

अध्याय VIII: सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण

8.1 रियायती को अनुचित लाभ का विस्तार

नियत तारीख को तय करने में रियायती को दिए गए अनुचित लाभ के परिणामस्वरूप भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण/सरकारी खजाने को ₹93.78 करोड़ का नुकसान हुआ।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) ने राष्ट्रीय राजमार्ग सं. 1-ए का डिजायन, निर्माण, वित्त, संचालन और हस्तांतरण वार्षिकी आधार (डीबीएफओटी वार्षिकी) पर जम्मू-उधमपुर खंड के चार-लेन का एक हिस्सा¹ (लगभग 64.58 कि.मी) के लिए एसपी जम्मू उधमपुर हाइवे प्राइवेट लिमिटेड (रियायती) के साथ एक रियायत करार (करार) किया (19 जुलाई 2010)।

करार के अनुच्छेद 24 के अनुसार, वित्तीय समापन को करार की तारीख से 180 दिनों में प्राप्त करना था, और करार के अनुच्छेद 48 के अनुसार नियत तारीख का मतलब वह तारीख है जिस दिन वित्तीय समापन प्राप्त किया जाता है या पहले की एक तारीख है कि जिस पर पार्टियों आपस में सहमति हो सकती है जिसे रियायत अवधि शुरू होने की तारीख माना जाएगा। अतः करार के अनुच्छेद 48 के अनुसार वित्तीय समापन नियत तारीख से पहले नहीं हो सकता है। एनएचएआई ने 24 मार्च 2011 को यानी 68 दिनों की देरी के साथ वित्तीय समापन की तारीख को अनुमोदित (29 अप्रैल 2011), किया। हालांकि, बाद में, यह पाया गया (8 जून 2011) कि एक नियत तारीख तय किए बिना रियायती द्वारा निर्माण शुरू कर दिया था। नियत तारीख बाद में 20 अक्टूबर 2011 को आयोजित अपनी 90वीं बैठक में एनएचएआई की कार्यकारी समिति द्वारा 17 जून 2011 को अनुमोदित किया गया था।

रियायती ने 1 जून 2014 को निर्माण शुरू किया, स्वतंत्र अभियंता ने (आईई) ने प्रमाणित किया कि, चूंकि 50.587 कि.मी की लम्बाई (अर्थात करार के अनुसार कुल लम्बाई का

¹ किलोमीटर 15.000 से किलो मीटर 67.000 तक

78.33 *प्रतिशत*) हाइवे परियोजना पूरी हो गई थी, हाइवे परियोजना करार के अनुच्छेद 14.3² के अनुसार 1 जून 2014 को वाणिज्यिक संचालन के प्रवेश के लिए अंतिम रूप से दुरस्त हो गया था। इसके बाद, इस कारण का हवाला देते हुए कि यह परियोजना निर्धारित समापन तिथि (सीओडी) में 14 दिन पहले पूरी हुई थी अर्थात् 15 जून 2014³ को, एनएचएआई ने परियोजना के जल्दी पूरा होने के लिए समझौते के अनुच्छेद 28.1 के अनुसार रियायती को ₹15.45 करोड़ के बोनस का भुगतान (19 जून 2015) को किया।

बाद की तारीख में नियत तिथि तय करने के संबंध में, अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित का पता चला:

- दिनांक 8 जून 2011 को एनएचएआई मुख्यालय में तैनात महाप्रबंधक (जेएंडके) के पत्र में, रियायती को संबोधित किया और 4 जून 2017 को परियोजना स्थल पर सदस्य (वित्त) द्वारा यात्रा का जिक्र करते हुए, यह देखा गया कि एक नियत तारीख तय किए बिना ही रियायती द्वारा निर्माण की शुरुआत कर दी थी। पत्र में यह भी कहा गया कि परियोजना निदेशक (जम्मू) ने सूचित किया कि रियायती ने मार्च 2011 से निर्माण शुरू कर दिया था। इस पत्र की एक प्रति एनएचएआई के क्षेत्रीय कार्यालय (जेएंडके/एचपी) को भी अग्रेषित की गई थी।
- तथ्य यह है कि जून 2011 से पहले निर्माण शुरू किया गया था, जून 2011 के महीने की मासिक प्रगति रिपोर्ट (एमपीआर) द्वारा भी इसकी पुष्टि की गई थी क्योंकि परियोजना के लिए स्ट्रिप चार्ट से पता चलता है कि साधारण/मिट्टी चट्टान में सफाई और खोज और खुदाई का कार्य जरीब दूरी 15.200 से 17.100 तक किया गया था और जरीब दूरी 45.500 से 45.600 तक, जो कुल सफाई और खोज कार्य के 9 *प्रतिशत* के बराबर था।
- प्राधिकरण की कार्यकारी समिति (ईसी) ने अपनी 90वीं बैठक (20 अक्टूबर 2011) में 17 जून 2011 को नियत तिथि के रूप में निर्धारित किया, 15 जून 2014 तक इसी सीओडी के साथ रियायती द्वारा कार्य शुरू करने की वास्तविक तारीख को देखते हुए 17 जून 2011 को आर ओ चंडीगढ़ द्वारा रिपोर्ट की गई। हालांकि, लेखापरीक्षा में पाया कि नियत तारीख के संबंध में ईसी का निर्णय तथ्यों पर

