अध्याय-III: वित्तीय प्रबंधन

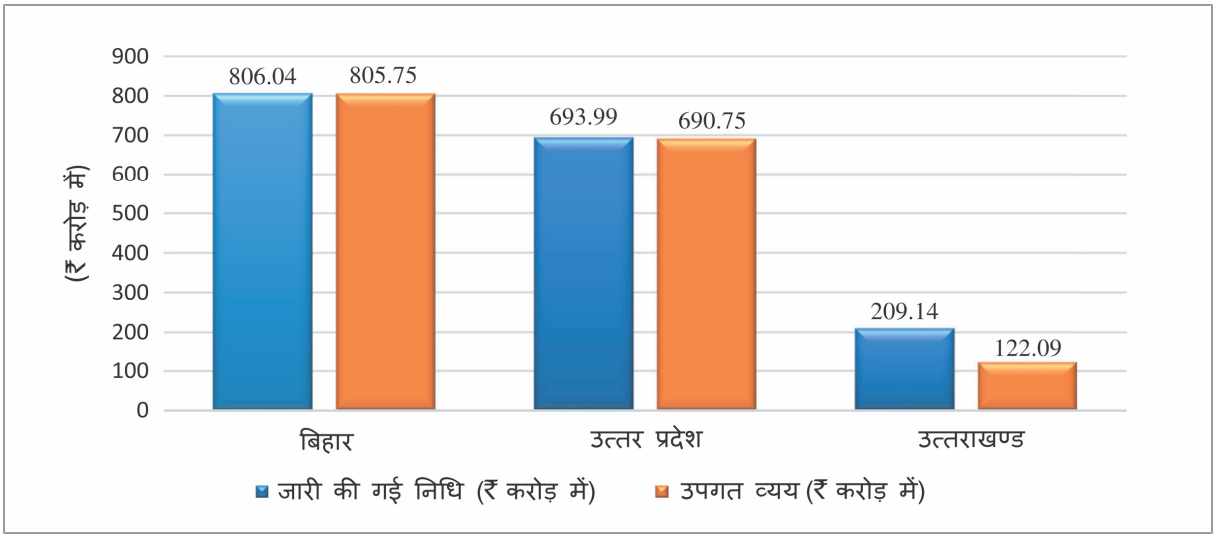
3. वित्तीय प्रबंधन

सीसीएस नोट 2010 के अनुसार, प्रस्तावित सड़कों के निर्माण हेतु व्यय केन्द्र सरकार द्वारा वहन किया जाना था जबकि भूमि अधिग्रहण (एलए), उपयोगिता स्थानान्तरण (यूएस) तथा वन मंजूरी (एफसी) एवं भविष्य में सड़कों के रखरखाव पर व्यय राज्य सरकारों द्वारा उनके अपने संसाधनों से किया जाना था।

3.1 निधियों का निर्गम एवं उपयोग

एचएलईसी ने मार्च 2021 तक ₹3472.25 करोड़ (डीपीआर की संशोधित लागत शामिल) की 27 डीपीआर अनुमोदित की थी (**अनुलग्नक-2**)। एचएलईसी के अनुमोदन के आधार पर, गृह मंत्रालय ने राज्यों को निधियां जारी की। 2011-12 से 2020-21 तक की अवधि के दौरान, गृह मंत्रालय ने बिहार, उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड राज्यों को कुल ₹1709.17 करोड़ की निधियां जारी की, जिसमें राज्यों ने ₹90.58 करोड़ (पांच *प्रतिशत*) के अव्ययित शेष को छोड़कर ₹1618.59[25] करोड़ का व्यय किया। 2011-12 से 2020-21 तक की अवधि के लिए जारी निधियों के उपयोग की राज्यवार स्थिति **चार्ट सं. 3** में दर्शायी गयी है।

चार्ट सं. 3: राज्यवार जारी की गयी निधियां एवं उपगत व्यय



स्रोत: गृह मंत्रालय

[25] बिहार के मामले में, गृह मंत्रालय ने ₹805.75 करोड़ के व्यय की सूचना दी। तथापि, कार्य की भौतिक/वित्तीय प्रगति की निगरानी रिपोर्टों के अनुसार, बिहार ने ₹808.05 करोड़ के व्यय की सूचना दी जिसके परिणामस्वरूप ₹2.30 करोड़ का अंतर हुआ।

