

अध्याय XI: सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण

11.1 एनएचआई द्वारा अनुचित संविदा प्रबंधन के परिणामस्वरूप राजस्व की हानि

परिचालन, रख-रखाव एवं हस्तांतरण करार की संवीदागत बाध्यताओं को लागू करने में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की विफलता के परिणामस्वरूप रियायतग्राही को ₹28.92 करोड़ टोल के कम उदग्रहण के कारण अनुचित भुगतान किया। इसके अलावा एनएचआई द्वारा रियायतग्राही से करार के प्रतिबंधित होने के पश्चात राजमार्ग के रख-रखाव में विफलता के परिणामस्वरूप ₹20.38 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचआई) ने एनएच-7 पर मदुरई से कन्याकुमारी खंड (243.170 कि.मी.) के लिए मैसर्स राइमा टॉल रोड प्राइवेट लिमिटेड (रियायतग्राही) के साथ परिचालन, रख-रखाव एवं हस्तांतरण (ओएमटी) करार (करार) किया था (अप्रैल 2013)। इसमें 22 सितम्बर 2013 अर्थात् निर्धारित वाणिज्यिक परिचालन तिथि (सीओडी) से नौ वर्षों की अवधि हेतु परियोजना सुविधाओं का निर्माण और परियोजना राजमार्ग का परिचालन एवं रख-रखाव शामिल था। करार में प्रत्येक आगामी वर्ष 10 प्रतिशत की वृद्धि के साथ पहले वर्ष हेतु ₹117 करोड़ के रियायत शुल्क के भुगतान का प्रावधान किया गया था। रियायत करार के संबंध में, निम्नलिखित पाया गया:

11.1.1 अस्वीकार्य दावों को स्वीकार करके रियायतग्राही को अनुचित लाभ देना

करार का अनुच्छेद 22.1.1 रियायतग्राही को 4 टोल प्लाजा नामतः कप्पलुर, नंगुनेरी, सलाइपुदुर और इट्टरवट्टम के माध्यम से सड़क प्रयोक्ताओं से प्रयोक्ता-शुल्क एकत्र करने के लिए एकमात्र और विशेष अधिकार प्रदान करता था। करार का अनुच्छेद 22.8 रियायतग्राहियों को स्वयं के जोखिम और लागत पर परियोजना राजमार्ग का अनाधिकृत उपयोग करने हेतु निर्णीत हर्जाना उदग्रहित करने हेतु अधिकृत करता है और एनएचआई किसी भी प्रकार से टोल देयताओं का भुगतान किए बिना राजमार्ग का उपयोग करने वाले वाहनों के लिए दायी नहीं होगा।

रियायतग्राही ने परियोजना राजमार्ग को अपने अधिकार में ले लिया था और सितम्बर 2013 से टोल संग्रहण (4 टोल प्लाजा) शुरू कर दिया था। तथापि, रियायतग्राही पहली किस्त से पूर्ण रियायत शुल्क का प्रेषण करने में चूक गया और करार के अनुसार परियोजना राजमार्ग के रख-रखाव और अन्य परियोजना सुविधाओं में विफल रहा।

रियायतग्राही सीओडी से तमिलनाडु राज्य परिवहन निगम (टीएनएसटीसी) की बसों से टोल एकत्र करने में भी विफल रहा। इन विफलताओं के कारण, एनएचएआई ने संविदा को प्रतिबंधित कर दिया और टोल प्लाजा सहित परियोजना राजमार्ग के परिचालन और रख-रखाव को अपने अधिकार में ले लिया (अगस्त 2016)।