² स्वतंत्र इंजीनियर, रियायती के अनुरोध पर, परियोजना राजमार्ग के भाग के संचालन के लिए अंतिम प्रमाणपत्र जारी कर सकता है, यदि परियोजना राजमार्ग की कुल लंबाई का कम से कम 75 (पिचत्तर) प्रतिशत पूरा हो गया है।

³ समझौते के अनुच्छेद 12.4.1 के अनुसार, निर्धारित तिथि से 1095 वां (एक हजार और पचान वें) दिन था।

आधारित नहीं था चूंकि सदस्य (वित्त) की यात्रा के रिकॉर्ड और स्ट्रिप चार्ट⁴ से स्पष्ट रूप से पता चला कि रियायती ने अपने आप मार्च 2011 में निर्माण कार्य शुरू कर दिया था और रियायती द्वारा वित्तीय समापन को प्राप्त कर लिया था और 24 मार्च 2011 को एएनएचएआई द्वारा अनुमोदित किया गया।

- इसलिए, करार के प्रावधानों के अनुसार, 24 मार्च 2011 नियत तारीख होनी चाहिए और 22 मार्च 2014 निर्धारित वाणिज्यिक संचालन तारीख (सीओडी) होनी चाहिए। परिणामस्वरूप, परियोजना का वाणिज्यिक संचालन पहले से निर्धारित सीओडी के बजाय 22 मार्च 2014 से 71 दिनों की देरी के बाद प्राप्त हुआ था। अतः करार के अनुच्छेद 28.2⁵ के अनुसार, ₹15.45 करोड़ का बोनस देने के बजाय रियायती की प्रथम वार्षिकी में ₹78.33 करोड़ की कमी का असर होना चाहिए था।

प्रबंधन ने अपने जवाब (30 मार्च 2016) में कहा कि रियायती ने 17 जून 2011 से निर्माण कार्य शुरू किया था, इसलिए करार के प्रावधान की शर्तों के अनुपालन में नियत तिथि 17 जून 2011 के रूप में तय की गई थी और तदनुसार, रियायती को बोनस परियोजना को जल्द पूरा करने के लिए स्वीकार्य था।

प्रबंधन का जवाब निम्नलिखित के कारणों से मान्य नहीं है:

- दस्तावेजों से संकेत मिलता है कि रियायती ने मार्च 2011 में ही निर्माण कार्य शुरू कर दिया था; वित्तीय समापन 24 मार्च 2011 को प्राप्त हुआ था और, इसलिए 24 मार्च 2011 को नियत तिथि होनी चाहिए थी।
- लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि लेखापरीक्षा द्वारा वर्णित दस्तावेजों के संबंध में जवाब मौन था। इसलिए, लेखापरीक्षा ने निरीक्षण के लिए अनुरोध⁶ (आरएफआई) के साथ मार्च 2011 से मई 2011 के महीनों के लिए एमपीआर के फार्म में अतिरिक्त स्पष्टीकरण और दस्तावेजी सबूत (4 दिसम्बर 2015, 1 नवम्बर 2016, 18 जून

⁴ स्ट्रिप चार्टग्राफ का एक विशेष रूप होता है, जो समय की अवधि में कच्चे डेटा का रिकॉर्ड प्रस्तुत करता है।

⁵ यदि रियायती निर्धारित चार लेनिंग तिथि के बाद सीओडी प्राप्त करता है तो यह परियोजना के देरी से पूरा होने के लिए अपनी पहली वार्षिकी में कमी के लिए उत्तरदायी होगा। इस तरह के देरी से पूरा होने के लिए कमी औसत दैनिक वार्षिकी का उत्पाद और संख्या जिसके द्वारा सीओडी अनुसूचित चार लेनिंग तिथि से पहले होगा।

