

अध्याय III

विनिवेश प्रक्रिया

3.1 भारत सरकार की विनिवेश नीति

विनिवेश विभाग की स्थापना 10 दिसंबर 1999 को एक अलग विभाग के रूप में की गई और बाद में 6 सितंबर 2001 से इसका नाम बदलकर विनिवेश मंत्रालय कर दिया गया। 27 मई 2004 से विनिवेश विभाग वित्त मंत्रालय के अधीन विभागों में से एक विभाग बन गया। विनिवेश विभाग का नाम बदलकर 14 अप्रैल 2016 से निवेश और लोक परिसंपत्ति प्रबंधन विभाग (डीआईपीएम) कर दिया गया। वर्तमान विनिवेश नीति की प्रमुख विशेषताएं निम्नलिखित हैं:

- (i) सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम राष्ट्र की संपदा होते हैं और यह सुनिश्चित करने के लिए कि यह संपदा लोगों के हाथों में रहे, सीपीएसई के सार्वजनिक स्वामित्व को बढ़ावा दिया जाए;
- (ii) सूचीबद्ध सीपीएसई में अल्पसंख्यक हिस्सेदारी की बिक्री के माध्यम से विनिवेश करते हुए, सरकार सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की बहुमत शेयरहोल्डिंग अर्थात् कम से कम 51 प्रतिशत शेयरहोल्डिंग और प्रबंधन नियंत्रण बनाए रखेगी;
- (iii) प्रबंधन नियंत्रण के हस्तांतरण के साथ-साथ 50 प्रतिशत या उससे अधिक तक चिन्हित सीपीएसई में सरकारी शेयरहोल्डिंग के एक बड़े हिस्से की बिक्री के माध्यम से नीतिगत विनिवेश।

5 नवंबर 2009 को सरकार ने लाभ कमाने वाली सरकारी कंपनियों में विनिवेश के लिए निम्नलिखित कार्य योजना को अनुमोदन दिया:

- (i) पहले से ही सूचीबद्ध लाभप्रद सीपीएसई (10 प्रतिशत की अनिवार्य सार्वजनिक शेयरहोल्डिंग को प्राप्त न करने वाली, जिसे अगस्त 2014 में संशोधित करके 25 प्रतिशत तक किया गया था) द्वारा सरकार द्वारा या सीपीएसई द्वारा नए शेयरों

के जारी करने के माध्यम से या दोनों के संयोजन द्वारा बिक्री के लिए प्रस्ताव के माध्यम से अनुपालन किया जाना है।

- (ii) किसी संचित हानि के बिना और लगातार पिछले तीन वर्षों में निवल लाभ अर्जित करने वाली असूचीबद्ध सीपीएसई को सूचीबद्ध करने के लिए विचार किया जाना है।
- (iii) आगामी सार्वजनिक प्रस्तावों पर विचार किया जाएगा, जो मामले से मामला आधार पर सीपीएसई के पूंजीगत निवेश की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए किया जाएगा और सरकार एक साथ या स्वतंत्र रूप से अपनी इक्विटी शेयरहोल्डिंग के एक भाग का प्रस्ताव कर सकती है।
- (iv) विनिवेश के सभी मामलों का मामले से मामला आधार पर निर्णय किया जाना है।
- (v) डीआईपीएएम को उन सीपीएसई की पहचान करनी है, जिनमें संबंधित प्रशासनिक मंत्रालयों के साथ परामर्श से विनिवेश किया जाना है और प्रारंभिक सार्वजनिक पेशकश और सरकारी इक्विटी की बिक्री के लिए प्रस्ताव के माध्यम से सीपीएसई की लिस्टिंग की आवश्यकता वाले मामलों में सरकार को प्रस्ताव प्रस्तुत करना है।

3.2 विनिवेश के लिए अधिदेश

कारोबार नियमों के वर्तमान आवंटन के अनुसार, डीआईपीएएम का अधिदेश, अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित से संबंधित सभी मामलों से निपटना है:

- (i) केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में इक्विटी के विनिवेश सहित इक्विटी में केंद्र सरकार के निवेश का प्रबंधन, तथा
- (ii) तत्कालीन केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में बिक्री या प्राइवेट प्लेसमेंट या किसी अन्य तरीके के लिए प्रस्ताव के माध्यम से केंद्र सरकार की इक्विटी की बिक्री

3.3 विनिवेश के तरीके

सरकार विनिवेश के लिए अलग-अलग मार्गों को अपनाती है, जो इस प्रकार हैं:

- (i) प्रारंभिक/आगामी सार्वजनिक प्रस्ताव (आईपीओ/एफपीओ)

जब कोई असूचीबद्ध कंपनी जनता को पहली बार बिक्री के लिए नये शेयरों को जारी करती है तो उसे आईपीओ कहा जाता है। यह स्टॉक एक्सचेंज पर जारीकर्ता के शेयरों

की लिस्टिंग और ट्रेडिंग के लिए मार्ग प्रशस्त करता है। जब एक पहले से ही सूचीबद्ध कंपनी या तो जनता के लिए नये शेयरों को जारी करती है या जनता को बिक्री के लिए एक प्रस्ताव करती है, इसे एक एफपीओ कहा जाता है।

(ii) एकसर्चेंज ट्रेडेड फंड (ईटीएफ)

ईटीएफ स्टाकों की एक बास्केट है जो निफ्टी 50 जैसे सूचकांक की संरचना को दर्शाती है। ईटीएफ कारोबार मूल्य उन अंतर्निहित स्टाकों के निवल परिसंपत्ति मूल्य पर आधारित होता है जिसका यह घोटक है। ईटीएफ को किसी भी स्टाक की तरह पूरे कारोबारी दिवस में खरीदा और बेचा जा सकता है।

(iii) बिक्री के लिए प्रस्ताव (ओएफएस)

ओएफएस सूचीबद्ध कंपनियों के लिए एकसर्चेंज प्लेटफॉर्म के माध्यम से शेयर बिक्री का एक सरल तरीका है। इस तंत्र को सबसे पहले सेबी ने 2012 में प्रारम्भ किया था, ताकि सार्वजनिक रूप से कारोबार करने वाली कंपनियों के प्रमोटरों के लिए अपनी होल्डिंग्स में कटौती करना और जून 2013 तक न्यूनतम सार्वजनिक शेयरहोल्डिंग मानदंडों का पालन करना आसान हो सके।

(iv) शेयरों का बायबैक

बायबैक मौजूदा शेयरधारकों से एक कंपनी द्वारा अपने शेयरों की पुनर्खरीद है जिससे खुले बाजार में इसके शेयरों की संख्या में कमी होती है।

(v) सीपीएसई की नीतिगत बिक्री

नीतिगत विनिवेश का तात्पर्य है 50 प्रतिशत तक या ऐसी उच्च प्रतिशतता, जैसाकि सक्षम प्राधिकारी द्वारा अवधारित किया जाए, के केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यम (सीपीएसई) की सरकारी शेयरहोल्डिंग के एक बड़े हिस्से की बिक्री जिसके साथ प्रबंधन नियंत्रण का अंतरण भी होता है।

विनिवेश के अन्य तरीकों के अलावा, वर्ष 2018-19 के दौरान, पहली बार, संघीय मंत्रिमंडल ने शत्रु संपत्ति अधिनियम, 1968 की धारा 8 ए की उप-धारा 1 के अनुसार भारत के लिए

शत्रु संपत्ति के अभिरक्षक की अभिरक्षा में रखे गए शत्रु शेरों⁴⁶ (विभिन्न कंपनियों में) को बिक्री के लिए डीआईपीएएम को प्राधिकृत किया।

3.4 विनिवेश की प्रक्रिया

प्रारंभिक सार्वजनिक प्रस्ताव/आगामी सार्वजनिक प्रस्ताव/बिक्री के लिए प्रस्ताव की विनिवेश प्रक्रिया में निम्नलिखित कदम शामिल हैं:

- (i) संबंधित सीपीएसई के प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा सैद्धांतिक सहमति,
- (ii) आर्थिक मामलों की कैबिनेट समिति (सीसीईए) द्वारा विनिवेश के प्रस्ताव का अनुमोदन,
- (iii) विनिवेश प्रक्रिया का मार्गदर्शन करने और निगरानी रखने के लिए वित्त मंत्री के अनुमोदन से अंतर-मंत्रालयी समूह⁴⁷ (आईएमजी) का गठन,
- (iv) लेन-देन के लिए आईएमजी द्वारा सलाहकारों की नियुक्ति, जिसमें मर्चेट बैंकर्स, बुक रनिंग लीड मैनेजर (बीआरएलएम), कानूनी सलाहकार शामिल हैं,
- (v) मूल्यांकन पर उच्च स्तरीय समिति (एचएलसी⁴⁸) के समक्ष बीआरएलएम द्वारा प्रस्तुति,
- (vi) बीआरएलएम की सिफारिश को ध्यान में रखते हुए, मंत्रियों⁴⁹ के सशक्त समूह (ईजीओएम) को मूल्य बैंड/ न्यूनतम मूल्य पर एचएलसी द्वारा सिफारिश, तथा

⁴⁶ शत्रु संपत्ति अधिनियम, 1968 के अनुसार, 'शत्रु संपत्ति' का अर्थ किसी ऐसी संपत्ति से है जो किसी शत्रु, शत्रु विषय या शत्रु फर्म की ओर से उस समय की किसी संपत्ति से संबंधित हो या धारित हो या प्रबंधित की गई हो। शत्रु शेर उन व्यक्तियों के हैं जो 1962 और 1965 में युद्धों के बाद भारत छोड़कर चीन या पाकिस्तान में बस गए थे। शत्रु शेरों की बिक्री पर पैरा 3.7.4 में चर्चा की गई है।

⁴⁷ आईएमजी में डीआईपीएएम के सचिव, संयुक्त सचिव और वित्तीय सलाहकार; प्रशासनिक मंत्रालय के सचिव, संयुक्त सचिव और वित्तीय सलाहकार; सचिव या प्रतिनिधि (संयुक्त सचिव के पद से नीचे का नहीं) - जो सार्वजनिक उद्यम विभाग, कानूनी मामलों के विभाग, कॉर्पोरेट मामलों के मंत्रालय, आर्थिक मामलों के विभाग और व्यय विभाग के हों; सीपीएसई के सीएमडी और सीपीएसई के निदेशक (वित्त) शामिल हैं। आईएमजी जरूरत पड़ने पर मामले से मामला आधार पर किसी भी मंत्रालय/विभाग/संगठन के किसी अन्य सदस्य को सहयोजित कर सकता है।

⁴⁸ एचएलसी में डीआईपीएएम के सचिव, संयुक्त सचिव और वित्तीय सलाहकार और संबंधित प्रशासनिक मंत्रालय के सचिव, संयुक्त सचिव और वित्तीय सलाहकार शामिल हैं।

(vii) अनुशंसित मूल्य बैंड/ न्यूनतम मूल्य, विनिवेश की विधि, खुदरा निवेशकों और कर्मचारियों के लिए मूल्य छूट आदि के ईजीओएम द्वारा अनुमोदन।

सीसीईए द्वारा 6 अगस्त 2014 को हुई अपनी बैठक में निम्नलिखित परिवर्तनों को मंजूरी दी गई है:

- (i) तत्कालीन ईजीओएम के कार्यों को करने के लिए वैकल्पिक तंत्र⁵⁰.
- (ii) मूल्य बैंड/न्यूनतम मूल्य खुदरा निवेशकों और कर्मचारियों को छूट, विनिवेश की विधि/तरीके में परिवर्तन (यदि बाजार की स्थितियों के कारण या सेबी के नियमों और विनियमों आदि में परिवर्तन के कारण आवश्यक हो), ट्रेड की संख्या और प्रत्येक ट्रेड में आवंटित किए जाने वाले शेयरों की संख्या, क्या प्रस्ताव को स्वीकार किया जाए या अभिदान के आधार पर इसे रद्द किया जाए, क्या अधिक अभिदान की राशि को अधिक अभिदान के मामले में बनाए रखा जाना है, सीपीएसई, ईटीएफ के मामले में तौर-तरीकों पर निर्णय लेना आदि के बारे में एचएलसी द्वारा सिफारिश की जाएगी।
- (iii) एचएलसी की सिफारिश वित्त मंत्री, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्री और संबंधित सीपीएसई के प्रशासनिक मंत्रालय के मंत्री के अनुमोदन के लिए प्रस्तुत की जाएगी।
- (iv) वैकल्पिक तंत्र को डीआईपीएएम द्वारा सहायता प्रदान की जा सकती है।