एनएचएआई द्वारा परियोजना राजमार्ग को अपने अधिकार में लेने के बाद, रियायतग्राही ने एनएचएआई के समक्ष चार दावे प्रस्तुत किए जिसमें टीएनएसटीसी से टोल देयताओं के कम-उद्ग्रहण की वसूली के प्रति दावा शामिल है। एनएचएआई ने मामले को विवाद समाधान हेतु 3 मुख्य महाप्रबंधकों (3 सीजीएम) की समिति को भेज दिया जिसने टीएनएसटीसी बसों से टोल के कम उद्ग्रहण के प्रति ₹28.92 करोड़ के दावे को स्वीकार कर लिया (सितम्बर 2017) और रियायतग्राही से कुल वसुलीयोग्य देयताओं (₹62.52 करोड़) के प्रति उक्त को समायोजित करने की सिफारिश की।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रियायतग्राही सीओडी से टीएनएसटीसी बसों से पूर्ण टोल देयताओं को एकत्र करने और प्रेषित करने में विफल रहा तथा करार के अनुसार परियोजना राजमार्ग का रख-रखाव करने में विफल रहा। यद्यपि टीएनएसटीसी बसों से टोल देयताओं के संग्रहण की जिम्मेदारी रियायतग्राही की थी फिर भी एनएचएआई ने ₹28.92 करोड़ के दावे को स्वीकार किया जो करार के अनुच्छेद 22.8 के अनुसार अनुमति योग्य नहीं था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में बताया कि करार में सभी पहलुओं पर यथावत विचार करने और रियायतग्राही द्वारा किए गए विभिन्न दावों का विश्लेषण करने के बाद 3 सीजीएम समिति ने मैत्रीपूर्ण समाधान के रूप में ₹28.92 करोड़ के दावे को स्वीकार करने और करार को प्रतिबंधित करने की सिफारिश की (सितम्बर 2017)। इसके अलावा, 3 सीजीएम समिति की सिफारिशें स्वतंत्र समझौता सलाहकार समिति (जुलाई 2018) और एनएचएआई की कार्यकारी समिति (नवम्बर 2018) द्वारा अनुमोदित की गई थी। एनएचएआई सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) से कथित ₹28.92 करोड़ (टीएनएसटीसी की बसों से कम उद्ग्रहीत टोल राशि) की वसूली हेतु भी प्रयासरत था।

एनएचएआई के उत्तर ने टोल संग्रहण से संबंधित संविदागत शर्तों को लागू करने में इसकी विफलता की पुष्टि की इसके अलावा एमओआरटीएच से देयताओं की वसूली हेतु कार्यकारी समिति के निर्णय पर मंत्रालय सहमत नहीं था। अतः वसूली की गुंजाइश कम प्रतीत होती है।

11.1.2 स्ट्रेच का रख-रखाव न करने के कारण टोल राजस्व की हानि

करार को प्रतिबंधित करने (अगस्त 2016) के पश्चात एनएचएआई ने टोल प्लाजा सहित परियोजना राजमार्ग के परिचालन और रख-रखाव को अपने अधिकार में ले लिया। सितम्बर 2017 में, कप्पलूर टोल प्लाजा के अंतर्गत 50 कि.मी. स्ट्रेच (करार के अंतर्गत समस्त परियोजना राजमार्ग का एक भाग) का रख-रखाव न करने के लिए एक जनहित याचिका (पीआईएल) दायर की गई थी। दिसम्बर 2017 में एनएचएआई ने कथित स्ट्रेच को बनाने और मरम्मत कार्य के लिए मैसर्स योगा एंड क. को नियुक्त किया था। मद्रास के माननीय उच्च न्यायालय, मदुरई बेंच ने एनएचएआई को सड़क की मरम्मत होने तक परियोजना राजमार्ग के उपर्युक्त स्ट्रेच के लिए टोल की दर को आधे तक कम करने का आदेश दिया (जनवरी 2018)। तदनुसार एनएचएआई ने कप्पलूर टोल प्लाजा पर आधी दर पर टोल एकत्र किया जो ₹20.38 करोड़ था (3 फरवरी 2018 से 15 अक्टूबर 2018)। मरम्मत कार्य सितम्बर 2018 में पूरा हुआ था और एनएचएआई को पूर्ण दरों पर टोल एकत्र करने की अनुमति मिल गई।