⁶ परियोजना राजमार्ग के किसी विशेष मद के निरीक्षण के लिए आईई को रियायती पत्र जारी किया गया।

2018 और 25 जुलाई 2018) मांगे। इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने करार के अनुच्छेद 10.3.1⁷ के अनुसार की गई संयुक्त साइट निरीक्षण रिपोर्ट की प्रति और करार के अनुच्छेद 13.6⁸ के अनुसार की गई विडियो रिकॉर्डिंग की प्रति मांगी।

- प्रबंधन ने अपने जवाब में (23 अगस्त 2018) कहा कि परियोजना कार्यान्वयन इकाई (पीआईयू) जम्मू ने लेखापरीक्षा द्वारा मांगे गए दस्तावेजों की प्रति प्रदान करने के लिए रियायती में अनुरोध किया था। हालांकि, रियायती ने सूचित किया कि क्रम सं. 1 से 50 तक आरएफआई की प्रतियां का पता नहीं लगाया जा सकता था। क्योंकि सितम्बर 2014 में भारी बरसात/बाढ़ के दौरान अनेक दस्तावेज नष्ट हो गए थे। हालांकि, आईई (एनएचएआई का परियोजना निदेशक) द्वारा आरएफआई की प्रति रोके रखने के संबंध में प्रबंधन मौन था। लेखापरीक्षा ने जवाब स्वीकार्य नहीं पाया चूंकि निगरानी के उद्देश्य के लिए अपने परियोजना कार्यालय में किसी भी परियोजना से संबंधित मूल रिकॉर्ड को बनाये रखे और इन्हें रियायती से मांगना अनुचित था।
- इसके अलावा, करार के अनुच्छेद 23 के अनुसार, आईई, जो निर्माण कार्य और परियोजना हाइवे का महीने में एक बार निरीक्षण करता है, को करार की तारीख से 90 दिनों के बाद नियुक्त नहीं किया जाना है। लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएचएआई ने इसी आवश्यकता का पालन नहीं किया और आईई को अगस्त 2011 में नियुक्त किया। आईई की अनुपस्थिति में एमपीआर (स्वतंत्र रूप से तैयार की) और अन्य दस्तावेज, परियोजना निदेशक (पीडी) जम्मू को पत्र व्यवहार, जो आईई के कर्तव्यों को निभा रहा था, पर निर्भर रहना पड़ता है। किसी भी स्थिति में यहां तक कि जून 2011 के लिए रियायती द्वारा प्रस्तुत की गई पहली एमपीआर से पता चला कि जून 2011 से पहले कार्य शुरू हो गया था, चूंकि यह मई 2011 तक संचित प्रगति को इंगित करता है, जो यह था कि 44.00 हेक्टेयर के साइट म्लियरेंस के कुल कार्य में से विपथन के लिए 4.00 हेक्टेयर साइट क्लियरेंस कार्य कार्यान्वित किया गया था। इसलिए, नियत तारीख जून 2011 में नहीं लेनी चाहिए। 24 मार्च 2011 की

⁷ नियत तिथि की घोषणा से पहले, एनएचएआई और रियायती स्थल का निरीक्षण करते हैं और एक ज्ञापन तैयार करते हैं जिसमें खाली और भाररहित भूमि आदि सहित साइट की सूची शामिल है, जिसे एक वैध लाइसेंस और रियायतीकर्ता के लिए मार्ग का अधिकार माना जाता है। मुक्त और अप्रतिबंधित उपयोग और विकास के लिए।

⁸ रियायत ने से भारतीय स्टेट बैंक को एक वीडियो रिकॉर्डिंग उपलब्ध होगी जिसमें निर्माण कार्यों की स्थिति और प्रगति को नियत तिथि के सात दिनों के भीतर और उसके बाद प्रत्येक तिमाही के बंद होने की स्थिति को शामिल किया जाएगा।

नियत तारीख को देखते हुए, पूरा होने की निर्धारित तिथि 22 मार्च 2014 थी। अतः कार्य पूरा होने में 71 दिनों की देरी थी।

