अध्याय-1

परिचय

अध्याय-1

परिचय

1.1 लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना का परिचय

लखनऊ शहर में यातायात घनत्व के कारण एक पूर्ण 'एकीकृत मल्टी मॉडल मास रैपिड पैसेंजर सिस्टम' की तत्काल आवश्यकता के दृष्टिगत, सरकार द्वारा 2009 में दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करने हेतु कार्य सौंपा गया था। दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा विस्तृत परियोजना रिपोर्ट का मसौदा तैयार कर अप्रैल 2011 में प्रस्तुत किया गया था।

तदोपरांत, उक्त विषय को जनवरी 2013 से प्राथमिकता देते हुए वर्ष 2013-14 के लिए राज्य सरकार के बजट में 'लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना' का प्रावधान किया गया। मई 2013 में राज्य सरकार द्वारा सचिव, आवास एवं शहरी नियोजन विभाग के अधीन एक मेट्रो सेल की स्थापना की गयी थी। दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा उत्तर-दक्षिण और पूर्व-पश्चिम दो कॉरिडोर का संशोधित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट प्रस्तुत (जुलाई 2013) किया गया था। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट को अंतिम रूप से अक्टूबर 2013 में स्वीकृत किया गया और परियोजना के फेज-1ए अर्थात उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर को भारत सरकार द्वारा दिसंबर 2013 में सैद्धांतिक रूप से स्वीकृति प्रदान की गयी थी।

लखनऊ में मेट्रो रेल को क्रियान्वित और संचालित करने के लिए नवंबर 2013 में 'लखनऊ मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड' (कंपनी) एक विशेष प्रयोजन संस्थान (एसपीवी) का गठन किया गया था। तत्पश्चात, राज्य में विभिन्न मेट्रो रेल परियोजनाओं की आवश्यकता का अनुभव होने पर 23 अक्टूबर 2019 को कंपनी का नाम परिवर्तित कर 'उत्तर प्रदेश मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड' कर दिया गया। उक्त कंपनी भारत सरकार एवं राज्य सरकार के बीच 50:50 इक्विटी भागीदारी के साथ एक संयुक्त उद्यम है। कंपनी आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय, भारत सरकार और आवास एवं शहरी नियोजन विभाग, उत्तर प्रदेश के प्रशासनिक नियंत्रण में है।

कंपनी के निदेशक मंडल में 14 निदेशक शामिल थे। कंपनी का अध्यक्ष भारत सरकार द्वारा एवं प्रबंध निदेशक राज्य सरकार द्वारा नामित थे। प्रबंध निदेशक

की सहायता हेतु चार कार्यात्मक निदेशक यथा निदेशक (कार्य एवं अवसंरचना), निदेशक (वित्त), निदेशक (रोलिंग स्टॉक एवं सिग्नलिंग) तथा निदेशक (संचालन) उपलब्ध थे। कंपनी के निदेशक मंडल में भारत सरकार द्वारा नामित चार निदेशक तथा राज्य सरकार द्वारा नामित चार निदेशक भी शामिल थे।

लखनऊ मेट्रो के उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर (फेज-1ए) का कार्य 22.88 किमी लंबाई में सितंबर 2014 से प्रारंभ होकर मार्च 2019 में पूर्ण हुआ था।

1.2 उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर (फेज-1ए) के लिए संस्थावार स्वीकृत धनराशि

फेज-1ए के लिए कुल स्वीकृत धनराशि ₹ 6,928.00 करोड़ तथा कुल व्यय धनराशि ₹ 6,868.75 करोड़ का विवरण तालिका 1.1 तथा चार्ट 1.1 में प्रदर्शित किया गया है:

तालिका 1.1

31 मार्च 2024 तक उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर (फेज-1ए) हेतु धनराशि का आवंटन एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	निधि के स्रोत	कुल स्वीकृत धनराशि*	कुल प्राप्त धनराशि	व्यय धनराशि
1	ईआईबी[1] ऋण (भारत सरकार के माध्यम से)	3,502.00	3,502.00	3,502.00
2	भारत सरकार की इक्विटी	1,003.00	1,003.00	1,003.00
3	50 प्रतिशत केंद्रीय करों हेतु भारत सरकार द्वारा अधीनस्थ ऋण[2]	297.00	297.00	297.00
4	राज्य सरकार की इक्विटी	1,003.00	1,003.00	1,003.00
5	50 प्रतिशत केंद्रीय करों हेतु राज्य सरकार द्वारा अधीनस्थ ऋण	449.00	449.00	449.00
6	स्थानीय निकायों से अनुदान	245.00	233.75	233.75
7	राज्य सरकार की भूमि से इतर भूमि की लागत के लिए राज्य सरकार से अधीनस्थ ऋण	381.00	381.00	381.00
8	आईडीसी[3]	48.00	0.00	0.00
कुल		6,928.00	6,868.75	6,868.75

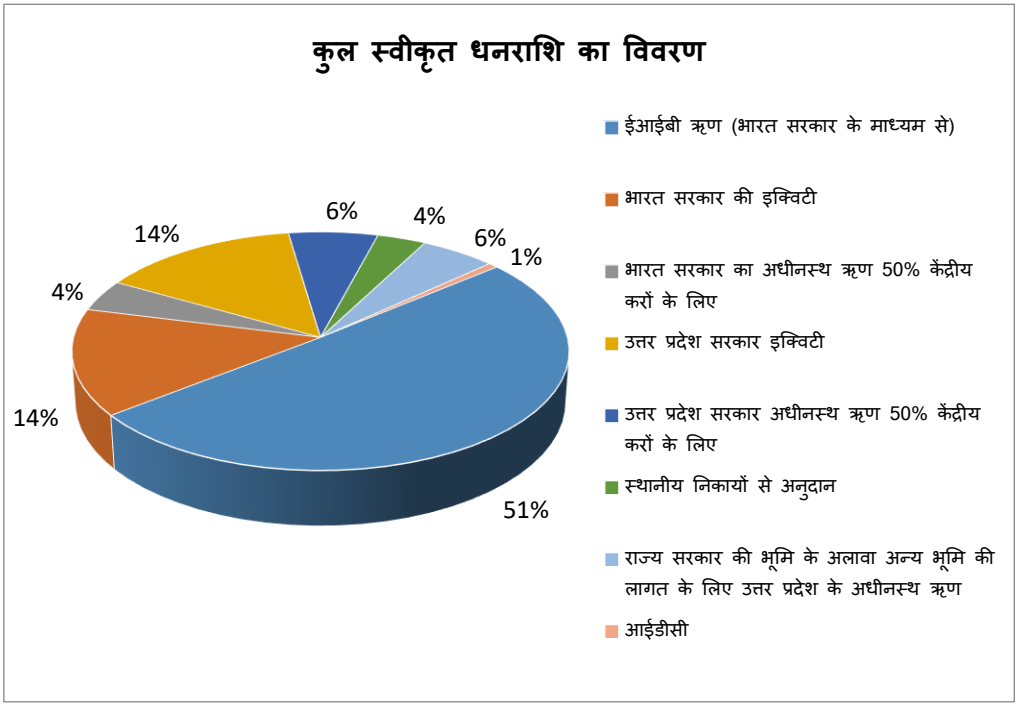
(**जनवरी 2016 के पत्र के अनुसार भारत सरकार द्वारा स्वीकृत लागत का अंश)*

1 यूरोपीय निवेश बैंक।

2 न्यूनतम पुनर्भुगतान प्राथमिकता वाला ऋण।

3 निर्माण के दौरान अर्जित ब्याज।

चार्ट 1.1



1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

"लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के निर्माण और संचालन" पर निष्पादन लेखापरीक्षा इस उद्देश्य से की गई जिससे सत्यापित किया जा सके कि:

- आर्थिक व्यवहार्यता सुनिश्चित करने और सर्वाधिक उपयुक्त प्रौद्योगिकियों के चयन हेतु प्रभावी योजना तैयार की गयी;
- परियोजना निष्पादन और अनुबंध प्रबंधन का कार्यान्वयन उचित सावधानीपूर्वक, मितव्ययितापूर्ण, समयबद्ध एवं पारदर्शी रूप से किया गया;
- परियोजना के अनुश्रवण, ससमय पूर्ण होने तथा निर्धारित विनिर्देशों के अनुरूप कार्य निष्पादित होना सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त तंत्र उपलब्ध था; तथा
- परिचालन एवं रखरखाव कुशल था, तथा फेज-1ए के वाणिज्यिक परिचालन के पश्चात् प्राप्त होने वाले नियोजित लाभ प्राप्त किये गये।

1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त मानदंडों के सापेक्ष आयोजित की गयी थी:

- निदेशक मंडल एवं अन्य उप समितियों की बैठकों का एजेंडा एवं कार्यवृत्त;

- शक्तियों की अनुसूची (एसओपी);
- विस्तृत परियोजना रिपोर्ट;
- सामान्य वित्तीय नियम;
- केंद्रीय सतर्कता आयोग द्वारा जारी दिशानिर्देश;
- प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा जारी निर्देश और दिशानिर्देश;
- दिल्ली मेट्रो रेल कारपोरेशन/उत्तर प्रदेश मेट्रो रेल कारपोरेशन की नीतियां, मानक, निर्देश और दिशानिर्देश;
- अनुबंध की सामान्य शर्तें (जीसीसी) एवं अनुबंध की विशेष शर्तें (एससीसी);
- राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति, 2006; और
- मेट्रो रेलवे (कार्यों का निर्माण) अधिनियम, 1978।

1.5 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं क्रियाविधि

निष्पादन लेखापरीक्षा में लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के उत्तर-दक्षिण कॉरीडोर (फेज-1ए) की योजना, कार्यान्वयन, अनुश्रवण तथा संचालन एवं रखरखाव के साथ-साथ नवंबर 2013 में इसके प्रारंभ होने से मार्च 2023 तक की अवधि के लिए परियोजना के फेज-1ए की गतिविधियों के परिणाम शामिल हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा कार्य अप्रैल 2022 और अक्टूबर 2023 के मध्य सम्पादित किया गया।

लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में बोर्ड की बैठकों के एजेंडे और कार्यवृत्तो की समीक्षा की गयी। इसके अतिरिक्त, कंपनी को सूचनाओं, अभिलेखों एवं स्पष्टीकरण हेतु प्रश्नावलियां, लेखापरीक्षा मांगपत्र और लेखापरीक्षा ज्ञापन भी निर्गत किये गये। कंपनी द्वारा निष्पादित सिविल कार्यों, सिग्नलिंग और दूरसंचार, रोलिंग स्टॉक, ध्वनि और कंपन, हीटिंग, वेंटिलेशन और एयर कंडीशनिंग और विद्युत कार्यों के तकनीकी पहलुओं की समीक्षा करने के लिए आईआईटी, कानपुर को तकनीकी सलाहकार के रूप में 18 दिसंबर 2023 को नियुक्त किया गया था। आईआईटी, कानपुर द्वारा अगस्त 2024 में अपने निष्कर्ष प्राप्त कराये गये जिन्हें प्रतिवेदन के अध्याय-4 में शामिल किया गया है।

प्रमुख सचिव, आवास एवं शहरी नियोजन विभाग, उत्तर प्रदेश शासन एवं कंपनी के साथ दिनांक 25 अगस्त 2022 को एक प्रारंभिक बैठक आयोजित की गयी थी, जिसमें लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं आच्छादन, लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं मानदंड,

साक्ष्य संग्रह की प्रस्तावित तकनीकों आदि पर विचार-विमर्श किया गया था। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का मसौदा दिनांक 11 जून 2024 को राज्य सरकार एवं कंपनी को प्रेषित किया गया था। मसौदा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर राज्य सरकार का उत्तर माह सितंबर 2024 में प्राप्त हुआ था। लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर चर्चा करने के लिए प्रमुख सचिव, आवास एवं शहरी नियोजन विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार एवं कंपनी के साथ दिनांक 29 अक्टूबर 2024 को एक समापन बैठक आयोजित की गयी थी। राज्य सरकार के उत्तरों को विधिवत विचार कर प्रासंगिक अंशों को प्रतिवेदन में शामिल किया गया। इसके अतिरिक्त, उक्त मसौदा प्रतिवेदन को अप्रैल 2025 में सचिव, आवास एवं शहरी मामलों के मंत्रालय, भारत सरकार को भी उनकी टिप्पणियों के लिए प्रेषित किया गया। मसौदा प्रतिवेदन पर टिप्पणियां प्राप्त करने के लिए 8 मई 2025 को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के कार्यालय में आवास एवं शहरी मामलों के मंत्रालय के मास रैपिड ट्रांजिट सिस्टम-II के निदेशक के साथ एक बैठक भी आयोजित की गयी थी। हालांकि, मंत्रालय से माह मई 2025 तक कोई टिप्पणी प्राप्त नहीं हुयी।

1.6 नमूना चयन

स्ट्रेटीफाइड रैंडम सैंपलिंग पद्धति का उपयोग करके कुल 51 अनुबंधों (21 वृहद् एवं 30 लघु कार्य) का चयन किया गया। चयनित अनुबंधों का विवरण ***परिशिष्ट-I (ए एवं बी)*** में प्रदर्शित किया गया है। फेज-1ए परियोजना में निष्पादित अनुबंधों की संख्या के सापेक्ष 61.76 प्रतिशत[4] वृहद् अनुबंधों को एवं 27.27 प्रतिशत[5] लघु अनुबंधों को लेखापरीक्षा में आच्छादित किया गया था (मौद्रिक मूल्य के परिप्रेक्ष्य में वृहद् अनुबंधों का प्रतिशत[6] 87.32 एवं लघु अनुबंधों का प्रतिशत[7] 37.97 था)।

1.7 प्रतिवेदन की संरचना

प्रतिवेदन में पाँच अध्याय हैं। अध्याय-1 में कंपनी की पृष्ठभूमि की सूचना, उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर परियोजना (फेज-1ए) की आवश्यकता, लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा क्षेत्र, लेखापरीक्षा मानदंड, लेखापरीक्षा पद्धति एवं नमूना चयन आदि

[4] कुल 34 वृहद् अनुबंधों में से 21 अनुबंध चयनित ।

[5] कुल 110 विविध अनुबंधों में से 30 अनुबंध चयनित ।

[6] वृहद् अनुबंधों के लिए ₹ 5,682.72 करोड़ में से ₹ 4,962.09 करोड़ ।

[7] विविध अनुबंधों के लिए ₹ 66.15 करोड़ में से ₹ 25.12 करोड़ ।

की जानकारी दी गयी है। लेखापरीक्षा निष्कर्षों को चार लेखापरीक्षा उद्देश्यों के अनुरूप मुख्यतः चार अध्यायों में वर्गीकृत किया गया है।

अध्याय-2 नियोजन से संबंधित है तथा इसमें प्रथम लेखापरीक्षा उद्देश्य पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं तथा नियोजन में कमियों को उल्लिखित किया गया है। अध्याय-3 अनुबंध और परियोजना प्रबंधन से सम्बंधित है, जिसमें द्वितीय एवं तृतीय लेखापरीक्षा उद्देश्यों के अनुसार लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं, जोकि परियोजना निष्पादन और अनुबंध प्रबंधन में कमियों को इंगित करते हैं। अध्याय-4 संचालन एवं रखरखाव से सम्बंधित है, जिसमें चतुर्थ लेखापरीक्षा उद्देश्य पर आधारित लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं तथा संचालन एवं रखरखाव में उन कमियों को प्रदर्शित किया गया है, जिसमें वाणिज्यिक संचालन के उपरांत नियोजित लाभों की प्राप्ति में कमी रही है। अध्याय-5 राजस्व प्रबंधन से सम्बंधित है, जिसमें चतुर्थ लेखापरीक्षा उद्देश्य पर भी लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं तथा इसमें राजस्व सृजन में कमियों को प्रदर्शित किया गया है।

1.8 अभिलेख प्रस्तुत न किए जाने के कारण लेखापरीक्षा सीमायें

कंपनी द्वारा लेखापरीक्षा को जो अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गये, उन्हें ***परिशिष्ट-II*** में प्रदर्शित किया गया है। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा द्वारा संबंधित प्रकरणों पर कोई निष्कर्ष नहीं निकाला जा सका।

1.9 अभिस्वीकृति

उक्त लेखापरीक्षा के संचालन के दौरान तकनीकी परामर्शदाता (आईआईटी, कानपुर), आवास एवं शहरी नियोजन विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार एवं कंपनी द्वारा दिए गए सहयोग हेतु लेखापरीक्षा द्वारा आभार व्यक्त किया जाता है।