गोपनीय

विधान मण्डल में प्रस्तुत होने
के पश्चात निर्गत हेतु

SUPREME AUDIT INSTITUTION OF INDIA
लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

प्रेस विज्ञप्ति

लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के निर्माण एवं संचालन

पर

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

उत्तर प्रदेश शासन

प्रतिवेदन सं. 12, वर्ष 2025

(निष्पादन लेखापरीक्षा- वाणिज्यिक)

प्रेस विज्ञप्ति

लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के निर्माण एवं संचालन पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 12 वर्ष 2025

लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के निर्माण एवं संचालन पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (प्रतिवेदन सं. 12 वर्ष 2025) दिनांक .... को राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत किया गया है।

उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा 2013-14 के बजट में लखनऊ के लिए मेट्रो रेल परियोजना की घोषणा की गयी थी। दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा दो कॉरिडोर (उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर: 22.88 किलोमीटर एवं पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर: 11.10 किलोमीटर) के लिये विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार की गयी थी। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट को अंतिम रूप से अक्टूबर 2013 में स्वीकृति प्रदान की गयी एवं भारत सरकार द्वारा दिसंबर 2013 में उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर (फेज-1ए) की परियोजना हेतु सैद्धांतिक स्वीकृति प्रदान की गयी थी।

लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना को क्रियान्वित करने के लिए नवंबर 2013 में लखनऊ मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (कंपनी) का गठन किया गया था। लखनऊ मेट्रो के 22.88 किलोमीटर लंबाई के उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर का कार्य सितंबर 2014 में प्रारम्भ होकर मार्च 2019 में पूर्ण हुआ था। बाद में 23 अक्टूबर 2019 को कंपनी का नाम परिवर्तित कर उत्तर प्रदेश मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड कर दिया गया था। यह कंपनी 50:50 इक्विटी के साथ भारत सरकार एवं राज्य सरकार का एक संयुक्त उद्यम है।

लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के फेज-1ए के निर्माण एवं संचालन पर निष्पादन लेखापरीक्षा इस उद्देश्य से की गयी थी कि क्या (i) आर्थिक व्यवहार्यता और सर्वाधिक उपयुक्त प्रौद्योगिकियों के चयन को सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी योजना तैयार की गई थी; (ii) परियोजना निष्पादन एवं अनुबंध प्रबंधन सावधानी पूर्वक, मितव्ययता पूर्ण, समयान्तर्गत एवं पारदर्शी ढंग से क्रियान्वित किया गया था; (iii) परियोजना का कार्य निर्धारित विशिष्टियों के अनुरूप समय पर पूर्ण किया जाना सुनिश्चित किये जाने के लिए अनुश्रवण हेतु पर्याप्त तंत्र उपलब्ध था; तथा (iv) संचालन एवं रखरखाव कार्यक्षम थे और वाणिज्यिक संचालन के पश्चात् नियोजित लाभ प्राप्त किये गये थे।

परियोजना के फेज-1ए की निष्पादन लेखापरीक्षा में, नवंबर 2013 में इसके प्रारंभ से मार्च 2023 तक की अवधि में की गयी गतिविधियों को आच्छादित किया गया था। सिविल, रोलिंग स्टॉक, ट्रैक, इलेक्ट्रिकल, सिग्नलिंग एण्ड टेलीकॉम, संपत्ति विकास तथा संचालन एवं रखरखाव से संबंधित कुल 144 अनुबंधों में से ₹ 4,987.21 करोड़ मूल्य के कुल 51 अनुबंधों (21 वृहद् कार्य एवं 30 लघु कार्य) को लेखापरीक्षा में आच्छादित किया गया था । फेज-1ए परियोजना

के तकनीकी पहलुओं की समीक्षा के दौरान तकनीकी परामर्श प्रदान करने के लिए भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, कानपुर (आईआईटी, कानपुर) को नियुक्त किया गया था।

