

अध्याय 4 - पृथक पैराग्राफ

इस अध्याय में गुड्स शेड (दरे), संविदा को स्वेच्छा से कम करना (पूतरे), अतिरिक्त बजटीय संसाधन (पूसीरे) और न्यूनतम वार्षिक गारंटीकृत भुगतान (दरे) पर ₹ 32.99 करोड़ के मूल्य वाले चार अलग-अलग पैराग्राफ शामिल हैं जिसमें जिसमें सृजित परिसंपत्तियों के अल्प उपयोग और अतिरिक्त बजटीय संसाधनों से अनियमित व्यय आदि के अनुपालन मामलों पर चर्चा की गई है।

4.1 गुड्स शेड का अनियोजित निर्माण: दक्षिण रेलवे

दक्षिण रेलवे प्रशासन ने आने और जाने वाले यातायात का आकलन किए बिना ₹ 5.12 करोड़ की लागत से नीलाम्बुर रोड पर एक गुड्स शेड बनाया।

माल के यातायात को सुविधाजनक बनाने के लिए, सृजित होने वाले यातायात की संभावना का अनुमान लगाने के बाद रेलवे स्टेशनों पर गुड्स शेड विकसित किए जाते हैं। भारतीय रेलवे यातायात संहिता (वाणिज्यिक) के पैरा 101 और 606 के अनुसार, रेलवे को उचित संपर्क सड़कों और परिसंचारी क्षेत्रों, पर्याप्त आवास और माल प्लेटफार्मों, गुड्स शेड परिसर में पर्याप्त प्रकाश व्यवस्था प्रदान करनी चाहिए। वाणिज्यिक विभाग यातायात सृजित करने और विकसित करने के लिए रेलवे द्वारा प्रदान किए गए परिवहन के विपणन और बिक्री के लिए जिम्मेदार है।

दक्षिण रेलवे (दरे) ने नीलाम्बुर रोड रेलवे स्टेशन पर हाफ रिक लदान सुविधा (20 बीसीएन वैगन) सहित एक गुड्स शेड के विकास का प्रस्ताव रखा (सितम्बर 2009)। यह प्रस्ताव व्यापार संगठनों की मांग पर आधारित था ताकि नीलाम्बुर रोड पर सीमेंट, उर्वरक एवं खाद्यान्नों के जावक यातायात और आवक यातायात की मांग को स्थानीय स्तर पर पूरा किया जा सके। वित्तीय सहमति प्रदान करते समय, वित्तीय सलाहकार और मुख्य लेखा अधिकारी/दक्षिण रेलवे (एफए एवं सीएओ/दरे) ने पाया (अक्टूबर 2009) कि उपरोक्त लाइन किफायती नहीं है और अंगाड़ीपुरम (प्रस्तावित नीलांबुर रोड शेड से 38 किमी) में स्थित गुड्स शेड में कोई यातायात नहीं है। तथापि, जीएम/दरे ने वित्त द्वारा बताई गई चिंताओं की अनदेखी करते हुए प्रस्ताव को अनुमोदन के लिए रेलवे बोर्ड को भेज दिया। प्रस्ताव के

औचित्य में माननीय रेल राज्य मंत्री की सिफारिश और गुड्स शेड बनने पर सीमेंट/बांस/रबड़ के अतिरिक्त यातायात को लेने का अवसर शामिल था।

रेलवे बोर्ड ने गुड्स शेड स्थापित करने के प्रस्ताव को अनुमोदित किया (अगस्त 2010) और इस कार्य को वर्ष 2010-11 के अनुपूरक कार्य कार्यक्रम में शामिल कर लिया गया। कार्य को ₹ 4.80 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत किया गया था (अगस्त 2011)। 20 बीसीएन वैगनों के लिए रिक उतराई सुविधाओं के प्रावधान (माल उतराई प्लेटफॉर्म, गुड्स शेड पहुँच मार्ग, सीसी ब्लॉक के साथ परिसर की दीवार और गुड्स शेड कार्यालय) और दूसरी प्रविष्टि पर परिसंचारी क्षेत्र के प्रावधान के लिए करार निष्पादित किया गया था (अगस्त 2012 और नवंबर 2014)। पहला कार्य जनवरी 2015 में और दूसरा कार्य दिसंबर 2017 में ₹ 4.43 करोड़ की कुल लागत से पूरा हुआ।

नीलाम्बुर रोड पर गुड्स शेड

नीलाम्बुर रोड पर गुड्स शेड पीओएल को छोड़कर दोनों आवक और जावक माल यातायात के लिए खोला गया था (फरवरी 2016)। तथापि, इसके चालू होने की तिथि से, मार्च 2020 के दौरान मालाबार सीमेंट कंपनी साइडिंग, वालयार



(डब्ल्यूएसीएस) से एक रिक के लिए एकमात्र बुकिंग को छोड़कर नीलाम्बुर गुड्स शेड में, कोई आवक और जावक यातायात बुक नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि गुड्स शेड चालू होने के बाद नीलाम्बुर रोड गुड्स शेड पर यातायात बढ़ाने के लिए दरे प्रशासन ने व्यापारियों के साथ दो बैठकें आयोजित कीं (नवंबर 2016 और फरवरी 2021)। बैठक के दौरान उजागर मुख्य मामले ग्राहकों को मौजूदा सड़क के माध्यम से अपनी खेप लाने में भीड़, विशेष रूप से समपार (एलसी) के पास होने के कारण बाधाओं का सामना करना और रात के समय शाखा लाइन बंद होना थे।