नीतिगत विनिवेश के मामले में, शीर्ष स्तर पर सीसीईए के साथ एक त्रिस्तरीय निर्णय लेने वाले तंत्र, विनिवेश पर सचिवों के कोर समूह (सीजीडी) को पर्यवेक्षी और संस्तुतिपरक निकाय के रूप में और मूल्यांकन, आरक्षित मूल्य जैसे मुद्दों पर सीजीडी को परामर्श देने/उस की सहायता करने के लिए और अंतिम मूल्य और/या नीतिगत साझेदार (रों) पर सिफारिश करने के लिए एक मूल्यांकन समिति (ईसी) की संकल्पना की गई थी। नीति आयोग को नीतिगत विनिवेश के लिए सीपीएसई की पहचान करने के लिए अधिदेशित किया गया था। इस प्रक्रिया में नीति आयोग द्वारा विनिवेश के लिए सीपीएसई का चयन

⁴⁹ ईजीओएम में वित्त मंत्री, वाणिज्य और उद्योग मंत्री, कपड़ा मंत्री, भारी उद्योग और सार्वजनिक उद्यम मंत्री, प्रशासनिक मंत्रालय के मंत्री और योजना आयोग के उपाध्यक्ष शामिल हैं।

⁵⁰ वैकल्पिक तंत्र में वित्त मंत्री, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्री और संबंधित सीपीएसई के प्रशासनिक मंत्रालय के मंत्री शामिल हैं।

शामिल है जिसकी सीजीडी द्वारा आगे सिफारिश की जाती है और बाद में सीसीईए द्वारा अनुमोदित किया जाता है। सीसीईए द्वारा प्रस्ताव को मंजूरी देने के बाद, संव्यवहार सलाहकार (टीए), कानूनी सलाहकार और परिसंपत्ति मूल्यांकक का चयन और नियुक्ति डीआईपीएएम/प्रशासनिक विभाग/सीपीएसई द्वारा प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया के माध्यम से की जाती है। टीए रुचि की अभिव्यक्ति (ईओआई) के निबंधन और शर्तों के आधार पर संभावित बोलीदाताओं की पात्रता की जांच करता है। सभी पात्र बोलीदाताओं, उद्धृत मूल्य और अन्य दस्तावेजों का विवरण सीजीडी को प्रस्तुत किया जाता है। सीजीडी विनिवेश के अनुमोदन के लिए सीसीईए को उचित सिफारिशें करता है।

3.5 पिछले पांच वर्षों के लिए सीपीएसई के विनिवेश का लक्ष्य और प्राप्ति

आर्थिक मामलों के विभाग (डीईए) द्वारा एक वित्तीय वर्ष में विनिवेश के माध्यम से प्राप्तियों के लिए बजट अनुमान (बीई) निर्धारित किए जाते हैं। बजट चर्चाओं के दौरान, डीआईपीएएम संभावित संव्यवहार के बारे में इनपुट प्रदान करता है जिसे उस वर्ष में लागू किया जा सकता था। वर्ष के दौरान की गई प्रगति और संभावित संव्यवहार के आधार पर, डीआईपीएएम डीईए को संशोधित अनुमान (आरई) सूचित करता है।

वर्ष 2015-16 से 2019-20 के लिए डीईए द्वारा निर्धारित बीई, डीआईपीएएम द्वारा सूचित आरई और विनिवेश प्रक्रिया के माध्यम से की गई वास्तविक प्राप्ति तालिका 3.1 में सारणीबद्ध की गई है:

तालिका 3.1: वास्तविक वसूली की तुलना में विनिवेश का लक्ष्य

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	बजट अनुमान	संशोधित अनुमान	वसूली	आरई और वास्तविक प्राप्तियों के बीच प्रतिशतता अन्तर
2015-16	41,000	25,313	23,997	(-) 5
2016-17	56,500	40,000	46,247	16
2017-18	72,500	1,00,000	1,00,057	नगण्य
2018-19	80,000	80,000	84,972	6
2019-20	1,05,000	65,000	50,299	(-) 23

उपरोक्त तालिका से, यह स्पष्ट है कि दो वर्षों यथा 2015-16 और 2019-20 में वास्तविक प्राप्तियां आरई से कम थीं।

3.5.1 वर्ष 2019-20 के दौरान अनुमानित विनिवेश की कम प्राप्ति

वर्ष 2019-20 के लिए डीईए द्वारा निर्धारित अंतिम बीई ₹1,05,000 करोड़ था। वर्ष के दौरान हुई प्रगति और अतिरिक्त संभावी संव्यवहार के आधार पर, डीआईपीएएम द्वारा बीई को संशोधित करके (दिसंबर 2019) ₹68,093 करोड़ कर दिया गया था, हालांकि, डीईए को आरई के रूप में ₹65,000 करोड़ का समेकित आंकड़ा बताया गया था। वास्तविक प्राप्ति केवल ₹50,299 करोड़ थी जो आरई से 23 प्रतिशत कम थी। वास्तविक प्राप्तियों और अनुमानित प्राप्तियों के कम प्राप्त होने का विवरण तालिका 3.2 में दिया गया है।

तालिका 3.2: अनुमानित प्राप्तियों की तुलना में वास्तविक विनिवेश प्राप्तियां

(₹ करोड़ में)

विनिवेश की विधियां	आरई चरण में अनुमानित प्राप्तियां	आरई चरण में वास्तविक प्राप्ति	आरई चरण में कुल लक्ष्य	2019-20 में वास्तविक प्राप्ति	कम उपलब्धि
ईटीएफ	25,000	14,369	39,369	30,869	8,500
ओएफएस	5,000	729	5,729	1,130	4,599
बायबैंक	2,000	शून्य	2,000	822	1,178
नीतिगत बिक्री	16,000	शून्य	16,000	13,883	2,117
आईपीओ	500	1,114	1,614	1,114	500
एसयूटीआई (प्रेषण)	1,500	शून्य	1,500	600	900
शत्रु शेयर बिक्री	शून्य	1,881	1,881	1,881	शून्य
कुल	50,000	18,093	68,093	50,299	17,794

तालिका-3.2 से यह स्पष्ट है कि विनिवेश का संशोधित लक्ष्य ₹17,794 करोड़ तक कम प्राप्त किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि डीआईपीएएम उन सभी सीपीएसई का विनिवेश नहीं कर सका, जिनकी पहचान आरई चरण में की गई थी। इस स्तर पर पहचान गए सभी चार सीपीएसई (कोल इंडिया लिमिटेड, जनरल इंश्योरेंस कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया,

एनएमडीसी लिमिटेड, राष्ट्रीय केमिकल्स एंड फर्टिलाइजर्स लिमिटेड/नेशनल फर्टिलाइजर्स लिमिटेड) में ओएफएस, एक सीपीएसई (इंडियन रेलवे फाइनेंस कॉरपोरेशन) में आईपीओ और दो सीपीएसई (एसजेवीएन लिमिटेड और एंट्रिक्स कॉरपोरेशन लिमिटेड) में बायबैंक को मूर्त रूप नहीं दिया जा सका। इसके अलावा, एसयूटीआई के मामले में, वास्तविक प्रेषण अनुमानित प्राप्तियों से ₹900 करोड़ तक कम था।

डीआईपीएएम ने बताया (अप्रैल 2021) कि बजट लक्ष्य डीईए द्वारा निर्धारित किए जाते हैं न कि डीआईपीएएम द्वारा। इसने आगे बताया कि विनिवेश संव्यवहार को सफलतापूर्वक पूरा करना मौजूदा बाजार स्थितियों और निवेशकों की रुचि पर निर्भर करता है। डीआईपीएएम ने आगे बताया कि 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान वास्तविक विनिवेश प्राप्तियां तीन वर्षों (2016-17, 2017-18 और 2018-19) में आरई से अधिक थीं।

तथापि तथ्य यही है कि 2019-20 के दौरान विनिवेश से वास्तविक प्राप्ति 23 प्रतिशत कम थी यद्यपि प्रगति और अतिरिक्त संभावी संव्यवहार के आधार पर ही अनुमानों को संशोधित किया गया था।

3.6 पिछले पांच वर्षों के दौरान विनिवेश से विधि वार वसूली

पिछले पांच वर्षों के दौरान विनिवेश की विभिन्न विधियों से प्राप्त विनिवेश आय का उल्लेख तालिका 3.3 में किया गया है।

तालिका 3.3: पिछले पांच वर्षों के दौरान विधि-वार वसूली

(₹ करोड़ में)

विनिवेश का तरीका	2019-20	2018-19	2017-18	2016-17	2015-16	5 वर्षों के लिए कुल
आईपीओ	1,113.86	1,914.00	24,039.85	-	-	27,067.71
ईटीएफ	30,869.19	45,079.92	14,500.00	8,499.98	-	98,949.09
ओएफएस	1,129.58	5,235.63	13,710.86	8,004.42	19,513.58	47,594.07
बॉयबैंक	821.80	10,670.83	5,337.55	18,963.47	4,483.22	40,276.87
नीतिगत विनिवेश	13,883.00	15,913.96	41,068.65	10,778.71	-	81,644.32
एसयूटी	600.00	5,378.66	1,400.00	-	-	7,378.66

आई से प्रेषण						
शत्रु शेयर बिक्री	1,881.21	779.02	-	-	-	2,660.23
कुल प्राप्तियां	50,298.64	84,972.02	1,00,056.91	46,246.58	23,996.80	305,570.95

जैसा कि तालिका-3.3 में दर्शाया गया है, डीआईपीएएम ने वर्ष 2019-20 के दौरान विनिवेश के विभिन्न तरीकों के माध्यम से ₹50,298.64 करोड़ रुपये की आय की वसूली की। विनिवेश से होने वाली प्रमुख आय वर्ष के दौरान ईटीएफ (61 प्रतिशत) और नीतिगत विनिवेश (28 प्रतिशत) से हुई; पिछले पांच वर्षों में भी यही प्रवृत्ति देखी गई।

3.7 कार्यान्वयन

डीआईपीएएम ने 2019-20 के दौरान 15 संव्यवहारों के माध्यम से ₹50,298.64 करोड़ की राशि की वसूली की, जिसमें चार श्रेणियों पर अर्थात (i) अल्पसंख्यक शेयर बिक्री के माध्यम से किया गया विनिवेश, (ii) नीतिगत विनिवेश (iii) पूंजी पुनर्गठन-शेयरों का बायबैंक, और (iv) परिसंपत्ति मुद्रीकरण-शत्रु शेयरों की बिक्री के तहत आगामी पैराग्राफ में चर्चा की गई है।

3.7.1 अल्पसंख्यक स्टैक बिक्री के माध्यम से विनिवेश

डीआईपीएएम ने सीपीएसई में अपने अल्पसंख्यक स्टैक का विनिवेश करते हुए शेयरों की बायबैंक, आईपीओ, ओएफएस, ईटीएफ-आगामी निधि प्रस्ताव (एफएफओ) के 10 संव्यवहारों⁵¹ को अंतिम रूप दिया। जबकि पैरा 3.7.3 के तहत शेयरों के बायबैंक पर अलग से चर्चा की गई है, आईपीओ, ओएफएस और ईटीएफ के माध्यम से विनिवेश पर चर्चा नीचे की गई है:

⁵¹ आईपीओ (रेल विकास निगम लिमिटेड और इंडियन रेलवे कैटरिंग एंड टूरिज्म कॉर्पोरेशन लिमिटेड), ओएफएस (राइट्स लिमिटेड के लिए 2 इश्यु), ईटीएफ (सीपीएसई ईटीएफ एफएफओ-5 एवं एफएफओ-6 और भारत 22 ईटीएफ एफएफओ-2), बायबैंक (एमओआईएल लिमिटेड, मझगांव डॉक शिपबिल्डर्स लिमिटेड, और सिन्धोरिटी प्रिंटिंग एंड मिंटिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड)

3.7.1.1 प्रारंभिक सार्वजनिक प्रस्ताव (आईपीओ)

(क) आईपीओ के माध्यम से विनिवेश से वसूली

वित्तीय वर्ष 2019-20 में भारत सरकार ने आईपीओ के माध्यम से दो सीपीएसई यथा इंडियन रेलवे कैटरिंग एंड टूरिज्म कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईआरसीटीसी) और रेल विकास निगम लिमिटेड (आरवीएनएल) में अपनी शेयरहोल्डिंग का विनिवेश किया। आय का विवरण तालिका 3.4 में दिखाया गया है।

तालिका 3.4: 2019-20 के दौरान पूरे किए गए आईपीओ का विवरण

सीपीएसई का नाम	भारत सरकार के विनिवेशित शेयरों की प्रतिशतता	विनिवेश से प्राप्त राशि (₹ करोड़)	इश्यू प्राइस (प्राइस बैंड) (₹ प्रति शेयर)	विनिवेश के बाद भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग की प्रतिशतता
आरवीएनएल	12.12	475.89	19 (17-19)	87.88
आईआरसीटीसी	12.60	637.97	320 (315-320)	87.40
कुल		1,113.86		