(अ) नियोजन

भारत सरकार द्वारा लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के 22 स्टेशनों के साथ कुल 22.88 किलोमीटर की लंबाई के फेज-1ए को प्रारम्भ किये जाने की सैद्धांतिक स्वीकृति प्रदान की गयी थी (दिसंबर 2013)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी द्वारा उत्तर-दक्षिण कॉरीडोर में मात्र 21 मेट्रो स्टेशनों का निर्माण किया गया एवं विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अनुसार वर्ष 2021 में दूसरे सबसे अधिक अनुमानित दैनिक यात्री वहन क्षमता वाले 'महानगर मेट्रो स्टेशन' को, संबंधित प्राधिकारी की स्वीकृति प्राप्त किये बिना परियोजना से बाहर कर दिया गया था।

(प्रस्तर संख्या 2.3)

कंपनी द्वारा परियोजना के लिए भारत सरकार की सैद्धांतिक स्वीकृति में निहित शर्तों जैसे कि समय-समय पर किराया संशोधन, जिला शहरी परिवहन निधि की स्थापना और विज्ञापन एवं पार्किंग नीति तैयार करने का अनुपालन नहीं किया गया था।

(प्रस्तर संख्या 2.4)

वृहद् पैमाने पर भूजल दोहन हेतु किसी भी व्यावसायिक संगठन को अनिवार्य रूप से केंद्रीय भूजल प्राधिकरण/भूजल विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार में आवेदन कर 'अनापत्ति प्रमाणपत्र' प्राप्त किया जाना आवश्यक था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी द्वारा 'अनापत्ति प्रमाणपत्र' प्राप्त करने के लिए केंद्रीय भूजल प्राधिकरण/भूजल विभाग, उत्तर प्रदेश में वर्ष 2013-23 की अवधि में पंजीकरण नहीं कराया गया था।

(प्रस्तर संख्या 2.5)

(ब) अनुबंध एवं परियोजना प्रबंधन

कंपनी द्वारा तकनीकी मूल्यांकन समिति की संस्तुति प्राप्त होने के बावजूद 'मेसर्स गैमन इंडिया लिमिटेड' की वित्तीय निविदा नहीं खोली गयी। राज्य सरकार द्वारा उत्तर में बताया गया कि यह बोर्ड का एक विवेकपूर्ण निर्णय था जो मेसर्स गैमन इंडिया लिमिटेड के पूर्व प्रदर्शन जिसमें दिल्ली एवं चेन्नई मेट्रो परियोजनाओं में अपेक्षित सुरक्षा उपायों की कमी और इन परियोजनाओं में किये गये परिहार्य विलम्ब पर आधारित था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यदि कंपनी को 'मेसर्स गैमन इंडिया लिमिटेड' के असंतोषजनक पिछले प्रदर्शन के बारे में पूर्व में ही जानकारी थी, तो उसे 'मेसर्स गैमन इंडिया लिमिटेड' को तकनीकी निविदा चरण में प्रतिभाग की अनुमति प्रदान नहीं करनी चाहिये थी।

(प्रस्तर संख्या 3.1)

एलकेसीसी-07 के शेड्यूल ई (डीएसआर-2014 के अंतर्गत विविध कार्य) का एकमुश्त कार्य ₹ 15.75 करोड़ की अनुबंधित लागत के सापेक्ष ₹ 51.40 करोड़ में पूर्ण किया गया था। कंपनी द्वारा लेखापरीक्षा के बार-बार अनुरोध किए जाने के बावजूद मात्र ₹ 1.30 करोड़ के कार्यमदों का

ही विवरण उपलब्ध कराया गया था। राज्य सरकार द्वारा प्रकरण पर कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

(प्रस्तर संख्या 3.6.1)

कंपनी द्वारा मेट्रो फेज-1ए (उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर) की ट्रेनों में विज्ञापन अधिकारों के लिए एक अनुबंध गठित किया गया था (जून 2017)। 12 ट्रेन सेट लेने के बावजूद लाइसेंसधारक द्वारा कंपनी को लाइसेंस शुल्क का भुगतान नहीं किया गया था। बल्कि, कंपनी द्वारा जीएसटी सहित लाइसेंस शुल्क की वसूली के लिए लाइसेंसधारक से किये गए अनुबंध के प्रावधानों के अनुरूप कार्य करने के बजाय लाइसेंसधारक को लाइसेंस शुल्क भुगतान से मुक्त कर दिया गया था। राज्य सरकार द्वारा उत्तर में बताया गया कि विज्ञापन एजेंसी द्वारा इन ट्रेन सेटों का उपयोग नहीं किये जाने के कारण लाइसेंस शुल्क वसूल नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लाइसेंस अनुबंध के अनुसार लाइसेंसधारक पर इन 12 ट्रेन सेटों के लिए लाइसेंस शुल्क का भुगतान किये जाने की बाध्यता थी।

