अध्याय – 9

अग्रिम, वसूली एवं भुगतान

अध्याय–9
अग्रिम, वसूली एवं भुगतान

निर्माण गतिविधियां, खनन एंव अन्य निर्माण गतिविधियों के कारण पर्यावरण को प्रभावित करती है। चूँकि खनन गतिविधियां पर्यावरण को प्रत्यक्ष रूप से प्रदूषित करती हैं इसलिये यह सुनिश्चित करना वांछनीय है कि खनन गतिविधियाँ निर्धारित नियमों और शासकीय निर्देशों के अनुसार की जायें। अवैध खनन की अनियमित गतिविधियों के परिणामस्वरूप पर्यावरण को गम्भीर क्षति हो सकती है। इस प्रकार, यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि ऐसी गतिविधियों को प्रोत्साहित नहीं किया जाए और समस्त निर्माण सामग्री का क्रय अधिकृत वैध कानूनी स्रोतों से किया जाये। इसके अतिरिक्त, अवैध खनन के कारण खनिजों की लागत वसूल नहीं होने एवं रायल्टी की कम या कोई वसूली न किये जाने से राजकीय कोष पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। यद्यपि, लेखापरीक्षा के दौरान इस सम्बन्ध में शासकीय दिशा–निर्देशों को लागू करने में गम्भीर अनियमितितायें पायी गयीं।

अग्रेतर, विभाग द्वारा निर्धारित माडल बिडिंग डाक्युमेन्ट में मात्र दो ब्याज–मुक्त अग्रिमों–मोबलाइजेशन अग्रिम एवं उपकरण अग्रिम का प्रावधान सम्मिलित था, जैसा कि प्रस्तर 2.3.1 में चर्चा की गई है। अभिलेखों की जॉच में पाया गया कि अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा माडल बिडिंग डाक्युमेन्ट के प्रावधानों का अनुपालन निष्ठापूर्वक नहीं किया गया था। इन अग्रिमों के अतिरिक्त, ठेकेदारों को अन्य अग्रिमों का भी भुगतान किया गया था, जो कि मॉडल बिडिंग डाक्युमेन्ट में स्वीकार्य नहीं थे, जैसा कि, अगले प्रस्तर में चर्चा की गई है:

9.1 सुरक्षित अग्रिम का अवांछनीय भुगतान

नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की नमूना जॉच में लेखापरीक्षा में पाया गया कि अधिशासी अभियन्ताओं ने 2011–16 में 23 ठेकेदारों को कार्यस्थल पर लाई गई सामग्री के सापेक्ष ₹ 36.14 करोड़ का ब्याजमुक्त सुरक्षित अग्रिम का भुगतान किया, यद्यपि, माडल बिडिंग डाक्युमेन्ट में इस प्रकार के अग्रिमों के भुगतान का कोई प्रावधान नहीं था। सुरक्षित अग्रिम का भुगतान, मोबलाईजेसन अग्रिम और उपकरण अग्रिम के अतिरिक्त किया गया था ***(परिशिष्ट 9.1)***।

9.2 अनधिकृत अग्रिम भुगतान

नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की जॉच में पाया गया कि माडल बिडिंग डाक्युमेन्ट में प्रावधानित मोबलाईजेसन अग्रिम और उपकरण अग्रिम के भुगतानों के अतिरिक्त खण्डों द्वारा वर्ष 2011–16 की अवधि में 17 अनुबन्धों के सापेक्ष सामग्रियों के संग्रहण और गैर मापित निष्पादित कार्यों के नाम पर ₹ 67.10 करोड़ का अनधिकृत भुगतान किया गया। फलतः ठेकेदारों को अनुचित सहायता प्रदान की गयी जैसा कि ***परिशिष्ट 9.2*** में वर्णित है।

9.3 उपकरण अग्रिम का भुगतान

चयनित जनपदों के 2011–16 के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित बिन्दु पाये गये:

