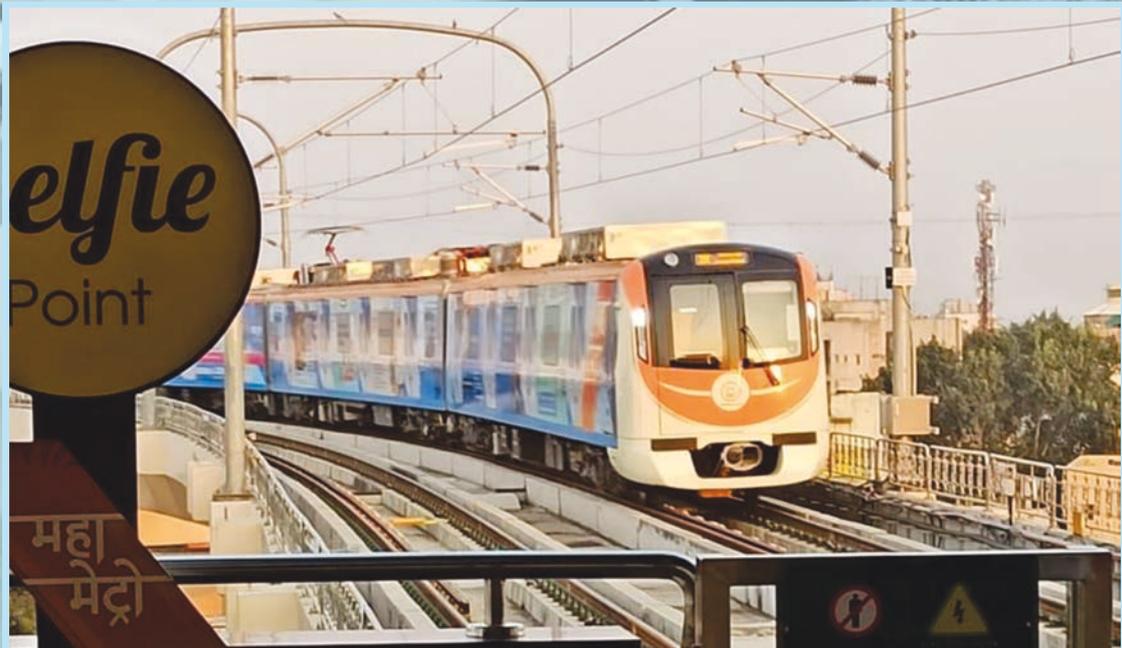




महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड
द्वारा नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के कार्यान्वयन
पर
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन



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



संघ सरकार (वाणिज्यिक)
आवासन एवं शहरी कार्य मंत्रालय
2022 की संख्या 34
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

**महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड
द्वारा नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के कार्यान्वयन
पर
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

**संघ सरकार (वाणिज्यिक)
आवासन एवं शहरी कार्य मंत्रालय
2022 की संख्या 34
(निष्पादन लेखापरीक्षा)**

विषय सूची

अध्याय	विवरण	पृष्ठ सं.
	प्राक्कथन	i
	कार्यकारी सार और सिफारिशें	iii
1	परिचय	1
2	कार्यक्षेत्र, लेखापरीक्षा उद्देश्य और कार्य प्रणाली	6
3	योजना और कार्यान्वयन	9
4	परियोजना और संविदा प्रबंधन	27
5	परिचालन निष्पादन	54
6	परियोजना निगरानी और आंतरिक नियंत्रण	67
7	निष्कर्ष	75
	अनुलग्नक	79
	संकेताक्षर	87
	शब्दावली	90



1204



कृपया फौजी रेल्वे से दूरी रखें
कृपया रेलवेच्या मागे उभे रहा

प्राक्कथन

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा 'नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के कार्यान्वयन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को सरकारों को प्रस्तुतीकरण हेतु नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्त्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19-ए के प्रावधानों के तहत तैयार किया गया है। भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखा तथा लेखापरीक्षा विनियमन, 2007 (अगस्त 2020 में संशोधित) और निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देश, 2014 के अनुसार लेखापरीक्षा की गई है।

लेखापरीक्षा में वर्ष 2015-16 से 2020-21 तक की अवधि को लिया गया है। इस प्रतिवेदन में नागपुर मेट्रो रेल परियोजना की गतिविधियों के परिणामों और योजना, कार्यान्वयन, निगरानी, परिचालन तथा रखरखाव की जांच की गई है।

इस निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय तथा महाराष्ट्र सरकार के अधिकारियों और कर्मचारियों द्वारा प्रदान की गई सहायता और किए गए सहयोग के लिए लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है।



कार्यकारी सार और सिफारिशें

महाराष्ट्र सरकार और भारत सरकार ने ₹8,680 करोड़ की अनुमानित लागत के साथ एक संयुक्त उद्यम, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड के माध्यम से नागपुर शहर के लिए ऊर्जा कुशल और पर्यावरण के अनुकूल वृहत त्वरित परिवहन प्रणाली उपलब्ध कराने के लिए नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के कार्यान्वयन का निर्णय लिया है (2014)। इस परियोजना में 38 स्टेशनों के साथ 38.478 कि.मी. (33.078 एलिवेटिड और 5.40 कि.मी. एट-ग्रेड) की कुल लंबाई वाले दो कॉरिडोर शामिल हैं। दो कॉरिडोरों अर्थात् उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर और पूर्व-पश्चिम में से प्रत्येक को आगे दो रीच में विभाजित किया गया है जिसमें से प्रत्येक कॉरिडोर में एक रीच और 38 स्टेशनों में से 23 को मार्च 2022 तक परिचालित कर दिया गया है।

निष्पादन लेखापरीक्षा को वर्ष 2015-16 से 2020-21 की अवधि के दौरान महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड द्वारा नागपुर मेट्रो परियोजना की योजना, कार्यान्वयन, निगरानी और परिचालनों को कवर करते हुए इन उद्देश्यों के साथ किया गया जिससे कि यह निर्धारित किया जा सके कि क्या:

1. परियोजना की योजना और कार्यान्वयन कुशल और प्रभावी था ताकि आर्थिक सक्षमता और सर्वाधिक उचित प्रौद्योगिकियों के साथ मिलकर समय पर पूरा किया जाना सुनिश्चित किया जा सके।
2. परियोजना और संविदा प्रबंधन किफायती, कुशल और प्रभावी थे।
3. परिचालन और रखरखाव कुशल था तथा योजनाबद्ध लाभ वाणिज्यिक परिचालनों की शुरुआत के बाद हासिल/प्राप्त करने योग्य थे, और
4. आंतरिक नियंत्रण प्रभावी था और एक पर्याप्त निगरानी तंत्र मौजूद था ताकि विनिर्दिष्ट विशिष्टताओं/डीपीआर/आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के निर्देशों और दिशानिर्देशों/अन्य लागू मानकों के अनुरूप कार्य की पूर्णता को सुनिश्चित किया जा सके।

परियोजना से संबंधित ₹6,714.88 करोड़ मूल्य वाले कुल 618 संविदाओं/कार्य आदेशों/सलाहकार कार्यों को महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड को प्रदान किया गया था। लेखापरीक्षा ने सांख्यिकीय नमूनाकरण तकनीक का प्रयोग करते हुए ₹6,369.64

करोड़ (मूल्य के संदर्भ में 94.86 प्रतिशत और संविदाओं की संख्या के संदर्भ में 11.33 प्रतिशत) मूल्य वाली चयनित 70 संविदाओं की जांच की।

परिणाम संक्षिप्त में

विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में 36 स्टेशनों की परिकल्पना की गई और कार्यान्वयन के चरण पर महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड द्वारा दो अतिरिक्त स्टेशनों को जोड़ा गया था। दोनों स्टेशनों में से, एयरपोर्ट साउथ स्टेशन की मुख्यतः ट्रेनों के उत्क्रमण के लिए एक अस्थायी स्टेशन के रूप में पहले परिकल्पना की गई थी, यद्यपि ट्रेनों के ऐसे उत्क्रमण को क्रास ओवर ट्रैक्स के माध्यम से हासिल किया जा सकता था। कॉटन मार्केट स्टेशन को दूसरे अतिरिक्त स्टेशन के तौर पर उच्च पीक ऑवर पीक डायरेक्शन ट्रिप्स हेतु दर्शाया गया था लेकिन निधि के संकट का हवाला देते हुए कार्य को बीच में ही रोक दिया गया था। प्लेटफार्म स्क्रीन दरवाजों का प्रावधान न होने, परिचालन नियंत्रण केन्द्र के शुरू न होने और एकल प्रवेश/निकासी वाले तीन स्टेशनों के परिचालन के कारण परिचालनात्मक और यात्री सुरक्षा जोखिम विद्यमान था। यद्यपि महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड को मुख्य सिविल निर्माण कार्यों को प्रदान करते समय जानकारी थी कि परिकल्पित वाणिज्यिक परिचालन अप्रैल 2018 में अमल में नहीं आ पायेगा, कोई संशोधित लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप निर्माण कार्य रूका रहा। निविदा मूल्यांकन में पारदर्शिता की कमी थी क्योंकि दो मामलों में उन बोलीदाताओं को जिन्होंने महत्वपूर्ण दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए थे, उन्हें संविदाओं को प्रदान किया गया था, संविदा के प्रदान किए जाने के बाद दरों को बढ़ाया गया था और अन्य कार्य करने वाले संविदाकारों को नामांकन आधार पर अतिरिक्त कार्यों के रूप में प्रमुख कार्यों को प्रदान किया गया था। आईएलएफएस संविदा को समाप्त करने में एक वर्ष की देरी हुई थी जिससे अन्य संविदाओं में व्यापक देरी हुई। संविदा प्रबंधन में कमियों के परिणामस्वरूप परियोजना के आंशिक निष्पादन के साथ ही चार रीच में से दो के वाणिज्यिक परिचालन को अभी घोषित किया जाना शेष था (मार्च 2022)। महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम द्वारा कुल ₹793.89 करोड़ की कम निधि जारी करने से नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के चालू कार्यों की पूर्णता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट प्रक्षेपण की तुलना में परियोजना में सीमित यात्री संख्या पाई गई और उत्पन्न अधिशेष बाहरी वित्तपोषण संस्थाओं से

परियोजना के लिए भारत सरकार द्वारा लिए गए ऋण (कुल ऋण राशि: ₹4,521 करोड़) की चुकौती के लिए आवश्यक राशि का केवल एक अंश है। यद्यपि सभी रीच के परिचालन के बाद यात्री संख्या का बढ़ना अपेक्षित है फिर भी क्या राजस्व ऋण चुकौती को कवर करेगा इसके लिए गहन निगरानी और उचित हस्तक्षेपों की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

योजना और कार्यान्वयन

नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट को दिल्ली मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड द्वारा तैयार किया गया था। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में 36 स्टेशनों की परिकल्पना की गई और कार्यान्वयन के चरण पर महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड द्वारा दो अतिरिक्त स्टेशनों को जोड़ा गया था। दोनों स्टेशनों में से, एयरपोर्ट साउथ स्टेशन की मुख्यतः ट्रेनों के उत्क्रमण के लिए ₹47.26 करोड़ लागत पर एक अस्थायी स्टेशन के रूप में पहले परिकल्पना की गई थी, यद्यपि ट्रेनों के ऐसे उत्क्रमण को क्रास ओवर ट्रैक्स के माध्यम से हासिल किया जा सकता था। तत्पश्चात् स्टेशन को एक परिचालित स्टेशन में बदल दिया गया था। स्टेशन द्वारा प्रतिदिन केवल 191 से 229 औसत यात्री संख्या को दर्शाया गया। दूसरे अतिरिक्त स्टेशन, कॉटन मार्केट स्टेशन को उच्च पीक ऑवर पीक डायरेक्शन ट्रिप्स हेतु दर्शाया गया था लेकिन हितधारकों (नागपुर सुधार न्यास, नागपुर नगर निगम और महाराष्ट्र सरकार) से लंबित योगदान जारी नहीं होने के कारण निधि के संकट का हवाला देते हुए कार्य को बीच में ही रोक दिया गया था। हालांकि कार्यों की प्राथमिकता के माध्यम से स्थिति को प्रबंधित किया जा सकता था।

(पैरा 3.1.1 और 3.1.2)

न्यू एयरपोर्ट स्टेशन की अवस्थिति स्टेशन के आसपास विरल जनसंख्या और अभिगम्यता के कारण भी सवारियों के दृष्टिकोण से आदर्श पूर्ण नहीं थी। स्टेशन के वाणिज्यिक परिचालन (मार्च 2019) से 18 महीने की अवधि में औसत यात्री संख्या विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में परिकल्पित 5,474 यात्री संख्या प्रतिदिन की अपेक्षा केवल 47 यात्री प्रतिदिन थी।

(पैरा 3.2)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड ने अधिक उपयुक्तता और ₹719 करोड़ की संभावित लागत बचत के दृष्टिकोण से 750 वी डीसी प्रणाली को अपनाने के लिए महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड की उप-समिति और सलाहकार मेसर्स राइट्स के सुझावों के बावजूद परियोजना के लिए 25 केवी एसी कर्षण प्रणाली को अपनाया। एमएमआरसीएल ने अपने निर्णय के लिए पूरे महाराष्ट्र राज्य में ट्रेक्शन सिस्टम में एकरूपता बनाये रखने की आवश्यकता का हवाला दिया। लेखापरीक्षा ने पाया की विभिन्न शहरों में मेट्रो परियोजनाएं स्वतंत्र परियोजनाएं थीं और इनका एक दूसरे से कोई सम्बन्ध नहीं था और कर्षण प्रणाली का चयन उपार्जित लाभों पर आधारित होना चाहिए था।

(पैरा 3.3)

प्लेटफार्म स्क्रीन दरवाजों का प्रावधान न होने, परिचालन नियंत्रण केन्द्र के शुरू न होने और तीन स्टेशनों के एकल प्रवेश/निकासी परिचालन के कारण परिचालनात्मक और यात्री सुरक्षा का जोखिम वहां विद्यमान था।

(पैरा 3.4, 3.5 और 3.7)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड ने चल स्टॉक के लिए निविदा प्रदान करते समय यह सुनिश्चित नहीं किया कि आवश्यक ट्रेन सेट्स को रीच 1 के वाणिज्यिक परिचालन की अनुमानित तिथि से पहले सुपुर्द किया जाएगा जिसके परिणामस्वरूप दो ट्रेन सेट्स को मैसर्स एल एंड टी मेट्रो, हैदराबाद से ₹45.88 करोड़ की लागत से किराए पर लेना पड़ा।

(पैरा 3.6)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड ने ₹18.99 करोड़ (दिसंबर 2020 तक निष्पादित कार्य का मूल्य ₹3.45 करोड़ था) के संविदा मूल्य पर मौजूदा संविदाकार मैसर्स पीसीएस जेवी को एक अतिरिक्त कार्य के रूप में मिहान डीपो से सटे हुए इको-पार्क के विकास संबंधित कार्य को प्रदान किया (अप्रैल 2018), यद्यपि पार्क का निर्माण कार्य करना महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड की एक मुख्य गतिविधि नहीं थी जो कार्यों को प्राथमिकता के आधार पर किए जाने की कमी को दर्शाता है।

(पैरा 3.8)

योजना और कार्यान्वयन पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों के संदर्भ में लेखापरीक्षा यह सिफारिश करता है कि:

- 1) *महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड उन मदों के अनुमोदन/निर्माण कार्य/खरीद के लिए एक मानक प्रक्रिया को तैयार करने पर विचार कर सकता है, जो अनुमोदित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में निर्दिष्ट नहीं है। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के विचलन के लिए अनुमोदन प्रदान करने के प्राधिकार को शक्तियों के प्रत्यायोजन में विनिर्दिष्ट किए जाने की आवश्यकता है।*
- 2) *आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय तकनीकी मामलों, जैसे कर्षण प्रणाली को अपनाने, में मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए एक उपयुक्त सलाहकार तंत्र विकसित कर सकता है।*
- 3) *यद्यपि प्लेटफार्म स्क्रीन डोर को लगाना एक अनिवार्य आवश्यकता नहीं है, एमएमआरसीएल सुरक्षा लाभों के मद्देनजर इसे स्थापित करने पर विचार कर सकता है।*
- 4) *वर्तमान संविदाकार को अतिरिक्त कार्य प्रदान करना संविदाओं को प्रदान करने का एक पारदर्शी तरीका नहीं है, और इसलिए, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड इस कार्य प्रणाली की जांच के लिए अपनी अधिप्राप्ति नियमपुस्तक में उपयुक्त दिशानिर्देश तैयार कर सकता है।*

परियोजना और संविदा प्रबंधन

विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अनुसार, वाणिज्यिक परिचालन अप्रैल 2018 तक हासिल किया जाना था, लेकिन चार में से केवल दो रीच ने वाणिज्यिक परिचालन शुरू किया है। प्रमुख सिविल कार्यों को देने के समय, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड को पता था कि परिकल्पित वाणिज्यिक परिचालन अप्रैल 2018 में पूरा नहीं हो पायेगा, क्योंकि प्रमुख सिविल कार्यों के निर्धारित समापन हेतु तिथि अक्टूबर 2018 से शुरू हुई और फरवरी 2021 तक चलीं। फिर भी, पूरी परियोजना के वाणिज्यिक परिचालन के लिए कोई संशोधित लक्ष्य तिथि निर्धारित नहीं की गई, जिसके परिणामस्वरूप निर्माण कार्य लंबित रहा और अभी तक पूर्ण नहीं हुआ है (मार्च 2022)।

(पैरा 4.1)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने व्यय विभाग, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा निर्धारित केन्द्रीय सार्वजनिक खरीद पोर्टल पर अपनी निविदाओं का प्रकाशन नहीं किया। इस प्रकार, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने निविदाओं हेतु प्रतिस्पर्धी दरें हासिल करने के लिए व्यापक प्रचार सुनिश्चित करने का अवसर खो दिया।

(पैरा 4.2)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने उचित सर्वेक्षण किए बिना और कार्य के लिए आवश्यक वास्तविक मदों का निर्धारण किए बिना रीच 1 और रीच 3 में गिट्टी रहित ट्रैक के संस्थापन कार्य हेतु निविदा दी, जबकि महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड में इस उद्देश्य हेतु एक ट्रैक सलाहकार नियुक्त था। कार्य प्राक्कलन को अनुचित ढंग से तैयार करने के कारण, निविदा के लिए रखी गई अनुमानित लागत में ₹14.45 करोड़, अर्थात् 24.13 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी। निविदा मूल्यांकन में पारदर्शिता की कमी थी क्योंकि योग्यता मानदंडों को सत्यापित करने के लिए आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत नहीं करने वाले बोलीदाताओं को दो मामलों में संविदा प्रदान की गई थी।

(पैरा 4.3 और 4.4)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने आपात स्थिति, परियोजना के समय पर पूरा होने और निर्धारित निविदा प्रक्रिया का पालन करने के कारण उत्पन्न होने वाले संभावित विलंब का हवाला देते हुए नामांकन के आधार पर परियोजना में कार्यरत मौजूदा संविदाकारों/परामर्शदाता को अतिरिक्त कार्यों के रूप में ₹877.58 करोड़ की राशि के प्रमुख/सारभूत कार्य प्रदान किए। अतिरिक्त कार्य मौजूदा संविदा में उस खंड का हवाला देकर प्रदान किए गए थे, जिसमें (+/-) 25 प्रतिशत की मात्रा भिन्नता की अनुमति दी जा सकती थी, हालांकि यह खंड निष्पादन के दौरान मात्राओं संबंधी बिल में आई भिन्नता को नियमित करने के लिए था, न कि पूरी तरह से नए कार्यों के लिए। नए कार्यों को प्रदान करते समय, अतिरिक्त कार्यों के निष्पादन के लिए अपेक्षित संवर्धित तकनीकी और वित्तीय क्षमताओं का निर्धारण नहीं किया गया था जिसकी वजह से इसे समय पर पूर्ण करने का परिकल्पित लाभ भी अमल में नहीं आया।

(पैरा 4.5)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने संविदाकारों को ब्याज मुक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया, जिसकी वसूली कार्य की प्रगति के अनुसार संविदाकारों के चल रहे बिलों से की गई थी। यह केंद्रीय सतर्कता आयोग के दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं था, जिसने मोबिलाइजेशन अग्रिम की समयबद्ध वसूली निर्धारित की थी। चूंकि कार्य धीमी गति से चल रहे थे, इसलिए ₹130.86 करोड़ की राशि के मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली लंबित थी (अप्रैल 2021)।

(पैरा 4.6)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने दो संविदाकारों से ₹45.30 करोड़ की अतिरिक्त लागत की वसूली नहीं की, क्योंकि बाद में उच्च लागत पर उनके समाप्त/कम किए गए कार्यों को उन्हें फिर से सौंप दिया गया था। यह महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा एक संविदा में 'जोखिम और लागत खंड' को शामिल करने में विफलता और दो संविदाओं में जोखिम और लागत खंड को लागू नहीं करने के कारण था।

(पैरा 4.7)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने आईएलएफएस को ₹23.60 करोड़ का सामग्री अग्रिम और ₹10 करोड़ का गतिवर्धन अग्रिम प्रदान किया, हालांकि ये निविदा शर्तों के अनुसार अनुमत्य नहीं थे, इनमें से ₹10 करोड़ का अग्रिम अक्टूबर 2018 में संविदा की समाप्ति (दिसम्बर 2018) से दो महीने पहले ही संवितरित किया गया था। समाप्ति में तब भी एक वर्ष की देरी हुई, जबकि महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड को कार्य के निष्पादन में आईएलएफएस की विफलता के बारे में पता था, जिसके कारण दिसंबर 2017 में सीताबर्डी स्टेशन के निर्माण का कार्य उनसे वापस ले लिया गया था। समाप्ति में देरी ने न केवल कार्य की प्रगति को प्रभावित किया, बल्कि इसके परिणामस्वरूप महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड बैंक गारंटी को भुनाने में सक्षम नहीं हो पाया क्योंकि संविदा की समाप्ति एनसीएलएटी के आदेश के बाद की गयी थी, जिसमें बैंकों को आईएलएफएस द्वारा प्रस्तुत बैंक गारंटी को मंजूर करने से मना किया गया था। इसके अलावा, समाप्ति में देरी का व्यापक प्रभाव पड़ा जैसे मार्च 2019 में वाणिज्यिक परिचालन की घोषणा होने तक योजनाबद्ध 11 स्टेशनों में से केवल 5 स्टेशनों को रीच 1 में चालू किया जा सका।

(पैरा 4.8)

संविदाकार आईएलएफएस द्वारा सीताबर्डी इंटरचेंज स्टेशन के निर्माण कार्य की धीमी प्रगति के कारण, इस कार्य को उनसे वापस ले लिया गया था और इसे रीच 3 में वायडक्ट के निर्माण कार्य में संलग्न मौजूदा संविदाकार मैसर्स एफकॉन्स को अतिरिक्त कार्य के रूप में ₹70.05 करोड़ में प्रदान किया गया था। प्रदान करते समय, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने आईएलएफएस कार्य संविदा की स्वीकृति बीओक्यू की मदद दारों को जारी रखने का निर्णय किया (फरवरी 2018)। इसके बाद, एफकॉन्स को नामांकन के आधार पर ₹28.70 करोड़ में आर्किटेक्चरल फिनिशिंग का कार्य भी दिया गया था। कार्यों को प्रदान करने के बाद, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने दो अतिरिक्त

संविदाओं की मदद दरों में वृद्धि कर ₹17.19 करोड़ की राशि का लाभ प्रदान किया (दिसंबर 2018), जो अनुबंध की शर्तों के अनुरूप नहीं था।

(पैरा 4.9)

भारत सरकार की सामान्य वित्तीय नियमावली में यह निर्धारित किया गया है कि दीर्घकालिक संविदाओं में ही मूल्य परिवर्तन खंड का प्रावधान किया जा सकता है, जहां सुपुर्दगी की अवधि 18 महीने से अधिक होती है और अल्पकालिक संविदाओं में निश्चित और स्थिर मूल्य होने चाहिए। महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने अल्पकालिक संविदाओं में मूल्य वृद्धि के कारण ₹6.02 करोड़ का व्यय किया, जो सामान्य वित्तीय नियमावली का उल्लंघन था।

(पैरा 4.10)

सामान्य सलाहकार ने निर्धारित 5,176 मानव-महीनों की तुलना में 8,781 मानव-महीनों का उपयोग किया (69 प्रतिशत की वृद्धि), जिसके कारण संविदा मूल्य, संविदा अवधि के दौरान ₹221.93 करोड़ से बढ़कर ₹297.46 करोड़ (34 प्रतिशत) हो गया। इसके अलावा, संघ के मुख्य सदस्य मैसर्स एसवाईएसटीआरए को नामांकन के आधार पर ₹6.60 करोड़ की लागत से 10 स्टेशनों के लिए विस्तृत डिजाइन सलाहकार का कार्य 'हितों के टकराव' के बावजूद प्रदान किया गया था, क्योंकि सामान्य सलाहकार को नियुक्त किए गए डिजाइन सलाहकार द्वारा प्रस्तुत डिजाइनों/आरेखों की जांच करने की आवश्यकता थी।

(पैरा 4.11)

प्रमुख कार्यों की निविदा प्रदान करने में अपर्याप्त योजना, संविदाकारों द्वारा पर्याप्त श्रमबल की तैनाती न किए जाने, रेलवे क्रॉसिंग के लिए समय पर स्वीकृतियां न मिलने, संविदाकारों को समय पर ड्राइंग और डिजाइन प्रस्तुत न करने और संविदाकारों को वर्क फ्रंट तक एक्सेस देने के कारण परियोजना कार्य में विलम्ब हुआ/कार्य पूरा नहीं हुआ जिसके परिणामस्वरूप पूरी परियोजना के योजनाबद्ध वाणिज्यिक प्रचालन से तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी परियोजना केवल अंशतः शुरू हो पाई। महाराष्ट्र मेट्रो रेल कारपोरेशन लिमिटेड को निर्धारित संविदा अवधि के दौरान प्रमुख सिविल निर्माण कार्यों को पूरा नहीं करने के कारण ₹ 72.08 करोड़ की मूल्य वृद्धि को वहन करना पड़ा।

(पैरा 4.12)

परियोजना और संविदा प्रबंधन पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों के संदर्भ में, लेखापरीक्षा यह सिफारिश करती है कि:

- 5) महाराष्ट्र मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड पूरी परियोजना के वाणिज्यिक परिचालन के लिए संशोधित लक्ष्य निर्धारित करे और इसके लिए बोर्ड का अनुमोदन प्राप्त करे। बोर्ड संशोधित लक्ष्य की उपलब्धि की गहनता से निगरानी करें।
- 6) नामांकन के आधार पर संविदा प्रदान करना, निविदा प्रदान करने की पारदर्शी विधि नहीं है और इसलिए, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड इस पद्धति को हतोत्साहित करने के लिए अधिप्राप्ति नियमपुस्तक में उपयुक्त दिशानिर्देश तैयार करें।
- 7) महाराष्ट्र मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली के संबंध में संविदा खंड को उपयुक्त रूप से संशोधित कर सकता है ताकि इसे सीवीसी दिशानिर्देशों के अनुरूप समयबद्ध बनाया जा सके।
- 8) महाराष्ट्र मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड अपने हितों की रक्षा के लिए सभी संविदाओं में 'जोखिम और लागत' खंड को अनिवार्य रूप से शामिल कर सकता है और संविदाकार की गलती के कारण समाप्त की गई संविदाओं में इस खंड को लागू करते हुए समय पर उचित कार्रवाई कर सकता है।
- 9) महाराष्ट्र मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड संविदाकारों को दिए गए अग्रिमों की समय पर वसूली के लिए एक व्यवस्था स्थापित कर सकता है ताकि उचित स्तर पर जिम्मेदारी तय की जा सके।

परिचालन निष्पादन

इस परियोजना में अब तक हासिल वास्तविक यात्री संख्या, विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में प्रक्षेपित यात्री संख्या का केवल 3.85 से 7.43 प्रतिशत थी। विभिन्न कारकों को दोनों प्रचालन रीचों में सिमित यात्री संख्या के लिए जिम्मेदार ठहराया जा सकता है, जिसमें दो चरणों (रीच 2 और 4) के गैर-प्रचालन और यहां तक कि उन दो रीचों में भी जो प्रचालनात्मक हैं (रीच 1 और 3), 3 स्टेशन अभी तक प्रचालन में नहीं हैं।

(पैरा 5.1)

सीमित यात्री संख्या के कारण कम फेयर बॉक्स राजस्व के अलावा, वर्ष 2018-19 से 2020-21 की अवधि के लिए गैर-फेयर बॉक्स स्रोतों से राजस्व प्राप्ति केवल ₹67.86 करोड़ थी, जबकि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट का अनुमान ₹1,666 करोड़ (अनुमानित राजस्व का 4 प्रतिशत) था। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अनुसार गैर-फेयर बॉक्स राजस्व का प्रमुख/घटक ₹1,201 करोड़ के अतिरिक्त फ्लोर स्पेस इंडेक्स के कारण प्राप्त राजस्व था। हालांकि, प्राप्त वास्तविक राजस्व केवल ₹67.59 करोड़ (अनुमानित राजस्व का 6 प्रतिशत) था।

(पैरा 5.2)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड संपत्ति व्यवसाय और विज्ञापन से केवल ₹0.27 करोड़ कमा सका, जो विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अनुसार अनुमानित राजस्व (₹97 करोड़) का 0.28 प्रतिशत था। स्टेशनों के लिए अधिगृहीत की गई भूमि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में अनुमानित आवश्यकताओं से दोगुनी से भी अधिक थी (32,752 वर्ग मीटर के प्रक्षेपण के प्रति 73,497 वर्ग मीटर भूमि का अधिग्रहण किया गया था)। महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने भूमि पार्सल के मुद्रीकरण के माध्यम से संपत्ति के विकास की योजना बनाई और चार भूमि पार्सल को चिन्हित किया। तथापि, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कारपोरेशन लिमिटेड भूमि पार्सलों का मुद्रीकरण नहीं कर सका और परिणामस्वरूप कोई राजस्व सृजित नहीं किया जा सका। महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने ₹ 24.75 करोड़ की लागत से कस्तूरचंद पार्क मेट्रो स्टेशन के पास कस्तूरचंद पार्क भूमि पार्सल में पार्किंग सुविधा के लिए दो स्तरीय भू-तल का निर्माण किया। वाणिज्यिक परिसर के विकास के बिना ₹41.22 करोड़ की लागत वाले स्टेशन के लिए ₹24.75 करोड़ की लागत वाली पार्किंग सुविधा का निर्माण तर्कसंगत और वित्तीय रूप से विवेकपूर्ण निर्णय नहीं है।

(पैरा 5.3)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा 2015-16 से 2020-21 की अवधि के लिए कुल अधिशेष ₹13.14 करोड़ था और 2021-22 के दौरान बाहरी एजेंसियों को भुगतान की जाने वाली किस्त की राशि ₹377.79 करोड़ थी। इसलिए, सृजित अधिशेष भारत सरकार द्वारा परियोजना के लिए बाहरी वित्तपोषण एजेंसियों से जुटाई गई ऋण सेवा के लिए आवश्यक राशि (कुल ऋण राशि: ₹4,521 करोड़) का केवल एक अंश है। दिसंबर 2021 तक जो किस्तें बकाया हैं, उनका भुगतान अभी तक नहीं किया गया है। एएफडी

ऋण के मामले में, बाहरी एजेंसी द्वारा जून 2022 तक चुकौती को समय विस्तार प्रदान किया गया है, जबकि केएफडब्ल्यू ऋण के मामले में, मामला पत्राचार के तहत है। हालांकि, सभी रीचों को चालू करने के बाद यात्री संख्या में सुधार होने की उम्मीद है, फिर भी राजस्व ऋण चुकौती को कवर करेगा या नहीं इसके लिए गहन निगरानी और उचित हस्तक्षेप की आवश्यकता है।

(पैरा 5.5)

परिचालन निष्पादन पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों के संदर्भ में, लेखापरीक्षा यह सिफारिश करती है कि:

10) *महाराष्ट्र मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड, भूमि पार्सल के मुद्रीकरण के लिए एक उपयुक्त नीति तैयार कर सकता है और संपत्ति व्यापार स्थानों से इष्टतम किराए को लेने के प्रयास कर सकता है। संपत्ति विकास और संपत्ति व्यवसाय से संबंधित गतिविधियों से कुशलतापूर्वक निपटने के लिए बोर्ड में विपणन कौशल के साथ एक सदस्य/विशेषज्ञ होना चाहिए।*

11) *चूंकि परियोजना हेतु ऋण भारत सरकार द्वारा लिए गए हैं, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय महाराष्ट्र द्वारा मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड और महाराष्ट्र सरकार की ऋण चुकाने की क्षमता की गहन निगरानी की जा सकती है और यदि आवश्यक हुआ तो ऋण के बोझ को कम करने के लिए उचित उपाय किया जा सकता है।*

परियोजना निगरानी और आंतरिक नियंत्रण

परियोजना में शामिल सभी राज्य स्तरीय मुद्दों को हल करने के लिए मुख्य सचिव की अध्यक्षता में महाराष्ट्र सरकार द्वारा गठित उच्चाधिकार प्राप्त समिति की बैठक केवल एक ही अवसर पर हुई थी, हालांकि महीने में कम से कम एक बार बैठक करना अनिवार्य था। इसके अलावा, महाराष्ट्र मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड को उच्चाधिकार प्राप्त समिति के सदस्य के रूप में शामिल नहीं किया गया था। नियमित बैठकें आयोजित न करने और उच्चाधिकार प्राप्त समिति में महाराष्ट्र मेट्रो रेल कार्पोरेशन लिमिटेड का प्रतिनिधित्व न किए जाने के कारण, राज्य स्तरीय मुद्दे विशेष रूप से हितधारकों द्वारा निधियां जारी करने में विलंब के संबंध में अनसुलझे रहे। महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से ₹793.89 करोड़ का अंशदान प्राप्त न होने से कार्य की प्रगति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। शहरी महानगर परिवहन प्राधिकरण और शहरी

परिवहन निधि जैसे संस्थागत ढांचे भी अपने उद्देश्य को पूरा नहीं कर सके क्योंकि शहरी महानगर परिवहन प्राधिकरण की स्थापना तो हाल ही में की गई है (फरवरी 2022) जबकि महाराष्ट्र सरकार द्वारा शहरी परिवहन निधि की स्थापना की जानी शेष है।

(पैरा 6.1, 6.2 और 6.3)

महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि संविदाकारों के साथ करार करते समय महाराष्ट्र स्टॉप (संशोधन) अधिनियम, 2015 के अनुसार निर्धारित दर पर स्टॉप शुल्क का भुगतान किया जाए, जिसके परिणामस्वरूप राज्य के राजकोष को ₹4.76 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

(पैरा 6.4)

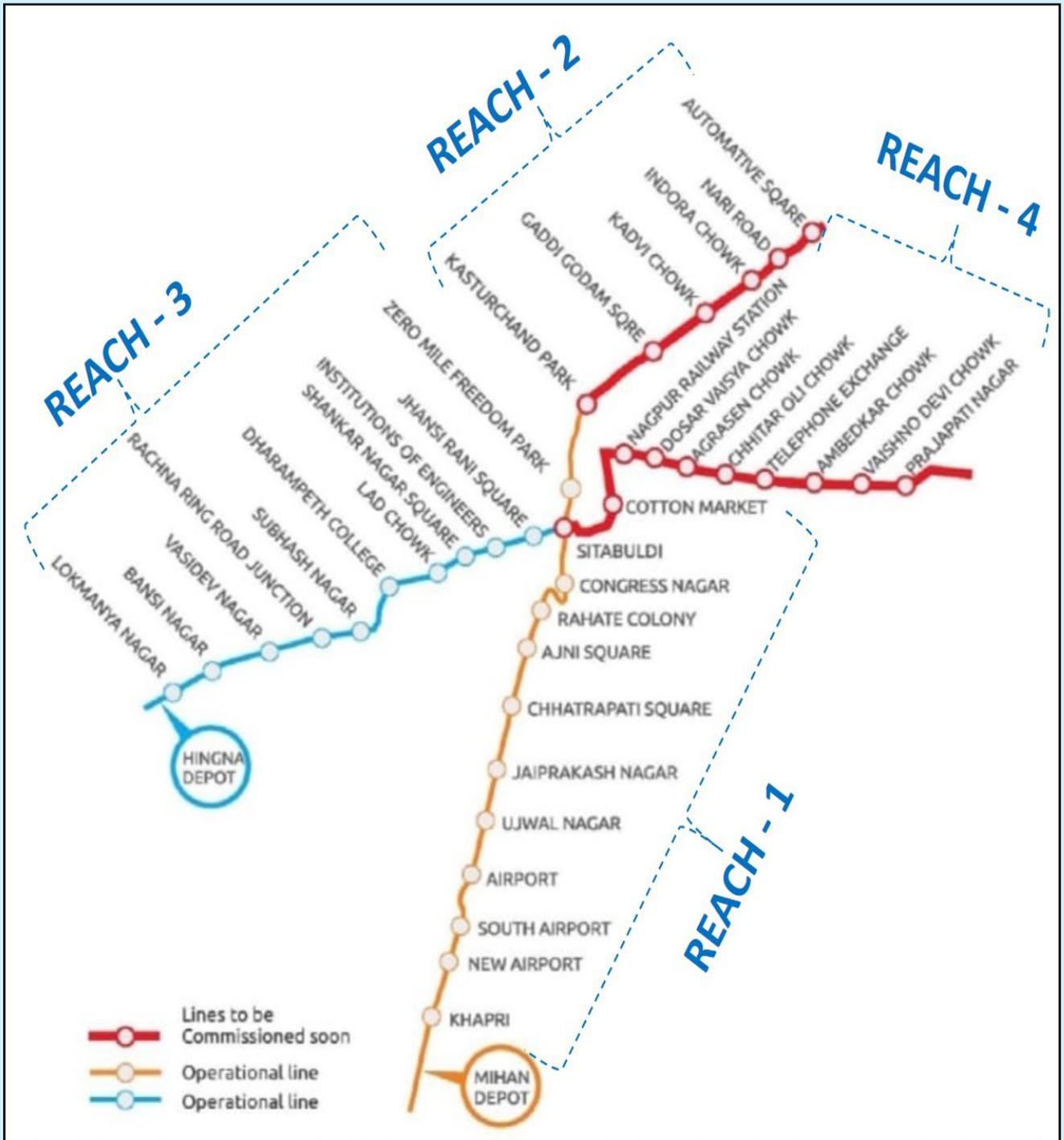
सरकारी निर्देशों का उल्लंघन करते हुए महाराष्ट्र मेट्रो रेल कारपोरेशन लिमिटेड ने ₹3.09 करोड़ की कुल शेष राशि के साथ निजी क्षेत्र के बैंक अर्थात् आईसीआईसीआई बैंक में चार खाते रखे हुए थे, जबकि सभी केन्द्रीय क्षेत्र की योजनाओं/केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं में कार्यान्वयन एजेंसियों की बैंकिंग व्यवस्थाएं सामान्य स्थिति में सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों और क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों द्वारा संभाली जानी हैं।

(पैरा 6.5)

परियोजना निगरानी और आंतरिक नियंत्रण पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों के संदर्भ में, लेखापरीक्षा यह सिफारिश करती है कि:

12) चूंकि भारत सरकार द्वारा निधियों का पूरा हिस्सा जारी करने के बावजूद परियोजना पूरी नहीं हुई है, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा महाराष्ट्र सरकार पर राज्य एजेंसियों के हिस्से सहित अपना हिस्सा जारी करने के लिए दबाव डाला जा सकता है।

13) चूंकि महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड, महाराष्ट्र (नागपुर और पुणे) में दो मेट्रो परियोजनाओं को कार्यान्वित कर रहा है, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय परियोजना से संबंधित मुद्दों के समय पर समाधान के लिए एमएमआरसीएल को उच्चाधिकार प्राप्त समिति में शामिल करने के लिए उचित कार्रवाई कर सकते हैं।



नागपुर मेट्रो का रूट मैप

अध्याय 1: परिचय

1.1 पृष्ठभूमि

भविष्य की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए और ऊर्जा कुशल और पर्यावरण के अनुकूल वृहत त्वरित परिवहन प्रणाली प्रदान करने की संभावना का पता लगाने के लिए नागपुर शहर की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए महाराष्ट्र सरकार ने नागपुर में वृहत त्वरित परिवहन प्रणाली के लिए तकनीकी-आर्थिक व्यवहार्यता अध्ययन करने का निर्णय लिया (मई 2001)। अध्ययन करने के लिए नियुक्त किए गए मैसर्स एल एंड टी रामबोल कंसल्टिंग इंजीनियर्स लिमिटेड ने चरण-1 में वर्ष 2003 की कीमत स्तर पर ₹1,596.10 करोड़ की लागत से 21.8 किमी¹ की लाइट रेल ट्रांजिट प्रणाली का सुझाव दिया (मार्च 2004)। उन्होंने 2021 तक कॉरिडोर की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए एक कुशल बस प्रणाली रखने और 2021 तक रेल आधारित सुविधा विकसित करने के लिए एक वैकल्पिक विकल्प का भी सुझाव दिया, जब यात्री संख्या का अनुमान 10,000 पीक ऑवर पीक डायरेक्शन ट्रिप्स² पर लगाया गया था। उन्होंने आगे कहा कि यह परियोजना वित्तीय रूप से व्यवहार्य नहीं थी क्योंकि आंतरिक प्रतिफल दर 0.77 प्रतिशत थी। तथापि, भविष्य में यात्रियों की वृद्धि को ध्यान में रखते हुए, नागपुर सुधार न्यास ने इस परियोजना को शुरू करने में रुचि व्यक्त की (नवम्बर 2010) और महाराष्ट्र सरकार से निवेदन किया कि परियोजना को कार्यान्वयन के लिए नागपुर सुधार न्यास को सौंप दिया जाए।

शहरी विकास मंत्रालय (अब आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के रूप में नामित), भारत सरकार ने महाराष्ट्र सरकार को दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन के माध्यम से नागपुर में मेट्रो प्रणाली के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) तैयार करने पर विचार करने का सुझाव दिया (जून 2011) क्योंकि भारत सरकार 2 मिलियन की आबादी वाले सभी शहरों में मेट्रो प्रणाली के कार्यान्वयन पर विचार करने की प्रक्रिया में थी (नागपुर में 2015 तक लगभग 3.4 मिलियन जनसंख्या होने की संभावना थी)। महाराष्ट्र सरकार ने महाराष्ट्र सरकार और भारत सरकार के बीच लागत के समान बंटवारे के साथ डीपीआर तैयार करने के लिए नागपुर सुधार न्यास को नोडल एजेंसी के रूप में नियुक्त करने का निर्णय लिया। शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने परियोजना के लिए डीपीआर तैयार करने के लिए अपने सैद्धांतिक अनुमोदन की सूचना दी (मार्च 2012)। नागपुर सुधार न्यास ने दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन को डीपीआर तैयार करने का काम प्रदान किया (फरवरी 2012) और जिसने नवंबर 2013 में डीपीआर प्रस्तुत की। नागपुर मेट्रो परियोजना को जनवरी 2014 में

¹ (कॉरिडोर 1- मल्टी-मोडल इंटरनेशनल कार्गो हब और नागपुर एयरपोर्ट से ट्रांसपोर्ट प्लाजा तक उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर)।

² पीक आवर पीक डायरेक्शन ट्रिप्स (पीएचपीडीटी) परिवहन के रैपिड या सार्वजनिक मोड की रूट क्षमता का माप है।

महाराष्ट्र सरकार द्वारा अनुमोदित किया गया था और भारत सरकार द्वारा फरवरी 2014 में परियोजना को सैद्धांतिक अनुमोदन प्रदान किया गया था। भारत सरकार द्वारा परियोजना के लिए अंतिम अनुमोदन अगस्त 2014 में ₹8,680 करोड़ की अनुमोदित परियोजना लागत के साथ प्रदान किया गया था।

1.2 परियोजना का विवरण

डीपीआर के अनुसार नागपुर मेट्रो रेल परियोजना को दो कॉरिडोर अर्थात् उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर के साथ अनुमोदित किया गया था और दोनों कॉरिडोर को अप्रैल 2018 से वाणिज्यिक रूप से परिचालित करने की परिकल्पना की गई थी। कार्यान्वयन के चरण में, दोनों कॉरिडोर को आगे दो 'रीच' प्रत्येक में विभाजित किया गया था। उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर में रीच 1 को 10 मार्च 2019 से परिचालित किया गया था और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर में रीच 3 को 28 जनवरी 2020 से परिचालित किया गया था। रीच 2 में 7 स्टेशनों में से 2 के परिचालन द्वारा रीच 2 को 20 अगस्त 2021 को आंशिक रूप से चालू किया गया था। रीच 4 वर्तमान में निर्माणाधीन है (मार्च 2022)। दोनों कॉरिडोर के तहत रीच का विवरण नीचे उल्लिखित है:

तालिका 1.1: नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के चार रीच

कॉरिडोर	रीच	निम्न से निम्न तक	रीच की वास्तविक लम्बाई* (कि.मी. में)	रीच में स्टेशनों की वास्तविक संख्या [#]	31.03.2022 को परिचालित स्टेशनों की संख्या
उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर	रीच 1	खापरी से सीताबर्डी	13.775	11	11
	रीच 2	सीताबर्डी से ऑटोमोटिव स्कवायर	6.310	7	2
पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर	रीच 3	लोकमान्य नगर से सीताबर्डी	10.983	10	10
	रीच 4	सीताबर्डी से प्रजापति नगर	7.410	10	निर्माणाधीन
कुल			38.478	38	23

*उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर की डीपीआर के अनुसार प्रस्तावित लंबाई 19.658 किमी. और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर की लंबाई 18.557 किमी. थी अर्थात्, कुल प्रस्तावित लंबाई 38.215 किमी. थी, जिसके प्रति वास्तविक लंबाई 38.478 किमी. थी। परियोजना को एलिवेटेड स्तर (33.078 किमी.) और एट-ग्रेड स्तर (5.40 किमी.) पर बनाया गया था।

[#]डीपीआर के अनुसार, उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर में स्टेशनों की प्रस्तावित संख्या 17 और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर में 19 थी। कार्यान्वयन चरण में दो स्टेशनों को जोड़ा गया था। कुल 38 स्टेशनों में से, 35 स्टेशन एलिवेटेड हैं और 3 स्टेशन एट-ग्रेड हैं।

1.3 परियोजना का वित्तपोषण

परियोजना लागत, वित्तपोषण का तरीका और मार्च 2021 तक प्राप्त निधियों की राशि तालिका 1.2 में नीचे उल्लिखित है।

तालिका 1.2: परियोजना का वित्तपोषण

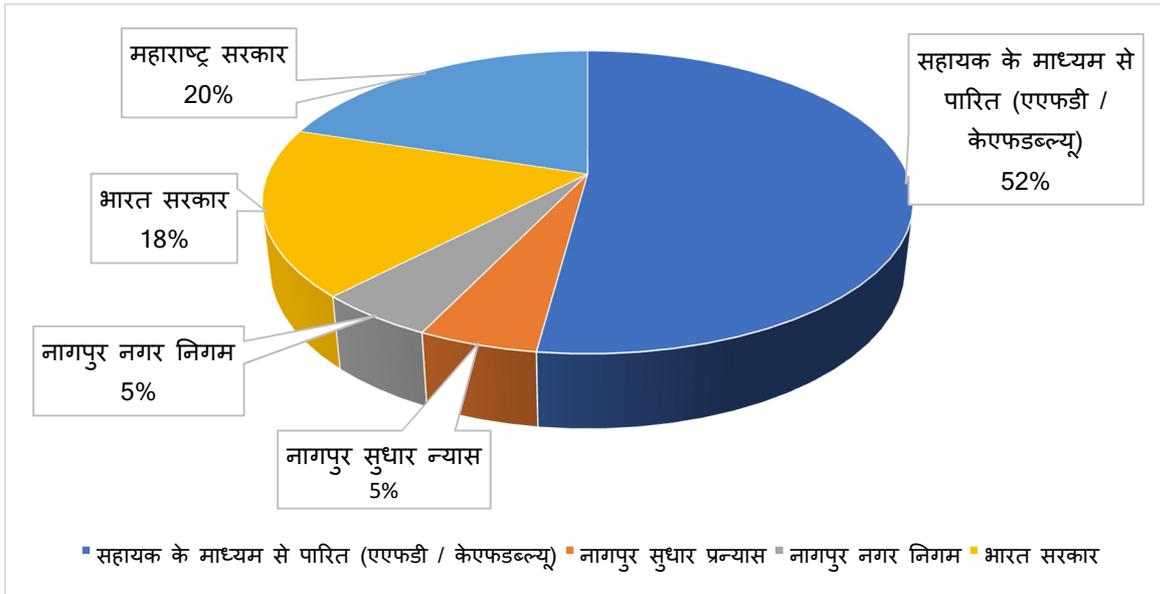
(₹ करोड़ में)

पणधारक का नाम	निधि के प्रकार	भारत सरकार के संस्वीकृति आदेश के अनुसार हिस्सा	मार्च 2021 तक जारी की गई निधि	शेष प्राप्य निधि
भारत सरकार	इक्विटी	1,114.00	1,114.00	0.00
	केंद्रीय करों के लिए अधीनस्थ ऋण	441.00	441.00	0.00
	एएफडी और केएफडब्ल्यू ऋणों के प्रति सहायता के माध्यम से पास	4,521.00	4,521.00	0.00
भारत सरकार का कुल योग		6,076.00	6,076.00	0.00
महाराष्ट्र सरकार	इक्विटी	1,114.00	937.86	176.14
	केंद्रीय करों के लिए अधीनस्थ ऋण	441.00	441.00	0.00
	राज्य करों के लिए अधीनस्थ ऋण	181.00	105.80	75.20
महाराष्ट्र सरकार का कुल योग		1,736.00	1,484.66	251.34
एनआईटी*	अनुदान	73.00	68.25	4.75
एनआईटी*	अनुदान-राज्य कर	78.00	0.00	78.00
एनएमसी**	अनुदान	73.00	0.00	73.00
एनआईटी*	भूमि अंशदान	283.00	189.20	93.80
एनएमसी**	भूमि अंशदान	361.00	68.00	293.00
शहरी स्थानीय निकायों से कुल अनुदान		868.00	325.45	542.55
कुल जोड़		8,680.00	7,886.11	793.89

* नागपुर सुधार न्यास

** नागपुर नगर निगम

चार्ट 1.1: संस्वीकृत निधियों का विवरण



उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से देय ₹793.89 करोड़ (कुल परियोजना लागत का 9.15 प्रतिशत) की निधि का हिस्सा अभी प्राप्त नहीं हुआ है। ₹8,680 करोड़ की अनुमोदित लागत की तुलना में मार्च 2021 तक परियोजना पर ₹7,878 करोड़ (90.76 प्रतिशत) का व्यय किया गया है।

1.4 महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड

भारत सरकार और महाराष्ट्र सरकार के संयुक्त उद्यम (जेवी) के रूप में नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के कार्यान्वयन के लिए फरवरी 2015 में एक विशेष प्रयोजन वाहन (एसपीवी) अर्थात् नागपुर मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड का गठन किया गया था, जिसमें प्रत्येक की इक्विटी हिस्सेदारी 50:50 थी। इसके बाद, मुंबई महानगर क्षेत्र के बाहर महाराष्ट्र राज्य में मेट्रो रेल परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए एसपीवी का नाम बदलकर (जनवरी 2017) महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एमएमआरसीएल) कर दिया गया।

एमएमआरसीएल के प्रबंधन को 31 मार्च 2021 को 16 निदेशकों (10 गैर-कार्यात्मक और 6 कार्यात्मक/तकनीकी निदेशक) वाले निदेशक मंडल के साथ अधिकृत किया गया था। एमएमआरसीएल का अध्यक्ष भारत सरकार द्वारा नामित होता है और प्रबंध निदेशक को महाराष्ट्र सरकार द्वारा नामित किया जाता है। प्रबंध निदेशक को निदेशक (परियोजना), निदेशक (चल स्टॉक और सिस्टम), निदेशक (वित्त)/सीएफओ, निदेशक (निर्माण कार्य), निदेशक (सामरिक योजना) और निदेशक (परिचालन और रखरखाव) द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। बोर्ड की बैठकें विनिर्दिष्ट अंतरालों पर आयोजित की गई थीं।

1.5 वित्तीय निष्पादन

2016-17 से 2020-21 की अवधि के दौरान एमएमआरसीएल का वित्तीय निष्पादन नीचे उल्लिखित है:

तालिका 1.3: वित्तीय निष्पादन

(₹ करोड़ में)

विवरण	वित्त वर्ष				
	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
आय					
परिचालन से राजस्व ³	44.82	132.39	217.12	317.62	222.39
अन्य आय	8.29	36.09	51.47	95.80	68.58
कुल आय	53.11	168.47	268.59	413.43	290.97
व्यय					
परिचालन व्यय	43.88	128.86	211.92	313.21	245.85
कर्मचारी लाभ व्यय	0.09	2.35	2.76	28.80	31.66
वित्त लागत	-	0.00	0.76	5.14	14.14
मूल्यहास और परिशोधन व्यय	2.26	15.61	25.92	92.85	156.76
अन्य खर्च	9.77	34.76	34.34	40.53	21.13
कुल व्यय	56.01	181.59	275.70	480.53	469.54
कर पूर्व लाभ/(हानि)	(2.90)	(13.12)	(7.11)	(67.10)	(178.58)

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि एमएमआरसीएल अपने निगमन के बाद से आज तक (मार्च 2021) वित्तीय घाटे में है। हालांकि 2016-17 से 2019-20 की अवधि के दौरान परिचालन से राजस्व में वृद्धि हुई है, लेकिन राजस्व में वृद्धि परिचालन लागत, मूल्यहास/परिशोधन व्यय आदि में वृद्धि को कवर करने के अनुरूप नहीं थी। वर्ष 2020-21 के दौरान, कोविड-19 लॉकडाउन के कारण वर्ष के बड़े हिस्से के लिए मेट्रो परिचालन बंद करने के कारण 2019-20 की तुलना में परिचालन से राजस्व में 30 प्रतिशत की गिरावट आई। एमएमआरसीएल की हानि 2019-20 में ₹67.10 करोड़ से बढ़कर 2020-21 में ₹178.50 करोड़ हो गयी, जिसका मुख्य कारण कोविड लॉकडाउन के कारण राजस्व में गिरावट और पिछले वर्ष 2019-20 की तुलना में 2020-21 में मूल्यहास के प्रावधान में 69 प्रतिशत की वृद्धि थी।

³ मार्च 2019 के बाद से बाह्य परियोजना कार्यों, सलाहकारी सेवाएं और फेयर बॉक्स राजस्व से प्राप्त राजस्व शामिल है।

अध्याय 2: कार्यक्षेत्र, लेखापरीक्षा उद्देश्य और कार्य प्रणाली

‘नागपुर मेट्रो रेल परियोजना’ पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19-ए के प्रावधानों के तहत तैयार किया गया है। लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा और लेखा विनियमन, 2007 (2020 में संशोधित) और निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देश, 2014 के अनुरूप की गई है।

2.1 कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा 2015-16 से 2020-21 की अवधि के दौरान एमएमआरसीएल द्वारा नागपुर मेट्रो रेल परियोजना की योजना, कार्यान्वयन, निगरानी और परिचालन को शामिल करते हुए सितम्बर 2020 और जुलाई 2021 के बीच आयोजित की गयी थी।

एमएमआरसीएल द्वारा परियोजना से संबंधित ₹6,714.88 करोड़ मूल्य के कुल 618 संविदा/कार्यआदेश/परामर्शी कार्य प्रदान किए गए थे। लेखापरीक्षा ने सांख्यिकीय नमूना चयन का उपयोग करके ₹25 करोड़ से अधिक मूल्य की सभी संविदाओं, ₹5 करोड़ से ₹25 करोड़ के बीच मूल्य वाली 25 प्रतिशत संविदाओं और ₹5 करोड़ से कम मूल्य वाली 5 प्रतिशत संविदाओं का चयन किया है। 618 संविदाओं में से ₹6,369.64 करोड़ मूल्य की कुल 70 संविदाओं (मूल्य के संदर्भ में 94.86 प्रतिशत और संविदाओं की संख्या के संदर्भ में 11.33 प्रतिशत) की संवीक्षा की गई (विवरण *अनुलग्नक 1* में)।

2.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षा उद्देश्य यह जांच और निर्धारित करना था कि क्या:

1. परियोजना योजना और कार्यान्वयन आर्थिक व्यवहार्यता और सबसे उपयुक्त प्रौद्योगिकियों के चयन के साथ-साथ समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए कुशल और प्रभावी थी;
2. परियोजना और संविदा प्रबंधन मितव्ययी, कुशल और प्रभावी थे;
3. परिचालन और रखरखाव कुशल था और वाणिज्यिक परिचालन शुरू होने के बाद नियोजित लाभ प्राप्त/प्राप्त्य थे; और
4. आंतरिक नियंत्रण प्रभावी था और निर्धारित विनिर्देशो/डीपीआर/आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के निर्देशों और दिशानिर्देशों/ अन्य लागू मानकों के अनुरूप कार्यों की पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए एक पर्याप्त निगरानी तंत्र मौजूद था।

2.3 लेखापरीक्षा मानदंड और कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित मानदंड अपनाए गए:

- दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन द्वारा तैयार डीपीआर;
- एमएमआरसी और महाराष्ट्र सरकार द्वारा किए गए अध्ययन और सर्वेक्षण;
- मेट्रो रेलवे (निर्माण कार्य) अधिनियम, 1978; मेट्रो रेलवे अधिनियम, 2002 (2009 में संशोधित);
- आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा अधिसूचित मेट्रो रेल नीति 2013 और 2017;
- केंद्रीय सतर्कता आयोग के सामान्य वित्तीय नियम और दिशानिर्देश;
- एमएमआरसीएल के निदेशक मंडल, बोर्ड स्तर की समितियों अर्थात् परियोजना समिति, लेखापरीक्षा समिति और अन्य समितियों की बैठकों का एजेंडा और कार्यवृत्त;
- संविदा प्रबंधन, सुरक्षा, गुणवत्ता नियंत्रण इत्यादि जैसी विभिन्न गतिविधियों के लिए एमएमआरसीएल द्वारा जारी नियम पुस्तकें/दिशा निर्देश/निर्देश/नीतियां आदि;
- एमएमआरसीएल का वार्षिक प्रतिवेदन, शक्तियों की अनुसूची, प्रबंधन सूचना प्रणाली और मासिक प्रगति रिपोर्ट; और
- निविदाओं के निबंधन और शर्तें, संविदा करार, परियोजना के ठेकेदारों/सामान्य सलाहकार के साथ पत्राचार।

निष्पादन लेखापरीक्षा 7 अगस्त 2020 को एमएमआरसीएल के साथ आयोजित एक प्रवेश सम्मेलन के साथ शुरू हुई जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र, मानदंड और कार्यप्रणाली पर चर्चा की गई थी। कोविड-19 महामारी से उत्पन्न स्थिति को ध्यान में रखते हुए भौतिक अभिलेखों के अलावा एमएमआरसीएल द्वारा अनुरक्षित डिजिटल अभिलेखों की जांच करके लेखापरीक्षा की गयी थी। 26 जुलाई 2021 को एमएमआरसीएल को ड्राफ्ट निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किया गया और एमएमआरसीए ने 23 अगस्त 2021 को अपनी प्रतिक्रिया प्रस्तुत की। इसके बाद, 6 सितम्बर 2021 को एमएमआरसीएल के प्रबंधन के साथ आयोजित प्रस्थान बैठक में प्रमुख लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों और प्रमुख सिफारिशों पर चर्चा की गई। एमएमआरसीएल की प्रतिक्रिया को शामिल करते हुए ड्राफ्ट प्रतिवेदन 21 सितंबर 2021 को आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय और 03 जनवरी 2022 को महाराष्ट्र सरकार को जारी किया गया था। आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय ने 03 मार्च 2022 को अपना उत्तर प्रस्तुत किया और 11 मार्च 2022 को प्रस्थान सम्मेलन आयोजित किया गया। प्रबंधन और मंत्रालय की प्रतिक्रियाओं और प्रस्थान बैठकों के दौरान व्यक्त किए गए विचारों पर इस प्रतिवेदन में विधिवत विचार किया गया है।

2.4 प्रतिवेदन की संरचना

लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर अध्याय 3 से 6 में चर्चा की गई है और उपसंहार अध्याय 7 में दिया गया है।

- इस प्रतिवेदन का अध्याय 3 नागपुर मेट्रो रेल परियोजना की योजना और कार्यान्वयन से संबंधित है।
- अध्याय 4 में परियोजना और संविदा प्रबंधन पर अभ्युक्तियाँ शामिल हैं।
- अध्याय 5 नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के परिचालन निष्पादन को दर्शाता है।
- अध्याय 6 परियोजना के कार्यान्वयन में निगरानी और आंतरिक नियंत्रण की जांच करता है।
- अध्याय 7 में उपसंहार दिया गया है।

2.5 आभार

हम सूचना, अभिलेख, स्पष्टीकरण और संबंधित अधिकारियों के साथ चर्चा द्वारा लेखापरीक्षा के विभिन्न चरणों में एमएमआरसीएल, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय और महाराष्ट्र सरकार के अधिकारियों द्वारा दिए गए सहयोग और सहायता के लिए आभार व्यक्त करना चाहते हैं, जिसने लेखापरीक्षा की पूर्णता को सरल बनाया।

अध्याय 3: योजना और कार्यान्वयन

3.1 अतिरिक्त स्टेशनों का निर्माण

अनुमोदित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) के अनुसार, दोनों कॉरिडोर के लिए 36 स्टेशनों का निर्माण किया जाना था और कार्यान्वयन के चरण में, दो स्टेशनों अर्थात् एयरपोर्ट साउथ स्टेशन और कॉटन मार्केट स्टेशन को जोड़ा गया था।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित का अवलोकन किया:

3.1.1 एयरपोर्ट साउथ स्टेशन

चूंकि एक स्टेशन को जोड़ना अनुमोदित डीपीआर से विचलन है, इसलिए एमएमआरसीएल के निदेशक मंडल के अनुमोदन की आवश्यकता थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कॉटन मार्केट स्टेशन को जोड़ने के लिए बोर्ड का अनुमोदन प्राप्त किया गया था, जबकि एयरपोर्ट साउथ स्टेशन के लिए बोर्ड का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था। एयरपोर्ट साउथ स्टेशन के लिए निविदा मार्च 2016 में रीच 1 स्टेशनों की निविदा के साथ मांगी गयी थी और जुलाई 2016 में कार्य प्रदान किया गया था। इसके बाद, बोर्ड एजेंडा तैयार किया गया था (सितंबर 2016), जिसके अनुसार एयरपोर्ट साउथ स्टेशन को मुख्य रूप से ट्रेनों के परिवर्तन, यात्रियों के चढ़ने और उतरने और पार्किंग, बस स्टॉप आदि जैसी सुविधाएं प्रदान करने के लिए एक 'अस्थायी' स्टेशन के रूप में परिकल्पित किया गया था। हालांकि, बोर्ड की बैठक में इस मद को वापस ले लिया गया था। अतः, एमएमआरसीएल के प्रबंध निदेशक के अनुमोदन (सितंबर 2016) के साथ ₹47.26 करोड़ की लागत से एयरपोर्ट साउथ स्टेशन का निर्माण किया गया था। स्टेशन मार्च 2019 से शुरू हो गया और इसे अस्थायी स्टेशन के स्थान पर एक परिचालन स्टेशन में परिवर्तित कर दिया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मुख्य रूप से ट्रेन के उत्क्रमण के लिए ₹47.26 करोड़ की अतिरिक्त लागत वाले स्टेशन का निर्माण उचित या विवेकपूर्ण निर्णय नहीं था क्योंकि इसे क्रॉस ओवर ट्रेक के माध्यम से प्रदान किया जा सकता था। इसके अतिरिक्त, वित्तीय सहमति प्राप्त नहीं की गई थी और बोर्ड एजेंडा प्रस्तावित करने से पहले ही स्टेशन के लिए संविदा प्रदान की गयी थी।

एमएमआरसीएल ने कॉटन मार्केट स्टेशन के निर्माण का प्रस्ताव करते समय जनसंख्या, वाणिज्यिक/बाजार इकाइयों, 20 वर्षों के लिए अनुमानित पीक आवर पीक डायरेक्शन ट्रिप्स (पीएचपीडीटी) आदि से संबंधित सर्वेक्षण किया था। तथापि, एयरपोर्ट साउथ स्टेशन के मामले में इस आधार पर इस प्रकार का सर्वेक्षण/अध्ययन नहीं किया गया था कि यह मुख्य रूप से गाड़ियों के उत्क्रमण के लिए एक अस्थायी स्टेशन होगा। हालांकि, शुरू होने के बाद इसे एक परिचालन स्टेशन में परिवर्तित कर दिया गया है लेकिन यात्री संख्या कम

रही (पूर्व कोविड अवधि में प्रति दिन औसतन यात्री संख्या 191 थी और कोविड अवधि के बाद प्रति दिन यात्री संख्या 229 थी)।

एयरपोर्ट साउथ स्टेशन एयरपोर्ट स्टेशन से केवल 879 मीटर की दूरी पर था, जिसने इतनी कम दूरी पर अतिरिक्त स्टेशन को भी उचित नहीं ठहराया। इसके अतिरिक्त, एयरपोर्ट साउथ स्टेशन पर लेखापरीक्षा द्वारा निर्माण स्थल के दौरे के दौरान (जून 2021) यह देखा गया कि स्टेशन के आसपास का क्षेत्र कम आबादी वाला था, जिसे चित्र में देखा जा सकता है। चूंकि, एमएमआरसीएल द्वारा अनुमानित पीएचपीडीटी की गणना नहीं की गयी थी, इसलिए वास्तविक यात्री संख्या डेटा की तुलना अनुमानित पीएचपीडीटी के साथ नहीं की जा सकी। उपर्युक्त तथ्यों को ध्यान में रखते हुए, उचित व्यवहार्यता अध्ययन किए बिना एयरपोर्ट साउथ स्टेशन का निर्माण शुरू किया गया था और इसलिए, यह वित्तीय रूप से विवेकपूर्ण निर्णय नहीं था।



चित्र 3.1: एयरपोर्ट साउथ स्टेशन के पास कम आबादी वाला क्षेत्र

एमएमआरसीएल ने ₹6.80 करोड़ (स्टेशन के निर्माण की लागत में शामिल) की लागत से एयरपोर्ट साउथ स्टेशन पर 1,580 वर्ग मीटर के एक कन्वेंशन हॉल का भी निर्माण किया। एमएमआरसीएल ने स्टेशन पर कन्वेंशन हॉल के निर्माण के लिए कोई संभाव्यता/व्यवहार्यता अध्ययन नहीं किया था क्योंकि स्टेशन केवल



चित्र 3.2: कन्वेंशन हॉल

गाड़ियों के उत्क्रमण के लिए था। संभाव्यता अध्ययन करना और व्यवहार्यता का मूल्यांकन करना और पूंजीगत लागत और आवर्ती अनुरक्षण व्यय की तुलना में संभावित राजस्व सृजन का आंकलन करना इस तरह के प्रमुख व्यय वाले निर्माण को शुरू करने से पहले आवश्यक था।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) कि एयरपोर्ट साउथ स्टेशन का निर्माण उचित अनुमोदन के साथ किया गया था ताकि ट्रेन उत्क्रमण की सुविधा प्रदान की जा सके। हालांकि, इस स्थान के आसपास के निवासियों को लाभ प्रदान करने के लिए अस्थायी स्टेशन को एक पूर्ण स्टेशन में परिवर्तित करने का निर्णय लिया गया था। एमएमआरसीएल ने कहा कि कन्वेंशन हॉल डिजाइनिंग में एक मूल्य वर्धन था और कोविड महामारी के बाद

की अवधि में नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व प्राप्त करने की उम्मीद है। प्रस्थान बैठक में (11 मार्च 2022), एमएमआरसीएल ने कहा कि स्टेशन चल स्टॉक के कंपन परीक्षणों के लिए बनाया गया था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि जिस तरह से एयरपोर्ट साउथ स्टेशन को लिया गया था और एक अतिरिक्त स्टेशन के रूप में निर्माण किया गया था, उसमें पारदर्शिता की कमी थी। इस उत्तर के संदर्भ में कि ट्रेनों के उत्क्रमण और चल स्टॉक के कंपन परीक्षणों के लिए स्टेशन की आवश्यकता थी, यह क्रास ओवर ट्रैक पर या ट्रैक एट ग्रेड खंड से मिहान⁴ डिपो (अंतिम बिंदु) के माध्यम से प्राप्त किया जा सकता था और कन्वेंशन हॉल के साथ एक पूरे स्टेशन का निर्माण इस उद्देश्य के लिए आवश्यक नहीं था।

3.1.2 कॉटन मार्केट स्टेशन

एमएमआरसीएल के निदेशक मंडल ने (सितम्बर 2017) एमएमआरसीएल की परियोजना समिति की सिफारिशों के अनुसार (जुलाई 2017) पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर के तहत रीच 4 में एक अतिरिक्त स्टेशन अर्थात् कॉटन मार्केट का निर्माण करने का निर्णय लिया है। परियोजना समिति की रिपोर्ट के अनुसार डीपीआर में शामिल नहीं किए गए नए स्टेशन को राज्य पीडब्ल्यूडी द्वारा प्रदान की जा रही भूमि के कारण निर्मित करने की सिफारिश की गई थी चूंकि भूमि का स्थान नागपुर के सबसे व्यस्त बाजार क्षेत्र में था जो विक्रेताओं और स्थानीय निवासियों की आवश्यकताओं को पूरा करेगा, स्टेशन केंद्रीय बस स्टैंड के साथ एकीकृत होगा और पीएचपीडीटी 2021 में 9,425, 2031 में 12,780 और 2041 में 16,124 होने का अनुमान लगाया गया था। उपर्युक्त निर्णय के अनुसार, एमएमआरसीएल ने रीच 4 में मौजूदा स्टेशन संविदा अर्थात्, मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड, के माध्यम से ₹27 करोड़ की अनुमानित लागत पर एक भिन्न/अतिरिक्त कार्य के रूप में कॉटन मार्केट स्टेशन का निर्माण करने का निर्णय लिया (दिसंबर 2018)। कॉटन मार्केट में स्टेशन कार्यों पर ₹6.44 करोड़ (मार्च 2021) का व्यय होने के बाद, जो अनुमानित लागत का लगभग 24 प्रतिशत था, एमएमआरसीएल ने निर्णय लिया (जनवरी 2020) कि कॉटन मार्केट स्टेशन पर आगे का कार्य यात्री संख्या और हितधारकों (नागपुर सुधार न्यास, नागपुर नगर निगम और महाराष्ट्र सरकार) के योगदान प्राप्त होने के बाद ही किया जाना है।

⁴ मिहान: नागपुर में मल्टीमॉडल इंटरनेशनल कार्गो हब और एयरपोर्ट।

लेखापरीक्षा ने देखा कि रीच 4 में अनुमानित उच्चतम पीएचपीडीटी वर्ष 2021, 2031 और 2041 के लिए कॉटन मार्केट स्टेशन पर था। इसलिए, कॉटन मार्केट स्टेशन के कार्य को स्थगित रखने का एमएमआरसीएल का निर्णय विवेकपूर्ण नहीं था जबकि रीच 4 के शीघ्र ही पूरा होने की उम्मीद है।



चित्र 3.3: कॉटन मार्केट स्टेशन

इसके अतिरिक्त कॉटन मार्केट स्टेशन के निर्माण को रोकने के निर्णय के परिणामस्वरूप संभवतः कार्य पर भविष्य में लागत में वृद्धि होगी क्योंकि दिसंबर 2018 में कार्य शुरू करने के बाद से केवल 24 प्रतिशत कार्य पूरा हुआ है। इसके अतिरिक्त, इसके परिणामस्वरूप स्टेशन पर पहले से ही व्यय किए गए ₹6.44 करोड़ की निधि भी अवरुद्ध हो गयी।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि कार्य की गति को बनाए रखने और कॉरिडोर को जल्द से जल्द शुरू करने के लिए कॉटन मार्केट स्टेशन के कार्य को रोक दिया गया था और कहा कि नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से बकाया निधि की प्राप्ति पर स्टेशन को जल्द से जल्द पूरा किया जाएगा।

कॉटन मार्केट स्टेशन की उच्चतम यात्री संख्या क्षमता को ध्यान में रखते हुए, एमएमआरसीएल एयरपोर्ट साउथ स्टेशन के साथ-साथ कन्वेंशन हॉल के निर्माण की आवश्यकता की समीक्षा करके कॉटन मार्केट स्टेशन के निर्माण को जारी रख सकता था जैसा कि पैरा 3.1.1 में बताया गया है। फिर भी, मंत्रालय ने आश्वासन दिया (मार्च 2022) कि जैसे ही एमएमआरसीएल को नागपुर सुधार न्यास/नागपुर नगर निगम से राशि प्राप्त होगी, कॉटन मार्केट स्टेशन का निर्माण पूरा हो जाएगा।

सिफारिश सं. 1: एमएमआरसीएल उन मदों के अनुमोदन/निर्माण/अधिप्राप्ति के लिए एक मानक प्रक्रिया तैयार करने पर विचार कर सकता है, जो अनुमोदित डीपीआर में निर्दिष्ट नहीं हैं। डीपीआर के विचलन के लिए अनुमोदन प्रदान करने के प्राधिकार को शक्तियों के प्रत्यायोजन में विनिर्दिष्ट किए जाने की आवश्यकता है।

3.2 न्यू एयरपोर्ट स्टेशन का स्थान

डीपीआर में न्यू एयरपोर्ट मेट्रो स्टेशन के खापरी टर्मिनल स्टेशन और एयरपोर्ट मेट्रो स्टेशन के बीच में उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर (रीच 1) में स्थित होने की परिकल्पना की गई थी। डीपीआर के अनुसार इस स्टेशन के लिए यात्रियों का स्रोत नए विकासशील मिहान सिटी के आस-पास के निवासियों और मिहान औद्योगिक/वाणिज्यिक शहर के आगंतुकों से होने की

उम्मीद थी। तदनुसार, उपरोक्त स्टेशन का निर्माण ₹44.51 करोड़ की लागत से किया गया था और स्टेशन को 10 मार्च 2019 से वाणिज्यिक परिचालन के लिए रखा गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा साइट के दौरे के दौरान यह देखा गया कि स्टेशन के आस-पास के क्षेत्र में बहुत कम आबादी थी। स्टेशन क्षेत्र के प्रवेश साइट को नीचे दर्शाया गया है।



चित्र 3.4: न्यू एयरपोर्ट स्टेशन का प्रवेश

स्टेशन की दूसरी साइट, जो एक उप-मार्ग के माध्यम से जुड़ा हुआ है, में कुछ बस्तियां हैं जो संभावित यात्री हैं। तथापि, स्टेशन के आस-पास कोई वाणिज्यिक/औद्योगिक इकाइयां नहीं पाई गई थीं। इसके अतिरिक्त, स्टेशन के पूर्वी साइट से चार पहिया वाहनों (पार्क और राइड) द्वारा यात्रा करने वाले संभावित यात्रियों के लिए सड़क के माध्यम से स्टेशन तक कोई सीधी पहुंच नहीं थी। न्यू एयरपोर्ट स्टेशन तक पहुंचने के लिए, उन्हें खापरी स्टेशन से गुजरना होगा जो एक टर्मिनल स्टेशन है। इसलिए, यात्री न्यू एयरपोर्ट स्टेशन पर आने और बॉर्डिंग के बजाय खापरी स्टेशन से बोर्ड करना पसंद कर सकते हैं। स्टेशन की पूर्वी साइट में राष्ट्रीय राजमार्ग तक पहुंच एक उपमार्ग के माध्यम से थी जो केवल दोपहिया और पैदल यात्रियों के लिए उपयुक्त थी। इसलिए, न्यू एयरपोर्ट स्टेशन पहुंच के दृष्टिकोण से और स्टेशन के अंदर और उसके आसपास विरल आबादी के कारण भी आदर्श नहीं था। इसके अतिरिक्त, नागपुर शहर का प्रस्तावित नया एयरपोर्ट, जो मेट्रो के लिए यात्रियों का एक और स्रोत था, मार्च 2022 तक भी चालू होना शेष है।

स्टेशन के लिए स्थानीय लाभ की कमी स्टेशन की बहुत खराब यात्री संख्या से भी स्पष्ट है। यह देखा गया कि न्यू एयरपोर्ट स्टेशन पर वाणिज्यिक परिचालन की तिथि से 18 महीने की अवधि तक वास्तविक औसत प्रतिदिन यात्री संख्या केवल 47 थी, जबकि डीपीआर के अनुसार 2016 में 5,474 प्रतिदिन यात्री संख्या परिकल्पित थी (10 मार्च 2019 से 21 मार्च 2020 तक, कोविड की शुरुआत से पहले की अवधि के दौरान, औसत यात्री संख्या 18 प्रतिदिन और कोविड के बाद की अवधि में, 18 अक्टूबर 2020 से 31 मार्च 2021 तक, 104 प्रतिदिन था, जो मुख्य रूप से रीच 1 और 3 में अधिक स्टेशनों के परिचालन के कारण था)। इस प्रकार, न्यू एयरपोर्ट स्टेशन पर औसत दैनिक यात्री संख्या डीपीआर में अनुमानित आंकड़ों की केवल 0.85 प्रतिशत थी। इससे पता चलता है कि न्यू एयरपोर्ट स्टेशन पर यात्री संख्या के डीपीआर अनुमान वास्तविकताओं के अनुरूप नहीं थे। परियोजना

को अनुमोदित करते समय, भारत सरकार ने परियोजना को आगे बढ़ाने से पहले डीपीआर की समीक्षा करने का निर्देश दिया था। तथापि, एमएमआरसीएल ने कम आबादी वाले क्षेत्र में स्टेशन के निर्माण के साथ आगे बढ़ने से संकेत मिला कि डीपीआर की गहन समीक्षा नहीं की गई थी।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि भू-राजनीतिक और आर्थिक कारणों से मिहान एस ई जेड का विकास वैसे प्रगति नहीं कर रहा था जैसा कि डीपीआर में उम्मीद की गई थी। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि अंडरपास हाल ही में बनाया गया है, मिहान क्षेत्र में कई उद्योग आ रहे हैं और अंतर्राष्ट्रीय एयरपोर्ट के विकास को अंतिम रूप दिए जाने की उम्मीद है, जो नए एयरपोर्ट स्टेशन को अतिरिक्त ट्रैफिक देगा।

उत्तर से पता चलता है कि न्यू एयरपोर्ट स्टेशन पर यात्री संख्या मिहान क्षेत्र और नागपुर में नए अंतर्राष्ट्रीय एयरपोर्ट के विकास पर निर्भर थी। चूंकि ये दोनों परियोजनाएं उम्मीद के अनुसार शुरू नहीं हुईं, इसलिए न्यू एयरपोर्ट स्टेशन पर यात्री संख्या पर गंभीर प्रभाव पड़ा। स्टेशन और उसके आस-पास की विरल आबादी के अतिरिक्त इन कारकों को ध्यान में रखते हुए, एमएमआरसीएल परियोजना स्वीकृति शर्तों के अनुसार समय-समय पर समीक्षा करके विभिन्न स्थानों पर स्टेशनों के निर्माण को प्राथमिकता दे सकता था।

3.3 कर्षण प्रणाली का चयन

शहरी विकास मंत्रालय ने पीएचपीडीटी और अन्य मापदंडों पर विधिवत विचार करते हुए मेट्रो रेल के लिए 25 केवी एसी या 750 वी डीसी कर्षण प्रणाली को अपनाने का सुझाव दिया (नवंबर 2013)। डीएमआरसी ने नागपुर मेट्रो परियोजना की डीपीआर (नवंबर 2013) में 25 केवी एसी कर्षण प्रणाली का प्रस्ताव किया था। परियोजना के लिए जारी स्वीकृति आदेश (अगस्त 2014) के अनुसार, परियोजना की स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए डीपीआर पर वास्तविक रूप से फिर से कार्य किया जाना था। इसके आधार पर, एमएमआरसीएल ने परियोजना के कार्यान्वयन, निष्पादन और लागत में कमी के संदर्भ में अधिक लचीला बनाने के लिए, भारतीय रेलवे के तहत भारत सरकार के उद्यम मैसर्स राइट्स लिमिटेड को अंतरिम परामर्श का कार्य सौंपा (अप्रैल 2015) और उनसे 750 वी डीसी प्रणाली की कम लागत को देखते हुए कर्षण प्रणाली की समीक्षा करने के लिए कहा। मैसर्स राइट्स ने कर्षण प्रणाली सहित डीपीआर की समीक्षा की और कहा (मई 2015) कि 750 वी डीसी प्रणाली i) ट्रेन के कम वजन, ii) ट्रेन लागत, iii) ऊर्जा खपत, iv) रखरखाव आवश्यकताओं और v) सर्वोत्तम सौंदर्य समाधानों के कारण लाभदायक होगी। इसके अतिरिक्त, मैसर्स राइट्स ने यह भी राय व्यक्त की है कि नागपुर में आंधी-तूफान की घटनाओं को देखते हुए नागपुर परियोजना के लिए 750 वी डीसी अधिक वांछनीय विकल्प प्रतीत होता है।

बोर्ड ने मैसर्स राइट्स द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन की समीक्षा की (मई 2015) और इसे एमएमआरसीएल की उप समिति को भेज दिया। उप समिति ने अपने प्रस्ताव में कहा है कि 750 वी डीसी प्रणाली अधिक उपयुक्त होगी और ₹719 करोड़ की लागत बचत होगी। 25 केवी एसी के स्थान पर 750 वी डीसी को अपनाकर ₹719 करोड़ की लागत बचत का अनुमान लगाया गया था जिसमें ₹468 करोड़ की पूंजीगत लागत बचत, 2035 तक ₹81 करोड़ तक परिचालन और रखरखाव लागत (कर्मचारियों की लागत, रखरखाव लागत और ऊर्जा लागत सहित) में बचत और 20 वर्षों के बाद ₹170 करोड़ की प्रतिस्थापन लागत में बचत के रूप में शामिल है। तथापि, उपसमिति ने बाद में महाराष्ट्र राज्य में सभी मेट्रो रेल परियोजनाओं में कर्षण प्रणाली में एकरूपता बनाए रखने के लिए स्वीकृत डीपीआर में शामिल 25 केवी एसी कर्षण प्रणाली को बनाए रखने की सिफारिश की (जुलाई 2015)। निदेशक मंडल ने उप समिति की सिफारिश के आधार पर 25 केवी एसी कर्षण प्रणाली को लागू करने का निर्णय लिया (नवंबर 2015), जिसे डीपीआर में निर्धारित किया गया था क्योंकि परियोजना का कार्य पहले ही शुरू हो चुका था और विलंब को रोकने के लिए शीघ्र निर्णय लेने की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभिन्न शहरों में मेट्रो परियोजनाएं स्वतंत्र परियोजनाएं हैं और इनका एक-दूसरे से कोई संबंध नहीं है और कर्षण प्रणाली का चयन उपार्जन लाभों पर आधारित होना चाहिए था। यहां तक कि भविष्य में दो मेट्रो परियोजनाओं के बीच अलग-अलग कर्षण प्रणाली के साथ एकीकरण की किसी भी तरह की आवश्यकता के लिए, इसे इंटरचेंज स्टेशन के माध्यम से एकीकृत किया जा सकता है। विलंब को रोकने की आवश्यकता के बारे में, यह देखा गया कि एमएमआरसीएल ने नवंबर 2015 में बोर्ड के 750 वी डीसी प्रणाली के बजाय 25 केवी एसी कर्षण प्रणाली को अपनाने के निर्णय के 16 महीने बाद अप्रैल-मई 2017 में कर्षण प्रणाली से संबंधित कार्य प्रदान किया। इससे पता चलता है कि इस मामले में सूचित निर्णय लेने के लिए पर्याप्त समय उपलब्ध था।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) कि डीपीआर ने 25 केवी कर्षण प्रणाली की सिफारिश की थी और इसका चयन किया गया था क्योंकि यह अत्यधिक स्वदेशीकृत, सुरक्षित, आसानी से रखरखाव योग्य थी और 25 केवी एसी प्रणाली के लिए आवश्यक श्रमशक्ति भारत में प्रचुर मात्रा में उपलब्ध है। एमएमआरसीएल ने आगे कहा कि दिल्ली मेट्रो, चेन्नई मेट्रो, हैदराबाद मेट्रो और भारतीय रेलवे के विशाल नेटवर्क में 25 केवी एसी सिस्टम का उपयोग किया गया था। मंत्रालय ने आगे कहा (मार्च 2022) कि दोनों प्रणालियों के अपने गुण और दोष हैं और कहा कि आमतौर पर कुछ ट्रेडऑफ एक विशेष कर्षण प्रणाली के चयन में शामिल होते हैं।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि तकनीकी मत 750 वी डीसी प्रणाली को अपनाने के लिए था। उदाहरण के लिए, कोच्चि, गुड़गांव, अहमदाबाद और बंगलौर में

पिछले कुछ वर्षों के दौरान कार्यान्वित की गई मेट्रो रेल परियोजनाओं ने अपने इच्छित लाभों के कारण 750 वी डीसी प्रणाली को अपनाया है। यह भी उल्लेख करना प्रासंगिक है कि कोच्चि और अहमदाबाद में मेट्रो परियोजनाएं हालांकि शुरू में 25 केवी एसी कर्षण प्रणाली के साथ योजनाबद्ध थीं, जो 750 वी डीसी प्रणाली में परिवर्तित हो गई हैं।

सिफारिश सं. 2: आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय तकनीकी मामलों, जैसे कर्षण प्रणाली को अपनाने, में मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए एक उपयुक्त सलाहकार तंत्र विकसित कर सकता है।

3.4 प्लेटफॉर्म के स्क्रीन डोर का प्रावधान न करना

आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा गठित मेट्रो रेल प्रणालियों के मानकीकरण और स्वदेशीकरण संबंधी समिति (नवंबर, 2013) के प्रतिवेदन के अनुसार, ऊंचे स्टेशनों के लिए आधी ऊंचाई वाले प्लेटफॉर्म के स्क्रीन डोर्स (पीएसडी) पर विचार किया जा सकता है और निवेश योग्य निधियों में कमी की स्थिति में, कम से कम डिजाइन में ऐसा प्रावधान रखने की आवश्यकता होती है ताकि इसे बाद में लगाया जा सके। परियोजना की डीपीआर (नवंबर 2013) ने पीएसडी के प्रावधान पर कुछ नहीं कहा।

एमएमआरसीएल ने निदेशक मंडल (मार्च 2017) के समक्ष निर्माण चरण के दौरान ही स्टेशनों पर पीएसडी प्रदान करने की आवश्यकता के बारे में एक प्रस्ताव रखा, जिसमें रेट्रो-फिटमेंट की उच्च लागत, दुर्घटनावश गिर जाना, आत्महत्या और हत्या के प्रयासों की रोकथाम, बच्चों और वरिष्ठ नागरिकों के लिए सुरक्षित यात्रा सुनिश्चित करने और पिस्टन प्रभाव के कारण यात्रियों द्वारा महसूस की जाने वाली हवा को रोकने या कम करने का हवाला दिया गया था। बोर्ड ने परियोजना समिति को पीएसडी प्रदान करने के प्रस्ताव की जांच करने का निर्देश दिया (मार्च 2017) और परियोजना समिति ने सिफारिश की (मार्च 2017) कि पीएसडी को ₹120 करोड़ की अनुमानित लागत पर निर्माण स्तर पर ही प्रदान किया जा सकता है क्योंकि पीएसडी के रेट्रो-फिटमेंट की लागत 2.5 गुना अधिक होगी। निदेशक मंडल ने पीएसडी के प्रावधान के लिए अनुमोदन (जुलाई 2017) प्रदान किया। तदनुसार, एमएमआरसीएल ने ₹120 करोड़ की अनुमानित लागत से स्टेशनों पर पीएसडी की स्थापना के लिए निविदा आमंत्रित की (दिसंबर 2017)। हालांकि, एमएमआरसीएल ने (जनवरी 2019) वित्तीय संकट का हवाला देते हुए निविदा को निर्वहन करने का निर्णय लिया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एमएमआरसीएल ने स्टेशन के निर्माण कार्यों की शुरू में निविदा देते समय पीएसडी के कार्य को शामिल नहीं किया था। पीएसडी के प्रावधान को डिजाइन चरण में भी नहीं रखा गया था, जैसा कि मेट्रो रेलवे प्रणालियों के मानकीकरण और स्वदेशीकरण संबंधी समिति के प्रतिवेदन में निर्धारित किया गया है। यद्यपि

एमएमआरसीएल ने पीएसडी निविदा के साथ आगे नहीं बढ़ने के लिए धन की कमी का हवाला दिया है, लेकिन तथ्य यह है कि जहां तक यात्री सुरक्षा का संबंध है, पीएसडी का प्रावधान नहीं करना एक समझौता था। इसके अतिरिक्त, एमएमआरसीएल ने कम लागत पर पीएसडी का आवश्यक कार्य करवाने का अवसर खो दिया और एमएमआरसीएल को, जैसा कि परियोजना समिति द्वारा बताया गया था, पीएसडी के रेट्रो-फिटमेंट के कारण ₹180 करोड़⁵ का संभावित अतिरिक्त व्यय करना होगा।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) कि पीएसडी संस्थापना एक अनिवार्य आवश्यकता नहीं थी। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि पीएसडी की आपूर्ति और संस्थापना की योजना बनाई गई थी और भविष्य में जब भी निधि उपलब्ध होगी, इसे निष्पादित किया जा सकता है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि यद्यपि, पीएसडी का प्रावधान एक अनिवार्य आवश्यकता नहीं थी, पीएसडी की संस्थापना के लिए निविदा आमंत्रित करने की एमएमआरसीएल की कार्रवाई स्पष्ट रूप से इंगित करती है कि एमएमआरसीएल यात्रियों की सुरक्षा के लिए पीएसडी स्थापित करने का इरादा रखता है। मंत्रालय ने आश्वासन दिया (मार्च 2022) कि राज्य सरकार की एजेंसियों अर्थात् नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से शेष राशि प्राप्त होने पर पीएसडी सुनिश्चित किया जाएगा।

सिफारिश संख्या 3: यद्यपि प्लेटफॉर्म स्क्रीन डोर को लगाना एक अनिवार्य आवश्यकता नहीं है, एमएमआरसीएल सुरक्षा लाभों के मद्देनजर इसे स्थापित करने पर विचार कर सकता है।

3.5 परिचालन नियंत्रण केंद्र की स्थापना

परिचालन नियंत्रण केंद्र और बैकअप परिचालन नियंत्रण केंद्र को मेट्रो ट्रेन परिचालन की मुख्य प्रणाली माना जाता है। पूरी ट्रेन परिचालन और संबंधित प्रणाली की निगरानी और नियंत्रण परिचालन नियंत्रण केंद्र से केंद्रीय रूप से किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि परियोजना के लिए प्राथमिक परिचालन नियंत्रण केंद्र हिंगना डिपो में बनाने की योजना थी और बैकअप परिचालन नियंत्रण केंद्र की योजना और परिचालन एमएमआरसीएल (मेट्रो भवन) के मुख्य प्रशासनिक भवन से किया गया था। प्राथमिक परिचालन नियंत्रण केंद्र की स्थापना आज तक (मार्च 2021) नहीं की गई थी और पूरे परिचालन को बैकअप परिचालन नियंत्रण केंद्र से प्रबंधित किया जा रहा था। मुख्य परिचालन नियंत्रण केन्द्र के पूरा किए बिना दो रीच मार्गों के परिचालन में यात्री सुरक्षा सहित परिचालनात्मक दृष्टिकोण से जोखिम का तत्व शामिल था।

⁵ ₹120 करोड़ X 2.5 गुना = ₹300 करोड़ - ₹120 करोड़ = ₹180 करोड़।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि परिचालन नियन्त्रण केंद्र और बैकअप परिचालन नियन्त्रण केंद्र कार्यात्मक रूप से समान और विनिमेय हैं। परिचालन नियन्त्रण केंद्र की स्थापना नहीं की जा सकी क्योंकि हिंगना डिपो में विभिन्न कारणों जैसे हिंगना डिपो में कठोर चट्टान के कारण निर्माण कार्यों में विलंब हुआ था। इसके अतिरिक्त, विलंब से हुई हानि को पूरा करने और राजस्व परिचालनों को शुरू करने के लिए मेट्रो भवन में बैकअप परिचालन नियंत्रण केन्द्र को शीघ्र शुरू कर दिया गया था। बैकअप परिचालन नियंत्रण केन्द्र की कमी के कारण परिचालनात्मक सुरक्षा से भी समझौता नहीं किया गया था क्योंकि इस प्रणाली को टर्मिनल स्टेशनों अर्थात् खापरी और लोकमान्य नगर में स्थानीय प्रणालियों के नियंत्रण को हस्तांतरित करने के लिए डिजाइन किया गया है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि मार्च 2021 तक परिचालन नियन्त्रण केंद्र की स्थापना में अत्यधिक विलंब को केवल इस आधार पर उचित नहीं ठहराया जा सकता है कि कठोर चट्टान के कारण डिपो के कार्य में विलंब हुआ था। चूंकि हिंगना डिपो के लिए कार्य नवंबर 2016 में दिया गया था, इसलिए कठोर चट्टान मुद्दे को हल करने और परिचालन नियंत्रण केंद्र स्थापित करने के लिए पर्याप्त समय था। डीपीआर के अनुसार परिचालन नियंत्रण केन्द्र की आवश्यकता थी और बैकअप परिचालन नियंत्रण केन्द्र केवल परिचालन नियंत्रण केन्द्र की विफलता की स्थिति में एक बैकअप व्यवस्था है। इसलिए, परिचालन नियंत्रण केंद्र की स्थापना के बिना वाणिज्यिक परिचालन शुरू करना डीपीआर के अनुरूप नहीं था और इसके परिणामस्वरूप परिचालनात्मक सुरक्षा से समझौता हुआ। फिर भी, मंत्रालय ने आश्वासन दिया (मार्च 2022) कि राज्य सरकार की एजेंसियों अर्थात् नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से शेष राशि प्राप्त होने पर परिचालन नियंत्रण केंद्र को तुरंत सुनिश्चित किया जाएगा।

3.6 चल स्टॉक के लिए निविदा

समय पर पूर्व परीक्षण और लाइनों को शुरू करने के लिए, चल स्टॉक के लिए निविदा को इस तरह से शुरू करने की आवश्यकता थी कि अपेक्षित ट्रेन सेट प्रासंगिक खंड/रीच में प्रत्याशित वाणिज्यिक परिचालन/पूर्व परीक्षण से पहले उपलब्ध हों। डीपीआर के अनुसार, परियोजना के लिए चल स्टॉक की आवश्यकता को 23 ट्रेन सेटों (उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर के लिए 11 और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर के लिए 12) के रूप में अनुमानित किया गया था, जिसमें प्रत्येक में तीन कारें (डीएमसी-टीसी-डीएमसी)⁶ शामिल थीं। डीपीआर में दर्शाई गई कॉरिडोर-वार रेक आवश्यकता नीचे दी गई है:

⁶ चालक मोटर कार-ट्रेलर कार-चालक मोटर कार।

तालिका 3.1: डीपीआर में ट्रेन सेट की अनुमानित आवश्यकता

कॉरिडोर/खंड	कुल रेक/ट्रेन सेट आवश्यकता	कारों की संख्या (रेक x 3)
उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर		
ऑटोमोटिव स्क्वायर से खापरी	8	24
ऑटोमोटिव स्क्वायर से कांग्रेस नगर	3	9
उप-योग (ए)	11	33
पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर		
प्रजापति नगर से लोकमान्य नगर	8	24
अग्रसेन चौक से सुभाष चौक	4	12
उप-योग(बी)	12	36
कुल योग (ए+बी)	23	69

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने चल स्टॉक के लिए निविदा में निम्नलिखित अपर्याप्तताओं का अवलोकन किया:

(i) प्राथमिकता खंड के वाणिज्यिक परिचालन की (रीच 1 में नए एयरपोर्ट से खापरी एट-ग्रेड खंड) अनुमानित तिथि नवंबर 2017 थी और कांग्रेस नगर स्टेशन से खापरी स्टेशन तक रीच 1 में वाणिज्यिक परिचालन अप्रैल 2018 में था। हालांकि, चल स्टॉक संविदा को देने, परीक्षण और शुरू करने के लिए निर्धारित तिथियों के अनुसार, पहली प्रोटोटाइप ट्रेन दिसंबर 2018 में शुरू की जानी थी और दूसरी और तीसरी ट्रेन सेट फरवरी 2019 में शुरू की जानी थी। इसलिए, एमएमआरसीएल ने चल स्टॉक के लिए निविदा करते समय यह सुनिश्चित नहीं किया था/योजना नहीं बनाई थी कि अपेक्षित गाड़ियों के सेटों की डिलीवरी, परीक्षण और शुरू करना प्राथमिकता खंड और रीच 1 में वाणिज्यिक परिचालन की प्रत्याशित तिथि से पहले किया जाएगा।

इसके अतिरिक्त चल स्टॉक की अधिप्राप्ति का स्वीकृति पत्र अक्टूबर 2016 में विक्रेता/संविदाकार को शुरू होने की तिथि का उल्लेख किए बिना जारी किया गया था। संविदा करार पर मार्च 2017 में हस्ताक्षर किए गए थे, जो स्वीकृति पत्र के जारी करने के लगभग छह महीने के विलंब से हुआ था और हस्ताक्षरित तिथि को शुरू होने की तिथि के रूप में माना गया था।

चूंकि प्राथमिकता खंड/रीच 1 में अनुसूचित/प्रत्याशित वाणिज्यिक परिचालन से पहले आवश्यक ट्रेन सेटों की सुपुर्दगी संभव नहीं थी, इसलिए एमएमआरसीएल ने दो ट्रेन सेटों के लिए ₹15 करोड़ के वार्षिक पट्टे किराए पर (मई 2017) मैसर्स एल एंड टी मेट्रो हैदराबाद के साथ एक करार किया। दोनों ट्रेन सेट नागपुर में पहुंचे (जुलाई 2017) और अप्रैल 2018

से नवंबर 2019 तक शुरू में पूर्व परीक्षण के लिए और बाद में सीमित वाणिज्यिक परिचालन के लिए उपयोग किए गए थे।

इस प्रकार, उचित योजना की कमी के परिणामस्वरूप एमएमआरसीएल को ट्रेन सेटों को किराए पर लेने में ₹45.88 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ (जिसमें ₹44.25 करोड़ का पट्टा किराया, हैदराबाद से नागपुर तक ट्रेन सेटों के लिए ₹1.43 करोड़ की परिवहन लागत और ₹0.20 करोड़ की रखरखाव लागत शामिल है)

एमएमआरसीएल ने (अगस्त 2021) उत्तर दिया कि मेट्रो प्रणाली को शुरू करने में विभिन्न नागरिक और प्रणाली समूह कार्यों का एक एकजुट और समकालिक कार्य शामिल है। परियोजना में पट्टे पर प्राप्त गाड़ी सेटों के पूर्ण लाभों का उपयोग किया गया था क्योंकि इन ट्रेन सेटों की सहायता से कर्षण, सिग्नलिंग और दूरसंचार जैसी अन्य प्रणालियों को शुरू किया गया था और उपयोग में लाया गया था। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि संविदा शुरू होने की तिथि चल स्टॉक संविदा पर कानूनी मामलों के कारण करार पर हस्ताक्षर करने की तिथि के रूप में निर्धारित की गई थी।

तथ्य यह है कि एमएमआरसीएल रीच 1 के पूर्व परीक्षण/परीक्षण और वाणिज्यिक परिचालन के लिए समय पर चल स्टॉक की आपूर्ति सुनिश्चित करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप परिहार्य व्यय हुआ।

(ii) एमएमआरसीएल ने मैसर्स सीआरआरसी कॉर्पोरेशन लिमिटेड, पीपुल्स रिपब्लिक ऑफ चाइना (सीआरआरसी) के साथ 23 ट्रेन सेटों के लिए ₹851.08 करोड़ के ऑर्डर मूल्य पर आर्डर दिया (अक्टूबर 2016)। 23 ट्रेन सेटों के लिए आर्डर के प्रति, मार्च 2021 तक 19 ट्रेन सेट प्राप्त हुए थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि परियोजना के लिए अधिप्राप्त किए गए 19 रेलगाड़ियों के सेटों में से केवल 10 गाड़ियों के सेटों का उपयोग परिचालन के लिए और वह भी उपलब्ध 13 ट्रेन सेटों में से बारी-बारी से किया जा रहा था। इसके परिणामस्वरूप अक्टूबर 2020 से मार्च 2021 की अवधि के दौरान ₹93.54 करोड़ की लागत वाले तीन ट्रेन सेटों का कम उपयोग किया गया। इसके अतिरिक्त, एमएमआरसीएल ने नागपुर मेट्रो रेल परियोजना से पुणे मेट्रो रेल परियोजना के लिए ₹124.72 करोड़ की लागत वाले चार ट्रेन सेटों को डायवर्ट किया (दिसंबर 2019 से फरवरी 2021 तक), जो यह दर्शाता है कि नागपुर परियोजना के सभी रीच/स्टेशनों के पूरा होने के साथ लिंकेज के बिना ट्रेन सेट अधिप्राप्त किए गए थे। फरवरी 2020 में सुपुर्द किए गए ₹62.36 करोड़ की लागत वाले दो ट्रेन सेटों को उनकी प्राप्ति से एक वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी (मार्च 2021) परिचालन में रखा जाना बाकि था। इसलिए, 10 ट्रेन सेटों की वास्तविक आवश्यकता के प्रति, एमएमआरसीएल ने 19 ट्रेन सेट अधिप्राप्त किए, जिसके परिणामस्वरूप ₹280.62 करोड़ की लागत वाले 9 ट्रेन सेटों की निष्क्रियता हुई।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा में पाया गया कि एमएमआरसीएल ने दो कॉरिडोर (उत्तर-दक्षिण और पूर्व-पश्चिम) को रीच नामक उप-भागों में विभाजित किया था और सिविल कार्यों को रीच-वार प्रदान किया गया था। तथापि, चल स्टॉक की आवश्यकता का रीच-वार निर्धारण नहीं किया गया था और तदनुसार सुपुर्दगी कार्यक्रम निर्धारित नहीं किए गए थे, जिसके परिणामस्वरूप परिसंपत्ति की निष्क्रियता हुई थी।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि चल स्टॉक की अधिप्राप्ति एक मेट्रो रेल परियोजना में सबसे लंबी और सबसे जटिल प्रक्रिया है और कहा कि चल स्टॉक के मामले में दिए गए ऑर्डर पर एक बार तय किए गए आपूर्ति के कार्यक्रम को दृढ़बद्ध अंतर्गठित डिजाइन और विनिर्माण प्रक्रिया के कारण नहीं बदला जा सकता है। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि परियोजना के चरणवार चालू होने पर विचार करते हुए दोनों कॉरिडोर के लिए ट्रेन सेट अधिप्राप्त किए गए थे।

तथ्य यह है कि अधिप्राप्त किए गए 19 ट्रेन सेटों में से केवल 13 का उपयोग बारी-बारी से किया जाता है। पुणे के लिए चार ट्रेन सेटों का डायवर्जन आगे इंगित करता है कि नागपुर मेट्रो के लिए इनकी तत्काल आवश्यकता नहीं है।

3.7 इंटरचेंज स्टेशन और दो अन्य परिचालन स्टेशनों पर एकमात्र प्रवेश/निकास के कारण यात्रियों की सुरक्षा से समझौता

डीपीआर के अनुसार, सड़क के दोनों ओर से उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर के सभी स्टेशनों के लिए प्रवेश और निकास की योजना बनाई गई थी। प्रत्येक स्टेशन पर एकाधिक प्रवेश/निकास बिंदु न केवल स्टेशन तक पहुंच के लिए यात्रियों की सुविधा के लिए महत्वपूर्ण हैं, बल्कि आपातकालीन स्थिति में यात्रियों की निकासी के लिए भी आवश्यक हैं।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- एमएमआरसीएल ने न्यू एयरपोर्ट स्टेशन और एयरपोर्ट साउथ स्टेशन पर केवल एक-एक प्रवेश/निकास की योजना बनाई है। लेखापरीक्षा दल द्वारा न्यू एयरपोर्ट स्टेशन और एयरपोर्ट साउथ स्टेशन के स्थल दौरे के दौरान यह पाया गया कि इन स्टेशनों को एकमात्र प्रवेश/निकास बिंदुओं के साथ प्रचालित किया जा रहा था। यात्रियों की सुरक्षा और इन स्टेशनों पर अनुमानित यात्री संख्या को ध्यान में रखते हुए, जैसा कि डी पी आर में बताया गया है एमएमआरसीएल को कम से कम एक और प्रवेश/निकास की योजना बनानी चाहिए थी और इसका निर्माण करना चाहिए था ताकि आपातकालीन निकासी की स्थिति में किसी भी दुर्घटना से बचा जा सके।

• एमएमआरसीएल ने सीताबर्डी स्टेशन के लिए चार प्रवेश/निकास की योजना बनाई थी। लेखापरीक्षा दल के स्टेशन के स्थल दौरे के दौरान यह पाया गया कि स्टेशन पर चार नियोजित प्रवेश/निकास की तुलना में स्टेशन को एक सामान्य एकमात्र प्रवेश/निकास के साथ प्रचालित किया जा रहा था। यह उल्लेख करना



चित्र 3.5: सीताबर्डी स्टेशन पर एकमात्र प्रवेश/निकास

प्रासंगिक है कि सीताबर्डी स्टेशन उत्तर-दक्षिण और पूर्व-पश्चिम दोनों कॉरिडोर के लिए एक इंटरचेंज स्टेशन होने और नागपुर शहर के केंद्र में स्थित होने के कारण सबसे अधिक यात्रियों की संख्या वाला स्टेशन है (उदाहरण के लिए, जनवरी 2021 में औसत यात्री संख्या प्रति दिन 5,560 थी)। संकीर्ण मार्ग के साथ एक सामान्य एकमात्र प्रवेश/निकास बिंदु के साथ स्टेशन के परिचालन ने सुरक्षा पहलू के साथ-साथ यात्रियों की सुविधा से भी समझौता किया।

एकमात्र प्रवेश/निकास बिंदु के होने के कारण, ये स्टेशन किसी दुर्घटना/आपात स्थिति में निकासी की आवश्यकता होने पर यात्रियों और परिचालन कर्मचारियों की सुरक्षा के लिए खतरा पैदा करते हैं।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) कि सीताबर्डी इंटरचेंज स्टेशन को मूल रूप से चार प्रवेश/निकास संरचनाओं के साथ डिजाइन किया गया था और वर्तमान में, सीताबर्डी इंटरचेंज स्टेशन पर एक प्रवेश/निकास चालू था और अन्य प्रवेश/निकास उचित समय पर प्रदान किए जाएंगे। जहां तक न्यू एयरपोर्ट स्टेशन और एयरपोर्ट साउथ स्टेशन का संबंध है, इन स्टेशनों को एक तरफ के प्रवेश/निकास के साथ डिजाइन किया गया है।

मंत्रालय ने आश्वासन दिया (मार्च 2022) कि राज्य सरकार की एजेंसियों अर्थात् नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से शेष राशि प्राप्त होने पर स्टेशनों के लिए कम से कम दो प्रवेश/निकास तुरंत सुनिश्चित किए जाएंगे।

3.8 इको पार्क का प्रावधान

एमएमआरसीएल ने मौजूदा संविदाकार मैसर्स पीसीएस जेवी (जिन्हें मिहान और हिंगना में डिपो के निर्माण का कार्य सौंपा गया था) को अतिरिक्त कार्य के रूप में मिहान डिपो से

सटे इको-पार्क के निर्माण / विकास के कार्य ₹18.99 करोड़ के मूल्य पर प्रदान (अप्रैल 2018) किये। मैसर्स पीसीएस जेवी को दिए गए इको-पार्क के कार्य को लागत में कटौती के उपाय का हवाला देते हुए बंद कर दिया (नवंबर 2018) गया था। इको-पार्क का शेष कार्य बाद में सीमित निविदा के आधार पर मैसर्स कुकरेजा इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड को दिया (अप्रैल 2019) गया था।

दोनों संविदाकारों को सौंपे गए कार्य और दिसंबर 2020 तक किए गए कार्य के मूल्य का विवरण नीचे दिया गया है।

तालिका 3.2: इको-पार्क पर किया गया व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	संविदाकार का नाम	प्रदान करने की तिथि	पूरा होने की नियत तिथि	इको-पार्क के लिए प्रदान कार्य का मूल्य	इको-पार्क के लिए संविदाकार द्वारा पूरा किए गए कार्य का मूल्य
1	पीसीएस जेवी	04.04.2018	पीसीएस जेवी के डिपो संविदा के अनुसार	18.99	2.15
2	कुकरेजा इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड	11.04.2019	10.10.2019	16.84	1.30
कुल					3.45

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एमएमआरसीएल ने कार्य सौंपे जाने के समय मिहान डिपो में इको-पार्क के निर्माण की आवश्यकता/औचित्य को अभिलेख में नहीं रखा था। चूंकि यह कार्य एमएमआरसीएल की मुख्य गतिविधि से संबंधित नहीं है, इसलिए एमएमआरसीएल और आम जनता द्वारा प्राप्त किए जा रहे लाभ को कार्य शुरू करने से पहले अभिलेख में उचित ठहराया जाना आवश्यक था। इसके अतिरिक्त, इको-पार्क स्थल पर केवल मेट्रो डिपो के भीतर से ही पहुंचा जा सकता है जो अभी भी निर्माणाधीन था और इस प्रकार डिपो के कार्यों के पूरा होने से पहले इको-पार्क का विकास परियोजना में निर्माण कार्यों की अपर्याप्त योजना और प्राथमिकता को दर्शाता है।

एमएमआरसीएल ने संविदाकार द्वारा ₹2.15 करोड़ की राशि के निर्माण कार्यों (खुदाई, उपलब्ध खुदाई की गई मिट्टी को भरने, खुली नींव में कंक्रीट प्रदान करने और बिछाने, प्रबलित स्टील प्रदान करने, रेत और मुरूम के तटबंध बिछाने, फैलाने और संकुचित करने लिए मिट्टी का कार्य, कठोर चट्टान की खुदाई आदि) के कार्यान्वयन के बाद लागत में कटौती के उपायों का हवाला देते हुए कार्य को बंद कर दिया। तथापि, सीमित निविदा के द्वारा कार्य को फिर से सौंपना असंगत था और इसमें औचित्य की कमी थी।



चित्र 3.6: मिहान डिपो में इको पार्क साइट

यह देखा गया कि एमएमआरसीएल ने स्वीकृति पत्र में मूल संविदाकार के लिए कार्य पूर्ण करने की अवधि को निर्दिष्ट नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, नए संविदाकार द्वारा अक्टूबर 2019 तक कार्य पूरा किया जाना था, हालांकि, दिसंबर 2020 तक केवल ₹3.45 करोड़ की राशि का कार्य पूरा किया जा सका। यह देखा गया कि एमएमआरसीएल इको-पार्क निर्माण कार्यों से संबंधित ड्राइंग्स, मैसर्स कुकरेजा इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (दूसरे संविदाकार) को प्रदान करने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप फरवरी 2021 तक समय बढ़ाया गया। परियोजना के सामान्य सलाहकार ने कहा है कि इको-पार्क के कार्य क्षेत्र को स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप मैसर्स कुकरेजा इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड को अतिरिक्त समय प्रदान किया गया था।

इस प्रकार, कार्य सौंपे जाने के लगभग 33 महीने बीत जाने के बावजूद, कार्य अधूरा रह गया और केवल 18.17 प्रतिशत कार्य पूरा हो पाया। इसके परिणामस्वरूप उचित औचित्य और नियोजन की कमी के बिना कार्य सौंपे जाने के कारण निधियों का अवरोध हुआ और ₹3.45 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, मौजूदा संविदाकारों को अतिरिक्त कार्य प्रदान किया जाना, विशेष रूप से वे जिनमें उचित औचित्य का अभाव था, संविदाकार को अनुचित अनुग्रह दिए जाने के समान था।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि मेट्रो लैंड पार्सल को अतिक्रमण से बचाने और आसपास के क्षेत्र में रहने वालों के लिए सुबह की सैर हेतु उपयुक्त स्थान प्रदान करने के लिए बुनियादी ढांचे के कार्य के साथ इको-पार्क प्रस्तावित किया गया था। इको-पार्क के कार्य को बंद कर दिया गया था क्योंकि डिपो के कार्य को पूरा करने को प्राथमिकता दी गई थी। तत्पश्चात, हालांकि इको पार्क को फिर से अवार्ड किया गया लेकिन प्राथमिकता वाले खंड को प्रवर्तन लाने के लिए ध्यान में रखते हुए संविदा में अन्य कार्यों को प्राथमिकता

दी गई। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि इको-पार्क का विकास नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व गतिविधि का भाग था जो मेट्रो में यात्री संख्या को बढ़ाने में सहायता करेगा।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि इको-पार्क के विकास को एमएमआरसीएल को होने वाले लाभों के किसी भी निर्धारण/अध्ययन के बिना प्रदान किया गया था। इसके अतिरिक्त केवल भूमि को अतिक्रमण से बचाने के लिए इको-पार्क का विकास किया जाना, विशेष रूप से परियोजना में आने वाले धन की कमी को देखते हुए, इस बात में औचित्य की कमी थी।

सिफारिश संख्या 4: वर्तमान संविदाकार को अतिरिक्त कार्य प्रदान करना संविदाओं को प्रदान करने का एक पारदर्शी तरीका नहीं है, और इसलिए, एमएमआरसीएल इस कार्य प्रणाली की जांच करने के लिए अपनी अधिप्राप्ति नियमपुस्तक में उपयुक्त दिशानिर्देश तैयार कर सकता है।

3.9 अच्छी कार्य प्रणाली

3.9.1 सौर फोटो वोल्टाइक प्रणाली की स्थापना

सौर ऊर्जा का दोहन करने के लिए, एमएमआरसीएल ने परियोजना योजना और डिजाइन चरण में नागपुर मेट्रो रेल परियोजना में सौर ऊर्जा उत्पादन को अपनाया और एकीकृत किया था। तदनुसार, यह प्रस्तावित किया गया था कि सौर पीवी पैनलों को सभी स्टेशनों की छतों, डिपो की चारदीवारी, डिपो शेड की छत और खाली भूमि पर लगाया जा सकता है। एमएमआरसीएल ने नवीकरणीय ऊर्जा सेवा कंपनी (आरईएससीओ) मॉडल को अपनाया जिसमें सेवा प्रदाता को सौर ऊर्जा प्रणाली की स्थापना के लिए पूंजीगत लागत के भुगतान के साथ-साथ परिचालन और रखरखाव की लागत को भी वहन करना पड़ेगा। एमएमआरसीएल सेवा प्रदाता द्वारा उत्पादित ऊर्जा को सहमत दर पर खरीदेगा।



चित्र 3.7: मेट्रो भवन और मेट्रो स्टेशनों पर रूफ टॉप सौर पैनल

तदनुसार, सेवा प्रदाताओं ने स्टेशनों और डिपो के परिसर की दीवार पर 1.8 मेगावाट क्षमता की सौर पीवी प्रणाली स्थापित की थी। सौर ऊर्जा मॉडल के तहत, एमएमआरसीएल को प्रति यूनिट ऊर्जा की लागत ₹8.30 प्रति यूनिट की ऊर्जा दर की तुलना में ₹3.40 प्रति यूनिट हो जाएगा, जिसके परिणामस्वरूप उस सीमा तक परिचालन लागत में कमी आएगी।

3.9.2 बायो-डाइजेस्टर आधारित सीवेज उपचार

एमएमआरसीएल ने सभी मेट्रो स्टेशनों, डिपो और उनके प्रतिष्ठानों पर बायो-डाइजेस्टर प्रौद्योगिकी की स्थापना के लिए रक्षा अनुसंधान विकास संगठन (डीआरडीओ) के साथ समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर किए। बायो डाइजेस्टर का उद्देश्य स्वच्छ जल पर निर्भरता को कम करने के लिए सीवेज के पानी का उपचार और पुनर्चक्रण करना है।



चित्र 3.8: एयरपोर्ट साउथ स्टेशन पर स्थापित बायो डाइजेस्टर

एमएमआरसीएल ने पर्यावरण संरक्षण की दिशा में अपने प्रयासों के रूप में और शून्य तरल निर्वहन की पर्यावरणीय प्रतिबद्धता को प्राप्त करने के लिए मेट्रो स्टेशनों पर अब तक 14 बायो-डाइजेस्टर स्थापित किए हैं। परिचालन के दौरान उत्पन्न सीवेज को स्टेशनों पर बायो-डाइजेस्टर में उपचारित किया जाएगा और फ्लशिंग और बागवानी उद्देश्यों के लिए फिर से उपयोग किया जाएगा।

3.10 सारांश

डीपीआर में परिकल्पित नहीं किए गए दो अतिरिक्त स्टेशनों का निर्माण किया गया था, जिनमें से ₹47.26 करोड़ की लागत वाले एयरपोर्ट साउथ स्टेशन का निर्माण मुख्य रूप से ट्रेनों के उत्क्रमण के लिए एक अस्थायी स्टेशन के रूप में किया गया था, हालांकि ट्रेनों के इस तरह के उत्क्रमण को क्रॉस-ओवर ट्रैक के माध्यम से प्राप्त किया जा सकता था। कॉर्टन मार्केट स्टेशन, दूसरे अतिरिक्त स्टेशन को उच्च पीएचपीडीटी होने का अनुमान लगाया गया है, लेकिन कार्य को निधि की कमी का हवाला देते हुए बीच में रोका गया था, जिसे कार्यों की प्राथमिकता के माध्यम से प्रबंधित किया जा सकता था। प्लेटफार्म स्क्रीन डोर का प्रावधान न होने, परिचालन नियंत्रण केन्द्र का शुरू न होना और एकमात्र प्रवेश/निकास बिंदुओं वाले तीन स्टेशनों के परिचालन के कारण परिचालन और यात्रियों की सुरक्षा के लिए जोखिम का एक तत्व था।

अध्याय 4: परियोजना और संविदा प्रबंधन

4.1 परियोजना के कार्यान्वयन के लिए कार्य योजना

डीपीआर के अनुसार, निर्माण कार्य मार्च 2018 तक पूरा होने की उम्मीद थी और दोनों कॉरिडोर के लिए अप्रैल 2018 से वाणिज्यिक परिचालन शुरू होना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि डीपीआर में विभिन्न गतिविधियों अर्थात् परियोजना के लिए अनुमोदन, निर्माण प्रयोजनों के लिए भूमि अधिग्रहण को पूरा करना, मुख्य कार्यों के लिए निविदा अनुसूची, निर्माण अनुसूची, रोलिंग स्टॉक की खरीद आदि के निष्पादन की विस्तृत योजना शामिल नहीं थी जिसमें नियोजित समय-सीमा के भीतर परियोजना का परिचालन सुनिश्चित किया जा सके। हालांकि, सिविल कार्यों को मार्च 2018 तक पूरा किया जाना अपेक्षित था ताकि अप्रैल 2018 तक दोनों कॉरिडोर में वाणिज्यिक परिचालन शुरू किया जा सके लेकिन प्रमुख सिविल कार्यों को काफी विलम्ब से प्रदान किया था जिसके परिणामस्वरूप इन कार्यों की समय से पूरा होने की निर्धारित तिथि मार्च 2018 की नियोजित समापन अवधि से आगे बढ़ गयी जिसका विवरण नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है।

तालिका 4.1: सिविल निर्माण कार्यों को प्रदान और समाप्त करने की तिथियां

क्रम. सं.	कार्य/गतिविधि का नाम	कार्य प्रदान करने की तिथि	समाप्त करने की नियत तिथि
1	वायडक्ट- रीच 2	16.10.2017	02.02.2020
2	वायडक्ट - रीच 3	26.10.2016	04.12.2018
3	वायडक्ट - रीच 4	24.03.2017	04.12.2018
4	स्टेशन - रीच 3	20.09.2016	30.10.2018
5	स्टेशन - रीच 4	17.08.2017	26.09.2019
6	स्टेशन- रीच 2 (प्रारंभिक)	21.04.2017	31.12.2019
	स्टेशन- रीच 2 (शेष कार्य)	23.10.2019	22.02.2021
7	चलस्टॉक	05.10.2016	23.09.2020

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- चूंकि उपर्युक्त प्रमुख सिविल कार्यों को काफी विलम्ब के बाद प्रदान किया गया था, अनुवर्ती कार्यों जैसे सिग्नलिंग, ट्रैक बिछाने के कार्यों और ओवरहेड उपकरण के कार्यों में भी विलम्ब हुआ क्योंकि उन कार्यों को निष्पादित करने के लिए काम के मोर्चे उपलब्ध नहीं थे, जो एक व्यापक प्रभाव को दर्शाता है।
- सभी प्रमुख सिविल निर्माण कार्यों में, हालांकि निर्धारित समापन तिथियां अप्रैल 2018 की वाणिज्यिक परिचालन की तिथि से बाद की थीं, एमएमआरसीएल ने परियोजना

की समापन तिथियों को संशोधित नहीं किया और सरकारों (भारत सरकार और महाराष्ट्र सरकार) या बोर्ड से समय विस्तार की मांग नहीं की। इसके परिणामस्वरूप ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई है जहां मूल समापन तिथि अप्राप्य हो गयी और एमएमआरसीएल के पास पालन करने के लिए संशोधित तिथि नहीं थी। अतत: एमएमआरसीएल मार्च 2021 तक केवल आंशिक रूप से दो कॉरिडोर का संचालन कर सका।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि कोविड-19 महामारी के कारण लगाए गए प्रतिबंधों, रीच 2, 3 और 4 में बाधा मुक्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण परियोजना को पूरा नहीं किया जा सका और बाहरी वित्त पोषण एजेंसियों के साथ ऋण करार को दिसंबर 2016 तक अंतिम रूप दिया जा सका। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि सामान्यतः ऐसी परियोजनाओं के लिए लिया गया समय परियोजना की मंजूरी की तारीख से पांच वर्ष से कम नहीं होता है और कहा कि कई अप्रत्याशित बाधाएं थी जिनमें तीन स्थानों पर मेट्रो क्रॉसिंग रेलवे लाइन, एलिवेटेड डबल डेकर पुल का एकीकरण, मुकदमेबाजी के कारण भूमि अधिग्रहण में देरी, कोविड-19 प्रतिबंध, मेट्रो स्टेशनों के लिए भूमि अधिग्रहण में देरी, संविदाकारों द्वारा चूक आदि शामिल थी। मंत्रालय ने आश्वासन दिया कि परियोजना को 31 मार्च 2022 से पहले चालू कर दिया जाएगा।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि 31 मार्च 2022 तक, 38 स्टेशनों में से केवल 23 स्टेशनों का परिचालन किया गया है और चार में से दो स्टेशनों का वाणिज्यिक परिचालन किया जाना बाकी है। वास्तविक निर्धारण के आधार पर संशोधित लक्ष्य तिथियां निर्धारित करने से एमएमआरसीएल को विलम्ब को कम करने में मदद मिलती।

सिफारिश संख्या 5: एमएमआरसीएल पूरी परियोजना के वाणिज्यिक परिचालन के लिए संशोधित लक्ष्य निर्धारित करे और इसके लिए बोर्ड का अनुमोदन प्राप्त करे। बोर्ड संशोधित लक्ष्य की उपलब्धि की गहनता से निगरानी कर सकता है।

4.2 केन्द्रीय सार्वजनिक अधिप्राप्ति पोर्टल पर निविदा पूछताछ का प्रकाशन

व्यय विभाग, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के कार्यालय ज्ञापन (नवंबर 2011) के अनुसार, केंद्र सरकार के सभी मंत्रालयों/विभागों, उनके संबद्ध और अधीनस्थ कार्यालयों, केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों (सीपीएसई) और स्वायत्त/ सांविधिक निकायों के लिए केंद्रीय सार्वजनिक अधिप्राप्ति पोर्टल (सीपीपीपी) पर अपनी निविदा पूछताछ, उस पर शुद्धिपत्र और बोली का विवरण प्रकाशित करना अनिवार्य है। सीपीएसई को इन निर्देशों का अनुपालन 01 फरवरी 2012 से करना था। एमएमआरसीएल की अधिप्राप्ति नियमपुस्तक के अनुसार, निविदाओं को कम से कम दो प्रमुख समाचार पत्रों (एक राष्ट्रीय अंग्रेजी समाचार पत्र और एक स्थानीय समाचार पत्र में प्रकाशित) में और एमएमआरसीएल की वेबसाइट पर भी विज्ञापित किया जाना आवश्यक था।

₹25 करोड़ और उससे अधिक मूल्य की 26 निविदाओं की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि एमएमआरसीएल ने निविदाओं को सीपीपीपी पर प्रकाशित नहीं किया था, जो भारत सरकार के निर्देशों का उल्लंघन था। इसके अलावा, सीपीपीपी में निविदाओं को प्रकाशित करने से एमएमआरसीएल को निविदाओं का व्यापक प्रचार सुनिश्चित करने के साथ-साथ अधिक बोलियां प्राप्त करके कीमत प्रतिस्पर्धात्मकता सुनिश्चित करने में मदद मिलती।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) कि यद्यपि निविदाएं सीपीपीपी पर प्रकाशित नहीं की गई थीं, फिर भी निविदाओं के लिए व्यापक प्रचार प्रसार समाचार पत्रों और एमएमआरसीएल वेबसाइट में प्रकाशित करके सुनिश्चित किया गया था। इसके अलावा, बाहरी एजेंसियों द्वारा वित्त पोषित निविदाओं को वित्त पोषक एजेंसी की वेबसाइट पर डाला गया था। एमएमआरसीएल ने कहा कि लेखापरीक्षा सुझाव को नोट कर लिया गया है और आगामी निविदाओं को सीपीपीपी पोर्टल पर डालने के लिए कार्रवाई शुरू कर दी गई है। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि सभी निविदाओं के लिए बोली हेतु पूर्व बैठकों में बड़ी संख्या में बोलीदाताओं ने भाग लिया था जो निविदाओं के व्यापक प्रचार के कारण संभव हुआ था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि एमएमआरसीएल की अधिप्राप्ति नियमपुस्तक में अपर्याप्तता है क्योंकि इसमें सीपीपीपी में पूछताछों को प्रकाशित करने की आवश्यकता का उल्लेख नहीं किया गया है। हालांकि, लेखापरीक्षा द्वारा इस मुद्दे को इंगित किए जाने के बाद एमएमआरसीएल ने सीपीपीपी पर पंजीकरण किया है।

4.3 रीच 1 और रीच 3 हेतु बैलस्ट रहित ट्रैक कार्य के लिए निविदा का अनुमान

एमएमआरसीएल ने ₹74.33 करोड़ की अनुमानित लागत से रीच 1 और रीच 3 पर बैलस्ट रहित ट्रैक की आपूर्ति और स्थापना के लिए निविदा आमंत्रित की (नवंबर 2016)। दो तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं के बोलियों के कीमत के मूल्यांकन के आधार पर, सबसे कम कीमत उद्धृत करने वाले बोलीदाता को 38.70 किमी की ट्रैक लंबाई के लिए ₹83.33 करोड़ में कार्य आवंटित किया गया (अक्टूबर 2017)। संविदाकार ने कार्य के वास्तविक निष्पादन के आधार पर सूचित किया (दिसंबर 2019) कि कार्य के कार्यक्षेत्र को ₹83.33 करोड़ के प्रदत्त मूल्य के प्रति घटाकर ₹64.84 करोड़ कर दिया गया था। सामान्य सलाहकार ने कार्य की मर्दों की मात्रा में कमी और संविदाकार द्वारा संचालित नहीं की गई कुछ मर्दों के आधार पर संविदा के मूल्य में कमी की सिफारिश की (जून 2020), जैसाकि **अनुलग्नक-2** से देखा जा सकता है।

अनुलग्नक से यह देखा जा सकता है कि कार्य की अलग-अलग मर्दों की मात्रा में कमी 11 प्रतिशत से 100 प्रतिशत तक थी। इसके अतिरिक्त, चार मर्दों⁷ के मामले में मात्राओं का

⁷ स्टेशनों पर प्लिंथ बिछाना और ट्रैक कार्य संस्थापन, आरसीसी स्लैब बिछाना, टर्नआउट संस्थापन और रेल की पेंटिंग करना।

परिचालन नहीं किया गया था क्योंकि कार्य के लिए इनकी आवश्यकता नहीं थी। एमएमआरसीएल ने संविदा के मूल्य को ₹83.33 करोड़ के प्रदत्त संविदा मूल्य से घटाकर ₹67.13 करोड़ करने के लिए सामान्य सलाहकार की सिफारिशों को स्वीकार किया (जुलाई 2020)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निविदा में अनुमानित मदों की तुलना में परिसंचालित मदों में कमी ने संकेत दिया कि वास्तविक आवश्यकताओं का आकलन करने के लिए उचित सर्वेक्षण करके अनुमान तैयार नहीं किए गए थे, हालांकि एमएमआरसीएल ने इस उद्देश्य के लिए एक ट्रैक सलाहकार⁸ नियुक्त किया था। परिचालित मदों में कमी के कारण कार्य के घटे हुए मूल्य के आधार पर, कार्य की अनुमानित लागत ₹74.33 करोड़ के निविदा अनुमान के प्रति ₹59.88 करोड़ होनी चाहिए थी। इसलिए, कार्य अनुमान के अनुचित निर्धारण के कारण, निविदा की अनुमानित लागत ₹14.45 करोड़, अर्थात् 24.13 प्रतिशत से बढ़ गई थी।

एमएमआरसीएल ने कार्य के निष्पादन के दौरान मात्रा में कमी के लिए इष्टतमीकरण को जिम्मेदार ठहराया (अगस्त 2021)।

हालांकि प्रबंधन ने कहा है कि इष्टतमीकरण हुआ है, तथ्य यह है कि मात्रा के बिल में कुछ मदों का परिचालन किया ही नहीं गया था, जो अनुमान प्रक्रिया में अपर्याप्तता को दर्शाता है। इसके अलावा, कार्य के इस तरह के बढ़े हुए अनुमान से बोली की गतिशीलता / बोलीदाताओं की भागीदारी के बदलने का जोखिम होता है।

4.4 संविदा आवंटन के लिए बोलियों का मूल्यांकन

एमएमआरसीएल ने संविदा आवंटन के लिए बोलियां आमंत्रित की और बोलियों का मूल्यांकन एमएमआरसीएल द्वारा नियुक्त सामान्य सलाहकार द्वारा किया गया। एमएमआरसीएल की निविदा समिति द्वारा सामान्य सलाहकार की सिफारिश की जांच की गई थी और निविदा समिति की सिफारिश के आधार पर संविदा देने के संबंध में अंतिम निर्णय शक्तियों के प्रत्यायोजन के अनुसार सक्षम प्राधिकारी द्वारा लिया गया था।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा में निम्नलिखित दो संविदाओं के बोली मूल्यांकन में कमियां पाई गईं:

4.4.1 एमएमआरसीएल ने मिहान डिपो में बैलास्टेड/एम्बेडेड ट्रैक के साथ उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर के एट ग्रेड सेक्शन में बैलेस्टेड ट्रैक की आपूर्ति, स्थापना, परीक्षण और इसे शुरू करने के कार्यों के लिए निविदा आमंत्रित की (जुलाई 2016)। तीन बोलियां प्राप्त हुईं और तकनीकी मूल्यांकन के आधार पर एमएमआरसीएल की निविदा समिति ने निष्कर्ष निकाला

⁸ एमएमआरसीएल ने निविदा दस्तावेज तैयार करने के लिए अक्टूबर 2015 में ट्रैक के लिए एक सलाहकार नियुक्त करने का निर्णय लिया क्योंकि डीपीआर ने प्रत्येक स्टेशन पर वायडक्ट, ट्रैक और टर्न-आउट का विवरण प्रदान नहीं किया था।

(अक्टूबर 2016) कि दो बोलीदाता कीमत बोली खोलने के लिए योग्य थे। तकनीकी रूप से योग्य दो बोलीदाताओं की कीमत बोलियों के मूल्यांकन के बाद निविदा समिति ने मैसर्स राही इंफ्राटेक लिमिटेड के प्रस्ताव को स्वीकार करने की सिफारिश की (अक्टूबर 2016) जिसने ₹43.94 करोड़ पर सबसे कम कीमत उद्धृत की थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बोलीदाता की वित्तीय क्षमताओं का निर्धारण पांच वर्षों की अवधि के लिए किया जाना था। हालांकि, मैसर्स राही इंफ्राटेक लिमिटेड का निर्धारण केवल चार वर्षों (2011-12 से 2014-15) की अवधि के लिए किया गया था क्योंकि बोलीदाता ने 2015-16 के लिए वित्तीय विवरण प्रस्तुत नहीं किया था। इसके अलावा, बोलीदाता द्वारा प्रस्तुत संबंधित फॉर्म (फॉर्म सीओएन-2) में गैर-निष्पादित संविदाओं और लंबित मुकदमों के इतिहास का निर्धारण करने के लिए आवश्यक विवरण शामिल नहीं थे, जिसे निविदा शर्तों के अनुसार प्रस्तुत करना आवश्यक था। इसलिए, तकनीकी रूप से योग्य मैसर्स राही इंफ्राटेक लिमिटेड बोलीदाता द्वारा अनिवार्य दस्तावेजों की अपूर्ण प्रस्तुतिकरण के आधार पर निविदा शर्तों का विचलन और उल्लंघन था।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि बोलीदाता के पास आवश्यक वित्तीय क्षमताएं थीं, यद्यपि बोलीदाता द्वारा 2015-16 के लिए तुलन पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया था। इसके अलावा, दस्तावेज़ीकरण मुद्दों के आधार पर बोलीदाता की अयोग्यता के परिणामस्वरूप बोली में प्रतिस्पर्धा कम हो जाती जो खुली निविदा की भावना के विरुद्ध होती।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि बोली लगाने वाले को योग्य बनाना, जिसने आवश्यक दस्तावेज/सूचना प्रस्तुत नहीं की, निविदा शर्तों के अनुसार नहीं था।

4.4.2 एमएमआरसीएल ने उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर के रीच 1 खंड और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर के रीच 3 खंड पर मानक गेज के बैलस्ट रहित ट्रैक की आपूर्ति, स्थापना, परीक्षण और इसे करने के कार्य के लिए निविदा आमंत्रित की (नवंबर 2016)। चार बोलियाँ प्राप्त हुईं और निविदा समिति (जुलाई 2017) ने कीमत बोली खोलने के लिए दो बोलीदाताओं अर्थात् राही इंफ्राटेक लिमिटेड - एमरेल जेवी और मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड को योग्य बताया। निविदा समिति ने राही इंफ्राटेक लिमिटेड- एमरिल जेवी के प्रस्ताव की स्वीकृति की सिफारिश की (अगस्त 2017) जिसने सबसे कम कीमत ₹83.33 करोड़ उद्धृत की थी और उन्हें काम आवंटन किया गया (अक्टूबर 2017)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विजेता बोलीदाता ने 10 वर्षों की आवश्यकता के प्रति अपनी बोली में 8 वर्ष 9 माह की अवधि के लिए सामान्य निर्माण अनुभव प्रस्तुत किया था। बोली बंद करने की तिथि (8 मार्च 2017) के बाद, एमएमआरसीएल ने बोलीदाता से प्राप्त पत्र दिनांक

10 अप्रैल 2017 को सामान्य सलाहकार⁹ को अग्रेषित किया (09 मई 2017) जिसमें बोलीदाता ने कहा कि उन्होंने अनुभव की आवश्यकता के संबंध में बोली की शर्त को गलत तरीके से पढ़ा और प्रस्तुत किया कि वास्तव में उनके पास 13 वर्ष का अनुभव था। अपनी सिफारिश में सामान्य सलाहकार ने कहा कि आमतौर पर बोली में किए गए प्रस्तुतीकरण के अनुसार अनुभव में कमी बोलीदाता को अयोग्य घोषित कर देती। निविदा शर्त को गलत तरीके से पढ़ने का हवाला देते हुए बोलीदाताओं के अनुरोध के संबंध में, सामान्य सलाहकार ने कहा कि बोलीदाताओं को बोली दस्तावेजों और शुद्धिपत्र को ध्यान से पढ़ना आवश्यक था और बोलियों के बाद प्रस्तुत किए गए किसी भी अतिरिक्त दस्तावेज को नजरअंदाज किया जाना था। हालांकि, उनकी सिफारिश के निर्णायक भाग में, सामान्य सलाहकार ने राय दी कि बोलीदाता को कोई अनुचित लाभ नहीं दिया जाएगा यदि उनके द्वारा प्रस्तुत किए गए अतिरिक्त दस्तावेजों पर विचार किया जाता है और इस प्रकार, राही-एमरेल जेवी को तकनीकी रूप से योग्य बनाया गया। एमएमआरसीएल की निविदा समिति ने बोलीदाता को योग्य घोषित करने की सामान्य सलाहकार की सिफारिश को भी स्वीकार कर लिया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि मैसर्स राही द्वारा प्रस्तुत दस्तावेजों पर बोली बंद करने के बाद विचार करना और जेवी को तकनीकी रूप से योग्य मानना निविदा की शर्त का उल्लंघन था और इसके परिणामस्वरूप संविदाकार को अनुचित लाभ हुआ।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि बोलीदाता द्वारा 10 वर्षों के सामान्य निर्माण अनुभव को प्रस्तुत करने में त्रुटि बोलीदाता की ओर से चूक के कारण हुई त्रुटि थी। सामान्य निर्माण अनुभव पर अतिरिक्त प्रस्तुतिकरण स्वीकार किया गया क्योंकि बोली लगाने के समय बोलीदाता के पास पहले से ही जानकारी उपलब्ध थी। इसके अलावा, बोलीदाता द्वारा किए गए प्रस्ताव को अस्वीकार करने के परिणामस्वरूप एमएमआरसीएल को अतिरिक्त लागत आएगी।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि तकनीकी मूल्यांकन के दौरान बोलीदाता द्वारा किए गए अतिरिक्त प्रस्तुतीकरण की स्वीकृति निविदा शर्तों के अनुसार नहीं थी जो स्पष्ट रूप से निर्धारित करती है कि बोली प्रस्तुत करने और बोली वैधता की समाप्ति के बीच के अंतराल में कोई बोली संशोधित नहीं की जा सकती। बोलीदाता बोली दस्तावेजों को सही ढंग से प्रस्तुत करने के लिए जिम्मेदार था और इस प्रकार, बोली प्रस्तुतिकरण बंद होने के बाद अतिरिक्त प्रस्तुतीकरण की स्वीकृति को केवल इस आधार पर उचित नहीं ठहराया जा सकता है कि बोलीदाता द्वारा बोली प्रस्तुतीकरण करने के दौरान चूक/त्रुटि हुई

⁹ एमएमआरसीएल द्वारा परियोजना के लिए 'सामान्य सलाहकार' के रूप में सिस्ट्रा, ईजीआईएस रेल, एईसीओएम एशिया कंपनी लिमिटेड और राइट्स लिमिटेड के संघ को नियुक्त किया गया था। सामान्य सलाहकार अधिप्राप्ति, समय परियोजना प्रबंधन और संविदा प्रशासन के लिए जिम्मेदार था।

थी। इसके अलावा, कम बोली /उद्धरण को अयोग्य बोलीदाता को काम देने के आधार के रूप में नहीं लिया जा सकता।

4.5 मौजूदा संविदाकारों को अतिरिक्त कार्यों के रूप में नई संविदा देना

पारदर्शिता, प्रतिस्पर्धात्मकता और शामिल कार्यों के व्यापक प्रचार को सुनिश्चित करने के लिए खुली निविदा सिविल निर्माण कार्यों की निविदा का पसंदीदा तरीका होना चाहिए। एमएमआरसीएल ने नीचे दिए गए विवरण के अनुसार नामांकन के आधार पर परियोजना में कार्यरत मौजूदा संविदाकारों/सलाहकार को अतिरिक्त कार्यों के रूप में ₹877.58 करोड़ की राशि के प्रमुख/पर्याप्त कार्य दिए थे।

तालिका 4.2: नामांकन के आधार पर कार्य देना

क्रमांक	संविदाकार का नाम	मूल कार्य की प्रकृति	मूल कार्य का प्रदत्त मूल्य (₹ करोड़ में)	मूल कार्य के अतिरिक्त दिए गए अतिरिक्त कार्य की प्रकृति	अतिरिक्त कार्य का मूल्य (₹ करोड़ में)	संविदाकार/सलाहकार को मूल रूप से दिए गए कार्य के मूल्य से अतिरिक्त कार्य मूल्य का प्रतिशत
1	आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड	रीच 3 . में 10 एलिवेटेड मेट्रो स्टेशनों का निर्माण	445.75	रीच 2 में मेट्रो स्टेशनों का निर्माण।	202.00	45.32
2	आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड	रीच 3 . में 10 एलिवेटेड मेट्रो स्टेशनों का निर्माण	445.75	जीरो माइल मेट्रो स्टेशन का निर्माण।	104.68	23.48
3	आईएलएफएस	रीच 1 . में मेट्रो स्टेशनों का निर्माण	532.67	सीताबर्डी इंटरचेंज मेट्रो स्टेशन का संरचनात्मक कार्य।	7.00 (प्रदत्त मूल्य ₹66.29 करोड़ था; समाप्ति से पहले निष्पादित मूल्य ₹7 करोड़ था)	1.31
4	एफकॉन	रीच 3 . में वायाडस्ट का निर्माण	476.9	सीताबर्डी इंटरचेंज मेट्रो स्टेशन का संरचनात्मक, आर्किटेक्चरल और मैकेनिकल, इलेक्ट्रिकल और प्लंबिंग कार्य।	138.13	28.96
5	सिस्ट्रा, आईसीओएम, आईजीआईएस	नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के लिए सामान्य	221.93	पुणे मेट्रो रेल परियोजना के लिए सामान्य	183.09	82.50

क्रमांक	संविदाकार का नाम	मूल कार्य की प्रकृति	मूल कार्य का प्रदत्त मूल्य (₹ करोड़ में)	मूल कार्य के अतिरिक्त दिए गए अतिरिक्त कार्य की प्रकृति	अतिरिक्त कार्य का मूल्य (₹ करोड़ में)	संविदाकार/सलाहकार को मूल रूप से दिए गए कार्य के मूल्य से अतिरिक्त कार्य मूल्य का प्रतिशत
	और राइट्स का संघ	परामर्श सेवाएं		परामर्श और संबद्ध सेवाएं		
6	एनसीसी लिमिटेड	रीच 1 में वायडक्ट का निर्माण	252.97	रीच 1 में विभिन्न कार्य और रीच 2 में वायडक्ट का रामझुला भाग।	232.45	91.89
7	पीसीएस जेवी	मिहान और हिंगना डिपो का निर्माण	275.66	मिहान डिपो में इको-पार्क का निर्माण और रीच 1 में तीन एट-ग्रेड स्टेशनों पर मल्टी मोडल इंटीग्रेशन कार्य।	10.23	3.71
कुल					877.58	

एमएमआरसीएल ने उपर्युक्त मामलों में, आपात स्थिति, परियोजना के समय पर पूरा होने और निर्धारित निविदा प्रक्रिया का पालन करने के कारण उत्पन्न होने वाले संभावित विलंब का हवाला देते हुए मौजूदा संविदाकारों/सलाहकार को प्रमुख कार्य/सलाह कार्य सौंपने को उचित ठहराया। अतिरिक्त कार्यों को मौजूदा संविदा में एक खंड लागू करके प्रदान किया गया था जिसमें (+/-) 25 प्रतिशत की मात्रा भिन्नता की अनुमति थी।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- संविदा में मात्रा भिन्नता खंड कार्यान्वयन के दौरान मात्रा के बिल में किसी भी भिन्नता¹⁰ को नियमित करने के लिए था जबकि ऊपर बताए गए सात कार्य पूरी तरह से नए कार्य हैं। इसलिए मौजूदा बोलीदाता को नई संविदाएं देने हेतु खंड लागू करना सही नहीं था। इसके अलावा सात में से चार मामलों में, संविदा मूल्य मौजूदा संविदा मूल्य से 29 से

¹⁰ एमएमआरसीएल द्वारा संविदाकारों के साथ की गई संविदा की सामान्य शर्तों के खंड 13.1 के अनुसार, 'भिन्नता' शब्द में संविदा में शामिल कार्य की किसी भी मद की मात्रा में परिवर्तन, गुणवत्ता में परिवर्तन और काम की किसी भी मद की अन्य विशेषताएं, स्थायी कार्यों के लिए आवश्यक किसी भी कार्य, कोई अतिरिक्त कार्य, संयंत्र, सामग्री या सेवाओं की चूक शामिल हैं। संविदा की सामान्य शर्तों के खंड 1.1.5 के अनुसार, 'स्थायी कार्य' शब्द को संविदा के तहत संविदाकार द्वारा निष्पादित किए जाने वाले स्थायी कार्य के रूप में परिभाषित किया गया है। इसके अलावा, संविदा डेटा (भिन्नता का अधिकार) में कहा गया है कि अतिरिक्त कार्य, संयंत्र, सामग्री, या सेवाएं जो स्थायी कार्यों से संबंधित नहीं हैं, भिन्नता के हकदार नहीं होंगे।

92 प्रतिशत अधिक था और इसलिए यह 25 प्रतिशत मात्रा भिन्नता सीमा से भी अधिक था।

- नए कार्यों को प्रदान करते समय, इन अतिरिक्त कार्यों के कार्यान्वयन के लिए आवश्यक संवर्धित तकनीकी और वित्तीय क्षमताओं का आकलन नहीं किया गया था। इसलिए एमएमआरसीएल ने संविदाकारों को नामांकन आधार पर कार्य देते समय यह सुनिश्चित नहीं किया कि संविदाकारों के पास मौजूदा कार्य के अतिरिक्त कार्यों को कार्यान्वित करने की क्षमता थी, जिसके परिणामस्वरूप समय पर कार्य पूरा करने का परिकल्पित लाभ भी पूरा नहीं हुआ।

- तालिका 4.2 की क्रम संख्या 3 में उल्लिखित अतिरिक्त कार्य में, एमएमआरसीएल ने रीच 1 के स्टेशनों के लिए निविदाएं मांगते समय सीताबर्डी इंटरचेंज स्टेशन के कार्य को शामिल नहीं किया। जुलाई 2016 में रीच 1 स्टेशनों के लिए कार्य सौंपे जाने के बाद, एमएमआरसीएल ने महसूस किया (अक्टूबर 2016) कि यदि सीताबर्डी स्टेशन का कार्य एक साथ नहीं किया गया, तो रीच परिचालन के लिए उपलब्ध नहीं होगा। एमएमआरसीएल ने आईएलएफएस को नामांकन के आधार पर अतिरिक्त कार्य के रूप में कार्य सौंपने का निर्णय लिया (दिसंबर 2016), जिस संविदाकार को रीच 1 स्टेशनों का कार्य प्रदान किया गया था (दिसंबर 2016)। आईएलएफएस बाद में दिवालिया हो गया और उस समय तक केवल ₹7 करोड़ (₹66.29 करोड़ के अतिरिक्त संविदा मूल्य में से) का कार्य निष्पादित किया गया था। एमएमआरसीएल को काम पूरा करने के लिए सीमित निविदा आधार पर एक अन्य संविदाकार को लगाना पड़ा।

- नागपुर मेट्रो परियोजना सामान्य सलाहकार के, मैसर्स सिस्ट्रा, ईईसीओएम, ईजीआईएस और राइट्स के संघ को नामांकन के आधार पर ₹183.09 करोड़ के लिए पुणे मेट्रो रेल परियोजना के लिए अंतरिम परामर्श और अन्य कार्य दिए गए (मई 2017 से फरवरी 2019)। नागपुर मेट्रो परियोजना के मौजूदा सामान्य सलाहकार को बिना बोली/निविदा आमंत्रित किये पुणे मेट्रो रेल परियोजना के सलाहकार का काम सौंपने का औचित्य निविदा प्रक्रिया में विलम्ब से बचना था और यह कि नई निविदा से सामान्य सलाहकार के मौजूदा संविदा की दरों की तुलना में अधिक दरें प्राप्त होगी। हालांकि, यह देखा गया कि, बाद में एमएमआरसीएल ने पुणे मेट्रो रेल परियोजना से संबंधित जीसी के काम की निविदा दी (दिसंबर 2019) और काम ₹185 करोड़ की संविदा कीमत पर दिया गया (नवंबर 2020)। इसलिए पुणे मेट्रो के लिए सामान्य सलाहकार संविदा का कुल मूल्य ₹368.09 करोड़ (अंतरिम सलाह सेवा के लिए ₹183.09 करोड़ और सलाह सेवा के लिए ₹185 करोड़) था, जो नागपुर मेट्रो सामान्य सलाहकार संविदा मूल्य ₹221.93 करोड़ से बहुत अधिक था। इसलिए, लागत बचत और निविदा विलंब के संबंध में तर्क युक्तियुक्त नहीं हैं।

निविदा प्रक्रिया का पालन करने के लिए आवश्यक समय का हवाला देते हुए ऊपर सूचीबद्ध उच्च मूल्य की संविदाओं की निविदा से बचना एक वैध औचित्य नहीं है और यह प्रमुख कार्यों को देने में पारदर्शिता की कमी के अलावा खराब परियोजना प्रबंधन पद्धति को दर्शाता है।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) कि परियोजना को समय पर पूरा करने के लिए मौजूदा संविदाकारों को भिन्नता के रूप में अतिरिक्त कार्य देने का निर्णय उचित था। निविदाओं की योजना प्रारंभिक चरण में ही बनाई गई थी और तदनुसार कार्रवाई भी शुरू की गई थी, हालांकि, विभिन्न अप्रत्याशित बाधाओं के कारण कुछ विलम्ब हुए थे। सीताबर्डी स्टेशन के संबंध में, एमएमआरसीएल ने बताया कि स्टेशन के जटिल डिजाइन और अवधारणा के कारण रीच 1 और 3 के साथ स्टेशन की निविदा नहीं की गयी थी। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि मौजूदा संविदाकारों को भिन्नता वाले कार्य दिए गए थे और शक्तियों की अनुसूची के अनुसार सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त किया गया था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि केवल समय की बचत, जटिल डिजाइन, सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदन और निविदा मंगाए जाने पर संभावित उच्च लागत का हवाला देकर नामांकन के आधार पर उच्च मूल्य के कार्यों को देना, एमएमआरसीएल को प्रतिस्पर्धी बोलियां हासिल करने के अवसर से वंचित करने के अलावा पारदर्शिता और निष्पक्ष भागीदारी की कमी को दर्शाता है।

सिफारिश संख्या 6: नामांकन के आधार पर संविदा प्रदान करना, निविदा प्रदान करने की पारदर्शी विधि नहीं है, और इसलिए, एमएमआरसीएल इस पद्धति को हतोत्साहित करने के लिए अधिप्राप्ति नियमपुस्तक में उपयुक्त दिशानिर्देश तैयार करें।

4.6 मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली

केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सीवीसी) ने मोबिलाइजेशन अग्रिम देने के लिए दिशा-निर्देश निर्धारित करते हुए परिपत्र (अप्रैल 2007) जारी किया। सीवीसी परिपत्र के अनुसार, सीवीसी द्वारा ब्याज मुक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान को प्रोत्साहित नहीं किया गया था, लेकिन, यदि प्रबंधन को लगता है कि विशिष्ट मामलों में यह आवश्यक है, तो इसकी वसूली समय आधारित होनी चाहिए और कार्य की प्रगति से जुड़ी नहीं होनी चाहिए। इस तरह के अभ्यास से यह सुनिश्चित होगा कि अग्रिम की वसूली शुरू हो सकती है और ऐसे अग्रिम के दुरुपयोग की गुंजाइश को कम किया जा सकता है, भले ही संविदाकार काम नहीं कर रहा हो या इसे धीमी गति से निष्पादित कर रहा हो। एमएमआरसीएल ने आठ मामलों में संविदाकारों को ₹159.52 करोड़, यूएस डॉलर 2.07 करोड़ और यूरो 0.57 करोड़ (अनुलग्नक 3) की राशि का ब्याज मुक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान किया।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने देखा कि एमएमआरसीएल द्वारा कार्यान्वित संविदा में उल्लिखित शर्त के अनुसार, अग्रिम भुगतान की वसूली तब शुरू होगी जब मूल संविदा मूल्य का 20 प्रतिशत भुगतान किया गया है और प्रत्येक अंतरिम भुगतान की राशि, से 25 प्रतिशत की कटौती करके वसूल किया जाएगा, जब तक कि कुल मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली नहीं हो जाती। अतः मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली कार्य की प्रगति और संविदाकार द्वारा चालू बिल जमा करने पर आधारित थी। इसके अलावा, अग्रिमों की समयबद्ध वसूली सुनिश्चित करने के लिए कोई समयसीमा निर्धारित नहीं की गई थी। यह एमएमआरसीएल के वित्तीय हितों के लिए हानिकारक था क्योंकि अग्रिम ब्याज वाले नहीं थे और इसने एमएमआरसीएल के सामने आई निधि की कमी को और अधिक बढ़ा दिया। निविदा शर्तों में मोबिलाइजेशन अग्रिम की समयबद्ध वसूली को शामिल न करने के कारण, ₹130.86 करोड़¹¹ की राशि की मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली लंबित थी (अप्रैल 2021)। वसूली दो मामलों में दो सालों से अधिक (अप्रैल 2021 तक) के लिये लम्बित थी (अनुसूचित पूर्णता तिथि के अनुसार), तीन मामलों में एक वर्ष से अधिक और तीन मामलों में एक वर्ष से कम थी। वसूली लम्बित थी क्योंकि संविदाकार निर्धारित संविदा अवधि में कार्य पूर्ण नहीं कर सके तथा मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली कार्य की प्रगति पर आधारित थी।

आईएलएफएस लिमिटेड के मामले में रीच 1 स्टेशनों के कार्य के लिए तीन किशतों में ₹53.27 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम दिया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली फरवरी 2018 से ही शुरू की गई थी, हालांकि काम की मूल निर्धारित पूर्णता अगस्त 2018 में समाप्त हो रही थी। एमएमआरसीएल ने काम की धीमी प्रगति के कारण दिसंबर 2018 में आईएलएफएस के साथ संविदा को समाप्त कर दिया। संविदा की समाप्ति के समय, एमएमआरसीएल ने आईएलएफएस को दिए गए ₹53.27 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम में से केवल ₹27.71 करोड़ की वसूली की थी। मोबिलाइजेशन अग्रिम की शेष राशि ₹25.56 करोड़ आईएलएफएस के दिवालिया होने के कारण और राष्ट्रीय कंपनी विधि अपील अधिकरण (एनसीएलएटी) द्वारा बैंकों को आईएलएफएस के लेनदारों को भुगतान करने से रोकने वाला आदेश पारित (अक्टूबर 2018) किये जाने के कारण बैंक गारंटी (बीजी) के नकदीकरण के माध्यम से वसूल नहीं की जा सकी।

इस प्रकार, समयबद्ध वसूली के बजाय कार्य की प्रगति के आधार पर मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली न केवल एमएमआरसीएल के वित्तीय हितों के विरुद्ध थी बल्कि सीवीसी दिशानिर्देशों का भी उल्लंघन था।

¹¹ ₹63.75 करोड़ (यूएस डॉलर के बराबर भारतीय रुपये) + ₹67.11 करोड़।

एमएमआरसीएल/मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2021/मार्च 2022) कि संविदाकारों को दिए गए अग्रिमों की वसूली संविदा की शर्तों के अनुरूप की जा रही थी और इसी तरह की पद्धति अन्य मेट्रो रेल कंपनियों द्वारा अपनाई जा रही थी।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि मोबिलाइजेशन अग्रिम की गैर-वसूली से बचा जा सकता था यदि एमएमआरसीएल ने सीवीसी दिशानिर्देशों के अनुरूप समयबद्ध वसूली निर्धारित की होती।

सिफारिश संख्या 7: एमएमआरसीएल मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली के संबंध में संविदा खंड को उपयुक्त रूप से संशोधित कर सकता है ताकि इसे सीवीसी दिशानिर्देशों के अनुरूप समयबद्ध बनाया जा सके।

4.7 संविदाओं में 'जोखिम और लागत' खंड

एमएमआरसीएल ने दो मामलों में कार्यों को पूरा करने में संविदाकारों की खराब प्रगति के कारण कार्यों को समाप्त/डी-स्कोप किया और एक मामले में संविदाकार के 'जोखिम और लागत' पर वस्तुओं की खरीद की। समाप्त/डी-स्कोप किए गए कार्यों को बाद में उच्च लागत पर प्रदान किया गया। तथापि, तीन मामलों में ₹45.30 करोड़ की अंतर लागत की राशि चूककर्ता संविदाकारों से वसूल नहीं की गई थी। मामलों पर नीचे चर्चा की गई है:

(i) एमएमआरसीएल ने रीच-4 में आठ एलिवेटेड स्टेशनों के निर्माण का काम मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड को सितंबर 2019 में पूरा होने की नियत तारीख के साथ ₹310.31 करोड़ में दिया (अगस्त 2017)। एमएमआरसीएल, ने संविदाकार की धीमी प्रगति और खराब प्रदर्शन का हवाला देते हुए स्टेशनों में से एक अर्थात् प्रजापति नगर का काम डी-स्कोप कर दिया (दिसंबर 2019)। प्रजापति नगर स्टेशन के ₹26 करोड़ के डी-स्कोप किए गए शेष कार्य को सीमित निविदा आधार पर ₹35.21 करोड़ की लागत पर मैसर्स बीबीजी इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड को दिया गया था (मई 2020)। आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड के साथ संविदा में संविदागत शर्त (संविदा की विशेष शर्त का खंड 81) के अनुसार, यदि संविदाकार संविदा के तहत आवश्यक किसी भी काम को करने में विफल रहता है, तो एमएमआरसीएल को किए गए अतिरिक्त खर्च की वसूली का अधिकार था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एमएमआरसीएल ने मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड से प्रजापति नगर स्टेशन के शेष कार्य को पुनः देने के कारण हुए ₹9.21 करोड़ (₹35.21 करोड़-₹26 करोड़) के अतिरिक्त व्यय की वसूली नहीं की, हालांकि संविदाकार की गलती के कारण काम को डी-स्कोप कर दिया गया था।

एमएमआरसीएल/मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2021/मार्च 2022) कि मैसर्स बीबीजी इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड को दिए गए कार्य में अतिरिक्त सिविल कार्य शामिल थे जो

कि कम किए गए कार्य का हिस्सा नहीं था और पुनः प्रदान करने की लागत अनुमान से कम थी।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि एमएमआरसीएल द्वारा तैयार किए गए अनुमानों की जांच में डी-स्कोप किए गए कार्य को पुनः प्रदान करते समय शामिल किए गए किसी भी अतिरिक्त कार्य को इंगित नहीं किया गया था। इसके अलावा, इस तरह के अतिरिक्त कार्यों को जोड़ने से 'जोखिम और लागत' खंड के तहत एमएमआरसीएल का दावा कमजोर हो गया है और इसलिए यह वित्तीय और कानूनी रूप से विवेकपूर्ण नहीं है।

(ii) रीच 1 और रीच 3 में मानक गेज के बैलस्ट रहित ट्रैक की आपूर्ति और स्थापना से संबंधित कार्य मैसर्स राही-एमरेल जेवी को 30 महीने की अवधि में पूरा करने के लिए ₹83.33 करोड़ की लागत से सौंपा गया था (अक्टूबर 2017)। संविदाकार ने बताया (मई 2018) कि बिजली गिरने से लगी आग के कारण उनके द्वारा कार्य स्थल पर रखे गए 95,000 बेस प्लेट रबर पैड बुरी तरह क्षतिग्रस्त हो गए थे जिनका उपयोग ट्रैक बिछाने के लिए नहीं किया जा सकता था। हालांकि, सामान्य सलाहकार ने क्षेत्रीय मौसम विज्ञान केंद्र, भारत से प्राप्त नागपुर शहर की मौसम रिपोर्ट के आधार पर संविदाकार के तर्क से इनकार किया (मई 2018)। सामान्य सलाहकार ने संविदाकार को सूचित किया (अक्टूबर 2018) कि नियोक्ता ने निष्पादन प्रतिभूति से हानि की लागत वसूली का अधिकार सुरक्षित रखा है और एमएमआरसीएल ने संविदाकार के 'जोखिम और लागत' पर सामग्री की अधिप्राप्ति के लिए कार्रवाई शुरू की थी। एमएमआरसीएल ने मैसर्स पंड्रोल-पीआरटी संघ से संविदाकार के 'जोखिम और लागत' पर ₹2.28 करोड़ के 95,000 बेस प्लेट रबर पैड की अधिप्राप्ति के लिए आदेश दिया (फरवरी 2019)।

इसके बाद, संविदाकार के अनुरोध (अप्रैल 2020) के आधार पर एमएमआरसीएल ने मामले के संबंध में सिफारिशों का सुझाव देने के लिए एक विशेषज्ञ समिति का गठन किया (जुलाई 2020)। समिति ने अपनी नियुक्ति के आठ महीने बीत जाने के बाद भी मामले पर सिफारिशें नहीं दी हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एमएमआरसीएल ने संविदाकार से ₹2.28 करोड़ की राशि के नए बेस प्लेट रबर पैड की अधिप्राप्ति की लागत की वसूली नहीं की है, भले ही सामग्री उस समय क्षतिग्रस्त हो गई थी जब वह कार्य स्थल पर संविदाकार के कब्जे में थी और सामान्य सलाहकार ने बिजली गिरने के कारण आग लगने के संबंध में संविदाकार के तर्क को स्वीकार किया नहीं है।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि विशेषज्ञ समिति ने कई बैठकें पूरी कर ली हैं जिसका कोविड की स्थिति और विशेषज्ञों में से एक की अनुपलब्धता के कारण निष्कर्ष नहीं निकाला जा सका। इसके अलावा, संविदाकार की लंबित देय राशि से ₹2.28 करोड़ की राशि अब रोक दी गई है (जुलाई 2021)।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि सामान्य सलाहकार ने संविदाकार के 'जोखिम और लागत' पर प्रतिस्थापन बेस प्लेट पैड की अधिप्राप्ति के लिए सिफारिश की थी और एमएमआरसीएल ने प्रतिस्थापन पैड भी अधिप्राप्त किए थे। हालांकि, फरवरी 2019 में प्रतिस्थापन पैड की अधिप्राप्ति से दो वर्ष से अधिक समय के बाद भी संविदाकार से कोई वसूली नहीं की गई, जो संविदाकार को अनुचित लाभ देने के समान है।

(iii) रीच 1 में कांग्रेस नगर से खपरी तक सात एलिवेटेड मेट्रो स्टेशनों और तीन ग्रेड स्टेशनों के निर्माण से संबंधित कार्य आईएलएफएस को ₹532.67 करोड़ में दिया गया था (जुलाई 2016)। कार्य अगस्त 2018 तक पूरा किया जाना था। आईएलएफएस द्वारा कार्य की असंतोषजनक प्रगति के कारण एमएमआरसीएल ने आईएलएफएस के साथ संविदा को समाप्त कर दिया (दिसंबर 2018)। एमएमआरसीएल ने ₹254.99 करोड़ के संचयी ऑर्डर मूल्य पर सीमित निविदा आधार पर 23 संविदाओं में रीच 1 स्टेशनों के ₹221.18 करोड़ मूल्य के शेष कार्य को प्रदान किया (दिसंबर 2018 से मई 2019)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि संविदा की विशेष शर्तों के खंड 54 के अनुसार, संविदाकार की चूक के कारण समाप्ति के मामले में, एमएमआरसीएल का उपाय निष्पादन प्रतिभूति के नकदीकरण तक सीमित था। खंड ने आगे प्रावधान किया कि शेष कार्य को असफल संविदाकार के किसी भी 'जोखिम और लागत' के बिना स्वतंत्र रूप से निष्पादित किया जा सकता है। यह देखा गया कि उपरोक्त संविदात्मक खंड अनुचित रूप से संविदाकार के पक्ष में था। एमएमआरसीएल को निविदा शर्तों में अनिवार्य रूप से 'जोखिम और लागत' खंड शामिल करना चाहिए ताकि समाप्ति की स्थिति और शेष कार्य उच्च लागत पर दिये जाने, जैसा कि अन्य संविदाओं के मामले में किया गया था, की स्थिति में अपने हित की रक्षा की जा सके। तत्काल मामले में, एमएमआरसीएल ने आईएलएफएस की समाप्त संविदा की फिर से निविदा देने के कारण ₹33.81 करोड़ की लागत वृद्धि की वसूली नहीं की क्योंकि निविदा की शर्त में ऐसा कोई प्रावधान मौजूद नहीं था।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) कि 'जोखिम और लागत' के आधार पर पुनः निविदा देने में बहुत समय लगता है। 'जोखिम और लागत' राशि के परिमाणीकरण में शामिल लंबी प्रक्रिया के कारण, 'जोखिम और लागत' खंड को शामिल नहीं करने का एक सचेतन निर्णय लिया गया था, बल्कि निष्पादन बैंक गारंटी राशि को जब्त करना शामिल था। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि आईएलएफएस की निष्पादन प्रतिभूति को जब्त करने की कार्रवाई भारत सरकार द्वारा जारी वर्क्स अधिप्राप्ति नियमपुस्तक 2019 के साथ-साथ भारतीय रेल द्वारा अधिप्राप्ति उद्देश्यों के लिए अपनाए गए दिशानिर्देशों के अनुरूप थी। हालांकि, एनसीएलएटी के स्थगन आदेश के कारण बैंकों से प्रदर्शन गारंटी का नकदीकरण नहीं किया जा सका और बैंक गारंटी की वसूली अभी बाकी है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि दो खंड अर्थात 'जोखिम और लागत' खंड और निष्पादन बैंक गारंटी दो अलग-अलग उद्देश्यों की पूर्ति करते हैं। संविदाकार द्वारा गैर-निष्पादन के प्रति सुरक्षा के लिए निष्पादन बैंक गारंटी खंड शामिल की गई है, जबकि 'जोखिम और लागत' खंड का उद्देश्य संविदाकार की चूक के कारण समाप्त की गई संविदाओं पुनः देने पर होने वाली अतिरिक्त लागत को पूरा करना है। इसके अलावा, एमएमआरसीएल ने रीच 4 स्टेशनों की संविदा में 'जोखिम और लागत' खंड शामिल किया था। इसलिए, इसी तरह, एमएमआरसीएल रीच 1 स्टेशनों के लिए भी निविदा में 'जोखिम और लागत' खंड शामिल कर सकता था। सिविल कार्यों की निविदा शर्तों में एमएमआरसीएल द्वारा अपनाए गए दृष्टिकोण में विसंगति थी। वर्क्स अधिप्राप्ति नियमपुस्तक 2019 और भारतीय रेल द्वारा अपनाए गए दिशा-निर्देशों का संदर्भ प्रासंगिक नहीं था क्योंकि ये शर्तें/अनुबंध/दिशानिर्देश संविदाकारों के साथ एमएमआरसीएल द्वारा की गई संविदा/निविदा शर्तों का हिस्सा नहीं थे।

सिफारिश संख्या 8: एमएमआरसीएल अपने हितों की रक्षा के लिए सभी संविदाओं में 'जोखिम और लागत' खंड को अनिवार्य रूप से शामिल कर सकता है और संविदाकार की गलती के कारण समाप्त की गई संविदाओं में इस खंड को लागू करते हुए समय पर उचित कार्रवाई कर सकता है।

4.8 संविदाकार को भुगतान किए गए अग्रिमों की वसूली न होना

एमएमआरसीएल ने ₹532.67 करोड़ की लागत से आईएलएफएस को रीच 1 में सात एलिवेटेड स्टेशनों और तीन ग्रेड स्टेशनों के निर्माण का कार्य और आईएलएफएस को ₹66.29 करोड़ की लागत से सीताबर्डी इंटरचेंज स्टेशन (दिसंबर 2016) के निर्माण का अतिरिक्त कार्य सौंपा (जुलाई 2016)। एमएमआरसीएल ने सीताबर्डी स्टेशन के कार्य को आवश्यक संसाधनों को परिनियोजित करने में विफलता और कार्य की धीमी प्रगति का हवाला देते हुए आईएलएफएस के कार्यों को डी-स्कोप कर दिया (दिसंबर 2017)। इसके अलावा, रीच 1 स्टेशनों के कार्य की असंतोषजनक प्रगति के कारण, एमएमआरसीएल ने आईएलएफएस की संविदा को समाप्त कर दिया (दिसंबर 2018)।

कार्य प्रदान करने और समाप्त करने के बीच की अवधि के दौरान, एमएमआरसीएल ने आईएलएफएस को मोबिलाइजेशन अग्रिम, सामग्री अग्रिम और त्वरण अग्रिम प्रदान किया जैसा कि नीचे दिखाया गया है:

तालिका 4.3: लंबित अग्रिम की वसूली

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	अग्रिम का प्रकार	प्रदत्त अग्रिमों की राशि	समाप्ति तक वसूल किए गए अग्रिमों की राशि	वसूली न गई अग्रिम राशि	अग्रिमों पर ब्याज	वसूल न की गई कुल राशि
1	मोबिलाइजेशन अग्रिम	53.27	27.71	25.56	12.35	37.91
2	ब्याज वाला अग्रिम	8.08	4.35	3.73	0.29	4.02
3	सामग्री अग्रिम	23.60	23.60	-	0.71	0.71
4	त्वरण अग्रिम	10.00	-	10.00	-	10.00
कुल		94.95	55.66	39.29	13.35	52.64

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि आईएलएफएस से ₹52.64 करोड़ की वसूली अभी बाकी थी (मार्च 2021) जिसमें ₹39.29 करोड़ की अग्रिम राशि और उस पर ₹13.35 करोड़ का ब्याज शामिल था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एमएमआरसीएल ने आईएलएफएस को ₹23.60 करोड़ (नवंबर 2017 से मई 2018) का सामग्री अग्रिम और ₹10 करोड़ का त्वरण अग्रिम (अक्टूबर 2018) दिया, हालांकि ये निविदा की शर्तों के अनुसार स्वीकार्य नहीं थे। इसके अलावा, बोलीदाताओं की पूर्व-बोली पूछताछ को स्पष्ट करते हुए एमएमआरसीएल द्वारा स्पष्ट रूप से बताया गया था कि संयंत्र/मशीनरी/प्रत्याभूत अग्रिमों के अनुरोध को स्वीकार नहीं किया जाएगा। एमएमआरसीएल आईएलएफएस के दिवालिया होने के कारण और एनसीएलएटी द्वारा बैंकों को आईएलएफएस के लेनदारों को भुगतान करने से रोकने के आदेश (अक्टूबर 2018) पारित किए जाने के कारण आईएलएफएस द्वारा दी गई बैंक गारंटी को भुनाकर, दिसंबर 2018 में संविदा की समाप्ति पर, आईएलएफएस से ₹52.64 करोड़ की शेष राशि की वसूली नहीं कर सका

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि एमएमआरसीएल को इस सीताबर्डी स्टेशन के कार्यों को कम करते समय तथ्य की पूरी जानकारी थी कि आईएलएफएस पर्याप्त संसाधनों को परिनियोजित नहीं कर रहा था और दिसंबर 2017 में ही रीच 1 स्टेशनों के लिए लक्ष्यों को प्राप्त करने में लगातार विफल हो रहा था। कार्य के निष्पादन में आईएलएफएस की विफलताओं से अवगत होने के बावजूद, सीताबर्डी स्टेशन के कार्य को डी-स्कोप करने के एक वर्ष के विलम्ब के बाद, एमएमआरसीएल द्वारा केवल दिसंबर 2018 में ही रीच 1 स्टेशनों की संविदा को समाप्त किया गया था। साथ ही, मध्यावधि में, ₹10 करोड़ का त्वरण अग्रिम प्रदान किया गया (अक्टूबर 2018) और संपूर्ण त्वरण अग्रिम वसूल नहीं किया गया। यह ध्यान देने योग्य है कि त्वरण अग्रिम जारी करने के दो महीने बाद, संविदा

को समाप्त कर दिया गया (दिसंबर 2018) जो इस तरह के अग्रिम देने के औचित्य पर सवाल उठाता है। रीच 1 स्टेशन को समाप्त करने में विलम्ब ने न केवल कार्य की प्रगति को प्रभावित किया बल्कि इसके परिणामस्वरूप एमएमआरसीएल बैंक गारंटी को भुनाने में सक्षम नहीं हो पाया क्योंकि एनसीएलएटी द्वारा आईएलएफएस द्वारा प्रस्तुत बैंक गारंटी का भुगतान करने से बैंकों को रोकने के आदेश के बाद दिसंबर 2018 में समाप्ति की गई थी। इसके अलावा, समाप्ति में विलम्ब का व्यापक प्रभाव पड़ा क्योंकि मार्च 2019 में वाणिज्यिक परिचालन की घोषणा के समय नियोजित ग्यारह स्टेशनों में से केवल पांच स्टेशनों को रीच 1 में चालू किया जा सका।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि नियोजित समय सीमा के अनुसार परियोजना को पूरा करने के लिए सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से संविदाकार को सामग्री अग्रिम और त्वरण अग्रिम प्रदान किया गया था। बैंक गारंटी को भुनाने में असमर्थता के संबंध में, एमएमआरसीएल ने कहा कि मामले को कानूनी रूप से आगे बढ़ाया जा रहा है। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि त्वरण अग्रिम वास्तव में कार्य-स्थल पर सामग्री की आपूर्ति के लिए चरण भुगतान था और यह एमएमआरसीएल की कई निर्माण संविदाओं का हिस्सा है जिसे अनजाने में आईएलएफएस संविदा में छोड़ दिया गया था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि यद्यपि सामग्री और त्वरण अग्रिम सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से प्रदान किए गए थे, फिर भी ऐसे अग्रिमों की स्वीकृति संविदा के निबंधन और शर्तों के अनुसार/अनुमेय नहीं थी। यह तर्क कि प्रासंगिक खंड संविदा से निबंधन रह गए थे, कानूनी रूप से मान्य नहीं है क्योंकि अन्य संविदाओं के खंड उस संविदा में लागू नहीं किए जा सकते हैं जहां ऐसे खंड शामिल नहीं थे। विशेष रूप से आईएलएफएस की दिवाला/दिवालियापन को देखते हुए अग्रिमों की वसूली की संभावना काफी कम की प्रतीत होती है।

इस प्रकार, निविदा शर्तों के उल्लंघन में संविदाकार को अग्रिम देने और आईएलएफएस के साथ संविदा समाप्त करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप आईएलएफएस से ₹52.64 करोड़ की राशि के अग्रिम और ब्याज की वसूली नहीं हुई।

सिफारिश संख्या 9: एमएमआरसीएल संविदाकारों को दिए गए अग्रिमों की समय पर वसूली के लिए एक व्यवस्था स्थापित कर सकता है ताकि उचित स्तर पर जिम्मेदारी तय की जा सके।

4.9 कार्य सौंपे जाने के बाद मर्दों की दरों में वृद्धि की अनुमति

जैसा कि पहले ही पैरा 4.5 में कहा गया है, सीताबर्डी इंटरचेंज स्टेशन के निर्माण का कार्य आईएलएफएस को ₹66.29 करोड़ के अतिरिक्त कार्य के रूप में रीच 1 में 10 स्टेशनों के निर्माण कार्य के लिए ₹532.67 करोड़ में उनकी मूल संविदा के अतिरिक्त दिया गया था

(दिसंबर 2016)। सीताबर्डी स्टेशन के डी-स्कोप किए गए संरचनात्मक कार्य को ₹70.05 करोड़ में रीच 3 में वायडकट के निर्माण की उनकी मौजूदा संविदा के अतिरिक्त ₹476.90 करोड़ में अतिरिक्त कार्य के रूप में एफकॉन्स को प्रदान किया गया था। इसके बाद, एफकॉन्स को ₹28.70 करोड़ के लिए वास्तु परिष्करण का काम और ₹14.87 करोड़ के लिए एमईपी (मैकेनिकल, इलेक्ट्रिकल और प्लंबिंग) का काम भी दिया गया (अक्टूबर 2018)। इस प्रकार, एफकॉन्स को दिया गया सीताबर्डी स्टेशन से संबंधित कुल कार्य ₹113.62 करोड़ मूल्य का था। एमएमआरसीएल ने कम किए गए संरचनात्मक कार्यों को एफकॉन्स को सौंपने का निर्णय लेते हुए जुलाई 2016 में रीच 1 में दी गयी आईएलएफएस स्टेशन कार्य संविदा पर लागू मात्रा बिल (बीओक्यू) की स्वीकृत मद दरों को बनाए रखने का निर्णय लिया (फरवरी 2018)।

हालांकि, कार्यों को देने के बाद, एमएमआरसीएल ने दो अतिरिक्त संविदाओं में मद दर में ₹17.19 करोड़ की वृद्धि दी (दिसंबर 2018) जैसा कि नीचे दिखाया गया है:

तालिका 4.4: संविदा देने के बाद मद दरों में वृद्धि

(₹ करोड़ में)

क्रम. सं.	कार्य	प्रदत्त लागत	मद दर में वृद्धि दी गई	संशोधित प्रदत्त मूल्य	प्रतिशत वृद्धि
1.	संरचनात्मक कार्य	70.05	14.17	84.22	20.23
2.	वास्तु परिष्करण कार्य	28.70	3.02	31.72	10.52
	कुल	98.75	17.19	115.94	17.41

लेखापरीक्षा ने देखा कि बीओक्यू दरों के अलावा, एफकॉन्स को नियमों और शर्तों के अनुसार कीमत भिन्नता देय थी जिसके तहत उपरोक्त तालिका 4.4 में उल्लिखित दो कार्यों को नामांकन के आधार पर एफकॉन्स को प्रदान किया गया था। इसलिए बीओक्यू मद दरों में कुल ₹17.41 करोड़ की और वृद्धि की अनुमति उचित नहीं थी और एफकॉन्स को अनुचित लाभ देने के समान थी। इसके अलावा, बीओक्यू मद दरों में वृद्धि प्रदान करते समय एमएमआरसीएल के वित्त विभाग से सहमति/पुनरीक्षण प्राप्त नहीं किया गया था।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) कि दर में वृद्धि की अनुमति दी गई थी क्योंकि एफकॉन्स ने उन मदों के लिए दरों में संशोधन करने को कहा था जहां रेल स्तर से ऊपर की इमारत की ऊंचाई और विरेंडील ट्रेस का निर्माण¹² शामिल है। आईएलएफएस करार के अनुसार, लागू कीमत भिन्नता के साथ बीओक्यू दर का भुगतान किया गया था। चूंकि इस बीओक्यू की कुछ मदों को एफकॉन्स को सौंपा गया, दर में लागू कीमत भिन्नता के साथ मूल दर स्वतः शामिल हो गई थी।

¹² छत, पुल, या अन्य संरचना के अवलंब देने के लिए एक इस्पात ढांचा।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाए कि संविदाकार के अनुरोध पर विरेंडील ट्रस की लागत (लागत ₹8.08 करोड़) और रेल स्तर से ऊपर की ऊंचाई तक इसे सीमित करने के बजाय ₹98.75 करोड़ के पूरे संविदा कीमत पर दर में वृद्धि प्रदान करना अनियमित था। जहां तक कीमत भिन्नता का उल्लेख करते हुए उत्तर का संबंध है, यह देखा गया है कि चूंकि मद की दर में वृद्धि की गई थी, इसलिए नई दर पर कीमत भिन्नता का भुगतान किया जाना था जो उचित नहीं था।

4.10 अल्पावधि संविदाओं में कीमत वृद्धि की प्रयोज्यता

सामान्य वित्तीय नियमावली (जीएफआर) 2005 के नियम संख्या 204 और जीएफआर 2017 के नियम संख्या 225 ने निर्धारित किया कि कीमत भिन्नता खंड दीर्घकालिक संविदाओं में प्रदान किए जा सकते हैं, जहां सुपुर्दगी अवधि 18 महीने से अधिक हो जाती है और अल्पकालिक संविदाओं में कीमतें स्थिर और निश्चित होनी चाहिए। कीमत भिन्नता खंड संविदा की अवधि के दौरान सामग्री, श्रम, ईंधन / ऊर्जा जैसे इनपुट की बाजार दर में भिन्नता के लिए संविदा मूल्य को समायोजित करने के लिए है।

एमएमआरसीएल ने एक वर्ष से कम अवधि की पांच अल्पकालिक संविदा दी, जिनमें से चार संविदा समाप्त की गई संविदाओं के शेष कार्य से संबंधित थी, जिन्हें सीमित निविदा मंगाने के बाद प्रदान किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि संविदाओं की अवधि एक वर्ष से कम थी, फिर भी एमएमआरसीएल ने इन संविदाओं में कीमत भिन्नता खंड शामिल किया, जो जीएफआर प्रावधानों के अनुसार नहीं था। इस संबंध में विवरण निम्नलिखित तालिका में दिया गया है:

तालिका 4.5: 12 महीने से कम की संविदाओं के लिए कीमत वृद्धि की अनुमति

(₹ करोड़ में)

क्रम. सं.	निविदा संख्या	कार्य का नाम	संविदाकार का नाम	एलओए के अनुसार प्रदान करने की तिथि	एलओए के अनुसार प्रदान की गई लागत	कार्यों के पूरा होने की मूल अवधि	अप्रैल 2021 तक संविदाकार को भुगतान की गई मूल्य वृद्धि	प्रदत्त मूल्य के प्रतिशत के रूप में कीमत वृद्धि
1	एनआईसी-21/2018	रीच 1 स्टेशनों का शेष सिविल कार्य	एनसीसी लिमिटेड	18.01.2019	24.32	6 महीने	0.49	2.01
2	एनआईसी-22/2018	रीच 1 में जेपी नगर और उज्जवल नगर मेट्रो स्टेशन का शेष सिविल कार्य	सुधीर कंस्ट्रक्शन इंफ्रास्पेस प्राइवेट लिमिटेड	25.01.2019	36.15	18 सप्ताह (लगभग 4 महीने)	-	-

क्रम. सं.	निविदा संख्या	कार्य का नाम	संविदाकार का नाम	एलओए के अनुसार प्रदान करने की तिथि	एलओए के अनुसार प्रदान की गई लागत	कार्यों के पूरा होने की मूल अवधि	अप्रैल 2021 तक संविदाकार को भुगतान की गई मूल्य वृद्धि	प्रदत्त मूल्य के प्रतिशत के रूप में कीमत वृद्धि
3	एनआईसी-23/2019	रीच 1 . में अजनी स्टेशन, कांग्रेस नगर और रहाते कॉलोनी मेट्रो स्टेशन का शेष सिविल कार्य	मॉल निर्माण	25.01.2019	36.27	18 सप्ताह (लगभग 4 महीने)	0.85	2.34
4	एनआईसी-31/2019	रीच 1 स्टेशनों और डिपो का शेष कार्य।	एफकॉन	27.05.2019	113.02	30 सप्ताह (लगभग 7 महीने)	0.58	0.51
5	एनआईटी-06/2016	डिपो और एट ग्रेड सेक्शन में ट्रैक कार्य	राही इंफ्राटेक लिमिटेड	01.11.2016	43.94	52 सप्ताह (लगभग 12 महीने)	4.10	9.33
कुल							6.02	

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि कार्य की प्रदत्त लागत के चार मामलों में संविदाओं के निष्पादन के दौरान संविदाकारों के 0.51 प्रतिशत से 9.33 प्रतिशत के बीच कीमत वृद्धि का भुगतान किया गया था। (अप्रैल 2021 तक) इस प्रकार, एमएमआरसीएल ने कीमत वृद्धि के लिए ₹6.02 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया जो कि अल्पकालीन संविदाओं की कीमत के संबंध में जीएफआर शर्तों का उल्लंघन था।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि मूल रूप से समाप्त संविदा में कीमत वृद्धि की शर्त थी, सीमित निविदाएं प्रदान करते समय समान शर्तों को बरकरार रखा गया था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि मूल रूप से समाप्त संविदा दो वर्ष की अवधि के लिए थी जबकि उपरोक्त पुनः प्रदान किए गए कार्य 12 महीने या उससे कम की अवधि के लिए थे। चूंकि ये सीमित निविदाएं (नए कार्य के लिए एक खुली निविदा सहित) आमंत्रित करने के बाद प्रदान की गईं अलग-अलग संविदाएं हैं, इसलिए इन संविदाओं में कीमत भिन्नता खंड रखना कोई अनिवार्य आवश्यकता नहीं थी।

4.11 सामान्य सलाह कार्य के लिए संविदा

एमएमआरसीएल ने नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के लिए सामान्य सलाहकार के चयन के लिए रुचि की अभिव्यक्ति (ईओआई) आमंत्रित की (जुलाई 2015)। परियोजना के इंजीनियर

होने के नाते सामान्य सलाहकार अधिप्राप्ति, समग्र परियोजना प्रबंधन और संविदा प्रशासन के लिए जिम्मेदार था। निविदा के प्रति तीन बोलियां प्राप्त हुई थीं और तकनीकी मूल्यांकन (नवंबर 2015) के बाद, सभी तीन बोलीदाता वित्तीय बोली जमा करने के लिए योग्य थे। हालांकि, केवल दो बोलीदाताओं ने बोलियां जमा कीं और उच्चतम तकनीकी और वित्तीय स्कोर के आधार पर, सिस्ट्रा, ईजीआईएस रेल, एईसीओएम एशिया कंपनी लिमिटेड और राइट्स लिमिटेड का संघ सफल बोलीदाता के रूप में उभरा। तदनुसार, ₹221.93 करोड़ की लागत पर संघ को कार्य प्रदान किया गया (जून 2016)। सामान्य सलाहकार संविदा जून 2016 से जून 2020 तक 48 महीने की अवधि के लिए थी, लेकिन इसे जून 2021 तक बढ़ा दिया गया था। विस्तारित अवधि के दौरान देय संविदा राशि ₹64.44 करोड़¹³ थी।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- सामान्य सलाहकार ने निर्धारित संविदा अवधि के दौरान निर्धारित 5,176 मानव प्रति महीने के मुकाबले 8,781 मानव प्रति महीने का उपयोग किया, यानी मानव प्रति महीने में 69 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जिसके कारण संविदा की अवधि के दौरान संविदा मूल्य ₹221.93 करोड़ से बढ़कर ₹297.46 करोड़ (34 प्रतिशत) हो गया। एमएमआरसीएल द्वारा कार्य सौंपे जाने के बाद मानव प्रति महीने में वृद्धि की अनुमति देने हेतु बताया गया कारण वांछित स्तर पर गुणवत्ता, सुरक्षा और कार्य की प्रगति सुनिश्चित करना था। बढ़े हुए मानव प्रति महीने की अनुमति देने का औचित्य मान्य नहीं था क्योंकि निर्धारित समयावधि में सौंपे गए कार्य को निर्धारित गुणवत्ता, सुरक्षा और समय पर पूर्णता सुनिश्चित करते हुए सलाहकार को कार्य की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए मानव प्रति महीने के लिए बोली लगाना आवश्यक था। मानव प्रति महीने में वृद्धि की अनुमति देने से सामान्य सलाहकार को अनुचित लाभ हुआ, क्योंकि यह परामर्श कार्य के लिए श्रमबल की लागत को कम उद्धृत करके और संविदा हासिल करने के बाद मानव प्रति महीने को बढ़ाकर संविदा हासिल करने के समान है।
- सामान्य सलाहकार को मानव प्रति महीने के आधार पर मासिक भुगतान किया जा रहा था और संविदा में परियोजना में प्राप्त वास्तविक प्रगति/माइलस्टोन को भुगतान से जोड़ने का कोई प्रावधान नहीं था। सामान्य सलाहकार का कार्य प्रदत्त कार्य की समय पर प्रगति एवं पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए कार्य में संलग्न विभिन्न एजेंसियों के साथ समन्वय स्थापित करना था। तथापि, सामान्य सलाहकार परियोजना में शामिल कार्यों की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने में विफल रहे। अधिक श्रमबल की तैनाती के आधार पर सामान्य सलाहकार को बढ़े हुए भुगतान के बाद भी, परियोजना को समय पर पूरा नहीं किया जा सका और दोनों कॉरिडोर पूरी तरह से चालू नहीं हैं (मार्च 2021) यह दर्शाता है कि संविदा में विलंब होने पर भी सामान्य सलाहकार को किसी भी तरह हतोत्साहित नहीं किया गया था।

¹³ जून 2021 तक संविदा मूल्य (₹361.90 करोड़) - जून 2020 तक संविदा मूल्य (₹297.46 करोड़)।

- विस्तृत डिजाइन सलाहकार द्वारा तैयार किए गए डिजाइनों और आरेखों की जांच करने और प्रमाणित करने के लिए सामान्य सलाहकार जिम्मेदार था। मैसर्स सिस्ट्रा (सामान्य सलाहकार संघ का प्रमुख सदस्य) को नामांकन के आधार पर ₹6.60 करोड़ की लागत से रीच 3 में 10 स्टेशनों और रीच 4 में 2 स्टेशनों के लिए विस्तृत डिजाइन सलाहकार का कार्य प्रदान किया गया (दिसंबर 2016 और मई 2017)। सामान्य सलाहकार के प्रमुख सदस्य को विस्तृत डिजाइन सलाहकार कार्य को देने से 'हितों का टकराव' हुआ क्योंकि सामान्य सलाहकार को विस्तृत डिजाइन सलाहकार द्वारा प्रस्तुत किए गए डिजाइनों आरेखों चित्रों की जांच करनी थी और सामान्य सलाहकार का प्रमुख सदस्य और विस्तृत डिजाइन सलाहकार वही था। इसके अलावा, निविदा बुलाए बिना कार्य प्रदान किया गया था जो सामान्य सलाहकार को दिए गए अनुचित लाभ को दर्शाता है।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) भारत में निष्पादन के तहत समान परियोजनाओं की तुलना में बोली दस्तावेज में प्रदान किए गए मानव प्रति महीने अपर्याप्त थे और इसलिए संविदा कार्यान्वयन अवधि के दौरान मानव प्रति महीने को बढ़ाने का निर्णय लिया गया था। सामान्य सलाहकार को किए गए भुगतान को परियोजना की प्रगति से नहीं जोड़े जाने के संबंध में, एमएमआरसीएल ने कहा कि परियोजना को पूरा करने में कई अनिश्चितताएं शामिल थीं जो सामान्य सलाहकार के नियंत्रण में नहीं थीं। हितों के टकराव के संबंध में, एमएमआरसीएल ने कहा कि रीच 3 स्टेशनों के डिजाइन और आरेख मै. सिस्ट्रा की मुख्यालय टीम द्वारा प्रस्तुत किए गए थे जबकि जांच नागपुर में सामान्य सलाहकार संघ में स्थानीय सिस्ट्रा टीम द्वारा की गई थी।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि यदि एमएमआरसीएल को बोली दस्तावेज में प्रदान किए गए मानव-प्रति महीने की अपर्याप्तता के बारे में पता था, तो मानव प्रति महीने को निविदा चरण में ही संशोधित किया जाना चाहिए था। संविदा देने के बाद मानव प्रति महीना में संशोधन की अनुमति देना एक पारदर्शी पद्धति नहीं थी। यद्यपि परियोजना के पूरा होने से संबंधित सभी कारक सामान्य सलाहकार के नियंत्रण में नहीं हो सकते हैं, फिर भी, परियोजना के अभियंता होने के नाते सामान्य सलाहकार सभी संविदा कार्यों की निगरानी और कार्यों की समय पर प्रगति और पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न स्थानीय एजेंसियों के साथ समन्वय के लिए जिम्मेदार था। अतः सामान्य सलाहकार को भुगतान जारी करने के संबंध में विलम्ब के लिए उचित हतोत्साह अनुचित नहीं था। विस्तृत डिजाइन सलाहकार की नियुक्ति में शामिल हितों के टकराव के संबंध में, हालांकि मैसर्स सिस्ट्रा की विभिन्न इकाइयों ने विस्तृत डिजाइन सलाहकार और सामान्य सलाहकार का काम संभाला होगा फिर भी इकाइयाँ एक ही सत्त्व के अधीन थीं।

4.12 परियोजना के चालू होने में विलम्ब

परियोजना में निर्माण कार्य मार्च 2018 तक पूरा होने की अपेक्षा थी और दोनों कॉरिडोर का डीपीआर के अनुसार अप्रैल 2018 से वाणिज्यिक परिचालन शुरू होना था।

एमएमआरसीएल ने मार्च 2019 में रीच 1 (उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर) में कुल 10 स्टेशनों¹⁴ के प्रति पांच परिचालन स्टेशनों के साथ परिचालन शुरू किया। इसी तरह, रीच 3 (पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर) में परिचालन जनवरी 2020 में 11 स्टेशनों के प्रति 5 स्टेशनों के साथ शुरू हुआ। रीच 2 (उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर) और रीच 4 (पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर) को अभी परिचालन में लाया जाना था (जून 2021) क्योंकि वायडक्ट्स और स्टेशनों का निर्माण कार्य पूरा नहीं हुआ था प्रमुख कार्यों, जैसे वायडक्ट, स्टेशन, डिपो का काम, की स्थिति जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2021 तक परियोजना को पूरा करने में विलम्ब हुआ को **अनुलग्नक 4** में दर्शाया गया है।

मार्च 2018 की परियोजना की पूर्णता तिथि के बाद निर्धारित पूर्णता के साथ प्रमुख सिविल कार्यों को विलंब से देने और आईएलएफएस के साथ संविदा की विलंबित समाप्ति के कारण क्रमिक विलंब से संबंधित लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर क्रमशः पैरा 4.1 और 4.5 में चर्चा की गई है।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि:

- रीच 3 में 10 स्टेशनों¹⁵ के निर्माण का काम अक्टूबर 2018 में पूरा होने की नियत तारीख के साथ मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड को दिया गया (सितंबर 2016)। रीच 3 को जनवरी 2020 में कुल 10 स्टेशनों में से 5 स्टेशनों¹⁶ के साथ चालू किया गया था। . शेष पांच स्टेशनों¹⁷ को अक्टूबर 2020 से अप्रैल 2021 तक चालू किया गया था। एमएमआरसीएल द्वारा स्टेशनों के पूरा होने में विलम्ब के लिए बताया गया कारण संविदाकार को समय पर साइट नहीं सौंपना था। एमएमआरसीएल के समय विस्तार टिप्पणियों में उन स्टेशन साइटों का उल्लेख नहीं था जहां संविदाकार को साइट सौंपने में विलम्ब हुआ था और उन दिनों की संख्या का उल्लेख नहीं था जिन तक साइटों को सौंपने में ऐसा विलंब हुआ था।
- मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड को दिए गए रीच 4 स्टेशन कार्यों के मामले में संविदाकार पर्याप्त संसाधनों की तैनाती न होने और परिणामी कार्य की धीमी प्रगति के कारण संविदा की निर्धारित समय अवधि (सितंबर 2019) के भीतर केवल 22 प्रतिशत काम पूरा कर सका। एमएमआरसीएल ने समय के विस्तार के लिए संविदाओं से अनुरोध संसाधित करते समय प्रत्येक स्टेशन में विलम्ब के कारणों का विश्लेषण किए बिना इस तरह के विलम्ब के लिए जिम्मेदार पार्टी के साथ संविदाकार को समय-समय पर

¹⁴ जिसमें सीताबर्डी इंटरचेंज स्टेशन शामिल है।

¹⁵ लोकमान्य नगर, सुभाष नगर, इंस्टीट्यूशन ऑफ इंजीनियर्स, झांसी रानी स्क्वायर, वासुदेव नगर, बंसी नगर, एलएडी स्क्वायर, शंकर नगर स्क्वायर, रचना रिंग रोड और धर्मपेठ कॉलेज।

¹⁶ लोकमान्य नगर, सुभाष नगर, इंस्टीट्यूशन ऑफ इंजीनियर्स, झांसी रानी स्क्वायर और वासुदेव नगर।

¹⁷ बंसी नगर (अक्टूबर 2020), एलएडी स्क्वायर (अक्टूबर 2020), शंकर नगर स्क्वायर (दिसंबर 2020), रचना रिंग रोड (दिसंबर 2020) और धर्मपेठ कॉलेज (अप्रैल 2021)।

विस्तार दिया। एमएमआरसीएल ने संविदाकारों द्वारा निर्धारित तिथि तक और विस्तारित समय अवधि के दौरान पूरा किए गए भौतिक कार्य की प्रतिशतता भी दर्ज नहीं की थी।

- रीच 2 और 4 में वायडक्ट का काम अभी पूरा होना बाकी था (मार्च 2021)। वायडक्ट के पूरे होने में विलम्ब के लिए एमएमआरसीएल द्वारा उद्धृत कारण रेलवे ट्रैक पर वायडक्ट की क्रॉसिंग, एनएचएआई द्वारा रीच 2 में डबल डेकर वायडक्ट की लंबाई में बदलाव और ड्राइंग जारी करने में विलम्ब के कारण थे। एमएमआरसीएल ने आवश्यक अनुमतियों में तेजी लाने के लिए मंत्रालय स्तर पर मामले को उठाकर रेलवे से समय पर मंजूरी सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त कदम नहीं उठाए हैं।

- संविदाकार मैसर्स पीसीएस-जेवी द्वारा काम की खराब प्रगति के कारण दो डिपो अर्थात् मिहान और हिंगना पर काम पूरा नहीं किया जा सका (मार्च 2021) और काम वापस ले लिया गया (दिसंबर 2018 से मई 2019) और अन्य को सौंपा गया। यह देखा गया कि डिपो में स्थापित की जाने वाली और अगस्त 2018 से जुलाई 2019 के बीच प्राप्त ₹20.73 करोड़ मूल्य की संयंत्र और मशीनरी को डिपो में आवश्यक सिविल कार्य पूरा न होने के कारण चालू नहीं किया जा सका और यह बेकार पड़े थे। इसके अलावा, संयंत्र और मशीनरी की आपूर्ति करने वाले विक्रेता (मैसर्स सीमेंस लिमिटेड) ने मशीनरी की स्थापना के लिए कार्य स्थल तक पहुंच की अनुपलब्धता के कारण कार्य की विस्तारित समय सीमा के लिए ₹28.02 करोड़ के मुआवजे का दावा किया था और एमएमआरसीएल दावे की (अगस्त 2021) जांच कर रहा था।



चित्र 4.1: मिहान डिपो में संस्थापना हेतु प्रतिक्रित मशीनरी और संयंत्र

- उपरोक्त प्रमुख सिविल निर्माण कार्यों को संविदा की निर्धारित समय अवधि के भीतर पूरा करने में विलम्ब के कारण, एमएमआरसीएल को संविदाकारों को दी गई समय विस्तार अवधि के दौरान कीमत वृद्धि के कारण ₹72.08 करोड़ (अनुलग्नक 4 में दी गई संविदा-वार राशि) की राशि का अतिरिक्त व्यय वहन करना पड़ा।

इस प्रकार, प्रमुख कार्यों की निविदा में अपर्याप्त योजना, संविदाकारों द्वारा पर्याप्त श्रमबल की तैनाती न करने, रेलवे क्रॉसिंग के लिए समय पर मंजूरी न मिलने, संविदाकारों को समय पर ड्राइंग और डिजाइन प्रस्तुत न करने और संविदाकारों को वर्क फ्रंट तक पहुंच प्रदान न करने के कारण परियोजना में कार्यों में विलंब हुआ कार्य पूरे नहीं हुए जिसके परिणामस्वरूप परियोजना के नियोजित वाणिज्यिक परिचालन से तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी परियोजना केवल आंशिक रूप से चालू हुई।

एमएमआरसीएल ने कहा (अगस्त 2021) संविदाकारों को दिए गए समय के विस्तार प्रत्येक स्टेशन के लिए विस्तृत अध्ययन और विलंब विश्लेषण पर आधारित थे। एमएमआरसीएल ने कहा कि रीच 2 और 4 में वायडक्ट कार्य की प्रगति कोविड-19 महामारी से प्रभावित हुई थी। इसके अलावा, संविदा की शर्तों के अनुसार मूल्य वृद्धि का भुगतान किया गया था और इसलिए सिविल कार्यों में विलम्ब के कारण एमएमआरसीएल द्वारा कोई अतिरिक्त व्यय नहीं किया गया था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि रीच 2 और 4 में वायडक्ट और स्टेशन का काम संविदाकारों द्वारा कोविड-19 महामारी की घटना से काफी पहले पूरा किया जाना था और समय विस्तार अनुरोधों के संसाधन में अपर्याप्तता थी जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है। हालांकि संविदाओं में कीमत भिन्नता खंड था, ₹72.08 करोड़ की उपर्युक्त कीमत वृद्धि संविदाकार के साथ-साथ एमएमआरसीएल की ओर से विलम्ब के कारण संविदाओं की विस्तारित अवधि के लिए थी।

4.13 परियोजना के लिए भूमि अधिग्रहण

डीपीआर के अनुसार, परियोजना के लिए आवश्यक भूमि मुख्य रूप से संरक्षण, एलिवेटेड संरचना, स्विच-ओवर रैंप, यातायात एकीकरण, कर्षण/प्रापक सब-स्टेशनों, स्टेशनों, डिपो और चालू खंडों के प्रयोजनों के लिए थी। डीपीआर में परिकल्पित भूमि आवश्यकता की तुलना में परियोजना में अधिग्रहीत वास्तविक भूमि का विवरण नीचे दिया गया था:

तालिका 4.6: परियोजना के लिए भूमि अधिग्रहण

(क्षेत्रफल वर्ग मीटर में)

उद्देश्य जिसके लिए भूमि का अधिग्रहण किया जाना था	डीपीआर में परिकल्पित भूमि की आवश्यकता	वास्तविक भूमि का अधिग्रहण	डीपीआर आवश्यकता से अधिक/(कम) भूमि अधिग्रहण	डीपीआर आवश्यकता से अधिक/(कम) भूमि अधिग्रहण का प्रतिशत
स्टेशन प्रवेश/निकास	32752.00	73497.20	40745.20	124.40
रनिंग सेक्शन	129844.00	179724.01	49880.01	38.42
डिपो क्षेत्र	597973.00	512501.21	(85471.79)	(14.29)
यातायात	69183.80	79211.05	10027.25	14.50

उद्देश्य जिसके लिए भूमि का अधिग्रहण किया जाना था	डीपीआर में परिकल्पित भूमि की आवश्यकता	वास्तविक भूमि का अधिग्रहण	डीपीआर आवश्यकता से अधिक/(कम) भूमि अधिग्रहण	डीपीआर आवश्यकता से अधिक/(कम) भूमि अधिग्रहण का प्रतिशत
एकीकरण/पार्किंग				
कुल	829752.80	844933.47	15180.67	1.82

डीपीआर के अनुसार आवश्यक और वास्तव में सरकार/सरकारी एजेंसियों और निजी पार्टियों से प्राप्त भूमि का ब्यौरा नीचे तालिका में दिखाया गया है।

तालिका 4.7: परियोजना के लिए अधिगृहीत सरकारी और निजी भूमि

(क्षेत्रफल वर्ग मीटर में)

भूमि का प्रकार	डीपीआर के अनुसार भूमि की आवश्यकता	वास्तव में अधिगृहीत भूमि	भूमि अधिग्रहण में अधिक/(कमी)
सरकारी भूमि	7,76,819.30	8,30,285.02	53,465.72
निजी भूमि	52,933.50	14,648.45	(38,285.05)
कुल	8,29,752.80	8,44,933.47	15,180.67

उपरोक्त तालिका 4.6 से देखा जा सकता है कि स्टेशनों के लिए अधिगृहीत भूमि डीपीआर में प्रस्तावित क्षेत्र के दोगुने से भी अधिक थी। चालू खंडों के लिए भी अधिगृहीत भूमि डीपीआर प्रक्षेपण के 38 प्रतिशत से अधिक थी। हालांकि, डीपीआर में निजी पार्टियों से अधिग्रहण के लिए अनुमानित भूमि आवश्यकता 0.52 लाख वर्ग मीटर थी और वास्तविक अधिग्रहण 0.15 लाख वर्ग मीटर तक सीमित था। भूमि अधिग्रहण के लिए भुगतान की गई कुल राशि ₹226.30 करोड़ थी जिसमें से ₹61.11 करोड़ सरकारी भूमि के लिए थी और ₹165.19 करोड़ निजी भूमि के लिए थी। सरकारी भूमि के लिए भुगतान की गई ₹61.11 करोड़ की राशि 0.14 लाख वर्ग मीटर भूमि से संबंधित है इस भूमि को महाराष्ट्र राज्य विद्युत वितरण कंपनी, रेलवे, राष्ट्रीय पर्यावरण इंजीनियरिंग अनुसंधान संस्थान और भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण से प्राप्त किया गया। एमएमआरसीएल को फरवरी 2015 से जून 2020 की अवधि के दौरान अधिगृहीत भूमि का कब्जा मिला। परियोजना के लिए शेष भूमि महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम द्वारा प्रदान की गई थी। एमएमआरसीएल ने महाराष्ट्र सरकार की नीति के तहत सीधी खरीद पद्धति पर निजी पार्टियों से भूमि का अधिग्रहण किया गया था और भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 2013 के अनुसार बाजार दर पर मुआवजे का भुगतान किया गया था। भारत सरकार, महाराष्ट्र सरकार और एमएमआरसीएल द्वारा किए गए समझौता ज्ञापन के अनुसार, परियोजना के लिए भूमि की लागत महाराष्ट्र सरकार और स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा वहन की जानी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि एमएमआरसीएल परियोजना के कार्यान्वयन के लिए आवश्यक भूमि का अधिग्रहण करने में सक्षम था।

4.14 सारांश

डीपीआर के अनुसार, वाणिज्यिक परिचालन अप्रैल 2018 तक प्राप्त किया जाना था, लेकिन चार रीच में से केवल दो ने ही वाणिज्यिक परिचालन शुरू किया है। हालांकि प्रमुख सिविल कार्यों को देते समय, यह स्पष्ट हो गया कि परिकल्पित वाणिज्यिक परिचालन अप्रैल 2018 में अमल में नहीं आएगा, इस परिणाम के साथ कोई संशोधित लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था कि निर्माण कार्य रुका हुआ था। निविदा मूल्यांकन में पारदर्शिता का अभाव था क्योंकि संविदा दिए जाने के बाद दरों में वृद्धि की गई थी और अन्य कार्यों को निष्पादित करने हेतु संविदाकारों को नामांकन के आधार पर अतिरिक्त कार्यों के रूप में प्रमुख कार्य दिए गए थे। कार्य की पुनः निविदा से आई अतिरिक्त लागत की वसूली के लिए समाप्त की गई संविदाओं में 'जोखिम और लागत' खंड या तो शामिल नहीं था या लागू नहीं किया गया था। संविदाकारों को दी गई मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली कार्य की प्रगति पर आधारित थी न कि समयबद्ध आधार पर जिसके परिणामस्वरूप विलंबित/समाप्त संविदाओं में अग्रिमों की पूरी वसूली नहीं की जा सकी। आईएलएफएस को दिये गए संविदा की समाप्ति में एक वर्ष का विलम्ब हुआ जिसके कारण अन्य संबद्ध संविदाओं में क्रमिक विलंब हुआ। संविदा प्रबंधन में कमजोरियों के परिणामस्वरूप परियोजना का आंशिक निष्पादन हुआ और चार में से दो के वाणिज्यिक परिचालन की घोषणा की जानी बाकी है (मार्च 2022)।

अध्याय 5 : परिचालन निष्पादन

5.1 सीमित यात्री संख्या

डीपीआर के अनुसार, परियोजना की औसतन अनुमानित यात्री संख्या प्रतिदिन 3.52 लाख यात्री थीं, जिसमें उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर के लिए प्रतिदिन 1.68 लाख यात्री और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर के लिए प्रतिदिन 1.84 लाख यात्री शामिल थे। उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर में रीच 1 ने 10 मार्च 2019 से वाणिज्यिक परिचालन शुरू किया और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर में रीच 3 ने परिचालन 28 जनवरी 2020 से शुरू हुआ। डीपीआर के अनुसार अनुमानित दैनिक औसतन यात्री संख्या के साथ ही कोविड महामारी से पूर्व तथा बाद की अवधि के दौरान वास्तविक यात्री संख्या के रीच 1 और 3 तक पहुंचने का विवरण नीचे दी गई तालिका में दी गई है।

तालिका 5.1: नागपुर मेट्रो में यात्री संख्या

महीना	परिचालन स्टेशनों की संख्या	मासिक यात्री संख्या	डीपीआर के अनुसार प्रतिदिन अनुमानित यात्री संख्या	प्रतिदिन की वास्तविक हासिल की गई औसतन यात्री संख्या	डीपीआर में अनुमानित यात्री संख्या के परिप्रेक्ष्य में हासिल यात्री संख्या की प्रतिशतता
कोविड से पहले यात्री संख्या					
मार्च 2019	5	55,000	52,965	2,750	5.19
अप्रैल 2019	5	28,152	52,965	1,126	2.13
मई 2019	5	31,972	52,965	1,184	2.24
जून 2019	5	31,503	52,965	1,212	2.29
जुलाई 2019	5	31,545	52,965	1,213	2.29
अगस्त 2019	5	25,266	52,965	1,330	2.51
सितम्बर 2019	5	24,406	52,965	939	1.77
अक्टूबर 2019	5	44,944	52,965	1,450	2.74
नवंबर 2019	6	54,847	54,993	1,828	3.32
दिसंबर 2019	6	1,13,625	54,993	3,665	6.67
जनवरी 2020	11	1,23,563	1,11,283	3,986	3.58
फरवरी 2020	11	2,16,943	1,11,283	7,481	6.72
मार्च 2020	11	1,02,968	1,11,283	4,903	4.41
कोविड से पहले औसतन यात्री संख्या			67,139	2,587	3.85

मार्च 2020 से अक्टूबर 2020 के दौरान मेट्रो सेवाओं को विराम दिया गया था					
कोविड के बाद यात्री संख्या					
अक्टूबर 2020	15	36,719	1,31,219	2,295	1.75
नवंबर 2020	15	1,91,887	1,31,219	6,396	4.87
दिसंबर 2020	17	3,25,427	1,51,170	10,498	6.94
जनवरी 2021	17	5,24,581	1,51,170	16,922	11.19
फरवरी 2021	17	4,84,514	1,51,170	17,304	11.45
मार्च 2021	17	2,43,848	1,51,170	7,866	5.20
कोविड के बाद औसतन यात्री संख्या			1,45,675	10,820	7.43

उपरोक्त तालिका में यह देखा जा सकता है कि पूर्व कोविड अवधि (मार्च 2019 से मार्च 2020) के दौरान वास्तविक औसतन यात्री संख्या अनुमानित यात्री संख्या का 3.85 प्रतिशत थी और कोविड के बाद की अवधि (अक्टूबर 2020 से मार्च 2021) के दौरान औसत यात्री संख्या अनुमानित यात्री संख्या का 7.43 प्रतिशत थी। मार्च 2021 तक जो उच्चतम यात्री संख्या हासिल की जा सकती थी, वह 11.45 प्रतिशत (फरवरी 2021) थी।

कोविड के बाद की अवधि के दौरान औसतन यात्री संख्या में मामूली वृद्धि कोविड-पूर्व अवधि के दौरान परिचालन स्टेशनों की संख्या में 11 स्टेशनों से कोविड के मुकाबले बाद की अवधि में 17 स्टेशनों की वृद्धि के कारण हो सका है। अन्तर्विनिमय स्टेशन सहित रीच 1 और रीच 3 में कुल 21 स्टेशनों की योजना बनाई गई है। मार्च 2021 तक, अन्तर्विनिमय स्टेशन सहित 21 स्टेशनों में से 17 स्टेशनों का परिचालन कर दिया गया है। फिर भी, यात्री संख्या की संख्या में वृद्धि नहीं हुई है और डीपीआर अनुमानों का 7.43 प्रतिशत है।

दोनों परिचालन रीचों में सीमित यात्री संख्या हेतु विभिन्न कारकों को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है जिनमें दो रीचों (रीच 2 और 4) के गैर-परिचालन के अलावा परिचालित दो रीचों (रीच 1 और 3) में भी, 4 स्टेशनों का अभी तक चालू नहीं होना शामिल हैं (31 मार्च 2021)।

इस प्रकार, नागपुर मेट्रो परियोजना में यात्री संख्या कम है जो डीपीआर अनुमानों का केवल 3.85-7.43 प्रतिशत था, जो फेयर बॉक्स राजस्व पर प्रतिकूल प्रभाव डालेगा।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि रीच 1 और 3 स्टेशनों के लिए वाणिज्यिक परिचालन चरणबद्ध तरीके से किए जाने के कारण यात्री संख्या की संख्या प्रभावित हुई थी। इसके अलावा, कोविड-19 महामारी के संकटकाल ने परियोजना में यात्री संख्या को प्रभावित किया और यात्री संख्या को बढ़ाने के लिए कदम उठाए जा रहे हैं। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि प्रतिबंध हटने के बाद से यात्रियों की संख्या में लगातार वृद्धि हो रही है।

यथार्थ में पर्याप्त अंतिम मील कनेक्टिविटी के साथ ही डीपीआर में परिकल्पित सभी कार्यों/रीचों को जल्दी पूरा करने से यात्री संख्या की संख्या में वृद्धि हो सकती है। हालाँकि, क्या यात्री संख्या डीपीआर अनुमानों तक पहुँच पाएगी, इस पर कड़ी निगरानी रखी जानी चाहिए।

5.2 कम नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व

फेयर बॉक्स राजस्व के अलावा, नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व मेट्रो परियोजना के स्थायी परिचालन के लिए एक प्रमुख घटक है। नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व के स्रोतों में मुख्य रूप से संपत्ति विकास से किराया/पट्टा राजस्व, परियोजना के लिए समर्पित करों/लगाए गए उद्ग्रहण से राजस्व शामिल है। 2018-19 से 2020-21 की अवधि के लिए नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व से डीपीआर के अनुसार अनुमानित राजस्व के साथ-साथ इन स्रोतों से वास्तविक राजस्व का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 5.2: नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व

(₹ करोड़ में)

वर्ष	डीपीआर के अनुसार अनुमानित राजस्व	वास्तविक राजस्व प्राप्ति	वास्तविक राजस्व में कमी	अनुमानित राजस्व से वास्तविक की कमी का प्रतिशतता
संपत्ति विकास और विज्ञापन				
2018-19	30.00	-	30.00	100.00
2019-20	31.00	0.10	30.90	99.68
2020-21	36.00	0.17	35.83	99.52
उप योग (ए)	97.00	0.27	96.73	99.72
अतिरिक्त कर - फ्लोर स्पेस इंडेक्स (एफएसआई)¹⁸				
2018-19	103.00	11.46 ¹⁹	91.54	88.87
2019-20	460.00	38.73	421.27	91.58
2020-21	638.00	17.40	620.60	97.27
उप योग (बी)	1201.00	67.59	1133.41	94.37
अतिरिक्त कर - 1% अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क				

¹⁸ सेंटर लाइन से मापी गई नागपुर मेट्रो रेल लाइन के दोनों ओर 500 मीटर की दूरी पर संपत्तियों के लिए फ्लोर स्पेस इंडेक्स के अनुदान के लिए एकत्र किया गया प्रीमियम और अंतिम मेट्रो स्टेशन के अनुदैर्घ्य छोर से 500 मीटर की दूरी के भीतर आने वाला क्षेत्र भी एमएमआरसीएल और राज्य एजेंसियों के बीच समान रूप से वितरित किया जाएगा।

¹⁹ एफएसआई से ₹3.08 करोड़ का अनुदान शामिल है क्योंकि डीपीआर अनुमानित पूर्णता (मार्च 2018) से राजस्व अनुमान प्रदान करता है।

वर्ष	डीपीआर के अनुसार अनुमानित राजस्व	वास्तविक राजस्व प्राप्ति	वास्तविक राजस्व में कमी	अनुमानित राजस्व से वास्तविक की कमी का प्रतिशतता
2018-19	103.00	-	103.00	100.00
2019-20	113.00	-	113.00	100.00
2020-21	125.00	-	125.00	100.00
उप योग (सी)	368.00	-	368.00	100.00
कुल योग (ए से सी)	1666.00	67.86	1598.14	95.93

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 2018-19 से 2020-21 की अवधि के लिए नॉन-फेयर बॉक्स स्रोतों से वास्तविक राजस्व सृजन डीपीआर प्रक्षेपण ₹1,666.00 करोड़ के मुकाबले केवल ₹67.86 करोड़ था (अनुमानित राजस्व का 4 प्रतिशत)। डीपीआर के अनुसार नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व का प्रमुख घटक ₹1,201 करोड़ की अतिरिक्त एफएसआई से प्राप्त राजस्व था। हालांकि, वसूल किया गया वास्तविक राजस्व केवल ₹67.59 करोड़ था (अनुमानित राजस्व का 6 प्रतिशत)।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि दोनों कॉरिडोरों के वाणिज्यिक परिचालन के बाद राजस्व में धीरे-धीरे वृद्धि होगी।

वास्तविक और प्रक्षेपित के बीच भारी अंतर को ध्यान में रखते हुए, एमएमआरसीएल को नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व बढ़ाने के लिए सकारात्मक कार्रवाई करने की आवश्यकता हो सकती है, खासकर जब सीमित यात्री संख्या के कारण फेयर बॉक्स राजस्व कम रहा।

5.3 संपत्ति विकास और विज्ञापन से राजस्व

डीपीआर के अनुसार, राजस्व के स्रोतों में से एक संपत्ति व्यवसाय से था, जिसमें वाणिज्यिक स्थानों, कियोस्क, मेट्रो स्टेशनों पर एटीएम काउंटर को पट्टे पर देने से राजस्व और विज्ञापन राजस्व शामिल था। डीपीआर में प्रक्षेपित संपत्ति व्यवसाय से राजस्व 2018-19 से 2020-2021 की अवधि के दौरान ₹97 करोड़ था (अनुमानित फेयर बॉक्स राजस्व ₹974 करोड़ का 10 प्रतिशत)।

संपत्ति व्यवसाय के लिए निर्मित और मार्च 2021 तक एमएमआरसीएल द्वारा पट्टे पर दिए गए क्षेत्र का विवरण नीचे तालिका में दिखाया गया है:

तालिका 5.3: संपत्ति व्यवसाय से सृजित राजस्व

क्र. सं.	स्टेशन का नाम	वाणिज्यिक परिचालन की तिथि	संपत्ति व्यवसाय के लिए निर्मित क्षेत्र (वर्ग मीटर में)	पट्टे पर दिया गया क्षेत्र-पूर्व-कोविड (वर्ग मीटर में)	पट्टे पर दिया गया क्षेत्र-पूर्व-कोविड (वर्ग मीटर में)	पट्टे पर लिया गया कुल क्षेत्रफल (पूर्व कोविड और कोविड के बाद)	पट्टे पर देने का महीना और वर्ष
1	खपरी	10.03.2019	480.00	36.20	-	36.20	मार्च 2019
2	न्यू एयरपोर्ट	10.03.2019	101.00	-	-	-	-
3	एयरपोर्ट	10.03.2019	1,096.00	52.05	-	52.05	मार्च 2019
4	जयप्रकाश नगर	20.11.2019	2,408.00	34.12	188	222.12	मार्च 2019 और जुलाई 2020
5	अजनी स्क्वायर	18.10.2020	79.00	-	-	-	-
6	रहते कॉलोनी	18.10.2020	136.00	-	-	-	-
7	लोकमान्य नगर	28.01.2020	58.00	21.30	36.40	57.70	दिसंबर 2019 और नवंबर 2020
8	बंसी नगर	16.10.2020	540.00	-	-	-	-
9	वासुदेव नगर	28.01.2020	37.00	-	-	-	-
10	सुभाष नगर	28.01.2020	18.00	-	17.56	17.56	जून 2020
11	इंस्टिट्यूशन ऑफ इंजीनियर	28.01.2020	106.00	90.68	14.92	105.60	दिसंबर 2019 और जून 2020
12	झांसी रानी चौक	28.01.2020	206.00	-	31.00	31.00	जून 2020
कुल			5,265.00	234.35	287.88	522.23	

एमएमआरसीएल ने संपत्ति कारोबार के लिए 12 स्टेशनों में 5,265.00 वर्ग मीटर क्षेत्र का निर्माण किया, जिसमें से केवल 522.23 वर्ग मीटर क्षेत्र (10 प्रतिशत) को मार्च 2021 तक सात स्टेशनों में पट्टे पर दिया जा सकता है, जिससे 2019-20 से 2020-21 के दौरान ₹0.17 करोड़ का किराया राजस्व अर्जित किया जा सकता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि 893 वर्ग मीटर संपत्ति व्यवसाय क्षेत्र वाले पांच स्टेशनों²⁰ पर, एमएमआरसीएल इन स्टेशनों में वाणिज्यिक परिचालन शुरू होने से 6 से 24 महीने बीत जाने के बाद भी जगह को पट्टे पर नहीं दे सका। इसी तरह, दो वर्ष 2019-20 से 2020-21 के दौरान एमएमआरसीएल

²⁰ न्यू एयरपोर्ट, अजनी स्क्वायर, रहते कॉलोनी, बंसी नगर और वासुदेव नगर।

द्वारा अर्जित विज्ञापन राजस्व केवल ₹0.10 करोड़ था। इस प्रकार, एमएमआरसीएल संपत्ति व्यवसाय और विज्ञापन से केवल ₹0.27 करोड़ कमा सका, जो डीपीआर के अनुसार अनुमानित राजस्व का 0.28 प्रतिशत था। राजस्व में कमी के लिये सीमित यात्री संख्या को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है, जिसके परिणामस्वरूप मेट्रो स्टेशनों में वाणिज्यिक स्थानों की कम मांग, पूरी परियोजना को चालू न करने के परिणामस्वरूप मेट्रो स्टेशनों पर कम फुटफॉल और किराये के वाणिज्यिक स्थानों पर कोविड महामारी का प्रभाव शामिल है। भारत सरकार की मेट्रो रेल नीति, 2017 के अनुसार, मेट्रो रेल प्रणालियों में राजस्व को अधिकतम करने के लिए स्टेशनों और अन्य शहरी भूमि पर संपत्ति विकास का उपयोग एक प्रमुख साधन के रूप में किया जा सकता है। स्टेशनों के लिए अधिग्रहित भूमि डीपीआर में प्रक्षेपित आवश्यकता से दोगुनी से अधिक थी (32,752 वर्ग मीटर के डीपीआर प्रक्षेपण के प्रति 73,497 वर्ग मीटर भूमि का अधिग्रहण किया गया था)। एमएमआरसीएल ने भूमि पार्सल के मुद्रीकरण के माध्यम से संपत्ति विकास की योजना बनाई और धंतोली (19,890 वर्ग मीटर) में चार भूमि पार्सल, जीरो-मील मेट्रो स्टेशन के ऊपर संपत्ति विकास, कस्तूरचंद पार्क (7,220 वर्ग मीटर) और एयरपोर्ट मेट्रो स्टेशन पर स्टेशन पार्किंग के ऊपर संपत्ति विकास की पहचान की। एमएमआरसीएल सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) के तहत इन भूमि पार्सल पर वाणिज्यिक स्थान विकसित करने की योजना बना रहा था, लेकिन भूमि पार्सल का मुद्रीकरण नहीं कर सका (मार्च 2021)।



आकृति 5.1: कस्तूरचंद पार्क मेट्रो स्टेशन में दो स्तरीय पार्किंग सुविधा का निर्माण

एमएमआरसीएल ने कस्तूरचंद पार्क मेट्रो स्टेशन के पास कस्तूरचंद पार्क भूमि पार्सल में पार्किंग सुविधा के लिए दो स्तरीय बेसमेंट का निर्माण किया और जिस पर ₹24.75 करोड़ (मार्च 2021 तक) की लागत आई। भूमि पार्सल का उद्देश्य वाणिज्यिक और पार्किंग क्षेत्रों को विकसित करने के लिए पीपीपी मोड के माध्यम से इसका मुद्रीकरण करना था ताकि परियोजना के लिए पर्याप्त राजस्व सृजित किया जा सके। हालांकि, एमएमआरसीएल ने पीपीपी मोड के माध्यम से वाणिज्यिक और पार्किंग सुविधा के लिए निर्धारित भूखंड को विकसित करने के बजाय सीधे पार्किंग सुविधा का निर्माण किया। पार्किंग सुविधा कस्तूरचंद पार्क स्टेशन के निकट है जिसे अभी तक चालू नहीं किया गया है। कस्तूरचंद पार्क स्टेशन

पर अनुमानित सवारी 2021 के लिए केवल 10,708 है जो 2041 तक 17,698 तक पहुंचना प्रक्षेपित है। स्टेशन की लागत ₹41.22 करोड़ थी जबकि केवल दो तलीय पार्किंग की कीमत ही ₹24.75 करोड़ थी। इसके अलावा एमएमआरसीएल को निधि की कमी का सामना करना पड़ रहा था जिसके परिणामस्वरूप कॉटन मार्केट स्टेशन के निर्माण का काम रुका हुआ था जहां यात्री संख्या होने की संभावना अधिक थी। यह भी इंगित करता है कि कार्यों की उपयुक्त प्राथमिकता का अभाव था।

इस प्रकार, एमएमआरसीएल अब तक डीपीआर में ₹97 करोड़ के प्रक्षेपण के मुकाबले अपने संपत्ति कारोबार से ₹0.27 करोड़ का मामूली राजस्व सृजित कर सका और फेयर बॉक्स राजस्व बढ़ाने के लिए राजस्व के प्रवाह को सुनिश्चित करने के लिए उपलब्ध भूमि पार्सल का मुद्रीकरण भी नहीं कर सका।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि मेट्रो स्टेशनों के अंदर वाणिज्यिक/विज्ञापन स्थानों को पट्टे पर देने और भूमि पार्सल के मुद्रीकरण के प्रयासों के बावजूद, आर्थिक मंदी, रियल्टी क्षेत्र में सुस्ती और कोविड-19 महामारी के कारण डीपीआर लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका। एमएमआरसीएल ने पार्किंग सुविधा के संबंध में कहा कि कस्तूरचंद पार्क में विभिन्न धार्मिक, राजनीतिक, राष्ट्रीय, सामाजिक और सांस्कृतिक कार्यक्रमों की पार्किंग आवश्यकताओं के कारण कस्तूरचंद पार्क भूमि पार्सल में दो स्तरीय बेसमेंट पार्किंग का निर्माण किया गया था। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि एक बार नागपुर मेट्रो का पूरा खंड पूरी तरह से परिचालित हो जाने के बाद संपत्ति के कारोबार से आय धीरे-धीरे बढ़ेगी।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि जिस भूमि का उपयोग मुद्रीकरण के लिए किया जाना है, उसे कस्तूरचंद पार्क में विभिन्न कार्यक्रमों के लिए पार्किंग सुविधा के लिए उपयोग नहीं किया जा सकता है। इसके अलावा, एमएमआरसीएल के सतत परिचालन के लिए फेयर बॉक्स राजस्व के अनुपूरण हेतु नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व बढ़ाने के लिए पर्याप्त कदम उठाने पड़ सकते हैं।

सिफारिश संख्या 10: एमएमआरसीएल भूमि पार्सल के मुद्रीकरण के लिए एक उपयुक्त नीति तैयार कर सकता है और संपत्ति व्यापार स्थानों से इष्टतम किराए को लेने के प्रयास कर सकता है। संपत्ति विकास और संपत्ति व्यवसाय से संबंधित गतिविधियों से कुशलतापूर्वक निपटने के लिए बोर्ड में विपणन कौशल के साथ एक सदस्य/विशेषज्ञ होना चाहिए।

5.4 महाराष्ट्र सरकार द्वारा एकत्रित राजस्व को जारी न करना

महाराष्ट्र नगर निगम (द्वितीय संशोधन) अधिनियम, 2015 में यह प्रावधान है कि महाराष्ट्र स्टाम्प अधिनियम के तहत अचल संपत्ति की बिक्री, उपहार और सूदखोरी बंधक के लिखतों

पर उद्ग्राह्य स्टांप शुल्क एक प्रतिशत की दर से अधिभार बढ़ाया जाएगा, शहर में स्थित अचल संपत्ति से संबंधित किसी भी ऐसे साधन के मामले में, जिसमें एक या अधिक महत्वपूर्ण शहरी परिवहन परियोजनाएं कार्यान्वित की जाती हैं। इसमें यह भी प्रावधान है कि महाराष्ट्र सरकार उस निगम या संस्था को, हर वर्ष वसूले गए अतिरिक्त शुल्क की राशि के लगभग बराबर अनुदान सहायता का भुगतान करेगी, जिसने अधिसूचित परियोजना शुरू की है।

महाराष्ट्र सरकार ने नागपुर मेट्रो रेल परियोजना को महाराष्ट्र नगर निगम अधिनियम की धारा 149बी के उद्देश्य के लिए महत्वपूर्ण शहरी परिवहन परियोजना के रूप में अधिसूचित किया (जून 2016)। लेखापरीक्षा ने पाया कि महाराष्ट्र सरकार ने 2016-17 से 2019-20 की अवधि के दौरान अतिरिक्त स्टांप शुल्क के रूप में ₹212.23 करोड़²¹ की राशि का उद्ग्रहण एवं संग्रहण किया था। हालाँकि, महाराष्ट्र सरकार ने एमएमआरसीएल को अतिरिक्त स्टांप शुल्क में से कोई राशि का भुगतान/हस्तांतरण नहीं किया है, जबकि एमएमआरसीएल ने राशि जारी करने के लिए महाराष्ट्र सरकार से अनुरोध किया (जुलाई 2020)।

इसलिए, महाराष्ट्र सरकार द्वारा अतिरिक्त स्टांप शुल्क का भुगतान न करने और महाराष्ट्र सरकार द्वारा इसके संग्रह के बाद एमएमआरसीएल को अतिरिक्त स्टांप शुल्क का समय पर हस्तांतरण सुनिश्चित करने के लिए एक निर्धारित तंत्र नहीं होने से एमएमआरसीएल की वित्तीय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि महाराष्ट्र सरकार द्वारा एकत्रित अतिरिक्त स्टांप शुल्क जारी करने और भविष्य में इसे समय पर जारी करने के लिए नीति तैयार करने के मामलों का महाराष्ट्र सरकार के साथ फॉलोअप किया जा रहा है। मंत्रालय ने कहा (मार्च 2022) कि महाराष्ट्र सरकार ने 2021-22 के बजट अनुमानों में एमएमआरसीएल को स्टांप शुल्क पर अधिभार के वितरण के लिए ₹50 करोड़ का प्रावधान किया है।

हालांकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि मार्च 2022 तक राशि जारी की जानी बाकी है, जिससे एमएमआरसीएल की नकदी की कमी को कम किया जा सकता था।

5.5 परियोजना के लिए बाहरी ऋण की चुकौती

भारत सरकार ने नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के कार्यान्वयन के लिए केएफडब्ल्यू, जर्मनी के साथ एक ऋण करार किया (अप्रैल 2016) जिसके अनुसार बाहरी फंडिंग संस्था ने परियोजना के लिए 500 मिलियन यूरो (₹3,588.10 करोड़) का ऋण दिया, जिसे पांच किश्तों में वितरित किया गया। ऋण करार के अनुसार, ऋण पर यूरो इंटरबैंक की पेशकश

²¹ 2016-17 में ₹26.67 करोड़, 2017-18 में ₹58.94 करोड़, 2018-19 में ₹64.03 करोड़ और 2019-20 में ₹62.59 करोड़।

की दर (ईयूआरआईबीओआर) के अनुसार परिवर्तनीय ब्याज दर और 0.6 प्रतिशत प्रति वर्ष का मार्जिन देय होगा। इसके अलावा, ऋण करार के अनुच्छेद 4 में यह प्रावधान है कि ऋणी 30 जून 2021 से 30 जून 2036 तक 16.129 मिलियन यूरो प्रति की लगातार 31 अर्ध-वार्षिक किस्तों में ऋण चुकाएगा।

इसी प्रकार, भारत सरकार ने परियोजना के लिए 130 मिलियन यूरो (₹932.90 करोड़) की ऋण सुविधा/ऋण के लिए फ्रांसीसी विकास एजेंसी (एएफडी) के साथ ऋण करार किया (नवंबर 2016)। एएफडी से ऋण सुविधा पर छह महीने के यूरिबोर की फ्लोटिंग ब्याज दर और एक मार्जिन लगेगा, बशर्ते न्यूनतम ब्याज दर 0.25 प्रतिशत होगी। ऋण करार के खंड 7 के अनुसार, पांच वर्ष की छूट अवधि की समाप्ति के बाद, प्रत्येक भुगतान तिथि पर मूल देय राशि 4.333 मिलियन यूरो की 30 समान अर्द्ध-वार्षिक किस्तों में भुगतान ऋणि द्वारा ऋणदाता को दिया जाएगा। पहली किस्त दिनांक 15 दिसंबर 2021 को देय और भुगतान होगी तथा अंतिम किस्त 15 जून 2036 को देय और भुगतान होगी।

एमएमआरसीएल ने सितंबर 2016 से दिसंबर 2020 की अवधि के दौरान भारत सरकार से बाहरी सहायता स्वरूप ₹4,521 करोड़ (केएफडब्ल्यू से ₹3,588.10 करोड़ और एएफडी से ₹932.90 करोड़) की कुल ऋण राशि प्राप्त की। ऋण करार की शर्तों के अनुसार दोनों बाहरी निधिकरण अभिकरण को एमएमआरसीएल द्वारा वर्ष 2021-2022 के दौरान ₹377.79 करोड़, ₹85.06 करोड़ के ब्याज सहित चुकाने है। केएफडब्ल्यू को देय ऋण चुकौती की पहली किस्त जून 2021/दिसंबर 2021 में और एएफडी दिसंबर 2021 में थी।

लेखापरीक्षा ने 2015-16 से 2020-21 की अवधि के लिए एमएमआरसीएल के वित्तीय विवरणों में पाया कि इस अवधि के लिए उत्पन्न कुल अधिशेष ₹13.14 करोड़ था जैसा कि नीचे तालिका में दिखाया गया है:

तालिका 5.4: नागपुर मेट्रो का परिचालन राजस्व और व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	वर्ष						कुल
	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	
राजस्व							
फेयर बॉक्स	-	-	-	0.07	1.44	1.48	2.99
राजस्व							
सावधि जमा पर ब्याज	2.72	7.31	17.39	40.17	48.49	35.15	151.23
बाहरी परियोजनाओं को क्रियान्वित करने से राजस्व	-	44.82	129.64	209.74	298.16	211.79	894.15

विवरण	वर्ष						कुल
	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	
परामर्शी कार्यों से राजस्व	-	-	2.75	5.21	9.79	2.59	20.34
विज्ञापन से आय	-	-	-	-	0.07	0.05	0.12
जीओएम से फ्लोर स्पेस इंडेक्स के लिए अनुदान	-	-	3.08	8.38	38.73	17.40	67.59
अन्य आय	0.03	0.18	3.54	4.50	10.02	11.19	29.46
कुल राजस्व (ए)	2.75	52.31	156.40	268.07	406.70	279.65	1165.88
व्यय							
संचालन और रखरखाव व्यय	-	-	-	0.81	22.70	35.09	58.60
बाहरी परियोजना व्यय	-	43.88	126.12	205.90	282.71	209.20	867.81
परामर्श व्यय	-	-	2.75	5.21	7.79	1.56	17.31
कर्मचारी लाभ व्यय	-	0.09	2.35	2.76	28.80	31.66	65.66
अन्य व्यय	2.83	9.77	34.76	34.34	40.53	21.13	143.36
कर और मूल्यहास को छोड़कर कुल व्यय (बी)	2.83	53.74	165.98	249.02	382.53	298.64	1152.74
अधिशेष (ए-बी)	(0.08)	(1.43)	(9.58)	19.05	24.17	(18.99)	13.14

2021-22 के दौरान बाहरी एजेंसियों को भुगतान की जाने वाली किश्त राशि ₹377.79 करोड़ थी। इसलिए, पिछले छह वर्षों के दौरान उत्पन्न अधिशेष 2021-22 के दौरान देय किस्त की राशि के 10 प्रतिशत से कम है। किश्तों का भुगतान अभी तक नहीं किया गया है और एमएमआरसीएल ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि एएफडी ऋण के मामले में, पुनर्भुगतान में रीच बाहरी एजेंसी द्वारा जून 2022 तक दिया गया है जबकि केएफडब्ल्यू ऋण के मामले में, मामला पत्राचार (मार्च 2022) के तहत है।

भारत सरकार, महाराष्ट्र सरकार और एमएमआरसीएल के बीच किए गए समझौता ज्ञापन में महाराष्ट्र सरकार के दायित्वों के तहत उप नियम 12.28 के अनुसार, एमएमआरसीएल के भुगतान करने में सक्षम नहीं होने की स्थिति में महाराष्ट्र सरकार वरिष्ठ सावधि ऋण भारत सरकार को चुकाएगी। उक्त समझौता ज्ञापन के अनुसार ऋण चुकोती दायित्वों का

निर्वहन करने के लिए एमएमआरसीएल ने महाराष्ट्र सरकार से वित्तीय सहायता के लिए अनुरोध किया था (मार्च/मई 2021)। हालांकि, इस महत्वपूर्ण मुद्दे पर महाराष्ट्र सरकार की ओर से कोई उत्तर नहीं मिला।

इस प्रकार, एमएमआरसीएल द्वारा उत्पन्न अधिशेष बाहरी ऋण चुकौती दायित्वों को पूरा करने के लिए अपर्याप्त है और एमएमआरसीएल को परियोजना के लिए उठाए गए ऋण की व्यवस्था के लिए राज्य/केंद्रीय सहायता पर निर्भर रहना पड़ सकता है।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि एक बार पूरे कॉरिडोर के चालू हो जाने और कोविड से संबंधित प्रतिबंध समाप्त हो जाने के बाद यात्री संख्या, फेयर बॉक्स रेवेन्यू और नॉन-फेयर बॉक्स रेवेन्यू में काफी वृद्धि होने की उम्मीद है। इसलिए, एमएमआरसीएल लंबे समय में बाहरी कर्ज चुकाने की स्थिति में होगा। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2022) कि वह बाहरी ऋण की चुकौती में सहायता प्रदान करने के लिए महाराष्ट्र सरकार से अनुरोध करना जारी रखेगा।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि यद्यपि शेष दो रीचों का परिचालन चालू होने के बाद यात्री संख्या की संख्या में वृद्धि होगी, यहाँ कड़ी निगरानी की आवश्यकता है कि क्या राजस्व सृजन ऋण की चुकौती की व्यवस्था करने के लिए पर्याप्त होगा।

सिफारिश संख्या 11: चूंकि परियोजना हेतु ऋण भारत सरकार द्वारा लिए गए हैं, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा एमएमआरसीएल और महाराष्ट्र सरकार की ऋण चुकाने की क्षमता की गहन निगरानी की जा सकती है और यदि आवश्यक हुआ तो ऋण के बोझ को कम करने के लिए उचित उपाय किया जा सकता है।

5.6 नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के लिए सुरक्षा उपाय

नागपुर परियोजना की डीपीआर में राज्य उपक्रम से मेट्रो स्टेशनों पर सशस्त्र सुरक्षा कर्मियों, चेक प्वाइंटों पर बुलेट प्रूफ मोर्चा, स्टेशनों पर बम निरोधक आदि शामिल सुरक्षा उपायों की परिकल्पना की गई है। एमएमआरसीएल ने स्टेशनों पर सुरक्षा को संभालने के लिए निजी सुरक्षा एजेंसियों को लगाया है। लेखापरीक्षा ने पाया कि स्टेशनों पर तैनात सुरक्षाकर्मी सशस्त्र नहीं थे और स्टेशनों पर सुरक्षा व्यवस्था में अपर्याप्तता को दर्शाते हुए स्टेशनों पर चेक प्वाइंटों और बम निरोधक पर बुलेट प्रूफ मोर्चा का कोई प्रावधान नहीं था।

एमएमआरसीएल ने बताया (अगस्त 2021) कि लागत को कम करने और लंबे समय में वित्तीय स्थिरता प्राप्त करने के लिए स्टेशनों पर सुरक्षा को आउटसोर्स किया गया है।

स्टेशनों की भेद्यता को ध्यान में रखते हुए, एमएमआरसीएल यह सुनिश्चित करने के लिए कदम उठा सकती है कि डीपीआर में परिकल्पित सुरक्षा प्रणाली का अनुपालन किया जाए।

5.7 लास्ट माइल कनेक्टिविटी

लास्ट माइल कनेक्टिविटी एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है और मेट्रो यात्री संख्या को बढ़ाने में एक महत्वपूर्ण कड़ी है। डीपीआर में, यह निर्धारित किया गया था कि एक परिवहन प्रणाली प्रदान करने की आवश्यकता थी, जो सभी तरीकों से



आकृति 6.2: कापरी स्टेशन पर लास्ट माइल कनेक्टिविटी के लिए ई-स्कूटर और ई-साइकिल की व्यवस्था

समेकित रूप से एकीकृत हो और फर्स्ट माइल के साथ-साथ लास्ट माइल कनेक्टिविटी प्रदान करे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एमएमआरसीएल ने 17 स्टेशनों में से केवल 6 स्टेशनों (फरवरी 2021 तक) पर ई-साइकिल, ई-रिक्शा और ई-स्कूटर वाली फीडर सेवाएं शुरू करने में सक्षम थी। जहां तक बस सेवाओं का संबंध है, यद्यपि एमएमआरसीएल ने नागपुर नगर निगम से बेहतर फर्स्ट और लास्ट माइल कनेक्टिविटी के लिए 65 अनुसूचियों के परिचालन के लिए अनुरोध किया था, अभी तक नागपुर नगर निगम केवल 17 अनुसूचियों का परिचालन कर रहा है। फिर भी, एमएमआरसीएल ने हाल के महीनों (नवंबर 2020 से मार्च 2021 तक) में ई-रिक्शा, ई-स्कूटर के सेवा प्रदाताओं के साथ समझौता ज्ञापन करके और मौजूदा शहरी ऑटो सेवाओं का विलय करके लास्ट माइल कनेक्टिविटी में सुधार करने के लिए कदम उठाए हैं। हालाँकि, कोविड महामारी के चलते लॉकडाउन के कारण, कुछ सेवा प्रदाताओं द्वारा सेवाओं को बंद कर दिया गया था। पर्याप्त फर्स्ट और लास्ट माइल कनेक्टिविटी की कमी ने दैनिक यात्री सुविधाओं और यात्री संख्या पर भी प्रतिकूल प्रभाव डाला।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि वे लास्ट माइल कनेक्टिविटी में सुधार के लिए और उपाय कर रहे हैं।

5.8 सारांश

नागपुर मेट्रो रेलवे परियोजना ने विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमानों (विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमानों का 3.85-7.43 प्रतिशत) की तुलना में कम यात्री संख्या दिखाई हैं। संपत्ति विकास, विज्ञापन आदि के माध्यम से नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व भी विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमानों (₹67.59 करोड़ की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट प्रक्षेपण के प्रति ₹1,666.00

करोड़) की तुलना में बहुत कम रहा है। 2015-16 से 2020-21 की अवधि के लिए एमएमआरसीएल द्वारा उत्पन्न कुल अधिशेष ₹13.14 करोड़ था और 2021-22 के दौरान बाहरी एजेंसियों को भुगतान की जाने वाली किस्त राशि ₹377.79 करोड़ थी। इसलिए, उत्पन्न अधिशेष ऋण की चुकौती के लिए आवश्यक राशि का केवल एक अंश है (कुल ऋण राशि: ₹4,521 करोड़) जो बाहरी वित्त पोषण एजेंसियों से परियोजना के लिए भारत सरकार द्वारा जुटाई गई है। हालांकि, सभी रीच के परिचालन के बाद यात्री संख्या में सुधार होगा। फिर भी राजस्व ऋण व्यवस्था को पूरा करेगा या नहीं, इसके लिए कड़ी निगरानी और उचित हस्तक्षेप की आवश्यकता है।

अध्याय 6: परियोजना निगरानी और आंतरिक नियंत्रण

6.1 नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के लिए उच्चाधिकार प्राप्त समिति

भारत सरकार महाराष्ट्र सरकार और महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एमएमआरसीएल) के बीच हुए समझौता ज्ञापन (एमओयू) के अनुसार, महाराष्ट्र सरकार का दायित्व था कि वह मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक उच्चाधिकार प्राप्त समिति (एचपीसी) का गठन करें। एचपीसी के अन्य सदस्यों में राज्य सरकार के संबंधित विभागों के सचिव, नागरिक निकायों के प्रमुख आदि शामिल हैं। एचपीसी का जनादेश कार्यान्वयन के संबंध में सभी राज्य स्तरीय मुद्दों को संबोधित करना और हल करना था, विशेष रूप से भूमि अधिग्रहण, उपयोगिताओं के डायवर्जन के संबंध में, परियोजना संरक्षण में संरचनाओं का स्थानांतरण, परियोजना प्रभावित व्यक्तियों का पुनर्वास, बहु-मॉडल एकीकरण और ऐसे अन्य मामले जहां राज्य सरकार को त्वरित कार्रवाई की सुविधा प्रदान करनी थी। समझौता ज्ञापन के अनुसार, इन सभी मुद्दों को शीघ्रता से हल करने के लिए, एचपीसी को आम तौर पर महीने में एक बार या अधिक बार, यदि आवश्यक हो तो, बैठक करनी चाहिए।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

(i) महाराष्ट्र सरकार ने एक एचपीसी का गठन किया (जनवरी 2014) जिसमें मुख्य सचिव, महाराष्ट्र सरकार, विभिन्न विभागों के अतिरिक्त सचिवों और नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम आदि के आयुक्तों की अध्यक्षता में 15 सदस्य शामिल थे। एमएमआरसीएल को फरवरी 2015 में गठित किया गया था अर्थात्, एचपीसी के गठन के बाद। हालांकि, एमएमआरसीएल को अब तक एचपीसी में सदस्य के रूप में शामिल नहीं किया गया है और एमएमआरसीएल ने भी एचपीसी में शामिल करने के लिए महाराष्ट्र सरकार से कोई अनुरोध नहीं किया है।

(ii) समझौता ज्ञापन के अनुसार, एचपीसी को महीने में कम से कम एक बार बैठक करनी थी। 2015-16 से 2020-21 की अवधि के दौरान एचपीसी द्वारा आयोजित बैठकों का विवरण निम्नलिखित तालिका में दिया गया है:

तालिका 6.1: उच्चाधिकार प्राप्त समिति की बैठकें

वर्ष	समझौता ज्ञापन के अनुसार आवश्यक एचपीसी की बैठकों की संख्या	एचपीसी द्वारा आयोजित बैठकों की संख्या	कमी (प्रतिशत में)
2015-16	12	1	91.67
2016-17	12	0	100

वर्ष	समझौता जापन के अनुसार आवश्यक एचपीसी की बैठकों की संख्या	एचपीसी द्वारा आयोजित बैठकों की संख्या	कमी (प्रतिशत में)
2017-18	12	0	100
2018-19	12	0	100
2020-21	12	0	100
कुल	60	1	98.33

एचपीसी की केवल एक बैठक अगस्त 2015 में हुई थी, जबकि 2015-16 से 2020-21 की अवधि के दौरान समझौता जापन के अनुसार 60 बैठकें आयोजित की जानी थीं। इसके अलावा, परियोजना से जुड़े विभिन्न गतिविधियों की प्रगति की समीक्षा करने के लिए अगस्त 2015 के बाद कोई बैठक आयोजित नहीं की गई थी, जैसा कि समझौता जापन में परिकल्पित था।

(iii) भारत सरकार के स्वीकृति आदेश (अगस्त 2014) के अनुसार, परियोजना की लागत को भारत सरकार, महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास, नागपुर नगर निगम द्वारा योगदान/वित्त पोषित किया जाना था और विदेशी फंडिंग एजेंसियों से उधार लेना था। परियोजना के स्वीकृत वित्तपोषण पैटर्न और मार्च 2021 तक विभिन्न हितधारकों द्वारा जारी की गई धनराशि तालिका 1.2 में दी गई है।

एमएमआरसीएल को ₹8,680 करोड़ की परियोजना लागत के प्रति मार्च 2021 तक ₹7,886.11 करोड़ की धनराशि प्राप्त हुई थी। परियोजना में शामिल विभिन्न हितधारकों के बीच, भारत सरकार ने ₹6,076 करोड़ के अपने योगदान का पूरा हिस्सा जारी किया था, जिसमें विदेशी फंडिंग एजेंसी से ₹4,521 करोड़ की राशि भी शामिल थी। महाराष्ट्र सरकार ने मार्च 2021 तक ₹1,736 करोड़ के अपने हिस्से के प्रति केवल ₹1,484.66 करोड़ जारी किए थे। इसके अलावा, महाराष्ट्र सरकार ने एमएमआरसीएल में इक्विटी योगदान का अपना पूरा हिस्सा जारी नहीं किया है क्योंकि ₹176.14 करोड़ अभी भी महाराष्ट्र सरकार के कुल ₹1,114 करोड़ की इक्विटी योगदान में से प्राप्त होना बाकी है (मार्च 2022)।

नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से देय ₹868 करोड़ के हिस्से में से, केवल ₹325.45 करोड़ की राशि जारी की गई थी और मार्च 2021 तक दोनों एजेंसियों द्वारा ₹542.55 करोड़ जारी किए जाने बाकी थे। नागपुर सुधार न्यास ने दिसंबर 2018 के बाद अनुदान के लिए कोई योगदान नहीं दिया, जबकि नागपुर नगर निगम ने परियोजना की स्थापना के बाद से अनुदान के लिए कोई योगदान नहीं दिया है। लेखापरीक्षा ने देखा कि नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम ने महाराष्ट्र सरकार को उनकी खराब वित्तीय स्थिति के कारण परियोजना में योगदान करने में असमर्थता के बारे में बताया (क्रमशः

दिसंबर 2020 और मई 2019)। नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम ने महाराष्ट्र सरकार से अपनी ओर से निधि का हिस्सा जारी करने का अनुरोध किया।

यद्यपि, एमएमआरसीएल ने महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से परियोजना लागत के लिए अपने संबंधित शेष हिस्से को जारी करने के लिए नियमित अनुरोध (अप्रैल 2017 से मई 2021) किया था, निधि पूरी तरह से जारी नहीं की गई थी। एमएमआरसीएल ने कॉटन मार्केट स्टेशन सहित कुछ महत्वपूर्ण कार्यों को रोक दिया है और महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम से ₹793.89 करोड़ के योगदान की प्राप्ति न होने के कारण लंबित सिविल कार्यों को कम करने का निर्णय लिया (जनवरी 2020)। उक्त हितधारकों द्वारा समय पर धनराशि जारी करने में देरी से शेष सिविल कार्यों की गति और धीमी हो सकती है और परियोजना के पूरा होने में देरी हो सकती है। यह बदले में पूरे परियोजना कॉरिडोर के चालू न होने के कारण अनुमानित फेयर बॉक्स और नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व संग्रहण को प्रभावित कर सकता है।

इस प्रकार समझौता ज्ञापन में परिकल्पित एचपीसी के कार्य न करने और एचपीसी में एमएमआरसीएल को शामिल न करने के कारण, एमएमआरसीएल के राज्य स्तर के मुद्दों के शीघ्र समाधान के प्रयास, विशेष रूप से निधि जारी करने के संदर्भ में, वांछित प्रभाव प्राप्त नहीं कर सके।

एमएमआरसीएल/मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2021/मार्च 2022) कि शेष मुद्दों को नियमित रूप से महाराष्ट्र सरकार के शहरी स्थानीय निकायों और शहरी विकास विभाग के साथ उठाया गया था और इस दृष्टिकोण से परियोजना में अब तक 98 प्रतिशत से अधिक की भौतिक प्रगति जनवरी 2022 हासिल की जा चुकी है। महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम के साथ निधि जारी करने के मुद्दे पर लगातार कार्रवाई की गई। साथ ही, महाराष्ट्र के माननीय मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में बैठकें आयोजित की गईं और राज्य स्तर पर परियोजना से संबंधित मुद्दों को हल करने के लिए एमएमआरसीएल द्वारा हितधारकों के साथ कई बैठकें की गईं।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि परियोजना अभी तक पूरी तरह से चालू नहीं हुई है और महाराष्ट्र सरकार और इसकी एजेंसियों द्वारा महत्वपूर्ण सिविल कार्यों को रोकने के लिए ₹793.89 करोड़ की राशि जारी नहीं की गई है। एचपीसी में एमएमआरसीएल को शामिल करने और एचपीसी की नियमित बैठकों से परियोजना संबंधी मुद्दों को हल करने के लिए रूपरेखा को मजबूत किया जा सकता था।

सिफारिश संख्या 12: चूंकि भारत सरकार द्वारा निधियों का पूरा हिस्सा जारी करने के बावजूद परियोजना पूरी नहीं हुई है, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा महाराष्ट्र सरकार पर राज्य एजेंसियों के हिस्से सहित अपना हिस्सा जारी करने के लिए दबाव डाला जा सकता है।

सिफारिश संख्या 13: चूंकि एमएमआरसीएल महाराष्ट्र (नागपुर और पुणे) में दो मेट्रो परियोजनाओं को क्रियान्वित कर रहा है, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय परियोजना से संबंधित मुद्दों के समय पर समाधान के लिए एमएमआरसीएल को उच्चाधिकार प्राप्त समिति में शामिल करने के लिए उचित कार्रवाई कर सकते हैं।

6.2 शहरी महानगर परिवहन प्राधिकरण की स्थापना

भारत सरकार द्वारा जारी (अगस्त 2014) स्वीकृति आदेश में निर्धारित शर्तों में से एक यह थी कि महाराष्ट्र सरकार को शहरी परिवहन और उनके एकीकृत प्रबंधन के लिए संबंधित परियोजनाओं की समन्वित योजना और कार्यान्वयन की सुविधा के लिए विधिवत कानून द्वारा समर्थित एक शहरी महानगर परिवहन प्राधिकरण की स्थापना करनी चाहिए। भारत सरकार, महाराष्ट्र सरकार और एमएमआरसीएल के बीच हुए (जुलाई 2015) समझौता ज्ञापन के खंड 12.35 में भी इसका उल्लेख किया गया था। एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण के लाभ/उद्देश्य शहर स्तर पर शहरी परिवहन एजेंसियों द्वारा प्रस्तावों का एकीकरण और अनुमोदन, उनकी रणनीति और नीति कार्य, नियामक कार्य, परिवहन मांग प्रबंधन, शहरी परिवहन सेवाओं का आयोजन, सामान्य सेवाएं प्रदान करना, दिन-प्रतिदिन के मामले और कार्यान्वयन एजेंसियों को सौंपे गए कार्यों की निगरानी करना। एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण के प्रभावी होने के लिए, इसे एक कानून द्वारा समर्थित होना चाहिए था और शहरी परिवहन के लिए संपूर्ण वित्तपोषण एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण के माध्यम से की जानी चाहिए।

हालाँकि, महाराष्ट्र सरकार ने परियोजना की मंजूरी के छह वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण की स्थापना नहीं की है। एमएमआरसीएल ने महाराष्ट्र सरकार से नागपुर महानगर क्षेत्र और नागपुर शहर के लिए एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण के गठन का अनुरोध किया (दिसंबर 2019 और अगस्त 2020) यह बताते हुए कि एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण के गठन से शहरी परिवहन योजना और प्रबंधन के विभिन्न पहलुओं पर विभिन्न संगठनों के बीच एकमतता आएगी। हालाँकि, इस संबंध में महाराष्ट्र सरकार द्वारा आगे कोई कार्रवाई नहीं की गई। इसके परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा निर्धारित शर्तों को पूरा नहीं किया जा रहा है जबकि परियोजना के लिए स्वीकृति प्रदान की जा रही है और एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण के गठन द्वारा परिकल्पित लाभों का लाभ नहीं उठाया जा रहा है।

एमएमआरसीएल ने बताया (मार्च 2022) कि महाराष्ट्र सरकार ने तब से (फरवरी 2022) नागपुर एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण की स्थापना की है।

6.3 शहरी परिवहन कोष की स्थापना

भारत सरकार ने परियोजना को अनुमोदन देते समय (अगस्त 2014) निर्धारित किया कि राज्य स्तर के साथ-साथ शहर/महानगरीय क्षेत्र स्तर पर एक समर्पित शहरी परिवहन कोष स्थापित किया जाना चाहिए। इसके अलावा, भारत सरकार, महाराष्ट्र सरकार और एमएमआरसीएल के बीच हुए समझौता ज्ञापन (जुलाई 2015) के खंड 12.24 के अनुसार, महाराष्ट्र सरकार के दायित्वों में से एक के रूप में भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के अनुसार शहरी स्तर पर एक, समर्पित, गैर-प्रतिस्थापन योग्य और परिक्रामी शहरी परिवहन कोष स्थापित करना था।

राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति, 2006 में प्रावधान था कि केंद्र सरकार समर्पित करों को शहरी परिवहन कोष में उद्ग्रहण करने के लिए प्रोत्साहित करेगी और राज्य के भीतर शहरी परिवहन की जरूरतों को पूरा करने के लिए विशेष रूप से उपयोग किया जाए। नीति में आगे प्रावधान किया गया है कि इस तरह के समर्पित कर पेट्रोल और डीजल करों के पूरक के रूप में हो सकते हैं, भूमि मालिकों पर सुधार उद्ग्रहण या नियोक्ताओं पर रोजगार कर भी हो सकते हैं। एमओएचयूए ने शहरी परिवहन कोष के लिए परिचालन दस्तावेज प्रकाशित (मई 2016) किया जिसके अनुसार शहरी परिवहन कोष का उद्देश्य नवीन स्रोतों का दोहन करके शहरी परिवहन वित्त पोषण प्रदान करना, शहरी परिवहन के लिए समर्पित और टिकाऊ वित्त पोषण प्रदान करना, उपलब्ध निधियों का कुशल प्रबंधन, पारदर्शिता सुनिश्चित करना और कोष प्रबंधन में जवाबदेही और बाजार से धनराशि जुटाने के लिए शहरी परिवहन कोष राजस्व का लाभ उठाना।

लेखापरीक्षा ने पाया कि परियोजना के अनुमोदन से छः वर्ष बीत जाने के बाद भी महाराष्ट्र सरकार द्वारा शहरी परिवहन कोष की स्थापना नहीं की गई थी। इसका परिणाम यह हुआ है कि भारत सरकार द्वारा निर्धारित शर्तों को पूरा नहीं किया जा रहा है, जबकि परियोजना की स्वीकृति दी जा रही है और फिर भी शहरी परिवहन कोष की स्थापना द्वारा परिकल्पित लाभों का भी लाभ नहीं उठाया जा रहा है।

एमएमआरसीएल ने उत्तर दिया (अगस्त 2021) कि, शहरी परिवहन कोष की स्थापना एक नीतिगत निर्णय था और महाराष्ट्र सरकार के दायरे में था। इसके अलावा, एकीकृत महानगर परिवहन प्राधिकरण के गठन के बाद महाराष्ट्र सरकार द्वारा समर्पित शहरी परिवहन कोष की स्थापना की जाएगी।

तथ्य यह रहा कि शहरी परिवहन कोष की समय पर स्थापना से परियोजना के लिए राजस्व जुटाने में मदद मिलती।

6.4 स्टाम्प शुल्क का भुगतान न करना

महाराष्ट्र स्टाम्प (संशोधन) अधिनियम, 2015 के अनुसार ₹10 लाख तक की निर्माण कार्य संविदा के लिए भुगतान किया जाने वाला स्टाम्प शुल्क ₹500 था और ₹10 लाख के मूल्य से अधिक के निर्माण कार्य संविदा के लिए भुगतान किया जाने वाला स्टाम्प शुल्क ₹10 लाख से अधिक की राशि का ₹500 प्लस 0.1 प्रतिशत था। जो अधिकतम ₹25 लाख के अधीन है। एमएमआरसीएल द्वारा निर्धारित संविदा शर्तों के अनुसार, स्टाम्प शुल्क की लागत नियोक्ता, यानी एमएमआरसीएल द्वारा वहन की जाएगी।

एमएमआरसीएल द्वारा ₹25 करोड़ से अधिक मूल्य के निर्माण कार्य संविदाओं की नमूना जांच पर, लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसी सभी संविदा में (संख्या में 34), संविदा करते समय भुगतान किया गया स्टाम्प शुल्क निर्धारित दर से कम था। इसका कारण यह था कि ₹10 लाख (अधिकतम ₹25 लाख के अधीन) से ऊपर की राशि पर स्टाम्प शुल्क का भुगतान सभी मामलों में ₹500 प्लस 0.1 प्रतिशत के बजाय केवल ₹500 पर किया गया था। इसके परिणामस्वरूप राजकोष को ₹4.76 करोड़ का कम भुगतान हुआ।

एमएमआरसीएल ने बताया (अगस्त 2021) कि स्टाम्प शुल्क का भुगतान, संविदाकार का दायित्व है और एमएमआरसीएल संविदाकार द्वारा दावा किए गए स्टाम्प शुल्क की प्रतिपूर्ति करता है। एमएमआरसीएल ने कहा कि उन्हें महाराष्ट्र स्टाम्प अधिनियम, 1958 की धारा 3 के अनुसार भारत सरकार और महाराष्ट्र सरकार के 100 प्रतिशत पूर्ण स्वामित्व वाले संयुक्त उद्यम होने के कारण स्टाम्प शुल्क का भुगतान करने से छूट दी गई है।

छूट के संबंध में उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि महाराष्ट्र स्टाम्प अधिनियम, 1958 की धारा 3 के अनुसार, सरकार के पक्ष में या उसकी ओर से निष्पादित किसी भी लिखत के संबंध में कोई शुल्क प्रभार्य नहीं होगा, तथापि, एमएमआरसीएल एक सरकारी कंपनी है। महाराष्ट्र सरकार द्वारा को इस संबंध में एमएमआरसीएल कोई छूट नहीं दी गई है। इस प्रकार, एमएमआरसीएल यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि संविदाकार द्वारा निर्धारित दर पर स्टाम्प शुल्क का भुगतान किया गया था जिसके परिणामस्वरूप राज्य के खजाने को हानि हुई।

6.5 बैंकिंग व्यवस्था

आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय ने अपने जापन (सितंबर 2019) के माध्यम से व्यय विभाग, वित्त मंत्रालय द्वारा जारी निर्देशों (अगस्त 2019) को दोहराया कि सभी केंद्रीय क्षेत्र की योजनाओं/केंद्र प्रायोजित योजनाओं में कार्यान्वयन एजेंसियों की बैंकिंग व्यवस्था, एक मानक के रूप में, अन्य अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों (निजी क्षेत्र के बैंकों) के बजाय सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों और क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों द्वारा नियंत्रित किए जाने हैं। इसी तरह,

महाराष्ट्र सरकार ने सरकारी संकल्प (मार्च 2020) के माध्यम से निर्देश दिया कि सभी सरकारी कार्यालयों, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों आदि, जिनमें सरकारी निधि/अनुदान शामिल हैं, को 1 अप्रैल 2020 से केवल राष्ट्रीयकृत बैंकों के साथ ही बैंकिंग व्यवस्था करनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एमएमआरसीएल के पास एक निजी क्षेत्र के बैंक अर्थात आईसीआईसीआई बैंक में ₹3.09 करोड़ के कुल शेष के साथ चार खाते²² थे (जिसमें से निविदा शुल्क संग्रहण के खाते में ₹3.08 करोड़ की शेष राशि थी), सरकार की बैंकिंग व्यवस्था के संबंध में निर्देशों का उल्लंघन था।

एमएमआरसीएल ने बताया (अगस्त 2021) कि वे भारतीय स्टेट बैंक के साथ निविदा शुल्क संग्रहण खाता रखने के उपाय तलाश रहे हैं।

6.6 आंतरिक लेखापरीक्षा

आंतरिक लेखापरीक्षा प्रशासन को बढ़ाने और संगठनात्मक उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रण और जोखिम प्रबंधन प्रक्रियाओं की प्रभावशीलता पर स्वतंत्र आश्वासन प्रदान करती है। एमएमआरसीएल में आंतरिक लेखापरीक्षा विभाग नहीं था और सनदी लेखाकारों की एक फर्म द्वारा एमएमआरसीएल की आंतरिक लेखापरीक्षा की जा रही थी। जुलाई 2015 से जून 2020 की अवधि के दौरान फर्मों को भुगतान किया गया शुल्क ₹66 लाख था। फर्मों को एमएमआरसीएल के प्रधान कार्यालय नागपुर में विभिन्न विभागों के अलावा एमएमआरसीएल द्वारा निष्पादित की जा रही दोनों मेट्रो जैसे नागपुर मेट्रो रेल और पुणे मेट्रो रेल की परियोजनाओं की लेखापरीक्षा के लिए नियुक्त किया गया था। आंतरिक लेखापरीक्षा के दायरे में मुख्य रूप से वैधानिक अनुपालन सुनिश्चित करना, आंतरिक नियंत्रण, बिल बनाने, बहीखाता की संवीक्षा, बैंक लेनदेन/मिलान की संवीक्षा, प्रगतिशील कार्य/पूजीकरण का सत्यापन, लेखा बहियों की संवीक्षा, कर्मचारी भुगतान और अन्य विभागों की लेखापरीक्षा शामिल है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आंतरिक लेखापरीक्षा ने मुख्य रूप से वित्तीय दृष्टिकोण से लेनदेन को कवर किया और स्वामित्व संबंधी मुद्दों को पर्याप्त रूप से कवर नहीं किया। निविदा, परियोजना निष्पादन, संविदाकार को भुगतान, परिचालन और रखरखाव जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्रों के आंतरिक लेखापरीक्षा कवरेज को सुनिश्चित और मजबूत करने के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्य के क्षेत्र की समीक्षा करने की आवश्यकता थी।

एमएमआरसीएल/मंत्रालय ने आंतरिक लेखापरीक्षा के क्षेत्र पर दोबारा गौर करने के लिए लेखापरीक्षा के सुझाव को नोट किया (अगस्त 2021/मार्च 2022)।

²² एक चालू खाता, दो एस्करो खाते और एक खाता निविदा शुल्क संग्रहण के लिए।

6.7 सारांश

बुनियादी ढांचा परियोजनाओं को सफलतापूर्वक पूरा करने के लिए समय पर नकदी प्रवाह महत्वपूर्ण है। हालांकि महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम द्वारा ₹793.89 करोड़ के कम निर्गमन ने नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के चल रहे कार्यों के पूरा होने पर प्रतिकूल प्रभाव डाला। एचपीसी के होने का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ क्योंकि समिति की बैठक शुरू के एक अवसर को छोड़कर अब तक नहीं हुई थी और एमएमआरसीएल एचपीसी का सदस्य नहीं था।

अध्याय 7: निष्कर्ष

महाराष्ट्र सरकार और भारत सरकार ने एक संयुक्त उद्यम, एमएमआरसीएल के माध्यम से नागपुर शहर के लिए ऊर्जा कुशल और पर्यावरण के अनुकूल वृहद त्वरित परिवहन प्रणाली प्रदान करने के लिए नागपुर मेट्रो रेल परियोजना को लागू करने का निर्णय लिया (2014), जिसकी अनुमानित लागत ₹8,680 करोड़ है। इस परियोजना में 38 स्टेशनों के साथ 38.478 किमी (33.078 एलिवेटेड और 5.40 किमी एट-ग्रेड) की कुल लंबाई के लिए दो कॉरिडोर शामिल हैं। दो कॉरिडोर अर्थात् उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर और पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर प्रत्येक को आगे दो रीच में विभाजित किया गया था, जिनमें से प्रत्येक कॉरिडोर में एक रीच और 38 स्टेशनों में से 23 को मार्च 2022 तक चालू कर दिया गया है। लेखापरीक्षा ने योजना, संविदा प्रबंधन, आंतरिक नियंत्रण और निगरानी और परिचालन निष्पादन के क्षेत्रों को शामिल करते हुए परियोजना कार्यान्वयन में मित्वययिता, दक्षता और प्रभावशीलता को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से इस परियोजना की जांच की।

विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में 36 स्टेशनों की परिकल्पना की गई थी और कार्यान्वयन चरण में एमएमआरसीएल द्वारा 2 अतिरिक्त स्टेशनों को जोड़ा गया था। दो स्टेशनों में से, एयर पोर्ट दक्षिण स्टेशन को पहले मुख्य रूप से ट्रेनों के उत्क्रमण के लिए एक अस्थायी स्टेशन के रूप में परिकल्पित किया गया था, लेकिन बाद में इसे एक परिचालन स्टेशन में बदल दिया गया था, हालांकि क्रॉस-ओवर ट्रैक के माध्यम से ट्रेनों का उत्क्रमण प्राप्त किया जा सकता था। कॉटन मार्केट स्टेशन को, दूसरे अतिरिक्त स्टेशन के तौर पर उच्च पीएचपीडीटी हेतु दर्शाया गया था, लेकिन निधि की कमी का हवाला देते हुए काम को बीच में ही रोक दिया गया था, जिसकी कार्यों की प्राथमिकता के माध्यम से व्यवस्था की जा सकती थी। प्लेटफॉर्म स्क्रीन डोर का प्रावधान न होने, परिचालन नियंत्रण केंद्र को चालू न करने और एकमात्र प्रवेश/निकास स्थान वाले तीन स्टेशनों के परिचालन के कारण परिचालन और यात्रियों की सुरक्षा के लिए जोखिम का एक तत्व विद्यमान था।

विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अनुसार, वाणिज्यिक परिचालन अप्रैल 2018 तक हासिल किया जाना था, लेकिन चार रीच में से केवल दो ने ही वाणिज्यिक परिचालन शुरू किया है। हालांकि प्रमुख सिविल निर्माण कार्यों को देते समय, यह स्पष्ट हो गया था कि परिकल्पित वाणिज्यिक परिचालन अप्रैल 2018 में अमल में नहीं आएगा, फिर भी कोई संशोधित लक्ष्य निर्धारित नहीं

किया गया था जिसकी वजह से निर्माण कार्य में विलम्ब होगा। निविदा मूल्यांकन में पारदर्शिता का अभाव था क्योंकि संविदा देने के बाद दरों में वृद्धि की गई थी और अन्य निर्माण कार्यों को निष्पादित करने वाले संविदाकारों को नामांकन के आधार पर प्रमुख कार्यों को अतिरिक्त कार्यों के रूप में प्रदान किया गया था। 'जोखिम और लागत' खंड को या तो शामिल नहीं किया गया था या कार्य की फिर से निविदा देने में हुई अतिरिक्त लागत की वसूली के लिए समाप्त किए गए संविदाओं में शामिल नहीं किया गया था। संविदाकारों को दिए गए मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली कार्य की प्रगति पर आधारित थी न कि समयबद्ध आधार पर जिसके परिणामस्वरूप विलंबित/समाप्त संविदाओं में अग्रिमों की पूरी वसूली नहीं की जा सकी। आईएलएफएस संविदा की समाप्ति में एक वर्ष की देरी हुई जिसके कारण अन्य संबद्ध संविदाओं में लगातार विलंब हुआ। संविदा प्रबंधन में कमियों के परिणामस्वरूप परियोजना का आंशिक निष्पादन हुआ है, और चार में से दो रीच के वाणिज्यिक परिचालन की घोषणा की जानी बाकी है (मार्च 2022)।

अवसंरचना परियोजनाओं को सफलतापूर्वक पूरा करने के लिए समय पर नकदी प्रवाह महत्वपूर्ण है। फिर भी, महाराष्ट्र सरकार, नागपुर सुधार न्यास और नागपुर नगर निगम द्वारा, कुल ₹793.89 करोड़ की निधियों के कम जारी करने की वजह से नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के चालू कार्यों के पूरा होने पर प्रतिकूल प्रभाव डाला। महाराष्ट्र सरकार ने राज्य स्तरीय मुद्दों का समापन करने के लिए एक उच्चाधिकार प्राप्त समिति का गठन किया। हालांकि, एक उच्चाधिकार प्राप्त समिति के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुई क्योंकि समिति की बैठक एक ही बार हुई थी और एमएमआरसीएल उच्चाधिकार प्राप्त समिति में सदस्य नहीं था।

मेट्रो रेल परियोजना का सतत परिचालन ऋण की अदायगी और परिचालन व्यय को पूरा करने के लिए पर्याप्त राजस्व उत्पन्न करने की इसकी क्षमता पर निर्भर करता है। यदि ऐसा नहीं होता, तो वे सरकारों के राजकोषीय बोझ को बढ़ा देंगे। नागपुर मेट्रो रेलवे परियोजना ने विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमानों की तुलना में कम यात्री संख्या दिखाई हैं (पूर्व-कोविड अवधि के दौरान विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमानों का 3.85 प्रतिशत और पश्च-कोविड अवधि के दौरान विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमानों का 7.43 प्रतिशत)। संपत्ति विकास, विज्ञापन आदि के माध्यम से नॉन-फेयर बॉक्स राजस्व भी विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमानों की तुलना में बहुत कम रहा है (विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमान के ₹1,666.00 करोड़ की तुलना में ₹67.59 करोड़)। 2015-16 से 2020-21 की अवधि के लिए एमएमआरसीएल द्वारा सृजित

कुल अधिशेष ₹13.14 करोड़ था और 2021-22 के दौरान बाहरी एजेंसियों को भुगतान हेतु देय किस्त राशि ₹377.79 करोड़ थी। इसलिए, सृजित अधिशेष भारत सरकार द्वारा बाहरी वित्त पोषक एजेंसियों से परियोजना के लिए जुटाए गए ऋण की चुकौती के लिए आवश्यक राशि का केवल एक अंशमात्र है (कुल ऋण राशि: ₹4,521 करोड़)। हालांकि, सभी रीच के परिचालित होने के बाद यात्री संख्या में सुधार की उम्मीद है, फिर भी राजस्व ऋण चुकौती को पूरा कर पाएगा या नहीं, इसके लिए कड़ी निगरानी और उचित हस्तक्षेप की आवश्यकता है।

नई दिल्ली
दिनांक: 12 दिसम्बर 2022

डा. जी. विश्वनाथन

(आर.जी. विश्वनाथन)

उप नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
तथा अध्यक्ष, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 12 दिसम्बर 2022



(गिरीश चंद्र मुर्मू)

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक



मेट्रो स्टेशन पर टिकट स्टेशन सह स्टेशन नियंत्रण कक्ष

अनुलग्नक

अनुलग्नक 1 (संदर्भ पैरा 2.1)

(क) संविदा का चयन (संख्या में)

विभाग/डिवीजन	विवरण	₹5 करोड़ से कम	₹5 करोड़ से ₹25 करोड़	₹25 करोड़ से अधिक	संविदाओं की कुल संख्या	चयनित संविदाओं की संख्या
सिविल	संविदाओं की कुल संख्या	240	16	21	277	
	चयनित संविदाओं की संख्या	15	3	21		39
डिपो	संविदाओं की कुल संख्या	5	2	2	9	
	चयनित संविदाओं की संख्या	2	2	2		6
इलेक्ट्रिकल	संविदाओं की कुल संख्या	67	1	1	69	
	चयनित संविदाओं की संख्या	0	0	1		1
वित्त	संविदाओं की कुल संख्या	9	0	0	9	
	चयनित संविदाओं की संख्या	2	0	0		2
सामान्य परामर्श	संविदाओं की कुल संख्या	3	0	1	4	
	चयनित संविदाओं की संख्या	2	0	1		3
लिफ्ट और एस्केलेटर	संविदाओं की कुल संख्या	2	0	1	3	
	चयनित संविदाओं की संख्या	0	0	1		1
परिचालन और रखरखाव	संविदाओं की कुल संख्या	1	1	0	2	
	चयनित संविदाओं की संख्या	0	1	0		1
संपत्ति विकास	संविदाओं की कुल संख्या	0	1	0	1	
	चयनित संविदाओं की संख्या	0	1	0		1
पुनर्वास और पुनः स्थापन	संविदाओं की कुल संख्या	3	1	0	4	
	चयनित संविदाओं की संख्या	0	1	0		1
चल स्टॉक	संविदाओं की कुल संख्या	31	3	2	36	
	चयनित संविदाओं की संख्या	0	0	2		2
सिग्नलिंग और दूरसंचार	संविदाओं की कुल संख्या	24	1	3	28	
	चयनित संविदाओं की संख्या	0	0	3		3
कर्षण और विद्युत आपूर्ति	संविदाओं की कुल संख्या	10	0	3	13	
	चयनित संविदाओं की संख्या	0	0	3		3
विविध	संविदाओं की कुल संख्या	163	0	0	163	
	चयनित संविदाओं की संख्या	7	0	0		7
कुल योग					618	70

(ख) संविदा का चयन (धन मूल्य में)

(₹ करोड़ में)

विभाग/डिवीजन	₹5 करोड़ से कम	₹5 करोड़ से ₹25 करोड़	₹25 करोड़ से अधिक	कुल
सिविल	17.82	54.67	3,525.67	3,598.16
डिपो	4.15	19.42	327.56	351.13
इलेक्ट्रिकल	0	0	58.66	58.66
वित्त	0.33	0	0	0.33
सामान्य परामर्श	5.81	0	221.92	227.73
लिफ्ट और एस्केलेटर	0	0	205.5	205.5
परिचालन और रखरखाव	0	6.19	0	6.19
संपत्ति विकास	0	14.66	0	14.66
पुनर्वास और पुनः स्थापन	0	5.01	0	5.01
चल स्टॉक	0	0	895.48	895.48
सिग्नलिंग और दूरसंचार	0	0	594.7	594.7
कर्षण और विद्युत आपूर्ति	0	0	394.95	394.95
विविध	17.15	0	0	17.15
कुल	45.26	99.95	6,224.44	6,369.64

अनुलग्नक 2 (संदर्भ पैरा 4.3)

अनुमानित मात्रा के मुकाबले निष्पादित मर्दों की मात्रा में कमी दर्शाने वाला विवरण

क्र.सं.	विवरण	इकाई	निविदाकृत मात्रा	निष्पादित मात्रा	मात्रा में कमी	निविदाकृत मात्रा से मात्रा में कमी का प्रतिशत
1.	प्लिंथ बिछाना और ट्रैक लगाने का कार्य					
क)	जहां शियर कनेक्टर पहले से ही प्रदान किया गया है	ट्रैक एम	42,720	37,970	4,750	11
ख)	अतिरिक्त दर (क) यदि संविदाकार द्वारा शियर कनेक्टर प्रदान किया जाना है	ट्रैक एम	4,270	1,970	2,300	54
ग)	अतिरिक्त (क) यदि वायडक्ट पर प्रत्येक 14 मीटर पर संविदाकार द्वारा शियर की प्रदान की जानी है	ट्रैक एम	56	0	56	100
घ)	अतिरिक्त दर (क) वायडक्ट पर गिद्धी रहित ट्रैक प्लिंथ के तहत एक अनुमोदित मास स्प्रिंग सिस्टम का प्रावधान।	ट्रैक एम	800	0	800	100
2.	आरसीसी स्लैब बिछाने और टर्नआउट का इंस्टोलेशन					
क)	9 में 1 आर 300मी. टर्नआउट	सेट	54	22	32	59
ख)	1 से 7 कैंची क्रॉसओवर आर 190मी.	सेट	1	0	1	100
3.	यूआईसी 60,1080 एचएच रेल की वेल्डिंग					
क)	फलैश बट वेल्ड्स	संख्या	5,770	3,480	2,290	40
ख)	एल्युमिनो थर्मिस वेल्ड	संख्या	1,515	615	900	59
4.	अक्षरी बिटुमेन काला रोगन के साथ स्टेशन (वायडक्ट) पर रेल की पेंटिंग	ट्रैक एम	3,150	0	3,150	100
5.	583मी. त्रिज्या से कम नुकीले कर्क्स पर लुब्रिकेंट एप्लिकेटर की आपूर्ति और इंस्टोलेशन	संख्या	50	40	10	20
6.	विविध मर्दें		1	0.25	0.75	75
7.	चेक रेल की डिजाइन, आपूर्ति, इंस्टोलेशन, परीक्षण और कमीशनिंग	टीकेएम	4,660	3,910.05	749.95	16
8.	शियर कनेक्टर कटिंग	संख्या	75,000	48,641	26,359	35

क्र.सं.	विवरण	इकाई	निविदाकृत मात्रा	निष्पादित मात्रा	मात्रा में कमी	निविदाकृत मात्रा से मात्रा में कमी का प्रतिशत
9.	18 मीटर रेल के बजाय 25 मीटर	मीट्रिक टन	2,000	1,788	212	11
10.	बफर स्टॉप की आपूर्ति					
क)	25 किमी प्रति घंटे	संख्या	8	7	1	13
ख)	10 किमी प्रति घंटे	संख्या	7	3	4	57

अनुलग्नक 3 (संदर्भ पैरा 4.6) वसूली के लिए लंबित मोबिलाइजेशन अग्रिम को दर्शाने वाला विवरण

क्र. सं.	निविदा संख्या	कार्य का नाम	संविदाकार का नाम	कार्य पूर्ण होने की मूल तिथि	संविदाकार हेतु मोबिलाइजेशन अग्रिम भुगतान का महीना और वर्ष	मोबिलाइजेशन अग्रिम भुगतान			अप्रैल 2021 तक वसूला गया मोबिलाइजेशन अग्रिम			अप्रैल 2021 तक वसूली हेतु लंबित मोबिलाइजेशन अग्रिम		
						यूएसडी	यूरो	आईएनआर	यूएसडी	यूरो	आईएनआर	यूएसडी	यूरो	आईएनआर
1	एन1आरएस-1/2016	चल स्टॉक	सीआरआरसी लिमिटेड	23.09.2020	जून 2017 और मार्च 2019	1,83,82,810	-	-	1,02,43,156	-	-	81,39,654	-	-
2	एन1एस-01/2016 (आईसीबी)	सिग्नलिंग	सीमेंस लिमिटेड इंडिया और सीमेंस रेल ऑटोमेशन लिमिटेड, स्पेन का सहायता संघ	09.10.2019	मार्च 2017 (आईएनआर), अक्टूबर 2017 और अगस्त 2018 (यूरो)	-	37,89,298	29,14,62,340	-	37,89,298	3,46,66,829	-	-	25,67,95,511
3	एन1टीएल-01/2016	दूरसंचार	एलएंडटी स्मार्ट वर्ल्ड कम्युनिकेशन और बीयू	28.01.2020	जुलाई 2017 (आईएनआर), नवंबर 2017 (यूएसडी) और मार्च 2018 (आईएनआर और यूएसडी)	17,44,786	-	24,61,40,354	12,72,949	-	19,79,06,208	4,71,837	-	4,82,34,146
4	एन1ईजी-05/2016	लिफ्ट एवं एस्केलेटर	शिंडलर इंडिया प्राइवेट लिमिटेड और मैसर्स शिंडलर (चीन) एलेवेटर कंपनी लिमिटेड का सहायता संघ"	11.05.2020	सितम्बर 18	-	-	5,29,67,245	-	-	4,02,25,153	-	-	1,27,42,092
5	एन1एम एवं पी-1/2016	डिपो में संयंत्र एवं मशीनरी	सीमेंस लिमिटेड	31.01.2019	सितंबर 2017 (आईएनआर, यूएसडी और यूरो)	5,88,399	18,95,019	7,22,26,525	5,88,399	18,95,019	6,64,41,081	-	-	57,85,444
6	एन1सी-06/2016 (आईसीबी)	रीच 4 स्टेशन	आईटीडी सीमेंटेशन (इंडिया) लिमिटेड	26.09.2019	सितम्बर 17	-	-	31,03,08,885	-	-	28,14,22,092	-	-	2,88,86,793
7	एन1सी-39/2019	रीच 2 स्टेशनों पर शेष कार्य	एफकॉन	22.02.2021	फरवरी-20	-	-	8,94,40,484	-	-	2,63,31,043	-	-	6,31,09,441
8	एन1सी-04/2016	रीच 1 स्टेशन निर्माण कार्य	आईएलएफएस	31.08.2018	अगस्त 2016, फरवरी 2017 और मई 2017	-	-	53,26,71,263	-	-	27,70,90,039	-	-	25,55,81,224
कुल						2,07,15,995	56,84,317	1,59,52,17,096	1,21,04,504	56,84,317	92,40,82,445	86,11,491*	-	67,11,34,651

* 30 अप्रैल 2021 की दर से यूएसडी 86,11,491.00 आईएनआर ₹63,74,50,120.59 के बराबर है (1 यूएसडी = ₹74.0232)।

अनुलग्नक 4 (पैरा संदर्भ 4.12)

परियोजना में प्रमुख निर्माण कार्यों को पूरा करने में विलंब और विस्तारित अवधि के दौरान भुगतान की गई मूल्य वृद्धि को दर्शाने वाला विवरण

क्र. सं.	कार्य/गतिविधि का नाम	संविदाकार का नाम	प्रदान की गई लागत (₹ करोड़ में)	प्रदान करने की तिथि	पूरा होने की नियत तिथि	समापन की विस्तारित तिथि	एमएमआरसीएल द्वारा उद्धृत विलंब का कारण	मार्च 2021 तक कार्य पूर्ण होने का प्रतिशत	संविदाकार को भुगतान की गई मूल्य वृद्धि ²³ (₹ करोड़ में)
1	वायडक्ट-रीच 2	मैसर्स एफकॉन्स इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड	603.29	16.10.2017	02.02.2020	30.04.2022	एनएचएआई रैंप मामला, 80 मीटर स्पैन के लिए रेलवे से अनुमति देने में विलंब, रेलवे स्पैन ड्राइंग, रेलवे ब्रिज सुधार कार्य और गर्डर प्रतिस्थापन..	89.43	2.47
2	वायडक्ट रीच 4	मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड	372.17	24.3.2017	03.05.2019	31.12.2021	ड्राइंग/डिजाइनों के अनुमोदन एवं स्टेशन लोडिंग डेटा जारी करने में विलम्ब तथा सीआरएस द्वारा कैंटिलीवर निर्माण के अनुमोदन में विलम्ब।	91.3	4.68
3	स्टेशन रीच 1	आईएलएफएस	532.67	21.07.2016	31.08.2018	-	खराब प्रगति के कारण संविदा समाप्त कर दिया गया था	45.28	-
4	स्टेशन रीच 2 और जीरो माइल स्टेशन	मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड	191.54 और 104.68	21.04.2017	31.12.2019	31.03.2021	एनएचएआई के अनुमोदन में विलंब, ड्राइंग में संशोधन के कारण विलंब और क्रेन लगाने के लिए जगह की कमी।	90.58	5.83
5	रीच 2 स्टेशनों का शेष कार्य	एफकॉन	178.88	23.10.2019	22.02.2021	31.01.2022	एमएमआरसीएल द्वारा रीच प्रक्रियाधीन	52.80	शून्य

²³ अप्रैल 2021 तक अनुबंध की निर्धारित समाप्ति तिथि से छह महीने से अधिक समय तक संविदाकार को मूल्य वृद्धि का भुगतान किया गया।

क्र. सं.	कार्य/गतिविधि का नाम	संविदाकार का नाम	प्रदान की गई लागत (₹ करोड़ में)	प्रदान करने की तिथि	पूरा होने की नियत तिथि	समापन की विस्तारित तिथि	एमएमआरसीएल द्वारा उद्धृत विलंब का कारण	मार्च 2021 तक कार्य पूर्ण होने का प्रतिशत	संविदाकार को भुगतान की गई मूल्य वृद्धि ²³ (₹ करोड़ में)
6	स्टेशन रीच 3	मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड	445.75	20.09.2016	30.10.2018	31.05.2021	संविदाकार को साइट सौंपने में विलम्ब।	100	42.00
7	स्टेशन रीच 4	मैसर्स आईटीडी सीमेंटेशन इंडिया लिमिटेड	310.31	17.08.2017	26.09.2019	31.12.2021	साइट पर कब्जा प्रदान करने में विलम्ब, ड्राइंग जारी करने में विलंब और संविदाकार का खराब प्रदर्शन।	76.5	17.10
8	डिपो	पीसीएस जेवी	275.66	30.11.2016	30.11.2018	30.11.2019	अपर्याप्त जीएफसी ड्राइंग, ड्राइंग में परिवर्तन जिसके परिणामस्वरूप मात्रा में परिवर्तन हुआ और संविदाकारों की अधिप्राप्ति में समस्या हुई।	कार्य डी-स्कोप किया गया और शेष कार्य अन्य संविदाकारों को दिए गए	-
कुल									72.08

Current Flight Status



सामान भंडार
सुपारी शेड
Luggage Store



SEVAGRAM ASHRAM
श्री १५०
१९०६-२०२३

बापू कुटी
BAPU KUTTI



SBI
MAGPUR EA BRANCH
MAGPUR METRO STATION CAMP

Why State Bank Region - Metro-Suburb Center?

1. Freedom from queues at Metro-Suburb Centers.
2. Direct entry for services with just a tap.
3. Cashless travelling options with zero lay time offers from Nagpur Metro.

SBI
मिनी ब्रांच
मिनी ब्रांच



एयरपोर्ट स्टेशन के अंदर

संकेताक्षर

क्र. संख्या	संकेताक्षर	विवरण
1	एएफसी	स्वचालित किराया संग्रह
2	एफकॉन	मै. एफकॉन्स इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड
3	एएफडी	फ्रेंच विकास एजेंसी
4	बीजी	बैंक गारंटी
5	बीओसीसी	बैंकअप ऑपरेशन कंट्रोल सेंटर
6	बीओडी	निदेशक मंडल
7	बीओक्यू	मात्राओं का बिल
8	बीओटी	निर्माता संचालन स्थानांतरण
9	सीए	संविदा करार
10	सीएमपी	व्यापक गतिशीलता योजना
11	सीपीपीपी	केंद्रीय सार्वजनिक अधिप्राप्ति पोर्टल
12	सीपीएसई	केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम
13	सीआरआरसी	सीआरआरसी कॉर्पोरेशन लिमिटेड, पीपुल्स रिपब्लिक ऑफ चाइना
14	सीएस	मुख्य सचिव
15	सीवीसी	केंद्रीय सतर्कता आयोग
16	डीडीसी	विस्तृत डिजाइन सलाहकार
17	डीएमआरसी	दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन
18	डीपीआर	विस्तृत परियोजना रिपोर्ट
19	डीआरडीओ	रक्षा अनुसंधान विकास संगठन
20	ई एंड एम	विद्युत और यांत्रिक
21	ईओआई	रूचि प्रकटन
22	ईयूआरआईबीओआर	यूरो इंटरबैंक की प्रस्तुत दर
23	एफएसआई	फ्लोर स्पेस इंडेक्स
24	जीसी	सामान्य सलाहकार
25	जीएफआर	सामान्य वित्तीय नियमावली
26	जीओआई	भारत सरकार

क्र. संख्या	संकेताक्षर	विवरण
27	जीओएम	महाराष्ट्र सरकार
28	एचपीसी	उच्चाधिकार प्राप्त समिति
29	आईएलएफएस	आईएल एवं एफएस इंजीनियरिंग एंड कंस्ट्रक्शन कंपनी लिमिटेड
30	आईटीटी	निविदा निमंत्रण
31	जेवी	संयुक्त उद्यम
32	केआईपीएल	कुकरेजा इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड
33	एलओए	स्वीकृति पत्र
34	एलटीआरसीईएल	एलएंडटी रैम्बोल कंसल्टिंग इंजीनियर्स लिमिटेड
35	एमएडीसी	महाराष्ट्र एयरपोर्ट डेवलपमेंट कंपनी
36	एमडी	महाप्रबंधक
37	एमईपी	मैकेनिकल, इलेक्ट्रिकल और प्लंबिंग
38	एमआईएचएएन	नागपुर में मल्टी-मॉडल इंटरनेशनल कार्गो हब और एयरपोर्ट
39	एमएमआरसीएल	महाराष्ट्र मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड
40	एमओएचयूए	आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय
41	एमओयूडी	शहरी विकास मंत्रालय
42	एमओयू	समझौता ज्ञापन
43	एमआरटीएस	वृहत त्वरित परिवहन प्रणाली
44	एमएसईडीसीएल	महाराष्ट्र राज्य विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड
45	एनसीएलएटी	राष्ट्रीय कंपनी विधि अपील अधिकरण
46	एनआईटी	नागपुर सुधार न्यास
47	एनएमसी	नागपुर नगर निगम
48	एनएमटीसीपीएल	नागपुर मास ट्रांसपोर्ट कंपनी प्राइवेट लिमिटेड
49	ओ एंड एम	परिचालन और रखरखाव
50	ओसीसी	ऑपरेशन कंट्रोल सेंटर
51	ओएचई	ओवर हेड उपस्कर
52	पीबी	संपत्ति व्यवसाय
53	पीएचपीडीटी	पीक आवर पीक डायरेक्शन ट्रिप्स
54	पीपीपी	सार्वजनिक निजी साझेदारी

क्र. संख्या	संकेताक्षर	विवरण
55	पीएसडी	प्लेटफार्म स्क्रीन डोर
56	पीवी	फोटोवोल्टिक
57	पीडब्ल्यूडी	लोक निर्माण विभाग
58	आरए	चल लेखा
59	आरसीसी	प्रबलित सीमेंट कंक्रीट
60	आरईएससीओ	अक्षय ऊर्जा सेवा कंपनी
61	आरएफपी	प्रस्ताव के लिए अनुरोध
62	एसओपी	शक्तियों की अनुसूची
63	एसपीवी	विशेष उद्देश्य वाहन
64	यूडीडी	शहरी विकास विभाग
65	यूएमटीए	शहरी महानगर परिवहन प्राधिकरण
66	यूटीएफ	शहरी परिवहन कोष

शब्दावली

क्र. सं.	शब्द	विवरण
1	पहुंच	परिवहन सेवा तक पहुँचने, यात्रा करने या उपयोग करने की क्षमता।
2	पंक्तिबद्ध करना	ट्रेन, बस या परिवहन के अन्य साधनों से उतरना।
3	संरेखण	सड़क, रेल, पारगमन मार्ग या अन्य सुविधा की क्षैतिज और ऊर्ध्वाधर जमीन योजना जैसा कि यह योजना और प्रोफाइल में दिखाई देगा।
4	वैकल्पिक विश्लेषण	मुख्य रूप से किसी विशेष कॉरिडोर में या कभी-कभी उप-क्षेत्र में परिवहन संबंधी समस्याओं को हल करने के लिए सबसे अच्छा विकल्प खोजना।
5	स्वचालित किराया संग्रह (एएफसी) प्रणाली	किराए की वसूली और टिकट जारी करने के लिए एक स्वचालित प्रणाली।
6	औसतन यात्रा लंबाई	सभी यात्राओं को ध्यान में रखते हुए यात्रा की औसतन दूरी।
7	बैलास्ट	बजरी या मोटे पत्थर का इस्तेमाल रेल की पटरी का निर्माण करने के लिए किया जाता है।
8	बोर्डिंग	ट्रेन, बस या परिवहन के अन्य साधनों में प्रवेश करना, चढ़ना।
9	कमीशनिंग	एकीकृत परीक्षणों की एक श्रृंखला के माध्यम से संपूर्ण परिवहन प्रणाली को काम करने के लिए स्थापित करने की प्रक्रिया।
10	व्यापक गतिशीलता योजना (सीएमपी)	एक शहर के लिए लोगों और सामानों की आवाजाही के लिए एक दीर्घकालिक दूर दर्शिता और उसको पूरा करने के लिए एक रणनीति और निवेश कार्यक्रम प्रदान करता है।
11	संविदा करार/ करार	संविदाकार द्वारा स्वीकृति पत्र प्राप्त होने के बाद पार्टियों (नियोक्ता/संविदाकार) के बीच निष्पादित औपचारिक करार।
12	डिपो	एक ऐसा क्षेत्र जहां मेट्रो रेलवे रैक का रखरखाव और अन्य सेवाएं दी जा सकें।
13	किराया	मेट्रो रेल में यात्रियों को ले जाने के लिए शुल्क उद्ग्रहीत किया गया।
14	फेयर बॉक्स राजस्व	यात्रियों से यात्रा करने के एवज में लिए गए किराए से अर्जित राजस्व।

क्र. सं.	शब्द	विवरण
15	फीडर सेवाएं	परिवहन सेवाओं के साधन जो यात्रियों को मेट्रो रेल से संपर्क प्रदान करते हैं।
16	सामान्य सलाहकार (जीसी)	मैसर्स सिस्ट्रा, एईसीओएम, एईजीआईएस और राइट्स के सहायता संघ ने नागपुर मेट्रो रेल परियोजना के लिए सामान्य परामर्श सेवाएं प्रदान कीं।
17	इंटरमीडिएट सार्वजनिक परिवहन	परिवहन के ऐसे साधन जो न तो सार्वजनिक हैं और न ही निजी। उन्हें स्थल से स्थल तक की यात्रा के लिए किराए पर लिया जा सकता है। उदाहरण टैक्सी, टेम्पो, ऑटो रिक्शा और साइकिल रिक्शा हैं।
18	स्वीकृति पत्र	नियोक्ता द्वारा हस्ताक्षरित निविदा पत्र की औपचारिक स्वीकृति।
19	मेट्रो रेलवे	रेल द्वारा निर्देशित वृहत त्वरित परिवहन प्रणाली जिसमें यात्रियों के यातायात के लिए ट्रामवे को छोड़कर स्टील व्हील या रबर टायर व्हील कोच के साथ समर्पित अधिकार है।
20	मोबिलाइजेशन अग्रिम	मोबिलाइजेशन के लिए संविदाकार को ब्याज मुक्त ऋण के रूप में अग्रिम भुगतान और संविदाकार को नकदी प्रवाह सहायता।
21	गैर-फेयर बॉक्स राजस्व	यात्रियों से यात्रा करने के लिए लिए गए किराए के अलावा अन्य स्रोतों से अर्जित राजस्व।
22	ऑपरेशन कंट्रोल सेंटर (ओसीसी)	मुख्य लाइन पर ट्रेनों की आवाजाही को नियंत्रित करने के लिए समग्र प्रभार में संगठन।
23	ओवरहेड उपस्कर (ओएचई)	ट्रैक पर विद्युत कंडक्टर अपनी संबद्ध फिटिंग, इंसुलेटर और अन्य संलग्नकों के साथ जिसके माध्यम से उन्हें विद्युत कर्षण के उद्देश्य से निलंबित और स्थिति में पंजीकृत किया जाता है।
24	पीक	यह उस समय की अवधि है जब अवसंरचना का सबसे अधिक उपयोग होता है।
25	पीक आवर पीक डायरेक्शन ट्रिप (पीएचपीडीटी)	पीएचपीडीटी एक रैपिड ट्रांजिट या परिवहन के सार्वजनिक साधन की मार्ग क्षमता का एक माप है।
26	प्लेटफॉर्म स्क्रीन डोर (पीएसडी)	प्लेटफॉर्म पर यात्रियों को ट्रैक से अलग करने के लिए प्लेटफॉर्म के किनारे पर ट्रेन के दरवाजों के साथ लगाए गए स्वचालित दरवाजों की एक प्रणाली।
27	मूल्य वृद्धि/भिन्नता	श्रम लागत, माल और काम के लिए अन्य इनपुट में वृद्धि या गिरावट के कारण संविदाकार को देय राशियों का समायोजन।

क्र. सं.	शब्द	विवरण
28	विस्तार	परियोजना में आमतौर पर इंटरचेंज स्टेशन से टर्मिनल स्टेशन तक कॉरिडोर का एक भाग। परियोजना में प्रत्येक कॉरिडोर को इस प्रकार दो रीचों में विभाजित किया गया है।
29	यात्री संख्या	परिवहन के एक विशेष साधन का उपयोग करने वाले यात्रियों की संख्या।
30	चल स्टॉक	इसमें लोकोमोटिव, इंजन, कैरिज (चाहे संचालित हो या नहीं), वैगन, ट्रॉली और सभी प्रकार के वाहन शामिल हैं जो रेल मार्ग पर चलते हैं।
31	मार्ग संरेखण/मेट्रो संरेखण	किसी भी महानगरीय शहर के संबंध में मेट्रो संरेखण का अर्थ मेट्रो रेलवे का ऐसा संरेखण है जो उस शहर के तहत अनुसूची में निर्दिष्ट है और इसमें मेट्रो रेलवे भी शामिल है।
32	विशेष प्रयोजन वाहन (एसपीवी)	विशेष प्रयोजन वाहन एक विशिष्ट कार्य करने के लिए कंपनी अधिनियम के तहत बनाई गई कंपनियां हैं।
33	स्टेशन	मेट्रो रेलवे की लाइन पर कोई भी स्थान जहां यात्री यातायात से निपट जाता है।
34	टर्मिनल स्टेशन	ट्रांजिट लाइन या मार्ग पर अंतिम स्टेशन या स्टॉप, भले ही वाहन के उत्क्रम या यात्रियों को संभालने के लिए विशेष सुविधाएं मौजूद हों या नहीं।
35	कर्षण	25000 वोल्ट सिंगल फेज, 50Hz अल्टरनेटिंग करंट या 1500 वोल्ट डायरेक्ट करंट ओवरहेड उपस्कर प्रणाली के साथ या 750 वोल्ट या थर्ड रेल प्रणाली के साथ डायरेक्ट करंट के कुछ अन्य वोल्टेज पर काम करने वाला कर्षण ऊर्जा प्रणाली।
36	शहरी महानगर परिवहन प्राधिकरण (यूएमटीए)	शहरी परिवहन कार्यक्रमों और परियोजनाओं के अधिक समन्वित योजना और कार्यान्वयन और शहरी परिवहन प्रणालियों के एकीकृत प्रबंधन की सुविधा के लिए राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति 2006 के अनुसार सभी मिलियन से अधिक शहरों में एक परिवहन प्राधिकरण स्थापित करने की सिफारिश की गई है।
37	शहरी परिवहन कोष (यूटीएफ)	राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति 2006 के अनुसार एक समर्पित कोष की स्थापना की जाएगी जिसका उपयोग राज्य के भीतर शहरी परिवहन की जरूरतों को पूरा करने के लिए किया जाएगा।
38	बायडक्ट	लंबे एलिवेटेड रोडवे/रेलवे जिसमें पियर्स पर समर्थित शॉर्ट स्पैन की एक श्रृंखला शामिल है।

©
भारत के नियंत्रक एवं लेखापरीक्षक
www.cag.gov.in