(प्रस्तर संख्या 3.5)

कंपनी के परियोजना प्राधिकारियों द्वारा ठेकेदार को भुगतान किये जाने से पहले न तो फॉर्म एमएम-11 (ट्रांजिट पास) लिया गया और न ही ठेकेदार से रॉयल्टी और खनिजों के मूल्य ₹ 3.16 करोड़ की कटौती सुनिश्चित की गयी थी।

(प्रस्तर संख्या 3.8.1)

कंपनी द्वारा लखनऊ मेट्रो के डिपो के निर्माण के लिए 25.80 हेक्टेयर भूमि क्रय की गयी थी। उक्त भूमि में से 1.98 हेक्टेयर (7.67 प्रतिशत) भूमि विवादित थी और प्रकरण पहले से ही न्यायालय में विचाराधीन था। कंपनी द्वारा विवादित भूमि सहित अधिग्रहीत भूमि पर डिपो का निर्माण किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी, अतिरिक्त जिला मजिस्ट्रेट (भू-अध्याप्ति) और विवादित भूमि से संबंधित पक्षकारों के मध्य गठित त्रिपक्षीय समझौते में कुछ संबंधित पक्षकारों के हस्ताक्षर शामिल नहीं थे। यह समझौता पंजीकृत भी नहीं कराया गया था। इस प्रकार, उक्त समझौता विधिक रूप से बाध्यकारी नहीं था और पक्षकारों के मध्य असहमति की स्थिति में पुनः वाद का कारण बन सकता था। राज्य सरकार द्वारा बताया गया कि विवादित भूमि का स्वामित्व स्पष्ट नहीं होने के कारण स्टाम्प पेपर पर त्रिपक्षीय समझौते की आवश्यकता नहीं थी। कंपनी को स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क पर अनावश्यक व्यय वहन करना पड़ता। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विवादित भूमि पर डिपो का निर्माण वित्तीय नियमों के विरुद्ध था। इसके अतिरिक्त गैर-पंजीकृत त्रिपक्षीय समझौता विधिक रूप से बाध्यकारी नहीं था।

(प्रस्तर संख्या 3.9)

(स) संचालन एवं रखरखाव

डिपो क्षेत्र और मेनलाइन पर रेल की 'कठोरता मान' का मूल्यांकन करने के लिए कंपनी द्वारा उपलब्ध कराए गए रेल नमूनों पर आईआईटी, कानपुर द्वारा किए गए परीक्षणों से ज्ञात हुआ कि 'कठोरता मान' दिसंबर 2009 में जारी भारतीय रेलवे मानक विनिर्देश की तुलना में कम था। राज्य सरकार द्वारा उत्तर में बताया गया कि आईआईटी द्वारा किये गए परीक्षण निर्धारित कोडल प्रावधानों के अनुसार सम्पादित नहीं किए गये। पूर्व में रेल पटरियों के क्रय के दौरान किए गए परीक्षणों में पाया गया था कि मापी गई कठोरता "आईआरएस-टी-12-2009" में उल्लिखित प्रावधानों के अनुसार थीं। प्रतिउत्तर में आईआईटी, कानपुर द्वारा बताया गया कि उसके द्वारा प्रयुक्त परीक्षण प्रक्रियायें मानकों (आईएस 1500:2005) के अनुरूप थीं।

(प्रस्तर संख्या 4.2.2)

'नियमित भेद्यता मूल्यांकन और प्रवेश परीक्षण' हेतु सुरक्षा की जांच करने के लिए किसी प्रमाणित साइबर सुरक्षा एजेंसी को सूचीबद्ध नहीं किया गया था जिससे मेट्रो प्रणाली मॉलफंक्शनिंग होने के जोखिम के प्रति संवेदनशील थी।