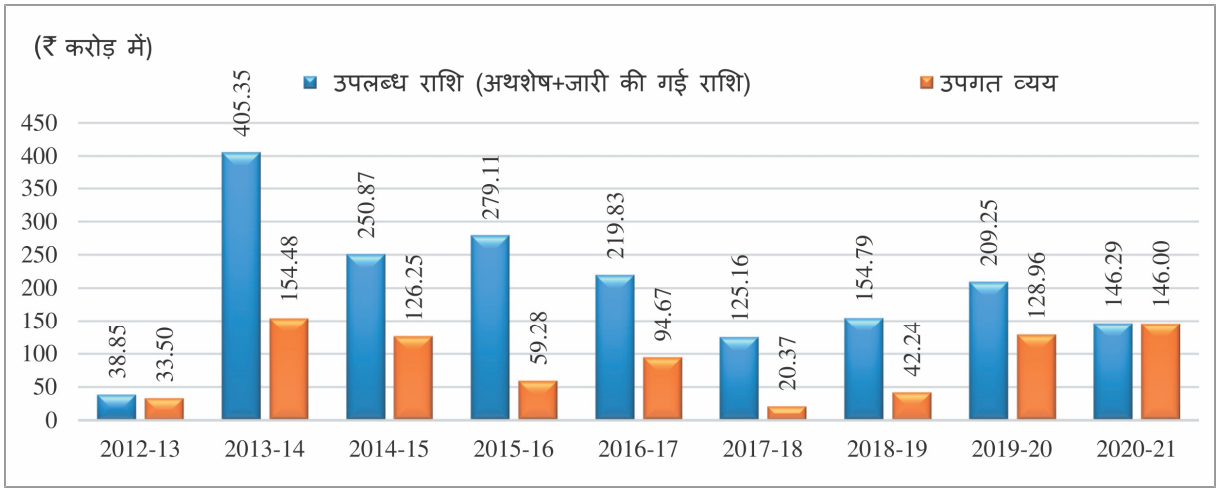
उपरोक्त चार्ट से देखा जा सकता है कि यद्यपि बिहार और उत्तर प्रदेश जारी की गई निधियों का उपयोग करने में सक्षम रहे लेकिन उत्तराखण्ड ने मार्च 2021 तक जारी की गई निधियों का 42 *प्रतिशत* तक का भी उपयोग नहीं किया।

निधियों के निर्गम एवं उपयोग से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर आगामी पैराओं में चर्चा की गयी है।

3.1.1 गृह मंत्रालय द्वारा निधियों का अविवेकपूर्ण निर्गम

गृह मंत्रालय द्वारा जारी की गई निधियों की तुलना में राज्यों द्वारा व्यय की गति, राज्यों द्वारा भूमि अधिग्रहण एवं वन/वन्यजीव मंजूरियां प्राप्त करने में विलम्ब के कारण धीमी थी। गृह मंत्रालय ने मांग के आधार पर निधियां जारी करने से पहले राज्यों के व्यय की वर्षवार प्रवृत्ति का विश्लेषण नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप प्रत्येक वर्ष राज्यों के पास निधियां अव्ययित शेष के रूप में पड़ी रही जैसाकि **चार्ट सं. 4** में दिए गए विवरण से देखा जा सकता है।

चार्ट सं. 4: बिहार में उपलब्ध निधियां एवं उपगत व्यय



स्रोत: गृह मंत्रालय

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि बिहार में वर्ष 2013-14, 2015-16, 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 के दौरान उपलब्ध निधियों का 50 *प्रतिशत* से कम उपयोग किया गया। 552.293 कि.मी. की कुल लम्बाई के 15 भूमि हिस्सों को शामिल करते हुए सभी 13 डीपीआर के लिए भूमि का अधिग्रहण किया जाना था या वन मंजूरी प्राप्त की जानी थी या

डीपीआर के अनुमोदन से पहले या डीपीआर के अनुमोदन के समय दोनों का अधिग्रहण/प्राप्त किया जाना था। 2013-14 में भूमि अधिग्रहण या वन/वन्यजीव मंजूरी के बिना ही गृह मंत्रालय द्वारा ₹400 करोड़ की एकमुश्त राशि जारी करना विवेकपूर्ण नहीं था। 2013-14 में जारी की गयी ₹400 करोड़ की राशि को 2016-17 के अन्त तक ही राज्य उपयोग करने में सक्षम हुआ। अतः, 2015-16 में ₹154.49 करोड़ की राशि का जारी करना औचित्य रहित था चूंकि 2014-15 के अंत तक राज्य के पास ₹124.62 करोड़ का अव्ययित शेष पहले ही था। आगे, वर्ष 2015-16 के दौरान केवल ₹59.28 करोड़ का व्यय था जो 2014-15 के अव्ययित शेष से वहन किया जा सकता था। उसी प्रकार से ₹50 करोड़ की राशि वर्ष 2018-19 के दौरान जारी की गयी, जबकि राज्य सरकार के पास ₹104.79 करोड़ का अव्ययित शेष पहले ही था। गृह मंत्रालय को भी पता था कि वर्ष 2015 के दौरान एवं उसके बाद नौ हिस्सों पर 372.93 कि.मी. पर निर्माण कार्य ठेकेदारों द्वारा मध्यस्थता मामलों के कारण पूरी तरह से ठप था, तथा इस तथ्य को राज्य सरकार को बाद में निधियां जारी करने में शामिल किया जा सकता था।

आवश्यकता से अधिक निधियों की मांग

लेखापरीक्षा ने पाया कि एसजीओबी ने भारत सरकार (अप्रैल 2013 एवं अगस्त 2013) से वास्तविक आवश्यकता का आकलन किए बिना सिविल कार्य के लिए निधियों की मांग की तथा इन निधियों को भिन्न अवधियों के लिए चालू खाते में अनुपयोगी रखा। दो अवसरों[26] पर, ₹100 करोड़ से अधिक की निधियों को 12 से 17 महीनों के लिए बैंक खाते में अवरूद्ध किया गया। इसके अतिरिक्त, अक्टूबर 2013 में भारत सरकार से प्राप्त ₹100 करोड़ की कुल निधियों को 17 महीनों के लिए बैंक खाते में अवरूद्ध किया गया जबकि प्रभागों को निधियां जारी करना फरवरी 2015 से ही शुरू किया था।