- 17 जून 2011 को नियत तारीख के रूप में अनुमोदित करते हुए, कार्यकारी समिति ने आरओ चंडीगढ़ द्वारा रिपोर्ट की कि 17 जून 2011 को नियत तारीख तय करने का निर्णय लिया। हालांकि, सदस्य (वित्त) ने 4 जून 2011 को परियोजना स्थल की अपनी यात्रा में पाया कि निर्माण मार्च 2011 से शुरू हुआ था। अतः प्रबंधन का दावा कि कार्य 17 जून 2011 को शुरू हुआ था, जैसा कि आरओ चंडीगण को रिपोर्ट की गई, मान्य नहीं था।

संक्षेप में, नियत तारीख तय करने में रियायती को अनुचित लाभ दिया था जिसके परिणामस्वरूप एनएचएआई और सरकारी खजाने को ₹93.78 करोड़⁹ का नुकसान हुआ।

मामला नवम्बर 2018 में मंत्रालय को संदर्भित किया गया था; उनक जवाब प्रतीक्षित था (मई 2019)।

8.2 परियोजना प्रबंधन में विफलता

एनएचएआई के लिए कार्यालय भवन के निर्माण में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) द्वारा ठेकेदार का (अनुचित पक्ष लेने) और खराब परियोजना प्रबंधन का परियोजना की अवधारणा के चरण से लेकर इसके क्रियान्वयन तक का समय समाप्त हो गया, लागत अधिक हो गई, ₹43.60 करोड़ (अक्टूबर 2018 तक) की राशि अवरोध हो गई और ₹11.79 करोड़ (अप्रैल 2015 से अक्टूबर 2018) के किराए को भुगतान से बचा जा सकता था। यद्यपि पूरा होने की निर्धारित तारीख में 5 वर्षों से अधिक समय बीत गया है और भूमि की प्राप्ति की तारीख से एक दशक से अधिक समय के बाद भी प्रस्तावित भवन के परिकल्पित लाभों को अभी तक प्राप्त नहीं किया गया है क्योंकि भवन-निर्माण का कार्य अभी भी जारी है।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) को एनएचएआई अधिनियम 1988 के तहत स्थापित किया इसका मुख्यालय द्वारका, दिल्ली में है। समय के साथ, अपनी गतिविधियों में विस्तार और कर्मचारियों की संख्या बढ़ने के कारण मौजूदा मुख्यालय भवन में जगह कम पड़ गई। इसके फलस्वरूप, एनएचएआई बोर्ड ने अपनी कार्यालय भवन

⁹ ₹1,10,33,000 X 71 दिनों की औसत दैनिक वार्षिकी यानी पूरा होने में देरी + ₹15.45 करोड़ बोनस का भुगतान