जैसा कि तालिका से देखा जा सकता है, आरवीएनएल और आईआरसीटीसी के आईपीओ के माध्यम से विनिवेश से ₹1,113.86 करोड़ रुपये की राशि की वसूली की गई। आरवीएनएल और आईआरसीटीसी के आईपीओ में क्रमशः 1.83 गुना और 111.95 गुना तक अधिक अभिदान किए गए।

(ख) आईपीओ लाने में समयबद्धता

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अप्रैल 2017 में सीसीईए की बैठक में आरवीएनएल और आईआरसीटीसी की लिस्टिंग के मुद्दे को अनुमोदन दिया गया था। हालांकि, लिस्टिंग क्रमशः अप्रैल 2019 और अक्टूबर 2019 में पूरी हुई थी। दोनों ही मामलों में आईपीओ में करीब दो साल की देरी हुई। इस देरी के कारणों की जानकारी डीआईपीएम से मांगी गई थी लेकिन उत्तर प्रतीक्षित था।

3.7.1.2 बिक्री के लिए प्रस्ताव (ओएफएस) के माध्यम से आगामी सार्वजनिक प्रस्ताव

(क) ओएफएस के माध्यम से विनिवेश से वसूली

वित्तीय वर्ष 2019-20 में भारत सरकार ने दो प्रस्तावों में पहला नवंबर 2019 में और दूसरा फरवरी 2020 में ओएफएस के माध्यम से एक सीपीएसई, अर्थात् राइट्स लिमिटेड में अपनी शेयरहोल्डिंग का विनिवेश करने से ₹1,129.58 करोड़ की राशि की वसूली की। आय का विवरण तालिका 3.5 में दिया गया है।

तालिका 3.5: 2019-20 के दौरान पूरे किए गए ओएफएस का विवरण

सीपीएसई का नाम	भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग के विनिवेश की प्रतिशतता	ओएफएस का समय	प्रति शेयर फ्लोर प्राइस (₹ में)	विनिवेश से प्राप्तियां (₹ करोड़ में)	विनिवेश के बाद भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग की प्रतिशतता
राइट्स	10.01	नवंबर 2019	293.5	730.33	77.39
राइट्स	5.37	फरवरी 2020	298.0	399.25	72.02
		कुल		1,129.58	

जैसा कि तालिका से देखा जा सकता है, राइट्स लिमिटेड में बिक्री के लिए दो प्रस्तावों के माध्यम से विनिवेश से ₹1,129.58 करोड़ की राशि की वसूली की गई। ओएफएस-1 और ओएफएस-2 को क्रमशः 1.07 गुना और 1.073 गुना तक अधिक अभिदान किया गया।

(ख) रिटेल और कर्मचारी भागीदारी में कम उपलब्धि

राइट्स लिमिटेड के ओएफएस में प्रस्तावित ओएफएस का 20 प्रतिशत हिस्सा रिटेल निवेशकों के लिए आरक्षित था। हालांकि लेखापरीक्षा में पाया गया कि राइट्स ओएफएस-1 और राइट्स ओएफएस-2 में रिटेल निवेशकों की भागीदारी क्रमशः 11.43 फीसदी और 1.63 प्रतिशत रही। इसके अलावा कर्मचारियों की भागीदारी पहले ओएफएस में आवंटित मात्रा का केवल 2.5 प्रतिशत और दूसरे ओएफएस में शून्य थी। डीआईपीएम ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों का उत्तर नहीं दिया।

3.7.1.3 सीपीएसई एक्सचेंज ट्रेडेड फंड (ईटीएफ)

(क) ईटीएफ के माध्यम से विनिवेश से वसूली

सरकार ने, 2019-20 में, ईटीएफ के निम्नलिखित आगामी फंड प्रस्ताव (एफएफओ) से ₹30,869.19 करोड़ की वसूली की, जैसा कि तालिका 3.6 में दिया गया है।

तालिका 3.6: वर्ष 2019-20 (एफएफओ मोड) के दौरान प्रारंभ किए गए ईटीएफ का विवरण

ईटीएफ का नाम	सीपीएसई ईटीएफ सूचकांक बनाने वाले सीपीएसई में भारत सरकार की रखी गई होल्डिंग की प्रतिशतता	आधार आकार (₹ करोड़ में)	निर्णय लिए गए अंतिम प्रस्ताव आकार (₹ करोड़ में)	आधार आकार पर प्रतिशत वृद्धि	सरकारी शेयरहोल्डिंग बनाए रखने के लिए एसेट मैनेजमेंट कंपनी द्वारा खुले बाजार से शेयरों की खरीद (₹ करोड़ में)	विनिवेश से प्राप्तियां (₹ करोड़ में)
सीपीएसई ईटीएफ एफएफओ-5	51.5	8,000	11,500	43.75	1,499.61	10,000.39
सीपीएसई ईटीएफ एफएफओ-6	51.01	10,000	20,000	100	-	16,500.00
भारत 22 ईटीएफ एफएफओ-2	51.5	2,000	6,000	200	1,373.2	4,368.80
कुल						30,869.19

उपर्युक्त ईटीएफ का विवरण इस प्रकार है:

(i) सीपीएसई ईटीएफ एफएफओ-5: सीपीएसई ईटीएफ के एफएफओ-5 में 10 सीपीएसई स्टॉक⁵² शामिल हैं, जो प्रस्ताव के आधार आकार के साथ ₹ 8,000 करोड़ पर जुलाई 2019 में प्रारंभ किया गया था। अधिक अभिदान प्रस्ताशित था और यह निर्णय लिया गया था कि प्रस्ताव का अधिकतम आकार ₹11,500 करोड़ (आधार आकार से 43.75 प्रतिशत ऊपर) तक जा सकता है। यह भी निर्णय लिया गया कि बास्केट के घटक सीपीएसई में भारत सरकार की होल्डिंग 51.5 प्रतिशत से नीचे नहीं होनी चाहिए। इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल) के शेयरों को परिसंपत्ति प्रबंधन कंपनी द्वारा खुले बाजार से खरीदा गया था क्योंकि आईओसीएल में भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग शुरूआती सीमा तक पहुंच गई थी। सभी निवेशकों को भारत सरकार के विनिवेशित शेयरों पर तीन प्रतिशत की छूट भी दी गई थी।

(ii) सीपीएसई ईटीएफ एफएफओ-6: 12 सीपीएसई⁵³ स्टॉकों से मिलकर सीपीएसई ईटीएफ के एफएफओ-6 को जनवरी 2020 में ₹10,000 करोड़ के आधार आकार के साथ प्रारंभ किया गया था। उपरोक्त के अनुसार, अधिकतम आकार ₹20,000 करोड़ (आधार आकार से 100 प्रतिशत ऊपर) के रूप में निर्णय किया गया था। सभी निवेशकों को भारत सरकार के विनिवेशित शेयरों पर 3 प्रतिशत की छूट भी दी गई।

(iii) भारत-22 ईटीएफ एफएफओ-2: भारत 22 ईटीएफ के एफएफओ-2 में 22 स्टॉक (16 सीपीएसई स्टॉक⁵⁴, 3 पीएसयू⁵⁵ बैंक और 3 प्राइवेट सेक्टर⁵⁶ स्टॉक) शामिल हैं, जो

⁵² एनबीसीसी (इंडिया) लिमिटेड, भारत इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड, कोल इंडिया लिमिटेड, एनएलसी इंडिया लिमिटेड, ऑयल इंडिया लिमिटेड, ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड, पावर फाइनेंस कॉर्पोरेशन लिमिटेड, इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड, एनटीपीसी लिमिटेड और एसजेवीएन लिमिटेड

⁵³ ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड, कोल इंडिया लिमिटेड, ऑयल इंडिया लिमिटेड, भारत इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड, एनएलसी इंडिया लिमिटेड, एनबीसीसी (इंडिया) लिमिटेड, एनटीपीसी लिमिटेड, एसजेवीएन लिमिटेड, कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड, एनएचपीसी लिमिटेड, एनएमडीसी लिमिटेड और पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड

⁵⁴ पावर फाइनेंस कॉर्पोरेशन लिमिटेड, आरईसी लिमिटेड, एनएचपीसी लिमिटेड, एसजेवीएन लिमिटेड, एनटीपीसी लिमिटेड, पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन लिमिटेड, इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड, भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड, गेल (इंडिया) लिमिटेड, इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड, भारत इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड, एनबीसीसी (इंडिया) लिमिटेड, कोल इंडिया लिमिटेड, एनएलसी (इंडिया) लिमिटेड और नेशनल एल्युमीनियम कंपनी लिमिटेड

⁵⁵ स्टेट बैंक ऑफ इंडिया, बैंक ऑफ बड़ौदा और इंडियन बैंक

⁵⁶ लार्सन एंड टुब्रो लिमिटेड, एक्सिस बैंक लिमिटेड और आईटीसी लिमिटेड

अक्टूबर 2019 में ₹2,000 करोड़ के रूप में प्रस्ताव के आधार आकार के साथ प्रारंभ किए गए थे। अधिक अभिदान प्रस्तावित था और यह निर्णय किया गया था कि प्रस्ताव का अधिकतम आकार ₹6,000 करोड़ (आधार आकार से 200 प्रतिशत ऊपर) तक जा सकता है। यह भी निर्णय लिया गया कि भारत सरकार की गैर-वित्तीय सीपीएसई में होल्डिंग 51.5 प्रतिशत से नीचे नहीं होनी चाहिए और सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों में 52 प्रतिशत से नीचे नहीं होनी चाहिए। सभी निवेशकों को भारत सरकार के विनिवेशित शेयरों पर 3 प्रतिशत की छूट भी दी गई।

जैसे सीपीएसई ईटीएफ एफएफओ-5 के मामले में जहां इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन लिमिटेड के शेयर खुले बाजार से खरीदे गए थे, वहीं भारत-22 ईटीएफ एफएफओ-2 के मामले में आईटीसी लिमिटेड, आरईसी लिमिटेड, इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन लिमिटेड, नेशनल एल्युमिनियम कंपनी लिमिटेड और इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड के शेयर खुले बाजार से खरीदे गए थे। परिणामस्वरूप, सरकार ने खुले बाजार से स्टॉक खरीदने के कारण प्रस्ताव के आकार की तुलना में निवल 23 प्रतिशत तक कम वसूली की।

सीपीएसई ईटीएफ एफएफओ-6 के मामले में, लेखापरीक्षा ने पाया था कि सूचकांक का पुनर्संतुलन⁵⁷ किया गया था और परिसंपत्ति प्रबंधन कंपनी द्वारा एक परिदृश्य विश्लेषण उपलब्ध कराया गया था। लेखापरीक्षा में आगे देखा गया था कि भारत 22 ईटीएफ के मामले में, सूचकांक के वार्षिक पुनर्संतुलन को योजना दस्तावेज में सूचकांक के विकास के लिए स्टॉक के चयन के लिए उल्लिखित मानदंडों में शामिल किया गया था। तदनुसार, लेखापरीक्षा ने उन कारणों की जांच की कि सूचकांक का पुनर्संतुलन क्यों नहीं किया गया था।

डीआईपीएम ने कहा (जून 2021) कि सीपीएसई ईटीएफ के मामले में, जिसमें केवल सीपीएसई शामिल थे, जब भी भारत सरकार की होल्डिंग पूर्वनिर्धारित प्रारंभिक सीमा तक पहुंच जाती है तो सूचकांक के पुनर्संतुलन की आवश्यकता होती है। जबकि, भारत-22 ईटीएफ के मामले में, जिसमें सीपीएसई, सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों और निजी कंपनियां शामिल हैं, जिसमें भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग है, सूचकांक में अतिरिक्त और विलोपन (पुनर्संतुलन) केवल तब होते हैं जहां भारत सरकार अपनी वेबसाइट पर अपने विनिवेश कार्यक्रम के तहत परिवर्तन के बारे में जनता को अधिसूचित करती है। भारत 22 ईटीएफ पद्धति में पूर्वनिर्धारित

⁵⁷ सूचकांक के पुनर्संतुलन से तात्पर्य घटक प्रतिभूतियों को जोड़ने या हटाने या मौजूदा सूचकांक घटकों के भार को बदलने से है।

भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग सीमा का कोई पैरामीटर नहीं है क्योंकि इस ईटीएफ में निजी कंपनिया भी शामिल हैं। इसलिए, किसी भी प्रस्ताव के प्रारंभ के समय, परिसंपत्ति प्रबंधन कंपनी को सरकार द्वारा सीपीएसई में भारत सरकार की उस अधिकतम सीमा के बारे में सूचित किया गया था, जिसमें विनिवेश किया जा सकता था। यदि ऐसी सीमा पार कर ली जाती है, तो परिसंपत्ति प्रबंधन कंपनी को खुले बाजार से विनिवेश के लिए सरकार द्वारा प्रस्तावित शेयरों से अधिक शेयर खरीदने की अनुमति दी गई थी। सरकार को प्रस्ताव के दौरान लिए गए अपने शेयरों की सीमा तक आय प्राप्त होती है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारत 22 ईटीएफ बास्केट में सीपीएसई के संबंध में सीपीएसई (51.5 प्रतिशत) में भारत सरकार की होल्डिंग की प्रारंभिक सीमा मौजूद थी। बाजार में ईटीएफ के पिछले इश्यु लाए जाने के बाद इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड, नेशनल एल्यूमीनियम कंपनी लिमिटेड और इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड में भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग क्रमशः 52 प्रतिशत, 52 प्रतिशत और 51.5 प्रतिशत थी, जो शेयरहोल्डिंग की प्रारंभिक सीमा के करीब थी। यह भी ज्ञात था कि भारत सरकार के पास आरईसी लिमिटेड का कोई शेयर नहीं था और वह आईटीसी लिमिटेड का और विनिवेश नहीं कर सकता था। लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए दस्तावेजों में, कुछ लेनदेन लागतों की मौजूदगी और निवेशकों को निरुत्साहित करने का उल्लेख किया गया था, यदि आरईसी लिमिटेड के संबंध में पुनर्संतुलन किए जाने की आवश्यकता हो, लेकिन इस बात का समर्थन करने के लिए कोई तुलनात्मक विश्लेषण या परिदृश्य विश्लेषण नहीं था कि क्या भारत-22 ईटीएफ के मामले में बास्केट को पुनर्संतुलित करने की लागत बाजार से स्टॉक खरीदने की लागत से अधिक थी।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा के पूछने पर कि क्या आगे ईटीएफ की योजना बनाई है, यह बताया गया था (फरवरी 2021) कि सरकार ने अल्पसंख्यक हिस्सेदारी बिक्री के लिए एक उपकरण के रूप में इक्विटी ईटीएफ के नियोजन में ठहराव का फैसला किया था।

(ख) ईटीएफ के प्रस्ताव में कम रिटेल भागीदारी

ईटीएफ शुरू होने से पहले तैयार किए गए योजना जानकारी दस्तावेज के अनुसार, भारत-22 ईटीएफ एफएफओ-2 में रिटेल निवेशकों को आवंटन की अधिकतम सीमा 25 प्रतिशत थी और सीपीएसई ईटीएफ एफएफओ-6 के मामले में रिटेल निवेशकों और अर्ह संस्थागत बोलीदाताओं को आवंटन की संयुक्त सीमा 70 प्रतिशत थी। हालांकि, लेखापरीक्षा में पाया

गया कि भारत 22 ईटीएफ के एफएफओ-2, सीपीएसई ईटीएफ के एफएफओ-5 और सीपीएसई ईटीएफ के एफएफओ-6 में रिटेल निवेशकों की भागीदारी क्रमश 10.17 प्रतिशत, 3.09 प्रतिशत और 13.09 प्रतिशत थी। इन सभी मुद्दों में कुल मिलाकर अधिक अभिदान किया गया था लेकिन रिटेल निवेशकों की भागीदारी बहुत कम थी।

इसी तरह के मुद्दे सीएजी की 2019 की रिपोर्ट संख्या 18 में भी उठाए गए थे, जहां सीपीएसई के आईपीओ में रिटेल निवेशकों की खराब प्रतिक्रिया देखी गई थी।

3.7.2 नीतिगत विनिवेश (सीपीएसई में भारत सरकार की बहुमत हिस्सेदारी की बिक्री)

वर्तमान विनिवेश नीति में प्रबंधन नियंत्रण के हस्तांतरण के साथ-साथ 50 प्रतिशत या उससे अधिक तक चिन्हित सीपीएसई में सरकारी शेयरहोल्डिंग के पर्याप्त हिस्से की बिक्री के माध्यम से नीतिगत विनिवेश शामिल है।

आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सीसीईए) ने 17 फरवरी 2016 को हुई अपनी बैठक में सीपीएसई के नीतिगत विनिवेश के लिए प्रक्रिया और तंत्र से संबंधित डीआईपीएम के प्रस्ताव को अनुमोदन दिया। सीसीईए ने अक्टूबर 2019 में नीतिगत विनिवेश की संशोधित प्रक्रिया और तंत्र को अनुमोदन दिया।

सरकार ने 2016 से 31 मामलों में नीतिगत विनिवेश को "सैद्धांतिक रूप से" मंजूरी दी है, जिसमें से आठ मामलों⁵⁸ में नीतिगत विनिवेश पूरा हो चुका है; चार मामलों⁵⁹, में सीपीएसई को बंद करने की सिफारिश की गई थी और दो मामलों⁶⁰ में लेन-देन टाल दिया गया था। शेष 17 लेन-देन⁶¹ कार्यान्वयन के विभिन्न चरणों में हैं।

⁵⁸ हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड: ₹ 36,915 करोड़, एचएससीसी (इंडिया) लिमिटेड: ₹ 285 करोड़, राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड: ₹ 79.80 करोड़, ड्रेजिंग कारपोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड: ₹ 1,049 करोड़, आरईसी लिमिटेड: ₹ 14,499.99 करोड़, टीएचडीसी इंडिया लिमिटेड: ₹ 7,500 करोड़, नॉर्थ ईस्टर्न इलेक्ट्रिक पावर कॉर्पोरेशन लिमिटेड: ₹ 4,000 करोड़ और कामराजर पोर्ट लिमिटेड: ₹ 2,383 करोड़

⁵⁹ हिंदुस्तान प्रीफैब लिमिटेड, हिंदुस्तान फ्लोरोकार्बन्स लिमिटेड, भारत पंप्स एंड कंप्रेसर लिमिटेड और स्कूटर्स इंडिया लिमिटेड

⁶⁰ हिंदुस्तान न्यूजप्रिंट लिमिटेड और कर्नाटक एंटीबायोटेक्स एंड फार्मास्यूटिकल्स लिमिटेड

⁶¹ प्रोजेक्ट्स एंड डेवलपमेंट इंडिया लिमिटेड, इंजीनियरिंग प्रोजेक्ट्स इंडिया लिमिटेड, पवन हंस लिमिटेड, ब्रिज एंड रूफ कंपनी लिमिटेड, एयर इंडिया लिमिटेड, सेंट्रल इलेक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड, सीमेंट कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (नयागांव इकाई), स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेलम स्टील प्लांट, भद्रावती स्टील प्लांट और एलाय स्टील प्लांट, दुर्गापुर), फेरो स्क्रैप निगम लिमिटेड, एनएमडीसी लिमिटेड के नगरनार स्टील प्लांट, भारत अर्थ मूवर्स लिमिटेड, एचएलएल लाइफकेयर लिमिटेड, इंडियन मेडिसिन्स फार्मास्यूटिकल्स

वर्ष 2019-20 के दौरान, तीन नीतिगत लेनदेन पूरे किए गए थे जिनके तालिका 3.7 में नीचे विवरण दिए गए हैं।

तालिका 3.7: 2019-20 के दौरान पूर्ण हुआ नीतिगत विनिवेश

विनिवेश वाले सीपीएसई का नाम	विनिवेश से पहले भारत सरकार की प्रतिशतता होल्डिंग	खरीदार का नाम	वसूली गई राशि (₹ करोड़ में)
टीएचडीसी इंडिया लिमिटेड (टीएचडीसीआईएल)	74.50	एनटीपीसी लिमिटेड	7,500
नॉर्थ ईस्टर्न इलेक्ट्रिक पावर कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एनईईपीसीओ)	100	एनटीपीसी लिमिटेड	4,000
कामराजर पोर्ट लिमिटेड (केपीएल)	66.67	चेन्नई पोर्ट ट्रस्ट	2,383

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि उपरोक्त सीपीएसई में भारत सरकार की हिस्सेदारी किसी अन्य सीपीएसई/सरकारी एंटीटी को बेच दी गई थी।

वर्ष 2019-20 के दौरान किए गए नीतिगत विनिवेश के संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित बिंदुओं का अवलोकन किया:

3.7.2.1 सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए खरीदी गई भारत सरकार की हिस्सेदारी

डीपीई द्वारा अधिसूचित महारत्न योजना (फरवरी 2010) के अनुसार, महारत्न सीपीएसई वित्तीय संयुक्त उद्यम और पूर्ण स्वामित्व वाली सहायक कंपनियों की स्थापना के लिए इक्विटी निवेश कर सकते हैं और सीपीएसई के निवल मूल्य के 15 प्रतिशत की सीमा के अधीन विलय और अधिग्रहण कर सकते हैं, जो एक परियोजना में ₹ 5,000 करोड़ तक सीमित है। सभी परियोजनाओं में ऐसे निवेशों में समग्र सीमा संबंधित सीपीएसई के निवल धन के 30 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी। अपने प्रशासनिक मंत्रालय यानी ऊर्जा मंत्रालय को लिखे एक पत्र में एनटीपीसी, एक महारत्न सीपीएसई ने अपने विचार व्यक्त किए

कॉर्पोरेशन लिमिटेड, भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड, शिपिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, कंटेनर कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड और नीलांचल इस्पात निगम लिमिटेड

(फरवरी 2020) कि टीएचडीसीआईएल और एनईईपीसीओ के अधिग्रहण से अन्य जेवी में पहले से ही प्रतिबद्ध इक्विटी निवेश/भागीदारी पर विचार करते हुए निवल धन के 30 प्रतिशत की उपरोक्त समग्र सीमा का उल्लंघन होगा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनटीपीसी लिमिटेड ने उपरोक्त निर्धारित सीमा का उल्लंघन करते हुए एनईईपीसीओ और टीएचडीसीआईएल में भारत सरकार की हिस्सेदारी खरीदने के लिए ₹ 11,500 करोड़ का निवेश किया (मार्च 2020)। इस संबंध में डीपीई से कोई छूट नहीं मांगी गई थी।

डीआईपीएएम ने उत्तर दिया (जनवरी 2021) कि डीपीई सीसीईए का सदस्य भी था, इसलिए कार्रवाई को सीपीएसई के बोर्डों को शक्तियां प्रत्यायोजित करते समय महारत्न योजना में निहित प्रावधानों को आकर्षित करते नहीं देखा गया।

डीआईपीएएम का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि बैठक में सीमा उल्लंघन के उपरोक्त मुद्दे को सम्बोधित नहीं किया गया था।

3.7.2.2 विनिवेश के बजाय क्षेत्र समेकन

डीआईपीएएम ने सीसीईए द्वारा यथा अनुमोदित एनईईपीसीओ (अप्रैल 2017 में) और टीएचडीसीआईएल (अप्रैल 2012 और दिसंबर 2018 में) को सूचीबद्ध करने के लिए योजना बनाई। नवंबर 2019 में, बिजली क्षेत्र समेकन को आगे ले जाने के लिए, सीसीईए ने सूचीबद्ध करने के पहले के निर्णय के संशोधन में क्रमशः एनटीपीसी द्वारा टीएचडीसीआईएल और एनएचपीसी⁶² द्वारा एनईईपीसीओ के अधिग्रहण को मंजूरी दी। उपरोक्त कंपनियों का अधिग्रहण मार्च 2020 में किया गया था। परिणामस्वरूप दोनों कंपनियाँ एनटीपीसी की सहायक कंपनी बन गईं और सरकारी कंपनियाँ बनी रहीं।

लेखापरीक्षा का मानना है कि उपरोक्त अधिग्रहण सही अर्थों में विनिवेश के बजाय क्षेत्र समेकन की प्रकृति में अधिक है।

3.7.2.3 चेन्नई पोर्ट ट्रस्ट द्वारा कामराजर पोर्ट लिमिटेड का अधिग्रहण

सीसीईए ने जून 2017 में अपनी बैठक में कामराजर पोर्ट लिमिटेड (केपीएल) में भारत सरकार की इक्विटी के 100 प्रतिशत हिस्से के नीतिगत विनिवेश को मंजूरी दी थी। नीति आयोग ने दो चरणों की नीलामी प्रक्रिया के माध्यम से भारत सरकार की इक्विटी के