- माडल बिडिंग डाक्युमेन्ट में कार्यस्थल पर लाये गये उपकरण की लागत का 90 प्रतिशत एवं अनुबन्धित लागत का अधिकतम 10 प्रतिशत तक की राशि का उपकरण अग्रिम भुगतान किये जाने हेतु प्रावधान है। ठेकेदार को अग्रिम भुगतान का उपयोग, कार्य के निष्पादन के लिये विशेष रूप से आवश्यक उपकरणों के भुगतान के लिए करना था। ठेकेदार द्वारा क्रय चालानों या अन्य दस्तावेजों की प्रतियाँ प्रस्तुत करते हुये अभियन्ता को यह दर्शाना था कि अग्रिम भुगतान का उपयोग कर लिया गया। नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की जांच के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011–16 की अवधि में ठेकेदारों को ₹ 204.97 करोड़ के उपकरण अग्रिमों का भुगतान किया गया था किन्तु खण्डीय अधिकारियों ने ठेकेदारों से ऐसे दस्तावेज/साक्ष्य नहीं लिये, जो यह दर्शाता हो कि जिन उपकरणों के लिए अग्रिम भुगतान किये गये थे, उनका क्रय वास्तव में किया गया था और उनका उपयोग विशिष्ट कार्यों के लिये किया गया।

अग्रेतर, सम्बन्धित ठेकेदारों की 2011–16 की बैलेन्स शीट की जांच में पाया गया कि ठेकेदारों ने परिसम्पत्ति कालम में मात्र ₹ 0.70 लाख से 9.85 लाख मूल्य सीमा के संयन्त्र और मशीनरी उपलब्ध होने का उल्लेख किया था। यह इंगित करता है कि ठेकेदारों द्वारा लिए गये उपकरण अग्रिम से वास्तव में आवश्यक उपकरणों का क्रय नहीं किया गया और लोक निर्माण खण्डों द्वारा प्रदत्त अग्रिम का ठेकेदारों द्वारा कहीं और उपयोग किया गया था। इस प्रकार खण्डीय अधिकारी यह सुनिश्चित करने में असफल रहे कि अग्रिमों का उपयोग वांछित प्रयोजनों एवं उन कार्यों के लिए किया गया, जिनके लिए अग्रिम भुगतान किया गया था। फलतः, वर्ष 2011–16 के मध्य उपकरण अग्रिम ठेकेदारों के लिए ब्याज–मुक्त निधि का एक उपलब्ध स्रोत बन गया था, जिसका उपयोग वे इच्छानुसार कर सकते थे।

- अग्रेतर, लेखापरीक्षा में पाया गया कि लागत ₹ 296.70 करोड़ के 35 प्रकरणों में अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक की बैंक गारण्टी प्रस्तुत करने के प्रावधानों के विरूद्ध ठेकेदारों ने सहकारी बैंक, प्रथमा बैंक, चार्टर्ड मर्केन्टाइल बैंक इत्यादि की ₹ 17.99 करोड़ की बैंक गारण्टी प्रस्तुत की, जो खण्डीय अधिकारियों द्वारा स्वीकार की गयी जबकि यह बैंक अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक नहीं थे। यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण होगा कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के वर्क्स मैनुअल में विशेष रूप से प्रावधान[1] है कि सहकारी बैंक से निर्गत की गयी बैंक गारण्टी स्वीकार नहीं की जायेगी। इस प्रकार मॉडल बिडिंग डाक्युमेन्ट के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया और खण्डीय अधिकारियों द्वारा शासकीय हितों की सुरक्षा नहीं की गयी।

9.4 ठेकेदारों से परफार्मेन्स सिक्योरिटी कम लिया जाना

मॉडल बिडिंग डाक्यूमेन्ट[2] में प्रावधानित है कि सफल निविदादाता, स्वीकृति पत्र प्राप्त होने के 10 दिनों के अन्दर, नियोक्ता को अनुबन्धित लागत के पॉच प्रतिशत के बराबर परफार्मेन्स सिक्योरिटी एवं असंतुलित निविदा के लिए अतिरिक्त प्रतिभूति प्रदान करेगा।