ग्राहकों की इन बाधाओं को दूर करने के लिए, दरे ने पहुंच मार्ग के प्रावधान के लिए एक संविदा की और ₹ 0.69 करोड़ की लागत पर कार्य पूरा किया गया। पहुंच मार्ग को यातायात के लिए खोला गया (जुलाई 2019)। सुबह के समय वैगनों को छोड़ने और रात के समय खाली रैक की आवाजाही की सुविधा के लिए शोरानूर-नीलाम्बुर खंड के बीच रात का यातायात भी खोला गया (जनवरी 2020)। व्यापारियों द्वारा उठाए गए मामलों का हल करने के बाद भी, नीलाम्बुर रोड पर कोई यातायात शुरू नहीं हुआ था (फरवरी 2022 तक)।

मामले को दक्षिण रेलवे के महाप्रबंधक के समक्ष उठाया गया (सितंबर 2021)। अपने उत्तर में, दरे प्रशासन ने कहा (मार्च 2022) कि नीलाम्बुर में गुड्स शेड खोलने का प्रस्ताव स्थानीय क्षेत्र के उत्पादों के परिवहन के अनुमान के आधार पर शुरू किया गया था। रबड़ उत्पाद, आकलन किए गए यातायात के बीच प्रमुख वस्तुएं हैं, इसलिए इन उत्पादों के सभी उत्पादकों को यातायात का अनुमान लगाते समय ध्यान में रखा गया था। एमआरएफ कंपनी ने भी सड़क परिचालकों के साथ मौजूदा संविदा पूरा होने पर सड़क यातायात को रेल की ओर मोड़ने का आश्वासन दिया है। रेलवे हितधारकों से बार-बार संपर्क करके विपणन के निरंतर प्रयास कर रहा है। इसके अतिरिक्त, यातायात को विकसित करने और सुधारने के लिए, श्री केपी अब्दुल करीम को सार्वजनिक-निजी भागीदारी (पीपीपी) मोड के अंतर्गत 10 वर्षों की अवधि के लिए बुनियादी सुविधाएं प्रदान करके नीलाम्बुर गुड्स शेड के विकास और इसके रखरखाव के लिए खुली निविदा के माध्यम से लाइसेंस प्रदान किया गया था।

नीलाम्बुर गुड्स शेड को व्यापार बिरादरी की मांग के आधार पर विकसित किया गया था। नीलाम्बुर गुड्स शेड के विकास के बाद, केरल में औद्योगिक परिदृश्य प्राकृतिक आपदाओं जैसे चक्रवात, बाढ़ आदि और कोविड-19 महामारी के कारण भी प्रभावित हुआ था। इन बाधाओं के बावजूद, भविष्य की संभावनाएं प्रोत्साहक हो सकती हैं, क्योंकि एक पार्टी ने नीलाम्बुर गुड्स शेड विकसित करने का इरादा किया है। इसलिए, यह नहीं माना जा सकता कि नीलाम्बुर में गुड्स शेड का निर्माण संभावित यातायात के उचित आकलन के बिना शुरू किया गया था और इसके परिणामस्वरूप निष्फल व्यय हुआ है।

दरे प्रशासन का उतर स्वीकार्य नहीं है। तथ्य यह है कि यातायात का अनुमान लगाते समय जिन रबड़ और अन्य उत्पादों को ध्यान में रखा गया था, उनका आज तक रेल द्वारा यातायात नहीं किया गया है। फरवरी 2016 में नीलाम्बुर गुड्स शेड खुलने के बाद भी, मालाबार सीमेंट्स लिमिटेड, वालयार (122 किलोमीटर) से सीमेंट के केवल पांच वैगनों का ही एकल यातायात हुआ था। कोविड के कारण लॉक डाउन अवधि के दौरान भी भारतीय रेलवे में माल ढुलाई की आवाजाही पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा। इसके अलावा, नीलाम्बुर रोड स्टेशन से यह पता चला है कि पीपीपी मोड के अंतर्गत नीलाम्बुर गुड्स शेड के विकास के कार्य में आज तक बहुत कम प्रगति हुई है।

इस प्रकार, संभावित यातायात के उचित आकलन के बिना नीलाम्बुर में गुड्स शेड के निर्माण के परिणामस्वरूप ₹ 5.12 करोड़ का निष्फल निवेश हुआ।

मामला मई 2022 में रेल मंत्रालय को भेजा गया था; कोई उतर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 2022)।

सिफारिश:

रेल मंत्रालय को विशेष रूप से, राजस्व और संभावित यातायात के संदर्भ में किसी भी परियोजना को शुरू करने से पहले व्यवहार्यता अध्ययन सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

4.2 चालू संविदा से कार्य के एक हिस्से को मनमाने ढंग से हटाने के कारण परिहार्य संविदात्मक दायित्व: पूर्व तटीय रेलवे