⁶² एनईईपीसीओ को आखिरकार एनटीपीसी ने अधिग्रहित कर लिया

विनिवेश की सिफारिश की थी। हालांकि कुछ नीतिगत बातों को देखते हुए 2017 में इस प्रस्ताव को छोड़ दिया गया। दिसंबर 2018 में, पोत परिवहन मंत्रालय ने केपीएल में भारत सरकार की हिस्सेदारी का 100 प्रतिशत को आर्म्स लेंथ के आधार पर चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट को बेचने का प्रस्ताव किया जिसे सीसीईए ने 28 फरवरी 2019 को मंजूरी दी थी। मार्च 2020 में, भारत सरकार ने केपीएल में अपनी 66.67 प्रतिशत इक्विटी को चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट को बेच दिया, जिससे केपीएल में चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट की होल्डिंग 100 प्रतिशत हो गई।

16 मार्च 2020 को हुई अंतर-मंत्रालयी समूह (आईएमजी) की बैठक में लेनदेन के लिए आरक्षित मूल्य ₹2,383 करोड़ तय किया गया था, जिसे बाद में विनिवेश पर सचिवों के कोर समूह और वैकल्पिक तंत्र द्वारा अनुमोदित किया गया था।

आरक्षित मूल्य की गणना केपीएल की इक्विटी के मूल्यांकन के आधार पर की गई थी जैसा कि लेन-देन के लिए नियुक्त लेन-देन सलाहकार द्वारा किया गया था। सीसीईए द्वारा दिए गए अनुमोदन के अनुसार, मूल्यांकन की विधियों में रियायती नकदी प्रवाह, परिसंपत्ति मूल्यांकन और सापेक्ष मूल्यांकन विधियां शामिल थीं। हालांकि, विभिन्न विधियों को दिए जाने वाले वेटेज निर्धारित नहीं थे। आईएमजी द्वारा अनुमोदित सौंपे गए वेटेज और तय किए गए आरक्षित मूल्य को तालिका 3.8 में नीचे दिया गया है:

तालिका 3.8: केपीएल के नीतिगत विनिवेश के लिए आरक्षित मूल्य का निर्धारण

मूल्यांकन के लिए उपयोग की जाने वाली विधि	मूल्यांकन (₹ करोड़ में)	आईएमजी द्वारा सौंपा गया वेटेज (प्रतिशतता में)	मूल्य (₹ करोड़ में)
रियायती नकदी प्रवाह विधि	4,069	35	1,424
बाजार गुणक विधि (तुलनात्मक कंपनी विधि)	3,438	20	688
बाज़ार गुणक विधि (तुलनात्मक लेनदेन विधि)	3,474	15	521
परिसम्पत्ति मूल्यांकन विधि	3,140	30	942
अंकित मूल्य	2,472	शून्य	-

भारित मूल्य		100	3,575
रिजर्व प्राइस (केपीएल में भारत सरकार की हिस्सेदारी)		66.67	2,383

क) भारत सरकार से हिस्सेदारी की खरीद, पहले से ही वित्तीय भारित चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट द्वारा ऋण द्वारा वित्त पोषित

कामराजर पोर्ट लिमिटेड (केपीएल) के विनिवेश के लिए नियुक्त लेन-देन सलाहकार ने अवगत कराया (नवंबर 2019) कि प्रस्तावित लेन-देन के अनुसार चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट के साथ कामराजर पोर्ट लिमिटेड के समेकन के बाद भी चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट के पास भारत सरकार की शेयर होल्डिंग का पूरा 66.67 प्रतिशत अधिग्रहित करने के लिए पर्याप्त वित्तीय क्षमता नहीं हो सकती है। तदनुसार, वैकल्पिक तंत्र ने निर्णय लिया (फरवरी 2020) कि कामराजर पोर्ट लिमिटेड में भारत सरकार की पूरी हिस्सेदारी खरीदने के लिए चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट की अपर्याप्त वित्तीय क्षमता के कारण विनिवेश दो खेपों में किया जाए, यानी मार्च 2020 तक भारत सरकार की हिस्सेदारी का 50 प्रतिशत और पहली खेप के 12 महीनों के भीतर शेष हिस्सेदारी। हालांकि, भारत सरकार की पूरी हिस्सेदारी ₹ 2,383 करोड़ में चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट को बेच दी गई थी। खराब वित्तीय स्थिति के कारण, चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट (एक सरकारी इकाई) को कामराजर पोर्ट लिमिटेड में भारत सरकार की हिस्सेदारी खरीदने के लिए प्रतिवर्ष आठ प्रतिशत की ब्याज दर पर ₹ 1,775 करोड़ का ऋण जुटाना पड़ा। मूलधन पुनर्भुगतान के अलावा, इसने चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट पर लगभग ₹ 142 करोड़ (प्रति वर्ष) का अतिरिक्त ब्याज का बोझ डाला।

डीआईपीएएम ने जवाब दिया (जून 2021) कि फरवरी 2020 की अंतर-मंत्रालयी समूह की बैठक में पोत परिवहन मंत्रालय ने इस बात पर प्रकाश डाला कि चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट के लिए मार्च 2020 तक एक खेप में भारत सरकार की पूर्ण हिस्सेदारी के लिए बोली लगाना संभव लग रहा था। इस पर सहमति बनी और मार्च 2020 में हुई बैठक में वैकल्पिक तंत्र के संज्ञान में लाया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारत सरकार द्वारा कामराजर पोर्ट लिमिटेड के विनिवेश (कुल ₹ 2,383 करोड़ में से ₹ 1,775 करोड़) से प्राप्त आय का लगभग 74.5 प्रतिशत

वास्तव में चैन्नई पोर्ट ट्रस्ट द्वारा अपनी विवश वित्तीय स्थिति को देखते हुए बाजार से उधार लिया गया था। लेन-देन ने विनिवेश के वास्तविक स्वरूप को विफल कर दिया।

(ख) कामराजर पोर्ट लिमिटेड के नीतिगत विनिवेश के लिए आरक्षित मूल्य पर लेन-देन सलाहकार द्वारा की गई मान्यताओं का प्रभाव और अन्य मुद्दे

मई 2018 में डीआईपीएम द्वारा जारी नीतिगत विनिवेश पर मार्गदर्शन नोट-II में कहा गया है कि मूल्यांकन मान्यताओं को औचित्य के साथ-साथ वैद्य किया जाना चाहिए, विशेष रूप से अनुमानों, उत्पादन मापदंडों, व्यापार योजना आदि के संबंध में मतभेद से जुड़े मामलों में। कामराजर पोर्ट लिमिटेड के मूल्यांकन के मामले में, लेनदेन सलाहकार द्वारा की गई मान्यताओं (20 प्रतिशत कंपनी विशिष्ट छूट और जोखिम प्रीमियम सहित) ने कुल मिलाकर आरक्षित मूल्य को लगभग ₹ 576.35 करोड़ तक प्रभावित किया। तथापि, विशिष्ट छूट/प्रीमियम लागू करने का पर्याप्त औचित्य रिकार्ड में नहीं पाया गया था। विवरणों की चर्चा नीचे की गई है:

(i) कामराजर पोर्ट लिमिटेड के पोर्ट बेसिन और प्रवेश चैनल के मूल्यांकन में लागू 20 प्रतिशत की कंपनी विशिष्ट छूट

परिसंपत्ति मूल्यांकन विधि⁶³ के माध्यम से प्राप्त हुआ कामराजर पोर्ट लिमिटेड का मूल्य ₹ 3,140 करोड़ था। विधि के तहत यथापेक्षित, परिसंपत्ति मूल्यांकक ने कामराजर पोर्ट लिमिटेड की सभी परिसंपत्तियों के बाजार मूल्य की गणना की। कामराजर पोर्ट लिमिटेड में पोर्ट बेसिन और प्रवेश चैनल था जिस की लंबाई 2,82,48,988 घन फुट (सभी परिसंपत्तियों के बीच उच्चतम मूल्य) थी। इस परिसंपत्ति के बाजार मूल्य की गणना के लिए, परिसंपत्ति मूल्यांकक ने निकर्षण की दर ₹ 395 प्रति घन फीट पर ली (निकर्षण की वर्तमान दरों यानी ₹ 370 - ₹ 420 प्रति घन फीट का औसत)। हालांकि, 20 प्रतिशत की और छूट लागू की गई थी, जिसके कारण प्रति घन फुट निकर्षण की दर ₹ 316 प्रति घन फीट तक कम हो गई। परिसंपत्ति मूल्यांकक ने एक धारणा पर छूट लागू की कि निकर्षण की बड़ी मात्रा (कई वर्षों में कुल मात्रा) को ध्यान में रखते हुए, पत्तन प्राधिकरण 20

⁶³ यह विधि व्यवसाय की मूर्त परिसंपत्तियों के प्रतिस्थापन की लागत पर पहुंचने में मदद करती है। प्रतिस्थापन लागत विभिन्न परिसंपत्तियों के बाजार मूल्य या किसी कंपनी के समान अवसंरचना को बनाने के लिए आवश्यक व्यय को ध्यान में रखती है।

प्रतिशत की छूट की उम्मीद कर सकता है। हालांकि, इतनी महत्वपूर्ण छूट के लिए मूल्यांकन रिपोर्ट में कोई समर्थक औचित्य नहीं दिया गया था।

(ii) लेन-देन सलाहकार द्वारा गणना की गई परिसंपत्तियों के मूल्य और आरक्षित मूल्य के निर्धारण के लिए उपयोग की गई परिसंपत्तियों के मूल्य में अंतर

परिसंपत्ति मूल्यांकक द्वारा अभिनिश्चित कामराजर पोर्ट लिमिटेड की कुल परिसंपत्तियों का मूल्य ₹ 3,754.72 करोड़ था। हालांकि, लेनदेन के आरक्षित मूल्य के निर्धारण के लिए उपयोग की गई परिसंपत्तियों का मूल्य ₹ 3,751.60 करोड़ लिया गया था। ₹ 3.12 करोड़ का यह अंतर अस्पष्टीकृत रहा। ₹ 612 करोड़ के काल्पनिक पूंजीगत अभिलाभ कर के समायोजन के बाद, आरक्षित मूल्य के निर्धारण हेतु लिये जाने वाला परिसंपत्ति मूल्य ₹ 3,139.60 करोड़ के बजाय ₹ 3,142.72 करोड़ होना चाहिए।

(iii) बाज़ार गुणक विधि (तुलनात्मक कंपनी विधि) के माध्यम से कामराजर पोर्ट लिमिटेड के मूल्यांकन के लिए उपयोग किए जाने वाले ईबीआईटीडीए गुणक पर लागू 20 प्रतिशत की कंपनी विशिष्ट छूट

बाज़ार गुणक विधि (तुलनात्मक कंपनी विधि) के तहत, कामराजर पोर्ट लिमिटेड के उद्यम मूल्य पर पहुंचने के लिए अडानी पोर्ट्स एंड एसईजेड लिमिटेड और गुजरात पिपावाव पोर्ट लिमिटेड नाम वाली दो तुलनात्मक पत्तन कंपनियों के ईबीआईटीडीए गुणकों (अपनी ईबीआईटीडीए द्वारा विभाजित कंपनियों के उद्यम मूल्य) का उपयोग किया गया था। इस प्रकार प्राप्त उद्यम मूल्य को कामराजर पोर्ट लिमिटेड के इक्विटी मूल्य प्राप्त करने के लिए ऋण, निवेश, नकदी और नकदी के समकक्ष के लिए समायोजित किया गया था। इस विधि के माध्यम से प्राप्त हुआ कामराजर पोर्ट लिमिटेड का मूल्य ₹ 3,438 करोड़ था।

कंपनियों के ईबीआईटीडीए गुणकों की गणना 13.01x और 7.15x के रूप में की गई थी। इस विधि के तहत कामराजर पोर्ट लिमिटेड के मूल्यांकन के लिए लागू गुणक पर पहुंचने के लिए, उपरोक्त दो गुणकों के औसत यानी 10.08x को लेन-देन सलाहकार द्वारा लिया गया था। हालांकि, इस गुणक (10.08x) पर 20 प्रतिशत की छूट लागू की गई थी जिसके कारण ईबीआईटीडीए गुणक 8.07x⁶⁴ तक कम हो गया। हालांकि, ऐसी महत्वपूर्ण छूट के लिए मूल्यांकन रिपोर्ट में कोई समर्थक औचित्य नहीं दिया गया था।

⁶⁴ 10.08 का 80%

(iv) बाज़ार गुणक विधि (तुलनात्मक लेनदेन विधि) के माध्यम से कामराजर पोर्ट लिमिटेड के मूल्यांकन के लिए उपयोग की जाने वाली ईबीआईटीडीए गुणक पर लागू 20 प्रतिशत की कंपनी विशिष्ट छूट