[1] धारा 4.38.2(ब)।
[2] आइ.टी.बी. की धारा 32।

अभिलेखों की जांच में पाया गया कि लागत ₹ 269.03 करोड़ के 120 प्रकरणों में ठेकेदारों ने आवश्यक परफार्मेन्स सिक्योरिटी जमा नहीं की। ठेकेदारों द्वारा ₹ 2.03 करोड़ की कम प्रतिभूतियाँ जमा की गयीं।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि 35 ठेकेदारों द्वारा परफार्मेन्स सिक्योरिटी के रूप में जमा की गयी ₹ 17.99 करोड़ की सावधि जमा रसीदें एवं बैंक गारण्टियाँ उचित नहीं थीं क्योंकि इनको अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों द्वारा जारी नहीं किया गया था, जैसा कि माडल बिडिंग डाक्यूमेन्ट में प्रावधानित है। इस प्रकार खण्डीय अधिकारियों ने वित्तीय नियमों और अनुबन्धों के प्रावधानों का उल्लंघन किया और शासकीय हितों को पर्याप्त रुप से सुरक्षित नहीं किया।

अधिशासी अभियन्ता के स्तर के अनुबन्धों के सापेक्ष प्राप्त की जाने वाली परफार्मेन्स सिक्योरिटी के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा ने पाया कि अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा 148 असंतुलित निविदाओं के लिए ₹ 2.46 करोड़ राशि की अतिरिक्त परफार्मेन्स सिक्योरिटी कम ली गई थी।

9.5 रिटेन्शन मनी की कटौती

मॉडल बिडिंग डाक्युमेन्ट[3] में प्रावधानित है कि सम्पूर्ण निर्माण कार्य के पूर्ण होने तक नियोक्ता, ठेकेदार को देय प्रत्येक भुगतान से पाँच प्रतिशत धनराशि की कटौती करेगा एवं उसे प्रतिभूति जमा के रूप में रखा जायेगा।

नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की नमूना जॉच के दौरान लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि वर्ष 2011–16 की अवधि में अनुबन्ध के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुये 11 जनपदों से सम्बन्धित 57 कार्यों[4] के सापेक्ष ठेकेदारों के देयकों से पॉच प्रतिशत की दर से देय धनराशि के सापेक्ष ₹ 55.11 करोड़ की राशि कटौती जमानत धनराशि के रूप में नहीं की गयी। इसके फलस्वरुप ठेकेदारों को अनधिकृत सहायता हुयी और शासन के पक्ष को जोखिम में रखा गया।

दृष्टान्त 9.1

प्रान्तीय खण्ड, गोरखपुर के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि श्री राम जानकी मार्ग (राज्य मार्ग–72) के चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण के कार्य हेतु नवम्बर 2011 में अधीक्षण अभियन्ता, गोरखपुर वृत्त द्वारा ₹ 13.07 करोड़ का एक अनुबन्ध गठित किया गया। कार्य पूर्ण किये जाने की निर्धारित तिथि दिसम्बर 2012 थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठेकेदार को ₹ 7.13 करोड़ का भुगतान किया गया था, किन्तु आवश्यक रिटेन्शन मनी (₹ 36.97 लाख) की कटौती नहीं की गयी। ठेकेदार द्वारा कार्य की प्रगति धीमी रखे जाने के कारण, अनुबन्ध को कार्य समापन की निर्धारित तिथि के दो वर्ष पश्चात् जनवरी 2015 में निरस्त कर दिया गया। ठेकेदार के विरूद्ध ₹ 3.43 करोड़ की वसूली की गणना की गई, जो अगस्त 2016 तक लम्बित थी। यदि खण्ड द्वारा ठेकेदार के देयकों से रिटेन्शन मनी की कटौती की गयी होती तो, कम से कम ₹ 36.97 लाख की वसूली की जा सकती थी।

[3] अनुबन्ध की शर्तें (भाग–4) की धारा 43.1।

[4] प्रान्तीय खण्ड, बदायूँ: 04, प्रान्तीय खण्ड, आगराः 02, प्रान्तीय खण्ड, बस्तीः 02, प्रान्तीय खण्ड, उन्नावः 04, निर्माण खण्ड, बदायूँ: 05, निर्माण खण्ड–1, आगराः 03, प्रान्तीय खण्ड, मैनपुरीः 02, प्रान्तीय खण्ड, गोरखपुरः 04, निर्माण खण्ड–1, बस्तीः 07, प्रान्तीय खण्ड, झॉसीः 01, निर्माण खण्ड–1, उन्नावः 06, प्रान्तीय खण्ड, सम्भलः 03, निर्माण खण्ड–1 सिद्धार्थनगरः 05, प्रान्तीय खण्ड, गोण्डाः 05, निर्माण खण्ड–3,सहारनपुरः 03, और निर्माण खण्ड,सहारनपुरः 01।