पूर्व तटीय रेलवे प्रशासन ने संविदा की सामान्य शर्तों का उल्लंघन करते हुए संबलपुर-तालचेर दोहरीकरण परियोजना में संरचना, छोटे पुलों और अन्य विविध कार्यों के लिए दिसंबर 2016 में ₹ 58.92 करोड़ पर दी गई एक संविदा से 20 प्रतिशत कार्य हटा दिया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 7.09 करोड़ की परिहार्य संविदात्मक देयता हुई।

रेलवे बोर्ड ने समय-समय¹³⁷ पर यह निर्धारित किया कि निर्माण कार्यों के लिए संविदा तब तक नहीं की जानी चाहिए जब तक कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा पूर्व-अपेक्षित¹³⁸ कार्य स्वीकृत न किए जाएं। इसके अतिरिक्त, भारतीय रेल के संविदा की सामान्य शर्तों (जीसीसी) के खंड 40क में यह प्रावधान है कि कार्य पूरा होने और चालू करने के अंतिम चरण में, यदि संविदाकार की विफलता मूल संविदा मूल्य के केवल 2 प्रतिशत तक सीमित है, तो संविदाकार रेलवे से अनुरोध कर सकता है कि वह उसके कार्य का ऐसा हिस्सा हटा दे। संविदाकार के अनुरोध पर ऐसे कार्यों को हटाया जा सकता है और किसी अन्य एजेंसी के माध्यम से निष्पादित कराया जा सकता है और अतिरिक्त लागत, यदि कोई हो तो उसे संविदाकार की बकाया राशि से वसूल की जानी चाहिए। रेलवे ऐसे कार्य के लिए नई एजेंसी को अंतिम रूप देने की प्रक्रिया के लिए प्रशासनिक प्रभारों के रूप में संविदाकार के बकायों में से ऐसे कार्य की लागत का 10 प्रतिशत या ₹ 1 लाख, जो भी कम हो, की कटौती करेगा।

¹³⁷ रेलवे बोर्ड का पत्र संख्या 80/डब्ल्यू2/3/33 दिनांक 28/29 अगस्त 1980, रेलवे बोर्ड का पत्र संख्या 85/डब्ल्यू1/सीटी/9 दिनांक 22 फरवरी 1985 और निविदाओं और संविदाओं पर सार-संग्रह 2016।

¹³⁸ मृदा परीक्षण और निर्माण स्थल जांच पूरी हो गई, सभी योजनाएं, डिजाइन, विस्तृत ड्राइंग, मात्रा का अनुमान/अनुसूची आदि।

अभिलेखों की जांच से पता चला कि संबलपुर-जुजुमोरा खंड में 0 किमी से 38.4 किमी तक की संविदा¹³⁹ जुलाई 2016¹⁴⁰ में सबसे कम बोली लगाने वाले मैसर्स श्री बालाजी एंजीकॉन्स प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 58.92 करोड़ के संविदा मूल्य पर दी गयी थी, जिसे पूरा करने की लक्ष्य अवधि 30 महीने की थी। निष्पादन के दौरान, संविदाकार ने रेलवे प्रशासन को भूमि/सिग्नल और दूरसंचार (एस एंड टी) मुक्त क्षेत्र की अनुपलब्धता और अतिक्रमण आदि के बारे में सूचित किया (मार्च 2017 और जुलाई 2017)। इसके परिणामस्वरूप कार्य के निष्पादन में बाधाएं उत्पन्न हुईं। संविदाकार द्वारा बताए गए कारणों के आधार पर, पूर्व तटीय रेलवे (पूतरे) ने जुर्माना लगाए बिना जुलाई 2020 तक समय को आगे बढ़ाया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जब काम प्रगति पर था, तो उप मुख्य अभियंता (निर्माण), संबलपुर [उप सीई. निर्माण/एसबीपी] ने भूमि की अनुपलब्धता, यार्ड योजना में संशोधन, विद्युत लाइनों को स्थानांतरित न किए जाने आदि के कारण कार्य के एक हिस्से¹⁴¹ को हटाने के लिए प्रस्ताव रखा (मई 2020)। संरचना में भूमि कार्य के लिए मौजूदा जीई जी-01 विनिर्देश के बजाय जीई जी-14 विनिर्देश शामिल करने का भी प्रस्ताव किया गया। जीसीसी के खंड 40ए का उल्लंघन करते हुए संविदाकार के अनुरोध के बिना काम को हटा दिया गया।

कार्य को हटाने के प्रस्ताव पर, वित्त विभाग ने मौजूदा संविदाकार द्वारा कार्य निष्पादित नहीं करने के कारणों की मांग की। उत्तर में, उप सीई निर्माण/एसबीपी ने उल्लेख किया कि कार्य निष्पादन के लिए बाधा मुक्त भूमि उपलब्ध थी। संबलपुर और मानेश्वर के बीच भूमि कार्य की शर्तों और विनिर्देशों को पूरी तरह से बदल दिया गया था, जिस वजह से संरचना के लिए विनिर्देशों को जीई जी-14 स्थिति में बदलने की आवश्यकता थी। इस प्रकार, खुली निविदा के माध्यम से शेष कार्य निष्पादित करना रेलवे के लिए लाभप्रद था।