आवश्यकता से अधिक निधियों की मांग तथा चालू खाते में धनराशि जमा रखना निधियों का विवेकपूर्ण प्रबंधन नहीं था क्योंकि इससे न केवल सार्वजनिक धन को अवरूद्ध किया गया अपितु इसका परिणाम ₹21.56 करोड़ की ब्याज हानि में हुआ।

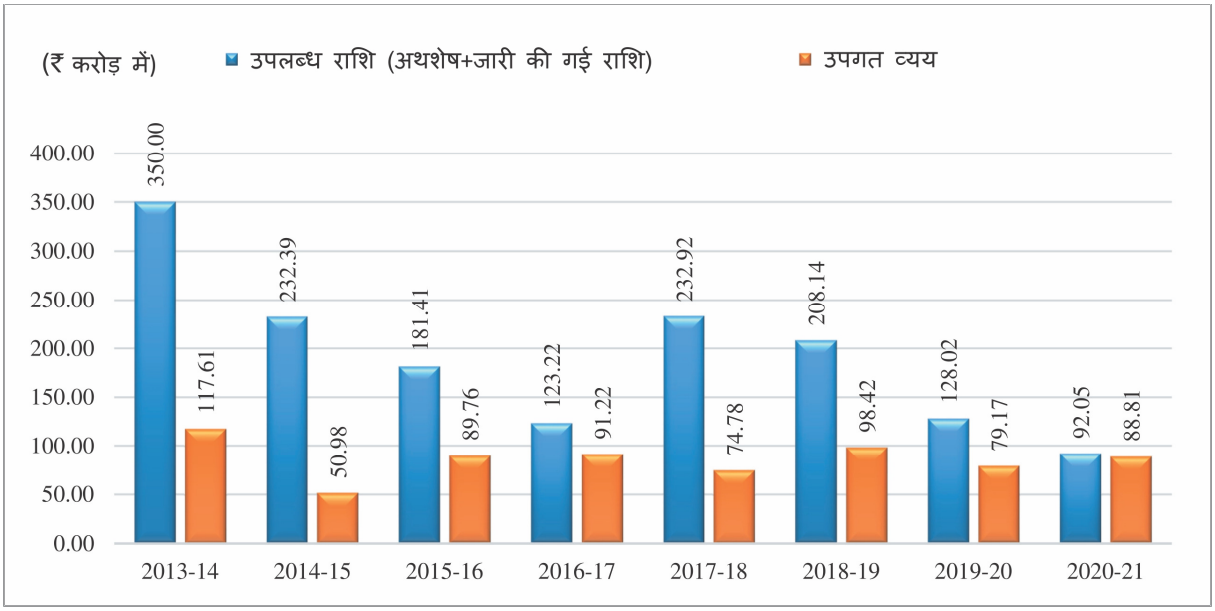
विभाग ने उत्तर दिया कि चालू खाता सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से भारतीय स्टेट बैंक में खोला गया था। इसके अलावा, गृह मंत्रालय ने भी निधियों को ब्याज बचत खाता में रखने का अनुदेश नहीं दिया।

[26] अक्टूबर 2013 से सितम्बर 2014 की अवधि हेतु ₹141.59 करोड़ का न्यूनतम शेष तथा अगस्त 2015 से दिसम्बर 2016 की अवधि हेतु ₹109.08 करोड़ का न्यूनतम शेष।

आरसीडी ने लेखापरीक्षा दावे को स्वीकार किया और सड़क निर्माण के लिए भूमि की अनुपलब्धता को निधियों के कम उपयोग का कारण बताया। फरवरी 2020 के बाद, आरसीडी ने सब्याज स्वीप खाते में अप्रयुक्त शेष निधि को जमा किया।

इस प्रकार, निधियों की आवश्यकता से अधिक मांग के परिणामस्वरूप न केवल बैंक में चालू खाते में निधियाँ निष्क्रिय रही अपितु ब्याज की हानि भी हुई।

