

अध्याय VII: पोत परिवहन मंत्रालय

चेन्नई पत्तन न्यास

7.1 चेन्नई पत्तन न्यास में पोर्ट ऑपरेशन मैनेजमेंट सिस्टम (पीओएमएस) का कार्यान्वयन

हालांकि पीओएमएस के कार्यान्वयन का उद्देश्य व्यावसायिक प्रक्रियाओं को एकीकृत करना और पीसीएस के साथ संदेशों का आदान-प्रदान करना था, फिर भी यह प्रणाली अपने संपूर्ण उद्देश्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। कार्यान्वयन में देरी के अलावा, डेटाबेस निर्मित करने और उपयोगकर्ता का विवरण तैयार करने में कमियां थीं, जिससे प्रणाली पूरी तरह से विश्वसनीय नहीं थी। पत्तन के पास आईटी सुरक्षा नीति नहीं थी और उसने अपने आईटी के बुनियादी ढांचे की तीसरे पक्ष से लेखापरीक्षा नहीं कराई थी। पत्तन को अभी तक व्यापार निरंतरता योजना तैयार करनी है।

7.1.1 भूमिका

पोत परिवहन मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्यरत चेन्नई पत्तन न्यास (पत्तन), ने पहले से ही सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आईसीटी) टीम द्वारा विकसित आंतरिक मॉड्यूल का उपयोग करके पोत प्रबंधन, कार्गो प्रबंधन, रेलवे प्रबंधन और बिलिंग प्रबंधन जैसे कई मुख्य कार्यों को कम्प्यूटरीकृत कर लिया था। व्यापक आईसीटी आवश्यकताओं को विकसित करने तथा भारतीय पत्तन संघ (आईपीए) द्वारा स्थापित पत्तन समुदाय प्रणाली (पीसीएस) के साथ व्यापार से संबंधित दस्तावेजों, सूचनाओं और कार्यों के इलेक्ट्रॉनिक प्रवाह को एकीकृत करने तथा संरेखित करने के लिए पत्तन ने विचार किया (2009)।

पत्तन ने राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी) के साथ नेशनल इंफार्मेशन सेंटर द्वारा विकसित एंटरप्राइज एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर पोर्ट ऑपरेशन मैनेजमेंट सिस्टम (पीओएमएस) को अपनाने का फैसला किया, जो पहले से ही हल्दिया, कोलकाता और एन्नोर पत्तनों में उपयोग में था। यह भी निर्णय लिया गया कि चेन्नई पत्तन के लिए विकसित और अनुकूलित किए जाने वाले एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर में एनआईसी और पत्तन का संयुक्त स्वामित्व होगा। पत्तन और इसके हितधार के बीच प्रभावी रूप से पत्तन की व्यावसायिक प्रक्रियाओं को एकीकृत करने और पीसीएस संदेशों के आदान-प्रदान के प्राथमिक उद्देश्य के साथ पीओएमएस को लागू करने के लिए पत्तन, एनआईसी

और राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र सेवा इंक (एनआईसी की एक सहायक कंपनी) द्वारा एक त्रिपक्षीय समझौता ज्ञापन (एमओयू) किया गया। एमओयू के नियमों और शर्तों के अनुसार:

- पोत और कार्गो परिचालन प्रबंधन प्रणालियों को बेहतर कार्यप्रणालियों के द्वारा पीसीएस के साथ एकीकृत किया जाना था,
- प्रणाली विभिन्न बर्थों की सभी बिल योग्य गतिविधियों को अधिकार में लेगी और स्वचालित रूप से बिलों को उत्पन्न करेगी,
- पत्तन में दरों के पैमाने को सभी टैरिफ और बिलिंग उद्देश्यों के लिए पीओएमएस में लागू किया जाएगा, और
- प्रणाली प्रबंधन की जरूरतों को पूरा करने के लिए व्यापक रिपोर्टिंग सुविधाएं प्रदान करेगी।

7.1.2 चेन्नई पत्तन न्यास में पोर्ट ऑपरेशन मैनेजमेंट सिस्टम

पीओएमएस के विकास और कार्यान्वयन के भाग के रूप में, पत्तन ने ₹96.80 लाख की राशि खर्च की थी। पीओएमएस को पोत परिवहन अभिकर्ताओं के बर्थिंग अनुरोध, अभिकर्ताओं द्वारा अग्रिम भुगतान किए गए, पोत की बुनियादी जानकारी जैसे कि आईएमओ संख्या, जीआरटी आदि पीसीएस से मिली। पीओएमएस मूलरूप से एक लेन-देन रिकॉर्डिंग प्रणाली है, जिसमें पोत के प्रबंधन, कार्गो प्रबंधन और जहाजी कुली संचालन जैसे क्षेत्रों को शामिल किया जाता है, ताकि पत्तन उपयोगकर्ताओं आदि को बिल उत्पन्न करने और भुगतान की सुविधा मिले। उक्त विभागों के समस्त कार्यप्रवाह को पीओएमएस में स्वचालित नहीं किया गया था और लेन-देन का प्रमाणीकरण प्रणाली से बाहर किया जाता था। पत्तन ने पीओएमएस को परिचालन संबंधी गतिविधियों के साथ-साथ राजस्व संबंधी कार्यों की देखभाल के लिए एक आवश्यक प्रणाली के रूप में पाया। पीओएमएस में नौ मॉड्यूल हैं, जिनमें पांच कार्यत्मक मॉड्यूल (कार्गो, राजस्व, रेलवे, जहाजीकुली और पोतप्रबंधन) और चार तकनीकी मॉड्यूल (बैंक एडमिन, ईडीआई एडमिन, मास एडमिन और पीसीएस एडमिन) शामिल हैं।

7.1.3 लेखापरीक्षा परिणाम

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रणाली के कार्यान्वयन, डेटा बेस के अभिकल्पन, प्रयोक्ता विवरण, व्यवसाय के नियमों की मैपिंग आदि में खामियां थीं, जैसा कि आगामी पैराग्राफ में विस्तृत वर्णन किया गया है।

7.1.3.1 आईटी सुरक्षा नीति और व्यावसायिक निरंतरता योजना की अनुपस्थिति

इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय द्वारा जारी (2006) दिशानिर्देशों के अनुसार, सरकारी संगठनों को आईटी सुरक्षा नीति विकसित करनी थी और आईटी अवसंरचना की तीसरे पक्ष द्वारा लेखापरीक्षा करवानी थी। हालांकि, यह देखा गया कि पत्तन ने आईटी सुरक्षा नीति विकसित नहीं की थी और आईटी अवसंरचना की तीसरे पक्ष द्वारा लेखापरीक्षा नहीं करवाई थी। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि पत्तन को अभी तक आपदा की स्थिति में की जाने वाली कार्रवाई के निर्धारण हेतु एक व्यापार निरंतरता योजना तैयार करनी थी, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सूचना प्रसंस्करण क्षमता जल्द से जल्द पुनः स्थापित हो जाए।

मंत्रालय/पत्तन ने उत्तर दिया कि तीसरे पक्ष द्वारा आईटी अवसंरचना लेखापरीक्षा के संचालन के साथ आईटी नीति और आईटी सुरक्षा नीति के निर्धारण के लिए निविदा प्रक्रिया के माध्यम से सीईआरटी-इन के सूचीबद्ध लेखापरीक्षकों से विक्रेता की नियुक्ति के लिए कार्रवाई शुरू हो चुकी है।

7.1.3.2 पीओएमएस परियोजना को पूरा करने में मुद्दे

एमओयू के अनुसार, परियोजना को एमओयू (जून 2011) पर हस्ताक्षर करने के एक वर्ष के भीतर पूरा किया जाना था, जिसके बाद छः महीने की वारंटी अवधि थी। उपयोगकर्ता विभागों द्वारा सशर्त स्वीकृति प्राप्त होने पर सात मॉड्यूल को पूरा करने के साथ परियोजना को सितंबर 2013 में पूरा घोषित किया गया था। इसके अलावा, शेष दो मॉड्यूल यानी रेलवे और कार्गो मॉड्यूल फरवरी 2014 से चालू किए गए। एनआईसी/एनआईसीएसआई के साथ पहली एएमसी 1 अप्रैल 2014 से ₹43.46 लाख के वार्षिक मूल्य के साथ शुरू हुई। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- सितंबर 2013 में परियोजना के पूरा घोषित होने पर सभी पीओएमएस मॉड्यूल चालू नहीं थे।

- परियोजना पूरी होने की घोषणा करने से पहले उपयोगकर्ता विभागों की स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी।
- परियोजना संबंधित सभी प्रपत्र को अभी भी पत्तन (मार्च 2019) को नहीं सौंपा गया था।
- परियोजना के पूरा होने की तारीख से छः महीने की मुफ्त वारंटी अवधि का लाभ फरवरी 2014 में दो मॉड्यूल के देरी से पूरा होने के कारण नहीं लिया जा सका, क्योंकि वारंटी एएमसी की अवधि में सम्मिलित हो गई थी।

मंत्रालय/पत्तन ने स्वीकार किया कि सभी मॉड्यूल उस समय चालू नहीं थे जब इसे गो-लाइव घोषित किया गया था और यह भी स्वीकार किया कि तकनीकी वास्तुकला, बैकअप और पुराने दस्तावेज नहीं सौंपे गए थे क्योंकि अभी तक पूरे ढांचे का अनुरक्षण एनआईसी द्वारा किया जा रहा है। हालांकि यह कहा गया था कि उपयोगकर्ता स्वीकृति पर विचार नहीं किया गया था क्योंकि यह एक अनुकूलित उत्पाद था। यह जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रेलवे और कार्गो मॉड्यूल केवल फरवरी 2014 से ही चालू हुए थे और एमओयू में विशेष रूप से उपयोगकर्ता की स्वीकृति और परियोजना संबंधित सभी प्रपत्र को सौंपने के लिए प्रावधान किया गया था।