¹³⁹ संबलपुर-तालचेर दोहरीकरण परियोजना में संरचना, छोटे पुलों और अन्य विविध कार्यों में भूमि कार्य के निष्पादन के लिए।

¹⁴⁰ एलओ स. सीई/कॉन/III/बीबीएस/टी/33/2016/1373/एसबीईपीएल/3240 दिनांक 5 जुलाई 2016 और करार सं. 55/सीई/कॉन/III/बीबीएस/पूतरे/2016 दिनांक 8 दिसंबर 2016।

¹⁴¹ संबलपुर छोर से किमी 0 से किमी 14.550 तक।

इसके बाद, हटाए गए कार्य¹⁴² हेतु भूमि कार्य के जीई-14 विनिर्देश के साथ एक नई निविदा जारी की गई और सबसे कम बोली लगाने वाले मैसर्स ओरिएंट कंस्ट्रक्शंस प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 18.75 करोड़ के निविदा मूल्य पर संविदा¹⁴³ आवंटित की गयी। चालू संविदा के कार्यक्षेत्र से कार्य के एक हिस्से को मनमाने ढंग से हटाने और उच्च लागत पर पुनः निविदा देने के परिणामस्वरूप ₹ 7.09 करोड़¹⁴⁴ की परिहार्य संविदात्मक देयता हुई।

इस मामले को सितंबर 2021 में एक विशेष पत्र के माध्यम से पूतरे प्रशासन के समक्ष उठाया गया था। उत्तर में (जनवरी 2022), पूतरे ने कहा कि पहला संविदाकार भूमि की अनुपलब्धता, यार्ड योजना के संशोधन, ओएचई लाइनों को स्थानांतरित नहीं करने आदि के कारण शेष कार्य निष्पादित नहीं कर सका। संविदा को हटाने से रेलवे को विनिर्देश को जीई जी-14 में बदलने का अवसर मिला।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि जोनल रेलवे प्रशासन को जीसीसी में चालू संविदा में से दो प्रतिशत से अधिक कार्य और संविदाकार के कार्य को हटाने अनुरोध को प्राप्त किए बिना कार्य को हटाने का अधिकार नहीं था। इस मामले में, पूतरे ने 20 प्रतिशत कार्य¹⁴⁵ को हटा कर जीसीसी का उल्लंघन किया।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्य हटाने (मई 2020) के समय भूमि कार्य के लिए भूमि उपलब्ध थी और मौजूदा संविदाकार शेष कार्य को पूरा कर सकता था। रेलवे के उत्तर में भी 2009 के जीई जी -14 विनिर्देश को वर्ष 2016 में पूरी

¹⁴² संबलपुर सिटी यार्ड सहित संबलपुर-मानेश्वर (मानेश्वर यार्ड को छोड़कर) 0.00 किमी से 14.550 किमी के बीच खंड में संरचना, छोटे पुलों और अन्य विविध कार्यों में शेष भूमि कार्य का निष्पादन।

¹⁴³ एलओए सं. पूतरे-निर्माण-मुख्यालय-इंजीनियरिंग/ईटीसीपीएमएसबीपी 2020037 दिनांक 3 दिसंबर 2020 के माध्यम से।

¹⁴⁴ प्रारंभिक संविदा में बचत ₹ 11.66 करोड़ (अर्थात ₹ 58.92 करोड़ - ₹ 47.26 करोड़)

अतिरिक्त संविदात्मक देयता = ₹ 7.09 करोड़ (अर्थात ₹ 18.75 करोड़ - ₹ 11.66 करोड़) थी।

¹⁴⁵ ₹ 58.92 करोड़ (-) ₹ 47.26 करोड़ = ₹ 11.66 करोड़ = ₹ 11.66 करोड़/₹ 58.92 करोड़ (x) 100 = 19.78 प्रतिशत या 20 प्रतिशत।

लाइन के बजाय 2020 में भूमि कार्य के एक टुकड़े के लिए अपनाने के कारण पर कुछ नहीं कहा गया है। 0 किमी से 38.4 किमी तक के पूरे दोहरीकरण कार्य को जीई: जी 1 विनिर्देश (अर्थात् 22.5 टन धुरा भार के लिए) के साथ दिया गया था। इसके बाद, शेष 14.5 किमी के लिए संशोधित विनिर्देश यानी जीई जी-14 को अपनाया गया। इस प्रकार, उच्च धुरा लोड के लिए 2009 के संशोधित विनिर्देश जीई जी-14 का कार्यान्वयन भूमि कार्य के एक टुकड़े में आवश्यक नहीं था क्योंकि विभिन्न भारों को वहन करने वाले अलग-अलग पैच वाली लाइन पर उच्च भार वाले रैकों की आवाजाही की अनुमति नहीं होगी।

मामला मई 2022 में रेल मंत्रालय को भेजा गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 2022)।

सिफारिश:

रेल मंत्रालय को संविदा की सामान्य शर्तों के अनुसार चालू कार्य को उचित रूप से हटाना सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

4.3 अतिरिक्त बजटीय संसाधनों (संस्थागत वित्त) से अनियमित व्यय: पूर्वोत्तर सीमांत रेलवे