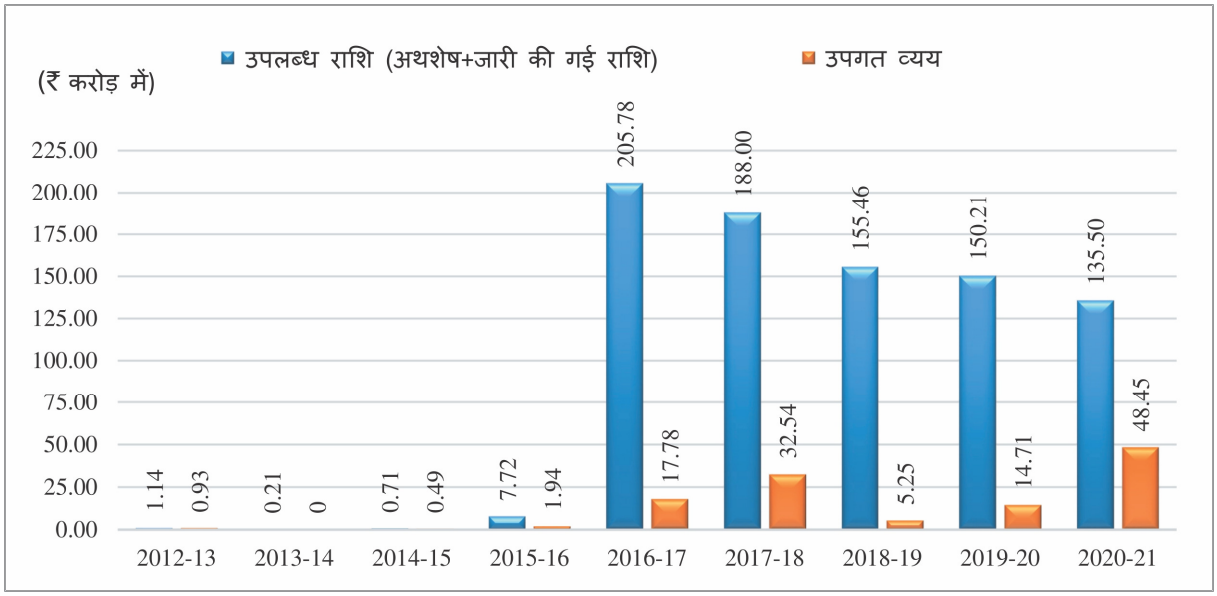
चार्ट सं. 5: उत्तर प्रदेश में उपलब्ध निधियां एवं उपगत व्यय



स्रोत: गृह मंत्रालय

उसी प्रकार से, उत्तर प्रदेश में उपलब्ध राशि एवं उपगत व्यय के बीच का अंतर 2013-14 में सबसे अधिक था इसके बाद 2014-15 एवं 2015-16 तथा 2017-18 से 2018-19 में भी अधिक रहा। जैसाकि उपरोक्त चार्ट सं. 5 से देखा गया है, वर्ष 2013-14 से 2015-16, 2017-18 एवं 2018-19 के दौरान उपलब्ध निधियों का 50 *प्रतिशत* से कम उपयोग किया गया। वर्ष 2013-14 में ₹350 करोड़ जारी किया गया जिसका राज्य ने केवल चार वर्षों अर्थात् 2016-17 में उपयोग किया। व्यय की इस प्रवृत्ति को ध्यान में रखते हुए 2017-18 में ₹200.92 करोड़ दो किश्तों में जारी करना विवेकपूर्ण नहीं था। आगे, 2018-19 तक राज्य इस निधि का उपयोग नहीं कर सका। इस प्रकार वर्ष के प्रारम्भ में उपलब्ध ₹158.14 करोड़ के अव्ययित शेष को ध्यान में रखते हुए 2018-19 में ₹50 करोड़ को आगे जारी करना अविवेकपूर्ण था।

चार्ट सं. 6: उत्तराखण्ड में उपलब्ध निधियां एवं उपगत व्यय



स्रोत: गृह मंत्रालय

तीन राज्यों में से उत्तराखण्ड में निधियों का उपयोग सबसे कम हुआ। वर्ष 2013-14 के लिए **चार्ट सं. 6** में देखा गया कि व्यय 'शून्य' था जबकि 2015-16 से 2020-21 की अवधि के लिए व्यय की सीमा 3.38 से 35.76 *प्रतिशत* तक थी। 2016-17 में थूलीगढ़-रूपालीगढ़ की 43 कि.मी. की सड़क के हिस्से हेतु ₹200 करोड़ जारी किए गए। लेखापरीक्षा ने पाया कि मार्च 2021 तक ₹209.14 करोड़ में से केवल ₹122.09 करोड़ का ही राज्य सरकार ने उपयोग किया। इस प्रकार, प्रारम्भिक वर्षों में व्यय की प्रवृत्ति को ध्यान में रखते हुए एक किश्त में ₹200 करोड़ जारी करना अविवेकपूर्ण भी था, साथ ही साथ तथ्य यह है कि सड़क का निर्माण चरणों में किया जाता है जिसके लिए आनुपातिक राशि समय-समय पर जारी की जा सकती है।

इस प्रकार, यद्यपि राज्य निधियों को जारी करने की गति एवं उपयोग को बनाए रखने में सक्षम नहीं थे फिर भी गृह मंत्रालय ने उपयोग की स्थिति को ध्यान में रखे बिना निर्गमों को आगे जारी रखा, जिसके परिणामस्वरूप निधियां निष्क्रिय हो गई।

गृह मंत्रालय ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि उत्तराखण्ड में पंचेश्वर बांध परियोजना के डीपीआर को अंतिम रूप न देने एवं अभियोग के कारण निधियों का उपयोग नहीं किया गया। आगे, गृह मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2020) कि निधियों को जारी करने में गृह मंत्रालय

का मुख्य आशय यह सुनिश्चित करना था कि कार्य की प्रगति निधियों की कमी के कारण प्रभावित नहीं हो। निर्गम सम्मेलन में गृह मंत्रालय ने यह बताया (फरवरी 2021) कि अब निधियों का जारी करना सुव्यवस्थित किया गया है तथा निधियां कार्य की भौतिक व वित्तीय प्रगति के आधार पर जारी की जा रही हैं। गृह मंत्रालय ने आगे बताया (दिसंबर 2021) कि पुनरावलोकन में, यह अनुभूति हुई कि यह बेहतर होता यदि उपरोक्त अवरोधों के समयोचित निपटान की प्रत्याशा में निधियां उत्तराखंड सरकार को जारी नहीं की जाती।