7.1.3.3 डेटाबेस कॉलम में डिज़ाइन की कमियाँ

पर्याप्त इनपुट नियंत्रण रखने के लिए, डेटा बेस संरचना में प्रत्येक कॉलम को विशिष्ट डेटा प्रकार (कैरेक्टर, न्यूमेरिक, तिथि आदि), लंबाई और नलेबिलिटी उपयोग करके डिज़ाइन किया गया था। पीओएमएस डेटाबेस की 'इंफार्मेशन स्कीमा' के तहत एक तालिका 'कॉलम' की जांच से निम्नलिखित कमियाँ सामने आईं:

- डेटा संरचना में एक कॉलम का कॉलम गुणधर्म "इज_नलेबल" परिभाषित करता है कि क्या कोई विशेष कॉलम खाली छोड़ा जा सकता है या नहीं। इसे 'हां' या 'नहीं' के रूप में परिभाषित किया जाना चाहिए। हालांकि, यह देखा गया कि 357 मामलों में समान कॉलम_नेम के लिए नलेबिलिटी कारक को 'हां' और 'नहीं' दोनों के रूप में परिभाषित किया गया था, जिसमें कार्गो कोड, कार्गो विवरण, कार्गो वजन, कंटेनर संख्या, कंटेनर प्रकार आदि जैसे कुछ महत्वपूर्ण कॉलम_नेम शामिल हैं।
- यदि डेटा टाइप को कैरेक्टर के रूप में परिभाषित किया गया है तो कॉलम का कॉलम गुणधर्म यानी "कैरेक्टर_मैग्जीमम_लेंथ" वर्ण की अधिकतम लंबाई को परिभाषित करता है। यह देखा गया कि उक्त पैरामीटर को दो से नौ मान प्रकारों के लिए 165 विशिष्ट कॉलम नामों में अलग-अलग परिभाषित किया गया था। उक्त

कमियोंवाले कॉलमों को महत्वपूर्ण फील्ड जैसे कंटेनर टाइप, कंटेनर संख्या, कंटेनरकोड, आदि को रखने के लिए बनाया गया था।

- "डाटा_टाईप" कॉलम गुणधर्म कैरेक्टर, न्यूमेरिक, तिथि आदि के रूप में दर्ज किए जाने वाले डेटा के प्रकार को परिभाषित करता है। यह देखा गया कि 30 उदाहरणों में एक ही कॉलम को विभिन्न डेटा टाइपों के साथ परिभाषित किया गया था, एक कैरेक्टर के रूप में और दूसरा न्यूमेरिक के रूप में।
- कॉलमों में समाविष्ट डेटा में कंटेनर कोड, कंटेनर टाइप इत्यादि महत्वपूर्ण डेटा सम्मिलित है जिसका पत्तन के दैनिक परिचालनों से सीधा संबंध है। पीओएमएस द्वारा अभिग्रहण किया गया डेटा असुरक्षित है और इसकी विश्वसनीयता को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता। इसके द्वारा गलत/अधूरे एमओईएस प्रतिवेदनों के उत्पन्न होने की संभावना भी है।
- यह भी देखा गया कि कंटेनर ट्रैफिक डेटा जैसा कि तालिका वोयेज_कार्गो_ओपीएन में दर्ज किया गया था, 2014-15 से 2016-17¹ की अवधि के दौरान वार्षिक प्रतिवेदन में दर्शाए गए डेटा के साथ मेल नहीं खा रहा था। आगे यह पाया गया कि पीओएमएस डेटा निजी प्रचालकों द्वारा उपलब्ध करवाए गए अनन्तिम डेटा पर आधारित अभिग्रहण था जिस कारण इस पर पूरी तरह से विश्वास नहीं किया जा सकता।

मंत्रालय/पत्तन ने उत्तर दिया कि एनआईसी कोलकाता के साथ मुद्दों को उठाया गया था।

7.1.3.4 उपयोगकर्ता प्रोफाइल में कमियाँ

पीओएमएस के लिए प्रभावी इनपुट नियंत्रण आवश्यक थे जो केवल अधिकृत उपयोगकर्ताओं को लॉग इन करने की अनुमति देते और पर्याप्त लेखापरीक्षा ट्रेल भी प्रदान करते। उपयोगकर्ताओं को सौंपे गए विशेषाधिकारों के साथ उपयोगकर्ता प्रोफाइल के लिए लॉग रजिस्टर का रखरखाव नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने एमएस एडमिन 'स्कीमा' मास्टर तालिका के तहत 'एमएस_यूजर' में दर्ज की गई 513 उपयोगकर्ता आईडी की समीक्षा की, और पाया कि

¹ वित्त वर्ष 2017-18 के आँकड़े उपलब्ध नहीं थे।

- पीओएमएस में निष्क्रिय उपयोगकर्ताओं को स्वचालित रूप से निष्क्रिय करने की प्रणाली नहीं थी। उपयोगकर्ताओं के इस्तीफे, सेवानिवृत्ति, मृत्यु आदि जैसी घटनाओं को उनकी आईडी की तत्काल निष्क्रियता के लिए दर्ज किया जाना चाहिए।
- 50 उपयोगकर्ता कोड में लॉगइन टाइमस्टैम्प खाली था, जो यह दर्शाता था कि उन्होंने अपने सृजन के बाद से सिस्टम में कभी लॉगइन नहीं किया है। कई उपयोगकर्ता कोड 6 महीने से अधिक समय तक लॉग इन नहीं किए गए थे और कुछ सृजन के समय केवल एक बार लॉगइन हुए थे। ऐसे उदाहरण थे जिनमें 2013, 2014, 2015, 2016 और 2017 (सितंबर तक) के बाद क्रमशः 25, 56, 64, 54 और 63 उपयोगकर्ता कोडप्रणाली में लॉगइन नहीं किए गए थे।
- नौ उपयोगकर्ता कोड के मामले में उनकी सेवानिवृत्ति के बाद लॉगइन ट्रेल था। इनमें से, लेखापरीक्षा ने पाया कि दो उपयोगकर्ता कोड क्रमशः 38 और 8 पोतकॉल रिकॉर्ड बनाने के लिए उपयोग किए गए थे। 88 उपयोगकर्ता कोड के मामले में 'एंटीबाई' कॉलम खाली छोड़ दिया गया था। अतः यूजर आईडी के निर्माता की पहचान सुनिश्चित नहीं की जा सकी।
- प्रणाली में स्वचालित नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए एक प्रभावी पासवर्ड नीति आवश्यक थी। ताकि पीओएमएस के अनधिकृत उपयोग को रोकने के लिए आवधिक परिवर्तनों को लागू किया जाए। ऐसे उदाहरण थे जिनमें 399 उपयोगकर्ताओं ने अपने प्रारंभिक पासवर्ड कभी नहीं बदले थे।
- सिस्टम में बनाए गए पीओएमएस के उपयोगकर्ताओं की तुलना में समुद्री और यातायात विभागों के कर्मचारी डेटा की जांच करने पर, यह देखा गया कि उपयोगकर्ता डेटा में पत्तन के कई वरिष्ठ अधिकारी शामिल नहीं थे। इससे संकेत मिला कि प्रणाली का प्रबंधन पत्तन के वरिष्ठ अधिकारियों, जिनसे लेन-देन को अधिकृत/अनुमोदित करने की अपेक्षा थी, के बिना केवल मध्य या निचले स्तर के अधिकारियों द्वारा किया जा रहा था।

उपयोगकर्ता प्रोफाइल में उपरोक्त कमियों ने प्रवेश नियन्त्रकों को असुरक्षित बना दिया और जिसका परिणाम बिना किसी लेखापरीक्षा ट्रेल के प्रणाली का अनाधिकृत उपयोग और मजबूत एमआईएस प्रणाली का अभाव हो सकता है।

मंत्रालय/पत्तन ने सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए सहमति व्यक्त करते हुए कहा है कि वरिष्ठ अधिकारियों के लिए उपयोगकर्ता आईडी बनाई जाएगी।

7.1.3.5 दोषपूर्ण पोत विवरणिका

एक पूर्ण और अद्यतित पोत विवरणिका को बनाए रखना आवश्यक था क्योंकि यह पोत से संबंधित शुल्कों जैसे कि पत्तन की बकाया राशि, बर्थ किराया, पायलटेज आदि पर प्रभाव डालता है। पीओएमएस की शुरुआत से 31 मार्च 2018 तक वीएमएसएडमिन स्कीमा के अंतर्गत 11,604 यात्रा अभिलेखों से युक्त 'वॉयज' तालिका की जाँच में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

सकल पंजीकृत टन भार (जीआरटी) एक जहाज के समग्र आकार का माप था और लघुकृत सकल पंजीकृत टन भार (आरजीआरटी) जीआरटी से बलास्ट क्षमता को हटाने के बाद का माप था। पोत से संबंधित शुल्क जैसे कि पत्तन बकाया, बर्थ किराया, पायलटेज, आदि, जीआरटी या आरजीआरटी जैसा कि मामला हो, के प्रतिशत के रूप में लगाया जाता है। हालांकि, डेटा की जांच से ज्ञात हुआ कि इन मापदंडों का गलत तरीके से मिलान किया गया था और मैनुअल जाँच के अलावा डेटा सटीकता की जांच करने के लिए कोई स्वचालित प्रणाली नहीं थी। ऐसे उदाहरण पाए गए जिनमें 2,943 जहाजों में से दो का कई जीआरटी मूल्यों से मिलान किया गया था।