(बिल्डिंग) के निर्माण के लिए ₹0.87 करोड़ की लागत पर दिल्ली विकास प्राधिकरण (डीडीए) में द्वारका में 6,072 वर्ग मीटर माप की भूमि की खरीद को मंजूरी (अप्रैल 2005) में दी। आवंटित भूमि (अप्रैल 2005) नवम्बर 2005 में डीडीए द्वारा एनएचएआई को प्रत्यक्ष रूप से सौंपी गई थी। हालांकि, वास्तुकार की नियुक्ति में देरी के कारण, दिल्ली अरबन आर्ट्स कमीशन से अनुमोदन से प्राप्ति में देरी और डीडीए द्वारा उठाई गई आपत्तियों के निपटान में देरी, एनएचएआई ने फरवरी 2011 में अर्थात् डीडीए द्वारा भूमि के आवंटन की तारीख से पांच वर्षों से अधिक की देरी के बाद डीडीए से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त किया। इसी बीच में, कर्मचारी की बढ़ी हुई संख्या को आवामित करने के लिए, एनएचएआई ने द्वारका में एमटीएनएल से एक भवन किराया (अगस्त 2010) पर लिया।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने मार्च 2014 में समापन की निर्धारित तारीख के साथ ₹51.09 करोड़ की लागत से द्वारका में एनएचएआई के भवन (चरण I) के निर्माण के लिए मैसस यूनिटी इन्फ्राप्रोजेक्ट्स लिमिटेड (ठेकेदार) के साथ एक करार (फरवरी 2012) किया। आन्तरिक साज सजा/फर्नीचर कार्य, आईटी कार्य, सुरक्षा कार्य और अन्य सहायक कार्यों को ठेकेदार के कार्य क्षेत्र से बाहर रखा गया था, क्योंकि इन मदों को चरण II में अलग से निपटाया जाना था। ठेकेदार ने कार्य समाप्ति की निर्धारित तारीख अर्थात् मार्च 2014 तक वित्तीय प्रगति की केवल 34 प्रतिशत प्राप्त हो सकता था। एनएचएआई और ठेकेदार के बीच निर्णीत हर्जाना के उद्ग्रहण के स्थगन और ठेकेदार की बैंक गारंटी (बीजी) के प्रति ₹5.00 करोड़ की कार्यकारी पूंजी अग्रिम के समर्थन के साथ 31 मार्च 2018 तक समय विस्तार (ईओटी) के लिए एक अनुपूरक करार किया था। हालांकि, ठेकेदार ने अभी तक कार्य पूरा नहीं किया और जनवरी 2016 वित्तीय प्रगति का केवल 59 प्रतिशत ही पूरा किया था। इसके बाद, ठेकेदार ने सौहार्दपूर्ण निपटान के माध्यम से ठेका को पुरोबंध करने के लिए अनुरोध (जुलाई 2016) किया। मील के पत्थर को प्राप्त करने के लिए ठेकेदार की और से विफलता के कारण सहमत नियमों एवं शर्तों के अनुसार, एनएचएआई ने ₹4.70 करोड़ की बीजी राशि को भुनाया (अगस्त 2016) जो ठेकेदार द्वारा कार्यशील पूंजी अग्रिम के प्रति प्रस्तुत की गई थी। एनएचएआई ने आखिरकार 1 जनवरी 2018 में अतीत लक्ष्य ढंग से भवन के निर्माण के लिए मुख्य ठेका और अनुपूरक ठेका बंद कर दिया (जुलाई 2018), जबकि परियोजना के पूरा होने तक इसके द्वारा किए गए कार्य और उपकरण की आपूर्ति के प्रति ठेकेदार के ₹5.10 करोड़ की निष्पादन बीजी को रोके रखा। ठेकेदार को किए गए कार्य के प्रति 31 दिसम्बर 2017 तक ₹36.76 करोड़ की राशि का भुगतान किया था और ईओटी, एलडी, त्रुटिपूर्ण कार्य आदि के मामलों सहित ठेकेदार पूरा और अंतिम निपटान को सौहार्दपूर्ण निपटान प्रक्रिया के तहत अभी अंतिम रूप देना था। एनएचएआई ने चरण I को छोड़ा गया कार्य चरण II का कार्य मैसस/एएनजे टर्न के प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड को एक

वर्ष की अवधि में पूरा हाने के साथ ₹58.75 करोड़ की कुल लागत में प्रदान (3 जुलाई 2018) किया।

लेखापरीक्षा ने एनएचएआई द्वारा भवन निर्माण की परियोजना प्रबंधन में निम्नलिखित कमजोरियों को पाया:

- डीडीएद्वारा जमीन के भौतिक कब्जे को सौंपने की तारीख से पांच वर्ष से अधिक का समय, भवन के निर्माण के लिए डीडीए से एनओसी प्राप्त (फरवरी 2011) की।
- भवन के निर्माण के लिए ठेकेदार के साथ करने में एनओसी की तारीख से एक वर्ष से अधिक लिया।
- एनएचएआई के हितों की सुरक्षा के लिए एनएचएआई द्वारा इतने लम्बे समय के लिए किए जा रहे निर्माण कार्य में दिलचस्पी दिखाने के लिए ठेकेदार के साथ किए गए करार में कोई “मोचन निषेध खंड” या “जोखिम और लागत खंड” नहीं था।
- मैसर्स दत्ता एंड दत्ता, भवन निर्माण कार्य के वास्तुकार/डिजायन सलाहकार (परामर्श), ने ठेकेदार को बार-बार कारण बताओं नोटिस जारी किया, और करार की समाप्ति के लिए एनएचएआई से लगे रहे, क्योंकि ठेकेदार निर्माण के मील के पत्थर को पाने में अक्षम था क्योंकि उसकी वित्तीय मुश्किल और परिस्थिति को संभालने के रूप में उसकी ज्ञान के अभाव था। वास्तव में, मैसर्स यूनिटी इन्फ्राप्रोजेक्ट्स लिमिटेड के अध्यक्ष एवं प्रबंधन निदेशन ने तथ्य को स्वीकार किया कि उनके पास नकद प्रवाह में कमी के कारण मानव शक्ति की एकत्र करने और महंगे उपकरण जैसे लिफ्ट्स डीजल जेनरेटिंग (डीसी) सेट, हीटिंग वेन्टीलेशन और एयर कंडीशनिंग (एचवीएसी) प्रणाली आदि को खरीदने में समस्या थी। यह स्पष्टीकरण कई बार ठेकेदार प्रबंधन द्वारा दोहराया गया था लेकिन अभी भी एनएचएआई ने ठेकेदार का विस्तार और एलडी की उद्ग्रहण के बिना जारी अनुमति प्रदान करना जारी रखा। एनएचएआई ने ठेकेदार के साथ अनुपूरक करार भी किया ताकि ₹5.00 करोड़ की कार्यशील पूंजी अग्रिम की सहायता प्रदान की। फिर भी, ठेकेदार अपने वादों में असफल रहा और एनएचएआई द्वारा शुरू किए गए ठेका को परित्याग करने के लिए कोई ठोस कार्रवाई नहीं की।
- सलाहकार (मैसर्स दत्ता एंड दत्ता) को अपने सेवाओं से हटाया (जनवरी 2018) गया था। और मैसर्स डीके एसोसिएट को भवन के निर्माण बका शेष कार्य के लिए वास्तुकार/डिजायन सलाहकार (सलाहकार पर्यवेक्षण) बनाया गया था।

- मैसर्स डीके एसोसिएट्स ने एनएचएआई और परामर्शदाता पर भवन निर्माण में देरी आरोपों को समाप्त करके ठेकेदार के अनुरोध/जुलाई 2016) के ठेका के मोचन निषेध के सहमति (जून 2018) व्यक्त की। पर्यवेक्षण सलाहकार और ठेकेदार को जिम्मेदार ठकराने के कारण थे: क) दो चरणों में निर्माण कार्य के विभाजन के कारण कार्य का गैर-सिंक्रनाइजेशन था; ख) तकनीकी मंजूरी और प्रशासनिक अनुमोदन में देरी और ग) सलाहकार का अप्रभावी पर्यवेक्षण/अजीब तरह से इन कारणों को ठेकेदार द्वारा पहले कभी नहीं उठाया गया था और न ही सलाहकार (मैसर्स दत्ता एंड दत्ता) द्वारा इंगित किया गया था जबकि एनएचएआई ने प्रतिबंधतात्मक करार में इन कारणों को ठेकेदार द्वारा पहले कभी नहीं उठाया गया था और न ही सलाहकार (मैसर्स दत्ता एंड दत्ता) द्वारा इंगित किया गया था जबकि एनएचएआई ने प्रतिबंधतात्मक करार में इन कारणों को स्वीकार किया, अपेक्षित पुरुषों और मशीनरी की व्यवस्था में ठेकेदार की ओर से विफलता (सलाहकार द्वारा बताया गया और ठेकेदार द्वारा स्वीकार किया गया प्रमुख कारण) को प्रतिबंधतात्मक करार में शामिल नहीं किया गया था। इस तरह से इस प्रतिबंधतात्मक करार ने एलडी, ईओटी और त्रुटिपूर्ण कार्यों के प्रति दायों के उद्ग्रहण सहित सौहार्दपूर्ण निपटान प्रक्रिया में एनएचएआई के हित को खतरे में डाल दिया।
- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने पर्यवेक्षण सलाहकार के सुझावों को स्वीकार कर लिया और चरण I का कार्य छोड़ दिया और चरण II के कार्य को इस तथ्य के बावजूद एक की काम के रूप में सिंक्रनाइज किया गया था कि सलाहकार का विचार था कि कार्य का बंटवारा ठेकेदार के कार्य में बांधा था नहीं आ रही थी और वास्तव में यह दूसरे तरीके का दौर था क्योंकि चरण II के लिए निविदा को अंतिम रूप नहीं दिया था क्योंकि ठेकेदार की ओर से इसके कार्य समय पर पालन करने में विफलता के कारण चरण I और चरण II का संबंध था। यह भवन निर्माण कार्य की योजना बनाने में एनएचएआई के अनिश्चित प्रकृति का संकेत था क्योंकि इसने सलाहकार के विचारों के अनुसार अपना निष्पत्ति बदल दिया।

प्रबंधन ने अपने जवाब में (अक्टूबर 2018) दूसरे कार्यालय भवन के निर्माण में ठेकेदार की ओर से देरी को स्वीकार किया और घटनाओं को कालक्रम की तथ्यात्मक स्थिति को प्रस्तुत किया।

इस प्रकार, भूमि खरीदने के एनएचएआई के बोर्ड के निर्णय को तारीख से 13 वर्षों के बीतने के बाद थी, एनएचएआई के लिए भवन निर्माण का कार्य अभी भी प्रगति में है जो का परियोजना के खराब नियोजन, कार्यान्वयन और प्रबंधन की ओर संकेत कर रहा है। समय

और लागत बढ़ जाने के अलावा, एनएचएआई की कार्रवाई ठेकेदार के अनुचित पक्ष में प्रतीत होती थी। जो भविष्य निपटान प्रक्रिया में अपने वित्तीय हितों का समाधान करता है। इसी बीच में, भवन के निर्माण पर ₹43.60 करोड़ (अक्टूबर 2018 और परामर्श प्रभार सहित) की राशि व्यय की और एनटीएनएल भवन के लिए ₹11.79 करोड़ (अप्रैल 2015¹⁰ से अक्टूबर 2018 के दौरान) के किराया का परिहार्य भुगतान जबकि भवन निर्माण का कार्य अभी भी प्रगति में है।

इस प्रकार, एनएचएआई द्वारा परियोजना प्रबंधन में असफलता के परिणामस्वरूप समय और लागत बढ़ जाने के कारण कोष का अवरोध अक्टूबर 2018 तक ₹11.79 करोड़ के किराया परिहार्य भुगतान किया।

मामले को दिसम्बर 2018 में मंत्रालय को संदर्भित किया था; उनका जवाब प्रतीक्षित था (मई 2019)।

8.3 रियायती को अनुचित वित्तीय लाभ

एनएचएआई, बेगुसराय द्वारा ₹14.08 करोड़ की राशि के जल्दी समापन बोनस के भुगतान के कारण रियायती को अनुचित वित्तीय लाभ दिया।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई या प्राधिकरण) ने वार्षिकी आधार पर डिजाइन, निर्माण, वित्त, संचालन और स्थानांतरण (डीबीएफओटी वार्षिकी) पद एनएचए-31 के खगड़िया पूर्णिया खंड पर 270.00 किमी से 410.00 कि.मी (लगभग 140.42 कि.मी) तक मौजूदा सड़क को बढ़ाने के लिए खगड़िया-पूर्णिया हाइवे परियोजना लिमिटेड (रियायती) के साथ रियायत करार (सीए) (8 अप्रैल 2011) किया गया। परियोजना के लिए नियत तारीख 5 अक्टूबर 2011 थी और निर्धारित दो लेन की तारीख (एसटीएलडी) 2 अप्रैल 2014 थी। सीए के उपबंध 14.3 के अनुसार, स्वतंत्र अभियंता (आईई), रियायती के अनुरोध पर यदि परियोजना हाइवे की कुल लम्बाई का कम से कम 90 प्रतिशत पूरा होने पर और हाइवे वाणिज्यिक संचालन के लिए सुरक्षित और विश्वसनीय होने पर अनंतिम समापन प्रमाण-पत्र जारी कर सकता है।

¹⁰ प्रथम चरण के कार्य के लिए निर्धारित समापन तिथि को ध्यान में रखते हुए और इसे एक वर्ष में जोड़ने पर विचार करना।

सीए की अनुसूची-एम के अनुसार, ₹56 करोड़ की 29 वार्षिकियां रियायती (अक्टूबर 2014 से अक्टूबर 2028) को देय थी। सीए का उपखंड 28.1.1 प्रावधान करता है कि यदि रियायती एसटीएलडी से पहले वार्षिक वाणिज्यिक संचालन तारीख (सीओडी) को प्राप्त कर लेता है तब वह परियोजना को जल्दी पूरा करने के लिए बोनस पाने का हकदार होगा। हालांकि, यह स्पष्टतया साफ किया गया था कि अनंतिम प्रमाण-पत्र के आधार पर नूर्णताप्राप्त जारी होने पर बोनस के भुगतान के लिए अर्हता प्राप्त नहीं होगी और एसटीएलडी से पहले पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी करने पर ही बोनस देय होगा। सीए के उपबंध 28.1.2 के अनुसार, बोनस औसत वार्षिकी और दिनों की संख्या जिसके द्वारा एसटीएलडी तारीख से पहले सीओडी प्राप्त होती है का गुणक होगा।

अनंतिम प्रमाण पत्र लम्बाई 131 कि.मी (140.42 कि.मी में से) की पूर्ण होने के बाद 4 नवम्बर 2013 से जारी किया गया था। पूर्णता प्रमाण पत्र 3 फरवरी 2014 को जारी किया गया था। एनएचएआई ने पहली वार्षिकी 4 अक्टूबर 2014 एनएचएआई की कार्यकारी समिति की सिफारिश पर ₹45.59 करोड़ की राशि का जल्दी पूर्णता बोनस 149 दिनों के लिए 31 जुलाई 2015 को जारी किया। 149 दिनों में से, 45 दिनों का नियत तारीख को एनएचएआई की ओर से विलंब के लिए अनुच्छेद 28.1.3(i) के तहत अनुमति दी गई थी जबकि 104 दिनों की जल्द पूर्णता के कारण अनुमति दी थी

लेखापरीक्षा ने पाया गया कि नियत तारीख को बताने में देरी के लिए 45 दिनों की अनुमति के क्रम में थी, जबकि 104 दिनों के लिए जल्दी पूरा होने वाले बोनस की अनुमति देने के लिए कार्यकारी समिति का निर्णय सही नहीं था, क्योंकि जल्दी समापन बोनस 104 दिनों के बजाय केवल 58 दिनों एसटीएलडी (2 अप्रैल 2014) के लिए सीओडी (3 फरवरी 2014) को घटाया। अनंतिम प्रमाणपत्र जारी करने की तारीख पर विचार करते हुए एनएचएआई ने अनुमति दी। इस प्रकार, 46 दिनों के अतिरिक्त बोनस की अनुमति दी गयी।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कार्यकारी समिति ने स्वतंत्र अभियंता की सिफारिशों के आधार पर 104 दिनों के लिए जल्दी पूर्णता बोनस की अनुमति दी। परियोजना निदेशक और क्षेत्रीय अधिकारी ने बोनस की गणना के लिए केवल 58 दिनों की सिफारिश की थी। अनंतिम प्रमाण पत्र के जारी होने के तारीख से बोनस के लिए स्वतंत्र अभियंता की सिफारिश उपबंध 28.1.1 के उल्लंघन में थी जिसमें स्पष्टतया साफ किया गया कि अनंतिम प्रमाण पत्र बोनस के भुगतान के लिए अर्हता नहीं होगा।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2019) कि, करार का खंड 28.1.1 ने बोनस की पात्रता के लिए केवल योग्यता मानदंड निर्धारित है और खंड 28.1.2 में बोनस की मात्रा प्रदान की गई थी जिसमें ओडी से बोनस की गणना निर्धारित की गई। इसके अलावा, करार के खंड 15.1 के अनुसार, वाणिज्यिक संचालन तारीख (सीओडी) पूर्णता प्रमाण पत्र या अनंतिम प्रमाण पत्र जारी करने तारीख है। इसके अलावा यह कहा गया कि रियायती को नियत तारीख को बताने में 45 दिनों की देरी को स्वीकार करने के लिए मनाया गया था, और बोनस जारी करने में देरी पर ब्याज का दावा नहीं किया गया और कार्यकारी समिति का निर्णय विस्तृत विचार-विमर्श पर आधारित था और इसलिए बोनस की व्याख्या पर सहमति दी जा सकती है।

प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सीए के खंड 28.1.1 में स्पष्टतया साफ किया गया कि अनंतिम प्रमाण पत्र के जारी करने पर प्राप्त किया गया सीओडी बोनस के भुगतान के लिए योग्य नहीं होगा और बोनस देय तभी होगा जब एसटीएलडी तारीख से पहले पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया गया हो। इसके अलावा, 28.1.1 और 28.1.2 दोनों खंड 28.1. के उप खंड हैं जो “जल्दी परियोजना पूर्णता के कारण वार्षिकी में देय बोनस” से सम्बंधित हैं और पूरा खंड 28.1 की बोनस की सही गणना करने के लिए आवश्यकता है।

इस प्रकार, एनएचएआई ने सीए के खंड 28.1.1 के उल्लंघन में रियायती को 46 दिनों (46 X ₹0.306¹¹ करोड़) के लिए ₹14.08 करोड़ के जल्दी पूर्णता बोनस का अतिरिक्त भुगतान किया।

मामले को जनवरी 2019 में मंत्रालय को संदर्भित किया गया था; उनका जवाब प्रतीक्षित था (मई 2019)।

¹¹ औसत वार्षिकी [₹56 करोड़/182.5 दिन] ₹0.306 करोड़।