3.1.2 बिहार द्वारा निधियों के उपयोग की अनुचित रिपोर्टिंग

सामान्य वित्तीय नियमावली 2017[27] के नियम 239 के अनुसार उपयोगिता प्रमाणपत्र (यूसी) के लिए निर्धारित प्रपत्र 12-सी, यूसी किए गए वास्तविक व्यय तथा भंडारों एवं परिसंपत्तियों के आपूर्तिकर्ताओं को दिए गए ऋणों एवं अग्रिमों को पृथक रूप से प्रकट करेगा जो उस चरण पर व्यय को नहीं करता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एसजीओबी द्वारा यूसी में बताए गए व्यय (सिविल लागत) की सही वित्तीय प्रगति को गृह मंत्रालय को नहीं दिखाया। पांच नमूना-जांच किए गए प्रभागों[28] में बताया गया व्यय ₹177.44 करोड़ के वास्तविक व्यय के प्रति कुल ₹280.91 करोड़ (2012-13 से 2019-20) किया गया। संघटन एवं उपकरणों तथा संयंत्रों (टीएंडपी) अग्रिमों को सम्मिलित करते हुए अभिकरणों[29] को कुल ₹103.47 करोड़ का व्यय सूचित किया गया। इसके अलावा, ठेकेदारों द्वारा जुटाव अग्रिम से ₹91.99 करोड़ की प्रतिदाय पांच वर्षों से अधिक समय तक बनाये रखने के बाद भारत सरकार को यूसी में नहीं दर्शाया गया। आरसीडी के पास नकद शेष से प्रतिदाय को बढ़ा दिया गया, जबकि इसे भारत सरकार को व्यय के रूप में पहले ही बताया गया। परिणामस्वरूप, भारत सरकार को जीओबी के पास निधियों की वास्तविक उपलब्धता नहीं बतायी गयी।

---

27 पिछले संस्करण अर्थात् जीएफआर 2005 के नियम 212 में यह निर्दिष्ट है कि प्राप्त अनुदान के वास्तविक उपयोग के प्रमाण-पत्र का उद्देश्य जिसके लिए यह संस्वीकृत था, पर जोर दिया जाना चाहिए।

28 *बेतिया, किशनगंज, मधुबनी, मोतिहारी* एवं *सीतामढ़ी।*

29 एनकेसी प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड, जेकेएम इन्फ्रा प्रोजेक्ट्स लिमिटेड।

आरसीडी ने उत्तर दिया कि व्यय के रूप में दर्शाए जा रहे ठेकेदारों को पूर्व अग्रिमों के लिए गृह मंत्रालय से आगे के आवंटन प्राप्त किए जा रहे थे। फिर भी, यूसी में ठेकेदार द्वारा वापस की गयी अग्रिमों की राशि को शामिल करने के बाद चालू वर्ष में परिशोधित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर, गृह मंत्रालय (मार्च 2021) ने राज्य सरकारों को जीएफआर के प्रावधानों के अनुसार सख्ती से यूसी प्रस्तुत करने का अनुदेश दिया।

3.1.3 गृह मंत्रालय द्वारा ₹2.34 करोड़ का अनियमित निर्गम

एमओयू के अनुसार, उपयोगिता सेवाओं के स्थानांतरण एवं वनीकरण प्रभारों को राज्य सरकारों द्वारा वहन किया जाना था। गृह मंत्रालय में अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि इनकी 45वीं बैठक (29 अक्तूबर 2018) तथा 47वीं बैठक (28 जनवरी 2020) में एचएलईसी ने क्रमशः ₹195.81 करोड़ की कुल तीन डीपीआर एवं ₹147.23 करोड़ की कुल दो डीपीआर के संशोधित प्राक्कलन को अनुमोदित किया जिसमें एसजीओयूपी द्वारा भेजे गए कुल ₹2.34 करोड़ के उपयोगिता स्थानांतरण एवं वनीकरण के प्रभार शामिल थे। अतः गृह मंत्रालय द्वारा ₹2.34 करोड़ के कुल उपयोगिता स्थानांतरण का अनुमोदन अनियमित था।

गृह मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया (दिसम्बर 2021) तथा सूचित किया कि राशि निधियों के भविष्य में निर्गम से समायोजित/वसूली जाएगी।

3.1.4 अर्जित ब्याज का गैर-लेखांकन

'सहायता अनुदान प्रदान करने के सिद्धांत और प्रक्रिया' से संबंधित जीएफआर, 2005 के नियम 209 (6) (xi) के अनुसार ब्याज सहित सहायता अनुदान राशि के प्रतिदाय के संबंध में अनुबंध संस्वीकृत कर रहे अनुदान पत्र पर स्पष्ट रूप से प्रकाशित होनी चाहिए।

गृह मंत्रालय ने राज्यों को अनुदान जारी करते समय कुछ संस्वीकृतियों में एक उपनियम शामिल किया कि "परियोजना के प्रति अब तक संस्वीकृत राशि इस शर्त के अधीन है कि अनुपयोगी राशि पर अर्जित ब्याज यदि कोई है तो, भारत सरकार (गृह मंत्रालय) के खाते में