9.6 ठेकेदारों के देयकों का डायरी किया जाना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग के खण्डों/वृत्तों में ठेकेदारों से प्राप्त देयकों को एक डायरी में उचित रूप से अभिलेखित किये जाने की कोई प्रणाली नहीं थी। परिणामस्वरूप, खण्डीय अधिकारियों द्वारा देयकों के विलम्ब से भुगतान किये जाने अथवा कुछ ठेकेदारों को अनुचित सहयोग प्रदान किये जाने को सत्यापित कर पाना सम्भव नहीं था।

9.7 रायल्टी का भुगतान एवं सामग्री का परिवहन

सड़क निर्माण कार्यों के निष्पादन में मात्र अधिकृत खदानों से क्रय की गयी निर्माण सामग्री का उपयोग किया जाना अनुमन्य है। इसीलिए ठेकेदारों को केवल शासन द्वारा अधिकृत की गयी खदानों से निर्माण सामग्री जैसे स्टोन बैलास्ट, ग्रिट, स्टोन डस्ट इत्यादि का क्रय किया जाना चाहिये, और इस तरह के क्रय के प्रमाण के रूप में लोक निर्माण खण्डों को प्रस्तुत करने हेतु, रायल्टी भुगतान के लिये कोषागार चालान की प्रति और खदान से परिवहन पास (एमएम–11 प्रपत्र)[5] प्राप्त किया जाना चाहिये। रायल्टी भुगतान के लिये कोषागार चालान की प्रति और खदान के परिवहन पास (एमएम–11 प्रपत्र) प्रस्तुत करने में विफलता से न मात्र निर्माण सामग्री की गुणवत्ता के बारे में प्रश्न उठता है बल्कि जहाँ से सामग्री क्रय की गयी है, उस स्रोत की वास्तविकता के बारे में भी प्रश्नचिन्ह उठता है। देश भर में निर्माण सामग्री के अवैध खनन की समस्या को देखते हुए, लोक निर्माण खण्डों के लिए अत्यावश्यक है कि सूक्ष्म अनुश्रवण द्वारा यह सुनिश्चित करें कि रायल्टी का भुगतान किया जा रहा है और सड़क निर्माण के लिए समस्त निर्माण सामग्रियों के सन्दर्भ में एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत किये जा रहे हैं।

उत्तर प्रदेश खनिज (अवैध खनन परिवहन एवं भण्डारण का निवारण) नियमावली 2002 में प्रावधानित है कि एक वैध परिवहन पास (एमएम–11प्रपत्र) के बिना खनिजों का परिवहन अनियमित है। अग्रेतर, फरवरी 2001, अगस्त 2002, और अक्टूबर 2006 में निर्गत शासकीय आदेशों के अनुसार कार्य सम्पादित करने वाली संस्थाओं को सम्बन्धित जिला खनन अधिकारियों से एमएम–11 प्रपत्रों की वैधता की पुष्टि कराये जाने के बाद ही उनको स्वीकार किया जाना चाहिये। प्रत्येक आहरण एवं वितरण अधिकारी रायल्टी की वसूली के लिए उत्तरदायी है। यदि ठेकेदार द्वारा रायल्टी की रसीद को प्रारूप एमएम–11 के रूप में प्रस्तुत नहीं किया जाता है, तो आहरण एवं वितरण अधिकारी द्वारा ठेकेदार के देयक से रायल्टी की कटौती की जानी चाहिये और उसे कोषागार में जमा किया जाना चाहिये।

नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि सभी खण्डों द्वारा निर्माण कार्यों में प्रयोग होने वाले उपखनिजों हेतु रायल्टी भुगतान के सम्बन्ध में, कोषागार चालान की प्रमाणित प्रतियाँ प्राप्त करने तथा एमएम–11 प्रपत्र की प्रस्तुति की विफलता के मामले में रायल्टी और उपखनिजों की लागत की कटौती किये जाने के सम्बन्ध में शासन द्वारा निर्गत किये गये आवर्ती आदेशों (फरवरी 2001, अगस्त 2002, और अक्टूबर 2015) की उपेक्षा की गयी। लेखापरीक्षा में खण्डों द्वारा रायल्टी की कटौती, प्रपत्र एमएम–11 की प्रस्तुति एवं कार्यों के भुगतान सम्बन्धी अनेक महत्वपूर्ण त्रुटियाँ पायी गयीं। इस प्रकार, सम्बंधित नियमों के उल्लंघन से न केवल

[5] राज्य में उपखनिजों के वैध परिवहन के लिये खनन विभाग द्वारा निर्गत किये जाने वाले परिवहन पास।

शासकीय हानि हुई बल्कि, अवैध खनन को बढ़ावा मिला एवं पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जैसाकि नीचे चर्चा की गयी है:

9.7.1 कोषागार चालान की प्रमाणित प्रतियाँ जमा न किया जाना

उपखनिजों की बिक्री से प्राप्त राजस्व की हानि पर रोक लगाने के उद्देश्य से शासन ने आदेश (फरवरी 2001) दिया था कि आपूर्तिकर्ता भुगतान हेतु अपने बिल जमा करते समय, रायल्टी का पूर्व भुगतान किये जाने सम्बन्धी प्रमाण के रूप में कोषागार चालान की प्रति प्रस्तुत करेंगे। इसे अगस्त 2002 और अक्टूबर 2015 में शासन द्वारा पुनः दोहराया गया। तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि शासन के आवर्ती आदेशों का पूर्ण रूप से उल्लंघन करते हुए नमूना परीक्षित जनपदों के किसी भी खण्ड ने ठेकेदारों से किसी भी कार्य हेतु रायल्टी के भुगतान के समर्थन में कोषागार चालान की प्रमाणित प्रतियॉ प्राप्त नहीं की थी।

9.7.2 प्रपत्र एमएम–11: जॉच में पाया गया कि आगरा (निर्माण खण्ड–1 एवं 2), बस्ती (निर्माण खण्ड–1)[6], गोण्डा (प्रान्तीय खण्ड)[7], झॉसी (प्रान्तीय खण्ड एवं निर्माण खण्ड–3), और मिर्जापुर (निर्माण खण्ड)[8] के खण्डों द्वारा प्रपत्र एमएम–11 प्राप्त नहीं किये गये थे। 11 जनपदों से सम्बन्धित 16 कार्यों की नमूना जाँच में पाया गया कि निर्माण कार्यों में 2,66,673 घनमीटर स्टोन बैलास्ट, 5,74,945 घनमीटर ग्रिट, एवं 1,82,315 घनमीटर कोर्स सैण्ड/स्टोन डस्ट का उपयोग किया गया था। तथापि 16 खण्डों द्वारा उपखनिजों के वैध परिवहन के प्रमाण के रूप में मात्र 1,24,469 घनमीटर ग्रिट एवं 7,820 घनमीटर कोर्स सैण्ड/स्टोन डस्ट के समर्थन में 4,842 एमएम–11 प्रपत्र लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये। अग्रेतर, इन 4,842 एमएम–11 प्रपत्रों की जाँच में निम्नलिखित कमियाँ पाई गयी:

- 4,842 प्रपत्र एमएम–11 (दो से 94 प्रतिशत) में से 2,464 प्रपत्र एमएम–11 (51 प्रतिशत) पर लिखा गया गन्तव्य स्थल, कार्य सम्पादित किये जाने वाले जनपद से भिन्न था, जैसा कि ***परिशिष्ट 9.3अ*** में वर्णित है।

- 369 प्रकरणों (आठ प्रतिशत) में गन्तव्य स्थल का उल्लेख नहीं था।यह इंगित करता था कि सामग्री के परिवहन के लिए बड़ी संख्या में अनियमित एमएम–11 प्रपत्रों को स्वीकार किया गया। इस प्रकार, कार्य के संदिग्ध सम्पादन अथवा अवैध खनन से इन्कार नहीं किया जा सकता।