मंत्रालय/पत्तन ने कहा कि विभिन्न पत्तन शुल्कों की गणना के लिए पीसीएस डेटा पर भरोसा किया गया था और टन भार मूल्यों की चूक के मामले में मैनुअल सुधार किया गया था।

उत्तर ने लेखापरीक्षा अवलोकन की पुष्टि की कि पत्तन शुल्कों की जांच करने के लिए सिस्टम स्वचालित नहीं था और इसमें मैनुअल हस्तक्षेप की आवश्यकता थी।

7.1.3.6 जहां कोई अलग बलास्ट नहीं है वहाँ जीआरटी का गलत लघुकरण

पोतों के सकल पंजीकृत टन भार (जीआरटी) के आधार पर पत्तन बकाया एकत्रित किए गए थे। दरों के अनुमोदित पैमाने के अनुसार, अलग बलास्ट वाले तेल टैंकों के मामले में, पत्तन बकाया लगाने के उद्देश्य हेतु लघुकृत सकल टन भार (आरजीआरटी) को इसके सकल टन भार के रूप में लिया जाएगा।

यह देखा गया कि पोत तालिका में कॉलम एसबीटी_वाईएन कोइस जानकारी को दर्ज करने के लिए कि क्या किसी विशेष पोत में अलग बलास्ट था या नहीं और हां या नहीं 'रिकॉर्ड करने के लिए बनाया गया था। तालिका में 6,334 अभिलेखों में से, कॉलम 'एसबीटी_वाईएन' में 2,172 अद्वितीय अभिलेखों में 'एन' के रूप में दर्ज किया गया था, जो यह इंगित करता है कि पोतों में अलग बलास्ट नहीं था और जाँच करने पर यह ज्ञात

हुआ कि आरजीआरटी को 2,172 मामलों में से 36 में कॉलम 'जीआरटी_रेड' के तहत दर्ज किया गया था, जिसने उन्हें कम पत्तन देयों के योग्य बनाया। ऐसी गलत प्रविष्टियों को रोकने के लिए सिस्टम में पर्याप्त नियंत्रण नहीं थे।

मंत्रालय/पत्तन ने स्वीकार किया कि वह अलग बलास्ट मूल्य को रिकॉर्ड करने के लिए कॉलम का उपयोग नहीं कर रहा था और अगर पीसीएस संदेश में जीआरटी और आरजीआरटी दोनों के लिए टैंकर पोतों के लिए समान या अलग मूल्य था, तो सिस्टम ने आरजीआरटी के आधार पर प्रभारों की गणना की। इस प्रकार "एसबीटी_वाईएन" में संग्रहीत मूल्य की पत्तन बकायों की गणना के साथ कोई प्रासंगिकता नहीं थी। यदि पोत का बलास्ट मूल्य अलग था, तो पत्तन उपयोगकर्ता द्वारा दिए गए प्रमाणपत्र के आधार पर, आरजीआरटी को एनआईसी द्वारा समुद्री स्टाफ से इसे प्राप्त करने के बाद अद्यतित किया गया था। अंतिम बिल को प्रस्तुत करते समय, यह मैनुअल रूप से सुनिश्चित किया जाता है कि आरजीआरटी रियायत केवल पात्र पोतों को दी जाए।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पोतों की मूलभूत विशेषताओं जैसे कि जीआरटी/आरजीआरटी मान, अलग बलास्ट, आदि के साथ पोत विवरणिका के लिए एक स्थायी मास्टर डेटा बेस पीसीएस के डेटा की सटीकता को सत्यापित करने के लिए नहीं बनाया गया और इसमें मैनुअल हस्तक्षेप की आवश्यकता पड़ी।

7.1.3.7 पत्तन उपयोगकर्ताओं के डेटा का अपर्याप्त विवरण

पत्तन उपयोगकर्ताओं के लिए ग्राहक पंजीकरण प्रारूप के अनुसार, स्टीमर एजेंटों, क्लियरिंग और फॉरवर्डिंग एजेंटों, कार्गो हैंडलिंग एजेंटों, आदि को पते, पैन, संपर्क नंबर/ईमेल, बैंक खाता संख्या आदि जैसे बुनियादी विवरण प्रस्तुत करके पत्तन के साथ पंजीकरण करना आवश्यक था। पक्षों के साथवित्तीय लेन-देन बैंक निधि अंतरण के माध्यम से किया जा रहा था। एमएएस एडमिन और आरईवी एडमिन स्कीमा के तहत तालिकाओं जहां उपयोगकर्ता विवरणों के मास्टर डेटा को दर्ज किया गया था, की जांच पर निम्नलिखित मुद्दों को देखा गया था:

- 1,128 मामलों में से 659 में पैन डेटा को दर्ज नहीं किया गया था।
- 379 मामलों में पत्तन उपयोगकर्ताओं का पता और 706 मामलों में टेलीफोन/फैक्स नंबर और ईमेल आईडी दर्ज नहीं किया गया था।

पत्तन/मंत्रालय ने सभी पत्तन उपयोगकर्ताओं के लिए केवाईसी मानदंडों का अद्यतन करना स्वीकार किया।

7.1.3.8 कच्चे तेल के लिए घाट भाड़ा दर की मैपिंग में कमी-सीपीसीएल

पत्तन के माध्यम से चेन्नई पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (सीपीसीएल) द्वारा कच्चे तेल के आयात के लिए लागू घाट भाड़ा दर को तीस वर्षों की वैधता अवधि के लिए उनके बीच एक एमओयू (मई 2003) द्वारा विनियमित किया गया था। एमओयू के अनुसार, पिछले वर्ष के लिए शहरी गैर-मैनुअल कर्मचारियों के लिए अखिल भारतीय उपभोक्ता मूल्य सूचकांक संख्या में परिवर्तन के अनुसार घाट भाड़े में वार्षिक संशोधन किया जाना था और संशोधित दरों को हर साल पहली अप्रैल से प्रभावी किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रत्येक वर्ष की दरों में संशोधन को उस वर्ष के मूल्य सूचकांक के जारी होने के आधार पर दो से तीन महीने की देरी के साथ अनुमोदित किया गया था। 'आरईवी एडमिन' स्कीमा के अंतर्गत पीओएमएस तालिका 'आरईवी डाटा_सीआरजीडब्ल्यूएचआरएफ' की जांच करने पर, यह देखा गया कि पीओएमएस में दरों में संशोधन पहली अप्रैल से प्रभावी नहीं किये गए थे और इसके स्थान पर उस महीने से प्रभावी किये गये थे जब संशोधित दर को ईडीपी अनुभाग को सूचित किया गया था। समझौते के अनुसार घाट भाड़ा दरों में परिवर्तन करने में देरी के कारण, राजस्व संग्रह में देरी हुई और इसे मैनुअल रूप से किया गया।

मंत्रालय/पत्तन ने स्वीकार किया कि संशोधित घाट भाड़ा दरों की विलंबित मैपिंग के मामले में प्रणाली में दरों की अतीत काल गणना के लिए सिस्टम में सुविधा नहीं थी, वसूली मैनुअल रूप से की जाती है।

पत्तन को व्यापार नियम का ध्यान रखने और मैनुअल हस्तक्षेप को कम करने के लिए प्रणाली को मजबूत बनाना चाहिए।

7.1.3.9 बिलिंग में नियंत्रण मुद्दे

पत्तन के विभिन्न मुख्य प्रचालनों नामतः, समुद्री, कार्गो, जहाजी कुली आदि के लिए बिलिंग प्रक्रिया पीओएमएस के बिलिंग मॉड्यूल में पूरी की जाती है। एक बार प्रणाली में उत्पन्न बिल, उनकी स्थिति को लम्बित दर्शाते हुए 'एन' के रूप में प्रतिबिम्बित होते हैं। प्रणाली में इस प्रकार से उत्पन्न बिलों को वित्तीय लेखांकन में पोस्ट करने के उद्देश्य से आगे बढ़ाया जाता है। बिलों की प्रक्रिया के पश्चात, जब बिलों की पोस्टिंग होती है और यह लेखों में विचार के लिए स्थानान्तरित होते हैं तो इन बिलों की स्थिति 'एन' से 'वाई' में परिवर्तित हो जाती है। यदि बिल रद्द हो जाते हैं, तो उनकी स्थिति 'सी' में परिवर्तित हो जाती है।

बिलिंग डेटा को रेव_बिल_हेडर की तालिका में दर्ज किया जाता है, जहां अंतिम बिलों की स्थिति कॉलम 'बिल_फ्रीज_वाईएन' के तहत 'वाई', 'एन' या 'सी' के रूप में वर्गीकृत की जाती है, जो क्रमशः बिल पोस्ट किया, बिल लंबित और बिल को रद्द करने का संकेत देते थे। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- (i) पीओएमएस की स्थापना के बाद की अवधि के दौरान उत्पन्न 1,07,688 अंतिम/अनुपूरक बिलों में से विभिन्न विभागों के 1,376 रिकॉर्ड वित्तीय लेखांकन में पोस्ट नहीं किए गए और लंबित दिख रहे थे।
- (ii) पत्तन के बिल उत्पन्नकर्ता विभागों द्वारा प्रणाली में बिलों को पोस्ट करने में देरी हुई। ऐसे मामले भी पाए गए जहाँ 2013-14 से बिल लम्बित थे।
- (iii) कॉलम 'बिल_टिप्पणी' के तहत कुल ₹4.37 करोड़ की राशि के 168 बिल बिना किसी कारण लिखे रद्द कर दिए गए क्योंकि यह खाली था।
- (iv) 1,193 मामलों में रद्द करने के लिए दिए गए कारण सटीकता के अभाव में अस्पष्ट थे जिसके कारण बिलों को रद्द कर दिया गया था। वहाँ बिल रद्द किए जाने के मापदंडों/तत्वों के संदर्भ में मात्रा, बिल की जाने वाली पार्टी, लागू दर आदि के संबंध में बिलों को रद्द होने के कारणों की कोडिंग के लिए कोई अंतर्निहित प्रणाली नहीं थी ताकि उचित लेखापरीक्षा पथन दिया जा सके।