(प्रस्तर संख्या 4.2.1)

अंतरिम गति प्रमाण पत्र निर्गत होने की तिथि (मार्च 2017) से पांच वर्ष की अवधि समाप्त होने पर इसकी आवश्यकता के बावजूद नवीनीकरण नहीं कराया गया था। अंतरिम गति प्रमाण पत्र के अभाव में रोलिंग स्टॉक के पहियों में होने वाली टूट-फूट और उनके रख-रखाव की आवश्यकता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। कंपनी द्वारा पांच वर्ष की अवधि समाप्त होने के बाद भी गति प्रमाण पत्र का नवीनीकरण नहीं कराकर के यात्रियों की सुरक्षा को अनावश्यक जोखिम में डाला गया। राज्य सरकार द्वारा उत्तर में बताया गया कि मेट्रो सिस्टम के सुरक्षा प्रमाणन और तकनीकी स्वीकृति के लिए प्रक्रिया (पीएसटीएम)-2015 के अनुसार, 'अंतरिम गति प्रमाणपत्र' की वैधता 'अंतिम गति प्रमाणपत्र' निर्गत होने तक रहेगी क्योंकि अंतरिम गति प्रमाणपत्र के नवीनीकरण हेतु अवधि का कोई प्रावधान (जैसाकि 5 वर्ष) परिभाषित नहीं किया गया है। उत्तर तथ्यात्मक नहीं था क्योंकि पीएसटीएम-2015 में यह नहीं उल्लिखित है कि 'अंतरिम गति प्रमाणपत्र' 'अंतिम गति प्रमाणपत्र' निर्गत होने तक वैध रहेगा। इसलिए, लखनऊ मेट्रो को निर्गत किया गया 'अंतरिम गति प्रमाणपत्र' मात्र पाँच वर्षों के लिए ही वैध था जैसाकि 'अंतरिम गति प्रमाणपत्र' में विशेष रूप से उल्लिखित था और इसके पश्चात् इसके नवीनीकरण की आवश्यकता थी।

(प्रस्तर संख्या 4.3)

(द) राजस्व प्रबंधन

कंपनी का परिचालन राजस्व वर्ष 2017-18 से वर्ष 2023-24 की अवधि में 281.62 प्रतिशत की औसत वृद्धि के साथ ₹ 5.55 करोड़ से बढ़कर ₹ 99.35 करोड़ (1690.10 प्रतिशत) हो गया

था। इस अवधि में, परिचालन व्यय भी ₹ 16.17 करोड़ से बढ़कर ₹ 76.11 करोड़ हो गया था। कंपनी के लिए यह उत्साहजनक था कि उसने लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के पांच साल के संचालन के बाद परिचालन व्यय से अधिक परिचालन राजस्व अर्जित किया था।

(प्रस्तर संख्या 5.1)

कंपनी द्वारा विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में परिकल्पित अनुमानों के सापेक्ष वर्ष-वार यात्रियों का आवागमन नहीं हुआ एवं न ही परिचालन से राजस्व प्राप्त किया जा सका। राज्य सरकार द्वारा उत्तर में बताया गया कि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में अनुमानित वर्षवार आवागमन एवं राजस्व की गणना उत्तर-दक्षिण एवं पूर्व-पश्चिम दोनों कॉरिडोरों के समेकित यातायात को ध्यान में रखकर किया गया था। यद्यपि पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर का संचालन नहीं किया जा सका।

(प्रस्तर संख्या 5.1)

लखनऊ मेट्रो का राजस्व मुख्य रूप से फेयर बाक्स कलेक्शन एवं नान-फेयर बाक्स कलेक्शन (संपत्ति विकास, विज्ञापन, पार्किंग, आदि) से प्राप्त होता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी द्वारा मार्च 2025 तक 54,196 वर्ग फीट उपलब्ध वाणिज्यिक स्थानों को पट्टे पर नहीं दिया जा सका था। इसके अतिरिक्त वर्ष 2017-24 की अवधि में कंपनी द्वारा 15,984.54 वर्ग फीट उपलब्ध पार्किंग स्थानों के लिए निविदाएँ भी आमंत्रित नहीं की गयी थीं।