- सभी प्रकरणों में कार्य के नाम का उल्लेख नहीं किया गया था। इस प्रकार यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था कि खण्डों द्वारा लेखापरीक्षा को एक विशिष्ट कार्य हेतु उपलब्ध कराये गये एमएम–11 प्रपत्र, वास्तव में उसी कार्य से सम्बन्धित थे। यह भी सम्भव था कि समान प्रपत्रों को उस अवधि में किसी भी कार्य में उपयोग किया गया हो।

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि भुगतान देयकों के साथ संलग्न एमएम–11 प्रपत्रों को ठेकेदारों द्वारा अन्य कार्यों पर पुनः उपयोग किये जाने से रोक लगाने हेतु एमएम–11 प्रपत्रों को सभी खण्डों द्वारा निरस्त नहीं किया गया था।

---

[6] अधिशासी अभियन्ता द्वारा बताया गया कि एमएम–11 प्रपत्र अन्तिम भुगतान के समय प्राप्त किये जाते हैं।
[7] अधिशासी अभियन्ता द्वारा बताया गया कि एमएम–11 प्रपत्र अन्तिम भुगतान के समय प्राप्त किये जाते हैं।
[8] अधिशासी अभियन्ता द्वारा बताया गया कि एमएम–11 प्रपत्र, मूल रूप में जिला खनन अधिकारी को सत्यापन हेतु प्रेषित किये जाते हैं, और सत्यापित एमएम–11 प्रपत्र की सूची प्रस्तुत की।

- कार्यवार सामग्री की आवश्यक मात्रा का विवरण और ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत किये गये एमएम–11 प्रपत्रों की पर्याप्तता का आकलन किसी भी कार्य के सम्बन्ध में नहीं किया गया था। इस प्रकार यह सत्यापित करना सम्भव नहीं था कि क्या ठेकेदार ने किसी विशिष्ट कार्य के विरूद्ध पर्याप्त मात्रा में एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत किये थे या नहीं।

इन सभी प्रकरणों में, अधिशासी अभियन्ता उक्त कमियों को पता लगाने में विफल रहे और दोषपूर्ण एमएम–11 प्रपत्र स्वीकार किये।

9.7.3 रायल्टी के साथ उपखनिजों के मूल्य की वसूली: उत्तर प्रदेश उपखनिज अधिनियम 1957 की धारा 21(5) में निर्धारित किया गया है कि अवैध खनन से खनिजों की खपत वाले प्रकरणों में, रायल्टी के साथ–साथ खनिज की लागत (आमतौर पर रायल्टी के पाँच गुना) भी वसूल की जायेगी। इस सम्बन्ध में शासन ने भी विशिष्ट आदेश (अक्टूबर 2015) जारी किया था। तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना परीक्षित जनपदों में 2011–16 के दौरान, 16 प्रकरणों में, जिनमें एमएम–11 प्रपत्रों को प्रस्तुत नहीं किया गया था, किसी भी खण्ड द्वारा रायल्टी की लागत के साथ खनिज की लागत की कटौती नहीं की गयी। परिणामस्वरूप ₹ 28.16 करोड़ की शासकीय हानि हुयी एवं ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ ***(परिशिष्ट 9.3ब)***। इससे राज्य में अवैध खनन को प्रोत्साहन मिला तथा पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

निर्माण खण्ड (भवन) और निर्माण खण्ड–2, आगरा के अभिलेखों की जॉच के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011–16 के दौरान किसी भी प्रकरण में ठेकेदारों द्वारा एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत नहीं किये गये थे। किन्तु खण्डों ने ठेकेदार से न तो रायल्टी वसूल की और न ही उपखनिजों की लागत वसूल की, जिससे शासकीय हानि हुई। इन खण्डों के दस नमूना परीक्षित कार्यों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस प्रकार से हुई हानि की धनराशि ₹ 2.29 करोड़ थी। उत्तर में अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा बताया गया कि खनन विभाग के आदेशों के अनुसार रायल्टी की कटौती की गयी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अधिनियम के प्रावधानों, जिनको उत्तर प्रदेश शासन के आदेशों (अक्टूबर 2015) द्वारा दोहराया भी गया था, इन खण्डों द्वारा पालन नहीं किया गया था।