मंत्रालय/पत्तन ने उत्तर दिया कि वे ईडीआई और गैर ईडीआई मोड के माध्यम से राजस्व संग्रहित कर रहे थे और नियमित आधार पर बिल भेजने और बिलों की पोस्टिंग के लिए कार्रवाई करने के लिए सहमत हुए। इसके अलावा, पत्तन/मंत्रालय ने बिलों को रद्द करने की प्रणाली में कमी को स्वीकार किया और मान्य कारणों को शामिल करने का आश्वासन दिया।

पीओएमएस के माध्यम से बिल निपटान लंबित होने के कारण राजस्व का लेखा-जोखा प्रभावित हुआ। चूंकि राजस्व बिल उत्पन्न होने के बाद स्वचालित रूप से एकत्र किया गया था, राजस्व का लेखा-जोखा भी समवर्ती होना चाहिए था। सिस्टम में यह सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त नियंत्रण होने चाहिए थे कि सही वित्तीय स्थिति को प्रतिबिंबित करने के लिए बिलों को तुरंत पोस्ट किया जाए और यह सुनिश्चित करने के लिए कि बिलों को उचित प्रामाणिकता के साथ नियंत्रित वातावरण में ही रद्द किया जा रहा था।

7.1.3.10 मुख्य-लाइन कंटेनर रियायत के लिए व्यावसायिक नियमों को दर्ज न किया जाना

विपणन पहलों के भाग के रूप में, पत्तन 2013 से ही पोत से संबंधित शुल्कों (पत्तन बकाया, बर्थ भाड़े, पाइलटेज, आदि) और घाट भाड़ा की मुख्यधारा कंटेनर/कार्गो पोतों में रियायतें दे रहा था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन रियायतों के लिए गणना मैनुअल रूप से पीओएमएस के दायरे से बाहर की जा रही थी, जबकि रियायत की राशि की गणना करने हेतु मापदंड जैसे पोत के सकल पंजीकृत टन भार, यात्रा की संख्या आदि पीओएमएस में मौजूद हैं। इन रियायतों का अंत में प्रतिदेय के रूप में पक्षों को भुगतान किया जा रहा था।

‘रिफंड_नोट तालिका’ की जाँच में पाया गया कि 31 मार्च 2018 तक की अवधि के लिए मैनुअल हस्तक्षेप के माध्यम से ₹112 करोड़ प्रतिदेय के रूप में वापस किए गए थे।

पत्तन/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए कहा कि पीओएमएस के माध्यम से मरीन अंतिम बिल में रियायत देने के लिए कार्रवाई की गई है।

हालांकि, तथ्य यह है कि पोत संबंधी प्रभारों पर रियायत का पत्तन के राजस्व पर सीधा प्रभाव है और रियायत देने हेतु त्रुटिरहित और पारदर्शी प्रणाली सुनिश्चित करने के लिए पोत/समुद्री यात्रा की विशिष्ट आईडी से जोड़कर पीओएमएस के कार्यान्वयन के समय इसे स्वचालित किया जाना चाहिए था।

7.1.4 निष्कर्ष

हालांकि पीओएमएस के कार्यान्वयन का उद्देश्य व्यावसायिक प्रक्रियाओं को एकीकृत करना और पीसीएस के साथ संदेशों का आदान-प्रदान करना था, परंतु यह प्रणाली अपने संपूर्ण उद्देश्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। कार्यान्वयन में देरी के अलावा, डेटाबेस निर्मित करने और उपयोगकर्ता का विवरण तैयार करने में कमियां थीं, जिससे प्रणाली पूरी तरह से विश्वसनीय नहीं थी।

पत्तन के पास आईटी सुरक्षा नीति नहीं थी और उसने अपने आईटी के बुनियादी ढांचे की तीसरे पक्ष से लेखापरीक्षा नहीं कराई थी। पत्तन को अभी तक एक व्यापार निरंतरता योजना तैयार करनी है।

7.1.5 अनुशंसाएँ

- पत्तन को आईटी नीति और आईटी सुरक्षा नीति को विकसित करना चाहिए और बनाए रखना चाहिए।
- डेटा बेस संरचना को इसकी विशिष्टता को बनाए रखने के लिए मजबूत बनाया जाना चाहिए। प्रभावी उपयोगकर्ता प्रबंधन और पासवर्ड नीति तैयार करके पर्याप्त पहुंच नियंत्रण स्थापित किया जाना चाहिए।
- पोत और पत्तन उपयोगकर्ता विवरण के मास्टर डेटा बेस को पीसीएस के माध्यम से प्राप्त आंकड़ों से सत्यापित करने के लिए बनाया जाना चाहिए और समय-समय पर अद्यतन किया जाना चाहिए।
- मैनुअल हस्तक्षेप को समाप्त करके सभी परिचालन गतिविधियों की बिलिंग में पूर्ण-स्वचालन को लाया जाना चाहिए। कंटेनर पोत रियायतों के व्यापार नियमों को प्रणाली में जोड़ा जाना चाहिए।

विशाखापत्तनम पत्तन न्यास

7.2 रियायतग्राहियों से कम निष्पादन के कारण परिनिर्धारित नुकसान की वसूली ना होना

विशाखापत्तनम पत्तन न्यास तीन रियायतग्राहियों को दी गई परियोजनाओं का मूल्यांकन करने में विफल रहा तथा आदर्श रियायत करार के प्रावधानों के अनुरूप निष्पादन में कमी के कारण परिनिर्धारित नुकसान का परिकलन भी नहीं किया। परिणामस्वरूप, रियायतग्राहियों से ₹25.30 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वसूली लंबित थी।

विशाखापत्तनम पत्तन न्यास (वीपीटी) ने विशाखापत्तनम पत्तन पर अभिकल्प, निर्माण, वित्तीय, संचालन तथा स्थानांतरण (डीबीएफओटी) आधार पर, कार्गो बर्थ के विकास हेतु तीन निजी पार्टियों (रियायतग्राहियों) के साथ रियायत करार (जून 2010 से अगस्त 2010 तक) किये, जिसका विवरण तालिका 7.1 में दिया गया है:

तालिका 7.1: वीपीटी द्वारा किए गए रियायत करारों के विवरण

परियोजना का नाम	रियायतग्राही का नाम	रियायतकरार पर हस्ताक्षर की तिथि	संभाल क्षमता (मिलियन मीट्रिक टन में)	व्यावसायिक संचालन के प्रारंभ की तिथि
विशाखापत्तनम पत्तन के बाहरी बंदरगाह में कोयला संभाल सुविधाओं का मशीनीकरण तथा सामान्य कार्गो बर्थ (जीसीबी) का उन्नयन	विजाग जनरल कार्गो बर्थ प्राइवेट लिमिटेड (वीजीसीबीपीएल)	10.06.2010	10.18	08.04.2013
विशाखापत्तनम पत्तन के आंतरिक बंदरगाह की उत्तरी भुजा में वेस्ट क्वे-6 (डब्ल्यू क्यू-6) बर्थ का विकास	वेस्ट क्वे मल्टीपोर्ट प्राइवेट लिमिटेड (डब्ल्यू क्यूएमपीएल)	31.07.2010	2.08	13.07.2015
विशाखापत्तनम पत्तन के आंतरिक बंदरगाह की उत्तरी भुजा में ईस्ट क्वे-10 (ईक्यू-10) बर्थ का विकास	एवीआर ईफ्रा प्राइवेट लिमिटेड (एवीआरआईपी एल)	16.08.2010	1.85	25.07.2017

पूर्व पोत, सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय के अधीन पोत परिवहन विभाग ने प्रमुख पत्तनों की निजी परियोजनाओं के लिए आदर्श रियायत करार (एमसीए) निर्धारित किया (जनवरी 2008)। 'निष्पादन में कमी पर देयता' पर एमसीए के अनुच्छेद-7 के खंड 7.3 के अनुसार इस अनुबंध के प्रावधानों या अन्यथा के अधीन यदि रियायतग्राही द्वारा जमा कराई गई रिपोर्ट की जांच से यदि रियायतकर्ता प्राधिकारी यह पाता है कि परियोजना/परियोजना सुविधाएँ तथा सेवाएँ निष्पादन मानक का अनुसरण नहीं करते या निष्पादन मानक में कमी हो तो रियायतकर्ता प्राधिकारी अनुबंध के परिशिष्ट 15 के अनुसरण में परिनिर्धारित नुकसान का आकलन करेगा जो कि रियायतग्राही द्वारा देय होगा। इसके अलावा, रियायतग्राही के निष्पादन का मूल्यांकन करने हेतु, एमसीए तीन निष्पादन मानकों के लिए सांकेतिक मानदंड प्रदान करता है जैसे कि (i) ग्रेस बर्थ

आउटपुट² (ii) ट्रांजिट स्टोरेज इवेल टाईम³ तथा (iii) प्राप्ति/वितरण संचालन हेतु टर्न अराउंड टाईम⁴

लेखापरीक्षा ने वीपीटी द्वारा रियायतग्राहियों के साथ किए गए तीन रियायत करारों (सीए) के प्रावधानों की समीक्षा की तथा पाया कि यद्यपि डब्ल्यूक्यूएमपीएल के साथ किए गए सीए में एमसीए में वर्णित तीन निष्पादन मानक शामिल थे, ट्रांजिट स्टोरेज इवेल टाईम के संबंध में सांकेतिक मानदंड छोड़ दिए गए थे। इसी प्रकार, उक्त वर्णित तीनों मानदंडों में से प्राप्ति/वितरण संचालन हेतु टर्न अराउंड टाइम को क्रमशः जीसीबी तथा ईक्यू-10 के लिए वीजीसीबीपीएल तथा एवीआरआईपीएल के साथ किए गए सीए में छोड़ दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- (i) वीपीटी परियोजना के निष्पादन के मूल्यांकन की महीने-वार जानकारी एकत्र करने में विफल रहा था। इस प्रकार, न तो परियोजनाओं के निष्पादन का मूल्यांकन किया गया था और न ही रियायतग्राहियों से कम निष्पादन हेतु परिनिर्धारित नुकसान लिया गया था।
- (ii) वीपीटी को वीजीसीबीपीएल के साथ किए गए सीए के संबंध में परियोजनाओं के निष्पादन के मूल्यांकन के लिए मापदंड के नहीं होने का पता (जून 2015) चल गया था। तथापि, इसने सीए में संशोधन हेतु कोई कदम नहीं उठाया था।
- (iii) छूटे हुए निष्पादन मानकों के मामले में निष्पादन मापदंडों के मूल्यांकन के संबंध में सलाहकार सेवाओं हेतु वीपीटी द्वारा नियुक्त इंडियन पोर्ट एसोसिएशन ने सलाह दी (मार्च 2018) कि परिनिर्धारित नुकसान की गणना हेतु टर्नअराउण्ड टाईम के मानदंड पर विचार नहीं किया जाए क्योंकि यह सीए में निर्धारित नहीं था। यह भी सलाह दी गई कि सीए में उपलब्ध ग्रेस बर्थ आउटपुट एवं ट्रांजिट स्टोरेज इवेल टाईम के प्रतिशत के रूप में निष्पादन में समग्र कमी की गणना की जानी चाहिए। हालांकि वीपीटी ने निष्पादन मानकों की प्राप्ति में कमी के लिए परिनिर्धारित नुकसान वसूली करने के लिए उपलब्ध निष्पादन मापदंडों के साथ परियोजना के निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए कोई कदम नहीं उठाया।

² ग्रेस बर्थ आउटपुट की गणना जहाज से कुल कार्गो के संभलाई का (या तो लोड/अनलोड) का महीने के दौरान जहाज द्वारा टर्मिनल पर लिए गए समय अर्थात् बर्थ पर कार्य दिवसों की संख्या से विभाजित करके की जाती है।

³ थोक कार्गो के लिए ट्रांजिट स्टोरेज इवेल समय की गणना पल्लन से प्रति दिन कार्गो के औसत निपटान से विभाजित एक महीने में कार्गो जहाजों के औसत पार्सल आकार के आधे के रूप में की जाती है।

⁴ एक महीने में कार्गो की लोडिंग/अनलोडिंग के लिए लिया गया समय जिसे लगाए गए ट्रक/ट्रेलर/रेक्स की संख्या से, विभाजित किया गया, जैसा भी मामला हो, प्राप्ति/वितरण कार्यों के लिए टर्न अराउण्ड समय है।

वीपीटी द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़ों के अनुसार, लेखापरीक्षा ने ग्योस वर्थ आऊटपुट के आधार पर परियोजनाओं के निष्पादन का मूल्यांकन किया तथा जीसीबी, डब्ल्यूक्यू-6 तथा ईक्यू-10 बर्थ के संदर्भ में वर्ष 2013-14 से 2017-18 के लिए तीन रियायतग्राहियों पर ₹21.67 करोड़ का जुर्माना परिकलित किया (अनुलग्नक-XI)।

लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार करते हुए वीपीटी/मंत्रालय ने कहा (दिसंबर 2018/अप्रैल 2019) कि इसने ₹25.30 करोड़⁵ के परिनिर्धारित नुकसान के भुगतान हेतु दो रियायतग्राहियों (अर्थात् वीजीसीबीपीएल तथा डब्ल्यूक्यूएमपीएल) को नवंबर 2018, दिसंबर 2018 माह में तथा एक रियायतग्राही (अर्थात् एवीआरआईपीएल) को फरवरी 2019 माह में मांग नोटिस भेजा था। इसने यह भी कहा कि वीपीटी ने निष्पादन मानकों का मूल्यांकन किया तथा परिनिर्धारित नुकसान परिकलित किया तथा वह इसे बिना किसी बैकलॉग के वसूल करने की प्रक्रिया में था।

केवल लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने पर (जून 2018), वीपीटी ने निष्पादन मानकों का मूल्यांकन तथा परिनिर्धारित नुकसान की गणना शुरू (नवंबर/दिसंबर 2018/फरवरी 2019) की। यदि वीपीटी ने आवधिक आधार पर निष्पादन मानकों का मूल्यांकन तथा निष्पादन मानकों में कमी के लिए परिनिर्धारित नुकसान एमसीए के परिशिष्ट-15 तथा अनुच्छेद-7 के खंड 7.3 के अनुसार किया होता तो इसने परिनिर्धारित नुकसान वसूल कर लिया होता। वीपीटी के ऐसा करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹25.30 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वसूली नहीं हुई।

7.3 रियायत करारों में दण्डात्मक खंड सम्मिलित न करने के कारण राजस्व का नुकसान

विशाखापत्तनम पत्तन न्यास ने रियायतग्राहियों द्वारा न्यूनतम गारंटीत कार्गो प्राप्त न करने पर जुर्माना लगाने के लिए दो परियोजनाओं के रियायत करारों में सुरक्षा खंड, सम्मिलित नहीं किया जिसके कारण ₹4.18 करोड़, के राजस्व का नुकसान हुआ।

विशाखापत्तनम पत्तन के आंतरिक बंदरगाह के उत्तरी आर्म के पश्चिमी क्वे-6 (डब्ल्यूक्यू-6) बर्थ तथा पूर्वी क्वे-10 (ईक्यू-10) बर्थ के विकास कार्य प्रदान करने के लिये विशाखापत्तनम पत्तन न्यास (वीपीटी) ने क्रमशः पश्चिमी क्वे मल्टी पोर्ट प्राइवेट लिमिटेड (डब्ल्यूक्यूएमपीएल) तथा एवीआर इंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड, (एवीआरआईपीएल) के

⁵ वीजीसीबीपीएल: ₹22.47 करोड़ + डब्ल्यूक्यूएमपीएल: ₹2.65 करोड़ + एवीआरआईपीएल: ₹0.18 करोड़ = ₹25.30 करोड़

साथ रियायती करार किए (जुलाई/अगस्त 2010)। डब्ल्यूक्यू- 6 तथा ईक्यू- 10 बर्थों की संभाल क्षमता क्रमशः 2.08 मिलियन टन (एमटी) और 1.85 एमटी थी और इन के वाणिज्यिक संचालन क्रमशः 13 जुलाई 2015 एवं 25 जुलाई 2017 से प्रारम्भ हुए।

रियायती करारों के अनुच्छेद 7.1(a)(xii) के अनुसार, रियायतग्राही ने रियायत देने वाले प्राधिकारी को परिशिष्ट 14 (न्यूनतम गारंटीत कार्गो) में वर्णित स्तरों के अनुसार वार्षिक कार्गो संभाल की बिना शर्त गारंटी दी थी और यह स्वीकार किया था कि करार में वर्णित प्रावधान को छोड़कर इस संदर्भ में उसकी गारंटी में किसी भी तरह की छूट का वह हकदार नहीं होगा। करारों के परिशिष्ट-14 के अनुसार, न्यूनतम गारंटीत कार्गो को तालिका 7.2 में दिए गए विवरण के अनुसार निर्धारित किया गया था:

तालिका 7.2: डब्ल्यूक्यू- 6 और ईक्यू-10 बर्थों के लिए न्यूनतम गारंटीत कार्गो

डब्ल्यूक्यू-6			ईक्यू-10		
अवधि *	न्यूनतम गारंटीत कार्गो		अवधि *	न्यूनतम गारंटीत कार्गो	
1 से 3 वर्ष	2.08 एमटी का 25 प्रतिशत	0.52 एमटी	1 से 3 वर्ष	1.85 एमटी का 25 प्रतिशत	0.46 एमटी
4 से 5 वर्ष	2.08 एमटी का 40 प्रतिशत	0.83 एमटी	4 से 5 वर्ष	1.85 एमटी का 40 प्रतिशत	0.74 एमटी
5 वर्षों से अधिक	2.08 एमटी का 60 प्रतिशत	1.25 एमटी	5 वर्षों से अधिक	1.85 एमटी का 60 प्रतिशत	1.11 एमटी

* अवधि वाणिज्यिक संचालनों की तिथि से ली गई है

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त रियायती करारों में वीपीटी ने कोई दण्डात्मक खंड सम्मिलित नहीं किया जिसमें यह उल्लिखित हो कि यदि न्यूनतम गारंटीत कार्गो प्राप्त नहीं होता है तो आय (रॉयल्टी) में कमी की वसूली रियायतग्राही से की जायेगी। यह भी पाया गया कि ऐसा खंड कंटेनर टर्मिनल की स्थापना का कार्य प्रदान करते समय विशाखा कंटेनर टर्मिनल प्राइवेट लिमिटेड के साथ किए गए (सितम्बर 2002) अनुज्ञप्ति करार में सम्मिलित किया गया था। चूंकि, डब्ल्यूक्यू-6 और ईक्यू-10 बर्थों के लिये रियायती करार उपरोक्त अनुज्ञप्ति करार की तिथि के बाद किए गए थे, अतः अपने वित्तीय हितों के बचाव के लिए पत्तन न्यास के लिए रियायती करारों में ऐसा खंड सम्मिलित करना अनिवार्य था। यदि डब्ल्यूक्यू-6 और ईक्यू-10 परियोजनाओं के लिए रियायती करारों में दण्डात्मक खंड को सम्मिलित किया गया होता तो न्यूनतम गारंटीत

कार्गो प्राप्त न करने के लिए वीपीटी रियायतग्राहियों पर ₹4.18 करोड़ का जुर्माना लगा सकती थी, जैसा कि **अनुलग्नक-XII** में दर्शाया गया है।

प्रबन्धन ने कहा (दिसम्बर 2018) कि मानक आदर्श रियायती करार (एमसीए) के अनुसार, रियायतग्राही द्वारा न्यूनतम गारंटीत कार्गो (एमजीसी) की प्राप्ति में कमी आने पर जुर्माना लगाए जाने का कोई विशिष्ट उल्लेख नहीं था। यह भी कहा गया कि करार खत्म करने के लिए एमसीए में एक खंड था यदि रियायतग्राही लगातार तीन वर्षों तक न्यूनतम गारंटीत कार्गो प्राप्त करने में असफल रहता है।

प्रबन्धन के उत्तर को दोहराते हुए, मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2019) कि हालांकि मेसर्स विशाखा कंटेनर प्राइवेट लिमिटेड के सन्दर्भ में करार के अनुसार एमजीसी प्राप्त करने में कमी आने पर बीओटी परियोजना में दण्डात्मक खंड विद्यमान है किन्तु पीपीपी परियोजनाओं के सन्दर्भ में रियायती करारों के अनुसार एमजीसी प्राप्त करने में आई कमी पर निष्पादन मानकों में आई कमी के लिए परिनिर्धारित नुकसान लगाते हुए अन्यथा कार्रवाई की जाती है।

प्रबन्धन/मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रियायती करारों में वर्णित था कि रियायतग्राही को परिशिष्ट 14 (अर्थात् न्यूनतम गारंटीत कार्गो) में वर्णित वार्षिक कार्गो संभाल की मात्रा की बिना शर्त गारंटी वीपीटी को देना आवश्यक था तथा इस सन्दर्भ में रियायतग्राही अपने द्वारा दी गई गारंटी में किसी भी तरह की छूट का हकदार नहीं था। इससे यह स्पष्ट है कि यदि रियायतग्राही द्वारा संभाला जा रहा कार्गो एमजीसी से कम था तो रियायतग्राही को एमजीसी तक की रायल्टी का भुगतान करना था। इसके अतिरिक्त, परिनिर्धारित नुकसान को लगाना वर्णित मानकों के सन्दर्भ में रियायतग्राही के निष्पादन पर आधारित था जब कि एमजीसी खंड रियायतग्राही से न्यूनतम गारंटीत राजस्व सुनिश्चित करता है। इसप्रकार, दोनों खंड अलग हैं और दोनों को एक दूसरे से जोड़ा नहीं जा सकता है। यह वीपीटी के हित में था कि अपने वित्तीय हितों के बचाव के लिए वह एमसीए में वर्णित खंडों के अतिरिक्त सुरक्षा खंड को सम्मिलित करे। यहाँ यह वर्णन करना आवश्यक है कि मारमुगाओ पत्तन न्यास ने एक खंड सम्मिलित किया (22 सितम्बर 2009) जिसमें अपने हितों के बचाव के लिए एमजीसी अथवा रियायतग्राही द्वारा संभाले जा रहे वास्तविक कार्गो में से जो अधिक हो उस पर रायल्टी का भुगतान करना वर्णित था। हालांकि, वीपीटी अपने रियायती करारों में ऐसा सुरक्षा खंड सम्मिलित करने में असफल रहा।

इस प्रकार, एमजीसी अथवा रियायतग्राही द्वारा संभाले जा रहे वास्तविक कार्गो में से जो अधिक हो उस पर रॉयल्टी के भुगतान के लिए डब्ल्यूक्यू-6 तथा ईक्यू-10 बर्थों के रियायती करारों में उचित दण्डात्मक खंड को सम्मिलित न करने के कारण, एमजीसी प्राप्तन करने की स्थिति में वीपीटी रियायतग्राहियों से ₹4.18 करोड़ की रायल्टी का दावा नहीं कर पाया और उतनी धनराशि का नुकसान उठाना पड़ा।

भारतीय समुद्री विश्वविद्यालय, विशाखापत्तनम्

7.4 योजना प्रबंधन परामर्श शुल्क पर परिहार्य व्यय

भारतीय समुद्री विश्वविद्यालय, विशाखापत्तनम ने उस कार्य के संदर्भ में एनबीसीसी लिमिटेड को योजना प्रबंधन परामर्श शुल्क की मंजूरी दी जो वास्तव में पूरा ही नहीं हुआ था, जिसके परिणामस्वरूप ₹3.97 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

योजना प्रबंधन परामर्श के आधार पर ₹66.08 करोड़ की कुल अनुमानित लागत पर विशाखापत्तनम में नये परिसर में विभिन्न भवनों के निर्माण के लिए भारतीय समुद्री विश्वविद्यालय (आईएमयू) ने नेशनल बिल्डिंग्स कंस्ट्रक्शन कॉर्पोरेशन (एनबीसीसी) लिमिटेड, नई दिल्ली के साथ एक सहमति ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर किया (नवम्बर 2013)। तत्पश्चात, आईएमयू ने ₹4.24 करोड़ की लागत की चारदीवारी के निर्माण का कार्य भी एनबीसीसी को प्रदान किया (अगस्त 2014)। एमओयू के अनुसार, मुख्य परिसर भवन का निर्माण एमओयू की तिथि से 24 महीनों के अंदर (अर्थात् नवम्बर 2015 तक) संपूर्ण करना निर्धारित था।

एमओयू के खंड 20.2 के अनुरूप आईएमयू (नवंबर 2013) ने ₹16.52 करोड़ की प्रारंभिक जमा राशि को जारी किया जोकि अनुमोदित लागत ₹66.08 करोड़ का 25 प्रतिशत है। तत्पश्चात, आईएमयू (जनवरी 2015) ने ₹10.54 करोड़ की राशि का अग्रिम भुगतान (जिसमें चारदीवारी के निर्माण के लिए ₹1.52 करोड़ शामिल है) किया जिससे एनबीसीसी को कुल ₹27.06 करोड़ का अग्रिम भुगतान प्राप्त हो गया। समाप्ति की निर्धारित तिथि पर (अर्थात् नवम्बर 2015), एनबीसीसी द्वारा वास्तव में चारदीवारी का केवल 45 प्रतिशत कार्य पूर्ण किया गया जिसका मूल्य ₹1.71 करोड़ था, जबकि आईएमयू के मुख्य परिसर भवन का निर्माण अभी प्रारंभ होना था। खराब निष्पादन के कारण, आईएमयू (दिसंबर 2015) ने एनबीसीसी के साथ एमओयू समाप्त कर दिया तथा मुख्य परिसर भवन के निर्माण और चारदीवारी (अहाता) के बचे हुए कार्य के लिए केंद्रीय लोक निर्माण विभाग के साथ नए एमओयू पर हस्ताक्षर (दिसंबर 2015) किया। आईएमयू द्वारा जारी समाप्ति पत्र के अनुसार समाप्ति का आधार, अन्य बातों के

साथ-साथ, यह था कि (क) आईएमयू ने निर्माण के लिए सभी आवश्यक मंजूरीयाँ प्राप्त की थी, जबकि एमओयू के अनुसार यह एनबीसीसी की जिम्मेदारी थी, व (ख) एनबीसीसी आईएमयू को किसी तृतीय पक्ष द्वारा निरीक्षित संरचनात्मक आरेखण, निर्माण आरेखण व विस्तृत आरेखण तथा अग्नशमन अनुमोदन प्रस्तुत करने में विफल रहा।

आईएमयू (अक्टूबर 2016) ने अब तक जमा की गई राशि ₹27.06 करोड़ में से उपरोक्त कार्यों पर एनबीसीसी के द्वारा खर्च किये गये ₹5.95 करोड़ की कटौती के बाद ₹21.11 करोड़ की वापसी के लिए एनबीसीसी के साथ एक समायोजन करार किया। समायोजन के कारण कटौती हेतु अनुमत किये गए व्यय में ₹3.79 करोड़ का परियोजना प्रबंधन परामर्श (पीएमसी) शुल्क शामिल था जो कि मुख्य परिसर भवनों तथा चार दीवारी के निर्माण कार्य के लिए क्रमशः ₹49.97 करोड़ और ₹4.24 करोड़ के प्रदत्त संविदा मूल्य का सात प्रतिशत था तथा पीएमसी शुल्क पर ₹0.33 करोड़ का सेवा कर सम्मिलित था। तदनुसार, एनबीसीसी (नवंबर 2016) ने ₹21.11 करोड़ आईएमयू को वापस कर दिए।

एमओयू के खंड 20.1 के अनुसार एनबीसीसी को पीएमसी शुल्क वास्तव में कार्य की अंतिम लागत का सात प्रतिशत तथा सेवा कर जो लागू हो देय था। यह देखा गया कि वास्तव में निष्पादित कार्य के मूल्य का संदर्भ लिए बिना अनुबंधित मूल्य के सात प्रतिशत पर पीएमसी शुल्क का भुगतान करने का प्रबंधन का निर्णय एमओयू के पूर्वोक्त खंड के अनुरूप नहीं था और विश्वविद्यालय के वित्तीय हितों के खिलाफ भी था। पीएमसी शुल्क का पूरा भुगतान करने का निर्णय इसलिए भी न्यायसंगत नहीं था क्योंकि आईएमयू ने स्वयं ही समाप्ति पत्र में एनबीसीसी की ओर से की गई स्पष्ट खामियों को उजागर किया था। चूंकि कुल किये गए कार्य का मूल्य केवल ₹1.82 करोड़⁶ था, आईएमयू को समायोजन प्रक्रिया के दौरान ₹4.12 करोड़ के सहमति देने के बदले पीएमसी शुल्क केवल ₹0.15 करोड़ अदा करने की सहमति देनी चाहिए थी। इस प्रकार, एनबीसीसी के साथ हुआ समायोजन करार दोषपूर्ण था और इसके परिणामस्वरूप ₹3.97 करोड़⁷ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

⁶ समाचार पत्रों में निविदा एनआईटी के प्रकाशन में ₹0.11 करोड़ तथा निर्माण कार्य में ₹1.71 करोड़ शामिल हैं।

⁷

वास्तविक कार्य के लिए पीएमसी शुल्क = ₹1.82 करोड़ * 7 प्रतिशत	₹0.13 करोड़
पीएमसी पर सेवाकर @ 15 प्रतिशत	₹0.02 करोड़
कुल	₹0.15 करोड़
वास्तविक भुगतान (₹3.79 करोड़ + ₹0.33 करोड़ सेवा शुल्क)	₹4.12 करोड़
घटा देय	₹0.15 करोड़
परिहार्य अतिरिक्त भुगतान	₹3.97 करोड़

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2019) कि एनबीसीसी के साथ आपसी सहमति तथा मैत्रीपूर्ण निपटान करके आईएमयू ने परियोजना के समापन के लिए सीपीडब्ल्यूडी के साथ एमओयू पर हस्ताक्षर किया तथा वह समापन के समीप था। आईएमयू ने एनबीसीसी के साथ लंबी कानूनी लड़ाई को भी टाल दिया जिसकी प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष अवसर लागत बहुत अधिक होती।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं, एनबीसीसी के साथ अनुबंध की समाप्ति पर आईएमयू, विशाखापत्तनम ने वास्तविक रूप से निष्पादित कार्य के मूल्य के अनुसार वास्तविक देय पीएमसी शुल्क ₹0.15 करोड़ के बदले ₹4.12 करोड़ पीएमसी शुल्क समायोजित किया। इस कारण से, आईएमयू तथा एनबीसीसी के बीच आपसी निपटारा आईएमयू के वित्तीय हित के विरुद्ध था तथा इसके परिणामस्वरूप ₹3.97 करोड़ का अतिरिक्त खर्च हुआ।

इस प्रकार आईएमयू तथा एनबीसीसी के बीच दोषपूर्ण निपटान समझौते के कारण वास्तविक कार्य समाप्त नहीं होने पर भी एनबीसीसी को पीएमसी शुल्क दिया गया, परिणामस्वरूप ₹3.97 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त खर्च हुआ।

इस मामले को मार्च 2019 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका जवाब अभी तक प्रतीक्षित था (अप्रैल 2019)।

पारादीप पत्तन न्यास

7.5 अपर्याप्त प्रतिभूतिकरण के परिणामस्वरूप ₹6.25 करोड़ की परिहार्य हानि

पारादीप पोर्ट ट्रस्ट ने घाट शुल्कों पर सेवा कर लागू एवं वसूली नहीं की थी जोकि न्यूनतम गारंटीड टन की कमी और अनुबंध पर जुर्माने के बराबर थी। नतीजतन, पारादीप पोर्ट ट्रस्ट को ₹6.25 करोड़ के सेवा कर के भुगतान और उस पर जुर्माने का नुकसान उठाना पड़ा।

पारादीप पोर्ट ट्रस्ट (पीपीटी) ने कुछ श्रेणियों के सामानों के आयात के लिए प्राथमिक लंगरगाह सुविधा प्रदान की, जिसमें ऐसे माल को ले जाने वाले जहाजों को अन्य आने वाले जहाजों पर लंगरगाह की प्राथमिकता होगी। उपरोक्त सुविधाओं (न्यूनतम गारंटीड टन, एमजीटी प्रदाता) में प्रतिभागियों को प्रतिवर्ष एक मिलियन मीट्रिक टन (एमएमटी) की सीमा तक यातायात के एमजीटी के संचालन की आवश्यकता होगी। पीपीटी ने प्रति

वर्गमीटर प्रतिवर्ष के आधार पर प्रत्येक भूखंड के लिए निर्दिष्ट मात्रा के बराबर कार्गो के एमजीटी से संचालन की शर्त के साथ सूखे थोक आयातित कार्गो के भंडारण के लिए एक भूखंड भी आबंटित किया। एमजीटी प्रदाताओं और आबंटियों (लाभार्थियों) दोनों को एमजीटी मात्रा के लिए घाट शुल्क के बराबर बैंक गारंटी (बीजी) जमा करना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एमजीटी प्रदाताओं और साथ ही आबंटियों दोनों के द्वारा एमजीटी की शर्तों को पूरा नहीं करने के मामले देखे गए तथा पीपीटी ने बदले में बीजी को भुनाकर एमजीटी की मात्रा में कमी के बराबर घाट शुल्क वसूल किया। सेवाकर अधिनियम (वित्त अधिनियम 1994) की धारा 66 ई(ई) के अनुसार, घाट शुल्क की मात्रा में इस प्रकार की कमी के कारण लगे घाट शुल्क पर सेवाकर को आकर्षित करती है। हालांकि, पीपीटी ने सेवाकर प्राधिकरण को जमा कराने के लिए बीजी भुनाते समय, एमजीटी प्रदाताओं/आबंटियों से कम मात्रा के घाट शुल्क पर सेवाकर की वसूली पर विचार नहीं किया।

एमजीटी की मात्रा में कमी के कारण लाभार्थियों से वसूल किये गये गए घाट शुल्क पर सेवा कर का भुगतान नहीं करने के कारण वर्ष 2014-15 के लिए सेवा कर प्राधिकरण द्वारा ब्याज और जुर्माने के साथ ₹5.00 करोड़ के सेवा कर (उपकर सहित) का भुगतान करने के लिए मांग नोटिस दिया (अगस्त 2016)।

इस तर्क के साथ कि इन वसूली पर सेवा कर लागू नहीं होता है, पीपीटी मांगी गई राशि का भुगतान करने पर सहमत नहीं हुआ तथा मामले को कार्यालय प्रधान आयुक्त, जीएसटी, केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क, भुवनेश्वर में भेज दिया। कार्यालय प्रधान आयुक्त जीएसटी, केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क, भुवनेश्वर ने, हालांकि अपील को ठुकरा दिया और आदेश दिया (अक्टूबर 2017) कि ₹5.00 करोड़ का सेवा कर लागू होने वाले ब्याज और जुर्माने के साथ भुगतान किया जाए। पीपीटी ने तदनुसार ₹6.25 करोड़ का भुगतान (नवम्बर 2017) सेवा कर हेतु (₹5.00 करोड़) एवं जुर्माना (₹1.25 करोड़) हेतु किया।

हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि पीपीटी ने 2015-16 के बाद भी एमजीटी की मात्रा में कमी के लिए घाट शुल्क पर सेवा कर की वसूली नहीं की, जब कि लाभार्थियों द्वारा एमजीटी की शर्तों को पूरा न करने के लिए बीजी को भुनाने के उदाहरण थे क्योंकि बीजी केवल घाट शुल्क के लिए थी। इसलिए, पीपीटी को 2015-16 के बाद की अवधि के लिए एमजीटी मात्रा की कमी पर घाट शुल्क के सम्बन्ध में सेवा कर आदि के

भुगतान के लिए वित्तीय दायित्व वहन करना पड़ेगा क्योंकि यह लाभार्थियों से वसूल नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2018) कि लाभार्थियों से सेवा कर की वसूली की कोई संभावना नहीं थी और आगे कहा कि पीपीटी ने (अप्रैल 2018) एमजीटी मात्रा के घाट शुल्क पर लागू माल और सेवा कर (जीएसटी) को अप्रैल 2018 से एमजीटी प्रदाताओं/आबंटियों से बीजी एकत्रित करते समय शामिल करने का निर्णय लिया।

प्रबंधन ने आगे कहा कि पीपीटी ने सेवा कर भुगतान के सापेक्ष एमजीटी मात्रा में कमी से पर्याप्त आय अर्जित की। प्रबंधन यदि सेवा कर अधिनियम (वित्त अधिनियम 1994) की धारा 66 ई(ई) के साथ पुष्टि में एमजीटी प्रदाताओं/आबंटियों से बीजी को लेते समय एमजीटी मात्रा में घाट शुल्क पर सेवा कर शामिल कर लेता तो पीपीटी की आय में ₹6.25 करोड़ की वृद्धि हुई होती।

मंत्रालय ने स्वीकार करते हुए कहा कि लाभार्थियों से सेवा कर की वसूली की कोई संभावना नहीं थी (फरवरी 2019), जीएसटी, केंद्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क, भुवनेश्वर के प्रधान आयुक्त के आदेश के खिलाफ मामला नवंबर 2018 में अपीलीय न्यायाधिकरण को भेजा गया।

हालांकि, तथ्य यह है कि सेवा कर अधिनियम (वित्त अधिनियम 1994) की धारा 66 ई (ई) के अनुसार एमजीटी की कमी की मात्रा पर सेवा कर लागू था और अन्य बंदरगाहों⁸ पर इसका पालन हो रहा है। इसके अतिरिक्त, अपील को आदेश की तारीख से तीन महीने की अवधि के भीतर अपीलीय न्यायाधिकरण के समक्ष रखा जाना था। हालांकि, उपरोक्त आवश्यक अवधि की समाप्ति से नौ महीने बाद अपील की गई थी। अतः कर प्राधिकरण को भुगतान की गई सेवा कर की वापसी की संभावना दूरस्थ थी।

इस प्रकार, पीपीटी द्वारा अपर्याप्त प्रतिभूतिकरण के परिणामस्वरूप ₹6.25 करोड़ का नुकसान हुआ।

⁸ कोलकाता पत्तन न्यास, चेन्नई पत्तन न्यास, कोचिन पत्तन न्यास, वीओसी पत्तन न्यास, नव मंगलूर पत्तन न्यास, दीनदयाल पत्तन न्यास।

वी.ओ. चिदम्बरनार पत्तन न्यास

7.6 बोलाई पुल टग को किराए पर लेने के कारण परिहार्य व्यय

वी. ओ. चिदम्बरनार पोर्ट ट्रस्ट तूतीकोरिन ने निविदा प्रक्रिया में अनियमितता के कारण बोलाई पुल टग को किराए पर लेने के लिए ₹3.49 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

वी. ओ. चिदम्बरनार पोर्ट ट्रस्ट (पोर्ट) ने चार वर्षों के लिए, जिसे एक वर्ष तक बढ़ाया जा सकता था 50 टन या उससे अधिक बोलाई पुल टग (बीपीटी) को किराये पर लेने के लिए निविदाएँ आमंत्रित (जनवरी 2013) की। निविदा के नियम व शर्तों के अन्तर्गत निविदाकार को वर्तमान मालिक से 'अनापत्ति प्रमाणपत्र' (एनओसी) जमा कराना था कि उद्धृत टग निविदाकार के अनुरोध प्राप्त होने से पंद्रह दिनों के भीतर मुक्त कर दिया जाएगा।

तीन फर्मों अर्थात् मैसर्स औशन स्पार्कल लिमिटेड (ओएसएल), हैदराबाद, पोलस्टार मैरीटाइम लिमिटेड (पीएमएल), मुंबई तथा मैसर्स टेग ऑफशोर लिमिटेड, मुंबई (टीओएल) ने (मार्च 2013) में आवेदन किया। पोर्ट की टेंडर कमेटी (टीसी) ने दो प्रस्तावों (ओएसएल और पीएमएल) को पूर्व-अर्हता प्रदान की और टीओएल के प्रस्ताव की एनओसी को सशर्त मानते हुए अयोग्य (मई 2013) घोषित किया।

टीओएल ने पोर्ट द्वारा अपने प्रस्ताव को अयोग्य घोषित करने के खिलाफ पोर्ट और शिपिंग मंत्रालय (मंत्रालय) को आवेदन पेश (6 मई 2013) किया। मंत्रालय (31 मई 2013) ने कहा कि टीओएल की बोली को खारिज करने के लिए कोई आधार नहीं था और टीओएल को बोली प्रक्रिया में भाग लेने की अनुमति दी जाए। हालांकि, पोर्ट ने इसको नहीं मानते हुए और टीओएल की कीमत बोली खोलने के लिए ओएसएल (एल1 बोलीदाता) की सहमति मांगी। ओएसएल सहमत नहीं हुआ और पोर्ट ने निविदा रद्द (जुलाई 2013) कर दी तथा अगस्त 2013 में पुनः टेंडर जारी किया गया। जवाब में, पोर्ट को एक मात्र बोली ओएसएल से मिली और पोर्ट ने ओएसएल को ₹1,94,400 प्रति दिन का अनुबंध दिया जो कि ओएसएल द्वारा उद्धृत पिछली दर की तुलना में ₹21,330 प्रति दिन अधिक था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पोर्ट ने टीओएल के प्रस्ताव पर विचार इस दलील से नहीं किया था कि टीओएल द्वारा प्रस्तुत एनओसी सशर्त⁹ थी, जबकि इसने पीएमएल की एनओसी स्वीकार की जबकि यह भी निरपेक्ष¹⁰ नहीं थी। इसके अलावा, मंत्रालय की राय के खिलाफ, पोर्ट ने अनुचित तरीके से टीओएल की कीमत बोली खोलने के लिए ओएसएल की सहमति मांगी, यद्यपि निविदा दस्तावेज में ऐसा कोई खंड नहीं था।

पोर्ट ने उत्तर दिया (जुलाई 2018) कि टीओएल द्वारा प्रस्तुत एनओसी को अस्वीकार कर दिया गया था क्योंकि यह सशर्त था तथा मंत्रालय के निर्देशों, कानूनी राय और निविदा प्रक्रिया पर विचार करने के बाद मौजूदा प्रचलनों के अनुसार प्रारंभिक निविदा को रद्द किया गया। इसके अलावा, अन्य दो बोलीदाताओं की मूल्य बोलियाँ पहले से ही खुली हुई थी, टीओएल की मूल्य बोली खोलने हेतु एल-1 बोलीदाता की सहमति कानूनी राय के अनुसार ली गई थी। पोर्ट ने आगे जवाब दिया (जुलाई 2019) कि इसने ओएसएल द्वारा उद्धृत दर को इसलिए स्वीकार किया क्योंकि यह अन्य पोर्ट अर्थात् न्यू मंगलूर पोर्ट ट्रस्ट के लिए उद्धृत अनुमानित दर¹¹ से कम थी। अतः इससे पोर्ट को ₹10,840 प्रतिदिन का लाभ था। मंत्रालय ने पोर्ट के विचारों का समर्थन (दिसंबर 2018/ जुलाई 2019) किया।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं हो सकता क्योंकि पोर्ट ने एनओसी को सशर्त मानने की दलील पर टीओएल की पेशकश पर विचार नहीं किया, जबकि मंत्रालय ने बाद में स्पष्ट रूप से कहा कि टीओएल ने एक वैध एनओसी प्रस्तुत की थी। उपलब्ध रिकॉर्ड से यह भी पता चला कि पोर्ट ने एक ही कानूनी फर्म से एक ही तिथि में दो अलग-अलग कानूनी राय प्राप्त की थी, जिसके अन्तर्गत मत था (i) टीओएल की मूल्य बोली खोलने तथा परियोजना में देरी से बचने के लिए एल-1 बोलीदाता (ओएसएल) को सूचित करना और (ii) नए सिरे से निविदा आमंत्रित करना। हालांकि, टीओएल की कीमत बोली खोलने के लिए दोनों राय में से किसी में भी एल-1 बोलीदाता (ओएसएल) की सहमति लेने की आवश्यकता का संकेत नहीं दिया गया। इसके अलावा, अगर एनओसी पर कोई विवाद था, तो पोर्ट को अन्य बोलीदाताओं की मूल्य बोलियों को खोलने से पहले मंत्रालय का

⁹ टीओएल के टग के मौजूदा भाड़ेदार जवाहरलाल नेहरू पोर्ट ट्रस्ट (जेएनपीटी) द्वारा जारी की गई एनओसी के अनुसार "अनुबंध के अनुसार आपके सभी दायित्वों और शर्तों के बाद संतोषजनक समापन के अधीन अनुबंध की अवधि समाप्त होने अर्थात् 18 मई 2013 के बाद टग वियुक्त किया जाएगा" पढ़ा जाए।

¹⁰ पीएमएल द्वारा पेश किए गए टग के मौजूदा हायरर द्वारा जारी की गई एनओसी के अनुसार, "हमारे चार्टर पार्टी के नियमों एवं शर्तों के अधीन हमारे टग बोट स्विचर सूरत को पोल स्टार मैरीटाईम लिमिटेड द्वारा वीओसी पोर्ट ट्रस्ट को निविदा हेतु पेश किए जाने में हमें कोई आपत्ति नहीं है" पढ़ा जाए।

¹¹ ₹2,05,240 प्रतिदिन प्रति बोलाई पुल टग

स्पष्टीकरण मांगना चाहिए था। इसके अतिरिक्त पोर्ट का लाभ कमाने का कथन भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह एक बाद का विचार है। यहाँ यह महत्वपूर्ण है कि पोर्ट ने अपनी निविदा प्रक्रिया पर अक्टूबर 2013 में ही अंतिम निर्णय कर लिया था जबकि अन्य पोर्ट द्वारा उद्घृत दर अप्रैल 2014 की थी।

इस प्रकार बिना किसी उचित आधार के पोर्ट द्वारा पहली निविदा को रद्द करने से अक्टूबर 2013 से मार्च 2018 तक की अवधि के दौरान प्रतिदिन ₹21,330 दर के अनुसार कुल ₹3.49 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। पोर्ट को इसलिए यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी कार्य, जो कि निविदा प्रक्रिया के तहत आबंधित किए जाते हैं, अत्यंत सावधानी तथा तय निविदा प्रक्रिया को ध्यान में रखते हुए करें ताकि भविष्य में ऐसी किसी समान अनियमितता की संभावना को निराकृत किया जा सकें।