शाया गया था और इस संबंध में एमओसीए से दिशा-निर्देश/अनुदेश प्रदान करने का अनुरोध किया गया था। फिर भी, एएआई ने दिसम्बर, 2008 में बीडीएस उपकरणों की खरीद के लिए बजट की व्यवस्था करके प्रक्रिया शुरू की। अंततः, अगस्त 2010 में 18 उपकरणों के विनिर्देश प्रदान किए गए; दिसम्बर 2004 और फरवरी 2007 में पूर्व में उपलब्ध कराए गए 6 उपकरणों के संबंध में विनिर्देश उपलब्ध थे; और शेष उपकरणों के लिए विनिर्देश नवंबर 2011 में प्रदान किए गए। तदनुसार, एएआई ने 28 बीडीडीएस⁴⁶ उपकरणों के लिए खरीद प्रक्रिया शुरू करने और बीडीएस की स्थापना करने का निर्णय (जुलाई 2010) लिया। इसके अतिरिक्त, एमओसीए ने निर्णय (अप्रैल 2011) लिया कि इसे पहले चरण के दौरान 18 विमानपत्तनों में कार्यान्वित किया जाएगा और एएआई द्वारा परिचालित 18 अतिसंवेदनशील और अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तनों के लिए बीडीडीएस उपकरण खरीदने के लिए दिसम्बर, 2011 की लक्ष्य तिथि दी गई है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बीडीडीएस की स्थापना में एएआई की गति बहुत धीमी थी। प्रारंभिक निर्देश जुलाई 2006 में दिए गए थे और संशोधित लक्ष्य तिथियों के अनुसार भी यह प्रथम चरण दिसम्बर 2011 तक पूरा किया जाना था लेकिन 12 वर्ष से अधिक समय

⁴⁶ बीसीएस ने आरंभ (सितंबर 2010) में 29 बीडी डीएस उपस्करों की सूची प्रदान की थी, जबकि अगस्त 2011 में तकनीकी विनिर्देश समिति ने निर्णय लिया कि एक उपस्कर, अर्थात् टेलिस्कोपिक मेटल डिटेक्टर विमानपत्तन परिस्थिति के लिए उपयुक्त नहीं है। परिणामस्वरूप, अब 28 बीडीडीएस उपस्कर हैं।

बीत जाने के बावजूद प्रथम चरण के लिए चयनित विमानपत्तनों पर 28 बीडीडीएस उपकरणों में से 2 उपकरण उपलब्ध नहीं कराये जा सके। इसके अतिरिक्त, विस्फोटक वाष्प डिटेक्टर (ईवीडी) जिसके लिए बीसीएएस द्वारा दिसम्बर, 2004 तक विनिर्देश प्रदान कर दिए गये थे की खरीद के संबंध में 13 वर्षों से अधिक विलंब हुआ। लेकिन अक्टूबर 2018 में खरीद कर ली गई थी। इसी प्रकार, शेष दो बीडीडीएस उपकरणों की खरीद अभी भी (दिसंबर 2018) प्रक्रियाधीन है।

इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि बीडीडीएस उपकरणों में से एक अर्थात्, गैर-लिनीयर जंक्शन डिटेक्टर (एनएलजेडी) विमानपत्तन-2 पर 2013 से प्रयोग में नहीं थी, जिसे मरम्मत के लिए ओईएम को भेजा गया था लेकिन जून 2018 तक यह प्राप्त नहीं हुई थी। विमानपत्तन-1 के मामले में भी, वही प्रयोग में नहीं था।

सैद्धांतिक रूप में, बीडीडीएस उपकरण 18 विमानपत्तनों के लिए पहले चरण में उपलब्ध कराए जाने थे, जो या तो अति संवेदनशील थे या अंतर्राष्ट्रीय प्रचालन प्रदान करते थे। तथापि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि वर्तमान तिथि (मार्च 2018) तक आठ⁴⁷ और विमानपत्तन या तो अति संवेदनशील श्रेणी के अंतर्गत थे या अंतर्राष्ट्रीय प्रचालन प्रदान कर रहे थे, लेकिन इन विमानपत्तनों पर बीडीडीएस उपकरण उपलब्ध कराने के लिए रिकार्ड पर कोई कार्रवाई/निर्णय नहीं पाया गया (मार्च 2018)।

इसके परिणामस्वरूप, बीसीएएस द्वारा अधिदेशित सभी विमानपत्तनों पर बम निरोधक और पता लगाने वाला दस्ते पूरी तरह से क्रियाशील नहीं हो सकी।

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2018) कि विक्रेताओं की सीमित उपलब्धता, तकनीकी मूल्यांकन के दौरान प्रस्तुत उपकरणों की बार-बार विफलता, परिणामी एकल निविदा स्थितियों, बम सूट और ईवीडी आदि उपकरणों के विनिर्देशन के संशोधन जैसे विभिन्न कारणों से खरीद में विलंब हुआ। एएआई से अनुरोध के आधार पर सभी विमानपत्तनों के लिए सभी 28 उपकरणों की खरीद के भारी वित्तीय अनुमान के आधार पर बीसीएएस इस उपकरण को प्राथमिकता दी। एवीएसईसी परिपत्र 13/2017 दिनांक 20 अक्टूबर 2017 और 13 उपकरणों को किसी भी विमानपत्तन पर बीडीडीएस टीम के सक्रियण के लिए उपकरणों को प्राथमिकता-1 के रूप में अनिवार्य किया गया था। इसके अतिरिक्त यह कहा गया कि प्राथमिकता-1 उपकरणों की सफल खरीद के बाद, एएआई ने उल्लेखित विमानपत्तन सहित शेष सभी विमानपत्तनों के लिए वर्तमान तक 13 प्राथमिकता-1 बीडीडीएस उपकरणों में से 10 के लिए

⁴⁷ अतिसंवेदनशील विमानपत्तन-19, विमानपत्तन-20, तथा विमानपत्तन-21 और अंतर्राष्ट्रीय परिचालन विमानपत्तन-22, विमानपत्तन-23, विमानपत्तन-24, विमानपत्तन-25 तथा विमानपत्तन-26

निविदा प्रक्रिया पहले ही शुरू कर दी है। यह भी कहा गया कि एनएलजेडी की मरम्मत नहीं की जा रही है और इसे वर्तमान में चल रही निविदा में बदला जा सकता है।

लेखापरीक्षा भारी वित्तीय निहितार्थों से उत्पन्न होने वाली कठिनाइयों को समझती है, तथापि, प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत विलंब के कारण केवल प्रक्रियात्मक हैं और उचित तंत्र के माध्यम से इनका समयानुसार समाधान किया जा सकता था। यद्यपि सीआईएसएफ ने सितम्बर, 2006 में 22 उपकरणों की सूची प्रदान की थी और फरवरी, 2007 से छह उपकरणों के लिए विनिर्देश उपलब्ध थे। प्रबंधन ने उपकरणों की खरीद के लिए कोई ठोस कार्रवाई नहीं की और 2008 तक केवल बजटीय प्रावधान किया। इसके अतिरिक्त, यद्यपि खरीद प्रक्रिया जुलाई, 2010 में विलंब से शुरू हुई थी, फिर भी इसे आज तक पूरा नहीं किया गया है और अभी भी दो उपकरणों की खरीद की जानी शेष है।

1.2.4.5 सुरक्षाकर्मियों की तैनाती के लिए निर्देशों का पालन न करना

जनवरी, 2000 तक देश के सभी विमानपत्तनों पर सुरक्षा कार्य राज्य सरकारों से मांग किए गए पुलिस कर्मियों द्वारा सुरक्षा कार्य किए जाते थे। सुरक्षा खतरों की पृष्ठभूमि में, भारत सरकार ने निर्णय लिया कि प्रथाओं और प्रक्रियाओं की एकरूपता लाने के लिए और एमओसीए द्वारा प्रभावी नियंत्रण और पर्यवेक्षण करने के लिए, हवाई अड्डे की सुरक्षा सभी सिविल परिचालन हवाई अड्डों पर सीआईएसएफ को सौंपी जाएगी। इस निर्णय के अनुसरण में, हवाई अड्डे की सुरक्षा के लिए सीआईएसएफ को शामिल करना था और चरणबद्ध तरीके से पूरा किया जाना था। मार्च 2018 तक, इस प्रक्रिया के शुरू होने के 15 वर्षों से अधिक समय के बाद भी 97 प्रचालनात्मक विमानपत्तनों में से सीआईएसएफ को केवल 53 विमानपत्तनों पर तैनात किया गया है।

(i) सुरक्षा कर्मियों की तैनाती में कमी

नागरिक विमानन सुरक्षा ब्यूरो ने दिनांक 6 मार्च, 2002 के अपने आदेशों के अनुसार सीआईएसएफ के विमानन सुरक्षा समूह (एसजी) के लिए एमओसीए द्वारा विधिवत अनुमोदित एसओपी को एएआई को भेज दिया है। एसओपी में यह प्रावधान है कि नागरिक विमानपत्तनों पर सीआईएसएफ कर्मियों की तैनाती सीआईएसएफ और विमानपत्तन प्रचालक के परामर्श से बीसीएसए द्वारा तैयार किए गए मानदंडों के अनुसार की जाएगी।

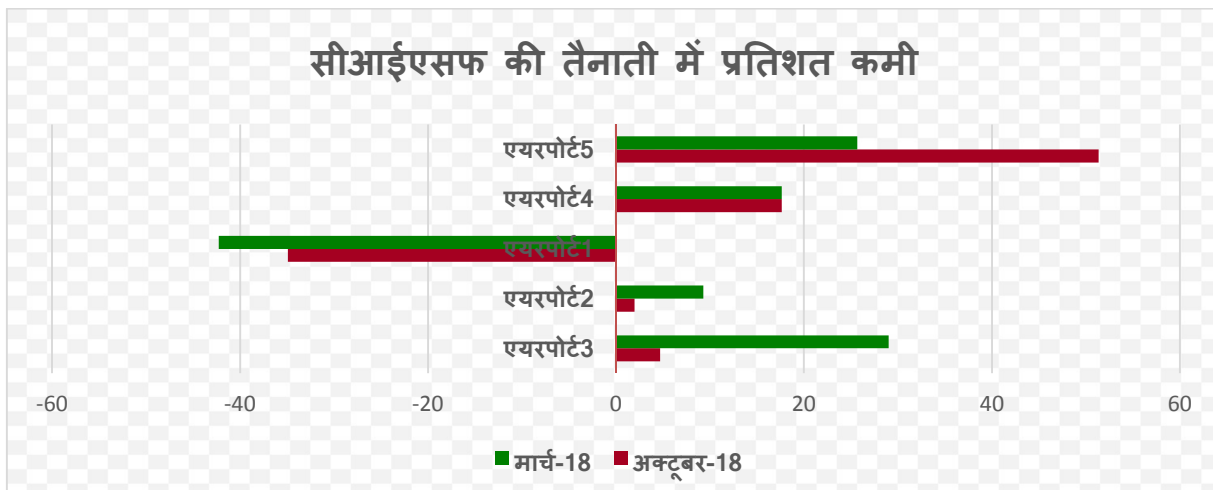
सीआईएसएफ को शामिल करने का उद्देश्य आईसीएओ और एनसीएसपी⁴⁸ के मानदंडों के अनुसार नागर विमानन प्रचालनों के लिए एक मानकीकृत स्तर की सुरक्षा प्रदान करना था। इसके अलावा, चूंकि पेशेवर रूप से सक्षम और यात्री संगत विमानन सुरक्षा एक सेवा प्रदाता के दृष्टिकोण के साथ प्रदान किया जाएगा, यह अपेक्षा की गई थी कि विमानपत्तनों पर सभी एजेंसियों के बीच सुचारु कामकाज और सामंजस्यपूर्ण संबंध बनाने में मदद की जाएगी।

मार्च 2018 को लेखापरीक्षा में चयनित विमानपत्तनों पर सुरक्षा कर्मियों की वास्तविक तैनाती की तुलना में स्वीकृत की स्थिति नीचे दी गई है।

तालिका 1.7: आवश्यक और वास्तविक जनशक्ति की स्थिति दर्शाने वाला विवरण

| विमानपत्तन | मार्च 2018 | | अक्टूबर 2018 | |
|----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|
| | आवश्यक श्रमबल | वास्तविक श्रमबल | आवश्यक श्रमबल | वास्तविक श्रमबल |
| विमानपत्तन-3 | 255 | 181 | 255 | 243 |
| विमानपत्तन-1 | 614 | 557 | 614 | 602 |
| विमानपत्तन-2* | 149 | 212 | 149 | 201 |
| विमानपत्तन-4 | 204 | 168 | 204 | 168 |
| विमानपत्तन-5 * | 74 | 55 | 74 | 36 |

* विमानपत्तन-2 और विमानपत्तन-5 पर तैनात राज्य पुलिस



चार्ट 1.5: सीआईएसएफ की तैनाती में प्रतिशत कमी

⁴⁸ एनसीएसपी: राष्ट्रीय नागर विमानन सुरक्षा कार्यक्रम

जैसा कि तालिका और आंकड़ों से देखा जा सकता है, विमानपत्तन-2 पर तैनाती की स्थिति अधिक थी। तथापि, अन्य सभी मामलों में, मार्च 2018 में 9 प्रतिशत से 29 प्रतिशत तक की कमी थी। अक्टूबर 2018 तक विमानपत्तन-3 और विमानपत्तन-1 पर स्थिति में सुधार हुआ, फिर भी सभी चार विमानपत्तनों पर 2 प्रतिशत से लेकर 51 प्रतिशत तक कमी बनी रही।

प्रबंधन ने विमानपत्तन-2 के संबंध में कहा (अक्टूबर/दिसंबर 2018) कि विमानपत्तन-2 और बड़े हुए खतरे को ध्यान में रखते हुए (खुफिया इनपुट के आधार पर) उन्होंने अतिरिक्त संख्या में पुलिस तैनात की है, लेकिन बिलिंग केवल 149 कर्मियों की जाती है।

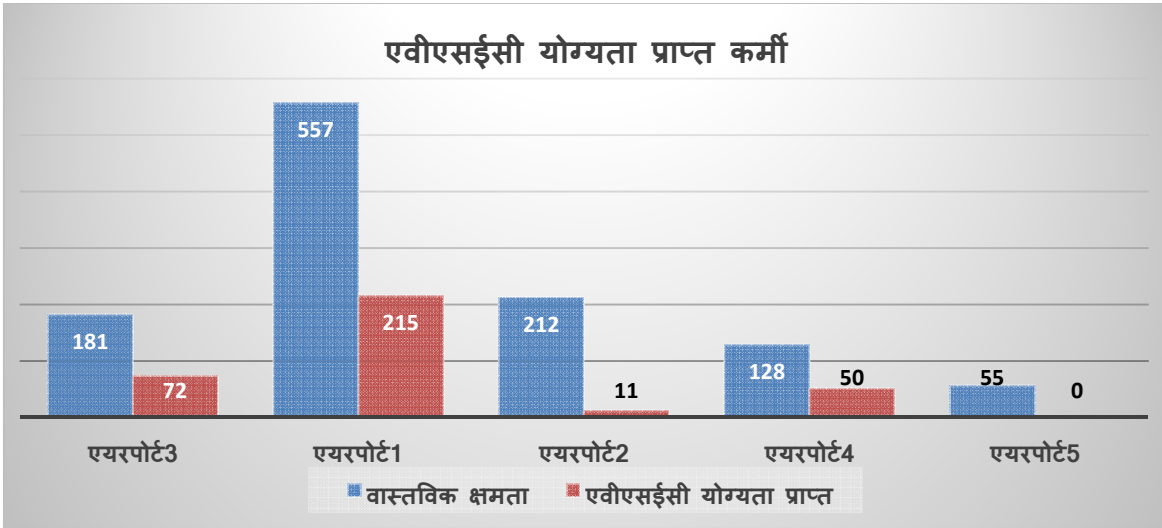
(ii) प्रशिक्षित सुरक्षा कर्मियों की अपर्याप्त तैनाती

विमानपत्तन संचालन को सुरक्षित करने के उद्देश्य से किसी भी गैरकानूनी हस्तक्षेप का पता लगाने के लिए फ्रिस्किंग और स्क्रीनिंग एक महत्वपूर्ण कार्य है। एसओपी के अनुरूप, बीसीएस ने (13 जनवरी, 2011) निर्देश दिए हैं कि सीआईएसएफ, एनएसजी और संबंधित राज्य/संघ राज्य क्षेत्र की पुलिस जैसा भी मामला हो, के प्राधिकृत और उपयुक्त रूप से प्रशिक्षित तथा सशस्त्र कर्मियों को सिविल विमानपत्तनों पर तैनाती के लिए तत्काल उपलब्ध होना चाहिए, जो नागरिक उड्डयन में अवैध हस्तक्षेप के संदिग्ध या वास्तविक मामलों से निपटने में सहायता करेंगे, और निवारक सुरक्षा उपायों के कार्यान्वयन में शामिल सभी कर्मियों को आपातकालीन स्थिति में अपेक्षित प्रक्रियाओं एवं कमांड और संचार की श्रृंखला के बारे में जानकारी होनी चाहिए। वस्तुतः बीसीएस ने बार बार विमानपत्तन पर स्क्रीनिंग और एयरक्राफ्ट परिचालन की सुरक्षा को संरक्षित रखने के लिए केवल प्रशिक्षित और प्रमाणित अधिकारियों को तैनात करने के दिशानिर्देश⁴⁹ जारी किए हैं।

| | |
|--------------------------|---|
| <p>धारा 3.4</p> | <p>सीआईएसएफ के जवान, जिन्हें तैनात किया जाएगा, पहले से ही नामित विमानपत्तन पर ध्यान केंद्रित करेंगे और बीसीएस द्वारा आयोजित किए जाने वाले अपेक्षित प्रशिक्षण कार्यक्रम में भाग लेंगे।</p> |
| <p>धारा 3.4.9</p> | <p>फ्रिस्किंग और एक्स-रे जांच तथा संबंधित विषयों में सीआईएसएफ के अधिकारियों को प्रशिक्षण देने के बाद, बीसीएस द्वारा सीआईएसएफ के अधिकारियों की एक परीक्षा आयोजित की जाएगी और जो परीक्षा उत्तीर्ण करते हैं उन्हें फ्रिस्किंग/एक्स-रे स्क्रीनिंग के लिए एक प्रमाण पत्र/रेटिंग दी जाएगी तथा केवल रेटेड कर्मियों के लिए एक प्रमाण पत्र/रेटिंग दी जाएगी तथा केवल लेटेड कर्मियों को यात्रियों की फ्रिस्किंग और हैंड बैगेज की एक्स-रे स्क्रीनिंग करने की अनुमति दी जाएगी।</p> |

⁴⁹ प्रशिक्षित सुरक्षा कर्मियों के तैनाती पर बीसीएस के निर्देश-13 जून 2005, 28 अगस्त 2006, 5 जनवरी 2011 तथा 13 जनवरी 2011

| | |
|-------------------|--|
| धारा 6.4.2 | पेशेवर क्षमता में सुधार करने के लिए, एएसजी स्टाफ को नियमित प्रशिक्षण और परीक्षाएं देते रहने होगा और, जो न्यूनतम निर्धारित मानकों को नहीं बनाए रखते हैं उनके प्रति एक उपयुक्त प्रतिस्थापन उपलब्ध कराकर अन्यत्र तैनात किया जाना चाहिए। |
|-------------------|--|



चार्ट 1.6: वास्तविक शक्ति की तुलना में एवीएसईसी योग्य कर्मियों

इस प्रकार, बीसीएएस की आवश्यकता के अनुसार, विमानपत्तन निदेशक विमानपत्तन पर सुरक्षा समन्वयक होगा और बीसीएएस द्वारा समय-समय पर जारी किए गए कानूनी प्रावधानों और निदेशों के अनुसार सुरक्षा उपायों के कार्यान्वयन के समन्वय के लिए जिम्मेदार होगा। सुरक्षा समन्वयक, बदले में, एक मुख्य सुरक्षा अधिकारी (सीएसओ) को नामित करेगा जो विमानपत्तन के स्तर पर एयरपोर्ट ऑपरेटर और अन्य सत्वों को सौंपे गए सुरक्षा कार्य में पहचान की गई कमियों या चिंताओं के समाधान के लिए एक प्रक्रिया स्थापित करने के लिए जिम्मेदार होगा। सीएसओ विमानपत्तन के स्तर पर सभी सुरक्षा नियंत्रणों सम्मिलित करेगा जिसके लिए सुरक्षा समन्वयक जिम्मेदार था। बीसीएएस की आवश्यकता के अनुसार, सीएसओ विमानन सुरक्षा (एवीएसईसी) प्रशिक्षित/प्रमाणित होना चाहिए, तथापि, जैसा कि विमानपत्तन-4 और विमानपत्तन-2 द्वारा सूचित किया गया है, तैनात सीएसओ एवीएसईसी प्रशिक्षित/प्रमाणित नहीं था।

इसके अलावा, विमानपत्तन की सुरक्षा के लिए केवल एवीएसईसी अर्हता प्राप्त सुरक्षा कर्मियों को तैनात किया जाना है, लेकिन लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला है कि एवीएसईसी अर्हता प्राप्त सुरक्षा कर्मियों की तैनाती में भारी कमी थी। प्रतिशत के रूप में विमानपत्तन-3 में यह कमी 60 प्रतिशत, विमानपत्तन-1 में 61 प्रतिशत, विमानपत्तन-2 में 95 प्रतिशत, विमानपत्तन-4 में 61 प्रतिशत और विमानपत्तन-5 में 100 प्रतिशत थी।

इसके अतिरिक्त, एक्स-रे स्क्रीनर प्रमाणन की वैधता प्रारंभिक परीक्षा में सफल होने की तारीख से दो साल के लिए थी। दो साल की अवधि की समाप्ति से पहले, एक अभ्यर्थी को स्क्रीनर प्रमाणन के पुनः सत्यापन के लिए प्रमाणीकरण परीक्षण में शामिल और उत्तीर्ण होना होगा। मार्च 2018 तक के रिकॉर्ड की समीक्षा से बीसीएएस की आवश्यकता के अनुसार प्रमाणित स्क्रीनर की उपलब्धता में कमी का पता चला, जिसे नीचे तालिका में दिखाया गया।

तालिका 1.8: स्क्रीनर तैनात और प्रशिक्षित की स्थिति

| विमानपत्तन | कुल स्क्रीनर | प्रमाणित स्क्रीनर | 31 मार्च 2018 को वैध स्क्रीनर प्रमाणपत्र | स्क्रीनर प्रमाणपत्र समाप्ति रेंज अगस्त 2007 से जनवरी 2018 |
|--------------|--------------|-------------------|--|--|
| विमानपत्तन-3 | 40 | 40 | 12 | अगस्त, 2007 से जनवरी 2018 |
| विमानपत्तन-1 | 110 | 109 | 51 | 59 (पुनः सत्यापितकरण हेतु आवश्यक तारीख जयपुर विमानपत्तन द्वारा अनुपलब्ध) |
| विमानपत्तन-2 | 04 | शून्य | शून्य | लागू नहीं |
| विमानपत्तन-4 | 28 | 25 | 18 | अप्रैल, 2012 से मार्च, 2018 |
| विमानपत्तन-5 | शून्य | शून्य | शून्य | लागू नहीं |

*** विमानपत्तन-2 और विमानपत्तन-5 पर तैनात राज्य पुलिस**

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विमानपत्तन-2 और विमानपत्तन-5 पर कोई प्रमाणित स्क्रीनर तैनात नहीं किया गया था। विमानपत्तन-3, विमानपत्तन-1 और विमानपत्तन-4 के मामले में केवल 30 प्रतिशत, 47 प्रतिशत और 72 प्रतिशत स्क्रीनर, जिनके प्रमाण पत्र मार्च 2018 तक वैध थे, को जांच के लिए तैनात किया गया था।

इसके अतिरिक्त, रिकॉर्ड की समीक्षा करने पर यह पाया गया एक विमानपत्तन पर अप्रैल 2017 के महीने में बीसीएएस द्वारा डमी जांच करते समय यह पाया गया कि जांच/फ्रिस्किंग, के लिए विमानपत्तन पर स्थापित तीन जांच बिंदुओं पर स्क्रीनर/फ्रिस्कर निषिद्ध वस्तु का पता लगाने में विफल रहे।

प्रबंधन ने कहा (दिसंबर 2018) कि बीसीएएस ने विमानपत्तनों पर जांच के लिए और विमान प्रचालन की सुरक्षा सुनिश्चित करने के उद्देश्य से केवल प्रशिक्षित और प्रमाणित अधिकारियों को तैनात करने के निर्देश जारी किए थे। पूर्व-निर्धारित सुरक्षा जांच में तैनात

स्क्रीनर सीआईएसएफ से हैं और उनके पास सीआईएसएफ के कर्मियों के लिए पूर्ण एसटीआई (एविएशन सुरक्षा प्रशिक्षण संस्थान) है। इसके अतिरिक्त, 01 अक्टूबर 2018 तक विमानपत्तन-3 पर 22 अर्हताप्राप्त स्क्रीनर हैं।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जैसा कि विमानपत्तन पर देखा गया कि प्रशिक्षण आवश्यकता का अनुपालन सभी विमानपत्तनों पर पूरा नहीं किया गया था और विमानपत्तन-2 और विमानपत्तन-5 पर प्रमाणित स्क्रीनरों कमी 100 प्रतिशत थी। इसके अतिरिक्त, विमानपत्तन प्रचालक प्रशिक्षित सुरक्षा कर्मियों की तैनाती के लिए बीसीएस द्वारा जारी दिशा-निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए भी उत्तरदायी है और अपेक्षित प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए संबंधित एजेंसियों के साथ इस प्रकार के मुद्दे को उठाना चाहिए ताकि बीसीएस के दिशानिर्देशों निदेशों का अनुपालन किया जा सके। इसलिए, विमानपत्तन की सुरक्षा को सुदृढ़ करने के लिए पर्याप्त संख्या में और पर्याप्त रूप से प्रशिक्षित सुरक्षा कर्मियों की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए।

1.2.4.6 विमानपत्तन सूचना प्रबंधन प्रणाली (एआईएमएस) में सुरक्षा उपकरणों और बुनियादी ढांचे के ऑनलाइन डेटा का अनुचित रखरखाव

सुरक्षा निदेशालय में सुरक्षा उपस्करों और अवसंरचना की नियमित रिपोर्टिंग प्रणाली की अनुपस्थिति की पृष्ठभूमि में, एआईएमएस में एक सुरक्षा उपस्कर और अवसंरचना पोर्टल शुरू करने का निर्णय (मई 2016) लिया गया था। सुरक्षा उपस्करों और अवसंरचना के डाटा की नियमित फीडिंग और अर्हयतन करते रहने के लिए सुरक्षा निदेशालय ने अपने पत्र दिनांक 31 मई 2016 के अन्तर्गत विमानपत्तन स्तर पर सभी आरसीएसओ तथा सीएसओ को प्रवेश की अनुमति प्रदान की।

विमानपत्तन-4, विमानपत्तन-1, विमानपत्तन-2 और विमानपत्तन-5 पर आंकड़ों के अद्यतनीकरण की स्थिति का पता लगाते हुए लेखा परीक्षा को सूचित किया गया था कि सूचना अद्यतन करने के लिए अपेक्षित एआईएमएस के लिए प्रयोक्ता आईडी और पासवर्ड स्टेशन स्तर पर उपलब्ध नहीं है। यह भी पाया गया कि पोर्टल में उपलब्ध जानकारी स्टेशन स्तर पर उपलब्ध सुरक्षा उपस्करों (पुराने और नए) से मेल नहीं खाती है।

इस प्रकार, उपलब्ध सुरक्षा उपस्कर और अवसंरचना की स्थिति की निगरानी करने और संबंधित प्राधिकरणों द्वारा अधिदेशित आवश्यकता के प्रति कर्मियों को सुनिश्चित करने के लिए ताकि किसी सुरक्षा खतरे से बचा जा सका, ऑनलाइन प्रणाली स्थापित करने का उद्देश्य नियमित रूप से डाटा अपडेट न करने के कारण विफल हो गया।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2018) कि सभी विमानपत्तनों के सभी आरसीएसओ और सीएसओ को एआईएमएस में सुरक्षा उपकरणों और अवसंरचना के ऑनलाइन डाटा रख रखाव का निर्देश दिया गया है। आगे यह बताया गा कि 40 विमानपत्तनों में से 18 विमानपत्तनों का डाटा अपडेट किया गया है जिसमें लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए चार विमानपत्तन शामिल हैं और शेष 22 एयरपोर्टों के संबंध में (विमानपत्तन-5 सहित) अद्यतन प्रगति पर है।

1.2.5 निष्कर्ष

एआई सुरक्षा उल्लंघनों हेतु प्रतिक्रिया देने में लिए सुरक्षा कर्मियों को दक्षता बढ़ाने और व्यक्तियों एवं विमानपत्तन की संपत्ति को उच्च स्तरीय सुरक्षा प्रदान करने के लिए बीसीएस द्वारा अधिघोषित सिफारिश किए गए सुरक्षा उपस्कर/प्रौद्योगिकी की खरीद और प्रतिस्थापन में धीमा रहा है। सुरक्षा जांच हेतु अपेक्षित मुख्य सुरक्षा उपस्कर के निर्धारण और खरीद में विलंब देखे गए थे। काफी समय बीत जाने के बावजूद कुछ सुरक्षा उपस्कर/प्रौद्योगिकी चयनित विमानपत्तनों पर अभी खरीदी/प्रतिस्थापित की जानी है। विमानपत्तन पर पर्याप्त रूप से प्रशिक्षित सुरक्षा कर्मिक की अनुपलब्धता और तैनात अयोग्य स्क्रीनरों के मामले भी देखे गए थे। सुरक्षा उपस्कर की उपलब्धता की निगरानी करने हेतु ऑनलाइन प्रणाली का इष्टतम उपयोग नहीं किया जा सका था जो कि विमानपत्तन स्तर पर सुरक्षा उपस्कर की पर्याप्तता और दक्षता की निगरानी हेतु आवश्यक है।

मामले को दिसंबर 2018 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है। (मई 2019)।

1.3 एसएपी ईआरपी की सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा

1.3.1 प्रस्तावना

एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एआई) का गठन संसद के अधिनियम के तहत किया गया था जो कि भूतपूर्व नेशनल एयरपोर्ट अथॉरिटी और इंटरनेशनल एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया के विलयन के द्वारा 1 अप्रैल 1995 में अस्तित्व में आया था। एआई को देश में भूमि और आकाशीय दोनों स्थानों पर नागरिक विमानन अवसंरचना के निर्माण अपग्रेड, रख रखाव तथा प्रबंधन का उत्तरदायित्व दिया गया था।

एआई 137 विमानपत्तनों का प्रबंधन करता है जिसमें अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन, सीमाशुल्क विमानपत्तन, घरेलू विमानपत्तन, संयुक्त उद्यन के माध्यम से प्रचालित विमानपत्तन, रक्षा वायुक्षेत्रों पर सिविल एन्कलेव, यात्रीय सुविधाओं सहित एआई की मुख्य सेवाएं, वायु नौचालन सेवाएं, सुरक्षा, एयरोड्रोम सेवाएं आदि शामिल हैं।

1.3.2 सूचना प्रौद्योगिकी निदेशालय की संगठन संरचना

सूचना प्रौद्योगिकी निदेशालय की अध्यक्षता कार्यकारी निदेशक करता है, जो आईटी से संबंधित सभी कार्यकलापों के प्रभारी हैं। आईटी निदेशक की दैनिक कार्यकलापों का प्रबंधन महाप्रबंधक, उप महाप्रबंधक, सहायक महाप्रबंधक और निदेशालय के अन्य वरिष्ठ प्रबंधकों द्वारा की जाती है।

1.3.3 एएआई में एसएपी ईआरपी

एएआई में 2007 से मै. रामको द्वारा विकसित (वित्त एवं एचआर हेतु) एकीकृत वित्तीय एवं कार्मिक सूचना प्रबंधन प्रणाली (आईएफपीआईएमएस) का उपयोग किया जा रहा था। चूंकि आईएफपीआईएमएस एएआई की बदलती आवश्यकताओं को पूरा करने में असमर्थ थी और केवल आंतरिक रूप से कार्यकत थी, अतः मार्च 2012 में इसे सम्पूर्ण बंद करने का निर्णय लिया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹16.07 करोड़ की कुल लागत पर सिस्टम इन्टीग्रेटर (एसआई) मै. केपीआईटी क्यूमिन्स इन्फोसिस्टम लिमिटेड (जून 2012)⁵⁰ से उद्यम संसाधन योजना (ईआरपी) के साथ आर/3 आर्किटेक्चर को लागू किया गया था। आवेदन 1 अप्रैल 2013 से लाइव हो गया। मैसर्स केपीआईटी कमिंस इन्फोसिस्टम्स लिमिटेड ने सितंबर 2013 से अगस्त 2014 तक 'मानव संसाधन प्रबंधन (एचआरएम)', 'फाइनेंस', 'सामग्री प्रबंधन (एमएम)' और 'प्रोजेक्ट सिस्टम (पीएस)' की मुख्य कार्यक्षमताओं सहित एसएपी/ईआरपी की तकनीकी सहायता प्रदान की। इसे अक्टूबर 2015 तक बढ़ा दिया गया था। तथापि, बाद में, एएआई ने ₹8.18 करोड़ (एसएपी एसआरएम ई-टैप⁵¹ के लिए सहायता सहित) की लागत से दिसंबर 2015 से तीन वर्षों के लिए शुरू किए गए मुद्दों के त्वरित समाधान के लिए मैसर्स एसएएआईपी इंडिया से सीधी सेवाएं लेने का निर्णय लिया। इसके अतिरिक्त, एएआई ने एसएपी के लागत लाइसेंसों के 22 प्रतिशत की दर से प्रतिवर्ष राजस्व व्यय कर रहा है। एएआई में 1,312 पेशेवर एसएपी उपयोगकर्ता लाइसेंस हैं। इसके अतिरिक्त, एसएपी/ईआरपी के 17,610 कर्मचारियों के स्वयं-सेवा उपयोगकर्ता लाइसेंस हैं।

1.3.4 एसआई में एपी ईआरपी के कार्यालय मॉड्यूलस

निम्न चार मॉड्यूलों को एएआई में लागू किया गया:

- **वित्तीय लेखा और नियंत्रण मॉड्यूल (एफआईसीओ):** यह वित्तीय लेनदेन डाटा एकत्र करता है और संग्रहीत करता है। एफआईसीओमूल रूप से विभिन्न उप-मॉड्यूलस अर्थात्

⁵⁰ समझौते की तारीख: 4:6:2012

⁵¹ एसएपी-डी प्रोटोसेटमेंट एप्लिकेशन का उपयोग पहले एएआई में किया गया था।

सामान्य लेजर, लेखा प्राप्य, लेखा देय, परिसंपत्ति लेखा, बैंकिंग, नकद और बैंक लेखा, आदि एएआई में इस्तेमाल किया जा रहा है।

- **मानव संसाधन प्रबंधन मॉड्यूल (मानव संसाधन):** मानव संसाधन मॉड्यूल कर्मियों और प्रशासन, पेरोल, कर्मचारी स्वयं सेवा, समय और छुट्टी प्रबंधन के लिए कर्मचारी डेटा का प्रबंधन करता है। प्रशिक्षण से मूल्यांकन तक के सभी पहलुओं को इस मॉड्यूल में शामिल किया गया है।
- **सामाग्री प्रबंधन माड्यूल (एमएम):** यह किसी संगठन की खरीद गतिविधि से खरीद से भुगतान तक का प्रबंधन करने में मदद करता है। यह सामाग्री प्रबंधन के सभी पहलुओं का समर्थन करता है अर्थात् सामाग्री संसाधन नियोजन इन्वेंट्री प्रबंधन, खरीद और विक्रताओं के मास्टर डेटा की खरीद और रख रखाव।
- **परियोजना प्रणाली मॉड्यूल (पीएस):** पीएस मॉड्यूल एक संगठन के परियोजना कार्यों का प्रबंधन करने में मदद करता है। इसमें परियोजना नियोजन बजट, परियोजना कार्यान्वयन और पूरा करना शामिल है।

1.3.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा ने वांछित लाभों और उनकी उपलब्धि के साथ एएआई के संकल्पित उद्देश्यों के संबंध में एसएपी/ईआरपी के कार्यान्वयन से संबंधित अभिलेखों की जांच की। लेखापरीक्षा में एएआई के मुख्यालय में एसएपी/ईआरपी में एफआईसीओ, एचआरएम, एमएम और पीएस मॉड्यूल और उनके उप-मॉड्यूल के अनुकूल और कार्यकरण को भी शामिल किया गया था। डाटा विश्लेषण के प्रयोजन डाटा के नमूने के साथ एक वर्ष अर्थात् वित्तीय वर्ष 2016-17 के डाटा का उपयोग किया गया था।

1.3.6 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह पता लगाने के उद्देश्य से की गई थी कि क्या:

- i. व्यावसायिक प्रक्रियाओं को पर्याप्त रूप से एएआई के नियमों, विनियमों और प्रक्रियाओं को शामिल करने और संगठनात्मक उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए पुनः इंजीनियर किया गया था।
- ii. यह सुनिश्चित करने के लिए कि आईटी नियंत्रण; सामान्य और लागूकरण, उचित रूप से प्रयुक्त हो रहे हैं:

क) कि प्रबंधन और भौतिक और पर्यावरण सुरक्षा, कारोबार निरंतरता, घटना रिपोर्टिंग, बैकअप, बहाली, लॉग, पासवर्ड आदि के नियंत्रण सुनिश्चित करने हेतु वहाँ एक अच्छी तरह से परिभाषित और प्रलेखित आईटी सुरक्षा नीति / नियम मौजूद है।

ख) शुद्ध, विश्वसनीय और पूरी जानकारी/डाटा की उपलब्धता: और

iii. सेवा प्रदाता के प्रदर्शन को प्रभावी ढंग से निगरानी किया गया है।

1.3.7 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा उद्देश्यों की उपलब्धि का आकलन करने के लिए लेखापरीक्षा मानदंड से प्राप्त किया गया:

- i. सूचना प्रौद्योगिकी और कार्यसूची और निदेशक मंडल की बैठक का कार्यवृत्त और शक्तियों के प्रत्यायोजन के संबंध में भारत सरकार द्वारा निर्धारित निर्देश, निर्देश नीतियां, नियम या प्रक्रियाएं।
- ii. सेवा प्रदाताओं और सिस्टम डेवलपर्स के साथ अनुबंध
- iii. अंतिम उपयोगकर्ता आवश्यकता निर्दिष्टीकरण और कार्यान्वयन के लिए विभिन्न मॉड्यूल के रूप रेखा
- iv. उपयोगकर्ता नियमावली
- v. आईटी में सर्वोत्तम प्रक्रियाएं

1.3.8 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

लेखा परीक्षा मानदंडों के संदर्भ में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए अपनाई गई पद्धति :-

- i. निदेशक मंडल की कार्यसूची और बैठकों के कार्यवृत्त की समीक्षा और प्रबंधन द्वारा जारी निदेशक/परिपत्र, अनुदेश/आदेश।
- ii. सेवा प्रदाताओं के साथ करारों की जांच की समीक्षा।
- iii. व्यवसायिक रूप रेखा तथा उपयोगकर्ता नियम पुस्तकों की समीक्षा।
- iv. सामान्य और अनुप्रयोग नियंत्रणों की समीक्षा।
- v. एमआईएस रिपोर्टों, लॉग रिपोर्टों तथा लेखापरीक्षा ट्रेल की समीक्षा तथा आपत्ति रिपोर्टों/प्रसंग रिपोर्टों का विश्लेषण।
- vi. अनुप्रयोग से डाटा के विश्लेषण।

1.3.9 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

1.3.9.1 प्रणाली योजना, अधिगृहण तथा कार्यान्वयन

एएआई ने खरीदे गए लाइसेंसों पर 22 प्रतिशत अतिरिक्त निर्धारित लागत के साथ ₹16.07 करोड़ की लागत पर एसएपी ईआरपी समाधानों के कार्यान्वयन हेतु 4 जून 2012 को मै. केपीआईटी क्यूमिन्स इन्फोसिस्टम्स लि. (केपीआईटी) के साथ करार किया था। परियोजना का मूल उद्देश्य प्रक्रियाओं के मानकीकरण के लिए एएआई के कार्यों और स्थानों को एकीकृत करना और एयरपोर्ट की कार्य प्रणाली में पारदर्शिता प्राप्त करना था। समस्त परियोजना की सुपुर्दगी अवधि कार्य देने की तिथि से 9 माह की थी। परियोजना को दो चरणों में पूरा किया जाना था जिसमें परियोजना की तैयारी, व्यवसायिक रूपरेखा, कार्यान्वयन चरण, अंतिम तैयारी, पोस्ट गो-लाइव सपोर्ट के चरण शामिल थे। सभी मॉड्यूलों (अर्थात् एफआईसीओ, एमएम, पीएस और एचसीएम मॉड्यूल) के सजीव प्रसारण की घोषणा 01.04.2013 से की गई थी। परियोजना की योजना, अधिगृहण और कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियाँ देखी गई थी:

(i) अपर्याप्त बाजार मूल्यांकन तथा लागत लाभ विश्लेषण का अभाव

मई 2011 में अध्यक्ष, एएआई ने वरिष्ठ कार्यकारियों के दल को सार्वजनिक उद्यमों का दौरा करने का निर्देश दिया था जिसमें एसएपी के एचआर और वित्त मॉड्यूलों का कार्यान्वयन एसएपी की कार्यप्रणाली से संबंधित सूचना प्राप्त करने के लिए किया गया था। दल ने ओएनजीसी का दौरा किया तथा सिफारिश की कि एसएपी ईआरपी प्रणाली 2004 से ओएनजीसी में संतोषजनक रूप से कार्य कर रही है, ऐसी ही प्रणाली एएआई में कार्यान्वित करने की आवश्यकता है ताकि समस्त संगठन में एकरूप प्रक्रिया और कार्यप्रणाली हो सके। इस प्रकार, बाजार में अन्य ईआरपी समाधान/अनुप्रयोगों की उपलब्धता के बावजूद उनका मूल्यांकन या उन पर विचार नहीं किया गया। इसके अलावा एसएपी ईआरपी के कार्यान्वयन प्राप्त करने से पूर्व अन्य मौजूद ईआरपी पैकेजों के साथ लागत लाभ विश्लेषण नहीं किया गया था। एसएपी कार्यान्वयन करार ₹16.07 करोड़ की लागत पर मै. केपीआईटी (पूर्व सेवा प्रदाता) के साथ किया गया था। इसके अलावा, औसत समर्थन और रख-रखाव लागत प्रतिवर्ष लगभग ₹3 करोड़ से ₹4 करोड़ के बीच थी। अधिक प्रतिस्पर्धात्मक बोलियां और सेवाएं प्राप्त की जा सकती थी यदि कार्यान्वयन से पूर्व अन्य ईआरपी पैकेजों पर विचार किया जाता।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) में बताया कि एएआई में पहले से रेमको प्रणाली के उत्पाद का उपयोग किया जा रहा था परन्तु इसकी सीमित कार्यात्मकता के कारण प्रबंधन

ने एसएपी ईआरपी सॉफ्टवेयर प्राप्त करने का निर्णय लिया। प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि तथ्य यह है कि न तो अन्य समान सॉफ्टवेयरों का मूल्यांकन किया गया था और न ही लागत लाभ विश्लेषण किया गया था जिसके कारण अधिक प्रतिस्पर्धात्मक बोलियां और सेवाएं छोड़नी पड़ी।

(ii) विभिन्न उप-मॉड्यूलों में ऑनलाइन स्टेटस प्राप्ति से पूर्व ही गो-लाइव स्टेटस की घोषणा

एसएपी ईआरपी परियोजना को विभिन्न मॉड्यूलों/कार्यात्मकता, अर्थात् निष्पादन प्रबंधन प्रणाली, कर्मचारी स्वयं सेवा में सतर्कता, शासन और जोखिम नियंत्रण, इ-भर्ती, जिन्हें फरवरी 2014 तक विकसित किया जाना था, की अनुपलब्धता के बावजूद 01.04.2013 को गो-लाइव घोषित कर दिया गया था।

निम्नलिखित के कारण कार्यात्मकता में विलंब हुआ:

- कोर टीम सदस्यों (सीटीएम) की अनुपलब्धता जो 13 जून 2012 की नियोजित तिथि से 03 माह के विलंब के बाद ही उपलब्ध कराई जा सकती थी।
- केपीआईटी को ईआरपी सर्वर उपलब्ध कराने में विलंब हुआ था, यद्यपि ईआरपी हेतु सर्वरों की खरीद हेतु निविदाएं मई 2012 में शुरू की गई थी। तथापि, प्रतिष्ठापन स्थल को अंतिम रूप न देने के कारण सर्वर नवंबर 2012 में ही एसआई हेतु उपलब्ध कराए गए थे।
- मास्टर डाटा चरण I और चरण II के लिए क्रमशः 30.09.2012 और 14.01.2013 की निर्धारित तिथि के प्रति मार्च 2013 के दौरान प्रणाली समकलक को उपलब्ध कराया गया था।

अतः एएआई द्वारा मै. केपीआईटी को मूलभूत आवश्यकताएं उपलब्ध कराने में विलंब के कारण एएआई उपरोक्त अपूर्ण कार्यात्मकताओं के लिए दंड लगाने के अपने अधिकार का उपयोग नहीं कर सका और इसके परिणामस्वरूप मात्र ₹0.13 करोड़ का दंड लगाते हुए ₹0.29 करोड़ की दंड छोड़ दी थी।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) के माध्यम से बताया कि तिथि तक उपलब्ध कार्यात्मकताओं के साथ गो-लाइव जाना और प्रणाली की सिद्धि और बाधाओं के समाधान के साथ उत्तरोत्तर अन्य कार्यात्मकताओं को शुरू करना प्रबंधन का निर्णय था।

प्रबंधन के उत्तर ने लेखापरीक्षा टिप्पणी की पुष्टि की। प्रणाली की सिद्धि के साथ इन कार्यात्मकताओं का क्रमिक विकास करार की निबंधन एवं शर्तों के अनुसार नहीं था।

(iii) त्रुटिपूर्ण करार खंड

करार (जून 2012) के निम्नलिखित खंड नीचे दी गई सीमा तक त्रुटिपूर्ण पाए गए थे:

- खंड 1.3.1 के अनुसार एयरपोर्ट सूचना प्रबंधन प्रणाली (एआईएमएस)⁵² को सीधे राजस्व सूचना प्राप्त हेतु एसएपी ईआरपी के साथ एकीकृत किया जाना था। तथापि, कार्य का क्षेत्र एआईएमएस के माध्यम से सृजित फ्लैट फाइलों⁵³ को अपलोड करने तक सीमित था जिसे तदनुसार मै. केपीआईटी द्वारा उपलब्ध कराया जाना था। कार्य के क्षेत्र में त्रुटि के कारण एआईएमएस के साथ सहज एकीकरण को ₹1.05 करोड़ की अतिरिक्त लागत पर मै. एसएपी इंडिया द्वारा बाद में विकसित करना पड़ा (01.01.2017)।
- करार और व्यवसाय रूपरेखा के संलग्नक VII के अनुसार मै. केपीआईटी को विशेष न्यूनतम कार्यात्मकताए उपलब्ध करानी थी अर्थात्
 - ई-भुगतान तथा बैंक समन्वय के लिए बैंक पोर्टल के साथ इंटरफेस,
 - आयकर अधिनियम के अनुसार मूल्यहास क्षेत्र तथापि, ये कार्यात्मकताएं मै. केपीआईटी द्वारा भी विकसित नहीं की गई थी और बाद में मै. एसएपी इंडिया प्रा. लि. द्वारा ₹1.63 करोड़⁵⁴ की कुल लागत पर उपलब्ध कराई गई थी।

हालांकि, मै. केपीआईटी अक्टूबर 2015 तक एएआई को अपनी सेवाए प्रदान कर रहा था फिर भी सेवाओं को पूरा न करने हेतु विशेष शास्ति खंड शामिल न करने के कारण एएआई सेवा प्रदाता पर पर्याप्त शास्ति नहीं लगा सका और उसे ₹2.68 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय भार वहन करना पड़ा जो भली भांति मै. केपीआईटी के कार्यक्षेत्र में आता था।

प्रबंधन ने सहज एआईएमएस एकीकरण शामिल न करने के संबंध में अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) में बताया कि फ्लैट फाइल अपलोड स्वीकार किया गया था क्योंकि एकीकरण सर्वर उपलब्ध नहीं था, बाद में जब सर्वर उपलब्ध कराए गए तब स्वचालित इंटरफेस विकसित किया गया था। इसके अलावा, दांडिक खंड शामिल न करने के संबंध में इसने बताया कि उनके अनुबंध में अनुपात कटौती खंड उपलब्ध है, यदि चूक विक्रेता की तरफ से की गई हो। इस मामले में बैंक इंटरफेस में परिनियोजन हेतु अपेक्षित पीआई सर्वर मै. केपीआईटी के साथ अनुबन्ध समाप्त करने के बाद उपलब्ध कराए गए थे।

⁵² एआईएमएस-एएआई के परिचालन कार्यकलापों से संबंधित डाटा के रख-रखाव हेतु विकसित अनुप्रयोग

⁵³ एक्सेल फाइलस

⁵⁴ (₹104.14 लाख तथा ₹58.83 लाख, क्रमशः दो कार्यप्रदतियों के लिए)

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि एकीकरण सर्वर एआईएमएस एकीकरण की पूर्वापेक्षा था और अनुबंध खंड बनाते समय इस पर विचार किया जा सकता था। इस प्रकार तथ्य यह है कि आवश्यकताओं का उचित मूल्यांकन नहीं किया गया और इन्हें करार में शामिल नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, दांडिक खंड शामिल न करने से संबंधित प्रबंधन का उत्तर भी मान्य नहीं है क्योंकि सेवा प्रदाता पर लगाई गई शास्ति केवल परियोजना के विलंब से पुरा होने हेतु थी। अनुप्रयोग को पूरा न करना/अपूर्ण विकास को शास्ति का भाग नहीं माना गया था।

1.3.9.2 आईटी सामान्य नियंत्रण

सामान्य नियंत्रणों में डाटा सेंटर परिचालनों, प्रणाली सॉफ्टवेयर अधिगृहण तथा रख-रखाव, पहुंच सुरक्षा, और अनुप्रयोग प्रणाली विकास तथा रख-रखाव शामिल है। एएआई में लागू सामान्य नियंत्रणों में निम्नलिखित कमियां देखी गई थी।

(i) व्यवसाय निरंतरता योजना का निरूपण न करना

एएआई ने यह सुनिश्चित करने के लिए अच्छी तरह से परिभाषित और परीक्षण की गई व्यवसाय निरंतरता एवं प्रबंधन नीति (बीसीएमपी) निरूपित की थी (अक्टूबर 2016) कि इसकी महत्वपूर्ण व्यवसाय प्रक्रियाओं, सूचना तथा सूचना संसाधन सुविधाओं के समय पर पुनरारंभ को सक्षम बनाने तथा आपदा, लंबे समय तक कामबंदी एवं सुरक्षा विफलताओं के कारण दुर्घटना के समय इसके कर्मियों की सुरक्षा की जा सके। तथापि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि बीसीएमपी के निरूपण के लगभग दो वर्ष बीत जाने और जुलाई 2014 में डाटा हानि की घटना के बाद भी एएआई में कोई व्यवसाय निरंतरता योजना नहीं बनाई गई थी।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (जुलाई 2018) के माध्यम से लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया तथा आश्वासन दिया कि व्यवसाय निरंतरता योजना के निरूपण की प्रक्रिया पर और आपदा रिकवरी साइट के प्रतिष्ठापन पर कार्य चल रहा है। प्रबंधन ने आगे आश्वासन दिया (नवंबर 2018) कि रिकवरी नीति और निरंतरता नीति को अद्यतित किया जा रहा है क्योंकि एएआई डाटा रिकवरी केंद्र अगले कुछ माह में उपलब्ध होगा।

(ii) एएआई में आपदा रिकवरी साइट का रख-रखाव न करना

आपदा रिकवरी साइट (डीआर) या कार्यक्षेत्र रिकवरी साइट वह स्थान है जहां कोई संगठन आग, बाढ़, आतंकी खतरा या किसी विध्वंसकारी घटना जैसी आपदा के बाद इसके खोए हुए

डाटा का पता लगा सकता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एसएपी/ईआरपी कार्यान्वयन के 05 वर्षों के बाद भी एएआई के पास किसी आपदा के समय या नई दिल्ली में अनुरक्षित मुख्य डाटा केंद्र के कार्य न करने के मामले में अनुप्रयोगों के स्केल डाउन वर्जन को परिचालित करने के लिए डीआर साइट नहीं है। डीआर का अनुरक्षण, आपदा के समय एएआई की व्यवसाय निरंतरता के प्रति जोखिम खड़ा कर सकता है।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) के माध्यम से उस लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया तथा आश्वासन दिया कि डीआर की स्थापना हेतु निविदा प्रक्रिया को पहले ही प्रस्ताव में डाल दिया गया है और यह अनिवार्य वित्तीय अनुमोदनों से गुजर रहा है, उन अनुमोदनों के प्राप्त होने पर निविदा अगले कुछ दिनों में शीघ्र ही जारी कर दी जाएगी।

(iii) डाटा केंद्र के रख-रखाव में संबंधित न्यूनतम मानक आवश्यकताओं का अननुपालन

आईटी विभाग, भारत सरकार, दूर संचार एवं आईटी मंत्रालय ने जनवरी 2010 में “सुरक्षा नियंत्रणों के कार्यान्वयन हेतु दिशानिर्देश” प्रकाशित किए थे। इन दिशानिर्देशों के अन्य बाहरी एवं पर्यावरणीय खतरों के प्रति सुरक्षा से संबंधित मद सं.-10 में अपेक्षा है कि प्रत्येक केन्द्र या राज्य सरकार के संगठन को तापमान से क्षति, बाढ़, भूकंप, विस्फोट, नागरिक अशांति तथा किसी अन्य प्राकृतिक एवं मानवजनित आपदा के प्रति अपनी सूचना प्रणाली की भौतिक सुरक्षा उपलब्ध करानी चाहिए। सूचना संसाधन सुविधाओं के स्थान (डाटा केंद्र) की योजना बाढ़, जलभराव, नागरिक अशांति से उत्पन्न हंगामें आदि से होने वाली क्षति से बचने के लिए सावधानी पूर्वक बनाई जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सफदरजंग एयरपोर्ट पर हेंगर भवन के भूतल पर अवस्थित एसएपी/ईआरपी अनुप्रयोग परिचालित करने वाला एएआई का ‘डाटा केंद्र’ बाढ़ रोधी नहीं था और हेंगर⁵⁵ भवन में होने के कारण भूकंप का सामना भी नहीं कर सकता। इसके अलावा, हालांकि एएआई की पर्यावरण एवं सुरक्षा नीति में विशेष रूप से आग की विपत्ति का प्रावधान किया गया है फिर भी इसमें बाढ़ और भूकंप जैसे अन्य प्राकृतिक खतरों से रोकथाम पर दिशानिर्देशों का प्रावधान नहीं था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) के माध्यम से लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया और आंतरिक एवं बाह्य दोनों लेखापरीक्षाओं (आईएसओ 27001 प्रोसेस के भाग के रूप में) की टिप्पणियों सहित इन पर सुधारात्मक कार्रवाई योजना लेने का आश्वासन दिया। इसके

⁵⁵ हेंगर एक अवरूढ़ भवन संरचना है जिसे मौसम, सीधी धूप, एयरफील्ड पर विमानों के रख-रखाव, मरम्मत, विनिर्माण पूर्ण जोड़ने और स्टोरेज के लिए उपयोग किया जाता है।

अतिरिक्त, आपदा रिकवरी केंद्र जो हैदराबाद में बनाया जाएगा, प्रथम तल पर होगा और इस प्रकार बाढ़ से संबंधित लेखापरीक्षा टिप्पणी का पालन होगा।

(iv) आईटी नीतियों के प्रावधानों का अननुपालन

दस्तावेजी नीतियां और प्रक्रियाएं कंपनी के समग्र आईटी परिवेश का मार्गदर्शन करती हैं, और सुनिश्चित करती हैं, कि तदनुसूची नियंत्रण एवं प्रवर्तन तंत्र मौजूद है। एएआई में विभिन्न आईटी नीतियों को अक्टूबर 2016 में अर्थात् एसएपी ईआरपी डाटा की हानि के बाद ही अपनाया गया था। नीतियों के प्रावधानों के अननुपालन के निम्नलिखित मामले देखे गए थे:

(क) घटना प्रबंधन नीति

एएआई की घटना प्रबंधन नीति (अक्टूबर 2016) में घटनाओं को पता लगाने और इनकी रिपोर्टिंग के लिए औपचारिक प्रणालियों और प्रक्रियाओं तथा क्षति को रोकने के लिए तथा भविष्य में ऐसी घटनाओं की आवृत्ति से बचने के लिए की गई सुधारात्मक कार्रवाइयों को परिभाषित किया गया है। नीति में आईटी से संबंधित सभी कार्यकलापों की निगरानी हेतु विभिन्न दलों⁵⁶ के विन्यास का भी प्रावधान किया गया है। दलों से ऐसे वाक्यों को वारदात एवं घटना के रूप में वर्गीकृत करना और सुधारात्मक एवं निवारक कार्रवाई योजना (सीएपीए) सहित मासिक रिपोर्ट के माध्यम से उक्त की रिपोर्ट करना भी अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मासिक रिपोर्ट की तैयारी की आवश्यकता के बावजूद अक्टूबर 2017 में केवल एक सीएपीए रिपोर्ट तैयार की गई थी। उक्त 'स्थिति' रिपोर्ट की समीक्षा से पता चला कि 31 मार्च 2018 की लक्षित पूर्णता तिथि के प्रति सीएपीए में सूचित 50 घटनाओं⁵⁷ में से 05 घटनाओं में ही स्थिति (जून 2018 तक) बंद दर्शाई गई थी, 37 घटनाओं की स्थिति 'रिक्त' तथा 08 घटनाओं के लिए इसे 'प्रगति पर' दर्शाया गया था। प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) में सूचना दी कि घटना प्रबंधन नीति में सख्त कार्यान्वयन एवं निगरानी पर अभी कार्य चल रहा है, सुधारात्मक कार्रवाई योजनाओं को निरूपित किया गया और प्रबंधन के प्रयत्न में बंद कर दिया गया है।

⁵⁶ आईटी डैल्पडेस्क (सपोर्ट टीम, फिजीकल स्क्वोरिटी एंड हेल्थ एंड सेफ्टी हेल्प डेस्क

⁵⁷ प्रमुख घटनाएं, रिजॉल्यूशन एक दिन के समय के साथ 19नं., मामूली घटनाएं, रिजॉल्यूशन एक सप्ताह के समय के साथ-13नं., अन्य घटनाएं और टिप्पणियों के साथ रिजॉल्यूशन समय 3 सप्ताह- 19नं.

(ख) पासवर्ड नीति

एएआई की पासवर्ड नीति (अक्टूबर 2016) में अपेक्षित है कि:

- पासवर्ड की न्यूनतम लंबाई 8 वर्णों की होगी। प्रणाली/अनुप्रयोगों, जो इसकी अनुमति नहीं देते, में लंबाई अधिकतम अनुमत सीमा तक होनी चाहिए। ऐसे अपवादों के दस्तावेज/सूची का रख-रखाव करना चाहिए।
- प्रयोक्ता पासवर्ड अक्षरों (छोटे और बड़े), अंको और विशेष कैरेक्टर का मिश्रण होगा।
- प्रयोक्ता पासवर्ड में उनका नाम/जन्म तिथि/परिवार के किसी सदस्य का नाम नहीं होगा।
- प्रयोक्ता पासवर्ड प्रयोक्ता के नाम या प्रयोक्ता आईडी का भाग या उसके जैसा नहीं होगा।
- प्रयोक्ता पासवर्ड शब्दकोश का शब्द नहीं होगा।
- पासवर्ड 90 कैलेंडर दिनों की अधिकतम अवधि के बाद समाप्त हो जाएगा। प्रमाणीकरण प्रणाली में इस अवधि की समाप्ति की जांच की जानी चाहिए और प्रयोक्ता को नया पासवर्ड चुनने के लिए मजबूर किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि उपरोक्त में से किसी भी नियम को एसएपी ईआरपी के लॉग-इन पर मैप नहीं किया गया था। इसके अलावा, 17633 प्रयोक्ताओं⁵⁸ में से 8801 प्रयोक्ताओं ने पांच वर्षों से अधिक समय (जून 2018 तक) से उनका पासवर्ड नहीं बदला था, 3825 प्रयोक्ताओं ने पिछले 03 वर्षों से 05 वर्षों से उनका पासवर्ड नहीं बदला था, 570 प्रयोक्ताओं ने पिछले 02 से 03 वर्षों से उनका पासवर्ड नहीं बदला था, 2303 प्रयोक्ताओं ने पिछले 1 वर्ष से 2 वर्षों के लिए अपना पासवर्ड नहीं बदला था। यह उल्लेख करना उचित है कि एएआई ने जुलाई 2014 में डाटाबेस क्रैश की घटना देखी थी और उस घटना के कारणों में से एक डिफॉल्ट पासवर्ड को न बदलना था। तथापि, डाटाबेस क्रैश के बावजूद पासवर्ड नीति कार्यान्वित नहीं की गई।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में (नवंबर 2018) लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार कर लिया तथा बताया कि नीति रोल आउट को उत्पादन डाउनटाइम की आवश्यकता है जो स्थगित हो गया था और इसे नवंबर 2018 हेतु कुल वेतन भुगतान शुरू करने से पूर्व रोल आउट करना अपेक्षित है।

⁵⁸ निष्क्रिय उपयोगकर्ताओं, सुपर, टेस्ट ईएसएस उपयोगकर्ताओं, अपलोड के पीआईटी उपयोगकर्ताओं, और रिक्त उपयोगकर्ताओं को छोड़कर एसएपी/ईआरपी में सभी उपयोगकर्ताओं।

(ग) भौतिक एवं पर्यावरणीय सुरक्षा नीति

एएआई की भौतिक एवं पर्यावरणीय सुरक्षा नीति एवं प्रक्रिया (अक्टूबर 2016) में अपेक्षा है कि साइट पर आपातकाल योजना में उल्लिखित आवधिकता के अनुसार आग से सुरक्षा एवं बचाव ड्रिल, फायर मॉक ड्रिल का अभ्यास एवं इसका दस्तावेजीकरण किया जाना था। तथापि, नीति के निरूपण से कोई अग्नि शमक एवं बचाव ड्रिल नहीं की गई है।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) में लेखापरीक्षा टिप्पणी स्वीकार की और सूचना दी कि एएआई का अग्नि शमक विभाग शीघ्र ही फायर ड्रिल की योजना बना रहा था।

(v) घटनाओं के समाधान की निगरानी न करना

आईटी सेवा प्रबंधन (आईटीएसएम) एएआई में एसएपी प्रयोग में सामने आई समस्याओं और घटनाओं की रिपोर्टिंग एवं समाधान में उपयोग किया जाने वाला एसएपी अनुप्रयोग है। यह अंतिम प्रयोक्ता को उपयोग में सामने आए मुद्दों हेतु टिकट सृजित करने/लेने की और एएआई कोर टीम सदस्यों को एसएपी दल की सहायता से मुद्दों के संसाधन/समाधान हेतु अनुमति प्रदान करता है। लेखापरीक्षा में देखा गया कि प्रणाली का एएआई द्वारा केवल आंशिक रूप से उपयोग किया गया था और अगस्त 2017 में इसके कार्यान्वयन से मेल के माध्यम से की गई 8-12 प्रतिदिन के औसत से मुद्दे/शिकायतों के प्रति आईटीएसएम के माध्यम से जून 2018 तक केवल 73 घटनाओं की सूचना दी गई थी। इसके अलावा, आईएसटीएम के माध्यम से सूचना दी गई घटनाओं के समाधान एवं इन्हें बंद करने में 1-209 दिनों का विलंब हुआ था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर के माध्यम से लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया और आश्वासन दिया कि आईएसटीएम का इसकी पूर्ण संभावना तक उपयोग किया जाएगा।

(vi) ईआरपी डाटाबेस के क्रैश की घटना से निपटने में हुई चूकें

19 जुलाई 2014 को ईआरपी प्रणाली में डिस्क वॉल्यूम सूचना को एचपी स्टोरेज तक पहुँच के माध्यम से किसी अज्ञात पहचान द्वारा हटा दिया गया था। प्रणाली के प्रत्यावर्तन (नवंबर 2014) के बाद 23 जून 2014 तक का डाटा पुनः प्राप्त किया जा सका था और इस प्रकार एएआई को 24 जून 2014 से 19 जुलाई 2014 तक का डाटा दोबारा बनाना पड़ा। पुनर्निर्माण कार्य को ₹2.79 करोड़ की कुल लागत पर मै. स्टेलर इन्फोर्मेशन सिस्टम प्रा. एवं मै. सिमिन्टेक सॉफ्टवेयर सॉल्यूशन्स लिमिटेड की तकनीकी सहायता के साथ मै. केपीआईटी द्वारा पूरा किया गया था। इस संदर्भ में, एएआई की तरफ से पूरी घटना के प्रबंधन में निम्नलिखित कमियाँ देखी गई थी:-

- हार्डवेयर के प्रतिष्ठापन के समय पर फैक्ट्री डिफॉल्ट यूजरनेम और पासवर्ड को बदला नहीं गया था जो मूलभूत आवश्यकता थी। पासवर्ड में परिवर्तन से अतिक्रमी को प्रणाली तक पहुंचने से रोका जा सकता था। तब तक पासवर्ड नीति भी नहीं बनाई गई थी।
- क्रैश की घटना से पहले अंतिम बैकअप क्रैश से लगभग 03 माह पहले अर्थात् 26.04.2014 को लिया गया था। तत्पश्चात, डाटा केंद्र द्वारा कोई डाटाबेस बैकअप नहीं लिया गया था। एएआई द्वारा बैकअप नीति का निर्माण अक्टूबर 2016 में अर्थात् घटना के दो वर्ष की अवधि के बाद किया गया था। यदि एएआई द्वारा यह नीति समय पर बना ली जाती और आवधिक अंतरालों पर नियमित बैकअप लिए जाते तो डाटा की पुनः प्राप्ति अधिक विलंब के बिना हो सकती थी। इसके अलावा, कोई आपदा रिकवरी साइट भी नहीं थी जिससे प्रत्यावर्तन में और अधिक विलंब हुआ।
- प्रबंधन द्वारा निदेशक मंडल को घटना की सूचना 17.10.2014 को आयोजित की गई 162^{वीं} बोर्ड बैठक के दौरान अर्थात् लगभग तीन माह के विलंब से दी गई थी। बोर्ड ने इस विलंब पर गंभीर चर्चा की और संबंधित व्यक्तियों की जवाबदेही निर्धारित करने का निर्देश दिया। महत्वपूर्ण प्रकृति की घटना होने की वजह से शीघ्रता से उचित समय पर बोर्ड को अवगत कराया जाना चाहिए था।
- टीम व्यूअर⁵⁹ सॉफ्टवेयर के उपयोग पर प्रतिबंध के अभाव से डाटाबेस सहित आईटी परिवेश को ऐसे साइबर हमले हेतु अधिक असुरक्षित और उन्मुख बना दिया था।

लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते समय प्रबंधन ने अपने उत्तर (जून 2018 और नवंबर 2018) में सूचना दी कि मामले की जांच करने के लिए समिति का गठन कर दिया गया था परन्तु कोई निश्चित निष्कर्ष नहीं निकाला जा सका था। तथ्य यह है कि आवश्यक नियंत्रणों के कार्यान्वयन में विफलता के कारण एएआई को डाटा हानि उठानी पड़ी और ₹2.79 करोड़ की अतिरिक्त लागत पर इसे दोबारा बनाया गया।

(vii) एसएपी डिफॉल्ट प्रयोक्ता रिपोर्ट सृजित करने में त्रुटि

क) प्रयोक्ताओं की सूची, जिन्होंने एक वर्ष से लॉग-इन नहीं किया है, के लिए मानदंड उपलब्ध कराकर 'प्रयोक्ता सूचना प्रणाली' डैशबोर्ड की नमूना जांच से पता चला कि इस प्रकार सृजित सूची में उन प्रयोक्ताओं के अभिलेख शामिल थे जिन्होंने एक वर्ष के अंदर लॉग-इन किया था। अतः एसएपी में प्रोग्रामिंग त्रुटि के कारण त्रुटिपूर्ण रिपोर्टें बनाई जा रही थी।

⁵⁹ टीम व्यूअर रिमोट कंट्रोल, डेस्कटॉप शेयरिंग, ऑनलाइन गेमिंग, वेब कॉन्फ्रेंसिंग इंटरनेट ब्राउजरों में कम्प्यूटरों के बीच फाइल ट्रांसफर करने के लिए मुख्य कम्प्यूटर है और गैर-वाणिज्यिक क्रेताओं के लिए मुफ्त उपलब्ध है।

ख) इसी प्रकार, 22,412 प्रयोक्ता अभिलेखों (06.09.2018 को मौजूद) में से 3,727 प्रयोक्ता अभिलेखों में पिछली लॉग-इन तिथि के समानरूप पिछला लॉगइन समय दर्ज नहीं किया गया था। लॉग-इन कार्यकलापों की टाइम स्टैम्पिंग में अंतर से प्रणाली की प्रोग्रामिंग त्रुटि/बग का संकेत मिलता है और इससे गंभीर सुरक्षा चूक हो सकती है।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) में उपरोक्त लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया तथा यह बताया कि त्रुटि का समाधान एसएपी द्वारा किया जाना है जिसके लिए एसएपी को समाधान हेतु आधिकारिक संदेश सृजित किया गया है।

(viii) अपूर्ण विक्रेता मास्टर एवं ग्राहक मास्टर डाटाबेस

विक्रेता मास्टर और ग्राहक मास्टर वाले डाटाबेसों में विश्लेषण से निम्नलिखित का पता चला:

- वैधीकरण जांच के अभाव के कारण एएआई में (18 जून 2018 तक) पंजीकृत 20626 विक्रेताओं (कर्मचारियों को छोड़कर) की कुल संख्या में से केवल 4961 विक्रेताओं के ही जीएसटी नंबर लिए गए थे। इसके अलावा, जीएसटी के कार्यान्वयन के बाद 01 जुलाई 2017 से 31 मार्च 2018 की अवधि के दौरान बिना जीएसटी के कुल 753 विक्रेताओं को पंजीकृत किया गया था। इसी प्रकार, 18 जून 2018 तक एएआई में पंजीकृत कुल 12230 ग्राहकों में से केवल 3012 ग्राहकों के जीएसटी नंबर प्राप्त किए गए थे। उन विक्रेताओं/ग्राहकों की अलग से पहचान नहीं की गई थी जिनके लिए जीएसटी पंजीकरण अपेक्षित नहीं था। अतः प्रणाली में जीएसटी की सूचना भरना अनिवार्य नहीं किया गया था और विक्रेता एवं ग्राहक जीएसटी सूचना भरे बिना आसानी से निकल जाते थे।
- उपरोक्त दोनों डाटाबेसों में डाक कोड, जिले का नाम जैसी सूचना न भरने और 111111/123456 जैसे गलत डाक कोड भरने तथा पीएएन 1361/पीएएन 1385 जैसे नकली पैन नंबर भरने के मामले देखे गए थे। इसके अलावा, खाली सूची में डाले गए विक्रेता/ग्राहकों की ट्रिगरिंग/पृथक करने हेतु दोनों डाटा बेसों में कोई प्रावधान नहीं था। पैन संख्या, विक्रेताओं एवं ग्राहकों का पूरा पता जैसे फील्ड अनिवार्य होने चाहिए ताकि सांविधिक देयताओं की कटौती सुनिश्चित की जा सके और विक्रेता/ग्राहक का पता लगाया जा सके।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) में सूचना दी कि नए ग्राहकों/विक्रेताओं के जीएसटी नंबर के बिना प्रणाली में सृजन की अनुमति नहीं दी जा रही है। विक्रेता/ग्राहक मास्टर में नकली पैन नंबर और डाक कोड के डाटा को यह सुनिश्चित करने के लिए आशोधित एवं

अद्यतित किया जा रहा था कि नकली नंबर शामिल नहीं किए गए थे और अवरूद्ध ग्राहक एवं विक्रेता के डाटा को पृथक करने/ट्रिगरिंग के लिए अब प्रावधान मौजूद है।

1.3.9.3 अनुप्रयोग नियंत्रण

अनुप्रयोग नियंत्रण किसी विशेष अनुप्रयोग से संबंधित होते हैं और इन्हें यह आश्वासन प्रदान करने के लिए उपयोग किया जाता है कि सभी संव्यवहार वैध, अधिकृत, पूर्ण और अभिलिखित हैं।

(i) वित्तीय लेखांकन एवं नियंत्रण मॉड्यूल (एफआईसीओ)

एएआई में एसएपी के एफआईसीओ मॉड्यूल को वास्तविक समय आधार पर अन्य मॉड्यूलों अर्थात् एमएम, पीएस और एचआर के साथ एकीकृत करके एक समान फार्मेट में वित्तीय विवरण तैयार करने हेतु सभी व्यवसाय संव्यवहारों के डाटा एकत्र एवं दर्ज करने हेतु कार्यान्वित किया गया था। एफआईसीओ मॉड्यूल में निम्नलिखित कमियां देखी गई थी।

(क) लेखांकन नीतियों, अपर्याप्त इनपुट नियंत्रण और डाटा वैधीकरण की मैपिंग न करना लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- 'ट्रेड प्राप्ियों' हेतु लेखांकन नीति के अनुसार सरकारी विभागों के अलावा अन्य पार्टियों से वसूली योग्य दो वर्ष से अधिक पुराने ऋणों को संदेहास्पद माना जाएगा और इसका प्रावधान किया जाएगा। तथापि, वर्ष 2016-17 तक उपरोक्त उल्लिखित नीति की मैपिंग न करने के कारण एएआई के उत्तरी क्षेत्र के अंतर्गत ₹116.53 करोड़ के पात्र कर्जदारों के प्रति ₹155.01 करोड़ का प्रावधान सृजित किया गया था। अतः नियंत्रणों की मैपिंग न करने के परिणामस्वरूप अपात्र कर्जदारों के प्रति ₹38.48 करोड़ का अधिक प्रावधान सृजित हुआ जो लेखांकन नीतियों के उल्लंघन में था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (सितंबर एवं नवंबर 2018) में बताया कि प्रयोक्ताओं ने विवादित मामलों के बारे में अशोध्य एवं संदेहास्पद ऋणों के समावेशन हेतु सुविधाओं का गलत रूप से उपयोग किया था और इस त्रुटि को वर्ष 2017-18 में संशोधित कर दिया गया था।

- एएआई की 31.03.2017 को समाप्त होने वाले वर्ष हेतु महत्वपूर्ण लेखांकन नीति के अनुसार "₹5000 से कम लागत की पृथक परिसंपत्तियों को राजस्व व्यय से प्रभारित किया जाएगा"। तथापि, वर्ष 2016-17 के दौरान कुल 8506 परिसंपत्तियों (लाइन मदवार) का पूंजीकरण किया गया था जिसमें से 83 पूंजीकरण ₹5000 से कम के पाए गए थे। अतः अनुपयुक्त वैधीकरण जांच के कारण प्रणाली में ₹5000 से कम मूल्य की परिसंपत्तियों के

पूँजीकरण की अनुमति दी थी जिसको लेखांकन नीति के अनुरूप संशोधित करने की आवश्यकता है। इसके अलावा, उपरोक्त 8506 पूँजीकरणों में प्रणाली द्वारा 325 प्रविष्टियों में कोई व्याख्या/विषय की प्राप्ति/दर्ज करना नहीं पाया गया।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा टिप्पणी स्वीकार करते समय बताया (अक्टूबर 2018) कि ₹5000 से कम मूल्य की परिसंपत्तियों के लिए वैधीकरण कार्यान्वित किया गया था और तदनुसार ₹5000 से कम मूल्य की किसी परिसंपत्ति को इसके पश्चात प्रणाली में पूँजीकरण की अनुमति नहीं दी गई थी। प्रबंधन ने यह भी बताया कि व्याख्या हेतु आवश्यक वैधीकरण को वित्तीय वर्ष 2018-19 के बाद से परिसंपत्ति संबंधी दस्तावेज प्रकार हेतु अनिवार्य किया गया था और टैक्स को भी रिक्त टैक्स के साथ अभिलेखों में अद्यतित किया गया है।

(ख) एसएपी/ईआरपी की कार्यात्मकता का कम उपयोग

एसएपी/ईआरपी की निम्नलिखित कार्यात्मकता का उपयोग नहीं किया गया/कम उपयोग किया गया था जिसके परिणामस्वरूप स्वचालन के लाभ प्राप्त नहीं हुए और मानवीय हस्तक्षेप कम हुआ।

- हांलाकि, एफआईसीओ में जर्नल वाउचरों/प्रविष्टियों के समर्थक दस्तावेजों की अपलोडिंग की कार्यात्मकता उपलब्ध है फिर भी एएआई में इसका उपयोग नहीं किया जा रहा था।
- नकद प्रवाह विवरण, जोकि कंपनी की वित्तीय रिपोर्टिंग आवश्यकता का अभिन्न अंग है, को एएआई द्वारा एक्सेल यूटिलिटी का उपयोग करके सृजित किया जा रहा है और एसएपी/ईआरपी द्वारा नहीं।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते हुए अपने उत्तर (सितंबर एवं नवंबर 2018) में आश्वासन दिया कि चूंकि अपलोड सुविधा हाल ही में विकसित हुई है, इसलिए इसके उपयोग में आने वाले समय में वृद्धि होगी और एसएपी प्रणाली में नकद प्रवाह विवरण सृजन का विकास किया जा रहा था और वर्ष 2018-19 में उपलब्ध होगा।

(ii) मानव संसाधन प्रबंधन मॉड्यूल

एएआई में एसएपी ईआरपी के मानव संसाधन मॉड्यूल को कार्मिक प्रशासन, संगठनात्मक प्रबंधन, पेरौल एवं समय प्रबंधन की व्यवस्था हेतु कार्यान्वित किया गया था। एचआर मॉड्यूल में निम्नलिखित कमियां देखी गई थी:

(क) एचआर नियमों की मैपिंग न करना और वैधीकरण जांच का अभाव

- **मास्टर डाटा:** मै. केपीआईटी के साथ किए गए करारों की आवश्यकताओं के अनुसार प्रणाली को कर्मचारी का मास्टर डाटा अनुरक्षित करना था जिसमें कर्मचारी संख्या, नाम, शैक्षणिक योग्यताएं, जन्म की तिथि, सेवा आरंभ करने की तिथि आदि जैसे ब्यौरें शामिल हैं। कुल 28514 कर्मचारियों के मौलिक ब्यौरों वाले मास्टर डाटा में 17589 सक्रिय कर्मचारी, 25 निष्क्रिय कर्मचारी और 10900 आहरित कर्मचारी हैं। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित में वैधीकरण जांच का अभाव पाया गया और इनपुट नियंत्रणों में कमी पाई गई:
 - 28514 कर्मचारियों में से 340 कर्मचारियों के मामले में 'डेट ऑफ सेपरेशन' को जन्म की तिथि की उपलब्धता के बावजूद प्रणाली द्वारा प्राप्त दर्ज नहीं किया गया था। उपरोक्त डाटा में से 19 मामलों के लिए प्रणाली द्वारा 'सक्रिय कर्मचारियों' से संबंधित सेपरेशन तिथि को प्राप्त/दर्ज नहीं किया गया था। पूर्णतः स्वचालित एवं एकीकृत होने के नाते एसएपी को कर्मचारी की जन्म की तिथि/सेवा शुरू करने की तिथि के आधार पर सेपरेशन की तिथि की स्वचालित गणना में सक्षम होना चाहिए और इसमें उक्त को दर्ज करने हेतु किसी मानवीय हस्तक्षेप की आवश्यकता नहीं होनी चाहिए। तथापि, इस प्रकार की मूलभूत गणनाएं भी प्रणाली में मौजूद नहीं थी। प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) के माध्यम से सूचना दी कि लेखापरीक्षा में की गई टिप्पणियों के मद्देनजर अनुप्रयोग में आवश्यक परिशोधन किए गए हैं।
 - 76 सक्रिय कर्मचारियों के मामले में 'सेवाकाल की लंबाई' 60 वर्षों से अधिक तक पहुंच गई थी जो 61 वर्ष से 85 वर्ष के बीच थी। इसके अलावा, 310 निष्क्रिय आहरित कर्मचारियों के मामलों में सेवाकाल की लंबाई 60 वर्षों से अधिक तक पहुंच गई थी जो 61 वर्ष से 90 वर्ष के बीच थी। इससे इस तथ्य को बल मिला कि या तो जन्म तिथि/सेवा आरंभ करने की तिथि या संगठन से अलग होने की तिथि की गणना गलत की गई थी या प्रणाली में गलत दर्ज की गई थी। अतः यह जांच करने के लिए प्रणाली में जांच तंत्र मौजूद नहीं था कि प्रणाली में दर्ज की गई जन्म तिथि/सेवा आरंभ करने की तिथि या अलग होने की तिथि सही थी या नहीं। लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) के द्वारा सक्रिय कर्मचारियों संबंधित जन्म तिथि और सेवानिवृत्ति की तिथि को सही कर दिया और बताया कि, संबंधित प्रयोक्ताओं को अलग हुए कर्मचारियों, जो प्रक्रियाधीन थे, से संबंधित डाटा को सही करने का निर्देश दिया था।

- 80 अभिलेखों की स्थिति 'आहरित' या 'निष्क्रिय' पाई गई थी यद्यपि अलग होने की तिथि एवं अलग होने का प्रकार रिक्त पाया गया था। चूंकि इन कर्मचारियों ने संगठन पहले ही छोड़ दिया था अतः अलग होने की तिथि प्रणाली में स्वतः ही प्राप्त/दर्ज की जानी चाहिए। इससे इस तथ्य को बल मिलता है कि अलग होने की तिथि की गणना प्रणाली द्वारा नहीं की जा रही थी, इसे भरना भी अनिवार्य नहीं किया गया था। अलग होने की तिथि के अभाव में, सेवानिवृत्ति लाभों और ऐसे अन्य भत्तों के भुगतान प्रभावित हुए और इनका भुगतान मानवीय हस्तक्षेप के बिना नहीं किया जा सकता, इससे स्वचालन का मुख्य उद्देश्य विफल हो गया। लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर प्रबंधन ने इसके उत्तर (नवंबर 2018) के माध्यम से आवश्यक परिवर्तन किए थे।
- पाँच निष्क्रिय/आहरित कर्मचारियों के संबंध में, मूल वेतन के अभाव में मासिक वेतन एवं अन्य भत्तों की गणना हस्त्य रूप से की जा रही थी और इसके परिणामस्वरूप जोड़-तोड़ हो सकता है। इसके अलावा, ऐसे फील्ड को प्रणाली में अनिवार्य किया जाना चाहिए और इसे 'पद' तथा सेवा शुरू करने की तिथि के आधार पर स्वचालित रूप से भरा जाना चाहिए। प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) के माध्यम से बताया कि मूल वेतन को केवल एक निष्क्रिय कर्मचारी अर्थात् श्री आलोक सिन्हा, पूर्व अध्यक्ष के लिए ही 'शून्य' पर रखा गया था क्योंकि वह एएआई से वेतन एवं भत्ते प्राप्त नहीं कर रहा था। प्रबंधन का उत्तर पूर्ण नहीं था क्योंकि प्रबंधन ने केवल एक प्रविष्टि के बारे में उत्तर दिया था और शेष 04 प्रविष्टियों के बारे में नहीं।
- 17,589 सक्रिय कर्मचारियों के संबंध में 8,498 कर्मचारियों के मामले में शैक्षणिक योग्यताएं 'रिक्त' दर्शाई गई थी, और 295 मामलों में कर्मचारियों की 'श्रेणी' रिक्त छोड़ी थी। इसी प्रकार 8 सक्रिय कर्मचारियों के संबंध में पैन कार्ड नंबर भी मौजूद नहीं थे। वजन कॉलम में वजन को '0 से 6' के बीच दर्शाया गया था, इसी प्रकार कर्मचारियों के कद को 'इंच' में भरा गया था, यद्यपि '0 से 5' इंच के ब्यौरे भी पाए गए थे। पदोन्नति तथा अन्य वृद्धियों हेतु ऐसी मूलभूत सूचना आवश्यक है, फिर भी, इन फील्ड को भरना अनिवार्य नहीं किया गया था। प्रबंधन ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार कर लिया (नवंबर 2018) और बताया कि डाटा अद्यतन का कार्य पूर्णता चरण पर है।

- ऋण तथा अग्रिम

एएआई के कर्मचारी नियमों के अनुसार निर्धारित ब्याज दर पर अनुमत और निर्धारित सीमाओं के अनुसार गृह निर्माण भत्ता, वाहन अग्रिम, कम्प्यूटर अग्रिम, त्यौहार अग्रिम, बच्चों की शिक्षा हेतु ऋण, आकस्मिक भत्ता प्राप्त कर सकता है। उक्त की वसूली हेतु किस्तों को तदनुसार नियमावली में निर्धारित किया गया है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रत्येक प्रकार के ऋण/अग्रिम के लिए प्रभारित की जाने वाली ब्याज दर 1864 अभिलेखों में से 1861 अभिलेखों में प्राप्त/दर्शाई नहीं गई थी और इन मामलों में इसे '0' के रूप में दर्शाया गया था। ब्याज दर से संबंधित शर्तें प्रणाली में नहीं दर्शाई गई थी। इससे इस तथ्य का पता चलता है कि ऋण/अग्रिम की प्रत्येक श्रेणी के प्रति प्रभारित की जाने वाली 'ब्याज दर' के अभाव में मासिक किस्तों की गणना हस्त्य रूप से की जा रही थी और प्रणाली में दर्ज की जा रही थी। अतः कार्यात्मकता की उपलब्धता के बावजूद ऋण/अग्रिमों के प्रति ब्याज दर को चित्रित नहीं किया गया है।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार कर लिया (नवंबर 2018) और बताया कि वर्ष 2018 के दौरान असावधानीवश हुई चूक का समाधान कर लिया जाएगा।

- अवकाश नकदीकरण

एएआई (अवकाश) विनियमावली, 2003 (समय-समय पर संशोधित की गई) के अनुसार सेवानिवृत्ति या पदत्याग एवं मृत्यु पर कर्मचारी (या उसका कानूनी उत्तराधिकारी) 300 (तीन सौ) दिनों की अधिकतम सीमा तक बकाया अवकाश को रखे बिना उसके सेवा काल के अंतिम दिन पर कर्मचारी के क्रेडिट पर देय एवं स्वीकार्य अप्रयुक्त अर्जित अवकाश के नकदीकरण का हकदार होगा। वर्ष 2016-17 के दौरान किए गए अवकाश नकदीकरण के निष्कर्षित डाटा के विश्लेषण से पता चला कि 590 (सेवानिवृत्त) कर्मचारियों के संबंध में एसएपी द्वारा संगणित ईएल नकदीकरण भुगतान की कुल राशि ₹27.38 करोड़ थी। लेखापरीक्षा द्वारा इसमें से 101 कर्मचारियों के संबंध में ₹5.75 करोड़ की कमी और 179 कर्मचारियों के संबंध में ₹0.16 लाख की अधिक गणना देखी गई थी। यह उल्लेख करना उचित है कि अवकाश नकदीकरण का वास्तविक भुगतान हस्त्य रूप से की गई जांच और गणना के आधार पर किया गया था। अतः कार्यात्मकता की उपलब्धता के बावजूद, प्रणाली को अवकाश नकदीकरण की सही गणना सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त रूप से तदनुकूल नहीं बनाया गया था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) में बताया कि सेवानिवृत्त कर्मचारियों को ईएल नकदीकरण का कोई कम या अधिक भुगतान नहीं किया गया था क्योंकि बाद में डीए में बदलाव के कारण बकाया/वसूलियों को स्टेशन स्तर पर प्रयोक्ताओं द्वारा हस्त्य रूप से दर्ज किया गया है।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसएपी ईआरपी के समर्पित मॉड्यूल की उपलब्धता के बावजूद अवकाश नकदीकरण की गणना/भुगतान मानवीय हस्तक्षेप के बिना नहीं किया जा रहा था। प्रणाली को अवकाश नकदीकरण की राशि की सही गणना करने के लिए पर्याप्त रूप से तदनुकूल नहीं बनाया गया था।

(ख) एचआर मॉड्यूल से संबंधित कार्यात्मकताओं का अनुकूलन एवं उपयोग न करना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वह लाभ, जिनके लिए एसएपी, ईआरपी कार्यान्वित किया गया था, नीचे दर्शाई गई आवश्यकता के अनुसार मौजूदा सुविधा का उपयोग न करने या अनुप्रयोग का अनुकूलन न करने के कारण पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं हुए।

- सेवानिवृत्त होने वाले कर्मचारी को ग्रेच्युटी का भुगतान एचआर मॉड्यूल के माध्यम से नहीं किया जा रहा था और ग्रेच्युटी के भुगतान हेतु केवल वित्त मॉड्यूल का उपयोग किया जाता है। इस प्रकार, सेवानिवृत्ति लाभों से संबंधित सूचना एवं डाटा अपूर्ण था।
- कर्मचारी एसएपी के माध्यम से भ्रमण अग्रिम/यात्रा अग्रिम और किसी अन्य प्रकार के अग्रिम एवं ऋणों का आवेदन नहीं कर सकते। अग्रिम का आवेदन अभी तक फाइलों के माध्यम से हस्त्य रूप से किया जा रहा था। कर्मचारियों द्वारा आयकर अधिनियम की आवश्यकताओं के अनुसार निवेश घोषणा प्राप्त नहीं की गई थी।
- कर्मचारियों ने कार्य का मूल्यांकन केवल कार्यकारियों हेतु किया है।

अतः, स्वचालन का उद्देश्य पूर्णतः प्राप्त नहीं हुआ है।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) में सूचना दी कि अब ग्रेच्युटी का भुगतान एसएपी एचआर मॉड्यूल के माध्यम से किया जा रहा था। एसएपी के माध्यम से विभिन्न अग्रिमों के लिए आवेदन करने का मॉड्यूल उपलब्ध नहीं था और इसका विकास अभी किया जाना था। ऑनलाइन ट्रेवल मॉड्यूल का विकास प्रक्रियाधीन था। निवेश घोषणा का लिंक कर्मचारी स्वयं सेवा (ईएसएस) पोर्टल में उपलब्ध था और इसे विकसित किया जाएगा। ग्रुप-डी के

अलावा गैर-कार्यकारियों हेतु कर्मचारी मूल्यांकन पर पहले ही विचार-विमर्श कर लिया गया है और इसका विकास प्रक्रियाधीन था।

प्रबंधन के उत्तर ने आवश्यकतानुसार अनुप्रयोग का अनुकूलन न करने से संबंधित लेखापरीक्षा टिप्पणी की पुष्टि की है।

(ग) एसएपी में सृजित ऋण रिपोर्ट में त्रुटियां

लेखापरीक्षा में पाया गया कि

- Z लोन रिपोर्ट, जिसमें कर्मचारियों को दिए गए ऋणों एवं अग्रिमों (एचआर मॉड्यूल का भाग) के ब्यौरें शामिल हैं को वेतन बिल रजिस्टर (पीबीआर) और एचबीए हेतु सामान्य लेखा बही (वित्त मॉड्यूल का भाग) के साथ नहीं जोड़ा गया था। इसके कारण, कटौतियों एवं वसूलियां पीबीआर और जीएल में प्रभावी हुई परन्तु Z लोन रिपोर्ट में नहीं दर्शाई गई थी। वर्ष 2016-17 की अवधि हेतु ₹1.29 लाख की वसूली ऋण रिपोर्ट में नहीं दर्शाई गई थी जबकि यह जीएल और पीबीआर में मौजूद थी। वर्ष 2013-14 से लगातार चल रहे इस मुद्दे का समाधान नहीं किया गया था।
- नए ऋण देने के साथ-साथ ऋण और ब्याज को चुकाने के प्रभावों को Z लोन रिपोर्ट में नहीं दर्शाया गया था। अप्रैल 2018 तक 05 मामले देखे गए जिनमें ₹1.94 लाख की कुल राशि संबंधित कर्मचारियों द्वारा ऋण के प्रति की गई धन वापसी की थी, जिसकी कटौती भी वेतन से की गई थी, तथापि, पुनः भुगतान को Z लोन रिपोर्ट में नहीं दर्शाया गया था। इसी प्रकार, ₹30.00 लाख का ऋण अप्रैल 2018 तक 06 कर्मचारियों को दिया गया था जिसे ऋण अनुसूची में दर्शाया नहीं गया था। यह भी देखा गया कि एक मामले में ₹5.00 लाख का ऋण दिया गया था, तथापि इस ऋण के प्रति केवल ₹4.50 लाख की ऋण राशि को ऋण अनुसूची में दर्शाया गया था।

एसएपी में कार्यात्मकताओं/मॉड्यूलों के एकीकरण का प्रावधान है और एक मॉड्यूल में दर्शाए जाने वाले सभी संव्यवहार अन्य संबंधित मॉड्यूलों में स्वतः अद्यतित हो जाते हैं। तथापि, 'ऋण/अग्रिमों' के संबंध में एचआर मॉड्यूल और वित्त में ऐसे एकीकरण मौजूद नहीं थे।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (सितंबर एवं नवंबर 2018) में लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया तथा आश्वासन दिया कि रिपोर्ट में सुधार प्रक्रियाधीन है।

(iii) सामग्री प्रबंधन

एसएपी सामग्री प्रबंधन प्रणाली लॉजिस्टिक्स क्षेत्र का भाग है और यह सामग्री की खरीद से लेकर अंतिम भुगतान करने तक संगठन के खरीद कार्यकलाप के प्रबंधन में सहायता करता है। यह सामग्री प्रबंधन के सभी पहलुओं जैसे योजना, नियंत्रण मालसूची, स्टॉक हस्तांतरण, स्टॉक मूल्यनिर्धारण, घरेलू एवं विदेश से खरीद आदि में सहायता देता है। सामग्री प्रबंधन (एमएम) मॉड्यूल के उपयोग एवं तदनुकूलन में निम्नलिखित अनियमितताएं देखी गईं।

(क) एमएम मॉड्यूल में आरंभिक मालसूची का अपूर्ण अपलोड और एफआईसीओ और एमएम मॉड्यूल के अनुसार मालसूची के मूल्य में अंतर

जब किसी संगठन में एसएपी ईआरपी को रोलआउट किया जाता है तब संगठन भौतिक वेयरहाउस स्टॉक के आकड़े अपलोड करता है या पुरानी लेगसी प्रणाली से मालसूची को आर/3 एमएम मॉड्यूल में बुक करता है। एसएपी में लेगसी प्रणाली से स्टॉक शेष की आरंभिक प्रविष्टि के लिए एसएपी में 'संचार प्रकार 561' का उपयोग किया जाता है। एमएम मॉड्यूल 01.04.2013 से एएआई में एसएपी/ईआरपी के रोल आउट के साथ एएआई में 'लाइव' चला गया। 'संचार प्रकार 561' की समीक्षा से पता चला कि एसएपी में लेगसी प्रणाली से मालसूची अपलोड करते समय मालसूची के मूल्य को पूर्ण रूप से अपलोड नहीं किया गया था। ₹55.36 करोड़ के बुक मूल्य (31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष की लेखा बहियों के अनुसार) के प्रति केवल ₹19.65 करोड़ की मालसूची एसएपी में अपलोड की गई थी। इसके अलावा, एएआई ने 01.04.2013 को आरंभिक अपलोड के बाद भी 'संचार प्रकार 561' का उपयोग करना जारी रखा थी यद्यपि उक्त का उपयोग केवल मालसूची के आरंभिक अपलोड हेतु अपेक्षित था और गो-लाइव के बाद इसे बंद करना अपेक्षित था। आरंभिक अपलोड के बाद, ₹3.39 करोड़, ₹0.21 करोड़, ₹26.99 करोड़, ₹0.00 और ₹0.02 करोड़ की मालसूची भी क्रमशः वर्ष 2013-14 से वर्ष 2017-18 तक अपलोड की गई थी।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि एमएम मॉड्यूल के अनुसार 31.03.2017 को मालसूची का अंत मूल्य ₹103.13 करोड़ था जबकि एफआईसीओ के अनुसार यह ₹95.05 करोड़ था जो दोनों मॉड्यूलों के अनुसार डाटा के बीच ₹8.08 करोड़ का अंतर दर्शाता है। यह उल्लेख करना उचित है कि पूर्व में (2016-17 तक) वित्तीय विवरणों को एसएपी के माध्यम से सूचित नहीं किया जाता था और इन्हें प्रणाली से बाहर हस्त्य रूप से तैयार किया जाता था। इसके कारण, एफआईसीओ और एमएम मॉड्यूल के अनुसार स्टॉक में अंतर की अनदेखी आसानी से हो जाती थी और स्टॉक में समायोजन एसएपी से बाहर किए जाते थे।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि एमएम माइयूल को प्रणाली में मालसूची का पूर्ण अपलोड सुनिश्चित किए बिना गो-लाइव की अनुमति दी गई थी। लगभग 05 वर्ष बीत जाने के बाद भी 'संचार प्रकार 561' का उपयोग प्रणाली में मालसूची अपलोड करने के लिए किया जा रहा था जो एसएपी की कार्यात्मकताओं के उपयोग में त्रुटिपूर्ण नियंत्रण को दर्शाता है। मालसूची और असंगत स्टॉक शेष का निरंतर अपलोड गंभीर चिंता का विषय है क्योंकि यह दोषपूर्ण प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) और अपर्याप्त मालसूची प्रबंधन का संकेत देता है चूंकि प्रबंधन अब भी इसकी मालसूची की वास्तविक मात्रा और मूल्य सुनिश्चित करने में सक्षम नहीं था जो आरंभिक अपलोड के समय मौजूद थी।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) में सूचना दी कि 30.06.2018 तक एमएम और एफआईसीओ स्टॉक शेषों का मिलान कर लिया गया था और प्रणाली में नई 'जेड' रिपोर्ट भी सृजित की गई थी।

(ख) अनुपयुक्त वैधीकरण जांच के कारण त्रुटिपूर्ण डाटा का रख-रखाव

एआई ने अपनी आवश्यकताओं के अनुसार एसएपी के एमएम माइयूल का अनुकूलन किया था और उपलब्ध/खरीदी जाने वाली सामग्रियों/स्टॉक के लिए विभिन्न प्रकार के कोड परिभाषित किए थे। एसएपी की मानक कार्यात्मकता के अनुसार प्रत्येक स्टॉक के प्रति माप की इकाई (यूओएम) को भी परिभाषित किया गया था।

मालसूची के 10,48,575⁶⁰ अभिलेखों के नमूने में से 'ईए' (प्रत्येक) के रूप में माप इकट्ठे वाले 5787 अभिलेखों (शून्य मूल्य वाली अंतिम मालसूची को छोड़कर) की समीक्षा से पता चला कि 07 अभिलेखों में अंतिम स्टॉक की मात्रा का उल्लेख अंशों में किया गया था जबकि 'ईए' (प्रत्येक) का तात्पर्य है कि इनके लिए मात्रा केवल 'संपूर्ण संख्या' में मौजूद हो सकती थी। अगले विश्लेषण से पता चला कि यह मदे स्कू मशीन, ट्रांजिस्टर, रिंच और डायोड थे जिनकी मात्रा तार्किक रूप से केवल पूरी संख्या में मौजूद हो सकती है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ऐसी मदों की भिन्नात्मक उपलब्धता प्रणाली में त्रुटिपूर्ण वैधीकरण जांच को दर्शाती है जो प्रबंधन सूचना प्रणाली को प्रभावित करती है और इसके परिणामस्वरूप गलत स्टॉक रख-रखाव और अपर्याप्त मालसूची प्रबंधन होगा।

⁶⁰ वित्त वर्ष 2016-17 तक आरंभिक प्रविष्टियां

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवंबर 2018) के माध्यम से सूचना दी कि 'ईए' हेतु वैधीकरण पूर्णांक के साथ ईए हेतु पीओ (खरीद आदेश) में जांच, पीओ की मात्रा जांच में परिवर्तनो को 16.10.2018 को कार्यान्वित किया गया था, अब प्रणाली में यूओएम 'ईए' के साथ दशमलव मूल्य दर्ज करने की अनुमति नहीं दी जा रही थी।

(iv) परियोजना प्रबंधन प्रणाली

एएआई में एसएपी में परियोजना प्रणाली (पीएस) मॉड्यूल परियोजना कार्यों (सिविल कार्य नवीकरण आदि) का प्रबंधन करने में सहायता करता है और इसमें परियोजना का सृजन, परियोजना की योजना, बजट और निर्गमन, परियोजना का कार्यान्वयन ओर परियोजना की पूर्णता जैसे चरण शामिल है। एएआई में अपनाए गए पीएस मॉड्यूल के अनुकूलन के साथ-साथ मानक पीएस मॉड्यूल में उपलब्ध कार्यात्मकताओं की समीक्षा से निम्नलिखित कमियों का पता चला।

(क) कार्यकलापों की प्रगति की निगरानी न करना

- परियोजना को कार्यान्वित करते समय, संगठन के मुख्य उद्देश्यों में से एक यह सुनिश्चित करना है कि परियोजना को नियत बजट एवं निर्धारित समय में कार्यान्वित किया गया है और सुनिश्चित करना कि संसाधनों को आवश्यकता के अनुसार परियोजना को आबंटित किया गया है। तथापि, परियोजना की बजट लागत की वास्तविक लागत से तुलना करने की अपेक्षित कार्यात्मकता की उपलब्धता के बावजूद एएआई इसका उपयोग नहीं कर रहा था। इसके कारण, परियोजना पर लागत वृद्धि या बचत, यदि कोई हो, की निगरानी प्रणाली के माध्यम से नहीं की जा रही थी।
- इसी प्रकार, प्रक्षेपित उपलब्धि के साथ वास्तविक उपलब्धि की तुलना करने हेतु प्रावधान की उपलब्धता के बावजूद एएआई इसका उपयोग नहीं कर रहा था। परियोजना के कार्यान्वयन में विलंब की प्रणाली के माध्यम से तुलना तथा निगरानी नहीं की जा रही थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि इन कमियों के कारण परियोजना के कार्यकलापों की निगरानी और समयपालन नहीं हुआ और इसने पीएस मॉड्यूल के कार्यान्वयन के मुख्य उद्देश्य को विफल कर दिया। इसके अलावा, लागत की तुलना के अभाव में संभावित पूर्णता लागत अनुमानित लागत से काफी अधिक हो सकती है जो प्रबंधन के ध्यान में जल्दी नहीं आ सकती।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) के माध्यम से बताया कि पीएस मॉड्यूल को परियोजना की निगरानी तथा नियंत्रण हेतु तैयार किया गया था और स्वीकार किया कि निगरानी हेतु डैशबोर्ड को विकसित करने की आवश्यकता है। प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि मॉड्यूल के कार्यान्वयन (मार्च 2013) से काफी अंतराल के बावजूद प्रबंधन परियोजना की लागत और समय की निगरानी करने के लिए इस मॉड्यूल उपयोग करने में विफल रहा।

(ख) मानवीय हस्तक्षेप

ठेका की महत्वपूर्ण शर्तों, जैसे ठेकेदार पर शास्ति या निर्णीत हर्जाना लगाना, को प्रत्येक परियोजना हेतु पीएस मॉड्यूल में चित्रित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2016-17 के दौरान ₹71.07 करोड़ मूल्य की शास्ति, निर्णीत हर्जाना, एसडी आदि जैसी कटौतियां एवं वसूलियां⁶¹ ठेकेदारों के बिलों से की गई थी जिनकी गणना हस्त्य रूप से की गई थी और बाद में प्रणाली में दर्ज की गई थी। इसलिए, अनुकूलन न करने के कारण प्रणाली का कम उपयोग किया गया और मानवीय हस्तक्षेप के कारण गलत गणना के अंतर्निहित जोखिम को खारिज नहीं किया जा सका।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) के माध्यम से निर्णीत हर्जानों और शास्ति लगाने के लिए अनुकूलन की छान-बीन करने का आश्वासन दिया।

1.3.9.4 अन्य कमियां

(i) एसएपी उपयोगिताओं का कम उपयोग

एएआई द्वारा विकसित किए जाने के बावजूद एसएपी के अन्य मॉड्यूलों का इष्टतम उपयोग नहीं किया जा रहा था।

- **व्यावसायिक उद्देश्य मॉड्यूल:** एएआई में एसएपी ईआरपी के कार्यान्वयन के मूल कारणों में से एक शीर्ष प्रबंधन को सूचना का समग्र और एकीकृत दृष्टिकोण प्रदान करना था। उक्त उद्देश्य को प्राप्त करने हेतु उद्यम और मानवीय रिपोर्टों और लेगसी रिपोर्टों की निवृत्ति के लिए मानकीकृत और सुव्यवस्थित रिपोर्टिंग प्रक्रिया के लिए व्यावसायिक रिपोर्टिंग प्लेटफार्म के रूप में व्यावसायिक उद्देश्य मॉड्यूल को कार्यान्वित किया था। तथापि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्तमान में इस माड्यूल

⁶¹ दंड- ₹6.45 करोड़, सुरक्षा जमा- 35.85 करोड़ डॉलर, तरलीकृत नुकसान और अन्य कटौती-16.58 करोड़ डॉलर, ईएमडी- ₹2.19 करोड़।

का पूर्ण उपयोग नहीं किया जा रहा था। सामग्री प्रबंधन और परियोजना प्रणाली से संबंधित रिपोर्टों/डैशबोर्ड इस प्रणाली में विकसित नहीं किए गए थे। इसके अलावा, वित्त एवं एचआर मॉड्यूल में केवल आंशिक सूचना जैसे कुल कर्मचारी वितरण, प्रत्येक कार्मिक क्षेत्र/क्षेत्रवार भू आबंटन, विकसित की गई थी। इस प्रकार, इस मॉड्यूल के कार्यान्वयन के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (जुलाई एवं नवंबर 2018) में बताया कि डैशबोर्ड को प्रयोक्ता विभागों की आवश्यकतानुसार तैयार किया गया था। एचआर डैशबोर्ड प्रस्तुतीकरण शीर्ष प्रबंधन को दिया गया था और प्रबंधन की आवश्यकतानुसार अन्य डैशबोर्डों का विकास प्रगति पर था। एमएम और पीएस मॉड्यूल हेतु डैशबोर्ड की आवश्यकता का विश्लेषण किया जा रहा था और आवश्यकतानुसार इसे लागू किया जाएगा।

प्रबंधन का उत्तर लेखापरीक्षा टिप्पणी की पुष्टि करता है कि एसएपी की सभी कार्यात्मकताओं का उपयोग नहीं किया जा रहा था।

- **ई-भर्ती मॉड्यूल-एएआई** ने अधिक प्रभावी ई-भर्ती प्रक्रिया प्रदान कर अपनी व्यावसायिक आवश्यकताओं को पूरा करने और अधिक प्रभावी भर्ती प्रक्रिया रखने हेतु एसएपी ई-भर्ती कार्यात्मकता को कार्यान्वित करने की योजना बनाई थी। तथापि, एसएपी द्वारा इन मॉड्यूलों को विकसित एवं अनुकूलित किए जाने के बावजूद एएआई अभी तक इनका उपयोग नहीं कर रहा था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (जुलाई और नवंबर 2018) में बताया कि एएआई एचआर दल ने एसएपी की ई-भर्ती मॉड्यूल का उपयोग न करने का निर्णय लिया था। बड़ी मात्रा में आवेदनों के संसाधन में एसएपी प्रणाली की सीमा के कारण यह निर्णय लिया गया था। अन्य पीएसयू द्वारा उपयोग की गई ई-भर्ती प्रक्रिया का भी मूल्यांकन किया गया था और कुछ अन्य प्रणाली का उपयोग करने का निर्णय लिया गया था।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि आवश्यकतानुसार इस मॉड्यूल के अनुकूलन और इसके लिए निधियों के परिनियोजन के बावजूद इस मॉड्यूल का उपयोग न करने का निर्णय अनुचित था।

- **श्रमबल नियोजन मॉड्यूल-इस मॉड्यूल** की परिकल्पना दक्षता, कौशल, अनुभव, योग्यता आदि के आधार पर श्रमबल आवश्यकता/नियोजन के स्वचालन हेतु की गई थी। उपलब्ध और अपेक्षित संसाधनों के यूनिट वार, संवर्ग वार, ग्रेड वार विश्लेषण और सेवानिवृत्ति/अस्थायी या संविदात्मक कर्मचारी की कार्यकाल समाप्त

होने के कारण पद रिक्त होने की किसी स्थिति से पूर्व अलर्ट जारी करने और रिक्त पदों को भरने के लिए भर्ती/पदोन्नति मॉड्यूल के साथ एकीकरण करने हेतु समेकित श्रमबल योजना बनाने के लिए निर्दिष्ट समय सीमा में अंतराल विश्लेषण करने हेतु प्रावधान करना। तथापि, एएआई में इस मॉडल का उपयोग नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (जुलाई और नवंबर 2018) में सूचना दी थी कि उनकी एचआर टीम ने इस मॉड्यूल का उपयोग करने का निर्णय लिया और तदनुसार इसका अनुकूलन कराया जा रहा था और आश्वासन दिया कि भविष्य में संसाधन योजना और स्थापन के लिए मॉड्यूल का उपयोग किया जाएगा।

- **पदोन्नति मॉड्यूल:** इस मॉड्यूल की आवश्यकता प्रणाली में एक चैनल में ग्रेड (वरिष्ठता/मेरिट/समय आधारित) और दक्षता मैट्रिक्स को आरेखित करने हेतु विभिन्न संवर्गों, ग्रेडों और स्केलों के लिए संगठन के कैरियर पथ को कार्यान्वित करने के लिए थी। तथापि, इस मॉड्यूल का कभी भी उपयोग नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (जुलाई और नवंबर 2018) में सूचना दी थी कि उनकी एचआर टीम ने इस मॉड्यूल का उपयोग करने का निर्णय लिया और तदनुसार इसका अनुकूलन कराया जा रहा था और आश्वासन दिया कि भविष्य में संसाधन योजना और स्थापन के लिए मॉड्यूल का उपयोग किया जाएगा।

(ii) **एसएपी वैश्विक सेवा एवं सहायता करार के प्रावधानों के अनुपालन की निगरानी न करना**

एसएपी वैश्विक सहायता करार (नवंबर 2015) के अनुसार सेवा प्रदाता से निर्धारित शर्तों के अनुसार सेवाएं प्रदान करने की अपेक्षा थी। तथापि, एसएपी ने करार के अनुसार अपेक्षित निम्नलिखित दस्तावेजीकरण का रख-रखाव नहीं किया था। इसके अलावा, इसके अननुपालन पर एएआई द्वारा निगरानी और आपत्ति भी नहीं की गई थी:

- **घटना का विश्लेषण:** खंड 2 की मद सं. 2.3.2.2 के अनुसार सभी घटनाओं/समस्याओं और निदान निष्कर्षों का दस्तावेजीकरण करना एसएपी की जिम्मेदारी थी। तथापि, सेवा प्रदाता द्वारा मूल कारण विश्लेषण, जांच एवं निदान प्रयास अनुमान हेतु कोई दस्तावेज नहीं बनाए गए थे।

- **कार्यात्मक सहायता:** खंड 2 की मद सं. 2.3.2.3 के अनुसार सेवा प्रदाता को मुख्य प्रयोक्ताओं को उनके व्यक्तिगत व्यवसायिक प्रक्रियाओं समर्थित घटकों एवं प्रक्रियाओं में दोषपूर्ण रिपोर्ट, मूल कारण विश्लेषणों, प्रणाली में समाधान प्रदान करने नए विन्यास या विकास तत्वों का समायोजन आदि से संबंधित सभी सहायताओं का दस्तावेजीकरण करना था। हालांकि, उपरोक्त का विवरण देने वाले किसी दस्तावेज का रख-रखाव नहीं किया गया था।
- **एबीएपी मॉड्यूल:** खंड 2 की मद सं. 2.3.2.5.1 के अनुसार सेवा प्रदाता को एबीएपी मॉड्यूल जैसे डिबग कार्यक्रम, कस्टम टेबल एवं इंडेक्स, मौजूदा एसएपी स्क्रिप्ट, जेड-प्रयोजनों की व्यवस्था, मौजूदा कस्टम स्क्रीन में आशोधन, रिपोर्टों का इष्टतमीकरण के विभिन्न उद्देश्यों में किए गए सभी परिवर्तनों/आशोधनों/कार्यकलापों का दस्तावेजीकरण करना था। तथापि, उपरोक्त के विवरण वाले कोई दस्तावेज नहीं बनाए गए थे।
- **परियोजना प्रबंधन गवर्नेंस:** खंड 2 की मद सं. 2.6.2.1.3 के अनुसार सेवा प्रदाता निष्पादन की समीक्षा करने और बढ़े हुए मुद्दों के समाधान में सहायता करने, मासिक सेवा समीक्षा करने और आंतरिक एसएपी पणधारकों को केपीआई के प्रकाशन हेतु ग्राहक सेवा प्रबंधक के साथ मासिक समीक्षा बैठक में भागीदारी के साथ तदर्थ ग्राहक रिपोर्टें, मासिक शासन रिपोर्टें, मासिक स्थिति रिपोर्टें प्रदान करेगा। तथापि, मार्च 2018 तक सेवा प्रदाता के निष्पादन के समीक्षा हेतु केवल तीन बैठके, अर्थात् मई, जून और दिसंबर 2017 में, आयोजित और दस्तावेजीकृत की गई थी। अतः उपरोक्त, अनुबंधन की आवश्यकतानुसार कोई रिपोर्ट एएआई को उपलब्ध नहीं कराई गई थी और प्रगति की निगरानी करने, संभावित जोखिमों की पहचान और मूल्यांकन करने और जोखिम को कम करने की योजना बनाने के लिए कोई आवधिक शासन और समीक्षा बैठक (उपरोक्त तीन को छोड़कर) नहीं की गई थी जिसके अभाव में सेवाओं की दक्षता और प्रभावकारिता की किफायती रूप से व्यवस्था नहीं की जा सकती।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) के माध्यम से बताया कि टीम हमेशा साइट पर थी और समीक्षा तथा निगरानी दैनिक आधार पर होती है, तथापि, आईटी सेवा प्रबंधन (आईटीएसएम) टूल अब कार्यान्वित किया गया है तथा सभी घटनाओं, आशोधनों, समस्या निष्कर्षों को इस टूल के द्वारा दर्ज किया जा रहा था।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पैरा में निर्दिष्ट खंड को सेवा प्रदाता से निर्बाध और इष्टतम सेवाएं सुनिश्चित करने के लिए करार में शामिल किया गया था। तथापि, किसी दस्तावेजी प्रमाण के अभाव में, जिन्हें दिए गए खंड के अनुसार अनुरक्षित करना

अपेक्षित था, न तो इष्टतम सेवाओं की मौजूदगी सुनिश्चित की जा सकी और न ही सेवाओं की निगरानी सुनिश्चित की जा सकी। मंत्रालय का यह उत्तर मान्य नहीं था कि आईटीएसएम टूल को अब कार्यान्वित कर दिया गया है और यह उपयोग में था क्योंकि करार में निर्दिष्ट खंड को आईटीएसएम के उपयोग के साथ प्रतिस्थापित नहीं किया जा सकता जो समस्याओं एवं घटनाओं की रिपोर्टिंग और समाधान हेतु उपयोग किया जाने वाला टूल था।

(iii) आंतरिक विशेषज्ञता के अपर्याप्त विकास के परिणामस्वरूप एसएपी ईआरपी के स्थिरीकरण के बाद भी एसएपी सलाहकारों पर अनुचित निर्भरता हुई

एएआई ने 3630 श्रम दिनों के लिए ₹8.18 करोड़ की लागत पर मै. एसएपी इंडिया प्रा. लि. को एसएपी सहायता सेवा प्रदान करने के लिए नामांकन आधार पर कार्य दिया था (30 नवंबर 2015)। उक्त करार के अनुसार सेवाएं 15.12.2015 से शुरू होनी थी और 14.12.2018 को समाप्त होनी थी। हालांकि, सहायता सेवा 36 माह में पूरी होनी थी फिर भी सभी श्रम दिनों को 21 माह के अवधि में उपयोग कर लिया गया था। इस प्रकार, शेष 15 माह की अवधि हेतु, 3010 जमादिनों के लिए ₹7.25 करोड़ की अतिरिक्त लागत पर एसएपी से सहायता लेने का अनुमोदन किया गया, यद्यपि 3630 दिनों के कुल श्रम दिनों के साथ ईआरपी और एसआरएम दोनों के रख रखाव हेतु एसएपी के साथ आरंभिक सहायता करार किया गया था और यह 3 वर्षों की अवधि हेतु था जबकि सहायता केवल ईआरपी हेतु बाद वाले 15 महीने हेतु थी, फिर भी श्रमदिनों का निर्धारण मौजूदा मॉड्यूलों के मुख्य अनुकूलन, स्थिरीकरण और व्यवस्थित करने के बावजूद पिछले अनुमानों और उपयोग के लगभग समान पर किया गया था। इस प्रकार, एएआई ने अभी तक आत्मनिर्भरता प्राप्त नहीं की थी और एसएपी ईआरपी के कार्यान्वयन के 05 वर्ष से अधिक बीत जाने के बावजूद आंतरिक विशेषज्ञता पर्याप्त रूप से विकसित नहीं की गई थी।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) के माध्यम से लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया तथा बताया कि एसएपी आईटी कोर टीम में अधिक अधिकारियों की भर्ती और उन्हें नियुक्त करने प्रयास किए जा रहे थे जिन्हें निकट भविष्य में अधिक जिम्मेदारी लेने के लिए प्रशिक्षित और विकसित किया जाएगा।

1.3.10 निष्कर्ष

एएआई में एसएपी ईआरपी को एएआई के सभी कार्यकलापों के एकीकरण, मानकीकरण और सुव्यवस्थित करने के उद्देश्य से कार्यान्वित किया गया था तथापि, एसएपी ईआरपी के कार्यान्वयन में अपर्याप्त योजना थी, एसएपी ईआरपी के मॉड्यूलों का पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया गया था और व्यावसायिक नियमों को अपर्याप्त रूप से मैप किया गया था। एसएपी ईआरपी में पर्याप्त डाटा इनपुट नियंत्रण और वैधीकरण जांच नहीं थी। लेगसी डाटा और एसएपी में अपलोड किए गए डाटा के बीच अंतर का समाधान नहीं किया गया था। इसके अलावा, परियोजना की लागत की निगरानी और समय निर्धारण एसएपी के माध्यम से नहीं किया जा रहा था। उद्यम विशिष्ट डेटा केंद्र आवश्यकताओं का अननुरक्षण और आपदा रिकवरी साइट की गैर-मौजूदगी एएआई में डाटा के लिए संभावित खतरा पैदा करती है। एएआई काफी हद तक मामलों के समाधान हेतु एसएपी के सलाहकारों पर निर्भर है और इसमें आंतरिक विशेषज्ञता की कमी है। इस प्रकार, एसएपी ईआरपी के अपर्याप्त नियंत्रणों और कम उपयोग ने इसकी प्रभावकारिता को कम कर दिया।

1.3.11 सिफारिशें

- एएआई को आईटी नीतियों का सख्ती से अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए जिसमें व्यवसाय निरंतरता योजना तैयार करना और आपदा रिकवरी साइट का रखरखाव शामिल है।
- एएआई को अपनी मौजूदा वैधीकरण जांच को मजबूत करना चाहिए और अतिरिक्त जांच सृजित करनी चाहिए ताकि प्रणाली में बताई गई कमियों और विसंगतियों को समाप्त किया जा सके और डाटा अखंडता को बढ़ाया जा सके।
- व्यावसायिक प्रक्रियाओं को सभी प्रासंगिक नियमों और विनियमों को शामिल करते हुए अनुप्रयोग में अनुकूलित किया जाना चाहिए ताकि मानवीय हस्तक्षेप की गुंजाइश खत्म हो सके।
- एएआई को अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए अपनी सभी विशेषताओं का उपयोग करके एसएपी ईआरपी के मॉड्यूल का इष्टतम उपयोग सुनिश्चित करना चाहिए।

यह मामला दिसंबर 2018 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी।

1.4 लाइसेंस शुल्क की कम दर पर हैंगर स्थान के आबंटन के कारण राजस्व हानि

भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण ने लागू दर से कम लाइसेंस शुल्क पर गुवाहाटी एयरपोर्ट पर हैंगर स्थान आबंटित किया था और ₹7.08 करोड़ की राजस्व हानि उठाई थी।

भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) ने देश के विभिन्न एयरपोर्टों/अन्तर्राष्ट्रीय एयरपोर्टों के संबंध में 01.04.2008 से स्थान हेतु लाइसेंस शुल्क को युक्ति संगत बना दिया था (अप्रैल 2008)। यह निर्दिष्ट किया गया कि 7.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर लाइसेंस शुल्क की संयुक्त वृद्धि होगी। (बाद में 01 अप्रैल 2011 से 10 प्रतिशत प्रतिवर्ष तक बढ़ा दिया जाएगा)। अप्रैल 2008 के उपरोक्त दिशानिर्देशों में भी निर्दिष्ट किया गया था कि एयरपोर्ट पर हैंगर स्थान हेतु लाइसेंस शुल्क गैर-वातानुकूलित टर्मिनल भवनों पर लागू स्थान की लाइसेंस शुल्क दर के बराबर होगी।

लोकप्रिय गोपीनाथ बोरदोलोई अंतर्राष्ट्रीय (एलजीबीआई) एयरपोर्ट, गुवाहाटी पर नवनिर्मित हैंगर स्थान के आबंटन हेतु अभिरूचि की अभिव्यक्ति (ईओआई) आमंत्रित की गई थी (मार्च 2015)। ईओआई पर प्रतिक्रिया में, मै एए एविएशन प्राइवेट लिमिटेड (एएए), शिलांग ने एलजीबीआई, एयरपोर्ट गुवाहाटी पर हैंगर स्थान के आवंटन हेतु अपनी इच्छा जाहिर की थी (मार्च 2015)। तदनुसार, एलजीबीआई एयरपोर्ट, गुवाहाटी के अधिकारियों वाली स्थानीय वाणिज्यिक सलाहकार समिति (एलसीएसी) का गठन प्रमाण पत्रों की जांच और उस पर सिफारिशें करने हेतु किया गया था। एलसीएसी ने ₹1410 प्रति वर्ग मीटर (एसक्यूएम) प्रतिवर्ष (अर्थात् ₹117.50 प्रति वर्गमीटर प्रति माह) पर तीन वर्षों के लिए एएए को हैंगर स्थान आबंटित करने की सिफारिश की थी (अप्रैल 2015) और इसे क्षेत्रीय वाणिज्यिक सलाहकार समिति (आरसीएसी)/पूर्वोत्तर क्षेत्र (उपूरे) को भेजा था। आरसीएसी/उपूरे ने एलसीएसी की सिफारिश को एएआई के कॉर्पोरेट मुख्यालय को उनके अनुमोदन हेतु भेजा था। एएआई के कॉर्पोरेट मुख्यालय ने आरसीएसी/उपूरे की सिफारिश में दी गई निबंधन एवं शर्तों पर एएए को हैंगर स्थान आबंटन को अनुमोदित (मई 2015) किया था। तदनुसार, एएए ने प्रत्येक वर्ष अप्रैल माह से वार्षिक संयुक्त वृद्धि की शर्त के साथ ₹117.50 प्रति वर्ग मीटर प्रतिमाह की लाइसेंस शुल्क पर तीन वर्षों के लिए एएए को एलजीबीआई, गुवाहाटी पर 3,172 वर्ग मीटर (एसक्यूएम) हैंगर स्थान आबंटित किया था (जून 2015) और इस संदर्भ में एएए के साथ एक करार किया गया था (जून 2015)।

तथापि, एएआई के कॉर्पोरेट मुख्यालय ने नोटिस किया (मार्च 2016) कि एएए को हैंगर स्थान का आबंटन गैर वातानुकूलित स्थान हेतु लाइसेंस शुल्क की जांच भूमि किराए पर विचार करते हुए किया गया और उसने एलजीबीआई एयरपोर्ट प्राधिकरण को उपरोक्त दिशानिर्देशों के अनुसार 10 प्रतिशत वृद्धि प्रति वर्ष के साथ गैर-वातानुकूलित स्थान के

आधार पर लाइसेंस शुल्क संशोधित करने हेतु निर्देश दिया था। उपरोक्त हैंगर स्थान के लिए लाइसेंस शुल्क की लागू दर लाइसेंस शुल्क को युक्तिसंगत बनाने हेतु उपरोक्त निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार ₹565 प्रति वर्ग मीटर प्रति माह होनी चाहिए। एएआई ने मार्च 2016 तक ₹117.50 प्रति वर्ग मीटर प्रति माह और अप्रैल 2016 से ₹126.70 प्रति वर्ग मीटर प्रति माह की दर पर एएए पर लाइसेंस शुल्क हेतु बीजक प्रस्तुत किए थे। तत्पश्चात, एएआई ने जून 2015 से पूर्वव्यापी प्रभाव से उपरोक्त निर्धारित दिशानिर्देशों की लागू दर शामिल करते हुए मई 2016 से एएए हेतु संशोधित बीजक तैयार किए थे। हालांकि, एएए इस तर्क के साथ लाइसेंस शुल्क की संशोधित दर के साथ सहमत नहीं था कि यह करार क साथ-साथ आबंटन पत्र की निबंधन एवं शर्तों के अनुसार नहीं था। एएआई ने 10 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि दर के साथ लागू दर पर उपरोक्त हैंगर स्थान के लिए लाइसेंस शुल्क हेतु एएए हेतु बीजक सृजित करना जारी रखा। एएए ने अंतरीय लाइसेंस शुल्क⁶² और उस पर सेवा कर का भुगतान नहीं किया था। एएआई ने सार्थक परिणाम के बिना कई बार एएए के साथ मामले का अनुसरण किया। एएए ने अंततः एएआई को अपनी मंशा की सूचना दी (मार्च 2018) कि वह हैंगर आबंटन को जारी नहीं रखना चाहता और वह 60 दिनों के भीतर इसे वापस कर देगा। एएए ने जून 2018 तक तीन वर्ष की अवधि के दौरान अंतरीय लाइसेंस शुल्क और उस पर सेवा कर/जीएसटी के भुगतान से भी मना कर दिया जो क्रमशः ₹6.43 करोड़ और ₹1.03 करोड़ बनता है। मामले को एएआई की विवाद समाधान समिति (डीआरसी) को भेज दिया गया था (जून 2018) और एएए को जून 2015 की बजाय मई 2016 से पूर्वव्यापी प्रभाव से संशोधित लाइसेंस शुल्क के भुगतान हेतु कहा गया था। तथापि, एएए ने इसका भुगतान नहीं किया। एएआई ने अंततः एएए द्वारा प्रस्तुत की गयी ₹0.38 करोड़ की बैंक गारंटी का नकदीकरण कर लिया था (नवंबर 2018)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रबंधन द्वारा अनुमोदित निर्धारित दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए लाइसेंस शुल्क की कम दर पर एएए को हैंगर स्थान का आबंटन उचित नहीं था जिसके कारण प्राधिकरण को ₹7.08 करोड़⁶³ की राजस्व हानि हुई थी। इससे प्रत्येक स्तर पर एएआई के दोषपूर्ण आंतरिक नियंत्रण का भी संकेत मिला।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2018) कि अनुमोदित दिशानिर्देशों की अनदेखी करने के कारण लाइसेंस शुल्क की कम दर पर हैंगर स्थान का आबंटन किया गया था और इसका संशोधन मई 2016 में किया गया था। आगे यह बताया गया कि एएआई अधिनियम, 1994 (2003 में संशोधित) की धारा-28 जी के प्रावधानों के अनुसार निष्कासन अधिकारी के समक्ष वसूली कार्यवाहियों को शुरू करने की औपचारिकताएं आरंभ की गई हैं जैसेकि शेष राशि की वसूली

⁶² लागू दर और आबंटन पत्र में निर्दिष्ट दर के बीच अंतर

⁶³ (₹6.43 करोड़+ ₹1.03 करोड़) - ₹0.38 करोड़

हेतु सक्षम प्राधिकारी ने अनुदेश दिया था। यदि वसूली नहीं होती है तो उपरोक्त वसूली कार्यवाहियों के परिणामों के आधार पर कानूनी कार्रवाई का अगला दौर शुरू किया जाएगा। मंत्रालय ने प्रबंधन के मत का समर्थन किया था (मार्च 2019)।

एयर इंडिया एयर ट्रांसपोर्ट सर्विसेज लिमिटेड

1.5 विलंबित भुगतान और बकाया देयताओं की वसूली न करने हेतु दंडात्मक ब्याज के अनुद्ग्रहण के कारण जेट एयरवेज को अनुचित लाभ देना

जून 2014 से मई 2016 की अवधि हेतु ग्रांड हैंडलिंग पर विलंबित भुगतान हेतु ग्रांड हैंडलिंग करार के अनुसार जेट एयरवेज पर एयर इंडिया एयर ट्रांसपोर्ट सर्विसेज लिमिटेड द्वारा दंडात्मक ब्याज के अनुद्ग्रहण के परिणामस्वरूप ₹7.55 करोड़ की हानि बकाया रह गई।

एयर इंडिया ट्रांसपोर्ट सर्विसेज लिमिटेड (एआईएटीएसएल), एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) के पूर्ण स्वामित्व वाली सहायक कंपनी, भारत में विभिन्न एयरपोर्टों पर एआईएल और अन्य एयरलाइन ग्राहकों को उनके साथ किए गए ग्रांड हैंडलिंग करारों (जीएचए) के अनुसार ग्रांड हैंडलिंग सेवाए प्रदान करती है। एआईएल ने 1 जुलाई 2011 से कोचीन स्टेशन पर ग्रांड हैंडलिंग सेवाओं हेतु अंतर्राष्ट्रीय और घरेलू उड़ानों के लिए जेट एयरवेज (इंडिया)/जेटलाइट (इंडिया) (इसके पश्चात जेट एयरवेज) के साथ जीएचए किया था। अप्रैल 2014 में एआईएटीएसएल के संचालन के साथ एआईएटीएसएल को इन करारों से अवगत कराया गया (जून 2014)।

कोचीन स्टेशन हेतु जीएचए के खंड 5 के अनुसार:

- i. कैरियर उड़ानों की आवृत्ति के आधार पर 45 दिनों के हैंडलिंग प्रभारों के बराबर बैंक गारंटी देगा।
- ii. कैरियर बीजकों की प्राप्ति के 30 दिनों के अंदर मासिक आधार पर इनका निपटान करेगा।
- iii. देय तिथि से भुगतान की तिथि तक अप्रदत्त राशि पर 2 प्रतिशत प्रति माह का ब्याज लागू होगा।

जेट एयरवेज ने मई 2016 में जीएचए समाप्त कर दिया। जून 2014 से मई 2016 की अवधि के अभिलेखों/ब्यौरों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- बीजकों की प्राप्ति की तिथि से 30 दिनों की निःशुल्क क्रेडिट अवधि देने के बाद बीजकों को कम से कम संभव समय में सृजित करने की आवश्यकता है। तथापि,

लेखापरीक्षा में देखा गया, कि जून 2014 से मई 2016 के दौरान बीजकों को सृजित करने में 26 दिनों से 274 दिनों (अंतर्राष्ट्रीय उडानों हेतु) और 35 दिनों से 237 दिनों (घरेलू उडानों हेतु) का विलंब हुआ था जो आंतरिक नियंत्रण की कमी को दर्शाता है।

- कंपनी के वित्तीय हितों की सुरक्षा करने के लिए ग्राहक एयरलाइनों के साथ सशक्त अनुवर्ती कार्रवाई करके देयताओं के समय पर उद्ग्रहण करने की आवश्यकता है। तथापि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि ग्राउंड हैंडलिंग प्रभारों की प्राप्ति में विलंब हुए थे (निःशुल्क क्रेडिट अवधि के अतिरिक्त) जो 577 दिनों से 1111 दिनों (अंतर्राष्ट्रीय उडानों हेतु) और 577 दिनों से 1083 दिनों (घरेलू उडानों हेतु) के बीच था और वसूली हेतु इसका लंबन जारी रहा जो उचित निगरानी की कमी को दर्शाता है।
- लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि ग्राउंड हैंडलिंग प्रभारों के प्रति ₹14.24 करोड़ की राशि 31 मार्च 2017 को जेट एयरवेज से बकाया थी। एआईएटीएसएल को जेट एयरवेज से नवंबर 2018 तक ₹10.05 करोड़ प्राप्त हुए थे और दिसंबर 2018 तक ₹4.18 करोड़ बकाया थे।
- हालांकि, जेट एयरवेज ने लगभग दो वर्षों तक भुगतान में विलंब किया था फिर भी एआईएटीएसएल ने करार में बने खंड के बावजूद दंडात्मक ब्याज के प्रति कोई बिल सृजित नहीं किया। भुगतान की प्राप्ति में विलंब के कारण ब्याज हानि ₹7.55 करोड़ थी।
- लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि जेट एयरवेज ने घरेलू और अंतर्राष्ट्रीय परिचालनों के प्रति ₹0.91 करोड़ की बैंक गारंटियां दी थी जो 17 जून 2014 तक वैध थी। तथापि, एआईएटीएसएल ने जीएचए में एक खंड होने के बावजूद बैंक गारंटी प्राप्त/नवीनीकृत नहीं की थी।
- उपरोक्त कमियों के बावजूद जेट एयरवेज को ग्राउंड हैंडलिंग सेवाएं जारी रखने हेतु सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन की प्रति अभिलेखों में नहीं मिली।

प्रबंधन ने कहा (नवंबर 2018) कि:

- जेट एयरवेज के पक्ष में अनुचित लाभ देने का कोई इरादा नहीं है और यह मान लेना उचित होगा कि जेट एयरवेज ने बकाया और ब्याज को भी स्वीकार कर लिया है।
- एआईएटीएसएल विलंबित भुगतान के लिए ब्याज को छोड़कर बकाया बीजक राशि के 66 प्रतिशत की वसूली करने में सक्षम रहा।

- वसूली के लिए मेसर्स जेट एयरवेज के साथ इस मामले का सक्रियता से अनुसरण किया जा रहा है।

प्रबंधन के उत्तर को निम्नलिखित के मद्देनजर देखने की आवश्यकता है:

- एआईएटीएसएल ने दो वर्षों के लिए बीजक प्रभार प्राप्त किए बिना और ब्याज उद्ग्रहण के बिना ग्राउंड हैंडलिंग सेवाएं प्रदान करना जारी रखा।
- एआईएटीएसएल करार के प्रावधानों के अनुसार बैंक गारंटी को नवीनीकृत/प्राप्त करने में भी विफल रहा, जिससे पता चला कि ग्राहक को अनुचित लाभ दिया गया था।
- जेट एयरवेज ने जीएचए को समाप्त कर दिया और अपने हितों को सुरक्षित रखने के लिए कंपनी के पास कोई बैंक गारंटी उपलब्ध नहीं थी।

इस प्रकार, एआईएटीएसएल ने जेट एयरवेज को अनुचित लाभ दिया जिसके परिणामस्वरूप ₹4.18 करोड़ की वसूली नहीं हुई और ₹7.55 करोड़ की ब्याज की हानि हुई (दो प्रतिशत की दर पर) और बकाया राशि की वसूली की कम संभावना है।

यह मामला जनवरी 2019 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित है (मई 2019)।

एयर इंडिया लिमिटेड

1.6 न्यूनतम उद्धरण देने वाली पार्टी द्वारा तकनीकी बोली में दी गई निविदा शर्तों और प्रतिबद्धता से विचलन के कारण अधिक व्यय

निविदा समिति ने वित्तीय मूल्यांकन रिपोर्ट बनाते समय निविदाशर्तों और एल 1 होटल की तकनीकी बोली से स्वैच्छिक रूप से विचलन किया था जिसके परिणामस्वरूप तीन वर्षों के लिए आवश्यकता से अधिक आठ अतिरिक्त कमरे प्रति दिन की बुकिंग हुई थी। इसके परिणामस्वरूप एयर इंडिया को ₹13.13 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। यह तथ्य अनुमोदन हेतु वाणिज्यिक मूल्यांकन रिपोर्ट प्रेषित करते समय एयर इंडिया मुख्यालय के ध्यान में नहीं लाया गया था कि सबसे कम बोली लगाने वाले बोलीदाता का अनुमानित वित्तीय व्यय 16 कमरों की बजाय 24 पर आधारित था।

एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) ने न्यूयॉर्क में कॉकपिट चालक दल के ठहराने के लिए होटल आवास हेतु निविदा जारी की थी (30 जनवरी 2015)। निविदा आमंत्रण नोटिस (एनआईटी) के खंड 1 के अनुसार एआईएल की कमरों की आवश्यकता चालक दल के लिए प्रतिदिन 16 कमरे हैं। खंड 3 में उल्लेख किया गया कि बिलिंग 24 घंटे के चेक आउट आधार पर कमरों के वास्तविक उपयोग पर की जाएगी और उड़ान में देरी/आकस्मिक स्थिति

आदि के कारण 24 घंटे से 6 घंटे तक अधिक पर चेक आउट करने के लिए कोई अतिव्यापी प्रभार लागू नहीं होंगे। चेक आउट में छः घंटे से अधिक परंतु 12 घंटे से कम होने पर कमरे का 50 प्रतिशत किराया और 12 घंटे के बाद पूरा किराया दिया जाएगा। तकनीकी बोली के खंड 2 के अनुसार होटल में 24 घंटे की चेक-इन/चेक आउट की सुविधा होनी चाहिए।

चार होटलों⁶⁴ ने अपनी बोलियां प्रस्तुत की थी। तकनीकी मूल्यांकन समिति ने अपनी रिपोर्ट (दिनांक 25 फरवरी 2015) में प्रमाणित किया कि बोली मूल्यांकन और होटलों के दौरे के आधार पर तीन बोलियों को तकनीकी रूप से योग्य पाया गया था। सभी होटलों ने 24 घंटे की चेक-इन चेक आउट सुविधा होने की पुष्टि की थी। तकनीकी रूप से योग्य होटलों की वित्तीय बोली 26 फरवरी 2015 को खोली गई थी और मै. मिलेनियम हिल्टन होटल को एल 1 बोलीदाता पाया गया था। एआईएल ने मई 2015 से शुरू होने वाले तीन वर्षों के लिए होटल के साथ करार किया था (1 मई 2015)।

लेखापरीक्षा में वित्तीय मूल्यांकन की संवीक्षा करने पर यह पाया गया कि समिति ने तीन वर्षों हेतु कुल वित्तीय खर्च की गणना करते समय 16 कमरों की बजाय 24 कमरे प्रति रात पर विचार किया था। इस तथ्य का समिति की वाणिज्यिक मूल्यांकन रिपोर्ट में पता नहीं चला जिसे एयर इंडिया मुख्यालय के अनुमोदन हेतु भेजा गया था। 24 कमरों के आधार पर वित्तीय मूल्यांकन 24 घंटों की चेक-इन/चेक आउट सुविधाओं की पुष्टि करने वाले होटलों की तकनीकी बोलियों और निविदा शर्तों का उल्लंघन करता है। यह प्रस्ताव कार्यकारी निदेशक (परिचालन) और वित्त विंग के माध्यम से प्रस्तुत किया गया था और 17 अप्रैल 2015 को सीएमडी द्वारा अनुमोदित किया गया था।

तत्पश्चात, करार पर हस्ताक्षर करते समय दो खंड शामिल किए गए थे जिसमें यह उल्लेख किया गया था कि होटल दैनिक आधार पर 24 कमरे उपलब्ध कराने पर सहमत है और दूसरे खंड में बताया गया कि जल्दी आगमन (अर्थात आगमन दिवस पर दिन को 12 बजे से पहले) के लिए कमरों के आरक्षण हेतु पिछली रात के लिए लागू चालकदल की दर प्रभारित की जाएगी (अनुच्छेद I-सेवा)। इन खंडों की प्रविष्टि एनआईटी शर्त के खंड 3 और तकनीकी बोली के खंड 2 में दिए गए होटल के आश्वासन का उल्लंघन था। इस प्रकार एआईएल को वित्तीय हानि हेतु तीन वर्षों के लिए दैनिक आधार पर आठ अतिरिक्त कमरों की बुकिंग के परिणामस्वरूप यूएसडी 2.08 मिलियन (₹13.13 करोड़)⁶⁵ का अतिरिक्त व्यय हुआ था:

⁶⁴ (i) कॉनरेड, न्यूयॉर्क, (ii) मिलेनियम हिल्टन, न्यू यॉर्क (iii) हिल्टन, न्यू यॉर्क और (iv) रेडिसन होटल, न्यूयॉर्क

⁶⁵ मई 2015 से अप्रैल 2018 के दौरान प्रचलित प्रति यूएस डालर के ₹63.19 के विनिमय की न्यूनतम दर के आधार पर।

तालिका 1.9: कमरों की अतिरिक्त बुकिंग के कारण अधिक व्यय

| वर्ष | प्रतिदिन का कमरे का कराया और अल्पाहार प्रभार | 24 कमरे प्रति दिन पर कुल व्यय | 16 कमरे प्रतिदिन पर कुल व्यय (वास्तविक आवश्यकता) | अधिक व्यय/प्रतिबद्धता |
|----------------------|--|-------------------------------|--|-----------------------|
| (यूएसडी में) | | | | |
| पहला वर्ष | 233.00 | 20,41,080 | 13,60,720 | 6,80,360 |
| दूसरा वर्ष | 237.20 | 20,77,872 | 13,85,248 | 6,92,624 |
| तीसरा वर्ष | 241.48 | 21,15,365 | 14,10,243 | 7,05,122 |
| कुल अधिक व्यय | | | | 20,78,106 |

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि यूएसए क्षेत्र, जहां एआईएल अपनी उड़ाने परिचालित करता है, में चालक दल को आवास उपलब्ध कराने हेतु एआईएल और अन्य होटलों⁶⁶ के बीच करारों में एन आईटी, ने शर्तों और तकनीकी बोली की आवश्यकताओं के अनुसार छः घंटों के रियायत के साथ 24 घंटों की चेक आउट सुविधा पर बिलिंग का प्रावधान किया गया था जिसे होटलों द्वारा स्वीकार किया गया है।

क्षेत्रीय प्रबंधक एआईएल, न्यूयॉर्क ने बताया (सितंबर 2018) कि होटल ने 24x7 चेक-इन/चेक-आउट सुविधा प्रदान करने हेतु जांच की थी, वह बिना अतिरिक्त प्रभारों के यह निःशुल्क सुविधा देने में असमर्थ थे। जैसा क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा बताया गया कि यह मुख्यतः कारण है क्योंकि चालक दल प्रातः जल्दी पहुंचता है और यह सुनिश्चित करना कि चालक दल को प्रतीक्षा न करनी पड़े, कमरों को पिछली रात से ही अनसोल्ड बुक किया जाना चाहिए। इसने आगे बताया कि वित्त और स्टेशन नामिती तकनीकी मूल्यांकन समिति का अंग थे; उन्होंने वित्तीय मूल्यांकन के दौरान तीसरी रात की आवश्यकता को बताया। क्षेत्रीय कार्यालय ने आगे बताया कि जबकि एनआईटी में उन निबंधन एवं शर्तों को दर्शाया गया है जो एआईएल अपेक्षा करती है, प्राप्त बोलियों के आधार पर मूल्यांकन करने की आवश्यकता है और इसलिए वास्तविक बोलियों के आधार पर अपेक्षित वित्तीय व्यय हेतु अनुमोदन लेना आवश्यक है न कि निविदा दस्तावेजों पर आधारित सैद्धांतिक व्यय पर अतः, समिति ने उनके तकनीकी मूल्यांकन के बाद 24 रातों के आधार पर वित्तीय व्यय की गणना की थी, एनआईटी के अनुसार 16 रातों के आधार पर नहीं।

⁶⁶ होटल पैन्सिलवेनिया न्यूयॉर्क में केबिन चालक दल के लिए, होटल ली मेरिडियन सेन फ्रांससिसको में कोकपिट और केबिन चालक दल लेओवर के लिए और होटल सोफिटल एवं होलीडे इन शिकागो में क्रमशः कोकपिट और केबिन चालक दल को आवास प्रदान कर रहे हैं।

क्षेत्रीय कार्यालय का उत्तर निम्नलिखित के कारण मान्य नहीं है:

- (i) यह प्रमाणित करने के लिए कोई दस्तावेज अभिलेखों में नहीं पाए गए कि होटल अतिरिक्त प्रभारों के बिना यह सुविधा देने में असमर्थ था। इसके अलावा यदि होटल इस सुविधा को देने में असमर्थ था, तो इसे तकनीकी बोली में अयोग्य घोषित किया जाना चाहिए था। होटल द्वारा 24 घंटे चेक-इन/चेक आउट सुविधा देने की पुष्टि करने के बावजूद 16 कमरों के स्थान पर 24 कमरे प्रति रात के मुद्दे को करार पर हस्ताक्षर करते समय समिति द्वारा नए सिरे से उठाया गया था।
- (ii) क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा इस मुद्दे को मूल्यांकन रिपोर्ट भेजते हुए एआईएल मुख्यालय के ध्यान में नहीं लाया गया और न ही उत्तरवर्ती ने उल्लंघन का पता लगाया।
- (iii) तीन वर्षों हेतु 1 जून 2018 से प्रभावी उसी होटल के साथ किए गए पिछले करार में दो कमरा शर्तों के प्रति चालकदल का प्रावधान किया गया था, यद्यपि उड़ान की समय-सारणी समान रही और होटल ने भी इसे स्वीकार कर लिया था।

इस प्रकार, निविदा समिति वित्तीय मूल्यांकन रिपोर्ट तैयार करते हुए निविदा शर्तों और एल 1 होटल की तकनीकी बोली से मनमाने ढंग से चूक गए थे जिसके परिणामस्वरूप आवश्यकता से अधिक कमरों की बुकिंग हुई और एआईएल को किसी अभिलिखित स्पष्टीकरण के बिना ₹13.13 करोड़ अधिक व्यय करने पड़े।

मामले को जनवरी 2018 में एआईएल मुख्यालय को भेज दिया गया था और अगस्त 2018 में इसका अनुसरण किया गया।

मामले को नवंबर 2018 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2019)।

1.7 एयर इंडिया लिमिटेड द्वारा यूएस क्षेत्र में इसके कर्मचारियों के लिए स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम के प्रति अधिक व्यय

एयर इंडिया लिमिटेड ने निश्चित राशि हेतु कर्मचारियों के अंशदान को सीमित करने के साथ करार में एक खंड शामिल करने के कारण यूएसई क्षेत्र में इसके कर्मचारियों के लिए स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम के प्रति यूएसडी 437,847 (₹2.64 करोड़) का अधिक व्यय किया था।

एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) ने लिपिकीय और संबंधित कर्मचारियों का प्रतिनिधित्व करने वाले इंटरनेशनल ब्रदरहुड ऑफ टीमस्टर्स शॉफर्स, वेयर हाउस मैन एण्ड हैल्पर्स ऑफ अमेरिका (यूएसए और कनाडा की मजदूर यूनियन) के साथ करार किया था (19 जुलाई 1974 से प्रभावी)। करार के खंड 36 (क) के अनुसार एआईएल ने पूर्ण क्षमबल से कार्य

करने और अपनी मौजूदा समूह स्वास्थ्य बीमा योजना को लाभवृद्धि के साथ प्रभावी करने और उपरोक्त बीमा की 95 प्रतिशत लागत का भुगतान करने हेतु सहमति दी थी। 30 अगस्त 1977 से प्रभावी पिछले करार में, यद्यपि खंड 36(क) समान विवरण के साथ शामिल था, फिर भी खंड 36(घ) के रूप में अन्य खंड शामिल किया गया था जिसमें बताया गया कि खंड 36(क) में संदर्भित स्वास्थ्य बीमा योजना के तहत कर्मचारियों के अंशदान को मौजूदा कर्मचारी डॉलर अंशदान तक सीमित किया जाना था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पता चला कि यद्यपि करार में दोनों खंड एक दूसरे से भिन्न थे, फिर भी 1977 से ही 1977 और 2005 के बीच किए गए सभी पांच क्रमानुगत संशोधनों में इन्हे शामिल किया जाता रहा। हालांकि, स्वास्थ्य बीमा हेतु अंशदान के आधार पर एआईएल की लागत बीमा प्रीमियम के आधार पर वृद्धि पर थी, फिर भी कर्मचारी अंशदान कर्मचारियों के वेतन में और जीविका भत्ते की लागत में कई गुणा वृद्धि के बावजूद 1977 में निर्धारित दरों पर ही रूक गई है।

लेखापरीक्षा में देखा गया (अगस्त 2016) कि क्षेत्रीय कार्यालय, एआईएल यूएसए क्षेत्र, न्यूयॉर्क खंड 36(क) का उपयोग किए बिना, जिसमें स्वास्थ्य बीमा की लागत की पांच प्रतिशत कटौती अपेक्षित है, 1977 में सम्मिलित खंड 36 (घ) का सहारा लेते हुए इसके कर्मचारियों (भारत में आधारित और स्थानीय दोनों) से स्वास्थ्य बीमा हेतु यूएसडी 1.11 (एकल कवरेज)/यूएसडी 3.13 (परिवार का कवरेज) और डैटल बीमा हेतु, यूएसडी 1.02 (सिंगल कवरेज)/यूएसडी 3.34 (परिवार का कवरेज) की कटौती कर रहा है। क्षेत्रीय कार्यालय ने बताया (सितंबर 2016) कि एआईएल ने डॉलर अंशदान के बराबर राशि की प्रतिबद्धता के बिना कर्मचारी अंशदान को 7.5 प्रतिशत तक बढ़ाने का प्रस्ताव रखा था। इस मामले पर कोई अतिरिक्त रिपोर्ट प्राप्त नहीं हुई है (अक्टूबर 2018)।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा में पाया गया (नवंबर 2017) कि एक कर्मचारी का मासिक स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम पॉलिसी में शामिल व्यक्तियों की संख्या के आधार पर यूएसडी 696.69 और यूएसडी 2,126 के बीच था। नवंबर 2017 माह के दौरान किए गए भुगतानों के अवलोकन से पता चला कि 74 कर्मिको हेतु स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम के आधार पर यूएसडी 128,561 का भुगतान किया गया था। उपरोक्त करार के खंड 36 क के अनुसार यूएसडी 128,561 के प्रति कर्मचारियों से यूएसडी 6,428 (पांच प्रतिशत) की कटौती की जानी थी। तथापि, अधिकारियों से केवल यूएसडी 231.62⁶⁷ की वसूली की गई थी। एआईएल के अधिक वित्तीय व्यय को सुनिश्चित करने के लिए क्षेत्रीय कार्यालय को 2005 के बाद से संबंधित अभिलेख उपलब्ध कराने का अनुरोध किया गया था। तथापि, कार्यालय केवल

⁶⁷ परिवार पर लागू अधिकतम कटौतियों अर्थात्, यूएसडी 3.13 प्रति कर्मचारी पर विचार करते हुए

पिछले छः वर्षों (2013-2018) के स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम पर सूचना उपलब्ध करा सका था जबकि वर्ष 2007 की सूचना अभिलेखों में उपलब्ध थी। सात वर्षों हेतु उपलब्ध डाटा के आधार पर एआईएल के अधिक वित्तिय व्यय निम्नलिखित तालिका में दर्शाए गए हैं:

तालिका 1.10: स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम पर एआईएल का अधिक वित्तीय व्यय

| वर्ष | एयर इंडिया द्वारा दिया गया प्रीमियम | कटौती योग्य 5 प्रतिशत | भारत में अवस्थित एवं स्थानीय कर्मचारियों की सं. | कटौती ⁶⁸ की गई वास्तविक राशि | अंतर | अधिक परिहार्य व्यय का जोड़ |
|-------|-------------------------------------|-----------------------|---|---|-----------|----------------------------|
| | (यूएसडी में) | | (सं. में) | (यूएसडी में) | | |
| 2007 | 13,26,564.00 | 66,328.20 | 125 | 4,695.00 | 61,633.20 | 437,846.96 |
| 2013 | 14,90,647.34 | 74,532.36 | 75 | 2,817.00 | 71,715.36 | |
| 2014 | 14,11,917.06 | 70,595.85 | 75 | 2,817.00 | 67,778.85 | |
| 2015 | 12,50,299.25 | 62,514.96 | 75 | 2,817.00 | 59,697.96 | |
| 2016 | 13,96,682.19 | 69,834.11 | 69 | 2,591.64 | 67,242.47 | |
| 2017 | 12,25,612.73 | 61,280.64 | 80 | 3,004.80 | 58,275.84 | |
| 2018* | 10,77,578.95 | 53,878.95 | 69 | 2,375.67 | 51,503.28 | |

*(11/2018 तक)

इस प्रकार, एआईएल ने वर्ष 2007 और 2013 से 2018 (नवंबर 2018 तक) तक स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम के आधार पर यूएसडी 437,846.96 तक अधिक भुगतान किया था। अधिक व्यय इसे काफी ज्यादा होता यदि दूसरे वर्षों का डाटा उपलब्ध कराया जाता।

क्षेत्रीय कार्यालय ने प्रत्युत्तर में बताया (जनवरी 2018) कि यह कहना गलत है कि एआईएल 1977 में शामिल किए गए खंड (घ) को काटने से चूक गया क्योंकि संघ करारों को एआईएल प्रबंधन और संघ के प्रतिनिधियों के बीच लंबी सौदेबाजी के बाद अंतिम रूप दिया जाता है। इसने आगे बताया कि इस संबंध में एआईएल द्वारा लिए गए किसी एक तरफा निर्णय को संघ द्वारा न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है।

⁶⁸ परिवार पर लागू अधिकतम कटौतियों अर्थात्, यूएसडी 3.13 प्रति कर्मचारी पर विचार करते हुए

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के कारण मान्य नहीं है कि क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा यह संकेत देने के लिए कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया गया कि इस विषय पर कभी कोई चर्चा हुई थी तथा प्रबंधन ने एआईएल के लिए वित्तीय हानि वाले करार के खंड 36 घ को स्वीकार करना जारी रखा। फलस्वरूप, एआईएल अपने कर्मचारियों, स्थानीय और भारत में अवस्थिति, के लिए 99 प्रतिशत से अधिक स्वास्थ्य बीमा प्रीमियम का भुगतान कर रहा है। इसके अलावा, क्षेत्रीय कार्यालय ने उक्त व्यय को नियंत्रित करने हेतु अपने मुख्यालय को नहीं कहा और न ही खंड को हटाने, जो लागू नहीं है, के लिए कोई पहल की एआईएल को सही खंड (5 प्रतिशत या प्रस्तावित 7.5 प्रतिशत) को प्रतिधारित/शामिल करना जो वेतन करार में कर्मचारियों के वेतन से कटौती योग्य है, जिस पर संघ के साथ बातचीत की जा रही हैं।

मामले को जनवरी 2018 में एआईएल मुख्यालय और न्यूयॉर्क के क्षेत्रीय कार्यालय को भेज दिया गया था और अप्रैल-अगस्त 2018 के बीच आगे की कार्यवाही की गई थी।

मामले को नवंबर 2018 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

पवन हंस लिमिटेड

1.8 बचाव परिचालनों का अनुपयुक्त प्रबंधन

पहाड़ी इलाकों में बचाव कार्यों की आवश्यकता के अनुसार कोकपिट चालक दल को तैनात करने में पवन हंस लिमिटेड की विफलता के परिणामस्वरूप, मानव जीवन को जोखिम के अलावा ₹11.78 करोड़ की हानि हुई।

पवन हंस लिमिटेड (पीएचएल) जिसे अक्टूबर 1985 में निगमित किया गया, जो भारत सरकार का सर्वोत्कृष्ट हेलिकॉप्टर सेवा प्रदाता है और इसका दक्षिण एशिया में असैन्य हेलिकॉप्टरों का सबसे बड़ा बेड़ा है। इसकी विशेषज्ञता दुर्गम क्षेत्रों को जोड़ने में और खोज एवं बचाव अभियान करने में है जोकि इसके कुछ मुख्य उद्देश्यों के अनुरूप है, जो कि मुख्यतः

- हेलिकॉप्टर द्वारा अनुसूचित/गैर अनुसूचित सेवाओं तथा ऐसे अन्य प्रकारों के लिए जैसा दुर्गम क्षेत्रों और कठिन इलाकों में सरकार द्वारा निर्धारित किया जाए;
- उन परिचालनों हेतु जैसा सरकार द्वारा निर्देश/अध्यायन किया जाए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पीएचएल ने (जून 2013) श्रद्धालुओं और अचानक आई बाढ़ द्वारा प्रभावित स्थानीय लोगों के लिए बचाव कार्य करने के लिए उत्तराखंड राज्य सरकार

में अपना डॉफिन एस 365 एन3 हेलिकॉप्टर (वीटी-पीएचजेड) को तैनात किया था। बचाव मिशन पर वीटी-पीएचजेड, हर्षिल हेलिपेड, उत्तराखंड (28 जून 2013) में दुर्घटना ग्रस्त हो गया था। जहाज पर सवार सभी तीन व्यक्तियों (दो चालक दल सदस्य और एक यात्री) को मामूली चोटें आई थीं परन्तु वीटी-पीएचजेड का पिछला हिस्सा काफी श्रतिग्रस्त हो गया था। पीएचएल ने न्यू इंडिया एंशोरन्स कंपनी लिमिटेड (बीमाकर्ता) को दुर्घटना के बारे में (28 जून 2013) सूचना दी और वीटी-पीएचजेड की मरम्मत के पश्चात (अक्तूबर 2014) बीमाकर्ता को ₹10.87 करोड़ का बीमा दावा भेजा था।

बीमाकर्ता ने (जनवरी 2017) नागरिक विमानन मंत्रालय द्वारा गठित किए गए दुर्घटना जांच बोर्ड के निष्कर्षों के आधार पर पीएचएल के दावे को निरस्त कर दिया, जिसने बताया था कि दुर्घटना में सहायक घटक कोकपिट चालक दल को पहाड़ों में उड़ान हेतु आवश्यक प्रशिक्षण/आवृत्ति प्रशिक्षण के बिना पीएचएल द्वारा पहाड़ी/पर्वतीय इलाकों में परिचालन हेतु परिनियोजित करना था। बीमाकर्ता ने बताया कि यह दावा सामान्य अपवाद सं. 3 के अंतर्गत आता है क्योंकि यहां बीमा पॉलिसी पर लागू वारंटी का स्पष्ट भंगन और उल्लंघन था जिसके अनुसार बीमाकृत व्यक्ति सभी वायु नौवहन और उड़ान योग्यता आदेशों और विमान के सुरक्षित परिचालन हेतु किसी सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी आवश्यकताओं के अनुपालन हेतु ठेकागत दायित्व के अधीन था।

लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

- पीएचएल की परिचालन नियमपुस्तक एवं नागरिक विमानन आवश्यकता (सीएआर) धारा 7, श्रृंखला 'ख' भाग XII में विशेष रूप से पहाड़ी क्षेत्रों में परिचालन हेतु प्रशिक्षण आवश्यकता को निर्धारित किया गया है क्योंकि पहाड़ी क्षेत्रों में उड़ान के लिए, ऊँचाई पर घनत्व, पर्वतीय हवाओं, शंक्काकार पहाड़ियों आदि जैसे मापदंडों को समझने में पूर्ण विशेषज्ञता की आवश्यकता होती है। पहाड़ी क्षेत्रों में परिचालन हेतु पायलटों का प्रशिक्षण अनिवार्य था क्योंकि पहाड़ी इलाकों में उड़ान के लिए पहाड़ी इलाकों की विशेष अभिलक्षणों, वायु के प्रभावों और तेजी से बदलती मौसम की परिस्थितियों आदि जो परिचालनों को बाधित कर सकती हैं, जैसी जानकारी आवश्यक है। हेलिपैड की ऊँचाई हेलिकॉप्टर से प्रदर्शन को विशेष रूप से टेक ऑफ और लैंडिंग चरणों के दौरान प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकती है। इन आवश्यकताओं की जानकारी होने के बावजूद पीएचएल ने कोकपिट को तैनात किया जिसे अपेक्षित पहाड़ी क्षेत्रों में उड़ान हेतु प्रशिक्षण/आवृत्ति प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। यह इस तथ्य के बावजूद था कि पीएचएल मेघालय, मिजोरम, सिक्किम, हिमाचल प्रदेश आदि अत्यधिक ऊँचाई के क्षेत्रों में और पहले माता वैष्णों देवी यात्रा, श्री कदारनाथी जी यात्रा, श्री अमरनाथ जी यात्रा जैसे विशेष उद्देश्य हेतु भी नियमित सूचीबद्ध परिचालन करता है।

- आवश्यक प्रशिक्षण के बिना अधिकारियों की तैनाती ने बहुमूल्य मानव जीवन को खतरे में डाल दिया और यह बचाव परिचालनों और निष्पादन में पीएचएल की भूमिका हेतु इसकी तैयारियों में कमी का भी सूचक है जो इसके सम्मिलन के मुख्य उद्देश्यों में से है।
- पीएचएल ने निरस्तीकरण की तिथि से 12 माह के अंदर इसके बीमा दावे के निरस्तीकरण का विरोध करने हेतु कोई कानूनी सहारा नहीं लिया जिसने बीमा पॉलिसी की शर्तों के अनुसार बीमाकर्ता के समक्ष बीमा दावे को अस्वीकार्य बना दिया। जिसके परिणामस्वरूप पीएचएल को ₹11.78 करोड़⁶⁹ की हानि हुई है।

पीएचएल ने प्रत्युत्तर (अक्टूबर 2018) में बताया कि यह बीमा दावे के शीघ्र निपटान हेतु उच्चतम स्तर पर बीमाकर्ता का अनुसरण कर रहा है।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि इसने बचाव परिचालनों में पीएचएल की शिथिलता के मूल मुद्दे पर प्रतिक्रिया नहीं दी है जिसके परिणामस्वरूप मानव जीवन और पीएचएल की परिसंपत्तियां खतरे में है। इसके अलावा, बीमा पॉलिसी की शर्तों के अनुसार अब पीएचएल का दावा अस्वीकार्य है और हेलिकॉप्टर की मरम्मत पर अपने वित्तीय हानि को कम करने की संभावना कम है। साथ ही, ऐसी दुर्घटनाओं की वजह से हेलिकॉप्टर की ग्राउंडिंग के कारण हुई राजस्व हानि और पीएचएल की प्रतिष्ठा को हुआ नुकसान बीमा पॉलिसी में दावा करने योग्य नहीं था।

इस प्रकार, पहाड़ी इलाकों में बचाव परिचालनों की आवश्यकतानुसार कॉकपिट चालक दल की तैनाती में पीएचएल की विफलता के परिणामस्वरूप मानव जीवन को जोखिम में डालने के अलावा ₹11.78 करोड़ की हानि हुई।

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

⁶⁹ बीमाकर्ता द्वारा निरस्त किया गया बीमा दावा ₹10.87 करोड़ + क्षतिग्रस्त हेलिकॉप्टर को मरम्मत हेतु हर्षित से मुंबई ले जाने हेतु बीमा कंपनी से लिए गए ट्रांजिट बीमा पर पीएचएल द्वारा भुगतान किए गए सेवाकर के ₹0.04 करोड़ + वीटी पीएचजेड की ग्राउंडिंग के कारण 29 जून 2013 से 24 अगस्त 2013 तक की अवधि हेतु ₹0.87 करोड़ की राजस्व हानि

1.9 कार्यकारी अधिकारियों, पायलटों और एयरक्राफ्ट रख-रखाव इंजीनियरों को अनधिकृत भुगतान

पवन हंस लिमिटेड के कार्यकारी अधिकारियों, पायलटों और विमान रख-रखाव इंजीनियरों को सार्वजनिक उद्यम विभाग द्वारा जारी कार्यालय ज्ञापन द्वारा निर्धारित 'कैफेटेरिया एप्रोच' के अंतर्गत नियत 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के अलावा उड़ान प्रोत्साहन और बेहतर रख-रखाव प्रोत्साहन पर 31 दिसंबर 2016 तक ₹11.13 करोड़ का अनधिकृत भुगतान।

सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) ने अपने कार्यालय ज्ञापन (ओएम) दिनांक 26 नवंबर 2008 के माध्यम से केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सीपीएसई) के बोर्ड स्तर और बोर्ड स्तर से नीचे के कार्यकारी अधिकारियों और असंगठित पर्यवेक्षकों के वेतन मान में संशोधन को अनुमोदित किया था जो 1 जनवरी 2007 से प्रभावी था। ओएम में महंगाई भत्ते, मकान किराया भत्ता और पट्टे पर लिए गए आवास के अलावा 50 प्रतिशत मूल वेतन की सीमा के भीतर भत्ते/भत्तों को निर्धारित किया गया था। कुछ भत्ते अर्थात् पूर्वोत्तर भत्ता, भूमिगत खदान हेतु भत्ता, कठिन और दूर-दराज के क्षेत्रों में सेवा हेतु विशेषज्ञ भत्ता और गैर-अभ्यास भत्ता, 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के दायरे से बाहर थे परन्तु यह निर्धारित सीमाओं के विषयाधीन थे। डीपीई ने आगे निर्धारित किया कि भत्तों/अनुलाभों के निश्चित सैट की बजाय सीपीएसई 'कैफेटेरिया एप्रोच' का पालन कर सकता है जिसमें कार्यकारी अधिकारियों को मूल वेतन की 50 प्रतिशत की समग्र सीमा में अनुलाभों और भत्तों का एक सैट चुनने की अनुमति दी जाएगी। डीपीई ने अपने ओएम दिनांक 1 जून 2011 और 29 जून 2012 के माध्यम से इस तथ्य को दोहराया कि डीपीई ओएम दिनांक 26 नवंबर 2008 में उल्लिखित के अलावा कोई भत्ता/लाभ/अनुलाभ 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा से बाहर स्वीकार्य नहीं था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पवन हंस लिमिटेड (पीएचएल) ने अपने परिपत्र दिनांक 10 दिसंबर 2012 के माध्यम से मूल वेतन की 50 प्रतिशत की सीमा में 26 नवंबर 2008 से इसके कार्यकारी अधिकारियों, पायलटों और एयरक्राफ्ट रख-रखाव, इंजीनियर के अनुलाभों और भत्तों में संशोधन किया था। तथापि, पीएचएल ने डीपीई ओएम दिनांक 26 नवंबर 2008, 1 जून 2011 और 29 जून 2012 का अननुपालन करते हुए कार्यकारी अधिकारियों, पायलटों और एयरक्राफ्ट रख-रखाव इंजीनियरों के लिए बेहतर रख-रखाव प्रोत्साहन और उड़ान प्रोत्साहनों की अपनी योजनाओं को जारी रखा। इन योजनाओं को पीएचएल द्वारा योग्य और अनुभवी कार्मिकों के लाभ, उत्पादकता और प्रतिधारण के लिए सितंबर 2006 से जून 2007 की अवधि के दौरान शुरू किया गया था परन्तु इस तथ्य के बावजूद यह

26 नवंबर 2008 के बाद भी जारी रही कि यह मूल वेतन की 50 प्रतिशत की सीमा के दायरे से बाहर थे। इसके परिणामस्वरूप, 26 नवंबर 2008 से 31 दिसंबर 2016⁷⁰ की अवधि के दौरान उड़ान प्रोत्साहनों और बेहतर रख-रखाव प्रोत्साहनों के प्रति ₹11.13 करोड़ (केवल पीएचएल पश्चिमी क्षेत्र की गणना पर आधारित) का अनधिकृत भुगतान हुआ था।

प्रबंधन ने बताया (26 जुलाई 2016) कि उड़ान प्रोत्साहनों और बेहतर रख-रखाव प्रोत्साहनों को जारी रखना उचित था और इन्हें निष्पादन संबंधित वेतन (पीआरपी) के एवज में भुगतान किया गया था जिसे उनके निदेशक मंडल में स्वतंत्र निदेशक की नियुक्ति न होने के कारण अंतिम रूप नहीं दिया जा सका था। प्रबंधन ने आगे बताया (7 दिसंबर 2018) कि पीएचएल में पीआरपी शुरू होने के बाद, कार्यकारी अधिकारियों और अन्य श्रेणी के कर्मचारियों को दिए गए बेहतर रख-रखाव प्रोत्साहनों को समायोजित कर दिया जाएगा और पायलटों, उड़ान इंजीनियरों और एयरक्राफ्ट रख-रखाव इंजीनियरों के मामले में केबिनेट का अनुमोदन प्राप्त करने हेतु नागरिक विमानन मंत्रालय के साथ सक्रियता से विचार किया जा रहा है।

प्रबंधन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कार्यकारी अधिकारियों, पायलटों और एयरक्राफ्ट रख-रखाव इंजीनियरों को उड़ान प्रोत्साहनों और बेहतर रख-रखाव प्रोत्साहनों का भुगतान उत्पादकता संबंधी प्रोत्साहन योजनाओं (पीएलआई) के बदले में किया जा रहा था, पीआरपी के बदले में नहीं, जैसा कि कहा गया था। डीपीई ओएम दिनांक 6 जुलाई 2011 के अनुसार पीएलआई का संवितरण केवल मूल वेतन की 50 प्रतिशत की निर्धारित सीमा में किया जा सकता था। इसके अलावा, डीपीई ओएम दिनांक 26 नवंबर 2008, 1 जून 2011 और 29 जून 2012 में पीआरपी के बदले किसी भत्ते/ अनुलाभ का विचार नहीं किया गया था और पायलटों और इंजीनियरों को 'कैफेटेरिया एप्रोच' के अनुसार निर्धारित सीमा से अधिक भुगतान किए जा रहे भत्तों पर केबिनेट का निर्णय अभी लंबित है।

इस प्रकार, पीएचएल के कार्यकारी अधिकारियों, पायलटों, और एयरक्राफ्ट रख-रखाव इंजीनियरों को डीपीई ओएम द्वारा निर्धारित 'कैफेटेरिया एप्रोच' के तहत निर्धारित 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा से अतिरिक्त भुगतान किए गए उड़ान प्रोत्साहनों और बेहतर रख-रखाव प्रोत्साहनों के परिणामस्वरूप 31 दिसंबर 2016 तक ₹11.13 करोड़⁷¹ का अनधिकृत भुगतान किया गया।

⁷⁰ 1 जनवरी 2017 से सीपीएसई के बोर्ड स्तर के और बोर्ड स्तर से निम्न कार्यकारी अधिकारियों तथा असंगठित प्रयत्नकर्तों के वेतन संशोधन से संबंधित डीपीई ओएम दिनांक 3 अगस्त 2017 लागू है, जिसके अनुपालन पर पैरा में चर्चा नहीं की गई है।

⁷¹ उत्तरी क्षेत्र और पीएचएल के मुख्यालय से संबंधित अधिक भुगतान की गणना पीएचएल द्वारा पश्चिम क्षेत्र के समान की जा सकती है जैसा ड्राफ्ट पैरा में दर्शाया गया है।

2019 की प्रतिवेदन संख्या 13

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

अध्याय II: कोयला मंत्रालय

कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियां

2.1 अवकाश नकदीकरण पर भविष्य निधि अंशदान के नियोक्ता के हिस्से के प्रति अनियमित भुगतान

कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियों ने 2012-13 से 2017-18 (सितंबर 2017) की अवधि के दौरान कोयला खदान भविष्य निधि संगठन के साथ अवकाश नकदीकरण पर भविष्य निधि अंशदान के प्रति ₹371.19 करोड़ का नियोक्ता का हिस्सा जमा कराया था जिसकी मौजूदा कानून के अनुसार इसकी अनुमति नहीं थी। एक अन्य सिविल मामले में इस संदर्भ में भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के विशेष आदेश (मार्च 2008) और सीएण्डएजी की 2009-10 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इसे दर्शाए जाने के बावजूद इस पद्धति को बंद नहीं किया गया था।

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल), कोयला मंत्रालय, भारत सरकार के अंतर्गत एक 'महारत्न' सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम है, जो अपनी सात पूर्ण स्वामित्व वाली कोयला उत्पादक सहायक कंपनियों¹ के माध्यम से विभिन्न उपयोगों हेतु विभिन्न क्षेत्रों के कोकिंग और गैर कोकिंग कोयले का उत्पादन करती है।

कोयला खदान भविष्य निधि और विविध प्रावधान अधिनियम 1948 के अंतर्गत तैयार कोयला खदान भविष्य निधि (सीएमपीएफ) योजना में भारत की कोयला खदानों के सभी कर्मचारियों को भविष्य निधि लाभ का प्रावधान किया गया है। सीएमपीएफ योजना (11 दिसंबर 1948) के पैराग्राफ 27 के अनुसार सीएमपीएफ में अंशदान योजना की 'मूल भत्ते'²

¹ भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बीसीसीएल), सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड (सीसीएल), ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल), महानदी कोलफील्ड्स लिमिटेड (एमसीएल), नार्दर्न कोलफलल्ड्स (एनसीएल), साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एसईसीसल) और वेस्टर्न कोलफलल्ड्स लिमिटेड (डब्ल्यूसीएल)। इसके अलावा, सीआईएल की खदान योजनाओं और परामर्शी सेवाओं के लिए कए सहायक कंपनी अर्थात और एक कोयला उत्पादक इकाई है।

² मूल भत्ते का तात्पर्य कुल नकद परिलब्धियों से है चाहे वह ड्यूटी पर रहते हुए या वेतन के साथ छुट्टी पर अर्जित किए गए हो, से है परन्तु इसमें भोजन रियायत, महंगाई, मकान के किराए और अन्य समान भत्ते, ओवरटाइम, बोनस, कमिशन, उपहार या दान के लिए सभी भुगतान शामिल नहीं है।

की परिभाषा के अंतर्गत शामिल कर्मचारी के कुल परिलब्धियों³ पर निर्धारित दरों पर कर्मचारी ओर नियोक्त द्वारा किया जाता है। सीएमपीएफ योजना के अंतर्गत 'मूल भत्ते और कुल परिलब्धियां'की परिभाषा कर्मचारी भविष्य निधि (ईपीएफ) योजना की परिभाषा के समान है और इसमें अवकाश नकदीकरण शामिल नहीं है।

लेखापरीक्षा में देखा गया (दिसंबर 2017) कि सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियों ने वर्तमान कानून का उल्लंघन करते हुए 2012-13 से 2017-18 (सितंबर 2017) की अवधि के दौरान अवकाश नकदीकरण पर भविष्य निधि अंशदान के नियोक्ता के हिस्से के प्रति कोयला खदान भविष्य निधि संगठन (सीएमपीएफओ) के पास ₹371.19 करोड़ की राशि जमा की थी। उपरोक्त उल्लंघन किसी अन्य ईपीएफ मामले में अवकाश नकदीकरण पर पीएफ में अंशदान से संबंधित भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय (2004 की सिविल अपील सं. 1832, दिनांक 12 मार्च 2008) के बावजूद जारी रहा, जिसमें माननीय न्यायालय ने निर्णय लिया था कि 'मूल भत्तों में अवकाश नकदीकरण से प्राप्त राशि शामिल करने की कोई इच्छा नहीं थी' और निर्देश दिया कि 'यदि पहले से कोई भुगतान किया गया है तो इसे भावी देयताओं के लिए समायोजित किया जाएगा'।

उपरोक्त उल्लंघन को नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (2009-10 का प्रतिवेदन सं. 9, पैराग्राफ 3.3.1) में भी दर्शाया गया था और अनियमित पद्धति को बंद नहीं किया गया था। काफी अवधि बीत जाने के बाद कोयला मंत्रालय (एमओसी) ने अपनी की गई कार्यवाही टिप्पणी में बताया (जुलाई 2016) कि सीएमपीएफओ के कमिश्नर ने सूचना दी (जुलाई 2016) कि ईपीएफओं के संबंध में भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय का सीएमपीएफओ में भी सख्ती से पालन किया जाएगा। तत्पश्चात, एमओसी ने सीएमपीएफओ को निर्देश दिया (अगस्त 2017) कि पहले किए जा चुके भुगतानों को भावी देयताओं के प्रति समायोजित किया जाना था और सीआईएल ने उनकी सहायक कंपनियों को इसका सख्ती से अनुपालन करने का अनुदेश दिया था। तथापि, सीआईएल ने नवंबर 2017 से ही इस पद्धति को बंद करने के लिए अपनी सहायक कंपनियों को निर्देश दिया था तथा कोयला मंत्रालय ने अपनी की गई कार्यवाही टिप्पणी (जनवरी 2018) में बताया कि उन कर्मचारियों की सूची बनाने की प्रक्रिया शुरू कर दी गई थी जिनके संबंध में पीएफ अंशदान के प्रति परिहार्य भुगतान हुआ था और समायोजन प्रक्रिया शुरू करने हेतु इसे शीघ्र पूरा कर लिया जाएगा।

³ कुल परिलब्धियों का तात्पर्य कुल नकद परिलब्धियों से है जिसमें सभी भत्ते, ओवरटाइम, गारन्टीड भत्ते हेतु मुआवजा, कठिन और दुष्कर कार्य हेतु अतिरिक्तभुगतान, भुगतान की गई छुट्टियों के लिए पारिश्रमिक, चाहे वह ड्यूटी पर या वेतन के साथ किसी भी तरह की छूट्टी पर अर्जित हो, शामिल है।

भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय और कोयला मंत्रालय के स्पष्ट निर्देशों के बावजूद नियोक्ता द्वारा पहले से किए गए अतिरिक्त अंशदानों को अपनी भावी देयताओं के प्रति (नवंबर 2018) समायोजित करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। इस प्रकार, निदानात्मक कार्रवाई करने में असामान्य विलंब के कारण सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियों ने पहले ही सेवानिवृत्त हो चुके कर्मचारियों के संबंध में नियोक्ता के पीएफ अंशदान की अतिरिक्त राशि को समायोजित करने का अवसर खो दिया।

सीआईएल ने प्रत्युत्तर में बताया (नवंबर 2018) कि:

- कमिश्नर, सीएमपीएफ ने स्पष्ट किया (जुलाई 2016) कि भावी प्रभाव से पीएफ कटौती हेतु कुल परिलब्धियों में अवकाश नकदीकरण शामिल न करने के मामले में ईपीएफ से संबंधित एक मामले में भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय को सीएमपीएफ योजना की उचित व्याख्या हेतु मार्गदर्शक सिद्धांत माना जाए और इस आधार पर कोई प्रतिदाय दावा नहीं किया जाएगा।
- सीआईएल ने लंबे विचार विमर्श के बाद भारत के अतिरिक्त सॉलिसिटर जनरल (एएसजी) का मत लेने का निर्णय लिया। एएसजी ने मत दिया (दिसंबर 2017) कि मंत्रालय जुलाई 2016 में कमिश्नर, सीएमपीएफ द्वारा जारी पहले स्पष्टीकरण की तारीख से सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय को लागू कर सकता है और अतिरिक्त देयता उन कर्मचारियों के संबंध में समायोजित की जा सकती है जो अभी तक कंपनी के रोल पर हैं और सेवानिवृत्त हो चुके कर्मचारियों के प्रति कोई समायोजन नहीं किया जा सकता।
- कमिश्नर, सीएमपीएफओ से सितंबर 2017 में निर्देश प्राप्त होने पर सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियों ने नवंबर 2017 से अवकाश नकदीकरण पर सीएमपीएफओ के नियोक्ता के अंशदान को बंद कर दिया।

प्रबंधन के तर्क निम्नलिखित के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं हैं:

- माननीय सर्वोच्च न्यायालय के मार्च 2008 के निर्णय और लेखापरीक्षा टिप्पणी (2009-10) के बावजूद जुलाई 2016 तक अवकाश नकदीकरण पर पीएफ के नियोक्ता के अंशदान की पद्धति को बंद करने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।
- कमिश्नर, सीएमपीएफओ द्वारा जुलाई 2016 में दिए गए इस स्पष्टीकरण कि ईपीएफओ के संबंध में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय का सीएमपीएफओ में

भी पालन किया जाएगा, के बाद थी, इस पद्धति को बंद करने के लिए नवंबर 2017 तक सीआईएल ने कोई कार्यवाही नहीं की थी।

- हालांकि, कोयला मंत्रालय ने की गई कार्रवाई टिप्पणी में बताया (जनवरी 2018) कि समायोजन प्रक्रिया शीघ्र शुरू की जाएगी फिर भी अब तक (नवंबर 2018) रोल पर कर्मचारियों के संबंध में इसे कार्यान्वित नहीं किया गया था।

इस प्रकार, अवकाश नकदीकरण पर पीएफ अंशदान की अनियमित पद्धति को बंद करने हेतु कार्यवाही करने में असामान्य विलंब के कारण सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियों ने अवकाश नकदीकरण पर पीएफ अंशदान के नियोक्ता के हिस्से के प्रति ₹371.19 करोड़ का अनियमित भुगतान किया था और पहले ही सेवानिवृत्त हो चुके कर्मचारियों के संबंध में भावी देयताओं के प्रति इसे समायोजित करने का अवसर खो दिया।

मामले को अक्टूबर 2018 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

एनएलसी इंडिया लिमिटेड

2.2 डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में परिहार्य व्यय

एनएलसी इंडिया लिमिटेड ने डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए अनुगृह, मानदेय, पुरस्कारों इत्यादि के अनियमित भुगतान के कारण ₹26.83 करोड़ का परिहार्य व्यय किया था।

सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) के दिशानिर्देशों (नवंबर 1997) के अनुसार, केंद्र सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण में आने वाले सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम के कर्मचारियों को अनुगृह, मानदेय, पुरस्कार, विशेष प्रोत्साहन आदि तब तक नहीं दिए जाएंगे जब तक राशि को निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार विधिवत अनुमोदित प्रोत्साहन योजनाओं के तहत अधिकृत नहीं कर दिया जाता।

एनएलसी इंडिया लिमिटेड (एनएलसी) ने अपने कर्मचारियों के लिए विभिन्न प्रोत्साहन योजनाएं शुरू की थी, जो निम्नानुसार हैं:

1. एनएलसी ने 2006 में अपना स्वर्ण जयंती वर्ष मनाया था। एनएलसी ने सभी कार्यकारी अधिकारियों, कनिष्ठ इंजीनियरों और कामगारों को 01.01.2006 से पर्सनल पे (गोल्डन जुबली वेतन वृद्धि) के रूप में दो विशेष वेतन वृद्धि दी थी।

2. एनएलसी ने उन कर्मचारियों के लिए 02 ग्राम के सोने के सिक्के (सोने के सिक्के योजना) बांटने की अन्य योजना शुरू की थी (सितंबर 2009) जिन्होंने एनएलसी में लगातार 30 वर्ष की सेवा पूरी कर ली है।
3. एनएलसी ने एनएलसी में 15 वर्ष की सेवा पूरी होने पर कर्मचारियों के लिए '5 वर्षीय राष्ट्रीय बचत प्रमाणपत्र' (एनएससी योजना) के रूप में लम्बी सेवा हेतु पुरस्कार देने की एक और योजना शुरू की थी (जनवरी 2016)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त में से कोई भी योजना सरकार की विधिवत अनुमोदित प्रोत्साहन योजना में शामिल नहीं थी। एनएलसी उपरोक्त प्रोत्साहनों का भुगतान इसके कार्यान्वयन से ही कर रहा है और ₹26.83 करोड़⁴ का भुगतान 2014-15 से 2017-18⁵ तक किया गया था। तीनों योजनाएँ अभी तक चालू हैं।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (सितंबर 2018) कि डीपीई दिशानिर्देश (नवंबर 1997) बोनस या बोनस के बदले अनुगृह के भुगतान से संबंधित है और अन्य प्रोत्साहन पुरस्कार एवं इनाम योजनाओं को शुरू करने के लिए सीपीएसई पर प्रतिबंध नहीं लगाती।

प्रबंधन का उत्तर डीपीई के दिशानिर्देशों (नवंबर 1997) के अनुरूप नहीं है क्योंकि किसी अनुगृह, मानदेय, पुरस्कार आदि का भुगतान तब तक नहीं किया जाना चाहिए जब तक यह निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार विधिवत अनुमोदित प्रोत्साहन योजना के अंतर्गत अधिकृत न हो। डीपीई ने सीपीएसई को सरकार का अनुमोदन लिए बिना नई प्रोत्साहन योजना शुरू करने के लिए कभी अधिकृत नहीं किया।

इस प्रकार, एनएलसी ने डीपीई दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए ₹26.83 करोड़ का परिहार्य व्यय किया जो आवृत्ति प्रवृत्ति का है।

मामले को सितंबर 2018 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

⁴ स्वर्ण जयंती वेतन वृद्धि योजना के तहत ₹24.59 करोड़ + सोने के सिक्के योजना के अंतर्गत ₹1.80 करोड़ + एनएससी योजना के अंतर्गत ₹0.44 करोड़ = ₹26.83 करोड़।

⁵ राशि की गणना पिछले चार वर्षों के उपलब्ध अभिलेखों के आधार पर की गई है।

2.3 सीईआरसी विनियमावली के अननुपालन के कारण राजस्व की हानि

एनएलसी इंडिया लिमिटेड ने अनिवार्य सीईआरसी विनियमावली के साथ-साथ डीआईएससीओएम के साथ किए गए अपने विद्युत खरीद करार का उल्लंघन करते हुए एनएलसी छूट योजना के कार्यान्वयन पर ₹21.70 करोड़ की राजस्व हानि उठाई थी।

केंद्रीय विद्युत नियामक कमिशन (सीईआरसी) को विद्युत उत्पादक कंपनियों (डीआईएससीओएम) द्वारा बिजली की आपूर्ति हेतु टैरिफ निर्धारित करने की शक्तियां दी गई हैं। सीईआरसी ने 1 अप्रैल 2009 से पांच वर्षों की अवधि हेतु विद्युत उत्पादक स्टेशनों हेतु टैरिफ छूट आदि की गणना करने हेतु सीईआरसी (टैरिफ की निबंधन एवं शर्तों) विनियमावली, 2009 अधिसूचित की थी। इसमें राज्य विद्युत बोर्डों (एसईबी) द्वारा बिलों के भुगतान हेतु छूट की विभिन्न दरों अर्थात् बिल प्रस्तुतीकरण पर दो प्रतिशत, एक माह की अवधि में एक प्रतिशत, 31वें से 60वें दिन हेतु कोई जुर्माना-कोई छूट नहीं और 60 दिनों के बाद भुगतान हेतु किया गया अधिभार, की अनुमति दी गई थी।

एनएलसी इंडिया लिमिटेड (एनएलसी) ने अपनी देयताओं के समय पर उद्ग्रहण हेतु सीईआरसी विनियमावली की पुष्टि हेतु 'एनएलसी छूट योजना' शुरू की थी (जुलाई 2012)। कंपनी की छूट योजना में यदि पहले दिन भुगतान किया जाता है तो दो प्रतिशत, दूसरे दिन पर 1.97 प्रतिशत और तीसरे से साठवें दिन पर 1.93 प्रतिशत से 0 प्रतिशत की छूट निर्धारित थी। इसे 23 जुलाई 2012 को कंपनी बोर्ड ने अनुमोदित किया था।

सीईआरसी ने फरवरी 2014 में 1 अप्रैल 2014 से 31 मार्च 2019 तक अगले पांच वर्षों के लिए लागू टैरिफ और छूट में संशोधन करते हुए सीईआरसी (टैरिफ की निबंधन एवं शर्तों) विनियमावली, 2014 अधिसूचित की थी। इस विनियमावली में बिल की प्रस्तुति के दो दिनों के अंदर भुगतान करने के लिए दो प्रतिशत और तीसरे दिन से तीसवें दिन तक एक प्रतिशत की छूट की अनुमति दी गई थी। इसके 60 दिनों से अधिक के विलंबित भुगतान हेतु एसईबी द्वारा देय अधिभार की दर भी निर्धारित की गई है। इसके अलावा, एनएलसी और डीआईएससीओएम के बीच विद्युत खरीद करार (पीपीए) में भी अनुबंध किया गया कि छूट को मौजूदा सीईआरसी टैरिफ विनियमावली के अनुसार विनियमित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनएलसी ने सीईआरसी विनियमावली और स्वयं के पीपीए का उल्लंघन करते हुए अपनी छूट योजना (2012) का पालन किया। एनएलसी ने इस प्रक्रिया में तीसरे दिन से 59वें दिन तक 1.93 प्रतिशत से शुरू होने वाली दर से 0.03

प्रतिशत तक अतिरिक्त छूट की अनुमति दी थी जिसके परिणामस्वरूप 2014-15 से 2017-18⁶ की अवधि में ₹21.70 करोड़⁷ की राजस्व हानि हुई।

प्रबंधन/मंत्रालय ने उत्तर दिया (नवंबर 2018) कि एनएलसी ने उद्ग्रहण दक्षता को अधिकतम करने को ध्यान में रखते हुए नियामक छूट बैंडविड में तात्कालिक तंत्र के रूप में सीईआरसी टैरिफ विनियमावली से आंशोधन के साथ ग्रेडिड छूट योजना अपनाई थी। इसके अलावा, एनएलसी द्वारा दी गई छूट वार्षिक निर्धारित लागत के निर्धारण में अपलोड किए गए अग्रिम घटक के अतिरिक्त कुछ भी नहीं है और कोई वित्तीय हानि नहीं हुई थी।

यह उत्तर इस तथ्य के विपरीत था कि सीईआरसी विनियमों को सीईआरसी ने अनुमोदित नहीं किया था जो अधिदेशी सीईआरसी विनियमों के उल्लंघन में था। बिलों का शीघ्र उद्ग्रहण का उद्देश्य भी प्राप्त नहीं हो सका क्योंकि डीआईएससीओएम द्वारा छूट योजना का उपयोग 2014-15 में 12 डीआईएससीओएम से घटकर 2017-18 में 5 डीआईएससीओएम हो गया था। इसके अलावा, कार्यशील पूंजी पर ब्याज, जो दो माह में प्राप्य था, को पहली ही वार्षिक निश्चित लागत में शामिल कर लिया गया है और सीईआरसी द्वारा टैरिफ/छूट का निर्धारण करते समय इस पर विचार किया गया था। इस प्रकार इस कारण का उल्लेख करते हुए अतिरिक्त छूट की अनुमति देना उचित नहीं हो सकता।

इस प्रकार, एनएलसी द्वारा अधिदेशी सीईआरसी विनियमों और अपने स्वयं के पीपीए का उल्लंघन करते हुए डीआईएससीओएम को अतिरिक्त छूट की अनुमति देने के परिणामस्वरूप ₹21.70 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

⁶ 2014-15, के लिए ₹4,10,19,381 2015-16, के लिए ₹4,85,99,310 2016-17 के लिए ₹6,37,86,807 और 2017-18 के लिए ₹6,36,00,407 = जोड़ ₹21,70,05,905.

⁷ राशि की गणना पिछले चार वर्षों के उपलब्ध अभिलेखों के आधार पर की गई है।

अध्याय III: वित्त मंत्रालय

नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड

3.1 समूह व्यक्तिगत दुर्घटना पॉलिसी की अविवेकपूर्ण अंडरराइटिंग के कारण परिहार्य हानि

नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड द्वारा पॉलिसी के दिशानिर्देशों के अननुपालन के परिणामस्वरूप मै. तेलंगाना राष्ट्र समिति को जारी समूह व्यक्तिगत दुर्घटना पॉलिसी पर ₹7.84 करोड़ की परिहार्य हानि हुई थी।

नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (एनआईसीएल) की अंडरराइटिंग पॉलिसी (नवंबर 2013) में परिकल्पना की गई कि उद्धृत दर¹ सक्षम प्राधिकारी के विशेष अनुमोदन के बिना बीमाकृत राशि (एसआई) पर 0.10 प्रति मिल² से कम नहीं होनी चाहिए। इसके अलावा, समूह व्यक्तिगत दुर्घटना पॉलिसी के लिए कंपनी के दिशानिर्देशों में प्रावधान था कि सामान्य जोखिम हेतु प्रीमियम ₹0.90 प्रति मिल पर प्रभारित किया जाना चाहिए और अधिकतम छूट अनुमति केवल 30 प्रतिशत थी जहां 10 लाख से अधिक व्यक्तियों को कवर किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनआईसीएल के मराठाल्ली डिवीजनल कार्यालय (डीओ), बेंगलूर क्षेत्र ने ₹10 प्रति सदस्य (अर्थात् ₹0.05 प्रति मिल³) की दर पर ₹4.13 करोड़ के प्रीमियम हेतु एक वर्ष के लिए ₹2 लाख प्रति कार्यकर्ता की बीमाकृत राशि के साथ तेलंगाना राष्ट्र समिति (टीआरएस), एक राजनीतिक पार्टी, के 41.30 लाख पार्टी कार्यकर्ताओं को समूह व्यक्तिगत दुर्घटना पॉलिसी जारी की थी (अप्रैल 2015)। डीओ ने वर्ष 2015-16 के दौरान ₹13.17 करोड़ का दावा (319 प्रतिशत⁴ का दावा अनुपात) वहन किया था। इतनी बड़ी हानि के बावजूद पॉलिसी का ₹11.23 प्रति सदस्य (₹0.056 प्रति मिल⁵) की दर पर ₹4.75 करोड़ के प्रीमियम हेतु 42.29 लाख पार्टी कार्यकर्ताओं को कवर करते हुए अगले वर्ष (2016-17)

¹ उद्धृत दर व्यावसायिक खरीद व्यय, प्रबंधन और संवर्धनात्मक व्यय, लाभ मार्जिन आदि के आधार पर शुद्ध प्रीमियम प्लस लोडिंग पर आधारित है।

² प्रति मिल का अर्थ प्रति हजार प्रभारित है।

³ प्रति मिल प्रभारित दर = प्रति सदस्य प्रभारित (बीमित राशि/1000) = ₹10/ ₹200 = ₹0.05

⁴ दावा अनुपात = वहन किए गए दावे/प्रभारित प्रीमियम * 100 = ₹13.17 करोड़/ ₹4.13 करोड़ * 100 = 319 प्रतिशत

⁵ प्रति मिलि दर = प्रति सदस्य शुल्क दर/(बीमित राशि /1000) = ₹11.23/ ₹200 = ₹0.056

में नवीनीकरण किया गया था और डीओ ने नवीनीकृत पॉलिसी पर ₹9.36 करोड़ (197 प्रतिशत⁶ का दावा अनुपात) का दावा वहन किया था। पॉलिसी का आगे नवीनीकरण नहीं किया गया था। इस प्रकार, दो वर्षों के दौरान अर्जित ₹8.88 करोड़ के प्रीमियम के प्रति डीओ ने ₹22.53 करोड़ के दावे वहन किए थे और इससे ₹13.65 करोड़ की हानि उठाई।

दोनों वर्षों 2015-16 और 2016-17 के दौरान प्रभारित प्रीमियम (अर्थात् क्रमशः ₹0.05 प्रति मिल और ₹0.056 प्रति मिल) कंपनी की समूह व्यक्तिगत दुर्घटना पॉलिसी में निर्धारित ₹0.63 प्रति मिल⁷ के न्यूनतम प्रभार्य प्रीमियम से कम था। इसके अलावा, प्रीमियम को सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन लिए बिना अंडरराइटिंग पॉलिसी में निर्धारित दर (₹0.10 प्रति मिल) से कम पर प्रभारित किया गया था। अंडरराइटिंग पॉलिसी में निर्धारित ₹0.10 प्रति मिल की दर पर विचार करते हुए डीओ को 2015-16 में ₹8.26 करोड़⁸ और 2016-17 में ₹8.46 करोड़⁹ का न्यूनतम प्रीमियम एकत्र करना चाहिए था जिसके प्रति वास्तव में क्रमशः ₹4.13 करोड़ और ₹4.75 करोड़ एकत्र किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹7.84 करोड़¹⁰ के प्रीमियम का कम एकत्रण हुआ। इस प्रकार, पॉलिसी दिशानिर्देशों के अनुपालन द्वारा एनआईसीएल द्वारा बीमा पॉलिसी के प्रति दावों के आधार पर वहन की गई ₹13.65 करोड़ की हानि को कम से कम ₹7.84 करोड़ तक कम किया जा सकता था।

इस प्रकार पॉलिसी दिशानिर्देशों के अननुपालन और प्रतिकूल दावा अनुपात को छोड़ते हुए बाद वाले वर्ष में बीमा नीति के नवीनीकरण के कारण एनआईसीएल ने ₹7.84 करोड़ की परिहार्य हानि उठाई।

प्रबंधन ने अंडरराइटिंग चूकों को स्वीकार कर लिया (मार्च 2018) और बताया कि दोषी अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही शुरू की गई थी।

इस मामले को मई 2018 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

⁶ दावा अनुपात = दावा किया गया/ प्रीमियम वसूला गया*100 = ₹9.36 करोड़/ ₹4.75 करोड़*100 = 197 प्रतिशत

⁷ समूह दुर्घटना बीमा पॉलिसी के अनुसार प्रीमियम की दर (₹0.90 प्रति मिल)- अधिकतम छूट 30 प्रतिशत की दर पर (₹0.27 प्रति मिल) = 0.63 प्रति मिल

⁸ बीमित राशि/ 1000*0.10*शामिल सदस्यों की संख्या अर्थात् ₹2,00,000/1,000*0.10*41,30,000 = ₹8,26,00,000

⁹ ₹2,00,000/1,000*0.10* 42,29,000 = ₹8,45,80,000

¹⁰ ₹8.26 करोड़ + ₹8.46 करोड़ - (₹4.13 करोड़ + ₹4.75 करोड़)

न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड

3.2 अविवेकपूर्ण अंडरराइटिंग और उचित जोखिम निर्धारण की कमी के कारण हानि

न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड ने अविवेकपूर्ण अंडरराइटिंग और उचित जोखिम निर्धारण की कमी के कारण ₹91.32 करोड़ की हानि वहन की।

एप्सडेली सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड (बीमाकृत), एक मोबाइल एप्लिकेशन प्रदाता, मोबाइल बिक्री केन्द्रों पर अपने एजेंटों के माध्यम से मोबाइल एप्लिकेशन बेचती है। इसने नए मोबाइल हैंडसेट के लिए निशुल्क बीमा कवर का प्रस्ताव दिया बशर्ते कि ग्राहक मोबाइल हैंडसेट खरीदने के 15 दिनों के अंदर उनका एप्लिकेशन खरीदता है।

बीमाकृत ने मोबाइल हैंडसेटों की बिक्री के समय उठाए गए जोखिम को कवर करने के लिए न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (एनआईएसीएल) के बोम्बेसंद्रा शाखा कार्यालय से आग और संबंधित खतरों, चोरी, सेंध और आकस्मिक क्षति के कवरेज हेतु मास्टर पैकेज पॉलिसी ली थी। दावों की प्रक्रिया/समाधान बीमाकृत द्वारा (i) चोरी के दावों हेतु सामान्य दिशानिर्देश और (ii) क्षति दावों हेतु सामान्य दिशानिर्देशों के अनुसार की जानी थी।

पॉलिसी को आरंभ में ₹5 करोड़ की अनुमानित बीमाकृत राशि (एसआई) के साथ जारी किया गया था और 04 जून 2013 से 03 जून 2014 की अवधि हेतु ₹6 लाख का प्रीमियम (1.2 प्रतिशत की दर पर) एकत्र किया गया था। पॉलिसी को बीमाकृत के साथ निबंधन एव शर्तों पर विचार विमर्श करने के बाद निरस्त कर दिया गया और अक्टूबर 2013 और फरवरी 2014 के दौरान क्रमशः दो बार पुनः जारी किया गया था। प्रीमियम की दर और मूल्यहास की शर्तें बीमाकृत के पक्ष में संशोधित की गई थी; तथापि, आरंभिक दरों के निर्धारण और बाद में इनमें संशोधन के विस्तृत औचित्य अभिलेख में उपलब्ध नहीं थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- वहन किए गए दावा अनुपात (आईसीआर) के बढ़ते रुझान के बावजूद कंपनी ने फरवरी 2015 और अगस्त 2015 के दौरान पॉलिसी का नवीनीकरण किया था। पॉलिसी को नवंबर 2015 में निरस्त कर दिया गया था। तब तक, एनआईएसीएल ने ₹33.78 करोड़ का कुल निवल प्रीमियम एकत्र किया था जिसके प्रति इसने ₹125.10 करोड़ की सीमा तक दावों का निपटान किया था।
- जोखिम का बीमा कराने के लिए बीमाकृत के पास बीमा की विषय वस्तु में बीमायोग्य हित होना चाहिए। मौजूदा मामलों में मास्टर पॉलिसी बीमाकृत को जारी कर दी गई थी

जिसका मोबाइल हैंडसेट में बीमायोग्य हित नहीं था जो बीमा की विषय वस्तु थी। इसकी अपेक्षा, उन ग्राहकों का मोबाइल सैटों में बीमायोग्य हित था जिन्होंने हैंडसेट खरीदा था और एप प्रतिष्ठापित किया था। यह बीमा के मूल सिद्धांतों के विरुद्ध था।

- यद्यपि यह व्यवसाय की उभरती व्यवस्था थी, एनआईएसीएल द्वारा प्रीमियम दर आदि निर्धारित करते हुए पॉलिसी का कोई बीमांकिक मूल्यनिर्धारण नहीं किया गया था।
- पॉलिसी को सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त किए बिना जारी और नवीनीकृत किया गया था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में (अक्टूबर 2018) बताया कि पॉलिसी प्रधान कार्यालय (एचओ) के परिपत्रों के अनुसार क्षेत्रीय कार्यालयों/शाखा कार्यालय के स्वीकृति अधिकार में थी। पॉलिसी जारीकर्ता कार्यालय को प्रतिकूल दावों के मामले में पिछले तीन वर्षों के अनुभव के आधार पर स्वीकृति, लोडिंग और कटौतियों पर निर्णय लेने का अधिकार दिया गया था। दावा अनुपात की ध्यानपूर्वक निगरानी की गई थी और पॉलिसी के प्रतिधारण हेतु प्रीमियम दर बढ़ाई गई थी और अंततः पॉलिसी को नवंबर 2015 में निरस्त कर दिया गया था।

यह उत्तर निम्नलिखित तथ्यों के अनुरूप नहीं है:

- अंडरराइटिंग की निर्धारित स्वीकृति सीमा के अनुसार वहनीय उपस्कर का बीमा आरओ के अनुमोदन से किया जा सकता है जिसकी स्वीकृति सीमा एसआई हेतु ₹5 करोड़ थी हालांकि, आरंभिक पॉलिसी हेतु आरओ का अनुमोदन पॉलिसी के आरंभ होने के बाद लिया गया था। तत्पश्चात, पॉलिसी को सक्षम प्राधिकारी अर्थात प्रधान कार्यालय का अनुमोदन प्राप्त किए बिना ₹50 करोड़ के एसआई हेतु पुनः जारी किया गया था।
- पॉलिसी नवंबर 2015 में ही निरस्त की गई थी, जबकि पॉलिसी शुरू होने के बाद से आईसीआर में वृद्धि हो रही थी।

इस प्रकार, सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन लिए बिना अविवेकपूर्ण अंडरराइटिंग और उचित जोखिम निर्धारण, बीमायोग्य हित और बीमांकिक मूल्यनिर्धारण की कमी के परिणामस्वरूप ₹91.32 करोड़¹¹ की हानि हुई थी।

इस मामले को नवंबर 2018 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

¹¹ दावा ₹125.48 करोड़ और कमिशन वयय ₹3.89 करोड़, घटाकर ₹37.67 करोड़ (प्राप्त प्रीमियम)

दि ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड

3.3 अपनी क्षमता के आधार पर जोखिमों के अधिक अवधारण के कारण हानि

ओरिएंटल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड ने इरडा को प्रस्तुत किए गए अपने बीमा कार्यक्रम का उल्लंघन करते हुए विविध सेगमेंट के तहत दो बीमा पॉलिसियों के संबंध में अधिक जोखिम प्रतिधारण के कारण ₹5.55 करोड़ की हानि उठाई।

भारतीय बीमा नियामक और विकास प्राधिकरण (इरडा) (सामान्य बीमा पुनर्बीमा) विनियमावली 2016 पुनर्बीमा व्यवस्था को शासित करती है। इन विनियमों के अनुसार प्रत्येक बीमाकर्ता द्वारा आईआरडीए को पुनर्बीमा कार्यक्रम प्रस्तुत करना अपेक्षित था। एक बीमाकर्ता का पुनर्बीमा कार्यक्रम अन्य बातों के साथ बीमाकर्ता द्वारा स्वीकृत जोखिमों के अध्यर्पण के तरीकों को परिभाषित करता है जो सामान्य रूप से अनिवार्य¹² अध्यर्पण, अंतरसमूह¹³ और अन्य सन्धि अध्यर्पण¹⁴ और फैकलटेटिव अध्यर्पण¹⁵ के रूप में और उसी क्रम में होते हैं। इसके अतिरिक्त, कॉर्पोरेट प्रशासन के लिए पुनर्बीमा व्यवस्था-दिशानिर्देशों पर आईआरडीए के परिपत्र में (नवंबर 2004) भी अपेक्षित है कि एक बीमाकर्ता को अपेक्षित पुनर्बीमा किए बिना जोखिम को आगे नहीं बढ़ाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ओरियन्टल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (ओआईसीएल) को अपने पुनर्बीमा कार्यक्रम के उल्लंघन में अपने स्वयं के खाते पर जोखिमों की अधिक प्रतिधारणा के कारण विविध सेगमेंट के तहत अर्थात् विशिष्ट आकस्मिक पॉलिसी (एससीपी) और उत्पाद देयता पॉलिसी के तहत दो बीमा पॉलिसियों के प्रति वहन किए गए दावों के संबंध में ₹5.55 करोड़ की हानि हुई जिसके ब्यौरे नीचे हैं:

(क) ओआईसीएल ने (अक्टूबर, 2015) ₹38.72 करोड़ की बीमा राशि के लिए 01 अक्टूबर 2015 से 30 सितंबर 2016 तक की अवधि के लिए मैसर्स वन-97 कम्प्यूनिकेशनस प्राइवेट लिमिटेड¹⁶ को एससीपी के तहत इवैन्ट कैन्सिलेशन बीमा पालिसी जारी की थी। इस पॉलिसी

¹² भारतीय पुनर्बीमाकर्ता अर्थात् जनरल इंश्योरेंस कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया को बीमा राशि के निर्दिष्ट प्रतिशत का अनिवार्य अध्यर्पण

¹³ चार सामान्य बीमा सार्वजनिक क्षेत्र कंपनियों के अंतर्गत पुनर्बीमा प्रीमियम का अध्यर्पण

¹⁴ एक वर्ष अथवा अधिक के लिए पुनर्बीमा व्यवस्था, कारोबार के परिभाषित वर्ग अथवा वर्गों के लिए लागू

¹⁵ विशिष्ट आरआई व्यवस्था जिसको अनिवार्यता अंतर समूह समझौते तथा अन्य समझौतों के बाद मामले के आधार पर रखा गया है

¹⁶ मैसर्स वन-97 कम्प्यूनिकेशनस प्राइवेट लिमिटेड को क्रिकेट मैचों की श्रृंखला के प्रयोजन हेतु विशेष अधिकार देने के लिए क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड के साथ एक करार किया था।

के तहत कवर किए गए जोखिम में तीन क्रिकेट श्रृंखला के प्रायोजन को कवर किया गया था जिसमें टी-20/एक दिवसीय/टेस्ट श्रृंखला के कुल 16 मैच शामिल थे जो भारत में विभिन्न शहरों में खेले जाने थे।

विशिष्ट आकस्मिक पॉलिसियों हेतु ओआईसीएल द्वारा आईआरडीए को प्रस्तुत किया गया पुनर्बीमा कार्यक्रम 2015-16 निर्धारित करता है कि 5 प्रतिशत अनिवार्य अध्यर्पण के बाद, ₹10 करोड़ तक की संभावित अधिकतम हानि (पीएमएल)¹⁷ वाली पॉलिसियों को कंपनी के निवल प्रतिधारण पर रखा जाना था और ₹10 करोड़ पीएमएल से अधिक की पॉलिसियों में इंटर ग्रुप ट्रीटी (आईजीटी) और फैकलटेटिव अध्यर्पण जैसी पुनर्बीमा व्यवस्था की जानी थी।

ओआईसीएल ने ₹2.42 करोड़ को (अर्थात् प्रति मैच बीमा राशि) पीएमएल माना था और, इसलिए, पांच प्रतिशत के अनिवार्य अध्यर्पण के बाद जोखिम का पुनर्बीमा नहीं किया गया।

भारी वर्षा के कारण, 8 अक्टूबर 2015 को कोलकाता में एक टी-20 मैच और 15 नवंबर 2015 से 18 नवंबर 2015 को टेस्ट मैच का दूसरे से लेकर पांचवा दिन रद्द हो गया था। तदनुसार, मैसर्स वन-97 कम्यूनिकेशनस प्राइवेट लिमिटेड ने दावे प्रस्तुत किए (अक्टूबर से दिसंबर 2015) और कुल ₹4.14 करोड़ के दावे अनुमोदित किए गए थे (क्रमशः ₹2.30 और करोड़ ₹1.84 करोड़)।

लेखापरीक्षा में पाया गया था कि उपरोक्त विशिष्ट आकस्मिक पॉलिसी के तहत उच्चतम बीमा राशि भारत दक्षिण अफ्रीका श्रृंखला के लिए अर्थात् ₹29.04 करोड़ थी, जिसे पीएमएल माना जाना चाहिए था। तथापि, ओआईसीएल ने पुनर्बीमा करवाते समय केवल ₹2.42 करोड़ को ही पीएमएल माना था (अर्थात् प्रति मैच बीमा राशि) जिसके परिणामस्वरूप पुनर्बीमा प्रतिस्थापनों द्वारा इस विशिष्ट आकस्मिक पॉलिसी का अपवर्जन किया गया और समग्र जोखिम को ओआईसीएल की निवल क्षमता पर रखा गया था।

ओआईसीएल के वर्ष 2015-16 के लिए पुनर्बीमा कार्यक्रम के अनुसार, उपरोक्त पॉलिसी के संबंध में जोखिम का निवल प्रतिधारण 34.44 प्रतिशत¹⁸ रखा जाना चाहिए था और 5 प्रतिशत अनिवार्य अध्यर्पण के बाद शेष 60.56 प्रतिशत जोखिम को आरआई व्यवस्था के तहत (अर्थात् आईजीटी और फैकलटेटिव) रखा जाना था, जो कि नहीं किया गया था परिणामस्वरूप जोखिम का प्रतिधारण 60.56 प्रतिशत अधिक हुआ।

¹⁷ आरआई कार्यक्रम तैयार करने के लिए आधारभूत मानदंड और आरआई व्यवस्थाओं के प्रतिस्थापन हेतु निर्णय लेने के लिए

¹⁸ ₹10 करोड़/ ₹29.04 करोड़*100=34.44 प्रतिशत

इस प्रकार, आरआई कार्यक्रम 2015-16 के उल्लंघन में पीएमएल के गलत प्रतिफल से ओआईसीएल को ₹2.50 करोड़ (₹4.14 करोड़ x 60.56 प्रतिशत अतिरिक्त प्रतिधारण) की हानि हुई।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2018) कि, मैच विभिन्न स्थानों तथा तिथियों पर होते हैं, इसलिए एक जोखिम के कई मैचों को प्रभावित करने की संभावना बहुत कम होती है। अतः प्रत्येक मामले के आधार पर पीएमएल का विश्लेषण किया जाता है और इस विशेष मामले में प्रति मैच बीमा राशि को पीएमएल माना गया था।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मौजूदा मामलों में कवर किया गया जोखिम सभी श्रृंखलाओं के लिए था केवल किसी विशेष मैच के लिए नहीं तथा पॉलिसी के तहत शामिल किए गए जोखिमों में दंगे, नागरिक उपद्रव जैसे जोखिम शामिल थे जो पूरी श्रृंखला को प्रभावित कर सकते थे। अतः अधिकतम हानि जिसको वहन करना पड़ सकता है वह मैचों की अधिकतम संख्या वाली श्रृंखला की बीमा राशि है तथा इस तथ्य से इसकी पुष्टि होती है कि पूर्व में ऐसे अनेक उदाहरण हैं जहां पूरी क्रिकेट मैच श्रृंखला रद्द कर दी गई थी। 2016-17 और 2017-18 में, प्रति मैच बीमा राशि के बजाय पीएमएल के रूप में श्रृंखला की बीमा राशि को ध्यान में रखते हुए ओआईसीएल ने ही एससीपी का बीमा कराया जो यह दर्शाता है कि कंपनी के पास इवेंट कैन्सिलेशन पॉलिसीयों हेतु पीएमएल का निर्धारण करने के लिए कोई सुसंगत नीति नहीं थी।

(ख) ओआईसीएल ने (जुलाई, 2009) मैसर्स आईपीसीए लैब लि. द्वारा विनिर्मित दवा उत्पादों के उपयोग से उत्पन्न देयता को कवर करने के लिए ₹15 करोड़ की बीमा राशि के साथ मैसर्स आईपीसीए लैब लि. के पक्ष में 4 जुलाई 2009 से 3 जुलाई 2010 की अवधि हेतु एक उत्पाद देयता पॉलिसी जारी की थी। 27 जुलाई 2009 से बीमा राशि को बढ़ाकर ₹35 करोड़ कर दिया गया था।

ओआईसीएल ने पीएमएल को ₹15 करोड़ माना था। 2009-10 के पुनर्बीमा कार्यक्रम के अनुसार, 10 प्रतिशत अनिवार्य अध्यापण के बाद, ओआईसीएल ने निवल प्रतिधारण पर 33 प्रतिशत¹⁹ जोखिम रखा और शेष 57 प्रतिशत का जोखिम अंतर समूह समझौते के तहत रखा गया था।

मैसर्स आईपीसीए लैब लि. द्वारा निर्मित मेटोक्लोप्रमाइड (रैलगन) उत्पाद के द्वारा समस्त यूएसए के उपभोक्ताओं की बीमारी के कारण उपरोक्त पॉलिसी के तहत एक दावा (जनवरी 2010) प्रस्तुत किया गया। ओआईसीएल ने ₹16.29 करोड़ के दावे (जुलाई 2010) को अनुमत किया था।

¹⁹ ₹5 करोड़ / ₹15 करोड़ * 100=33 प्रतिशत

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी ने ₹35 करोड़ के बजाय केवल ₹15 करोड़ को पीएमएल माना था जिसके परिणामस्वरूप 10 प्रतिशत अनिवार्य अध्यर्पण के बाद 14.29 प्रतिशत²⁰ के स्थान पर 33 प्रतिशत की सीमा तक जोखिम का निवल प्रतिधारण हुआ और जोखिम की शेष राशि आईजीटी को हस्तांतरित कर दी गई थी। इस प्रकार, पुनर्बीमा कार्यक्रम 2009-10 के उल्लंघन में जोखिम के अधिक प्रतिधारण के कारण ₹3.05 करोड़ (₹16.29 करोड़ का 18.71 प्रतिशत²¹) की हानि हुई।

प्रबंधन ने स्वीकार किया (अक्टूबर 2018) कि इस पॉलिसी का, पॉलिसी के नवीकरण पर बीमा राशि को बढ़ाने के कारण फैकलटेटिव पुनर्बीमा की व्यवस्था के बाद बीमा करना चाहिए था चूंकि जोखिम आईओसीएल की निवल प्रतिधारण क्षमता के बाहर था। यह भी बताया गया कि फैकलटेटिव की व्यवस्था की आवश्यकता काफी समय के अंतराल के बाद प्रबंधन की जानकारी में आई थी परिणामस्वरूप फैकलटेटिव पुनर्बीमा की व्यवस्था नहीं हुई और तदनुसार, इसे ओआईसीएल के निवल प्रतिधारण पर रखने का निर्णय लिया गया था।

इस प्रकार, पुनर्बीमा व्यवस्था के लिए लागू पुनर्बीमा कार्यक्रम के उल्लंघन के परिणामस्वरूप ₹5.55 करोड़ की हानि (मैसर्स वन-97 कम्यूनिकेशनस प्र. लि. ₹2.50 करोड़ और मैसर्स आईपीसीए लैबस लि. ₹3.05 करोड़) के साथ ही आईआरडीए दिशानिर्देशों का उल्लंघन भी हुआ।

मामले के विषय में नवंबर 2018 में मंत्रालय को अवगत कराया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

भारतीय प्रतिभूति मुद्रण तथा मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड

3.4 अनियमित यात्रा भत्ते के दावे

ऐयरलाइनों के द्वारा प्रभारित किए जाने वाले वास्तविक हवाई किराए की पुष्टि किये बिना निजी ट्रेवल एजेंसी के बीजकों के आधार पर यात्रा भत्ता दावों को पास करने के परिणामस्वरूप ₹4.84 लाख का अतिरिक्त भुगतान हुआ।

बैंक नोट प्रैस (बीएनपी), देवास, मध्य प्रदेश भारतीय प्रतिभूति मुद्रण तथा मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड (एसपीएमसीआईएल) की नौ इकाईयों में से एक है जिसकी अध्यक्षता एक महाप्रबंधक (जीएम) करता है। एसपीएमसीआईएल की शक्तियों के प्रत्यायोजन के अनुसार,

²⁰ ₹5 करोड़/₹35 करोड़ पीएमएल*100=14.29 प्रतिशत

²¹ 18.71 प्रतिशत= 33 प्रतिशत- 14.29 प्रतिशत

इकाई प्रमुख को इकाई के सभी अधिकारियों/प्राधिकारियों के यात्रा भत्ता (टीए) बिलों को पास करने का अधिकार है अर्थात् इकाई प्रमुख उसके/अपने यात्रा भत्ते के दावों को भी पास करने को प्राधिकारी है।

लेखापरीक्षा द्वारा टीए दावों की नमूना जांच (जनवरी 2018) से पता चला कि जबकि बैंक नोट मुद्रणालय देवास के अन्य अधिकारियों ने अधिकारिक यात्राओं के हवाई टिकट या तो बॉल्मर लॉरी (भारत सरकार का उपक्रम) के माध्यम से अथवा एयरलाइनों की वेबसाइट के माध्यम से बुक किए थे, तत्कालीन महाप्रबंधक ने निजी ट्रेवल एजेंट अर्थात् मेरिडियन एअर ट्रेवल प्राइवेट लिमिटेड के माध्यम से हवाई टिकटें बुक की थी। तत्कालीन महाप्रबंधक ने नवंबर 2015 से जनवरी 2018 के दौरान की गई घरेलू (नौ यात्राएं) और अन्तर्राष्ट्रीय (चार यात्राओं) यात्रा के प्रति ₹13.09 लाख का दावा किया। महाप्रबंधक के दावे तीन²² चरणों में संसाधित किए गए थे और अंततः ₹13.09 लाख जीएम द्वारा पास कर दिये गये थे (अनुलग्नक-1)।

जनवरी 2018 में जारी की गई लेखापरीक्षा टिप्पणी के आधार पर, बीएनपी, देवास ने महाप्रबंधक द्वारा एमीरेट्स एयरलाइंस और जेट एयरवेस से की गई हवाई यात्राओं के संबंध में बीजकों के साथ ही यात्रा प्रमाणपत्र प्राप्त किया। इन एयरलाइनों के द्वारा प्रस्तुत (अप्रैल/मई 2018) बीजकों की प्रतियों से पता चला कि तीन अन्तर्राष्ट्रीय यात्राओं और नौ घरेलू यात्राओं के संबंध में इन एयरलाइनों की मूल बीजक मूल्य ट्रेवल एजेंट द्वारा प्रभारित बीजक मूल्य की तुलना में ₹4.84 लाख से कम थे। जैसा संलग्नक-1 में ब्यौरा दिया गया है। एक अन्तर्राष्ट्रीय यात्रा के संबंध में, एयरलाइन ने मूल बीजक उपलब्ध कराने के लिए खेद व्यक्त किया था। एसपीएमसीआईएल ने (नवंबर 2018) अन्तर्राष्ट्रीय यात्राओं हेतु दावा किए गए और पास किए गए राशि के अधिक होने के कारण महाप्रबंधक को ₹4.38 लाख जमा करने के लिए निदेशित किया।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि:

- टीए के दावों को पास करने से पहले यात्रा भत्ते के दावों को संसाधित करने वाले अधिकारियों द्वारा निजी ट्रेवल एजेंसी द्वारा निर्मित बीजकों की प्रमाणिकता सुनिश्चित करने के लिए संबंधित एयरलाइनों द्वारा प्रभारित किराए की जांच नहीं की गई थी।

²² टीए सहायक, सहायक प्रबंधक-1 (वित्त एवं लेखा) और सहायक प्रबंधक II (वित्त एवं लेखा)

- एसपीएमसीआईएल ने (मई 2016) हवाई टिकटों को बुक करने के लिए मैसर्स अशोका ट्रेवलस एंड टूरस को प्राधिकृत किया गया था। इस प्राधिकृति के बाद भी, महाप्रबंधक ने निजी ट्रेवल एजेंसी के माध्यम से हवाई टिकटों की बुकिंग तब तक जारी रखी, जब तक वह फरवरी 2018 में इस इकाई से सेवामुक्त नहीं हो गए।
- महाप्रबंधक द्वारा अतिरिक्त राशि अभी जमा नहीं की गई थी (मार्च 2019)।

प्रबंधन ने बताया (दिसंबर 2018) कि बीएनपी, देवास ने अनियमित आधार पर सभी अधिकारियों के पिछले दो वर्षों के यात्रा बिलों की जांच की थी और यह पाया गया कि सभी यात्रा भत्ते नियमावली 2010 के अनुसार निपटान किए गए थे। तथापि, महाप्रबंधक के मामले में, यह पाया गया कि उनके द्वारा जमा किए गए सभी बीजक निजी ट्रेवल एजेंसी के द्वारा तैयार किए गए थे और एअरलाइनों द्वारा जारी किए गए बीजक जमा नहीं किए गए थे। संबंधित महाप्रबंधक को निदेशन जारी किए गए कि वह तत्काल ₹4.38 लाख की अंतर राशि एसपीएमसीआईएल को जमा कराये। इसके अतिरिक्त, एसपीएमसीआईएल के मुख्य सर्तकता अधिकारी (सीवीओ) को इस मामले के विषय में अवगत कराया गया था।

वित्त मंत्रालय (एमओएफ) ने बताया (मार्च, 2019) कि, अपने सीवीओ के साथ परामर्श से एसपीएमसीआईएल ने, जाली दस्तावेज बनाकर एसपीएमसीआईएल को धोखा देने के लिए आपराधिक साजिश रचने के लिए दोषी अधिकारी और ट्रेवल एजेंट के विरुद्ध आईपीसी के प्रावधानों के तहत बड़ी दंडात्मक कार्रवाई और मामला दर्ज करने को मंजूरी दी थी। इसके अतिरिक्त, प्रथम चरण सुझाव लेने के लिए यह मामला केंद्रीय सर्तकता समिति (सीवीसी) को भेजा गया था। जबकि मामला सीवीसी को भेजा गया था, बड़ी दंडात्मक कार्रवाई करने और आईपीसी के तहत मामला दर्ज करने के लिए (फरवरी 2019) प्रक्रिया अभी प्रारंभ नहीं की गई थी।

अध्याय IV: भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय

भारत हैवी इलेक्ट्रीकल्स लिमिटेड

4.1 देर रात्रि जलपान भत्ते हेतु कर्मचारियों को अनुचित लाभ

भारत हैवी इलेक्ट्रीकल्स लिमिटेड ने डीपीआई दिशानिर्देशों व स्वयं की कार्मिक नीति के उल्लंघन में अपने कर्मियों को देर रात्रि जलपान भत्ते के भुगतान हेतु ₹16.69 करोड़ तक का अनुचित लाभ पहुंचाया।

सार्वजनिक उपक्रम विभाग (डीपीई) ने 01 जनवरी 2007 से लागू केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (सीपीएसईज़) में बोर्ड स्तर तथा बोर्ड स्तर के नीचे के अधिकारियों और असंगठित पर्यवेक्षकों के वेतनमान में संशोधन पर दिशानिर्देश जारी किए थे (नवंबर 2008)। डीपीई ने 01 जनवरी 2007 से लागू प्रबंधकों के साथ मजदूरी समझौता वार्ता के आधार पर सीपीएसईज़ के संगठित श्रमिकों की मजदूरी और भत्तों में संशोधन हेतु भी दिशानिर्देश जारी किए थे (नवंबर 2006 और मई 2008)।

नवंबर 2008 के डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार, सीपीएसई का निदेशक मंडल मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के तहत कर्मचारियों की विभिन्न श्रेणियों के लिए स्वीकार्य भत्तों और अनुलाभों पर निर्णय करेगा। भत्तों का निश्चित सेट रखने के बजाय सीपीएसई 'कैफेटेरिया प्रस्ताव' का पालन कर सकते थे जिससे कर्मचारी अनुलाभों और भत्तों के एक समूह में से चयन कर सकें। दिशानिर्देशों में आगे निर्धारित किया गया कि सीपीएसई द्वारा निर्मित बुनियादी सुविधाएं जैसे अस्पताल, कॉलेज, क्लब इत्यादि को अनुलाभों और भत्तों को संगणना के उद्देश्य से मुद्रीकृत किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, केवल चार प्रकार के भत्ते मूल वेतन के 50 प्रतिशत की सीमा से बाहर रखे गए थे जैसे-पूर्वोत्तर भत्ता, भूमिगत खदानों के लिए भत्ता, कठिन और दूर दराज के क्षेत्रों में सेवा के लिए भत्ता और गैर-अभ्यास भत्ता। डीपीई ने आगे स्पष्ट किया (जून 2012 और जून 2013) कि निर्धारित सीमा के बाहर कोई और भत्ता/लाभ/अनुलाभ स्वीकार्य नहीं है।

डीपीई दिशानिर्देशों के आधार पर भारत हैवी इलेक्ट्रीकल्स लिमिटेड (बीएचईएल) ने 01 जनवरी 2007 से लागू, बीएचईएल के कार्यकारियों, असंगठित पर्यवेक्षकों और नियमित कामगारों के वेतन एवं भत्तों में संशोधन हेतु आदेश जारी किए थे। इन परिपत्रों में अन्य

बातों के साथ यह भी लिखा था कि आधी रात से अधिक समय तक चलने वाली शिफ्टों के लिए कर्मचारी प्रति रात ₹100 की दर पर देर रात्रि जलपान भत्ते (एलएनएसए) के हकदार थे। तदनुसार, बीएचईएल की कार्मिक नीति में यह भी बताया गया कि देर रात्रि जलपान भत्ता ₹100 प्रति रात्रि की दर पर 1 जनवरी 2010 से पांच वर्ष की अवधि अर्थात् 31 दिसंबर 2014 तक उन सभी कर्मचारियों के लिए देय होगा जो आधी रात से अधिक के लिए विस्तारित रात्रि शिफ्टों में कार्य करते हैं। एलएनएसए की दर 01 जनवरी 2015 से ₹175 प्रति रात्रि तक बढ़ा दी गयी (अक्टूबर 2015)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्यकारियों और पर्यवेक्षकों के लिए लागू नवंबर 2008 के डीपीआई दिशानिर्देशों में निर्धारित एलएनएसए को मूल वेतन के 50 प्रतिशत की सीमा से बाहर रखा गया था। इस प्रकार, कार्यकारियों और पर्यवेक्षकों को किया गया एलएनएसए का संपूर्ण भुगतान अग्राह्य था। बीएचईएल की इकाई भारी विद्युत उपकरण संयंत्र (एचपीईपी) हैदराबाद में 2014-15 से 2017-18 की अवधि से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि इकाई ने डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में एलएनएसए के संबंध में अपने कार्यकारियों तथा पर्यवेक्षकों को ₹3.72 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया (अनुलग्नक-II)। कामगारों के मामले में एलएनएसए के भुगतान की दर समझौता वार्ता के माध्यम से निर्धारित की गई थी। तदनुसार, कार्मिक नीति के प्रावधानों के अनुसार एलएनएसए का भुगतान किया जाना था जिसमें निर्धारित किया गया था कि उन कर्मचारियों के लिए यह देय होगा जो आधी रात से अधिक समय तक रात्रि शिफ्टों में काम करते हैं। बीएचईएल ने आवश्यकता आधार पर विभिन्न उत्पादन ब्लॉकों के चिन्हित कार्य स्थलों में 01 सितंबर 2014 से तीसरी शिफ्ट (अर्थात् 11 बजे रात्रि से अगली सुबह 7 बजे तक) का परिचालन प्रारंभ किया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि सितंबर 2014 से मार्च 2018 के दौरान, एचपीईपी इकाई ने दूसरी शिफ्ट में लगे हुए कामगारों को एलएनएसए का भुगतान किया। इसके परिणामस्वरूप ₹12.97 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ (अनुलग्नक-II)।

लेखापरीक्षा पैरा केवल हैदराबाद की इकाई बीएचईएल-एचपीईपी से संबंधित है। प्रबंधन को बीएचईएल की अन्य इकाईयों में किए गए समान अतिरिक्त भुगतानों की गणना करना और सुधारात्मक कार्रवाई करना आवश्यक है।

प्रबंधन/मंत्रालय ने बताया (मार्च/जून 2018) कि:

- (क) एलएनएसए को प्रारंभ करने का प्रयोजन यह था कि देर रात के दौरान काम करने वाले कर्मचारियों को स्नैक्स/जलपान के लिए मौद्रिक लाभ प्रदान करना था।

एलएनएसए हेतु पात्रता और इसका परिणामी भुगतान सर्वदा आकस्मिकता आधारित था, उन शिफ्टों पर निर्भर करता था जिसमें कर्मचारी लगे हुए थे।

- (ख) कामगारों के लिए एलएनएसए का भुगतान नवंबर 2008 डीपीआई दिशानिर्देशों की सीमा के बाहर था चूंकि प्रबंधन के साथ वार्ता के माध्यम से कामगारों की मजदूरी में संशोधन किया गया था।
- (ग) दूसरी शिफ्टों में लगे हुए कर्मचारियों को ड्यूटी के बाद घर वापस आने में लगने वाले समय को ध्यान में रखते हुए एलएनएसए प्रदान किया गया था।
- (घ) इकाई ने एक परिपत्र जारी किया (अप्रैल 2018) था जिसमें कहा गया था कि एलएनएसए का भुगतान केवल आधी रात से अधिक समय तक की शिफ्टों में काम करने वाले कर्मचारियों को किया जाएगा।

प्रबंधन/मंत्रालय का उत्तर निम्न के संदर्भ में स्वीकार्य नहीं है:

- (क) सार्वजनिक उपक्रम विभाग ने स्पष्ट किया (जून 2012 और जून 2013) कि कार्यकारियों और पर्यवेक्षकों के मामले में मूल वेतन के 50 प्रतिशत की निर्धारित सीमा के बाहर कोई अन्य भत्ता/छूट/अनुलाभ स्वीकार्य नहीं है। कार्यकारियों और पर्यवेक्षकों के लिए एलएनएसए का भुगतान मूल वेतन की 50 प्रतिशत की सीमा के अलावा दिया गया अतिरिक्त लाभ था तथा इसलिए यह अस्वीकार्य था।
- (ख) दूसरी शिफ्ट में लगे हुए कामगारों के लिए एलएनएसए का अनुदान कंपनी की कार्मिक नीति के प्रावधानों का उल्लंघन था, जो मजदूरी से संबंधित वार्ता पर आधारित थे। तदनुसार केवल उन कामगारों को एलएनएसए का भुगतान किया जाना था जो आधी रात से अधिक समय (अर्थात् तीसरी शिफ्ट) की शिफ्ट में काम करते थे।
- (ग) बीएचईएल की एचपीईपी इकाई द्वारा केवल कामगारों के संबंध में ही सुधारात्मक कार्रवाई (अप्रैल 2018) की गई। समग्र रूप में और कर्मचारियों के सभी वर्गों के संबंध में बीएचईएल द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई करना आवश्यक है।

इस प्रकार, बीएचईएल ने डीपीई दिशानिर्देशों के साथ ही अपनी कार्मिक नीति के उल्लंघन में, ₹16.69 करोड़ तक के देर रात्रि जलपान भत्ते के भुगतान हेतु अपने कर्मचारियों को अनुचित लाभ पहुंचाया।

अध्याय V: आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय

चैन्नई मेट्रो रेल लिमिटेड

5.1 निम्न विद्युत घटक हेतु क्षतिपूर्ति प्रभारों का परिहार्य भुगतान

चैन्नई मेट्रो रेल लिमिटेड ने निम्न विद्युत घटक के कारण तमिल नाडू उत्पादन एवं संवितरण कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा उदग्रहित प्रतिपूर्ति प्रभारों के लिए ₹9.08 करोड़ का परिहार्य भुगतान वहन किया।

तमिलनाडू विद्युत नियामक आयोग (टीएनईआरसी) ने अपने 2012 की आदेश संख्या-1 में निर्धारित किया है कि हाई टेंशन (एचटी) सर्विस कनेक्शनों के संबंध में, उपभोक्ता प्रतिष्ठापन का औसत विद्युत घटक¹ (एपीएफ) 0.90 से कम नहीं होगा। यदि एपीएफ निर्धारित स्तर से कम होता है, मौजूदा खपत प्रभारों का एक प्रतिशत से दो प्रतिशत के बीच प्रतिपूर्ति प्रभार उदग्रहय होंगे। इसके अतिरिक्त, तमिलनाडू विद्युत सवितरण कोड (टीएनईडीसी) 2008 के विनियमन 13(3) में बताया गया कि लाइसेंसधारी को इंटरफेस (इंटरफेसों) में 0.90 के न्यूनतम स्तर (लैग) पर प्रणाली विद्युत घटक को बनाए रखना चाहिए और उपयोगी प्रणाली अध्ययनों के द्वारा और संवितरण प्रणाली में सामरिक बिंदुओं पर अपेक्षित वीएआर² क्षतिपूर्ति उपकरण स्थापित करके प्रणाली में सुधार के उपायों को शुरू करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, कोड के प्रावधानों के अनुसार अपेक्षित स्तर के लिए उनके कनेक्टेड लोड के विद्युत घटक में सुधार करना उपभोक्ता की ओर से अनिवार्य था।

चैन्नई मेट्रो रेल लिमिटेड (सीएमआरएल), प्रत्येक माह 5 एमवीए की अधिकतम मांग के दो सर्विस कनेक्शनों (कोआंबेडु और अलंदुर) के साथ एचटी विद्युत उपभोक्ता होने के कारण, टीएनईआरसी द्वारा निर्धारित की गई 0.90 के अनुसार विद्युत घटक को बनाए रखना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सीएमआरएल द्वारा प्राप्त किया गया वास्तविक विद्युत घटक कोआंबेडू कनेक्शन के संबंध में जनवरी 2014 से मार्च 2017 की अवधि के दौरान और अलंदुर कनेक्शन के संबंध में फरवरी 2016 से मार्च 2017 के दौरान निर्धारित 0.90 से

¹ विद्युत घटक से तात्पर्य लक्षित विद्युत की वास्तविक विद्युत के अनुपात से है

² वीएआर-वोल्ट एम्पीयर रिएक्टिव (वीएआर) एक इकाई है जिसके द्वारा एसी इलेक्ट्रिक विद्युत प्रणाली में रिएक्टिव विद्युत तीव्रगति से प्रवाहित होती है।

कम था। परिणामस्वरूप, तमिलनाडू उत्पादन एवं संवितरण निगम लिमिटेड (टीएएनजीईडीसीओ) ने जनवरी 2014 से मार्च 2017 तक की अवधि के लिए ₹9.08 करोड़ की राशि (कोआंबेडु हेतु ₹5.32 करोड़ और अलंदुर हेतु ₹3.76 करोड़) के प्रतिपूर्ति प्रभार उदग्रहित किये, जो कंपनी द्वारा भुगतान किए गए थे।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (अगस्त 2018) कि मेट्रो परियोजना के चरण-I की समस्त प्रणाली आवश्यकता को पूरा करने के लिए वीएआर परियोजना उपकरण को प्रतिष्ठापित किया गया। चूंकि भूमिगत स्टेशनों को चालू नहीं किया गया था और जनवरी 2014 से मार्च 2017 की अवधि के दौरान केवल अपरगामी स्टेशन लोड को ऊर्जा प्रदान की गई थी, इससे निर्धारित विद्युत घटक को बनाए नहीं रखा जा सकता था। कंपनी ने आगे बताया कि भूमिगत स्टेशन के चालू होने के बाद (मई 2017), ऊर्जा की खपत में वृद्धि हुई और विद्युत घटक में भी सुधार हुआ था। मंत्रालय ने (नवंबर 2018) प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया।

तथ्य यह था कि वीएआर विद्युत घटक क्षतिपूर्ति पैनल जो मई 2017 से जुलाई 2017 के बीच (एक जो नवंबर 2016 में प्रतिष्ठापित किया गया था उसे छोड़कर) प्रतिस्थापित किए गए थे और विद्युत घटक को ठीक किया गया था। सुधारात्मक कार्रवाई करने में विलंब के परिणामस्वरूप टीएएनजीईडीसीओ द्वारा उदग्रहित क्षतिपूर्ति प्रभारों के लिए ₹9.08 करोड़ के परिहार्य व्यय के साथ ही सांविधिक आवश्यकता का अननुपालन हुआ।

हाउसिंग एंड अर्बन डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड

5.2 अनुलाभों के अनियमित भुगतान

हाउसिंग एंड अर्बन डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा 2009-10 से 2018-19 के दौरान अपने कार्यकारियों को ₹16.22 करोड़ को रियायतें प्रदान की गईं जो कैफेटेरिया के तहत रियायतों तथा भत्तों हेतु डीपीई द्वारा नियत की गई सीमा से अधिक थे।

सार्वजनिक उपक्रम विभाग (डीपीई) ने केंद्रीय सार्वजनिक उपक्रमों (सीपीएसई) में वेतनमान के संशोधन पर दिशानिर्देश जारी (नवंबर 2008) किए थे जो जनवरी 2007 से लागू किये गए थे। दिशानिर्देशों ने सीपीएसई को कैफेटेरिया दृष्टिकोण का अनुसरण करने की अनुमति दी जो कार्यकारियों को मूल वेतन के अधिकतम 50 प्रतिशत तक की सीमा के विषय में रियायतों (अनुलाभों) और भत्तों (पूर्वोत्तर भत्ता, भूमिगत खदानों हेतु भत्ता, कठिन एवं दूरस्थ क्षेत्रों में सेवा हेतु विशेष भत्ता, चिकित्सा अधिकारियों हेतु गैर-अभ्यास भत्ता तथा आवास किराया भत्ता/पट्टे पर दिया गया आवास को छोड़कर) सेट से चयन करने की अनुमति देती है। उक्त अधिकतम सीमा को जनवरी 2017 से लागू वेतन संशोधन पर डीपीई

दिशानिर्देशों (अगस्त 2017) के माध्यम से मूल वेतन के 35 प्रतिशत पर संशोधित किया गया था।

हाउसिंग एंड अर्बन डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड (हडको) के निदेशक मंडल ने शून्य प्रतिशत से आठ प्रतिशत के बीच ब्याज की दर में रियायत पर गृह-निर्माण भत्ता, वाहन भत्ता, विवाह अग्रिम, कल्याण अग्रिम, त्यौहार अग्रिम और कम्प्यूटर अग्रिम अनुमत किए थे।

हडको ने कैफेटेरिया दृष्टिकोण के तहत चार अनुलाभों एवं भत्तों के सेट को स्वीकृति (दिसंबर 2008) दी, जिनको 19 अनुलाभों एवं भत्तों के एक सेट हेतु बढ़ाया (फरवरी 2018) था। अग्रिमों पर ब्याज की अंतर दर को आयकर अधिनियम, 1961 के तहत अनुलाभों के रूप में माना जाता है तथा हडको ने स्रोत पर कर की कटौती हेतु इसे अपने कार्यकारियों के कराधीन वेतन के भाग के रूप में माना है। इसलिए, हडको ने कैफेटेरिया दृष्टिकोण के तहत ऐसे अनुलाभों को शामिल नहीं किया गया जो अनियमित था।

हडको ने कॉर्पोरेट कार्यालय में नियुक्त कार्यकारी तथा 21 क्षेत्रीय कार्यालयों के लिए ब्याज की रियायत दर पर विभिन्न अग्रिम संवितरित किये थे। 2009-10 से 2018-19 की अवधि हेतु रियायती ब्याज का मूल्य ₹16.22 करोड़³ था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (03 अप्रैल 2019) कि डीपीई ने अपने दिशानिर्देशों में अल्पआहार-गृह उपागम हेतु अनुलाभों एवं भत्तों के रूप में अग्रिमों पर ब्याज रियायत का वर्गीकरण नहीं किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि डीपीई ने अपने दिशानिर्देशों में कैफेटेरिया दृष्टिकोण में कुछ अनुलाभों तथा भत्ते निर्दिष्ट किये हैं जिनको मूल वेतन की 50 प्रतिशत एवं 35 प्रतिशत की सीमाओं को लागू करने में बाहर रखा जाना है, जिसमें कर्मचारी अग्रिमों पर रियायती ब्याज शामिल नहीं हैं। एचयूडीसीओ द्वारा रियायती ब्याज मूल्य को आयकर अधिनियम के प्रावधानों के तहत अनुलाभों के रूप में भी माना गया।

हडको ने डीपीई दिशानिर्देशों के अननुपालन के कारण 2009-10 से 2018-19 तक अपने कर्मचारियों के लिए अनुलाभों तथा भत्तों पर ₹16.22 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया।

मंत्रालय में इस मामलों को अप्रैल 2019 को प्रेषित किया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

³ सात क्षेत्रीय कार्यालयों के संबंध में अनुलाभों के मूल्य की सूचना एचयूडीसीओ से प्रतीक्षित है।

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-संगृह (नवंबर 2015) प्रकाशित किया। दिशानिर्देशों के सार-संगृह 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-अनुगृह 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, ईंट 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 बोंगाईगाँव 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 बोंगाईगाँव 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) सीआयू 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 गैल 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 एसडी 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. छठे 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 ऐबॉक-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। ऐबॉक-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।

अध्याय VII: ऊर्जा मंत्रालय

दामोदर घाटी निगम

7.1 ऊर्जा विपणन

7.1.1 प्रस्तावना

दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) की स्थापना 1948 में की गई थी और जो झारखंड (तत्कालीन बिहार) और पश्चिम बंगाल राज्य में दामोदर घाटी क्षेत्र के अंतर्गत ऊर्जा उत्पादन और संवितरण, बाढ़ नियंत्रण, सिंचाई, मृदा संरक्षण और अन्य सामाजिक गतिविधियों में लगी हुई थी। डीवीसी के राजस्व का मुख्य स्रोत ऊर्जा विक्रय था। 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान डीवीसी के थर्मल ऊर्जा उत्पादन करने वाले स्टेशनों की स्थापित क्षमता 5710 मेगा वॉट (एमडब्ल्यू) से 7640 मेगावॉट के बीच थी। इसलिए, डीवीसी घाटी क्षेत्र में विभिन्न राज्यों और फर्म विक्रय¹ को ऊर्जा संवितरण उपयोगिताओं के साथ द्विपक्षीय समझौते² के माध्यम से उपरोक्त अवधि के दौरान केवल 4511 मेगा वॉट से 6337 मेगा वॉट तक की ऊर्जा विक्रय करने में सक्षम था और अतः ऊर्जा अधिशेष³ थी।

7.1.2 लेखापरीक्षा कार्य-क्षेत्र, उद्देश्य और मानदंड

विषयगत लेखापरीक्षा में 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान अधिशेष ऊर्जा के विपणन हेतु डीवीसी की पहल को शामिल किया गया था।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह मूल्यांकन करना था कि:

- ऊर्जा विपणन हेतु डीवीसी के प्रयास प्रभावी थे;
- डीवीसी द्वारा विद्युत क्रय विवेकपूर्ण और मितत्ययी था; और

¹ केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग द्वारा निर्धारित टैरिफ पर एक विशिष्ट उत्पादक से विद्युत की बिक्री के लिए एक लाभार्थी के साथ दीर्घकालिक पीपीए के माध्यम से द्विपक्षीय समझौते होते हैं।

² फर्म विक्रय, संबंधित राज्य विद्युत नियामक आयोग द्वारा निर्धारित टैरिफ पर झारखंड और पश्चिम बंगाल राज्यों में डीवीसी कमांड क्षेत्र में उपभोक्ताओं को विद्युत विक्रय है।

³ विद्युत के उत्पादन हेतु अधिशेष संस्थापित क्षमता को अधिशेष विद्युत के रूप में संदर्भित किया जाता है।

➤ डीवीसी के पास एक प्रभावी ऋणी प्रबंधन प्रणाली थी।

लेखापरीक्षा मानदंड में बोर्ड के कार्यवृत्त और कार्यसूची, विद्युत क्रय समझौते और विद्युत नियमावली और विनियमन शामिल थे।

7.1.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2013-14 से 2017-18 के दौरान डीवीसी (वर्ष-वार) की स्थापित क्षमता के साथ आपूर्ति हेतु संविदात्मक करार नीचे तालिका में दिये गए हैं:

तालिका 7.1: अधिशेष विद्युत की प्रस्थिति

(आंकड़े मेगावाट में)

| वर्ष | जोड़ी गई नई इकाईयों की क्षमता | बंद की गई पुरानी इकाईयां (क्षमता) | वर्ष की समाप्ति पर कुल संस्थापित क्षमता | द्विपक्षीय समझौता ⁴ | ठेके की मांग (फर्म विक्रय) | विद्युत का कुल विक्रय | अधिशेष विद्युत |
|---------|-------------------------------|-----------------------------------|---|--------------------------------|----------------------------|-----------------------|----------------|
| 2013-14 | 500 | 0 | 5710 | 1670 | 2841 | 4511 | 1199 |
| 2014-15 | 500 | 0 | 6210 | 1670 | 2982 | 4652 | 1558 |
| 2015-16 | 1200 ⁵ | 140 | 7270 | 2220 | 3384 | 5604 | 1666 |
| 2016-17 | 500 | 130 | 7640 | 2870 | 3467 | 6337 | 1303 |
| 2017-18 | 0 | 550 | 7090 | 2870 | 3384 | 6254 | 836 |

अतःअवधि के दौरान अधिशेष विद्युत 836 मेगा वॉट से 1666 मेगा वॉट के बीच थी।

मंत्रालय ने बताया (अप्रैल 2019) कि डीवीसी के विद्युत संयंत्रों की घोषित क्षमता⁶ को ध्यान में रखते हुए उपरोक्त अवधि के दौरान अधिशेष क्षमता 322 मेगा वॉट से 972 मेगा वॉट के बीच थी। हालांकि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि द्विपक्षीय विक्रय के टाई-अप

⁴ विद्युत आपूर्ति को प्रारंभ करने की तिथि पर आधारित

⁵ 31.03.2016 जोड़ी गई क्षमता

⁶ एक विद्युत संयंत्र की घोषित क्षमता किसी विशेष समय पर विभिन्न इनपुटों यथा ईंधन, जल आदि की उपलब्धता के संबंध में विशेष समय पर उसकी विद्युत उत्पन्न करने की क्षमता को दर्शाता है।

विद्युत संयंत्रों की संस्थापित क्षमता को ध्यान में रखकर किए गए हैं, तदनुसार, अधिशेष विद्युत का मूल्यांकन इस प्रकार की संस्थापित क्षमता के आधार पर किया जाना चाहिए। मंत्रालय ने आगे बताया कि डीवीसी को अपेक्षित आपातकाल की आवश्यकता को पूरा करने के लिए 250 मेगा वॉट के स्पनिंग रिजर्व⁷ रखने की आवश्यकता थी और उस पर विचार करते हुए 2013-14 से 2017-18 के दौरान अधिशेष विद्युत की मात्रा काफी नहीं थी। मंत्रालय का तर्क इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि समय-निर्धारित करके उत्पादक केंद्रों की घोषित क्षमता के एक भाग को रोककर स्पनिंग रिजर्व को बनाए रखा गया और उत्पादन केंद्र की स्थापित क्षमता के संबंध में अधिशेष विद्युत के साथ उसका कोई संबंध नहीं था।

लेखापरीक्षा में 2013-14 से 2017-18 तक पांच वर्षों की अवधि हेतु डीवीसी के अभिलेखों की समीक्षा की गई और निम्नलिखित पाया:

7.1.3.1 विद्युत विपणन हेतु कार्यनीति

विद्युत परिदृश्य पर बाजार अनुसंधान करने के लिए, संभावित मांग वाले राज्यों/इकाईयों की पहचान करने, आगंतुक संभावित उपभोक्ताओं से मिलने और विद्युत विक्रय हेतु प्रस्तुतीकरण/वार्ता करना, प्रचार सामग्री तैयार करने आदि के लिए एक विपणन टीम का गठन (जनवरी 2015) किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि विपणन टीम के लिए विशिष्ट लक्ष्यों के साथ कोई मापदंड नहीं था। बाजार अनुसंधान या प्रयासों के परिणामों की रिपोर्ट भी बोर्ड के समक्ष नहीं रखी गई। लेखापरीक्षा में आगे बताया गया कि विपणन टीम ने विद्युत कमी वाले केवल पांच राज्यों में क्षेत्रीय दौरार आयोजित किया था 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान 18 में से केवल 8 ऐसे राज्यों⁸में दौर किए गए। और ऐसे क्षेत्रीय दौरों के परिणामस्वरूप डीवीसी तीन महीनों हेतु 75 मेगा वॉट के केवल एक पीपीए को प्राप्त कर सका। इसप्रकार, विपणन टीम की पहल डीवीसी की अधिशेष विद्युत का विपणन करने में विशेष रूप से सफल नहीं हो सकी।

⁷ स्पनिंग रिजर्व को कुछ रिजर्व मार्जिन के साथ लोड किए हुए भाग की उत्पादक क्षमता के रूप में परिभाषित किया जाता है यह प्रणाली को समकालीन बनाता है और आवृत्ति ड्राप की प्रतिक्रिया में निर्देश अथवा तत्काल प्रेषण हेतु संक्षिप्त सूचना के अनुसार बढ़े हुए उत्पादन को प्रदान करने हेतु तैयार किया गया है।

⁸ जम्मू कश्मीर, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, दमन एवं द्वीव, दादर और नगर हवेली, गोवा, आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, केरल, तमिलनाडू, बिहार, झारखंड, ओडिशा, पश्चिम बंगाल, अरुणाचल प्रदेश, असम और नागालैंड

प्रबंधन ने स्वीकार किया (जनवरी 2019) कि विपणन टीम द्वारा तैयार की गई रिपोर्ट बोर्ड के समक्ष प्रस्तुत नहीं की गई परन्तु विशिष्ट लक्ष्यों के मापदंड के नहीं होने अथवा विपणन टीम द्वारा व्यापक क्षेत्र के दौरे की कमी के संबंध में कुछ भी नहीं कहा गया। मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया (अप्रैल 2019)।

7.1.3.2 विद्युत विक्रय

विद्युत विक्रय के लिए डीवीसी के पास सामान्यतः तीन मुख्य अवसर उपलब्ध हैं यथा (क) मध्यम/दीर्घकालिक अवधि हेतु द्विपक्षीय विद्युत खरीद करार (पीपीए) (ख) घाटी क्षेत्र में फर्म विक्रय; और (ग) (i) विद्युत व्यापारियों⁹ और (ii) विद्युत एक्सचेंजों¹⁰ के माध्यम से विद्युत का अल्पावधि विक्रय। 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान उक्त मुख्य अवसरों के माध्यम से अपनी अधिशेष विद्युत के विक्रय के लिए डीवीसी के प्रयासों की निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

(क) द्विपक्षीय पीपीए (मध्यम/दीर्घकालिक अवधि) में शामिल होकर विद्युत विक्रय

दामोदर घाटी निगम समय-समय पर विशिष्ट विद्युत उत्पादक स्टेशन के लिए मध्यम अवधि¹¹ के साथ-साथ दीर्घकालिक अवधि हेतु थोक उपभोक्ताओं के साथ एक द्विपक्षी पीपीए में शामिल हुई। उत्पादन हेतु विद्युत की मात्रा को दरकिनार करते हुए एक विद्युत उत्पादक थोक उपभोक्ताओं से टाई-अप क्षमता (पीपीए के माध्यम से) के अनुपात में विद्युत उत्पादन केंद्र के निर्धारित प्रभारों की वसूली करने में सक्षम था। पीपीए और उनके संबंधित पीपीए टाई-अप के लिए उपलब्ध इकाईयों की स्थापित क्षमता की स्थिति को नीचे दर्शाया गया है:

⁹ पीटीसी इंडिया लिमिटेड (पीटीसी), एनटीपीसी विद्युत व्यापार निगम लिमिटेड (एनवीवीएनएल) और टाटा पावर ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड।

¹⁰ इंडियन एनर्जी एक्सचेंज लिमिटेड और पावर एक्सचेंज ऑफ इंडिया लिमिटेड

¹¹ तीन वर्ष से अधिक नहीं

तालिका 7.2: पीपीए की प्रस्थिति

| अवधि | संस्थापित इकाइयों | क्षमता (मेगा वॉट) | अप्रैल 2013 से पूर्व संस्थापित इकाइयों हेतु हस्ताक्षरित पीपीए (मेगा वॉट) | अप्रैल 2013 से मार्च 2018 तक संस्थापित इकाइयों हेतु हस्ताक्षरित पीपीए | हस्ताक्षरित कुल पीपीए (मेगा वॉट) |
|---------------------------|-------------------|-------------------|--|---|----------------------------------|
| अप्रैल 2013 से पूर्व | 8 | 3000 | 1570 | 700 | 2270 |
| अप्रैल 2013 से मार्च 2018 | 5 | 2700 | 300 | 300 | 600 |
| कुल | 13 | 5700 | 1870 | 1000 | 2870 |

जैसा उपरोक्त तालिका में देखा गया, डीवीसी 2013-14 से 2017-18 के दौरान केवल 600 मेगा वॉट हेतु पीपीए में शामिल होने में ही सक्षम हुआ। लेखापरीक्षा में देखा गया कि डीवीसी के पास विद्युत विपणन हेतु बोर्ड द्वारा विधिवत अनुमोदित विपणन¹² नीति नहीं थी जिसमें व्यापक दिशा-निर्देशों का विस्तृत विवरण उपलब्ध हो। संभावित विद्युत क्रेताओं द्वारा जारी की गई निविदाओं के ब्यौरों के विषय में डेटाबेस भी नहीं बनाया गया था। ऐसे डेटाबेस के अभाव में, डीवीसी पीपीए के माध्यम से विद्युत क्रय और विक्रय के बाजार परिदृश्य का आकलन करने में असमर्थ थी।

प्रबंधन ने कहा कि (जनवरी 2019) कि विद्युत के विपणन के लिए नीति तैयार की जा रही हैं। उन्होंने आगे यह कहा गया कि सम्बद्ध लाभार्थियों के दावों के बाद शेष विद्युत का उपयोग घाटी क्षेत्र के उपभोक्ताओं, विद्युत एक्सचेंज के माध्यम से विद्युत विक्रय के साथ अल्पकालिक व्यापार के लिए किया गया था। और इसलिए ऐसे नियत प्रभार की गैर-वसूली का अर्थ डीवीसी के नुकसान के रूप में नहीं लगाया जा सकता है। हालांकि, प्रबंधन द्वारा निविदाओं के डाटाबेस का अनुरक्षण नहीं बनाए जाने के मामलों पर कोई जबाब नहीं दिया गया।

प्रबंधन/मंत्रालय का जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि घाटी क्षेत्र में लाभार्थियों को आपूर्ति की जाने वाली बिजली के लेखाओं को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा द्वारा अधिशेष विद्युत (तालिका 7.2 में प्रदर्शित) पर विचार किया गया था। इसके अलावा उपलब्ध विद्युत की मात्रा की तुलना में केवल 55 मेगावाट से 81 मेगावाट विद्युत की अल्पकालिक बिक्री की गई थी।

¹² पच्चीस वर्ष से अधिक नहीं

(ख) घाटी क्षेत्र में फर्म उपभोक्ताओं¹³ को विद्युत की बिक्री

दामोदर घाटी निगम द्वारा विशिष्ट ठेका की विशिष्ट मांग अनुबंध हेतु उनके साथ करार करके घाटी क्षेत्र में रेलवे, स्टील, कोयला, अन्य औद्योगिक प्रयोक्ता, जेबीवीनएल¹⁴ और डब्ल्यूबीएसईडीसीएल¹⁵ जैसे बुनियादी कोर के फर्म उपभोक्ताओं को विद्युत की आपूर्ति की गई। फर्म के उपभोक्ताओं की अनुबंध मांग और उनके द्वारा अध्यारहित विद्युत को नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है।

तालिका 7.3: फर्म के उपभोक्ताओं की मांग और उनके द्वारा अध्यारहित विद्युत की स्थिति

| अवधि | उपभोक्ताओं की संख्या की सीमा | मिलियन एम्पीयर में मांग की सीमा | वोल्ट ठेका | राज्य | विद्युत की अधिकता वाले फर्म उपभोक्ताओं की संख्या | प्रतिशत में विद्युत निकासी की सीमा | महीनों में निकासी की अवधि |
|--------------------|------------------------------|---------------------------------|------------|--------------|--|------------------------------------|---------------------------|
| 2013-14 से 2017-18 | 270 से 291 | 0.25 से 220 | | पश्चिम बंगाल | 77 | 0.09 से 207.43 | 2 से 43 |
| | | | | झारखंड | 81 | 0.10 से 1090.78 | |

लेखापरीक्षा ने पाया कि विद्युत की अधिक निकासी के कारण विद्युत लाइन की ट्रिपिंग की अनेक घटनाएँ हुईं जिसके कारण विद्युत आपूर्ति में व्यवधान हुआ। आगे यह भी देखा गया कि:

- डीवीसी ने घाटी क्षेत्र में नए व्यवसाय के अवसरों का लाभ उठाने के लिए भावी फर्म उपभोक्ताओं की पहचान की रणनीति तैयार नहीं की थीं।
- विपणन टीम ने संभावित औद्योगिक उपभोक्ताओं को उनकी विद्युत आवश्यकताओं के साथ-साथ, बोर्ड को मूल्यांकन के लिए प्रतियोगियों द्वारा अपनाई गई रणनीतियों को दर्शाते हुए कोई रिपोर्ट तैयार नहीं की;
- डीवीसी ने भावी फर्म उपभोक्ताओं को ध्यान आकर्षित करने के लिए घाटी क्षेत्र में अपने विद्युत की बिक्री का प्रचार-प्रसार नहीं किया; और

¹³ फर्म उपभोक्ता वे उपभोक्ता हैं जिनके लिए बिजली की फर्म से बिक्री की जाती है।

¹⁴ झारखंड बिजली वितरण निगम लिमिटेड

¹⁵ पश्चिमी बंगाल राज्य विद्युत विकास निगम लिमिटेड

- इसने निर्बाध विद्युत आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए अध्याहरण करने वाले उपभोक्ताओं से उनकी अनुबंध ठेका मांग को बढ़ाने के लिए संपर्क नहीं किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अध्याहरण वाले उपभोक्ताओं की ठेका की अनुबंध मांग में वृद्धि से अधिशेष बिजली के उपभोग में वृद्धि हो सकती है। इसके अलावा, 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान 637 मेगावाट की ठेका मांग अनुबंध की कुल वृद्धि में से 356 मेगावाट की वृद्धि 2015-16 में जेबीवीएनएल की अनुबंध मांग में वृद्धि के कारण हुई थी।

प्रबंधन ने स्वीकार (जनवरी 2019) किया कि घाटी क्षेत्र में समग्र भार में बहुत ज्यादा वृद्धि नहीं हुई थी और प्रणाली की कमी को दूर कर और प्रतिभूति जमा (एसडी) को प्रस्तुत करने के लिए उपभोक्ताओं से आग्रह करके अनुबंध मांग को बढ़ाने की गुंजाइश थी। मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2019) कि डीवीसी ने क्षेत्र में नये उपभोक्ताओं की संभावना की खोज के लिए उपभोक्ता सम्मेलन आयोजित किया गया था।

हालांकि, तथ्य यह है कि अप्रैल 2013 से मार्च 2018 के दौरान औद्योगिक फर्म उपभोक्ताओं (सार्वजनिक क्षेत्र के अधिकांश उपभोक्ताओं जैसे रेलवे, कोयला, सैल, जेबीवीएनएल और डब्ल्यूबीएसईडीसीएल की छोड़कर) की संख्या में वृद्धि नहीं हुई थी और यह अप्रैल 2013 में 167 और मार्च 2018 में 161 थी।

(ग) विद्युत की अल्पावधि बिक्री

(i) अल्पावधि एक्सचेंज बिक्री

दामोदार घटी निगम ने ऐसे एक्सचेंजों के माध्यम से अधिशेष विद्युत की बिक्री के लिए इंडियन एनर्जी एक्सचेंज (आईईएक्स) और पावर एक्सचेंज इंडिया लिमिटेड (पीएक्सआईएल) की सदस्यता (मार्च 2011) प्राप्त की। इसने सितम्बर 2013 के बाद से इन एक्सचेंजों को विद्युत की बिक्री करना शुरू किया। इन एक्सचेंजों के माध्यम से 300 मेगावाट तक विद्युत का व्यापार करने का निर्णय (मार्च 2011) किया था। 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान आईईएक्स के माध्यम से डीवीसी द्वारा बेची गई विद्युत का विवरण नीचे दिया गया है।

तालिका 7.4: इंडियन एनर्जी एक्सचेंज को बेची गई विद्युत

| वर्ष | डीवीसी द्वारा आईईएक्स के माध्यम से बेची गई विद्युत (मिलियन यूनिट) | आईईएक्स में कारोबार किए गए कुल विद्युत (मिलियन यूनिट) (अखिल भारतीय स्तर आधार पर) | आईईएस के माध्यम से डीवीसी के शेयर की बिक्री (प्रतिशत) | डीवीसी द्वारा औसत प्रापण (₹ प्रति यूनिट) |
|---------|---|--|---|--|
| 2013-14 | 46.86 | 26460 | 0.18 | 4.12 |
| 2014-15 | 179.55 | 28170 | 0.64 | 3.98 |
| 2015-16 | 170.65 | 33980 | 0.50 | 3.29 |
| 2016-17 | 575.09 | 39840 | 1.44 | 2.83 |
| 2017-18 | 1441.86 | 44860 | 3.21 | 3.39 |

लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- 2013-14 से 2017-18 के दौरान आईईएक्स को डीवीसी द्वारा विद्युत की बिक्री धीरे-धीरे बढ़ी, हालांकि, इसकी सीमा एक्सचेंज को बेची गई कुल विद्युत के संदर्भ में 0.18 प्रतिशत से 3.21 प्रतिशत तक थी;
- एक्सचेंज पर प्राप्त मूल्य की औसत दर डीवीसी द्वारा उत्पन्न विद्युत द्वारा विद्युत की औसत ऊर्जा लागत से अधिक थी जिसने निश्चित लागत के एक हिस्से की वसूली संभव बना दी।
- 2013-14 से 2017-18 तक की अवधि के दौरान 836 मेगावाट से 1666 मेगावाट तक की अधिशेष विद्युत होने के बावजूद, एक्सचेंज पर व्यापार करने की सीमा दिसम्बर 2016 तक 300 मेगावाट रखी गई थी।

लेखापरीक्षा ने उन परिस्थितियों पर विचार किया जहां विद्युत स्टेशन विद्युत उत्पादन के लिए उपलब्ध थे और आईईएक्स पर बाजार की कीमतें¹⁶ बिजली उत्पादन की ऊर्जा लागत से अधिक थी और यह पाया कि डीवीसी ने 8698.36 मिलियन यूनिट¹⁷ (एमयू) विद्युत का उत्पादन किया और 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान इसे आईईएक्स को उसी को बेचकर ₹510.60 करोड़ का लाभ प्राप्त कर सकता था जिसके लिए बाजार उपलब्ध था।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2019) कि एक्सचेंज के माध्यम से विद्युत की बोली लगाने की मात्रा की सीमा विद्युत की सतत् एवं विश्वसनीय अनुपलब्धता के कारण 300 मेगावाट तक

¹⁶ एक नियत अवधि में सभी बिजली विक्रेताओं द्वारा एक्सचेंज के माध्यम से प्राप्त औसत कीमत।

¹⁷ इसका मूल्यांकन मेजिया थर्मल पावर स्टेशन (एमटीपीएस) के यूनिट I से IV और बोकारो थर्मल पावर स्टेशन (बीटीपीएस) के यूनिट I से III को केवल कम सिस्टम डिमांड (एलएसडी) में किया गया है।

प्रतिबंधित थी। मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2019) कि मार्च 2018 में ऐसी बोली की दर का पता लगाने के लिए नियमों में छूट के साथ एक्सचेंज पर बोली लगाने के लिए अबांटित अधिशेष विद्युत की सीमा बढ़ाकर 1000 मेगावाट कर दी गई।

प्रबंधन/मंत्रालय का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीवीसी ने विद्युत की बोली लगाने की मात्रा को 400 मेगावाट (जनवरी 2017) से 1000 मेगावाट (फरवरी 2018) तक चार गुणा सीमा को बढ़ाया गया है जबकि विश्वसनीय और सुसंगत विद्युत बहुत पहले ही उपलब्ध थी और एक्सचेंजों के माध्यम से विद्युत की बोली की मात्रा में वृद्धि की गुंजाइश थी।

(ii) निविदा के माध्यम से अल्पावधि बिक्री

दामोदर घाटी निगम ने नुकसान को न्यूनतम करने के लिए निर्धारित प्रभार के एक भाग को छोड़कर प्रतियोगी दर परबोली के माध्यम से विद्युत व्यापारियों को अल्पावधि के आधार पर अधिशेष विद्युत को बेचने का निर्णय (जुलाई 2014) किया हालांकि, अल्पावधि बोली में भागीदारी 2015-16 से शुरू हुई।

रिकार्डों की समीक्षा से पता चला कि डीवीसी के द्वारा 2015-16 से 2017-18 तक की अवधि के दौरान ऐसे 29 अल्पावधि बोलियों 710.63 एम.यू की औसत वार्षिक बिक्री सहित 2015-16 से 2017-18 तक की अवधि के दौरान ऐसे 29 अल्पावधि बोलियों में सफल रहा था जो चौबासों छोटे कर (आरटीसी) के आधार पर केवल 81 मेगावाट¹⁸ के समतुल्य थी। डीवीसी ने 2017-18 में 23 बोलियों में भाग लिया और 12 बोलियों में सफल रहा था। हालांकि, 2015-16 से 2016-17 के दौरान ऐसी बोलियों में भागदारियों से संबंधित रिकार्डों का उचित रखरखाव नहीं किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि डीवीसी ने असफल बोली के लिए कारणों के विश्लेषण पर रिपोर्ट तैयार नहीं की और उसके बारे में बोर्ड को अवगत नहीं कराया गया।

प्रबंधन/मंत्रालय द्वारा अल्पकालिक बोलियों में भागीदारी और असफल बोलियों के कारणों की विश्लेषण करने वाली रिपोर्ट तैयार नहीं करने से संबंधित रिकार्ड नहीं रखे जाने पर कोई उत्तर नहीं गया।

¹⁸ 81 मेगावाट (710.63 * 10 मिलियन) यूनिटों/24 * 365 * 1000

7.1.3.3 विद्युत की अलाभकारी खरीद

दामोदर घाटी निगम ने अपनी नवीकरणीय खरीद दायित्व (आरपीओ)¹⁹ की पूर्ति के लिए 40 मेगावाट²⁰ की सौर ऊर्जा की खरीद के लिए मार्च 2011 और जनवरी 2012 में क्रमशः एनवीवीएनएल और एनटीपीसी लिमिटेड (एनटीपीसी) के साथ पीपीए किया गया। डीवीसी ने एनवीवीएनएल (20 मेगावाट) और एनटीपीसी (20 मेगावाट) से 40 मेगावाट की तापीय ऊर्जा को खरीदने के लिए भी सहमती हुई।

हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि डीवीसी के पास उपयुक्त करारों को करने के समय अधिशेष विद्युत उपलब्ध थी।

दामोदर घाटी निगम ने अगस्त 2013 और मार्च 2014 में क्रमशः एनवीवीएनएल और एनटीपीसी से करार के अनुसार ताप विद्युत का आहरण शुरू किया। ऐसी थर्मल पावर की खरीद की औसत वार्षिक लागत 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान ₹3.33 प्रति यूनिट से ₹3.80 प्रति यूनिट के बीच है, जो इसकी ऊर्जा उत्पादन लागत से अधिक था, जो ₹2.34 प्रति यूनिट से 2.67 प्रति यूनिट के बीच थी। इसलिए थर्मल पावर की खरीद वाणिज्यिक रूप न्यायसंगत नहीं थी। डीवीसी ने बाद में विद्युत मंत्रालय (एमओपी) के साथ 40 मेगावाट से अधिक थर्मल पावर के आवंटन खत्म करने के मामले को आगे बढ़ाया, जिसने दिसम्बर 2017 से उक्त-आवंटनको समाप्त किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि डीवीसी ने 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान एनवीवीएनएल से थर्मल पावर की 925.05 एमयू खरीदी और ₹105.34 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अकेले सौर ऊर्जा की खरीद डीवीसी की आरपीओ को पूरा कर सकती थी और डीवीसी को उपरोक्त अवधि के दौरान ताप विद्युत के 925.05 एमयू की खरीद के लिए ₹105.34 करोड़ का नुकसान उठाना पड़ा। जिसका उत्पादन वह खुद उस अवधि में कर सकता था।

प्रबंधन ने अपने जवाब (जनवरी 2019) में सौर ऊर्जा के साथ ताप विद्युत की खरीद के लिए करार करने के लिए कोई कारण नहीं बताया जबकि डीवीसी के पास अधिशेष विद्युत उपलब्ध थी। हालांकि, मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2019) कि डीवीसी द्वारा 40 मेगावाट के बंडल थर्मल पावर के समर्पण से घाटी क्षेत्र में अपने आंतरिक उपभोक्ताओं के भार की मांग को पूरा करने की क्षमता पर गंभीर प्रभाव पड़ता।

¹⁹ एनवीवीएनएल 20 मेगावाट, एनटीपीसी तालचेर इकाई 10 मेगावाट और उंचाहर इकाई 10 मेगावाट

²⁰ नवीकरणीय खरीद दायित्व का मतलब है नवीकरणीय स्रोतों से उत्पन्न बिजली की खरीद के लिए आवश्यक बाध्यता

मंत्रालय का जवाब इस तथ्य के अनुरूप नहीं है क्योंकि 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान डीवीसी में 836 मेगावाट से लेकर 1666 मेगावाट तक की अधिशेष विद्युत थी जैसा कि तालिका के पैरा 7.1 में दी गई है। इसके अलावा, बंडल की गई थर्मल पावर को समर्पण करने पर आंतरिक उपभोक्ताओं की मांग को पूरा करने के लिए डीवीसी की अक्षमता के संबंध में मंत्रालय का जवाब, उस अवधि के 322 मेगावाट से 972 मेगावाट तक की अधिशेष विद्युत के उनके स्वयं के मूल्यांकन के आलोक में देखा जाना चाहिए जैसा कि उन्होंने पैरा 7.1.3 के उत्तर में कहा है।

7.1.3.4 छूट न मिलने के कारण ₹7.90 करोड़ तक विद्युत की खरीद लागत में वृद्धि

एनवीवीएनएल और एनटीपीसी से विद्युत खरीद के अलावा डीवीसी ने सितम्बर 2006 से अगस्त 2009 तक की अवधि के दौरान पीपीए की लंबी शर्तों के अनुसार विभिन्न स्रोतों²¹ से विद्युत की खरीद की। विद्युत विक्रेताओं ने एक निर्दिष्ट समय सारणी के अन्दर विद्युत बिलों के निपटान के लिए छूट की अनुमति दी। डीवीसी ने 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान ऐसे बिलों के निपटान के लिए बैंकों से कैश क्रेडिट का लाभ प्राप्त किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि विद्युत बिलों के समय पर भुगतान के मामलों में छूट की मात्रा ऐसे बिलों के समय पर भुगतान के लिए कैश क्रेडिट की आवश्यकता के कारण अतिरिक्त बोझ ब्याज से अधिक था। हालांकि, डीवीसी ने 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान छूट का लाभ प्राप्त करने के लिए समानांतर समय सीमा के अन्दर ऐसे विद्युत बिलों का भुगतान नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि इसके फलस्वरूप, डीवीसी को बिजली के बिलों में छूट और उपरोक्त अवधि के दौरान अतिरिक्त ब्याज बोझ के बीच अंतर के कारण ₹7.90 करोड़ बचाने का अवसर खो दिया।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2019) कि छूट का लाभ उठाने के परिणामस्वरूप अंततः खर्च में बचत नहीं हुई क्योंकि तदनुसार टैरिफ के माध्यम से संबंधित आय कम हो गई क्योंकि टैरिफ में निवल विद्युत खरीद लागत की अनुमति थी। प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीवीसी ने 2013-14 से 2017-18 के दौरान रूक-रूक कर कुछ बिलों पर ऐसी छूट का लाभ लिया था, और लेखापरीक्षा ने पाया कि डीवीसी द्वारा दायर टैरिफ याचिका में विद्युत नियामक आयोग में टैरिफ याचिका में ऐसी छूट पर विचार नहीं किया गया था।

हालांकि, मंत्रालय ने कहा कि (अप्रैल 2019) कि टैरिफ की प्रक्रिया को संतुलित बनाने के दौरान, संबंधित नियामक आयोग ने डीवीसी की बिजली खरीद लागत दर माना है और जैसा कि डीवीसी ने अपने टैरिफ याचिका में दावा किया है। हालांकि, सच यह है कि सकल

²¹ मैथन पावर लिमिटेड (एमपीएल), पीटीसी और एनएचपीसी

विद्युत खरीद लागत को वार्षिक लेखाओं में बिना छूट राशि में कटौती में बुक किया गया था, जिसका से टैरिफ याचिका में डीसीवी द्वारा दावा किया गया था और संबंधित नियामक आयोग द्वारा इसकी अनुमति दी गई थी। इसलिए छूट का लाभ उठाने के परिणामस्वरूप डीवीसी को बचत होती।

7.1.3.5 ऋण सुरक्षा तंत्र

(क) लम्बी अवधि पीपीए/द्विपक्षीय बिक्री

विद्युत खरीददाताओं के साथ डीवीसी द्वारा किए गए लम्बी अवधि पीपीए के नियमों एवं शर्तों के अनुसार डीवीसी द्वारा विद्युत की आपूर्ति के लिए बिलों का भुगतान एक सार्वजनिक क्षेत्र के अनुसूचित बैंक के साथ डीवीसी के पक्ष में स्थापित अपरिवर्तनीय लेटर ऑफ क्रेडिट (एलसी) के माध्यम से किया जाना अपेक्षित था। एलसी की कीमत विद्युत की आपूर्ति के लिए एक महीने की अनुमानित बिलिंग का 105 प्रतिशत कवर करेगा। यह भी निर्धारित किया गया था कि पिछले 12 महीनों के बिलिंग के औसत के आधार पर एलसी के मूल्य की अर्धवार्षिक समीक्षा की जाएगी और तदनुसार एलसी की राशि को बढ़ाया/घटाया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डीवीसी ने 2013-14 में 2017-18 तक की अवधि के दौरान एलसी के मूल्य की समीक्षा का कार्य किया गया। यह भी पाया गया था कि दीर्घकालिक पीपीए के तहत 14 विद्युत खरीददारों में से 9 से एलसी एकत्रित नहीं की गई थी। यह देखा गया था कि जिन पांच विद्युत खरीददारों जिनसे ₹150.31 करोड़ मूल्य की एलसी एकत्रित किया था, उनपर बकाया देय राशि ₹65.77 करोड़ थी जबकि नौ विद्युत खरीददारों से जिनसे एलसी मूल्य ₹334.71 करोड़ एकत्रित नहीं किया गया था जिनकी बकाया देय राशि का मूल्य ₹1050 करोड़ था (जून 2018)।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2019) कि लाभार्थी एलसी जमा कराने के लिए अनिच्छुक थे। मंत्रालय ने भी प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया (अप्रैल 2019) था। हालांकि, यह दावा स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लाभार्थियों को पीपीए की शर्तों के अनुसार एलसी प्रस्तुत करना था।

(ख) फर्म उपभोक्ता

झारखंड और बंगाल के विद्युत विनियामक आयोग के विनियमों के अनुसार, घाटी क्षेत्र में फर्म उपभोक्ताओं को निर्दिष्ट नकद जमा और/या बैंक गारंटी के रूप में प्रतिभूति प्रस्तुत करना अपेक्षित था। फर्म उपभोक्ताओं के बकाया ऋण के प्रति प्रतिभूति की स्थिति को नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 7.5: फर्म उपभोक्ताओं से प्रतिभूति जमा (एसडी) और बकाया ऋण

| राज्य | उपभोक्ताओं की संख्या | | | | ₹ करोड़ में | | | |
|-------------|----------------------|--------------|-------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------|--------------------------------|---|
| | कुल ²² | एसडी के बिना | एसडी के साथ | सुरक्षा के प्रति स्थापन की जरूरत है | एसडी के बिना पार्टियों से बकाया | | एसडी के साथ पार्टियों से बकाया | एसडी प्रस्तुत करने वाले पक्षों से एकत्र की गई प्रतिभूति की राशि |
| | | | | | >3 वर्ष | कुल | | |
| झारखंड | 69 | 30 | 39 | 0 | 85 | 123 | 42 | 90 |
| पश्चिमबंगाल | 92 | 50 | 22 | 20 | 279 | 437 | 89 | 102 |
| कुल | 161 | 80 | 61 | 20 | 364 | 560 | 131 | 192 |

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि डीवीसी ने जिन 61 उपभोक्ताओं से ₹192 करोड़ का प्रतिभूति मूल्य एकत्रित किया गया था, उनके केवल ₹131 करोड़ बकाया था जबकि 80 उपभोक्ताओं से जिनमें ₹560 करोड़ बकाया था से कोई प्रतिभूति एकत्र नहीं की थी, जो दर्शाता है कि डीवीसी के लिए प्रतिभूति का संग्रह लाभकारी था। हालांकि, पीपीए और विद्युत विनियमनों में निर्धारित ऋण सुरक्षा तंत्र के कार्यान्वयन में कमियां थी।

प्रबंधन/ मंत्रालय ने कहा (जनवरी/ अप्रैल 2019) कि एसडी प्रस्तुत करने वाले उपभोक्ताओं की संख्या में सुधार हो रहा था। जवाब को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाए कि सभी उपभोक्ताओं के संबंध में एसडी एकत्रित नहीं की गई थी।

7.14 निष्कर्ष

दामोदर घाटी निगम ने अपने बोर्ड द्वारा अनुमोदित किसी भी निर्धारित विपणन नीति को मंजूरी नहीं दी है, जोकि सभी संभावित अवसरों और रणनीतियों के माध्यम से बिजली के विपणन के लिए विस्तृत दिशानिर्देशों को मानते हुए समय-समय पर अपनाई जाती है। यद्यपि विद्युत के विपणन के लिए एक विपणन टीम गठित की गई थी, लेकिन इसके उद्देश्यों का प्राप्ति के लिए समय सीमा के साथ विशिष्ट लक्ष्य सहित कोई रोड मैप तय नहीं किया गया था। डीवीसी ने मार्च 2018 तक 1000 मेगावाट की कुल बंधी हुई क्षमता के साथ 2013-14 से 2017-18 तक की अवधि के दौरान 2700 मेगावाट की स्थापित क्षमता को जोड़ा, जिसमें से केवल 300 मेगावाट की उपरोक्त अवधि के दौरान बांधा गया था। विद्युत एक्सचेंज के माध्यम से विद्युत की बिक्री में वृद्धि की गुंजाइश थी जिसका डीवीसी द्वारा लाभ नहीं उठाया गया था जिसके परिणामस्वरूप योगदान को पुनर्प्राप्ति करने का अवसर खो गया था। घाटी क्षेत्र में फर्म उपभोक्ताओं के साथ व्यवसायिक दोहन के लिए

²² जेबीवीएनएल, डब्ल्यूबीएसडीसीएल, रेलवे आदि जैसे बहुबिंदु उपभोक्ताओं के अलावा

पहल में कमी थी। सौर ऊर्जा के साथ थर्मल पावर की खरीद का डीवीसी का निर्णय किफायती और न्यायसंगत नहीं था। ऋण सुरक्षा तंत्र में भी कमी थी।

7.2 आरटीपीएस II को कार्यान्वित करने का अनुचित निर्णय

दामोदर घाटी निगम ने इक्विटी योगदान की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना रघुनाथपुर थर्मल पावर स्टेशन परियोजना के चरण-II के कार्यान्वयन के लिए अनुचित निर्णय के कारण ₹138.92 करोड़ का निष्फल व्यय किया गया।

दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) ने 11^{वीं} पंचवर्षीय योजना के दौरान क्षमता वृद्धि कार्यक्रम के अनुसार, 600 मेगावाट (एमडब्ल्यू) की दो इकाइयों के साथ रघुनाथपुर थर्मल पावर स्टेशन (आरटीपीएस-I) के चरण-I की स्थापना का निर्णय (मार्च 2006) लिया। आरटीपीएस-I की उक्त इकाइयों को मार्च 2016 में कमीशन किया गया था। 2012 तक भारत सरकार के ऊर्जा मंत्रालय द्वारा राष्ट्रीय विद्युत नीति के माध्यम से परिकल्पित “सभी को बिजली” के उद्देश्य को पूरा करने के लिए डीवीसी ने (जून 2010) पश्चिम बंगाल के पुरुलिया जिले में 660 मेगावाट की दो इकाइयों से युक्त रघुनाथपुर थर्मल पावर स्टेशन (आरटीपीएस-II) के चरण-II की स्थापना का निर्णय लिया, जबकि आरटीपीएस-I कार्यान्वयन के अधीन था।

आरटीपीएस-II परियोजना की शुरुआत में अनुमानित लागत ₹8077.12 करोड़ थी जिसे बाद में संशोधित करके ₹9088.99 करोड़ किया गया था। आरटीपीएस-II के वित्तपोषण के प्रतिरूप को 70:30 के ऋण और इक्विटी अनुपात के रूप में माना गया था। आरटीपीएस-II की इक्विटी निधियन के लिए आंतरिक स्रोतों के सृजन में कमी को ध्यान में रखने हुए, मुख्य विद्युत उपभोक्ताओं से बकायों की प्राप्ति न होने और थर्मल पॉवर प्लांट के कम प्लांट लोड फैक्टर (पीएलएफ) के कारण, डीवीसी ने आरटीपीएस-II के कार्यान्वयन के लिए इक्विटी निधियन की उपलब्धता से संबंधित जोखिम का मूल्यांकन और विश्लेषण करने के लिए एक समिति गठित करने का निर्णय (सितम्बर 2011) किया। समिति ने संकेत दिया (जनवरी 2012) कि भारत सरकार (जीओआई) एक मुख्य उपभोक्ता से वित्तीय सहायता पूंजी/इक्विटी योगदान के रूप में और झारखंड राज्य बिजली बोर्ड (जेएसईबी) एक मुख्य उपभोक्ता से बकाया देयों की वसूली, आरटीपीएस-II के कार्यान्वयन के लिए पूर्व आवश्यकताएं थीं। डीवीसी ने अखिरकार आरटीपीएस-II के कार्यान्वयन के लिए आगे बढ़ने का निर्णय (मार्च 2012) किया।

दामोदर घाटी निगम ने ग्रामीण विद्युतीकरण निगम लिमिटेड (आरईसी) से ₹6,362.29 करोड़ के अविध ऋण 11.25 प्रतिशत प्रति वर्ष की ब्याज दर के सहित की व्यवस्था (अप्रैल 2013) की, जिससे क्षमता की कम से कम 70 प्रतिशत मात्रा के लिए डिस्कोम के साथ विद्युत खरीद समझौता (पीपीए) हस्ताक्षर करने की पूर्व-शर्तों के साथ आरटीपीएस-II

के ऋण भाग के वित्तीयन के लिए और स्वयं के स्रोतों से इक्विटी का आनुपातिक निवेश किया है। डीवीसी ने परियोजना के काम को पूरा करने के लिए आरईसी से अवधि ऋण के रूप में ₹401 करोड़ आहरित (अगस्त/ सितम्बर 2013) किए।

मुख्य संयंत्र के सिविल कार्यों, निर्माण विद्युत की आपूर्ति और सिविल परामर्श के लिए कार्य आदेश क्रमशः अगस्त 2013, सितम्बर 2013 और मार्च 2014 में जारी किए गए थे। हालांकि, मुख्यतः आरईसी के साथ ऋण समझौते की स्थिति के अनुसार अपने स्वयं के स्रोतों से इक्विटी फंड की व्यवस्था करने में असमर्थता के कारण डीवीसी ने अंततः आरटीपीएस-II परियोजना को छोड़ने का फैसला किया (दिसम्बर 2015)। आरईसी को ₹401 करोड़ का अवधि ऋण ₹1.15 करोड़ के पूर्व-भुगतान प्रभार के साथ चुकाया गया था। इसी बीच में, डीवीसी ने अगस्त 2013 से सितम्बर 2016 तक की अवधि के लिए अवधि टर्म लोन पर आरईसी को ₹140.43 करोड़ का ब्याज दिया।

इसलिए, लेखापरीक्षा ने निम्नानुसार पाया:-

- आरटीपीएस-II के लिए ₹2727 करोड़ इक्विटी योगदान राशि के रूप में डीवीसी द्वारा अपने स्वयं के आंतरिक संसाधनों से वित्त पोषित करने आवश्यकता थी, इसलिए डीवीसी को जेएसईसी से बकाया की वसूली में सुधार सुनिश्चित करने की आवश्यकता थी और आरटीपीएस-II परियोजना के लिए आगे बढ़ने के लिए अंतिम निर्णय लेने से पहले वित्त मंत्रालय, भारत सरकार की इक्विटी योगदान का अनुमोदन/ पुष्टि प्राप्त किया जाना चाहिए था।
- दामोदर घाटी निगम ने आरटीपीएस-II (1200 मेगावाट) से केवल (सितम्बर 2012) 400 मेगावाट के लिए विद्युत खरीद करार (पीपीए) किया था जो घाटी क्षेत्र में विद्युत की कम मांग और परिणामस्वरूप कम पीएलएफ सूचित करता है। यद्यपि आरटीपीएस-II की क्षमता के कम से 70 प्रतिशत मात्रा के लिए डिस्कोम सहित पीपीए में प्रवेश करने के लिए आरईसी के साथ किए गए ऋण करार की पूर्व-शर्त थी, लेकिन इसके लिए डीवीसी द्वारा कोई पीपीए दर्ज नहीं किया गया था। आगे यह पाया गया कि डीवीसी ने आरटीपीएस-II के लिए 400 मेगावाट के द्विपक्षीय समझौता के लिए पश्चिम बंगाल राज्य विद्युत संचरण कंपनी लिमिटेड से आग्रह किया और इसके घाटी क्षेत्र में संतुलन क्षमता का उपयोग करने का भी प्रस्ताव था। हालांकि, आरटीपीसी-II के लिए पीपीए में प्रवेश करने का कोई लाभदायक परिणाम नहीं मिला था।

इस प्रकार, इक्विटी योगदान की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना आरटीपीएस-II के कार्यान्वयन के लिए डीवीसी का निर्णय विवेकपूर्ण, न्यायसंगत और यथार्थपरक नहीं था। इसके परिणामस्वरूप ₹138.92 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ (₹141.58 करोड़ के कुल ऋण पर ब्याज और पूर्वभुगतान का शुल्क, ठेकेदार से वसूल किया गया ₹2.66 करोड़ का ब्याज कम किया)।

प्रबंधन ने दावा किया (अक्टूबर 2018) कि आरटीपीएस-II परियोजना के कार्यान्वयन का निर्णय इक्विटी योगदान की उपलब्धता सुनिश्चित करने के बाद जान-बूझकर लिया गया था। लेकिन कम मांग के साथ विद्युत परिदृश्य में परिवर्तन के कारण, नई इकाईयों निष्क्रिय रही और आंतरिक संसाधनों का सृजन नहीं कर सकी, जैसा कि पहले परिकल्पित किया गया था। प्रबंधन ने आगे दावा किया कि परियोजना के लागत लाभ विश्लेषण पर सम्यक तत्परता अध्ययन के लिए लगे हुए सलाहकार के द्वारा परियोजना के पुनरूद्धार की संभावना का पता लगाया जा रहा है। मंत्रालय भी प्रबंधन के विचार से सहमत (जनवरी 2017) है।

उपरोक्त दावा मान्य नहीं हैं क्योंकि केवल 400 मेगावाट का पीपीए आरटीपीएस-I के लिए डीवीसी के (सितम्बर 2012) के साथ था और आरटीपीएस-II के लिए कोई पीपीए नहीं था जो घाटी क्षेत्र में बिजली की कम मांग को दर्शाता है। इसके अलावा झारखंड राज्य विद्युत बोर्ड (जेएमईबी) से बकाया देयो की वसूली, मुख्य उपभोक्ता, आरटीपीएस-II के कार्यान्वयन के लिए एक पूर्व-मांग की थी, लेकिन जेएमईबी के देयों का संचयन मार्च 2011 को ₹2,302 करोड़ से बढ़कर मार्च 2012 को ₹2,963 करोड़ हो गया।

7.3 निर्धारित प्रभार की वसूली न होने के कारण परिहार्य नुकसान

दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) ने कोडरमा थर्मल पावर स्टेशन की यूनिट-I के संधारणीय संचालन और पश्चिम बंगाल राज्य विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड (डब्ल्यूबीएसईडीसीएल) को बिजली की आपूर्ति के लिए अस्थायी राख तालाबों से राख निकालने की दिशा में प्रारंभिक पहल नहीं की। इसके कारण डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा पीपीए को समाप्त कर दिया, जिसके लिए दामोदर घाटी निगम को निर्धारित प्रभार की वसूली न होने के कारण ₹71.25 करोड़ का नुकसान उठाना पड़ा।

दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) ने प्रत्येक 500 मेगावाट की क्षमता की दो यूनिट (यूनिट-I और II) के साथ 1000 मेगावाट (एमडब्ल्यू) की विद्युत के सृजन के लिए कोडरमा थर्मल

पॉवर स्टेशन (केटीपीएस) की स्थापना की। यूनिट-I का वाणिज्यिक परिचालन जुलाई 2013 में चालू हुआ। केटीपीएस के लिए स्थायी राख तालाब भूमि उपलब्ध नहीं होने के कारण निर्मित नहीं हो सका। इसलिए, दो अस्थायी राख तालाबों को इकाईयों के संचालन के लिए एक आकस्मिक उपाय के रूप में बनाया गया था। डीवीसी ने 25 वर्षों के लिए केटीपीएस से विद्युत की 200 मेगावाट की आपूर्ति के लिए पश्चिम बंगाल राज्य विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड (डब्ल्यू बीएसईडीसीएल) के साथ एक विद्युत खरीद करार (पीपीए) किया (अक्टूबर 2013)। केटीपीसी से डब्ल्यूबीएसईडीसीएल को डीवीसी द्वारा विद्युत की आपूर्ति 2014 और 2015 के अप्रैल से सितम्बर तक की छह महीने की अवधि के दौरान की गई थी और उसके बाद अप्रैल 2016 से लगातार की जा रही थी।

हालांकि, यह देखा गया था कि यूनिट-I स्थायी संचालन अस्थायी राख तालाबों में गीली राख निपटान क्षेत्र की अपर्याप्तता के कारण हासिल नहीं किया गया था, जो यूनिट-I और उसके बाद के संचालन के दौरान राख के घोल से भरे हुए थे। इस तरह से भरे हुए अस्थायी राख तालाबों से राख निकालने की पहल यूनिट-I के निर्बाध संचालन के लिए बेहद आवश्यक थी। हालांकि, यह पाया गया था कि यद्यपि अस्थायी राख तालाबों से राख निकालने के कार्य के लिए निविदा प्रक्रिया मई 2013 में शुरू की गई थी, इसके लिए कार्य आदेश जून 2014 में जारी किए गए थे अर्थात् 13 महीने की देरी के बाद यह देखा गया था कि यूनिट-I ने गीली राख निकालने की समस्या के कारण पीपीए में निर्धारित अप्रैल 2014 से डब्ल्यूबीएसईडीसीएल को विद्युत की आपूर्ति हेतु संचालित नहीं हो सका था। डीवीसी ने विद्युत की आपूर्ति की नियत तारीख नहीं बतायी यद्यपि डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा बार-बार पूछी गई थी। इसी बीच में, डीवीसी ने बताया (13 जून 2014) की यूनिट-II की वाणिज्यिक संचालन तारीख (सीओडी) 14 जून 2014 होगी। हालांकि, सीओडी की ऐसी घोषणा सीईआरसी के नियमन के अनुरूप नहीं थी जो निर्धारित करता है कि जनरेटिंग कंपनी की सीओडी को लाभार्थियों को उत्पादन कंपनी द्वारा सात दिनों के नोटिस के बाद सफल परीक्षण के माध्यम से शुरू करना चाहिए। यह शर्त पीपीए में भी शामिल की गई थी। डब्ल्यूबीएसईडीसीएल ने डीवीसी को डिफाल्ट नोटिस जारी (जुलाई 2014) किया जिसमें बताया गया कि पीपीए की निबंधन एवं शर्तों के अनुसार अप्रैल 2014 में तीन महीने की लगातार अवधि के लिए डीवीसी द्वारा विद्युत की गैर-आपूर्ति के कारण तथा सीआईआर नियमन के अनुसार यूनिट-II के सीओडी की गैर-उद्घोषणा के कारण अप्रभावी और निष्क्रिय हो गया। डीवीसी ने जून 2014 से सितम्बर 2014 (₹18.20 करोड़) और अप्रैल 2015 से सितम्बर 2015 (₹53.05 करोड़) तक की अवधि के लिए ₹71.25 करोड़ के राशि के टीपीएस इकाईयों के नियत शुल्क के 20 प्रतिशत की वसूली के लिए डब्ल्यूबीएसईडीसीएल पर

चालानों को उठाया गया। हालांकि, डब्ल्यूबीएसईडीसीएल ने डीवीसी के भाग पर चूक के कारण पीपीए के अप्रभावी होने के आधार पर नियत शुल्क के भुगतान में मना कर दिया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि डीवीसी को गीली राख की निपटान की बाधाओं के बारे में अच्छी तरह से पता था और अस्थायी राख तालाबों से राख के खोल को खाली करना यूनिट-1 के स्थायी संचालन के लिए एकमात्र उपलब्ध समाधान था। इसके अलावा, डीवीसी को पीपीए के अनुसार अप्रैल 2014 में डब्ल्यूबीएमईडीसीएल को अबाधित विद्युत का आपूर्ति अपेक्षित थी। इसके बावजूद, डीवीसी ने अस्थायी राख तालाबों से राख को निकालने के लिए शीघ्र और प्रभावी कार्रवाई नहीं की और डीवीसी की ओर से पीपीए की शर्तों में चूक के परिणामस्वरूप अप्रैल 2014 से तीन महीने की अवधि के दौरान लगातार डब्ल्यूबीएसईडीसीएल को विद्युत की आपूर्ति के लिए यूनिट-1 को संचालित नहीं कर सका। इसके अलावा, डीवीसी द्वारा यूनिट-11 के सीओडी घोषणा में सीईआरसी के दिशानिर्देशों और पीपीए की शर्तों के अनुरूप नहीं थी। इन सभी के परिणामस्वरूप डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा पीपीए की समाप्ति हुई, जिसके कारण अंततः केटीपीएस के यूनिट-1 और 11 के निर्धारित शुल्क की वसूली नहीं होने के कारण डीवीसी को ₹71.25 करोड़ का नुकसान हुआ। इस संबंध में यह ध्यान देने योग्य है कि डीवीसी को नए उपभोक्ताओं तक निश्चित शुल्क (प्रति माह ₹14 करोड़ का औसत) की वसूली नहीं करने के इस आवर्ती नुकसान को अवशोषित करना है, क्योंकि ऐसी विद्युत (200 मेगावाट) की खरीद निश्चित ही की जाती है।

दामोदर घाटी निगम ने डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा पीपीए की चुनौतीपूर्ण समाप्ति और डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा निर्धारित शुल्क की वसूली के मामले को संदर्भित (सितम्बर 2018) किया। मामला सीईआरसी के आगे लंबित (मार्च 2019) था। इसके अलावा, लेखापरीक्षा में पाया गया यद्यपि डीवीसी के कानूनी विशेषज्ञ का कहना है कि डीवीसी द्वारा इसके कार्यान्वयन में चूक के कारण डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा पीपीए के समापन के लिए पर्याप्त आधार था।

प्रबंधन के कहा (सितम्बर 2018) कि सभी प्रयासों के बावजूद स्थायी राख तालाब के निर्माण के लिए भूमि अधिग्रहण की समस्या डीवीसी से प्रभावित नहीं हो सकती है और बिजली की आपूर्ति नहीं होने के कारण डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा पीपीए को समाप्त कर दिया गया था। प्रबंधन की धारणा स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एक स्थायी राख तालाब के निर्माण के लिए भूमि की अनुपलब्धता एक ज्ञात तथ्य था और दो अस्थायी राख तालाब थे, इसलिए, इकाइयों के संचालन के लिए एक आकस्मिक उपाय के रूप में बनाया गया था। चूंकि अस्थायी राख तालाबों को राख के घोल से भर दिया गया था, इसलिए यूनिट-1 के स्थायी संचालन के लिए राख की निकासी के लिए तत्काल कार्रवाई की जानी चाहिए थी और पीपीए

के प्रावधान के अनुसार अप्रैल 2014 में डब्ल्यूबीएसईडीसीएल को बिजली की आपूर्ति की किया जाना चाहिए था।

हालांकि, राख निकासी गतिविधि के लिए कार्य आदेश जून 2014 में जारी किया गया था और डीवीसी अप्रैल 2014 से तीन महीने की अवधि में बिजली की आपूर्ति करने में सक्षम नहीं था, जिसके कारण डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा पीपीए को समाप्त कर दिया गया था। हालांकि, प्रबंधन ने सीईआरसी दिशानिर्देशों और पीपीए शर्तों के अनुरूप नहीं होने पर यूनिट-II की सीओडी की घोषणा के संबंध में कोई टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की गई जो पीपीए की समाप्ति के लिए डब्ल्यूबीएसईडीसीएल द्वारा उद्धृत कारणों में से एक था।

प्रबंधन ने आगे दावा किया कि डीवीसी ने नियत शुल्क के कारण कोई नुकसान नहीं उठाया क्योंकि इसे उपभोक्ता फर्म, अल्पावधिक बिक्री और एक्सचेंज के माध्यम से बिक्री से वसूल किया गया था। प्रबंधन का दावा मान्य नहीं है क्योंकि अप्रैल 2014 में सितम्बर 2014 और अप्रैल 2015 से सितम्बर 2015 (10 महीने)²³ के दौरान, डीवीसी हरियाणा (100 मेगावाट) और कर्नाटक (250 मेगावाट) के साथ पूर्व-मौजूद पीपीए के लिए लेखांकन के बाद 216 मेगावाट²⁴ (केटीपीएस की घोषित क्षमता²⁵ 0 मेगावाट और 430 मेगावाट के बीच) की सीमा के अतिरिक्त नगण्य बिजली पैदा कर सकता है। इसके अलावा, अल्पावधिक बिक्री और एक्सचेंज के माध्यम से बिक्री, डीवीसी केवल अपनी परिवर्तनीय लागत और नियत लागतों के लिए अल्प योगदान की वसूल कर सकता है। प्रबंधन का जवाब अपने आप में विरोधाभासी है क्योंकि यह अपनी अल्पकालिक बिक्री/एक्सचेंज के माध्यम से बिक्री से अपनी नियत लागत वसूली करने में सक्षम था, उसी की वसूली के लिए डब्ल्यूबीएसईडीसीएल पर दावा करने का सवाल ही नहीं उठता है।

यह मामला दिसम्बर 2018 में मंत्रालय को संदर्भित किया गया था; उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (मई 2019)।

²³ दो महीने पर विचार नहीं किया गया, क्योंकि डीवीसी ने बिलों को प्रस्तुत नहीं किया

²⁴ अतिरिक्त विद्युत उत्पादन (216 मेगावाट) 1966 मेगावाट (अप्रैल 2015-430 मेगावाट, मई 2015-412 मेगावाट, जुलाई 2015-383 मेगावाट अगस्त 2015-371 मेगावाट और सितंबर 2015-370 मेगावाट) कम 1750 मेगावाट (350*5)

²⁵ ग्रिड कोड या पूरे दिन में परिभाषित दिन के किसी भी समय-ब्लॉक के संबंध में इस तरह के उत्पादन स्टेशन द्वारा घोषित मेगावाट में पूर्व बस बिजली देने की क्षमता, विधिवत ईंधन या पानी की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए, और आगे के अधीन प्रासंगिक विनियमन में योग्यता।

7.4 अनुसंधान और विकास केन्द्र के स्थानांतरण का अविवेकपूर्ण निर्णय के कारण उच्च उद्देश्य उपकरण की निष्क्रियता

दामोदर घाटी निगम के अनुसंधान और विकास केन्द्र को नई जगह पर बसाने के अविवेकपूर्ण निर्णय के कारण केन्द्र के लिए खरीदे गए ₹6.84 करोड़ की कीमत के उपकरण निष्क्रिय हो गए क्योंकि वे स्थापित नहीं किए गए थे।

दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) ने ₹120 करोड़ की अनुमानित लागत से भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, खड़गपुर (आईआईटीके) के सहयोग से कोलकाता में उत्कृष्टता सह प्रबंधन प्रशिक्षण केन्द्र के रूप में एक अनुसंधान और विकास (आरएंडडी) केन्द्र की स्थापना का निर्णय (जुलाई 2007) लिया। ऐसे अनुसंधान एवं विकास केन्द्र का मूल उद्देश्य दिन-प्रतिदिन के गहन अध्ययन और विश्लेषण के साथ-साथ बिजली स्टेशनों और ट्रांसमिशन एवं वितरण (टीएंडडी) प्रणाली की शून्य समस्याओं और उच्च प्लांट लोड फैक्टर (पीएलएफ) को प्राप्त करना था। डीवीसी ने अनुसंधान एवं विकास केन्द्र की स्थायी स्थापना के लिए वेस्ट बंगाल हाउसिंग इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा न्यूटाउन, कोलकाता में तीन एकड़ भूमि आबंटित (मई 2007) की थी। इस संबंध में, डीवीसी ने पांच वर्षों की अवधि के लिए आईआईटीके में समन्वय केन्द्र के साथ जनवरी 2008/जून 2008 में कोलकाता में अनुसंधान एवं विकास केन्द्र के गठन और कार्य प्रणाली के संबंध में आईआईटीके के साथ जनवरी 2008/जून 2008 में एक समझौता ज्ञापन (एमओयू)/करार किया। आरएंडडी केन्द्र का प्रबंधन आईआईटीके के साथ-साथ डीवीसी के मानव संसाधन समर्थन द्वारा किया जाना है। अनुसंधान एवं विकास केन्द्र को विकसित करने और इसे कार्य संचालन के लिए अपेक्षित कोष डीवीसी द्वारा प्रदान किया जाना था। इसी बीच में, डीवीसी ने ₹4.14 लाख²⁶ के मासिक भुगतान के साथ अनुसंधान एवं विकास केन्द्र की अस्थायी स्थापना के लिए लाइसेंस आधार पर साल्ट लेक सिटी, कोलकाता में किराये पर आवास की व्यवस्था (जनवरी 2008) की। लाइसेंस तीन वर्षों के लिए था, जिसे आपसी सहमति पर आगे तीन साल की एक और अवधि तक बढ़ाई जा सकती थी।

हालांकि, कोलकाता में अनुसंधान एवं विकास केन्द्र 31 दिसम्बर 2011 से आगे नहीं चल सका क्योंकि लाइसेंसकर्ता ने लाइसेंस को आगे बढ़ाने से इनकार कर दिया। कोई अन्य वैकल्पिक आवास नहीं मिलने पर, डीवीसी ने अपने मेजिया थर्मल पावर स्टेशन (एमटीपीएस) में अनुसंधान एवं विकास केन्द्र को स्थानांतरित करने का निर्णय (नवम्बर 2011) किया। ₹8.78 करोड़ मूल्य के अनुसंधान एवं विकास केन्द्र के सभी उपकरण और औजारों को डीवीसी द्वारा अपने आप ही एमटीपीएस में स्थानांतरित (अप्रैल 2012) कर दिया गया था।

²⁶ लाइसेंस फीस ₹3.89 लाख तथा रखरखाव शुल्क ₹0.25 लाख

यद्यपि, आईआईटीके ने अपनी चिंता व्यक्त (अक्टूबर 2011) की कि इस तरह उपकरण आदि का स्थानांतरण मूल उपकरण निर्माता (ओईएम) की सहमति और भागीदारी के बिना विनष्टीकरण और बंद होने पर वारंटी का नुकसान होगा, डीवीसी ने ध्यान नहीं दिया। डीवीसी ने आईआईटीके के साथ करार का नवीकरण नहीं किया, जो जून 2013 में समाप्त हो गया। अन्य उपकरणों का उपयोग विभिन्न इकाईयों में नियमित प्रयोगशाला परीक्षण करने के लिए किया गया था और वहां कोई भी अनुसंधान एवं विकास गतिविधि नहीं हो रही थी। डीवीसी ने अंततः अपनी प्रतिकूल वित्तीय स्थिति के कारण मुख्य रूप से अनुसंधान और विकास केन्द्र को बंद करने का निर्णय किया।

लेखापरीक्षा ने निम्नानुसार पाया:-

- प्रबंधन ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि न्यू टाउन में भूमि के अधिग्रहण के बाद, स्थायी आवास उपलब्ध होने तक किराए के आवास पर आरएंडडी केंद्र की अस्थायी व्यवस्था, जारी रखी जा सकती है। इस अभ्यास की विशेष रूप से आवश्यकता थी क्योंकि किराये पर आवास शुरू में 3 साल के लिए उपलब्ध थे और उसके बाद लाइसेंसकर्ता की सहमति पर/लाइसेंस को आगे बढ़ाने के लिए लाइसेंसकर्ता के इनकार करने के कारण चौथे वर्ष के अंत में अस्थायी व्यवस्था अंततः समाप्त हो गई थी।
- एमटीपीएस को आरएंडडी केंद्र के सभी उपकरणों और बाद में ओईएम की सहायता बिना अन्य इकाईयों को स्थानांतरित करने की दिशा में प्रबंधन की कार्रवाई विवेकपूर्ण नहीं थी क्योंकि इससे अंततः ऐसे उपकरणों की वारंटी का नुकसान हुआ।
- अनुसंधान और विकास केन्द्र को बंद करने का निर्णय लेते समय, डीवीसी ने पावर स्टेशनों की समस्याओं के अध्ययन और विश्लेषण के साथ-साथ टीएंडडी प्रणाली के लिए कोई कार्य योजना तैयार नहीं की जिसके लिए अनुसंधान एवं विकास केन्द्र को स्थापित करने का प्रस्ताव रखा गया था। यह दर्शाता है कि शून्य बल आउटटेज और उच्च पीएलएफ प्राप्त करने के परिकल्पित उद्देश्य अप्राप्य रहा।

इस प्रकार, डीवीसी द्वारा अनुसंधान एवं विकास केन्द्र को कोलकाता से एमटीपीएस में स्थानांतरण करना विवेकपूर्ण और सुनियोजित नहीं था इसके परिणामस्वरूप ₹6.84 करोड़ मूल्य के महंगे उपकरण बेकार हो गए हैं जो स्थापित नहीं किए गए थे और काम आने की स्थिति में नहीं थे।

प्रबंधन में, प्रतिकूल वित्तीय स्थिति के आधार पर अनुसंधान एवं विकास केन्द्र को बंद करने को न्यासंगत (सितम्बर 2018) ठहरते हुए, इसकी अविवेकपूर्ण और अनियोजित

स्थानांतरण के लिए कोई टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की, जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया। मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन (नवम्बर 2018) किया।

एनटीपीसी लिमिटेड और एनटीपीसी - सेल पावर कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड

7.5 अर्ध वेतनिक अवकाश नकदीकरण का अधिक भुगतान

सेवा-निवृत्ति पृथक्करण पर अर्ध-वेतन अवकाश पर भुगतान योग्य राशि की गणना के लिए गलत पद्धति को अपनाने के परिणामस्वरूप एनटीपीसी लिमिटेड और एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी प्राइवेट लिमिटेड के कर्मचारियों को ₹74.89 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया जो समय बीतने के साथ और बढ़ेगा।

सार्वजनिक उपक्रम विभाग (डीपीई) के दिशानिर्देश (24 अप्रैल 1987) कहते हैं कि प्रत्येक पीएसयू निदेशक मंडल के अनुमोदन के साथ अपने कर्मचारियों के लिए अवकाश नियम भारत सरकार (जीओआई) के द्वारा इस संबंध में जारी किए नीति दिशा निर्देशों के विस्तृत मापदंडों को ध्यान में रखते हुए निदेशक मंडल के अनुमोदन के साथ अपने कर्मचारियों के लिए अवकाश नियम तैयार कर सकते हैं। डीपीई ने भी स्पष्ट किया (17 जुलाई 2012) कि अर्जित अवकाश (ईएल) और अर्ध वेतनिक अवकाश (एचपीएल) की 300 दिनों की समग्र सीमा के अधीन सेवा-निवृत्ति पर नकदीकरण के लिए विचार किया जाए। एचपीएल के लिए देय नकद समतुल्य अवकाश वेतन एलपीएल के लिए स्वीकृत अवकाश वेतन और महंगाई भत्ता के समान होगी। डीपीई ने फरवरी 2014 के दिशानिर्देश में इसी स्थिति को दोहराया गया।

नेशनल थर्मल पावर कारपोरेशन लिमिटेड (एनटीपीसी) और एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी (पी) लिमिटेड (एनएसपीसीएल), के रिकार्डों की संवीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकन किया:-

i. एनटीपीसी के अवकाश नियमों के अनुसार, कंपनी के साथ सेवा के संबंध में एचपीएल का अर्थ अर्जित अर्धवेतन पर है और किसी कर्मचारी को चिकित्सा आधार सहित किसी भी कारण में दिया जा सकता है। इस उद्देश्य के लिए अर्ध वेतन मूल वेतन के आधे के रूप में लिया जाएगा। अन्य सभी भत्तों को पूरा भुगतान किया जाएगा। इस के अलावा, एचपीएल के नकदीकरण की गणना के उद्देश्य के लिए, केवल मूल वेतन का आधा खाते में लिया जाएगा।

अप्रैल 2011 से मार्च 2018 के दौरान 6607 कर्मचारी, जो एनटीपीसी से सेवा निवृत्त हुए थे जिसमें मूल घटक (₹150.71 करोड़) और डीए घटक (₹147.91 करोड़) को शामिल कर ₹298.62 करोड़ की राशि एचपीएल नकदीकरण के रूप में भुगतान की।

ii. एनएसपीसीएल द्वारा बनाए गए अवकाश नियमों के अनुसार, उनके कर्मचारियों के पृथक्करण पर, ईएल और एचपीएल की 300 दिनों की सीमा के अधीन पात्रता अवकाश देय होगा (यदि ईएल 300 दिनों से कम होगी तो एचपीएल का नकदीकरण होगा और इसे रूपांतरित नहीं की जाएगी)। नकदीकरण के उद्देश्य के लिए मूल वेतन और डीए को लेकर गणना की जाती है।

अप्रैल 2011 से जुलाई 2018 के दौरान, एनएसपीसीएल से कुल 80 कर्मचारी पृथक् हुए और जिसमें मूल घटक (₹1.20 करोड़) और डीए घटक (₹1.85 करोड़) को शामिल करते हुए ₹3.05 करोड़ की राशि एचपीएल नकदीकरण के रूप में भुगतान की।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एनटीपीसी और एनएसपीसीएल के प्रबंधन ने एचपीएल की गणना करते समय अर्ध मूल वेतन के बजाय पूर्ण मूल वेतन पर स्वीकार्य दर से डीए की अनुमति दी। परिणामस्वरूप डीए की देय राशि का दुगुना भुगतान हुआ। इस प्रकार, एचपीएल की गणना के लिए असंगत पद्धति को अपनाने के कारण एनटीपीसी ने अप्रैल 2011 और मार्च 2018 के बीच की अवधि के दौरान ₹73.96 करोड़ की अधिक राशि का भुगतान किया। इसी प्रकार, एनएसपीसीएल ने अप्रैल 2011 और जुलाई 2018 के बीच की अवधि के दौरान ₹0.93 करोड़ की अधिक राशि का भुगतान किया।

एनटीपीसी के प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि डीपीई के का.जा. में अर्द्ध वेतन अवकाश के नकदीकरण के बदले में अर्द्ध वेतन और आधे डीए के भुगतान के लिए स्पष्ट नहीं किया गया था और एनटीपीसी के आधे वेतन अवकाश से संबंधित नियम डीपीई, डीओपीटी और सीसीएस के दिशा निर्देशों के अनुरूप थे। एनएसपीसीएल प्रबंधन ने यह भी कहा (नवम्बर 2018) कि डीपीई के दिनांक 17 जुलाई 2012 के का.जा. में बताया गया कि अर्ध-वेतन अवकाश के लिए देय नकद समतुल्य अवकाश वेतन के समान होगा क्योंकि अर्ध-वेतन के साथ डीए स्वीकार्य होगा न की आधा डीए।

यह जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीए को मूल वेतन के प्रतिशत के रूप में व्यक्त किया जाता है और जब एचपीएल नकदीकरण के लिए मूल वेतन का आधा माना जाता था, तो

डीए भी केवल आधे मूल वेतन का होना चाहिए था। इसके अलावा, डीओपीटी ने औद्योगिक कर्मचारियों को ईएल और एचपीएल के नकदीकरण के लिए आदेशों का विस्तार करते हुए, दुहराया (दिसम्बर 28, 2012) कि एचपीएल के लिए लागू नकद समतुल्य अवकाश एचपीएल के लिए स्वीकार्य अवकाश वेतन प्लस अवकाश वेतन के लिए स्वीकार्य डीए के बराबर होगा। इसलिए दोनों कंपनियों द्वारा अपनाई जाने वाले पद्धति मौजूदा नियमों के अनुरूप नहीं थी।

इस प्रकार, सेवा-निवृत्ति अधिवर्षिता/पृथक्करण पर एचपीएल नकदीकरण की गणना के लिए अपनाई गई असंगत पद्धति के परिणामस्वरूप एनटीपीसी और एनएसपीसीएल के कर्मचारियों को ₹74.89 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया जो समय बीतने के साथ और बढ़ता जाएगा।

मामलों को दिसम्बर 2018 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका जवाब प्रतीक्षित था (मई 2019)।

एनटीपीसी सेल पावर कंपनी प्राइवेट लिमिटेड

7.6 डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में कार्यकारियों को अनियमित भुगतान

एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी लिमिटेड ने 2008-09 से 2017-18 की अवधि के दौरान डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में भत्ते/सुविधाओं पर अपने कार्यकारी कर्मचारियों को ₹23.30 करोड़ का भुगतान किया, जो समय बीतने के साथ आगे और बढ़ जाएगा।

भारत सरकार ने दिनांक 26 नवम्बर 2008 के डीपीई का.जा.²⁷ के अनुसार 1 जनवरी 2007 से केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (सीपीएसई) में गैर-संगठित पर्यवेक्षणों के साथ-साथ बोर्ड स्तर और बोर्ड स्तर से नीचे के कार्यकारियों के वेतन और भत्तों के संशोधन के लिए नीति अधिसूचित की। उक्त का.जा. अन्य बातों के साथ-साथ प्रावधान करता है कि सीपीएसई के निदेशक मंडल भत्तों और सुविधाओं पर निर्णय करेंगे कि मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के अधीन कार्यकारियों की विभिन्न श्रेणियों के लिए स्वीकार्य है। सीपीएसई 'कैफेटेरिया दृष्टिकोण' का अनुसरण करते हैं जिससे कार्यकारियों को सुविधाओं और भत्तों के एक सेट का चयन करने की अनुमति दी जाती है। केवल चार भत्ते अर्थात् उत्तर-पूर्व भत्ता, भूमिगत खदानों के लिए भत्ता, मंत्रालय द्वारा अनुमोदित कठिन और दूर-दराज के

²⁷ सार्वजनिक उद्यम विभाग के कार्यालय जापन संख्या 2(70)108-डीपीई (डब्ल्यूसी)-जीएल-XVI दिनांक 26/11/2008

क्षेत्र में सेवा देने के लिए विशेष भत्ता और मेडिकल चिकित्सकों के लिए गैर अभ्यास भत्ता को मूल वेतन के 50 प्रतिशत की सीमा के दायरे से बाहर रखा गया है।

डीपीई ने स्पष्ट किया (जून 2012) के कैफेटेरिया दृष्टिकोण के तहत निर्धारित 50 प्रतिशत सीमा के बाहर नवम्बर 2008 के उनके का.जा. में उल्लिखित चार भत्तों का छोड़कर कोई और भत्ता/ लाभ सुविधा स्वीकार्य नहीं थी। डीपीई ने दोहराया (जून 2013) कि 50 प्रतिशत से अधिक सीमा वाले भत्तों का निर्माण गंभीर उल्लंघनों के रूप में लिया जाएगा लेखापरीक्षा और अन्य निगरानी एजेंसियों की संवीक्षा नहीं की जाएगी। डीपीई ने सभी सीपीएसई से दिशा निर्देशों का पूर्णरूप से पालन करने का अनुरोध किया।

एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी लिमिटेड (एनएसपीसीएल), ने 26 नवम्बर 2008 से कैफेटेरिया दृष्टिकोण (अवसंरचना सुविधाओं को बनाए रखने और चलाने पर आवृत्त व्यय के मुद्रीकरण के बाद) के तहत अनुलाभ और भत्तों के रूप में संशोधित वेतन का 47 प्रतिशत के भुगतान का निर्णय (अक्टूबर 2009) किया।

लेखापरीक्षा में पाया कि एनएसपीसीएल ने नीचे उद्धृत डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में रात्री घंटों के दौरान कार्य करने के लिए ₹4.10 करोड़), कठिन और दूर-दराज के लिए विशेष भत्तों (₹14.35 करोड़) और पोशाक के लिए प्रतिपूर्ति (₹4.85 करोड़) की क्षतिपूर्ति के लिए अपने कार्यकारी कर्मचारियों (2008-09 से 2017-18 के दौरान) को ₹23.30 करोड़ का भुगतान किया।

(i) रात्री घंटों के दौरान कार्य करने के लिए क्षतिपूर्ति:- एनएसपीसीएल ने 26 नवम्बर 2008 से प्रभावी रात्री घंटों के दौरान कार्य करने के लिए एक नियत राशि के रूप में क्षतिपूर्ति के लिए एक योजना (सितम्बर 2010) प्रस्तुत की। रात्री घंटों के दौरान कार्य करने के लिए ऐसी क्षतिपूर्ति न तो कैफेटेरिया सूची में न ही कैफेटेरिया सूची के बाहर स्वीकार्य भत्तों में शामिल था, ऐसा भुगतान डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में था।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2018) कि पावर प्लांटों के चौबीसों घंटे संचालन में कर्मचारियों को रात्री शिफ्ट सहित तीन शिफ्टों में तैनात किया गया है और इसलिए इन कर्मचारियों को हॉस्पिटैलिटी व्यय की प्रतिपूर्ति की गई है। प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कैफेटेरिया सूची के बाहर चार भत्तों के अलावा सभी अनुलाभ और भत्ते डीपीई द्वारा निर्धारित 50 प्रतिशत की सीमा के तहत शामिल किये गये थे।

(ii) विशेष भत्ता (कठिन और दूर-दराज के क्षेत्र):- नवम्बर 2008 के डीपीई का. जा. के अनुसार मंत्रालय द्वारा अनुमोदित कठिन और दूर दराज के क्षेत्रों में सेवा के लिए

विशेष भत्ता सहित केवल चार भत्तों को मूल वेतन के 50 प्रतिशत की सीमा के दायरे से बाहर रखे गए थे। इसके अलावा, व्यय विभाग (डीओई) ने विशेष क्षतिपूर्ति (दूरस्थ स्थान) भत्ता प्रदान करने के लिए पात्र क्षेत्रों को निर्धारित (दिनांक 29 अगस्त 2008²⁸ के का.जा.) किया। डीपीई ने आगे कहा (22 जून 2010) कि सीपीएसई के प्रशासनिक मंत्रालय/ विभाग द्वारा कठिन और दूर-दराज क्षेत्र माना गया था, डीओई के का.जा. के तहत शामिल नहीं था, संबंधित मंत्रालय/विभाग डीओई के का.जा. में निर्दिष्ट स्थानीयता की तुलनीयता पर आधारित का.जा. के पैरा 4 में इंगित विशेष भत्ता के लिए दर पर निर्णय करने के लिए अपने वित्तीय सलाहकार के साथ परामर्श किया जाए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएसपीसीएल ने 26 नवम्बर 2008 से भिलाई, राऊरकेला और दुर्गापुर साइट कार्यालयों में तैनात अपने कर्मचारियों को मूल वेतन के 10 प्रतिशत की दर पर क्षेत्र क्षतिपूर्ति भत्ता²⁹ का भुगतान करने की अनुमति (अक्टूबर 2009) दी।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि एनएसपीसीएल ने अपने कर्मचारियों को विशेष भत्ता के भुगतान की अनुमति देते समय डीपीई दिशानिर्देशों के प्रावधानों पर विचार नहीं किया। एनएसपीसीएल के साइट कार्यालय दुर्गापुर, राऊरकेला और भिलाई में स्थिति है जो भारतीय इस्पात प्राधिकरण लिमिटेड द्वारा निर्मित अवसंरचना सुविधाओं से पूर्ण रूप से जुड़े और विकसित शहर है।

इन शहरों को डीओई के का.जा. में निर्धारित सूदूर जिलों के साथ तुलनीय नहीं है। इसके अलावा, इस आधार पर भत्ता की अनुमति दी गई थी कि कर्मचारियों को अत्यधिक गर्मी, विस्फोटक तरह पदार्थ, गैसों आदि गया था। हालांकि, इन शर्तों ने कठिन और दूर-दराज के क्षेत्रों के लिए औसत भत्ते के भुगतान का अधिकार नहीं है। इसके अलावा, प्रशासनिक मंत्रालय का भी अनुमोदन प्राप्त नहीं किया था। इस प्रकार, कंपनी द्वारा विशेष भत्ते का भुगतान अनियमित था।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2018) कि भत्ते का भुगतान का विद्युत मंत्रालय द्वारा अनुमोदन के अनुरूप नियमित होगा, जो अभी भी प्राप्त होना बाकी था।

²⁸ व्यय विभाग, वित्त मंत्रालय का.जा. संख्या 3(1)/2008-ई-11 (बी) दिनांक 29 अगस्त 2008

²⁹ विशेष भत्ता के रूप में पुनःनाम (जनवरी 2014) - 1 नवम्बर 2013 से मूल वेतन के 6 प्रतिशत

(iii) पोशाक के संबंध में प्रतिपूर्ति को प्रबंधन ने अपने कर्मचारियों को भेदभाव से रहित संगठनात्मक संस्कृति को प्रोत्साहित करने और 2013-14 में संगठनात्मक अनुशासन को प्रतिबिंबित करने की अनुमति दी थी। इस योजना में एक निश्चित वार्षिक सीमा के भीतर पोशाक की लागत का प्रतिपूर्ति की परिकल्पना की गई। लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त लाभ स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ऐसे भत्ता/अनुलाभ न तो कैफेटेरिया सूची में शामिल हैं और न ही कैफेटेरिया सूची के बाहर स्वीकार्य चार भत्तों में शामिल थे।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2018) कि पोशाक ने एकजुटता की भावना को पेश किया और आपसी विकास विकास को प्रोत्साहित किया। प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि कैफेटेरिया की सूची के बाहर चार भत्तों के अलावा सभी अनुलभों और भत्तों को डीपीई द्वारा नियत 50 प्रतिशत सीमा के तहत शामिल होना था।

इस प्रकार, कंपनी ने 2008-09 से 2017-18 के दौरान डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में भत्तों/अनुलभों पर अपने कार्यकारी कर्मचारियों को ₹23.30 करोड़ का भुगतान किया। आगे समय बीतने के साथ अतिरिक्त भुगतान में और वृद्धि होगी।

मामला दिसम्बर 2018 में मंत्रालय को संदर्भित किया गया था, उनका जवाब प्रतीक्षित था(मई 2019)।

पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड

7.7 पट्टे पर आवास प्राप्त करने वाले कार्यकारियों से मकान के किराये की कम वसूली

पट्टे पर आवास प्राप्त करने वाले कार्यकारियों से पट्टे के किराए की वसूली के लिए डीपीई के निर्देशों के अननुपालन के परिणामस्वरूप अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2016 के दौरान ₹18.94 करोड़ की कम वसूली हुई।

मार्च 2012 के डीपीई निर्देशों के अनुसार सीपीएसई द्वारा अपने कर्मचारियों को किराए पर दिए गए आवास के संबंध में किराया की वसूली मूल वेतन के 10 प्रतिशत की दर से या वास्तविक किराया जो भी कम हो की जानी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पावर ग्रिड कारपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (पीजीसीआईएल) ने दिसम्बर 2016 तक कार्यकारियों को पट्टे पर प्रदान किए गए आवास के लिए मूल वेतन के 10 प्रतिशत के बजाय इसके द्वारा निर्धारित स्लैब दरों से मकान का किराया वसूल किया

गया। पीजीसीआईएल ने तीसरी वेतन संशोधन रिपोर्ट के अनुपालन में पट्टे पर प्राप्त आवास के कार्यकारियों से जनवरी 2017 से मूल वेतन के 10 प्रतिशत की दर से मकान का किराया वसूल करना शुरू किया। इस प्रकार, उपर्युक्त डीपीई निर्देशों के अननुपालन के परिणामस्वरूप अप्रैल 2012 में दिसम्बर 2016 के दौरान ₹18.94 करोड़ के कम वसूली हुई।

विद्युत मंत्रालय (एमओपी) ने जवाब (जनवरी 2019) दिया कि मकान किराया की वसूली के लिए दरों को मजदूरी संशोधन के समय पर संशोधित किया गया है। एक बार अंतिम रूप देने के बाद, लाइसेंस शुल्क/ एचआरआर अगले वेतन संशोधन तक अपरिवर्तित रहेगी, क्योंकि अनुलाभों/हित लाभों में कमी कर्मचारी की मनोदशा को प्रभावित करती है। इसके अलावा, ऐसे कर्मचारी है जो 2012 से 2016 के बीच पीजीसीआईएल से अलग हो गए हैं, इसलिए ऐसे कर्मचारियों से वेतन मूल का 10 प्रतिशत की दर से मकान का किराया वसूल करना मुश्किल होगा।

विद्युत मंत्रालय का जवाब स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि मार्च 2012 के डीपीई के स्पष्ट निर्देशों के बावजूद, पीजीआईसीएल ने कर्मचारी के मूल वेतन के 10 प्रतिशत के बजाय इसके द्वारा नियत नीचे की स्लैब दरों से मकान किराये की वसूली जारी रखा और वसूली की दर लागू करने के लिए अगले मजदूरी संशोधन के कार्यान्वयन तक प्रतीक्षा की। पीएफसी लिमिटेड और भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड आदि ने कोई भी वेतन संशोधन संशोधन का इंतजार किए बिना इन दिशा निर्देशों को सफलतापूर्वक लागू किया गया। इस प्रकार, डीपीई निर्देशों के अनुपालन के परिणाम स्वरूप अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2016 के दौरान ₹18.94 करोड़ की कम वसूली हुई।

पीएफसी लिमिटेड और आरईसी लिमिटेड

7.8 स्वीकार्य सीमा से अतिरिक्त भत्तों और अनुलाभों का अनियमित भुगतान

सार्वजनिक उपक्रम विभाग के दिशानिर्देशों के 50 प्रतिशत/35 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के अतिरिक्त कार्यकारियों को भत्तों और अनुलाभों प्रदान करने के परिणामस्वरूप अपनी सहायक कंपनियों सहित पीएफसी लिमिटेड और आरईसी लिमिटेड के कर्मचारियों को क्रमशः ₹19.91 करोड़ और ₹13.39 करोड़ के मूल्य के अनुलाभों का अनियमित भुगतान किया।

सार्वजनिक उपक्रम विभाग डीपीई ने जनवरी 2007 से केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (सीपीएसई) में वेतनमान में संशोधन पर दिशा निर्देश जारी (नवम्बर 2008) किए। दिशा निर्देशों ने सीपीएसई को “कैफेटेरिया दृष्टिकोण” का पालन करने की अनुमति दी, जिससे कार्यकारियों को अनुलाभ (सुविधाएं) और भत्तों (उत्तर-पूर्व भत्ता, भूमिगत खदानों के लिए

भत्ता, कठिन और दूर दराज के क्षेत्र में सेवारत के लिए विशेष भत्ता, चिकित्सा अधिकारियों के लिए गैर-चिकित्सा भत्ता और कमान किरया भत्ता/पट्टे पर आवास को छोड़कर) मूल वेतन के अधिकतम 50 प्रतिशत के अधीन चुनने की अनुमति दी गई। उक्त अधिकतम सीमा को जनवरी 2017 से वेतन संशोधन पर डीपीई दिशानिर्देशों (अगस्त 2017) के अनुसार मूल वेतन के 35 प्रतिशत तक संशोधित की गई थी।

7.8.1 पीएफसी लिमिटेड के निवेशक मंडल ने ब्याज मुक्त बहुउद्देशीय अग्रिम योजना³⁰ मंजूरी (जनवरी 2007) दी। इस अग्रिम की अधिकतम राशि छह महीने के वेतन के बराबर थी व इस अग्रिम की वसूली दो से चार वर्ष वर्षों तक की जानी थी। इस योजना में संशोधन (जुलाई 2015) किया गया जिसके अनुसार इस अग्रिम की अधिकतम राशि 12 महीने के बराबर किया गया व अग्रिम की वसूली को दो से पांच वर्ष किया गया। इसी प्रकार गृह निर्माण के लिए अग्रिम कम्प्यूटर, विवाह, वाहन और शिक्षा की योजनाओं को ब्याज की रियायत दर पर अनुमोदित किया था। योजनाएं इनकी सहायक कम्पनियों³¹ के कर्मचारियों के लिए भी लागू की गई थी।

पीएफसी अपने कार्यकारियों को कैफेटेरिया दृष्टिकोण के तहत अनुलाभों भत्तों की अनुमोदित बास्केट में शामिल 15 अनुलाभों और भत्तों के एक सेट को चुनने की अनुमति (नवम्बर 2009) दी, जिसे बाद में 17 अनुलाभ भत्तों तक वृद्धि (अप्रैल 2014) कर दी। इसके अतिरिक्त चल सम्पत्ति अनुलाभ को भी पीएफसी द्वारा अनुमति दी। इन अनुलाभों/भत्तों को अनुमोदित बास्केट में शामिल नहीं किया। अग्रिमों पर ब्याज की रियायत को दर अधिनियम 1961 के तहत अनुलाभ के रूप में लिया व पीएफसी ने कंपनी सहायक कंपनियों सहित स्रोत पर कर कटौती के लिए अपने कार्यकारियों के कर योग्य वेतन के भाग के रूप में लिया।

पीएफसी ने अपने कार्यकारियों को ब्याज मुक्त/रियायती ब्याज पर अग्रिम वितरण किया और ऐसे अग्रिमों पर ₹18.97³² करोड़ का रियायती ब्याज और अप्रैल 2009 से मार्च 2018 तक सम्पत्ति सुविधा मूल्य ₹0.94³³ करोड़ पर विचार नहीं किया गया क्योंकि सुविधाएं

³⁰ वेतन में महंगाई भत्ता, महंगाई वेतन, ठहराव वेतन और व्यक्तिगत वेतन शामिल हैं।

³¹ पीएफसी कंसल्टिंग लिमिटेड, पीएफसी ग्रीन एनर्जी लिमिटेड और पीएफसी कैपिटल एडवाइजरी सर्विसेज लिमिटेड

³² पीएफसी ग्रीन एनर्जी लिमिटेड और पीएफसी कैपिटल एडवाइजरी सर्विसेज लिमिटेड के वर्ष 2017-18 के आंकड़े उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

³³ पीएफसी ग्रीन एनर्जी लिमिटेड और पीएफसी कैपिटल एडवाइजरी सर्विसेज लिमिटेड के वर्ष 2017-18 के आंकड़े उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

50/35 प्रतिशत की सीमा के अन्दर थी, यद्यपि कैफेटेरिया दृष्टिकोण के तहत इसे डीपीई के दिशा निर्देशों के अनुसार अधिकतम सीमा में शामिल करना अपेक्षित था। पीएफसी ने, डीपीई दिशा निर्देशों का गैर-अनुपालन के कारण, अपने कर्मचारियों के अनुलाभों/भत्तों पर ₹19.91 करोड़ (₹18.97 करोड़ + ₹0.94 करोड़) (अनुलग्नक VI) का अतिरिक्त व्यय उठाया।

7.8.2 आरईसी लिमिटेड (आरईसी) के निदेशक मंडल ने ब्याज मुक्त बहुउद्देशीय अग्रिम योजना, मंजूरी (जुलाई 2008) दी। इस अग्रिम की अधिकतम राशि छह महीने के वेतन³⁴ के बराबर थी व इस अग्रिम की वसूली दो से चार वर्षों तक की जानी थी। इस योजना में संशोधन (अक्टूबर 2014) किया गया जिसके अनुसार अग्रिम की अधिकतम राशि 12 महीने के बराबर किया गया व अग्रिम की वसूली को तीन से पांच वर्ष तक किया गया। इसी प्रकार गृह निर्माण, कम्प्यूटर, विवाह, घरेलू समान, वाहन और शिक्षा के लिए ब्याज की रियायती दर पर अग्रिम योजनाओं को भी अनुमोदित किया था।

आरईसी ने अपने कार्यकारियों को मूल वेतन के 50 प्रतिशत सीमा के साथ कैफेटेरिया दृष्टिकोण के तहत अनुलाभों/भत्तों की अनुमोदित बास्केट में शामिल 16 अनुलाभों और भत्तों के एक सेट को चुनने की अनुमति (जुलाई 2010) दी। अग्रिम पर रियायती ब्याजों को अनुलाभों/भत्तों को अनुमोदित बास्केट में शामिल नहीं किया। अग्रिमों पर रियायत ब्याज को आयकर अधिनियम 1961 के तहत इन अनुलाभों को भत्ता के रूप में लिया व स्रोत पर कर कटौती के अपने कार्यकारियों की कर योग्य वेतन के हिस्से के तौर पर इसे लिया।

आरईसी ने अपने कार्यकारियों को ब्याज मुक्त/रियायती ब्याज अग्रिम का वितरण किया और अप्रैल 2009 से मार्च 2018 तक ऐसे अग्रिमों पर ₹13.39 करोड़ (अनुलग्नक VII) का रियायती ब्याज दिया, जिसे 50 प्रतिशत/35 प्रतिशत की सीमा के अन्दर अनुलाभों के रूप में नहीं लिया गया था, यद्यपि कैफेटेरिया दृष्टिकोण के तहत इसे डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार ऊपरी सीमा में शामिल होना अपेक्षित था। जैसा कि, आरईसी ने डीपीई दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन के कारण अप्रैल 2009 से मार्च 2018 तक अपने कर्मचारियों के अनुलाभों/ भत्तों पर ₹13.39 करोड़ का अतिरिक्त व्यय वहन किया।

पीएफसी/आरईसी ने जवाब दिया (18/26 अप्रैल 2019) कि डीपीई ने अपने दिशानिर्देशों में कैफेटेरिया दृष्टिकोण के लिए अनुलाभों और भत्तों के रूप में अग्रिमों पर ब्याज को वर्गीकृत नहीं किया है।

³⁴ वेतन में मूल वेतन और महंगाई भत्ता शामिल है।

पीएफसी और आरईसी का जवाब स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि डीपीई ने कैफेटेरिया दृष्टिकोण के लिए अपने दिशानिर्देशों में, कुछ अनुलाभों और भत्तों (अर्थात् उत्तर-पूर्व भत्ता, भूमिगत खदानों के लिए भत्ता, कठिन और दूर दराज क्षेत्रों में सेवा के लिए विशेष भत्ता, चिकित्सा अधिकारियों के लिए गैर-चिकित्सा भत्ता और मकान किराया भत्ता/पट्टे पर आवास) को 50 प्रतिशत/35 प्रतिशत की सीमा से बाहर रखने के लिए निर्दिष्ट किया है उस में यह अनुलाभ/भत्ता शामिल नहीं है।

मंत्रालय में इस मामलों को संदर्भित (मार्च/मई 2019) किया था उनका जवाब प्रतीक्षित था।

टीएचडीसी इंडिया लिमिटेड

7.9 डीपीई द्वारा नियत उच्चतम सीमा से परे अनुलब्धियाँ का अनियमित भुगतान

डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में, टीएचडीसी इंडिया लिमिटेड ने अपने कर्मचारियों की अनुलब्धियाँ और भत्तों के भुगतान पर ₹15.59 करोड़ का व्यय वहन किया।

सार्वजनिक उपक्रम विभाग (डीपीई) ने जनवरी 2007 से केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (सीपीएसई) में वेतनमान के संशोधन पर दिशानिर्देश जारी (नवम्बर 2008) किए। दिशानिर्देशों ने सीपीएसई को "कैफेटेरिया दृष्टिकोण" को पालन करने की अनुमति दी, जिसने अपने कार्यकारियों को मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के अधीन अनुलब्धियाँ (सुविधा) और भत्तों के एक सेट को चुनने की अनुमति दी। चार भागों जैसे उत्तर-पूर्व भत्ता, (ii) भूमिगत खदानों के लिए भत्ता (iii) कठिन और दूर दराज के क्षेत्र में सेवा के लिए विशेष भत्ता (iv) चिकित्सा अधिकारी के लिए प्रैक्टिस बंदी भत्ता और (v) मकान किराया भत्ता/पट्टे पर आवास को मूल वेतन की 50 प्रतिशत सीमा क्षेत्र से बाहर थे। उन स्थानों पर, जहां सीपीएसई ने अस्पतालों, कॉलेजों, स्कूलों, क्लबों आदि जैसी अवसंरचनात्मक सुविधाएं बनाई है, इन सुविधाओं को अनुलाभों और भत्तों की गणना के उद्देश्यों के लिए प्रतिस्थापन लागत पर मुद्रीकृत किया जाना चाहिए। डीपीई ने दोहराया (अप्रैल 2011/जून 2012/जून 2014) कि कोई भी अनुलाभों और भत्तों को नहीं, उपर्युक्त चार भत्तों को छोड़कर मूल वेतन के 50 प्रतिशत की सीमा से क्षेत्र से बाहर थे, और गृह आवास के पट्टे प्रदान करने के लिए कर अनुलब्धियों को अनुलाभों / भत्तों की सीमा के अन्दर रखना चाहिए।

वेतन संशोधन के समय जनवरी 2017 से, डीपीई ने मूल वेतन के 35 प्रतिशत के अनुलाभों/भत्तों की सीमा को संशोधित (3 अगस्त 2017) किया, और अनुलाभों और भत्तों के क्षेत्र में अनुलब्धियों को कर की 50 प्रतिशत की अनुमति दी। अस्पताल, कॉलेज और

स्कूलों आदि अवसंरचनात्मक सुविधाओं की परिचालन और अनुरक्षण पर वहन की गई आवर्ती लागत को अनुलाभों / भत्तों की सीमा क्षेत्र से बाहर रखा था।

टीएचडीसी इंडिया लिमिटेड (टीएचडीसी) ने अपने कर्मचारियों को अनुलाभों/ भत्तों के लिए 50 प्रतिशत की उपलब्ध बास्केट के बाहर मूल वेतन के 47 प्रतिशत की अनुमति दी। मूल वेतन का शेष 3 प्रतिशत 1 अप्रैल 2009 से 31 दिसम्बर 2016 की अवधि के लिए ₹15.73 करोड़ था। अस्पताल, कॉलेज और स्कूलों आदि की सुविधाओं का मुद्रीकृत मूल्य और पट्टे पर आवास प्रदान करने के लिए लिए अनुलब्धि कर टीएचडीसी द्वारा अनुमति दी गई अनुलाभों/ भत्तों के बास्केट से बाहर थी। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि टीएचडीसी ने इसी अवधि के दौरान अस्पताल आदि (₹19.81 करोड़) और अनुलब्धि कर (₹10.44 करोड़) जैसी अवसंरचनात्मक सुविधाओं पद ₹30.25 करोड़ का व्यय वहन किया था इसके अलावा, टीएचडीसी ने अनुलाभों/भत्तों के तौर पर 50 प्रतिशत के प्रतिबंध के बिना 1 जनवरी 2017 से 14 मई 2018 तक पट्टे पर लिए गए आवास पर अनुलब्धियों कर पर ₹2.94 करोड़ का व्यय वहन किया था। टीएचडीसी ने दिनांक 3 अगस्त 2017 की डीपीई दिशा-निर्देशों के अनुपालन में 15 मई 2018 से इसके अनुलाभों/ भत्तों को 50 प्रतिशत तक प्रतिबंधित करना शुरू किया। इसका प्रकार, टीएचडीसी ने अप्रैल 2009 से 14 मई 2018 तक ₹15.99 करोड़ (₹30.25 करोड़ - ₹15.73 करोड़ + ₹2.99 करोड़ का 50 प्रतिशत) अर्थात अनुलाभों/ भत्तों की उच्चतम सीमा के अतिरिक्त भत्तों पर अनियमित व्यय वहन किया।

मंत्रालय/प्रबंधन ने जवाब दिया (मार्च 2019) कि सुविधाओं (₹3.05 करोड़) की मुद्रीकृत मूल्य और अनुलब्धियों आवास पर कर अनुलाभों/ भत्तों की सीमा के बिल्कुल अन्दर था।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि टीएचडीसी द्वारा सुविधाओं के मुद्रीकरण के लिए संकेतित ₹3.05 करोड़ की राशि केवल सुविधाओं के अवसंरचनाओं पर कंपनी द्वारा प्रभारित मूल्यहास की राशि का प्रतिनिधित्व करती है। इसमें अन्य चल रहे और रखरखाव के खर्चों की राशि शामिल है जैसे कि मेडिकल स्टोर खरीदे गए, सुविधाओं के लिए कर्मचारियों के वेतन आदि, इन सुविधाओं पर टीएचडीसी द्वारा ₹16.76 करोड़ की राशि वहन की गई। जैसा कि, डीपीई दिशा निर्देशों के उल्लंघन में, टीएचडीसी ने 1 अप्रैल 2009 से 14 मई 2018 तक उनके कर्मचारियों के अनुलाभों/ भत्तों पर ₹15.99 करोड़ का अतिरिक्त व्यय वहन किया।

अध्याय VIII: सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण

8.1 रियायती को अनुचित लाभ का विस्तार

नियत तारीख को तय करने में रियायती को दिए गए अनुचित लाभ के परिणामस्वरूप भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण/सरकारी खजाने को ₹93.78 करोड़ का नुकसान हुआ।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) ने राष्ट्रीय राजमार्ग सं. 1-ए का डिजायन, निर्माण, वित्त, संचालन और हस्तांतरण वार्षिकी आधार (डीबीएफओटी वार्षिकी) पर जम्मू-उधमपुर खंड के चार-लेन का एक हिस्सा¹ (लगभग 64.58 कि.मी) के लिए एसपी जम्मू उधमपुर हाइवे प्राइवेट लिमिटेड (रियायती) के साथ एक रियायत करार (करार) किया (19 जुलाई 2010)।

करार के अनुच्छेद 24 के अनुसार, वित्तीय समापन को करार की तारीख से 180 दिनों में प्राप्त करना था, और करार के अनुच्छेद 48 के अनुसार नियत तारीख का मतलब वह तारीख है जिस दिन वित्तीय समापन प्राप्त किया जाता है या पहले की एक तारीख है कि जिस पर पार्टियों आपस में सहमति हो सकती है जिसे रियायत अवधि शुरू होने की तारीख माना जाएगा। अतः करार के अनुच्छेद 48 के अनुसार वित्तीय समापन नियत तारीख से पहले नहीं हो सकता है। एनएचएआई ने 24 मार्च 2011 को यानी 68 दिनों की देरी के साथ वित्तीय समापन की तारीख को अनुमोदित (29 अप्रैल 2011), किया। हालांकि, बाद में, यह पाया गया (8 जून 2011) कि एक नियत तारीख तय किए बिना रियायती द्वारा निर्माण शुरू कर दिया था। नियत तारीख बाद में 20 अक्टूबर 2011 को आयोजित अपनी 90वीं बैठक में एनएचएआई की कार्यकारी समिति द्वारा 17 जून 2011 को अनुमोदित किया गया था।

रियायती ने 1 जून 2014 को निर्माण शुरू किया, स्वतंत्र अभियंता ने (आईई) ने प्रमाणित किया कि, चूंकि 50.587 कि.मी की लम्बाई (अर्थात करार के अनुसार कुल लम्बाई का

¹ किलोमीटर 15.000 से किलो मीटर 67.000 तक

78.33 *प्रतिशत*) हाइवे परियोजना पूरी हो गई थी, हाइवे परियोजना करार के अनुच्छेद 14.3² के अनुसार 1 जून 2014 को वाणिज्यिक संचालन के प्रवेश के लिए अनंतिम रूप से दुरस्त हो गया था। इसके बाद, इस कारण का हवाला देते हुए कि यह परियोजना निर्धारित समापन तिथि (सीओडी) में 14 दिन पहले पूरी हुई थी अर्थात् 15 जून 2014³ को, एनएचएआई ने परियोजना के जल्दी पूरा होने के लिए समझौते के अनुच्छेद 28.1 के अनुसार रियायती को ₹15.45 करोड़ के बोनस का भुगतान (19 जून 2015) को किया।

बाद की तारीख में नियत तिथि तय करने के संबंध में, अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित का पता चला:

- दिनांक 8 जून 2011 को एनएचएआई मुख्यालय में तैनात महाप्रबंधक (जेएंडके) के पत्र में, रियायती को संबोधित किया और 4 जून 2017 को परियोजना स्थल पर सदस्य (वित्त) द्वारा यात्रा का जिक्र करते हुए, यह देखा गया कि एक नियत तारीख तय किए बिना ही रियायती द्वारा निर्माण की शुरुआत कर दी थी। पत्र में यह भी कहा गया कि परियोजना निदेशक (जम्मू) ने सूचित किया कि रियायती ने मार्च 2011 से निर्माण शुरू कर दिया था। इस पत्र की एक प्रति एनएचएआई के क्षेत्रीय कार्यालय (जेएंडके/एचपी) को भी अग्रेषित की गई थी।
- तथ्य यह है कि जून 2011 से पहले निर्माण शुरू किया गया था, जून 2011 के महीने की मासिक प्रगति रिपोर्ट (एमपीआर) द्वारा भी इसकी पुष्टि की गई थी क्योंकि परियोजना के लिए स्ट्रिप चार्ट से पता चलता है कि साधारण/मिट्टी चट्टान में सफाई और खोज और खुदाई का कार्य जरीब दूरी 15.200 से 17.100 तक किया गया था और जरीब दूरी 45.500 से 45.600 तक, जो कुल सफाई और खोज कार्य के 9 *प्रतिशत* के बराबर था।
- प्राधिकरण की कार्यकारी समिति (ईसी) ने अपनी 90वीं बैठक (20 अक्टूबर 2011) में 17 जून 2011 को नियत तिथि के रूप में निर्धारित किया, 15 जून 2014 तक इसी सीओडी के साथ रियायती द्वारा कार्य शुरू करने की वास्तविक तारीख को देखते हुए 17 जून 2011 को आर ओ चंडीगढ़ द्वारा रिपोर्ट की गई। हालांकि, लेखापरीक्षा में पाया कि नियत तारीख के संबंध में ईसी का निर्णय तथ्यों पर

² स्वतंत्र इंजीनियर, रियायती के अनुरोध पर, परियोजना राजमार्ग के भाग के संचालन के लिए अनंतिम प्रमाणपत्र जारी कर सकता है, यदि परियोजना राजमार्ग की कुल लंबाई का कम से कम 75 (पिचत्तर) प्रतिशत पूरा हो गया है।

³ समझौते के अनुच्छेद 12.4.1 के अनुसार, निर्धारित तिथि से 1095 वां (एक हजार और पिचान वें) दिन था।

आधारित नहीं था चूंकि सदस्य (वित्त) की यात्रा के रिकॉर्ड और स्ट्रिप चार्ट⁴ से स्पष्ट रूप से पता चला कि रियायती ने अपने आप मार्च 2011 में निर्माण कार्य शुरू कर दिया था और रियायती द्वारा वित्तीय समापन को प्राप्त कर लिया था और 24 मार्च 2011 को एएनएचएआई द्वारा अनुमोदित किया गया।

- इसलिए, करार के प्रावधानों के अनुसार, 24 मार्च 2011 नियत तारीख होनी चाहिए और 22 मार्च 2014 निर्धारित वाणिज्यिक संचालन तारीख (सीओडी) होनी चाहिए। परिणामस्वरूप, परियोजना का वाणिज्यिक संचालन पहले से निर्धारित सीओडी के बजाय 22 मार्च 2014 से 71 दिनों की देरी के बाद प्राप्त हुआ था। अतः करार के अनुच्छेद 28.2⁵ के अनुसार, ₹15.45 करोड़ का बोनस देने के बजाय रियायती की प्रथम वार्षिकी में ₹78.33 करोड़ की कमी का असर होना चाहिए था।

प्रबंधन ने अपने जवाब (30 मार्च 2016) में कहा कि रियायती ने 17 जून 2011 से निर्माण कार्य शुरू किया था, इसलिए करार के प्रावधान की शर्तों के अनुपालन में नियत तिथि 17 जून 2011 के रूप में तय की गई थी और तदनुसार, रियायती को बोनस परियोजना को जल्द पूरा करने के लिए स्वीकार्य था।

प्रबंधन का जवाब निम्नलिखित के कारणों से मान्य नहीं है:

- दस्तावेजों से संकेत मिलता है कि रियायती ने मार्च 2011 में ही निर्माण कार्य शुरू कर दिया था; वित्तीय समापन 24 मार्च 2011 को प्राप्त हुआ था और, इसलिए 24 मार्च 2011 को नियत तिथि होनी चाहिए थी।
- लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि लेखापरीक्षा द्वारा वर्णित दस्तावेजों के संबंध में जवाब मौन था। इसलिए, लेखापरीक्षा ने निरीक्षण के लिए अनुरोध⁶ (आरएफआई) के साथ मार्च 2011 से मई 2011 के महीनों के लिए एमपीआर के फार्म में अतिरिक्त स्पष्टीकरण और दस्तावेजी सबूत (4 दिसम्बर 2015, 1 नवम्बर 2016, 18 जून

⁴ स्ट्रिप चार्टग्राफ का एक विशेष रूप होता है, जो समय की अवधि में कच्चे डेटा का रिकॉर्ड प्रस्तुत करता है।

⁵ यदि रियायती निर्धारित चार लेनिंग तिथि के बाद सीओडी प्राप्त करता है तो यह परियोजना के देरी से पूरा होने के लिए अपनी पहली वार्षिकी में कमी के लिए उत्तरदायी होगा। इस तरह के देरी से पूरा होने के लिए कमी औसत दैनिक वार्षिकी का उत्पाद और संख्या जिसके द्वारा सीओडी अनुसूचित चार लेनिंग तिथि से पहले होगा।

⁶ परियोजना राजमार्ग के किसी विशेष मद के निरीक्षण के लिए आईई को रियायती पत्र जारी किया गया।

2018 और 25 जुलाई 2018) मांगे। इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने करार के अनुच्छेद 10.3.1⁷ के अनुसार की गई संयुक्त साइट निरीक्षण रिपोर्ट की प्रति और करार के अनुच्छेद 13.6⁸ के अनुसार की गई विडियो रिकॉर्डिंग की प्रति मांगी।

- प्रबंधन ने अपने जवाब में (23 अगस्त 2018) कहा कि परियोजना कार्यान्वयन इकाई (पीआईयू) जम्मू ने लेखापरीक्षा द्वारा मांगे गए दस्तावेजों की प्रति प्रदान करने के लिए रियायती में अनुरोध किया था। हालांकि, रियायती ने सूचित किया कि क्रम सं. 1 से 50 तक आरएफआई की प्रतियां का पता नहीं लगाया जा सकता था। क्योंकि सितम्बर 2014 में भारी बरसात/बाढ़ के दौरान अनेक दस्तावेज नष्ट हो गए थे। हालांकि, आईई (एनएचएआई का परियोजना निदेशक) द्वारा आरएफआई की प्रति रोके रखने के संबंध में प्रबंधन मौन था। लेखापरीक्षा ने जवाब स्वीकार्य नहीं पाया चूंकि निगरानी के उद्देश्य के लिए अपने परियोजना कार्यालय में किसी भी परियोजना से संबंधित मूल रिकॉर्ड को बनाये रखे और इन्हें रियायती से मांगना अनुचित था।
- इसके अलावा, करार के अनुच्छेद 23 के अनुसार, आईई, जो निर्माण कार्य और परियोजना हाइवे का महीने में एक बार निरीक्षण करता है, को करार की तारीख से 90 दिनों के बाद नियुक्त नहीं किया जाना है। लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएचएआई ने इसी आवश्यकता का पालन नहीं किया और आईई को अगस्त 2011 में नियुक्त किया। आईई की अनुपस्थिति में एमपीआर (स्वतंत्र रूप से तैयार की) और अन्य दस्तावेज, परियोजना निदेशक (पीडी) जम्मू को पत्र व्यवहार, जो आईई के कर्तव्यों को निभा रहा था, पर निर्भर रहना पड़ता है। किसी भी स्थिति में यहां तक कि जून 2011 के लिए रियायती द्वारा प्रस्तुत की गई पहली एमपीआर से पता चला कि जून 2011 से पहले कार्य शुरू हो गया था, चूंकि यह मई 2011 तक संचित प्रगति को इंगित करता है, जो यह था कि 44.00 हेक्टेयर के साइट म्लीयरेंस के कुल कार्य में से विपथन के लिए 4.00 हेक्टेयर साइट क्लीयरेंस कार्य कार्यान्वित किया गया था। इसलिए, नियत तारीख जून 2011 में नहीं लेनी चाहिए। 24 मार्च 2011 की

⁷ नियत तिथि की घोषणा से पहले, एनएचएआई और रियायती स्थल का निरीक्षण करते हैं और एक न्यापन तैयार करते हैं जिसमें खाली और भाररहित भूमि आदि सहित साइट की सूची शामिल है, जिसे एक वैध लाइसेंस और रियायतीकर्ता के लिए मार्ग का अधिकार माना जाता है। मुक्त और अप्रतिबंधित उपयोग और विकास के लिए।

⁸ रियायत ने से भारतीय स्टेट बैंक को एक वीडियो रिकॉर्डिंग उपलब्ध होगी जिसमें निर्माण कार्यों की स्थिति और प्रगति को नियत तिथि के सात दिनों के भीतर और उसके बाद प्रत्येक तिमाही के बंद होने की स्थिति को शामिल किया जाएगा।

नियत तारीख को देखते हुए, पूरा होने की निर्धारित तिथि 22 मार्च 2014 थी। अतः कार्य पूरा होने में 71 दिनों की देरी थी।

- 17 जून 2011 को नियत तारीख के रूप में अनुमोदित करते हुए, कार्यकारी समिति ने आरओ चंडीगढ़ द्वारा रिपोर्ट की कि 17 जून 2011 को नियत तारीख तय करने का निर्णय लिया। हालांकि, सदस्य (वित्त) ने 4 जून 2011 को परियोजना स्थल की अपनी यात्रा में पाया कि निर्माण मार्च 2011 से शुरू हुआ था। अतः प्रबंधन का दावा कि कार्य 17 जून 2011 को शुरू हुआ था, जैसा कि आरओ चंडीगढ़ को रिपोर्ट की गई, मान्य नहीं था।

संक्षेप में, नियत तारीख तय करने में रियायती को अनुचित लाभ दिया था जिसके परिणामस्वरूप एनएचएआई और सरकारी खजाने को ₹93.78 करोड़⁹ का नुकसान हुआ।

मामला नवम्बर 2018 में मंत्रालय को संदर्भित किया गया था; उनक जवाब प्रतीक्षित था (मई 2019)।

8.2 परियोजना प्रबंधन में विफलता

एनएचएआई के लिए कार्यालय भवन के निर्माण में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) द्वारा ठेकेदार का (अनुचित पक्ष लेने) और खराब परियोजना प्रबंधन का परियोजना की अवधारणा के चरण से लेकर इसके क्रियान्वयन तक का समय समाप्त हो गया, लागत अधिक हो गई, ₹43.60 करोड़ (अक्टूबर 2018 तक) की राशि अवरोध हो गई और ₹11.79 करोड़ (अप्रैल 2015 से अक्टूबर 2018) के किराए को भुगतान से बचा जा सकता था। यद्यपि पूरा होने की निर्धारित तारीख में 5 वर्षों से अधिक समय बीत गया है और भूमि की प्राप्ति की तारीख से एक दशक से अधिक समय के बाद भी प्रस्तावित भवन के परिकल्पित लाभों को अभी तक प्राप्त नहीं किया गया है क्योंकि भवन-निर्माण का कार्य अभी भी जारी है।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) को एनएचएआई अधिनियम 1988 के तहत स्थापित किया इसका मुख्यालय द्वारका, दिल्ली में है। समय के साथ, अपनी गतिविधियों में विस्तार और कर्मचारियों की संख्या बढ़ने के कारण मौजूदा मुख्यालय भवन में जगह कम पड़ गई। इसके फलस्वरूप, एनएचएआई बोर्ड ने अपनी कार्यालय भवन

⁹ ₹1,10,33,000 X 71 दिनों की औसत दैनिक वार्षिकी यानी पूरा होने में देरी + ₹15.45 करोड़ बोनस का भुगतान

(बिल्डिंग) के निर्माण के लिए ₹0.87 करोड़ की लागत पर दिल्ली विकास प्राधिकरण (डीडीए) में द्वारका में 6,072 वर्ग मीटर माप की भूमि की खरीद को मंजूरी (अप्रैल 2005) में दी। आवंटित भूमि (अप्रैल 2005) नवम्बर 2005 में डीडीए द्वारा एनएचएआई को प्रत्यक्ष रूप से सौंपी गई थी। हालांकि, वास्तुकार की नियुक्ति में देरी के कारण, दिल्ली अरबन आर्ट्स कमीशन से अनुमोदन से प्राप्ति में देरी और डीडीए द्वारा उठाई गई आपत्तियों के निपटान में देरी, एनएचएआई ने फरवरी 2011 में अर्थात् डीडीए द्वारा भूमि के आवंटन की तारीख से पांच वर्षों से अधिक की देरी के बाद डीडीए से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त किया। इसी बीच में, कर्मचारी की बढ़ी हुई संख्या को आवामित करने के लिए, एनएचएआई ने द्वारका में एमटीएनएल से एक भवन किराया (अगस्त 2010) पर लिया।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने मार्च 2014 में समापन की निर्धारित तारीख के साथ ₹51.09 करोड़ की लागत से द्वारका में एनएचएआई के भवन (चरण I) के निर्माण के लिए मैसस यूनिटी इन्फ्राप्रोजेक्ट्स लिमिटेड (ठेकेदार) के साथ एक करार (फरवरी 2012) किया। आन्तरिक साज सजा/फर्नीचर कार्य, आईटी कार्य, सुरक्षा कार्य और अन्य सहायक कार्यों को ठेकेदार के कार्य क्षेत्र से बाहर रखा गया था, क्योंकि इन मदों को चरण II में अलग से निपटाया जाना था। ठेकेदार ने कार्य समाप्ति की निर्धारित तारीख अर्थात् मार्च 2014 तक वित्तीय प्रगति की केवल 34 प्रतिशत प्राप्त हो सकता था। एनएचएआई और ठेकेदार के बीच निर्णीत हर्जाना के उद्ग्रहण के स्थगन और ठेकेदार की बैंक गारंटी (बीजी) के प्रति ₹5.00 करोड़ की कार्यकारी पूंजी अग्रिम के समर्थन के साथ 31 मार्च 2018 तक समय विस्तार (ईओटी) के लिए एक अनुपूरक करार किया था। हालांकि, ठेकेदार ने अभी तक कार्य पूरा नहीं किया और जनवरी 2016 वित्तीय प्रगति का केवल 59 प्रतिशत ही पूरा किया था। इसके बाद, ठेकेदार ने सौहार्दपूर्ण निपटान के माध्यम से ठेका को पुरोबंध करने के लिए अनुरोध (जुलाई 2016) किया। मील के पत्थर को प्राप्त करने के लिए ठेकेदार की और से विफलता के कारण सहमत नियमों एवं शर्तों के अनुसार, एनएचएआई ने ₹4.70 करोड़ की बीजी राशि को भुनाया (अगस्त 2016) जो ठेकेदार द्वारा कार्यशील पूंजी अग्रिम के प्रति प्रस्तुत की गई थी। एनएचएआई ने आखिरकार 1 जनवरी 2018 में अतीत लक्ष्य ढंग से भवन के निर्माण के लिए मुख्य ठेका और अनुपूरक ठेका बंद कर दिया (जुलाई 2018), जबकि परियोजना के पूरा होने तक इसके द्वारा किए गए कार्य और उपकरण की आपूर्ति के प्रति ठेकेदार के ₹5.10 करोड़ की निष्पादन बीजी को रोके रखा। ठेकेदार को किए गए कार्य के प्रति 31 दिसम्बर 2017 तक ₹36.76 करोड़ की राशि का भुगतान किया था और ईओटी, एलडी, त्रुटिपूर्ण कार्य आदि के मामलों सहित ठेकेदार पूरा और अंतिम निपटान को सौहार्दपूर्ण निपटान प्रक्रिया के तहत अभी अंतिम रूप देना था। एनएचएआई ने चरण I को छोड़ा गया कार्य चरण II का कार्य मैसस/एनजे टर्न के प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड को एक

वर्ष की अवधि में पूरा हाने के साथ ₹58.75 करोड़ की कुल लागत में प्रदान (3 जुलाई 2018) किया।

लेखापरीक्षा ने एनएचएआई द्वारा भवन निर्माण की परियोजना प्रबंधन में निम्नलिखित कमजोरियों को पाया:

- डीडीएद्वारा जमीन के भौतिक कब्जे को सौंपने की तारीख से पांच वर्ष से अधिक का समय, भवन के निर्माण के लिए डीडीए से एनओसी प्राप्त (फरवरी 2011) की।
- भवन के निर्माण के लिए ठेकेदार के साथ करने में एनओसी की तारीख से एक वर्ष से अधिक लिया।
- एनएचएआई के हितों की सुरक्षा के लिए एनएचएआई द्वारा इतने लम्बे समय के लिए किए जा रहे निर्माण कार्य में दिलचस्पी दिखाने के लिए ठेकेदार के साथ किए गए करार में कोई “मोचन निषेध खंड” या “जोखिम और लागत खंड” नहीं था।
- मैसर्स दत्ता एंड दत्ता, भवन निर्माण कार्य के वास्तुकार/डिजायन सलाहकार (परामर्श), ने ठेकेदार को बार-बार कारण बताओं नोटिस जारी किया, और करार की समाप्ति के लिए एनएचएआई से लगे रहे, क्योंकि ठेकेदार निर्माण के मील के पत्थर को पाने में अक्षम था क्योंकि उसकी वित्तीय मुश्किल और परिस्थिति को संभालने के रूप में उसकी ज्ञान के अभाव था। वास्तव में, मैसर्स यूनिटी इन्फ्राप्रोजेक्ट्स लिमिटेड के अध्यक्ष एवं प्रबंधन निदेशन ने तथ्य को स्वीकार किया कि उनके पास नकद प्रवाह में कमी के कारण मानव शक्ति की एकत्र करने और महंगे उपकरण जैसे लिफ्ट्स डीजल जेनरेटिंग (डीसी) सेट, हीटिंग वेन्टीलेशन और एयर कंडीशनिंग (एचवीएसी) प्रणाली आदि को खरीदने में समस्या थी। यह स्पष्टीकरण कई बार ठेकेदार प्रबंधन द्वारा दोहराया गया था लेकिन अभी भी एनएचएआई ने ठेकेदार का विस्तार और एलडी की उद्ग्रहण के बिना जारी अनुमति प्रदान करना जारी रखा। एनएचएआई ने ठेकेदार के साथ अनुपूरक करार भी किया ताकि ₹5.00 करोड़ की कार्यशील पूंजी अग्रिम की सहायता प्रदान की। फिर भी, ठेकेदार अपने वादों में असफल रहा और एनएचएआई द्वारा शुरू किए गए ठेका को परित्याग करने के लिए कोई ठोस कार्रवाई नहीं की।
- सलाहकार (मैसर्स दत्ता एंड दत्ता) को अपने सेवाओं से हटाया (जनवरी 2018) गया था। और मैसर्स डीके एसोसिएट को भवन के निर्माण बका शेष कार्य के लिए वास्तुकार/डिजायन सलाहकार (सलाहकार पर्यवेक्षण) बनाया गया था।

- मैसर्स डीके एसोसिएट्स ने एनएचएआई और परामर्शदाता पर भवन निर्माण में देरी आरोपों को समाप्त करके ठेकेदार के अनुरोध/जुलाई 2016) के ठेका के मोचन निषेध के सहमति (जून 2018) व्यक्त की। पर्यवेक्षण सलाहकार और ठेकेदार को जिम्मेदार ठकराने के कारण थे: क) दो चरणों में निर्माण कार्य के विभाजन के कारण कार्य का गैर-सिंक्रनाइजेशन था; ख) तकनीकी मंजूरी और प्रशासनिक अनुमोदन में देरी और ग) सलाहकार का अप्रभावी पर्यवेक्षण/अजीब तरह से इन कारणों को ठेकेदार द्वारा पहले कभी नहीं उठाया गया था और न ही सलाहकार (मैसर्स दत्ता एंड दत्ता) द्वारा इंगित किया गया था जबकि एनएचएआई ने प्रतिबंधतात्मक करार में इन कारणों को ठेकेदार द्वारा पहले कभी नहीं उठाया गया था और न ही सलाहकार (मैसर्स दत्ता एंड दत्ता) द्वारा इंगित किया गया था जबकि एनएचएआई ने प्रतिबंधतात्मक करार में इन कारणों को स्वीकार किया, अपेक्षित पुरुषों और मशीनरी की व्यवस्था में ठेकेदार की ओर से विफलता (सलाहकार द्वारा बताया गया और ठेकेदार द्वारा स्वीकार किया गया प्रमुख कारण) को प्रतिबंधात्मक करार में शामिल नहीं किया गया था। इस तरह से इस प्रतिबंधात्मक करार ने एलडी, ईओटी और त्रुटिपूर्ण कार्यों के प्रति दायों के उद्ग्रहण सहित सौहार्दपूर्ण निपटान प्रक्रिया में एनएचएआई के हित को खतरे में डाल दिया।
- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने पर्यवेक्षण सलाहकार के सुझावों को स्वीकार कर लिया और चरण I का कार्य छोड़ दिया और चरण II के कार्य को इस तथ्य के बावजूद एक की काम के रूप में सिंक्रनाइज किया गया था कि सलाहकार का विचार था कि कार्य का बंटवारा ठेकेदार के कार्य में बांधा था नहीं आ रही थी और वास्तव में यह दूसरे तरीके का दौर था क्योंकि चरण II के लिए निविदा को अंतिम रूप नहीं दिया था क्योंकि ठेकेदार की ओर से इसके कार्य समय पर पालन करने में विफलता के कारण चरण I और चरण II का संबंध था। यह भवन निर्माण कार्य की योजना बनाने में एनएचएआई के अनिश्चित प्रकृति का संकेत था क्योंकि इसने सलाहकार के विचारों के अनुसार अपना निष्पत्ति बदल दिया।

प्रबंधन ने अपने जवाब में (अक्टूबर 2018) दूसरे कार्यालय भवन के निर्माण में ठेकेदार की ओर से देरी को स्वीकार किया और घटनाओं को कालक्रम की तथ्यात्मक स्थिति को प्रस्तुत किया।

इस प्रकार, भूमि खरीदने के एनएचएआई के बोर्ड के निर्णय को तारीख से 13 वर्षों के बीतने के बाद थी, एनएचएआई के लिए भवन निर्माण का कार्य अभी भी प्रगति में है जो का परियोजना के खराब नियोजन, कार्यान्वयन और प्रबंधन की ओर संकेत कर रहा है। समय

और लागत बढ़ जाने के अलावा, एनएचएआई की कार्रवाई ठेकेदार के अनुचित पक्ष में प्रतीत होती थी। जो भविष्य निपटान प्रक्रिया में अपने वित्तीय हितों का समाधान करता है। इसी बीच में, भवन के निर्माण पर ₹43.60 करोड़ (अक्टूबर 2018 और परामर्श प्रभार सहित) की राशि व्यय की और एनटीएनएल भवन के लिए ₹11.79 करोड़ (अप्रैल 2015¹⁰ से अक्टूबर 2018 के दौरान) के किराया का परिहार्य भुगतान जबकि भवन निर्माण का कार्य अभी भी प्रगति में है।

इस प्रकार, एनएचएआई द्वारा परियोजना प्रबंधन में असफलता के परिणामस्वरूप समय और लागत बढ़ जाने के कारण कोष का अवरोध अक्टूबर 2018 तक ₹11.79 करोड़ के किराया परिहार्य भुगतान किया।

मामले को दिसम्बर 2018 में मंत्रालय को संदर्भित किया था; उनका जवाब प्रतीक्षित था (मई 2019)।

8.3 रियायती को अनुचित वित्तीय लाभ

एनएचएआई, बेगुसराय द्वारा ₹14.08 करोड़ की राशि के जल्दी समापन बोनस के भुगतान के कारण रियायती को अनुचित वित्तीय लाभ दिया।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई या प्राधिकरण) ने वार्षिकी आधार पर डिजाइन, निर्माण, वित्त, संचालन और स्थानांतरण (डीबीएफओटी वार्षिकी) पद एनएचए-31 के खगड़िया पूर्णिया खंड पर 270.00 किमी से 410.00 कि.मी (लगभग 140.42 कि.मी) तक मौजूदा सड़क को बढ़ाने के लिए खगड़िया-पूर्णिया हाइवे परियोजना लिमिटेड (रियायती) के साथ रियायत करार (सीए) (8 अप्रैल 2011) किया गया। परियोजना के लिए नियत तारीख 5 अक्टूबर 2011 थी और निर्धारित दो लेन की तारीख (एसटीएलडी) 2 अप्रैल 2014 थी। सीए के उपबंध 14.3 के अनुसार, स्वतंत्र अभियंता (आईई), रियायती के अनुरोध पर यदि परियोजना हाइवे की कुल लम्बाई का कम से कम 90 प्रतिशत पूरा होने पर और हाइवे वाणिज्यिक संचालन के लिए सुरक्षित और विश्वसनीय होने पर अनंतिम समापन प्रमाण-पत्र जारी कर सकता है।

¹⁰ प्रथम चरण के कार्य के लिए निर्धारित समापन तिथि को ध्यान में रखते हुए और इसे एक वर्ष में जोड़ने पर विचार करना।

सीए की अनुसूची-एम के अनुसार, ₹56 करोड़ की 29 वार्षिकियां रियायती (अक्टूबर 2014 से अक्टूबर 2028) को देय थी। सीए का उपखंड 28.1.1 प्रावधान करता है कि यदि रियायती एसटीएलडी से पहले वार्षिक वाणिज्यिक संचालन तारीख (सीओडी) को प्राप्त कर लेता है तब वह परियोजना को जल्दी पूरा करने के लिए बोनस पाने का हकदार होगा। हालांकि, यह स्पष्टतया साफ किया गया था कि अनंतिम प्रमाण-पत्र के आधार पर नूर्णताप्राप्त जारी होने पर बोनस के भुगतान के लिए अर्हता प्राप्त नहीं होगी और एसटीएलडी से पहले पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी करने पर ही बोनस देय होगा। सीए के उपबंध 28.1.2 के अनुसार, बोनस औसत वार्षिकी और दिनों की संख्या जिसके द्वारा एसटीएलडी तारीख से पहले सीओडी प्राप्त होती है का गुणक होगा।

अनंतिम प्रमाण पत्र लम्बाई 131 कि.मी (140.42 कि.मी में से) की पूर्ण होने के बाद 4 नवम्बर 2013 से जारी किया गया था। पूर्णता प्रमाण पत्र 3 फरवरी 2014 को जारी किया गया था। एनएचएआई ने पहली वार्षिकी 4 अक्टूबर 2014 एनएचएआई की कार्यकारी समिति की सिफारिश पर ₹45.59 करोड़ की राशि का जल्दी पूर्णता बोनस 149 दिनों के लिए 31 जुलाई 2015 को जारी किया। 149 दिनों में से, 45 दिनों का नियत तारीख को एनएचएआई की ओर से विलंब के लिए अनुच्छेद 28.1.3(i) के तहत अनुमति दी गई थी जबकि 104 दिनों की जल्द पूर्णता के कारण अनुमति दी थी

लेखापरीक्षा ने पाया गया कि नियत तारीख को बताने में देरी के लिए 45 दिनों की अनुमति के क्रम में थी, जबकि 104 दिनों के लिए जल्दी पूरा होने वाले बोनस की अनुमति देने के लिए कार्यकारी समिति का निर्णय सही नहीं था, क्योंकि जल्दी समापन बोनस 104 दिनों के बजाय केवल 58 दिनों एसटीएलडी (2 अप्रैल 2014) के लिए सीओडी (3 फरवरी 2014) को घटाया। अनंतिम प्रमाणपत्र जारी करने की तारीख पर विचार करते हुए एनएचएआई ने अनुमति दी। इस प्रकार, 46 दिनों के अतिरिक्त बोनस की अनुमति दी गयी।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कार्यकारी समिति ने स्वतंत्र अभियंता की सिफारिशों के आधार पर 104 दिनों के लिए जल्दी पूर्णता बोनस की अनुमति दी। परियोजना निदेशक और क्षेत्रीय अधिकारी ने बोनस की गणना के लिए केवल 58 दिनों की सिफारिश की थी। अनंतिम प्रमाण पत्र के जारी होने के तारीख से बोनस के लिए स्वतंत्र अभियंता की सिफारिश उपबंध 28.1.1 के उल्लंघन में थी जिसमें स्पष्टतया साफ किया गया कि अनंतिम प्रमाण पत्र बोनस के भुगतान के लिए अर्हता नहीं होगा।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2019) कि, करार का खंड 28.1.1 ने बोनस की पात्रता के लिए केवल योग्यता मानदंड निर्धारित है और खंड 28.1.2 में बोनस की मात्रा प्रदान की गई थी जिसमें ओडी से बोनस की गणना निर्धारित की गई। इसके अलावा, करार के खंड 15.1 के अनुसार, वाणिज्यिक संचालन तारीख (सीओडी) पूर्णता प्रमाण पत्र या अनंतिम प्रमाण पत्र जारी करने तारीख है। इसके अलावा यह कहा गया कि रियायती को नियत तारीख को बताने में 45 दिनों की देरी को स्वीकार करने के लिए मनाया गया था, और बोनस जारी करने में देरी पर ब्याज का दावा नहीं किया गया और कार्यकारी समिति का निर्णय विस्तृत विचार-विमर्श पर आधारित था और इसलिए बोनस की व्याख्या पर सहमति दी जा सकती है।

प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सीए के खंड 28.1.1 में स्पष्टतया साफ किया गया कि अनंतिम प्रमाण पत्र के जारी करने पर प्राप्त किया गया सीओडी बोनस के भुगतान के लिए योग्य नहीं होगा और बोनस देय तभी होगा जब एसटीएलडी तारीख से पहले पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया गया हो। इसके अलावा, 28.1.1 और 28.1.2 दोनों खंड 28.1. के उप खंड हैं जो “जल्दी परियोजना पूर्णता के कारण वार्षिकी में देय बोनस” से सम्बंधित हैं और पूरा खंड 28.1 की बोनस की सही गणना करने के लिए आवश्यकता है।

इस प्रकार, एनएचएआई ने सीए के खंड 28.1.1 के उल्लंघन में रियायती को 46 दिनों (46 X ₹0.306¹¹ करोड़) के लिए ₹14.08 करोड़ के जल्दी पूर्णता बोनस का अतिरिक्त भुगतान किया।

मामले को जनवरी 2019 में मंत्रालय को संदर्भित किया गया था; उनका जवाब प्रतीक्षित था (मई 2019)।

¹¹ औसत वार्षिकी [₹56 करोड़/182.5 दिन] ₹0.306 करोड़।

अध्याय IX: जहाजरानी मंत्रालय

कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड

9.1 डबल-एंडेड रो-रो फ़ैरी पोतों के निर्माण के लिए कीमतों के उद्धरण में अनुचित अनुमान

कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड ने कोच्ची नगरपालिका निगम के लिए रो-रो फ़ैरी 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-रो¹ फ़ैरी पोतों के निर्माण के लिए कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड (सीएसएल) से एक विस्तृत रिपोर्ट (डीपीआर) आमंत्रित (9 दिसम्बर 2014) की। सीएसएल ने लाभ निरपेक्ष 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। दोनों पोतों का निर्माण सुपुदुर्गी की अनुबंधित तिथि (जुलाई 2016 और अक्टूबर 2016) से क्रमशः 169 दिन और 109 दिनों के देरी के बाद पूरा हुआ था (जनवरी 2017 और फरवरी 2017)। पोतों की सुपुदुर्गी 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 थीं। 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 प्लेटफॉर्म 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 पोट 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 पोटों में किए गए अतिरिक्त विशेषताओं या गुणवत्ता सुधार के लिए लागत में वृद्धि का दावा नहीं 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 पीआरपी² भुगतान नहीं किया जाता है। इसके अलावा, डीपीई ने स्पष्ट किया³ कि पीआरपी सीपीएसई की केवल मुख्य व्यावसायिक 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 लाभ⁴ 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 अग्राह्य गैर-कोर गतिविधि आय (₹282.45 करोड़) जिसके परिणामस्वरूप (-) ₹6.32 करोड़

- एससीआई का संयुक्त उद्यम में निवेश उसके एमओए के अनुरूप था और 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, डिमर्सज 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 जहाजों, 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। अतः प्रबंधन का कहना कि सभी गतिविधियों मुख्य गतिविधियाँ हैं 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।

अध्याय X: इस्पात मंत्रालय

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड

10.1 बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड का परिचालन और वित्तीय निष्पादन

10.1.1 प्रस्तावना

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड (बीएसएलसी) को लाइमस्टोन और डोलोमाइट का खनन विपणन के उद्देश्य के साथ एक सार्वजनिक कंपनी के रूप में निगमित (अक्टूबर 1910) किया था। यह 1980 में इस्पात मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के तहत आई और ईस्टर्न इन्वेस्टमेंट लिमिटेड (ईआईएल) की सहायक कंपनी के रूप में मार्च 2010 में एक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम बन गई, जो राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएनएल) की एक सहायक कंपनी थी। बीएसएलसी के बोर्ड में भारत सरकार/आरआईएनएल के दो नामित निदेशकों और एक गैर-कार्यकारी उध्यक्ष सहित तीन निदेशक शामिल हैं। उड़ीसा मिनेरल्स डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड (ओएमडीसी) के प्रबंध निदेशक को बीएसएलसी के एमडी की शक्तियों (नीतिगत मामलों को छोड़कर) का प्रयोग करने के लिए अधिकृत (जुलाई 2014) किया गया था। मार्च 2018 तक बीएसएलसी की कुल मानव शक्ति 699 थी बीएसएलसी ने 2013-14 से 2017-18 के दौरान लगातार नुकसान उठाया और संचित नुकसान ₹203.68 करोड़ (31 मार्च 2018 तक) था। बीएसएलसी ने बिर्मिन्नपुर में एक लाइमस्टोन और डोलोमाइट की खदान संचालित की, जिसमें अनुमानित कुल भंडार लगभग 2025 लाख टन लाइम स्टोन और 1021 लाख टन डोलोमाइट है। बीएसएलसी की खानों के लिए 793.04 हेक्टेयर के क्षेत्र में मौजूदा पट्टे पर दिसम्बर 2015 में मार्च 2020 तक की अवधि के लिए कार्यान्वयित की गई थी।

लेखापरीक्षा ने बीएसएलसी के मार्च 2018 में समाप्त पांच वर्षों के लिए कंपनी के मुख्यालय (कोलकता) एवं खदानों के रिकॉर्डों की समीक्षा की। लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या बीएसएलसी की उत्पादन योजना यथार्थवादी थी और उत्पादन योजना के अनुसार था, बिक्री गतिविधियों को अधिकतम राजस्व प्राप्ति हेतु कुशलता पूर्वक किया गया, एवं मानव संसाधन को और खनन परिसम्पत्तियों का पर्याप्त उपयोग किया गया था। लेखापरीक्षा ने बीएसएलसी की कार्य पद्धति में धारक कंपनी, ईआईएल, की भूमिका की समीक्षा भी की।

10.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.1.2.1 लक्षित उत्पादन की तुलना में कम होने के परिणामस्वरूप ₹47.91 करोड़ के योगदान का नुकसान हुआ

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड ने उडीसा में लाइम स्टोन और डोलोमाइट खदानों को संचालित करती है जो राज्य में कुल लाइमस्टो और डोलोमाइट भंडार का क्रमशः 51 प्रतिशत और 68 प्रतिशत भंडार रखते हैं। हालांकि, बीएसएलसी ने 2012-13 से 2016-17 के दौरान राज्य में कुल लाइमस्टोन और डोलोमाइट के उत्पाद का क्रमशः केवल 0.25 प्रतिशत और 40 प्रतिशत उत्पादित किया। बीएसएलसी का उत्पादन 2013-14 में 2017-18 में निम्नानुसार था-

तालिका 10.1: 2013-14 में 2017-18 के दौरान बीएसएलसी का लक्षित और वास्तविक उत्पादन

(टन में मात्रा)

| वर्ष | अनुमत उत्पादन ¹ | लक्षित उत्पादन | कुल उत्पादन | लक्ष्य के संदर्भ में उत्पादन का प्रतिशत | लक्ष्य के संदर्भ में कमी |
|----------------------|----------------------------|----------------|----------------|---|--------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6= 3-4 |
| 2013-14 | 960000 | 847000 | 395909 | 47 | 451091 |
| 2014-15 | 960000 | 800000 | 104728 | 13 | 695272 |
| 2015-16 | 960000 | 960000 | 482027 | 50 | 477973 |
| 2016-17 | 960000 | 720000 | 476484 | 66 | 243516 |
| 2017-18 ² | 5260000 | 768000 | 567122 | 74 | 200878 |
| कुल | 9100000 | 4095000 | 2026270 | 49 | 2068730 |

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-14 में 2017-18 के दौरान इस्पात और सीमेंट उद्योगो (लाइम स्टोन और डोलोमाइट के मुख्य उपभोक्ता) में वृद्धि के बावजूद बीएसएलसी का उत्पादन 2013-14 से 2017-18 के दौरान लक्ष्य के 13 प्रतिशत से 74 प्रतिशत के बीच था। इस अवधि के दौरान बीएसएलसी में समग्र उत्पादन अनुमत उत्पादन मात्रा का एक चौथाई से कम था और लक्षित उत्पादन के आधे से कम था। इसके परिणाम स्वरूप, बीएसएलसी ने 2013-14 से 2017-18 के दौरान ₹47.91 करोड़ की सीमा तक निर्धारित लागत के लिए योगदान का नुकसान उठाना पड़ा। इसके अलावा, यद्यपि अनुमत उत्पादन

¹ खननयोजना (एमपी), के तहत अधिकतम उत्पादन की अनुमति संचालन के लिए सहमति (सीटीओ) और पर्यावरण मंजूरी (ईसी)

² ईसी, एमपी और सीटीओ के तहत उत्पादन की अनुमति 2017-18 में 0.96 मिलियन टन से बढ़ाकर 5.26 मिलियन टन कर दी गई थी।

9.6 लाख टन में 52.60 लाख टन तक बढ़ा (2017-18 से आगे) था, बीएसएलसी ने 2017-18 और 2018-19 के लिए 7.68 लाख टन का उत्पादन लक्ष्य निर्धारित किया।

प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि उत्पादन में उर्ध्वमुखी प्रवृत्ति थी और उत्पादन को बढ़ाने के लिए विभागीय क्रेशर में रेजिंग एवं क्रशिंग के लिए निविदा जारी किये जा रहे हैं।

बीएसएलसी द्वारा कम उत्पादन के मुख्य कारण कार्यशील पूंजी की कमी, वैधानिक बकाया का भुगतान नहीं करने और आगामी पैराग्राफों में बताया गया कि जलमान खदानों से पानी निकासन की असफलता के कारण खनन कार्यों का रोक दिया जाना है।

(क) कार्यशील पूंजी की कमी

बीएसएलसी के लिए कार्यशील पूंजी की आवश्यकता 2013-14 से 2017-18 के दौरान ₹376.52 करोड़ थी, जिसके प्रति ₹151.31 करोड़ (जो कुल आवश्यकता 40 प्रतिशत है) ही उपलब्ध थी। 2013-14 से 2017-18 के दौरान कार्यशील पूंजी की आवश्यकता, उपलब्धता और कमी को नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 10.2: 2013-14 से 2017-18 के दौरान कार्यशील पूंजी की आवश्यकता, उपलब्धता और कमी।

(राशि करोड़ में)

| वर्ष | कार्यशील पूंजी की आवश्यकता | कार्यशील पूंजी की उपलब्धता | कमी | प्रतिशत में कमी |
|---------|----------------------------|----------------------------|-------|-----------------|
| 2013-14 | 66.12 | 27.28 | 38.84 | 58 |
| 2014-15 | 63.51 | 20.27 | 43.24 | 68 |
| 2015-16 | 63.69 | 43.17 | 20.52 | 32 |
| 2016-17 | 92.02 | 28.12 | 63.90 | 69 |
| 2017-18 | 91.28 | 32.47 | 58.81 | 64 |

जून 2018 तक, बीएसएलसी की ₹118.07 करोड़³ की बकाया राशि थी। ठेकेदारों का भुगतान और कर्मचारियों के वेतन एवं मजदूरी का भुगतान नहीं करने का कारण कार्यशील पूंजी की

³ मजदूरी संबंधी खर्च (₹35.39 करोड़), संविदात्मक भुगतान (₹13.97 करोड़) और ग्राहकों से व्यापार अग्रिम (₹36.78 करोड़), ईआईएल से ऋण (₹20.96 करोड़) और अन्य सांविधिक देय राशि (₹10.97 करोड़)

अत्यधिक कमी थी। अप्रैल 2013 से जून 2017 की महीनें के लिए वेतन के भुगतान में 20 दिनों से 14 महीनों की देरी हुई, जबकि जुलाई 2017 से आगे को वेतन का अभी भुगतान किया जाना था (सितम्बर 2018)। इसके अलावा, कर्मचारियों और ठेकेदारों का स्टाफ द्वारा वेतन एवं मजदूरी का भुगतान न होने के कारण बार-बार उत्पादन गतिविधियां को रोका गया।

प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि नाजुक वित्तीय स्थिति से निपटने के लिए आरआईएनएल और सेल से व्यापार अग्रिम लिया गया। समय पर रेकों की अनुलब्धता ने भी प्रेषणों को प्रभावित किया और परिणामस्वरूप फण्ड की उपलब्धता को प्रभावित किया। इसने आगे कहा कि आरआईएनएल ने व्यापार अग्रिमों की वसूली को प्रतिबंधित कर दिया था और करों और शुल्कों की वसूली नहीं करने पर भी सहमति की थी, जिससे बीएसएलसी की कार्यशील पूंजी में सुधार होगा।

(ख) विभिन्न वैधानिक प्राधिकारियों द्वारा खनन कार्य को रोकना

बीएसएलसी के खनन कार्य पर्यावरण मंजूरी (ईसी) की अनुपलब्धता (49 दिन), खनन पट्टे के नवीनीकरण न होने (201 दिन) और बैंक खाते की कुर्की (पीएफ प्राधिकारियों द्वारा 120 दिन और जिला कोर्ट द्वारा 76 दिन) के कारण 2013-14 से 2017-18 के दौरान 446 दिनों के लिए रोक दिए गए थे।

कर्मचारी भविष्य निधि एवं विविध प्रावधान अधिनियम 1952 के प्रावधानों के अनुसार, बीएसएलसी को कर्मचारी भविष्य निधि (ईपीएफ) और अन्य सहायक बकायों को प्रत्येक महीने की समाप्ति के 15 दिनों के अन्दर जमा करना अपेक्षित था। हालांकि, बीएसएलसी ने अपनी खराब वित्तीय स्थिति और अपर्याप्त नकद प्रवाह के कारण 2013-14 से 2017-18 के दौरान नियमित रूप से बकायों को जमा कराने में विफल रहा। ईपीएफ प्राधिकारियों ने भविष्य निधि बकायों के प्रेषण में डिफॉल्ट के लिए तीन चरणों में 120 के दिनों के लिए बीएसएलसी के बैंक खाते को संलग्न किया, जिसके परिणामस्वरूप खनन गतिविधियों को 120 के लिए निलंबित कर दिया गया, जिसके परिणामस्वरूप 2.69 लाख टन के उत्पादन का नुकसान हुआ। बीएसएलसी ने बकाया के देरी से प्रेषण के कारण दिसम्बर 2015 और अगस्त 2018 में दंडस्वरूप ब्याज/हर्जाना के रूप में ₹2.02 करोड़ का भुगतान किया। ईपीएफ

की बकाया राशि (जून 2018) ₹13.70 करोड़ (₹8.70 करोड़ दंडस्वरूप ब्याज सहित) थी। प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2018) कि वे भविष्य में ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए हर संभव कदम उठा रहे थे।

(ग) जलमग्न खदानों से पानी-निष्कासन में निष्क्रियता

उन पांच खदानों में से जिनमें बीएसएलसी द्वारा खनन की योजना बनाई गई थी, चार खदानों पटपहाड़ डोलोमाइट, गुरपहाड़ लाइमस्टोन, दुआर्सिनी डोलोमाइट और दुआर्सिनी लाइमस्टोन खदानों में 2013-14 के बाद से 30.20 लाख सीयूएम पानी में जलमग्न थी और इन चार खदानों में कोई भी खनन गतिविधि नहीं हो सकी। खनन केवल मुख्य डोलोमाइट खदान में जारी था। दुआर्सिनी और पटपहाड़ खदानों में जल निष्कासन पंपों ने वित्तीय संकट के कारण डीजल की आपूर्ति न हो सकने के कारण क्रमशः 2013 तथा 2014 में काम करना बंद कर दिया था और जल भराव होने लगा था। 2013 में, आरआईएनएल से दो सबमर्सिबल पंप की व्यवस्था किए थे परन्तु सब स्टेशन और ओवरहेड लाइन की अनुपस्थिति के कारण उनको संस्थापित नहीं किया गया था (सितम्बर 2018)। परिणामस्वरूप अब खदानों में बड़ी मात्रा में जल का भराव हो गया और प्रबंधन के अनुमान के अनुसार, पटपहाड़ खदान से जल निष्कासन करने में छः महीने से अधिक का समय लग जाएगा। परिणामतः बीएसएलसी द्वारा अपनी खदान योजना में परिकल्पित अनुसार 18.23 लाख टन डोलोमाइट और 136.06 लाख टन चूना पत्थर का उत्पादन नहीं कर सका और 2013-14 से 2017-18 के दौरान ₹337.91 करोड़ की सीमा तक नियत लागतों में हानि वहन की गई।

प्रबंधन ने बताया (दिसम्बर 2018) कि खनिज अन्वेषण और चूना पत्थर के लिए बाजार की खोज करने हेतु कारवाई प्रारंभ कर दी थी। यह भी बताया गया कि दुआर्सिनी डोलोमाइट खदान से उत्पादन करना 2013-18 की खनन योजना में नहीं था और अन्य खदानों से उसका उत्पादन डोलोमाइट की मौजूदा मांग को पूरा करने के लिए पर्याप्त था और इसलिए जल निष्कासन नहीं होने से डोलोमाइट की आपूर्ति को प्रभावित नहीं हुई।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि दुआर्सिनी डोलोमाइट खदान से उत्पादन 2013-18 की खदान योजना में शामिल था और खनन योजना में प्रस्तावित उत्पादन के आधार पर

उत्पादन में हानि की संगणना की गई है। इसके अतिरिक्त, अन्य खदानों से उत्पादन मांग को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी चूंकि बीएसएलसी, 2013-14 से 2017-18 के दौरान अपने उपभोक्ताओं को कुल आर्डर की गई 30.38 लाख टन की मात्रा में से केवल 21.88 लाख टन की आपूर्ति कर सकी।

10.1.2.2 अन्वेषण नहीं होने के कारण 305.34 हेक्टेयर खनन पट्टा क्षेत्र का अभ्यर्पण

भारत सरकार के निर्देशों के अनुसार (दिसम्बर 2010), 50 हेक्टेयर से अधिक क्षेत्र वाले सभी खनन पट्टों को पूर्वक्षण कार्य हेतु समान रूप से सीमांकित किया जाना चाहिए जिससे एमएल में शर्त के अधिरोपण की तिथि से पांच वर्षों में पूर्वक्षण कार्य किया जाए। 2012-22 की अवधि हेतु बीएसएलसी की कॉर्पोरेट योजना (फरवरी 2012) अन्वेषण के माध्यम से खनिज भंडार के पुनर्मूल्यांकन करने के महत्व पर जोर दिया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि छः ब्लॉकों (ब्लॉक-I, II, III, IV, VI और XI) को शामिल करते हुए 1099.30 हेक्टेयर के खनन पट्टे में से, बीएसएलसी द्वारा केवल एक ब्लॉक (ब्लॉक XI) में खनन परिचालन का कार्य किया गया था। हालांकि, बीएसएलसी 2014-15 के दौरान चूना पत्थर/डोलोमाइट के भंडारों की मात्रा का निर्धारण के लिए कार्य न करने वाले पांच ब्लॉकों में 305.34 हेक्टेयर में अन्वेषण कार्य करने के लिए प्रतिबद्ध थी परन्तु वित्तीय संकट के कारण ऐसा करने में विफल रहे। परिणामस्वरूप, ओडिशा सरकार (जीओओ) ने इन पांच ब्लॉकों के खनन पट्टों का नवीनीकरण नहीं किया और बीएसएलसी को ब्लॉक XI को कवर करते हुए 793.043 हेक्टेयर क्षेत्रफल पर पट्टा करार को निष्पादित करने का निर्देश दिया (मई 2015)। अतः बीएसएलसी ने इन पांच ब्लॉकों से 318.80 लाख टन चूना पत्थर/ डोलोमाइट को खनन करने का अवसर खो दिया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि 793.04 हेक्टेयर के मौजूदा पट्टा क्षेत्र में से बीएसएलसी ने मार्च 2018 तक केवल 113 हेक्टेयर क्षेत्र का अन्वेषण किया था। पिछला अन्वेषण 1995-96 में किया गया था। अन्वेषण करने की अपनी प्रतिबद्धता और भारतीय खनन ब्यूरो (आईबीएम) और भारत सरकार से अनेक बार अनुमास्कारक के बावजूद, बीएसएलसी ने वित्तीय संकट एवं सांविधिक प्राधिकरणों द्वारा खनन परिचालन के निलंबन के कारण कोई अन्वेषण कार्य नहीं किया। परिणामस्वरूप, बीएसएलसी न केवल डोलोमाइट के विभिन्न ग्रेडों के भंडार की

पहचान करने में विफल रही, जो उचित खनन को नियोजित करने और उत्पादन समबद्धता के लिए महत्वपूर्ण था, परन्तु 2020 में पट्टे के नवीकरण के बाद अन्वेषण नहीं करने के कारण निष्क्रिय पट्टा क्षेत्र को खोने का जोखिम भी उठाना पड़ा।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि अन्य ब्लॉकों में खनन करने के लिए भूमि अधिग्रहण के अलावा सांविधिक आवश्यकताओं का अनुपालन अधिक समय लेने वाला तथा महंगा था और यह उपभोक्ताओं की मौजूदा मांग कार्यरत ब्लॉक XI से पूरी हो गई थी इसलिए अन्य ब्लॉकों को एक्सप्लोर करना आवश्यक नहीं था। प्रबंधन का उत्तर असंगत है चूंकि बीएसएलसी 2013-18 की अवधि के दौरान अपने उपभोक्ताओं को 30.83 लाख टन की कुल आर्डर की गई मात्रा में से केवल 21.88 लाख टन की आपूर्ति कर सकी थी। इसके अलावा, चूंकि पांच ब्लॉकों के लिए पट्टे नवीनीकरण नहीं किये गये थे बीएसएलसी ने इन ब्लॉकों से 318.80 लाख टन अतिरिक्त चूना पत्थर/ डोलोमाइट का खनन करने का अवसर खो दिया था।

10.1.2.3 खनिज वहन क्षेत्र पर उपरिभार और अपशिष्ट पदार्थों की डंपिंग

खनिज संरक्षण एवं विकास निगम, 1988 प्रावधान करती हैं कि ओवरबर्डन, अपशिष्ट पदार्थ, उप-ग्रेड या गैर-उपयोग योग्य अयस्को/ खनिजों की डंपिंग के लिए चयनित भूमि कार्य करने वाले गड्ढों से दूर होनी चाहिए। डंपिंग के लिए उपयोग में लाने से पहले डंपिंग क्षेत्र में अंतर्निहित संचित खनिज के होने या नहीं होने को प्रमाणित किया जाएगा लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2018 तक बीएसएलसी द्वारा खनन के लिए उपयोग की गई 243.38 हेक्टेयर की भूमि में से, बीएसएलसी टाऊनशिप (कर्मचारी आवास सहित), क्रशर प्लांटो और ओवरबर्डन डंप 62.39 हेक्टेयर के डोलोमाइट खनिज भंडार पर स्थित थे, जो खनन के लिए उन क्षेत्रों को दुर्गम बना रहे थे। प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि वह इस मुद्दे के विषय से चिंतित थे और इस मुद्दे पर ध्यान दिया जाएगा।

10.1.2.4 विक्रय निष्पादन

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड 2013-14 से 2017-18 के दौरान चूना पत्थर और डोलोमाइट की आर्डर की गई मात्रा की आपूर्ति करने में विफल रही जैसा नीचे तालिका में दर्शाया गया है-

तालिका 10.3: उत्पादन और आर्डरों के लक्ष्यों के संबंध में वास्तविक उत्पादन और बिक्री।

(टन के आंकड़े)

| वर्ष | लक्षित उत्पादन/ लक्षित बिक्री | वास्तविक उत्पादन | बिक्री | |
|---------|-------------------------------|------------------|--------------------|----------------------|
| | | | ऑर्डर की गई मात्रा | सुर्पुद की गई मात्रा |
| 2013-14 | 847000 | 395909 | 719600 | 467380 |
| 2014-15 | 800000 | 104728 | 374100 | 107509 |
| 2015-16 | 960000 | 482027 | 592800 | 531255 |
| 2016-17 | 720000 | 476484 | 549900 | 495021 |
| 2017-18 | 768000 | 567122 | 846300 | 586555 |
| कुल | 4095000 | 2026270 | 3082700 | 2187720 |

बीएसएलसी 40.95 लाख टन की लक्षित बिक्री के मुकाबले 21.87 लाख टन की बिक्री हासिल कर सकी, जबकि बीसीएलसी के लिए ब्रेक इवन प्लान्ट के लिए प्रबंधन का अनुमान 2013-14 से 2017-18 के दौरान प्रति वर्ष 9.11 लाख टन प्रतिवर्ष यानी 45.55 लाख टन की बिक्री थी। 2013-18 के दौरान विक्रय 1.07 लाख टन और 5.87 लाख टन प्रतिवर्ष के बीच थी, जो ब्रेक इवन लेवल से 12 प्रतिशत से 64 प्रतिशत तक कम थी। 2013-18 के दौरान परिचालन से ₹280.60 करोड़ के लक्षित राजस्व के प्रति, बीएसएलसी ने कम बिक्री के कारण केवल ₹152.62 करोड़ प्राप्त किए।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि सांविधिक/ अदालती घोषणाओं के कारण निलंबन, असंगत आर्डर, कार्यशील पूंजी की कमी स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया (सेल) द्वारा कम की गई कुल खरीद और रेकों की अनुपलब्धता के कारण बिक्री प्रभावित हुई।

सेल द्वारा कम की गई कुल खरीद के संबंध में प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि बीएसएलसी वास्तव में सेल की मांग को पूरा करने में विफल रहा था।

(क) लघु खनिजों की बिक्री से राजस्व में कमी

कुछ उप-ग्रेड खनिजों⁴ का उत्पादन लाइम स्टोन और डोलोमाइट की उत्पादन प्रक्रिया के दौरान भी होता है। इन उप-ग्रेड खनिजों को खनिज रियायत नियम, 1960 के संदर्भ में, उड़ीसा सरकार की अनुमति से लघु खनिजों के रूप में बेचा जा सकता है। अप्रैल 2013 तक, बीएसएलसी के पास उप-ग्रेड खनिजों का 105 लाख टन भंडार था। 2012-22 के लिए बीएसएलसी की कॉर्पोरेट योजना (फरवरी 2012) ने उप-ग्रेड खनिजों की बिक्री से 2013-18 के दौरान ₹37 करोड़ के राजस्व की परिकल्पना की। हालांकि, 2013-18 के दौरान,

⁴ खनिज जो आईबीएम द्वारा निर्दिष्ट सीमा मान दंडों को पूरा करते हैं लेकिन बाजार में वर्गीकृत खनिजों के रूप में नहीं बेचे जा सकते हैं।

बीएसएलसी ने ₹3.45 करोड़ के मूल्य के उप-ग्रेड खनिजों की केवल 1.5 लाख टन की बिक्री की जो अनुमानित राजस्व में बहुत कम था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सड़क/भवन सामग्री के उत्पादन के लिए बीएसएलसी खदानों के आस-पास स्थिति क्रशर संयंत्रों द्वारा उप-ग्रेड खनिजों की भारी मांग के बावजूद, बीएसएलसी लघु खनिजों की बिक्री से अपना नियोजित राजस्व प्राप्त नहीं कर सकी। 2013-14 से 2017-18 के दौरान, बीएसएलसी ने केवल तीन बार लघु खनिजों की बिक्री के लिए खुली निविदा आमंत्रित की। इसके अलावा खनन योजना (2013-18) में अपनी प्रतिबद्धता (दिसंबर 2013) कि बावजूद, किसी भी वसूली का पता लगाने और ऐसे बरामद खनिजों को अलग से ढेर करने के लिए सभी 17 खराब पत्थर के डंप का विश्लेषण करने के लिए बीएसएलसी द्वारा इस संबंध में कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आईबीएम ने बीएसएलसी खदानों से लाइमस्टोन के नमूने के उप-ग्रेड/ खनिज को अस्वीकार करने पर एक बनेफिसियेसन अध्ययन किया (दिसम्बर 2014) और निष्कर्ष निकाला कि नमूना सीमेंट उद्योग के लिए वांछित कंसन्ट्रेट के लिए बनेफिसियेसन के लिए उपयुक्त था। प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि लाइमस्टोन/डोलोमाइट की बिक्री के लिए सभी रास्ते तलाशे जा रहे थे। हालांकि, बीएसएलसी ने वित्तीय संकट के कारण लघु खनिजों के लाभ के लिए व्यय का आकलन नहीं किया गया।

10.1.2.5 भूमि, टाउन शिप और मानव संसाधनों का अनुरक्षण और उपयोग

(क) भूमि का अनुचित प्रबंधन

बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड के पास 263.03 एकड़ भूमि पर 31 मार्च 2018 तक पूर्ण स्वामित्व था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:-

- i. 63.06 एकड़ पूर्ण स्वामित्व की भूमि पर बाहरी लोगों द्वारा अतिक्रमण किया गया था। अतिक्रमित भूमि खाली कराने के लिए बीएसएलसी ने कोई कार्रवाई नहीं की।
- ii. बिसरा स्टोन लाइम कंपनी लिमिटेड ने ₹1.50 करोड़ का वित्त प्राप्त करने के लिए इंडियन ओवरसीज बैंक को 111.09 एकड़ जमीन गिरवी (जनवरी 2005) रखी। यद्यपि 2006-07 में देय ब्याज के साथ राशि वापस कर दी गई थी, लेकिन बीएसएलसी ने बैंक से बिक्री विलेख प्राप्त नहीं कर पाए।

प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि भूमि/भवन को खाली करने के लिए सम्पदा अधिकारी नियुक्ति के लिए कार्रवाई शुरू की गई थी और नियुक्ति के बाद कार्रवाई शुरू करने और मुद्दों को निपटाने में कुछ महीने का वक्त लगेगा। बैंकों से बिक्री विलेख एकत्रित करने की प्रक्रिया जारी है। प्रबंधन का जवाब भूमि अधिकार/टाइटल डीड की अनुपलब्धता पर मौन था।

(ख) स्टाफ क्वार्टरों की अनिवास्थ स्थिति

बिसरा स्टोन लाइन कंपनी लिमिटेड के पास विरमित्रपुर में 1679 क्वार्टर थे जिनमें से 935,291 और 29 क्वार्टर क्रमशः कर्मचारियों पूर्व-कर्मचारियों और बाहरियों को आबंटित किया गया था, जिनमें से 164 बंद थे और 260 क्वार्टर निर्जन स्थिति में थे। ज्यादातर क्वार्टर जीर्ण-शीर्ष अवस्था में थे क्योंकि निधि की कमी के कारण पिछले कई वर्षों से मरम्मत नहीं हुई थी। असुरक्षित क्वार्टरों की पहचान के लिए बीएसएलसी ने एक समिति बनाई जिसने रिपोर्ट दी कि लगभग सभी क्वार्टर और कार्यालय भवन रहने/रूकने के लिए असुरक्षित थे और भारी बरसात में, इमारतों की छतें गिरने की संभावना थी। बीएसएलसी के व्यापार संघों ने इस तथ्य को खनन सुरक्षा के महानिदेशक के ध्यान में लाया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि हाल ही में वीटी सेंटर और एक क्वार्टर की छत गिर गई। इमारतों की खराब स्थिति के बावजूद बीएसएलसी ने पिछले पांच वर्षों के दौरान इमारतों की मरम्मत पर केवल ₹27 लाख खर्च किए थे, और परिणामस्वरूप दुर्घटना की स्थिति में भारी मुआवजे के भुगतान के जोखिम के साथ-साथ रहने वालों के जीवन के लिए खतरा बन गया। प्रबंधन ने जवाब दिया कि (दिसम्बर 2018) कि अनुमान प्राप्त करने के लिए कार्रवाई शुरू की गई थी और तब प्राथमिकता आधार पर मरम्मत कार्य शुरू किया।

(ग) सभी क्वार्टर में रहने वालों को मुफ्त बिजली की आपूर्ति

बिसरा स्टोन लाइन कंपनी लिमिटेड वेस्टर्न इलेक्ट्रीसिटी सप्लाई कंपनी ऑफ उडीसा लिमिटेड से बिजली खरीदती है लेकिन विरमित्रपुर बीएसएलसी क्वार्टर में रहने वाले कर्मचारियों/पूर्व-कर्मचारियों/बाहरियों से बिजली शुल्क वसूली की नहीं किया जाता है। बीएसएलसी ने मुफ्त बिजली की आपूर्ति के लिए 2013-18 के दौरान ₹9.55 करोड़⁵ व्यय किए। बिजली शुल्क इस कारण से वसूल नहीं किया गया कि बीएसएलसी अपने कर्मचारियों और अधिकारियों को नियमित रूप से मजदूरी का भुगतान करने में असमर्थ था और कंपनी वेतन से बिजली शुल्क की वसूली की स्थिति में नहीं था। पूर्व-कर्मचारियों के संबंध में, बीएसएलसी ने कहा

⁵ कर्मचारी: ₹6.93 करोड़, पूर्व कर्मचारी: ₹2.40 करोड़ और बाहरी लोग: ₹0.22 करोड़

कि अंतिम लाभ जैसे ग्रेच्यूटी, पीएफ बकाया आदि का भुगतान नहीं किया गया था, इसलिए बीएसएलसी उन्हें क्वार्टर खाली करने के लिए मजबूर नहीं कर सकता था। उपभोगकर्ताओं से बिजली की वसूली न होने से क्वार्टरों के कर्मचारियों/ पूर्व-कर्मचारियों और बाहरी लोगों को ₹9.55 करोड़ को अनुचित लाभ हुआ। लेखापरीक्षा में पाया गया कि क्वार्टरों में बिजली के मीटर नहीं लगाए गए थे। यद्यपि ₹7.73 लाख की लागत से 552 बिजली के मीटर लगाने को अनुमोदित (अप्रैल 2013) किया गया था, इसे लागू किया जाना बाकी था।

प्रबंधन ने जवाब दिया (दिसम्बर 2018) कि मीटरों खरीद और स्थापना और बिजली शुल्क की वसूली की विधी प्रक्रियाधीन थी। प्रबंधन का जवाब बाहरियों, जो क्वार्टरों में रह रहे थे, को मुक्त बिजली आपूर्ति के मुद्दे पर मौन था।

(घ) अप्रयुक्त रही परिसंपत्तियों और श्रमबल का प्रबंधन

विगत पांच वर्षों के दौरान उत्पादन का लगभग 80 प्रतिशत (20.26 लाख टन में से 16.22 लाख टन) ठेकेदारों के माध्यम से था और न कि विभागीय साधनों के माध्यम से। पुराने और घिसे हुए उपकरण, कुशल श्रम बल का अभाव और केंद्रीयकृत क्रशिंग और स्क्रीनिंग प्रणाली के अभाव के कारण ठेकेदारी उत्पादन की सहायता ली गई। क्रशर्स, लोडर्स, संपीड़क, उत्खनक सहित खनन उपकरण (34 स.) स्टॉक में थे जिसमें से आठ चालू हालत थे, तीन संस्थापन न किये जाने के कारण बिना प्रयुक्त पड़े थे और शेष तेईस खराब पड़े थे (मार्च 2018)।

बिसरा स्टोन लाईम कंपनी लिमिटेड के पास अप्रैल 2013 में 1031 कर्मचारी थे जो अप्रैल 2018 तक धीरे-धीरे घटकर 696 रह गये। उत्पादन का 80 प्रतिशत से अधिक भाग विगत पांच वर्षों के दौरान बाहरी ठेकेदारों द्वारा कराया गया था, जिसके कारण बहुत से कर्मचारी बेकार रह गये थे। बीएसएलसी ने 672 गैर-कार्यकारियों (मार्च 2018) में से 400 कर्मचारी ऐसे पहचाने जो कार्य नहीं कर रहे थे, जिन्हें ₹53.36 करोड़ की लागत पर स्वैच्छिक सेवा निवृत्ति दी जा सकती थी। यद्यपि, वित्तीय अवरोधों के कारण, वीआरएस कार्यान्वित नहीं की जा सका। अधिक श्रमबल तथा कम उत्पादन के कारण, बीएसएलसी की श्रम उत्पादकता⁶ 25-30 टन/व्यक्ति/दिन के अंतर्राष्ट्रीय मानक के प्रति 7 टन/व्यक्ति/दिन से नीचे थी।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि भारत सरकार को अप्रयुक्त परिसंपत्तियों और श्रमबल के पुनः उद्धार और निष्क्रिय संपत्ति और जनशक्ति से निपटने हेतु वित्तीय सहायता के लिए अनुरोध किया गया है।

⁶ प्रति व्यक्ति प्रति दिन में उत्पादन मात्रा

10.1.2.6 अन्य मामले

(क) ग्राहक से ₹2.18 करोड़ की राशि के पीटीएससी प्रभारों की कम वसूली

बिसरा स्टोन लाईम कंपनी लिमिटेड; रेल द्वारा अपने ग्राहकों को लाईमस्टोन और डोलोमाईट आपूर्ति करता है। इसके ग्राहक सेल, राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएलएल) और नीलांचल निगम लिमिटेड (एनआईएनएल) हैं। बीएसएलसी की रेलवे साइडिंग बर्मित्रपुर रेलवे स्टेशन से लगभग पांच कि.मी. की दूरी पर स्थित है। चूँकि इस साइडिंग का विद्युतीकृत नहीं किया गया है, रेलवे शंटिंग के लिए डीजल इंजन नियोजित करता है। प्रति ट्रिप साइडिंग प्रभार (पीटीएससी) रेलवे द्वारा निर्धारित किये गये हैं जो वार्षिक संशोधन के अंतर्गत हैं।

हमने पाया कि सेल और एनआईएनएल खरीद आदेशों के निर्दिष्टानुसार ₹26 प्रति टन की निर्धारित लागत पर बीएसएलसी को पीटीएससी प्रभार अदा कर रहे थे। दूसरी ओर, आरआईएनएल बीएसएलसी द्वारा रेलवे का वास्तविक रूप से अदा की गई दर पर पीटीएससी प्रभार अदा कर रहा था, जो कि 2014-15 से 2017-18 के दौरान ₹26 प्रतिटन से अधिक था। इस प्रकार, सेल और एनआईएनएल से बीएसएलसी ने पीटीएससी प्रभार की वसूली की क्योंकि खरीद आदेशों में निर्दिष्ट दरों को रेलवे द्वारा पीटीएससी प्रभारों के वार्षिक संशोधन के अनुसार संशोधित नहीं किया गया था। इस प्रकार 15 जुलाई 2018 से प्रभावी रेलवे द्वारा प्रभारित मौजूदा दर ₹45 प्रतिटन थी, बीएसएलसी द्वारा सेल और एनआईएनएल द्वारा ₹26 प्रतिटन की दर पर क्षतिपूर्ति की जाती रही।

2013-14 से 2017-18 के दौरान, इस संबंध में रेलवे को बीएसएलसी ₹6.17 करोड़ के कुल भुगतान के प्रति, बीएसएलसी केवल ₹3.99 करोड़ की वसूली कर सका। बाद में बीएसएलसी ने सेल को वास्तविक आंकड़ों के अनुसार पीटीएससी की क्षतिपूर्ति के लिए अनुरोध किया (मई 2018), यद्यपि, सेल द्वारा इसे स्वीकृत करने की मांग अभी भी स्वीकार की जानी थी। इस प्रकार, सेल से पीटीएससी प्रभारों की कम वसूली के परिणामस्वरूप ₹2.18 करोड़ की गैर-प्राप्ति हुई।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि यह मामला अन्य कंपनियों के साथ पीटीएससी प्रभारों से निपटने के लिए उनकी सक्रिय विवेचना के अंतर्गत है। वास्तविक आधार पर पीटीएससी प्रभार की वसूली की विफलता के लिए प्रबंधन का उत्तर न्यायसंगत नहीं था।

(ख) आईबीएम और जीओओ को प्रस्तुत की गई रिटर्न के साथ खनिजों के भौतिक स्टॉक का पुनर्मिलान न किया जाना

आईबीएम और जीओओ को प्रस्तुत की गई वर्ष 2017-18 के लिए वार्षिक रिटर्न के अनुसार, 31 मार्च 2018 तक वीएसएलसी खदानों में लाईमस्टोन का 4.11 लाख टन और डोलोमाईट का 2.65 लाख टन का स्टॉक था। यद्यपि, किसी तीसरी पार्टी द्वारा किये गये स्टॉक के भौतिक सत्यापन (अप्रैल 2018) से लाईमस्टोन और डोलोमाईट के क्रमशः केवल 0.63 लाख टन और 0.10 लाख टन के शेष की जानकारी मिली। प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2018) कि अंतर खदानों में हैंडलिंग लोस के कारण था जिसे प्रस्तुत की गई रिटर्न में दर्शाया नहीं जा सकता था। लेखापरीक्षा ने पाया कि स्टॉक में इतने अधिक अंतर की जांच करने और बीएसएलसी द्वारा पुनर्मिलान किया जाने की आवश्यकता है। बीएसएलसी का खनन पट्टा मार्च 2020 तक वैध था और इस लिए, पुनः मिलान किये गये डाटा के अभाव में बीएसएलसी को नवीकरण के समय पर अंतरीय स्टॉक पर रायल्टी अदा करनी पड़ सकती है। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि (दिसम्बर 2018) कि आईबीएम/खदान के उप निदेशक के साथ पुनः मिलान प्रक्रियाधीन था।

(ग) निगमित प्रशासन मामले

i. सीपीएसई के लिए निगमित शासन (कॉर्पोरेट गवर्नेंस) पर डीपीई दिशा-निर्देश और कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 149(4) निर्दिष्ट करती है कि प्रत्येक सूचीबद्ध सार्वजनिक कंपनी स्वतंत्र निदेशकों के रूप में निदेशकों की कुल संख्या का कम से कम एक-तिहाई होना चाहिए। चूँकि, बीएसएलसी का चेयरमैन इसके प्रमोटर अर्थात् आरआईएनएल से है और बीएसएलसी के शेयर स्टॉक एक्सचेंज में सूचीबद्ध है, सेबी (सूचीबद्ध उत्तरदायित्व और प्रकटन आवश्यकताएं) विनियम, 2015 (सितम्बर 2015) के प्रावधान जो बीएसएलसी पर लागू होते हैं, वे निर्दिष्ट करते हैं कि जहां पर नियमित गैर-कार्यकारी अध्यक्ष कंपनी के प्रमोटर है या किसी प्रमोटर से संबंधित है, कम से कम आधे निदेशक स्वतंत्र होने चाहिए। हमने पाया कि मार्च 2018 तक, बीएसएलसी के बोर्ड में तीन निदेशक थे और उनमें से कोई भी स्वतंत्र निदेशक नहीं था। इसके अतिरिक्त, सरकार/अन्य सीपीएसईज़ द्वारा नियुक्त किये गये नामित निदेशकों की संख्या दो तक सीमित होनी चाहिए। तथापि, मार्च 2018 तक बीएसएलसी के सभी तीन निदेशक नामित निदेशक थे।

ii. कंपनी नियमावली 2014 (बोर्ड की बैठक और इसकी शक्तियां) का नियम 6 और सेबी (सूचीबद्ध उत्तरदायित्व और प्रकटन आवश्यकताएं) नियमावली 2015 के विनियम 18 के अनुसार, बीएसएलसी द्वारा एक सूचीबद्ध कंपनी के रूप में बहुमत बनाते हुए स्वतंत्र

निदेशकों सहित न्यूनतम तीन निदेशकों वाली लेखापरीक्षा समिति गठित की जानी चाहिए। यद्यपि, बीएसएलसी ने स्वतंत्र निदेशक के अभाव में निमित्त किसी लेखापरीक्षा समिति का गठन नहीं किया था।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2018) कि स्वतंत्र निदेशकों की अवधि अक्टूबर 2013 में समाप्त हो गई। चूँकि, कोई स्वतंत्र निदेशक नहीं थे, लेखापरीक्षा समिति गठित नहीं की जा सकी। बीएसएलसी ने स्वतंत्र निदेशकों की अपेक्षित संख्या पूरी करने के लिए भारत सरकार से अनुरोध किया है।

(घ) निदेशक बोर्ड द्वारा अपर्याप्त निगरानी

विगत पांच वर्षों के दौरान बीएसएलसी की मुख्य बाधाएं वर्किंग कैपिटल की कमी और इसके परिणामस्वरूप कम उत्पादन हुआ जिससे इसका निष्पादन प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुआ। लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि मार्च 2010 (क्योंकि बीएसएलसी एक पीएसयू बन गई) और मार्च 2018 के बीच आयोजित की गई बोर्ड की 49 बैठकों में से निरंतरता योजना सहित बीएसएलसी का निष्पादन और पुनरुद्धार हेतु प्रस्ताव पर तीन बैठकों में विशिष्ट रूप से चर्चा की गई। इसके अतिरिक्त, बीएसएलसी के निष्पादन से संबंधित सूचना 19 बैठकों में रखी गई थी जिसमें बिना किसी निर्दिष्ट निर्देश के बोर्ड ने केवल स्थिति को नोट किया।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) की देयताएं निपटाने के लिए ₹171 करोड़, वीआरएस के लिए ₹50 करोड़ तथा न्यूनतम कैपैक्स और वर्किंग कैपिटल हेतु ₹7 करोड़ और बीएसएलसी के पुनः उद्धार के लिए कुल ₹228 करोड़ की वित्तीय सहायता की आवश्यक मदद का अनुरोध करते हुए बोर्ड ने बीएसएलसी के पुनः उद्धार के लिए मंत्रालय को प्रस्ताव भेजा। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रस्ताव नवम्बर 2018 में भेजा गया था जबकि 2013 और 2014 से जलमग्न खदान से कोई खनन नहीं किया गया है।

(ङ) बीएसएलसी की कार्यप्रणाली में ईआईएल का योगदान

बिरसा स्टोन लाईम कंपनी लिमिटेड पूर्वी निवेश लिमिटेड (ईआईएल) की सहायक कंपनी है। लेखापरीक्षा ने पाया कि ईआईएल एक शैल कंपनी है जिसका अपना कोई बिजनेस नहीं है और इसकी आय का मुख्य स्रोत ओएमडीसी से प्राप्त लाभांश था। ईआईएल के रोल में केवल एक कंपनी सचिव और एक डीजीएम थे। इसके अतिरिक्त, ईआईएल को खनन में कोई अनुभव नहीं था। चूँकि यह बीएसएलसी की धारक कंपनी बन गई थी, ईआईएल ने वेतन भुगतान और अन्य खर्च पूरे करने के लिए जून 2012 से अप्रैल 2013 के दौरान बीएसएलसी को ₹15 करोड़ के ऋण देने बढ़ाने को छोड़कर बीएसएलसी का निष्पादन सुधारने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी।

2010-18 के दौरान, आयोजित की गई ईआईएल की 46 बोर्ड बैठकों में से बीएसएलसी को प्रभावित करने वाले महत्वपूर्ण मामलों पर केवल तीन बैठकों में चर्चा की गई थी, जबकि ईआईएल के बोर्ड ने विशेष निदेश परामर्श के बिना इन्हें केवल मात्र नोट किया। इसके अतिरिक्त, ईआईएल की अपनी सहायक कंपनी के निगरानी फ्रेमवर्क में, अवधि के दौरान आयोजित की गई बीएसएलसी की 49 बोर्ड बैठकों में से केवल 20 बोर्ड बैठकों के कार्यवृत्त ईआईएल के बोर्ड के समक्ष रखे गये थे।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि बीएसएलसी के पुनः उद्धार के लिए प्रस्ताव ईआईएल और आरआईएनएल के बोर्ड द्वारा पारित किया गया है और मंत्रालय को भेजा गया है।

10.1.3 निष्कर्ष

बीएसएलसी द्वारा उत्पादन स्वीकृत उत्पादन मात्रा के एक चौथाई से कम था और 2013-14 से 2017-18 के दौरान लक्षित उत्पाद आधे से कम था जिसके कारण ₹47.91 करोड़ की हानि हुई। बीएसएलसी द्वारा लक्षित उत्पादन से कम होने के कारण वर्किंग कैपिटल की कमी, सांविधिक देयता के गैर-भुगतान के कारण खनन प्रक्रियाओं का रूकना तथा जलमग्न खदानों को पानी रहित करने में विफलता आदि थे। वर्किंग कैपिटल की कुल आवश्यकता का केवल 40 प्रतिशत ही बीएसएलसी के पास उपलब्ध था। इसी की अनुपलब्धता, खनन पट्टे के गैर-पुनःनवीकरण और सांविधिक प्राधिकारियों द्वारा बैंक खातों के अटैचमेंट के कारण 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान कुल 446 दिनों तक खनन प्रक्रियाएं रोकी गई थी। बीएसएलसी की पांच खदानों में से चार 2013-14 से पानी में जलमग्न थी जिसके कारण खनन योजना में परिकल्पित डोलामाईट की कुल 18.23 लाख टन और लाईमस्टोन का 136.06 लाख टन के उत्पादन की हानि हुई और परिणामस्वरूप ₹337.91 करोड़ की योगदान की हानि हुई। अपने छः ब्लकों में से पांच में बीएसएलसी खनन की विफलता के कारण इन पांच ब्लकों में खनन पट्टे का नवीकरण नहीं हुआ और कंपनी इन पांच ब्लकों से 318.80 लाख टन लाईमस्टोन/डोलामाईट के खनन का अवसर खो दिया।

बिसरा स्टोन लाईम कंपनी लिमिटेड लाईम स्टोन और डोलामाईट की लक्षित बिक्री का केवल 53 प्रतिशत ही प्राप्त कर सकी। उत्पादन का 80 प्रतिशत से अधिक पुराने और जीर्ण उपस्कर, कुशल श्रमबल की कमी के कारण तथा केंद्रीय क्रशिंग और स्क्रीनिंग सिस्टम के अभाव में बाहरी ठेकेदारों द्वारा किया गया। परिणामस्वरूप, बहुत से कर्मचारी खाली बैठे थे। मार्च 2018 तक, 672 गैर-कार्यकारियों में से, बीएसएलसी में खाली बैठे 400 कर्मचारियों की पहचान की जो स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति ले सकते थे। यद्यपि, वित्तीय बाधाओं के कारण

इसे लागू नहीं किया गया था। बीएसएलसी की श्रम उत्पादकता 25-30 टन/प्रतिव्यक्ति/प्रतिदिन के अंतर्राष्ट्रीय मानदंड के प्रति 7 टन/प्रति व्यक्ति/प्रति दिन से नीचे था।

बीएसएलसी की 63.06 एकड़ (कुल फ्रीहोल्ड भूमि का 25 प्रतिशत) भूमि का अतिक्रमण किया गया था। बीएसएलसी ने विद्युत की खरीद के प्रति ₹9.54 करोड़ व्यय किये परंतु 2013-18 के दौरान बीएसएलसी क्वार्टर्स के मालिकों से विद्युत प्रभार वसूल नहीं किये गये।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि बी एस एल सी ने पिछले पाँच वर्षों के दौरान इसके उत्पादन लक्ष्य के आधे से भी कम का खनन किया, इसकी अधिकांश खदानें अपरिचालित हैं, इसकी कार्यशील पूँजी हेतु गम्भीर व्यवधान रहे, यह खनन लीज एरिया का अधिकांश खो चुका है तथा इसके अधिकांश कर्मचारी अनुप्रयुक्त हैं।

10.1.4 सिफारिश

बीएसएलसी उप-इष्टतम स्तर पर खनन और संचालन कर रहा है और इसके परिणामस्वरूप मूल्यवान खनिज भंडार अस्पष्टीकृत और मानव संसाधन अप्रयुक्त हैं। बीएसएलसी वर्ष 2013-14 से 2017-18 के दौरान लगातार बीमार रहा है और लगातार हानि में रहा है और देश के संसाधनों को नुकसान पहुंचाया है। चूंकि पीएसयू एक सामरिक क्षेत्र में काम नहीं कर रहा है और निजी खिलाड़ी भी मौजूद हैं, मंत्रालय आगे नुकसान को रोकने के लिए पीएसयू में अपनी हिस्सेदारी का विनिवेश करने पर विचार कर सकता है।

जनवरी 2019 में मंत्रालय को मामले का संदर्भ दिया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित (मई 2019) था।

ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड

10.2 ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड का परिचालनात्मक और वित्तीय निष्पादन

10.2.1 प्रस्तावना

ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड (ओएमडीसी) को सार्वजनिक कंपनी के रूप में 16 अगस्त 1918 को गठित की गई थी। 1980 में इस्पात मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत आई और मार्च 2010 में सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू) के अंतर्गत आई। ओएमडीसी पूर्वी निवेश लिमिटेड (ईआईएल) की एक सहायक कंपनी है जो राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएनएल) की सहायक कंपनी है। ओएमडीसी के बोर्ड में गैर-कार्यकारी

अध्यक्ष (आरआईएनएल के सीएमडी) तथा प्रबंध-निदेशक जोओएमडीसी के मुख्य कार्यकारी है, के सहित छः निदेशक हैं। मार्च 2018 तक ओएमडीसी में कुल श्रमबल 388⁷ था।

ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड लगभग 206 मिलीयन टन (मीट) लौह अयस्क और 44 मीट मैंगनीज अयस्क के अनुमानित रिज़र्व के साथ बारबिल, ओड़िसा में स्थित छः लौह अयस्क और मैंगनीज अयस्क खनन पट्टों को परिचालित करती है। इनमें से, तीन पट्टे⁸ ओएमडीसी के नाम पर थे और तीन⁹ भारत प्रोसेज एंड मकेनिकल इंजीनियर्स लिमिटेड (बीपीएमईएल) से अटर्नी अधिकार द्वारा ओड़िसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड द्वारा परिचालित थीं। सभी छः खदानों के पट्टे अधिकार समाप्त हो चुके हैं तथा वर्तमान सभी खदानें ओड़िसा सरकार (जिओओ) द्वारा खनन पट्टों के पुनः नवीकरण न किये जाने के कारण निष्क्रिय हैं।

तालिका 10.4: खनन पट्टों के विवरण और स्थिति नीचे तालिका में दर्शाये गई है:-

| क्र. सं. | पट्टे का नाम | मालिक | खनिज | क्षेत्र (हेक्ट. में) | मिलीयन टन में कुल रिज़र्व | अंतिम खनन परिचालन की तिथि | खनन परिचालन को रोकने के कारण | खनन पट्टा आवेदन के पुनः नवीकरण की स्थिति | निरस्तीकरण/लैप्सिंग की तिथि |
|----------|---------------|-----------|-----------------|----------------------|---------------------------|---------------------------|------------------------------|--|-----------------------------|
| 1 | बेलकुंडी | ओएमडीसी | आयरन और मैंगनीज | 1276.79 | 52.91 | 09/12/2009 | वन मंजूरी की अनुपलब्धता | लैप्स किया गया और जीओओ द्वारा अस्वीकार कर दिया | 13/01/2015 |
| 2 | वगिआवुरू | ओएमडीसी | लौह | 21.52 | 1.871 | 30/09/2010 | -उपर्युक्त- | -उपर्युक्त- | 29/12/2014 |
| 3 | भद्रासाही | ओएमडीसी | लौह और मैंगनीज | 998.7 | 66.38 | 30/09/2010 | -उपर्युक्त- | -उपर्युक्त- | 08/01/2015 |
| 4 | दलकी | बीपीएमईएल | मैंगनीज | 266.77 | 4.7 | 24/08/2006 | खनन लीज का नवीनीकरण करना | जीओओ द्वारा अस्वीकार कर दिया गया | 24/08/2006 |
| 5 | कोल्हा-रोड़डा | बीपीएमईएल | लौह और मैंगनीज | 254.952 | 40.36 | 16/11/2006 | -उपर्युक्त- | -उपर्युक्त- | 16/11/2006 |
| 6 | ठाकुरानी | बीपीईएल | लौह और मैंगनीज | 1546.55 | 84.39 | 09/12/2009 | वन मंजूरी की अनुपलब्धता | जीओओ के साथ लंबित | उपलब्ध नहीं |

⁷ खदानों में 52 अधिकारी और 295 गैर-कार्यकारी, एचओ, कोलकाता पर 23 कार्यकारी और 18 गैर-कार्यकारी

⁸ भद्रासाही, बेलकुंडी और बगियाबुरूपट्टे

⁹ ठाकुरानी, कोल्हा-रोदा और दलकी पट्टा

लेखापरीक्षा ने कोलकाता में ओएमडीसी के मुख्यालय में और इसकी खदानों में मार्च 2018 को समाप्त पांच वर्षों के लिए रिकॉर्ड की समीक्षा की। लेखापरीक्षा उद्देश्यों द्वारा यह निर्धारित किया जाना था कि क्या मौजूदा खनन आधारभूत संरचना को सुरक्षित करने और अनुरक्षित करने तथा उचित रूप से मानव संसाधन और खनन परिसंपत्तियों को प्रयुक्त करने के लिए खनन पट्टों के पुनः नवीकरण तथा खनन परिचालनों के पुनः आरंभ हेतु प्रबंधन द्वारा उचित कदम उठाये गये थे। लेखापरीक्षा ने यह भी समीक्षा की कि क्या ईआईएल ने धारक कंपनी के रूप में ओएमडीसी की कार्यप्रणाली में सक्रिय भूमिका निभाई थी।

तालिका 10.5: विगत पांच वर्षों के दौरान ओएमडीसी का वित्तीय निष्पादन:

(₹ करोड़ में)

| विवरण | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 | 2016-17 | 2017-18 |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| परिचालनों से राजस्व | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| सावधि जमा पर ब्याज | 74.10 | 74.10 | 68.16 | 60.71 | 53.63 |
| अन्य आय | 1.26 | 0.57 | 1.85 | 2.47 | 1.59 |
| कुल आय | 75.36 | 74.67 | 70.01 | 63.18 | 55.22 |
| कर्मचारी लाभ व्यय | 27.74 | 26.45 | 25.33 | 25.48 | 25.02 |
| अन्य व्यय | 30.52 | 22.38 | 25.29 | 25.33 | 288.37* |
| कुल व्यय | 58.26 | 48.83 | 50.62 | 50.81 | 313.39 |
| कर पूर्व लाभ | 17.10 | 25.84 | 19.39 | 12.37 | (-)258.17 |
| नकद और बैंकशेष | 743.29 | 773.29 | 797.56 | 802.10 | 810.31 |

*अवैध खनन पर सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसार शास्ति के रूप में ₹250.06 करोड़ के भुगतान/प्रावधान सहित

सितम्बर 2010 से खनन परिचालन पूर्णतः रोक दिये गये हैं और ओएमडीसी ने विगत पांच वर्षों के दौरान कोई परिचालनात्मक राजस्व अर्जित नहीं किया। इसके सभी व्यय आधिक्य निधि (बैंक सावधि जमा) के निवेश पर अर्जित ब्याज से पूरे किये जाने थे। इन वर्षों के दौरान ओएमडीसी के कुल व्यय (2017-18 में जुर्माना राशि को छोड़कर) का लगभग आधा व्यय कर्मचारियों पर किया गया व्यय था।

10.2.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.2.2.1 खनन परिचालन

(क) ओएमडीसी के स्वामित्व वाले खनन पट्टे¹⁰ के पूरे होने के कारण लौह अयस्क और मैंगनीज अयस्क के 7.33 मिलीयन टन की उत्पादन हानि और ₹1319.52 करोड़ की राजस्व हानि

किसी खदान के परिचालन के लिए, पट्टाधारी को अन्य विषयों के साथ-साथ खदान और खनिज (विकास और नियामक) अधिनियम, 1957 (एमएमडीआर 1957) की धारा 4(1), भारतीय खदान ब्यूरो (आईबीएम) द्वारा अनुमोदित खनन योजना तथा वन और पर्यावरणीय मंजूरी (एफसी, ईसी) के अंतर्गत प्रदत्त वैध खनन पट्टे की आवश्यकता है। वन मंजूरी (एफसी) की अनुपलब्धता के कारण दिसम्बर 2009 और सितम्बर 2010 में ओएमडीसी के स्वामित्व वाली सभी तीन खदानों में खनन परिचालन रोक दिये गये थे। तीन खदानों के पट्टे समाप्त हो चुके थे और अब तक उनका नवीकरण नहीं किया गया था। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकन किया:

खनिज रियायत नियमावली (एमसीआर), 1960 के नियम 28(2) और (3) के साथ पठित एमएमडीआर 1957 की धारा 4 ए (4) के अनुसार, एक बार खनन कार्य रोके जाने के बाद, खदानों के खत्म होने की घोषणा न करने का अनुरोध बंद किये जाने की तिथि से 21 महीनों के अंदर किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि इन खदानों में खनन परिचालन दिसम्बर 2009 तथा सितम्बर 2010 में रोक दिये गये थे, ओएमडीसी ने जुलाई 2013 में एक वर्ष से अधिक अवधि के बाद नॉन-लैप्सिंग के लिए जीओओ को आवेदन किया अर्थात् नॉन-लैप्सिंग हेतु ओएमडीसी का आवेदन जीओओ द्वारा समय बाधित होने के कारण रद्द कर दिया गया था।

इसके अतिरिक्त, जीओओ समाप्ति तिथि से छः महीनों के अंदर पट्टा धारक द्वारा किये गये आवेदन पर पट्टे का पुनः आरंभ कर सकती है। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि खनन पट्टे दिसम्बर 2011 तथा अक्टूबर 2012 में समाप्त हो चुके थे, ओएमडीसी ने पट्टे समाप्त होने के दो वर्षों से अधिक अवधि के बाद अर्थात् जनवरी 2015 में पुनः आरंभ करने हेतु आवेदन प्रस्तुत किया। पुनः प्रवर्तन आवेदन समय बाधित होने के कारण जीओओ द्वारा भी निरस्त कर दिया गया था।

¹⁰ बेलकुंडी, बागीबुरु और भद्रासाही

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि यद्यपि कंपनी ने अगस्त 2005 और अगस्त 2009 अर्थात् मौजूदा पट्टे की समाप्ति से एक वर्ष पहले जैसा कि निर्दिष्ट था; में खनन पट्टों (आरएमएल) को पुनः नवीकरण करने हेतु आवेदन किया, नवीकरण आवेदन को एफसी, ईसी तथा ओडिशा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (ओएसपीसीबी) के सहमति आदेश की कमी के कारण जीओओ द्वारा निरस्त कर दिये गये थे। पर्यावरणीय प्रभाव निर्धारण अधिसूचना (27 जनवरी 1994) के अनुसार, यदि कोई पट्टाधारक किन्हीं बाद के वर्षों में 1993-94 के उत्पादन से अधिक करता है तो उसे उत्पादन स्तर बढ़ाने पर तुरंत ईसी प्राप्त करना अपेक्षित होता है। चूँकि ओएमडीसी ने 1994-95 (भद्रासाही), 1996-97 (बेलकुंडी) और 1999-2000 (बेगीआबुरु) में 1993-94 के उत्पादन स्तर से अधिक उत्पादन किया था, जिसके लिए ईसी प्राप्त किया जाना अपेक्षित था। यद्यपि, जून 2008 में ईसी के लिए प्रबंधन ने देरी से आवेदन किया। 2008-2014 की अवधि के दौरान, ईसी के जारी किये जाने हेतु जीओओ को प्रबंधन ने बार-बार अनुरोध किया। प्रबंधन के उत्तर के अनुसार, नवम्बर 2018 तक मामला जीओओ के अंतर्गत प्रक्रियाधीन था।

तीन ओएमडीसी खदानों के गैर-परिचालन के परिणामस्वरूप 2011-18 की अवधि¹¹ के दौरान 7.11 मिलीयन टन लौह अयस्क और 0.22 मिलीयन टन मैंगनीज अयस्क की हानि तथा ₹1319.52 करोड़ के राजस्व की कुल हानि हुई।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2018) कि ओएमडीसी ने सांविधिक मंजूरी प्राप्त करने के लिए सभी संभव कदम उठाये थे। ईसी के लिए आवेदन करने में प्रबंधन की ओर से लंबे विलम्ब, पट्टे की गैर-समाप्ति और पट्टे के पुनः आरंभ किये जाने, जैसाकि ऊपर इंगित किया गया है, के मद्देनजर उत्तर को देखा जा सकता है। प्रबंधन का उत्तर इन आवेदनों के देरी से प्रस्तुतीकरण के लिए कारणों पर मौन है।

(ख) बीपीएमईएल खनन पट्टों¹² की समाप्ति और गैर-नवीकरण के कारण 10.11 मिलीयन टन लौह अयस्क के उत्पादन में हानि तथा ₹1825.16 करोड़ के राजस्व में हानि हुई

ओडिसा मिनरल्स डेवलेपमेंट कंपनी लिमिटेड 1924 से बर्ड एंड कंपनी लिमिटेड के तीन खनन पट्टे नामतः डाल्की, कोल्हा-रोयडा और ठकुरानी परिचालित कर रही थी। बर्ड एंड कंपनी लिमिटेड और बीपीएमईएल के नाम पर अपने सभी उपक्रमों में निहित राष्ट्रीयकरण (अक्टूबर 1980) के बाद ओएमडीसी के पक्ष में बीपीएमईएल द्वारा निष्पादित (अगस्त

¹¹ संबंधित खान के पिछले पांच उत्पादक वर्षों के औसत उत्पादन को ध्यान में रखते हुए

¹² डाल्की, कोल्हा-रोयडा और ठाकुरानी

1983) अटॉर्नी अधिकार के आधार पर ओएमडीसी उपरोक्त खदानों को परिचालित करती रही।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि ओएमडीसी ने बारबिल में 2 एमटीपीए क्षमता के क्रशिंग और स्क्रीनिंग संयंत्र स्थापित करने के लिए ऊषा रैक्टिफायर कार्पोरेशन (इंडिया) लिमिटेड¹³ (यूआरसीआईएल) के साथ मिलकर अगस्त 1992 में एक जेवी कंपनी नामतः इंडिया मिनरल्स लिमिटेड (ईआईएमएल) की स्थापना की। ईआईएमएल को मूलतः यूआईएल (एक निजी पार्टी) द्वारा वित्तपोषित और नियंत्रित किया जा रहा था। जीओओ ने इस आधार पर; कि ओएमडीसी ने निजी पार्टियों से वित्तीय लाभ प्राप्त करने हेतु समझौते हस्ताक्षरित किये, ईसी और एफसी प्राप्त करने में विफल रही और खनिज आधारित उद्योग स्थापित करने में कोई रुचि नहीं ली, डाल्की और कोल्हा-रोयडा खदानों के लिए आरएमएल को निरस्त कर दिया (अगस्त/नवम्बर 2006)। परिणामस्वरूप, खदानें क्रमशः अगस्त 2006 तथा नवम्बर 2006 में बंद कर दी गई थी। यद्यपि ओएमडीसी जीओओ के निरस्तीकरण आदेशों के प्रति जीओआई से अपने संशोधन आवेदन में पक्ष में आदेश (फरवरी 2009/मई 2010) प्राप्त कर लिये, जीओओ ने कोल्हा-रोयडा खदानों के संबंध में ओडिशा उच्च न्यायालय में याचिका दायर की जो अभी तक लंबित है तथा डाल्की खदानों के संबंध में संशोधनकर्ता प्राधिकारी के आदेशों को अभी तक लागू नहीं किया गया था। ठकुरानी पट्टे हेतु आरएमएल ने सितम्बर 2003 में आवेदन किया तथा एफसी के अभाव के कारण जीओओ के पास अभी भी लंबित है; दिसम्बर 2009 से यह खदान बंद है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बीआईएफआर ने 1996 में बीपीएमईएल के परिशोधन की सिफारिश की और अंत में बीपीएमईएल की सभी परिसंपत्तियों को फरवरी 2006 तक आधिकारिक परिशोधक (ओएल) द्वारा अपने अधिकार में ले लिया गया। इतने वर्षों के बाद भी, बीपीएमईएल द्वारा ली गई पट्टा खदानें ओएमडीसी को हस्तांतरित नहीं की गई थी। जुलाई 2016 में, कोल्हा-रोयडा खदान के संबंध में ओएमडीसी द्वारा प्रस्तुत की गई खदान योजना को इस आधार पर आईबीएम द्वारा निरस्त कर दिया कि पट्टा ओएमडीसी के नाम पर नहीं था।

¹³ बाद में उषा (इंडिया) लिमिटेड (यूआईएल) के रूप में नामित

परिणामस्वरूप तीन बीपीएमईएल पट्टे में खनन परिचालन नौ से बारह वर्षों के बीच से बंद है तथा 2011-12 से 2017-18 के दौरान ₹1825.16 करोड़ के मूल्य वाले 10.11 एमटी लौह अयस्क का उत्पादन¹⁴ नहीं कर सकी।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि (नवम्बर 2018) कि ओएमडीसी ने कोल्हा-रोयडा और डाल्की खदानों के लिए ईसी प्राप्त नहीं किया और एफसी प्राप्त करने के लिए प्रयास कर रही है। प्रबंधन का उत्तर लेखापरीक्षा अवलोकनों के प्रति मौन था।

(ग) डेड रेंट पर ₹12.54 करोड़ का व्यय तथा ₹2.35 करोड़ ब्याज का परिहार्य व्यय

एमएमडीआर 1957 के 9 ए खंड के अनुसार, एक पट्टा धारक को गैर-परिचालित खदानों के लिए रेंट अदा करना पड़ता है। चूंकि ओएमडीसी की सभी खदानों में उत्पादन सांविधिक मंजूरी और खनन पट्टों के नवीकरण न होने के कारण रोक दिया गया था, ओएमडीसी ने 2011-12 से 2017-18 तक की अवधि हेतु डेड रेंट (डीआर)/सरफेस रेंट (एसआर) के प्रति ₹12.54 करोड़ का भुगतान किया।

इसके अतिरिक्त, डेड रेंट/सरफेस रेंट किसी वर्ष में 1 जनवरी और 1 जुलाई के आधार पर छः माही रूप से अग्रिम के रूप से देय था। एमसीआर, 1960 के नियम 64 ए ऐसी राशि के भुगतान हेतु सरकार द्वारा निर्धारित तिथि समाप्त होने से साठवें दिन से अदा न किये गये डेड रेंट/सरफेस रेंट पर 24 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर ब्याज का भुगतान निर्दिष्ट करता है। लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि एक नकद अधिशेष कंपनी होने के बावजूद, ओएमडीसी ने इस याचिका पर कि जीओओ द्वारा खनन पट्टों के नवीकरण हेतु आवेदनों पर कोई स्पष्टता नहीं थी; और ओएमडीसी को और अधिक समय पट्टे नहीं दिये जा सकते, विनिर्दिष्ट समय में छः खदानों के संबंध में डेड रेंट/सरफेस रेंट अदा नहीं किया। सांविधिक देय के विलम्बित भुगतानों के कारण, ओएमडीसी ने आज तक दंडात्मक ब्याज के ₹1.42 करोड़ अदा किये और 30 सितम्बर 2018 तक ₹0.93 करोड़ अदा करने के लिए उत्तरदायी है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2018) कि भुगतान केवल वैध परामर्श प्राप्त करने के बाद ही किये गये थे। प्रबंधन का उत्तर इस बात पर मौन था कि डेड रेंट/सरफेस रेंट गैर-कार्यरत खदानों के लिए अदा करने पड़े थे और विलम्बित भुगतान हेतु कारणों पर भी प्रबंधन का उत्तर पर मौन था।

¹⁴ संबंधित खानों के पिछले पांच उत्पादक वर्षों के औसत उत्पादन पर विचार करना

(घ) खनन संविधियों का अननुपालन जिसके कारण शास्ति और दंडात्मक ब्याज लगा

न्यायोचित प्राधिकरण के बिना खनिजों के उत्पादन के प्रति पट्टा धारकों से क्षतिपूर्ति की वसूली के संबंध में भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय (अगस्त 2017) के अनुसार, जीओओ ने अधिक/अवैध खनन के कारण ओएमडीसी से ₹1482.94 करोड़ के जुर्माने की मांग की (सितम्बर/अक्टूबर 2017)। अपनी गणना के आधार पर, ओएमडीसी ने ₹39.95 करोड़ जमा किये (28 दिसम्बर 2017)। इसके बाद में ₹20.75 करोड़ के दंडात्मक ब्याज सहित ₹132.98 करोड़ (नवम्बर 2018) अदा किये। जीओओ ने भी ओडिशा सार्वजनिक ऋण वसूली अधिनियम, 1962 के अंतर्गत ओएमडीसी के विरुद्ध कार्रवाई आरंभ (जून 2018) की। इसके अतिरिक्त, जीओओ ने खनन योजना/और/या सीटीओ जिसके प्रति ओएमडीसी ने कोई राशि जमा नहीं की थी; में निर्दिष्ट अनुमोदित सीमाओं से अधिक खनिजों के उत्पादन के प्रति जुर्माने के रूप में ₹80.81 करोड़¹⁵ की मांग भी की।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि खनन योजना/सीटीओ के उल्लंघन के प्रति शास्ति पर कोई ब्याज नहीं था और माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश (2 अगस्त 2017) के अनुसार खनन योजना सीटीओ के उल्लंघन के प्रति जुर्मानों के प्रति कोई ब्याज नहीं है। प्रबंधन का उत्तर विशिष्ट नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने खनन योजना/सीटीओ में निर्दिष्ट से अधिक खनिज उत्पादन के प्रति ₹80.81 करोड़ की शास्ति पर कोई ब्याज इंगित नहीं किया। अधिक उत्पादन अर्थात् न्यायसंगत प्राधिकार के बिना उत्पादन के लिए सर्वोच्च न्यायालय के आदेश के अनुसरण में जीओओ द्वारा लगाई गई ₹1482.94 करोड़ के जुर्माने पर शास्तिक ब्याज के कारण ओएमडीसी को ₹20.75 करोड़ अदा करने पड़े।

i. जीओओ को अप्रयुक्त स्टॉक न सौंपने के कारण ₹145.19 करोड़ की देयता के निर्वहन में विफलता

भारत के सर्वोच्च न्यायालय की केन्द्रीय सशक्तिकरण समिति (सीईसी) ने साईट पर पड़े अविवादित लौह अयस्क की मांग के संबंध में पट्टाधारकों के अभ्यावेदनों पर विचार करते हुए निर्णय (दिसम्बर 2017) लिया कि अवैध रूप से एकत्र लौह अयस्क के प्रयोग की अप्रयुक्त मात्रा पर पट्टाधारकों द्वारा क्षतिपूर्ति देय नहीं थी। तदनुसार, जीओओ ने 28 फरवरी 2018 तक अप्रयुक्त स्टॉक को जीओओ को सौंपने के लिए एक शर्त के साथ ₹145.19 करोड़ मूल्य के 21.77 लाख टन अविवादित स्टॉक पर विचार करते हुए मांग को संशोधित किया। तथापि, ओएमडीसी ने निर्धारित समय के भीतर जीओओ को अप्रयुक्त

¹⁵ ठाकरानी: ₹9.73 करोड़, कोल्हा-रोदा: ₹6.15 करोड़, दलकी: ₹6.01 करोड़, भद्रासाही: ₹51.98 करोड़, बेलकुंडी: ₹6.86 करोड़ और बगियाबुरु: ₹0.72 करोड़

स्टॉक वितरित नहीं किया और बाद में सांविधिक स्वीकृतियों की अनुपलब्धता के आधार पर एकत्र करने में अपनी असमर्थता व्यक्त की (मार्च 2018)। जीओओ ने अपनी मूलमांग के संदर्भ में ₹1442.99 करोड़ की अदत्त राशि की मांग की (अप्रैल 2018)। लेखापरीक्षा ने पाया कि ओएमडीसी का रवैया उचित नहीं था क्योंकि जीओओ, जिसे ओएमडीसी की सांविधिक मंजूरी की स्थिति से अवगत होना चाहिए था, ने ओएमडीसी के अप्रयुक्त स्टॉक को ध्यान में रखते हुए अपनी मांग में संशोधन किया था। इस प्रकार, ओएमडीसी ₹145.19 करोड़ की अपनी देयता कम करने के लिए अवसर प्राप्त करने में विफल रही।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि यह मामला न्यायाधीन है। प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के अंतर्गत देखा जाना चाहिए कि ओएमडीसी ने (24 अप्रैल 2018) जीओओ से ₹130.94 करोड़ मूल्य वाले लगभग 7 लाख टन अप्रयुक्त लौह अयस्क स्टॉक को छोड़ने का अनुरोध किया। इस प्रकार, यह जुर्माना राशि को कम करने के लिए पहले अप्रयुक्त स्टॉक को सौंप सकता था। उत्तर अप्रयुक्त लौह अयस्क को सौंपने के लिए ओएमडीसी द्वारा कार्यवाही न किये जाने के कारणों पर भी मौन है।

ii. ईआईएमएल से दावा नहीं किए गए ₹298.14 करोड़ का जुर्माना

जीओओ की मांग से ₹298.14 करोड़ ओएमडीसी के जेवी पार्टनर, ईआईएमएल द्वारा खनिज के उत्पादन के लिए शामिल थे। ईआईएमएल के साथ साझा उद्यम समझौते के खंड 1.13 और 1.23 में निर्दिष्ट किया गया है कि ईआईएमएल लागू सभी संगत कानूनों/विनियमों/आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन करेगा और ओएमडीसीको उक्त अधिनियमों के किसी भी गैर-निरीक्षण के विरुद्ध क्षतिपूर्ति करेगा और इसके अतिरिक्त, उनसे इस तरह की सभी लागत और नुकसान की वसूली के लिए ओएमडीसी हकदार था। जेवी समझौते की शर्तों के अनुरूप, ईआईएमएल को ₹298.14 करोड़ का भुगतान करके ओएमडीसी की क्षतिपूर्ति करनी चाहिए। तथापि, ओएमडीसी ने अभी तक ईआईएमएल से ऐसी किसी राशि का दावा नहीं किया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2018) कि यह मामला न्यायाधीन है। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ईआईएमएल से ₹298.14 करोड़ की वसूली के संबंध में कोई कानूनी मामला किसी भी रूप में लंबित नहीं था।

10.2.2.2 खनन संरचना/माल सूची का अनुरक्षण और उपयोगिता

ओएमडीसी की खनन संरचना में स्पंज लौह संयंत्र (एसआईपी), क्रशर संयंत्र, खनन उपकरण, रेलवे साइडिंग और 5.285 लाख टन लौह अयस्क तथा मैगनीज अयस्क का 0.358 लाख

टन का स्टॉक शामिल था। दीर्घावधि तक खनन परिचालनों को रोकने से इन परिसंपत्तियों पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़े थे। इन संरचनाओं के अनुरक्षण तथा उपयोगिता में देखी गई खामियों पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

(क) बंद पड़े स्पंज लौह संयंत्र

उड़ीसा मिनरल्स डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड ने ₹13.60 करोड़ की लागत पर बरबील में जून 2004 में एक स्पंज लौह¹⁶ संयंत्र स्थापित की। एसआईपी को 2010-11 तक ₹30.18 करोड़ की संचयी हानि उठानी पड़ी और खनन परिचालनों (जैसा कि उक्त पैरा 10.2.2.1 (i) और 10.2.2.1 (ii) में वर्णन किया गया है) को रोकने के कारण जून 2010 से उत्पादन रोका गया था और परिणामस्वरूप लौह अयस्क अनुपलब्ध रहा। ओएमडीसी ने संयंत्र को बंद करने का निर्णय लिया तथा लाभकारी उद्देश्य हेतु एसआईपी क्षेत्र का प्रयोग करने की संभावना को परखा।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि श्री जगन्नाथ स्टील एंड पावर लिमिटेड ने दो वर्षों के लिए किराये के आधार पर बंद पड़े एसआईपी का प्रयोग करने की अपनी इच्छा एमओएस को जताई (जून 2017)। प्रबंधन ने एमओएस को सूचित किया (जून 2017) कि एसआईपी को किराये पर नहीं दिया जा सकता क्योंकि वे इसे पुनः चालू करने के लिए व्यापार योजना पर कार्य कर रहे थे। यद्यपि लेखापरीक्षा को एसआईपी के लिए तैयार की गई किसी पुनः चालू करने की योजना के कोई रिकॉर्ड प्राप्त नहीं हुए। परिणामस्वरूप, पिछले आठ वर्षों से ₹13.60 करोड़ की लागत पर संस्थापित एक संयंत्र भी बंद पड़ा है और जो अब जीर्ण-शीर्ण अवस्था में है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2018) कि चूंकि ओएमडीसी और बीपीएमईएल की सभी 6 खदानें 2010 से प्रचालन में नहीं थीं, इसलिए एसआईपी चलाना व्यवहार्य नहीं था। खनन कार्यों की बहाली के बाद, ओएमडीसी एक अन्य 100 टीपीडी खदान को स्थापित करके विस्तार करने की योजना बना सकता है। प्रबंधन का उत्तर लेखापरीक्षा अवलोकन की पुष्टि करता है क्योंकि खनन कार्यों को शुरू करने में अनिश्चितता को देखते हुए, ओएमडीसी को निष्क्रिय एसआईपी से किराये की आय अर्जित करने का अवसर प्राप्त करना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, भविष्य में एसआईपी से उत्पादन फिर से शुरू करने के लिए अपनी जीर्ण स्थिति और 2010 से निष्क्रिय परिसंपत्तियों के कारण और अधिक निवेश की आवश्यकता होगी।

¹⁶ स्पंज लौह इस्पात बनाने के लिए एक कच्चा माल है और आमतौर पर द्वितीयक इस्पात उत्पादकों को आपूर्त किया जाता है।

(ख) निष्क्रिय संयंत्र तथा मशीनरी

सितम्बर 2010 से ओएमडीसी के खनन प्रचालन को रोकने के मद्देनजर खदानों में संयंत्र एवं मशीनरी (31 मार्च 2018 तक ₹30.87 करोड़ ग्रास ब्लॉक) बंद पड़ी हुई थी। ओएमडीसी ने 2011-12 से 2017-18 के दौरान इन उपकरणों की मरम्मत और रखरखाव पर ₹4.31 करोड़ व्यय किए।

लेखापरीक्षाने पाया:

- i. ओएमडीसी द्वारा खनन कार्यों को फिर से शुरू करने के किसी संकेत के बिना 2012 और 2013 में ₹0.90 करोड़ की लागत से दो विस्फोटक वैन और दो लोडर खरीदे गए थे।
- ii. दो लोडर और एक विस्फोटक वैन बाद में एक अन्य कंपनी (बीएसएलसी) को हस्तांतरित कर दी गई (सितंबर 2013/मई 2015) और वे वहां निष्क्रिय पड़े हुए हैं।
- iii. ठाकुरानी खानों में लगाए गए चार क्रशर संयंत्रों में से, जो खदानों को बंद करने के समय परिचालित थे, दो आर्थिक मरम्मत से बाहर थे और शेष बेकार पड़े थे।
- iv. निपटान के लिए तीन क्रशर प्रस्तावित किए गए (नवम्बर 2015) थे लेकिन प्रबंधन ने कोई निपटान कार्यवाई नहीं की।
- v. लोडर, डोजर, ग्रेडर, लोकोमोटिव, डम्पर, लॉरी आदि सहित अन्य 24 भारी मशीनों में से तीन एम्बुलेंस कार्यकर रही थीं, आठ उपकरण टूटने की स्थिति में थे और शेष 13 उपकरण निष्क्रिय पड़े थे। 13 निष्क्रिय उपकरणों में से, ओएमडीसी ने छह की पहचान (फरवरी 2018) की जिसे मामूली मरम्मत के साथ किराए पर लगाया जा सकता है लेकिन अभी तक कोई कार्यवाई नहीं की गई है।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि अन्य पीएसयू में बेकार पड़े संयंत्र और मशीनरी का उपयोग करने के लिए कई असफल प्रयास किए गए थे और कुछ उपकरण बीएसएलसी को भेजे गए। लेखापरीक्षा ने पाया कि उपयोग न की गई मशीनरी को बीएसएलसी के अलावा किसी अन्य पीएसयू को हस्तांतरित नहीं किया गया था। बीएसएलसी में हस्तांतरित की गई तीन मशीनरी बीएसएलसी में बेकार पड़ी हुई थी। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन को उत्तर खनन प्रचालनों की बहाली के किसी संकेत के बिना 2012/2013 में उपकरणों की खरीद और खराब उपकरणों के निपटान न किये जाने पर मौन था।

(ग)(i) ₹34.46 करोड़ के मूल्य के लौह अयस्क की हानि

खनन कार्य 8-9 वर्ष से नहीं हुआ था और अयस्क को नहीं भेजा गया था। खनन क्षेत्र में पड़े लौह अयस्क और मैंगनीज अयस्क का स्टॉक वर्षा और हवा के साथ-साथ अनधिकृत पहुंच और चोरी के कारण क्षरण और गुणवत्ता में कमी की चपेट में था। खनन योजना में वर्षा के कारण खुदाई से निकाली गई सामग्री को फिसलने से रोकने के लिए उपयुक्त आकार में रूकावट दिवार, गारलैंड नालियां और सेटलिंग टैंकों के निर्माण पर जोर दिया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसी सुविधाओं के अभाव में, ओएमडीसी द्वारा खदानों में पड़े लौह अयस्क को यार्डों से लेकर विभिन्न दुर्गम स्थानों जैसे नाले, नालों, तालाबों और विकसित हो रहे वन के अंदर बहाया गया था और पहाड़ियों आदि के नीचे गिरा दिया गया था। इससे ₹34.46 करोड़¹⁷ मूल्य के 0.653 मीट्रिक टन लौह अयस्क का नुकसान हुआ।

(ग)(ii) ₹3.03 करोड़ मूल्य के मैंगनीज लौह अयस्क की हानि

लेखापरीक्षा ने पाया कि मैंगनीज अयस्क खुले में पड़ा हुआ था और इसलिए पिछले कुछ वर्षों में कटाव और चोरी की चपेट में था। मार्च 2011 और मार्च 2018 तक मैंगनीज अयस्क का स्टॉक, उनके मूल्य और स्टॉक भिन्नता तथा मूल्य को नीचे दी गई तालिका में संक्षेप रूप में प्रस्तुत किया गया है-

तालिका 10.6: मैंगनीज अयस्क के स्टॉक का मूल्य और विभिन्नता

| मैंगनीज लौह अयस्क का ग्रेड | 2010-11 में मात्रा टन में | 2017-18 में मात्रा टन में | मात्रा में भिन्नता (टन में) | मार्च 2018 के लिए आईबीएम के अनुसार मूल्य (₹ प्रतिटन में) | सामग्री का मूल्य (2010-11) (₹ लाख में) | सामग्री का मूल्य (2017-18) (₹ लाख में) | मूल्य में भिन्नता (₹ लाख में) |
|----------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------------------|--|--|--|-------------------------------|
| | 2 | 3 | 4=(3-2) | 5 | 6=(2x5) | 7=(3x5) | 8= (7-6) |
| 25 % से नीचे | 23245.769 | 24678.901 | 1433.132 | 1886 | 438.42 | 465.44 | 27.02 |
| 25 % - 35 % | 10122.892 | 9159.728 | -963.164 | 8219 | 832.00 | 752.84 | (-) 79.16 |
| 35 % - 45 % | 2786.653 | 1497.993 | -1288.66 | 16655 | 464.12 | 249.49 | (-) 214.63 |
| 46 % + | 622.719 | 473.836 | -148.883 | 24436 | 152.17 | 115.79 | (-) 36.38 |
| कुल | 36778.033 | 35810.458 | -967.575 | | 1886.70 | 1583.56 | (-) 303.14 |

¹⁷ मार्च 2018 के महीने हेतु ₹528 प्रति टन परआईबीएम द्वारा प्रकाशित में ओडिशा में 55% एफई ग्रेड से कम लौह अयस्क फाईन की औसत कीमत को ध्यान में रखते हुए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2010-11 और 2017-18 की अवधि के बीच ₹3.03 करोड़¹⁸ मूल्य की 967.58 टन मेंगनीज अयस्क की कुल कमी थी। मेंगनीज अयस्क की समग्र गुणवत्ता में भी गिरावट आई है जैसा कि इस तथ्य से स्पष्ट है कि 25 प्रतिशत से कम ग्रेड वाले मेंगनीज अयस्क में 1433 टन की वृद्धि हुई है।

प्रबंधन ने कहा (नवंबर 2018) कि प्राकृतिक क्षरण से अयस्क की रक्षा के लिए पर्याप्त सावधानियाँ बरती गई थीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रबंधन ने पहले यह कहा था कि सांविधिक स्वीकृतियों के अभाव में, रूकावट दीवार, गारलैंड नालियों और सेटलिंग टैंकों का निर्माण नहीं किया गया था और इसलिए हवा और वर्षा के कारण प्राकृतिक क्षरण पूरी तरह से नहीं रोका जा सका था। यह लेखापरीक्षा के दौरान लिये गये चित्रों में भी स्पष्ट था।

10.2.2.3 भूमि, शहरीकरण और मानव संसाधनों का अनुरक्षण और उपयोगिता

(क) भूमि का अनुपयुक्त प्रबंधन

31 मार्च 2018 तक ओएमडीसी के स्वामित्व वाली 263.507 एकड़ भूमि में से 196.539 एकड़ भूमि बीपीएमईएल की थी और शेष 66.968 एकड़ ओएमडीसी के लिए थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- i. 263.507 एकड़ भूमि में से, केवल 195.959 एकड़ के संबंध में पट्टाविलेख/शीर्षकविलेख ओएमडीसी के पास भौतिक रूप से उपलब्ध हैं।
- ii. ओएमडीसी द्वारा भूमि का कोई सीमांकन नहीं किया गया था। 41.766 एकड़ जमीन पर बाहरी लोगों ने अतिक्रमण किया हुआ था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 1996 में बीआईएफआर द्वारा बीपीएमईएल के परिसमापन की सिफारिश की गई थी और बीपीएमईएल की सभी परिसंपत्तियों को फरवरी, 2006 तक आधिकारिक परिसमापक द्वारा अपने अधिकार में कर लिया गया था। इसके अतिरिक्त, ओएमडीसी के पक्ष में बीपीएमईएल द्वारा निष्पादित पीओए समाप्त हो गया था। चूंकि बीपीएमईएल की संपत्ति कभी भी ओएमडीसी को हस्तांतरित नहीं की गई थी और अब सरकारी परिसमापक द्वारा अधिकार कर लिया गया था, बीपीएमईएल से संबंधित 196.539 एकड़ भूमि का स्वामित्व संदिग्ध था।

¹⁸ मार्च 2018 के लिए भारतीय खदान ब्यूरो द्वारा प्रकाशित अयस्क के ग्रेड-वार मूल्य पर विचार करना

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि ओएमडीसी ने अपनी खदानों के लिए अनुरक्षण और सुरक्षा सेवाओं के लिए सुरक्षा एजेंसियों को लगाया था। सौंपे गए कार्य में ओएमडीसी परिसर में अतिक्रमण या अनधिकृत निर्माण को रोकना शामिल था। हालांकि, 2011-12 से 2017-18 के दौरान सुरक्षा पर ₹22.47 करोड़ खर्च करने के बावजूद, ओएमडीसी अपनी भूमि पर अतिक्रमण होने से नहीं बचा सका।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि कुछ मामलों में अतिक्रमण करने वालों के खिलाफ कानूनी मामले शुरू किए गए हैं। यह उत्तर शीर्षकविलेखों की अनुपलब्धता और सुरक्षा पर भारी व्यय के बावजूद भूमि और भवन के अतिक्रमण को रोकने में असमर्थता पर मौन है।

(ख) क्वार्टर्स पर अनधिकृत कब्जा

ओएमडीसी की ठाकुरानी खदानों में 981 क्वार्टर थे जिनमें से 335 क्वार्टर अपने कर्मचारियों को आबंटित किए गए थे और 215 क्वार्टर (जिसमें 162 झोपड़ियां शामिल हैं) या तो खाली थे या आबादी रहित थे। 174 संविदात्मक कर्मचारियों को उनके आवेदन के आधार पर बिना किसी औपचारिक आबंटन पत्र के ओएमडीसी के क्वार्टरों में रहने की अनुमति दी गई थी। इन संविदात्मक कर्मचारियों के लिए प्रति तिमाही ₹225 का नाम मात्र किराया वसूल किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, 257 क्वार्टर अनधिकृत कब्जे में थे। ओएमडीसी ने ऐसे अतिक्रमणकारियों को हटाने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

(ग) सभी क्वार्टर में रहने वाले निवासियों को मुफ्त विद्युत आपूर्ति

ओएमडीसी ओडिशा के उत्तर पूर्वी विद्युत आपूर्ति कंपनी (एनईएससीओ) से बिजली खरीदती है लेकिन ठाकुरानी खदान बस्ती में ओएमडीसी के क्वार्टरों पर कब्जा करने वाले कर्मचारियों/संविदात्मक श्रमिकों/बाहरी लोगों से बिजली प्रभारों की वसूली नहीं करती है। ओएमडीसी ने 2013-18 के दौरान ऐसी मुफ्त बिजली की आपूर्ति के लिए ₹5.61 करोड़ खर्च किए। इस दलील पर बिजली प्रभार वसूल नहीं किया गया था कि पिछले 21 वर्षों से अधिकारियों और कर्मचारियों के वेतनमान में संशोधन नहीं किया गया है और उन सभी को बहुत कम भुगतान किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि क्वार्टरों में ऊर्जा मीटर संस्थापित नहीं किए गए थे, हालांकि सभी उपभोक्ता बिंदुओं पर ऊर्जा मीटरों की संस्थापना (फरवरी 2017) को निदेशक मंडल द्वारा ₹10 लाख की लागत पर अनुमोदित की गई थी। इसके अतिरिक्त, हालांकि पिछले चार वर्षों में कर्मचारियों की संख्या में 41 प्रतिशत की कमी आई है, इसी अवधि के दौरान

बिजली की खपत में केवल 16 प्रतिशत की कमी आई है। ओएमडीसी ने कभी भी ऊर्जा की लेखापरीक्षा नहीं की थी। उपयोगकर्ताओं से बिजली शुल्क की वसूली न होने के कारण कर्मचारियों, ठेका श्रमिकों और क्वार्टरों के अनधिकृत निवासियों को ₹5.61 करोड़¹⁹ का अनुचित लाभ हुआ।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि कर्मचारियों को कम वेतन दिया जाता है और 1997 के वेतनमानों पर काम लिया जाता रहा है। ईष्टतम प्रयासों के बावजूद, बिजली मीटरों को सफलता पूर्वक संस्थापित नहीं किया जा सका और बिजली खपत प्रति कीमत उन से प्राप्त नहीं की जा सकी। बिजली की खपत को कम करने और ऊर्जा लेखापरीक्षा करने के लिए प्रयास शुरू किए जा रहे हैं।

(घ) खाली श्रमबल का प्रबंधन

ओएमडीसी में 2013-14 में 585 कर्मचारी थे जो 2017-18 में धीरे-धीरे घटकर 347 रह गए। सितम्बर, 2010 से खनन प्रचालनों को रोकने के मद्देनजर कई प्रचालनों से संबंधित कर्मचारियों को निष्क्रिय कर दिया गया था और कर्मचारियों से संबंधित व्यय अधिशेषनिधियों (बैंक सावधि जमा) के निवेश से अर्जित ब्याज से पूरे किए गए थे। ओएमडीसी ने 121 अत्यधिक कुशल/कुशल गैर-कार्यकारी की पहचान की (जुलाई 2016) जिन्हें रखा जा सकता था; उनके पुनर्नियोजन या पृथक्करण के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया कि ओएमडीसी ने अपनी खदानों में सुरक्षा सेवाएं प्रदान करने और टाउनशिप और खदानों में सामान्य अनुरक्षण कार्यकलाप करने के लिए ठेकेदारों को तैनात किया है। 2011-12 से 2017-18 की अवधि के दौरान, ऐसी सेवाएं प्रदान करने के लिए औसतन 120 और 105 संविदात्मक कर्मचारियों को तैनात किया गया था, जिन पर क्रमशः ₹22 करोड़ और ₹10.26 करोड़ खर्च किए गए थे। उपर्युक्त सेवाओं को इस तथ्य के बावजूद आउटसोर्स किया गया था कि मार्च 2018 तक खदानों में 295 गैर-कार्यकारी कर्मचारियों में से 98 गैर-कार्यकारी श्रेणी I-VI से संबंधित थे जिसमें मुख्य रूप से मजदूर, सफाई कर्मचारी, ऑफिस बॉय, सुरक्षागार्ड, डाक चपरासी आदि शामिल थे जिन्हें बंदूक के बिना और सामान्य रखरखाव कार्यों में अर्द्धकुशल सुरक्षा गार्ड के स्थान पर तैनात किया जा सकता था। यदि ओएमडीसी ने खाली रहे श्रम बल (121+98) को पुनः तैनात करने के लिए कार्रवाई की होती, तो ₹32.26 करोड़ की बचत की जा सकती थी।

¹⁹ कर्मचारी (₹2.45 करोड़), संविदा कर्मचारी (₹1.14 करोड़), अनधिकृत निवासी /अन्य (₹2.01 करोड़)

प्रबंधन ने उत्तर दिया(नवम्बर 2018) कि उक्त कार्य के लिए गैर-कार्यकारी उपयुक्त नहीं थे। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा अवलोकन ओएमडीसी खदानों में लगे सभी गैर-कार्यकारियों से संबंधित नहीं था, लेकिन केवल 219 गैर-कार्यकारीया तो श्रेणी I-VI से संबंधित थे जो पृथक्करण हेतु स्वयं ओएमडीसी द्वारा पहचाने गये अर्द्ध-कुशल सुरक्षा गार्ड या अत्यधिक कुशल/कुशलकर्मचारी थे,के स्थान पर तैनात किए जा सकते थे।

10.2.2.4 अन्य मामले

(क) निजी पार्टी से ₹2.34 करोड़ के उपयोग प्रभार की वसूली न किया जाना

उड़ीसा सरकार ने खनिज के परिवहन के लिए ठाकुरानी खदानों के अंदर ढुलाई सड़क और गैर-वन भूमि का उपयोग करने के लिए मै. के पी एंटरप्राइजेज (केपीई) को अनुमति प्रदान की (मार्च 2014)। मई 2015 में, केपीई को ओएमडीसी लीज क्षेत्र के अंदर एक वैकल्पिक सड़क मिली जो केपीई द्वारा उपयोग की जा रही मौजूदा सड़क से 14 किलोमीटर छोटी थी। तथापि, इस संबंध में किसी औपचारिक करार को अंतिम रूप नहीं दिया गया था और केपीई ने सड़क के उपयोग के लिए ओएमडीसी को किराए का भुगतान नहीं किया। प्रबंधन ने केपीई से सड़क उपयोग शुल्क की मांग करने हेतु कोई भी कार्यवाही फरवरी 2018 तक नहीं की। केपीई उपयोग शुल्क के लिए वार्षिक ₹0.78 करोड़ का भुगतान करने के लिए सहमत हुई (जून 2018)। तथापि, पार्टियों के बीच अभी करार पर हस्ताक्षर किए जाने थे। इस प्रकार,केपीई ने किसी भी शुल्क का भुगतान किए बिना जून 2015 और जून 2018 के बीच तीन साल तक सड़क का उपयोग किया। प्रभार की वसूली न होने के परिणामस्वरूप, ओएमडीसी ने केपीई को ₹2.34 करोड़ का अनुचित लाभ दिया।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि मै.केपीई से भूमि उपयोग प्रभार की वसूली जुलाई 2018 से शुरू कर दी गई है। प्रबंधन का उत्तर आंशिक रूप से स्वीकार्य था क्योंकि लेखापरीक्षा ने जून 2015 से जून 2018 की अवधि के दौरान दिये गये अनुचित लाभ का उल्लेख किया है।

(ख) वैधानिक मामलों की अपर्याप्त निगरानी

31 मई 2018 तक, 1995 और 2018 के बीच की अवधि से संबंधित कुल 110 मामले विभिन्न अदालतों में लंबित थे। ओएमडीसी ने 2010-18 की अवधि के दौरान कानूनी मामलों पर ₹8.96 करोड़ खर्च किए। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- अधिवक्ताओं के चयन/पैनल/मूल्यांकन के लिए कोई नीति नहीं थी और अधिवक्ता नामांकन के आधार पर कार्यरत थे।
- विधिक मामले लंबी अवधि तक उपेक्षित रहे। ओएमडीसी ने 47 मामलों की पहचान की (मई 2018) जहां सुनवाई फाइल काउंटर शपथ-पत्र में भाग लेने के लिए विधिक पेशेवर की ओर से लगातार विफलता मिल रही थी। 17 मामलों में, अपने प्रतिद्वंदी को लाभ देने के इरादे सहित ओएमडीसी की प्रत्यक्ष हानि करने के कारण विधिक पेशेवर का निष्पादन खराब था और 11 मामलों में, विधिक पेशेवर ने बिना कोई प्रयास किये मामले को ऐसे ही चलने दिया।
- 10 मामलों में, ओएमडीसी का प्रतिनिधित्व नहीं किया गया और 15 मामलों में, विधिक पेशेवर के पास इस मामले को निपटाने की क्षमता का अभाव था।
- 26 मामलों में, ओएमडीसी का प्रतिनिधित्व करने वाले विधिक पेशेवर का नाम रिकॉर्ड में नहीं था।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि सभी विधिक मामलों में भाग लेने के लिए एक रीटेनर नियुक्त किया गया है और यह विधिक मामलों में कुशलता से निपटने में उपर्युक्त सभी उपरोक्त कमियों को समाप्त कर देगा।

(ग) निगमित सरकारी मामले

डीपीई दिशानिर्देशों और कंपनी अधिनियम, 2013 के अनुसार, प्रत्येक सूचीबद्ध सार्वजनिक कंपनी के पास स्वतंत्र निदेशकों के रूप में निदेशकों की कुल संख्या का कम से कम एक तिहाई होगा। मार्च 2018 तक, ओएमडीसी के बोर्ड में छह निदेशक थे जिनमें से कोई भी एक स्वतंत्र निदेशक नहीं था। इसके अतिरिक्त, सरकार/अन्य सीपीएसई द्वारा नियुक्त नामित निदेशकों की संख्या दो तक सीमित होनी चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ओएमडीसी बोर्ड में मार्च 2018 तक तीन नामित निदेशक शामिल थे।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि 2016 तक ओएमडीसी बोर्ड में स्वतंत्र निदेशक मौजूद थे। बाद में ओएमडीसी ने स्वतंत्र निदेशकों की नियुक्ति के लिए पर्याप्त कदम उठाए।

(घ) निदेशक मंडल द्वारा अपर्याप्त निगरानी

ओएमडीसी द्वारा सामना किया गया प्रमुख मुद्दा खनन पट्टों का नवीकरण करना है जिसके कारण खनन को रोक दिया गया है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2010 और मार्च 2018 के बीच

आयोजित 50 बोर्ड बैठकों में से 29 बैठकों में खननपट्टों के नवीकरण से संबंधित सूचना बोर्ड के समक्ष रखी गई थी। तथापि, बोर्ड ने इन 29 बैठकों में से केवल 21 में स्थिति का उल्लेख किया है। शेष आठ बैठकों में, इस मामले पर चर्चा की गई लेकिन ओएमडीसी के प्रचालनों को पुनः आरंभ करने के लिए कोई विशिष्ट निर्णय नहीं लिया गया अथवा नहीं निर्देश दिए गए।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में (नवम्बर 2018) खननपट्टों के नवीकरण और सांविधिक स्वीकृतियों के कालक्रमिक घटनाओं का वर्णन किया है। चूंकि ओएमडीसी द्वारा झेला जा रहा प्रमुख मुद्दा खनन को रोकना था, इसलिए बोर्ड द्वारा खननपट्टों का नवीकरण न करने और सांविधिक स्वीकृतियां प्राप्त करने जैसे सभी संबद्ध मामलों को समझना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, बोर्ड ने लंबित स्वीकृतियों में तेजी लाने अथवा ओएमडीसी प्रचालनों को पुनः आरंभ करने के लिए कोई निर्देश जारी नहीं किए।

(इ) ओएमडीसी की कार्यप्रणाली में ईआईएल की भूमिका

ओएमडीसी ईस्टर्न इनवेस्टमेंट लिमिटेड (ईआईएल) की सहायक कंपनी है। लेखापरीक्षा ने पाया कि ईआईएल एक शैल कंपनी है जिसका अपना कोई व्यवसाय नहीं है और इसकी आय का प्रमुख स्रोत ओएमडीसी का लाभांश था। केवल एक कंपनी सचिव और एक डीजीएम ईआईएल के रोल पर थे। इसके अतिरिक्त, ईआईएल को खनन में कोई विशेषज्ञता नहीं थी। वर्ष 2010-18 के दौरान आयोजित ईआईएल की 46 बोर्ड बैठकों में से, ओएमडीसी द्वारा अपने प्रचालनों में आ रही बाधाओं पर केवल दो बैठकों में चर्चा की गई थी, जिसमें ईआईएल बोर्ड ने किसी भी विशिष्ट दिशाया सुझाव जारी किए बिना अवैध खनन से संबंधित भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय (अगस्त 2017) के प्रभाव को नोट किया था। इसके अतिरिक्त, इसकी सहायक निगरानी ढांचे के विपरीत, इस अवधि के दौरान आयोजित की गई ओएमडीसी की 50 बोर्ड बैठकों में से केवल 20 बोर्ड बैठकों के कार्यवृत्त ईआईएल के बोर्ड के समक्ष रखे गए थे।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2018) कि ओएमडीसी से संबंधित सभी महत्वपूर्ण मामलों पर आरआईएनएल की बोर्ड बैठकों में चर्चा की जाती है जो ईआईएल की धारक कंपनी है। ओएमडीसी की कार्यात्मकता में समय-समय पर विशिष्ट निर्देश, सुझाव और सलाह दी जाती हैं। हमें यह दर्शाने के लिए रिकार्ड में कुछ भी नहीं मिला कि आरआईएनएल से कोई निर्देश प्राप्त हुआ है या ओएमडीसी की प्रचालनात्मक दक्षता में सुधार करने के लिए आरआईएनएल के आदेश पर कोई कार्रवाई की गई है।

10.2.3 निष्कर्ष

ओएमडीसी के सभी छह खननपट्टों में सांविधिक स्वीकृतियों और ओएमडीसी को तीन खननपट्टों का हस्तांतरण न करने के अभाव में पिछले 8 से 12 वर्षों से खनन कार्य बंद कर दिया गया है। इससे 2011-18 की अवधि के दौरान 17.22 मिलियन टन लौह अयस्क और 0.22 मिलियन टन मैंगनीज अयस्क के उत्पादन की हानि हुई। खदानों के गैर-प्रचालन के कारण 2011-18 के दौरान डेड रेंट/सरफेस रेंट के लिए ₹12.54 करोड़ का भुगतान किया गया। डेड/सरफेस रेंट के भुगतान में विलंब के कारण दंडात्मक ब्याज के रूप में ₹2.35 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

खनन संविधियों का पालन न करने के कारण भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसरण में अतिरिक्त/अवैध खनन के कारण ₹1482.94 करोड़ का जुर्माना लगाया गया। इसमें से, ₹20.75 करोड़ सहित ₹172.93 करोड़, का दंडात्मक ब्याज ओएमडीसी द्वारा नवंबर 2018 तक जमा किया गया था। ओएमडीसी ने जीओओ को अविवादित खनिज स्टॉक सौंपने में विफल रहने के कारण ₹145.19 करोड़ की देयता का निर्वहन करने के अवसर का लाभ नहीं उठाया। यह अपने जेवी पार्टनर से ₹298.14 करोड़ का दावा करने में भी विफल रहा।

बैरियर बनाए रखने के अभाव में, ओएमडीसी खदानों में ₹34.46 करोड़ मूल्य वाले लौह अयस्क बह गए और 2010-11 और 2017-18 की अवधि के दौरान ₹3.03 करोड़ मूल्य के 967.58 टन मैंगनीज अयस्क कम पाया गया था। ₹13.60 करोड़ की लागत से संस्थापित स्पंज लौह संयंत्र पिछले आठ वर्षों से बेकार पड़ा है और जीर्ण-शीर्ण स्थिति में है।

कई परिचालन-संबंधित कर्मचारी कार्यरहित थे और कर्मचारी संबंधित व्यय अधिशेषनिधियों (बैंक फिक्स्ड डिपॉजिट) के निवेश से अर्जित ब्याज से पूरे किए गए। 41.766 एकड़ भूमि का अतिक्रमण किया गया था जबकि 174 क्वार्टरों पर ओएमडीसी के संविदात्मक कर्मचारियों/अन्य ने नाम मात्र किराया देकर कब्जा कर लिया था। 257 क्वार्टर अनधिकृत कब्जे में थे। ओएमडीसी ने बेदखलीया किराये की वसूली के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। ओएमडीसी ने बिजली की खरीद के लिए ₹5.61 करोड़ खर्च किए, लेकिन 2013-18 के दौरान कंपनी के क्वार्टरों के निवासियों से बिजली शुल्क की वसूली नहीं की।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि जिस उद्देश्य के लिए ओएमडीसी को निगमित किया गया था वह पिछले कई वर्षों से पूरा नहीं हो पाया।

10.2.4 सिफारिशें

ओएमडीसी ने पिछले आठ वर्षों से खनन कार्य बंद कर दिया है और परिणामस्वरूप राष्ट्र को बहुमूल्य खनिजों के उत्पादन का बड़ा नुकसान हुआ है। इसके अलावा, मृत किराया, ब्याज, दंड के भुगतान एवं निष्क्रिय उपकरणों में गिरावट के कारण नुकसान हुआ है। जैसा कि ओएमडीसी एक रणनीतिक क्षेत्र में काम नहीं कर रहा है और निजी खिलाड़ी भी मौजूद हैं, पिछले कई वर्षों से अपने जनादेश को पूरा करने में विफल रहने के कारण, सरकार पीएसयू में अपनी हिस्सेदारी का विनिवेश करने पर विचार कर सकती है।

इस मामले को जनवरी 2019 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2019)।

राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड

10.3 चूना पत्थर की खरीद और प्रसंस्करण पर परिहार्य व्यय

समय पर चूना ब्रिकेटिंग कार्य के लिए निविदाओं को अंतिम रूप देने में विफल होने और चूना ब्रिकेटिंग कार्य अनुबंधों के अनुसार न्यूनतम ब्रिकेट उत्पादन सुनिश्चित नहीं करने के कारण राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड को चूना पत्थर की खरीद और प्रसंस्करण पर ₹18.52 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा।

राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमिटेड (आरआईएनएल) ने अपनी स्टील मेल्टिंग शॉप (एसएमएस) में कैल्सिन्ड चूना पत्थर (लाईम) और कैल्सिंड डोलोमाइट की आवश्यकता को पूरा करने के लिए कैलसिनिंग और रिफ्रेक्टरी सामग्री संयंत्र (सीआरएमपी) की स्थापना की (जुलाई 1990 से अप्रैल 1995)। तरल इस्पात में गर्म धातु को परिष्कृत करने के लिए लाईम/कैल्सिन्ड डोलोमाइट फ्लैक्स की आवश्यकता थी और 10 मिलीमीटर या उससे अधिक (+10 मिमी) के फ्लैक्स आकार को एसएमएस में प्रत्यक्ष रूप से चार्ज किया गया था। चूने और कैल्सिन्ड डोलोमाइट के प्रसंस्करण और एसएमएस में फ्लैक्स स्थानांतरित, करने के दौरान 10 मिलीमीटर से कम के आकार वाले (-10 एमएम आकार) लाईम/डोलोमाइट फाईन्स प्राप्त किये जाते हैं जिन्हें प्रत्यक्ष रूप से एसएमएस में डाला नहीं जा सकता। चूंकि इस तरह के फाईन्स की उपयोग महत्ता थी, आरआईएनएल ने इन फाईन्स को एसएमएस में प्रत्यक्ष चार्ज करने के लिए ब्रिकेट में परिवर्तित करने का निर्णय लिया ताकि अतिरिक्त एसएमएस ग्रेडचूना पत्थर के आयात खर्च से बचा जा सके।

तदनुसार, आरआईएनएल ने चूना फाईन को अपेक्षित आकारों के ब्रिकेट में परिवर्तित करने के लिए दो एजेंसियों²⁰के साथ अनुबंध किए (दिसंबर 1992/जनवरी 1993)। छह वर्षों के लिए ₹595 प्रति टन की रूपांतरण दर पर और 1.05 गुना (₹625 प्रतिटन) तक की उच्चतम सीमा पर अनुबंधों का नवीकरण (मई 2005) किया गया था। इन अनुबंधों के अनुसार, दोनों ठेकेदारों को मिलकर प्रतिमाह 1800 टन²¹ ब्रिकेट की न्यूनतम मात्रा आपूर्त करनी थी। जुलाई 2015 तक अनुबंधों की अवधि को समय-समय पर बढ़ाया गया था। नवम्बर, 2013, जून 2014 और फरवरी 2015 के दौरान जारी किए गए नए अनुबंधों के लिए निविदाएं तकनीकी आधार/उच्चउद्धरणों के आधार पर रद्द कर दी गई थीं। हालांकि, अप्रैल 2016 में जारी चौथी निविदा के प्रति, ₹933 प्रतिटन की अनुमोदित रूपांतरण दर के आधार पर 60 महीनों की अवधि के लिए उक्त एजेंसियों को नए कार्य आदेश जारी किए गए थे (अक्टूबर 2016)।

इससे पहले, मूल्य में वृद्धि और मूल्य भिन्नता फार्मूले में संशोधन के लिए करार एजेंसियों के बार-बार अनुरोध के कारण, आरआईएनएल के विशाखापट्टनम इस्पात संयंत्र(वीएसपी) ने एक समिति का गठन (दिसंबर 2011) किया, जिसे समान और तर्कसंगत मूल्य भिन्नता फार्मूले वाले मुद्दों पर विचार करना था और भविष्य के अनुबंधों के लिए निविदा आमंत्रण (आईटीटी) में शामिल किए जाने वाले मूल्य भिन्नता खंड पर अपनी सिफारिशें प्रस्तुत करनी थी। समिति ने मूल्य भिन्नता सूत्र के संबंध में निम्नलिखित सिफारिशों की (मई 2012)।

- क) आधार मूल्य वही रहना चाहिए अर्थात् ₹595 प्रतिटन।
- ख) चूंकि 1994 के भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) सूचकांक अब वैध नहीं थे, इसलिए 2004 के आधार सहित उपलब्ध नए आरबीआई सूचकांकों को सूत्र में लागू करने की आवश्यकता थी। इसके अतिरिक्त, भविष्य में भारतीय रिजर्व बैंक के सूचकांकों में होने वाले परिवर्तन का भी ध्यान रखना आवश्यक था।
- ग) आधार मूल्य के 1.05 गुना की अधिकतम मूल्य सीमा को खत्म किया जाए क्योंकि संबंधित भारतीय रिजर्व बैंक के सूचकांकों और केन्द्रीय सरकार वेतन के अनुसार श्रम दर द्वारा वस्तुओं और श्रम मूल्यों में उतार-चढ़ाव पर ध्यान दिया जाता था। तदनुसार, जनवरी 2012 के लिए चूना फाईन की परिवर्तन दर को ₹874.20 प्रतिटन की संशोधित दर पर आंका गया।

²⁰ *मै. नागचंद्र लाइम ब्रिकेटिंग (पी) लिमिटेड, विशाखापट्टनम और मै.अवनीलाइमटेक (पी) लिमिटेड, विशाखापट्टनम*

²¹ *प्रत्येक एजेंसी द्वारा प्रतिदिन 30 टन ब्रिकेट की आपूर्ति के लिए निर्दिष्ट संविदाएं।*

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आरआईएनएल अगस्त 2015 से ब्रिकेटों की निर्बाध आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए समिति की उपर्युक्त सिफारिशों का संज्ञान लेते हुए जुलाई 2015 (अर्थात् मौजूदा अनुबंधों की वैधता समाप्त होने से पहले) तक नए अनुबंधों के लिए निविदाओंको अंतिम रूप देने में विफल रहा। परिणाम स्वरूप, अगस्त 2015 (अर्थात् मौजूदा अनुबंधों की समाप्ति के बाद) से सितंबर 2016 (अर्थात् नए अनुबंध सौंपने से पहले) की अवधि के दौरान कोई ब्रिकेटिंग कार्य नहीं हुआ जिसके परिणाम स्वरूप 25,200 टन ब्रिकेट (अर्थात् 1,800 टन प्रतिमाह x 14 महीने) की आपूर्ति में कमी आई। इस कमी को ₹19.02 करोड़ (₹7,549 प्रतिटन x 25,200 टन) की कुल लागत पर आयातित चूना पत्थर को चूने में प्रसंस्करण द्वारा पूरा किया गया था। यदि आरआईएनएल ने समिति की सिफारिशें अनुमोदित की होती और समिति की सिफारिशों के अनुसार ₹933 प्रति टन की दर पर अर्थात् अक्टूबर 2016 में अंतिम रूप दी गई निविदाओं की दर पर -10 एमएम फाइन को ब्रिकेट में परिवर्तन के लिए निविदाओं को अंतिम रूप दिया होता तो, 25,200 टन ब्रिकेट की कुल लागत ₹9.56 करोड़²² हो जाती। इसके परिणामस्वरूप ₹9.46 करोड़ (₹19.02 करोड़ - ₹9.56 करोड़) का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ जिसका विवरण **अनुलग्नक-VIII** में दिया गया है।

इसके अतिरिक्त, चूना ब्रिकेटिंग कार्य में संलग्न एजेंसियों के साथ अनुबंधों के खंड 6.2.4 ने अन्य बातों के साथ-साथ यह निर्दिष्ट किया, कि एजेंसियों को संविदा की शर्तों के अंतर्गत अपने दायित्वों को पूरा करना चाहिए। न्याय संगतता और पर्याप्त कारणों के बिना 30 दिनों की निरंतर अवधि तक एजेंसियों की ओर से किसी भी विफलता की स्थिति में, या तो स्वयं या एजेंसी के जोखिम और लागत पर किसी अन्य एजेंसी के माध्यम से आरआईएनएल को उपयुक्त जुर्माना लगाने या उक्त संयंत्र के संचालन के लिए एजेंसी के संयंत्र के प्रबंधन पर अपना नियंत्रण करने का अधिकार होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2013-14, 2014-15 और 2015-16 (जुलाई 2015 तक) के दौरान, अनुबंधित मात्रा की तुलना में एजेंसियों द्वारा ब्रिकेट के उत्पादन/आपूर्ति में 21,519 टन तक की कमी आई। यद्यपि, अनुबंधों की शर्तों के अनुसार प्रत्येक एजेंसी द्वारा ब्रिकेट की न्यूनतम 30 टन प्रतिदिन की आपूर्ति सुनिश्चित करने के स्थान पर आरआईएनएल ने चूना पत्थर की खरीद की तथा एसएमएस ग्रेड चूना उत्पादन के लिए उक्त का प्रसंस्करण किया जिसके कारण ₹9.06 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय किया गया जैसा कि **अनुलग्नक-IX** में विवरण दिया गया है।

²² 25,200 टन * ₹3,796 प्रतिटन (अर्थात् ₹2,863 प्रतिटन-10 मिमी फाइन की सामग्री लागत होने के नाते + ₹933 प्रति टन फाइन की ब्रिकेट में रूपांतरण लागत के रूप में है)।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2017) कि रूपांतरण मूल्य निरंतर बढ़ते रहते यदि समिति की सिफारिशों को लागू कर दिया गया होता। निविदाकरण तथा अनुबंध को अंतिम रूप दिये जाने के दौरान प्राप्त चूना फाईन व्यर्थ नहीं किये गये थे। सिटंर संयंत्र द्वारा चूना फाईन को प्रयुक्त किया गया था और सिटंर संयंत्र द्वारा उपयुक्त न किये गये शेष बचे फाईन को बाजार में बेच दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने चूना फाईन की बरबादी की अपेक्षा समय पर चूना ब्रिकेट ठेकों को अंतिम रूप देने में आरआईएनएल की विफलता पर टिप्पणी की। आरआईएनएल ₹625 प्रति टन से ₹892.85 प्रति टन के आधार मूल्य अनुमान के संशोधन के बाद ही अप्रैल 2016 में जारी की गई चौथी निविदा के प्रति चूना ब्रिकेट अनुबंध को अंतिम रूप दे सकी थी। जुलाई 2015 में इसकी अवधि समाप्ति से पहले अनुबंधों को अंतिम रूप न दिये जाने के कारण, आरआईएनएल ने अगस्त 2015 से सितम्बर 2016 की अवधि के दौरान ब्रिकेट के 25,200 टन के उत्पादन का अवसर गंवा दिया।

मंत्रालय ने कहा (सितम्बर 2018) कि (ए) यद्यपि एजेंसी ने रूपांतरण दर में वृद्धि करने का बार-बार अनुरोध किया था, वे विस्तारित अवधि के दौरान अर्थात् जुलाई 2015 तक ₹625 प्रति टन की आपूर्ति करते रहे और इस प्रकार आरआईएनएल के ईष्टतम हितों में, ब्रिकेट के नये अनुबंध के लिए अनुमानित मूल्य ₹625 प्रति टन माना गया; और (ख) मुख्यतः प्रक्रियात्मक आवश्यकताओं जैसे गेट/सेफ्टी पास आदि (जून तथा अगस्त 2013), अक्टूबर 2014 में हुडहुड चक्रवात (जिसने 45 दिनों तक ब्रिकेट कार्य को प्रभावित किया) तथा तकनीकी कारणों; जिनकी प्रभारी अभियंता द्वारा संवीक्षा की गई थी और उन्हें न्यायसंगत पाया गया था; के कारण लगातार रूकावट के कारण उत्पादन में कमी हुई।

मंत्रालय का उत्तर निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है:

(क) मौजूदा रूपांतरण दर आधार मूल्य के 1.05 गुना की अधिकतम सीमा के कारण ₹625 प्रति टन तक सीमित थी जिसे आरबीआई के सूचकांकों के साथ रूपांतरण दर को संरेखित करने के लिए बाद में समिति द्वारा हटाये जाने के लिए (मई 2012) की सिफारिश की गई थी। हालांकि, आरआईएनएल ने चूना ब्रिकेट कार्य के लिए निविदाएं जारी करने से (फरवरी 2015) पहले तदनुसार अनुमानित मूल्य में संशोधन नहीं किया, यद्यपि प्रबंधन को पता था कि अनुबंधों की विस्तारित अवधि जुलाई 2015 तक समाप्त हो जाएगी। इसके कारण बोली दाताओं द्वारा उद्धृत उच्च मूल्य के कारण निविदा रद्द कर दी गई।

(ख) हुडहुड चक्रवात के कारण ब्रिकेट उत्पादन पर प्रभाव को ध्यान में रखते हुए, लेखापरीक्षा ने ब्रिकेटों के उत्पादन/आपूर्ति में कमी का मूल्यांकन करते समय अक्टूबर 2014 और नवम्बर 2014 के महीनों को निकाल दिया है।

(ग) 2013-14 और 2014-15 के दौरान 10 महीनों के दौरान एजेंसियों द्वारा ब्रिकेट का उत्पादन 'शून्य' था और शेष महीनों (पांच माह को छोड़कर) में न्यूनतम मात्रा से कम था। तथापि, केवल एक बार (जनवरी 2015) एक एजेंसी से आरआईएनएल द्वारा उत्पादन में कमी के कारण पूछे गये थे।

इस प्रकार, समिति की सिफारिशों के अनुसार निविदाओं को अंतिम रूप देने में आरआईएनएल की विफलता के साथ साथ चूना ब्रिकेट कार्य हेतु संविदा के अनुसार न्यूनतम ब्रिकेट उत्पादन प्रतिबद्धता लागू करने की विफलता के परिणामस्वरूप ₹18.52 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड

10.4 स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड में सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली

10.4.1 प्रस्तावना

स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड, इस्पात मंत्रालय के अंतर्गत एक महारत्न सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम है जो भारत की सबसे बड़ी इस्पात उत्पाद विनिर्माण कंपनी है जो भारतीय अर्थव्यवस्था के मुख्य क्षेत्रों जैसे रेलवे, रक्षा और बिजली के अलावा ऑटोमोबाइल, कृषि और निर्माण आदि के आवश्यकताओं को पूरा करने का काम करती है। सेल संयंत्रों/इकाइयों में कम्प्यूटरीकरण की शुरुआत 1960 के दशक में हुई थी जब प्रत्येक इकाई का अपना आईटी सेटअप था और अनुप्रयोग विशिष्ट सॉफ्टवेयर्स का उपयोग करता था जैसे मानव संसाधन प्रबंधन हेतु-मानव संसाधन सूचना प्रणाली - एचआरआईएस, सामग्री प्रबंधन हेतु - सामग्री प्रबंधन सूचना प्रणाली - एमएमआईएस, अस्पताल प्रबंधन हेतु - अस्पताल प्रबंधन सूचना प्रणाली - एचएमएस आदि।

इंटरप्राइज रिसोर्स प्लानिंग- सिस्टम्स एप्लीकेशन्स एंड प्रोडक्ट्स एसएपी-इआरपी) को सेल के चार एकीकृत इस्पात संयंत्रों (आइएसपी)²³ और केंद्रीय विपणन संगठन, कोलकाता

²³ (बोकारो इस्पात संयंत्र (बीएसएल), भिलाई इस्पात संयंत्र (बीएसपी), राउरकेला इस्पात संयंत्र (आरएसपी) और दुर्गापुर इस्पात संयंत्र (डीएसपी))

(सीएमओ) अप्रैल 2009 से अप्रैल 2012 के बीच लगभग ₹204.74 करोड़ की लागत से कार्यान्वित किया गया। एसएपी को इसको इस्पात संयंत्रों (आईएसपी) बर्नपुर (मेसर्स टीसीएस को स्वीकृति पत्र जारी किया गया अप्रैल 2018) और सेल कॉरपोरेट कार्यालय, नई दिल्ली (मेसर्स विप्रो को पी ओ जारी किया दिसंबर 2015, लक्षित गो लाइव अप्रैल 2019) में कार्यान्वित किया जाना है। एसपी को तीन विशेष इस्पात संयंत्रों²⁴ चंद्रपुर में फेरो एलाय प्लांट, राँ मैटेरियल्स डिवीजन, कोलकाता (आरएमडी) सेल रिफ्रेक्ट्री यूनिट, बोकारो (एसआरयू) और रांची स्थित सेल के कार्यालयों लौह एवं इस्पात के लिए अनुसंधान एवं विकास केन्द्र (आरडीसीआईएस), सेंटर फॉर इंजीनियरिंग एंड टेक्नोलॉजी, रांची (सीईटी), प्रबंधन प्रशिक्षण संस्थान, रांची और सेल सुरक्षा संगठन (एमटीआई), रांची (एसएसओ) में कार्यान्वित नहीं किया गया है।

10.4.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य और कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था:

- क्या भौतिक/तार्किक अभिगम नियंत्रण, इनपुट/आउटपुट और आंतरिक नियंत्रणस हित सूचना विज्ञान प्रणाली में नियंत्रणों ने डेटा की विश्वसनीयता और समग्रता सुनिश्चित की है;
- क्या ईआरपी-एसएपी और लैगसी प्रणालियों में सेल की व्यावसायिक और प्रबंध की य आवश्यकताओं को पर्याप्त रूप से प्रति चित्रित गया था और इस आधार पर सृजित रिपोर्ट/प्रति फल सटीक थे; और
- क्या सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली से संबंधित जोखिमों के प्रबंधन और आकस्मिकताओं के लिए तैयारीयां सेल के हितों की रक्षा करने के लिए पर्याप्त था।

अप्रैल 2009-10 से 2017-18 (अक्टूबर 2018 तक) की अवधि हेतु ईआरपी-एसएपी और लैगसी प्रणालियों से संबंधित दस्तावेज/रिकॉर्ड की जांच पांच आईएसपी, तीन विशेष इस्पात संयंत्र फेरो एलाय संयंत्र, (चंद्रपुर), एसआरयू (बोकारो), सीएमओ और आरएमडी (कोलकाता), आरडीसीआईएस, सीईटी, एमटीआई और एसएसओ (रांची) और सेल सीओ (नई दिल्ली) में की गई थी।

²⁴ सेलम स्टील प्लांट (एसएसपी), सेलम, एलाय स्टील प्लांट (एसपी), दुर्गापुर और विश्वरैया आयरन एंड स्टील प्लांट (वीआईएसपी), भद्रावती

10.4.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.4.3.1 सूचना प्रोद्योगिकी प्रणालियों में नियंत्रणों की पर्याप्तता

(क) इनपुट नियंत्रण

प्रभावी इनपुट नियंत्रण और सत्यापन जांच के माध्यम से डेटा की समग्रता को बनाए रखा जा सकता है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि प्रसंस्करण के लिए प्राप्त डेटा वास्तविक, पूर्ण, सटीक, अधिकृत और वैध हैं। सूचना प्रोद्योगिकी प्रणाली की नमूना जांच से पता चला है कि नीचे उद्धृत विभिन्न इकाइयों में से प्राप्त डाटा पूर्ण और सटीक नहीं था:

1. ऐसे उदाहरण देखे गए जहां विक्रेता डेटा बेस (बीएसपी, डीएसपी, सीएमओ, आरएसपी और बीएसएल में) में पैन नंबर, जीएसटीएन, बैंक खाता संख्या, डाक कोड और पता जैसे महत्वपूर्ण विवरण नहीं थे (अनुलग्नक-X)।
2. सीएमओ के एस एंड डी, फीको एंड एमएम मोड्यूल द्वारा प्राप्त रिपोर्टों में इनपुट नियंत्रणों की कमी के कारण विभिन्न कॉलमों में रिक्त डाटा शामिल था (अनुलग्नक-XI)।
3. बीएसएल में, तीन उदाहरण देखे गए जहां विक्रेताओं को उन्हें देय राशि का समायोजन किए बिना भुगतान जारी कर दिए गए थे, जबकि वसूली के परामर्श के बावजूद ₹0.50 करोड़ की राशि लंबित है। इसके अलावा, तीन अन्य मामलों में वसूली नहीं की जा सकी क्योंकि ₹0.25 करोड़ की वसूली परामर्श में विक्रेता संख्या और नाम का उल्लेख नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि बीएसपी में, विक्रेता डेटा के संबंध में भविष्य में सत्यापन को शामिल किया जाएगा और डीएसपी में विक्रेताओं के विवरण की नियमित रूप से जांच और उनका अद्यतन किया जाता है। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया है किसी एमओ में जीएसटीआईएन सं., पैन और पिन कोड आदि के लिए आवश्यक नियंत्रण जांच शुरू किये गये थे। मंत्रालय ने यह भी कहा कि बिलों को पास करते समय वसूली सुनिश्चित करने के लिए नियंत्रण शामिल किये गये थे।

मंत्रालय का उत्तर एसएंडडी, एफआईसीओ, एमएम मॉड्यूल के माध्यम से सृजित रिपोर्टों में विभिन्न क्षेत्रों में रिक्त आंकड़ों के संबंध में मौन था। इसमें आरएसपी में इनपुट नियंत्रण के प्रयासों का भी उल्लेख नहीं किया गया है। इसके अतिरिक्त, यह नोट किया गया था कि विक्रेता डेटा बेस का अनुरक्षण यदि कुशल होता तो रिक्त प्रविष्टियों (जीएसटीआईएन सं., पता, डाककोड,

खाता संख्या और ईमेल आईडी क्षेत्रों में क्रमशः 1892, 269, 9, 1790 और 15) की इतनी अधिक घटनाएं नहीं देखी गई होती। देय राशि हेतु समायोजन के बिना विक्रेताओं को भुगतान के संबंध में, मंत्रालय ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि लेखापरीक्षा में इंगित मामलों में वसूली की संभावना कम थी, क्योंकि सेल द्वारा भावी आपूर्ति के लिए अग्रिम भुगतान किए गए थे ताकि सामग्री की आपूर्ति को समय पर सुनिश्चित किया जा सके। इसके अतिरिक्त, ईआरपी-एसएपी के कार्यान्वयन के बाद छह वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी आवश्यक नियंत्रण लागू नहीं किए गए थे और प्रबंधन को अनुपालन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ख) तार्किक अभिगम नियंत्रण

सेल की सूचना प्रौद्योगिकी सुरक्षा नीति दिसम्बर 2006 से प्रभावी है और तब से अद्यतित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, इसमें कम से कम आठ अक्षरों के मजबूत पासवर्ड का निर्माण निर्दिष्ट है, जिसमें अंगरेजी वर्णमाला के बड़े और छोटे अक्षर, अंक, विराम चिह्न और पासवर्ड को हर छह महीने के बाद बदलना था। इसके अलावा, आईटी नीति के अनुपालन की अनुवीक्षण प्राधिकृत आंतरिक सुरक्षा लेखापरीक्षा समूहों अथवा तृतीय पक्षों द्वारा की गई सूचना सुरक्षा लेखापरीक्षा के माध्यम से की जानी थी।

लेखापरीक्षा में कहा गया कि सेल में आठ वर्णों से कम के कमजोर पासवर्ड का उपयोग किया गया था। इसके अतिरिक्त, आईटी सुरक्षा लेखापरीक्षा नियमित रूप से नहीं की गई थी।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि पासवर्ड नीति सीएमओ की लैग्रेसी प्रणाली में लागू की गई है और इसके लिए ईमेल, वेब, डेस्कटॉप कंप्यूटर और प्रणाली छह महीने में लागू करने की योजना बनाई जा रही है। उन्होंने यह भी आश्वासन दिया कि बीएसपी में ईआरपी-एसएपी के लिए पासवर्ड नीति की समीक्षा की जाएगी और उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने यह भी कहा कि आईटी रणनीति ईआरपी एवं प्रमुख आईटी नीतियों और लागत प्रभावी समाधान के मार्गदर्शन की समीक्षा करने के लिए आईटी सलाहकार को नियुक्त करने की प्रक्रिया शुरू की गई थी। प्रबंधन को अनुपालन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ग) भौतिक अभिगम नियंत्रण

एक स्व चालित वातावरण में डाटा सुरक्षा का सर्वोपरि महत्व है। चूंकि सर्वरों में डाटा संग्रहित होता है, इसलिए तार्किक अभिगम नियंत्रणों के अतिरिक्त भौतिक नियंत्रणों के माध्यम से सर्वरों की सुरक्षा सुनिश्चित की जानी होती है।

लेखापरीक्षा में कहा गया है कि सर्वर रूम तक सीएमओ, बीएसएल, डीएसपी और आर एसपी में सीसीटीवी कैमरों और बायोमेट्रिक जांच के साथ पहुंच सीमित थी, लेकिन सेल की अन्य इकाइयों (एसएसपी, वीआईएसपी, सीईटी, एएसपी और सेल कॉर्पोरेट कार्यालय) में ऐसे नियंत्रण का प्रयोग नहीं किया गया था। आरडीसीआईएस और एमटीआई में सीसीटीवी कैमरे लगाए गए थे लेकिन बायोमेट्रिक्स जांच के साथ पहुंच को प्रतिबंधित नहीं किया गया था। बीएसपी और सीएफपी को छोड़कर सभी इकाइयों के नेटवर्क रूम में स्वचालित रूप से अग्नि का पता लगाने/धुए का पता लगाने और अलार्म प्रणाली स्थापित की गई थी।

मंत्रालयने कहा (अक्टूबर 2018) है कि बीएसपी और सीएफपी के नेटवर्क रूम में स्वचालित रूप से अग्निका पता लगाने/धूम्रपान का पता लगाने और अलार्म प्रणालियों पर विचार किया जा रहा है। लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए अन्य मुद्दों के बारे में उत्तर में उल्लेख नहीं था। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन को प्रत्येक स्थल पर पर्याप्त भौतिक अभिगम नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

10.4.3.2 प्रणाली का कार्यान्वयन न किया जाना एवं ईआरपी-एसएपी में उपलब्ध कार्यात्मकता की अनुप्रयुक्तता/कम प्रयुक्तता

(क) ईआरपी-एसएपी के साथ लैगसी प्रणालियों का गैर-समाकलन/प्रतिस्थापन

बीएसपी, डीएसपी, आरएसपी और बीएसएल की ईआरपी व्यवहार्यता रिपोर्ट में एकल बिंदु डाटा प्रविष्टि और डाटा शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए ईआरपी-एसएपी के साथ मौजूदा लैगसी प्रणालियों के एकीकरण/प्रतिस्थापन की सिफारिश की गई थी। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि बीएसपी, बीएसएल और आरएसपी में कई मौजूदा लैगसी प्रणालियों को ईआरपी-एसएपी के साथ एकीकृत नहीं किया गया था। डीएसपी में, लैगसी प्रणालियों²⁵ को ईआरपी-एसएपी के साथ एकीकृत किया गया था जैसा कि व्यवहार्यता रिपोर्ट में परिकल्पित है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि प्रत्यक्ष डाटा प्राप्ति से जुड़ी एप्लीकेशन को एसएपी-ईआरपी के साथ एकीकृत करने की योजना नहीं बनाई गई थी। इसमें आगे कहा गया है कि चूंकि सेल की

²⁵ बीएसपी में, लागत नियंत्रण सूचना प्रणाली (सीसीआईएस) और पीपीसी-सांख्यिकीय, कोक ओवन उत्पादन नियंत्रण और ब्लास्ट फर्नेस-5 प्रक्रिया कंप्यूटर और एकीकृत रिफ़ैक्टरी सूचना प्रणाली (आईआरआईएस) एकीकृत नहीं हैं और ऊर्जा प्रबंधन प्रणाली, सिंट्रिंग संयंत्र सूचना, कोक ओवन उत्पादन प्रणाली, एकीकृत रेफ़ैक्टरी सूचना प्रणाली (आईआरआईएस), टैंडमिल प्रणाली आदि बीएसएल में एकीकृत नहीं किया गया था। आरएसपी में उत्पाद लागत प्रणाली की विरासत प्रणाली, फ़िल्ड मशीनरी रखरखाव प्रणाली और अभियांत्रिकी की शॉप को प्रति स्थापित नहीं किया गया।

सटीक आवश्यकताओं को मानक एसएपी कार्यक्षमता द्वारा पूरा नहीं किया जा रहा था, इसलिए एसएपी इस समस्या का समाधान करने के लिए एक पायलट परियोजना पर कार्य कर रहा था। इसके अतिरिक्त, सीसीआईएस और आईआरआईएस के संबंध में, एसएपी की पायलट परियोजना के परिणामों का मूल्यांकन किए जाने के बाद आगे की कार्रवाई का निर्णय लिया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये गये सभी लैंगेसी एप्लीकेशन को बीएसएल, बीएसपी और आरएसपी के ईआरपी-एसएपी की व्यवहार्यता रिपोर्ट के अनुसार एकीकृत/प्रतिस्थापित करने की योजना बनाई गई थी। इसके अतिरिक्त, एसएपी के कार्यान्वयन से छः वर्षों से अधिक के बाद भी प्रबंधन द्वारा ईआरपी-एसएपी के साथ लैंगेसी प्रणालियों के एकीकरण/प्रतिस्थापन के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी।

(ख) वित्तीय लेखांकन और नियंत्रण (फीको) मॉड्यूल का कम उपयोग करना और इंड एस को अनुपालन के लिए अद्यतित न किया जाना

i) ईआरपी-एसएपी में वित्तीय लेखा मॉड्यूल का उपयोग यूनिट स्तर पर ट्रायल बैलेंस (टीबी) तैयार करने के लिए किया जा रहा था। बाद में, इन टीबी को सेल के वित्तीय विवरणों के सृजन के लिए लैंगेसी एप्लीकेशन (सेल लेखा तैयारी प्रणाली-सेल एपीएस) में संसाधित किया गया था। इस प्रकार, सेल इकाइयों में ईआरपी-एसएपी प्रणालियों और लैंगेसी प्रणाली के बीच कोई एकीकरण नहीं हुआ जिसके माध्यम से वित्तीय विवरण सृजित किए गए थे। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि आरएसपी में, ईआरपी-एसएपी रिपोर्ट में इन्वेंटरी का मूल्य 2016-17 के वित्तीय विवरणों से मेल नहीं खाता और वर्ष 2017-18 के लिए ₹462.95 करोड़ (₹856.46 करोड़ और एसएपी ईआरपी के अनुसार ₹393.51 करोड़) की भिन्नता थी।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि कंपनी स्तर पर सूचना के वित्तीय समेकन के लिए एक ईआरपी-एसएपी मॉड्यूल अर्थात् स्ट्रेटेजिक एंटरप्राइज मॉड्यूल (एसईएम) कार्यान्वित किया जा रहा है। मंत्रालय का जवाब हालांकि इन्वेंटरी मूल्य के बेमेल होने के मामले पर मौन था जो अभी भी जारी है।

ii) नियंत्रण मॉड्यूल (सीओ) (ईआरपी-एसएपी के फिको मॉड्यूल का एक हिस्सा) निर्णय लेने के लिए प्रबंधन द्वारा उपयोग की जाने वाली ऊपरी लागत, कॉस्ट नियंत्रण और योजना के निर्धारण के लिए है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नियंत्रण मॉड्यूल का पूरी तरह से उपयोग नहीं किया जा रहा था और एसएपी में कॉस्ट शीट तैयार नहीं किए गए थे।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि एसएपी की पायलट परियोजना के परिणामों के बाद प्रबंधन द्वारा आगे की कार्रवाई पर निर्णय लिया जाएगा। मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ईआरपी-एसएपी को अप्रैल, 2012 तक कार्यान्वित किया गया था और छह वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद सेल नियंत्रण मॉड्यूल का उपयोग नहीं कर सका। प्रबंधन को मॉड्यूल के पूर्ण उपयोग के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

- iii) एसएपी भुगतान के दो तरीके निर्दिष्ट करता है- एक क्रय आदेश (पीओ) माध्यम से और दूसरा पार्किंग माध्यम से। पार्किंग माध्यम से भुगतान अनिवार्य रूप से उनस्थितियों के लिए है जहां एसएपी में खरीद/कार्य आदेश उपलब्ध नहीं है और भुगतान नियमित आधार पर नहीं किया जाता है। दस्तावेज तब तक पार्क किए जा सकते हैं जब तक कि प्राधिकार/अनुमोदन प्राप्त न हो जिसके बाद लेन-देन किया जाता है। पीओ मोड के विपरीत, विक्रेता कोड और राशि पार्किंग मोड को उपयोग कर्ता विभाग द्वारा बदला जा सकता है और इसलिए भुगतान में पार्किंग मोड का उपयोग अधिक जोखिमपूर्ण है।

जांच से पता चला कि बीएसएल और सीएमओ में पार्किंग मोड के माध्यम से ₹1222 करोड़ की राशि का भुगतान (अप्रैल 2017 से अक्टूबर 2018) किया गया था। अन्य नमूना जाँच इकाइयों (आरएसपी, डीएसपी और बीएसपी) में, इस मोड में कोई भुगतान नहीं पाया गया।

मंत्रालय ने स्वीकार किया (अक्टूबर 2018) कि जब एक बार एक दस्तावेज उपयोगकर्ता द्वारा पार्क किया जाता है तब, वित्त और लेखा के पास इसे संसाधित करने और भुगतान जारी करने के अतिरिक्त कोई विकल्प नहीं था। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया है कि इस मुद्दे को उन विभागों के साथ उठाया गया है जो भुगतान के इस विकल्प का प्रयोग करते हैं।

- iv) डीएसपी में, बिलों को अंतिम रूप देने के बाद प्रतिभूति जमा (एसडी) की वसूली और बैंक गारंटी (बीजी) को लिंक करने के लिए लेखा समायोजन मैनुअल रूप से किया गया था। इसके लिए सेल की संभावित राजस्व हानि की गुंजाइश रह जाती है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि एसडी और बीजी हेतु प्रोग्राम विकसित किया गया है और इसे कार्यान्वित किया जाएगा और तब एसडी/बीजी के गैर-नकदीकरण का कोई मामला सामने नहीं आएगा। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसएपी के कार्यान्वयन के बाद से छह वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद प्रबंधन ने एसडी और बीजी

कार्यक्रम को कार्यान्वित नहीं किया है और इसका समय बद्ध अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

- v) सेल ने कंपनी अधिनियम 2013/ इंड एस के अनुपालन को देखते हुए ईआरपी-एसएपी के वित्तीय लेखांकन मॉड्यूल का उन्नयन नहीं किया था। परिणाम स्वरूप, ईआरपी-एसएपी में सृजित ट्रायल बैलेंस कंपनी अधिनियम 2013/ इंड एस के अनुरूप नहीं थे फलतः समायोजन की जरूरत पड़ी।

लेखापरीक्षा में कहा गया है कि सेल ने वित्त वर्ष 2016-17 में इंड एस 16 के अनुसार स्पेयर्स और प्रमुख खर्चों के पूंजीकरण से संबंधित अपनी महत्वपूर्ण लेखा नीति में संशोधन किया और मैनुअल रूप से समायोजन किए जिसके परिणाम स्वरूप ₹12.23 करोड़ का दोहरा पूंजीकरण हुआ। इससे बचा जा सकता था यदि ईआरपी-एसएपी में इंड एस की आवश्यकता को आंका गया होता। तथापि, लेखापरीक्षा के समय, स्पेयर के दोहरे पूंजीकरण को सुधारा गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि एसएपी मैक्स अटेंशन के साथ ईआरपी-एसएपी प्रणाली को इंड एस अनुपालक बनाने के लिए अनुबंध किया गया है और यह कार्यान्वयन के अपने अंतिम चरण में था। प्रबंधन को अनुपालन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ग) विनिर्माण कार्यान्वयन प्रणाली (एमईएस) का गैर-कार्यान्वयन

मानक ईआरपी समाधानों की उत्पादन योजना एकीकृत इस्पात संयंत्रों की आवश्यकताओं को पूरा करने में सक्षम नहीं है और इसलिए विनिर्माण कार्यान्वयन प्रणाली (एमईएस) का उपयोग इस्पात उद्योग में उत्पादन योजना, समय निर्धारण और नियंत्रण के लिए किया जाता है जो ईआरपी समाधान के साथ जुड़ा है। बीएसपी में ईआरपी व्यवहार्यता रिपोर्ट (जून 2005) ने प्रचालनात्मक दक्षता और लागत में कमी/नियंत्रण में सुधार के लाभों का लाभ उठाने के लिए एमईएस के कार्यान्वयन की सिफारिश की है। सेल बोर्ड ने (जुलाई 2006) ₹40.51 करोड़ की लागत से बीएसपी अर्थात् स्टील मेल्टिंग शॉप II (एसएमएस II), प्लेटमिल और रेल एंड स्ट्रक्चरल मिल की तीन शॉप में एमईएस के कार्यान्वयन को मंजूरी दी। बोर्ड द्वारा यह भी निर्णय लिया गया था कि इन शॉप्स में एमईएस के सफल कार्यान्वयन के बाद इसका अन्य शॉप में प्रयोग किया जाएगा।

विनिर्माण कार्यान्वयन प्रणाली को इन तीन शॉप में ₹29.31 करोड़ की लागत से लागू (दिसम्बर 2012) किया गया था और इसके परिणाम स्वरूप एमईएस के कार्यान्वयन के

बाद 2013-14 में 1.01 प्रतिशत से तेजी से कम होकर 2017-18 में 0.75 प्रतिशत के साथ स्टील प्लेटों की दोष दर के निष्पादन में तेजी से सुधार हुआ।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एमईएस के कार्यान्वयन के बाद तीन शॉप में निष्पादन सुधार के बावजूद यूनिवर्सल रेल मिल को छोड़कर अन्य शॉप में एमईएस के कार्यान्वयन के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई। अन्य ईआरपी-एसएपी सक्षम इकाइयों/संयंत्रों (आरएसपी, डीएसपी और बीएसएल) में, एमईएस को कार्यान्वित नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि शेष क्षेत्रों के लिए एमईएस की आवश्यकताओं की समीक्षा की जाएगी। यद्यपि सेल की वार्षिक रिपोर्टों में एमईएस के कार्यान्वयन के लाभों पर प्रकाश डाला गया था, फिर भी प्रबंधन ने सभी ईआरपी-एसएपी सक्षम संयंत्रों में इसके कार्यान्वयन के लिए समय-सीमा निर्धारित नहीं की।

10.4.3.3 सेल में लैगोसी सॉफ्टवेयर में त्रुटियां

(क) मानव संसाधन सूचना प्रणाली (एचआरआईएस)

मानव संसाधन सूचना प्रणाली (एचआरआईएस) में सत्यापन नियंत्रण कमजोर थे और पिता का नाम, पैन नंबर, जन्म तिथि आदि (अनुलग्नक-XII) जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्रों के लिए डाटा प्राप्त नहीं किया गया था। इस प्रणाली ने तदनुसृत संगत पदों के साथ वेतन को सत्यापित नहीं किया और गैर-कार्यकारी पद के लिए कार्यकारी पद के वेतनमान को स्वीकार कर लिया। इसलिए, लेखापरीक्षा में आंकड़ों की विश्वसनीयता और प्रामाणिकता को प्रमाणित नहीं किया जा सका।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि इस मुद्दे का सेल मुख्यालय में अनुपालन किया गया है। इसके अतिरिक्त, कार्मिक विभाग ने अब प्रणाली में समीक्षा और समावेशन के लिए मानकों की पहचान की है। प्रबंधन को एचआरआईएस में आवश्यक नियंत्रणों को शामिल करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ख) सामग्री प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमएमआईएस)

आरडीसीआईएस की सामग्री प्रबंधन सूचना प्रणाली में बोलियों का तुलनात्मक विवरण, तकनीकी और वाणिज्यिक मूल्यांकन, प्रयोक्ता विभाग का ब्यौरा और एलडी की गणना आदि जैसे महत्वपूर्ण विवरण को नहीं रखा गया था। आईएसपी, सीएफपी, एसपी और आरएमडी के विक्रेता डाटा बेस में, पैन, जीएसटीएन, ई-मेल आईडी, संपर्क नंबर आदि (अनुलग्नक-XIII) जैसे विवरण प्राप्त नहीं किये गये थे। सिस्टम में इन्वेंट्री स्तर (न्यूनतम,

अधिकतम और पुनः आदेश) को ठीक करने का प्रावधान था। हालांकि, 65532 मर्दों में से केवल चार के संबंध में इन्वेंट्री स्तर नियत किए गए थे।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि आरडीसीआईएस ई-खरीद प्रणाली के कार्यान्वयन की प्रक्रिया में है और सभी मुद्दों को कार्य के दायरे में शामिल किया जाएगा। आईएसपी और सीएफपी के संबंध में मामले की जांच की जा रही थी। इन्वेंट्री प्रबंधन के संबंध में, मंत्रालय ने कहा कि इन्वेंट्री स्तर केवल पहचाने गए महत्वपूर्ण मर्दों के लिए रखे गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि इन्वेंट्री स्तर एमएमआईएस की अंतर्निहित विशेषता थी और सभी मर्दों के कुशल इन्वेंट्री प्रबंधन के लिए उपयोग किया जा सकता है। प्रबंधन कोई-खरीद प्रणाली के कार्यान्वयन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

(ग) अस्पताल प्रबंधन प्रणाली (एचएमएस)

सेल द्वारा स्थापित सामान्य अस्पताल संयंत्रों के कर्मचारियों के साथ-साथ डीवीसी, ओएनजीसी, एचएससीएल आदि जैसे अन्य सरकारी/निजी संगठनों के रोगियों और निजी रोगियों को स्वास्थ्य सेवाएं प्रदान करते हैं। चिकित्सा सुविधा के लिए पात्रता का विस्तार करते हुए सेल के चिकित्सा नियम पूरी तरह से निर्भर बेटे (संदर्भ मामले में 25 साल तक और ओपीडी मामलों में 25 साल से अधिक), बेटा (शादी या नौकरी जो भी पहले हो), माता-पिता, पूर्ण रूप से निर्भर भाई और बहनों (21 वर्ष अगर पिता जीवित नहीं हैं) और सास-ससुर (अनुकंपा के आधार पर नियुक्त महिला कर्मचारियों के मामले में) के लिए हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एचएमएस में सत्यापन नियंत्रण की कमी के कारण डीएसपी, आरएसपी और बीएसपी (अनुलग्नक-XIV) के चिकित्सा लाभार्थियों के डाटा बेस में अपात्र लाभार्थियों के प्रवेश की अनुमति दी गई थी।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि बीएसपी में इस मामले को निदेशक प्रभारी को बताया गया है और भविष्य में सत्यापन आवश्यकतानुसार प्रणाली में शामिल की जाएगी। प्रबंधन को प्रणाली में आवश्यक सत्यापनों को शामिल करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए। मंत्रालय डीएसपी और आरएसपी के संबंध में मौन था।

(घ) लैंगेसी एप्लीकेशन में लॉग्सकैप्चर करने तथा लेखापरीक्षा ट्रेल का अभाव

लेखापरीक्षा में उल्लेख किया गया है कि आठ इकाइयों/संयंत्रों²⁶ में वीआईएसपी को छोड़कर लैंगेसी प्रणालियों में लेखापरीक्षा ट्रेल उपलब्ध नहीं थे, जहां 15 दिनों तक लॉग्स संग्रहीत किए गए थे। मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि सेल कॉर्पोरेट कार्यालय में लेखापरीक्षा

²⁶ सेल/सीओ, आईएसपी, सीएफपी, आरडीसीआईएस, सीईटी, एसपी, एसएसपी और वीआईएसपी

अवलोकन का अनुपालन किया गया था। इसके अतिरिक्त, लेनदेन के लिए प्रयोक्ता आईडी को बीएसपी की लैग्रेसी प्रणाली में कैचर किया जाता है। सीएमओ की लैग्रेसी प्रणाली के लिए लेखापरीक्षा ट्रेल का विकास लागत प्रभावी नहीं है। हालाँकि, लॉग्स को डाटाबेस में बड़े परिवर्तन जो ट्रैक किया जा सकता है; को रिकॉर्ड करने के लिए अनुरक्षित किया जा रहा है।

(ड) चंद्रपुर फ़ैरो एलॉय संयंत्र (सीएफपी) में बिलों के डुप्लीकेट प्रसंस्करण और अधिक भुगतान

वर्ष 2014-15 से 2016-17 के दौरान चंद्रपुर फ़ैरो एलॉय संयंत्र (सीएफपी) के वित्त विभाग द्वारा पास किए गए बिलों के आंकड़ों से पता चला कि ₹13.57 लाख की राशि के इनवॉइस दो बार संसाधित किए गए और बिल अलग-अलग तारीखों पर पास किए गए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि डुप्लीकेट बिल विक्रेताओं/कर इनवॉइस और जीआरएन (माल रसीद नोट्स) के बिलों की जिरोक्स प्रतियों के आधार पर पास किए गए थे जिसके परिणाम स्वरूप ₹8.34 लाख (₹5.23 लाख पास किया गया था, लेकिन भुगतान नहीं किया गया था) जबकि इसके विरुद्ध ₹0.59 लाख की ही वसूली की जानी है। ऐसा हो सका क्योंकि यह सुनिश्चित करने के लिए कि किसी भी जीआरएन के प्रति केवल एक ही भुगतान किया जा सकता है या कुल भुगतान पीओ मूल्य तक सीमित है, के लिए सिस्टम में कोई जांच नहीं था।

प्रबंधन ने स्वीकार किया (दिसंबर 2017) कि सीएफपी में मौजूदा सिस्टम पुराने थे और आवधिक अद्यतन नहीं हुआ था। सीएफपी में एसएपी को लागू करने के प्रयास किए जा रहे थे। प्रबंधन को सीएफपी में एसएपी-ईआरपी के कार्यान्वयन के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए। मंत्रालय इस मुद्दे पर मौन था।

10.4.3.4 आईटी प्रणाली और व्यवसायिक निरंतरता से संबंधित जोखिमों का प्रबंधन

(क) साइबर-अटैक और हैकिंग जैसी आकस्मिकताओं के लिए तैयारी

आकस्मिकताओं की तैयारी में लेखापरीक्षा में कमी पाई गई जो अग्रलिखित हैं:-

1. लेखापरीक्षा में पाया गया है कि नौ सेल इकाइयों²⁷ में 4078 डेस्कटॉप/लैपटॉप (अक्टूबर 2018 तक) में से 1559 (38.3 प्रतिशत); माइक्रोसॉफ्ट द्वारा सुरक्षा पैच

²⁷ सेल कॉर्पोरेट कार्यालय, एसएपी, एसएसपी, वीआईएसपी, सीएमओ और आरएमडी, सीईटी, आरडीसीआईएस और एमटीआई

अप्रैल 2014 से बंद करने के बावजूद पुराने विंडोज एक्सपी ऑपरेटिंग सिस्टम पर संचालित हैं। इससे ये प्रणालियाँ अधिक जोखिम पूर्ण बन गईं।

- II. बीएसएल में छह कंप्यूटरों और वीआईएसपी में तीन कंप्यूटरों में रैनसमवेयर हमले हुये थे और इन सभी कंप्यूटरों को फारमैट करना पड़ा था। सीएमओ और आरएमडी में 10 एसएपी-ईआरपी क्लाउंट कम्प्युटर पर रैनसमवेयर हमले हुए थे। आरएमडी में, हमले को गेटवे स्तर पर समाधान द्वारा रोका गया था, जबकि सीएमओ में, गेटवे स्तर समाधान हमले को रोकने में विफल रहा।
- III. कोई अतिक्रमणकारी उपयोगकर्ता पासवर्ड टैप करने के लिए वीआईएसपी में संस्थापित एक प्रॉक्सी सर्वर तक पहुँच गया (अक्टूबर 2016)।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि विंडोज एक्सपी पर चलने वाले सिस्टम को चरणबद्ध रूप से प्रतिस्थापित कर बदला जा रहा था और जहां इन मशीनों का उपयोग किया गया था, वहां इंटरनेट तक उनकी पहुंच प्रतिबंधित थी। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया है कि छह कंप्यूटरों में लाईसेंस प्राप्त एंटी-वायरस सॉफ्टवेयर इनस्टॉल नहीं किया गया था, जिन पर रैनसमवेयर हमला किया गया था और बाद में सॉफ्टवेयर को इनस्टॉल किया गया था।

(ख) डिजास्टर रिकवरी केंद्र (डीआरसी)

डिजास्टर रिकवरी केंद्र एक दूरस्थ स्थान पर एक द्वितीयक साइट है, जो प्राथमिक साइट से दूर है जो इसलिए स्थापित की जाती है ताकि प्राथमिक स्थल पर किसी भी घटना की स्थिति में, कोई व्यावसायिक व्यवधानन हो और अनुप्रयोग, डाटा, हार्डवेयर और अन्य आईटी बुनियादी ढांचे को फिर से तुरंत आरंभ कर सकें। यह व्यावसायिक निरंतरता के लिए आवश्यक है। लेखापरीक्षा में पाया गया किसी एमओ को छोड़कर सेल के सभी संयंत्रों/इकाइयों में डीआरसी संबंधित संयंत्रों/इकाइयों के निकट था, जिससे आपदाओं की स्थिति में जोखिम बढ़ता है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि डीआरसी भिलाई के स्थान की समीक्षा की जाएगी। इसके अतिरिक्त, सेल कारपोरेट कार्यालय सेल के लिए आईटी कार्यनीति तैयार करने के लिए एक आईटी परामर्शदाता की नियुक्ति करने की प्रक्रिया में है। परामर्शदाता के कार्यक्षेत्र में सेल में सामान्य डाटा रिकवरी केन्द्र के लिए व्यवहार्यता और कार्यनीति शामिल हैं। प्रबंधन को सूचना के क्षेत्र में कार्यनीति तैयार करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

10.4.3.5 सामान्य मामले

(क) ई-अपशिष्ट प्रबंधन नीति की अननुपालना

भारत सरकार की “ई-अपशिष्ट (प्रबंधन और प्रहस्तन) नियमावली, 2011” के अनुसार, 180 दिनों से अधिक अवधि तक ई-अपशिष्ट को स्टोर नहीं किया जा सकता। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि सेल कारपोरेट कार्यालय, सीईटी, आईएसपी और आरडीसीआईएस में आठ वर्षों से अधिक समय से 903 खराब आईटी परिसंपत्तियां बिना किसी निपटान के पड़ी हुई थी (अक्टूबर 2018)।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि ई-अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अनुरूप कारपोरेट कार्यालय के लिए ई-अपशिष्ट नीति तैयार की जा रही है जिसके लिए एक समिति का गठन किया गया है। सेल कारपोरेट कार्यालय ने आईटी कार्यनीति तैयार करने के लिए एक सलाहकार नियुक्त करने की योजना बनाई है। इसके अतिरिक्त, बीएसएल में कंप्यूटर और बाह्य उपकरणों की पहचान, राइट ऑफ और उसके बाद निपटान की एक सतत प्रक्रिया है।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पिछले तीन वर्षों से बीएसएल में कंप्यूटरों और बाह्य उपकरणों की पहचान, राइट ऑफ और निपटान नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय का उत्तर सेल कारपोरेट कार्यालय, सीईटी, आईएसपी और आरडीसीआईएस में आठ वर्षों से अधिक समय से बिना किसी निपटान के पड़ी आईटी परिसंपत्तियों के संबंध में मौन था।

(ख) ईआरपी-एसएपी भिलाई इस्पात संयंत्र के सामग्री प्रबंधन मोड्यूल की आईटी लेखापरीक्षा के संबंध में सीएजी पैरा 17.7 (2011-12 की प्रतिवेदन सं.3) की अननुपालना

i) बीएसपी ने नवम्बर 2010 में आश्वासन दिये जाने के बावजूद शिकायत निगरानी तंत्र विकसित नहीं किया और शिकायतों की मैन्यूअल ही निगरानी जारी रही (पैरा सं. 17.7.5.2)। मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि एप्लीकेशन का बनाया जाना बीएसपी में प्रक्रियाधीन है।

ii) बीएसपी ने आपूर्ति अवधि विस्तार के लिए ऑनलाइन अनुमोदन प्रणाली लागू नहीं की। प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2017) कि प्रक्रिया को कस्टमाइज करने की आवश्यकता है और सलाहकार और आंतरिक विशेषज्ञता की सहायता के साथ योजना बनाई जा रही थी (17.7.6.1)। मंत्रालय ने इस मुद्दे पर और कोई टिप्पणी (अक्टूबर 2018) नहीं की।

iii) लेखापरीक्षा में कहा गया है कि आपूर्तिकर्ताओं से वसूली योग्य एलडी की मैनुअल रूप से गणना जारी रही और बाद में लेखापरीक्षा में मामला उठाए जाने के बावजूद वसूली को प्रभावी बनाने के लिए प्रणाली में बाद में प्रविष्टि की गई (पैरा 17.7.5.4)। मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि मेसर्स.एसएपी के साथ एप्लीकेशन डेवलपमेंट शुरू किया गया है।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद से सात वर्ष बीत जाने के बाद भी सेल एप्लीकेशन डेवलपमेंट के लिए समय-सीमा निर्धारित नहीं कर सकी।

10.4.4 निष्कर्ष

सेल ने व्यापार प्रचालनों के पूरे स्पेक्ट्रम को कवर करने के लिए 2009 से अपने संयंत्रों/इकाइयों में ईआरपी-एसएपी का कार्यान्वयन शुरू किया था लेकिन ईआरपी-एसएपी के साथ एकीकृत किए बिना लैग्रेसी एप्लीकेशन अभी भी अस्तित्व में हैं। आईटी प्रणाली में नियंत्रण में कमियां पाई गईं। यह देखा गया कि कैचर्ड डाटा पूर्ण/ सही नहीं पाये गये थे और बीएसपी, डीएसपी, सीएमओ, आरएमडी, आरएसपी, बीएसएल और आईएसपी में ऐसे मामले देखे गए थे, जहां डाटाबेस और मॉड्यूल द्वारा सृजित रिपोर्टों में महत्वपूर्ण विवरण गायब थे। सेल की आईटी नीति को दिसम्बर, 2006 के बाद से अद्यतित नहीं की गई थी और उसमें निर्धारित पासवर्ड नीतिका अनुपालन नहीं की गई थी। एसएसपी, वीआईएसपी, सीईटी, एसपी और सेल कॉर्पोरेट कार्यालय में सर्वर की सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए मानवीय रूप से पहुँच को पर्याप्त रूप से प्रतिबंधित नहीं किया गया था।

व्यावसायिक तर्क की मैपिंग न होने के कारण, एफआईसीओ जैसे कई ईआरपी-एसएपी मॉड्यूलों का उपयोग नहीं किया गया या उनका कम उपयोग किया गया। एफआईसीओ मॉड्यूल का उपयोग इकाई स्तर पर ट्रायल बैलेंस तैयार करने के लिए किया गया था और बाद में सेल के वित्तीय विवरणों के सृजन के लिए एक लैग्रेसी-एप्लीकेशन सेल-एपीएस में टीबी संसाधित की गई थी। इसके अतिरिक्त बीएसएल और सीएमओ में, ₹1222 करोड़ (अप्रैल 2017 से अक्टूबर 2018) की राशि का भुगतान ईआरपी में पार्किंग मोड के माध्यम से किया गया था और जोखिम पूर्ण था। सेल ने कंपनी अधिनियम 2013/इंड एस का अनुपालन करने के लिए एफआईसीओ मॉड्यूल का उन्नयन नहीं किया था और इसके परिणामस्वरूप मैनुअल समायोजन किए गए फलतः ₹12.23 करोड़ का दोहरा पूंजीकरण हुआ। एचआरआईएस, एमएमआईएस और एचएमएस जैसे लीग्रेसी सिस्टम में सत्यापन नियंत्रण की कमी थी जिसके कारण कुछ आवश्यक डाटा प्राप्त नहीं किया गया था या प्राप्त किया गया डाटा अमान्य था। सेल के 38 प्रतिशत पीसी पुराने विंडोज एक्सपी ऑपरेटिंग

सिस्टम पर चल रहे थे, जिसने उन्हें जोखिम पूर्ण बना दिया। डीआरसी संयंत्रों के निकट स्थित थे जिससे उन्हें स्थापित करने के उद्देश्य को विफल कर दिया।

10.4.5 सिफारिशें

- ▶ सेल आवश्यक सत्यापन नियंत्रण, भौतिक और तार्किक अभिगम नियंत्रणों को समयबद्ध तरीके से स्थापित करके अपनी आईटी प्रणालियों की विश्वसनीयता और समग्रता सुनिश्चित कर सकता है।
- ▶ सेल को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ईआरपी-एसएपी में उपलब्ध कार्यों को कस्टमाइज किया गया है और पूरी तरह से उपयोग किया गया है। लैग्रेसी प्रणालियों को प्रबंधन के मूल उद्देश्य के अनुसार समयबद्ध तरीके से एकीकृत/ प्रतिस्थापित किया जाना चाहिए।
- ▶ सेल को अपनी आईटी प्रणालियों के जोखिमों और आकस्मिकताओं से निपटने के लिए अपनी तैयारी पर काम करना चाहिए। आईटी नीति की आवधि की समीक्षा और आईटी सुरक्षा लेखापरीक्षा का संचालन सुनिश्चित किया जाए।

10.5 परिवर्धन, संशोधन और प्रति स्थापन (एमआर) परियोजनाओं का कार्यान्वयन

10.5.1 प्रस्तावना

स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल), जो भारत में सबसे बड़ी इस्पात विनिर्माण कंपनी है, ने 2017-18 के दौरान कच्चे इस्पात का 15 मिलियन टन (एमटी) का उत्पादन किया। इसमें पांच एकीकृत इस्पात संयंत्र²⁸, तीन विशेष इस्पात संयंत्र²⁹, एक फेरो एलॉय संयंत्र, सेल रिफ्रेक्टरी यूनिट और लौह अयस्क, चूनापत्थर, डोलोमाइट और कोयले के लिए कैप्टिव खदानें हैं। सेल द्वारा स्थापित उत्पादन क्षमता को बढ़ाने के लिए अपने पांच एकीकृत इस्पात संयंत्रों और सेलम इस्पात संयंत्र में एक आधुनिकीकरण और विस्तार योजना (एमईपी) शुरू की गई थी। एमईपी परियोजनाओं के अतिरिक्त, सेल लागत में कमी, ऊर्जा खपत सेवाओं, सुरक्षा और प्रदूषण नियंत्रण और संतुलन/उत्पादन³⁰ प्रक्रियाओं को चलाने के

²⁸ बोकारो स्टील प्लांट (बीएसएल), भिलाई स्टील प्लांट (बीएसपी), दुर्गापुर स्टील प्लांट (डीएसपी), आईआईएस को स्टील प्लांट (आईएसपी) और राउरकेला स्टील प्लांट (आरएसपी)

²⁹ सेलम स्टील प्लांट (एसएसपी), एलॉय स्टील प्लांट (एसपी) और विश्वरैया आयरन एंड स्टील प्लांट (वीआईएसपी)

³⁰ एक मौजूदा संयंत्र में उपकरण विन्यास या कार्य प्रवाह में संशोधन करके उत्पादन क्षमता बढ़ाने की प्रक्रिया। यह थ्रूपुट को सीमित करने वाली बाधाओं को दूर कर के पूरा किया जाता है।

लिए मौजूदा सुविधाओं को सुधारने/पुनःनिर्माण करने के लिए परियोजनाओं/ योजनाओं में जोड़ने, संशोधन और प्रतिस्थापन (एएमआर) कार्य निष्पादित करती है। एएमआर परियोजनाएं/योजनाएं दो चरणों अर्थात् चरण-I और चरण-II में अनुमोदित की जाती हैं। प्रथम चरण परियोजना को शुरू करने के लिए सैद्धांतिक अनुमोदन है और चरण-II अनुमोदन प्रतिस्पर्धी बोली के बाद प्राप्त निश्चित की गई लागत अनुमान के आधार पर प्रदान किया जाता है। ₹20 करोड़ से कम मूल्य वाली परियोजना को मंजूरी दी गई है, संयंत्र स्तर पर निष्पादित और निगरानी की जाती है, जबकि सेल के कॉर्पोरेट कार्यालय द्वारा ₹20 करोड़ से अधिक मूल्य वाली परियोजना को मंजूरी दी जाती है और इसकी निगरानी की जाती है।

10.5.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य, कार्यक्षेत्र और कार्यपद्धति

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या (i) संविदाओं को पारदर्शी, प्रतिस्पर्धात्मक और निष्पक्ष तरीके से प्रदान किया गया था, (ii) परियोजनाओं को कुशलतापूर्वक, आर्थिक और प्रभावी ढंग से निष्पादित किया गया था और (iii) परियोजनाओं के उद्देश्य प्राप्त किये गये थे।

इस अध्ययन में 2013-14 से 2017-18 तक पांच वर्षों की अवधि के दौरान एएमआर परियोजनाओं से संबंधित सभी निर्णयों, प्रबंधन प्रक्रियाओं और कार्यकलापों को शामिल किया गया है। सेल ने उपरोक्त अवधि के दौरान क्रमशः ₹12,489 करोड़ और ₹3119 करोड़ मूल्य के 1,742 और 1,199 ठेके दिये और पूरे किए, जबकि मार्च 2018 तक ₹9,858 करोड़ मूल्य के 584 ठेके अभी भी चल रहे थे। ₹12977 करोड़ मूल्य वाली 1,783³¹ चालू या पूर्ण परियोजनाओं में से 385 परियोजनाएं (92 में ₹10 करोड़ से अधिक और शेष 1691 परियोजनाओं से 293) का मूल्य ₹11,515 करोड़ और कुल परियोजना लागत के 89 प्रतिशत को लेखापरीक्षा में चयनित किया गया और समीक्षा की गई। इन परियोजनाओं की सेल की खरीद/संविदा प्रक्रिया, निविदा संबंधी दिशा-निर्देश, परियोजना निष्पादन फाइलें, बोर्ड के निर्णयों और विभिन्न सांविधिक प्राधिकरणों द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के संदर्भ में जांच की गई थी।

10.5.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.5.3.1 अनुमान की सटीकता, निविदाकरण प्रक्रिया और परियोजना को सौंपना

लेखापरीक्षा ने 385 एएमआर परियोजनाओं में संविदा प्रदान करने के लिए सैद्धांतिक अनुमोदन से गतिविधियों की समीक्षा की और लागत अनुमान और प्रदत्त लागत के बीच

³¹ 2013-14 से पहले दिए गए 41 अनुबंधों सहित और 1 अप्रैल, 2013 तक चल रहे थे।

भिन्नता, निविदा को अंतिम रूप देने में देरी और संविदा सौंपने की प्रक्रियामें अक्षमता को भी इंगित किया जैसा कि बाद के पैराग्राफ में वर्णन किया गया है।

(क) अनुमान तैयार करने में अक्षमता

सेल की खरीद और संविदा प्रक्रिया- 2014 के पैरा 2.4.1 के अनुसार, मांगपत्र के वर्तमान मूल्य का उचित अनुमान तैयार करना इंडेंटर की प्रमुख जिम्मेदारी है। इंडेंटर वैज्ञानिक/तकनीकी विधियों का उपयोग करते हुए उचित अनुमान तैयार करने के लिए, यदि आवश्यकता हो तो; अभियांत्रिकी इंजीनियरिंग सेवाओं और अन्य केंद्रीकृत एजेंसियों की सहायता लेगा।

इसलिए, विभिन्न इनपुट जैसे श्रमिक, सामान, उपकरण आदि के मौजूदा अनुबंध मूल्य के आधार पर सभी प्रासंगिक कारकों को ध्यान में रखते हुए अनुमान लगाया जाना चाहिए। प्रत्येक सेल संयंत्र 5 प्रतिशत से (-)35 प्रतिशत तक भिन्नता के साथ अनुबंध मूल्य को अंतिम रूप दिये जाने के लिए अनुमानों में विचलन हेतु नीति है।

लेखापरीक्षा में कहा गया है कि 2013-18 के दौरान प्रदत्त की गई 80 परियोजनाओं और 10 करोड़ से अधिक मूल्य वाली परियोजनाओं में से, प्रदत्त मूल्य 13 परियोजनाओं के मामले में 5.73 प्रतिशत से 69.35 प्रतिशत तक उच्चतम अनुमोदित विचलन से अधिक था, जबकि अन्य 14 परियोजनाओं में 30.01 प्रतिशत से 69.51 प्रतिशत तक सबसे कम स्वीकृत विचलन की तुलना में प्रदत्त मूल्य कम था।

तालिका 10.7: अनुमान के संबंध में परियोजना की अनुमोदित लागत में विचलन दर्शाते विवरण

| इकाई | अनुमोदित विचलन | | परियोजनाओं की सं. | अधिकतम विचलन सीमा से अधिक परियोजनाएं | | न्यूनतम विचलन सीमा से नीचे परियोजनाएं | |
|------------|----------------|---------|------------------------|--------------------------------------|----------------|---------------------------------------|----------------|
| | अधिक | न्यूनतम | | संख्या | रेंज (प्रतिशत) | संख्या | रेंज (प्रतिशत) |
| बीएसएल | +2 | -35 | 28 | 03 | 5.73 से 13.81 | 06 | 36.22 से 69.51 |
| बीएसपी | +2 | -30 | 16 | 02 | 11.24 से 36.78 | - | - |
| डीएसपी | +5 | -25 | 15 | 05 | 6.42 से 69.35 | 01 | 37.93 |
| आरएसपी | +2 | -30 | 15 | 02 | 6.90 से 8.54 | 07 | 30.01 से 64.12 |
| आईएसपी | +5 | -20 | 02 | 01 | 34.41 | - | - |
| कुल | | | 76³² | 13 | | 14 | |

³² 4 परियोजनाओं को छोड़कर जिसमें विचलन पर ध्यान नहीं दिया गया था।

गलत दर अनुमान के कुछ महत्वपूर्ण मामलों को नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 10.8: गलत दर अनुमान की महत्वपूर्ण घटनाएं

(₹ करोड़ में)

| क्र सं. | कार्य/संयंत्र का नाम | अनुमानित मूल्य | प्रदत्त मूल्य | विचलन (प्रतिशत) | टिप्पणियां |
|---------|--|----------------|---------------|-----------------|---|
| i. | बीएसएल में सल्फ्यूरिक एसिड संयंत्र में 150 टन प्रति दिन (टीपीडी) | 40.06 | 14.90 | (-62.80) | <p>लागत अनुमान किसी एक ही एजेंसी से प्राप्त बजटीय उद्धरण के आधार पर तैयार किया गया था। प्रबंधन ने उत्तर दिया (जनवरी 2019) कि रिवर्स नीलामी (आरए) के माध्यम से प्राप्त की गई अंतिम कीमतों में अधिक प्रतिस्पर्धी बोली के कारण काफी कमी आई है।</p> <p>हालांकि, लेखापरीक्षा में कहा गया कि आरए का उपयोग बाजार मूल्य के सबसे निकटतम मूल्य लाने के लिए किया जाता है और गलत अनुमानों को सही ठहराने के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। लेखापरीक्षा में आगे यह भी कहा गया है कि एल-1 बोलीदाता वही विक्रेता था जिसने ₹39.50 करोड़ के बजटीय उद्धरण (बीक्यू) प्रदान किए थे। यह दर्शाता है कि लागत अनुमान तैयार करते समय बाजार मूल्यांकन नहीं किया गया था और विक्रेताओं द्वारा प्रस्तुत बीक्यू विश्वसनीय नहीं था।</p> |
| ii. | बीएसएल के कुलिंग पॉड में संस्थापित छ: लंबवत एक्सिल-फ्लो का प्रतिस्थापन | 27.24 | 10.92 | (-) 59.92 | <p>यह अनुमान केवल आयातित पंपों की लागत के आधार पर तैयार किया गया था। प्रबंधन ने कहा कि स्थापित पंप रूस में निर्मित थे, उनका मानना था कि विदेशी बोलीदाता इन पंपों को प्रतिस्थापित कर सकेंगे।</p> <p>यद्यपि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि एनआईटी ने आयातित पंपों की स्थापना निर्दिष्ट नहीं की। इसके अतिरिक्त, सेल के अभियांत्रिकी और प्रौद्योगिकी केन्द्र (सीईटी) को इस बात की जानकारी थी कि भारतीय विनिर्मित पम्प भी उपलब्ध हैं क्योंकि भारतीय विनिर्माताओं को संभावित पंप आपूर्तिकर्ताओं की सूची में शामिल किया गया था। इसके बावजूद, यह अनुमान केवल विदेशी पम्पों के आधार पर ही तैयार किया गया था।</p> |

| | | | | | |
|------|--|-------|-------|-----------|--|
| iii. | सीआरएम, बीएसएल में सीसीएल के मौजूदा कंक्टर्स, सीमा नियामक प्रणाली | 19.88 | 6.38 | (-)64.32 | <p>सीईटी ने दो बोलीदाताओं (मै.एबीबी लिमिटेड और मै. डेनिएली) से प्राप्त बजटीय उद्धरण (बीक्यू) के आधार पर लागत अनुमान तैयार किया।</p> <p>प्रबंधन ने कहा कि दो पार्टियों के न्यूनतम बीक्यू के आधार पर अनुमान तैयार किया गया था, लेकिन आरए के दौरान अधिक प्रतिस्पर्धा के कारण बोली मूल्य कम कर दिया गया था।</p> <p>यद्यपि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि प्रबंधन कंपनियों से प्राप्त बीक्यू पर निर्भर था और कोई स्वतंत्र बाजार अनुसंधान नहीं किया गया था। मै. डेनियली ने ₹6.38 करोड़ पर ₹19.88 करोड़ से अधिक बोली प्रस्तुत की थी। इससे ज्ञात हुआ कि विक्रेता अव्यावहारिक और अविश्वसनीय बीक्यू प्रस्तुत कर रहे थे।</p> |
| iv. | आरएसपी के आईडी फेंस में वेरिएबल फ्रीक्वेंसी डाईव से फ्लूयड कपलिंग रूपांतरण | 10.08 | 4.55 | (-) 54.86 | <p>सीईटी ने व्यापक भिन्नता का कोई औचित्य प्रदान नहीं किया। सेल ने मूल्य प्राप्ति के मोड में मूल्य भिन्नता, बोलीदाताओं की सं. और उनके संबंधित आदेश की स्थिति, नौकरी प्राप्त करने के लिए उत्सुकता, बाजार परिदृश्य आदि (जनवरी 2019) को जिम्मेदार ठहराया।</p> <p>इस प्रकार, सीईटी द्वारा तैयार किया गया अनुमान प्रचलित बाजार मूल्य के अनुसार नहीं था।</p> |
| v. | आईएसपी में पीबीएस 2 से पूराने संयंत्र नई भाप पाईप लाईन बिछाया जाना | 12.40 | 16.67 | (+)34.41 | <p>एल 1 बोली को अंतिम रूप दिये जाने के बाद, सीईटी ने अतिरिक्त स्थापनाओं और सहायक संरचनाओं को शामिल करने के कारण अनुमान को ₹15.30 करोड़ तक संशोधित किया, जिन पर पहले विचार नहीं किया गया था। प्रबंधन ने स्वीकार किया (जनवरी 2019) कि आंतरिक बाधाओं की शुरुआत में परिकल्पना नहीं की गई थी और आगे यह भी कहा गया था कि भविष्य में ऐसी स्थितियों से निपटने के लिए, परियोजना स्थल के पूर्व-निविदाकरण सर्वेक्षण को व्यवहार गत मामले के रूप में सीईटी की व्यवहार्यता रिपोर्टों में प्रस्तावित किया जा रहा था।</p> |
| vi. | पावर एंड ब्लोईंग स्टेशन, बीएसपी में बॉयलर सं. 1, | 15.41 | 5.45 | (-) 64.64 | <p>सीईटी ने एकल बजटीय उद्धरण के आधार पर अनुमान तैयार किया था।</p> <p>प्रबंधन ने कहा कि अन्य कारकों, जैसे बोली दाताओं की संबंधित आदेश स्थिति, बाजार परिदृश्य</p> |

| | | | | | |
|--|---------------------------|--|--|--|--|
| | 2 और 5 के ईएसपी का उन्नयन | | | | <p>आदि में अनुमान सहित एल-1 मूल्य की मूल्य भिन्नता, अनुमान आरए के माध्यम से प्रतिस्पर्धी बोली के कारण हो सकता है।</p> <p>हालांकि, लेखापरीक्षा में उल्लेख किया है कि आरए प्रक्रिया के माध्यम से मूल्य में कमी अवास्तविक अनुमान का उचित साबित करने के लिए प्रयुक्त नहीं किया जा सकता है क्योंकि सीईटी वर्तमान बाजार प्रवृत्तिका विश्लेषण किए बिना एक एकल बीक्यू पर निर्भर रहा।</p> |
|--|---------------------------|--|--|--|--|

उपर्युक्त से, लेखापरीक्षा ने पाया कि लागत अनुमान और दिये गये मूल्य के बीच भिन्नता या तो मर्दों के गलत निर्धारण या किसी वैज्ञानिक/तकनीकी पद्धति जैसे बाजार अनुसंधान/विश्लेषण के लागू किये बिना कुछ विक्रेताओं से प्राप्त किये गये बजटीय उद्धरण पर अनुमान की तैयारी के कारण थी। जैसाकि उपरोक्त तालिका में बताया गया है, उक्त विक्रेता ने बीक्यू में उच्च मूल्य और बोली में बहुत कम मूल्य प्रस्तुत किया। इसके अतिरिक्त, पीसीपी 2014 के खंड 2.4.1(ई) के अनुसार सीईटी द्वारा तैयार किए गए प्रारंभिक अनुमान की जांच की जानी चाहिए और निविदा अनुमोदन प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में यह दर्शाने के लिए कुछ भी नहीं पाया गया कि सीईटी अनुमानों की अनुमानित दरों से पर्याप्त विचलन के कई मामलों के बावजूद निविदा अनुमोदन प्राधिकारी द्वारा जांच की गई थी। स्वतंत्र बाह्य मॉनीटर (आईईएम), सेल ने भी सीईटी को लागत आधार पर डाटाबेस अद्यतन कर के लागत अनुमान तैयार करने में उपयुक्त परिवर्तन करने की सलाह दी (सितम्बर 2014) क्योंकि लागत अनुमान पर पहुंचने की प्रक्रिया प्रोत्साहित नहीं करती। उचित अनुमानित दरों के अभाव में, सेल यह आकलन करने की स्थिति में नहीं होगा कि प्राप्त की गई कीमतें प्रतिस्पर्धात्मक थीं और कार्य की गुणवत्ता निविदा की गुणवत्ता की आवश्यकता के अनुरूप थी। सेल एक एल-1 मूल्य के साथ बाजार मूल्य से बहुत अधिक हो सकता है क्योंकि आरए बोलियों की शुरुआती कीमत का सही ढंग से अनुमान नहीं लगाया जा रहा था।

प्रबंधन ने कहा है कि जहां आरए के माध्यम से मूल्य निर्धारण किया गया है और लागत अनुमानों को तैयार करने को और सुदृढ़ किया गया है वहां निविदाओं में कीमतों में भारी विचलन देखा गया है। प्रबंधन का उत्तर लेखापरीक्षा विचार का समर्थन करता है कि अनुमान बाजार दर के करीब नहीं थे।

(ख) परियोजना दिये जाने में विलम्ब

अधिक समय और लागत में बचने के लिए, यह आवश्यक है कि अनुबंधों को उचित समय के भीतर अंतिम रूप दिया जाये। इस उद्देश्य के लिए, संविदाओं के विभिन्न चरणों को पूरा करने के लिए एक निश्चित समय-सारणी का पालन किए जाने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संविदा को अंतिम रूप देने के प्रत्येक चरण के लिए कंपनी-वार समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। सेल ने निविदा को अंतिम रूप देने के लिए अर्थात् खुले/वैश्विक निविदाओं के लिए आदेश देने के लिए सिद्धांत अनुमोदन से 39 सप्ताह (9 महीने) तय (जुलाई 2009) किए थे। हालांकि, सीमित और एकल मोड निविदाओं के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। संयंत्र स्तर परियोजनाओं के लिए 39 सप्ताह की समय-सीमा की प्रयोज्यता स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं की गई थी। संयंत्रों ने स्वयं संयंत्र स्तर की परियोजनाओं के लिए कोई एक समान समय-सीमा तैयार नहीं की थी। इसलिए, 2013-14 से 2017-18 के दौरान प्रदान की गई 10 करोड़ और उससे अधिक (कुल नमूने का 84 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करते हुए) की सभी 80 परियोजनाओं की 39 सप्ताह³³ की समय-सीमा की समीक्षा की गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 57 परियोजनाओं को विलंब के बाद सौंपा गया जैसा कि नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है।

तालिका 10.9: ₹10 करोड़ से अधिक मूल्य वाली परियोजनाओं के लिए निविदा सौंपे जाने की स्थिति

| संयंत्र/इकाई | लेखापरीक्षिती परियोजनाएं | परियोजनाएं दिये जाने में विलम्ब (महीनों में) | | | | |
|--------------|--------------------------|--|------|-------|-------|------|
| | | कुल | 0-12 | 13-24 | 25-36 | > 36 |
| बीएसएल | 28 | 23 | 12 | 5 | 3 | 3 |
| बीएसपी | 16 | 11 | 9 | 2 | - | - |
| आरएनपी | 15 | 11 | 9 | 2 | - | - |
| डीएसपी | 15 | 7 | 6 | - | 1 | - |
| आईएसपी | 2 | 1 | 1 | - | - | - |
| अन्य इकाईयां | 4 | 4 | 3 | - | 1 | - |
| कुल | 80 | 57 | 40 | 9 | 5 | 3 |

³³ 9 महीने या 39 सप्ताह पर विचार करते हुए ₹20 करोड़ से अधिक मूल्य वाली परियोजनाओं की समीक्षा की गई। 8 महीने (4 सप्ताह बोर्ड प्रक्रियाओं को घटाने के बाद क्योंकि बोर्ड ₹20 करोड़ से कम की परियोजनाओं को अंतिम रूप देने में शामिल नहीं है) पर विचार करते हुए ₹10 करोड़ और ₹20 करोड़ के बीच मूल्य वाली परियोजनाओं की समीक्षा की गई।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 40 परियोजनाओं में ठेके देने में 12 महीने, नौ परियोजनाओं में 13-24 महीने, पांच परियोजनाओं में 25-36 महीने और तीन परियोजनाओं में 37-50 महीने तक देरी हुई। विलंब के प्रमुख कारण कार्य का कार्यक्षेत्र तैयार करने में कमी, निर्णय लेने में विलंब, एल-1 निविदाकर्ता के साथ बार-बार वार्ता, पुनः निविदा करण और चरण-II अनुमोदन प्राप्त करने में विलंब थे।

लेखापरीक्षा में आगे कहा गया है कि 57 विलंबित परियोजनाओं में से एनआईटी (14 परियोजनाओं) के निर्गम में 2-96 सप्ताह, तकनीकी बोलियों (34 परियोजनाओं) को खोलने में 1-78 सप्ताह, मूल्य बोली (41 परियोजनाओं) को खोलने में 1-51 सप्ताह, सौंपे जाने (50 परियोजनाओं) में 2-61 सप्ताह और आदेश दिये जाने (34 परियोजनाओं) में 1-66 सप्ताह की देरी हुई। परियोजनाओं को सौंपे जाने में कार्य-वार विलम्ब का ब्रेक-अप नीचे दिया गया है:

तालिका 10.10 परियोजनाओं को सौंपे जाने में कार्य-वार विलम्ब का ब्रेक-अप

| इकाई | विलम्बित परियोजना की सं. | एनआईटी को जारी करना | | तकनीकी बोली आरंभ करना | | कीमत बोली को आरंभ करना | | सौंपे जाने में विलम्ब | | एलओए में विलम्ब | |
|-----------------------|--------------------------|---------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| | | परियो-जनाओं की सं. | विलम्ब सप्ताह में | परियो-जनाओं की सं. | विलम्ब सप्ताह में | परियो-जनाओं की सं. | विलम्ब सप्ताह में | परियो-जनाओं की सं. | विलम्ब सप्ताह में | परियो-जनाओं की सं. | विलम्ब सप्ताह में |
| नियम (सप्ताह में) | | | 13 | | 8 | | 12 | | 1 और 5 | | 1 |
| बीएसएल | 23 | 7 | 4-59 | 13 | 1-13 | 22 | 1-43 | 22 | 4-55 | 14 | 1-66 |
| बीएसपी | 11 | 1 | 4 | 6 | 6-78 | 1 | 14 | 9 | 5-61 | 8 | 3-62 |
| डीएसपी | 11 | 1 | 96 | 1 | 7 | 6 | 3-33 | 7 | 10-46 | 0 | 0 |
| आरएसपी | 7 | 4 | 2-16 | 10 | 1-40 | 9 | 4-51 | 10 | 2-26 | 9 | 1-16 |
| आईएसपी | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | 1 | 3 | 1 | 12 |
| सीएफएपी ³⁴ | 3 | - | - | 2 | 2-3 | 2 | 9-12 | - | - | 2 | 4 |
| आरएमडी ³⁵ | 1 | 1 | 14 | 1 | 11 | 1 | 3 | 1 | 7 | - | - |
| कुल | 57 | 14 | 2-96 | 34 | 1-78 | 41 | 1-51 | 50 | 2-61 | 34 | 1-66 |

³⁴ चंद्रपुर फेरो मिश्र संयंत्र

³⁵ कच्चे माल प्रभाग

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि विलंब मुख्य रूप से बोलीदाताओं के साथ पुनर्निविदा करण, मूल्य अनुमान में संशोधन, बोली तिथिका विस्तार, निधि उपलब्धता, तकनीकी और वाणिज्यिक विचार-विमर्श के कारण हुआ था। आरएसपी के संबंध में, इसमें कहा गया है कि अधिकांश एएमआर परियोजनाएं प्रौद्योगिकी पूर्ण थीं जहां विक्रेता सीमित थे और परियोजनाओं को ब्राउन फील्ड क्षेत्रों में निष्पादित किया जाना था। प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जा सकता है कि उत्तर में उल्लिखित बाधाएं निविदाप्रक्रिया का हिस्सा हैं और संविदा को अंतिम रूप देने के लिए तैयार की गई समय-बद्धता इन सभी कारकों को ध्यान में रखती है। इसके अतिरिक्त, एएमआर परियोजनाएं आमतौर पर ब्राउन फील्ड क्षेत्रों में शुरू की जाती हैं जहां साईट की स्थिति ज्ञात होती है और गतिविधियों की योजना अग्रिम रूप से बनाई जा सकती है।

निविदा सौंपे जाने में देरी के संबंध में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों में से कुछ नीचे वर्णित हैं:

(i) बीएसएल में नेफथालिन प्रेस का प्रतिस्थापन

कोक ओवन गैस में मौजूद ने फथालिन को अलग किया जाता है और इसे खुले बाजार में बेचने के लिए हाइड्रोलिक प्रेस की मदद से संसाधित किया जाता है। बीएसएल ने ₹19.13 करोड़ की अनुमानित लागत पर जून 2012 में एक नेफथालिन प्रेस-II बर्न्ट को प्रति स्थापित करने का निर्णय लिया और कुल निवेश 272 दिनों में वसूल करने का अनुमान लगाया गया था। निविदाकरण प्रक्रिया सितंबर 2015 में शुरू की गई थी और प्रबंधन ने अनुबंध प्रदान करने के लिए आठ महीने के स्थान पर 24 महीने (मूल्य बोली खोलने के लिए 7 महीने, मूल्य समझौते में 4 महीने और आदेश करने में 6 महीने सहित) का समय लिया। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि मूल्य समझौतों के परिणाम स्वरूप, बीएसएल केवल ₹3.69 करोड़ बचा सकता था, जबकि निविदा को अंतिम रूप देने में विलम्ब के कारण उसने ₹12.57 करोड़ छोड़ दिए थे।

प्रबंधन ने कहा कि विलम्ब के लिए मुख्य कारण संभावित बोलीदाताओं द्वारा रुचि न दिखाने की कमी और पश्च प्रक्रियात्मक अनुमोदन के कारण निविदा खोलने की तारीख में कई समय-विस्तार थे क्योंकि केवल एक तकनीकी-वाणिज्यिक रूप से स्वीकार्य बोली थी। इसमें आगे कहा गया है किये कारण प्रबंधन के नियंत्रण से बाहर थे।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में यह भी उल्लेख किया गया है कि अपर्याप्त बोलियों के कारण निविदा खोलने में सात महीने की देरी के अतिरिक्त प्रबंधन ने तकनीकी और वाणिज्यिक मूल्यांकन पूरा करने में 10 महीने का समय लिया और स्वीकृति पत्र जारी करने में पांच महीने लग

गए। इसके अतिरिक्त, हालांकि की मत मार्च 2017 में निर्धारित की गई थी, स्वीकृति पत्र जारी करने के लिए कॉर्पोरेट कार्यालय से अंतिम मंजूरी केवल 27 जुलाई 2017 को ही प्राप्त हुई थी। इस प्रकार, सैद्धांतिक अनुमोदन की तारीख से लेकर आदेश करने हेतु निर्धारित 35 सप्ताह के स्थान पर, 100 सप्ताह तक लिए गए।

(ii) आईएसपी में पीबीएस-2 से सीओबी-8 और सीओबी-10 तक नई भाप पाइप लाइन का संस्थापन

पावर एंड ब्लोइंग स्टेशन (पीबीएस) संयंत्रों को विद्युत और संसाधित भाप की आपूर्ति करता है। पीबीएस-1 पुराना हो गया जिसके परिणाम स्वरूप दक्षताकम, उत्पादन की उच्च लागत, असुरक्षित प्रचालन कम हो गये और पर्यावरण मानदंडों को पूरा नहीं किया जा रहा है। एक समिति ने नई भाप पाइपलाइन बिछा कर आवश्यक विद्युत की व्यवस्था और पीबीएस-2 से संसाधित भाप की व्यवस्था के बाद पीबीएस-1 को बंद करने की सिफारिश (अगस्त 2014) की थी। लेखापरीक्षा में कहा गया कि काम नहीं सौंपा गया और प्रबंधन ने जनवरी 2015 और 2016 में फिर से समितियों का गठन किया। दोनों समितियों ने पीबीएस-1 को बंद करने की सिफारिश की। पीबीएस-1 को बंद करने की तारीख से तीन साल के बाद पहली बार सिफारिश की गई थी। तब पीबीएस-2 से सीओबी-8 और सीओबी-10 तक नई भाप पाइप लाइन बिछाने का कार्य अगस्त 2017 में मै. जीआर एंटरप्राइजेज के नेतृत्व वाले एक संकाय को ₹16.67 करोड़ दिया गया था, कार्य अभी पूरा किया जाना है और आईएसपी ने उच्च लागत पर पीबीएस-1 से भाप का उत्पादन करना जारी रखा जिसके परिणामस्वरूप 2016-17 से 2017-18 के दौरान ₹94.42 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रबंधन ने कहा कि विस्तार डिजाइन चरण के दौरान, उन्होंने पाया कि मौजूदा ढांचे विभिन्न स्थानों पर लोड नहीं ले रहे थे जिसके परिणामस्वरूप व्यापक हिस्सों की रीरूटिंग और पुनः डिजाइन किया गया जिससे समय बढ़ गया। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि तकनीकी विशिष्टताओं को अंतिम रूप देने के दौरान ऐसी प्रचालनात्मक बाधाओं का ध्यान रखा जाना चाहिए था। पीबीएस-1 के बंद किये जाने की सिफारिश किये जाने की तिथि से अनुबंध को अंतिम रूप देने और सौंपे जाने में विलंब के कारणों पर उत्तर मौन था।

(ग) निविदाकरण में कमियां

(i) निविदाकरण कमी के परिणामस्वरूप बीएसएल के सिंटर संयंत्र में लागत और समय बढ़ गया

बीएसएल ने एमईपी के पूरा होने के बाद गर्म धातु के 5.77 एमटीपीए के उत्पादन की परिकल्पना की थी जिसके लिए सकल सिंटर के 7 एमटीपीए की आवश्यकता होगी। बीएसएल में एक मौजूदा सिंटर संयंत्र (एसपी) था जिसका उत्पादन 2011 में 4.6 एमटीपीए था। सेल बोर्ड ने अतिरिक्त सिंटर आवश्यकता को पूरा करने के लिए ₹830.85 करोड़ की सांकेतिक लागत पर बीएसएल में नए एसपी की स्थापना के लिए सिद्धांत रूप में अनुमोदन प्रदान किया (मार्च 2011)। बीएसएल ने शुरू में निविदा के लिए परियोजना को दो पैकेजों अर्थात् मुख्य पैकेज (पैकेज-I) और 450 टीपीडी लाइम शैफ्ट किलन (पैकेज-II) में विभाजित किया।

लेखापरीक्षा में पैकेज-I के निविदा दस्तावेजों के तकनीकी मूल्यांकन में प्रबंधन की ओर से की गई चूकों का उल्लेख किया गया जिसके परिणाम स्वरूप सेल के स्वतंत्र बाह्य मॉनिटर्स (आईईएम) द्वारा दो बार निविदा रद्द कर दी गई। सीईटी ने अपनी निविदा मूल्यांकन रिपोर्ट (फरवरी 2012) में पाया कि मै.एनएचआई, जिन्हें शुरू में निविदा सौंपी गई थी, वह पात्र नहीं थी क्योंकि उनके द्वारा प्रस्तुत किए गए दस्तावेजों ने सिंटर संयंत्रों के निर्माण में अपने अनुभव को नहीं दर्शाया था। तथापि, इसके बीएसएल ने मै. एनएचआई से अतिरिक्त दस्तावेज प्राप्त किए और पार्टी को पात्र घोषित कर दिया। आईईएम ने यह देखते हुए निविदा (जनवरी 2013) रद्द कर दी कि बीएसएल को अपात्र पार्टी से दस्तावेज नहीं मांगने चाहिए थे, पैकेज की पुनः निविदा मांगी गई और सीईटी (फरवरी 2013) ने अनुभव प्रमाण पत्र की नोटराइज्ड प्रति प्रस्तुत करने के अंतर्गत तकनीकी रूप से पोस्को और कंसोर्टियम को पात्र घोषित कर दिया। बीएसएल प्रबंधन ने पोस्को से इन दस्तावेजों की मांग करने की अपेक्षा पार्टी को अपात्र घोषित कर दिया। आईईएम ने फिर से निविदा रद्द कर दी (मार्च 2014) और बीएसएल को सलाह दी कि वह जिम्मेदार व्यक्तियों पर जवाबदेही तय करें। तथापि, लेखापरीक्षा में यह तय किये जाने के लिए कोई दस्तावेज प्राप्त नहीं हुआ कि बीएसएल द्वारा जवाबदेही तय की गई थी। इसके बाद, पूरी परियोजना को चार पैकेजों में विभाजित किया गया और ₹945.43 करोड़ की लागत पर मई 2015 और अप्रैल 2016 के बीच विभिन्न दलों को सौंप दिये गये। इस प्रकार, निविदा प्रक्रिया में चूक के कारण, सेल को कार्य प्रदान करने में 36 महीने लग गए जिसके परिणामस्वरूप अनुबंध लागत में ₹114.58 करोड़ की वृद्धि हुई और ₹118.11 करोड़ के परिकल्पित लाभ की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा कि लागत और गुणवत्ता के मामले में अधिकतम लाभ प्राप्त करने के लिए कई पैकेजों में निविदा को अंतिम रूप दिया गया था। प्रबंधन का उत्तर निविदा प्रक्रिया में कमी पर चुप है जिसके परिणाम स्वरूप आईईएम द्वारा दोबारा हस्तक्षेप किया गया। इसके अतिरिक्त, लागत लाभ के संबंध में प्रबंधन का दावा तथ्यों के विपरीत था क्योंकि प्रारंभिक अनुमान से लागत में ₹114 करोड़ की वृद्धि हुई थी। कार्य अभी पूरा किया जाना है।

(ii) तकनीकी विशिष्टताओं (टीएस) की तैयारी में अनदेखी किये जाने के कारण परिवर्तित आदेश दिया जाना

परिवर्तन आदेश मुख्य रूप से परियोजना के मूल कार्यक्षेत्र के अंतर्गत शामिल न किये गये काम को निष्पादित करने के लिए जारी किए जाते हैं। तथापि, लेखापरीक्षा में यह उल्लेख किया गया है कि टीएस की तैयारी के समय अनदेखी के कारण नीचे दी गई परियोजनाओं में बीएसएल और आरएसपी द्वारा परिवर्तन आदेश जारी किए गए थे। लेखापरीक्षा में यह भी कहा गया है कि परिवर्तन आदेश मूलकार्य आदेश दिये जाने के लगभग तुरंत बाद शुरू कर दिये गए थे।

- बीएसएल में नए सिंटर संयंत्र को बिजली की आपूर्ति से संबंधित पैकेज 4, मै. मेकॉनको ₹58.37 करोड़ में दिया गया था। अनुबंध प्रदान करने के बाद, प्रबंधन ने परिवर्तन आदेश (नवंबर 2015) को देने की प्रक्रिया शुरू की और 750 मीटर की भूमिगत के बलिंग के लिए ₹6.08 करोड़ के परिवर्तन आदेश (नवंबर 2016) जारी किए। लेखापरीक्षा में देखा गया कि क्षेत्र में उच्च कन्वेयर, 132 केवी लाइन और गैस पाइपलाइन की उपस्थिति जिन्हें टीएस को अंतिमरूप दिए जाने के समय ध्यान में नहीं रखा गया था; के कारण यह आवश्यक हो गया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि एनआईटी के बाद मार्ग सर्वेक्षण के दौरान अवरोधों को देखा गया और यह आश्वासन दिया गया कि सीईटी सभी बोलीदाताओं को वास्तविक स्थल स्थिति प्रस्तुत करने के लिए टीएस/एनआईटी के जारी करने की तैयारी से पहले क्षेत्र सर्वेक्षण करने के लिए प्रयास कर रहा था।

- बीएसएल के एसएमएस-1 के आधुनिकीकरण के लिए स्लैब कैस्टर पैकेज मै.एलएंडटी को ₹475.73 करोड़ के लिए प्रदान (जुलाई 2015) किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्य प्रदान करने के बाद बीएसएल प्रबंधन ने दो परिवर्तन आदेश जारी करने के लिए प्रक्रिया (दिसंबर 2015) शुरू की। प्रचालनात्मक कमियों और स्थान बाधाओं को देखते हुए प्रारंभ में प्रस्तावित दो गर्डर क्रेन के स्थान पर चार

गर्डर क्रेन लगाने का एक आदेश था। दूसरा आदेश अतिरिक्त 1.5 किमी रेलवे ट्रैक के पुनरुद्धार के लिए था जिससे कच्चे इस्पात के उत्पादन को सुचारू रूप से चलाने में मदद मिलेगी। प्रबंधन ने ₹36.65 करोड़ के दो परिवर्तन आदेश दिए और एलएंडटी को ₹13.75 करोड़ दिए।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि आपातकालीन लिफ्टिंग आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बेहतर लचीलेपन के लिए इंजीनियरिंग बैठकों के दौरान चार गर्डरक्रेन और मौजूदा रेलवे ट्रैक के पुनरुद्धार का प्रस्ताव किया गया था। प्रबंधन का उत्तर टीएसकी तैयारी में योजना की कमी और अनदेखी को इंगित करता है।

- आरएसपी ने ब्लास्ट फर्नेस (बीएफ-1) के उन्नयन के काम करने के लिए मै.डेनिएल कोर सबी.वी. और संकाय को ₹615.56 करोड़ दिये। आरएसपी ने बीएफ-2 को विघटित करने, शीत विस्फोट लाइनों को बदलने और बीएफ-1 के संशोधन/प्रतिस्थापन के लिए परिवर्तन आदेश देने का निर्णय लिया क्योंकि ये बीएफ-1 के उन्नयन के लिए तकनीकी रूप से आवश्यक थे और उन्हें मूल टीएस में शामिल नहीं किया गया था। आरएसपी को सम्मानित किया गया (मार्च 2015 और दिसंबर 2016) एक ही पार्टी को ₹32.53 करोड़ मूल्य के दो परिवर्तन आदेश दिए, जिन्हें मूल अनुबंध दिया गया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि बीएफ-1 अप-ग्रेडिंग कार्य के साथ अतिरिक्त कार्य शुरू करना उचित समझा गया ताकि समग्र ओ एंड एम लचीलेपन में सुधार किया जा सके। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बीएफ-2 को विघटित करना, शीत विस्फोट लाइनों का प्रति स्थापन और बीएफ-1 के उन्नयन के लिए बीएफ-1 का संशोधन/प्रति स्थापन आवश्यक था और इन्हें प्रारंभिक टीएस में शामिल किया जाना चाहिए था। बीएफ-2 का विघटन अलग, समकालिक अनुबंध के रूप में प्रदान किया जा सकता था।

इस प्रकार, ऊपर वर्णित परिवर्तन आदेश मूल डिजाइन/प्रौद्योगिकीय आवश्यकताओं से संबंधित थे और प्रारंभिक टीएस में उन्हें रखा जाना चाहिए था। प्रारंभिक टीएस में इनका समावेशन किए जाने के परिणामस्वरूप बिना किसी प्रतिस्पर्धा के परिवर्तन आदेशों के माध्यम से ₹89.01 करोड़ (₹1150 करोड़ की इन परियोजनाओं की कुल लागत में से) का मूल्यांकन करने का कार्य प्रदान किया गया। परिवर्तन आदेश के लगातार जारी परियोजना में खामियों पर प्रकाश डाला और समय और लागत से भी अधिक हो सकता था।

(iii) किरूबुरु-मेघाहाटूबुरु खदानों की अयोग्य पार्टी को परियोजना का दिया जाना

आरएमडी ने ₹9.44 करोड़ की लागत से कार्यशाला के लिए कॉलोनी और बहिस्त्राव उपचार संयंत्र (ईटीपी) के लिए सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (एसटीपी) की स्थापना के लिए चरण-I को मंजूरी दी (जुलाई 2014)। परियोजना को दो पैकेजों में विभाजित किया गया था। पैकेज-II की निविदा में दी गई थी और जून 2016 में निविदा रद्द कर दी गई थी (फरवरी 2017) क्योंकि दो बोलियां प्राप्त हुई थीं और आरएमडी की अन्य खदानों में बोलीदाताओं का कार्य-निष्पादन संतोषजनक नहीं पाया गया था। पैकेज का पुनः निविदाकरण किया गया (जून 2017) और सात तकनीकी-वाणिज्यिक रूप से पात्र बोलियां प्राप्त हुई थीं। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि मै. हनुमान एंटरप्राइज, जिसे पहली निविदा में अपात्र घोषित किया गया था, पुनः निविदाकरण में ₹2.71 करोड़ के रीटेंडर में ठेका दिया गया था, जिस में प्रबंधन ने कहा था कि इस बोलीदाता के खिलाफ कोई प्रतिकूल रिपोर्ट नहीं है। इस प्रकार, आरएमडी द्वारा पार्टी के लिए अनुचित पक्षपात किया गया था।

प्रबंधन ने कहा कि एनआईटी के अनुसार और न कि किसी प्रतिकूल रिपोर्ट के आधार पर, दस्तावेज प्रस्तुतन किए जाने के कारण दोनों बोलीदाताओं को अपात्र माना गया था। प्रबंधन का उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत है क्योंकि पैकेज-II में दोनों बोलीदाताओं का कार्य-निष्पादन आरएमडी की अन्य खदानों में असंतोषजनक था जिसे प्रबंधन द्वारा रिकार्ड किया गया था। इस तथ्य को नजर अंदाज कर दिया गया और काम अपात्र पार्टी को दिया गया।

10.5.3.2 परियोजना निष्पादन

(क) परियोजना निष्पादन में विलम्ब

लेखापरीक्षा ने ₹10 करोड़ से अधिक की 92 चल रही या पूरी हो चुकी परियोजनाओं की समीक्षा की और पाया कि इनमें से 74 परियोजनाएं निर्धारित पूर्णता तिथि से विलंबित थीं। लेखापरीक्षा मूल्यांकन के परिणामों को नीचे दी गई तालिका में संक्षेप में दिया गया है:

तालिका 10.11: निष्पादित परियोजना की स्थिति में विलंब दर्शाता विवरण

| संयंत्र/इकाईयां | लेखापरीक्षित परियोजना | परियोजना के निष्पादन में विलंब (महीनों में) | | | | |
|-----------------|-----------------------|---|------|-------|-------|------|
| | | कुल | 0-12 | 13-24 | 25-36 | > 36 |
| बीएसएल | 31 | 26 | 11 | 8 | 4 | 3 |
| बीएसपी | 16 | 14 | 8 | 2 | 1 | 3 |
| आरएसपी | 15 | 11 | 6 | 1 | 3 | 1 |
| डीएसपी | 24 | 18 | 12 | 3 | 2 | 1 |

| संयंत्र/इकाईयां | लेखापरीक्षित परियोजना | परियोजना के निष्पादन में विलंब (महीनों में) | | | | |
|-----------------|-----------------------|---|-----------|-----------|-----------|----------|
| | | कुल | 0-12 | 13-24 | 25-36 | > 36 |
| आईएसपी | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| अन्य इकाईयां | 4 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| कुल | 92 | 74 | 38 | 16 | 11 | 9 |

92 परियोजनाओं में से 38 परियोजनाओं में 12 महीने तक की देरी हुई, 16 परियोजनाओं में 13 महीने से 24 महीने तक 11 परियोजनाओं में 25 महीने से 36 महीने तक और 9 परियोजनाओं में 37 महीने से 131 महीने तक देरी हुई। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कहा गया है कि, यह मुख्य रूप से निर्णय लेने में लिए गए अतिरिक्त समय, संसाधनों की खराब तैनाती, ड्राईंग प्रस्तुत करने में देरी और उपकरणों की आपूर्ति, सिविल कार्य में देरी और अपर्याप्त निगरानी के कारण था।

प्रबंधन ने कहा कि परियोजनाओं के निष्पादन में विलंब मुख्य रूप से डिजाइन एवं अभियांत्रिकी को अंतिम रूप देने, संयंत्र और उपकरणों की आपूर्ति और निर्माण में विलंब के कारण हुआ। इसके अतिरिक्त, कहा गया है कि आरएसपी में अधिकांश एएमआर परियोजना एंजिन फील्ड में थीं। डीएसपी के संबंध में, ठेकेदार और नियंत्रण से बाहर कारकों के कारण विलंब हुआ था। आईएसपी द्वारा भविष्य के मामलों में उचित सावधानी बरती जाएगी। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि प्रबंधन द्वारा दिए गए कारण नियमित परिचालन मुद्दे थे जिनका अच्छी परियोजना प्रबंधन के भाग के रूप में ध्यान रखा जाना चाहिए था।

(i) अनुभवहीन संघ तथा अभावपूर्ण एसबीडी खण्ड के चयन के परिणामस्वरूप बीएसएल में एसपी II की कम प्रगति हुई

बीएसएल ने 10 नवम्बर 2017 तक नियत पूर्णता के साथ ₹653.85 करोड़ की लागत पर मै. यूकेजी, मै. बीईसी भिलाई, मै. उरलमेश जेएससी तथा मै. त्रफलगढ़ इंटरनेशनल के एक संघ के लिए एसपी II के प्रमुख पैकेज का ठेका दिया (जून 2015)। एनआईटी के अनुसार, बोलीदाता को सिन्टर संयंत्र की स्थापना का अनुभव होना अपेक्षित था। इसके अलावा, यदि बोलीदाता एक संघ हो तो संबंधित सदस्य के अनुभव को उत्तरदायित्व मैट्रिक्स के समान होना चाहिए।

संघ द्वारा प्रस्तुत उत्तरदायित्व मैट्रिक्स के अनुसार, मै. यूकेजी सिन्टर संयंत्र के लिए तकनीकी आपूर्तिकर्ता होने के नाते संघ लीडर था तथा उसका शेयर ₹20.47 करोड़ (3.13 प्रतिशत) था। मै. बीईसी विस्तृत इंजीनियरिंग, उपकरणों की आपूर्ति सिविल कार्य, परियोजना प्रबंधन, स्थापना, चालू करने तथा पीजी जांच हेतु उत्तरदायी था तथा उसका शेयर कुल

ठेका लागत के ₹479.23 करोड़ (73 प्रतिशत) था। लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल ने यूकेजी के विशेषज्ञों पर विचार करते हुए इसे तकनीकी रूप से योग्य संघ घोषित किया परन्तु बीईसी के विशेषज्ञता प्रमाणपत्र को नजरअंदाज किया जोकि सिन्टर संयंत्र हेतु नहीं अपितु कोक अवन बैटरी के निर्माण हेतु था। यद्यपि यूकेजी ने जनवरी 2017 तक सभी मूल ड्राइंग प्रदान किए थे तथापि, बीईसी अपेक्षित 2127 ड्राइंगों में से केवल 768 विस्तृत इंजीनियरिंग ड्राइंग ही प्रस्तुत कर सकी तथा जुलाई 2018 तक ₹18.61 करोड़ मूल्य के कार्य का अपना 4.26 प्रतिशत भाग ही पूर्ण किया (माइलस्टोन भुगतान को छोड़कर)। बीईसी की ओर से विलम्ब के परिणामस्वरूप परियोजना के अन्य तीन सहयोगी पैकेजों के क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ तथा एक सहयोगी पैकेज में एक पार्टी द्वारा ₹28 करोड़ का दावा किया गया। इस प्रकार, एक अनुभवहीन संघ सदस्य का चयन करने के परिणामस्वरूप परियोजना क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ तथा सकल मार्जिन की वजह से ₹208.79 करोड़ की वार्षिक हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा कि उनके अनुभव दस्तावेजों के अनुसार, मै. बीईसी ने सीओबी कार्य को सफलतापूर्वक क्रियान्वित किया था, मै. यूकेजी लगभग सभी मूल इंजीनियरिंग के लिए उत्तरदायी था जोकि अति महत्वपूर्ण इंजीनियरिंग आवश्यकता थी तथा विलम्ब हेतु कारण ड्राइंगों की देर से प्रस्तुति, सामग्री की कम आपूर्ति तथा खराब स्थल प्रगति थे। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मै. बीईसी को सिन्टर संयंत्र (जोकि वर्तमान ठेके की आवश्यकता थी) का नहीं अपितु सीओबी कार्यों का अनुभव था तथा विलम्ब हेतु कारण मै. बीईसी पर आरोपणीय थे।

(ii) आईएसपी में इसलैंडिंग एवं लोड शेडिंग सुविधा के अभाव की वजह से उत्पादन हानि

इसलैंडिंग एवं लोड शेडिंग का प्रावधान ग्रिड विफलता/बारम्बार व्यवधान के मामले में तथा उत्पादन हानि को रोकने के लिए इस्पात संयंत्रों की मिलों तथा इकाइयों की सुरक्षा करने के लिए कैप्टिव पावर प्लांट में अनिवार्य है। आईएसपी के दो विद्युत संयंत्र-पीबीएस 1 तथा पीवीएस 2 हैं तथा यह डीवीसी से विद्युत का भी आयात करता है। आईएसपी ने डीबीसी विद्युत विफलता के मामले में आपातकालीन स्थिति को संभालने के लिए नए विद्युत संयंत्र (पीबीएस-2) में इसलैंडिंग तथा लोड शेडिंग पैनल संस्थापित करने का निर्णय लिया (2014)। परियोजना को मई 2017 में मार्च 2018 तक नियत पूर्णता के साथ ₹1.07 करोड़ के लिए दिया गया था। तथापि, कार्य अभी तक पूर्ण नहीं हुआ है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि परियोजना महत्त्वपूर्ण थी तथापि, आईएसपी ने वास्तविक रूप से कार्य देने के लिए इस सुविधा को संस्थापित करने का निर्णय करने के समय से तीन वर्षों का समय लिया। इसके अलावा, मई 2015 तथा मार्च 2018 के बीच विद्युत विफलता के कम से कम छः मामलों की सूचना दी। चूँकि इसलैडिंग तथा लोड शेडिंग सुविधा को संस्थापित नहीं किया गया था अतः इन मामलों के फलस्वरूप 16071 टन हॉट मेटल उत्पादन की हानि हुई।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि विलम्ब ठेके को अंतिम रूप देने में सलाहकार, माइकॉन द्वारा अधिक समय लेने की वजह से था। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि माइकॉन ने दो माह में तकनीकी विनिर्देशों को प्रस्तुत किया था।

(iii) स्थलों को विलम्ब से सौंपने की वजह से बीएसपी में बीएफ-4 स्टोव के अद्यतन में विलम्ब

सेल ने हॉट ब्लास्ट टेम्परेचर (एचबीटी) में 924⁰ सेल्सियस से 1100⁰ सेल्सियस की वृद्धि करने के लिए बीएसपी के बीएफ-4 के तीन स्टोव के अद्यतन हेतु चरण I मंजूरी (नवम्बर 2011) दी थी जिसके फलस्वरूप कोक की कम खपत की वजह से ₹20.75 करोड़ की वार्षिक बचत होगी। परियोजना को सात पैकेजों में बांटा गया तथा नवम्बर 2014 तक नियत समापन के साथ ₹70.65 करोड़ पर चरण II मंजूरी दी गई (मार्च 2013)। परियोजना को अभी पूर्ण होना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि नियत पूर्णता तिथि नवम्बर 2014 थी तथापि, प्रथम स्टोव के लिए साइट अक्टूबर 2014 में तथा अन्य दो स्टोवों के लिए जनवरी 2018 में सौंपी गई थी। यह प्रमुख रूप से इस तथ्य की वजह से था कि प्रबंधन ने ठेका देने के पश्चात् स्टोव 11, 12 तथा 13 की बजाय स्टोव 10, 11 तथा 12 को अद्यतित करने का निर्णय लिया (फरवरी 2014)। इसके अलावा, ₹7.70 करोड़ के चार आपूर्ति पैकेजों में से तीन की आपूर्ति पहले ही जुलाई 2015 तक पूर्ण हो गई थी तथा गारंटी अवधि भी समाप्त हो चुकी थी। इसी प्रकार, समय पर साइट सौंपने की प्रबंधन की विफलता के परिणामस्वरूप जुलाई 2018 तक परियोजना में 44 माह का विलम्ब हुआ तथा ₹76.08 करोड़ की अपेक्षित बचत की हानि हुई। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि मध्यस्थ ने एक ठेकेदार को मूल्य संवर्धन, ब्याज हानि तथा बैंक के विस्तार प्रभार तथा ओवरहेड व्यय जिन्हें सेल की लागत में जोड़ा गया था, की वजह से ₹6.17 करोड़ दिए हैं।

प्रबंधन ने कहा कि ठेका देने के पश्चात् तकनीकी संशोधन की वजह से सितम्बर 2014 में प्रथम स्टोव (संख्या 11) सौंपा गया। जुड़ी हुई पाइपलाइन आदि के साथ शेष दो स्टोव

(संख्या 10 एवं 12) पूंजीगत मरम्मत हेतु बीएफ-4 के शटडाउन (जनवरी 8, 2018) के पश्चात् सौंपे गए थे (जनवरी 9, 2018)। यह विलम्ब परिचालनात्मक आवश्यकता की वजह से था।

यद्यपि स्टोव संख्या 11 को सौंपने में विलम्ब ठेका देने के पश्चात् तकनीकी संशोधन की वजह से था, तथापि, बीएफ-4 की पूंजीगत मरम्मत की वजह से अन्य दो स्टोव (10 तथा 12) सौंपने में विलम्ब के संबंध में प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह खराब योजना तथा परियोजना तुल्यकालन को दर्शाता है। इसके अलावा, ठेका देने से पूर्व उपयोग की जाने वाली तकनीक को अंतिम रूप देना था।

(ख) बीएसएल में चूककर्त्ता पार्टी से जोखिम एवं लागत राशि की वसूली न होना

बीएसएल ने 18 दिसम्बर 2007 को मै. जेएससी नेवस्काई जवोद, रूस (एनजेडडी) को 'टर्बो ब्लोवर स्टेशन पर एक नये टर्बो-ब्लोवर' के प्रमुख पैकेज का कार्य दिया। इसी बीच, मै. शेसिलेक्ट्रोप्रोम होल्डिंग (आरईपी) ने एनजेडडी लिया तथा परियोजना के लिए बीएसएल के साथ एक करार किया (11 अप्रैल 2008)। आरईपी ने बाद में कार्य आरम्भ करने से मना किया। बीएसएल ने ₹20.69 करोड़ के लिए जोखिम खरीद कार्य (आरपीएन) आरंभ किया (अगस्त 2009) तथा एक मध्यस्थ नियुक्त किया (25 अक्टूबर 2010)। लेखापरीक्षा ने पाया कि बीएसएल ने जोखिम राशि वसूल करने के लिए आगे कार्रवाई नहीं की। बीएसएल ने अपने उत्तर (05 अप्रैल 2018) में कहा कि कंपनी पार्टी के साथ ठेका करने अथवा अपनी उपस्थिति सत्यापित करने में सक्षम नहीं है तथा उस मध्यस्थ विकल्प का अनुकरण नहीं किया गया क्योंकि इसमें समय तथा धन सम्मिलित है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि दो फर्मों के बीच संबंध सत्यापित करने तथा स्थापित करने के लिए प्रयास किए गए थे परन्तु कुछ महत्वपूर्ण नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दोनों पार्टियों के पते तथा सम्पर्क नम्बर समान थे तथा रिकॉर्ड में एनजेडडी, आरईपी की सहायक थी। इसके अलावा, बीएसएल ने 2012-18 तक की समयावधी के दौरान ₹6.86 करोड़ की राशि के एनजेडडी को तीन खरीद आर्डर जारी किए थे जिसके लिए भुगतान भी किया गया था। प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रश्न के संदर्भ में मामले की समीक्षा करने का आश्वासन दिया है।

(ग) परियोजनाओंका तुल्यकालन न होना

परियोजना की सभी अपस्ट्रीम तथा डाउनस्ट्रीम सुविधाओं का उत्पादन आरम्भ करने के लिए तुल्यकालन किए जाने की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा ने ऐसे कई मामले पाए जहां

अपस्ट्रीम तथा डाउनस्ट्रीम परियोजनाओं को तुल्यकालन तरीके से क्रियान्वित नहीं किया गया था जैसाकि आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

(i) बीएसएल के बीएफ-1 को अद्यतन बनाना

बीएसएल ने मई 2012 से अगस्त 2014 (28 माह) तक बीएफ-1 की पूंजीगत मरम्मत की। बीएसएल ने बीएफ-1 की पूंजीगत मरम्मत के दौरान इसके बीएफ स्टोव का अद्यतन करने का भी निर्णय लिया (अप्रैल 2012) ताकि उत्पादकता को बढ़ाया तथा कोक दर को कम किया जा सके जिससे ₹30.12 करोड़ का वार्षिक लाभ होगा।

बीएफ स्टोव के लिए ठेका जनवरी 2018 में नियत पूर्णता के साथ ₹112.13 करोड़ के लिए दिया गया (अक्टूबर 2016)। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रबंधन ने तकनीकी को अंतिम रूप देने में विलम्ब, तकनीकी के अंतरण पर अनिश्चय तथा एल1 बोलीदाता के साथ मूल्य मोलभाव की वजह से ठेका को अंतिम रूप देने में 53 माह (मई 2012 से अक्टूबर 2016) लिए। इसके फलस्वरूप बीएफ-1 पूंजीगत मरम्मत से संबंधित ₹102.69 करोड़ की अन्य परियोजनाओं के साथ तुल्यकालन नहीं हुआ। तीन परियोजनाएं अर्थात् कास्ट हाउस 1 तथा 2, हाइड्रोलिक मडगन सह ड्रिल मशीन तथा स्किप विंच ड्राइव को पहले ही क्रमशः नवम्बर 2015, जून 2016 तथा जून 2017 में पूर्ण किया गया था। चूंकि बीएफ 1 को अद्यतित स्टोव के बिना परिचालित नहीं किया जा सकता था अतः इन परियोजनाओं को भी चालू नहीं किया जा सका। बीएफ-1 स्टोव पूर्णता में विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹30.12 करोड़ के वार्षिक लाभ का परित्याग हुआ। इसके अलावा, चूंकि बीएफ-1 को अधिक विलम्ब की वजह से अभी परिचालनात्मक होना है अतः बीएफ-4 जो पहले ही अपने काल से अधिक रह चुका है, की पूंजीगत मरम्मत आरम्भ नहीं की जा सकती। प्रबंधन ने कार्य देने में विलम्ब, ड्राइंगों की मंजूरी में विलम्ब, उपस्करों की आपूर्ति में विलम्ब, रिफ्रेक्ट्री लाइनिंग की रिरूटिंग तथा क्रियान्वयन को उत्तरदायी ठहराया (जनवरी 2019)।

(ii) बीएसएल में कोक अवन बैटरी 7 तथा 8 को चालू करना

बीएसएल के पास हॉट मेटल उत्पादन हेतु बीएफ में अपेक्षित कोक उत्पादित करने के लिए आठ कोक अवन बैट्रियां (सीओबी) है। सीओबी-7 तथा सीओबी-8 दो बैट्रियां है तथा ये कॉल टावर क्वेचिंग कार, वार्फ, अपस्ट्रीम तथा डाउनस्ट्रीम सुविधाओं जैसी सामान्य सुविधाओं को शेयर करती है। सामान्य सुविधाओं की मरम्मत केवल सीओबी-7 तथा सीओबी-8 की सामान्य शट डाउन अवधि के दौरान किया जा सकता है क्योंकि उत्पादन भी प्रभावित होगा। सेल ने सीओबी-7 के पुनर्निर्माण के पिछले एक वर्ष (अप्रैल 2015 से जून 2016) तक की

समयावधि के दौरान सीओबी-8 के पुनर्निर्माण के साथ सामान्य सुविधाओं को पुनः निर्मित करने/प्रतिस्थापित करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2012)। सीओबी-7 के प्रमुख पैकेज का कार्य मै. मेकॉन को मई 2016 में नियत पूर्णता के साथ ₹122.68 करोड़ के लिए दिया गया (दिसम्बर 2013)।

पुनर्निर्माण योजना के अनुसार, सीओबी-8 को अप्रैल 2015 से विखण्डित करने के लिए बन्द किया जाना था ताकि सामान्य सुविधाओं की मरम्मत के साथ सीओबी-8 का पुनर्निर्माण जुलाई 2015 से आरंभ हो सकता था। बीएसएल ने जुलाई 2015 से सीओबी-8 को बन्द कर दिया। लेखापरीक्षा ने पाया कि सीओबी-8 तथा सामान्य सुविधाओं पर कार्य को जुलाई 2015 से लिया जा सकता था जब सीओबी-7 तथा सीओबी-8 दोनों परिचालन में नहीं थे। यद्यपि सीओबी-8 (सामान्य सुविधाओं की मरम्मत सहित) हेतु निगम कार्यालय को चरण-II मंजूरी हेतु प्रस्ताव केवल सितम्बर 2015 में भेजा गया था तथा मंजूरी नवम्बर 2016 में अर्थात् 14 माह बीत जाने के पश्चात् दी गई थी। यद्यपि सीओबी-7 सितम्बर 2016 में चालू होने के लिए तैयार थी तथापि, यह सामान्य सुविधाओं की पूर्णता (दिसम्बर 2017) तक निष्क्रिय रहा। इस प्रकार, खराब योजना तथा सीओबी-8 एवं सामान्य सुविधाओं के पुनर्निर्माण की मंजूरी में विलम्ब की वजह से, सीओबी-7 में ₹162.93 करोड़ का निवेश 15 माह (सितम्बर 2016 से नवम्बर 2017) के लिए निष्क्रिय रहा तथा ₹52.11 करोड़ के सकल मार्जिन (₹41.69 करोड़/वार्षिक X 1 वर्ष 3 माह) अर्जित नहीं किया जा सका।

प्रबंधन ने कहा कि सीओबी-7 के लिए निविदाकरण करते समय, यह निर्णय लिया गया था कि क्या बाद में सीओबी-6 या सीओबी-8 पुनर्निर्मित किया जाएगा, इसलिए सीओबी के पुनर्निर्माण कार्य के कार्यक्षेत्र में सामान्य सुविधाओं पर विचार नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह रिकॉर्ड में दर्ज है कि सामान्य सुविधाओं के साथ सीओबी-8 को सीओबी-7 के पुनर्निर्माण के पश्चात् पुनः निर्मित किया जाना था। सीओबी-7 की निष्क्रियता सीओबी-8 की मंजूरी में विलम्ब और सामान्य सुविधाओं के कारण थी, यह एक तथ्य है जिसे प्रबंधन द्वारा इसकी विलम्ब विश्लेषण रिपोर्ट में पहचाना गया है।

(घ) पूर्ण परियोजनाओं में परिकल्पित लाभों की प्राप्ति न होना

2013-14 से 2017-18 तक की समयावधि के दौरान, 44 परियोजनाओं को पूरा किया गया था जिसमें से 36 परियोजनाओं में निष्पादन गारंटी (पीजी) जांच अपेक्षित थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि 27 परियोजनाओं में, पीजी जांच की गई थी तथा परिकल्पित मानदण्ड प्राप्त किए गए थे जैसाकि नीचे विवरण दिया गया है।

तालिका 10.12: पूर्ण परियोजना जिसमें पीजी जांच की गई थी, की स्थिति

| इकाई | पूर्ण परियोजनाएं | परियोजनाएं जिसमें पीजी | | | |
|------------|------------------|------------------------|-----------|-----------|----------|
| | | अपेक्षित | पूर्ण | सफल | लंबित |
| बीएसपी | 7 | 3 | 2 | 2 | 1 |
| बीएसएल | 9 | 8 | 6 | 6 | 2 |
| डीएसपी | 19 | 16 | 13 | 13 | 3 |
| आरएसपी | 7 | 7 | 6 | 6 | 1 |
| सीएफएपी | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 |
| कुल | 44 | 36 | 29 | 29 | 7 |

7 मामलों में, पीजी जांच अभी की जानी थी तथा परिकल्पित लाभों को प्राप्त नहीं किया गया था। इन परियोजनाओं में से कुछ जहां परिकल्पित लाभ अभी प्राप्त किए जाने हैं, की चर्चा नीचे की गई है।

(i) लक्षित सीडीआई दरों की प्राप्ति न होना

कॉल डस्ट का उपयोग इसे बीएफ के अन्दर डालकर हॉट मेटल के उत्पादन में किया जाता है। कॉल डस्ट इंजेक्शन (सीडीआई) मेटलर्जिकल कॉल का सस्ता प्रतिस्थापन है तथा यह उत्पादन लागत को कम करने और बीएफ की उत्पादकता बढ़ाने में सहायता करता है। सेल ने आरएसपी के बीएफ-4 (जून 2015) में तथा डीएसपी के बीएफ-3 तथा बीएफ-4 (दिसम्बर 2014) में सीडीआई सिस्टम संस्थापित किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएसपी तथा डीएसपी में संस्थापित सीडीआई सिस्टम ने 100 किग्रा./टीएचएम³⁶ की अपेक्षित इंजेक्शन दर प्राप्त नहीं की। सीडीआई दर आरएसपी में 7 तथा 70, डीएसपी बीएफ-3 में 51 से 63 तथा डीएसपी बीएफ-4 में 21 से 53 के बीच थी। चूँकि निष्पादन गारंटी (पीजी) जांच को अभी पूर्ण किया जाना था अतः आरएसपी तथा डीएसपी कम दर हेतु कारणों को निर्धारित करने में असक्षम थे। लक्षित सीडीआई दर की प्राप्ति न होने के फलस्वरूप ₹329.95 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रबंधन ने कहा कि आरएसपी में सीडीआई दर को घटिया गुणवत्ता तथा कोक के अभाव (2015 में दो माह), दिसम्बर 2015 में फर्नेस की स्टोपेज तथा अक्टूबर 2016 तथा नवम्बर 2016 में फर्नेस की स्टेबलाइजेशन अवधि के दौरान सीडीआई का परिचालन न होने की वजह से प्राप्त नहीं किया जा सका। यद्यपि, 2017-18 में 70 किग्रा./टीएचएम सीडीआई दर प्राप्त की गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रबंधन द्वारा बताए गए कारण स्ट्रे अवधि

³⁶ हॉट मेटल प्रति टन

के थे जबकि लम्बी अवधि में, सीडीआई दर परिकल्पित दर से निरन्तर कम थी। डीएसपी के मामले में, प्रबंधन ने कहा कि सीडीआई की सुविधा फर्नेस मानदण्डों पर निर्भर थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि गारंटीड मानदण्डों को सभी परिचालनात्मक मानदण्डों पर विचार करने के पश्चात प्राप्त किया गया था।

(ii) बीएसएल में नए सल्फरिक एसिड संयंत्र का कम प्रदर्शन

बीएसएल में 150 टीपीडी³⁷ सल्फरिक एसिड संयंत्र के पुनर्निर्माण का कार्य जुलाई 2017 में चालू किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि चालू करने के पश्चात् संयंत्र अपनी रेटिड क्षमता प्राप्त करने में सक्षम नहीं था तथा अगस्त 2017 से जुलाई 2018 के दौरान 47600 टन³⁸ की उत्पादन क्षमता के प्रति केवल 21791 टन का उत्पादन किया जा सका। डिफेक्ट देयता अवधि (फरवरी 2018) समाप्त हो जाने के पश्चात् भी पीजी जांच नहीं की जा सकी। इसके फलस्वरूप ₹3.06 करोड़³⁹ के परिकल्पित लाभ को प्राप्त नहीं किया गया।

प्रबंधन ने कहा कि सल्फर के अभाव तथा विस्फोटक पदार्थ लाइसेंसों के अभाव की वजह से, संयंत्र अपनी पूर्ण क्षमता का उपयोग नहीं कर सका। पीजी जांच नहीं की जा सकती थी क्योंकि संयंत्र का परिचालन अभी स्थिर नहीं हुआ है। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विस्फोटक पदार्थ लाइसेंस तथा सल्फर को नए संयंत्र से उत्पादन आरम्भ होने से पूर्व स्थापित होना चाहिए था। ठेके की शर्तों के अनुसार, पीजी जांच परियोजना के चालू होने की तिथि से छः माह के अन्दर की जानी थी परन्तु इस मामलों में पीजी जांच नहीं की गई तथापि, संयंत्र को जुलाई 2017 में चालू कर दिया गया था।

(iii) आरएसपी के विशेष प्लेट संयंत्र का कम उपयोग होना

विशेष प्लेट का उपयोग कवचित वाहनों, माइन संरक्षित वाहनों, नौसेना तथा जमीन पर चलने वाले वाहनों तथा अन्य अवसंरचना में किया जाता है। परिणियोजित मांग तथा अन्य इस्पात निर्माताओं से अपेक्षित प्रतिस्पर्धा पर विचार करते हुए, सेल के केन्द्रीय विपणन कार्यालय (सीएमओ) ने अगले 5 वर्षों से 7 वर्षों में बाजार आवश्यकता को पूरा करने के लिए आरएसपी में विशेष प्लेट संयंत्र की 9000-10000 टन तक क्षमता की वृद्धि प्रस्तावित की (मार्च 2009)। 12000 टन (3000 टन की मौजूदा क्षमता के अतिरिक्त वार्षिक क्षमता वाले आरएसपी के विशेष प्लेट संयंत्र पर अतिरिक्त हीट ट्रीटमेंट लाइन के लिए प्रमुख मंजूरी ₹63.41 करोड़ के परिकल्पित वार्षिक सकल मार्जिन के साथ ₹161.77 करोड़ की सूचक

³⁷ टन प्रति दिन

³⁸ 47600 टन = 136x350 दिन

³⁹ ₹3.06 करोड़ = ₹1185/टन x (47600-21791) टन

लागत पर दी गई थी (मार्च 2011)। लाइन को दिसम्बर 2016 में चालू किया गया था। सेल ने परियोजना लेने से पूर्व सामग्रियों की आपूर्ति के लिए कोई समझौता ज्ञापन नहीं किया। संयंत्र ने चालू होने के बाद आर्डर के अभाव की वजह से 15000 टन की वार्षिक क्षमता के प्रति 15 माह में केवल 1629 टन का उत्पादन किया तथा इस प्रकार, कम उपयोग हुआ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल द्वारा 2009 में किए गए बाजार सर्वेक्षण के आधार पर मांग प्रक्षेपण किया गया था तथा बढ़ी हुई क्षमता को अगले पांच से सात वर्ष अर्थात् 2014 तक बाजार आवश्यकता को पूरा करना था। यद्यपि सेल ने बाजार निर्धारण करने के पश्चात् प्रमुख अनुमोदन प्राप्त करने में दो वर्ष तथा परियोजना देने में अन्य दो वर्षों का समय लिया था। परियोजना को अन्ततः केवल दिसम्बर 2016 में चालू किया गया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि रक्षा से आर्डर उपलब्धता अपर्याप्त थी तथा आरएसपी ने गैर-रक्षा ग्रेडस का विकास करने का जोखिम उठाया था। वर्तमान में, दिसम्बर 2018 तक गैर-रक्षा ग्रेड के लिए आर्डर शेष 2000 टन था। इसमें यह संकेत भी था कि लगभग 16000 टन का आर्डर रक्षा से पाइपलाइन में था। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रक्षा ग्रेड प्लेटों की मांग का बाजार निर्धारण क्रेताओं से किसी समझौता ज्ञापन या फर्म प्रतिबद्धता पर आधारित नहीं था। पुराने तथा नए हीट ट्रीटमेंट संयंत्रों की कुल क्षमता 15000 टन थी जबकि वर्तमान आर्डर शेष केवल 2000 टन था। प्रबंधन का रक्षा से लगभग 16000 टन आर्डर के संकेत का तर्क किसी दस्तावेज द्वारा समर्थित नहीं था। इसके अलावा, परियोजना को केवल दिसम्बर 2016 अर्थात् जब मांग निर्धारित की गई थी, तब से सात साल बीत जाने के पश्चात् चालू किया गया था तथा यह संभावना है कि कम बिक्री बाजार स्थिति में परिवर्तनों तथा अन्तरिम अवधि में प्रतिस्पर्धा की वजह से हुई थी।

(ड) निष्फल निवेश

(i) बीएसएल पर कोयला वैगन पुशर का संस्थापन न होना

बीएसएल ने मै. हैवी इंजीनियरिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड, रांची (एचईसी) को ₹15.59 करोड़ के लिए कोयला अवन (पैकेज-3) में बुकिंग कोयले की संग्रहण सुविधा के संवर्धन का कार्य दिया (नवम्बर 2006) तथा कार्य को मई 2008 तक पूर्ण किया जाना था। पीसीआई कोयले के धारण की वजह से ₹0.67 करोड़ (अगस्त 2013) तक औसत विलम्ब शुल्क का भुगतान कम करने के लिए परियोजना की परिकल्पना की गई। लेखापरीक्षा ने पाया कि जून 8, 2016 तक 16 विस्तारणों तथा ₹12.12 करोड़ के भुगतान के पश्चात् भी, कार्य को पूर्ण नहीं किया जा सका। कार्य को दिसम्बर 2014 से रोक दिया गया है क्योंकि प्रबंधन ट्रॉली

लाइन के संरेखण के लिए अपेक्षित अनिंतर शट डाउन प्रदान करने में विफल हुआ। इसके अलावा, निगम गारंटी तथा एचईसी का बीमा समाप्त हो चुका है तथा विस्तार हेतु कोई आवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया। 12 वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी कार्य का समापन न होने के परिणामस्वरूप केवल ₹12.12 करोड़ का निष्फल निवेश ही नहीं हुआ अपितु ₹90 लाख के पार्टों की चोरी की भी सूचना मिली।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि एचईसी शट डाउन अवधि तथा यह कि एचईसी ने लंबित कार्य को पुनः आरंभ करने के लिए विस्तार (नवम्बर 29, 2018) मांगा है, सहित लंबित कार्यों की क्रियान्वयन योजना का पता लगाने में विफल हुआ। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एचईसी ने 2012 तथा 2017 में शट डाउन के लिए बीएसएल को अनुरोध किया था। इसके अलावा, बीएसएल कार्य देने से 12 वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी कार्य को पूर्ण कराने में असक्षम है तथा न ही इसने मध्यस्थता/ जोखिम खरीद कार्य का सहारा लिया है।

(ii) बीएसएल में कोक अवन गैस लाइन का रास्ता बदलना

बीएसएल ने मै. एचएन सिंह कन्स्ट्रक्शन को ₹2.76 करोड़ के लिए कोक अवन क्षेत्र में फेनोलिक भाप द्वारा प्रभावित जोन में कोक अवन गैस लाइन का मार्ग बदलने का कार्य दिया (अगस्त 2, 2008)। कार्य को अगस्त 2, 2009 तक पूर्ण होना था। परियोजना अनिवार्य थी क्योंकि पाइप लाइन का एक भाग अधिक क्षयकारी फेनोलिक भाप द्वारा बुरी तरह से प्रभावित था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि परियोजना को मई 2010 में पूर्ण किया गया था तथा जनवरी 2011 में पीएसी जारी किया गया था, तथापि इसे अंतिम कनेक्शन के लिए पाइपलाइन के शटडाउन की उपलब्धता न होने की वजह से चालू नहीं किया जा सकता था। चूँकि प्रबंधन अनिवार्य शटडाउन प्रदान करने में सक्षम नहीं था अतः ठेकेदार विवाचन के लिए गया (जून 19, 2014)। विवाचन प्रक्रिया न्यायालय में लंबित है। इस प्रकार, आठ वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी परियोजना को चालू नहीं किया जा सका जिसके फलस्वरूप ₹2.49 करोड़ का निष्फल निवेश हुआ।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि मामला विवाचनाधीन था तथा कार्य की अगली अवधि का निर्णय विवाचन के परिणामों के आधार पर किया जाएगा। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परियोजना जनवरी 2011 में पूर्ण हो गई थी परन्तु इसे अन्तिम कनेक्शन के लिए पाइपलाइन का शटडाउन प्रदान करने में सेल की विफलता की वजह से चालू नहीं किया गया था। विवाचन शटडाउन प्रदान करने में विफलता को प्रत्यक्ष रूप से छोड़ना था। चूँकि पाइपों के संस्थापन से अब तक आठ वर्ष बीत चुके हैं अतः पाइपों की उपयोगिता संदेहास्पद प्रतीत

होती है। इसके अलावा, क्षयकारी भाप द्वारा प्रभावित पुरानी पाइपलाइन निरन्तर क्रियाशील है तथा यह सुरक्षा जोखिम है।

10.5.3.3 पर्यावरणीय मामलें

सेल अपनी कॉर्पोरेट पर्यावरण नीति में साफ तथा चिरस्थायी पर्यावरण में सहयोग देने तथा इसके पर्यावरणीय पहलुओं से संबंधित लागू कानून तथा अन्य आवश्यकताओं का अनुपालन करने के लिए एक पर्यावरणीय रूप से उत्तरदायी तरीके से अपने परिचालन के लिए प्रतिबद्ध है। यद्यपि सेल ने इसके प्रति विभिन्न कार्रवाई की है। तथापि, लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले पाए हैं जहां पर्यावरण परियोजनाओं के क्रियान्वयन में असामान्य विलम्ब था अथवा पर्यावरण मानदण्डों को अनदेखा किया गया था जैसाकि आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

(क) पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त किए बिना सल्फरिक एसिड संयंत्र का संस्थापन

सेल ने मौजूदा संयंत्र को प्रतिस्थापित करने के लिए आरएसपी में नया 125 टीपीडी सल्फरिक एसिड संयंत्र के संस्थापन का कार्य दिया (मई 2013)। संयंत्र को चालू किया गया (सितम्बर 2015) तथा पुराने संयंत्र से उत्पादन रोक दिया गया। ईआईए अधिसूचना, 2006 की धारा 2 और 7 के अनुसार, आरएसपी को नए एसिड संयंत्र के निर्माण कार्य लेने से पहले पूर्व पर्यावरणीय मंजूरी (ईसी) प्राप्त करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संयंत्र के बाद अच्छे से अगस्त 2016 में ईसी हेतु लागू आरएसपी को चालू किया गया था। एमओईएफ ने संयंत्र का परिचालन रोकने के लिए आरएसपी को निर्देश दिए (जनवरी 2017) क्योंकि आरएसपी ने पूर्व सहमति प्राप्त किए बिना वाणिज्यिक उत्पादन आरम्भ किया था। इसके फलस्वरूप संयंत्र से उत्पादन रोक दिया गया (जून 2017) तथा तब से ₹21.09 करोड़ का निवेश निष्फल रहा है। प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2019) कि ईसी का अनुदान प्रक्रियाधीन था।

(ख) आरएसपी में प्रवाही शोधन संयंत्र का संस्थापन न होना

आरएसपी कोईल नदी में इस्पात जनरल हस्पताल (आईजीएच) का अवशिष्ट जल छोड़ती है। ओडिशा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (ओएसपीसीबी) ने अपशिष्ट जल छोड़ने हेतु बोर्ड से सहमति लेने के लिए ओडिशा में सभी स्वास्थ्य देखभाल स्थापनाओं को आदेश दिया (जुलाई 2014)। आरएसपी ने पांच वर्षों के लिए आईजीएच हेतु परिचालन सहमति (सीटीओ) आवेदन प्रस्तुत किया (सितम्बर 2014) परन्तु इसे केवल 2 वर्ष (मार्च 2016 तक) के लिए अनुमति दी गई थी जिसे आगे मार्च 2017 तक नवीकृत किया गया था। सीटीओ देना तथा उसका

नवीकरण आईजीएच में आगे उपयोग हेतु जल अपशिष्ट पुनः चक्रण तथा शोधन करने के लिए 31 मार्च 2017 तक प्रवाही शोधन संयंत्र (ईटीपी) संस्थापित करने वाले आरएसपी के अधीन था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएसपी अनुबंधित समय में ईटीपी स्थापित करने में विफल हुआ तथा इसके फलस्वरूप इसके सीटीओ का नवीकरण अप्रैल 2017 के बाद से नहीं किया गया था। परियोजना को अभी पूर्ण किया जाना है तथा आरएसपी ने कोईल नदी के अन्दर आईजीएच का अपशिष्ट जल छोड़ना जारी रखा।

प्रबंधन ने कहा कि आरएसपी के पास पहले ही एसपीसीबी मानदण्डों के अन्दर प्रवाही मानदण्ड बनाए रखने के लिए ऑक्सीडेशन पॉड में निरन्तर अपशिष्ट जल शोधन के स्थापन पर पर्याप्त प्रवाही शोधन था। नवम्बर 2016 में, जब एसपीसीबी ने आईजीएच के पक्ष में नवीकरण हेतु सहमति जारी करने का अनुरोध किया तब एक नए ईटीपी को संस्थापित करने के लिए शर्तें बताई गई थी। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एसपीसीबी ने जनवरी 2017 में यह पाया कि आईसीएच से सृजित अपशिष्ट जल को किसी शोधन के बिना कोईल नदी में सीधा प्रवाहित किया जा रहा था।

(ग) बीएसपी के सिन्टर संयंत्र II में ईएसपी के संस्थापन में धीमी प्रगति

वायु प्रदूषण को नियंत्रित करने के लिए, छत्तीसगढ़ पर्यावरण संरक्षण बोर्ड (सीईसीबी) ने बीएसपी को स्टैक एमीशन स्तर को 50 एमजी/एनएम³ तक नीचे लाने का निर्देश दिया (जुलाई 2012)। तदनुसार बीएसपी (जुलाई 2013) ने एसपी-2 के मौजूदा चार बैटरी साइक्लनों को प्रतिस्थापित करके आधुनिक इलेक्ट्रोस्टैटिक प्रेसिपिटेटर (ईएसपी) को संस्थापित करने का प्रस्ताव किया। कार्य को अगस्त 2018 तक नियत पूर्णता के साथ ₹43.91 करोड़ के मूल्य पर दिया गया था (अक्टूबर 2016)। लेखापरीक्षा ने पाया कि सीईसीबी मानदण्डों को सुनिश्चित करने के लिए, प्रबंधन ने मौजूदा साइक्लनों की मरम्मत के लिए ₹2.25 करोड़ की लघु अवधि परियोजना ली (जनवरी 2013 से जून 2014) जिसने स्वीकार्य मानदण्डों के अन्दर स्टैक एमीशन स्तर को कम किया था। यद्यपि यह कार्य अस्थायी प्रकृति का था तथा दीर्घावधि में, ईएसपी का संस्थापन स्टैक एमीशन स्तरों को नियंत्रित करने के लिए अनिवार्य था। यदि प्रबंधन ने समय पर परियोजना को पूर्ण किया होता, तो ₹2.25 करोड़ के व्यय से बचा जा सकता था। इसके अलावा, अभी तक ईएसपी परियोजना पर केवल ₹1.97 करोड़ का कार्य पूर्ण किया गया था।

प्रबंधन ने कहा कि पर्यावरण मानदण्डों के अनुपालन पर ₹2.25 करोड़ व्यय किए गए थे तथा परियोजना प्रगति के अन्तर्गत थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यदि बीएसपी/सीईटी

ने समय पर परियोजना के क्रियान्वयन हेतु कार्रवाई की होती तो ₹2.25 करोड़ के व्यय से बचा जा सकता था।

10.5.3.4 परियोजना मॉनीटरिंग

(i) पश्च पूर्णता रिपोर्ट न बनाना

पश्च पूर्णता रिपोर्ट (पीसीआर) आगामी परियोजनाओं में उपयोग के लिए पूंजीगत निवेश निर्णय और उसके क्रियान्वयन की प्रभावकारिता का निर्धारण करने के लिए लक्षित है। ₹5 करोड़ तथा इससे अधिक मूल्य की सभी पूंजीगत योजनाओं के लिए पीसीआर बनाने के लिए सेल के दिशा-निर्देशों के अनुसार, इसके चालू होने से एक वर्ष के भीतर पीसीआर बनाई जानी चाहिए थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल ने 2013-18 के दौरान ₹5 करोड़ से अधिक के ठेके मूल्य के साथ ₹2370.63 करोड़ की 94 परियोजनाओं को पूर्ण किया तथा चालू किया परन्तु डीएसपी में केवल चार परियोजनाओं की पीसीआर बनाई गई थी।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि अन्य मामलों के लिए पीसीआर डीएसपी में अंतिम रूप दिए जाने की प्रक्रिया में थी। लेखापरीक्षा प्रश्न के संदर्भ में, बीएसएल पर पीसीआर बनाने की प्रक्रिया की समीक्षा की जाएगी। आईएसपी से संबंधित सभी आगामी मामलों में अनिवार्य देखभाल की जाएगी। बीएसपी, आरएसपी तथा सीएफएपी से संबंधित मामलों पर उत्तर में उल्लेख नहीं किया गया था।

10.5.4 निष्कर्ष

किसी स्वतंत्र बाजार अन्वेषण के बिना कुछ विक्रेताओं से प्राप्त बजटीय उद्धरणों पर मर्दों के गलत निर्धारण अथवा अनुमान बनाने की वजह से लागत अनुमान तथा दिए गए मूल्य के बीच काफी भिन्नता थी। सेल ने ठेके को अंतिम रूप देने के प्रत्येक चरण हेतु किसी कंपनी वृहद समयसीमा का विकास नहीं किया था। ₹10 करोड़ से अधिक मूल्य की 80 परियोजनाओं में से 57 परियोजनाओं में ठेका देने में विलम्ब हुआ था। निर्णय लेने में अधिक समय लेने, संसाधनों के खराब परिनियोजन, ड्राइंगो की प्रस्तुति तथा उपकरणों की आपूर्ति में विलम्ब, सिविल कार्य में विलम्ब तथा अपर्याप्त मॉनीटरिंग की वजह से, ₹10 करोड़ से अधिक की 92 चालू या पूर्ण परियोजनाओं में से 74 परियोजनाएं 1 माह से 131 माह तक विलम्बित थीं।

बीएसएल पर नए सिन्टर संयंत्र के निर्माण के निविदाकरण तथा क्रियान्वयन में चूकों के परिणामस्वरूप ठेका लागत में ₹114.58 करोड़ तक वृद्धि तथा ₹327 करोड़ के परिकल्पित लाभ की हानि हुई। टीएस बनाते समय भूल की वजह से ठेका देने में छः से आठ माह के अन्दर तीन परियोजनाओं में बीएसएल तथा आरएसपी द्वारा जारी परिवर्तन आदेशों के परिणामस्वरूप किसी प्रतिस्पर्धा के बिना मौजूदा ठेकेदार को ₹89.01 करोड़ का ठेका दिया गया।

लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले पाए जहां अपस्ट्रीम तथा डाउनस्ट्रीम परियोजनाएं समकालीन तरीके से क्रियान्वित नहीं की गई थी। आरएसपी के बीएफ-4 में (जून 2015) तथा डीएसपी के बीएफ-3 और बीएफ-4 (दिसम्बर 2014) में संस्थापित कोल डस्ट इंजेक्शन सिस्टम ने 100 किग्रा./टीएचएम की अपेक्षित इंजेक्शन दर को प्राप्त नहीं किया जिसके फलस्वरूप ₹330 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। रक्षा ग्रेड प्लेटों की मांग के अभाव की वजह से ₹161.33 करोड़ के आरएसपी के विशेष प्लेट संयंत्र का कम उपयोग हुआ।

10.5.5 सिफारिशें

- सेल को लागत अनुमान लगाने को मजबूत करने के लिए परियोजना स्थल के पूर्व - निविदाकरण सर्वेक्षण सहित सभी अवधारणाओं का विस्तृत मूल्यांकन करना चाहिए।
- सेल को ठेके के विभिन्न चरणों के लिए नियत निश्चित समय का वर्णन करने से पूर्व साइट स्थिति, डिजाइन तथा इंजीनियरिंग और अन्य महत्वपूर्ण पहलुओं का विस्तृत मूल्यांकन करना चाहिए।
- सेल को अपनी कॉर्पोरेट पर्यावरण नीति का अनुपालन तथा इसकी परियोजनाओं के क्रियान्वयन के दौरान स्वच्छ तथा स्थाई पर्यावरण के लिए अपनी प्रतिबद्धता सुनिश्चित करनी चाहिए।

मंत्रालय को मामला जनवरी 2019 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2019)।

10.6 ठेका समापन सहित आधुनिकीकरण तथा विस्तार योजना की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

10.6.1 प्रस्तावना

स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल) ने 2004 में बिक्री योग्य इस्पात में 25 प्रतिशत के साथ बाजार में अग्रणी होते हुए उभरते हुए अवसर का लाभ लेने का निर्णय किया तथा जुलाई 2004 में भिलाई (बीएसपी) राउरकेला (आरएसपी), बोकारो (बीएसएल), दुर्गापुर

(डीएसपी) स्थित चार एकीकृत इस्पात संयंत्रों के लिए एक कॉर्पोरेट योजना (सीपी-2012) बनाई गई थी। इसके पश्चात् बर्नपुर में ईस्को इस्पात संयंत्र (आईएसपी) के विस्तार तथा सेलम में एक विशेष इस्पात संयंत्र (एसएसपी) को 2006 में जोड़ा गया। सेल ने वर्ष 2010 तक उक्त छह इस्पात संयंत्रों में इसकी मौजूदा संस्थापित हॉट मेटल⁴⁰ (एचएम) बनाने की क्षमता को 13.83 मिलियन टन प्रति वर्ष (एमटीपीए) से 23.46 एमटीपीए तक बढ़ाने के लिए 2006-2007 में आधुनिकीकरण तथा विस्तार योजना (एमईपी) प्रारंभ की। इसके बाद, सेल की कैप्टिव खानों के लिए एमईपी भी अनुमोदित किया गया। आरंभिक अनुमानित लागत ₹43,142 करोड़ थी जिसे धीरे-धीरे ₹66,852 करोड़ तक बढ़ाया गया। सेल ने 31 मार्च 2018 तक एमईपी पर ₹62,835 करोड़ व्यय किए। मार्च 2018 तक एमईपी की संयंत्र वार स्थिति नीचे तालिका में दी गई है:

तालिका 10.13: मार्च 2018 तक एमईपी की संयंत्र वार स्थिति

(₹ करोड़ में)

| संयंत्र का नाम | अनुमोदित लागत (सकल) | अनुमोदित लागत (निवल सेनवेट) | मार्च 2018 तक व्यय (सकल आधार पर) | सैद्धांतिक अनुमोदन का माह | अंतिम अनुमोदन (उत्तरोत्तर) | अनुमोदित समापन कार्यसूची | संभावित/ वास्तविक समापन कार्यसूची |
|----------------|---------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------------------|-----------------------------------|
| बीएसपी | 18,847 | 17,266 | 18,550 | 04/2007 | 08/2010 | 03/2013 | 12/2018 |
| आईएसपी | 17,961 | 16,408 | 18,684 | 07/2006 | 06/2008 | 12/2011 | 12/2014 |
| आरएसपी | 12922 | 11,812 | 12,633 | 05/2007 | 08/2010 | 03/2013 | 12/2014 |
| बीएसएल | 6,951 | 6,325 | 5,977 | 12/2006 | 05/2010 | 12/2011 | 09/2015 |
| डीएसपी | 3,164 | 2,875 | 3,134 | 07/2007 | 08/2010 | 12/2012 | 06/2015 |
| एसएसपी | 2,138 | 1,902 | 2,373 | 06/2006 | 01/2008 | 03/2010 | 09/2010 |
| कैप्टिवखान | 10,264 | 10,264 | 1,484 | 06/2009 | 02/2014 | 12/2009 से 09/2017 | प्रगति चल रही है |
| कुल | 72,247 | 66,852 | 62,835 | - | - | - | |

टिप्पणी: बीएसपी तथा कैप्टिव खानों में एमईपी का कार्य अभी पूर्ण किया जाना है।

पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सेल में एमईपी पर पीए)

पांच एकीकृत इस्पात संयंत्रों, एसएसपी तथा कैप्टिव खानों में एमईपी परियोजनाओं के क्रियान्वयन से संबंधित परियोजना खरीद तथा परियोजना प्रबंधन कार्यों सहित प्रबंधन प्रक्रियाओं तथा कार्यों को कवर करने वाली निष्पादन लेखापरीक्षा (पीए) को सीएजी की 2015 की प्रतिवेदन संख्या 23 में शामिल किया गया। मार्च 2014 तक एमईपी परियोजनाओं के लम्बित वित्तीय संवरण में, एमईपी परियोजनाओं के लिए ठेकेदारों के प्रति निर्णीत हर्जाने (एलडी) की वसूली सेनवेट एवं वैट क्रेडिट वसूली तथा अन्य समायोजन/दावों जैसे ठेका

⁴⁰ एक एकीकृत इस्पात संयंत्र में इस्पात के उत्पादन हेतु हॉट मेटल प्राथमिक इनपुट है।

प्रशासन के कुछ क्षेत्रों को लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र में सम्मिलित नहीं किया गया था।

10.6.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य, मानदण्ड तथा कार्यक्षेत्र तथा कार्य प्रणाली

इस विषयक लेखापरीक्षा का प्रमुख उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या सेल ने सेल में एमईपी पर पीए में की गई सिफारिशों पर कार्रवाई की थी तथा कमियों को दूर करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई की है तथा ऐसे उपाय पर्याप्त थे तथा इन्हें प्रभावी तरीके से क्रियान्वित किया गया है, नई सृजित सुविधाओं को उनकी रेटेड क्षमता के अनुसार परिचालित किया जा रहा था इन सुविधाओं से परिकल्पित लाभ प्राप्त किए गए थे; विलम्ब विश्लेषण तथा ठेका समापन समय पर तथा ठेके की शर्तों के अनुसार विवेकपूर्ण ढंग से तथा सेल के हित का संरक्षण करते हुए किया गया है तथा गारंटीड सेनवेट क्रेडिट की उगाही तथा एलडी की वसूली ठेके की शर्तों के अनुसार की गई थी।

लेखापरीक्षा मानदण्ड को सीएजी की 2015 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 23 (सेल में एमईपी पर निष्पादन लेखापरीक्षा), सेल की कॉर्पोरेट योजना-2006 सेल बोर्ड का कार्यसूची तथा कार्यवृत्त तथा बोर्ड उप - समिति बैठक, विक्रेताओं/ठेकेदारों के साथ ठेका दस्तावेज तथा करार, परियोजना समापन रिपोर्ट, विलम्ब विश्लेषण रिपोर्ट, परियोजनाओं पर प्रबंधन सूचना प्रणाली रिपोर्ट, लागत लाभ विश्लेषण, बोर्ड की मॉनीटरिंग रिपोर्ट आदि से लिए गए थे।

विषयगत लेखापरीक्षा ने पिछली पीए की अनुवर्ती लेखापरीक्षा, ठेका प्रशासन तथा एमईपी परियोजनाओं के समापन के साथ-साथ 2015-16 से 2016-17 के दौरान एमईपी के उद्देश्यों की उपलब्धि के निर्धारण को कवर किया। लेखापरीक्षा के लिए ₹50 करोड़ तथा अधिक मूल्य के तथा पांच एकीकृत इस्पात संयंत्रों, एसएसपी तथा आरएमडी के संदर्भ में कुल ₹46,639 करोड़ के साथ सभी 177 ठेको का चयन किया गया था। लेखापरीक्षा टिप्पणियों की स्थिति तथा टीडीपी में निहित आंकड़े मार्च 2018 तक अद्यतित किए गए हैं। सेल प्रबंधन (दिसम्बर 2017) तथा इस्पात मंत्रालय (अप्रैल 2018) को लेखापरीक्षा निष्कर्ष जारी किए गए थे तथा सेल (मार्च 2018) और मंत्रालय (दिसम्बर 2018) द्वारा प्रस्तुत उत्तर टीडीपी में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किए गए हैं।

10.6.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.6.3.1 लेखापरीक्षा सिफारिशों की अनुवर्ती कार्रवाई

सेल में एमईपी पर पूर्व पीए रिपोर्ट को 12 अगस्त 2015 को संसद में प्रस्तुत किया गया था। लेखापरीक्षा ने सिफारिश की थी कि सेल नामांकन के माध्यम से सलाहकारों की नियुक्ति

के लिए अपनी नीति की समीक्षा करें तथा खुली निविदा के माध्यम से सलाहकारों का चयन उनकी परियोजना प्रबंधन क्षमता के संरचित मूल्यांकन करने के साथ-साथ उचित बाजार मूल्य प्राप्त करने का अवसर प्रदान करेगा; आधुनिकीकरण तथा विस्तार योजना के चल रहे कार्यान्वयन से सीखे गए सबक पर्याप्त रूप से प्रलेखित किए जाएं, सेल परियोजना प्रबंधन तथा ठेका खरीद तथा क्रियान्वयन के संबंध में मौजूदा नीतियों, प्रक्रियाओं तथा पद्धतियों पर पुनः विचार करें तथा भविष्य के उपक्रमों में समय तथा लागत के जोखिम को कम करने के लिए उन्हें पर्याप्त रूप से मजबूत करें, तथा सेल सभी स्तरों पर अपनी परियोजना मॉनीटरिंग प्रणाली को मजबूत करें।

उक्त सिफारिशों के आधार पर, सेल ने एक क्रियान्वयन योजना प्रस्तुत की (जनवरी 2016 जिसमें क्रियान्वयन हेतु इस्पात मंत्रालय तथा उसके सभी संयंत्रों के लिए 44 कार्रवाई किए जाने वाले मुद्दे शामिल हैं। कार्य योजना में अन्य बातों के साथ-साथ खुली निविदा के माध्यम से सलाहकारों की नियुक्ति, गृह सलाहकार अर्थात् इंजीनियरिंग तथा तकनीकी केन्द्र (सीईटी) को मजबूत बनाने, मौजूदा एमईपी से सीखे गए सबकों का प्रलेखन, सौंपने की अवधारणा से जिम्मेदार बहु-विषयक कोर समूह का गठन करना, आगामी परियोजनाओं की प्राथमिकता तथा अंतरीकरण जैसे विभिन्न कार्यों हेतु एक पृथक टीम का गठन करना, मानक बोली दस्तावेजों (एसबीडी) तथा अन्य परियोजना संबंधी मामलों की समीक्षा शामिल था। इसके अलावा, कार्य योजनाओं में नियत कार्य आधार पर समयसीमा का निर्धारण, टर्नकी मोड के माध्यम से ठेको का निष्पादन, बोलीदाताओं की बैठक/सम्मेलन आयोजित करना, बोर्ड उप समिति (बीएससी) के माध्यम से सेल के बोर्ड द्वारा अधिक मूल्य की परियोजनाओं की मॉनीटरिंग सहित समय पर साइट सौंपना सम्मिलित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मौजूदा एमईपी से सीखे गए सबको के प्रलेखन के संदर्भ में 44 कार्य मदों को सेल की आगामी परियोजनाओं में क्रियान्वित किया जाएगा। शेष 43 में से पांच को सेल के सीओ द्वारा क्रियान्वित किया जाना था तथा 38 को इस्पात संयंत्रों द्वारा अथवा सीओ और संयंत्रों द्वारा संयुक्त रूप से किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि पांच सीओ स्तर कार्रवाई मदों का अनुपालन किया गया था तथापि संयंत्र स्तर मदों का केवल आंशिक अनुपालन किया गया था जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 10.14: सेल के इस्पात संयंत्रों द्वारा कार्य योजना के अनुपालन की स्थिति

| कार्ययोजना | बीएसपी | आरएसपी | डीएसपी | आईएसपी | बीएसएल | एसएसपी |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| लागू | 25 | 31 | 20 | 21 | 17 | 0 |
| अभी तक लागू नहीं किया गया | 10 | 2 | 5 | 1 | 21 | 0 |
| भविष्य की परियोजनाओं में लागू किया जाने वाला | 3 | 5 | 13 | 16 | 0 | 38 |

संयंत्रों में क्रियान्वित महत्वपूर्ण कार्य में अन्य बातों के साथ-साथ खुली निविदा के माध्यम से सलाहकारों की नियुक्ति, एसबीडी का संशोधन तथा व्यापक सर्वेक्षण और तकनीकी विनिर्देशों के निर्माण से पूर्व मृदा जांच शामिल थी। यद्यपि, आगामी परियोजनाओं को प्राथमिकता देने तथा अंतरीकरण के लिए टीम गठित करने तथा परियोजना अनिवार्यता/प्रबंधन जोखिम को पूरा करने के लिए कार्यकारी निदेशक (परियोजना) के विवेक पर स्वीकृत एक *प्रतिशत* से दो *प्रतिशत* के स्थापन के संबंध में निर्णय जैसे कार्यों को कॉर्पोरेट कार्यालय से लम्बित निर्णय के कारण समाधान नहीं किया गया था।

सेल ने कहा (मार्च 2018) कि चूँकि सेल मुश्किल समय से गुजर रहा है अतः ईडी (परियोजनाओं) स्तर पर शक्तियों के प्रत्यायोजन की वृद्धि को बाद में विचार के लिया जाएगा। मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि लेखापरीक्षा द्वारा सिफारिश किए गए कार्य मर्दों पर कॉर्पोरेट कार्यालय पर उपयुक्त कार्रवाई की गई है। संयंत्रों से संबंधित 34 कार्य मर्दों में से 15 को या तो लागू किया गया है या कार्य प्रणाली के तहत था जबकि 12 को आगामी परियोजनाओं में क्रियान्वित किया जाएगा। मंत्रालय का उत्तर संयंत्रों द्वारा क्रियान्वित किए जाने के लिए शेष 7 मर्दों पर मौन था तथा कार्य मर्दों के साथ क्रियान्वित मर्दों का कोई लिंक नहीं था। सेल कार्य योजना में कार्य मर्दों की संख्या तथा मंत्रालय के उत्तर में निहित के बीच विसंगति भी थी।

10.6.3.2 सेल में एमईपी के उद्देश्यों की प्राप्ति

(क) एमईपी के अनुसार हॉट मेटल उत्पादन क्षमता की उपलब्धि न होना

एमईपी ने परिकल्पित किया कि हॉट मेटल (एचएम) उत्पादन क्षमता को वर्ष 2010 तक 23.46 एमटीपीए तक बढ़ाया जाएगा। लेखापरीक्षा ने पाया कि इसके प्रति, मार्च 2018 तक सृजित एचएम की वास्तविक क्षमता केवल 19.46 एमटी (लक्षित क्षमता का 83 *प्रतिशत*) था। अभाव (चार मिलियन टन) का प्रमुख कारण बीएसपी में एमईपी का पूर्ण न होना था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि सेल 2017-18 के दौरान 15.98 एमटी एचएम उत्पादित कर सका जोकि मार्च 2017 तक सृजित क्षमता का 86.6 *प्रतिशत* था। अभाव का प्रमुख कारण बीएसएल, बीएसपी तथा आईएसपी में कम उत्पादन था। लक्षित क्षमता तथा वास्तविक

एचएम उत्पादन के प्रति सृजित क्षमता का संयंत्र वार विवरण नीचे तालिका में दिया गया है।

तालिका 10.15: हॉट मेटल उत्पादन क्षमता की तुलना में सेल संयंत्रों का वास्तविक उत्पादन

(मात्रा दस लाख टन में)

| संयंत्र का नाम | एमईपी का वास्तविक समापन | एमईपी से पहले एचएम क्षमता | एमईपी के बाद एचएम क्षमता लक्षित | 31 मार्च 2017 तक एचएम क्षमता | 2017-18 के लिए वार्षिक उत्पादन योजना | 2017-18 में एचएम का वास्तविक उत्पादन | एचएम उत्पादन 2017-18 में 31 मार्च 2017 तक एचएम क्षमता के % के रूप में |
|----------------|-------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8=7/5% |
| बीएसपी | अभी तक पूरा नहीं हुआ | 4.08 | 7.50 | 4.70 | 6.450 | 4.280 | 91 |
| आईएसपी | दिसम्बर-2014 | 0.85 | 2.91 | 2.70 | 2.400 | 2.055 | 76 |
| आरएसपी | दिसम्बर-2014 | 2.00 | 4.50 | 3.50 | 3.850 | 3.319 | 95 |
| बीएसएल | सितम्बर-2015 | 4.59 | 5.77 | 5.25 | 4.250 | 4.046 | 77 |
| डीएसपी | जून-2015 | 2.09 | 2.45 | 2.09 | 2.275 | 2.282 | 109 |
| वीआईएसएल | - | 0.22 | 0.33 | 0.22 | 0.082 | 0 | - |
| कुल | - | 13.83 | 23.46 | 18.46 | 19.307 | 15.982 | 86.6 |

टिप्पणी: सेलम इस्पात संयंत्र में एचएम उत्पादित नहीं है

इस प्रकार, एमईपी पर ₹60000 करोड़ से अधिक खर्च करने के बावजूद तथा नियत पूर्णता की तिथि से आठ वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी, 2006-07 (14.606 एमटी) में उत्पादन स्तर से एचएम उत्पादन में 1.38 एमटी की मामूली वृद्धि हो पाया।

बीएसपी पर एमईपी की पूर्णता में विलम्ब के संदर्भ में, प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि एमईपी एक अभूतपूर्व पैमाना था जिसमें विशाल ब्राउन-क्षेत्र निर्माण सम्मिलित था। इसने विक्रेता/ठेकेदार की उपलब्धता तथा उनकी एक साथ कार्य करने की क्षमता के संदर्भ में प्रमुख सीमाएं बनाई थी। बीएसपी पर महत्वपूर्ण रूप से लिंक किए गए पैकेजों की प्रगति पर प्रमुख रूप से पीएसयू ठेकेदारों के खराब निष्पादन की वजह से प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। आईएसपी तथा बीएसएल में कम उत्पादन के संदर्भ में, प्रबंधन ने कहा कि नई/परिचालनात्मक सुविधाओं का क्षमता उपयोग सेल के साथ-साथ बाजार आवश्यकता की वार्षिक व्यवसाय योजना के अनुसार उत्पादन के विनियमन अपस्ट्रीम/डाउनस्ट्रीम सुविधाओं

की स्थिति, अपेक्षित कच्चे माल की उपलब्धता आदि पर निर्भर है। इसके अलावा, 2015, 2016 तथा 2017 के दौरान ब्लास्ट फर्नेस (बीएफ) में परिचालन समस्याएं थीं।

प्रबंधन के उत्तर लेखापरीक्षा द्वारा 2015 की प्रतिवेदन संख्या 23 में पहले ही दर्शाए अनुसार एमईपी की खराब योजना तथा क्रियान्वयन को दर्शाते हैं। बीएफ में परिचालन समस्याएं खराब अनुरक्षण तथा अन्य महत्वपूर्ण सुविधाओं को दर्शाती हैं। चूंकि एमईपी की प्रकृति तथा पैमाने के साथ-साथ विक्रेता सीमाएं पहले से ही ज्ञात थीं अतः बेहतर योजना तथा मॉनीटरिंग विलम्ब को कम करेगी। प्रबंधन का कथन है कि उत्पादन एपीपी के अनुसार विनियमित होता है, बाजार आवश्यकता तथा कच्चे माल की उपलब्धता स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेल योजनित (एपीपी) के अनुसार उत्पादन का केवल 87 प्रतिशत तथा 83 प्रतिशत उत्पादित कर सकता था। यह बताने के लिए रिकॉर्ड पर कुछ भी नहीं था कि कच्चे माल की मांग या कमी में भारी गिरावट थी जो उत्पादन में प्रमाणित कटौती होगी। वास्तव में, बिक्री योग्य इस्पात में सेल का बाजार शेयर 2004-05 में 25 प्रतिशत से 2017-18 में 14.6 प्रतिशत तक कम हुआ जबकि इसी अवधि के दौरान निजी इस्पात उत्पादकों का बाजार शेयर बढ़ा था।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि पिछले दस वर्षों के दौरान आरएसपी, आईएसपी, डीएसपी, बीएसएल में एचएम उत्पादन के आधुनिकीकरण तथा विस्तार में 14.4 एमटी से 15.98 एमटी तक वृद्धि हुई है तथा एसएसपी को पूर्ण किया गया है तथा बीएफ परिचालन अधीन थे। इसने सामान्य तौर पर नई सुविधाओं से उत्पादन बढ़ाने में दो से तीन वर्षों का समय लिया इसलिए सेल हॉट मेटल, कच्चे इस्पात तथा बिक्री योग्य इस्पात के अपने उत्पादन में उत्तरोत्तर वृद्धि करेगा।

मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जा सकता है कि एमईपी से पूर्व सेल की एचएम उत्पादन क्षमता 13.83 एमटीपीए थी तथा इसने 2006-11 के दौरान अर्थात् पूर्व एमईपी अवधि में औसत 14.73 एमटीपीए एचएम का उत्पादन किया। 2014-15 तथा 2017-18 के बीच अर्थात् पश्च एमईपी में एचएम उत्पादन 15 तथा 16 एमटीपीए के बीच था। इस प्रकार, संयंत्रों में एमईपी की पूर्णता के तीन से आठ वर्ष बीत जाने के पश्चात्, नई सुविधाओं से उत्पादन को परिकल्पित क्षमता तक नहीं बढ़ाया जा सका।

एचएम उत्पादन क्षमता लक्ष्य प्राप्त करने के लिए अनुमानित समयसीमा के विषय में लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में, प्रबंधन ने सूचित किया (अप्रैल 2019) कि की गई परियोजनाओं के आधार पर, अंतिम एचएम क्षमता पश्च एमईपी केवल 22.37 एमटीपीए होगा जो 2021-2022 तक संस्थापित होगा। प्रबंधन द्वारा अक्टूबर 2019 तक संस्थापित क्षमता बनाए रखने के लिए एक विशेषज्ञ समिति नियुक्त की जा रही थी।

(ख) एमईपी के पूर्ण होने के पश्चात् परिकल्पित तकनीकी मापदंडों की प्राप्ति न होना

यह परिकल्पित किया गया कि एमईपी पूर्ण होने के पश्चात् सभी सेल संयंत्रों में कोक दर⁴¹ घट जाएगी। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि पूर्व-एमईपी दर की तुलना में सभी संयंत्रों में कोक दर कम हो गई थी तथापि 2015-16 से 2017-18 के दौरान किसी भी संयंत्र में एमईपी में लक्षित कोक दर प्राप्त नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने बीएसपी में कोक दर तथा अधिक व्यय का अनुमान नहीं लगाया था क्योंकि बीएसपी में एमईपी को अभी पूर्ण किया जाना है। अधिक कोक दर के परिणामस्वरूप ₹3107.05 करोड़ की लक्षित खपत पर कोक की अधिक खपत (17.84 लाख टन) हुई। लक्षित तथा वास्तविक कोक दर का संयंत्र वार विवरण नीचे तालिका में दिया गया है।

तालिका 10.16: कोक दर तथा अतिरिक्त कोक का अधिक व्यय

| संयंत्र का नाम | वर्ष | कोक दर (हॉट मेटल का कि.ग्रा./टन) | | | | हॉट मेटल उत्पादन (टन) | अधिक कोक खपत (टन) | कोक की लागत/ टन (₹) | अधिक खपत की गई कोक की लागत (₹ करोड़ में) |
|----------------|---------|----------------------------------|------------------------|----------|---------|-----------------------|-------------------|---------------------|--|
| | | पूर्व एमईपी से | एमईपी के बाद परिकल्पित | वास्तविक | भिन्नता | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6=5-4 | 7 | 8=7x6/1000 | 9 | 10=9x8 |
| आईएसपी | 2015-16 | 786 | 410 | 484 | 74 | 1429757 | 105802 | 16260 | 172.03 |
| | 2016-17 | | | 446 | 36 | 1810000 | 65160 | 20523 | 133.73 |
| | 2017-18 | | | 442 | 32 | 2055041 | 65761 | 25582 | 168.23 |
| आरएसपी | 2015-16 | 577 | 392 | 464 | 72 | 3042000 | 219024 | 14031 | 307.31 |
| | 2016-17 | | | 418 | 26 | 3094000 | 80444 | 19800 | 159.28 |
| | 2017-18 | | | 410 | 18 | 3319398 | 59749 | 24677 | 147.44 |
| बीएसएल | 2015-16 | 524 | 386 | 496 | 110 | 3700004 | 407000 | 12892 | 524.70 |
| | 2016-17 | | | 480 | 94 | 3409936 | 320533 | 17083 | 547.56 |
| | 2017-18 | | | 470 | 84 | 4045681 | 339837 | 21559 | 732.65 |
| डीएसपी | 2015-16 | 525 | 465 | 492 | 27 | 2170498 | 58603 | 13753 | 80.60 |
| | 2016-17 | | | 483 | 18 | 2318006 | 41724 | 19955 | 83.26 |
| | 2017-18 | | | 474 | 9 | 2282000 | 20538 | 24474 | 50.26 |
| | | कुल | | | | | 1784175 | | 3107.05 |

टिप्पणी: बीएसपी हेतु कोक दर तथा अतिरिक्त व्यय अनुमानित नहीं किया गया है क्योंकि बीएसपी में एमईपी को अभी पूर्ण किया जाना है।

⁴¹ एक टन गर्म धातु के उत्पादन के लिए किलो में कोक की खपत

यह परिकल्पना भी की गई थी कि सभी सेल संयंत्रों में पश्च-एमईपी बीएफ उत्पादकता⁴² बढ़ेगी। लेखापरीक्षा ने पाया कि पूर्व एमईपी दर की तुलना में आरएसपी, डीएसपी तथा आईएसपी में बीएफ उत्पादकता में सुधार हुआ। हालांकि 2015-16 से 2017-18 के दौरान किसी भी संयंत्र ने लक्षित बीएफ उत्पादकता प्राप्त नहीं की। 2015-16 से 2017-18 के दौरान बीएसएल में बीएफ उत्पादकता इसकी पूर्व एमईपी से काफी कम थी। इसके अलावा, डीएसपी में 2015-16 से 2017-18 के दौरान लक्षित विशिष्ट ऊर्जा खपत⁴³ (एसईसी) स्तर प्राप्त किए गए थे। हालांकि अन्य संयंत्रों में, एसईसी स्तर पूर्व एमईपी दर से भी काफी कम थे। संयंत्र वार बीएफ उत्पादकता तथा एसईसी नीचे दिए गए हैं:

तालिका 10.17: संयंत्र वार ब्लास्ट फर्नेस उत्पादकता तथा विशिष्ट ऊर्जा खपत

| संयंत्र का नाम | बीएफ उत्पादकता (टी/एम3/डी) | | | | | विशेष ऊर्जा खपत (जी. कैलोरी/टीसीएस) | | | | |
|----------------|----------------------------|--------------|---------|---------|---------|-------------------------------------|--------------|---------|---------|---------|
| | 2005-06 (मूल) | एमईपी लक्ष्य | 2015-16 | 2016-17 | 2017-18 | 2005-06 (मूल) | एमईपी लक्ष्य | 2015-16 | 2016-17 | 2017-18 |
| आईएसपी | 0.86 | 2.24 | 1.147 | 1.427 | 1.620 | 8.19 | 5.46 | 7.606 | 7.295 | 6.486 |
| आरएसपी | 1.37 | 2.14 | 1.56 | 2.07 | 1.881 | 7.98 | 5.80 | 6.50 | 6.43 | 6.333 |
| बीएसएल | 1.89 | 2.16 | 1.65 | 1.67 | 1.697 | 7.09 | 5.50 | 6.69 | 6.68 | 6.681 |
| डीएसपी | 1.555 | 1.770 | 1.684 | 1.715 | 1.758 | 7.07 | 7.06 | 6.42 | 6.36 | 6.19 |

टिप्पणी: बीएफ उत्पादकता तथा एसईसी को बीएसपी हेतु अनुमानित नहीं किया गया है क्योंकि एमईपी को अभी पूर्ण किया जाना है

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि सभी एमईपी परियोजनाओं के स्थिरीकरण एवं बढ़ाने के साथ, तकनीकी-आर्थिक मापदंडों (टीईपी) में उत्तरोत्तर सुधार होगा। डीएसपी के संदर्भ में, प्रबंधन ने कम सीडीआई के लिए लक्षित टीईपी की प्राप्ति न होना, कच्चे माल की उपलब्धता तथा गुणवत्ता में उतार-चढ़ाव, एसएमएस में एचएम का खराब ऑफ-टेक तथा बीएफ-2 में उपकरणों के प्रतिस्थापन को जिम्मेदार ठहराया। बीएसएल के संदर्भ में, मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि ब्लास्ट फर्नेस के लिए ये मापदण्ड परिचालनों की वर्तमान व्यवस्था के साथ संगत नहीं है क्योंकि कोक दर तथा एचएम उत्पादकता की परिकल्पना 7 एमटी के लिए बीएसएल की विस्तार योजना में की गई थी जिसे विस्तारण योजना के स्थगन की वजह से अपनाया नहीं गया था। आईएसपी के संदर्भ में, मापदण्डों को अपेक्षित स्तर तक प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि एचएम उत्पादन लक्ष्य का 76 प्रतिशत था। एसईसी के

⁴² विस्फोट भंडी क्षमता के प्रति घन मीटर प्रति दिन टन में गर्म धातु का उत्पादन (मात्रा में)

⁴³ एक टन कच्चे इस्पात के उत्पादन के लिए जीकेल में ऊर्जा की खपत

संदर्भ में, मंत्रालय ने कहा कि सभी संयंत्रों स्थिरीकरण के अधीन थे तथा मापदण्ड एक सुधारात्मक प्रवृत्ति दर्शा रहे थे।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर परिचालनात्मक मामलों को सामने लाते हैं जो उनके नियंत्रण में थे तथा इन्हें उत्पादन प्रक्रिया के दौरान संबोधित किया जा सकता था। कोक दर सहित टीईपी अधिकतर उपयोग की जाने वाली कच्ची सामग्रियों की परिचालन क्षमता तथा गुणवत्ता पर निर्भर करती है तथा लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल द्वारा वर्षों से एक ही स्रोत से कच्चा माल खरीदा जा रहा है (लौह अयस्क की आवश्यकता को कैप्टिव खानों के माध्यम से प्राप्त किया जाता है जबकि कोयले को सीआईएल से खरीदा जाता है आयात किया जाता है। इसके अतिरिक्त, आपूर्तिकर्त्ताओं के साथ करार में कच्चे माल की गुणवत्ता के पहलुओं को ध्यान में रखा जाता है। यह भी ध्यान दिया जाए कि आरएसपी एचएम के कम उत्पादन के बीएसएल वीएसएल की तुलना में कम कोक दर प्राप्त कर सका।

(ग) बीएसपी में यूआरएम की पूर्णता में विलम्ब की वजह से परिकल्पित लाभ का प्राप्त न होना

बीएसपी में मौजूदा रेल तथा स्ट्रक्चरल मिल (आरएसएम) (7.5 लाख टन क्षमता) भारतीय रेल (आईआर) की रेल पटरियों की आवश्यकता को पूरा करती है। आरएसएम में आधुनिक सुविधाओं के अभाव के संदर्भ में, सेल ने भारतीय रेल के लिए एवं निर्यातों के लिए भी प्रति वर्ष 12 लाख टन रेल उत्पादों का उत्पादन करने के लिए एमईपी के तहत बीएसपी में एक नई यूनिवर्सल रेल मिल (यूआरएम) संस्थापित करने का निर्णय लिया (अप्रैल 2007)। यूआरएम का अनुबंध जून 2013 तक पूर्ण होने वाला था। हालांकि, यूआरएम को 11 मार्च 2017 को उत्पादन हेतु सौंपा गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यूआरएम की पूर्णता में 45 माह का विलम्ब था। कार्यस्थल को अक्टूबर 2012 में प्रमुख ठेकेदार को सौंपा जाना था। यद्यपि इसे पैकेजों के लिए संलग्न कार्य की पूर्णता में विलम्ब की वजह से नवम्बर 2016 में सौंपा गया था।

सेल ने इरान को यूआईसी 60 रेलों के एक लाख टन के निर्यात के लिए स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (एसटीसी) के साथ एक करार पर हस्ताक्षर किए थे (सितम्बर 2014)। प्रथम नौवहन जुलाई 2015 में आरंभ होने वाला था। आर्डर को क्रियान्वित करने के लिए बीएसपी को हॉट स्टैम्पिंग तथा गैर-विनाशकारी परीक्षण (एनडीटी) मशीनों के संस्थापन के साथ इसकी मौजूदा सुविधाओं का संवर्धन करना अपेक्षित था। ये मशीनें बीएसपी में नवम्बर 2015 में प्राप्त की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ये मशीने खरीद के बाद से बेकार पड़ी थी। इस उपकरण की स्थापना तथा इसे चालू करने के लिए 12 दिनों के लिए आरएसएम का पूरा बन्द होना आवश्यक था। चूँकि यूआरएम वाणिज्यिक उत्पादन के लिए तैयार नहीं था तथा आरएसएम का पूर्ण शटडाऊन भारतीय रेल की मांग को पूरा करने के लिए रेलों के दैनिक उत्पादन को अवरूद्ध करेगा, अतः बीएसपी ने आवश्यक शटडाऊन अवधि को निर्धारित न करने का निर्णय लिया तथा ईरान रेल के लिए आर्डर को रोक दिया गया। इसके फलस्वरूप ₹276.67 करोड़ के योगदान की हानि हुई।

भारतीय रेल (2014-17) द्वारा 24.75 लाख टन की मांगी गई मात्रा के प्रति नए यूआरएम की पूर्णता में विलम्ब की वजह से बीएसपी केवल 17.62 लाख टन (71.19 प्रतिशत) का प्रेषण किया जिसके फलस्वरूप ₹1,372.10 करोड़ के योगदान की हानि हुई। इसके अलावा, बीएसपी 2017-18 में भारतीय रेल द्वारा मांग किए गए 11.45 लाख टन में से केवल 8.46 लाख टन रेल की आपूर्ति कर सका क्योंकि यूआरएम अपने उत्पादन में तेजी ला रहा था तथा इसने वि.व. 2018-19 में अपनी रेटेड क्षमता का केवल 50 प्रतिशत प्राप्त किया था।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि संबंधित कार्य विभिन्न एजेंसियों को अलग-अलग समय पर प्रदान किए गए थे तथा प्रमुख यूआरएम पैकेज के कार्यक्षेत्र में नहीं थे। इसके अलावा, क्रेन जैसी विशेष वस्तुओं की आपूर्ति में भी विलम्ब हुआ था। ब्राउन फील्ड परियोजना होने के नाते, विलम्ब हेतु प्रमुख कारणों में से एक कार्य के आरंभ के लिए स्थल को अतिक्रमण मुक्त करने के लिए अपेक्षित समय था। ईरान को निर्यात आदेश के संदर्भ में, प्रबंधन ने कहा कि भारतीय रेल को कम आपूर्ति की कीमत पर आर्डर पूरा करना विवेकपूर्ण नहीं था। मंत्रालय ने प्रबंधन का उत्तर दोहराया।

उत्तरों से यह प्रमाणित होता है कि बीएसपी यूआरएम को समय पर पूरा करने के लिए विभिन्न पूर्व-अपेक्षित कार्यों का संकलन करने में विफल रहा। इसके फलस्वरूप, बीएसपी 2014-2018 के दौरान भारतीय रेल की आवश्यकता को पूरा करने में विफल रहा। ईरान के निर्यात आर्डर को यूआरएम के पूर्ण होने में देरी के कारण पूरा नहीं किया जा सका। अगर यूआरएम को निर्धारित तिथि अथवा यहां तक कि दो साल के विलम्ब (अर्थात् 2015 तक) के साथ तक पूरा कर लिया गया था तो आरएसएम का आवश्यक शटडाऊन प्राप्त किया जा सकता था तथा ईरान आर्डर का भुगतान किया जा सकता था।

(घ) आरएसपी में क्षमता का बेमेलता तथा ₹226.89 करोड़ के योगदान की हानि

हॉट मेटल कच्चा इस्पात (सीएस) उत्पादित करने के लिए इनपुट सामग्री है जो बदले में बिक्री योग्य इस्पात (एसएस) उत्पादित करने के लिए इनपुट सामग्री है। आरएसपी के एमईपी में एचएम की 4.5 एमटीपीए, सीएस की 4.2 एमटीपीए तथा एसएस की 3.99 एमटीपीए की उत्पादन क्षमता बढ़ाने की परिकल्पना की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएसपी के बीएफ-1 के अद्यतन के पश्चात, बढ़े हुए लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त एचएम उपलब्ध होगा। हालांकि, आरएसपी के एमईपी ने मौजूदा तीन के अतिरिक्त एक अन्य कास्टर (जो एचएम को सीएस उत्पादित करने के लिए संसाधित करता है) स्थापित करने की परिकल्पना की तथापि, पश्च-एमईपी कास्टिंग क्षमता बढ़े हुए सीएस लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए अपर्याप्त थी तथा यह अन्य कास्टर संस्थापित करने के लिए आवश्यक था। चूँकि आरएसपी ने न तो मौजूदा कास्टर मशीनों का संवर्धन किया था न ही नई मशीने स्थापित की थी अतः सीएस उत्पादित करने की क्षमता 3.7 एमटीपीए तक रही तथा इसे 4.2 एमटीपीए के अपेक्षित स्तर तक अद्यतित नहीं किया गया था।

इसके अलावा, आरएसपी में हॉट स्ट्रिप मिल (एचएसएम) तथा प्लेट मिल की क्षमता 3.99 एमटीपीए की परिकल्पित क्षमता के प्रति एसएस की केवल 3.03 एमटीपीए थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि पुराने एचएसएम के संशोधन के लिए परियोजना को एमईपी में सम्मिलित किया गया था परन्तु बाद में इसे स्थगित कर दिया गया (जून 2008)। इस प्रकार, आरएसपी में एसएस का 3.99 एमटीपीए लक्षित उत्पादन प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके फलस्वरूप स्लैब की बिक्री की गयी जो एक अर्द्ध-निर्मित उत्पाद है तथा इसमें अधिक योगदान मार्जिन वाली प्लेट (तैयार उत्पाद) की बजाय कम योगदान मार्जिन है जिससे 2013-14 से 2017-18 तक के दौरान ₹226.89 करोड़ के योगदान की हानि हुई।

प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा कि नई कास्टर मशीन के संस्थापन पर विचार किया जा रहा है। एसएस के संदर्भ में, 3 एमटीपीए का नया एचएसएम संस्थापन के अन्तर्गत है तथा तीसरी पार्टियों के माध्यम से अन्तर प्लेट स्थानांतरण/रूपान्तरण से अधिक स्लैब का उपयोग किया जाता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि विभिन्न इस्पात निर्माण सुविधाओं में क्षमता की बेमेलता से प्रथम स्थान में एमईपी में कास्टर तथा एचएसएम के उन्नयन/संस्थापन द्वारा योजना चरण में बचा जा सकता था। इसके अलावा, आरएसपी में नए कास्टर को खरीदने के लिए कार्रवाई अभी की जानी थी। नए कास्टर के संस्थापन में लगभग तीन वर्षों का समय लगेगा जबकि एचएसएम के संस्थापन में कम से कम एक वर्ष का समय लगेगा। इस प्रकार,

विभिन्न इस्पात निर्माण सुविधाओं में क्षमता की बेमेलता के परिणामस्वरूप सीएस तथा एसएस के लक्षित उत्पादन की प्राप्ति नहीं हुई तथा इससे आरएसपी में योगदान की हानि हुई।

(ड) इलेक्ट्रिक आर्क फर्नेस में ग्रेफाइट इलेक्ट्रोड की अत्यधिक खपत के परिणामस्वरूप एसएसपी में ₹6.92 करोड़ की हानि हुई

एसएसपी में इलेक्ट्रिक आर्क फर्नेस (ईएएफ) को फरवरी 2011 में चालू किया गया था। करार के अनुसार, ग्रेफाइट इलेक्ट्रोड खपत हेतु गारंटीकृत मूल्य तरल इस्पात का 2.4 किग्रा/टन था जबकि स्वीकार्य सीमा 2.7 किग्रा./टन थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि बार-बार पीजी परीक्षणों के बावजूद, ईएएफ परिकल्पित ग्रेफाइट इलेक्ट्रोड दर को प्राप्त नहीं कर सका। करार के अनुसार, गारंटीकृत मापदण्डों को प्राप्त करने की विफलता के मामले में, एलडी को कर तथा शुल्कों को छोड़ते हुए ठेके के 0.4 प्रतिशत पर 0.05 किग्रा/टन के प्रत्येक विचलन के लिए उद्ग्रहित किया जाएगा। तथापि एसएसपी ने अभी तक (मार्च 2018) पीजी मापदण्डों को पूरा न करने के लिए ठेकेदार से एलडी का उद्ग्रहण/वसूली नहीं की थी। इसके परिणामस्वरूप, संयंत्र ने इलेक्ट्रोड्स की अधिक खपत की वजह से अधिक इनपुट लागत में सुविधा जारी रखा जोकि आवृत्ति प्रकृति की थी। ग्रेफाइट इलेक्ट्रोड की वास्तविक खपत 2015-16 के दौरान 3.17 किग्रा./टन से 3.60 किग्रा./टन. 2016-17 के दौरान 3.72 किग्रा./टन से 3.92 किग्रा./टन तथा 2017-18 के दौरान 3.69 किग्रा./टन से 3.78 किग्रा./टन के बीच थी जिसके फलस्वरूप ₹6.92 करोड़ अतिरिक्त व्यय हुआ जिसे एसएसपी द्वारा अवशोषित किया जाना था।

सेल ने स्वीकार किया (मार्च 2018) कि पुनरावृत्ति पीजी परीक्षण के दौरान प्राप्त की गई वास्तविक इलेक्ट्रोड खपत ठेके में निर्दिष्ट स्वीकार्य सीमा से अधिक थी। यह कहा गया कि पीजी परीक्षण के प्रति भुगतान नहीं किया गया है तथा वाणिज्यिक निपटान की प्रक्रिया आरंभ की गई है। मंत्रालय ने यह भी कहा (दिसम्बर 2018) कि उसी पार्टी द्वारा आपूर्ति किए गए एलएफ पैकेज के लिए एफएसी के प्रति पीजी परीक्षण, एफएसी तथा ₹0.89 करोड़ के भुगतान को रोक दिया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि एसएसपी की स्थायी विचलन समिति ने पीजी मापदण्ड अर्थात् उपकरण के काल (25 वर्ष) हेतु ईएएफ में विशिष्ट इलेक्ट्रोड खपत की प्राप्ति न होने के लिए ठेकेदार से ₹160.50 करोड़ की वसूली करने की सिफारिश की है (अगस्त 2018)।

10.6.3.3 ठेको का समापन

(क) विलम्ब विश्लेषण तथा पूर्ण परियोजनाओं के ठेको का समापन करने में देरी

परियोजनाओं (ठेको) को चालू करने के पश्चात्, ठेके के समापन की प्रक्रिया विलम्ब विश्लेषण से आरंभ होती है जो प्रबंधन, सलाहकार तथा ठेकेदार की ओर से मात्रा तथा विलम्ब के कारणों को निर्धारित करती है। विलम्ब विश्लेषण पूर्ण होने के पश्चात्, एलडी तथा मूल्य भिन्नता अथवा अतिरिक्त दावे यदि कोई हो तो उन्हें अंतिम रूप दिया जाता है तथा निपटान किया जाता है।

परियोजना निदेशालय, सीओ, सेल द्वारा जारी परिपत्र (सितम्बर 2016) के अनुसार, एमईपी के तहत परियोजनाओं के लिए विलम्ब विश्लेषण कमीशन की तिथि से 90 दिनों के अन्दर पूर्ण किया जाना था तथा मूल्य भिन्नता की व्यवस्था विलम्ब विश्लेषण को अंतिम रूप देने के 60 दिनों के अन्दर की जानी थी। इसके अलावा, सेल (दिसम्बर 2000) की परियोजना ठेका प्रबंधन प्रणाली के हेतु नियमावली का खण्ड 15.2 यह अनुबंधित करता है कि ठेके को एफएसी के जारी होने के तीन माह के अन्दर समाप्त किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने चयनित 177 ठेको में से 92 परियोजनाओं को चालू किया गया था। इन 92 में से मार्च 2018 तक केवल 63 ठेको के संदर्भ में विलम्ब विश्लेषण किया गया है। इसके अलावा, 92 चालू ठेको में से 34 के संबंध में एफएसी जारी किया गया था परन्तु एफएसी जारी होने से 3 माह अथवा अधिक बीत जाने के पश्चात् भी केवल 18 मामलों में समापन किया गया है।

तालिका 10.18: विलम्ब विश्लेषण तथा ठेका समापन करने में विलम्ब

| विवरण | ठेके की संख्या | दिनों में देरी | | | | |
|-----------------|----------------|----------------|-------|---------|----------|--------------|
| | | कोई देरी नहीं | 1-100 | 101-500 | 501-1000 | 1001 और अधिक |
| देरी विश्लेषण | 63 | 16 | 4 | 27 | 15 | 1 |
| अनुबंध बंद करना | 18 | 9 | 2 | 5 | 1 | 1 |

इस प्रकार, कई मामलों में कॉर्पोरेट दिशा निर्देशों का उल्लंघन हुआ था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 63 ठेके जहां मार्च 2018 तक विलम्ब विश्लेषण पूर्ण किया गया है, में से 14 मामलों में ठेकेदार से ₹143.94 करोड़ की निर्णीत हर्जाने की राशि वसूल की गई थी। लेखापरीक्षा

ने यह भी पाया कि दावों के शीघ्र निपटान तथा ठेको के समय पर समापन से संबंधित मामलों की चर्चा सेल बोर्ड तथा बोर्ड उप-समिति (बीएसपी) में कभी नहीं की गई।

प्रबंधन ने कहा कि ये कार्य प्रमुख रूप से इंटरलिंग पैकेजों के पूरा न होने, ठेकेदारों द्वारा विलम्ब विश्लेषण को देरी से प्रस्तुत करने, सलाहकार से विलम्ब विश्लेषण रिपोर्ट की प्राप्ति न होने तथा उचित दस्तावेजों के उपलब्ध न होने की वजह से विलम्बित हो रहे हैं। मंत्रालय ने यह भी कहा (दिसम्बर 2018) कि विलम्ब विश्लेषण एक समय लेने वाली प्रक्रिया है तथा विलम्ब विश्लेषण को जल्द से जल्द निपटाने के प्रयास किए जा रहे थे।

प्रबंधन/मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विलम्ब विश्लेषण परियोजना के चालू होने से तीन माह के अन्दर किया जाना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए विलम्ब विश्लेषण पृथक परियोजनाओं/पैकेजों के बारे में है इसलिए इंटरलिंग पैकेजों का प्रबंधन का तर्क प्रासंगिक नहीं है। इसके अलावा, विलम्ब विश्लेषण रिपोर्ट बनाना प्रबंधन का उत्तरदायित्व है ठेकेदार/सलाहकार का नहीं।

(ख) बीएसपी में सलाहकार के कारण विलम्ब का पृथक्करण न होना

बीएसपी ने ₹452.91 करोड़ की लागत पर बीएसपी में एमईपी के लिए सलाहकार प्रदान करने के लिए दिसम्बर 2011 में मेकॉन के साथ एक करार किया था। करार के अनुच्छेद 9.1 के अनुसार, सलाहकार के कारण यूनिटों को चालू करने में विलम्ब के मामले में, बीएसपी सलाहकार को देय यूनिट वार विभाजित फीस के पांच प्रतिशत की सीमा तक प्रति सप्ताह कुल स्वीकृत फीस के 0.5 प्रतिशत की कटौती करके एलडी की वसूली करेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कोक अवन बैटरी तथा कोक ड्राई क्लिंग प्लांट ठेको के मामलों में, सिविल, स्ट्रक्चरल तथा उपकरण की ड्राइंगों को पुनः डिजाइन करने की वजह से क्रमशः 214 दिनों तथा 276 दिनों का विलम्ब था तथा इन देरी के लिए देरी विश्लेषण समिति ने “बीएसपी/मेकॉन” को जिम्मेदार ठहराया था। इसी प्रकार, कम्प्रेसड एयर स्टेशन-4 (चरण-1) के मामलों में, सामान्य लेआउट योजना के अनुमोदन में विलम्ब की वजह से 126 दिनों की देरी थी जिसे समिति द्वारा ‘बीएसपी/मेकॉन’ को जिम्मेदार ठहराया गया था। तथापि, समिति ने ठेकागत प्रावधानों के अनुसार मेकॉन पर एलडी लगाने के लिए पृथक रूप से बीएसपी तथा मेकॉन के बीच ऐसे विलम्बों को पृथक नहीं किया।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि एक बार बीएसपी की सम्पूर्ण एमईपी पूर्ण हो जाए तो एलडी का उद्ग्रहण ठेके के अनुसार किया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एमईपी के पूरा होने के पश्चात् तब तक एलडी नहीं लगाया जा सकता जब तक कि विलम्ब तथा

परिणामस्वरूप वसूली योग्य राशि को पहले ही पृथक न किया जाए। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि आरएसपी में विलम्ब को ठेकेदार मेकॉन तथा आरएसपी के बीच पृथक किया जा रहा था।

मंत्रालय ने आश्वासन दिया (दिसम्बर 2018) कि नियोक्ता तथा सलाहकार के बीच विलम्ब का पृथक्करण ठेके में अनुबंधित कार्य के अपने कार्यक्षेत्र के लिए सलाहकार के उत्तरदायित्व के आधार पर किया जाएगा। मंत्रालय ने नियोक्ता तथा सलाहकार के बीच विलम्बों के पृथक्करण के लिए कोई समयसीमा नहीं बताई।

(ग) मूल्य भिन्नता दावों की वजह से ₹552.54 करोड़ का भुगतान

सेल में 63 एमईपी ठेकों में से जहां विलम्ब विश्लेषण पूर्ण किया गया है, ठेकेदारों को सेल की वजह से विलम्ब के कारण ₹552.54 करोड़ की 28 ठेको की राशि के लिए मूल्य भिन्नता दावों का भुगतान किया गया था। विलम्ब के प्रमुख कारण ठेकेदार को साइट सौंपने में देरी, सिविल कार्यों की पूर्णता में विलम्ब, डिजाइन तथा ड्राइंग में देरी, अनुमान से अधिक मात्रा तथा कार्यक्षेत्र में कार्य की भिन्नता/संशोधन, अंतर-संबंधित पैकेजों का पूरा न होना आदि थे।

सेल ने कहा (मार्च 2018) कि रेट्रोफिटिंग नई तकनीकी, लॉजिस्टिक समस्या, आईएसपी तथा बीएसपी में अप्रत्याशित मृदा स्थिति, परिचालन संयंत्रों में ब्राउन फील्ड विस्तार, सलाहकार (मेकॉन) द्वारा खराब प्रदर्शन आदि जैसे कई मुद्दे विलम्ब हेतु तथा परिणामी मूल्य भिन्नता दावों के लिए उत्तरदायी थे। उक्त के संदर्भ में, सेल प्रबंधन को इन विलम्बों के लिए उत्तरदायी ठहराना विवेकपूर्ण नहीं हो सकता। मंत्रालय ने प्रबंधन के मतों को पुनः दोहराया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एमईपी परियोजनाओं को उनके मौजूदा स्थलों पर ब्राउनफील्ड आधार पर स्थापित किया जाना था तथा प्रबंधन पहले ही स्थल उपलब्धता, मृदा स्थिति, कार्यक्षेत्र की मंजूरी तथा मौजूदा संरचनाओं के स्थानान्तरण जैसे मुद्दों के समाधान के लिए योजना बना सकता था। प्रबंधन का यह दावा कि विलम्ब का कारण सेल नहीं होना चाहिए, उनके कार्यों का विरोधाभासी है क्योंकि वे उक्त सभी मामलों में ₹552.54 करोड़ के दावों का भुगतान करने के लिए सहमत थे।

(घ) पर्यवेक्षण प्रभारों के प्रति ₹168.88 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

जीसीसी के खण्ड 7.9.1 के अनुसार, ठेकेदार संयंत्र तथा उपकरणों के डिजाइन तथा निर्माण के पर्यवेक्षण तथा निर्माण, चालू करने तथा निष्पादन गारंटी परीक्षणों के पर्यवेक्षण हेतु

विदेशी विशेषज्ञों को नियुक्त करेगा। जीसीसी का खण्ड 7.9.3 यह प्रावधान करता है कि यदि विदेशी विशेषज्ञों के लिए वास्तव में उपयोग किए जाने वाले दिनों की संख्या ठेके में निर्दिष्ट संख्या से अधिक है तो ठेकेदार को अतिरिक्त भुगतान के बिना ऐसे अतिरिक्त श्रम दिन उपलब्ध कराए जाएंगे। यदि नहीं तो अतिरिक्त श्रम दिवस नियोक्ता पर आरोप्य कारकों के लिए अपेक्षित है।

जीसीसी के खंड 7.9.3 में यह प्रावधान है कि यदि विदेशी विशेषज्ञों के लिए वास्तव में उपयोग किए जाने वाले दिनों की संख्या अनुबंध में निर्दिष्ट संख्या से अधिक है, तो ठेकेदार अतिरिक्त भुगतान के बिना ऐसे अतिरिक्त श्रम दिनों की प्रतिनियुक्ति करेगा, जब तक कि अतिरिक्त श्रम दिनों के कारण नियोक्ता पर आरोप्य हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बीएसपी (3), आईएसपी (5) तथा बीएसएल (2) में 10 एमईपी ठेको में, पर्यवेक्षण के लिए 27903 अतिरिक्त श्रम दिनों की मंजूरी सेल के कारण हुए विलम्बों की वजह से ठेकेदारों को दी गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹168.88 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। विवरण नीचे तालिका में दर्शाए गए है:-

तालिका 10.19: अतिरिक्त पर्यवेक्षण श्रम दिवसों पर किए गए भुगतान का विवरण

| क्र. सं. | संयंत्रों के नाम | अनुबंध का नाम | पर्यवेक्षण के लिए अनुबंध समझौते में परिकल्पित श्रम दिवस | अतिरिक्त पर्यवेक्षण श्रम दिवस | अतिरिक्तभुगतान (₹ करोड़ में) |
|------------|------------------|---|---|-------------------------------|------------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1 | बीएसपी | बार रॉड मिल | 2910 | 9632 | 13.13 |
| 2 | | यूनिवर्सल रेल मिल | 3035 | 2800 | 31.71 |
| 3 | | ब्लास्ट फर्नेस-8 | 3800 | 2800 | 30.01 |
| 4 | आईएसपी | बीओएफ की दुकान | 9750 | 4368 | 34.58 |
| 5 | | सतत कास्टिंग प्लांट | 5325 | 2051 | 11.81 |
| 6 | | यूनिवर्सल सेक्शन मिल | 3050 | 1300 | 13.27 |
| 7 | | वायर रॉड और बार मिल | 4238 | 3432 | 17.71 |
| 8 | | डब्ल्यूआरएम, बीएम और यूएसएम के लिए रीहीटिंग भट्टी | 642 | 450 | 2.54 |
| 9 | बीएसएल | पीएलटीसीएम | 2700 | 785 | 7.85 |
| 10 | | बेल एनीलिंग फर्नेस | 500 | 285 | 6.27 |
| कुल | | | 35950 | 27903 | 168.88 |

सेल ने कहा (मार्च 2018) कि अप्रत्याशित साइट स्थिति, कई ठेकेदार, साइटों की अनुपलब्धता, मौजूदा सुविधाओं का स्थानांतरण, परियोजनाओं को पूर्ण करने का दबाव तथा विभिन्न सहायक/अंतर-निर्भर सुविधाओं आदि की वजह से विदेशी विशेषज्ञों के अतिरिक्त श्रम दिनों की आवश्यकता थी।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि अंतर-निर्भर पैकेजों की पूर्णता में विलम्ब, परियोजनाओं में आशोधन/संवर्धन और उत्थापन और प्रवर्तन कार्यों को साथ-साथ करने की बजाय चरणबद्ध तरीके से करने, जैसा कि मूल रूप से योजनाबद्ध था के कारण आईएसपी, बीएसएल तथा बीएसपी के लिए अतिरिक्त श्रम दिनों की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रबंधन/मंत्रालय द्वारा बताए गए मामलों को कार्यक्रम योजना चरण पर ही ध्यान में रखा जा सकता था। इसके अलावा, अतिरिक्त खर्च ज्यादातर ठेकेदारों को सिविल फ्रण्ट्स सौंपने में विलम्ब, मृदा जांच न करने, सहायक सुविधाओं के संस्थापन में विलम्ब तथा वीजा जैसी सांविधिक मंजूरी में देरी जैसे प्रबंधन के नियंत्रण के अन्दर होने वाले कारणों की वजह से हुआ था। वीजा में विलम्ब ठेका क्रियान्वयन में विलम्ब के कारण हो सकता है परन्तु यह समझ नहीं आता कि वे अतिरिक्त श्रम दिवस कैसे ले सकते हैं।

(इ) कार्यों की पूर्णता में विलम्ब के परिणामस्वरूप आईएसपी में ₹14.01 करोड़ की लागत पर बैंक गारंटी तथा बीमा पॉलिसी के विस्तारण/नवीकरण हुआ

ठेका करार के अनुसार, ठेकेदार द्वारा मूल्य के पांच प्रतिशत की निष्पादन बैंक गारंटी (पीबीजी) प्रदान की जाएगी। ठेकेदार एक बीमा पॉलिसी भी लेगा जो सुविधाओं के कुल निर्माण मूल्य को कवर करेगी। ठेकेदार को निर्धारित पूर्णता अवधि के पश्चात् ठेके के विस्तारण के मामले में बीजी तथा बीमा पॉलिसी को बनाए रखने के लिए खर्च वहन करना होगा। यदि ठेको को ठेकेदार पर आरोप्य न होने वाले विलम्बों की वजह से विस्तारित किया जाता है तो नियोक्ता द्वारा ठेकेदार को वास्तविक व्ययों की प्रतिपूर्ति की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएसबी द्वारा ठेके की विस्तारित अवधि के लिए बीमा नवीनीकरण तथा बीजी विस्तार शुल्क के प्रति क्रमशः 14 मामलों में ₹10.52 करोड़ तथा 11 मामलों में ₹3.49 करोड़ की प्रतिपूर्ति की गई थी क्योंकि विलम्ब कार्यस्थल सौंपने तथा सम्बद्ध कार्यों को पूर्ण करने में आईएसपी की विफलता के कारण था।

सेल ने कहा (मार्च 2018) कि विलम्ब के प्रमुख कारण प्रतिकूल मृदा स्थिति, डीवीसी द्वारा विद्युत आपूर्ति में विलम्ब, रेलवे द्वारा मंजूरी देने में विलम्ब, सलाहकारों की ओर से विलम्ब तथा ग्रामवासियों द्वारा ग्राम देवता को स्थानांतरित करने का प्रतिरोध थे। मंत्रालय

ने प्रबंधन के मतों को पुनः दोहराया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि थर्ड पार्टी का प्रबंधन बेहतर परियोजना प्रबंधन का आंतरिक हिस्सा है।

(च) ठेके के अनुसार गारंटी दिए गए सेनवेट की वसूली न होना

एसबीडी के खण्ड 14.5.6 के अनुसार, एमईपी ठेको को देने के लिए बोलीदाताओं को विषय कार्य के लिए सामग्री आपूर्तियों के प्रति सेल को दिए जाने वाले न्यूनतम गारंटेड सेनवेट क्रेडिट को दर्शाने के लिए कहा गया है। बोलियों को निवल सेनवेट पर मूल्यांकित किया गया तथा एल1 को आर्डर दिया गया। खण्ड यह भी वर्णित करता है कि ठेकेदार द्वारा गारंटी से सेनवेट क्रेडिट में किसी अभाव के मामलों में, ठेकेदार द्वारा नियोक्ता को अभाव का भुगतान किया जाएगा। हालांकि, यदि वास्तविक सेनवेट लाभ उद्धरित राशि से अधिक है तो 50 प्रतिशत अतिरिक्त लाभ ठेकेदार को दिए जाएंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि लेखापरीक्षा में चयनित 177 ठेकों में से 98 ठेकों में न्यूनतम गारंटेड सेनवेट में कमी थी। इन 98 में से 29 ठेकों में खण्ड 14.5.6 सम्मिलित नहीं किया गया था। इसलिए सेल ₹192.48 करोड़ की एमजीसी राशि की कमी की वसूली करने की स्थिति में नहीं था। यद्यपि 69 ठेकों में खण्ड 14.5.6 शामिल किया गया था तथापि ठेकेदारों से ₹367.73 करोड़ की अभावपूर्ण राशि की वसूली नहीं की गई थी।

प्रबंधन ने कहा (मार्च 2018) कि पार्टी से कटौती/समायोजित की जाने वाली न्यूनतम गारंटेड सेनवेट की राशि को केवल सभी आपूर्ति तथा निर्माण बिलों की पूर्णता के पश्चात् ही अंतिम रूप दिया जा सकता है। प्रबंधन ने यह भी कहा कि मेकॉन को सेल में पाए गए मुद्दों की जांच करने का परामर्श दिया गया था (मई 16) जिसे अभी इसकी रिपोर्ट प्रस्तुत करनी है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गारंटेड सेनवेट की वसूली आपूर्तियों से संबंधित था तथा आपूर्ति को 2012-15 में पूर्ण कर लिया गया है। हालांकि, सेल अभी तक कमी की रकम को वसूल नहीं कर सका है। यह भी स्पष्ट नहीं है कि मेकॉन किन मामलों की जांच कर रहा है क्योंकि न्यूनतम 72 ठेको में खण्ड 14.5.6 ने स्पष्ट रूप से बोलीदाताओं को सेल को भेजे जाने वाले न्यूनतम गारंटेड सेनवेट को दर्शाने के लिए कहा है तथा बोलियों को निवल सेनवेट पर मूल्यांकित किया गया था। प्रबंधन के उत्तर में 29 मामलों में खण्ड 14.5.6 का समावेश न करने के संदर्भ में उल्लेख नहीं किया गया है।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि डीएसपी तथा बीएसएल के संदर्भ में शेष सेनवेट राशि को ठेकेदार को देय बकाया राशि से समायोजित/वसूल किया जाएगा। आईएसपी में, गारंटेड

सेनवेट की वसूली प्रक्रियाधीन थी तथा इसे ठेके की शर्तों के अनुसार वसूल किया जाएगा। एसएसपी में, न्यूनतम गारंटीड सेनवेट में कमी की वसूली करने के लिए खण्ड को ठेके में सम्मिलित नहीं किया गया था। मंत्रालय ने ठेकेदारों से शेष सेनवेट राशि की वसूली करने के लिए कोई समय सीमा नहीं दर्शाई। इसके अलावा, मंत्रालय के उत्तर में बीएसपी तथा आरएसपी के विषय में मौन था।

(छ) एमईपी के तहत परियोजनाओं के लिए पश्च पूर्णता रिपोर्ट (पीसीआर) का तैयार न होना

पीसीआर में परियोजना उद्देश्यों (तकनीकी एवं वाणिज्यिक) का पूरा होना, समय तथा लागत आधिक्य यदि हो, परियोजना के क्रियान्वयन में आने वाली कठिनाईयां, परियोजनाओं से सीखे गए सबक आदि का विस्तृत विश्लेषण सम्मिलित होता है। पीसीआर को ₹5 करोड़ तथा अधिक की संस्वीकृत लागत के साथ सभी पूंजीगत योजनाओं के लिए चालू होने के एक वर्ष के भीतर तैयार किया जाना चाहिए तथा अनुमोदन प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि मार्च 2010 से मार्च 2018 तक के दौरान 92 परियोजनाओं को चालू किया गया था जिसमें से मार्च 2018 तक 80 परियोजनाओं के लिए पीसीआर का पूर्ण होना अपेक्षित था। तथापि, पीसीआर को केवल दो परियोजनाओं (डीएसपी) के लिए तैयार किया गया। शेष 78 ठेको के संदर्भ में पीसीआर को तैयार करने में विलम्ब नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका 10.20: पश्च पूर्णता रिपोर्ट को तैयार करने में विलम्ब

| ठेकों की संख्या | 31 मार्च 2018 तक दिनों में विलंब | | | |
|-----------------|----------------------------------|---------|----------|--------------|
| | 1-100 | 101-500 | 501-1000 | 1001 और अधिक |
| 78 | 4 | 19 | 30 | 25 |

प्रबंधन ने कहा कि एमईपी के तहत कई परियोजनाएं केवल प्रचालित हुई हैं पीसीआर के प्रयोजन हेतु इसे तब तक पूर्ण नहीं कहा जा सकता जब तक कि पीएसी, सीसी तथा एफएसी, एलडी का उद्ग्रहण, ठेका समापन तथा इंटरलिंग पैकेजों जैसी जुड़ी हुई गतिविधियां पूर्ण न हुई हो।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2018) कि बीएसएल, डीएसपी तथा एसएसपी के संदर्भ में, कुछ पैकेजों जो पूर्णता के विभिन्न चरणों में हैं, के लिए पीसीआर तैयार करना इन परियोजनाओं

के तहत सभी पैकेजों की पूर्णता/स्थिरीकरण के पश्चात् ही आरंभ किया जा सकता है। आईएसपी में, मेकॉन (सलाहकार) पीसीआर पर कार्यरत है।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दिशा-निर्देशों के अनुसार, सभी पूंजीगत योजनाओं के लिए पीसीआर को परियोजना के चालू होने से एक वर्ष के अन्दर तैयार किया जाना था। इसके अलावा, यह तथ्य कि पीसीआर को चालू होने से ढाई से अधिक वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी 78 परियोजनाओं में से 55 परियोजनाओं के लिए तैयार नहीं किया गया है, नियत समय सीमा में सभी परियोजना संबंधी कार्य को पूर्ण करने की सेल की अक्षमता को दर्शाता है।

10.6.4 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल द्वारा सीएजी की 2015 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 23 में की गई सिफारिशों के आधार पर योजनाबद्ध 44 कार्यों को पूर्ण रूप से क्रियान्वित नहीं किया गया था। एमईपी को उस बीएसपी में अभी पूर्ण होना है जो सेल का सबसे बड़ा संयंत्र है। सेल 2010 तक 23.46 एमटीपीए लक्षित क्षमता के प्रति मार्च 2018 तक केवल 19.46 एमटीपीए (83 प्रतिशत) की एचएम क्षमता सृजित कर सका। इसके अलावा, प्रबंधन के नवीनतम अनुमान के आधार पर, पश्च एमईपी एचएम क्षमता केवल 22.37 एमटीपीए होगी। एमईपी पर ₹60000 करोड़ से अधिक खर्च करने के बावजूद तथा नियत पूर्णता की तिथि से आठ से अधिक वर्ष बीत जाने के पश्चात्, 2006-07 में उत्पादन स्तर से एचएम उत्पादन में 1.38 एमटी की मामूली वृद्धि हुई थी। परिकल्पित तकनीकी मापदण्ड अर्थात् कोक दर, बीएफ उत्पादकता तथा विशेष ऊर्जा खपत को एमईपी की पूर्णता के पश्चात् भी प्राप्त नहीं किया जा सका। अधिक कोक दर के परिणामस्वरूप ₹3107.05 करोड़ की 1.786 एमटी कोक की अधिक खपत हुई।

यूनिवर्सल रेल मिल की पूर्णता में विलम्ब की वजह से, बीएसपी 2014-17 के दौरान भारतीय रेल को केवल 71 प्रतिशत ठेकागत मात्रा ही प्रेषित कर सका जिसके फलस्वरूप ₹1,372 करोड़ के योगदान की हानि हुई। आरएसपी में एचएम, सीएस तथा एसएस उत्पादन करने की क्षमता की बेमेलता के परिणामस्वरूप ₹226.89 करोड़ के योगदान की हानि हुई।

सेल ने ठेकेदारों को सेल की वजह से हुए विलम्बों के कारण ₹552.54 करोड़ की राशि के मूल्य भिन्नता दावों का भुगतान किया। 10 एमईपी ठेकों में, ₹168.88 करोड़ के अतिरिक्त पर्यवेक्षण प्रभारों को सेल की वजह से हुए विलम्बों के कारण स्वीकृत किया गया। प्रबंधन ठेकेदारों से ₹560.21 करोड़ का गारंटेड सेनवेट वसूल नहीं कर सका।

10.6.5 सिफारिशें

- सेल को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि पश्च एमईपी हॉट मेटल की क्षमता जल्द से जल्द प्राप्त की जाए।
- सेल को यह सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाने चाहिए कि परिकल्पित तकनीकी मानदण्ड पश्च एमईपी प्राप्त की जा सके।
- परियोजनाओं के चालू होने के बाद, सेल को ठेको को समय पर बंद करने के लिए कार्रवाई आरंभ करनी चाहिए।

10.7 निष्फल निवेश

जगदीशपुर स्टील प्रोसेसिंग यूनिट में टीएमटी बार मिल, क्रैश बैरियर प्लांट और जीसी शीट मिल से उत्पादन शुरू करने की विफलता के परिणामस्वरूप प्लांट एवं मशीनरी और भूमि और इमारतों पर ₹366 करोड़ का निष्क्रिय निवेश हुआ। 739.65 एकड़ की औद्योगिक भूमि बेकार पड़ी थी।

भारतीय इस्पात प्राधिकरण लिमिटेड (सेल) ने भूतपूर्व मेसर्स. मालविका स्टील लिमिटेड (एमएसएल) की संपत्ति अधिग्रहीत की (फरवरी 2009) जिसमें 739.65 एकड़ भूमि, दो 350 एम³ ब्लास्ट फर्नेस (बीएफ), दो पिग कास्टिंग मशीन तथा ₹226.67 करोड़⁴⁴ की संबंधित सुविधाएं सम्मिलित थीं। सेल ने ₹99.95 करोड़ की कुल लागत पर टीएमटी बार, गैल्वनाइज्ड कोरगेटेड (जीसी) शीट्स तथा क्रैश बैरियर के उत्पादन के लिए जगदीशपुर औद्योगिक क्षेत्र (जेआईए) पर एक नई स्टील प्रोसेसिंग यूनिट (एसपीयू) की स्थापना करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2009)। प्रारंभ में, एमएसएल के मौजूदा संयंत्र तथा मशीनरी को एसपीयू के लिए इनपुट सामग्री उत्पादित करने के लिए फिर से चालू करने की योजना बनाई गई।

i) लेखापरीक्षा ने पाया कि एमएसएल के लिए प्रदत्त ₹226.67 करोड़ की कुल राशि में से, संयंत्र तथा मशीनरी के अधिग्रहण के लिए ₹44.35 करोड़ का भुगतान किया गया था। चूंकि एमएसएल संयंत्र को 1998 से बन्द कर दिया गया था अतः एमएसएल के मौजूदा बीएफ क्षतिग्रस्त/पुराने थे तथा इनके आउटपुट का टीएमटी बार मिल में उपयोग नहीं किया जा सका। इसके परिणामस्वरूप, यह निर्णय लिया गया कि एसपीयू के लिए इनपुटों को

⁴⁴ भूमि की लागत (₹118.34 करोड़), स्टाम्पड्यूटी (₹10.45 करोड़), पट्टा हस्तांतरण के लिए प्रभार (₹7.22 करोड़), भवन (₹32.25 करोड़), टाउनशिप (₹14.06 करोड़) और संयंत्र और मशीनरी (₹44.35 करोड़) शामिल हैं।

अन्य संसाधनों से खरीदा जाएगा और ₹44.35 करोड़ की लागत पर अधिग्रहीत एमएसएल परिसंपत्तियां निष्क्रिय हो गईं।

इन निष्क्रिय परिसंपत्तियों के उपयोग/निपटान की सिफारिश करने के लिए गठित समिति ने पाया (नवम्बर 2015) कि अधिकतर मर्दे 1998 (लगभग 17 वर्षों) से निष्क्रिय पड़ी थी तथा स्क्रेप की प्रकृति की थी तथा किसी यूनिट के लिए फिर से चालू करने योग्य नहीं थी। सामग्रियों की स्थिति समय के साथ बिगड़ रही थी तथा इसमें चारों तरफ झाड़ियों की घनी वृद्धि हो रही थी। इसके अलावा, चोरी के कारण सामग्री का नुकसान हो सकता है। समिति ने आगे सिफारिश की कि मर्दों को निष्क्रिय संपत्ति घोषित करने के लिए सर्वोच्च समिति के समक्ष प्रस्तुत किया जाए। तथापि, परिसंपत्तियों का अधिग्रहण के 10 वर्ष पश्चात भी निपटान नहीं किया जा सका तथा वे स्क्रेप के रूप में पड़ी रही।

ii) लेखापरीक्षा ने पाया कि टीएमटी बार मिल को 40 माह के विलम्ब के पश्चात् पूरा किया गया था (अक्टूबर 2014)। जीसी शीट मिल समय पर पूरी हो गई थी (जनवरी 2011) जबकि क्रैश बेरियर संयंत्र को 4 वर्षों के विलम्ब के पश्चात पूरा किया गया था (सितम्बर 2015)। सभी तीन पूर्ण निर्मित मिल उनके पूर्ण होने के बाद से निष्क्रिय हैं।

सेल ने टीएमटी बार मिल को पुनः प्रारंभ करने का निर्णय किया तथा परिवर्तन आदेश ₹3.31 करोड़ पर जारी किया गया था (जून 2017)। इसके अलावा, सेल ने चालू करने में विलम्ब हेतु ₹1.31 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया था (अक्टूबर 2017)। हॉट पूर्व परीक्षण करने के लिए टीएमटी बार मिल के रिहिटिंग फर्नेस को चालू किया गया था (अप्रैल 2018)। तथापि, फ्लाइंग शीयर मशीन की खराबी की वजह से हॉट पूर्व परीक्षण अभी भी पूर्ण किया जाना शेष है। जीसी मिल तथा क्रैश बेरियर संयंत्र की स्थिति में कोई परिवर्तन नहीं था (मार्च 2019)। इस प्रकार, ₹93.75 करोड़ की परियोजना लागत व्यय करने के बावजूद सभी तीन पूर्ण निर्मित मिल आरंभ से निष्क्रिय हैं।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (जनवरी 2019) कि टीएमटी बार मिल को स्टील उद्योग के परिदृश्य में बदलाव, गैर अनुकूल स्थानीय पर्यावरण, भूमि के हस्तांतरण में जटिलता, राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा बिजली कनेक्शन की बहाली, परिवर्तन में देरी के कारण विभिन्न आवश्यक मंजूरी प्राप्त करने में विलम्ब तथा अंतिम उत्पाद के निवल बिक्री प्राप्तियों में काफी गिरावट की वजह से टीएमटी बार मिल को आरंभ नहीं किया जा सका। प्रबंधन ने यह भी कहा कि फरवरी 2019 में नई मिलों को चालू करने के लिए कदम उठाए जा रहे हैं।

प्रबंधन के उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना है कि भले ही टीएमटी बार मिल अक्टूबर 2014 में पूरी हो गई थी तथापि, उत्पादन आरंभ करने के लिए आवश्यक निधि,

कच्ची सामग्री तथा उपकरण प्रदान नहीं किया गया। इस्पात उद्योग में मेल्टडाउन ने एक पूर्ण निर्मित मिल के गैर परिचालन का समर्थन करने के लिए महत्वपूर्ण रूप से पर्याप्त टीएमटी बार की निवल बिक्री प्राप्तियों को प्रभावित नहीं किया था। वास्तव में, सेल के दुर्गापुर स्टील संयंत्र ने 2013-14 से 2017-18 के दौरान टीएमटी बार की बिक्री से 7,054/टन तथा 15,879/टन के बीच सकारात्मक योगदान अर्जित किया था। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कोई स्थानीय आंदोलन/अशांति नहीं थी तथा 33 केवी पावर की सप्लाई एसईबी द्वारा दिसम्बर 2013 से प्रभावी रूप से सहित आपूर्ति की गई। इसके अलावा, प्रबंधन ने क्रेश बेरियर मिल तथा जीसी मिल के संचालन के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

iii) एमएसएल से अधिग्रहीत 739.65 एकड़ औद्योगिक भूमि बिना किसी आर्थिक/ औद्योगिक गतिविधि के निष्क्रिय थी। इस निष्क्रिय भूमि हेतु कोई भूमि उपयोग योजना रिकॉर्ड में नहीं पाई गई। इसके अलावा, सेल को भूमि का पट्टा हस्तांतरित नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने कहा कि अन्य पीएसयू के लिए उप-पट्टा भूमि हेतु योजना भूमि के टाइटल से संबंधित मुद्दों की वजह से फलित नहीं हो सकी। लेखापरीक्षा ने पाया कि सेल ने उत्तर प्रदेश राज्य सरकार को बिक्री प्रमाणपत्र के पंजीकरण हेतु ₹10.45 करोड़ के स्टैम्प शुल्क का भुगतान किया था (मार्च 2010)। सेल ने उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम (यूपीएसआईडीसी) को सेल के नाम पट्टे के हस्तांतरण के लिए ₹7.22 करोड़ (हस्तांतरण उद्ग्रहण तथा पट्टा किराया हेतु मांग का 25 प्रतिशत) का भी भुगतान किया। यद्यपि सेल को स्टैम्प शुल्क तथा स्थानांतरण उद्ग्रहण प्रभारों की अनुप्रयोज्यता पर अस्पष्टता की वजह से इसने शेष राशि का भुगतान नहीं किया तथा पहले ही भुगतान किए गए स्टैम्प शुल्क तथा उद्ग्रहण हस्तांतरण का प्रतिदाय मांगते हुए इलाहाबाद उच्च न्यायालय में एक याचिका दायर की (अगस्त 2015)। मामला इलाहाबाद उच्च न्यायालय में लंबित है (मार्च 2019)।

iv) एमएसएल (2009) के अधिग्रहण से, सेल ने ₹45.09 करोड़ (सुरक्षा व्ययों के प्रति ₹30.42 करोड़, कर्मचारी व्ययों के प्रति ₹8.79 करोड़ तथा अन्य व्ययों के प्रति ₹5.88 करोड़) खर्च किए हैं (जून 2018 तक)। प्रबंधन ने उत्तर दिया कि सीआईएसएफ अवसंरचना की सुरक्षा में लगा हुआ था जबकि कर्मचारियों पर किया गया व्यय नव निर्मित यूनिटों के संस्थापन तथा अनुरक्षण के लिए किए गए थे। इस प्रकार, शून्य उत्पादन के बावजूद भी एसपीयू पर खर्च किया जा रहा था।

इस प्रकार, अपनी स्थापना से तीन से आठ वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी एसपीयू से उत्पादन आरंभ करने की विफलता के परिणामस्वरूप ₹366 करोड़ {संयंत्र तथा मशीनरी ₹44.35 करोड़, एसपीयू ₹93.75 करोड़ तथा निष्क्रिय भूमि और बिल्डिंग (739.65 एकड़) ₹182.32 करोड़ सुरक्षा तथा स्टाफ पर ₹45 करोड़ के व्यय} का निष्क्रिय निवेश हुआ। सुरक्षा तथा स्टाफ पर पर ₹45 करोड़ के व्यय के अलावा ₹366 करोड़ के निष्क्रिय निवेश के फलस्वरूप ₹27 करोड़ (दिसम्बर 2018 तक ₹264 करोड़) की वार्षिक ब्याज लागत हुई।

मंत्रालय को मामला जनवरी 2019 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

10.8 सेल के दुर्गापुर इस्पात संयंत्र (डीएसपी) द्वारा परिहार्य व्यय

विद्युत शुल्क की रियायती दर प्राप्त करने के योग्य होने के बावजूद में डीएसपी की विफलता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 तथा सितम्बर 2018 के बीच ₹20.69 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ जो समय बीतने के साथ नई मीटर प्रणाली के संस्थापन तक बढ़ता जाएगा।

सेल के दुर्गापुर इस्पात संयंत्र (डीएसपी) की विद्युत आवश्यकता को उसके स्वयं के कैप्टिव पावर संयंत्र, एनटीपीसी-सेल पावर कंपनी लि. (एनएसपीसीएल) से आपूर्ति तथा दामोदर घाटी निगम (डीवीसी) से आपूर्ति से पूरा किया जाता है। डीएसपी के लैडल फर्नेस (एक प्रकार का विद्युत फर्नेस) को विद्युत की आपूर्ति विशेष रूप से डीवीसी द्वारा की जाती है।

पश्चिम बंगाल के इंटर स्टेट रिवर वैली ऑथोरिटी इलेक्ट्रिसिटी एक्ट, 1973 (एक्ट) के अनुसार, जहां भी किसी उपक्रम द्वारा ऊर्जा की खपत इलेक्ट्रिक फर्नेस में इलेक्ट्रोलिसिस या हीटिंग के लिए की जाती है तथा खपत की गई ऊर्जा की मात्रा को दर्शाने के लिए पृथक मीटर लगाए जाते हैं, वहां खपत की गई ऊर्जा के 5 प्रतिशत निवल प्रभार की दर पर विद्युत शुल्क (ईडी) प्रभारित किया जाना है। 5 प्रतिशत ईडी की रियायती दर तब तक स्वीकार्य नहीं था जब तक कि निम्नलिखित मानदण्डों को पूरा न किया गया हो:

- i) इलेक्ट्रिक फर्नेस में इलेक्ट्रोलिसिस या हीटिंग के लिए उपयोग की गई ऊर्जा की लागत इलेक्ट्रिक फर्नेस में इलेक्ट्रोलिसिस या हीटिंग द्वारा निर्मित की कुल लागत का 20 प्रतिशत या अधिक थी तथा
- ii) इलेक्ट्रिक फर्नेस में इलेक्ट्रोलिसिस या हीटिंग द्वारा उपयुक्त ऊर्जा की लागत तथा निर्माण की कुल लागत को पृथक रूप से दर्शाने वाले पृथक लेखा बही तैयार किए जाते हैं।

पश्चिम बंगाल सरकार ने डीएसपी को परामर्श दिया (जून 2009) कि यदि उक्त (i) का मानदण्ड पूरा हो जाता है तो डीएसपी को आरंभिक तथा अंतिम मीटर रीडिंग के साथ लिखित में डीवीसी को सूचित करना आवश्यक होगा जिसमें इलेक्ट्रिक फर्नेस की हीटिंग के लिए ऊर्जा खपत हेतु ईडी को 5 प्रतिशत की दर पर निवल प्रभार प्रभारित किया जाएगा जबकि शेष खपत को उपयोग की गई ऊर्जा के निवल प्रभार की 15 प्रतिशत की दर पर प्रभारित किया जाएगा।

लेखापरीक्षामें पाया गया कि 2012-13 तक, डीएसपी ने अपने लैंडल फर्नेस में हीटिंग के लिए उपयोग की गई ऊर्जा की लागत को अलग करने के लिए पृथक लेखाबही तैयार नहीं की। डीएसपी ने हीटिंग प्रयोजनों के लिए उपयोग की गई ऊर्जा का विवरण दर्शाने के बाद केवल 2013-14 से पृथक लेखा बहियां तैयार करनी आरंभ की। इस प्रकार, भले ही रियायती ईडी जून 2009 के बाद से ही उपलब्ध थी तथापि, डीएसपी 2013-14 तक इसका उपयोग करने की स्थिति में नहीं था क्योंकि इसने पृथक लेखा बहियां नहीं बनाई थी। इसके अलावा, 2013-14 से 2018-19 तक (सितम्बर 2018 तक) की समयावधि के दौरान, डीवीसी द्वारा आपूर्त की गई 1432.898 मिलियन केडब्ल्यूएच को डीएसपी द्वारा उपयोग किया गया था जिसमें से 422.410 मिलियन केडब्ल्यूएच को विशेष रूप से लैंडल फर्नेस द्वारा उपयोग किया गया था। इस अवधि के दौरान लैंडल फर्नेसों द्वारा उपयोग की गई विद्युत की लागत हीटिंग की कुल लागत के 37 प्रतिशत तथा 66 प्रतिशत के बीच थी अर्थात् बीस प्रतिशत की उक्त सीमा 5 प्रतिशत की दर पर रियायती ईडी का लाभ उठाने के लिए पर्याप्त थी। हालांकि, रियायती ईडी के लिए योग्य होने के बावजूद भी, डीएसपी रियायती शुल्क का लाभ उठाने में विफल हुआ तथा 15 प्रतिशत की गैर-रियायती दर पर ईडी का भुगतान जारी रखा। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि दुर्गापुर में सेल के एक अन्य इस्पात संयंत्र, मिश्र इस्पात संयंत्र (एएसपी) ने भी डीवीसी से विद्युत प्राप्त की तथा 2010-11 के बाद से ईडी की रियायती दर का लाभ लिया। अतः मानको को पूरा करने के योग्य होने के बावजूद डीएसपी की, विद्युत शुल्क की रियायती दर का लाभ उठाने में इसकी विफलता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 तथा सितम्बर 2018 के बीच ₹20.69 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2018) कि रियायती शुल्क का लाभ उठाने के लिए, डीएसपी को मौजूदा मीटरों के रूपान्तरण तथा ट्रांसफॉर्मर के प्रतिस्थापन सहित पूर्ण मीटरिंग स्थापन में बदलाव करने की आवश्यकता होगी जिसमें प्रत्येक लेडल फर्नेस के लिए कम से कम पांच से छह दिनों का समय सम्मिलित है तथा इसके परिणामस्वरूप ₹32 करोड़ तक

योगदान की हानि होगी। प्रबंधन ने आगे कहा कि जल्दी से रियायती शुल्क लाभ लेने के लिए उपयुक्त कार्रवाई की जा रही थी।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि (क) एएसपी जो डीएसपी के मुख्य प्राप्तकर्ता स्टेशन के माध्यम से ही बिजली प्राप्त करता है तथा डीएसपी के साथ एक सामान्य बिल पर बिल भेजता है, वह लेखापरीक्षक की रिपोर्ट के आधार पर खपत की गई ऊर्जा का प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करके महज उनके मौजूदा नेटवर्क को संशोधित किए बिना 2010-11 से रियायती शुल्क का लाभ ले रहा है। (ख) उपकरण के प्रतिस्थापन के लिए एक-मुश्त लागत इस संदर्भ में व्यय करने हेतु बाध्य है, बजाय इसके कि प्रतिस्थापन कब किया गया था। यदि प्रबंधन ने समय पर कार्रवाई आरंभ की होती तो यह लेखापरीक्षा द्वारा बताए अनुसार अप्रैल 2013 तथा सितम्बर 2018 के बीच ₹20.69 करोड़ की बचत कर सकता था। ये बचत आवर्ती प्रकृति की होगी तथा डीएसपी कम विद्युत शुल्क की वजह से प्रत्येक वर्ष ₹5 करोड़ की बचत भी करेगा। (ग) प्रबंधन का ₹32 करोड़ की योगदान हानि का अनुमान किसी भी डाटा द्वारा समर्थित नहीं है तथा यह केवल एक अनुमान है। इसके अतिरिक्त, आगामी वर्षों में आरंभिक योगदान हानि को बचत से पूरा किया जाएगा।

पुनः लेखापरीक्षा क्वेरी (दिसम्बर 2017) जारी करने के पश्चात्, डीएसपी प्रबंधन ने मौजूदा मीटरों तथा ट्रांसफार्मर को बदलने के लिए आवश्यक उपकरण खरीदने हेतु कार्रवाई आरंभ किया (जून 2018)। खरीद मांग पत्र जारी होने के पश्चात् (नवम्बर 2018) यह संवीक्षा के तहत थी, जिसके बाद आरएफक्यू मांगा जाएगा। डीएसपी अधिक दर पर ईडी का भुगतान तब तक जारी रखेगा जब तक कि प्रतिस्थापन प्रक्रिया पूर्ण न हो।

इस प्रकार, विद्युत शुल्क की रियायती दर के योग्य होने के बावजूद डीएसपी द्वारा लाभ उठाने में विफलता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 तथा सितम्बर 2018 के बीच ₹20.69 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ जो नई मीटर प्रणाली के संस्थापन तक समय बीतने के साथ बढ़ेगा।

मंत्रालय को मामला जनवरी 2019 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2019)।

अध्याय XI: वस्त्र मंत्रालय

नेशनल टेक्सटाइल कॉर्पोरेशन लिमिटेड

11.1 यार्न के निर्यात में सम्यक् तत्परता के अभाव की वजह से संदेहास्पद वसूली

₹5.91 करोड़ की संदेहास्पद वसूली पाकिस्तान में दो निजी पार्टियों को उनकी साख के सत्यापन के बिना यार्न के निर्यात में सम्यक् तत्परता के अभाव में तथा मै. जनरल इक्विटी न्यूजीलैंड द्वारा जारी साख पत्र की स्वीकृति की वजह से थी जिसको कि वित्तीय बाजार प्राधिकरण-न्यूजीलैंड द्वारा भ्रामक तथा कपटपूर्ण आचरण में संलग्न रहने वाला बताया गया था।

नेशनल टेक्सटाइल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एनटीसी) की मिलो में से एक दी न्यू मिनर्वा मिल्स, कर्नाटक ने दो पाकिस्तानी प्रेषकों/क्रेताओं अर्थात् मै. ट्रांसट्रेड ग्लोबल तथा मै. मदीना इम्पैक्स इंटरनेशनल को जनरल इक्विटी, न्यूजीलैंड (जीई) के दिनांक 28 जुलाई 2015 एवं 05 अगस्त 2015 के दो अवसूलीयोग्य साखपत्रों (एलसी) पर ₹5.91 करोड़ के यार्न का निर्यात किया (अगस्त 2015)। एनटीसी ने क्रुंग थाई बैंक, मुम्बई शाखा के माध्यम से एलसी प्राप्त किया जिसे जीई की ओर से सुइस क्रेडिट कैपिटल (2009), लंदन द्वारा जारी किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जीई, न्यूजीलैंड की केवल एक भवन निर्माण संस्था थी जो 2007 में अपने सदस्यों/ग्राहकों की सहायता के लिए बनाई गई थी। यह न्यूजीलैंड में एक लाइसेंस प्राप्त वित्तीय बाजार भागीदार नहीं थी। यह न तो न्यूजीलैंड रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1989 के तहत पंजीकृत बैंक था और न ही इसे वित्तीय बाजार प्राधिकरण¹ (एफएमए) द्वारा विनियमित किया जाता था।

एफएमए ने अपनी वेबसाइट पर सार्वजनिक रूप से एक चेतावनी (सितंबर 2014) जारी की थी कि जीई से किसी भी वित्तीय सेवाओं को प्राप्त करने या उससे किसी भी वित्तीय उत्पाद प्राप्त करने से पहले अत्यधिक सावधानी बरतनी चाहिए। विशेष रूप से, एफएमए ने चेतावनी दी कि जीई न्यूजीलैंड में एक लाइसेंस प्राप्त वित्तीय बाजार भागीदार नहीं था और न्यूजीलैंड में किसी भी प्रडैन्शियल आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बाध्य नहीं है और ये ना तो एक न्यूजीलैंड का बैंक है और न ही गैर बैंक जमा प्राप्तकर्ता है। जीई ने उन परिसंपत्तियों के संबंध में भ्रामक और कपटपूर्ण बयान दिया था जिसे इसने धारण करने का दावा किया था

¹ न्यूजीलैंड सरकार एजेंसी सभी वित्तीय बाजार प्रतिभागियों, एक्सचेंजों और सेटिंग और वित्तीय नियमों के लागू करने के वित्तीय विनियमन के लिए जिम्मेदार।

और उसी का उपयोग जीई द्वारा एलसी के जारी करने के समर्थन के लिए पर्याप्त परिसंपत्ति समर्थन का भ्रामक प्रभाव देने के लिए किया गया था। इसके अलावा, न्यूजीलैंड के बाहर किए जा रहे अधिकांश जीई के व्यापार जो उन जगहों के वित्तीय बाजारों के नियामकों के निरीक्षण और कानूनों के अधीन थे, जहां यह उस व्यवसाय का संचालन करता है, के मद्देनजर एफएमए ने चेतावनी दी कि इसमें न्यूजीलैंड संस्थाओं द्वारा न्यूजीलैंड के बाहर प्रदान की वित्तीय सेवाओं के संबंध में कार्रवाई करने के लिए कानून की सीमित क्षमता थी।

एफएमए ने आदेश दिया था कि जीई के संबंध में उक्त चेतावनी को जीई की वेबसाइट पर प्रदर्शित किया जाए ताकि इससे काम करने वालों को एफएमए की चिंताओं से अवगत कराया जा सके। तदनुसार, उक्त चेतावनी को जीई की वेबसाइट के मुख्य पृष्ठ पर प्रदर्शित किया गया था।

एफएमए ने निम्नलिखित कारणों से चेतावनी प्रदर्शन आदेश दिया:

- (क) यह महत्वपूर्ण था कि जीई के साथ काम करने वालों को एफएमए की चिंताओं से अवगत कराया जाए जैसा कि चेतावनी में व्यक्त किया गया था।
- (ख) एक प्रकटीकरण आदेश यह सुनिश्चित करेगा कि चेतावनी को जीई द्वारा सीधे प्रचारित किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप व्यापक और अधिक लक्षित और प्रासंगिक वितरण हो सकता है बजाय इसके कि एफएमए केवल एफएमए वेबसाइट पर चेतावनी प्रकाशित करने पर विश्वास करें।
- (ग) विशिष्ट रूप से, विदेशी व्यक्तियों तथा सत्त्वों जो जीई के साथ डील कर रहे हैं, को चेतावनी से अवगत होने की अधिक संभावना थी, यदि उसे जीई द्वारा प्रकाशित किया गया हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एनटीसी ने जीई द्वारा जारी एलसी पर कॉर्पोरेशन बैंक से सलाह मांगी थी (जुलाई 2015)। हालांकि सभी कंटेनरों को एनटीसी द्वारा बैंक से कोई प्रमाणित सलाह प्राप्त करने से पहले ही भेज² दिया गया था (अगस्त 2015)।

एलसी के नियमों तथा शर्तों के अनुसार, जीई को लौडिंग³ के बिल की तिथि से 90^{वें} दिन भुगतान करना था। तदनुसार, कथित निर्यात के प्रति भुगतान नवम्बर 2015⁴ में देय हो गया था। यद्यपि एनटीसी के कंसाइनमेंट हैडलिंग एजेंट (सीएचए) ने सूचित किया था कि सभी

² चार 08 अगस्त 2015 को और छह 26 से 29 अगस्त 2015 तक।

³ 8th, 26th एवं 29th अगस्त 2015

⁴ 6th, 24th एवं 26th नवम्बर 2015

दस प्रेषण जारी कर दिए गए थे तथापि, एनटीसी ने केवल आठ प्रेषणों की सुपुर्दगी के प्रमाण प्राप्त किए थे जिसका भुगतान एनटीसी द्वारा अभी तक प्राप्त नहीं किया गया है। कॉर्पोरेशन बैंक ने एनटीसी को सूचित किया (फरवरी 2016) कि उसने जीई से यह कहते हुए स्विफ्ट⁵ मैसेज प्राप्त किया था कि जीई को उनके ग्राहकों द्वारा यह सूचना दी गई थी कि माल विवरण से नहीं मिलता था और जीई ने एनटीसी से लेनदेन रद्द करने के पत्र प्राप्त किए थे। जीई ने आगे सूचित किया कि यह अब पार्टियों के बीच का मामला था तथा उसने फाइल बन्द कर दी। हालांकि, एनटीसी ने दावा किया कि उक्त पत्र जाली थे क्योंकि उसने कभी भी ऐसे पत्र जारी नहीं किए थे। इसके अलावा, जीई ने मांगे जाने के बावजूद भी लैडिंग के वास्तविक बिल वापस नहीं किए।

एनटीसी ने कॉर्पोरेशन बैंक को 30 अप्रैल 2016 को या उससे पूर्व ब्याज के साथ भुगतान करने को कहा (अप्रैल 2016) क्योंकि उसने प्रत्येक शुल्क का भुगतान करने के बावजूद वसूली के लिए उचित सर्विस, मार्गदर्शन तथा सहायता प्राप्त नहीं की जैसाकि यह पूर्ण रूप से बैंकिंग सर्विस का मामला था। इसकी प्रतिक्रिया में, बैंक ने बताया (मई 2016) कि जीई से उनके परामर्श के बिना प्रत्यक्ष रूप से एलसी स्वीकार करने ने उन्हें यह आभास दिया कि क्रेता एनटीसी के जानकार थे तथा वित्तीय संगठन होने के नाते एनटीसी ने ऐसी बड़ी राशि के लिए बिक्री ठेका करने से पूर्व क्रेताओं तथा आवेदकों की वित्तीय ताकत तथा एंटीसीडेंल्स के बारे में उचित सावधानी बरती होगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एलसी में उल्लिखित आवेदक (वन एनामेट्रिक्स इंटरट्रेड लिमिटेड, थाईलैंड) उन प्रेषकों से भिन्न था जिन्होंने पाकिस्तान में प्रेषण की सुपुर्दगी ली थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि एनटीसी ने ना तो प्रेषकों के साथ ना एलसी में उल्लिखित आवेदकों के साथ कोई औपचारिक लिखित करार/ठेके पर हस्ताक्षर किए थे। लेखापरीक्षा को उन क्रेताओं/आवेदकों जिसके साथ, विशेष रूप से क्रेताओं की भौगोलिक स्थिति (पाकिस्तान) के संदर्भ में कोई संव्यवहार किया जाना था, की विश्वसनीयता (वित्तीय प्रोफाइल) के स्वतंत्र सत्यापन/मूल्यांकन का कोई विवरण रिकॉर्ड में इस तथ्य के कारण नहीं मिला कि एनटीसी ने कभी भी पहले कथित पार्टियों के साथ कोई संव्यवहार नहीं किया था।

इस प्रकार, एफएमए की चेतावनी को नज़रअंदाज करना तथा जीई, एक सत्व जो बैंक या लाइसेंस प्राप्त वित्तीय बाजार भागीदार भी नहीं था, के द्वारा जारी एलसी पर विश्वास करना एनटीसी के हित में नहीं था।

⁵ दुनिया भर में इंटर बैंक वित्तीय दूरसंचार के लिए सोसायटी यानी एक संदेश नेटवर्क है कि वित्तीय संस्थानों को सुरक्षित रूप से कोड के एकमान की कृत प्रणाली के माध्यम से जानकारी और निर्देश संचारित करने के लिए उपयोग।

यह भी पाया गया कि एलसी के माध्यम से निर्यात आदेशों के निष्पादन को शासित करने के लिए एनटीसी द्वारा कोई विशिष्ट नियम, नीति या प्रक्रिया निर्मित नहीं की गई थी।

जीई द्वारा भुगतान से मना करने (फरवरी/अप्रैल 2016) के बाद, इस मामले को इंटर नेशनल चेंबर ऑफ कॉमर्स (आईसीसी) के साथ उठाया गया था (मार्च 2016)। जिसने उत्तर दिया (मई 2016) कि जीई आईसीसी, न्यूजीलैंड का सदस्य नहीं है। इसके अलावा, एनटीसी ने बैंकिंग प्रशासनिक शिकायत जांच अधिकारी से इस मामले में हस्तक्षेप करने का अनुरोध किया, जिसे यह कहते हुए अस्वीकार कर दिया गया था (मई 2016) कि यह उनके अधिकार क्षेत्र से बाहर है।

उपरोक्त तथ्यों और एफएमए द्वारा "सीमित क्षमता" को सार्वजनिक रूपसे व्यक्त किए जाने के मद्देनजर, वसूली की संभावना कम हैं।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2018) कि:

1. ईसीजीसी लिमिटेड ने 12 जून 2015 को ट्रान्सट्रेड ग्लोबल के संबंध में क्रेडिट सीमा आवेदन को मंजूरी दी थी, क्योंकि पार्टी ईसीजीसी की सावधानी सूची में नहीं थी। मदीना इंपेक्स के मामले में प्रबंधन ने उनका साख पत्र लिया था और यह पाया कि वे पाकिस्तान में पंजीकृत कर दाता थे और उन्होंने एलसी खोलने से पहले अनुबंध पर हस्ताक्षर किए थे।
2. एनटीसी ने निगम के हितों की रक्षा के लिए आवश्यक कदम उठाए हैं और कॉर्पोरेशन बैंक द्वारा किसी भी समय एलसी के यथार्थता या अन्यथा के संबंध में कोई आपत्ति नहीं की गई थी।
3. एनटीसी को क्रुंग थाईबैंक, मुंबई शाखा के माध्यम से एलसी प्राप्त हुआ था जो थाईलैंड का एक राज्य-स्वामित्व बैंक था। क्रुंग थाईबैंक ने लंदन से सुइस क्रेडिट कैपिटल (2009), के माध्यम से जीई से एलसी प्राप्त किया, जिसके साथ इसका एलसी के ट्रांसमिशन के लिए एक संबंध प्रबंधन स्वीकृति (आरएमए) स्थापित था। इसका अर्थ यह था कि क्रुंग थाईबैंक ने पहले से ही उनके साथ एक आरएमए स्थापित करने के समय सुइस क्रेडिट कैपिटल (2009) और जीई के क्रेडेंशियल्स की जाँच की होगी। चूंकि एलसी एक राज्य के स्वामित्व वाले बैंक के माध्यम से प्राप्त किया गया था, वहाँ एलसी की स्थापना करने वाले बैंक की साख पर एक संदेह के लिए कोई गुंजाइश नहीं थी।
4. अब, एनटीसी निर्यात औपचारिकताओं के साथ आगे बढ़ने से पहले सभी विदेशी क्रेताओं के लिए क्रेडिट अनुमोदन लेने के अलावा ईसीजीसी के तहत सभी निर्यातों को कवर कर

रहा है। इसलिए यह सुनिश्चित किया जाता है कि भविष्य में ऐसी कोई घटना नहीं दोहराई जाए।

इसके बाद, प्रबंधन द्वारा यह भी बताया गया (अप्रैल 2019) कि कंपनी द्वारा सिंध, कराची, पाकिस्तान के उच्च न्यायालय के समक्ष एक वसूली मुकदमा दायर किया गया है और मामले की सुनवाई की अगली तारीख अगस्त 2019 में है।

उत्तर की निम्नलिखित तथ्यों के प्रति समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है:

1. ईसीजीसी द्वारा स्वीकृत क्रेडिट सीमा में. ट्रांसट्रेड ग्लोबल के संबंध में क्रेडिट बीमा की व्यवस्था हेतु थी परन्तु लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह पता चला कि कंपनी द्वारा माल के निर्यात का बीमा नहीं किया गया था। क्रेता के साथ ठेके की हस्ताक्षरित प्रति प्रस्तुत करने हेतु कहने पर, प्रबंधन ने पार्टियों में से केवल एक के साथ हस्ताक्षरित प्रोफार्मा बीजक की प्रति प्रदान की है जिसे वैध ठेका/अनुबंध नहीं माना जा सकता। तथ्य यह है कि एनटीसी माल का निर्यात करने से पूर्व क्रेताओं तथा आवेदकों की विश्वसनीयता का मूल्यांकन/सत्यापन करने में विफल रही।
2. एनटीसी ने माल के निर्यात से पूर्व उचित सावधानी नहीं बरती थी तथा जीई द्वारा जारी एलसी की यथार्थता/विश्वसनीयता के लिए एकमात्र अपने स्वयं के बैंक तथा हस्तांतरणकर्ता बैंक पर विश्वास नहीं रखा जा सकता। एनटीसी ने एफएमए द्वारा जीई के विषय में चेतावनी में उल्लिखित अन्य प्रतिकूल तथ्यों के अलावा न्यूजीलैंड में एक बैंक या लाइसेंस प्राप्त वित्तीय बाजार भागीदार न होते हुए जीई की स्थिति को नजरअंदाज किया था।
3. कंपनी ने जीई के विषय में उस चेतावनी को नजरअंदाज करने के संदर्भ में लेखापरीक्षा अवलोकन पर कोई विशेष उत्तर प्रस्तुत नहीं किया है जिसे एफएमए के आदेशों के अनुसार इसकी वेबसाइट पर पहले ही यह कहते हुए दर्शाया गया था कि जीई प्रतिकूल तथ्यों के अलावा न्यूजीलैंड में एक बैंक या एक लाइसेंस प्राप्त वित्तीय बाजार भागीदार नहीं था।

इस प्रकार, उचित सावधानी बरते बिना माल का निर्यात करने के परिणामस्वरूप ₹5.91 करोड़ की सीमा तक वसूली संदेहास्पद थी।

मंत्रालय को यह मामला अक्टूबर 2018 में भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

अध्याय XII: लेखापरीक्षा के बताने पर सीपीएसई द्वारा वसूलियां तथा सुधार/संशोधन

एयर इंडिया लिमिटेड, इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड, नेशनल हाईवे अथॉरिटी ऑफ इंडिया, नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, एनटीपीसी लिमिटेड, नुमालीगढ़ रिफाइनरी लिमिटेड, उड़ीसा मिनरल डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड, एसबीआई कैपिटल मार्केट, स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया, एसयूडी लाइफ इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड

12.1 लेखापरीक्षा द्वारा बताए मामलों में वसूलियां

11 सीपीएसई से संबंधित 13 मामलों में, लेखापरीक्षा ने बताया कि ₹20.82 करोड़ की राशि वसूली के लिए बकाया थी। सीपीएसई के प्रबंधन ने 2017-18 के दौरान ₹19.80 करोड़ (95.10 प्रतिशत) की राशि की वसूली की थी जैसाकि परिशिष्ट-I में दर्शाया गया है।

कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड, नेशनल हाईवे अथॉरिटी ऑफ इंडिया, उड़ीसा मिनरल्स डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड, स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड

12.2 लेखापरीक्षा द्वारा बताए मामलों में सुधार/संशोधन

नमूना जांच के दौरान, प्रणाली में नियमों/विनियमों के उल्लंघन तथा कमियों से संबंधित मामले पाए गए तथा प्रबंधन के ध्यान में लाए गए। लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए ऐसे मामलों जहां सुधारात्मक कार्रवाई की गई थी या प्रबंधन द्वारा अपने नियमों/विनियमों में परिवर्तन किए गए थे, का विवरण परिशिष्ट-II में दिया गया है।

अध्याय XIII

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर अनुवर्ती कार्रवाई

सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पीएसयू के विभिन्न कार्यालयों तथा विभागों में अनुरक्षित लेखाओं तथा अभिलेखों की संवीक्षा की प्रक्रिया का समापन प्रस्तुत करते हैं। इसलिए, यह अनिवार्य है कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर कार्यकारी द्वारा उचित तथा समय पर कार्यवाही की जाए।

लोकसभा सचिवालय ने सभी मंत्रालयों से संसद के दोनों सदनों के पटल पर प्रस्तुत सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में निहित विभिन्न पैराग्राफों/मूल्यांकन पर उनके द्वारा की गई सुधारात्मक/संशोधनात्मक कार्रवाई को दर्शाने वाली टिप्पणियां (लेखापरीक्षा द्वारा पूर्ण रूप से पुनरीक्षित) प्रस्तुत करने का अनुरोध किया (जुलाई 1985)। ऐसी टिप्पणियों को उन पैराग्राफों/मूल्यांकन के संदर्भ में भी प्रस्तुत करना अपेक्षित था जिनका सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा विस्तृत जांच हेतु चयन नहीं किया गया था। कोपू ने अपनी दूसरी रिपोर्ट (1998-99-बारहवीं लोकसभा) में उक्त निर्देशों को दोहराते हुए निम्नलिखित की सिफारिश की थी:

- प्रत्येक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (पीएसयू) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) के संदर्भ में की गई कार्रवाई टिप्पणी (एटीएन) की प्रस्तुति को मॉनीटर करने के लिए प्रत्येक मंत्रालय में एक मॉनीटरिंग सेल की स्थापना करना;
- विभिन्न मंत्रालयों के तहत अधिकतर पीएसयू के संदर्भ में पैरा वाली रिपोर्ट के संबंध में एटीएन की प्रस्तुति को मॉनीटर करने के लिए सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) में एक मॉनीटरिंग सेल की स्थापना करना; तथा
- समिति को संसद में प्रस्तुत सीएजी के सभी प्रतिवेदनों के संदर्भ में लेखापरीक्षा द्वारा पूर्ण रूप से पुनरीक्षित अनुवर्ती एटीएन संगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की प्रस्तुति की तिथि से छः माह के अन्दर प्रस्तुत करना।

सरकार द्वारा उक्त सिफारिशों पर अनुवर्ती कार्रवाई की समीक्षा करते समय कोपू ने अपनी प्रथम रिपोर्ट (1999-2000-तेरहवीं लोकसभा) में अपनी पूर्ववर्ती सिफारिशों को दोहराया कि डीपीई को प्रत्येक उपक्रमों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में निहित अवलोकनों पर विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई को मॉनीटर करने के लिए स्वयं

डीपीई में एक पृथक मॉनीटरिंग सेल की स्थापना करनी चाहिए। तदनुसार, डीपीई में अगस्त 2000 से संबंधित प्रशासनिक मंत्रालयों/विभागों द्वारा एटीएन की प्रस्तुति पर अनुवर्ती कार्रवाई को मॉनीटर करने के लिए एक मॉनीटरिंग सेल कार्यात्मक है। सीएजी के विभिन्न प्रतिवेदन (वाणिज्यिक) पर एटीएन की प्रस्तुति हेतु संबंधित मंत्रालयों के अंदर भी एक मॉनीटरिंग सेल की स्थापना की गई है।

लेखापरीक्षा समीक्षा से पता चला कि अनुस्मारकों के बावजूद विभिन्न मंत्रालयों के प्रशासनिक नियंत्रण के तहत पीएसयू से संबंधित पिछले पांच वर्षों की लेखापरीक्षा रिपोर्ट (वाणिज्यिक) में निहित 4 संव्यवहार लेखापरीक्षा/अनुपालन लेखापरीक्षा के पैराग्राफों/समीक्षाओं तथा 1 निष्पादन लेखापरीक्षा (2017 की प्रतिवेदन संख्या 16) पर उपचारात्मक/ पुनरीक्षित एटीएन, जैसा विस्तृत रूप से परिशिष्ट-III में दिए गए हैं, लेखापरीक्षा द्वारा जांच के लिए प्राप्त नहीं हुए थे।


वेंकटेश मोहन
(वेंकटेश मोहन)

नई दिल्ली
दिनांक: 17 सितंबर 2019

उप नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
तथा अध्यक्ष, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 18 सितंबर 2019


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट
एवं
अनुलग्नक

परिशिष्ट-I

(पैरा 12.1 में संदर्भित)

2017-18 के दौरान लेखा परीक्षा के बताने पर वसूली

(राशि लाख रुपये में)

| मंत्रालय का नाम/ विभाग | सीपीएसई का नाम | संक्षिप्त में लेखा परीक्षा टिप्पणियाँ | लेखा परीक्षा द्वारा बताई गई वसूली की राशि | प्रबंधन द्वारा वसूल की गई राशि |
|---------------------------|-------------------------------------|---|---|--------------------------------------|
| नागर विमानन | एयर इंडिया लिमिटेड | एयर इंडिया लिमिटेड के फेयर लेखापरीक्षकों मैसर्स सदरलैंड ग्लोबल सर्विसेज लिमिटेड (एसजीएस) को कमीशन का अतिरिक्त भुगतान। | 17.18 | 5.19 |
| वित्त | नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड | मोटर व्यापार (सड़क जोखिम) नीति के तहत मैसर्स कटारिया ऑटोमोबाइल्स लिमिटेड का अनियमित निपटान। | 1.04 | 0.81 |
| वित्त | नेशनल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड | सूचना प्रस्थापित आस्तियों की खरीद में मैसर्स डाइमेन्सन डाटा इंडिया लिमिटेड को सेवा कर का परिहार्य भुगतान। | 77.15 | 3.72 |
| वित्त | न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड | मैसर्स विक्रम इस्पात के व्यावसायिक बाधा दावे का अतिरिक्त निपटान। | 11.40 | 11.40 |
| वित्त | एसबीआई कैपिटल मार्केट्स लिमिटेड | एसबीआईकैप सिक्योरिटीज लिमिटेड से ब्याज की वसूली न करना। | 14.99 | 10.94 |

2019 की प्रतिवेदन संख्या 13

| | | | | |
|-----------------------------|--------------------------------------|---|--------|--------|
| वित्त | एसयूडी लाइफ इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड | पृथक्करण नीति के उल्लंघन में बाहर निकलने वाले कर्मचारियों से वसूली न करना | 54.60 | 1.72 |
| पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस | नुमालीगढ़ रिफाइनरी लिमिटेड | वैट के कारण कच्चे तेल के परिवहन पर अतिरिक्त भुगतान | 854.00 | 854.00 |
| पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस | इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड | ठेकेदार से वसूली | 764.00 | 764.00 |
| ऊर्जा | एनटीपीसी लिमिटेड, (एनसीपीएस दादरी) | श्रम कल्याण उपकर के प्रति वसूली न करना। | 2.93 | 2.05 |
| स्टील | स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड | इस्पात के निर्माण के लिए 31वें चलित लेखों (आरए) बिल में एक ही निरीक्षण प्रमाण पत्र (आईसी) पर विचार करने के कारण ठेकेदार मैसर्स ट्रांस टेक टर्नकी प्राइवेट लिमिटेड को अतिरिक्त भुगतान, जो पहले ही 29 आरए बिल में प्रस्तुत किया जा चुका था। (बोकारो इस्पात संयंत्र) | 30.65 | 8.46 |
| स्टील | स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड | लेखा/वित्त सॉफ्टवेयर अनुप्रयोग में आंतरिक नियंत्रण की कमी के परिणामस्वरूप डुप्लीकेट बिलों की प्रोसेसिंग हुई और अतिरिक्त भुगतान हुआ। (भिलाई इस्पात संयंत्र) | 6.30 | 5.70 |

| | | | | |
|-------------------------|---|--|-------------------------------------|----------------|
| स्टील | उड़ीसा मिनरल डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड | पट्टे के किराए और पट्टे पर आवास के बिजली खर्च, परिवहन प्रभार आदि के लिए भुगतान करते समय डीपीई दिशा निर्देशों का पालन न करना। | राशि विशेष रूप से नहीं बताया गया था | 8.11* |
| सड़क परिवहन और राजमार्ग | भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (पीआईयू पूर्णिया) | मैसर्स जेकेएम इंफ्रा प्रोजेक्ट्स लिमिटेड से निष्पादन सुरक्षा प्रस्तुत करने में चूक के प्रति उस पर ब्याज के साथ क्षति भुगतान की वसूली न करना। | 247.36 | 303.60** |
| | | कुल | 2081.60 | 1979.70 |

* ओएमडीसी के प्रबंधन द्वारा स्वीकार की गई राशि 9.23 लाख रुपये है। शेष राशि की वसूली की जा रही है।

** ब्याज के लिए 56.24 लाख रुपये की राशि भी शामिल है।

परिशिष्ट-II
(पैरा 12.2 में संदर्भित)
लेखा परीक्षा के बताने पर सुधार/संशोधन

| मंत्रालय का नाम/ विभाग | सीपीएसई का नाम | लेखा परीक्षा टिप्पणियाँ/सुझाव संक्षेप में | प्रबंधन द्वारा की गई कार्रवाई |
|---------------------------|---|---|--|
| स्टील | उड़ीसा मिनरल्स डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड | पट्टे के किराए और पट्टे पर आवास के बिजली खर्च, परिवहन प्रभार आदि के लिए भुगतान करते समय डीपीई दिशा निर्देशों का पालन न करना।, कार के निजी उपयोग के लिए परिवहन प्रभारों की वसूली न करना। | प्रबंधन ने प्रबंध निदेशक के वेतन से निवास के लिए कार और बिजली शुल्क के निजी उपयोग के लिए शुल्क काटना शुरू कर दिया है (जनवरी 2019)। निदेशक (पी एंड पी) के मामले में भी, प्रबंधन ने उसके वेतन से उनके निवास के लिए बिजली शुल्क की कटौती शुरू कर दी है (जनवरी 2019)। |
| स्टील | स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया (सेल)/ भिलाई स्टील प्लांट | भिलाई इस्पात संयंत्र नंदिनी खदानों से भिलाई इस्पात संयंत्र तक सड़क का रखरखाव कर रहा है जिसका बड़े पैमाने पर एसीसी सीमेंट प्लांट जामुल के भारी वाहन गमनागमन द्वारा उपयोग किया जाता है। तथापि, प्रबंधन ने सड़क के अनुरक्षण की लागत को बांटने के लिए मैसर्स एसीसी के साथ करार करने के लिए कभी भी मुद्दा नहीं उठाया । | प्रबंधन ने मैसर्स एसीसी लिमिटेड, जामुल, दुर्ग से पथेरिया चौक से नंदिनी हवाई अड्डे तक सड़क की मरम्मत के लिए ₹ 40 लाख (अर्थात 2013-14 में बीएसपी द्वारा मरम्मत एवं रखरखाव पर खर्च की गई राशि का 50%) की मांग की है और एक अनुबंध समझौते में शामिल होने के किये भी कहा है। |

| | | | |
|-------------------------|---|--|---|
| शिपिंग | कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड | कंपनी ने योजना शुरू करने से पहले दो कर्मचारियों, जो पहले ही सेवानिवृत्त हो चुके थे, के संबंध में पेंशन ट्रस्ट को 4.08 लाख रुपये की पेंशन अंशदान हस्तांतरित कर दिया। | कंपनी ने (अप्रैल 2018) को सूचित किया कि 4.08 लाख रुपए की राशि कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड को वापिस हस्तांतरित कर दी गई है। |
| शिपिंग | कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड | जीएसटी के कार्यान्वयन के बाद मूल्य वृद्धि के सत्यापन में विफलता के कारण आपूर्ति की जाने वाली शेष मात्रा पर परिहार्य व्यय। | प्रबंधन ने (अप्रैल 2018) को सूचित किया है कि उन्होंने कीमत में वृद्धि का मामला आपूर्तिकर्ता के साथ उठाया है, परिणामस्वरूप, आपूर्तिकर्ता जीएसटी नियमों के लाभ+विरोधी खण्ड के तहत लाभ प्रदान करने के बाद कीमत को कम करने के लिए सहमत हो गया। प्रबंधन ने आगे बताया कि जीएसटी कार्यान्वयन के बाद आपूर्ति किए गए लॉट के लिए भुगतान प्रक्रियाधीन था और आपूर्तिकर्ता के साथ सहमत उपरोक्त परिवर्तनों को प्रभावी करने के बाद ही इसे मंजूरी दी जाएगी। |
| सड़क परिवहन और राजमार्ग | भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) | एनएचएआई और मैसर्स अशोका हाईवेज (दुर्ग) लिमिटेड ने 20 वर्ष की रियायत अवधि (निर्माण के लिए 3 वर्ष और ओएंडएम के लिए 17 वर्ष) के लिए निर्माण, संचालन और अंतरण (बीओटी) के तहत | लेखा परीक्षा के अवलोकन को ध्यान में रखते हुए, एनएचएआई ने फ्लाइ ओवर के लिए भुगतान की अनुसूची को पहले अनुमोदित 54.42 करोड़ रुपए से घटाकर 53.03 करोड़ रुपए कर दिया है, जिसके |

| | | | |
|--|------------------------|--|--|
| | <p>(पीआईयू रायपुर)</p> | <p>एनएच 6 के 322.400 किमी से 405.00 किमी तक के दुर्ग बायपास की समाप्ति छत्तीसगढ़-महाराष्ट्र सीमा खंड के डिजाइन, इंजीनियरिंग, वित्त, निर्माण और रखरखाव के लिए एक रियायत समझौता 23-01-2008 को किया।</p> <p>बाद में एनएचएआई ने राजनादगांव में एक और फ्लाईओवर के निर्माण का निर्णय लिया, जो रियायतकर्ता द्वारा प्रस्तुत लागत प्रस्ताव / सार के आधार पर किया गया। तदनुसार, कार्यक्षेत्र आदेश के परिवर्तन 01-08-2016 को रियायतकर्ता को जारी किया गया था।</p> <p>लेखापरीक्षा ने पाया कि लागत सार में रियायतकर्ता ने शेष रियायत अवधि जो कि 10 वर्षों से अधिक नहीं था के बजाय 15 वर्षों के लिए फ्लाईओवर के नीचे बगीचे के रखरखाव और ऊर्जा शुल्क प्रभार पर विचार किया था इसके परिणामस्वरूप ₹1.54 करोड़ रुपये का अतिरिक्त भुगतान हो सकता है।</p> | <p>परिणामस्वरूप अनुबंध मूल्य में 1.39 करोड़ रुपए की कमी आई है।</p> |
|--|------------------------|--|--|

परिशिष्ट-III

(अध्याय XIII में संदर्भित)

2017 तक लेखा परीक्षा रिपोर्ट (वाणिज्यिक) का विवरण दिखाते हुए जिसके लिए की गई कार्रवाई के नोट्स लंबित थे

| रिपोर्ट का वर्ष एवं सं. | रिपोर्ट का नाम | पैरा नं. |
|--|----------------------|----------|
| वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग-बीमा प्रभाग) | | |
| 2017 की 9 | अनुपालन लेखा परीक्षा | पैरा 7.1 |
| 2017 की 16 | प्रदर्शन ऑडिट | |
| 2015 की 21 | अनुपालन लेखा परीक्षा | पैरा 7.3 |
| आवास और शहरी मामले मंत्रालय | | |
| 2016 की 15 | अनुपालन लेखा परीक्षा | पैरा 5.1 |
| पोत परिवहन मंत्रालय | | |
| 2016 की 15 | अनुपालन लेखा परीक्षा | पैरा 4.1 |

अनुलग्नक-I
(पैरा 3.4 में संदर्भित)

तत्कालीन जीएम द्वारा की गई स्थानीय यात्रा का विवरण

| क्र.सं. | यात्रा की अवधि | यात्राओं का विवरण | निजी ट्रैवल एजेंट के चालान के अनुसार दावित और प्रतिपूर्ति हवाई किराया | एयरलाइंस द्वारा वसूल की गई वास्तविक राशि | प्रतिपूर्ति अतिरिक्त राशि (₹) |
|------------|-----------------------------|------------------------------|---|--|-------------------------------|
| 1 | 05-06-2016 से 06-06-2016 | इंदौर से दिल्ली और वापस | 23834 | 21634 | 2,200 |
| 2 | 26-06-2016 | इंदौर से दिल्ली | 25913 | 21634 | 4279 |
| 3 | 27-06-2016 | दिल्ली से इंदौर | 25911 | 21632 | 4279 |
| 4 | 19-07-2016 | इंदौर से दिल्ली | 23833 | 21634 | 2199 |
| 5 | 21-07-2016 | दिल्ली से इंदौर | 23833 | 21632 | 2201 |
| 6 | 28-08-2017 से 30-08-2017 | इंदौर-मुंबई-बेंगलुरु-इंदौर | 48997 | 36328 | 12,669 |
| 7 | 14-12-2017 | इंदौर-हैदराबाद वाया मुंबई | 48129 | 47758 | 371 |
| 8 | 16-12-2017 | हैदराबाद से इंदौर वाया मुंबई | 46458 | 32939 | 13519 |
| 9 | 11-01-2018 से 13-01-2018 | इंदौर-मुंबई और वापस | 28759 | 24273 | 4,486 |
| कुल | | | 295667 | 249464 | 46203 |

तत्कालीन जीएम द्वारा की गई अंतरराष्ट्रीय यात्राओं का विवरण

| क्र.सं. | यात्रा की अवधि | यात्रा का विवरण | निजी ट्रैवल एजेंट के चालान के अनुसार दावित और प्रतिपूर्ति हवाई किराया | एयरलाइंस द्वारा वसूल की गई वास्तविक राशि | प्रतिपूर्ति अतिरिक्त राशि (₹) |
|---------|-----------------------------|---|---|--|-------------------------------|
| 1 | 21.05.2016 से 26.05.2016 | मुंबई-दुबई-वाशिंगटन-मुंबई (वापसी यात्रा) | 3,83,333 | 1,76,710 | 2,06,623 |
| 2 | 12.11.2017 से 19.11.2017 | मुंबई-मुनीच-पेरिस-मुंबई (वापसी यात्रा) | 3,00,377 | 2,06,467 | 93,910 |

2019 की प्रतिवेदन संख्या 13

| | | | | | |
|------------|-----------------------------|---|------------------|-----------------|-----------------|
| 3 | 15.11.2015 से 22.11.2015 | स्विट्जरलैंड में सीडब्ल्यूबीएन पूर्व शिपमेंट निरीक्षण | 2,31,170 | 94,092 | 1,37,078 |
| 4. | 17.05.2017 से 20.05.2017 | मलेशिया में मुद्रा सम्मेलन 2017 | 98,636 | ---* | -- |
| कुल | | | 10,13,516 | 4,77,269 | 4,37,611 |

*एयरलाइनों द्वारा विवरण उपलब्ध नहीं करवाए गए विवरण।

सकल योग = ₹0.46 लाख जमा ₹4.38 लाख = ₹4.84 लाख

अनुलग्नक-II
(पैरा 4.1 में संदर्भित)

बीएचईएल-एचपीईपी, हैदराबाद द्वारा देर रात्रि जलपान भत्ते का अस्वीकार्य भुगतान

| वर्ष | कार्यकारी अधिकारियों को भुगतान की गई एलएनएसए की राशि (₹) | पर्यवेक्षकों को भुगतान की गई एलएनएसए की राशि (₹) | दूसरी शिफ्ट के लिए श्रमिकों को भुगतान की गई एलएनएसए की राशि (₹) |
|------------|--|--|---|
| 2014-15 | 2009900 | 3805427 | 20643340 |
| 2015-16 | 3902450 | 7646700 | 40620100 |
| 2016-17 | 3489500 | 6868050 | 35500600 |
| 2017-18 | 3030300 | 6441575 | 32990025 |
| कुल | 12432150 | 24761752 | 129754065 |

अनुलग्नक III

(पैरा 6.3 में संदर्भित)

किफायती तरीके से एलपीजी के स्थानांतरित न होने के कारण अतिरिक्त व्यय की गणना दर्शाने वाला विवरण

| क्र. सं. | टर्मिनल | एचपीसीएल द्वारा ले जाया गया एलपीजी | | | | | | | | |
|----------------|------------|------------------------------------|---------------------------------|-----------|------------------------|-------------------|----------|---------------|------------|------------|
| | | पाइपलाइन के माध्यम से | | | टैंक ट्रक के माध्यम से | | | | कुल | |
| | | मात्रा (एमटी) | पाइपलाइन स्थानांतरण दर (₹/एमटी) | मूल्य (₹) | मात्रा (एमटी) | दर (₹/एमटी /किमी) | आरटीकेएम | मूल्य (₹) | मात्रा | मूल्य (₹) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 = 3 x 4 | 6 | 7 | 8 | 9 = 6 x 7 x 8 | 10 = 3 + 6 | 11 = 5 + 9 |
| 2014-15 | | | | | | | | | | |
| 1 | राजामुंदरी | 31076 | 426.90 | 13266344 | 61780 | 2.760 | 410 | 69910248 | 92856 | 83176592 |
| 2 | कोंडापल्ली | 146879 | 644.80 | 94707579 | 1933 | 2.7323 | 818 | 4320296 | 148812 | 99027876 |
| 3 | चेरलापल्ली | 165315 | 1161.90 | 192079499 | 47040 | 2.7323 | 1244 | 159888076 | 212355 | 351967574 |
| | कुल | 343270 | | 300053422 | 110753 | | | 234118620 | 454023 | 534172042 |
| 2015-16 | | | | | | | | | | |
| 1 | राजामुंदरी | 27106 | 430.2 | 11661001 | 84204 | 2.8175 | 410 | 97270356 | 111310 | 108931357 |
| 2 | कोंडापल्ली | 161357 | 650.1 | 104898186 | 2749 | 3.02 | 818 | 6791020 | 164106 | 111689205 |
| 3 | चेरलापल्ली | 147894 | 1171.7 | 173287400 | 35440 | 3.02 | 1244 | 133143827 | 183334 | 306431227 |
| | कुल | 336357 | | 289846587 | 122393 | | | 2372052023 | 458750 | 527051789 |
| 2016-17 | | | | | | | | | | |
| 1 | राजामुंदरी | 51465 | 430.2 | 22140243 | 77972 | 2.8175 | 410 | 90071305 | 129437 | 112211548 |
| 2 | कोंडापल्ली | 145622 | 650.1 | 94668862 | 12085 | 2.4052 | 818 | 23776677 | 157707 | 118445539 |
| 3 | चेरलापल्ली | 201624 | 1171.7 | 236242841 | 17663 | 2.4052 | 1244 | 52848911 | 219287 | 289091752 |
| | कुल | 398711 | | 353051946 | 107720 | | | 166696893 | 506431 | 519748839 |

2019 की प्रतिवेदन संख्या 13

| 2017-18 | | | | | | | | | | |
|---------|----------------|----------------|--------|-------------|---------------|--------|------|------------------|----------------|-------------------|
| 1 | राजामुंदरी | 109729 | 430.2 | 47205416 | 25073 | 2.8175 | 410 | 28963703 | 134802 | 76169119 |
| 2 | कोंडापल्ली | 152820 | 650.1 | 99348282 | 12972 | 2.4052 | 818 | 25521808 | 165792 | 124870090 |
| 3 | चेरलापल्ली | 193810 | 1171.7 | 227087177 | 9114 | 2.4052 | 1244 | 27269715 | 202924 | 254356892 |
| | कुल | 456359 | | 373640874.8 | 47159 | | | 81755226 | 503518 | 455396101 |
| | कुल योग | 1534697 | | | 388025 | | | 719775942 | 1922722 | 2036368771 |

(एमटी - मीट्रिक टन; आरटीकेएम- दौरे ट्रिप किलोमीटर)

..... पूर्व-पृष्ठ से जारी

| एलपीजी जिसे अधिकतम लॉजिस्टिक लाभ प्राप्त करने के लिए स्थानांतरित किया जा सकता है | | | | | | | | | | सबसे किफायती तरीके से एलपीजी स्थानांतरित नहीं करने के कारण अतिरिक्त व्यय (₹) |
|--|------------|--|--------------------|--|--|-------------------|----------|--|---------------------|--|
| क्र. सं. | टर्मिनल | मात्रा जो पाइपलाइन के माध्यम से स्थानांतरित की जा सकती है (टन में) | पीएलटी दर (₹/एमटी) | पाइप लाइन द्वारा स्थानांतरित करने के लिए परिवहन लागत (₹ में) | टैंक ट्रकों के माध्यम से स्थानांतरित की जा सकने वाली शेष मात्रा (एमटी) | दर (₹/एमटी /किमी) | आरटीकेएम | टैंक ट्रक द्वारा स्थानांतरित करने के लिए परिवहन लागत (₹) | कुल परिवहन लागत (₹) | |
| | | 12 | 13 | 14 = 12 x 13 | 15 | 16 | 17 | 18 = 15 x 16 x 17 | 19 = 14 + 18 | 20 = 11 - 19 |
| 2014-15 | | | | | | | | | | |
| 1 | राजामुंदरी | 0 | 426.90 | 0 | 92856 | 2.76 | 410 | 105075850 | 105075850 | -21899257 |
| 2 | कोंडापल्ली | 130915 | 644.80 | 84413992 | 17897 | 2.7323 | 818 | 40000178 | 124414170 | -25386294 |
| 3 | चेरलापल्ली | 212355 | 1161.9 | 246735275 | 0 | 2.7323 | 1244 | 0 | 246735275 | 105232300 |
| | कुल | 343270 | | 331149267 | 110753 | | | 145076028 | 476225294 | 57946749 |
| 2015-16 | | | | | | | | | | |
| 1 | राजामुंदरी | 0 | 430.20 | 0 | 111310 | 2.8175 | 410 | 128582529 | 128582529 | -19651172 |
| 2 | कोंडापल्ली | 153023 | 650.10 | 99480252 | 11083 | 3.02 | 818 | 27379000 | 126859252 | -15170047 |
| 3 | चेरलापल्ली | 183334 | 1171.70 | 214812448 | 0 | 3.02 | 1244 | 0 | 214812448 | 91618779 |
| | कुल | 336357 | | 314292700 | 122393 | | | 155961529 | 470254229 | 56797560 |

2019 की प्रतिवेदन संख्या 13

| 2016-17 | | | | | | | | | | |
|---------|----------------|----------------|---------|-------------------|---------------|--------|------|------------------|-------------------|------------------|
| 1 | राजामुंदरी | 21717 | 430.20 | 9342653 | 107720 | 2.8175 | 410 | 124435451 | 133778104 | -21566556 |
| 2 | कोंडापल्ली | 157707 | 650.10 | 102525321 | 0 | 2.4052 | 818 | 0 | 102525321 | 15920218 |
| 3 | चेरलापल्ली | 219287 | 1171.70 | 256938578 | 0 | 2.4052 | 1244 | 0 | 256938578 | 32153174 |
| | कुल | 398711 | | 368806552 | 107720 | | | 124435451 | 493242003 | 26506836 |
| 2017-18 | | | | | | | | | | |
| 1 | राजामुंदरी | 87643 | 430.20 | 37704019 | 47159 | 2.8175 | 410 | 54476898 | 92180916 | -16011798 |
| 2 | कोंडापल्ली | 165792 | 650.10 | 107781379 | 0 | 2.4052 | 818 | 0 | 107781379 | 17088711 |
| 3 | चेरलापल्ली | 202924 | 1171.70 | 237766051 | 0 | 2.4052 | 1244 | 0 | 237766051 | 16590841 |
| | कुल | 456359 | | 383251449 | 47159 | | | 54476898 | 437728346 | 17667754 |
| | कुल योग | 1534697 | | 1397499968 | 388025 | | | 479949906 | 1877449873 | 158918898 |

(एमटी - मीट्रिक टन; आरटीकेएम - दौरे ट्रिप किलोमीटर)

अनुलग्नक-IV

(पैरा 6.4 में संदर्भित)

दंड स्वरूप मांग प्रभारों के कारण अतिरिक्त व्यय की गणना दर्शाने वाला विवरण

| क्र.सं. | माह और वर्ष | दर्ज की गई अधिकतम मांग (आरएमडी) (केवीए में) | अनुबंधित अधिकतम मांग (सीएमडी) (केवीए में) | सीएमडी से अधिक आरएमडी (केवीए में) | दंड मांग शुल्क (₹) |
|------------|--------------|--|--|--|-----------------------|
| 1. | जून 2015 | 18,600 | 13,000 | 5,600 | 41,55,200 |
| 2. | जुलाई 2015 | 21,800 | 13,000 | 8,800 | 65,29,600 |
| 3. | फरवरी 2016 | 26,400 | 13,000 | 13,400 | 99,42,800 |
| 4. | मार्च 2016 | 25,600 | 13,000 | 12,600 | 93,49,200 |
| 5. | अप्रैल 2016 | 26,400 | 13,000 | 13,400 | 1,03,40,512 |
| 6. | मई 2016 | 35,600 | 13,000 | 22,600 | 1,74,39,968 |
| 7. | अगस्त 2017 | 26,390 | 24,000 | 2,390 | 22,70,025 |
| 8. | अक्टूबर 2017 | 24,467 | 24,000 | 467 | 4,43,175 |
| कुल | | | | | 6,04,70,480 |

स्रोत: एपीईपीडीसीएल मासिक बिल

अनुलग्नक-V
(पैरा 6.4 में संदर्भित)

अतिरिक्त ऊर्जा प्रभारों के कारण अतिरिक्त व्यय की गणना दर्शाने वाला विवरण

| क्र.सं. | माह और वर्ष | तिथि जिस पर आरएमडी सीएमडी से अधिक हो गई | महीने में आयातित ऊर्जा की मात्रा केडब्ल्यूएच में | ईपीडीसीएल को दिए गए ऊर्जा शुल्क | | |
|---------|-------------|---|---|---------------------------------|------------------------------|----------------------------|
| | | | | सामान्य ऊर्जा शुल्क (₹ में) | अतिरिक्त ऊर्जा शुल्क (₹ में) | कुल ऊर्जा शुल्क (₹ में) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 = 5 + 6 |
| 1 | जून-15 | 24.06.15 | 5204000 | 28541300 | 4430190 | 32971490 |
| 2 | जुलाई-15 | 02.07.15 & 24.07.15 | 5292000 | 29262300 | 4539600 | 33801900 |
| 3 | फ़रवरी-16 | 11.02.16 | 9188000 | 54229500 | 11217600 | 65447100 |
| 4 | मार्च-16 | 01.03.16 | 9002000 | 52602100 | 8166885 | 60768985 |
| 5 | अप्रैल-16 | 07.04.16 | 5890000 | 32917500 | 6825000 | 39742500 |
| 6 | मई-16 | 13.05.16 | 7376000 | 46357500 | 9590280 | 55947780 |
| 7 | अगस्त-17 | 02.08.17 | 7908000 | 47887776 | 0 | 47887776 |
| 8 | अक्टूबर-17 | 12.10.17 | 8093250 | 48601776 | 0 | 48601776 |
| | | कुल | 57953250 | 340399752 | 44769555 | 385169307 |

.... पूर्व-पृष्ठ से जारी

अतिरिक्त ऊर्जा प्रभारों के कारण अतिरिक्त व्यय की गणना दर्शाने वाला विवरण

| क्र.सं. | माह और वर्ष | तिथि जिस पर आरएमडी सीएमडी से अधिक हो गई | देय ऊर्जा प्रभार | | | | | | अतिरिक्त ऊर्जा शुल्क का भुगतान (₹ में) |
|---------|-------------|---|---|-------------------------------|---|--|--|--|--|
| | | | ऊर्जा की मात्रा जिसे दंड से बचने के लिए निर्बाध अधिगम के माध्यम से खरीदा जा सकता है (केडब्ल्यूएच में) | आईईएक्स को देय प्रभार (₹ में) | शेष ऊर्जा का एपीईपीडीसीएल से आयात किया जा सकता है (केडब्ल्यूएच में) | एईपीडीसीएल को देय ऊर्जा प्रभारों की दर (₹ प्रति केडब्ल्यूएच में) | एईपीडीसीएल को देय ऊर्जा प्रभार (₹ में) | आईईएक्स और एपीईपीडीसीएल को देय कुल ऊर्जा शुल्क (₹) | |
| | | | $8 = 20.4 \text{ मेगावाट} \times 24 \text{ घंटे} \times 1000$ | 9 | $10 = 4 - 8$ | $11 = 5 / 4$ | $12 = 10 \times 11$ | $13 = 9 + 12$ | $14 = 7 - 13$ |
| 1 | जून-15 | 24.06.15 | 489600 | 2598586 | 4714400 | 5.484 | 25853770 | 28452356 | 4519134 |
| 2 | जुलाई-15 | 02.07.15 व 24.07.15 | 979200 | 5243305 | 4312800 | 5.233 | 22568882 | 27812187 | 5989713 |
| 3 | फ़रवरी-16 | 11.02.16 | 489600 | 2272927 | 8698400 | 5.902 | 51337957 | 53610884 | 11836216 |
| 4 | मार्च-16 | 01.03.16 | 489600 | 3280576 | 8512400 | 5.843 | 49737953 | 53018529 | 7750456 |
| 5 | अप्रैल-16 | 07.04.16 | 489600 | 3256241 | 5400400 | 5.589 | 30182836 | 33439077 | 6303423 |
| 6 | मई-16 | 13.05.16 | 489600 | 2084481 | 6886400 | 6.285 | 43281024 | 45365505 | 10582275 |

2019 की प्रतिवेदन संख्या 13

| | | | | | | | | | |
|---|------------|------------|----------------|---------|-----------------|-------|------------------|------------------|-----------------|
| 7 | अगस्त-17 | 02.08.17 | 489600 | 2393152 | 7418400 | 6.056 | 44925830 | 47318982 | 568794 |
| 8 | अक्टूबर-17 | 12.10.17 | 489600 | 2965821 | 7603650 | 6.005 | 45659918 | 48625739 | -23963 |
| | | कुल | 4406400 | | 53546850 | | 313548170 | 337643259 | 47526048 |

स्रोत:

- (1) ऊर्जा की आयातित मात्रा और ऊर्जा शुल्क के लिए (कॉलम 4, कॉलम 5 और कॉलम 6): एपीईपीडीसीएल मासिक बिल
- (2) ऊर्जा की मात्रा जिसे निर्बाध अधिगम के माध्यम से आयात किया जा सकता है के लिए (कॉलम 8): 20.4 मेगावाट की जीटीजी क्षमता को ध्यान में रखते हुए, बिजली जिसे निर्बाध अधिगम के माध्यम से खरीदा जा सकता है 489600 केडब्ल्यूएच (20.4 मेगावाट x 24 घंटे x 1000)
- (3) आईईएक्स ऊर्जा शुल्क (कॉलम 9) के लिए: ब्लॉक-वार डाटा (मात्रा और मूल मूल्य) विशेष दिन से संबंधित आईईएक्स वेबसाइट से डाउनलोड और मूल मूल्य में अन्य निर्बाध अधिगम आकस्मिक शुल्क को जोड़ा गया।

अनुलग्नक-VI
(पैरा 7.8.1 में संदर्भित)

पीएफसी लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियों के कर्मचारियों को भत्तों और भत्तों के अतिरिक्त भुगतान को दर्शाने वाला विवरण

पीएफसी लिमिटेड

| वित्तीय वर्ष / परिलब्धियाँ | ब्याज भत्ते -एचबीए | ब्याज भत्ते- कार | ब्याज भत्ते -बहु प्रयोजन एलएन | ब्याज भत्ते - त्यौहार | ब्याज भत्ते- शिक्षा अग्रिम | चल संपत्ति भत्ते | कुल |
|-------------------------------|-----------------------|---------------------|--|-----------------------------|-------------------------------------|------------------------|-----------|
| 2009-10 | 2790690 | 825324 | 3477168 | 221522 | 0 | 284698 | 7599402 |
| 2010-11 | 5806680 | 1459053 | 5331082 | 376668 | 364286 | 472569 | 13810338 |
| 2011-12 | 3052038 | 694706 | 8245663 | 561141 | 304486 | 370399 | 13228433 |
| 2012-13 | 8464059 | 2073454 | 7487247 | 530610 | 1481852 | 514151 | 20551373 |
| 2013-14 | 6974041 | 1783211 | 8740187 | 697034 | 1389785 | 1000734 | 20584992 |
| 2014-15 | 7775998 | 2352135 | 10488502 | 703162 | 1990815 | 380364 | 23690976 |
| 2015-16 | 4081232 | 1677009 | 13825472 | 543142 | 973231 | 953130 | 22053216 |
| 2016-17 | 3161489 | 1892697 | 23393053 | 658973 | 665516 | 1564530 | 31336258 |
| 2017-18 | 953642 | 1216264 | 22541220 | 632472 | 147509 | 2496395 | 27987502 |
| कुल | 43059869 | 13973853 | 103529594 | 4924724 | 7317480 | 8036970 | 180842490 |

पीएफसी कंसल्टिंग लिमिटेड

| वित्तीय वर्ष / परिलब्धियाँ | ब्याज भत्ते -एचबीए | ब्याज भत्ते -कार | ब्याज भत्ते -बहु प्रयोजन एलएन | ब्याज भत्ते - त्यौहार | ब्याज भत्ते- शिक्षा अग्रिम | भत्ते मूल्य- अन्य | कुल |
|-------------------------------|-----------------------|---------------------|--|-----------------------------|-------------------------------------|-------------------------|----------|
| 2011-12* | 0 | 1988879 | 1488539 | 0 | 0 | 0 | 3477418 |
| 2014-15 | 468360 | 231947 | 17127 | 0 | 133780 | 1283779 | 2134993 |
| 2015-16 | 416129 | 202467 | 1727078 | 66259 | 101639 | 0 | 2513572 |
| 2016-17 | 284346 | 164477 | 2150294 | 78315 | 0 | 0 | 2677432 |
| 2017-18 | 66373 | 112126 | 2062697 | 65121 | 11607 | 0 | 2317924 |
| कुल | 1235208 | 2699896 | 7445735 | 209695 | 247026 | 1283779 | 13121339 |

... पूर्व-पृष्ठ से जारी

| पीएफसी ग्रीन एनर्जी लिमिटेड | | | | | | | |
|---|---------------------------|-------------------------|--|-----------------------------|-------------------------------------|------------------------|---------|
| वित्तीय वर्ष / परिलब्धियाँ | ब्याज भत्ते - एचबीए | ब्याज भत्ते - कार | ब्याज भत्ते -बहु प्रयोजन एलएन | ब्याज भत्तों- त्यौहार | ब्याज भत्ते- शिक्षा अग्रिम | चल संपत्ति भत्ते | कुल |
| 2012-13 | 4381 | 0 | 3299 | 4619 | 0 | 0 | 12299 |
| 2013-14 | 117193 | 24911 | 139302 | 32472 | 27553 | 47452 | 388883 |
| 2014-15 | 331600 | 105115 | 417384 | 25166 | 105627 | 0 | 984892 |
| 2015-16 | 175252 | 104064 | 693400 | 29980 | 39840 | 7732 | 1050268 |
| 2016-17 | 33135 | 29463 | 270543 | 13506 | 5385 | 654 | 352686 |
| कुल | 661561 | 263553 | 1523928 | 105743 | 178405 | 55838 | 2789028 |
| पीएफसी कैपिटल एडवाइजरी सर्विसेज लिमिटेड | | | | | | | |
| वित्तीय वर्ष/ परिलब्धियाँ | ब्याज भत्ते -एचबीए | ब्याज भत्ते - कार | ब्याज भत्ते -बहु प्रयोजन एलएन | ब्याज भत्तों- त्यौहार | ब्याज भत्ते- शिक्षा अग्रिम | चल संपत्ति भत्ते | कुल |
| 2013-14 | 72893 | 20030 | 44904 | 9039 | 17318 | 44100 | 812411 |
| 2014-15 | 97134 | 48475 | 170705 | 5747 | 21179 | 0 | 838772 |
| 2015-16 | 62238 | 29562 | 169622 | 2980 | 19973 | 9753 | 555729 |
| 2016-17 | 16674 | 10189 | 28675 | 1890 | 3944 | 0 | 139497 |
| कुल | 248939 | 108256 | 413906 | 19656 | 62414 | 53853 | 2346409 |

199099266

या कर्हे

₹19.91 करोड़

नोट:

* पीएफसीसीएल द्वारा आर/ओ वित्तीय वर्ष 2012-13 और 2013-14 में आंकड़े उपलब्ध नहीं करवाए गए हैं।

सहायक कंपनियों के मामले में, वित्तीय वर्ष 2011-12 /2013-14 से पहले दिए गए आंकड़ों को पीएफसी के उन लोगों में शामिल किया गया है जो उस अवधि के लिए सहायक कंपनियों के कर्मचारियों को वेतन और भत्ते का भुगतान पीएफसी द्वारा ही किया गया था।

उपर्युक्त भत्तों की गणना आयकर अधिनियम की गणना के अनुसार की गई है।

अनुलग्नक-VII

(पैरा 7.8.2 में संदर्भित)

आरईसी लिमिटेड के कर्मचारियों को भत्तों और भत्तों के अतिरिक्त भुगतान को दर्शाने वाला विवरण

| वित्तीय वर्ष/भत्ते | रियायती ब्याज पर | | | | | | | | महायोग |
|--------------------|------------------|----------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------------|-----------------------|-----------------|------------------|
| | ऋण भत्ते-कार ऋण | ऋण भत्ते-कंप्यूटर ऋण | ऋण भत्ते-उच्च अध्ययन ऋण | ऋण भत्ते-घरेलू सामान ऋण | ऋण भत्ते-विवाह ऋण | ऋण भत्ते-बहु-उद्देश्य अग्रिम | ऋण भत्ते-टू व्हीलर ऋण | रेट्रो ऋण भत्ते | |
| 2009-10 | 95818 | 21271 | 3396 | 21672 | 15507 | 2540211 | 8870 | 455533 | 3162278 |
| 2010-11 | 222677 | 41098 | 3049 | 37589 | 24453 | 3601715 | 15759 | 50248 | 3996588 |
| 2011-12 | 394861 | 27182 | 58335 | 32715 | 12297 | 9397743 | 11014 | 98359 | 10032506 |
| 2012-13 | 472730 | 15029 | 183459 | 20610 | 12303 | 12796021 | 15619 | -882734 | 12633037 |
| 2013-14 | 454161 | 5998 | 270216 | 13956 | 32681 | 7192135 | 10029 | -844232 | 7134944 |
| 2014-15 | 270319 | 997 | 259646 | 11064 | 50759 | 18078921 | 8843 | 195906 | 18876455 |
| 2015-16 | 218824 | 5644 | 223544 | 15987 | 58424 | 33320651 | 6320 | -3574088 | 30275306 |
| 2016-17 | 194126 | 6826 | 173361 | 12789 | 31736 | 25783767 | 4387 | 254038 | 26461030 |
| 2017-18 | 159549 | 3616 | 137716 | 7083 | 16706 | 20755402 | 1438 | 206199 | 21287709 |
| कुल | 2483065 | 127661 | 1312722 | 173465 | 254866 | 133466566 | 82279 | 4040771 | 133859853 |

या कहे ₹13.39 करोड़

नोट: उपरोक्त भत्तों की गणना आयकर अधिनियम की गणना के अनुसार की गई है।

अनुलग्नक-VIII
(पैरा 10.3 में संदर्भित)

ब्रिकेट्स के उत्पादन के लिए निविदाओं को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण अतिरिक्त व्यय

| क्र.सं. | विवरण | राशि |
|---------|--|----------------------------|
| 1 | दोनों ठेकेदारों द्वारा ब्रिकेट्स का न्यूनतम उत्पादन टन में (30 दिन प्रति माह) | 1800 |
| 2 | अगस्त 2015 से सितंबर 2016 अर्थात: 14 महीने के दौरान ब्रिकेट्स का न्यूनतम उत्पादन (टन में) (=पंक्ति 1 x 14 महीने) | 25200 |
| 3 | लागत पत्रक के अनुसार 2015-16 के लिए कैल्सीकृत चूना (+10 मिमी) की लागत (₹ प्रति टन) | 7549 |
| 4 | -10 मिमी फाईस की सामग्री लागत (₹ प्रति टन) | 2863 |
| 5 | ब्रिकेट्स के लिए फाईस की परिवर्तित लागत (₹ प्रति टन) | 933 |
| 6 | ब्रिकेट्स की लागत (₹ प्रति टन) (पंक्ति 4 + पंक्ति 5) | 3796 |
| 7 | फाईस का ब्रिकेट्स में रूपांतरण न करने के कारण अतिरिक्त व्यय (₹ प्रति टन) (पंक्ति 3 - पंक्ति 6) | 3753 |
| 8 | अगस्त 2015 से सितंबर 2016 तक फाईस को ब्रिकेट्स में परिवर्तित न करने के कारण अतिरिक्त व्यय (पंक्ति 2 x पंक्ति 7) | 94575600 (₹ 9.46 करोड़) |

अनुलग्नक-IX
(पैरा 10.3 में संदर्भित)

चूना ब्रिकेटिंग कार्य के लिए अनुबंध की शर्तों के अनुसार न्यूनतम ब्रिकेट उत्पादन लागू नहीं करने के कारण परिहार्य अतिरिक्त व्यय

| वर्ष | ब्रिकेट की न्यूनतम मात्रा जिसका उत्पादन किया जाना था (टन) | वास्तविक उत्पादित ब्रिकेट्स (टन) | चूने फाईस की मात्रा जिसे ब्रिकेट में परिवर्तित किया जा सकता था (टन) | ब्रिकेट की लागत | | | कैल्सिकृत चूने की दर (₹ प्रति टन) | शुद्ध अतिरिक्त व्यय (₹ प्रति टन) | संविदात्मक शर्तों के अनुसार ब्रिकेट्स के उत्पादन न होने के कारण निवल परिहार्य अतिरिक्त व्यय (₹) |
|------------|---|----------------------------------|---|------------------------------------|---|---|-----------------------------------|-----------------------------------|---|
| | | | | -10 मिमी फाईस की लागत (₹ प्रति टन) | ब्रिकेट में फाईस के परिवर्तित करने की दर (₹ प्रति टन) | -10 मिमी चूना फाईस से उत्पादित ब्रिकेट्स की लागत (₹ प्रति टन) | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 = 2-3 | 5 | 6 | 7=5+6 | 8 | 9 = 8 -7 | 10 = 9 x 4 |
| 2013-14 | 21900* | 12749 | 9151 | 3839 | 625 | 4464 | 8229 | 3765 | 34453515 |
| 2014-15 | 18240# | 11099 | 7141 | 3362 | 625 | 3987 | 8874 | 4887 | 34898067 |
| 2015-16 | 7320** | 2093 | 5227 | 2863 | 625 | 3488 | 7549 | 4061 | 21226847 |
| कुल | | | 21519 | | | | | | 90578429 |

* 30 टन प्रति दिन x 2 एजेंसियां x 365 दिन = 21900 टन

30 टन प्रति दिन x 2 एजेंसियां x 304 दिन (अक्टूबर 2014 और नवंबर 2014 को छोड़कर) = 18240 टन

* 30 टन प्रति दिन x 2 एजेंसियां x 122 दिन (अप्रैल-जुलाई 2015) = 7320 टन

अनुलग्नक-X

(पैरा 10.4 में संदर्भित)

विक्रेता के डाटा में कमियों को दर्शाने वाला विवरण

| इकाई का नाम | लेखा परीक्षा नमूना जांच में निम्नलिखित कमियों का पता चला: |
|-------------|---|
| बीएसपी | <ul style="list-style-type: none"> ➤ पैन, जीएसटीएन नंबर, बैंक खाता, विक्रेता पंजीकरण, ईमेल, पता और डाक कोड क्रमशः 896, 12446, 6282, 1608, 5779, 52 और 2300 मामलों में नहीं लिया गया। ➤ विक्रेताओं की वैधता/पंजीकरण को संशोधित/अद्यतन नहीं किया गया था। लेखा परीक्षा में पाया गया कि बीएसपी ने 2014-15 से 2017-18 के दौरान 62 विक्रेताओं (डाटा बेस के अनुसार 307 वैधता समाप्त विक्रेताओं में से) पर 1200 करोड़ रुपये मूल्य के 214 क्रय आदेश दिए जिनकी वैधता समाप्त हो गई थी। |
| डीएसपी | <ul style="list-style-type: none"> ➤ जीएसटीएन नंबर, खाता संख्या, ईमेल आईडी, पता, डाक कोड, फोन क्रमशः 1892, 1790, 15, 269, 9 और 786 मामलों में नहीं लिया गया। |
| सीएमओ | <ul style="list-style-type: none"> ➤ पैन, जीएसटीएन संख्या, बैंक खाता संख्या, पता, डाक कोड क्रमशः 1189, 1815, 1897, 23 और 2 मामलों में नहीं लिया गया। |
| आरएसपी | <ul style="list-style-type: none"> ➤ पैन, उत्पादन शुल्क पंजीकरण संख्या, सेवा श्रेणी, सेवा वैधता तिथि और पंजीकरण वैधता क्रमशः 7740, 16850, 1974, 2142 और 1283 मामलों में नहीं लिया गया था। |
| बीएसएल | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1026 मामलों में टेलीफोन नंबर के रूप में अमान्य नंबर भरे गए थे। ➤ ईमेल आईडी, बैंक खाता संख्या, पैन को क्रमशः 5176, 4401 और 3954 मामलों में नहीं लिया गया था। ➤ 59 मामलों में पैन नंबर एक ही थे, हालांकि कंपनी का नाम /विक्रेता भिन्न थे। |

अनुलग्नक-XI

(पैरा 10.4 में संदर्भित)

सीएमओ की विभिन्न ईआरपी रिपोर्टों में इनपुट नियंत्रण में कमी दर्शाने वाला विवरण

| सामग्री प्रबंधन मॉड्यूल | | | |
|-------------------------|-------------------------|---|---|
| क्र.सं. | रिपोर्ट का नाम | नमूना आकार | अवलोकन |
| 1. | खाड़ी-वार स्टॉक रिपोर्ट | बी एस ओ/फरीदाबाद (14.08.2018 को) | आइटम पहचान संख्या, वितरण संख्या और गुणवत्ता विवरण 3785 फ़ील्ड में से 764, 372 और 2 फ़ील्ड में रिक्त थे। |
| 2. | एसटीटीआर आवक रिपोर्ट | बी एस ओ/कोलकाता (01.08.2017 से 31.07.2018) | आगमन दिनांक और गुणवत्ता विवरण 2906 फ़ील्ड में से 180 और 160 फ़ील्ड में रिक्त थे। |
| 3. | कार्य आदेश रिपोर्ट | बी एस ओ/चैन्नै (01.08.2017 से 31.07.2018) | चालान सं./दिनांक, दस्तावेज सं., पार्टी कोड/नाम और वाहन संख्या 8139 क्षेत्रों में से 780, 766, 766, 766 और 788 फ़ील्ड में रिक्त थे। |
| बिक्री और वितरण मॉड्यूल | | | |
| 1. | निर्यात मास्टर रिपोर्ट | सभी इस्पात संयंत्र (01.08.2017 से 31.07.2018) | प्रक्रामण बैंक का नाम, पोत का नाम, निर्वहन पत्तन, अंतिम गंतव्य देश, शिपिंग बिल संख्या और दिनांक, एआरई सं. और दिनांक और परेषिती का नाम और पता सभी 781 फ़ील्ड्स में रिक्त दिखाया गया। |
| फिको मॉड्यूल | | | |
| 1. | अस्वीकृत चेक रिपोर्ट | सभी शाखाओं (15.08.2017 से 14.08.2018) | 142 फ़ील्ड्स में से 111 फ़ील्ड्स में एमआर को सं. के लिए एमआर को रिक्त दिखाया। |
| 2. | जी एल लेखा लाइन नंबर | सभी मदे बी एस ओ कोलकाता (जुलाई, 2018) | 238404 क्षेत्रों में से 18011 क्षेत्रों में कथन रिक्त छोड़े गए थे। |
| 3. | संपत्ति शेष | 31.07.2018 को बी एस ओ, चैन्नै | सभी 918 क्षेत्रों में निष्क्रियकरण दिनांक रिक्त छोड़ दिया गया था। |

2019 की प्रतिवेदन संख्या 13

| | | | |
|----|------------------------------|---|---|
| 4. | जी/एल के साथ विक्रेता भुगतान | बी एस ओ, कोलकाता (01.08.2017 से 31.07.2018) | पी.ओ. नं. 2389 क्षेत्रों में से 1400 में खाली छोड़ दिया गया था. विक्रेता संख्या/नाम, चालान संख्या, भुगतान दस्तावेज़/दिनांक, जी/एल व्यय और प्राधिकृत द्वारा, 3 क्षेत्रों में रिक्त छोड़ दिया गया था। |
|----|------------------------------|---|---|

अनुलग्नक-XII

(पैरा 10.4 में संदर्भित)

एचआरआईएस डाटाबेस में कमियों को दर्शाने वाला विवरण

| इकाई का नाम | लेखा परीक्षा नमूना जांच में निम्नलिखित कमियों का पता चला: |
|-------------|--|
| आईएसपी | ➤ ईमेल-आईडी, वैवाहिक स्थिति, माता-पिता का नाम, वर्तमान मूल वेतन क्रमशः 12939, 559, 9089 और 9831 मामलों में कार्यकारी अधिकारी / गैर-कार्यकारी अधिकारी के लिए कैचर नहीं किया गया था। |
| सीएमओ | <ul style="list-style-type: none"> ➤ पिता का नाम और लोकेशन क्रमशः 660 और 3 मामलों में नहीं लिया गया। ➤ कार्यकारी अधिकारी की वैवाहिक स्थिति को नहीं कैचर किया गया था और विवाहित गैर- कार्यकारी अधिकारी के 4 मामलों में, पति-पत्नी का नाम नहीं कैचर किया गया था। ➤ पैन, बैंक खाता संख्या और आईएफएससी कोड को नहीं किया गया था। |
| आरएमडी | ➤ पैन, बैंक खाता संख्या, पिता का नाम, विवाहित गैर- कार्यकारी अधिकारी का नाम, स्थान क्रमशः 113, 133, 7, 84 और 1 मामलों में कैचर नहीं किया गया। |

अनुलग्नक-XIII

(पैरा 10.4 में संदर्भित)

एमएमआईएस डाटा बेस में कमियों को दर्शाता विवरण

| इकाई का नाम | लेखा परीक्षा नमूना जांच में निम्नलिखित कमियों का पता चला: |
|-------------|--|
| आईएसपी | ➤ 9371 विक्रेताओं में से, जीएसटीएन नंबर, ईमेल आईडी, फोन नंबर, पैन, गैर संहिताबद्ध यूसीएस पार्टी और यूसीएस पार्टी को क्रमश 8313, 8471, 8754, 9371, 293 और 478 मामलों में नहीं कैचर किया गया। |
| सीएफपी | ➤ पैन और बैंक खाता संख्या को क्रमश 3969 और 3960 मामलों में नहीं कैचर किया गया। |
| एसपी | ➤ खाता संख्या, ईमेल आईडी, सीएसटी नंबर, सेवा कर संख्या, वैट नंबर, जीएसटीएन नंबर/प्रकार, टेलीफोन नंबर, पैन और बैंक कोड क्रमश: 3971, 3547, 4057, 4486, 4045, 4538, 3971 3977 और 3202 मामलों में नहीं कैचर किया गया। |
| आरएमडी | ➤ पैन, जीएसटीएन, बैंक खाता संख्या, डाक कोड, पता क्रमश: 672, 1424, 63, 455 और 197 मामलों में नहीं कैचर /गलत कैचर किया गया। |

अनुलग्नक-XIV

(पैरा 10.4 में संदर्भित)

आरएसपी, बीएसपी और डीएसपी में लाभार्थी डाटाबेस में कमी दर्शाता विवरण

| यूनिट के नाम | लेखा परीक्षा में देखी गई उल्लेखनीय कमी |
|--------------|---|
| आरएसपी | <ul style="list-style-type: none"> ➤ लाभार्थी डाटाबेस में लाभार्थियों के जन्म की तारीख को नहीं लिया गया है और 307 भाइयों, 1621 बहनों और 13239 बेटों की चिकित्सा सुविधाओं का लाभ उठाने की पात्रता का पता नहीं लगाया जा सका है। |
| बीएसपी | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1901 चिकित्सा लाभार्थी (ओपी किताबें) कर्मचारियों के बेटे हैं जिनकी उम्र 25 वर्ष से अधिक है। ➤ 760 लाभार्थियों जो कर्मचारियों के भाई-बहनों हैं ने 21 वर्ष की आयु सीमा पार कर ली है। हालांकि, चिकित्सा उपस्थिति नियमों के अनुसार 21 वर्ष से अधिक आयु की नाबालिग भाई/ नाबालिग अविवाहित बहनों चिकित्सा उपस्थिति नियमों के अंतर्गत उपचार प्राप्त करने के पात्र नहीं हैं। ➤ लाभार्थी माता-पिता (बीएसपी कर्मचारियों के अलावा) की सेवानिवृत्ति के बाद भी 1329 लाभार्थियों के मामले में डाटाबेस अद्यतन नहीं किया गया था। |
| डीएसपी | <ul style="list-style-type: none"> ➤ बेटियों (लाभार्थी) को जारी किए गए 5229 मेडिकल कार्डों की स्थिति अद्यतन और वर्गीकृत नहीं है जो अविवाहित/ तलाकशुदा/ विक्षिप्त के मामले हो सकते हैं। जन्मतिथि क्षेत्र में 164 के डाटा रिक्त पाए गए। ➤ चिकित्सा लाभार्थी के 9422 मामलों में जन्मतिथि कॉलम को खाली छोड़ दिया गया था जिसके कारण लाभार्थी के रूप में उनकी वैध पात्रता का पता नहीं लगाया जा सका। |

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन
www.cag.gov.in