9.7.4 गैर अनुमोदित खदानों की सड़क निर्माण सामग्रियों का उपयोग

प्रान्तीय खण्ड, मैनपुरी के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि अधीक्षण अभियन्ता, मैनपुरी वृत्त द्वारा बिटुमिनस कार्यों (बिटुमिनस मैकडम, डेन्स ग्रेडेड बिटुमिनस मैकडम, सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट और बिटुमिनस कंक्रीट) के लिए झाँसी खदान अनुमोदित की गयी थी। जबकि राजस्थान की घाटरी और खेड़ा ठाकुर खदानों को ग्रेनुलर कार्य के लिए अनुमोदित किया गया था। तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि अनुमोदित खदानों की सामग्री का उपयोग करने के स्थान पर, नमूना परीक्षित कार्य, लखौरा–ओछा मार्ग पर ठेकेदार ने गैर अनुमोदित खदानों (मध्य प्रदेश के भिन्ड, मुरैना टीकमगढ़, और ग्वालियर) की सामग्रियों का उपयोग किया गया था। अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा उनके समर्थन में परिवहन पास (प्रारूप–9) स्वीकार किये गये और रायल्टी की कटौती नहीं की गयी। परिणामस्वरूप, शासन को रायल्टी (₹ 35.61 लाख) एवं अतिरिक्त ढुलाई के रूप में हानि हुयी जिसकी चर्चा अनुवर्ती प्रस्तर में की गयी है।

9.7.5 ढुलाई का अनियमित भुगतान: आगणन में कार्य की विभिन्न मदों (ग्रेन्युलर सब बेस, वाटर बाउण्ड मैकडम, वेट मिक्स मैकडम, बिटुमिनस मैकडम, डेन्स ग्रेडेड

बिटुमिनस मैकडम, सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट और बिटुमिनस कंक्रीट) की दरों में सामग्री की लागत (स्टोन बैलास्ट/ग्रिट, डस्ट इत्यादि) एवं अनुमोदित खदान से कार्यस्थल तक की ढुलाई सम्मिलित रहती है। जिन प्रकरणों में वैध एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत नहीं किये गये थे अथवा उक्त प्रपत्र अमान्य थे, उनमें आस पास के अन्य स्थानों से लायी गयी सामग्रियों का उपयोग करने की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011–16 की अवधि में 17 जनपदों में लागत ₹ 4787.33 करोड़ के 170 नमूना परीक्षित कार्यों हेतु ढुलाई पर ₹ 673.91 करोड़ (कुल लागत का 14.08 प्रतिशत) (***परिशिष्ट 9.3स)*** का अनियमित भुगतान किया गया। इस प्रकार नियमों का पालन न करके अवैध खनन को प्रोत्साहन दिया गया।

9.7.6 एमएम–11 प्रपत्रो को सत्यापन हेतु जिला खनन अधिकारियों को प्रेषित न किया जानाः चयनित जनपदों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि 17 जनपदों के 33 खण्डों द्वारा सम्बन्धित जिला खनन अधिकारियों को एमएम–11 प्रपत्र सत्यापन हेतु प्रेषित नहीं किये गये थे। यद्यपि, प्रान्तीय खण्ड, गोरखपुर और प्रान्तीय खण्ड, झाँसी द्वारा जिला खनन अधिकारियों को कुछ एमएम–11 प्रपत्र सत्यापन हेतु प्रेषित किये गये थे। यह पाया गया कि 123 एमएम–11 प्रपत्रों (2,561 घनमीटर ग्रिट), को जिला खनन अधिकारियों द्वारा सत्यापित किया गया था, उसमें से 89 (72 प्रतिशत) वास्तविक (1,724 घनमीटर) पाये गये, जबकि 34 (28 प्रतिशत) एमएम–11 प्रपत्र (837 घनमीटर) नकली/बनावटी थे। इसके अतिरिक्त, 89 प्रपत्र जो वास्तविक थे उनमें 18 एमएम–11 प्रपत्रों (20 प्रतिशत) में अतिरिक्त मात्रा (67 घनमीटर) का परिवहन ओवरलोडिंग करके किया गया था। जिला खनन अधिकारी, सोनभद्र द्वारा संस्तुत वसूली ₹ 5.04 लाख के सापेक्ष अधिशासी अभियन्ता ने ठेकेदार से ₹ 2.73 लाख की वसूली की।

बदायूँ[9] द्वारा प्रस्तुत किये गये पाँच परिवहन पास (प्रपत्र–जे) को लेखापरीक्षा ने सत्यापन हेतु उप निदेशक, खनन, उधम सिंह नगर, उत्तराखण्ड को प्रेषित (अगस्त 2016) किया। उप निदेशक द्वारा यह सूचित किया गया कि दो परिवहन पास (30 घनमीटर ग्रिट) उनके कार्यालय द्वारा निर्गत नहीं किये गये थे, यद्यपि इन परिवहन पास पर उनके कार्यालय की मुहर अंकित थी। इससे इंगित होता है कि ये पास नकली थे।

इस प्रकार 33 खण्ड, सत्यापन कराये जाने के कार्य सम्बन्धी अपने उत्तरदायित्व के निर्वहन में विफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत किये गये एमएम–11 प्रपत्रों की सत्यता एवं वैधता का सत्यापन नहीं किया जा सका। ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत किये गये एमएम–11 प्रपत्रों की वास्तविकता सुनिश्चित करने में खण्डीय अधिकारियों की विफलता के कारण, ठेकेदारों को अनियमित एमएम–11 प्रपत्रों को प्रस्तुत करने में सहयोग मिला एवं अन्ततः अवैध खनन से प्राप्त निर्माण सामग्री के उपयोग के कारण शासन को हानि हुयी।

9.8 'लोक निर्माण निक्षेप' में प्रतिभूति जमा न किया जाना

वित्तीय हस्तपुस्तिका भाग–VI के प्रस्तर 617 में प्राविधानित है कि ठेकेदार के बिल से प्रतिभूति के रूप में की गयी प्रतिशत कटौती को 'लोक निर्माण निक्षेप' शीर्ष में जमा कर देना चाहिए। मॉडल बिड डाक्यूमेन्ट[10] में प्रावधानित है कि निर्माण कार्य को पूर्ण किये जाने तक, नियोक्ता द्वारा ठेकेदार को देय प्रत्येक भुगतान राशि से पॉच प्रतिशत की कटौती प्रतिभूति के रूप में की जायेगी। निर्माण कार्य के पूर्ण होने तक रोकी गयी धनराशि का आधा भाग ठकेदार को भुगतान कर दिया जायेगा एवं शेष आधे भाग का

[9] निर्माण खण्ड–1, बदायूँ।
[10] अनुबन्ध की शर्तें (भाग–4) की धारा 43.1।

भुगतान तब किया जायेगा, जब डिफेक्ट लायबिलिटी अवधि समाप्त हो जायेगी और अभियन्ता द्वारा प्रमाणित किया जायेगा कि, ठेकेदार को अधिसूचित की गयी सभी कमियाँ इस अवधि की समाप्ति के पूर्व सुधार ली गयी थीं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना परीक्षित जनपदों में खण्डों ने 2011–16 की अवधि में ठेकेदार के देयकों से रोकी गयी प्रतिभूति की राशि के बराबर नकद साख सीमा ₹ 108.82 करोड़ की धनराशि का उपयोग कर लिया गया था और इसे समर्पित नहीं किया गया था। इसी भाँति वर्ष 2011–16 के दौरान अन्य कार्यों के लिए प्राप्त निक्षेप साख सीमा अथवा नकद साख सीमा से 'लोक निर्माण निक्षेप' के रूप में ₹ 87.88 करोड़ का भुगतान किया गया था ***(परिशिष्ट 9.4)***।

इस प्रकार, वर्ष 2011–16 की अवधि में ठेकेदारों के देयकों से रोकी गयी धनराशि को 'लोक निर्माण निक्षेप' में जमा करने की प्रणाली का अनुपालन नमूना परीक्षित जनपदों में किसी भी खण्ड द्वारा नहीं किया गया था।

शासन द्वारा इस अध्याय के किसी भी बिन्दु का उत्तर उपलब्ध नहीं कराया गया।