जमा किया जाएगा"। परियोजना के अधीन वित्तीय संस्वीकृतियों में इस शर्त के अनुबंध के संबंध में राज्यवार स्थिति **तालिका सं. 5** में दी गयी है।

तालिका सं. 5: वित्तीय संस्वीकृतियों की राज्यवार स्थिति

राज्य का नाम	अनुबंध में शामिल संस्वीकृतियों की संख्या
बिहार	2012-13 से 2020-21 की अवधि के दौरान कुल ₹806.04 करोड़ की निधियों को जारी करने हेतु किसी भी वित्तीय संस्वीकृतियों में ऐसी किसी भी शर्त का अनुबंध नहीं था।
उत्तराखण्ड	पांच संस्वीकृतियों से जारी हुए ₹209.14 करोड़ में से कुल ₹9.14 करोड़ की चार वित्तीय संस्वीकृतियों में ऐसी किसी भी शर्त का अनुबंध नहीं था।
उत्तर प्रदेश	नौ वित्तीय संस्वीकृतियों से जारी हुए ₹693.99 करोड़ में से कुल ₹361.50 करोड़ की पांच वित्तीय संस्वीकृतियों में ऐसी किसी भी शर्त का अनुबंध नहीं था।

स्रोतः गृह मंत्रालय

गृह मंत्रालय ने राज्यों को निधियां जारी करने हेतु सभी वित्तीय संस्वीकृतियों में उपरोक्त शर्त के गैर-अनुबंध के लिए कोई भी कारण प्रस्तुत नहीं किया एवं बताया कि अर्जित किए गए ब्याज के संबंध में विवरणों का गृह मंत्रालय में अनुरक्षण नहीं किया गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड की राज्य सरकारों ने क्रमशः कुल ₹1.16 करोड़ (दिसम्बर 2019 तक) एवं ₹35.58 करोड़ (मार्च 2021 तक) का ब्याज अर्जित किया लेकिन एसजीओयू ने गृह मंत्रालय को प्रस्तुत किए अपने उपयोगिता प्रमाणपत्रों में उपरोक्त को प्रकट नहीं किया। बिहार के मामले में, केन्द्रीय निधियों को चालू खाते में रखा गया, जैसाकि पैरा 3.1.1 (बॉक्स) में उल्लिखित है।

एसजीओयूपी ने कुल ₹1.06 करोड़ के अर्जित ब्याज के विषय में मई 2019 में प्रस्तुत उपयोगिता प्रमाणपत्र में सूचित किया। गृह मंत्रालय को उनके एकीकृत वित्त प्रभाग द्वारा अनुदेश दिया गया (मई 2019) कि यह सुनिश्चित करें कि जारी की गयी राशि के प्रति किसी

भी संगठन द्वारा सभी ब्याज एवं अन्य उपार्जित आय को भारत की समेकित निधि में अनिवार्य रूप से भेज दिया गया है।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर गृह मंत्रालय ने राज्य सरकारों को जीएफआर के प्रावधान के अनुसार सख्ती से यूसी को प्रस्तुत करने का निदेश दिया (मार्च 2021)। फिर भी, गृह मंत्रालय ने राज्य सरकारों द्वारा अर्जित ब्याज के संबंध में मामले को संबोधित नहीं किया एवं मार्च 2021 तक अर्जित ब्याज को जमा करने के लिए राज्य सरकारों को अनुदेश देने की कोई भी कार्रवाई नहीं की। गृह मंत्रालय ने आगे सूचित किया (दिसंबर 2021) कि अर्जित किए गए ब्याज को एसजीओयूपी द्वारा भारत की समेकित निधि में जमा/अंतरण किया गया है।

3.1.5 राज्य सरकारों द्वारा निधियों का अपयोजन

सीसीएस नोट 2010 एवं एमओयू के अनुसार, राज्य सरकारें वन/वन्यजीव मंजूरियां, जहां अपेक्षित हैं, शामिल करते हुए आवश्यक मंजूरियां प्राप्त करेंगीं तथा भूमि की सही वर्तमान कीमत, प्रतिपूरक वनरोपण आदि के प्रभारों हेतु भुगतान करेंगीं। लेखापरीक्षा ने पाया कि उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड की राज्य सरकारों ने ₹13.41 करोड़[30] के व्यय को पूरा करने के लिए अपयोजन किया जैसे वनरोपण भुगतान, सड़कों पर आने वाली सेतु की मरम्मत एवं उपयोगिता सेवाओं का स्थानांतरण जो सीसीएस नोट 2010 और एमओयू के मानदण्डों के प्रतिकूल थे।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, गृह मंत्रालय (मार्च 2021) ने राज्य सरकारों को निदेश दिया कि अपयोजित निधियों की सूचना मंत्रालय को निधियों को आगे जारी करने के लिए समायोजन करने हेतु दी जाए तथा राज्यों को सुनिश्चित करना चाहिए कि भविष्य में निधियों का अपयोजन न हो।