(प्रस्तर संख्या 5.3.1)

राज्य सरकार द्वारा संपत्ति विकास के लिए कंपनी को प्रदान की जाने वाली भूमि अक्टूबर 2013 में चिन्हित की गयी थी, परन्तु, कंपनी को उक्त भूमि आठ वर्षों से अधिक समय व्यतीत हो जाने के उपरांत अप्रैल 2022 में सौंपी गई। इसके अतिरिक्त कंपनी द्वारा 86.10 एकड़ भूमि प्राप्त होने के लगभग तीन वर्ष व्यतीत हो जाने के बाद भी संपत्ति विकास के लिए उपयोग नहीं की गयी थी।

(प्रस्तर संख्या 5.3.2)

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि कंपनी द्वारा:

- ***यह सुनिश्चित किया जाए कि परियोजना के अंतर्गत परिकल्पित मेट्रो स्टेशन में यदि कोई परिवर्तन आवश्यक हो तो वह मूल परियोजना की स्वीकृति प्रदान करने वाले प्राधिकारी की स्वीकृति के उपरांत ही किया जाये।***
- ***अनुबंध की शर्तों का पालन किया जाना तथा बकाया राशि और अग्रिम के अनियमित/अतिरिक्त भुगतान की वसूली हेतु एक प्रणाली स्थापित किया जाना सुनिश्चित किया जाये।***
- ***निर्माण कार्य के ऐसे प्रकरणों जिनमें उत्तरदायित्व का निर्धारण किया जाये जिसमें सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के बिना अनुबंध के सापेक्ष निर्धारित सीमा से अधिक भिन्नताओं***

एवं अतिरिक्त मदों को निष्पादित किया गया एवं जिसके परिणामस्वरूप अनुबंध की सत्यनिष्ठा प्रभावित हो रही थी।

- *ठेकेदारों से फॉर्म एमएम-11 (ट्रांजिट पास) प्राप्त किया जाये ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि मेट्रो के निर्माण कार्यों में प्रयुक्त खनिज वैध स्रोतों से प्राप्त किए गए हैं एवं रॉयल्टी आदि को शासकीय खाते में जमा किया गया है।*
- *वैधानिक प्राविधानों, नियमों, केंद्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों, भारतीय रेलवे मानकों/विनिर्देशों, अनुबंधों आदि का पूर्ण अनुपालन सुनिश्चित किया जाये।*
- *संचार आधारित ट्रेन नियंत्रण प्रणाली के संभावित जोखिमों से बचने हेतु 'नियमित भेद्यता मूल्यांकन और प्रवेश परीक्षण' के लिए एक प्रमाणित साइबर सुरक्षा एजेंसी को सूचीबद्ध कराना सुनिश्चित किया जाये।*
- *मेट्रो में यात्रियों की संख्या और राजस्व बढ़ाने के लिए यात्रियों को आकर्षित करने हेतु एकीकृत संपर्क व्यवस्था स्थापित करने हेतु तंत्र विकसित किये जायें।*
- *संपत्ति विकास के लिए उपलब्ध भूमि का समय पर विकास सुनिश्चित किया जाये तथा उपलब्ध वाणिज्यिक और पार्किंग स्थलों को समय पर पट्टे पर देकर विकसित संपत्तियों से इष्टतम राजस्व की प्राप्ति सुनिश्चित किया जाये।*

राज कुमार

(राज कुमार)
प्रधान महालेखाकार

उपरोक्त विषयों पर किसी भी अन्य जानकारी के लिए, कृपया निम्नलिखित पते पर संपर्क करें:

प्रवक्ता : व० उप महालेखाकार
कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा-I),
उत्तर प्रदेश, प्रयागराज-211001

ईमेल : dagadmn.up2.au@cag.gov.in   वेबसाइट : https://cag.gov.in/ag1/uttar pradesh/en
फोन : 0532-2624757   फैक्स नं. : 05322424102