पूर्वोत्तर सीमांत रेलवे ने दोहरीकरण परियोजना के लिए निर्धारित अतिरिक्त बजटीय संसाधनों (संस्थागत वित्त) से अन्य परियोजनाओं, पर्यावरण संबंधी कार्यों और विशेष रूप से निधि के दायरे से बाहर रखे गए गोल्फ कोर्स के भूमि विकास पर ₹ 12.13 करोड़ का अनियमित व्यय किया।

2015-16 के रेल बजट में, राजस्व के सृजन के लिए रेलवे के लिए महत्वपूर्ण परियोजनाओं को पूरा करने हेतु निधि की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए संस्थागत स्रोतों से धन उधार लेने के लिए अतिरिक्त बजटीय संसाधन (संस्थागत वित्त) या ईबीआर-आईएफ शामिल¹⁴⁶ किया गया। इस अवधारणा को विस्तार से बताते हुए, रेलवे बोर्ड (आरबी) ने इस बात पर जोर दिया कि 'भीड़-भाड़ वाले

¹⁴⁶ रेलवे बोर्ड का पत्र संख्या 2015/एफएस सेल/1/2 दिनांक 23 अक्टूबर 2015।

कॉरिडोर पर प्रवाह-क्षमता बढ़ाने की दृष्टि से ईबीआर-आईएफ आवंटन का उपयोग योजना शीर्षों नई लाइनों, गेज परिवर्तन (जीसी), डबल लाइन (डीएल), ट्रिपल लाइन (टीएल), रेलवे विद्युतीकरण (आरई), सिग्नल एवं दूरसंचार (एस एंड टी) आदि के अंतर्गत प्राथमिकता वाले कार्यों के लिए किया जाएगा। चूंकि संस्थागत वित्तपोषण से निधियों का मूल्य बाजार दरों पर आधारित होगा, इसलिए इन निधियों का उपयोग अत्यंत विवेक व औचित्य के साथ किया जाना चाहिए और इन निधियों के माध्यम से कार्य से संबंधित केवल न्यायोचित व्यय की ही बुकिंग की जानी चाहिए। भविष्य के वर्षों में ले जाए गए बकाया पर ब्याज का भुगतान वांछनीय नहीं है।

पूसीरे के अभिलेखों की जांच से पता चला कि न्यू बोंगाईगांव-गोलपारा-कामाख्या (एनबीक्यू- जीएलपीटी- केवाईक्यू) दोहरीकरण परियोजना (176 किलोमीटर) जो ईबीआर पर भारित थी, को पिंक बुक (2015-16) में शामिल किया गया था और रेलवे बोर्ड द्वारा सितंबर 2016 में विस्तृत प्राक्कलन को अनुमोदन दे दिया गया था। रेलवे बोर्ड ने निर्देश दिया कि केवल कार्य से प्रत्यक्ष रूप से जुड़े मदों को ही प्राक्कलन में शामिल किया जाए। यदि यह महसूस किया जाता है कि दोहरीकरण/तिहरा/चौगुना करने के बाद कुछ अतिरिक्त सुविधाओं की आवश्यकता होगी, तो उन्हें संबंधित योजना शीर्ष के अंतर्गत एक पृथक कार्य के रूप में प्रस्तावित किया जा सकता है।

रेल मंत्री (एम ओ आर) ने मई 2017 में गुवाहाटी का दौरा किया और अमीनगांव में एक बॉटनिकल गार्डन/जैव-विविधता पार्क का निर्माण करने का निर्देश दिया, जिसका उपयोग गुवाहाटी क्षेत्र में पर्यटन को बढ़ावा देने के लिए भी किया जा सकता है। एक साल बाद (मई 2018), यह कार्य ओपन लाइन द्वारा पूर्वोत्तर सीमांत रेलवे निर्माण संगठन (एनएफआरसीओ) को प्रस्तावित किया गया। एनएफआरसीओ ने सहमति व्यक्त की (मई 2018) कि जैव-विविधता पार्क को एनएफआरसीओ के अंतर्गत स्वीकृत परियोजनाओं के लिए उपलब्ध आकस्मिक धन से विकसित किया जाना था।

एनएफआरसीओ ने 'पूसीरे (निर्माण) के विभिन्न क्षेत्रीय कार्यालयों के निर्माण के लिए अमीनगांव में सेना शिविर के पास भूमि का विकास' कार्य के लिए अक्टूबर

2018 में ₹ 8.35 करोड़ मूल्य का एक संविदा करार (सीए) निष्पादित किया। सीए का सहायक संविदा करार -1 (एससीए-1) जून 2019 में निष्पादित किया गया, जिसमें मूल कार्य में एक गैर-अनुसूचित मद (एनएस मद) के रूप में एक गोल्फ कोर्स सहित एक बॉटनिकल गार्डन/जैव विविधता पार्क को समायोजित किया गया था। एससीए-1 में कुल कार्य का मूल्य बढ़ाकर ₹ 11.76 करोड़ कर दिया गया। इसके बाद, एससीए-2 (दिसंबर, 2020) में कुल कार्य का मूल्य बढ़ाकर ₹ 12.40 करोड़ कर दिया गया। मार्च 2021 तक कुल ₹ 12.13 करोड़ का भुगतान पहले ही किया जा चुका था और एनबीक्यू-जीएलपीटी-केवाईक्यू दोहरीकरण परियोजना के लिए प्रभारित किया गया।