लेखापरीक्षा ने देखा कि करार के प्रतिबंधित होने के बाद (अगस्त 2016), एनएचएआई परियोजना राजमार्ग के कथित स्ट्रेच का रख-रखाव करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप पीआईएल दायर हुई तथा तत्पश्चात टोल दरों को आधे तक कम करने के लिए मद्रास के माननीय उच्च न्यायालय का अंतरिम आदेश आया जिसके परिणामस्वरूप ₹20.38 करोड़ की हानि हुई (50 प्रतिशत टोल राजस्व हानि)।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में कहा कि एनएचएआई ने प्रभावित स्ट्रेच में ओवरले सहित परियोजना राजमार्ग की मरम्मत करने के लिए तत्काल कदम उठाए थे और सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन (अक्टूबर 2017) के बाद प्रतिस्पर्धात्मक बोलिया आमंत्रित की गई और रख-रखाव एवं मरम्मत कार्य मैसर्स योगा एंड कं. को दे दिए गए (दिसम्बर 2017)। ओवरले कार्य के पूरा होने पर, मद्रास के माननीय उच्च न्यायालय से पूर्ण दर पर टोल एकत्र करने के लिए अनुकूल आदेश प्राप्त हो गए थे।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं हो सकता क्योंकि अगस्त 2016 में करार के प्रतिबंधित होने के बावजूद, एनएचएआई ने कार्य को देने में 15 माह (दिसम्बर 2017) का समय लिया अर्थात् सितम्बर 2017 में पीआईएल दायर होने के बाद ।

अतः एनएचएआई द्वारा संविदागत बाध्यताओं को लागू करने और अस्वीकार्य दावे को स्वीकार करने में विफलता के परिणामस्वरूप रियायतग्राही को ₹28.92 करोड़ का अनुचित लाभ मिला और परियोजना राजमार्ग का रख-रखाव न करने के कारण ₹20.38 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

मंत्रालय को मामला दिसम्बर 2019 में संदर्भित किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।

11.2 संविदाकारों को अनुचित लाभ

एनएचएआई ने कम दरों पर अग्रिम देकर संविदाकारों को ₹14.53 करोड़ का अनुचित लाभ दिया।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) ने छः पैकेज में इंजीनियरिंग खरीद एवं निर्माण (ईपीसी) आधार पर छः लेन के ईस्टर्न पेरिफेरल एक्सप्रेसवे (ईपीई) के विकास हेतु 27/ 28 अगस्त 2015 को विभिन्न संविदाकारों¹ के साथ करार किया था। इन सभी पैकेजों की नियत तिथि 14 सितम्बर 2015 के साथ 11 मार्च 2018 तक पूर्णता की तय की गई थी।

संविदाकारों (पैकेज I से VI) ने नकद प्रवाह में सुधार करने के लिए भुगतान अनुसूची में संशोधन करने हेतु एनएचएआई को अनुरोध किया था। कार्यकारी समिति (ईसी) ने 'ब्याज सहित अग्रिम' के रूप में निष्पादित कार्य हेतु मासिक अंतरिम अग्रिम भुगतान के लिए अनुमोदन दिया था (285^{वीं} बैठक दिनांक 28/ 29 जून 2016 और 06 जुलाई 2016) और 'एसबीआई पीएलआर' के साथ 2 प्रतिशत या 10 प्रतिशत जो भी अधिक हो, प्रति वर्ष की ब्याज दर प्रभारित करने का निर्णय लिया। परंतु पैकेज I एवं II के संविदाकार अर्थात् मैसर्स सद्भाव इंजीनियरिंग लिमिटेड ने एनएचएआई को ब्याज दर पर दोबारा विचार करने का अनुरोध किया (जुलाई 2016) क्योंकि एसबीआई पीएलआर' के साथ 2 प्रतिशत काफी अधिक था जो उसकी चल निधि को प्रभावित कर रहा है और जो अतः कार्य की प्रगति को प्रभावित करेगा।

पैकेज I और II के संविदाकार के अनुरोध के आधार पर, एनएचएआई ने कार्यकारी समिति की 292^{वीं} बैठक (03 नवम्बर 2016) में मामले पर फिर से विचार किया जिसमें 'मूल दर' के साथ 2 प्रतिशत या 10 प्रतिशत प्रतिवर्ष, जो भी अधिक हो, का अनुमोदन इस औचित्य के साथ मांगा गया कि 'एसबीआई पीएलआर' का उल्लेख गलती से हो गया था और 'मूल दर' संविदागत/ व्यावहारिक रूप से उचित ब्याज दर है। ईसी ने मांगे गए अनुमोदन के विपरीत एनएचएआई की एक बार निधि संचार नीति के आधार पर बैंक दर² के साथ 2 प्रतिशत के रूप में ब्याज दर को अनुमोदित कर दिया।