इस विधि के तहत कामराजर पोर्ट लिमिटेड के मूल्यांकन पर पहुंचने के लिए, लेनदेन सलाहकार ने अडानी पोर्ट्स और एसईजेड लिमिटेड (अधिग्रहणकर्ता) द्वारा कृष्णापट्टनम पत्तन (अधिग्रहण हुआ) में 75 प्रतिशत इक्विटी हिस्सेदारी के अधिग्रहण से जुड़े लेनदेन पर विचार किया। अधिग्रहण होने वाले के उद्यम मूल्य को इसके ईबीआईटीडीए द्वारा ईबीआईटीडीए गुणक पर पहुंचने के लिए विभाजित किया गया था जो 10.17_x था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अधिग्रहणकर्ता द्वारा सूचित उपरोक्त लेनदेन के लिए उद्यम मूल्य ₹ 13,572 करोड़ था। हालांकि, मूल्यांकन के लिए लेनदेन सलाहकार द्वारा विचार किया गया उद्यम मूल्य ₹ 13,546 करोड़ था। ₹ 13,572 करोड़ के उद्यम मूल्य के साथ ईबीआईटीडीए गुणक 10.17_x, जिसे अपनाया गया था, के बजाय 10.19_x था।

इसके अलावा, इस गुणक (10.17_x) पर 20 प्रतिशत की छूट लागू की गई थी जिसके कारण लागू गुणक 8.13_x⁶⁵ तक कम हो गया। हालांकि इस छूट का औचित्य अभिलेखों में नहीं मिला।

(v) रियायती नकदी प्रवाह विधि के माध्यम से कामराजर पोर्ट लिमिटेड के मूल्यांकन के लिए इक्विटी की लागत की गणना में 3 प्रतिशत का कंपनी विशिष्ट जोखिम प्रीमियम कामराजर पोर्ट लिमिटेड की इक्विटी की लागत पर पहुंचने के लिए, लेनदेन सलाहकार ने 7.08 प्रतिशत के इक्विटी जोखिम प्रीमियम के अलावा तीन प्रतिशत के कंपनी विशिष्ट जोखिम प्रीमियम पर विचार किया था। हालांकि इस जोखिम प्रीमियम को लागू करने का कोई औचित्य नहीं दिया गया। इस कंपनी विशिष्ट जोखिम प्रीमियम के परिणामस्वरूप, डब्लूएसीसी (पूँजी की भारित औसत लागत) में 2.4 प्रतिशत की वृद्धि हुई जैसाकि *अनुलग्नक XXIII* में दर्शाया गया है।

उपरोक्त बिंदुओं (i) से (v) को ध्यान में रखते हुए, कामराजर पोर्ट लिमिटेड के नीतिगत विनिवेश के लेनदेन के आरक्षित मूल्य में ₹ 576.35 करोड़ की कमी आई (*अनुलग्नक XXIII*)।

⁶⁵ 10.17 का 80%

डीआईपीएएम ने अपने उत्तर (जून 2021) में गणना की पुष्टि की लेकिन केपीएल के मूल्यांकन में उपरोक्त छूट पर विचार करने के औचित्य पर कोई टिप्पणी नहीं की। डीआईपीएएम ने कहा कि कंपनी विशिष्ट जोखिम प्रीमियम किसी भी असूचीबद्ध कंपनी के लिए अद्वितीय है। पूंजी की भारित औसत लागत में कंपनी विशिष्ट जोखिम प्रीमियम के माध्यम से शामिल किये गये असूचीबद्ध कंपनी के अव्यवस्थित जोखिम घटक का अनुमान, वित्तीय विवरण और तुलनात्मक अनुपात विश्लेषण सहित कई घटकों के आधार पर लेनदेन सलाहकार के पेशेवर निर्णय और प्रबंधन के साथ लेनदेन सलाहकार की बातचीत के दौरान किसी भी अन्य गुणात्मक मामलों का मामला है। इस प्रक्रिया को इस तरह की छूट की दर का निर्धारण करने वाले लेनदेन सलाहकार के अनुभव और निर्णय से लाभ उठाने के लिए डिज़ाइन किया गया है।

लेखापरीक्षा का मानना है कि महत्वपूर्ण छूट दरों और लागू प्रीमियम, स्पष्टीकरण और/या औचित्य और मान्यताओं और निर्णय के लिए अंतर्निहित तर्क को देखते हुए इस संबंध में चर्चाओं के संदर्भों के प्रति स्पष्ट रूप से प्रलेखित किया जाना चाहिए था।

3.7.2.4 देहरादून में टीएचडीसीआईएल की निजी भूमि के मूल्यांकन में लागू की गई महत्वपूर्ण छूट

नीतिगत विनिवेश के लिए मूल्यांकन पर डीआईपीएएम के मार्गदर्शन नोट-III के अनुसार, "रियल एस्टेट परिसंपत्तियों का वसूली योग्य बाजार मूल्य या तो कंपनी के स्वामित्व वाली फ्रीहोल्ड संपत्तियों के रूप में या पट्टे/किराये के आधार पर एक गैर-संकट बिक्री परिदृश्य को मानते हुए निर्धारित किया जा सकता है। इसमें यह भी कहा गया है कि "सम्पत्तियों या स्वत्व विलेख आदि के उपयोग/पट्टे/उपपट्टे/बिक्री आदि पर किसी भी दोष/प्रतिबंध/बाधा को ध्यान में रखते हुए मूल्य का निर्धारण किया जा सकता है।"

मेसर्स प्रोटोकॉल इंश्योरेंस सर्वेयर्स एंड लास एसैसर्स प्राइवेट लिमिटेड को नीतिगत विनिवेश के लिए टीएचडीसीआईएल के परिसंपत्ति मूल्यांकन करने के लिए नियुक्त किया गया था। देहरादून में निजी भूमि के मूल्यांकन के संबंध में, निर्धारक ने कहा कि भूमि पार्सल के बाजार मूल्य का निर्धारण करने के लिए, उन्होंने विषय संपत्ति के आसपास प्रचलित बाजार दरों के बारे में विशिष्ट पूछताछ की थी। हालांकि, विभिन्न स्थानों पर निजी भूमि के लिए दरों की गणना करते समय, निर्धारक द्वारा आकार के लिए 40 प्रतिशत की छूट प्रदान की गई थी जैसाकि *अनुलग्नक XXIV* में दिया गया है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ये भूमि के टुकड़े उत्तराखंड के देहरादून और आसपास के उपनगरीय क्षेत्रों में स्थित थे और इसलिए 40 प्रतिशत तक छूट के लागू करने के संबंध में कारणों की जांच की गई।

डीआईपीएम ने जवाब दिया कि छोटे भूखंडों से बड़े भूखंडों तक बाजार दर प्राप्त करने के लिए, आकार के आधार पर छूट दी गई है। इस छूट का कारण यह है कि बड़े भूमि पार्सल के बाजार में सीमित खरीदार हैं और चूंकि बड़े भूमि पार्सल आकार में बहुत बड़े हैं, इसलिए लेनदेन की राशि बड़ी है। संपत्ति का आकार बढ़ने के साथ ही संपत्ति का प्रति इकाई मूल्य कम हो जाता है।

छूट के लिए औचित्य को, विशेष रूप से बड़ी छूट, ऊपर उल्लिखित मार्गदर्शन नोट की आवश्यकताओं के अनुरूप होना चाहिए। इन भूमि टुकड़ों का निर्बंध स्वत्व, टीएचडीसीआईएल में निहित था। यह रिकॉर्ड करना समझदारी होती कि क्या तुलना के लिए उपयोग किए गए भूमि के टुकड़े (अनुलग्नक XXIV) टीएचडीसीआईएल द्वारा किसी भी दोष, स्थानिक लाभ/हानि, स्थलाकृति, संभावित अंत उपयोग आदि के संदर्भ में मूल्यांकन में महत्वपूर्ण छूट को मान्य करने में मदद करने के लिए धारित भूमि के टुकड़ों के बराबर थे।

सिफारिश 1

नीतिगत विनिवेश में मूल्यांकन प्रक्रिया में की गई संकल्पनाओं/निर्णयों को वैधीकृत करने और अपेक्षित आश्वासन देने के लिए कि वही उचित थे, अंतर्निहित औचित्य और तर्क को स्पष्ट रूप से व्यक्त किया जाए और लगातार प्रलेखित किया जाए क्योंकि परिसंपत्तियों के आरक्षित मूल्य और मूल्यांकन पर उनका महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है।

3.7.2.5 मूल्यांकन प्रक्रिया में स्वतंत्र बाहरी निगरानीकर्ता की भूमिका

सीपीएसई के नीतिगत विनिवेश के लिए प्रक्रिया और तंत्र के संबंध में सीसीईए के निर्णय के अनुरूप (17 फरवरी 2016), नीतिगत विनिवेश के लिए एक निगरानी समिति के रूप में कार्य करने के लिए जून 2016 में एक स्वतंत्र बाहरी निगरानीकर्ता (आईईएम) का गठन किया गया था। आईईएम के लिए शर्तें और संदर्भ थे (क) सीपीएसई/इकाइयों के मूल्यांकन की प्रक्रिया का पुनरीक्षण करना (ख) सीपीएसई/इकाइयों के नीतिगत विनिवेश

की लेन-देन प्रक्रिया की निगरानी करना, (ग) प्राप्त शिकायतों की जांच और समाधान करना और(घ) कोई अन्य मामले जो सरकार द्वारा आईईएम को भेजे जाएं।

यह देखा गया कि इसके गठन से वित्तीय वर्ष 2019-20 के समाप्त होने तक 21 अप्रैल 2017, 23 नवंबर 2017, 18 अप्रैल 2018 और 30 मई 2019 को आईईएम की केवल चार बैठकें आयोजित की गईं। इन वर्षों के दौरान किए जा रहे नीतिगत विनिवेशों की संख्या और परिमाण को ध्यान में रखते हुए बैठकों की आवृत्ति कम दिखाई देती है। कार्यवृत्त से यह भी देखा गया कि किए गए नीतिगत विनिवेशों की लेन-देन प्रक्रिया के संबंध में सीपीएसई के मूल्यांकन पर इनपुट आईईएम से लगातार नहीं मांगे गए थे।

डीआईपीएम ने कहा (जनवरी 2021) कि सीसीईए ने आईईएम की भूमिका को एक निरीक्षण तंत्र के रूप में मंजूरी दी थी न कि निर्णय लेने के तंत्र के हिस्से के रूप में।

डीआईपीएम का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि सीपीएसई के मूल्यांकन की प्रक्रिया का पुनरीक्षण और सीपीएसई/इकाइयों के नीतिगत विनिवेश की लेन-देन प्रक्रिया की देखरेख का आईईएम के निबंधन और संदर्भ में उल्लेख किया गया था। मई 2019 में हुई बैठक में आईईएम को कामराजर पोर्ट लिमिटेड के विनिवेश के संबंध में फरवरी 2019 में दी गई सीसीईए की मंजूरी के बारे में बताया गया था। विनिवेश मार्च 2020 में किया गया था, लेकिन मई 2019 के बाद वित्तीय वर्ष 2019-20 के समाप्त होने तक, आईईएम के साथ कोई बैठक नहीं हुई।

'नीतिगत विनिवेश की प्रक्रिया में शामिल कदम' पर मई 2018 के डीआईपीएम के मार्गदर्शन नोट-II में यह भी कहा गया है कि 'आईईएम सदस्यों को समय-समय पर डीआईपीएम द्वारा नीतिगत विनिवेश लेनदेन में अपनाई गई प्रक्रिया और तरीकों से अवगत कराया जाता है। आईईएम की सलाह और मार्गदर्शन पर विधिवत विचार किया जाता है और इसे चालू आधार पर अपनाया जाता है।'

सिफारिश 2

आईईएम के तंत्र को अपने संदर्भ की शर्तों के अनुसार कार्य करने की आवश्यकता है ताकि यह नीतिगत विनिवेशों की लेन-देन प्रक्रिया की देखरेख करने के अपने अभिप्रेत उद्देश्य को पूरा कर सके और सीपीएसई/इकाइयों के मूल्यांकन को समवर्ती आधार पर पुनरीक्षण कर सके।

3.7.3 पूंजी पुनर्गठन-शेयरों का बायबैक

सीपीएसई के पूंजी पुनर्गठन पर डीआईपीएम ने दिशानिर्देश जारी किए (मई 2016) जो सीपीएसई में पूंजी पुनर्गठन के उपायों का वर्णन करते हैं। सीपीएसई द्वारा शेयरों के बायबैक को सीपीएसई द्वारा उनके पूंजी पुनर्गठन के लिए अपनाए जाने वाले उपायों में से एक उपाय के रूप में भी उल्लेख किया गया है जो कंपनी में निवेशकों के विश्वास को बेहतर बनाने में कंपनी की मदद करता है और भविष्य में कंपनी को पूंजी जुटाने में मदद करता है जब उसे विकास के लिए विस्तार/विविधीकरण के लिए धन की आवश्यकता हो। उपरोक्त दिशा-निर्देशों में उल्लिखित शेयरों के बायबैक से संबंधित प्रावधानों के अनुसार, कम से कम ₹ 2,000 करोड़ के निवल धन और ₹ 1,000 करोड़ से अधिक का नकदी शेष वाला प्रत्येक सीपीएसई, अपने शेयरों के बायबैक के विकल्प का प्रयोग करेगा।

वर्ष 2018-19 की डीपीई की सार्वजनिक एंटरप्राइजेज सर्वे रिपोर्ट के अनुसार, 26 सीपीएसई थे जिन्होंने वर्ष 2019-20 में शेयरों के बायबैक के लिए उपरोक्त मानदंडों को पूरा किया। पात्र 26 सीपीएसई⁶⁶ में से तीन सीपीएसई ने भारत सरकार के लिए ₹ 821.80 करोड़ की राशि की वसूली करते हुए शेयरों को बायबैक किया, जिसका ब्यौरा तालिका 3.9 में दिया गया है।

तालिका 3.9: शेयरों के बायबैक से वसूली

सीपीएसई	बायबैक के समय पर सूचीबद्ध/असूचीबद्ध	प्राप्ति (₹ करोड़ में)	बायबैक से पूर्व भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग प्रतिशतता	बायबैक के बाद भारत सरकार की शेयरहोल्डिंग प्रतिशतता
एमओआईएल लिमिटेड	सूचीबद्ध	250.47	56.01	53.84
सिक्वोरिटी प्रिंटिंग एंड	असूचीबद्ध	296.45	100	100

⁶⁶ एनटीपीसी लिमिटेड, पावर ग्रिड कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, ओएनजीसी विदेश लिमिटेड, गेल (इंडिया) लिमिटेड, एयरपोर्ट्स अथॉरिटी ऑफ इंडिया, ऑयल इंडिया लिमिटेड, एनएमडीसी लिमिटेड, साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड, एसजेवीएन लिमिटेड, नेशनल एल्युमिनियम कंपनी लिमिटेड, महानदी कोलफील्ड्स लिमिटेड, नॉर्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड, सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड, भारत हेवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड, एनएचडीसी लिमिटेड, सिक्वोरिटी प्रिंटिंग एंड मिंटिंग कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, एमओआईएल लिमिटेड, मझगांव डॉक शिपबिल्डर्स लिमिटेड, कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड, राइट्स लिमिटेड, आरईसी लिमिटेड, इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड, इंडियन रिन्यूएबल एनर्जी डेवलपमेंट एजेंसी लिमिटेड, इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड, इरकॉन इंटरनेशनल लिमिटेड और पावर फाइनेंस कॉरपोरेशन लिमिटेड।

मिंटिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड				
मझगांव डॉक शिपबिल्डर्स लिमिटेड	असूचीबद्ध	277.88	100	100

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 2019-20 के दौरान पुनः खरीद शुरू करने वाले तीन सीपीएसई में से दो सीपीएसई असूचीबद्ध थे और पूरी तरह से भारत सरकार के स्वामित्व में थे। इन पूर्ण स्वामित्व वाले असूचीबद्ध सीपीएसई ने अपने एकमात्र शेयरधारक यानी भारत सरकार से शेयर बायबैक किए। इसलिए, भले ही इन सीपीएसई की पूंजी का पुनर्गठन हो गया, लेकिन इन दोनों सीपीएसई में भारत सरकार की हिस्सेदारी कम नहीं हुई और 100 प्रतिशत ही रही।

3.7.4 परिसंपत्ति मुद्रीकरण - शत्रु शेयरों की बिक्री

1962 और 1965 में क्रमशः चीन और पाकिस्तान के साथ युद्ध के बाद सरकार ने इन देशों में पलायन करने वाले व्यक्तियों से भारत रक्षा अधिनियम के तहत संपत्तियों को अपने कब्जे में ले लिया। ऐसी संपत्तियों को विनियमित करने के लिए शत्रु संपत्ति अधिनियम, 1968 अधिनियमित किया गया था और इन्हें भारत के लिए शत्रु संपत्ति के संरक्षक (सीईपीआई) के पास सौंपा गया था, जो एक वैधानिक प्राधिकरण है और गृह मंत्रालय (एमएचए) के अधीन एक अधीनस्थ कार्यालय है। जब्त संपत्ति में चल और अचल दोनों संपत्तियां शामिल थीं। भारत सरकार ने शत्रु संपत्ति अधिनियम में एक सक्षम प्रावधान बनाया (मार्च 2017), जिससे सरकार को इन संपत्तियों को बेचने की अनुमति मिली।

कैबिनेट ने शत्रु शेयरों की बिक्री के लिए तंत्र और प्रक्रिया को मंजूरी दी (08 नवंबर 2018) और डीआईपीएएम को इसे बेचने के लिए शत्रु संपत्ति अधिनियम, 1968 की धारा 8 ए की उप-धारा 7 के प्रावधानों के तहत अधिकृत किया गया था। सीसीईए ने शत्रु शेयरों की बिक्री के लिए प्रमात्रा और मूल्य बैंड तय करने के लिए वैकल्पिक तंत्र को शक्तियां प्रत्यायोजित की हैं और प्रत्येक मामले में शेयरों की बिक्री के लिए प्रमात्रा और मूल्य के लिए सिद्धांत/तंत्र और उनकी बिक्री की विधि भी तय की है। इसके अलावा, ऐसे शेयरों की बिक्री आय को वित्त मंत्रालय द्वारा रखे गए सरकारी खाते में विनिवेश आय के रूप में जमा किया जाना था। शेयरों की बिक्री के लिए किया जाने वाला खर्च डीआईपीएएम द्वारा वहन किया जाएगा।

शत्रु शेयरों की बिक्री के लिए कैबिनेट नोट (दिनांक 05 नवंबर 2018) में निर्धारित प्रक्रिया इस प्रकार थी:

- (i) सीईपीआई की अभिरक्षा में आने वाले शेयरों का निपटारा सूचीबद्ध शेयरों के लिए स्टॉक एक्सचेंज/सेबी के नियमों और विनियमों का पालन करके और असूचीबद्ध शेयरों के लिए किसी अन्य तंत्र से किया जाना है, जो सीपीएसई के भारत सरकार के शेयरों के विनिवेश में अपनाई जा रही प्रक्रिया को उपयुक्त रूप से अनुकूलित करके किया जाए।
- (ii) व्यापार नियमों के आवंटन के अनुसार शत्रु शेयरों की अभिरक्षा और रखरखाव गृह मंत्रालय के अधिकार क्षेत्र में रहेगा। शत्रु शेयरों से संबंधित फाइलों और दस्तावेजों, न्यायालय के मामलों/दावों आदि से निपटने के प्रत्यक्ष अनुरक्षण का कार्य गृह मंत्रालय/सीईपीआई द्वारा किया जाएगा।
- (iii) सीपीएसई के शेयरों के विनिवेश के लिए अपनाई गई प्रक्रिया के समान, शत्रु शेयरों को सीईपीआई/गृह मंत्रालय के डीमैट खाते में रखा जाएगा। इन शेयरों के निपटान के समय, सीईपीआई/गृह मंत्रालय के अधिकृत हस्ताक्षरकर्ता खरीदारों को हस्तांतरित करने के लिए दलाल को लेन-देन किए जाने वाले शेयरों को हस्तांतरित करेंगे।
- (iv) डीआईपीएम के सचिव और गृह मंत्रालय के सचिव की सह-अध्यक्षता वाले अधिकारियों की उच्च स्तरीय समिति (एचएलसी) शेयरों की बिक्री के लिए क्वांटम और मूल्य/मूल्य बैंड और शेयरों की बिक्री के लिए प्रमात्रा और मूल्य के लिए सिद्धांतों/तंत्र और प्रत्येक मामले में शत्रु शेयरों को बेचने की विधि पर विचार-विमर्श करेगी और वैकल्पिक तंत्र को सिफारिश करेगी।
- (v) वित्त मंत्री की अध्यक्षता में और सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्री और गृह मंत्री को शामिल करते हुए एक वैकल्पिक तंत्र शत्रु शेयरों की बिक्री के लिए प्रमात्रा और मूल्य बैंड तय करने के लिए गठन किया जा सकता है और एचएलसी की सिफारिशों के आधार पर प्रत्येक मामले में ऐसे शेयरों की बिक्री के लिए प्रमात्रा और मूल्य के लिए सिद्धांतों/तंत्र और बिक्री की विधि को भी तय कर सकता है।
- (vi) शत्रु शेयरों की बिक्री के संबंध में, मर्चेट बैंकर्स, कानूनी सलाहकार, बिक्री दलालों आदि जैसे आवश्यक सलाहकारों/बिचौलियों की नियुक्ति डीआईपीएम द्वारा खुली निविदा/

सीमित निविदा प्रक्रिया के माध्यम से की जाएगी। एक अंतर-मंत्रालयी समूह (आईएमजी) सूचीबद्ध शेयरों के लिए सेबी नियमों और विनियमों के अनुसार शत्रु शेयरों की बिक्री की प्रक्रिया और परिभाषित प्रक्रिया के अनुसार असूचीबद्ध शेयरों के लिए किसी अन्य तंत्र का मार्गदर्शन करेगा।

कैबिनेट नोट (05 नवंबर 2018) के अनुसार, 20,323 शेयरधारकों की 996 कंपनियों में 6,50,75,877 शेयर, भारत के लिए शत्रु संपत्ति के अभिरक्षक (सीईपीआई) की अभिरक्षा में थे। 996 कंपनियों में से 588 कंपनियाँ कार्यशील थीं, 394 कंपनियाँ निष्क्रिय चरण में थीं और शेष 14 कंपनियों का ब्यौरा गृह मंत्रालय द्वारा यथासमय साझा किए जाने की बात कही गई थी। इसके अलावा, 588 कार्यात्मक कंपनियों में से 139 सूचीबद्ध कंपनियाँ थीं जिनका बाजार मूल्य ₹ 2,291 करोड़ के आसपास था। कार्यान्वयन के लिए अनुमोदित समय-सीमा के अनुसार, बाजार की स्थिति के आधार पर सीसीईए अनुमोदन (8 नवंबर 2018) से एक वर्ष के भीतर शत्रु शेयरों का निपटान किए जाने की संभावना थी।

एसबीआई कैप सिक्योरिटीज लिमिटेड को सीमित निविदा के माध्यम से शत्रु शेयरों की बिक्री के लिए सलाहकार-सह-ब्रोकर के रूप में नियुक्त किया गया था। सीईपीआई से प्राप्त और एसबीआई कैप द्वारा बेची गई और गृह मंत्रालय के साथ बैठक के दौरान मिलान किए गए शत्रु शेयरों की 06 अगस्त 2020 तक की स्थिति तालिका 3.10 में दी गई है।

तालिका 3.10: शत्रु शेयरों की बिक्री की स्थिति

विवरण	स्थिति
एसबीआई कैप को स्थानांतरित शेयर	7,50,99,134 शेयर
एसबीआई कैप द्वारा प्राप्त शेयर	7,50,99,134 शेयर
एसबीआई कैप द्वारा बेचे गए शेयर	7,48,02,340 शेयर
शेयरों के निपटान से कुल सकल बिक्री आय (₹)	₹ 2665,78,52,481

लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- 11 सितंबर 2019 के डीआईपीएम के नोट के अनुसार, वैकल्पिक तंत्र ने 07 फरवरी 2019, 08 मार्च 2019 और 27 मार्च 2019 को हुई अपनी बैठकों में सूचीबद्ध शेयरों की बिक्री के लिए अपनाई जाने वाली कार्यप्रणाली को मंजूरी दी। तदनुसार, वैकल्पिक तंत्र द्वारा अनुमोदित पद्धति के अनुसार 182 कंपनियों के

शेयर बिक्री के लिए एसबीआई कैप सिक्क्योरिटीज लिमिटेड को हस्तांतरित किए गए थे। 130 कंपनियों के शेयर बेचे गए और ₹ 2,653 करोड़ की राशि वसूली गई थी। हालांकि शेष 52 कंपनियों के संबंध में शेयर नहीं बेचे जा सके। इसके लिए डीआईपीएएम से कारण मांगे गए थे और उनका जवाब प्रतीक्षित था।