भूमि विकास कार्य और गोल्फ कोर्स सहित जैव-विविधता पार्क की स्थापना, न तो दोहरीकरण कार्य से प्रत्यक्ष रूप से जुड़ी थी और न ही परियोजना के विस्तृत प्राक्कलन में शामिल थी। ईबीआर (आईएफ) निधि का उपयोग करके इस पर बड़ी राशि का व्यय करना प्रचलित नियमों और रेलवे बोर्ड दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

मामले को जनवरी 2022 में रेलवे प्रशासन के समक्ष उठाया गया। उत्तर (मार्च 2022) में, रेलवे प्रशासन ने स्वीकार किया कि 16 अक्टूबर 2018 के सीए के माध्यम से निष्पादित कार्य के लिए किए गये व्यय की ईबीआर (आईएफ) में बुकिंग अनियमित थी। गोल्फ कोर्स के निर्माण से इनकार कर दिया गया और यह कहा गया कि 'भूमि मुख्य रूप से विभिन्न क्षेत्रीय कार्यालयों के निर्माण के लिए और जैव-विविधता पार्क के रूप में, जिसका उपयोग विभिन्न खेल गतिविधियों के लिए भी किया जा रहा है और गोल्फ उनमें से एक है, के लिए विकसित की गई थी। इसके अलावा, यह जोर देकर कहा गया कि निधि की बुकिंग को उचित शीर्ष में स्थानांतरित करने का प्रस्ताव है।

रेल प्रशासन का उत्तर मान्य नहीं है। जोनल रेल प्रशासन स्वयं इस संबंध में किए गए व्यय का पुनर्विनियोजन नहीं कर सकता क्योंकि आवंटन ईबीआर

(आईएफ)¹⁴⁷ के अंतर्गत किसी भी पुनर्विनियोजन/पुनर्विनियोग के लिए रेलवे बोर्ड का पूर्व अनुमोदन अपेक्षित है। 21 मार्च 2022 तक उल्लिखित व्यय को उचित शीर्ष में दर्ज करने की कार्यवाही नहीं की गई थी। एक गोल्फ कोर्स के विकास को एससीए-1 और एससीए-2 में स्पष्ट रूप से इंगित किया गया था। इसके अतिरिक्त, अगस्त 2018 में, एनएफआरसीओ ने अमीनगांव के जैव-विविधता पार्क में गोल्फ कोर्स के अनुरक्षण के लिए ₹ 35.25 लाख की संस्वीकृति के लिए रेलवे बोर्ड से संपर्क किया। अमीनगांव में विभिन्न कार्यालयों के लिए भूमि विकास पर किया गया व्यय ईबीआर (आईएफ)¹⁴⁸ के दायरे से बाहर था।

उक्त कार्य के लिए पिछले तीन वर्षों के दौरान ईबीआर (आईएफ) से ₹ 12.13 करोड़ प्राप्त करके रेल प्रशासन ने ब्याज के भुगतान के लिए राजकोष पर भार बढ़ा दिया। इस प्रकार, अमीनगांव में भूमि के विकास और एक गोल्फ कोर्स सहित जैव-विविधता पार्क की स्थापना के लिए ईबीआर (आईएफ) पर ₹ 12.13 करोड़ की बुकिंग अत्यधिक अनियमित थी।

मामला मई 2022 में रेल मंत्रालय को भेजा गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 2022)।

सिफारिश:

रेल मंत्रालय को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि किसी विशेष परियोजना के लिए निर्धारित अतिरिक्त बजटीय संसाधनों (संस्थागत वित्त) का उपयोग अन्य कार्यों के लिए नहीं किया जाना चाहिए।

¹⁴⁷ रेलवे बोर्ड का पत्र संख्या 2011-बी-174 दिनांक 3 जुलाई 2015।

¹⁴⁸ रेलवे बोर्ड का पत्र संख्या 2015/एफएस सेल/1/2 दिनांक 23 अक्टूबर 2015।

4.4 मदुरै में बहु-कार्यात्मक परिसर के निर्माण के लिए रेल भूमि विकास प्राधिकरण को आवंटित भूमि के लिए न्यूनतम वार्षिक गारंटीकृत भुगतान की गैर-वसूली: दक्षिण रेलवे

खाली रेलवे भूमि को वाणिज्यिक उपयोग के लिए पट्टे पर देने की नीति के अंतर्गत, दक्षिण रेलवे ने मदुरै रेलवे स्टेशन पर एक बहु-कार्यात्मक परिसर के निर्माण के लिए रेल भूमि विकास प्राधिकरण (आरएलडीए) को भूमि आवंटित की। दरे प्रशासन रेल मंत्रालय के अनुदेशों का उल्लंघन करते हुए जुलाई 2013 से मार्च 2020 तक की अवधि के लिए आरएलडीए से ₹ 8.65 करोड़ का न्यूनतम वार्षिक गारंटीकृत भुगतान प्राप्त करने में विफल रहा।