¹ मैसर्स सदभाव इंजीनियरिंग लिमिटेड (पैकेज- I और II), मैसर्स जय प्रकाश एसोसिएट्स लि. (पैकेज III), मैसर्स अशोका बिल्डकोन लि. (पैकेज IV), मैसर्स ओरिएंटल स्ट्रक्चरल इंजीनियरिंग प्रा. लिमिटेड (पैकेज V) और मैसर्स गायत्री प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (पैकेज VI)

² बैंक दर वह मानक दर है जिस पर रिजर्व बैंक बिल ऑफ एक्सचेंज या अन्य वाणिज्यिक पत्रों को खरीदने या रिडिस्काउंट के लिए तैयार होता है

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ब्याज दर को 'बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत तक कम करने का कार्यकारी समिति का निर्णय निम्नलिखित के मद्देनजर अविवेकपूर्ण था:

- एनएचएआई ने कार्यकारी समिति को प्रस्तुत किए गए अपने प्रस्ताव में 'मूल दर' को संविदागत और व्यावहारिक रूप से उचित माना क्योंकि संविदा करार में प्राधिकरण द्वारा संविदाकार को किए गए विलंबित भुगतान के मामले में 'मूल दर' के साथ 2 प्रतिशत प्रभारित करने का प्रावधान किया गया था (खंड 19.9.2) (अर्थात् उस मामले में जहां एनएचएआई चूककर्ता था)। इसके अलावा, कम ब्याज दर प्रभारित करने हेतु अनुरोध करने वाले संविदाकार (पैकज I और II) ने 'मूल दर' या 10 प्रतिशत प्रतिवर्ष ब्याज दर (जैसा लागू हो) पर ब्याज भुगतान करने का वचन दिया था। तथापि, कार्यकारी समिति ने स्वप्रेरणा से 'बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत प्रभारित करने का निर्णय लिया था जो उचित नहीं था और इसके परिणामस्वरूप संविदाकार को अनुचित लाभ मिला।
- इसके अलावा, इसी का बैंक दर के साथ 2 प्रतिशत पर ब्याज प्रभारित करने का निर्णय, जैसा कि एनएचएआई की एक बार निधि संचार नीति में दिया गया है, उचित नहीं था चूंकि निधि संचार नीति (जून 2015) भारत सरकार द्वारा विशेष रूप से अनुमोदित (13 मई 2015) बीओटी परियोजनाओं को पुनर्जीवित और व्यक्तिक रूप से पूरा करने के लिए एक बार किया गया उपाय था।
- केवल एक ठेकेदार, जो पैकेज I और II को निष्पादित कर रहा था, ने ब्याज दर में कमी करने का अनुरोध किया था। तथापि फिर भी, इसी ने अन्य चार परियोजनाओं अर्थात् पैकेज III से VI के नकदी प्रवाह का विश्लेषण किए बिना सभी ठेकेदारों को घटी हुई ब्याज दर का लाभ दिया।
- संविदा की अनुसूची-एच के तहत सहमति के अनुसार भुगतान की शर्तों में संशोधन के संबंध में इसी का निर्णय ठेकेदार की शर्तों में पश्य निविदा छूट के समान था, जो संविदा के मूलभूत सिद्धांतों के विपरीत है।
- ठेकेदार की नकदी के संबंध में, एनएचएआई ने नवम्बर 2015 से जून 2016 की अवधि के दौरान पैकेज I से VI के ठेकेदारों को ₹441.79 करोड़ का ब्याज मुक्त (जुटाना) लाभबंदी अग्रिम जारी किया।
- इसी द्वारा 'बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत पर ब्याज प्रभारित करने के लिए अनुमोदन के बाद भी, एनएचएआई ने परियोजना के पूरा होने तक 'आधार दर' के साथ 2 प्रतिशत पर ब्याज प्रभारित करना जारी रखा, जिसकी अंतिम बिल जमा करने तक (जुलाई 2018 से दिसम्बर 2018) ठेकेदारों द्वारा आपत्ति नहीं की गई

और ₹14.53 करोड़³ का विभेदक ब्याज परियोजना के पूर्ण होने के बाद ही वापस किया गया था। अतः यह देखा गया कि 'आधार दर' के साथ 2 प्रतिशत प्रभारित करने से ठेकेदार/ कार्य की प्रगति के नकदी प्रवाह पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा और उनको कार्य शीघ्र पूर्ण करने के लिए ₹129 करोड़ का बोनस भी दिया गया।

इस प्रकार, 'एसबीआई आधार दर' के साथ 2 प्रतिशत या 10 प्रतिशत, जो भी अधिक हो की बजाय 'बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत प्रभारित करने के लिए इसी का निर्णय अविवेकपूर्ण था और इसके परिणामस्वरूप एनएचएआई/ राजकोष को ₹14.53 करोड़ की हानि हुई चूँकि 'बैंक दर' प्रतिवर्ष लगभग 6.5 प्रतिशत बनी रही जबकि एसबीआई आधार दर 9 प्रतिशत प्रतिवर्ष के आस-पास बनी रही।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में (अक्टूबर 2019) ब्याज दर से संबंधित संविदा करार के अन्य खंडों को संदर्भित किया और बताया कि 'एसबीआई पीएलआर' संविदा करार में कहीं भी उल्लेखित नहीं थी जबकि, किसी एक पक्ष द्वारा विलंबित भुगतान के लिए 'आधार दर' के साथ 2 प्रतिशत पर ब्याज देय था और 1 अप्रैल 2016 से एसबीआई 'आधार दर' को बंद कर दिया गया था। प्रबंधन ने आगे बताया कि एनएचएआई की निधि संचार नीति में (एनएचएआई परिपत्र दिनांक 9 जून 2015) ठेकेदार को 'बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत ब्याज पर ऋण के आधार पर वित्तीय सहायता का प्रावधान है। तदनुसार, इसी ने निर्णय लिया कि संविदा करार और एनएचएआई की मौजूदा निधि संचार नीति के अनुसार ब्याज के प्रावधान की जांच करने के बाद ब्याज दर को 'बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत पर प्रभारित किया जाना है।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर तर्कसंगत नहीं है कि संविदा करार में केवल 10 प्रतिशत, 18 प्रतिशत और 'आधार दर' के साथ 2 प्रतिशत ब्याज दर का प्रावधान किया गया था जबकि 'बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत की ब्याज दर का उल्लेख नहीं किया गया था, परंतु बाद में इसी द्वारा ठेकेदार से प्रभारित किए जाने की मंजूरी दी गई थी। इसके अलावा, 'एसबीआई पीएलआर' के साथ 2 प्रतिशत या 10 प्रतिशत जो भी अधिक हो' से बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत तक ब्याज दर प्रभारित करने का इसी का अपना स्वयं का निर्णय इस तथ्य के मद्देनजर ठेकेदार के लिए अनुचित लाभ था कि 'एसबीआई आधार दर' के साथ 2 प्रतिशत या 10 प्रतिशत, जो भी अधिक हो', पर ब्याज प्रभारित करने लिए अनुमोदन मांगने हेतु एजेंडा में प्रस्ताव लाया गया था।

³ पैकेज I- ₹2.64 करोड़, पैकेज II- ₹2.13 करोड़, पैकेज III- ₹0.39 करोड़, पैकेज IV- ₹3.45 करोड़, पैकेज V- ₹1.99 करोड़ और पैकेज VI- ₹3.93 करोड़। पैकेज-वार राशि अंतिम चालू बिल में एनएचएआई द्वारा किए गए रिफंड के आधार पर प्राप्त की गयी है

एनएचएआई के निधि संचार से संबंधित परिपत्र के संबंध में, बीओटी परियोजनाओं को पुनर्जीवित करने और व्यक्तिक रूप से पूरा करने के लिए एक बार/ मुश्त निधि संचार के संबंध में परिपत्र की शर्तों पर विचार किया गया और इसे 13 मई 2015 को भारत सरकार द्वारा अनुमोदित किया गया और इसलिए, ईपीसी परियोजनाओं अर्थात् ईपीई पैकेज I से VI के लिए लागू नहीं हुआ। एसबीआई द्वारा 'आधार दर' को बंद करने के संबंध में प्रबंधन का उत्तर भी तर्कसंगत नहीं है चूंकि आधार दर अभी भी जारी थी।

इस प्रकार 'एसबीआई आधार दर' के साथ 2 प्रतिशत या 10 प्रतिशत, जो भी अधिक हो, पर ब्याज प्रभारित करने के प्रस्ताव पर विचार न करके 'एसबीआई पीएलआर' के साथ 2 प्रतिशत या 10 प्रतिशत, जो भी अधिक हो, से 'बैंक दर' के साथ 2 प्रतिशत तक ब्याज दर को कम करने का इसी का अविवेकपूर्ण/ स्वयं संज्ञान लेने के निर्णय के परिणामस्वरूप एनएचएआई/ राजकोष पर प्रतिकूल वित्तीय प्रभाव पड़ा और ठेकेदारों को ₹14.53 करोड़ तक का अनुचित वित्तीय लाभ हुआ।

मंत्रालय को मामला दिसम्बर 2019 में संदर्भित किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।

11.3 उपयोगकर्ता फीस के संग्रहण में विलम्ब के कारण भारत की समेकित निधि की कम प्राप्ति

प्राधिकरण ने उपयोगकर्ता फीस के संग्रहण शुरू करने में बहुत अधिक विलम्ब किया जिस के कारण भारत की समेकित निधि (सीएफआई) को ₹11.59 करोड़ की कम प्राप्ति हुई।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (प्राधिकरण) ने जोवाई-मेघालय/ असम सीमा में मौजूदा सड़क के पुनर्वास एवं उन्नयन के लिए मैसर्स जीआर इंफ्राप्रोजेक्ट्स लिमिटेड (ठेकेदार) के साथ एक करार (सितम्बर 2015) किया जिसकी ₹468.27 करोड़ की संविदा मूल्य के साथ 16 मई 2018 तक पूर्णता निर्धारित की गई थी। सार्वजनिक वित्त पोषित परियोजना होने के नाते कार्य ईपीसी⁴ मोड़ में निष्पादित किया गया था। राजमार्ग में दो टोल प्लाजा (टीपी) अर्थात् टोल प्लाजा-I (टीपी I) और टोल प्लाजा-II (टीपी II) शामिल थे। हालांकि, कार्य निर्धारित समापन अवधि से पहले ही पूरा हो गया था और ठेकेदार ने अनंतिम पूर्णता प्रमाणपत्र (पीसीसी) जारी करने का अनुरोध (मार्च 2018) किया था। प्राधिकरण ने 31 मार्च 2018 से प्रभावी पीसीसी जारी किया था (26 जुलाई 2018)।

राष्ट्रीय राजमार्ग फीस (दरों एवं संग्रहण का निर्धारण) नियमावली 2008 (फीस नियमावली) में निर्धारित किया गया है कि सार्वजनिक वित्त पोषित परियोजना के मामले

⁴ इंजीनियरिंग, अधिप्राप्ति और निर्माण

में राजमार्ग के सेक्शन के पूरा होने की तारीख से 45 दिनों के अंदर उपयोगकर्ता फीस का संग्रहण शुरू होना चाहिए। इसीलिए, उपरोक्त राजमार्ग के लिए टोल का संग्रहण 10 सितम्बर 2018 (अर्थात् 26 जुलाई 2018 + 45 दिन) से शुरू होना चाहिए था। टोल संग्रहण के रूप में प्राप्ति का प्रेषण, सार्वजनिक वित्त पोषित परियोजना के मामले में भारत की समेकित निधि (सीएफआई) में जमा किया जाता है।

यह देखा गया कि प्राधिकरण की संबंधित परियोजना कार्यान्वयन ईकाई (पीआईयू⁵) ने अपने क्षेत्रीय कार्यालय (आरओ) को मसौदा, फीस अधिसूचना प्रस्तुत (28 दिसम्बर 2017) की। उसे 24 अक्टूबर 2018 को मंत्रालय द्वारा अनुमोदित किया गया था। दोनों टोल प्लाजा की फीस अधिसूचना 09 जनवरी 2019 को प्रकाशित की गई थी और अंततः टीपी I एवं टीपी II में टोल संग्रहण क्रमशः 01 मार्च 2019 और 25 फरवरी 2019 से शुरू किया गया था। इस प्रकार टीपी I एवं टीपी II में टोल का संग्रहण अनुमोदन विभिन्न चरणों में लिए गए अधिक समय के कारण निर्धारित तिथियों से क्रमशः 171 दिनों और 167 दिनों के विलम्ब के बाद प्रारंभ किया गया था, जैसा कि नीचे बताया गया है:

तालिका 11.3.1

विवरण	तिथि	लिया गया समय दिनों में
क्षेत्रीय कार्यालय (आरओ) ने मसौदा अधिसूचना एनएचएआई मुख्यालय को अग्रेषित की थी (28 दिसम्बर 2017 को आरओ में प्राप्त हुई)।	15 जनवरी 2018	18
एनएचएआई द्वारा मंत्रालय को मसौदा अधिसूचना	18 जून 2018	154
मंत्रालय का अनुमोदन	24 अक्टूबर 2018	128
हिंदी अनुवाद हेतु एनएचएआई द्वारा फाइल प्राप्त की गई	16 नवम्बर 2018	23
हिंदी अनुवाद के साथ, फाइल मंत्रालय को पुनः प्रस्तुत की गई	26 नवम्बर 2018	10
माननीय जहाजरानी मंत्रालय का अनुमोदन	3 जनवरी 2019	38
दोनों टोल प्लाजा की फीस अधिसूचना का प्रकाशन	09 जनवरी 2019	6
टीपी I और टीपी II में टोल संग्रहण प्रारंभ होना	01 मार्च 2019 और 25 फरवरी 2019	47 और 52

लेखापरीक्षा में पाया गया कि टोल संग्रहण हेतु अधिसूचना को अंतिम रूप देने के लिए मंजूरी के विभिन्न चरणों में असामान्य विलम्ब हुआ, जिसके परिणामस्वरूप राजमार्ग के

⁵ पीआईयू शिलोंग

उपयोगकर्ताओं से टोल के संग्रहण में तदनुसूची विलम्ब हुआ जिसके कारण भारत की समेकित निधि (सीएफआई) को ₹11.59⁶ करोड़ की कम प्राप्ति हुई।

प्रबंधन ने उपयोगकर्ताओं के फीस के संग्रहण के शुरू होने में विलम्ब के तथ्य को स्वीकार करते हुए बताया (अक्टूबर 2019) कि यह किसी व्यक्ति की चूक के कारण नहीं था बल्कि प्रक्रियात्मक विलम्ब का मामला है।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रक्रियात्मक विलम्ब प्रबंधन के नियंत्रण में थे और ऐसी हानि को रोकने के लिए इससे बचा जा सकता था।

इस प्रकार प्राधिकरण द्वारा उपयोगकर्ता फीस के संग्रहण को प्रारंभ करने में अत्यधिक देरी के कारण भारत की समेकित निधि (सीएफआई) को ₹11.59 करोड़ की कम प्राप्ति हुई। लेखापरीक्षा में सिफारिश की गई है कि अनुमोदन के विभिन्न स्तरों पर अधिकतम समय सीमा तय की जानी चाहिए ताकि राजमार्ग के पूरा होने की तिथि से 45 दिनों के अंदर टोल का संग्रहण प्रारंभ हो जाए।

मंत्रालय को मामला नवम्बर 2019 में संदर्भित किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।

11.4 अतिरिक्त रियायत फीस का कम प्रेषण

रियायतकर्ता द्वारा प्राधिकरण को अतिरिक्त रियायत फीस के कम प्रेषण के कारण प्राधिकरण को ₹4.37 करोड़ की हानि हुई चूँकि रियायतकर्ता ने संशोधित फीस नियमों के अनुसार ओवरलोड किए गए वाहनों से फीस का संग्रहण नहीं किया था।

भारत राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (प्राधिकरण) ने एनएचडीपी चरण III के तहत बीओटी मोड पर राजस्थान राज्य में राष्ट्रीय राजमार्ग संख्या 8 के किशनगढ़ अजमेर-ब्यावर खंड में मौजूदा सड़क को छः लेन का करने के लिए 18 मई 2009 को सोमा आईसोलक्स किशनगढ़ ब्यावर टोलवे प्राइवेट लिमिटेड (रियायती) के साथ एक रियायत करार (सीए) किया। सीए के अनुसार, परियोजना के निर्माण के पूरा होने की निर्धारित तिथि नियत तिथि⁷ से 910^{वें} दिन थी और रियायत की अवधि नियत तिथि से शुरू होनी थी अर्थात्, 14 नवम्बर 2009। निर्धारित वाणिज्यिक परिचालन तिथि (सीओडी)⁸ 12 मई 2012 थी, तथापि, रियायतकर्ता ने 28 अप्रैल 2015 को 1081 दिनों की देरी के साथ सीओडी प्राप्त किया था।

⁶ ₹(171 दिन x ₹2.99 लाख)+ ₹(167 दिन x 3.88 लाख) = ₹11.59 करोड़

टीपी I और टीपी II के वास्तविक टोल संग्रह के आधार पर क्रमशः ₹2.99 लाख प्रतिदिन और ₹3.88 लाख

⁷ नियत तिथि परियोजना की रियायत अवधि और निर्माण कार्य की शुरुआत की तिथि है

⁸ सीओडी वह तिथि है जब से रियायती को टोल संग्रहण शुरू करने का अधिकार दिया गया है

लेखापरीक्षा जांच में पता चला कि सीए के अनुच्छेद 27.10 के अनुसार रिआयतकर्ता को अगले उच्चतर श्रेणी के वाहनों के लिए लागू दर पर ओवरलोड किए गए वाहनों से फीस वसूलनी थी। हालांकि, भारत सरकार ने ओवरलोड किए गए वाहनों की ऐसी श्रेणी के लिए लागू फीस के दस गुणा के बराबर फीस ओवरलोड किए हुए वाहनों से चार्ज करने का राजपत्र अधिसूचना दिनांक 16 दिसम्बर 2013 द्वारा से राष्ट्रीय राजमार्ग फीस (दरों एवं संग्रहण का निर्धारण) नियमावली 2008 में संशोधन किया।

हालांकि, रिआयती ने ओवरलोड किए गए वाहनों से 31 मार्च 2016 तक अगले उच्च श्रेणी के वाहनों के लिए लागू दर पर ओवरलोड किए गए वाहनों से फीस चार्ज की और दिनांक 16 दिसम्बर 2013 के राजपत्र अधिसूचना के अनुसार दस गुणा के बराबर फीस चार्ज करने के बजाय 01 अप्रैल 2016 से उस श्रेणी के लिए लागू दरों के दोगुने पर फीस लगायी जो ओवरलोड किए गए वाहन से संबंधित थी। इससे अतिरिक्त रिआयत फीस (एसीएफ) के प्राधिकरण को प्रेषण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा और तदनुसार एसीएफ का ₹4.37 करोड़ (अक्टूबर 2015 से सितम्बर 2018) तक कम प्रेषण हुआ।

प्रबंधन ने बताया (सितम्बर 2019) कि सीए के प्रावधानों के अनुसार रिआयती द्वारा फीस का संग्रहण किया जा रहा था। इसके अलावा, रिआयती दस गुणा फीस संग्रहण करने में असमर्थ था और 01 अप्रैल 2016 से ओवरलोड किए गए वाहनों के लिए केवल दो गुणा सीमा तक ही अतिरिक्त उपयोगकर्ता फीस का संग्रहण किया गया था।

प्रबंधन ने प्राधिकरण को रिआयती द्वारा ओवरलोड किए गए वाहन पर कम फीस संग्रहण के कारण ₹4.37 करोड़ के एसीएफ के कम प्रेषण के संबंध में लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार किया है।

इस प्रकार संशोधित फीस नियमावली के अनुसार ओवरलोड किए गए वाहनों पर रिआयती द्वारा फीस के कम संग्रहण के परिणामस्वरूप ₹4.37 करोड़ के प्राधिकरण/ राजकोष को राजस्व की परिणामी हानि के साथ रिआयती द्वारा प्राधिकरण को कम प्रेषण किया गया।

मंत्रालय को मामला दिसम्बर 2019 में संदर्भित किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जून 2020)।