- गृह मंत्रालय ने कॉर्पोरेट मामलों के मंत्रालय को सूचित किया था (जून 2020) कि 45 सूचीबद्ध कंपनियों⁶⁷ और 145 असूचीबद्ध कंपनियों⁶⁸ में शत्रु शेयरों के शेयर प्रमाण पत्र, सीईपीआई के पास उपलब्ध नहीं थे और डुप्लीकेट शेयर प्रमाण पत्र जारी किए जाने थे। इसके अलावा, प्रत्यक्ष रूप में असूचीबद्ध शेयरों को निपटान के लिए हस्तांतरण के लिए डीमेटिरियलाइज़ किया जाना था। हालांकि, नवंबर 2018 में कैबिनेट द्वारा शत्रु शेयरों की बिक्री के लिए प्रक्रिया और तंत्र को मंजूरी दिए जाने के बावजूद डुप्लीकेट शेयर जारी करने और शेयरों के डीमेटिरियलाइज़ करने की प्रक्रिया को अभी अंतिम रूप दिया जाना था।

इस प्रकार अभिरक्षक के पास 45 सूचीबद्ध और 145 असूचीबद्ध कंपनियों के शेयर प्रमाण पत्र उपलब्ध नहीं थे, जिनके लिए मार्च 2021 तक डुप्लीकेट शेयर जारी नहीं किए गए थे।

सिफारिश 3

डुप्लीकेट शेयरों को जारी करने और शेयरों के डीमेटिरियलाइज़ करने की प्रक्रिया को अंतिम रूप देने के लिए एक निर्दिष्ट समय सीमा के भीतर शत्रु शेयरों के मुद्दीकरण की दिशा में तेजी से कदम उठाए जाएं।

3.8 अन्य मामले

3.8.1 सीपीएसई को सूचीबद्ध करने में प्रगति

आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सीसीईए) ने विनिवेश नीति को मंजूरी (5 नवंबर 2009) दी, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ स्टॉक एक्सचेंजों पर सकारात्मक निवल धन, कोई संचित घाटा नहीं रखने वाले और पिछले तीन वर्षों में निवल लाभ अर्जित करने वाले

⁶⁷ 45 सूचीबद्ध कंपनियों के संबंध में, ₹ 19.51 लाख के कुल अंकित मूल्य वाले 1,25,081 इक्विटी शेयरों और 759 वरीयता शेयरों के लिए शेयर प्रमाण पत्र सीईपीआई के पास उपलब्ध नहीं थे।

⁶⁸ 145 असूचीबद्ध कंपनियों के संबंध में, ₹ 34.99 लाख के कुल अंकित मूल्य वाले 2,01,804 इक्विटी शेयरों और 3,498 वरीयता शेयरों के शेयर प्रमाण पत्र सीईपीआई के पास उपलब्ध नहीं थे।

सभी असूचीबद्ध सीपीएसई को सूचीबद्ध करने की परिकल्पना की गई थी। बाद में, 27 दिसंबर 2018 को, सीसीईए ने 'लगातार तीन पूर्ववर्ती वित्तीय वर्षों के लिए निवल लाभ' के स्थान पर 'तत्काल तीन पूर्ववर्ती वित्तीय वर्षों में से किसी एक में निवल लाभ' के लिए मानदंड संशोधित किए।

संशोधित मानदंडों के अनुसार, सूचीबद्ध करने के लिए पात्र सीपीएसई की संख्या 133 थी (अनुलग्नक XXV)। इनमें से 101 सीपीएसई का निवल धन 31 मार्च 2019 तक ₹ 100 करोड़ से अधिक था। वित्तीय वर्ष 2019-20 में, हालांकि, सीसीईए से 'सैद्धांतिक' अनुमोदन प्राप्त करने के बाद केवल दो सीपीएसई को सूचीबद्ध करने के लिए बाजार में लाया गया था। धीमी प्रगति का कारण पूछा गया और डीआईपीएएम से उत्तर प्रतीक्षित था।

3.8.2 पूंजी पुनर्गठन पर दिशा-निर्देशों पर निगरानी

सीपीएसई के पूंजी पुनर्गठन पर डीआईपीएएम द्वारा जारी दिशा-निर्देश (मई 2016) सीपीएसई में अपने निवेश के कुशल प्रबंधन के लिए एक व्यापक दृष्टिकोण अपनाने पर सरकार के संकेन्द्रण के अनुरूप थे। दिशा-निर्देशों के अनुसार:

- (i) नियमित अंतराल पर उचित दर पर लाभांश की घोषणा, निवेशक के विश्वास को बढ़ा देती है और कंपनी में निवेशक का विश्वास बढ़ाने के लिए एक वांछनीय पैरामीटर है। प्रत्येक सीपीएसई, कर के बाद लाभ का 30 प्रतिशत या निवल मूल्य का पांच प्रतिशत, जो भी अधिक हो, मौजूदा कानूनी प्रावधानों के तहत अनुमत अधिकतम लाभांश के अधीन न्यूनतम वार्षिक लाभांश का भुगतान करेगा। इस संबंध में छूट के लिए, यदि कोई रिपोर्ट हो, सीपीएसई द्वारा अपने प्रशासनिक मंत्रालय के माध्यम से वित्तीय वर्ष की दूसरी तिमाही की समाप्ति से पहले आर्थिक मामलों के विभाग और डीआईपीएएम को प्रस्तुत की जाएगी।
- (ii) बायबैंक, सीपीएसई बाजार पूंजीकरण का समर्थन करती है, जो कंपनी के समग्र दीर्घकालिक हित में है। कम से कम ₹ 2,000 करोड़ के निवल धन और ₹ 1,000 करोड़ से अधिक का नकदी और बैंक शेष रखने वाले प्रत्येक सीपीएसई अपने शेयरों को खरीदने के विकल्प का प्रयोग करेंगे।

- (iii) प्रत्येक सीपीएसई बोनस शेयर जारी करेगा यदि उनका परिभाषित रिज़र्व और अधिशेष अपनी भुगतान की गई इक्विटी शेयर पूंजी के 10 गुना के बराबर या उससे अधिक है।
- (iv) सरकार का प्रयास रहा है कि पूंजी बाजार में छोटे निवेशकों की भागीदारी को प्रोत्साहित किया जाए ताकि बाजार की गहराई, नकदी और शेयरों की ट्रेडिंग वॉल्यूम को बढ़ाया जा सके। शेयरों की ऊंची कीमत कई बार निवेशकों के लिए कंपनी में निवेश करने में बाधक के रूप में काम करती है। इसलिए, एक सीपीएसई जहां उसके शेयर का बाजार मूल्य या बुक मूल्य अपने अंकित मूल्य के 50 गुना से अधिक हो, अपने शेयरों को उचित रूप से विभाजित करेगा बशर्ते कि शेयर का मौजूदा अंकित मूल्य '1' के बराबर या उससे अधिक हो।
- (v) यदि कोई सीपीएसई उपरोक्त दिशा-निर्देशों का अनुपालन करने में सक्षम नहीं है तो उनके प्रशासनिक मंत्रालय के माध्यम से डीआईपीएएम से विशिष्ट छूट प्राप्त की जानी चाहिए।

डीआईपीएएम से पूछा गया कि क्या उसने यह पता लगाने के लिए कोई तंत्र निर्धारित किया है कि (i) सीपीएसई जिसने किसी वित्तीय वर्ष में लाभांश देने के लिए पात्र होने के बावजूद निवेशकों को लाभांश नहीं दिया, (ii) सीपीएसई जो एक वित्तीय वर्ष में अपने शेयर के बायबैक के लिए पात्र थे, लेकिन विकल्प का प्रयोग नहीं किया, (iii) सीपीएसई जो एक वित्तीय वर्ष में बोनस शेयर जारी करने के लिए पात्र थे, लेकिन विकल्प का प्रयोग नहीं किया (iv) सीपीएसई जो एक वित्तीय वर्ष में शेयरों के बंटवारे के लिए पात्र थे, लेकिन विकल्प का प्रयोग नहीं किया।

डीआईपीएएम से यह भी पूछा गया था कि क्या 2019-20 के दौरान इन दिशा-निर्देशों के संबंध में किसी सीपीएसई/मंत्रालय द्वारा किसी छूट का अनुरोध किया गया था। डीआईपीएएम का उत्तर प्रतीक्षित था।

3.8.3 विनिवेश आय में एलआईसी और अन्य सरकारी एंटीटी की भागीदारी

यह डीआईपीएएम द्वारा उपलब्ध कराए गए अभिलेखों से एकत्र किया गया है कि एलआईसी ने पिछले तीन वित्तीय वर्षों के दौरान विनिवेश में काफी भागीदारी दिखाई, जैसा कि तालिका

3.11 में दर्शाया गया है।

तालिका 3.11: विनिवेश में एलआईसी की भागीदारी

वित्तीय वर्ष	प्राथमिक बाजार के माध्यम से कुल विनिवेश (सीपीएसई का आईपीओ/एफपीओ/ओएफएस/ईटीएफ) (₹ करोड़)	एलआईसी की प्राथमिक बाजार भागीदारी (₹ करोड़)	विनिवेश आय में एलआईसी के शेयरों की प्रतिशतता (प्रतिशत में)
2017-18	51,935.50	20,504.69	39.48
2018-19	52,212.37	2,584.21	4.95
2019-20	33,112.63	266.22 ⁶⁹ (सितंबर 2019 तक)	-----

यह भी देखा गया कि एलआईसी ने एसयूटीआई की नीतिगत होल्डिंग्स (एक्सिस बैंक, आईटीसी लिमिटेड और एलएंडटी लिमिटेड में) के विनिवेश में भागीदारी द्वारा कई मौकों पर एक ही निवेशकर्ता कंपनी में आईआरडीएआई की 15 प्रतिशत हिस्सेदारी की निर्धारित सीमा को पार किया।

2019-20 के दौरान विनिवेश के प्रत्येक मामले के लिए विभिन्न इकाईयों द्वारा उठाए गए विनिवेशित शेयरों के इकाई वार ब्रेक-अप की मांग डीआईपीएम से की गई थी जो प्रतीक्षित थी।

3.9 निष्कर्ष

निवेश और लोक परिसंपत्ति प्रबंधन विभाग (डीआईपीएम) ने वर्ष 2019-20 के दौरान विनिवेश के 15 लेनदेन के माध्यम से ₹ 50,299 करोड़ की राशि की वसूली की। वर्ष 2019-20 के दौरान विनिवेश प्राप्तियों के लिए ₹ 65,000 करोड़ के संशोधित अनुमानों की तुलना में, वास्तविक उपलब्धि ₹ 50,299 करोड़ थी, इस प्रकार 23 प्रतिशत की कमी दर्ज की गई।

⁶⁹ एलआईसी की भागीदारी के आंकड़े सितंबर 2019 तक उपलब्ध हैं। हालांकि वर्ष 2019-20 के दौरान प्राथमिक बाजार विनिवेश मार्च 2020 तक किया गया।

भारत सरकार ने कामराजर पोर्ट लिमिटेड में अपनी पूरी हिस्सेदारी चेन्नई पोर्ट ट्रस्ट को ₹2,383 करोड़ में बेच दी (मार्च 2020)। खराब वित्तीय स्थिति के कारण, चेन्नई पोर्ट ट्रस्ट को कामराजर पोर्ट लिमिटेड में हिस्सेदारी खरीदने के लिए आठ प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ₹1,775 करोड़ का ऋण लेना पड़ा। इस प्रकार, विनिवेश आय का एक बड़ा हिस्सा उधार के माध्यम से वित्तपोषित किया जाना था, जिसने विनिवेश की भावना को पराजित किया। इसके अलावा, नीतिगत विनिवेश के लिए कामराजर पोर्ट लिमिटेड का मूल्यांकन करते समय, लेनदेन सलाहकार ने विभिन्न मूल्यांकन विधियों के तहत 20 प्रतिशत कंपनी विशिष्ट छूट/ अतिरिक्त जोखिम प्रीमियम पर विचार किया। नीतिगत विनिवेश के लिए आरक्षित मूल्य पर इस तरह की धारणाओं के महत्वपूर्ण प्रभाव को देखते हुए, इसके औचित्य और अंतर्निहित तर्क को स्पष्ट रूप से प्रलेखित किया जाना चाहिए था।

सीपीएसई की लिस्टिंग में धीमी प्रगति हुई थी क्योंकि केवल दो सीपीएसई को 2019-20 के दौरान सूचीबद्ध किया गया था, भले ही 133 सीपीएसई निर्धारित मानदंडों के अनुसार सूचीबद्ध होने के लिए पात्र थे।