[30] उत्तराखण्ड-₹9.21 करोड़ तथा उत्तर प्रदेश-₹4.20 करोड़

3.1.6 असमायोजित अग्रिम एवं उन पर ब्याज

बिहार में कुल ₹103.47[31] करोड़ के संघटन अग्रिमों एवं संयंत्र और मशीनरी (पीएण्डएम)/उपकरण अग्रिमों को ब्याज आधार पर मार्च 2013 से जून 2014 के दौरान ठेकेदारों को दिया गया। उत्तर प्रदेश में, मई 2013 से मार्च 2018 के दौरान कुल ₹84.85 करोड़[32] के ब्याज मुक्त संघटन एवं उपकरण अग्रिमों को ठेकेदारों को दिया गया। अग्रिमों एवं उसकी वसूलियों का विवरण **तालिका सं. 6** में तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका सं. 6: अग्रिमों एवं वसूलियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

राज्य	अग्रिम की प्रकृति	अग्रिम राशि	ब्याज राशि	वसूली गयी राशि		वसूली योग्य राशि	
				अग्रिम	ब्याज	अग्रिम	ब्याज
बिहार	संघटन	93.99	107.14	91.99	13.01	2.00	94.13
	पीएण्डएम/उपकरण	9.48	8.68	--	--	9.48	8.68
उत्तर प्रदेश	संघटन	31.81	--	23.88	--	7.93	--
	पीएण्डएम/उपकरण	53.04	--	38.66	--	14.38	--
	कुल	**188.32**	**115.82**	**154.53**	**13.01**	**33.79**	**102.81**

स्रोत: गृह मंत्रालय

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, यद्यपि बिहार में ₹91.99 करोड़ के संघटन अग्रिम की वसूली की गयी (जून 2018 से फरवरी 2020), अभी भी ₹9.48 करोड़ के पीएण्डएम अग्रिम की वसूली की जानी है। कुल ₹115.82 करोड़ के संघटन एवं पीएण्डएम अग्रिम से उपार्जित कुल ब्याज में से केवल ₹13.01 करोड़ की वसूली की गयी, शेष ₹102.81 करोड़ की वसूली ठेकेदारों से की जानी है (जुलाई 2020)। पांच वर्षों से अधिक समय के लिए कार्य रोका गया क्योंकि भूमि का अधिग्रहण नहीं हुआ था एवं ठेकेदार ने इस अवधि हेतु ₹103.47 करोड़ की निधि रखी।

[31] ₹93.99 करोड़ संघटन अग्रिम के रूप में +₹9.48 करोड़ पीएण्डएम अग्रिम के रूप में

[32] ₹31.81 करोड़ संघटन अग्रिम के रूप में +₹53.04 करोड़ पीएण्डएम अग्रिम के रूप में

मंत्रालय ने एसजीओबी के मतों का समर्थन किया (अगस्त 2021) जिसने बताया कि प्रतिधारित अवधि के दौरान देय अग्रिमों पर ब्याज की वसूलियां अधिकरण के अधिनिर्णय के आधार पर की जाएंगी।

उत्तर प्रदेश में दिसम्बर 2019 तक ₹22.31 करोड़ (₹7.93 करोड़ + ₹14.38 करोड़) की वसूली लंबित थी। मॉडल बोली दस्तावेज (एमबीडी) में इन अग्रिमों की वसूली हेतु कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई एवं वसूलियां कार्य की प्रगति से जुड़ी हुई थीं। ठेकेदारों द्वारा संघटन अग्रिमों के दुरूपयोग को खारिज नहीं किया जा सका।

एसजीओयूपी ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि संघटन अग्रिमों/उपकरण अग्रिमों का प्रदान करना एवं उसकी वसूलियां अनुबंध की शर्तों के अनुसार की गयी। तथ्य रहता है कि वसूली की निश्चित कार्यक्रम-प्रक्रिया के बिना ब्याज-मुक्त संघटन अग्रिमों के संबंध में एमबीडी के प्रावधान वर्षों के लिए बड़े पैमाने पर असमायोजित अग्रिमों का कारण बने जो केन्द्रीय सतर्कता आयोग के आदेश (अप्रैल 2007) का उल्लंघन भी था कि वसूली समय पर आधारित होनी चाहिए न कि निर्माण कार्यों की प्रगति से जुड़ी होनी चाहिए।

3.2 निर्माण कार्यों की धीमी प्रगति के कारण लागत वृद्धि

सड़कों के निर्माण की धीमी प्रगति के कारण परियोजनाओं की लागतों में ₹831.30 करोड़ तक की वृद्धि हुई। विवरण **तालिका सं. 7** में उल्लिखित है:

तालिका सं. 7: सिविल लागत में वृद्धि

(₹ करोड़ में)

राज्य का नाम	हिस्सों की सं. जहां लागत संशोधित की गयी	कि.मी. में हिस्सों की लम्बाई	एचएलईसी द्वारा अनुमोदित मूल लागत	एचएलईसी द्वारा अनुमोदित संशोधित लागत	लागत में वृद्धि (प्रतिशतता)
बिहार	11	337.55	995.67	1507.67	512.00 (51)
उत्तर प्रदेश	10	217.07	626.60	945.90	319.30 (51)
कुल	21	554.62	1622.27	2453.57	831.30 (51)