वर्ष 2009-10 के बजट में, रेल भूमि विकास प्राधिकरण (आरएलडीए)¹⁴⁹ और इरकॉन इंटरनेशनल लिमिटेड (इरकॉन) द्वारा अभिनिर्धारित स्टेशनों पर संयुक्त रूप से किए जाने वाले बहु-कार्यात्मक परिसरों (एमएफसी) के विकास की घोषणा की गई थी। रेल यात्रियों/प्रयोक्ताओं को विनिर्दिष्ट सुविधाएं जैसे शॉपिंग, फूड स्टॉल, रेस्तरां, बुक स्टॉल, बजट होटल, दवाई और वैरायटी स्टोर, पार्किंग सुविधाएं आदि प्रदान करने के लिए एमएफसी में वाणिज्यिक स्थल पट्टे पर/उप-पट्टे पर दिया जाएगा।

रेल मंत्रालय ने रेलवे भूमि को पट्टे पर देने के लिए अनुदेश जारी किए (जून 2005)। इन अनुदेशों के अनुसार, भूमि का वर्तमान मूल्य प्राप्त करने के बाद भूमि का मूल्य निर्धारित किया जाना है। भूमि का मूल्य पिछले वर्ष के मूल्य की तुलना में प्रति वर्ष सात प्रतिशत की दर से बढ़ाया जाना चाहिए।

एक बहु-कार्यात्मक परिसर (एमएफसी) के विकास के लिए आरएलडीए और इरकॉन के बीच एक करार ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर (अगस्त 2009) किए गए। करार ज्ञापन के अनुसार, इरकॉन अपनी पूर्ण स्वामित्व वाली सहायक कंपनी (डब्ल्यूओएस) का गठन करेगा, जो एमएफसी के विकास, निर्माण, वित्तपोषण, परिचालन और अनुरक्षण के लिए पट्टे की अवधि के दौरान रेलवे भूमि/भवनों के उपयोग के लिए आरएलडीए के साथ पट्टा करार करेगा।

¹⁴⁹ रेल भूमि विकास प्राधिकरण (आरएलडीए) रेल मंत्रालय (एमओआर) के अधीन एक सांविधिक प्राधिकरण है, जिसकी स्थापना गैर-प्रशुल्क उपायों के माध्यम से रेलवे के वित्तीय संसाधनों के पूरक के लिए वाणिज्यिक उपयोग हेतु खाली रेलवे भूमि के विकास के लिए की गई है।

करार ज्ञापन के पैरा 4.3 के अनुसार, रेल मंत्रालय/आरएलडीए के ऐसे राजस्व हिस्से का पूर्ण मूल्य रेल मंत्रालय की नीति के अनुसार निर्धारित भूमि मूल्य के छह प्रतिशत प्रति वर्ष से कम नहीं होगा। पट्टा प्रभार निर्धारित करने के लिए प्रत्येक पांच वर्ष में रेलवे भूमि के मूल्य का अद्यतन करने के लिए आवधिक समीक्षा की जाएगी। इरकॉन (आईएसएल), इरकॉन का एक डब्ल्यूओएस द्वारा आरएलडीए को न्यूनतम वार्षिक गारंटीकृत भुगतान (एमएजीपी) का भुगतान किया जाना है, भले ही पट्टेदार परियोजना पर न्यूनतम रिटर्न अर्जित करता हो या नहीं।

रेल मंत्रालय ने सभी जोनल रेलवे को अनुदेश जारी (फरवरी, 2008) किए कि आरएलडीए द्वारा भूमि विकास से प्राप्त आय को संबंधित जोनल रेलवे को अंतरित किया जाना है, जो उस मंडल की अन्य विविध आय का हिस्सा होगा जिस पर यह स्थल स्थित है।

मदुरै रेलवे स्टेशन परिसर में 2,700 वर्ग मीटर की भूमि को एमएफसी के निर्माण के लिए मूल रूप से आरएलडीए को सौंप दिया (22 फरवरी 2010) गया था। इसके बाद, इरकॉन (आईएसएल) ने 317.21 वर्ग मीटर की अतिरिक्त भूमि का उपयोग किया। भारतीय रेल की भूमि पर एमएफसी की योजना, डिजाइन, विकास, परिचालन और अनुरक्षण के लिए आरएलडीए और इरकॉन (आईएसएल) के बीच एक पट्टा करार (जुलाई 2013) किया गया था। इरकॉन (आईएसएल) ने एक एमएफसी विकसित किया और मैसर्स मदुरै मल्टीफंक्शनल कॉम्प्लेक्स प्राइवेट लिमिटेड को उप-पट्टे पर दिया (सितंबर 2014)।