स्रोत: गृह मंत्रालय

बिहार में, 15 हिस्सों में से (**अनुलग्नक-4ए एवं अनुलग्नक-4बी**) 11 हिस्सों में ₹512 करोड़ (51 प्रतिशत) की लागत वृद्धि हुई। शेष चार हिस्सों में लागत अनुमानों के संशोधन हेतु तीन[33] हिस्सों के प्रस्ताव मार्च 2021 तक विचाराधीन थे।

दस हिस्सों में (396.97 कि.मी.) जहां कार्य की प्रगति केवल आठ *प्रतिशत* थी, आठ हिस्सों में लागत वृद्धि ₹377.12 करोड़ (52 *प्रतिशत*) थी एवं दो हिस्से संशोधन हेतु (₹181.89 करोड़ की वृद्धि हुई लागत के साथ) विचाराधीन थे। दस हिस्सों में से नौ (372.93 कि.मी.) में कार्य लगभग पांच वर्षों (2015-2020) तक रोक दिया गया था क्योंकि राज्य सरकार ठेकेदारों को बाधा मुक्त निर्माण-स्थल उपलब्ध कराने में असफल रही। यद्यपि लेखापरीक्षा ने पाया कि इन हिस्सों (**अनुलग्नक-4ए**) की प्रमात्रा एवं विशिष्टिता में कोई वृद्धि/परिवर्तन नहीं हुआ फिर भी 2011-12 से 2018-19 तक की अवधि के दौरान दर-सूची में वृद्धि के कारण लागत में वृद्धि हुई।

वास्तविक निर्माण-स्थल शर्तों के बिना तैयार किए गए अनुमानों के कारण ₹90.44 करोड़ तक की लागत में वृद्धि

एचएलईसी ने ₹70.56 करोड़ में एक हिस्से[34] (24.05 कि.मी.) की डीपीआर का अनुमोदन दिया (2012)। एसजीओबी ने ₹161 करोड़ तक की परियोजना की लागत को संशोधित किया एवं उसी का एचएलईसी (2018) द्वारा अनुमोदन दिया गया। इस प्रकार, ₹90.44 करोड़ (128 *प्रतिशत* वृद्धि) की लागत वृद्धि हुई। लागत का अधिक होने का मुख्य रूप से कारण कार्य के क्षेत्र जैसेकि 1×30 मी. अतिरिक्त पुल का प्रावधान, पर्पटी की मोटाई में वृद्धि, अतिरिक्त आरसीसी पुलिया का प्रावधान आदि में वृद्धि होना, जिससे इंगित हुआ कि एचएलईसी द्वारा अनुमोदित प्रारम्भिक अनुमान सड़क के वास्तविक संरेखण पर आधारित नहीं थे।

आगे, लेखापरीक्षा ने पाया कि मुख्य अभियंता, आरसीडी बिहार ने 64 वीं तकनीकी समिति में बताया (2018) कि प्रारम्भिक अनुमान गूगल मैप के आधार पर तैयार किया गया जबकि संशोधित अनुमान एसओआर 2018 के सड़क के वास्तविक संरेखण पर आधारित था एवं हिस्सा भी एक ग्रीनफील्ड था जो लागत में वृद्धि होने का कारण बना। मुख्य अभियंता

[33] एक हिस्से में (*धबेली से फतेहपुर*), कोई लागत वृद्धि नहीं।

[34] *बाहर गांव* पर *फूलबरिया घाट* से *लालबकिया नदी*

आरसीडी के कथन की पुष्टि हुई कि पूर्व डीपीआर (2011 में एचएलईसी द्वारा अनुमोदित) एसजीओबी द्वारा वास्तविक निर्माण स्थल शर्तों एवं उचित सर्वेक्षणों के आधार पर तैयार नहीं किए गए।

कार्य 2017 से रुका हुआ था एवं ₹26.10 करोड़ का व्यय किया जा चुका है। एसजीओबी ने कार्य की पुनर्निविदा की थी तथा बोलियों का मूल्यांकन मार्च 2021 तक परीक्षाधीन था।

उत्तर प्रदेश में, 12 हिस्सों में से 10 में 2013 से 2020 तक ₹319.30 करोड़ (51 *प्रतिशत*) की लागत वृद्धि हुई, जैसाकि **अनुलग्नक-5** में दिया गया है। लागत में वृद्धि का कारण सामग्री, श्रम एवं उपकरण और संयंत्रों की कीमत में वृद्धि थी तथा कार्य के क्षेत्र जैसे पुलियों, पुलों, नालियों, सड़क की लम्बाई में कटौती आदि के प्रावधान में परिवर्तन का कारण भी था।

इस प्रकार, उत्तर प्रदेश एवं बिहार में 21 हिस्सों में आईएनबी पर सड़कों के निर्माण पर अधिक समय लगने का परिणाम मार्च 2021 तक ₹831.30 करोड़ (मूल लागत का 51 *प्रतिशत*) की लागत में वृद्धि हुई।

गृह मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय बताया (दिसंबर 2021) कि सड़क निर्माण कार्य की धीमी प्रगति मुख्य रूप से सांविधिक मंजूरियां मिलने, भूमि अधिग्रहण में तथा वन एवं वन्यजीव मंजूरी प्राप्त करने में देरी के कारण रही तथा समय अधिक लगने का परिणाम लागत वृद्धि के रूप में रहा।