पट्टा करार के अनुसार, प्रतिफल प्रभावी तिथि से अर्थात् पट्टा करार पर हस्ताक्षर की तिथि या संबंधित स्थल के लिए अनुसूचियों, जो भी बाद में हो, से देय था। इस प्रकार, एमएजीपी 4 जुलाई 2013 से दरे प्रशासन द्वारा प्राप्त किया जाना था। तथापि, एमएजीपी नवंबर 2016 से प्राप्त हुआ था। लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएलडीए ने यह स्पष्ट नहीं किया कि भुगतान किस अवधि से संबंधित था। दरे प्रशासन आरएलडीए से देय एमएजीपी का निर्धारण करने में विफल रहा और प्राप्त भुगतान को ही स्वीकार कर लिया। दरे प्रशासन यह सुनिश्चित करने में भी विफल रहा कि एमएजीपी निर्धारित करने के उद्देश्य से रेलवे भूमि के मूल्य का अद्यतन करने के लिए हर पांच वर्ष में आवधिक

समीक्षा की जानी थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि 04 जुलाई, 2013 से 31 मार्च, 2020 की अवधि के लिए 2700 वर्ग मीटर की भूमि के उपयोग के लिए आरएलडीए से प्राप्त होने वाली ₹ 9.44 करोड़ की राशि में से केवल ₹ 1.90 करोड़ प्राप्त हुए और शेष ₹ 7.54 करोड़ (अप्रैल 2021) प्राप्त नहीं हुए।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि इरकॉन ने 317.21 वर्ग मीटर की अतिरिक्त भूमि का उपयोग किया था। इरकॉन (आईएसएल) द्वारा अतिरिक्त भूमि के उपयोग के लिए आरएलडीए के साथ एक पट्टा करार किया जाना चाहिए था। इस अतिरिक्त भूमि के लिए 04 जुलाई 2013 से 31 मार्च, 2020 की अवधि के लिए ₹ 1.11 करोड़ की राशि का एमएजीपी भी अप्राप्त रहा।

मामले को महाप्रबंधक, दक्षिण रेलवे के समक्ष उठाया गया (अगस्त 2021)। अपने उत्तर में, दरे प्रशासन ने कहा (मई 2022) कि एमएजीपी की बकाया राशि लेखापरीक्षा शाखा द्वारा भूमि के दिशानिर्देश जिसमें भूमि का मूल्य ₹ 8000 प्रति वर्ग फुट था को लेकर 2019-20 की अवधि तक निकाली गई थी जबकि यह दिशानिर्देश मूल्य केवल 08 जून 2007 तक मान्य था। इसके बाद 09 जून, 2017 से दिशानिर्देश मूल्य को संशोधित कर ₹ 5360 प्रति वर्ग फुट कर दिया गया। तदनुसार, लेखापरीक्षा द्वारा कुल बकाया राशि ₹ 11.01 करोड़ निकाली गई है, जबकि दरे प्रशासन द्वारा संगणित बकाया राशि ₹ 6.84 करोड़ है, जिसमें से ₹ 1.89 करोड़ पहले ही आरएलडीए द्वारा मंडल को जमा की जा चुकी है, जिससे लेखापरीक्षा की गणना शीट के संबंध में ₹ 4.17 करोड़ का अंतर आ गया है। इसके अलावा, आरएलडीए को लंबित बकाया राशि को जल्द से जल्द जमा करवाने के लिए पहले ही कहा जा चुका है।

दरे प्रशासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आरएलडीए और इरकॉन (आईएसएल) के बीच पट्टा करार पर 04 जुलाई 2013 को हस्ताक्षर किए गए थे। पट्टा करार की तारीख से पांच वर्ष की समाप्ति के बाद अर्थात् 04 जुलाई, 2013 से दिशानिर्देश मूल्य में विधिवत संशोधन करने के पश्चात मार्जिन राशि की कटौती करने के बाद आवंटित 2700 वर्गमीटर भूमि के लिए एमएजीपी की निवल राशि ₹ 9.44 करोड़ और इरकॉन (आईएसएल) द्वारा उपयोग की गई 317.21 वर्गमीटर की अतिरिक्त भूमि के लिए ₹ 1.11 करोड़ बनती है। इस प्रकार, कुल एमएजीपी

₹ 10.55 करोड़ बनती है। उसमें से आरएलडीए से अब तक ₹ 1.90 करोड़ प्राप्त हो चुके हैं, ₹ 8.65 करोड़ की निवल एमएजीपी राशि अभी भी बकाया है।

इस प्रकार, रेल मंत्रालय के गैर-प्रशुल्क राजस्व के माध्यम से अपने वित्तीय संसाधनों की पूर्ति के प्रयास दरे प्रशासन की खराब निगरानी के कारण अप्रभावी रहे, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 8.65 करोड़ की राशि के एमएजीपी की अल्प-वसूली/गैर-वसूली हुई।

मामले को जून 2022 में रेल मंत्रालय को भेजा गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 2022)।

सिफारिशें:

- जोनल रेलवे को समय-समय पर भूमि पट्टे के प्रभारों में संशोधन के संबंध में रेल मंत्रालय के निर्देशों को लागू करने की आवश्यकता है।
- उक्त राशि की वसूली न करने और रेल मंत्रालय के समझौतों/आदेशों का अनुपालन न करने के लिए जिम्मेदारी तय करने की आवश्यकता है।
- इस संबंध में वसूली नोटिस जारी किया जाए।

नई दिल्ली

दिनांक: 07 फरवरी 2023

(इला सिंह)

उप नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक: 08 फरवरी 2023

(गिरीश चंद्र मुर्मू)

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक