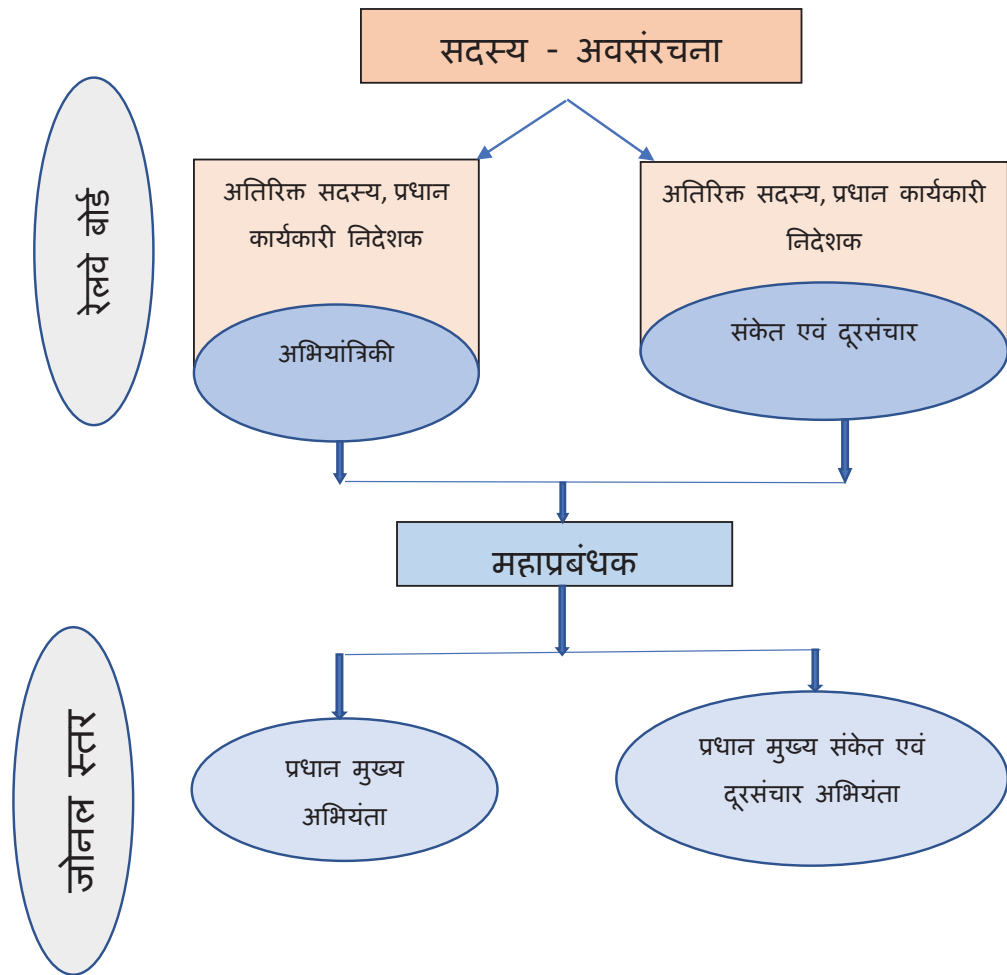


अध्याय 3 - अवसंरचना

रेलवे बोर्ड सदस्य (अवसंरचना) भारतीय रेलवे की सभी स्थायी परिसंपत्तियों जैसे पटरियों, पुलों, इमारतों, सड़कों के रखरखाव के लिए उत्तरदायी है। इसके अलावा वह नई परिसंपत्तियों जैसे नई लाइनें, गेज परिवर्तन, दोहरीकरण और अन्य विस्तार तथा विकास कार्यों के लिए उत्तरदायी है। उन्हें अतिरिक्त सदस्यों और प्रधान कार्यकारी निदेशकों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है।



जोनल स्तर पर, जोन की अध्यक्षता करने वाले महाप्रबंधक के साथ, अभियांत्रिकी विभाग की अध्यक्षता प्रधान मुख्य अभियंता (प्र.मु.अ.) करते हैं। पटरियों, पुलों, इमारतों, सड़कों आदि के रखरखाव के लिए विभिन्न मुख्य अभियंताओं द्वारा उनकी सहायता की जाती है। प्रत्येक जोनल रेलवे में एक निर्माण संगठन भी होता है जिसकी अध्यक्षता एक मुख्य प्रशासनिक अधिकारी (निर्माण) द्वारा की जाती है जो जोनल रेलवे के प्रमुख निर्माण कार्यों के लिए उत्तरदायी है। उन्हें विभिन्न मुख्य अभियंताओं (निर्माण) द्वारा सहायता प्रदान की जाती है।

रेलवे बोर्ड सदस्य (अवसंरचना) भारतीय रेलवे के संकेत और दूरसंचार विभागों के लिए भी उत्तरदायी है। रेलवे बोर्ड में संकेत और दूरसंचार निदेशालय भारतीय रेलवे के संकेत और दूरसंचार परिसंपत्तियों की अधिप्राप्ति, रखरखाव से संबंधित सभी मामलों के लिए उत्तरदायी है। रेलवे बोर्ड में, सदस्य (अवसंरचना) को अतिरिक्त सदस्य (संकेत) और अतिरिक्त सदस्य (दूरसंचार) द्वारा सहायता प्रदान की जाती है।

जोनल स्तर पर, प्रधान मुख्य संकेत एवं दूरसंचार अभियंता (प्र.मु.सं.दू.अ.) संकेत एवं दूरसंचार परिसंपत्तियों के समग्र पर्यवेक्षण और रखरखाव के लिए उत्तरदायी है।

ट्रेन संचालन में दक्षता और सुरक्षा बढ़ाने के लिए आधुनिक संकेतन बहुत महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। संकेतन विभाग, संकेतन प्रणाली के प्रारम्भ करने और रखरखाव को संभालता है। दूरसंचार विभाग रेलवे में दूरसंचार सेवाओं के लिए उत्तरदायी है।

2018-19 में, भारतीय रेलवे में अभियांत्रिकी विभागों द्वारा परिसंपत्तियों⁸⁷ की मरम्मत और रखरखाव पर कुल व्यय ₹22,931.84 करोड़⁸⁸ था। भारतीय रेलवे

⁸⁷ संयंत्र और उपकरण सहित स्थायी मार्ग और निर्माण कार्य, पुल, सुरंग, सड़क, स्वच्छता और पानी की आपूर्ति आदि

⁸⁸ उप शीर्ष 3002-3003 (02) - स्थायी मार्ग और निर्माण कार्यों की मरम्मत और रखरखाव और उप शीर्ष 3002-3003 (05) - संयंत्र और उपकरणों की मरम्मत और रखरखाव - 2018-19 के लिए विनियोजन लेखें

ने नई परिसंपत्तियों⁸⁹ के सृजन पर ₹25,680.39 करोड़⁹⁰ का व्यय किया। वर्ष के दौरान, वाउचर और निविदाओं की नियमित लेखापरीक्षा के अलावा निर्माण संगठन सहित अभियांत्रिकी विभाग के 1,876 कार्यालयों की लेखापरीक्षा की गयी थी।

वर्ष 2018-19 के दौरान सं. एवं दू. विभाग के संयंत्र और उपकरणों की मरम्मत और रखरखाव पर ₹3,106.02 करोड़⁹¹ का व्यय किया गया था। सं. एवं दू. परिसंपत्तियों के सृजन पर ₹1,537.78 करोड़ का पूंजीगत व्यय किया गया था। वर्ष के दौरान वाउचर और निविदाओं की नियमित लेखापरीक्षा के अलावा सं. एवं दू. विभाग के 389 कार्यालयों का निरीक्षण किया गया था।

इस अध्याय में भारतीय रेलवे में 'निर्माण कार्य संविदा में मूल्य भिन्नता' पर एक विषयगत पैरा शामिल है। इसके अलावा, इस अध्याय में नौ अलग-अलग पैराग्राफ शामिल हैं। इन पैराग्राफों में अनुपालन मामलों पर प्रकाश डाला गया है जो सीमित ऊंचाई सबवे के निर्माण और उपयोग, भूमि अधिग्रहण, रोड ओवर ब्रिज के निर्माण में देरी, तटबंध कार्य में दोषपूर्ण योजना, अभियांत्रिकी स्केल योजना और सिग्नल इंटरलॉकिंग योजना आदि को अंतिम रूप दिए बिना सिग्नलिंग संविदाओं को दिए जाने के कारण व्यर्थ के व्यय आदि से संबंधित हैं।

3.1 भारतीय रेल में निर्माण कार्य संविदाओं में मूल्य भिन्नता: सभी जोनल रेलवे

लेखापरीक्षा में की गई नमूना जांच में निर्माण कार्य संविदा में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के लिए ₹1,172.04 करोड़ का परिहार्य/अधिक भुगतान और ₹8.76 करोड़ का कम भुगतान किया गया था। यह जोनल रेलवे द्वारा मूल्य

⁸⁹नई लाइन, दोहरीकरण, गेज परिवर्तन, यातायात सुविधा निर्माण कार्य, ट्रेक नवीकरण निर्माण कार्य, पुल निर्माण कार्य, लेवल क्रॉसिंग और यात्री सुविधाएं निर्माण कार्य

⁹⁰उप शीर्ष 5002-5003 – परिसंपत्ति - अधिग्रहण, निर्माण और प्रतिस्थापन - 2018-19 के लिए विनियोजन लेखे

⁹¹लघु शीर्ष 500, 600 और 700 उप शीर्ष 3002 और 3003 (5) - संयंत्र और उपकरणों की मरम्मत और रखरखाव - भारतीय रेलवे विनियोजन लेखे - 2018-19

भिन्नता पर रेल मंत्रालय (रे.मं.) के आवधिक निर्देशों के उल्लंघन तथा रेल मंत्रालय द्वारा निर्माण कार्य संविदा के लिए संविदा की सामान्य शर्तों में सामान्य वित्तीय नियमावली के कुछ प्रावधानों को न अपनाने/शामिल न किए जाने के कारण था। जोनल रेलवे में आधार माह और क्वार्टर को गलत तरीके से अपनाने, मूल्य भिन्नता फार्मूले में घटकों के प्रतिशत के गलत लागू करने आदि जैसी अनियमितताएं पाई गईं।

रेलवे की ओर से विस्तार नियमित तरीके से दिए गए थे। पूर्वापेक्षाओं जैसे स्पष्ट स्थलों की उपलब्धता, अनुमोदित चित्र और डिजाइन आदि के पूरा न होने के कारण, रेलवे ने संविदा की विस्तारित अवधि के दौरान मूल्य भिन्नता के प्रति महत्वपूर्ण राशि का भुगतान किया।

पूर्वोत्तर सीमांत रेलवे में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के धोखाधड़ी से भुगतान के मामले देखे गये।

कार्यकारी और लेखा विभाग द्वारा मूल्य भिन्नता वाले बिलों की जांच के लिए निगरानी तंत्र कमजोर था।

3.1.1 प्रस्तावना

मूल्य भिन्नता खंड (पीवीसी) सामान्य मुद्रास्फीति के प्रति सुरक्षा के लिए संविदा शर्तों का एक महत्वपूर्ण भाग का गठन करता है, जो श्रमबल, सामग्री और ईंधन के लिए निर्दिष्ट मूल्य सूचकांकों से जुड़ा हुआ है। रेल मंत्रालय (रे.मं.) ने निर्णय लिया (अप्रैल 1980) कि पीवीसी को भविष्य में ₹25 लाख और उससे अधिक⁹² के संविदाओं में प्रदान किया जाना चाहिए। रेल मंत्रालय ने यह भी निर्देश जारी किए कि निविदाएं आमंत्रित करते समय पीवीसी को निविदाओं की विशेष शर्तों में शामिल किया जाना चाहिए ताकि निविदाकारों को पीवीसी के निहितार्थों की पूरी जानकारी हो और अपनी दरों को उद्धृत करने से पहले इसके घटक हो। मूल्य

⁹²रेल मंत्रालय की पत्र संख्या 80/डब्ल्यू1/सीटी/10 दिनांक 25 अप्रैल 1980। पीवीसी की प्रयोज्यता के लिए मौद्रिक सीमा को दिसंबर 2012 में संशोधित कर ₹50 लाख और उससे अधिक और फरवरी 2018 में ₹5 करोड़ और उससे अधिक कर दिया गया था।

भिन्नता को निकालने के लिए विभिन्न मदों जैसे सामग्री, श्रमबल, ईंधन आदि का प्रतिशतता घटक विभिन्न प्रकार के निर्माण कार्यों के लिए अलग-अलग होगा। कार्य के प्रकार के आधार पर, प्रतिशत को संविदा दस्तावेजों में शामिल करने से पहले पीवीसी में शामिल किया जाना चाहिए ताकि उनकी दरों को उद्धृत करते हुए निविदाकारों द्वारा इन्हें विधिवत ध्यान में रखा जा सके।

रेल मंत्रालय⁹³ द्वारा निर्धारित मूल्य भिन्नता की गणना का फार्मूला इस प्रकार है:

$$\text{श्रमबल (एल)} = \frac{\text{आर} \times (\text{एल-एलओ})}{\text{एलओ}} \times \frac{\text{पी}}{100}$$

$$\text{सामग्री (एम)} = \frac{\text{आर} \times (\text{डब्ल्यू-डब्ल्यूओ})}{\text{डब्ल्यूओ}} \times \frac{\text{क्यू}}{100}$$

$$\text{ईंधन (यू)} = \frac{\text{आर} \times (\text{एफ- एफओ})}{\text{एफओ}} \times \frac{\text{जेड}}{100}$$

जहाँ

पी - श्रमबल घटक का प्रतिशत, क्यू - सामग्री घटक का प्रतिशत, जेड - ईंधन घटक का प्रतिशत

आर- रेलवे द्वारा निर्धारित मूल्य पर आपूर्ति की जाने वाली सामग्रियों की लागत को छोड़कर ऑन-अकाउंट बिल(ओं) के अनुसार संविदाकार द्वारा किए गए कार्य का सकल मूल्य

एलओ- औद्योगिक कामगारों के लिए उपभोक्ता मूल्य सूचकांक संख्या - अखिल भारतीय: आधार अवधि के लिए आर.बी.आई बुलेटिन में प्रकाशित

एल - औद्योगिक कामगारों के लिए उपभोक्ता मूल्य सूचकांक संख्या- अखिल भारतीय: विचाराधीन तिमाही के तीन महीनों के औसत मूल्य सूचकांक के लिए भारतीय रिजर्व बैंक (आर.बी.आई) बुलेटिन में प्रकाशित

डब्ल्यूओ - थोक कीमतों की सूचकांक संख्या- सभी वस्तुएं - जैसा कि आधार अवधि के लिए आर.बी.आई बुलेटिन में प्रकाशित किया गया है

⁹³ रेल मंत्रालय के पत्र संख्या 2007/सीई-आई/सीटी/18 पार्ट.19 दिनांक 14 दिसंबर 2012

डब्ल्यू - थोक मूल्यों की सूचकांक संख्या-सभी वस्तुएं-जैसाकि विचाराधीन तिमाही के तीन महीनों के औसत मूल्य सूचकांक के लिए आर.बी.आई बुलेटिन में प्रकाशित किया गया है

एफओ - थोक मूल्यों की सूचकांक संख्या - ईंधन - जैसा कि आधार अवधि के लिए आर.बी.आई बुलेटिन में प्रकाशित किया गया है

एफ- थोक मूल्य की सूचकांक संख्या - ईंधन - जैसा कि विचाराधीन तिमाही के तीन महीनों के औसत मूल्य सूचकांक के लिए आर.बी.आई बुलेटिन में प्रकाशित किया गया है

संविदाकारों को दिए गए विस्तार सहित कार्य पूर्ण होने की निर्धारित तिथि तक मूल्य भिन्नता या तो अर्धवर्गीय या अद्योगामी लागू होगी। प्रशासनिक विफलता के कारण खंड 17-ए के तहत तथा संविदाकारों की विफलता के कारण खंड 17 -बी के तहत विस्तार प्रदान किए जाते हैं।

दिसंबर 2012 में, रेल मंत्रालय ने पीवीसी पर पिछले सभी निर्देशों के लिए अधिक्रमण में, आगामी प्रभाव से लागू संविदा की सामान्य शर्तों (जीसीसी) में समावेश के लिए मूल्य भिन्नता पर एक व्यापक खंड (खंड 46 ए) जारी किया। हालांकि, इस खंड को जुलाई 2014 में जीसीसी में शामिल किया गया था। नवंबर 2018 में, रेल मंत्रालय ने संशोधित भारतीय रेलवे मानक जीसीसी जारी किया⁹⁴।

3.1.2 लेखापरीक्षा का क्षेत्र और उद्देश्य

इस समीक्षा में 2016-17 से 2018-19 तक की तीन वर्ष की अवधि को शामिल किया गया। समीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारण करना था कि क्या रेल प्रशासन ने:

- पीवीसी के संबंध में जीसीसी के प्रावधानों और निर्माण कार्य संविदा में रेल मंत्रालय द्वारा जारी विभिन्न अन्य निर्देशों का अनुपालन किया;
- निविदाओं को आमंत्रित करने से पहले स्पष्ट स्थल, धन की उपलब्धता, अनुमोदित आरेखण और अभिकल्प, निष्पादित की जाने वाली विभिन्न मर्दों का प्राक्कलन आदि जैसी आवश्यक पूर्वापेक्षाएं सुनिश्चित की;
- निर्धारित नियमों और विनियमों के अनुसार पीवीसी के लिए भुगतान किया; तथा

⁹⁴रेल मंत्रालय की पत्र संख्या 2017/सीई-आई/सीटी/8/जीसीसी/कमेटी दिनांक 5 नवंबर 2018

- iv. जीसीसी में पीवीसी से संबंधित सामान्य वित्तीय नियमावली (जीएफआर) के सभी प्रासंगिक प्रावधानों का समावेश सुनिश्चित किया और इसका अनुपालन भी सुनिश्चित किया

3.1.3 लेखापरीक्षा मापदंड

अभियांत्रिकी विभाग के लिए भारतीय रेलवे संहिता के प्रावधान; भारतीय रेलवे मानक जीसीसी और निर्माण कार्य संविदा में संविदा की विशेष शर्तें; समय-समय पर जारी किए गए रेल मंत्रालय के निर्देश; और जीएफआर लेखापरीक्षा मापदंड थे।

3.1.4 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली और नमूना

2016-17 से 2018-19 के दौरान प्रत्येक जोनल रेलवे से 50 निर्माण कार्य संविदा (पूर्ण तथा चालू दोनों) का लेखापरीक्षा द्वारा चयन यादृच्छिकता से किया गया। पूर्ण और चालू निर्माण कार्य संविदा का चयन निम्नलिखित आधार पर किया गया था:

- (i) 2016-17 से 2018-19 की अवधि के दौरान पूर्ण निर्माण कार्य संविदा जिसमें रेलवे द्वारा मूल्य भिन्नता का भुगतान किया गया था।
- (ii) चालू निर्माण कार्य संविदा जिनमें 50 प्रतिशत या उससे अधिक का व्यय किया गया था और रेलवे द्वारा मूल्य भिन्नता का भुगतान किया गया था।

इस प्रकार, भारतीय रेलवे में निर्माण संगठन और मंडलों में 886 निर्माण कार्य संविदा⁹⁵ (569 पूर्ण और 317 चालू संविदा) को समीक्षा के लिए चुना गया था।

निर्माण कार्य संविदा में पीवीसी को शामिल करने पर जोनल रेलवे द्वारा रेल मंत्रालय के निर्देशों के अनुपालन का सत्यापन करने के लिए, ₹50 लाख⁹⁶ से

⁹⁵मरे-58, दरे-52, पूतरे-50, पूमरे-50, पूरे-50, उमरे-50, उपूरे-50, पूसीरे-50, उरे-50, उपरे-50, दमरे-50, दपूमरे-50, दपूरे-50, दपरे-50, पमरे-50, परे-50, मेट्रो रेलवे-36, सीएलडब्ल्यू-16, डीएलडब्ल्यू-24। ₹13,200.12 करोड़ मूल्य के 886 निर्माण कार्य संविदा में से जोनल रेलवे ने 858 संविदा में ₹1,023.24 करोड़ की मूल्य भिन्नता का भुगतान किया। 28 निर्माण कार्य संविदा (मार्च 2019 तक) में कोई मूल्य भिन्नता का भुगतान नहीं किया गया था।

कम मूल्य वाले अन्य 198 निर्माण कार्य संविदा और रूपांच करोड़⁹⁷ से कम मूल्य के 123 निर्माण कार्य संविदा को जोनल रेलवे में यादृच्छिकता से चुना गया।

जीएफआर, 2017 के प्रावधानों को जीसीसी में शामिल करने की प्रास्थिति का पता लगाने के लिए, अन्य 164 निर्माण कार्य संविदा (जहां फरवरी, 2017 के बाद निविदाएं आमंत्रित की गई थीं) को जोनल रेलवे में यादृच्छिकता से चुना गया था।

इस प्रकार, कुल मिलाकर 1,371 निर्माण कार्य संविदा को समीक्षा के लिए चुना गया था। जोनल रेलवे में चयनित मामलों का विवरण अनुलग्नक 3.1 में दिया गया है।

3.1.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर अगामी पैराग्राफ में चर्चा की गयी है:

3.1.5.1 मूल्य भिन्नता के भुगतान के लिए 'आधार माह' को अपनाना और निविदा में बातचीत करने की स्थिति में 'आधार माह'

रेल मंत्रालय ने दिसंबर 2012⁹⁸ में जीसीसी को एक व्यापक पीवीसी, खंड 46ए-पीवीसी जारी किया था। खंड 46ए.2 के अनुसार, पीवीसी के लिए आधार माह निविदा खोलने का महीना होगा, जब तक कि अन्यथा कहीं और नहीं कहा गया हो। इससे पहले मार्च 1988 में, रेल मंत्रालय ने स्पष्ट किया था कि "यदि बातचीत से तय निविदा में उद्धृत दरों को स्वीकार कर लिया जाता है, तो यह तर्कसंगत है कि पीवीसी के लिए आधार माह वह माह है जिसमें बातचीत की जाती है। रेल मंत्रालय ने यह भी बताया था कि संविदा शर्तों में या बातचीत के दौरान इसे स्पष्ट किया जाना चाहिए।

⁹⁶ दिसंबर 2012 के रेल मंत्रालय के निर्देशों के अनुसार, पीवीसी केवल 50 लाख रुपये और उससे अधिक मूल्य के निविदाओं के लिए संविदा पूर्ण होने की अवधि को छोड़ते हुए लागू होगा, अर्थात् पीवीसी ₹50 लाख से कम मूल्य वाली निविदाओं (संविदा करार मूल्य) के लिए लागू नहीं होगा।

⁹⁷ फरवरी 2018 में, रेल मंत्रालय ने रूपांच करोड़ से कम मूल्य वाले सभी निर्माणकार्य संविदा निविदा में पीवीसी की प्रयोज्यता को हटा दिया।

⁹⁸ रेल मंत्रालय की पत्र संख्या 2007/सीई-आई/सीटी/18 पार्ट 19 दिनांक 14 दिसंबर 2012

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 1988 के स्पष्टीकरण को न तो दिसंबर 2012 के व्यापक खंड 46 ए में शामिल किया गया था और न ही जुलाई 2014 और नवंबर 2018 के जीसीसी में शामिल किया गया। जोनल रेलवे में निर्माण कार्य संविदा की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि

- 886 संविदाओं में से 351 संविदाओं में निविदा में बातचीत हुई। हालांकि, 136 संविदाओं (351 संविदाओं में से) में, निविदा के खुलने के माह को बातचीत के माह के बजाय मूल्य भिन्नता को निकालने के लिए 'आधार माह' के रूप में अपनाया गया था। इस प्रकार, इन संविदाओं में 'आधार माह' को अपनाने के संबंध में मार्च 1988 के रेल मंत्रालय के निर्देशों का पालन नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, 15 जोनल रेलवे में 93 संविदाओं में ₹20.26 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान और 11 जोनल रेलवे में 35 मामलों में ₹4.31 करोड़ का कम भुगतान हुआ। आठ संविदाओं में मूल्य भिन्नता के प्रति कोई भुगतान नहीं किया गया।
- 212 संविदाओं में, बातचीत के माह को सही ढंग से 'आधार माह' के रूप में अपनाया गया था।
- तीन संविदाओं में, मूल्य भिन्नता के भुगतान का विवरण उपलब्ध नहीं था।

इस प्रकार, जोनल रेलवे में बातचीत के मामलों में आधार माह को अपनाने में एकरूपता नहीं थी। इसके अलावा, उन सभी 351 संविदाओं में जहां बातचीत हुई थी, 'आधार माह' को अपनाने पर स्पष्टीकरण न तो निविदा दस्तावेजों में और न ही बातचीत के दौरान किया गया था।

एग्जिट कांफ्रेंस में उप मुख्य अभियंता (जी)/पूतरे ने कहा (नवंबर 2019) कि संविदाओं, जहां निविदा खोलने के माह को बातचीत के माह के बजाय पीवीसी के लिए आधार माह के रूप में लिया गया था, आवश्यक कार्रवाई करने के लिए जांच की जाएगी।

3.1.5.2 निर्माण कार्य संविदा में अतिरिक्त मदों के लिए पीवीसी हेतु 'आधार माह'

स्वीकृत दरों की अनुसूची (एसओआर) में शामिल नहीं की गयी मदों को अतिरिक्त मद यानी गैर-अनुसूचित मदों के रूप में कहा जाता है। जीसीसी के खंड 39 के अनुसार, अभियंता के निर्देशों पर संविदाकार द्वारा किए गए कार्य की कोई भी मद, जिसे स्वीकृत एसओआर में शामिल नहीं किया गया है, "रेलवे की दरों की अनुसूची" में उल्लिखित दरों पर निष्पादित किया जाएगा। कार्यों की किसी भी अतिरिक्त मद के लिए भुगतान की जाने वाली दरों के अवधारण की क्रियाविधि पूर्वोक्त खंड में निर्धारित की गई थी। हालांकि, रेल मंत्रालय ने निर्माण कार्य संविदाओं में अतिरिक्त मदों पर मूल्य भिन्नता के भुगतान के लिए कोई विशिष्ट निर्देश/आदेश जारी नहीं किए।

दिसंबर 2013 में, मरे प्रशासन ने स्पष्ट किया⁹⁹ कि अतिरिक्त मदों के लिए मूल्य भिन्नता के उद्देश्य के लिए आधार माह वह माह और वर्ष होगा जिसमें सक्षम प्राधिकारी द्वारा अतिरिक्त मदों के संचालन के लिए प्रशासनिक अनुमोदन दिया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नौ जोनल रेलवे में 49 संविदाओं¹⁰⁰ में अतिरिक्त मदों का संचालन किया गया। हालांकि, माह जिसमें सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई थी, के बजाय निविदा खुलने के माह को आधार माह के रूप में अपनाते हुए संविदाकारों को मूल्य भिन्नता का भुगतान कर दिया गया था। इसके परिणामस्वरूप 45 संविदाओं में ₹0.49 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ और चार संविदाओं (मरे-01, उमरे-02 और पमरे-01) में ₹0.01 करोड़ का कम भुगतान हुआ।

⁹⁹उप मुख्य अभियंता (सी) निर्माण पत्र सं. ईडब्ल्यू/187/आर/465/पीवीसी दिनांक 30 दिसंबर 2013

¹⁰⁰मरे-10, पमरे-04, पूरे-17, उमरे-02, उपरे-05, उपरे-02, दपरे-01, पमरे-05, पूरे-03

3.1.5.3 'विचाराधीन तिमाही' को अपनाना

जीसीसी¹⁰¹ के खंड 46-ए. 2 के अनुसार, पीवीसी की प्रयोज्यता के लिए 'तिमाही'¹⁰² निविदा खोलने के माह वाले बाद के माह से शुरू होगी। मूल्य भिन्नता 'विचाराधीन तिमाही' के औसत मूल्य सूचकांक पर आधारित होगी।

'विचाराधीन तिमाही' के लिए सूचकांक किए गए कार्य, की गई आपूर्ति, निर्माण कार्यों की माप को दर्ज करने और मूल्य भिन्नता की राशि की गणना के लिए पूर्ण हुए कार्यों के लिए समापन की तिथि की तिमाही होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 886 संविदाओं में से 66 संविदाओं में जोनल रेलवे ने मूल्य भिन्नता की गणना करते समय 'तिमाही' को गलत तरीके से माना। विचाराधीन तिमाही की गणना निविदा खोलने के माह के बाद वाले माह से नहीं की गयी थी। मूल्य भिन्नता के भुगतान के लिए गलत 'तिमाही' को अपनाने के परिणामस्वरूप 33 संविदाओं¹⁰³ में ₹0.91 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ और 33 संविदाओं¹⁰⁴ में ₹0.84 करोड़ का कम भुगतान हुआ।

3.1.5.4 निर्माण कार्य संविदाओं में गलत तरीके से पीवीसी का समावेश और संचालन

अप्रैल 1980¹⁰⁵ में, रेल मंत्रालय ने निदेशक और मुख्य अभियंताओं (निर्माण) की समिति की सिफारिशों पर ₹25 लाख और उससे अधिक मूल्य वाली संविदाओं में पीवीसी का प्रावधान करने के निर्देश जारी किए। जनवरी, 1987¹⁰⁶ में यह निर्णय लिया गया कि पीवीसी केवल उन संविदाओं में लागू होगा जहां अनुबद्ध

¹⁰¹रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2007/सीई-1/सीटी/18 पीटी 19 दिनांक 14 दिसंबर 2012

¹⁰²तीन महीने की अवधि जो आधार महीने के ठीक बाद हो (निविदा के खुलने का माह/बातचीत के माह, जब बातचीत हुई), तिमाही के रूप में गिनी जाती है। विचाराधीन तिमाही तीन महीने की अवधि है न कि कैलेंडर तिमाही। मूल्य भिन्नता की गणना के लिए विचाराधीन तिमाही में पड़ने वाले तीन माह के सूचकांकों के औसत को ध्यान में रखा जाता है।

¹⁰³मरे-05, पूरे-05, उपरे-01, उपरे-04, दमरे-18

¹⁰⁴मरे -04, उपरे -01, उपरे -02, दमरे-25,परे-01

¹⁰⁵रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 80/डब्ल्यूआई/सीटी/10 दिनांक 25 अप्रैल 1980

¹⁰⁶रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 85/डब्ल्यूआई/ सीटी /7 दिनांक 20 जनवरी 1987

की समापन अवधि एक वर्ष से अधिक है। सितंबर, 2007¹⁰⁷ में, कार्यकारी निदेशक समिति की सिफारिशों के अनुसरण में, रेल मंत्रालय ने निर्णय लिया कि संविदा को पूर्ण करने की अवधि के बजाय पीवीसी, ₹ एक करोड़ से कम निविदा मूल्य के लिए लागू नहीं होगा। दिसंबर 2008¹⁰⁸ में पीवीसी लागू करने के लिए एक करोड़ रुपये की मौजूदा निविदा मूल्य सीमा को घटाकर ₹50 लाख कर दिया गया था। दिसंबर 2012¹⁰⁹ में रेल मंत्रालय ने अपने निर्देशों को दोहराया कि समापन अवधि के बजाय केवल ₹50 लाख और अधिक मूल्य के निविदाओं के लिए पीवीसी लागू होगी। अक्टूबर 2014¹¹⁰ में, रेल मंत्रालय ने स्पष्ट¹¹¹ किया कि संविदा समापन अवधि की बजाय केवल ₹ 50 लाख और उससे अधिक मूल्य (संविदा करार मूल्य) की संविदाओं के लिए पीवीसी लागू होगी। फरवरी 2018¹¹² में, रेल मंत्रालय ने निर्माण कार्यों की गति को सरल करने तथा बढ़ाने के लिए, ₹पांच करोड़ से कम मूल्य वाले सभी निर्माण कार्यों की संविदाओं की निविदा में पीवीसी की प्रयोज्यता को हटाने का निर्णय लिया। इस प्रकार, निर्माण कार्य संविदाओं में पीवीसी की प्रयोज्यता के लिए मौद्रिक सीमाओं पर समय-समय पर रेल मंत्रालय द्वारा पुनः विचार तथा संशोधन किया गया था।

लेखापरीक्षा ने ₹50 लाख से कम मूल्य वाली 198 संविदाओं की समीक्षा की (जहां जनवरी 2013 और फरवरी 2018 के बीच निर्माण कार्य संविदाओं की

¹⁰⁷रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2007/सीई 1/18 दिनांक 28 सितंबर 2007

¹⁰⁸रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2008/सीई 1/सीटी/कॉन/7 (पीसीई/जीएम) दिनांक 15 दिसंबर 2008

¹⁰⁹रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2007/सीई 1/सीटी/18 पीटी 19 दिनांक 14 दिसंबर 2012

¹¹⁰रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2007/सीई 1/सीटी/18/पीटी 19 (एफटीएस-8798) दिनांक 15 अक्टूबर 2014

¹¹¹रेल मंत्रालय ने यह भी स्पष्ट किया कि 50 लाख रुपये से कम या उससे अधिक मूल्य वाले संविदा करार के साथ निर्माण कार्य संविदा में पीवीसी लागू करने का निर्णय निविदा स्वीकार करने के लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा अथवा कार्यकारी विभाग वरिष्ठ प्रशासनिक ग्रेड अधिकारी जो भी उच्च हो, द्वारा लिया जाएगा। यह निर्णय सम्बद्ध वित्त की सहमति से लिया जाएगा तथा कारणों को लिखित रूप में दर्ज किया जाएगा और जिसे निविदा आमंत्रित करने वाले नोटिस (एनआईटी) जारी करने से पहले लिया जाएगा। इसे संविदा की विशेष शर्तों (निविदा दस्तावेज और संविदा करार में) में शामिल किया जाना चाहिए।

¹¹²रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2017/ट्रांस/01/पॉलिसी दिनांक 8 फरवरी 2018

निविदाएं आमंत्रित की गई थीं) ताकि जोनल रेलवे द्वारा रेल मंत्रालय के निर्देशों के अनुपालन का सत्यापन किया जा सके। लेखापरीक्षा ने पाया कि;

- नमूना जांच की गई 198 संविदाओं¹¹³ में से छह जोनल रेलवे के 31 संविदाओं¹¹⁴ में पीवीसी को रेल मंत्रालय के निर्देशों का उल्लंघन कर शामिल किया गया था।
- 31 संविदाओं में से दो संविदाओं (मरे-01 और दपूरे-01) में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के प्रति ₹0.04 करोड़ का भुगतान किया गया। मार्च 2019 तक 27 संविदाओं में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता का कोई भुगतान नहीं किया गया। दो निर्माण कार्य संविदाओं में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के भुगतान का विवरण उपलब्ध नहीं था।

31 निर्माण कार्य संविदाओं में पीवीसी को शामिल करने के कारण, रेलवे, संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के भुगतान के लिए उत्तरदायी है।

लेखापरीक्षा ने 15 जोनल रेलवे तथा एक उत्पादन इकाई में 123 अन्य संविदाओं की समीक्षा की, जहां फरवरी 2018 के बाद निविदाएं आमंत्रित की गई थीं तथा संविदा अनुबंध का मूल्य ₹5 करोड़ से कम था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 123 संविदाओं¹¹⁵ में से सात जोनल रेलवे में 23 संविदाओं¹¹⁶ में फरवरी 2018 के रेल मंत्रालय के निर्देशों की अवहेलना करते हुए पीवीसी को शामिल किया गया। इन संविदाओं में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता का कोई भुगतान नहीं किया गया। हालांकि, रेल मंत्रालय के आदेश का उल्लंघन करते हुए पीवीसी को

¹¹³157 संविदाओं में, पीवीसी को संविदा करार में शामिल नहीं किया गया था। 10 संविदाओं (उरे-03, दरे-01, परे-06) में पीवीसी को शामिल किया गया था लेकिन इस शर्त के साथ कि ₹50 लाख से कम संविदा करार मूल्य के लिए किसी मूल्य भिन्नता का भुगतान नहीं किया जाएगा।

¹¹⁴मरे-02, पूतरे-02, पूमरे-10, उरे-07, दपूरे-03, दपरे-07

¹¹⁵78 संविदा में, पीवीसी को संविदा करार में शामिल नहीं किया गया। 22 संविदा (उरे-05, दपरे-07, परे-10) में पीवीसी को इस शर्त के साथ शामिल किया गया था कि ₹5 करोड़ से कम संविदा करार मूल्य के लिए किसी मूल्य भिन्नता का भुगतान नहीं किया जाएगा।

¹¹⁶ मरे -01, पूतरे -01, पूमरे-10, पूरे-03, मेट्रो रेलवे-03, उपूरे-01, उरे-04

शामिल करने के कारण, रेलवे इन संविदाओं में मूल्य भिन्नता के भुगतान के लिए उत्तरदायी है।

3.1.5.5 संविदा की विस्तारित अवधि के दौरान मूल्य भिन्नता का भुगतान

भारतीय रेलवे मानक जीसीसी के खंड 17-ए के तहत प्रशासनिक विफलता के कारण इस तरह के विस्तार दिए जाने पर कार्य पूरा होने की विस्तारित अवधि सहित कार्य पूरा होने की निर्धारित तिथि तक मूल्य भिन्नता या तो ऊर्ध्वगामी या अधोगामी लागू होगी।

यदि जीसीसी के खंड 17-बी के तहत संविदाकार की विफलता के कारण विस्तार दिया जाता है, तो निम्नलिखित क्रियाविधि अपनाई जाती हैं:

- (i) यदि सूचकांक मूल पूर्णता अवधि के अंतिम माह में लागू सूचकांकों से अधिक हो जाता है, तो मूल पूर्णता अवधि के अंतिम माह में लागू सूचकांकों के अनुसार देय राशि तक मूल्य समायोजन सीमित होगा, या
- (ii) जीसीसी के खंड 17-ए के तहत दी गई विस्तारित अवधि तक।

यदि सूचकांक जीसीसी के खंड 17-ए के तहत दी गई पूर्णता की मूल या विस्तारित अवधि के अंतिम माह में लागू सूचकांकों से कम हो जाता है, तो जीसीसी¹¹⁷ के खंड 17-बी के तहत विस्तार की अवधि के लिए मूल्य समायोजन के लिए निम्न वाले सूचकांक अपनाए जाएंगे।

रेल मंत्रालय ने निर्देश जारी किए थे कि जोनल रेलवे को निविदाएं केवल तभी आमंत्रित करनी चाहिए जब वे संविदाकारों को साइट सौंपने और योजनाओं की आपूर्ति करने के लिए पूरी तरह से तैयार हों। निर्माण कार्य संविदाएं तब तक नहीं दी जानी चाहिए जब तक कि मृदा परीक्षण, स्थल जांच आदि पूरी नहीं हो जाती, सक्षम प्राधिकारी द्वारा सभी योजनाओं, आरेखों और प्राक्कलनों को विधिवत

¹¹⁷भारतीय रेलवे मानक जीसीसी का खंड 46-ए.10

अनुमोदित/स्वीकृत नहीं किया जाता और संविदाकार को साइट सौंपने में कोई अडचन नहीं आती।

886 संविदाओं की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि

- 684 संविदाओं में विस्तार केवल रेलवे की ओर (खंड 17-ए के तहत) से प्रदान किए गए थे।
- 21 संविदाओं में विस्तार केवल संविदाकार की ओर (खंड 17-बी के तहत) से दिए गए थे।
- 104 संविदाओं में विस्तार रेलवे और संविदाकार दोनों की ओर (खंड 17-ए और 17-बी के तहत) से दिए गए थे।
- शेष 77 संविदाओं में कोई विस्तार नहीं दिया गया।

886 संविदाओं की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि 684 संविदाओं में विस्तारों को जीसीसी के खंड 17-ए के तहत रेलवे की ओर से संविदा पूरा करने के लिए प्रदान किया गया था जिसके कारणों के लिए विशेष रूप से रेल प्रशासन उत्तरदायी था। संविदाकारों को विस्तार प्रदान करने के कारणों जैसे भूमि/साफ स्थल उपलब्ध कराने में विफलता, आरेखण और अभिकल्प उपलब्ध कराने में विलम्ब, कार्य के क्षेत्र में परिवर्तन आदि से बचा जा सकता था। रेल प्रशासन ने खंड 17-ए के तहत नियमित तरीके से संविदा की अवधि बढ़ा दी। इसके अलावा, कई कारणों से एकल संविदाओं में कई बार विस्तार दिए गए थे। जोनल रेलवे के नियंत्रण से बाहर होने के कारण बिजली बंद होना, मानसून/बारिश/जलभराव आदि को माना गया। ऐसे कारणों में वन अनुमोदन में देरी, बाजार में रेत/ईंट की अनुपलब्धता, स्थानीय आंदोलन, सुरक्षा प्रतिबंध आदि शामिल थे।

ऊपर बताए गए कारणों, जिनका ज्यादातर अनुमान लगाया जा सकता है, पर नियमित रूप से विस्तार देना निर्माण कार्य संविदाओं के निष्पादन में रेलवे की ओर से तैयारी की शिथिलता/कमी को दर्शाता है।

रेलवे की ओर से दिए गए विस्तार के कारण, 634 कार्यों¹¹⁸ में देरी हुई जैसा कि नीचे दिखाया गया है:

कार्य पूरा होने में विलंब	निर्माण कार्य संविदाओं की संख्या
6 माह तक	91
6 माह से 1 साल	131
1 वर्ष से 2 वर्ष	215
2 साल से 3 साल	97
3 साल से 5 साल	71
5 साल से अधिक	29

विस्तार देने के कारण, रेल प्रशासन को खंड 17-ए के तहत 514 संविदाओं में मूल्य भिन्नता के प्रति संविदाकारों को ₹187.51 करोड़ का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। 67 संविदाओं में, रेल प्रशासन द्वारा मूल्य भिन्नता के प्रति ₹2.19 करोड़ का कम भुगतान किया गया था। लेखापरीक्षा में पूर्णता की मूल तिथि (माह) पर सूचकांकों को रोक कर वित्तीय निहितार्थ निकाले गए। विस्तारित अवधि के दौरान 103 संविदाओं में मूल्य भिन्नता का भुगतान अभी किया जाना था। यह रेल प्रशासन की निर्वहन न की गयी देयताएं थीं।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि 684 निर्माण कार्य संविदाओं में से, जहां रेलवे की ओर से संविदाकारों को विस्तार प्रदान किया गया था, 16 जोनल रेलवे और एक उत्पादन इकाई में 95 निर्माण कार्य संविदाओं¹¹⁹ में ₹18.13 करोड़ की मूल्य भिन्नता का अधिक भुगतान किया गया था। यह संविदाकारों को मूल्य भिन्नता का भुगतान करते समय आधार माह, सूचकांक, घटक प्रतिशतता आदि को गलत तरीके से अपनाने के कारण था। इस मुद्दे पर पैराग्राफों में अलग से टिप्पणी भी की गई है।

¹¹⁸50 संविदाओं में, विवरण उपलब्ध नहीं थे।

¹¹⁹मरे-3, पूतरे-3, पूमरे-5, पूरे-3, उमरे-9, उपूरे-11, उरे-8, उपरे-7, दपूमरे-2, दपूरे-7, दरे-8, दपरे-5, पमरे-1, परे-7, दमरे-12, पूसीरे-2, सीएलडब्ल्यू-2

इस प्रकार, रेलवे की ओर से विस्तार प्रदान करने के कारण कार्यों को पूरा करने में देरी हुई। साथ ही, मूल्य भिन्नता के अधिक भुगतान के रूप में संविदाकारों को अनुचित वित्तीय लाभ प्रदान किए गए।

21 संविदाओं में एकमात्र रूप से खंड 17-बी के तहत संविदाकार की ओर से विस्तार प्रदान किए गए थे। रेल प्रशासन को सात संविदाओं में मूल्य भिन्नता के प्रति ₹0.85 करोड़ का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। 10 संविदाओं में ₹0.15 करोड़ का कम भुगतान हुआ। मूल्य भिन्नता का भुगतान चार संविदाओं में नहीं किया गया था।

104 संविदाओं में, खंड 17-ए और खंड 17-बी दोनों के तहत विस्तार प्रदान किए गए थे। रेल प्रशासन ने विस्तारित अवधि के दौरान मूल्य भिन्नता के प्रति ₹18.52 करोड़ का परिहार्य भुगतान किया।

इस प्रकार, रेलवे, संविदाकारों और रेलवे तथा संविदाकारों दोनों की ओर से किए जाने वाले विलंब के कारण संविदा की विस्तारित अवधि के दौरान मूल्य भिन्नता के प्रति रेलवे द्वारा ₹206.88 करोड़ का कुल परिहार्य व्यय किया गया।

संविदा देने से पहले विभिन्न पूर्वापेक्षाओं को पूरा न करने के कारण संविदा की विस्तारित अवधि के दौरान मूल्य भिन्नता के भुगतान का उल्लेख 2015 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट संख्या 48 (रेलवे) में अध्याय-2 “भारतीय रेलवे में निर्माण कार्य संविदाओं का प्रबंधन” में किया गया था। एक उपचारात्मक कार्रवाई के रूप में, रेल मंत्रालय ने जोर दिया (जनवरी 2018) कि कार्यों के लिए कोई भी संविदा को शर्त पूरा किए बिना पूर्वापेक्षाओं जैसे साइट क्लीयरेंस, मृदा जांच और सभी आरेखणों/अभिकल्पों/योजनाओं आदि को तैयार करना नहीं दी जानी चाहिये या यदि कार्य को शीघ्र पूरा करने के लिए ऐसी कार्रवाई की आवश्यकता थी, तो अपेक्षित कार्य समय पर पूरा किया जाना चाहिए ताकि संविदाकार को कार्य तत्काल सौंपा जा सके जिससे कार्य की प्रगति बाधित न हो। रेल मंत्रालय ने यह भी कहा कि संविदाओं को पूरा करने के लिए समय का विस्तार नियमित तरीके से नहीं दिया जाना चाहिए।

हालांकि, जोनल रेलवे इन मुद्दों का समाधान करने और संविदाओं को समय पर पूरा करने के लिए इन निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने में विफल रहा।

3.1.5.6 मूल्य सूचकांकों की बढ़ोतरी न होने के कारण संविदाकारों से वसूली

मूल्य भिन्नता खंड मूल्य सूचकांकों से जुड़ी मुद्रास्फीति/अपस्फीति से सुरक्षा प्राप्त करने का एक उपकरण है। यह बाजार में कच्चे माल की कीमतों में उतार-चढ़ाव का ध्यान रखने और रेलवे और संविदाकारों दोनों को दरों में उतार-चढ़ाव से क्षतिपूर्ति प्रदान करने के लिए संविदाओं में शामिल है। निर्माण कार्य संविदाओं की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि कुछ मामलों में जोनल रेलवे ने सूचकांकों में गिरावट की प्रवृत्ति पर ध्यान नहीं दिया।

कुल 886 संविदाओं में से 10 जोनल रेलवे और दो उत्पादन इकाइयों में 196 संविदाओं¹²⁰ में मूल्य सूचकांकों में वृद्धि न होने की बात ध्यान में आई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन जोनल रेलवे में पांच संविदाओं¹²¹ को छोड़कर सभी संविदाओं में कम सूचकांकों/दरों के प्रभावों को समायोजित किया गया था। इसके परिणामस्वरूप संविदाकारों से ₹0.38 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

मूल्य सूचकांकों में वृद्धि न होने के कारण संविदाकारों से राशि वसूलने में विफलता ने कार्यकारी और लेखा विभागों द्वारा निगरानी की कमी को दर्शाता है।

3.1.5.7 निर्माण कार्य संविदाओं में मूल्य भिन्नता फार्मूला का प्रयोग

जीसीसी के खंड 46-ए में, निर्माण कार्य संविदाओं के लिए उपयोग किए जाने वाले फार्मूला निर्धारित किए गए हैं। मूल्य भिन्नता की गणना के लिए किए जाने वाले कार्यों के प्रकार के अनुसार श्रम, सामग्री, ईंधन आदि के लिए अलग प्रतिशतता निर्धारित की जाती हैं। निश्चित घटकों, सलाहकारों को किए गए विशिष्ट भुगतान, निर्धारित दर पर रेलवे द्वारा आपूर्ति की गई सामग्री आदि को मूल्य

¹²⁰मरे-22, सीएलडब्ल्यू-08, डीएलडब्ल्यू-13, पूमरे-21, पूरे-43, मेट्रो रेलवे-13, उरे-21, उपरे-03, दपूमरे-07, दपूरे-01, दरे-04, दपरे-40

¹²¹मरे-01, उपरे-03, दपूरे-01,

भिन्नता के भुगतान के उद्देश्य से कार्य के सकल मूल्य में शामिल नहीं किया जाना है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 12 जोनल रेलवे और एक उत्पादन इकाई में 68 संविदाओं¹²² में मूल्य भिन्नता फार्मूला/घटक प्रतिशतता/सूचकांक गलत तरीके से लागू किए गए थे। यह देखा गया कि एक ही संविदा में सामग्री घटकों की दो भिन्न प्रतिशतताएं अपनाई गई थीं। सामग्री के परिवहन के लिए संविदाओं में 'सामग्री' घटक पर मूल्य भिन्नता का भुगतान किया गया था। गिट्टी पर मूल्य भिन्नता की गणना के लिए 'स्टोन चिप्स' के बजाय 'सभी वस्तुओं' का सूचकांक लागू किया गया था। ईंधन घटक को 15 प्रतिशत के बजाय 40 प्रतिशत पर लागू किया गया। एक ही संविदा में विभिन्न तिमाहियों में सामग्री घटक 40 प्रतिशत और 25 प्रतिशत के रूप में लिया गया था।

इस प्रकार मूल्य भिन्नता फार्मूला के गलत लागू करने के परिणामस्वरूप 43 संविदाओं¹²³ में ₹11.10 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ और 25 संविदाओं¹²⁴ में ₹0.90 करोड़ का कम भुगतान हुआ। कुछ मामलों पर नीचे चर्चा की गई है:

- पूसीरे में, मशीन क्रश ट्रेक गिट्टी के निर्माण और आपूर्ति के लिए दो परियोजनाओं अर्थात क्रमशः लमडिंग - सिलचर (एलएमजी-एससीएल) और कुमारघाट - अगरतला (के-ए) परियोजनाओं के संबंध में दो संविदाएं दी गयी थीं (फरवरी 2013 और मार्च 2015)। मशीन क्रश स्टोन गिट्टी को श्रमबल लगाए बिना संविदाकार की क्रशिंग यूनिट में यंत्रवत् विनिर्मित किया गया था। जीसीसी में, गिट्टी और खदान उत्पादों की संविदाओं के लिए श्रमबल घटक को 55 प्रतिशत के रूप में उपलब्ध कराया गया था। मशीन से क्रश की गयी और हाथ से क्रश की गयी गिट्टी के लिए अलग-अलग प्रतिशतताएं अनुमत करने के लिए जीसीसी में कोई प्रावधान नहीं

¹²²मरे-09, सीएलडब्ल्यू-02, पूतरे-03, उमरे-01, उपरे-01, पूसीरे-04, उपरे-12, दपूमरे-05, दपूरे-03, दरे-01, दपरे-02, परे-01, उरे-24

¹²³मरे-07, सीएलडब्ल्यू -02, पूतरे -03, उमरे-01, उपरे-01, पूसीरे-04, उपरे-06, दपूमरे-05, दपूरे-03, दरे-01, दपरे-01, परे-01, उरे-08

¹²⁴उपरे-06, दपरे-01, मरे-02, उरे-16

था। 'अन्य निर्माण कार्य संविदाओं' के लिए, 30 प्रतिशत श्रमबल घटक उपलब्ध कराया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मूल्य भिन्नता की गणना में 55 प्रतिशत के श्रमबल घटक को लागू किया गया था। चूंकि निर्माण कार्य संविदा श्रमबल प्रधान नहीं थी, इसलिए श्रमबल घटक को "अन्य निर्माण कार्य संविदाओं" के लिए निर्धारित 30 प्रतिशत के रूप में अपनाया जाना चाहिए था। इस प्रकार, श्रमबल घटक के गलत लागू करने के परिणामस्वरूप दो संविदाओं में मूल्य भिन्नता का ₹3.52 करोड़ का परिहार्य भुगतान हुआ।

- दफ्तरे में, एक संविदा, जो पूर्णतया रेलवे सामग्रियों के एक स्थान से दूसरे स्थान पर, परिवहन/लदान/उतराई के लिए थी, उस 'सामग्री' घटक को पीवीसी फार्मुले में गलत तरीके से शामिल किया गया था। इसके परिणामस्वरूप संविदाकार को मूल्य भिन्नता के लिए ₹0.08 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।
- दफ्तरे में, गिट्टी की आपूर्ति के लिए चार संविदाओं में, मूल्य भिन्नता का भुगतान 'स्टोन चिप्स' के सूचकांक के बजाय 'सामग्री' के सूचकांक के आधार पर किया गया था। इसके परिणामस्वरूप संविदाकार को मूल्य भिन्नता के लिए ₹0.30 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।
- उपरे में, विभिन्न प्रकार की गतिविधियों वाली अर्थात् मिट्टी, गिट्टी आदि वाली 12 संयोजित निर्माण कार्य संविदाएं थीं। इन संविदाओं में, मूल्य भिन्नता की गणना अलग-अलग गतिविधियों अर्थात् मिट्टी, गिट्टी आदि के लिए घटकों के लिए निर्धारित प्रतिशतता के आधार पर की गई थी। 'अन्य निर्माण कार्य संविदाओं' में लागू प्रतिशतताओं को अपनाया सही क्रियाविधि था। छह संविदाओं में ₹0.30 करोड़ का अधिक भुगतान और छह संविदाओं में ₹0.15 करोड़ का अल्प भुगतान हुआ था।
- मरे में "गिट्टी आपूर्ति और स्टैकिंग" की आठ संविदाओं में 'स्टोन चिप/स्लैब' सूचकांक के बजाय मूल्य भिन्नता की गणना के लिए 'सभी वस्तुओं' के सूचकांक को अपनाया गया था। इसके परिणामस्वरूप छह

संविदाओं में ₹0.10 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ और दो संविदाओं में ₹0.01 करोड़ का कम भुगतान हुआ।

- मेट्रो रेलवे/कोलकाता में अखिल भारतीय श्रमबल सूचकांक की बजाय कोलकाता का श्रमबल सूचकांक लागू किया गया। लेखापरीक्षा की अभ्युक्तियों के उत्तर में रेल प्रशासन ने कहा कि इस पर गलती से विचार किया गया। हालांकि, रेलवे को कोई नुकसान नहीं हुआ क्योंकि यह अखिल भारतीय श्रमबल सूचकांक की तुलना में कम था। अखिल भारतीय श्रमबल सूचकांक के स्थान पर कोलकाता सूचकांक लागू करना संविदा करार और जीसीसी की भी शर्तों का उल्लंघन था।
- पूसीरे में, एक संविदा में, मूल्य भिन्नता का भुगतान करते समय 'सामग्री' के लिए सूचकांक को 182 के बजाय 132 के रूप में लिया गया था। सूचकांक को गलत अपनाने के कारण रेल प्रशासन ने संविदाकार को ₹6.24 करोड़ का अधिक भुगतान किया।

उपर्युक्त उदाहरण संविदाकारों के पीवीसी बिलों को पारित करते समय कार्यकारी और लेखा विभागों द्वारा निगरानी में कमी के संकेतक थे। मशीन से क्रश की गयी और हाथ से क्रश की गयी गिट्टी के लिए अलग-अलग प्रतिशतता अनुमत करने के लिए जीसीसी में कोई प्रावधान नहीं था।

3.1.5.8 जीएफआर के प्रावधानों के अनुसार पीवीसी के लिए निर्देशों में संशोधन

जीएफआर, 2005 के प्रावधान केन्द्र सरकार के सभी मंत्रालयों/विभागों पर लागू होते हैं। जीएफआर, 2005 के अध्याय 8 नियम 204 (viii) के अनुसार, मूल्य भिन्नता केवल दीर्घकालिक संविदाओं में देय थी जहां सुपर्दगी अवधि 18 माह से अधिक है। जीएफआर, 2005 को फरवरी, 2017 में संशोधित किया गया था जिसमें जीएफआर, 2005 के उपरोक्त प्रावधानों को जीएफआर, 2017 में बनाए रखा गया था/जारी रखा गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि दीर्घकालिक संविदाओं में पीवीसी की प्रयोज्यता के लिए जीएफआर के नियमों/प्रावधानों को रेल मंत्रालय द्वारा निर्माण कार्य संविदाओं के लिए जीसीसी में शामिल नहीं किया

गया था। यह देखा गया कि सेवाओं के लिए जीसीसी (फरवरी/मार्च 2018 में रेल मंत्रालय द्वारा जारी) में, दीर्घकालिक संविदाओं में पीवीसी की प्रयोज्यता की शर्त को शामिल किया गया था जहां सुपुर्दगी अवधि को 18 माह से अधिक बढ़ाया गया।

लेखापरीक्षा ने पीवीसी पर रेल मंत्रालय द्वारा जारी निर्देशों की समीक्षा की और पाया कि इससे पहले जनवरी 1987¹²⁵ में पीवीसी केवल उन संविदाओं में लागू किया गया था जहां पूर्णता की निर्धारित अवधि एक वर्ष से अधिक थी। तथापि, सितंबर 2007¹²⁶ में कार्यकारी निदेशक समिति की सिफारिशों पर पीवीसी की प्रयोज्यता के लिए एक वर्ष की न्यूनतम निर्धारित सीमा की शर्त हटा दी गई थी। इस प्रकार, सितंबर 2007 से, पीवीसी को निर्माण कार्य संविदाओं की पूर्णता अवधि से अलग कर दिया गया था।

जोनल रेलवे में चयनित 886 निर्माण कार्य संविदाओं की समीक्षा से पता चला कि 775 संविदाओं¹²⁷ में, पीवीसी को जीएफआर के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए शामिल किया गया था, हालांकि पूर्णता अवधि 18 माह या उससे कम थी। 775 संविदाओं में से, 733 संविदाओं¹²⁸ में, संविदाकारों को ₹893.09 करोड़ की मूल्य भिन्नता का भुगतान किया गया। जीसीसी में जीएफआर के नियमों/प्रावधानों को शामिल करके रेलवे संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के प्रति भारी राशि के भुगतान से बच सकता था।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि नवंबर 2018 में निर्माण कार्य संविदाओं के लिए संशोधित जीसीसी जारी करते समय रेल मंत्रालय ने जीएफआर, 2017 के

¹²⁵रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 85/ डब्ल्यू।/ सीटी /7 दिनांक 20 जनवरी 1987

¹²⁶रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2007/सीई 1/18 दिनांक 28 सितंबर 2007

¹²⁷105 संविदाओं में संविदाओं की पूरी अवधि 18 महीने से अधिक थी। छह संविदाओं में कार्य शुरू करने की तिथि और कार्य के लिए निर्धारित पूर्णता का ब्यौरा उपलब्ध नहीं था।

¹²⁸17 निर्माण कार्य संविदाओं में संविदाकारों से वृद्धि न होने के कारण ₹2.05 करोड़ की मूल्य भिन्नता की वसूली की गई। 25 निर्माण कार्य संविदाओं में, मूल्य भिन्नता का भुगतान अभी किया जाना था।

नियम 225 के विभिन्न प्रावधानों, जैसे दीर्घकालिक संविदाओं में पीवीसी की प्रयोज्यता, मूल्य भिन्नता की सीमा आदि पर भी विचार नहीं किया था।

लेखापरीक्षा ने जोनल रेलवे में अन्य 164 संविदाओं का यादृच्छिकता आधार पर चयन किया जहां फरवरी, 2017 के बाद निविदाएं आमंत्रित की गई थीं। 164 संविदाओं में से, जीएफआर, 2017 के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए, 137 संविदाओं¹²⁹ में पीवीसी को शामिल किया गया था। 27 मामलों में, पीवीसी शामिल नहीं किया गया था। जीएफआर, 2017 के प्रावधानों का पालन न करने के कारण रेल प्रशासन को 78 संविदाओं¹³⁰ में संविदाकारों को ₹19.94 करोड़ के मूल्य भिन्नता का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। 59 संविदाओं में, मार्च 2019 तक संविदाकारों को कोई मूल्य भिन्नता का भुगतान नहीं किया गया। हालांकि, जोनल रेलवे संविदाओं में पीवीसी को शामिल करने के कारण इन निर्माण कार्य संविदाओं में मूल्य भिन्नता की भावी देयता को वहन करने के लिए संविदात्मक बाध्यता से बंधे हुए हैं।

2005 और 2017 के जीएफआर के नियम¹³¹ में यह प्रावधान है कि 'आपूर्तिकर्ता की ओर से चूक के लिए मूल अनुसूचित सुपुर्दगी तिथि के बाद कोई मूल्य भिन्नता स्वीकार्य नहीं होगी'। हालांकि, जीसीसी, 2014 में संविदाकार की ओर से चूक के लिए खंड 17-बी के तहत मूल्य भिन्नता के भुगतान (अर्थात् संविदाकार की ओर से विस्तार) का प्रावधान है। इस प्रकार, जीएफआर के नियमों/प्रावधानों को रेल मंत्रालय द्वारा जीसीसी में शामिल नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 886 संविदाओं में से, जोनल रेलवे ने संविदाकार की ओर से देरी के लिए खंड 17-बी के तहत विस्तार प्रदान किया जो जीएफआर के प्रावधानों का उल्लंघन था। फलस्वरूप, 56 निर्माण कार्य संविदाओं में संविदाकारों को ₹6.91 करोड़ की मूल्य भिन्नता का भुगतान किया गया। जीसीसी

¹²⁹जिनमें से 36 संविदाएं पूर्ण हो चुकी थी।

¹³⁰ मरे-05, डीएलडब्ल्यू-04, पूतरे-02, पूमरे-01, पूरे-07, उमरे-01, उपूरे-06, पूसीरे-01, उरे-12, उपरे-11, दमरे-07, दपूमरे-02, दपूरे-02, दरे-06, पमरे-05, परे-06

¹³¹जीएफआर, 2005 के नियम 204 (viii) (एच) और जीएफआर, 2017 के नियम 225 (viii) (एच)

में जीएफआर के नियमों/प्रावधानों को शामिल करके रेलवे, संविदाओं की निर्धारित पूर्णता अवधि के बाद अपनी ओर से देरी के लिए संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के प्रति भुगतान से बच सकता था।

3.1.5.9 मूल्य भिन्नता की अधिकतम सीमा

जीएफआर, 2017 के प्रावधानों के अनुसार, पीवीसी में मूल्य भिन्नताओं की अधिकतम सीमा का प्रावधान होना चाहिए विशेष रूप से जहां वृद्धि शामिल है। यह प्रति वर्ष प्रतिशतता या समग्र अधिकतम सीमा या दोनों हो सकते हैं।

लेखापरीक्षा ने पीवीसी में अधिकतम सीमा पर रेल मंत्रालय द्वारा जारी निर्देशों (अप्रैल 1980) की समीक्षा की और पाया कि संविदाकार को देय राशि का पांच प्रतिशत तक कीमतों में भिन्नता के कारण कोई प्रतिपूर्ति/वसूली नहीं की जानी थी। मूल्य भिन्नता संविदाकार को देय राशि के पांच प्रतिशत से अधिक की जानी थी और यह 15 प्रतिशत तक सीमित थी। रेल मंत्रालय ने मूल्य भिन्नता की अधिकतम सीमा को हटा दिया (जनवरी 1987¹³²)। अप्रैल 1996¹³³ में, रेल मंत्रालय ने निर्णय लिया कि एक वर्ष तक की समापन अवधि वाली संविदाओं के लिए, किसी पीवीसी का प्रावधान नहीं किया जाएगा; एक वर्ष से दो वर्ष की अवधि के दौरान, संविदाओं के लिए मूल्य भिन्नता, संविदाकार को अंतिम रूप से देय राशि के 10 प्रतिशत (15 प्रतिशत - पांच प्रतिशत फ्लोर मूल्य) तक ही सीमित होगी। दो साल से अधिक की अवधि की संविदाओं के लिए, मूल्य भिन्नता संविदाकार को अंतिम रूप से देय राशि के 20 प्रतिशत (25 प्रतिशत - पांच प्रतिशत फ्लोर मूल्य) तक सीमित होगी। पीवीसी की ऊपरी सीमा को सितंबर 2007 में हटा दिया गया था और पांच प्रतिशत की पीवीसी की न्यूनतम सीमा भी मार्च 2008 में हटा दी गई थी। इस प्रकार मार्च 2008 से निर्माण कार्य संविदाओं में पीवीसी पर कोई सीमा नहीं थी जोकि जीएफआर का उल्लंघन था।

¹³² रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 85/ डब्ल्यूआई/ सीटी /7 दिनांक 20 जनवरी 1987

¹³³ रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 85/ डब्ल्यूआई/ सीटी /7 -खंड I दिनांक 4 अप्रैल 1996

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चूंकि जीएफआर के प्रावधानों को रेल मंत्रालय द्वारा जीसीसी में शामिल नहीं किया गया था; इसलिए संविदाकारों को बिना किसी अधिकतम सीमा के मूल्य भिन्नता का भुगतान किया जा रहा था। संविदाकारों को किए गए कुल भुगतान के प्रति मूल्य भिन्नता की प्रतिशतता (लेखापरीक्षा में जांच किए गए 886 मामलों में) निम्नानुसार थी:

संविदाकारों को किए गए कुल भुगतान के प्रति मूल्य भिन्नता की प्रतिशतता	संविदाओं की संख्या
1 प्रतिशत से कम	140
1 प्रतिशत से 5 प्रतिशत	481
5 प्रतिशत से 10 प्रतिशत	173
10 प्रतिशत से 20 प्रतिशत	65
20 प्रतिशत से अधिक	27

3.1.6 पूसीरे में मूल्य भिन्नता के भुगतान में देखी गई अनियमितताएं

लेखापरीक्षा ने पूसीरे में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के भुगतान में अनियमितताओं के कुछ महत्वपूर्ण मामले पाए। इन पर आगामी पैराग्राफ में चर्चा की गई है:

3.1.6.1 आधार माह और विचाराधीन तिमाही के सूचकांकों को गलत अपनाने के कारण मूल्य भिन्नता का अधिक भुगतान

पूसीरे में, लेखापरीक्षा में पाया गया कि मूल्य भिन्नता की गणना करते समय, आधार माह के लिए विभिन्न घटकों के मूल्य सूचकांक और तिमाहियों के लिए औसत सूचकांक को गलत तरीके से लिया गया था। विभिन्न घटकों के गलत सूचकांकों को अपनाने के कारण, पूसीरे प्रशासन ने एक संविदा में संविदाकार को ₹1.94 करोड़ का अधिक भुगतान किया।

3.1.6.2 निर्माण कार्य संविदाओं में 'निविदा की दो पैकेट प्रणाली' में मूल्य भिन्नता के भुगतान के लिए आधार माह

रेल मंत्रालय ने निर्माण कार्य निविदाओं के लिए 'निविदा की दो पैकेट प्रणाली' शुरू की थी (1986)। अगस्त 2012 के रेल मंत्रालय के परिपत्र में अन्य बातों के

साथ-साथ यह अनुबद्ध था कि निविदाकार अपने संविदा दर/प्रस्ताव को दो सीलबंद लिफाफों में प्रस्तुत करेंगे जिसमें एक लिफाफे में तकनीकी और वाणिज्यिक प्रस्ताव तथा दूसरे लिफाफे में वित्तीय बोलिया होंगी। पहला पैकेट निविदाकार की क्षमता, उपयुक्त मशीनरी और उपकरणों के कब्जे, वित्तीय क्षमता, अनुभव आदि के लिए होगा। निविदा समिति द्वारा मूल्यांकन के बाद, यदि सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रस्ताव स्वीकार्य पाए गए, तो पात्र बोलीदाताओं की वित्तीय बोलियों वाले दूसरे पैकेट को खोला जाएगा और निविदाओं को सामान्य तरीके से अंतिम रूप देने के लिए कार्रवाई की जाएगी।

पूरीरे में भैरबी-सायरंग न्यू लाईन परियोजना के अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि रेल प्रशासन ने 'निविदा को दो पैकेट प्रणाली' के माध्यम से परियोजना के कई संविदा करार निष्पादित किये थे। हालांकि, मूल्य भिन्नता की गणना के लिए आधार अवधि (माह) का निर्धारण करते समय, कोई मानक प्रथाओं का पालन नहीं किया गया था। विभिन्न संविदाओं के लिए, विभिन्न महीनों को मनमाने ढंग से आधार अवधि के रूप में गिना गया था। कुछ संविदाओं में, तकनीकी बोली खोलने की तिथि को आधार माह के रूप में लिया गया था जबकि कुछ अन्य मामलों में, मूल्य बोली खोलने की तिथि को आधार माह के रूप में भी लिया गया था, जबकि बातचीत भी हुई थी। कुछ मामलों में, संविदाकारों के साथ बातचीत की तिथि को विचार किया गया था।

'निविदा की दो पैकेट प्रणाली' में आधार माह को अपनाने के लिए रेल मंत्रालय से स्पष्ट दिशा-निर्देशों के अभाव में पूरीरे प्रशासन ने आधार माह की गणना के लिए विभिन्न पद्धतियां अपनाई थीं। रेल मंत्रालय को निर्माण कार्य संविदाओं में 'निविदा की दो पैकेट प्रणाली' में मूल्य भिन्नता के भुगतान के लिए आधार माह को अपनाने के लिए विशिष्ट निर्देश/दिशानिर्देश जारी करने की आवश्यकता है।

3.1.6.3 किए गए कार्य के बढ़े हुए मूल्य पर मूल्य भिन्नता का गलत भुगतान

पूरीरे में भैरबी-सायरंग न्यू लाईन परियोजना के लिए जुलाई 2013 से नवंबर 2016 की अवधि के दौरान पांच संविदाओं का निष्पादन किया गया। लेखापरीक्षा

में पाया गया कि मूल्य भिन्नता बिलों में किए गए कार्य का मूल्य सभी पांच संविदाओं में कपटपूर्वक बढ़ा दिया गया था। उदाहरण के लिए, ₹7.24 करोड़ के सीसी बिल संख्या XVIII में किए गए कार्य का सकल मूल्य बढ़ाकर ₹17.24 करोड़ कर दिया गया था। मूल्य भिन्नता की गणना के लिए बढ़े हुए आंकड़ों को लिया गया था। इसके परिणामस्वरूप पांच संविदाओं के आठ बिलों में ₹9.54 करोड़ की मूल्य भिन्नता के लिए अधिक भुगतान किया गया जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

क्र.सं.	सीए सं. और तिथि	सीसी बिल सं.	किए गए कार्य का सकल मूल्य-वास्तविक (₹)	किए गए कार्य का बढ़ा हुआ सकल मूल्य (₹)	अंतर (₹)	अधिक मूल्य भिन्नता भुगतान (₹)
1.	सीओएन/बी-एस/1727 दिनांक 09.07.2013	XVIII	72429751.15	172429751.15	100000000	38119146.98
		XXVII	65464822.42	165464822.42	100000000	
2.	सीओएन/बी-एस /1736 दिनांक 25.07.2013	V	36971040.60	136971040.60	100000000	21558892.13
3.	सीओएन/बी-एस /2063 दिनांक 05.11.2015	III	32463396.94	132463396.94	100000000	13615575.67
		VIII	20712144.58	120712144.58	100000000	
4.	सीओएन/बी-एस /2280 दिनांक.22.11.2016	III	29277457.06	129277457.06	100000000	15578084.16
		VIII	15623659.86	115623659.86	100000000	
5.	सीओएन/बी-एस /2278 दिनांक.22.11.2016	III	18032728.11	118032728.11	100000000	6618533.09
कुल						9,54,90,232.03

संविदाकार द्वारा बढ़ा कर पीवीसी बिलों का प्रस्तुत करना और विभिन्न चरणों में पुनरीक्षण के दौरान ऐसे मामलों का पता लगाने में पूर्वोत्तर सीमांत रेलवे (पूसीरे) प्रशासन की विफलता अप्रभावी निगरानी और कमजोर आंतरिक नियंत्रण का सूचक था।

प्रधान कार्यकारी निदेशक (लेखा)/रेल मंत्रालय ने टिप्पणी की (सितंबर 2019¹³⁴) कि पूसीरे में एक संविदाकार के पीवीसी बिलों में संबंधित कार्यकारी विभाग द्वारा कई परियोजनाओं/संविदाओं में संविदाकार को अधिक भुगतान करने के लिए हेरफेर किया गया था। आंतरिक जांच के दौरान इस हेराफेरी का पता नहीं चला। पीवीसी बिलों की आंतरिक जांच में विफलता को देखते हुए प्रधान कार्यकारी निदेशक (लेखा)/रेल मंत्रालय ने सभी जोनल रेलवे के प्रधान वित्तीय सलाहकारों को अपनी-सम्बन्धित प्रणाली की समीक्षा करने और यह सुनिश्चित करने के निर्देश जारी किए कि आंतरिक जांच की ऐसी विफलता की पुनरावृत्ति न हो।

तथापि, तथ्य यह है कि कार्यकारी और लेखा विभागों ने संविदाकारों द्वारा प्रस्तुत किए गए पीवीसी बिलों के प्रसंस्करण में उचित जांच नहीं की। इसके अलावा, प्रधान कार्यकारी निदेशक (लेखा)/रेल मंत्रालय का यह अभिकथन कि रेलवे का कार्यकारी विभाग संविदाकार को अधिक भुगतान करने के लिए पीवीसी बिलों के आंकड़ों में हेरफेर करने में शामिल था, संविदाकार के साथ रेलवे कर्मचारियों की मिलीभगत का सूचक था।

3.1.7 अन्य मामले - थोक मूल्य सूचकांक आधार में परिवर्तन

वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय ने 2004-05 से 2011-12 तक अखिल भारतीय थोक मूल्य सूचकांक (डब्ल्यूपीआई) के आधार वर्ष में अप्रैल 2017 से प्रभावी संशोधन किया था। आधार वर्ष 2004-05 के साथ सूचकांकों के जारी न रहने से आधार सूचकांक 2004-05 के साथ मौजूदा मूल्य भिन्नता गणना को अत्यवहार्य हो गया था। संशोधित डब्ल्यूपीआई 2011-12 के अनुसार मूल्य भिन्नता निकालने के लिए, रेल मंत्रालय ने अगस्त 2018¹³⁵ में निर्देश जारी किए। इस निर्देश के अनुसार, आधार वर्ष 2004-05 वाले सूचकांकों का उपयोग जनवरी 2017 तक मूल्य भिन्नता गणना के लिए किया जाना था। फरवरी 2017 के बाद से, निम्नलिखित विधि का उपयोग किया जाना था:

¹³⁴रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2019/एसीII/25/5 दिनांक 23 सितंबर 2019

¹³⁵रेल मंत्रालय का पत्र संख्या 2007/सीई-1/सीटी/18/पीटी.19 दिनांक 28 अगस्त 2018

- 2004-05 श्रृंखला के मूल्य सूचकांकों के साथ संविदा मूल्य जनवरी 2017 तक अद्यतन किया जाएगा। 2011-12 श्रृंखला के लिए जनवरी 2017 के सूचकांकों पर मूल्य भिन्नता लागू करने के लिए अद्यतन मूल्य को आधार मूल्य के रूप में लिया जाएगा।
- जनवरी 2017 की आधार मूल्य, जैसे कि उपर गणना की गयी है, को 2011-12 श्रृंखला के सूचकांकों के अनुसार मूल्य भिन्नता फार्मूले का उपयोग करके जनवरी 2017 के बाद अद्यतन किया जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संविदाकारों को देय मूल्य भिन्नता की राशि की गणना करते समय नौ जोनल रेलवे¹³⁶ और एक उत्पादन इकाई में रेल मंत्रालय के उपरोक्त निर्देशों का सही ढंग से पालन किया गया। हालांकि, आठ जोनल रेलवे और एक उत्पादन इकाई¹³⁷ में रेल मंत्रालय के निर्देशों का पालन नहीं किया जा रहा था। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

- उपरे में, पीवीसी बिलों का भुगतान रेल मंत्रालय के निर्देशों के अनुसार संविदा मूल्य और आधार मूल्य को अद्यतन किए बिना किया जा रहा था।
- उमरे में, रेल प्रशासन आधार वर्ष 2011-12 के अनुसार सूचकांकों का उपयोग कर रहा था जबकि इन संविदाओं के लिए आधार माह जनवरी 2017 से पहले था। यह अगस्त 2018 के रेल मंत्रालय के निर्देशों का स्पष्ट उल्लंघन था। सात संविदाओं में ₹0.15 करोड़ का अधिक भुगतान और ₹0.20 करोड़ का कम भुगतान हुआ।
- मरे में, डब्ल्यूपीआई 2011-12 श्रृंखला को जनवरी 2017 तक संविदा दरों को अद्यतन करने के बजाय मूल्य भिन्नता की गणना के लिए सीधे अपनाया गया था जैसा कि रेल मंत्रालय के निर्देशों में प्रावधान किया गया था। इसके परिणामस्वरूप दो संविदाओं में ₹0.07 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ और पांच संविदाओं में ₹0.01 करोड़ का कम भुगतान हुआ। लेखापरीक्षा में पाया गया कि मरे प्रशासन ने अगस्त 2018 की नीति की

¹³⁶पूतरे, पूसीरे, उरे, उपरे,दमरे, दपूमरे, दरे, पमरे, परे, डीएलडब्ल्यू

¹³⁷मरे, पूरे, पूमरे, उमरे, उपरे, दपूरे, दपरे, सीएलडब्ल्यू, मेट्रो रेलवे।

समीक्षा करने के अनुरोध के साथ मई 2019 में इस मामले को रेल मंत्रालय को भेजा था। तथापि, मरे के उपरोक्त संदर्भ पर रेल मंत्रालय से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ।

- पूरे में, लेखापरीक्षा ने सामग्री, ईंधन और सीमेंट के सूचकांकों के गलत अद्यतन करने के कारण 10 संविदाओं (आठ पूर्ण हुई और दो चालू संविदाएं) में ₹0.37 करोड़ का अधिक भुगतान पाया। अन्य 10 संविदाओं (आठ पूर्ण हुई और दो चालू संविदाएं) में ₹ 0.15 करोड़ का कम भुगतान हुआ।

3.1.8 निष्कर्ष

श्रमबल, सामग्री, ईंधन और अन्य घटकों के मूल्यों में परिवर्तन से सुरक्षा के लिए सामान्य संविदा शर्तों (जीसीसी) में मूल्य भिन्नता खंड (पीवीसी) को शामिल किया गया था। रेल मंत्रालय ने इस संबंध में समय-समय पर विभिन्न निर्देश जारी किए थे। सामान्य वित्तीय नियम (जीएफआर) में, पीवीसी को दीर्घकालिक संविदाओं विशेष रूप से 18 माह से अधिक के संविदाओं के संबंध में शामिल किया गया था। जीएफआर में, मूल्य भिन्नता के भुगतान की अधिकतम सीमा का या तो एक निश्चित प्रतिशतता या निश्चित राशि के रूप में प्रावधान किया गया था। हालांकि, जीएफआर के उपरोक्त प्रावधानों को जीसीसी, 2014 और संशोधित जीसीसी, 2018 में रेल मंत्रालय द्वारा शामिल नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप कार्य संविदाओं में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के प्रति परिहार्य भुगतान किया गया था।

जोनल रेलवे में आधार माह/तिमाही को गलत अपनाने, घटकों की गलत प्रतिशतता, श्रमबल सूचकांक को गलत अपनाने आदि जैसी अनियमितताएं पाई गईं। अधिकांश निर्माण कार्य संविदाओं में रेलवे की ओर से विस्तार प्रदान किए गए थे। इसके परिणामस्वरूप न केवल निर्माण कार्यों को पूरा करने में विलंब हुआ बल्कि संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के प्रति बड़ी राशि का भुगतान भी किया गया।

मूल्य भिन्नता बिलों की जांच के लिए निगरानी तंत्र त्रुटिपूर्ण था। मूल्य भिन्नता की गणना में अशुद्धियों से यह परिलक्षित होता था कि कार्यकारी और लेखा विभाग द्वारा उचित सतर्कता नहीं बरती गई थी। लेखापरीक्षा ने मूल्य भिन्नता बिलों की आंतरिक जांच में विफलता के कारण पूसीरे में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के भुगतान के मामलों में धोखाधड़ी पाई गई।

जोनल रेलवे में निर्माण कार्य संविदाओं (पीवीसी के साथ और पीवीसी के बिना) का कंप्यूटरीकृत डेटाबेस का रखरखाव नहीं पाया गया था। डेटाबेस का रखरखाव करने से संबंधित प्राधिकारियों को निर्माण कार्य संविदाओं में पीवीसी के लागू करने पर रेल मंत्रालय के निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने में सक्षम बनाया जा सकता था।

लेखापरीक्षा नमूना में जांच किए गए निर्माण कार्य संविदाओं में संविदाकारों को मूल्य भिन्नता के प्रति ₹1,172.04 करोड़ का परिहार्य/अधिक भुगतान और ₹8.76 करोड़ का कम भुगतान किया गया था।

3.1.9 सिफारिशें

- रेल मंत्रालय को निर्माण कार्य संविदाओं के संबंध में जीसीसी पर पुनः ध्यान देने और दीर्घावधि संविदाओं (18 माह से अधिक) में पीवीसी की प्रयोज्यता और संविदाकारों को देय पीवीसी राशि की अधिकतम सीमा के संबंध में जीएफआर के प्रावधानों को शामिल करने की आवश्यकता है।
- रेल मंत्रालय को संविदा मामलों जैसे बातचीत के माह में और 'निविदाकरण की दो पैकेट प्रणाली' में आधार माह को अपनाना, मशीन क्रसड बैलस्ट के लिए गणना की जाने वाली श्रमबल का प्रतिशतता आदि के संबंध में स्पष्ट अनुदेश जारी करने चाहिए।
- रेल मंत्रालय द्वारा अनुबंधित संविदा करार मूल्य से कम की संविदाओं में पीवीसी के गलत रूप से समावेशन से बचने के लिए सभी निर्माण कार्य संविदाओं (पीवीसी के साथ और पीवीसी के बिना) के कम्प्यूटरीकृत डेटाबेस के रख-रखाव हेतु जोनल रेलवे को निर्देश दिए जाएँ।

मामले को अक्टूबर 2020 में रेल मंत्रालय के साथ उठाया गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (फरवरी 2021)।

3.2 सीमित ऊंचाई वाले उपमार्गों के निर्माण पर अनुत्पादक व्यय: उत्तर रेलवे

दिल्ली मंडल के रोहतक-पानीपत खंड पर मानव रहित क्रॉसिंग (यूएमएलसी) के स्थान पर निर्मित सीमित ऊंचाई वाले उपमार्ग (एलएचएस) जलमग्न हो गए और उनका उपयोग नहीं किया गया जिसके कारण ₹16.19 करोड़ का पूरा व्यय अनुत्पादक रहा। मानव रहित क्रॉसिंग को समाप्त करने का मुख्य उद्देश्य अर्थात् बेहतर यातायात संचालन के अलावा मानव जीवन की हानि और सड़क दुर्घटनाओं को रोकने के लिए एलएचएस के अनुपयोगी रहने के कारण प्राप्त नहीं किया जा सके।

लेवल क्रॉसिंग (एलसी) विनियमित तरीके से यातायात को सुचारू रूप से चलाने में सुलभ बनाता है। तथापि, वे ट्रेनों के सुरक्षित संचालन में बड़ी चुनौती पेश करते हैं। रेलवे में सबसे अधिक मौते मानवरहित एलसी (यूएमएलसी) में दुर्घटनाओं के कारण होती हैं। भारतीय रेलवे विजन, 2020 के अनुसार, रेल दुर्घटनाओं में लगभग 70 प्रतिशत मौतें यूएमएलसी पर होती हैं। इस प्रकार, एलसी दुर्घटनाओं के लिए अतिसंवेदनशील बिंदु हैं। रेलवे ने रोड ओवर ब्रिज (आरओबी), रोड अंडर ब्रिज (आरयूबी), सीमित/सामान्य ऊंचाई वाले उपमार्ग (एलएचएस/एनएचएस) आदि का निर्माण कर यूएमएलसी को हटाया है।

एलएचएस प्रदान करके एलसी के उन्मूलन के कार्य की विशेष शर्तों का पैरा 2 यह निर्धारित करता है कि कार्य मुख्य रूप से एलसी के लिए दिए गए स्थान पर निष्पादित किया जाएगा। यद्यपि, यदि आवश्यकता होती है तो कार्य के स्थान को वरिष्ठ मंडल अभियंता/मंडल अभियंता के अधिकार क्षेत्र के अंदर बदला जा सकता है। इस संबंध में भुगतान के किसी अतिरिक्त दावे पर विचार नहीं किया जाएगा। रेलवे ऐसे स्थानों को बदलने का अधिकार सुरक्षित रखता है। इसके अलावा, संविदा की सामान्य शर्तों के पैरा 41 के अनुसार, संविदा दस्तावेजों पर हस्ताक्षर किए जाने के बाद संविदा के किसी भी प्रावधान में संशोधन किए जाने की स्थिति में लिखित रूप में संशोधन किया जाएगा और उस पर रेलवे द्वारा

हस्ताक्षर किए जाएंगे। इस प्रकार, सक्षम प्राधिकारी लिखित आदेशों के माध्यम से निविदा और संविदा देने के बाद एलएचएस के निर्माण के लिए एलसी के स्थान को बदल सकता है।

लेखापरीक्षा ने उत्तर रेलवे के दिल्ली मंडल पर रोहतक-पानीपत खंड¹³⁸ पर एलसी के बदले एलएचएस के निर्माण के लिए संविदाओं की समीक्षा की तथा निम्नलिखित अनियमितताएं पाईं:

(क) रोहतक-पानीपत खंड पर एलसी संख्या सी-13 और सी-23 पर एलएचएस के निर्माण के लिए संविदा

रोहतक - पानीपत खंड पर यूएमएलसी सं. सी-13¹³⁹ और सी-23 के स्थान पर एलएचएस के निर्माण के लिए संविदा¹⁴⁰ को फरवरी 2013 में दिया गया था जो जून 2013 तक पूरा करने की तिथि के साथ थी। एलसी सं. सी-23 के संबंध में, लेखापरीक्षा में देखा गया कि स्थानीय जनता¹⁴¹ ने एलसी सं. सी-23 पर उच्च जलस्तर के बारे में रेल प्रशासन को सूचित किया और एलसी सं. सी-23 पर एलएचएस के निर्माण के बजाय एलसी सं. सी-24 के पास सड़क के निर्माण के लिए अनुरोध किया (मई 2017)। तथापि, रेल प्रशासन ने स्थानीय जनता द्वारा उठाए गए मुद्दों पर कोई संज्ञान नहीं लिया और एलसी सं. सी-23 पर काम रोकने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। संविदाकार ने ₹1.06 करोड़ की लागत से काम पूरा किया था¹⁴²।

¹³⁸ सहायक मंडल अभियंता/रोहतक, दिल्ली मंडल, उत्तर रेलवे के अधीन

¹³⁹ रोहतक-पानीपत खंड पर कट एंड कवर विधि (इस विधि में, छह घंटे के यातायात अवरोधन की आवश्यकता है और पूरा ट्रैक विघटित किया जाता है, वांछित स्तर तक तटबंध की खुदाई की जाती है और प्रीकास्ट आरसीसी खंडों को समाविष्ट किया जाता है) से यूएमएलसी सं.सी-13 पर किमी 12/5-6 और सी-23 पर किमी 22/4-5 के बदले एलएचएस के निर्माण को मेसर्स बीएस सांगवान/सोनीपत (हरियाणा) को दिया गया।

¹⁴⁰ जलस्तर अधिक होने के कारण सी-13 की साइट पर कार्य का निष्पादन व्यवहारिक नहीं था और स्थान बदलकर सी-27 कर दिया गया था।

¹⁴¹ गांव के सरपंच

¹⁴² ₹2.12 करोड़ की लागत से (प्रत्येक एलएचएस पर ₹1.06 करोड़)

लेखापरीक्षा ने साइट सी-23 पर 6 मार्च 2019 को रेलवे कर्मचारियों के साथ संयुक्त निरीक्षण किया। संयुक्त निरीक्षण में एलएचएस को जलमग्न पाया गया तथा जो उपयोग में नहीं था जैसाकि चित्र 3.1 में दिखाया गया है।



चित्र 3.1: एलसी सं. सी-23 पर एलएचएस (6 मार्च 2019 को ली गई तस्वीर)

(ख) रोहतक-पानीपत खंड पर एलसी नं. सी-17, सी-18 और सी-19 पर एलएचएस के निर्माण के लिए संविदा

रोहतक-पानीपत खंड पर यूएमएलसी सं. सी-17, सी-18 और सी-19 के बदले एलएचएस के निर्माण की संविदा¹⁴³ फरवरी 2014 में ₹4.33 करोड़ की लागत पर फरवरी 2015 तक पूरा होने की तिथि के साथ दी गई थी। संविदाकार ने मई 2014 में काम शुरू कर दिया था। हालांकि, काम पूरा करने की तिथि (सात अवसरों पर) जनवरी 2019 तक बढ़ा दी गई थी। उच्च जल स्तर और पानी की निकासी में कठिनाई के कारणों से विस्तार प्रदान किए गए थे। जबकि काम चल रहा था, संविदाकार ने रेल प्रशासन को सूचित किया (जनवरी 2016, जून 2017 और दिसंबर 2017) कि एलसी सं. सी-18 और सी-19 पर भूजल स्तर जमीनी स्तर के बहुत करीब था और इस तरह एलएचएस का निर्माण काफी मुश्किल था।

¹⁴³रोहतक-पानीपत खंड पर कट एंड कवर विधि द्वारा यूएमएलसी सं. सी-17 में किमी 18/7-8, सी-18 पर किमी 19/7-8 और सी-19 पर किमी 20/4-5 के बदले एलएचएस के निर्माण को मेसर्स पुष्पराज इंटरप्राइजेज/बिहार को दिया गया।

रेल प्रशासन ने एलसी सं. सी-18 और सी-19 के स्थान को एलसी सं. सी-10¹⁴⁴ में परिवर्तित कर दिया था। ये एलएचएस (एलसी नं. सी-17 और सी-10 पर) भी पानी से भर गए लेकिन कार्य को रोका नहीं गया। लेखापरीक्षा में देखा गया कि स्थल के परिवर्तन के लिए संविदा के लिए कोई शुद्धिपत्र जारी नहीं किया गया था। यह कार्य ₹6.49 करोड़ की लागत से पूरा हुआ।

लेखापरीक्षा ने 18 सितंबर 2018 (सी-17) और 6 मार्च 2019 (सी-10) को रेलवे अधिकारियों के साथ एलएचएस का संयुक्त निरीक्षण किया। संयुक्त निरीक्षण में दोनों एलएचएस पानी से डूबे पाए गए और उपयोग में नहीं थे जैसा कि चित्र 3.2 और 3.3 में दिखाया गया है:



चित्र 3.2: एलसी सं. सी-10 पर एलएचएस (6 मार्च 2019 को ली गई तस्वीर)



चित्र 3.3: एलसी सं. सी-17 पर एलएचएस (18 सितंबर 2018 को ली गई तस्वीर)

(ग) रोहतक-पानीपत खंड पर एलसी सं. सी-12, सी-15 और सी-38 पर एलएचएस के निर्माण के लिए संविदा

रोहतक - पानीपत खंड पर यूएमएलसी सं. सी-12, सी-15 और सी-38 के बदले में एलएचएस के निर्माण के लिए संविदा¹⁴⁵ फरवरी 2014 में ₹4.27 करोड़ की

¹⁴⁴मकरोली स्टेशन के पास

¹⁴⁵रोहतक-पानीपत खंड पर कट एंड कवर विधि द्वारा यूएमएलसी सं. सी-12 पर किमी 12/3-4, सी-15 पर किमी 16/4-5 और सी-38 पर किमी 41/2-3 के बदले में एलएचएस का निर्माण मेसर्स केएससी कंस्ट्रक्शन कंपनी/भिवानी (हरियाणा) को दिया गया।

लागत पर फरवरी 2015 तक पूरा होने की तिथि के साथ दिया गया था। बाद में काम पूरा होने की तिथि फरवरी 2019 तक बढ़ा दी गई थी क्योंकि काम का क्षेत्र बढ़ाया गया था।

कार्य निष्पादन के दौरान संविदाकार ने रेल प्रशासन को सूचित किया कि एलएचएस सं. सी-15 पर उच्च जलस्तर होने के कारण निर्माण कार्य समय पर पूरा नहीं हो सका। जलस्तर अधिक होने और ग्रामीणों के आंदोलन के कारण दो यूएमएलसी सं. सी-12 और सी-38 का स्थान बदलकर सी-22 और सी-82 कर दिया गया और ₹6.36 करोड़ की लागत से कार्य पूर्ण किया गया।

लेखापरीक्षा ने 6 मार्च 2019 को रेलवे कर्मचारियों के साथ एलएचएस में सी-15 का संयुक्त निरीक्षण किया। संयुक्त निरीक्षण में एलएचएस को जलमग्न पाया गया और जो उपयोग में नहीं था जिसे चित्र 3.4 में दिखाया गया है:



चित्र 3.4 : एलसी सं. सी-15 पर एलएचएस (6 मार्च 2019 को ली गई तस्वीर)

सी-15 पर एलएचएस के लिए संविदाकार को ₹2.12 करोड़ (लगभग) का भुगतान किया गया था।

(घ) रोहतक-पानीपत खंड पर एलसी सं. सी-32, सी-33 और सी-36 पर एलएचएस के निर्माण के लिए संविदा

दिल्ली मंडल के रोहतक-पानीपत खंड पर यूएमएलसी सं. सी-32, सी-33 और सी-36 के स्थान पर तीन एलएचएस के निर्माण की संविदा¹⁴⁶ मई 2014 में ₹4.37 करोड़ की लागत से दिया गया था, जो मई 2015 तक पूरा होने की तारीख तक था। जून 2014 में सहायक मंडल अभियंता ने कुछ अपरिहार्य परिस्थितियों का हवाला देते हुए एलसी सं. सी-32, सी-33 और सी-36 के स्थान को बदलकर एलसी सं. सी-83 और सी-84 दिल्ली-बटिंडा खण्ड पर कर दिया। अभिलेखों से यह पता नहीं लगाया जा सका कि एलएचएस के निर्माण के लिए स्थलों में फेरबदल के लिए सक्षम प्राधिकारी¹⁴⁷ की कोई औपचारिक मंजूरी ली गई थी। संविदाकार को बदले गए स्थलों पर एलएचएस निर्माण के लिए निर्देश दिए गए। स्थल बदलने के लिए संविदा के लिए कोई शुद्धिपत्र जारी नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि मापन पुस्तिकाओं¹⁴⁸ में रोहतक-पानीपत खंड पर एलसी सं.सी-32, सी-33 और सी-36 पर एलएचएस के निर्माण के रूप में कार्य के नाम का उल्लेख किया गया था और कार्य का स्थान एलसी सं. सी-83 और 84 दर्शाया गया था जो त्रुटिपूर्ण था। साथ ही, कार्य के लिए पूर्णता प्रमाण पत्र को वास्तविक निर्मित स्थलों के बजाय मूल स्थलों अर्थात् एलसी सं.सी-32, सी-33 और सी-36 के लिए गलत तरीके से जारी किया गया था। बदले गए स्थलों

¹⁴⁶रोहतक-पानीपत खंड पर 'कट एंड कवर विधि' द्वारा यूएमएलसी सं. सी-32, पर किलोमीटर 34/0-1 सी-33 पर किमी 35/2 और सी-36 पर किमी 40/6-7 की बजाय एलएचएस का निर्माण मैसर्स हरि ओम कंस्ट्रक्शन कंपनी/पानीपत (हरियाणा) को दिया गया। कट एंड कवर विधि में, लगभग छह घंटे के यातायात अवरोधन की आवश्यकता होती है जिसमें पूरा ट्रैक विघटित किया जाता है, वांछित स्तर तक तटबंध की खुदाई की जाती है और सटीक प्रबलित कंक्रीट सीमेंट (आरसीसी) खंडों का समावेशन किया जाता है। उसके बाद, अंतराल को भरने और ट्रैक को जोड़ने का काम किया जाता है।

¹⁴⁷दिल्ली में वरिष्ठ मंडल अभियंता-IV/उत्तर रेलवे/नई दिल्ली-बीटीआई खंड

¹⁴⁸मापन पुस्तिका रेल प्रशासन द्वारा सौंपे गए अनुबंध के प्रति संविदाकार द्वारा किए गए कार्यों के माप का एक सतत अभिलेख है।

(अर्थात सी-83 और सी-84) पर ₹6.52 करोड़ की लागत से निर्माण कार्य पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि परिवर्तित स्थलों पर निर्मित एलएचएस को उपयोग में नहीं लाया जा सका क्योंकि दोनों एलएचएस जलमग्न हो गए थे और स्थानीय जनता इन एलएचएस का उपयोग करने में असमर्थ थी। हालांकि संविदाकार ने सहायक मंडल अभियंता/रोहतक को सूचित किया था (अगस्त 2014) कि एलसी सं. सी-83 और सी-84 पर जल स्तर भूमि स्तर के काफी पास था, रेल प्रशासन ने कार्य रोकने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

लेखापरीक्षा ने 18 सितंबर 2018 (सी-84) और 6 मार्च 2019 (सी-83) को स्थलों का रेलवे कर्मचारियों के साथ संयुक्त निरीक्षण किया। संयुक्त निरीक्षण में, इन एलएचएस को जलमग्न पाया और इस प्रकार ये उपयोग में नहीं थे जैसाकि चित्र 3.5 तथा 3.6 में दिखाया गया है:



एलएचएस के कार्य नहीं करने के कारण रेल प्रशासन ने यूएमएलसी (सं. सी-84) पर अक्टूबर 2017 से दो गेटमैन तैनात किए जिनके वेतन और भत्तों पर अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। इन गेटमैन के वेतन और भत्तों पर ₹0.31 करोड़ (अगस्त 2020 तक) की राशि व्यय की गई थी।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट था कि सभी मामलों में (एलसी संख्या 15, 17 और 23 को छोड़कर) जहां एलएचएस के स्थान/स्थलों को बदला गया था, सक्षम प्राधिकारी की कोई औपचारिक स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी। निर्माण कार्यों के स्थान में परिवर्तन के लिए संविदा के लिए कोई शुद्धिपत्र जारी नहीं किया गया था। सहायक मंडल अभियंता/रोहताक ने बताया (अगस्त 2019) कि जलस्तर अधिक होने और ग्रामीणों के आंदोलन के कारण सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्थानों को मौखिक रूप से बदल दिया गया। हालांकि स्थलों के बदलने के बाद भी एलसी नंबर 10, 83 व 84 पर एलएचएस व मूल स्थलों एलसी संख्या 15, 17 व 23 पर एलएचएस जलमग्न रहे। रेल प्रशासन के अभिलेखों में स्थल सर्वेक्षण या मृदा परीक्षण से संबंधित कोई प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं थी। यह महत्वपूर्ण सार्वजनिक सुविधाओं के सृजन में उचित कर्मठता के अभाव को इंगित करता है।

एलएचएस (यूएमएलसी के बदले) के निर्माण का मुख्य उद्देश्य सुचारु यातायात की आवाजाही प्रदान करने के अलावा दुर्घटनाओं के कारण होने वाली मानव जीवन और वाहनों की हानि को रोकना था। तथापि, इन एलएचएसों के जलमग्न होने के नाते इनका उपयोग स्थानीय जनता/सड़क प्रयोक्ताओं द्वारा नहीं किया जा सका। इस प्रकार, एलएचएस के निर्माण का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका और इन एलएचएस के निर्माण पर किया गया ₹16.19 करोड़ रुपये का पूरा व्यय अनुत्पादक रहा।

मामले को सितंबर 2020 में रेल मंत्रालय के साथ उठाया गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (फरवरी 2021)।

3.3 भूमि अधिग्रहण के मामले में रेल प्रशासन के अनिर्णय के कारण हानि: पूर्व मध्य रेलवे

राज्य प्राधिकारियों से भूमि अधिग्रहण के लिए ₹3.20 करोड़ के भुगतान में देरी के परिणामस्वरूप भूमि अधिग्रहण अधिनियम में संशोधन के कारण ₹134.21 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

रेल मंत्रालय ने ₹ 324.66 करोड़ के सार अनुमान के साथ 2003-04 में हाजीपुर-सगौली नई लाइन के कार्य को मंजूरी दी। अक्टूबर 2007 में, रेल मंत्रालय ने ₹528.65 करोड़ का विस्तृत अनुमान स्वीकृत किया। जनवरी 2019 में, परियोजना के लिए ₹2,066.78 करोड़ की राशि के संशोधित अनुमान-सह-सामग्री संशोधन को मंजूरी दी गई थी। यह एक नई लाइन परियोजना थी, भूमि अधिग्रहण लागत का एक महत्वपूर्ण तत्व था।

विस्तृत अनुमान (अक्टूबर 2007) में 2,043.96 एकड़ भूमि अधिग्रहण के लिए ₹115.16 करोड़ का प्रावधान था। हालांकि, संशोधित अनुमान-सह-सामग्री संशोधन (जनवरी 2019) में, भूमि की आवश्यकता ₹999.24 करोड़ की लागत पर 2,043.96 एकड़ से घटकर 1,812.84 एकड़ की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पूर्वी चंपारण¹⁴⁹ में भूमि अधिग्रहण की प्रगति की समीक्षा की। रेल प्रशासन ने जुलाई 2005 में कलेक्टर/पूर्वी चंपारण से हाजीपुर-सगौली नई लाइन के निर्माण के लिए 962.59 एकड़ (49 गांवों को शामिल करते हुए) के भूमि अधिग्रहण में तेजी लाने का अनुरोध किया था। इसके उत्तर में कलेक्टर /पूर्वी चंपारण ने ₹58.76 करोड़ का अनुमान प्रस्तुत किया (फरवरी 2006)। इसके बाद राज्य प्राधिकारियों द्वारा रेल प्रशासन को ₹58.76 करोड़ (अप्रैल, मई, जुलाई और अक्टूबर 2006 में) तत्काल जमा करने के लिए कई बार अनुरोध किए गए ताकि भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया न रुक सके। हालांकि, रेल प्रशासन ने इसे जमा नहीं किया और 962.59 एकड़ भूमि के अधिग्रहण के लिए ₹58.76 करोड़ की मांग को बहुत अधिक माना।

बिहार भूमि अधिग्रहण, पुनःस्थापन और पुनर्वास अधिनियम, 2007 के अधिनियमन पर राज्य प्राधिकारी/चंपारण ने भूमि की लागत ₹98.72 करोड़ (962.59 एकड़) तक संशोधित (मार्च 2007) कर दी। रेल प्रशासन ने ₹17 करोड़ (31 मार्च 2007) जमा किए। मई 2007 में रेल प्रशासन ने राज्य

¹⁴⁹ जिला पूर्वी चंपारण (38.4 किमी से 149.83 किमी भूमि का अधिग्रहण), अनुमानित भूमि की आवश्यकता: 802.050 एकड़, दर प्रति एकड़: ₹99.28 लाख, अनुमानित राशि: ₹796.28 करोड़, वास्तव में अधिग्रहीत भूमि: 227.18 एकड़, राशि भुगतान: ₹797.44 करोड़।

प्राधिकारी/चंपारण से अनुरोध किया कि जब तक लागत का मामला हल नहीं हो जाता, तब तक भूमि गंवाने वालों को भुगतान और अवाई की घोषणा पर रोक लगाई जाए। हालांकि, सात माह के बाद, रेल प्रशासन ने कलेक्टर/पूर्वी चंपारण से अनुरोध किया (दिसंबर 2007) कि वे भूमि गंवाने वाले लोगों को भुगतान करें लेकिन 31 जनवरी 2012 तक राज्य प्राधिकारी को इसके द्वारा कोई और भुगतान नहीं किया गया।

जिला मजिस्ट्रेट/पूर्वी चंपारण ने 49 गांवों के लिए ₹350.84 करोड़ का पुनः एक संशोधित अनुमान प्रस्तुत किया। ₹333.84 करोड़ (₹350.84 करोड़ - ₹17 करोड़) की मांग की गई, जिसमें 28 गांवों के लिए ₹3.20 करोड़ की शेष राशि शामिल थी। संशोधित अनुमान में 28 गांवों की अनुमानित लागत अभी भी ₹20.20 करोड़ थी। इन भूमि पर कब्जा भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 की धारा 17 की उप धारा 3 (ए) के अनुसार रेलवे को पहले ही दिया जा चुका था।

रेल प्रशासन ने जिला मजिस्ट्रेट/पूर्वी चंपारण से पुनः अनुरोध किया (फरवरी 2012) कि वे उन 21 गांवों की मांग की राशि पर पुनः विचार करें, जहां भूमि अधिग्रहण अभी किया जाना था। ₹3.20 करोड़ का भुगतान करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई। तथापि, उप मुख्य अभियंता/सीओएन/II/एचजेपी ने जिला प्राधिकारियों को ₹3.20 करोड़ (अर्थात् 28 गांवों की शेष राशि) का भुगतान करने के लिए मुख्य अभियंता/ सीओएन /उत्तर/एमएचएक्स को एक प्रस्ताव भेजा था (मार्च 2012)। इस पत्र में, इस बात का स्पष्ट उल्लेख किया गया था कि पिंक बुक की मद संख्या 12 के तहत चालू वित्तीय वर्ष (2011-12) के दौरान निधि उपलब्ध थी और इन 28 गांवों के लिए दरों की उचितता को भी स्वीकार किया गया था। पुनः फरवरी 2013 में जिला मजिस्ट्रेट/पूर्वी चंपारण ने रेल प्रशासन द्वारा पहले से अधिग्रहीत किए गए 28 गांवों के लिए ₹3.20 करोड़ की मांग की। तथापि, कोई भुगतान नहीं किया गया था।

जनवरी 2016 में, जिला मजिस्ट्रेट/पूर्वी चंपारण ने केंद्र सरकार संशोधित भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 2013 जो 1 जनवरी 2014 से प्रभावी था, के अनुसार

संपूर्ण 49 गांवों की लागत में संशोधन किया। इस अधिनियम की धारा 109 के तहत, बिहार सरकार ने भी 27 अक्टूबर 2014 से पहले के अधिनियम में संशोधन किया। परिणामस्वरूप, सभी 49 गांवों की अनुमानित लागत बढ़ कर ₹796.28 करोड़ हो गयी (28 गावों के लिए ₹154.41 करोड़ जिसके लिए भूमि अधिग्रहण पहले ही किया जा चुका था और शेष 21 गांवों के लिए ₹641.87 करोड़) अर्थात् वर्ष 2007 में अनुमानित राशि का लगभग आठ गुना (अर्थात् ₹98.72 करोड़)।

रेल प्रशासन ने राज्य के प्राधिकारियों द्वारा मांगे गए ₹796.28 करोड़ (31 मार्च 2007 को ₹17 करोड़, 18 अगस्त 2016 को ₹365 करोड़ और 18 अक्टूबर 2017 को ₹414.28 करोड़) की पूरी राशि का भुगतान किया। रेल प्रशासन ने पहले से कब्जा की गई भूमि (28 गांवों की भूमि) के लिए सही बयाने में भुगतान के मुद्दे को संबोधित नहीं किया। रेल प्रशासन ने प्राथमिकता के आधार पर ₹3.20 करोड़ का भुगतान नहीं किया {₹20.20 करोड़ - ₹17 करोड़ (जिसका पहले ही 28 गांवों के लिए भुगतान किया गया था)} जिसके परिणामस्वरूप 28 गांवों (227.55 एकड़) के लिए भूमि अधिग्रहण के लिए लागत में वृद्धि हुई, जो ₹20.20 करोड़ के पुराने मूल्यांकन से ₹154.41 करोड़ तक थी।

रेल प्रशासन को ₹134.21 करोड़ का अतिरिक्त व्यय उठाना पड़ा, जिससे बचा जा सकता था, यदि रेल प्रशासन ने ₹3.20 करोड़ की शेष राशि का भुगतान समय पर किया होता।

मामले को जून 2019 में जोनल रेल प्रशासन के समक्ष उठाया गया था। अपने उत्तर में, रेल प्रशासन ने बताया (नवंबर 2019) कि 28 गांवों के शेष 20 प्रतिशत के रूप में ₹3.20 करोड़ का निधियों/आवंटन की कमी के कारण मांग का उचित समय पर भुगतान नहीं किया गया। इसके अलावा, पूर्वी चंपारण जिले के प्राधिकारियों द्वारा 80 प्रतिशत अर्थात् ₹17 करोड़ के भुगतान के बाद भी 28 गांवों को निर्णय (पंचाट) घोषित नहीं किया गया था।

रेल प्रशासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निधि पिंक बुक की मद संख्या 12 के तहत वित्तीय वर्ष के दौरान उपलब्ध थी। इसके अलावा 19 फरवरी 2013 के पत्र के माध्यम से पूर्वी चंपारण के जिला कलेक्टर ने स्पष्ट रूप से कहा कि 28 गांवों की शेष राशि जमा न होने के कारण अधिनिर्णय नहीं दिया जा सका। 2014 में भूमि अधिग्रहण नीति में बदलाव किया गया था और रेल प्रशासन के पास ₹3.20 करोड़ की शेष राशि का भुगतान करने के लिए लगभग सात साल का पर्याप्त समय था।

इस प्रकार, रेल प्रशासन की ओर से विवेकपूर्ण निर्णय न लेने से 28 गांवों की भूमि के अधिग्रहण पर ₹134.21 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

मामले को अगस्त 2020 में रेल मंत्रालय के साथ उठाया गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (फरवरी 2021)।

3.4 ओडिशा सरकार के राष्ट्रीय राजमार्ग मंडल के साथ परिहार्य अतिरिक्त व्यय और पूंजी का अवरोधन: पूर्व तटीय रेलवे

रेल मंत्रालय (एमओआर) और सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) के बीच समझौता ज्ञापन के अनुसार, रोड़ ओवर ब्रिज (आरओबी) के निर्माण के संबंध में पर्यवेक्षण प्रभार, विभागीय प्रभार, रखरखाव प्रभार आदि का कोई उदग्रहण नहीं होगा, जहां रेलवे ट्रैक राष्ट्रीय राजमार्ग को पार करता है। इसका उल्लंघन करते हुए पूर्व तटीय रेल प्रशासन ने इन प्रभारों का भुगतान किया जिसके लिए ओडिशा सरकार के एनएच मंडल द्वारा खुर्दा रोड़-बोलांगीर नई लाइन पर आरओबी सं.-70 के निर्माण की मांग उठाई गई थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 6.92 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

रेल मंत्रालय (एमओआर) और सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) ने निधि की उपलब्धता के अधीन आगामी पांच वर्षों में रोड़ ओवर ब्रिज (आरओबी)/रोड़ अंडर ब्रिज (आरयूबी) द्वारा राष्ट्रीय राजमार्ग (एनएच) कॉरिडोरों पर सभी लेवल क्रॉसिंग को बदलने के लिए नवंबर 2014 में एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर किए। आरओबी के निर्माण के लिए जहां नई रेल लाइन/गेज रूपांतरण लाइन, एनएच को पार करती हैं, वहां एमओयू का

खंड ए(4) यह निर्धारित करता है कि एमओआरटीएच/एनएचएआई पर्यवेक्षण प्रभार, विभागीय प्रभार, रखरखाव प्रभार और भूमि पट्टा प्रभार उदग्रहित नहीं करेगा। हालांकि, समझौता ज्ञापन नई लाइनों/गेज रूपांतरण और भविष्य के राजस्व बंटवारे, यदि कोई हो, में निर्मित परिसंपत्ति के स्वामित्व पर मौन था।

खुर्दा रोड-बोलांगीर नई ब्रॉड गेज (बीजी) रेलवे लाइन जो एनएच-57 को पार करती है, जनवरी 2007 में आरओबी संख्या 70 का ₹1.03 करोड़ पर विस्तृत अनुमान में प्रावधान किया गया था। रेल मंत्रालय ने जनवरी 2011 में विस्तृत अनुमान स्वीकृत किया। तदनुसार, पूर्व तटीय रेलवे (पूतरे) ने एमओआरटीएच द्वारा अनुमोदन के लिए आरओबी सं. 70 के लिए अक्टूबर 2013 में एक सामान्य व्यवस्था ड्राईंग (जीएडी) तैयार किया। अप्रैल 2015 में जीएडी की स्वीकृति देते समय एमओआरटीएच ने यह उल्लेख किया था कि एमओआरटीएच और रेलवे के बीच हस्ताक्षरित नवंबर 2014 के एमओयू के अनुसार कार्य निष्पादित किया जाएगा। कार्य का निष्पादन राज्य लोक निर्माण विभाग द्वारा एनएच मानक/एमओ आरडीएच के दिशा निर्देशों के अनुसार जमा कार्य के रूप में किया जाएगा। कार्य को दो वर्षों (अर्थात् 2017 तक) के अंदर पूर्ण किया जाना था।

तत्पश्चात्, ओडिशा सरकार के एनएच प्रभाग ने आरओबी के निर्माण के लिए ₹ 48.72 करोड़¹⁵⁰ के विस्तृत अनुमान को तैयार किया और पूतरे को प्रतिहस्ताक्षर और निधि के नियोजन के लिए अग्रेषित किया (सितंबर 2015)। इस अनुमान में 'भूमि अधिग्रहण' - ₹ पांच करोड़ का एक मद शामिल था। ₹ 48.72 करोड़ के विस्तृत अनुमान का सत्यापन किए बिना, पूतरे के वित्त विभाग ने नवंबर 2015 में तीन चरणों¹⁵¹ में निधि जारी करने का प्रस्ताव रखा।

¹⁵⁰ सिविल इंजीनियरिंग कार्य के ₹ 33.46 करोड़, भूमि अधिग्रहण के लिए ₹ 5 करोड़, नौ प्रतिशत एजेंसी प्रभार के रूप में ₹ 3.09 करोड़ और शेष ₹ 7.18 करोड़ में शामिल एक प्रतिशत गुणवत्ता नियंत्रण प्रभार, आकस्मिकताओं का 2.8 प्रतिशत, कार्य-प्रभारित स्थापना के लिए 1.5 प्रतिशत और पांच प्रतिशत प्रतिवर्ष लागत में वृद्धि इत्यादि।

¹⁵¹ नवंबर 2015 में, वित्त विभाग ने ब्याज (लाभांश) घटक को देखते हुए ₹ 48.72 करोड़ की पूरी राशि जारी करने को उचित नहीं ठहराया था। इसके बजाय, उन्होंने 2015-16 और 2016-17 प्रत्येक में 30 प्रतिशत और मार्च 2018 तक आरओबी के पूर्ण होने पर विचार करते हुए 2017-18 में शेष 40 प्रतिशत के रूप में निधि के जारी करने का विचार किया।

हालांकि, दिसंबर 2015 में आरओबी कार्य के 2018 तक पूर्ण होने की संभावना में कार्यकारी अभियंता, एनएच प्रभाग के पास ₹ 48.73 करोड़ की पूरी राशि जमा कराई गई थी।

लेखापरीक्षा ने एनएच प्रभाग-भुवनेश्वर, ओडिशा सरकार से आरओबी कार्य की स्थिति प्राप्त की और निम्नलिखित का अवलोकन किया:-

➤ मई 2019 तक (अर्थात 3.5 वर्ष बीतने के बाद) कुल जमा किए गए ₹ 48.73 करोड़ में से कुल व्यय केवल ₹ 7.57 करोड़¹⁵² था और कार्य की वित्तीय प्रगति केवल 16.8 प्रतिशत थी। पूतरे ने निधि के चरणवार निर्गमन के बजाय एकमुश्त जमा निधि को यह बतलाते हुए न्याय संगत¹⁵³ बताया कि यह 2018 तक आरओबी की पूर्णता को सुविधाजनक बनाएगा। पूतरे ने राष्ट्रीय राजमार्ग प्रभार के साथ पूरी राशि जमा करने के लिए सहमति प्रदान की, जैसा कि रेलवे द्वारा अन्य विभागों के जमा कार्यों के निष्पादन के लिए किया जा रहा था। इसके परिणामस्वरूप, ओडिशा सरकार के एनएच प्रभाग के साथ रेलवे की ₹ 41.16 करोड़ की पूंजी अवरूद्ध हुई। आगे यह भी देखा गया कि जमा कार्यों के संबंध में ओडिशा सरकार का एनएच प्रभाग, ओर विभिन्न प्रभारों के उदग्रहण के लिए स्थापना लागत की केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग (सीपीडब्ल्यूडी) नियमावली प्रक्रिया का पालन करता है। इसके द्वारा पूतरे 'विभागीय प्रभारों' और 'गुणवत्ता नियंत्रण प्रभार' को प्रभारित किया गया। हालांकि, एमओआर और एमओआरटीएच के बीच हस्ताक्षरित एमओयू के खंड ए (4) यह निर्धारित करता है कि रेलवे द्वारा विभागीय प्रभार और पर्यवेक्षण प्रयाग देय नहीं हैं। पूतरे ने इन प्रभारों का भुगतान किया जैसा एजेंसी प्रभार, गुणवत्ता नियंत्रण, कार्य प्रभार स्थापना लागत इत्यादि के रूप में ओडिशा सरकार ने मांग की थी।

¹⁵² ₹ 6.07 करोड़ का सिविल कार्य, ₹ 1.47 करोड़ का भूमि अधिग्रहण और ₹ 3.15 लाख की आक्समिकता।

¹⁵³ निधि के आंशिक जमा के संदर्भ में कार्य में विलंब हो सकता है क्योंकि निष्पादन विभाग, उपलब्ध निधि की अपर्याप्तता को दर्शाते हुए पूरे आरओबी की समग्र योजना बनाने की स्थिति में नहीं हो सकता है।

- ओडिशा सरकार के एनएच प्रभाग द्वारा ₹ 1.46 करोड़ की लागत पर 3.295 एकड़ भूमि की कुल आवश्यकता में से 2.032 एकड़ (62 प्रतिशत) का अधिग्रहण पहले ही उसके स्वयं के नाम पर किया जा चुका था। इस प्रकार, शेष 1.263 एकड़ भूमि (38 प्रतिशत) पर लगभग ₹ एक करोड़ की लागत आएगी। इसलिए भूमि अधिग्रहण के लिए ₹ पांच करोड़ का अनुमान अवास्तविक था और भूमि के कारण लगभग ₹ 2.5 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, रेलवे खरीदी गई भूमि का स्वामी नहीं था और पूतरे अपनी निधि से बनाई गई परिसंपत्ति पर अपने अधिकार का दावा करने में विफल रहा। ओएमयू में स्वामित्व के मुद्दे को स्पष्ट रूप से नहीं बताया गया था।
- एनएच प्रभाग, ओडिशा द्वारा तैयार किए गए रिकार्ड के अनुसार अनुमान को ₹ 0.47 करोड़ की नीचे की ओर परिवर्तन के साथ संशोधित किया गया था। संशोधित अनुमानित राशि ₹ 48.73 करोड़ से ₹ 48.26 करोड़ तक कम किया गया था। पूतरे को एनएच प्रभाग द्वारा ₹ 0.47 करोड़ की अतिरिक्त राशि को वापस नहीं किया गया था।

मामले को नवंबर 2019 में रेल मंत्रालय के साथ उठाया गया था। रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (दिसंबर 2020) कि एनएच प्रभाग द्वारा एजेंसी प्रभारों के लिए मांग की गई थी न कि विभागीय प्रभारों और पर्यवेक्षण प्रभारों के लिए। यह भी कहा गया कि गुणवत्ता नियंत्रण और स्थापना के लिए प्रभारों के भुगतान को एमओयू में स्पष्ट रूप से नहीं दर्शाया गया था। हालांकि, एनएच प्रभाग को उनके पास जमा किए गए ₹ 6.92 करोड़ के वापसी का अनुरोध किया गया (18 नवंबर 2019)।

रेल मंत्रालय का उत्तर संतोषजनक नहीं है। सीपीडब्ल्यूडी नियमावली के अनुसार, एजेंसी प्रभार और विभागीय प्रभार एक और समान हैं। एक प्रक्रिया के रूप में गुणवत्ता नियंत्रण निष्पादन में अंतः स्थापित है। गुणवत्ता नियंत्रण/एजेंसी प्रभारों इत्यादि के लिए अनुमान में कोई प्रावधान नहीं था। पूतरे, एनएच प्रभाग द्वारा प्रस्तुत अनुमान की जांच करने में विफल रहा और इसे स्वीकार कर लिया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 6.92 करोड़ (भूमि अधिग्रहण लागत सहित) का परिहार्य भुगतान हुआ। यद्यपि पूतरे ने नवंबर 2019 में एनएच प्रभाग के साथ मामले को

उठाया था, एनएच प्रभाग ने पूतरे की मांग के अनुसार प्रभारों की वापसी/स्वीकृति प्रदान नहीं की।

3.5 तटबंध निर्माण कार्य में दोषपूर्ण योजना के कारण परिहार्य अतिरिक्त व्यय: दक्षिण पूर्व रेलवे

दक्षिण पूर्व रेलवे ने अनुसंधान, डिजाइन और मानक संगठन (आरएसडीओ) के दिशा-निर्देशों और संहिता प्रावधानों का पालन किए बिना अंडुल-बालटिकुरी खंड में दोहरीकरण के भाग के रूप में तटबंधन का कार्य शुरू किया। इसके परिणामस्वरूप विभिन्न स्थानों पर तटबंधन विफल रहे और अभरण/फिसलन हुई जिसके परिणामस्वरूप पुर्नवास कार्य पर ₹ 14.08 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रस्तावित मार्गों/मार्ग पर मृदा वर्गीकरण और विशेषताओं का स्पष्ट विचार¹⁵⁴ प्राप्त करने के लिए प्रारंभिक सर्वेक्षण के दौरान क्षेत्रीयकार्य को उपयुक्त अंतरालों पर नमूना लेकर मृदा सर्वेक्षण को पूर्ण करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, अंतिम सर्वेक्षण के दौरान विस्तृत उपमृदा अन्वेषण¹⁵⁵, विफलता के विरुद्ध संरचना की स्थिरता की जांच करने और प्रत्याशित निपटान¹⁵⁶ का अनुमान लगाने के लिए आवश्यक है।

“रेलवे परियोजनाओं में मिट्टी कार्यों के लिए दिशानिर्देश” (जुलाई 2003) के अनुबंध-III के पैरा 2.1 के अनुसार, तटबंधन निर्माण के लिए सुरक्षा का आवश्यक न्यूनतम कारक 1.40 से अधिक होना चाहिए। इसके अतिरिक्त जुलाई 2003 के अनुसंधान, डिजाइन और मानक संगठन (आरडीएसओ) दिशानिर्देश सं. जीई: जी-

¹⁵⁴भारतीय रेलवे संहिता अभियांत्रिकी विभाग का पैरा 409 और 425

¹⁵⁵रेलवे परियोजना में मिट्टी कार्यों के लिए अनुसंधान, डिजाइन और मानक संगठन (आरडीएसओ) के दिशा निर्देशों के पैरा 3.4.3, 4.4.3 और 5.1.1

¹⁵⁶निपटान का अर्थ है ऊर्ध्वाधर दिशा में मृदा संचलन आमतौर पर दबाव परिवर्तनों/तटबंधन की गहराई बढ़ाई जाती है।

I के पैरा 5.1.1 के अनुसार तटबंधन के ऊपरी तीन मीटर में उच्च कायांतरण क्षमता¹⁵⁷ वाली मृदा प्रतिबंधित है।

दक्षिण पूर्व रेलवे द्वारा (दपूरे) द्वारा जून 2015 में अंदुल-बाल्टीकुरी दोहरीकरण कार्य लंबाई सीएच 2750 और सीएच 4190 के बीच 1.4 कि.मी. के संबंध में ₹ 24.35 करोड़ की लागत पर मिट्टी कार्य¹⁵⁸ और अन्य विविध कार्यों के निष्पादन के लिए संविदा प्रदान की गई थी। प्रस्तावित कार्य की पूरी लंबाई स्थिर/धीमी गति से बहने वाले जल भंडार (तालाब) के समीप थी। कार्य पूर्ण करने की लक्ष्य तिथि दिसंबर 2016 थी। कार्य, मार्च 2018 में पूर्ण हुआ और दिसंबर 2018 में ₹ 29.60 करोड़ कुल अनुबंधित भुगतान सहित ₹ 0.66 करोड़ की राशि के लिए कार्य के लिए अंतिम बिल पारित किया गया था।

प्रतिधारित दीवार के निर्माण के लिए ड्राइंग को नवंबर 2015 में (जून 2015 में संविदा प्रदान किए जाने के बाद) मुख्य अभियंता/निर्माण द्वारा स्वीकृत किया गया था। संहिता प्रावधानों के विपरीत संविदा प्रदान किए जाने से पूर्व कोई मृदा परीक्षण और ढलान स्थिरता विश्लेषण नहीं किया गया था। अनुमोदित ड्राइंग में यह विशेष रूप से उल्लेख किया गया था कि “कोई मृदा रिपोर्ट उपलब्ध नहीं है”।

लेखापरीक्षा ने तटबंधन में उत्पन्न हुई निम्नलिखित असफलताओं को देखा:

- (1) 14 अक्टूबर 2017 को, तटबंधन का पूरा विस्तार प्रतिधारित दीवार के साथ निर्मित किया गया था लेकिन पाहल के बिना (सीएच:3910 और सीएच:4190 के बीच 280 मीटर लंबाई) विफल फाउंडेशन रहा।

¹⁵⁷ सीएच प्रकार की अर्काबनिक मिट्टी।

¹⁵⁸ ब्लैंकेटिंग, शीर्ष ब्रिज, लघु ब्रिज, प्रतिधारित दीवार, एस एंड टी रिले रूम, एंड गुम्टीस (गुमटी अवसर छोटे ढके हुए आश्रय के लिए प्रयोग किया जाता है। एक छोटा कैबिन, जैसा कि एक लेवल क्रॉसिंग पर गार्ड के लिए या लीवर फ्रेम या अन्य निश्चित उपकरणों को ढकने वाली कोई छोटा कमरा भी है।

- (2) इसके बाद, तटबंधन (सितंबर 2018) के दो स्थानों पर (सीएच: 2890 और सीएच: 3340) तथा सीएच: 2750 और सीएच: 2890 के बीच नवनिर्मित गुमटी¹⁵⁹ की विफलता की घटनाएं हुई थी (अगस्त 2018)। दोनों घटनाएं उस खंड में हुईं; जहां तटबंधन को प्रतिधारित दीवार के बिना बनाया गया था। विफलता का प्राथमिक कारण संरचनाओं का समर्थन करने वाली नींव की अलग-अलग सैटलमेंट थी।

आरडीएसओ से विफलता के कारणों की जांच करने और उपचारात्मक उपायों का सुझाव देने का अनुरोध किया गया था (नवंबर 2017)। आरडीएसओ ने अपनी रिपोर्ट (दिसंबर 2017) में निम्नलिखित खामियों की पहचान की जिससे तटबंधन विफल हो गया:

- (i) उपमृदा (नींव मिट्टी), प्रकृति में अत्यधिक संपीडन और कम शक्ति विशेषताओं वाली थी। तटबंधन का कार्य शुरू करने से पहले जमीनी सुधारों का कार्य नहीं किया गया।
- (ii) उच्च प्लास्टिसिटी वाली सीएच प्रकार की मिट्टी का उपयोग विफल हुए खंड में किया गया था जिसे आरडीएसओ दिशानिर्देशों के अनुसार अनुमति नहीं दी गई थी।
- (iii) रेलवे ने तटबंधन निर्माण से पूर्व कोई ढलान स्थिरता का विश्लेषण नहीं किया था। आरडीएसओ के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए सुरक्षा का कारण 0.428 था, जो निर्धारित न्यूनतम कारक 1.40 से काफी कम था। हालांकि, विफल हुए खंड बिना पाईल फ़ाउंडेशन का एक कारक केवल 0.428 था।

आरडीएसओ ने विफल तटबंधन के लिए कई उपचारात्मक उपायों करने का सुझाव दिया जिसमें पाईल फ़ाउंडेशन के साथ 2.7 मीटर ऊंची प्रतिधारित दीवार

¹⁵⁹ गुमटी, अक्सर छोटे ढके हुए आश्रय के लिए प्रयोग किया जाता है। एक छोटा कैबिन, जैसा कि एक स्तर-क्रासिंग पर गार्ड के लिए या लीवर फ्रेम या अन्य निश्चित उपकरणों को ढकने वाली कोई छोटा कमरा भी है।

का निर्माण शामिल था और पूरे विफल खंड में 3.75:1 की साइड ढलान का प्रावधान था।

आरडीएसओ की सिफारिशों के आधार पर, दूपरे प्रशासन ने निम्नलिखित पुर्नवास कार्य शुरू किए:

- (i) सीएच: 3910 से सीएच: 4190 पर भरी गई पाइल फ़ाउंडेशन के साथ तटबंधन का पुर्ननिर्माण करना। कार्य को मार्च 2018 में दिया गया था और अगस्त 2019 में पूर्ण किया गया, मार्च 2020 तक संविदाकार को ₹ 7.29 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया।
- (ii) विफल गुमटी और सीएच: 2890 और सीएच: 3340 के बीच तटबंधन के दो स्थानों का पुर्ननिर्माण करना। भरी गई नींव का इस्तेमाल दोनों विफल स्थानों पर किया गया था। कार्य को ₹ 10.86 करोड़ की लागत पर मई 2019 में दिया गया था।

रेल प्रशासन को आरडीएसओ के दिशा-निर्देशों में निर्धारित अनुचित मृदा सर्वेक्षण और ढलान स्थिरता विश्लेषण के अभाव के कारण उपरोक्त दो पुर्नवास कार्य शुरू करना पड़ा था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 14.08 करोड़¹⁶⁰ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ। इसमें पहले विफल स्थान के पुर्नवास पर ₹ 4.55 करोड़ का अतिरिक्त व्यय और तटबंधन के पुर्नवास और विफल गुमटी के निर्माण पर ₹ 9.53 करोड़ का अतिरिक्त व्यय शामिल था।

अगस्त 2019 में इस मामले को रेल प्रशासन के समक्ष उठाया गया। उत्तर में, रेल प्रशासन ने कहा (जनवरी 2020) कि कार्य के निष्पादन में किसी भी प्रकार की देरी से बचने के लिए, ड्राइंग/डिजाइन को अंतिम रूप देने के साथ-साथ निविदा प्रक्रिया शुरू की गई थी। जहां तटबंधन की ऊंचाई दो मीटर से अधिक थी

¹⁶⁰ (i) विफलता के प्रथम स्थान पर नींव उपलब्ध कराने की लागत का ₹ 2.74 करोड़ पर निर्धारण हुआ था। इस प्रकार, पुर्नवास कार्य के परिणामस्वरूप ₹4.55 करोड़ (₹ 7.29 करोड़ (-) ₹ 2.74 करोड़) का अतिरिक्त व्यय हुआ (ii) विफल गुमटी और तटबंधन के दो स्थानों के पुर्ननिर्माण कार्य के लिए अनुबंध को ₹ 10.86 करोड़ पर दिया गया (₹ 1.33 करोड़ के लिए भराव कार्य शामिल है जो एक आवश्यक घटक है)। इसके परिणामस्वरूप ₹ 9.53 करोड़ (₹ 10.86 करोड़ - ₹ 1.33 करोड़) का अतिरिक्त व्यय हुआ।

वहां भरी गई नींव पर प्रतिधारित दीवार की व्यवस्था की गई थी। उन स्थानों पर जहां तटबंधन की ऊंचाई दो मीटर से कम थी वहां प्रतिधारित दीवार बिना नींव के निर्मित की गई थी।

रेलवे का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उन्होंने प्रतिधारित दीवार के लिए ड्राइंग को अंतिम रूप देते समय मिट्टी रिपोर्ट पर विचार नहीं किया था। रेलवे ने सीएच: 3910 और सीएच:4190 के बीच नींव भराई के बिना प्रतिधारित दीवार प्रदान करके तटबंधन कार्य करने का निर्णय गलत था क्योंकि प्रारंभिक तटबंधन विफलता केवल इस विशेष खंड में हुई थी। यह इस तथ्य से और अधिक प्रमाणित हुआ कि आरसीसी नींव भराई के साथ तट की लंबाई वाली प्रतिधारित दीवार प्रभावित नहीं हुई थी। आरडीएसओ की विफलता रिपोर्ट में यह भी दर्शाया गया है कि सीएच प्रकार की मिट्टी का उपयोग किया गया था जो आरडीएसओ के दिशा निर्देशों के अनुसार अनुमत नहीं थी। सुरक्षा के न्यूनतम कारक को प्राप्त करने के लिए कोई ढलान स्थिरता विश्लेषण नहीं किया गया था।

इस मामले को रेल मंत्रालय के साथ अगस्त 2020 में उठाया गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (फरवरी 2021)।

3.6 गुड्डर में रोड ओवर ब्रिज के निर्माण में असामान्य देरी जिससे लंबे समय तक जनता को असुविधा हुई: दक्षिण मध्य रेलवे

रोड ओवर ब्रिज (आरओबी), लैवल क्रसिंग (एलसी) को समाप्त करके जनता के सुरक्षित आवागमन को सुविधाजनक बनाने के लिए निर्मित किए जाते हैं। सामान्य व्यवस्था ड्राइंग (जीएडी) को अंतिम रूप देने के कारण एलसी के बजाय आरओबी के निर्माण में देरी हुई। जीएडी के संशोधन से लागत में वृद्धि हुई और साथ ही रेल प्रशासन पर ₹ 15.40 करोड़ की अतिरिक्त देयता हुई जिसे राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना चाहिए। आरओबी का निर्माण अभी पूरा नहीं हुआ था और एलसी अभी भी प्रचलन में थे। इस प्रकार, जनता को आरओबी का प्रावधान अभी तक प्रारंभिक स्वीकृति की तारीख से 20 वर्ष बाद भी फलीभूत नहीं हो पाया है।

लेवल क्रॉसिंग (एलसी) संभावित असुरक्षित स्थान हैं जो रेलवे के लिए परिचालन बाधाओं के अलावा सड़क उपयोगकर्ताओं के लिए भीड़ वाले बिंदु भी हैं। इसे दूर करने के लिए रेलवे, लागत के बंटवारे या जमा शर्तों पर राज्य सरकारों की भागीदारी से रोड़ ओवर ब्रिज (आरओबी)/रोड़ अंडर ब्रिज (आरयूबी) का निर्माण करता है। अभियांत्रिकी संहिता के पैरा 1816 के अनुसार, निर्माण की लागत को रेल मंत्रालय (एमओआर) और राज्य सरकारों के बीच 50:50 की दर से साझा किया जाना था।

गुड्डर जंक्शन, उच्च घनत्व नेटवर्क पर विजयवाड़ा-चेन्नई और विजयवाड़ा-रेनिगुंटा को जोड़ने वाला एक व्यस्त जंक्शन स्टेशन है। चेन्नई की तरफ से लाइन दो शाखाओं में है। इन दो लाइनों पर दो एलसी हैं जो गुड्डर शहर के पूर्वी और पश्चिमी भागों के साथ-साथ इन दो लाइनों के बीच स्थित औद्योगिक क्षेत्र को भी जोड़ते हैं।

आंध्रप्रदेश सरकार ने जनता के लाभ के लिए पटरियों के पार एक आरओबी का अनुरोध किया। इसलिए, रेल मंत्रालय ने ₹ 7.36 करोड़ (रेलवे का हिस्सा ₹ 3.27 करोड़ और राज्य सरकार का हिस्सा ₹ 4.09 करोड़) की एक अनुमानित लागत साझा आधार पर आरओबी के निर्माण को स्वीकृति दी (2001)। संयुक्त सर्वेक्षण के दौरान, रेल प्रशासन ने कहा (अगस्त 2000) कि चेन्नई और रेनिगुंटा लाइनों के बीच औद्योगिक क्षेत्र को कोई संयोजन प्रदान नहीं किया गया था। तदनुसार, राज्य सरकार को इस संबंध में उपयुक्त समझे जाने वाले आवश्यक कदम उठाने पड़ सकते हैं।

एक सामान्य व्यवस्था ड्राइंग (जीएडी)¹⁶¹ आमतौर पर शुरू में तैयार किया जाता है जिसे संबंधित सभी पक्षों द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए। जीएडी को स्वीकृति देने में राज्य सरकार की तरफ से देरी हुई थी। जीएडी को अंततः चेन्नई और

¹⁶¹ जीएडी निर्माण की जाने वाली संरचना की समग्र तस्वीर प्रस्तुत करता है।

रेनिगुंटा लाइनों (तृतीय शाखा¹⁶²) के बीच औद्योगिक क्षेत्र के बीच जुड़ाव के बिना अनुमोदित कर दिया गया था (अगस्त 2006)।

एक संयुक्त निरीक्षण (नवंबर 2007) के दौरान यह कहा गया था कि रेलवे द्वारा तृतीय शाखा प्रदान करने की व्यवहार्यता का अध्ययन करने के लिए एक विस्तृत सर्वेक्षण किया जाना है। यह सर्वेक्षण आवश्यक था क्योंकि मूल प्रस्ताव में तृतीय शाखा को शामिल नहीं किया गया था। इस संयुक्त निरीक्षण में राज्य सरकार के अधिकारियों ने रेलवे से तृतीय शाखा की व्यवस्था करने का अनुरोध किया। संशोधित प्रस्ताव के आधार पर तृतीय शाखा के प्रावधान के साथ एक संशोधित जीएडी तैयार किया गया था जिसे राज्य सरकार ने जुलाई 2010 में अनुमोदित किया था। इसके अतिरिक्त, दमरे प्रशासन ने एक विस्तृत अनुमान तैयार किया (2012) और स्वीकृति के लिए रेल मंत्रालय को प्रस्तुत किया। रेल मंत्रालय ने ₹ 43.09 करोड़ की लागत पर एक संयुक्त विस्तृत अनुमान की स्वीकृति दी (2012) जिसमें तृतीय शाखा की लागत शामिल थी और रेलवे का अंश ₹ 18.67 करोड़ था।

अभियांत्रिकी संहिता के पैरा 1815 में यह निर्धारित कि यदि रेलवे अधिनियम के तहत रेलवे की देयता के अनुपालन में एक ब्रिज का निर्माण आवश्यक पाया जाता है तो इसकी लागत को रेलवे द्वारा वहन किया जाएगा यदि इसकी आवश्यकता रेलवे की जरूरतों से उत्पन्न हुई है। यदि सड़क यातायात के विकास या सड़क प्राधिकरण की अन्य जरूरतों से आवश्यकता उत्पन्न होती है तो अतिरिक्त सुविधाओं की लागत सड़क प्राधिकरण द्वारा वहन की जाएगी।

ब्रिज के हिस्से और तृतीय शाखा के हिस्से पर रेलवे (जनवरी 2013) द्वारा कार्य शुरू किया गया था और मार्च 2015 तक पूरा कर लिया गया था। पूर्व की ओर उपगमन भाग, आंध्रप्रदेश सरकार द्वारा शुरू और पूरा किया गया था लेकिन ब्रिज से उचित रूप में जोड़ा नहीं गया। पश्चिम की ओर से कार्य अभी शुरू किया जाना था (मार्च 2019)।

¹⁶²यह ब्रिज का एक हिस्सा है जिसे दो लाइनों यानी विजयवाड़ा-रेनिगुंटा और विजयवाड़ा चेन्नई लाइनों के बीच स्थित औद्योगिक क्षेत्र में निर्मित किया जाना आवश्यक है।



चित्र 3.7: पूर्व की ओर (उपगमन पूर्ण हो गया था लेकिन ब्रिज से उचित रूप से जुड़ा नहीं था- मई 2020)

चित्र 3.8: पश्चिम की ओर (उपगमन कार्य अभी किया जाना शेष था- मई 2020)

रेल मंत्रालय ने आरओबी/आरयूबी में होने वाली देरी को समाप्त करने के लिए निर्देश देते हुए यह भी कहा था (सितंबर 2011) कि प्रायोजक प्राधिकरण, जीएडी के अनुमोदन में बाद के बदलावों के कारण लागत में किसी भी वृद्धि के मामले में एक वचन देगा कि अतिरिक्त लागत को परिवर्तन की शुरुआत करने वाली पार्टी द्वारा वहन किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने यह देखा कि आंध्रप्रदेश सरकार द्वारा संरेखण को ठीक करने और तृतीय शाखा को शामिल करने के प्रस्ताव के बाद के संशोधन में अनुचित देरी के



चित्र 3.9: पश्चिम की ओर (मई 2020 तक) तृतीय शाखा

कारण कार्य के प्रारंभ करने में एक दशक की देरी हुई। कार्य की लागत ₹ 7.36 करोड़ (2001) से बढ़कर ₹ 43.09 करोड़ (2011) हो गई। रेलवे का हिस्सा ₹ 3.27 करोड़ से ₹ 18.67 करोड़ यानि कि ₹ 15.40 करोड़ बढ़ गया। अब तक पूर्वी ओर का एक उपगमन और तृतीय शाखा का एक हिस्सा ही पूर्ण हुआ और शेष पश्चिम ओर के रास्ते के हिस्से को अभी मुकद्दमेबाजी मामलों के कारण आंध्रप्रदेश सरकार द्वारा पूर्ण किया जाना बाकी था। इसलिए, एलसी समाप्त नहीं हो सके और रेल मंत्रालय की लागत पर संचालित हैं।

इस प्रकार, संरेखण के निर्धारण में देरी और बाद में जीएडी में संशोधन के कारण जनता के लिए आरओबी के प्रावधान का आज तक निर्माण नहीं हो सका। इसके अलावा, तृतीय शाखा की अतिरिक्त देयता और साथ ही अनुमानों की लागत में ₹15.40 करोड़ की वृद्धि, रेल मंत्रालय की एक देयता है। यह अतिरिक्त दायित्व आंध्रप्रदेश सरकार द्वारा वहन किया जाना चाहिए था। उपरोक्त कारकों के कारण एलसी के संचालन और रखरखाव की लागत एक अतिरिक्त देयता थी जिसे आंध्रप्रदेश सरकार द्वारा वहन किया जाना चाहिए। इस प्रकार, आम जनता को सुरक्षित मार्ग प्रदान करने की एक महत्वपूर्ण सेवा का लाभ मिलना अभी तक

बाकी है। चेन्नई और रेनिगुंटा के बीच औद्योगिक क्षेत्र को सड़क से जोड़ने का राज्य सरकार का उद्देश्य अधूरा रह गया।

इस मामले को रेल मंत्रालय के साथ जून 2020 में उठाया गया; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (फरवरी 2021)।

3.7 ट्रैक को क्षति: उत्तर पश्चिम रेलवे

रेल मंत्रालय द्वारा लोक लेखा समिति (पीएसी) को 2014 में यह आश्वासन दिया गया था कि ट्रैक को क्षति की समस्या को समाप्त करने के लिए उपयुक्त कार्रवाई की गई है। हालांकि, उत्तर पश्चिमी रेल प्रशासन, तीव्र ढलान वाली ग्रेडिएंट सेक्शन में उचित क्षमता के लोकोमोटिव और बैंकर इंजन को उपलब्ध कराके लोड किए गए रेक्स के आवागमन की उचित तरीके से योजना बनाने में लगातार विफल रहा। इसके कारण अजमेर मंडल में ट्रैक को क्षति हुई और रेलों के प्रतिस्थापन/मरम्मत पर ₹ 6.96 करोड़ का परिणामस्वरूप परिहार्य व्यय हुआ।

प्रत्येक रेलवे स्टेशन, उस विशेष स्टेशन के लिए स्टेशन संचालन नियमों (एसडब्ल्यूआर) द्वारा शासित होता है। एसडब्ल्यूआर परस्पर यार्ड और स्थानों के साथ आसन्न ब्लाक खंडों में ग्रेडिएंटस और अन्य ग्रेडिएंट का उल्लेख करता है जो संचालन में विशेष सावधानी बरतने के लिए पर्याप्त हैं। सेक्शन नियंत्रक बेहतरीन संभावित रास्तों के माध्यम से माल गाड़ियों को चलाने और योजना बनाने के लिए उत्तरदायी है। भार के अनुरूप, लोको नियंत्रक द्वारा उसकी दुलाई के लिए एक उचित लोको उपलब्ध कराया जाना होता है।

उपरोक्त अजमेर मंडल में ट्रैक की क्षति के कारण हानि के विषय में मामले को पहले 2010-11 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 34 (रेलवे) के पैरा 3.7 के माध्यम से रिपोर्ट किया गया था। यह बताया गया था कि अजमेर मंडल में खड़ी ढालों के कारण कुछ हिस्सों में ट्रैक क्षतिग्रस्त हो गया था जिसका कारण, इस तरह के ग्रेडिएंटस पर संचालन करने के लिए लोकोमोटिव द्वारा लगाए गए अत्यधिक कर्षण द्वारा स्टॉलिंग/व्हील बर्न्स/स्क्रेबिंग था।

की गई कारवाई टिप्पणी में, रेल मंत्रालय (एमओआर) ने कहा (मार्च 2014) कि नवीनतम तकनीक से युक्त उच्च हार्सपावर (डब्ल्यूडीजी 4) के एकल लोकोमोटिव के उपयोग ने ट्रैक को क्षति की समस्या से व्यवहारिक रूप से मिटा दिया था। आगे यह कहा गया था कि दिसंबर 2009 में एकल लोकोमोटिव द्वारा भारी भार के कारण होने वाली समस्या के आधार पर एक संयुक्त प्रक्रिया आदेश (जेपीओ) जारी किया गया था ताकि स्टालिंग और उससे ट्रैक को क्षति को कम तथा समाप्त किया जा सके। यह भी कहा गया था कि लोकोमोटिव में तकनीकी उन्नयन के कारण, पहिया फिसलने और स्टालिंग के कारण ट्रैक की क्षति भी व्यवहारिक रूप से समाप्त हो गई थी।

रेल मंत्रालय द्वारा दिए गए आश्वासन पर प्रगति का मूल्यांकन करने के लिए अजमेर मंडल में ट्रैक की क्षति की स्थिति की नए सिरे से समीक्षा की गई (मार्च 2019) कि ट्रैक की क्षति एक कम समय वाली समस्या है और इसे समाप्त कर दिया गया था।

अजमेर मंडल की अभियांत्रिकी शाखा के अभिलेखों की समीक्षा से यह पता चला कि अगस्त 2014 से अगस्त 2018 के दौरान, मदार-मालनपुर खंड में स्प्रे-पाउडर तकनीक द्वारा व्हील बंट रेल की मरम्मत के कार्य के लिए ₹ 3.13 करोड़ की लागत पर चार संविदाएं दी गई थी जिसमें एक संविदा में अजमेर-चित्तौड़गढ़ खंड शामिल था। इन कार्यों को अत्यधिक व्हील बर्न/रेल की स्कैबिंग के कारण अचानक ब्रेक लगाने, खड़ी ढाल में पहिया फिसलने, बैंकिंग पावर की अनुपस्थिति इत्यादि के कारण उचित ठहराया गया था। इन व्हील बर्न, वेल्डेड जोड़ों और स्कैबड रेल के कारण 52 किलोग्राम रेल में लगातार ढीली पैकिंग की समस्या से ट्रैक के प्रतिपादन में फ्रेक्चर और फलस्वरूप ट्रैक पैरामीटर के रखरखाव में समस्याएं थी। रेल की मरम्मत पर इन चार संविदाओं के प्रति ₹ 3.77 करोड़ का व्यय किया गया था (जुलाई 2019 तक)।

समीक्षा से आगे यह पता चला कि व्हील बर्न/स्कैबिंग के कारण ट्रैक की क्षति के मामले अक्सर उत्पन्न होते थे। 2015 से 2019 के दौरान ₹ 3.19 करोड़ की राशि के व्हील बर्न/स्कैबिंग के कारण हुई रेलों की क्षति को विभागीय तौर पर

प्रतिस्थापित किया गया था। लोको पाइलेट के द्वारा ग्रेडिएंट को सुलझाने के लिए अत्यधिक आकर्षक प्रयासों के कारण व्हील बर्न/स्कैबिंग के कारण ट्रैक को क्षति हुई। क्षतिग्रस्त रेलों पर न केवल लगातार ध्यान देना पड़ा/बार-बार प्रतिस्थापित किया गया बल्कि जहां ट्रैक क्षतिग्रस्त थे वहां उन खंडों में गति प्रतिबंध भी लगाये गये थे इसके कारण अतिरिक्त ईंधन की खपत हुई और अर्जन क्षमता की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि अजमेर में मालगाड़ियां सही क्षमता पर संचालित नहीं हो रही थी। लेखापरीक्षा को उत्तर में, संचालन विभाग अजमेर ने सही क्षमता व्यवस्था के साथ मालगाड़ियों के न चलने की पुष्टि की (जून 2019) जिसका कारण उच्च क्षमता वाले लोकोमोटिव की अनुपलब्धता था।

अगस्त 2019 में ट्रैक को क्षति से हानि से संबंधित मामले को महाप्रबंधक/उपरे के साथ उठाया गया। उत्तर में, वरिष्ठ सहायक वित्तीय सलाहकार/उपरे, जयपुर ने यह कहा (अक्टूबर 2019) कि जेपीओ के अनुसार रेलों को उन्नत लोको उपलब्ध कराए जा रहे थे। उन्नत लोकोमोटिवस के साथ ट्रैक की क्षति के मामले व्यवहारिक रूप से खत्म हो गए थे। दिसंबर 2009 में जेपीओ के जारी होने के बाद रोकने के मामले काफी हद तक कम हो गए थे। लोकोमोटिव में तकनीकी इनपुट्स के कारण पहियों की फिसलन और ट्रैक की क्षति भी व्यवहारिक रूप से समाप्त हो गई थी।

रेल प्रशासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। विभागीय तौर पर रेलों के नवीकरण (अत्यधिक व्हील बर्न/रेलों की स्कैबिंग के आधार पर न्यायसंगत) के लिए ₹ 6.96 करोड़ की लागत पर (2014 से 2019 के दौरान) चार संविदाओं का कार्यान्वयन बहुत सीमा तक यह सिद्ध करता है कि ट्रैक को क्षति निरंतर आधार पर उत्पन्न हुई। पहियों की फिसलन और ट्रैक को क्षति व्यवहारिक तौर पर समाप्त नहीं हुई थी जैसा कि रेल प्रशासन द्वारा उनके एटीएन के साथ-साथ हाल ही के उत्तर में दावा किया गया था।

इस प्रकार, रेल प्रशासन आवश्यकता वाले अनुभाग में उपयुक्त क्षमता और बैंकर लोकोमोटिव के लोकोमोटिव प्रदान करके ढलान वाले ग्रेडियंट सेक्शन में लोड

किए गए रेक्स की आवाजाही की उचित योजना बनाने में विफल रहा। इसलिए, पहियों की फिसलन/बर्नस रेलों की स्टालिंग/रेलों की स्कैबिंग की समस्या, रेल मंत्रालय द्वारा यह आश्वासन दिए जाने कि कम समय वाली समस्या होने के कारण इसे व्यवहारिक रूप से समाप्त किया गया था, के बाद भी पिछले 12 वर्षों से यथावत बनी हुई है।

इस मामले को रेल मंत्रालय के साथ सितंबर 2020 में उठाया गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (फरवरी 2021)।

3.8 एक पुल के डिजाइन और स्थान में परिवर्तन के परिणामस्वरूप इसका परित्याग और परिणामी निष्फल व्यय: दक्षिण पूर्व मध्य रेलवे

एक मुख्य पुल के निर्माण के लिए, संविदा की शर्तों ने यह निर्धारित किया कि साइट की मिट्टी की जांच संविदाकार द्वारा की जानी थी। हालांकि, रेल प्रशासन ने मिट्टी की जांच की और रिपोर्ट संविदाकार को सौंप दी। निष्पादन के दौरान, यह देखा गया कि मिट्टी की स्थिति वैसी नहीं थी जैसी रेलवे की मिट्टी जांच रिपोर्ट में बताई गई थी। प्रतिकूल मिट्टी की स्थिति ने संविदाकार को कार्य करने से रोक दिया। एक नई संविदा को आईबी और बृजराजनगर स्टेशनों के बीच पुल के डिजाइन और स्थान के परिवर्तन (पुल संख्या 182) के साथ दिया गया। इसके कारण अधूरे पुल पर ₹ 6.73 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ जिसे बाद में रेलवे ने छोड़ दिया।

रेल मंत्रालय (एमओआर) ने अगस्त 1980¹⁶³/अक्टूबर 2006¹⁶⁴ में निर्देशित किया कि कार्य के लिए संविदा को तब तक नहीं सौंपा जाना चाहिए जब तक मिट्टी जांच और निर्माण स्थान निरीक्षण पूर्ण न हो। सभी योजनाएं, ड्राइंग और अनुमान, सक्षम प्राधिकारी द्वारा विधिवत अनुमोदित/स्वीकृत होने चाहिए। संविदा के सौंपे जाने से पूर्व सभी आवश्यक शर्तों को समय पर पूरा किया जाना चाहिए।

¹⁶³ रेल मंत्रालय पत्रांक सं. 80/डब्ल्यू-2/3/33 दिनांक 29 अगस्त 1980

¹⁶⁴ रेल मंत्रालय पत्रांक सं. 2005/बीसी/एपी/3.3.12/2003-04 दिनांक 17 अक्टूबर 2006

आईबी और ब्रिजराजनगर स्टेशन¹⁶⁵ के बीच एक मुख्य पुल (पुल सं. 182) की नींव, उप-संरचना आदि¹⁶⁶ के निर्माण के लिए एक संविदा ₹ 12.30 करोड़ के लिए एक संविदाकार को दिया गया था (28 जुलाई 2010)। कार्य को एक अच्छे आधार के साथ किया जाना था और 27 अक्टूबर 2012 तक पूरा किया जाना था। संविदा की अनुसूची 'क' के अनुसार, निर्माण स्थान की भू-तकनीकी जांच (मिट्टी जांच) को संविदाकार द्वारा किया जाना था। हालांकि, रेल प्रशासन¹⁶⁷ ने निष्फल व्यय और समय की बचत की दलील पर संविदाकार को भू-तकनीकी जांच करने की अनुमति प्रदान नहीं की थी। रेल प्रशासन ने भू-तकनीकी जांच की और पुल के आधार के डिजाइन में इस्तेमाल के लिए संविदाकार को मिट्टी की जांच रिपोर्ट सौंप दी।

लेखापरीक्षा ने यह देखा कि रेलवे द्वारा की गई भू-तकनीकी जांच में बोर होल ए1 से पी5 तक की परतें सख्त और नरम काले कोयले के मिश्रण की पाई गई। इस तरह की स्थितियों में अच्छे आधार की अनुसंशा की गई थी। हालांकि कार्य के कार्यान्वयन के दौरान संविदाकार द्वारा यह देखा गया था कि निर्माण स्थल पर परतों की स्थिति सख्त चट्टान की थी।

संविदाकार कार्य को नियत समय पर पूरा नहीं कर सका, साथ ही सख्त चट्टान में धंसे होने से कार्य की प्रगति में गतिरोध उत्पन्न हो गया। दो विस्तारों की अनुमति देने के बाद इस अधूरे पुल पर ₹ 7.42 करोड़ का व्यय होने के पश्चात् 5 मार्च 2014 को संविदा को अंततः निरस्त कर दिया गया।

मार्च 2014 में संविदा के निरस्त होने के बाद दक्षिण पूर्व मध्य रेलवे (दपूमरे) प्रशासन ने पुल सं. 182 को डिजाइन करने और मिट्टी जांच कार्य के लिए एक सलाहकार की नियुक्ति की (जनवरी 2015)। नए संरेखण पर भरी गई नींव के लिए सलाहकार द्वारा दिए गए सुझाव को जुलाई 2015 में रेल प्रशासन द्वारा स्वीकार किया गया था।

¹⁶⁵ संबद्ध और विविध कार्यों समेत पहुंच

¹⁶⁶ चम्पा-झारसुगुडा के बीच तीसरी लाइन से संबंधित

¹⁶⁷ मुख्य अभियंता, निर्माण-1, बिलासपुर

तदुसार, भरी गई नींव के साथ नए स्थान पर पुल सं. 182 के निर्माण के लिए नवंबर 2015 में एक निविदा जारी की गई थी। ₹ 17.69 करोड़ की लागत पर मई 2019 में कार्य पूरा हुआ था।



चित्र 3.10: अच्छी नींव के साथ निर्मित छोडा गया पुल	भरी गई नींव के साथ निर्मित नया पुल
--	------------------------------------

आईबी और बृजराजनगर स्टेशन के बीच पुल सं. 182 के डिजाइन के साथ-साथ स्थान में परिवर्तन के संबंध में मामला अगस्त 2019 में रेल प्रशासन के संज्ञान में लाया गया था। रेल प्रशासन ने अक्टूबर 2019 में यह कहा कि क्योंकि भू-तकनीकी जांच उपलब्ध थी और जीएडी का एक हिस्सा था, तो इसे दोबारा करने का कोई औचित्य नहीं था। निर्माण कार्य के दौरान अच्छी तरह से इबने में हमेशा कठिनाइयों का सामना होता है जिसे ठीक करना पड़ता था और जिसके लिए अनुसूची में प्रावधान उपलब्ध थे। अच्छी नींव प्रदान करने का निर्णय भू-तकनीकी जांच रिपोर्ट का अध्ययन करके लिया गया था। सलाहकार के सुझाव के आधार पर अच्छी नींव के स्थान पर भरी गई नींव की ओर जाने का निर्णय

लिया गया। यह निर्माण स्थान/समय की कमी के आधार पर उपयुक्त विकल्प का चयन करने का एक तकनीकी निर्णय था।

रेल प्रशासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि रेलवे की स्वयं की मिट्टी जांच रिपोर्ट निर्णयात्मक नहीं थी (बोर होल ए1 से पी5 तक की परतें दोनों सख्त और नरम काले कोयले के मिश्रण वाली थी)। हालांकि, कार्य के निष्पादन के दौरान, संविदाकार द्वारा यह देखा गया था कि निर्माण स्थान पर परतों की स्थिति सख्त चट्टान की थी। सख्त कोयले की उपस्थिति के कारण निर्माण स्थान में अच्छी तय इसे डूब ना एक समस्या थी। इसके अतिरिक्त, रेल प्रशासन का उत्तर अधूरे पुल पर किए गए व्यय पर पूरी तरह मौन था।

तथ्य यह है कि पहले वाले संविदाकार द्वारा निष्पादित कार्य (₹ 7.42 करोड़) को छोड़ दिया गया था और भरी गई नींव के साथ नए/पास के स्थान पर दूसरे संविदाकार को पुल के निर्माण का कार्य सौंपा गया था। निर्णय लेने की प्रक्रिया में कमी थी और इसलिए जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए।

इस प्रकार, अच्छी नींव से भरी हुई नींव के डिजाइन के साथ-साथ आईबी और बृजराजनगर स्टेशनों के बीच पुल सं. 182 की स्थिति में बदलाव के कारण अधूरे छोड़े गए पुल सं. 182 पर ₹ 6.73 करोड़¹⁶⁸ का व्यर्थ व्यय हुआ।

मामले को मई 2020 से रेल मंत्रालय के साथ उठाया गया था, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (फरवरी 2021)।

¹⁶⁸ प्रथम संविदा को 05 मार्च 2014 में समाप्त किया गया था। प्रथम संविदाकार द्वारा किए गए कार्य को ₹ 7.42 करोड़ खर्च होने के बाद छोड़ दिया गया। ₹ 7.42 करोड़ में से रेल प्रशासन ने 14 जनवरी 2020 को ₹ 61,53,350 (बैंक गारंटी) और ₹ 7,28,300 (सुरक्षा जमा) की वसूली की थी। कुल वसूली = ₹ 61,53,350 जमा ₹ 7,28,300 = ₹ 68,81,650 या ₹ 0.69 करोड़। इसलिए निष्फल व्यय = ₹ 7.42 करोड़ घटा ₹ 0.69 करोड़ = ₹ 6.73 करोड़।

3.9 रेल मंत्रालय के निर्देशों को लागू न करने के परिणामस्वरूप संविदाकारों से शास्ति का अनुदग्रहण: दक्षिण मध्य और पूर्व तटीय रेलवे

रेल मंत्रालय के निर्देशों को लागू करने के लिए रेल प्रशासन की विफलता के कारण विभिन्न एजेंसियों/विभागों के बीच तालमेल की कमी के परिणामस्वरूप जुर्माना नहीं वसूला गया।

गेज परिवर्तन/दोहरीकरण/तीसरी लाइन के संबंध में अभियांत्रिकी कार्यों को संकेत एवं और दूरसंचार (एस एंड टी) के साथ-साथ विद्युत केबल के निकट, रनिंग ट्रैक के पास व्यापक खुदाई कार्य की आवश्यकता होती है। इन कार्यों को करते समय, जोसेफ सिविल बेमफोर्ड (जेसीबी) मशीनों को ट्रैक के साथ चलाने और संविदाकार द्वारा सिविल अभियांत्रिकी कार्य करते समय किए गए खुदाई कार्य द्वारा तारों में कट उत्पन्न हो जाते हैं। ऐसे तार के दोष के परिणामस्वरूप आवश्यक संकेत और दूरसंचार सर्किट और विद्युत स्थापन विफल हो जाते हैं।

रेल मंत्रालय (एमओआर) ने दिसंबर 2004 में कार्यात्मक संकेत और दूरसंचार तारों के आस-पास कार्य के निष्पादन के लिए एक संयुक्त प्रक्रिया आदेश (जेपीओ) जारी किया।

मौजूदा एस एंड टी और विद्युत तारों के पास खुदाई के कार्यों को करने के दौरान तारों में कट लगने को कम करने और नियंत्रित करने के लिए रेल मंत्रालय ने एक संशोधित जेपीओ¹⁶⁹ जारी किया (जून 2013)। जेपीओ में निम्नलिखित को निर्धारित किया:

- एस एंड टी विभाग, रेलटेल और विद्युत विभागों को एक विस्तृत तार रूट योजना उपलब्ध करानी होगी। तार रूट योजना को लाइन के नीचे परिसंचरण के लिए अभियांत्रिकी विभाग के प्रभागीय अधिकारियों को उपलब्ध कराना होगा।

¹⁶⁹ दूरसंचार परिपत्र सं. 17/2013

- संबंधित अभियांत्रिकी विभाग को किसी भी खुदाई कार्य के लिए एस एंड टी/विद्युत विभाग से लिखित में अनुमति लेनी होगी। लिखित अनुमति और केबल योजना को कार्य करने के लिए अभियांत्रिकी अधिकारियों द्वारा संविदाकार को जारी किया जाना था।
- यदि, कार्य के निष्पादन के दौरान ऑप्टिकल फाइबर केबल (ओएफसी)/क्वाड केबल को कोई क्षति होती है तो संविदाकार तार की क्षति के लिए स्थान के अनुसार ₹ एक लाख से ₹ 1.5 लाख के जुर्माने (केबल के प्रकार पर निर्भर) के लिए उत्तरदायी था।
- अगर तार किसी ऐसी एजेंसी द्वारा काट दी जाती है जो किसी कार्य के निष्पादन के लिए अनुमत नहीं थी तो रेलवे सुरक्षा बल (आरपीएफ) के पास एक प्रथम सूचना रिपोर्ट (एफआईआर) दर्ज की जानी चाहिए।
- मौजूदा ट्रैक के पास कोई नई ओएफसी या क्वाड केबल नहीं बिछाई जाएगी। इसे रेलवे ट्रैक की एक तरफ रेलवे सीमा के पास जहां तक संभव हो बिछाना चाहिए और भविष्य के कार्यों में किसी भी छेड़छाड़ से बचना चाहिए।

अप्रैल 2013 से 2019 की अवधि के लिए दक्षिण मध्य रेलवे और पूर्व तटीय रेलवे के एस एंड टी विभाग के अभिलेखों की समीक्षा से निम्नलिखित ज्ञात हुआ:

दक्षिण मध्य रेलवे

अभियांत्रिकी विभाग द्वारा खुदाई कार्य में लगाए गए निजी संविदाकारों द्वारा 586 स्थानों पर केबल क्षतिग्रस्त पाई गई थी। एस एंड टी विभाग ने संबंधित विभाग को ₹ 6.63 करोड़ का हर्जाना लगाने के लिए सूचित किया था। विभागों के बीच समन्वय की कमी के कारण राशि की वसूली के लिए कोई अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि अभियांत्रिकी विभाग को एस एंड टी विभाग द्वारा केबल योजना उपलब्ध कराई गई थी लेकिन रिकार्ड क्षेत्रीय इकाइयों को इसके प्रसार का कोई विवरण का अभिलेख उपलब्ध नहीं था। यह भी देखा गया था कि

प्रभागीय अधिकारियों द्वारा प्रदान/मांगी गई अनुमति का कोई विवरण अभिलेख में उपलब्ध नहीं था और केबल योजना के साथ लिखित अनुमति को अभियांत्रिकी अधिकारियों द्वारा संविदाकार को नहीं सौंपा गया था। जांच रूम को अभियांत्रिकी नियंत्रण द्वारा खुदाई कार्य में संलग्न लोगों के संपर्क नंबर भी उपलब्ध नहीं कराए गए थे। बिना अनुमति के खुदाई कार्य का निष्पादन करने के संबंध में आरपीएफ के पास कोई एफआईआर दर्ज नहीं कराई गई थी।

इस प्रकार, रेल मंत्रालय के गैर-कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप ₹ 6.63 करोड़ के जुर्माने की वसूली नहीं हुई।

पूर्व तटीय रेलवे

मई 2015 से दिसंबर 2019 की अवधि के दौरान पूर्व तटीय रेलवे में केबल कट के मामलों की संख्या 498 थी। यद्यपि रेल मंत्रालय ने केबल कट को कम करने को दोहराया निष्पादन विभाग और सं. एवं दू. विभाग के बीच समन्वय की कमी के कारण केबल कट को कम करने में कोई प्रशंसनीय सुधार नहीं था। मई 2015 से नवंबर 2017 के दौरान, सं. एवं दू. विभाग ने 206 मामलों के लिए अभियांत्रिकी विभाग और अन्य एजेंसियों के साथ ₹ 2.47 करोड़ के बिल प्रस्तुत किये। हालांकि, केवल ₹ 0.12 करोड़ ही जुर्माने के रूप में वसूले गए। इसके अलावा, दिसंबर 2017 से दिसंबर 2019 के दौरान 292 केबल कट सामने आए और संबंधित प्राधिकारी के विरुद्ध ₹ 3.61 करोड़ का जुर्माना लगाया गया। बिलों को प्रस्तुत करने के बावजूद भी जुर्माने की वसूली के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। इस प्रकार, पूतरे में, रेल मंत्रालय के आदेशों में निर्धारित ₹ 5.96 करोड़ की जुर्माना राशि की वसूली नहीं की गई थी।

इस मामले को फरवरी 2020 में रेल प्रशासन के सामने उठाया गया था। रेल प्रशासन द्वारा टिप्पणियां अभी तक प्रस्तुत नहीं की गई थी।

इस प्रकार, रेल मंत्रालय के निर्देशों के गैर-कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप दमरे और पूतरे में विभिन्न विभागों/एजेसियों से जुर्मने की वसूली नहीं हुई। 1,084 मामलों में ₹ 12.59 करोड़ की राशि अभी भी वसूली के लिए बकाया थी।

यह मामला अगस्त 2020 में रेल मंत्रालय के साथ उठाया गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (फरवरी 2021)।

3.10 अभियांत्रिकी स्केल योजना और सिग्नल इंटरलॉकिंग योजना को अंतिम रूप दिए बिना संकेतन कार्यों के लिए संविदाओं के सौंपे जाने के कारण निष्फल व्यय: पश्चिम रेलवे

अभियांत्रिकी विभाग के लिए भारतीय रेलवे संहिता के प्रावधानों के उल्लंघन करते हुये में अभियांत्रिकी स्केल योजना (ईएसपी) और सिग्नल इंटरलॉकिंग योजना को अंतिम रूप दिए बिना दो संकेतन संविदाओं को सौंपे जाने में रेल प्रशासन के विवेकहिन निर्णय के कारण ₹ 4.78 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

अभियांत्रिकी विभाग के लिए भारतीय रेलवे संहिता का पैरा 604 यह कहता है कि यार्ड की री-मॉडलिंग और लाईन क्षमता कार्य आदि के मामले में अनुमान, अनुमोदित योजना पर आधारित होने चाहिए और संबंधित विभाग द्वारा हस्ताक्षरित होने चाहिए। रेल मंत्रालय के निर्देश¹⁷⁰ यह कहते हैं कि विस्तृत ड्राइंग और अनुमान, कार्यकारी के पास उपलब्ध होने चाहिए। निविदाएं मांगने से पूर्व इन ड्राइंग और योजनाओं को तैयार करने के लिए जहां तक संभव हो सही रूप से समय पर पर्याप्त क्षेत्रीय डेटा एकत्रित किया जाना चाहिए।

रेल मंत्रालय द्वारा ₹ 15 करोड़ की एकमुश्त लागत पर एक कार्य¹⁷¹ की संस्वीकृति प्रदान की गई थी (अगस्त 2006)। लागत बढ़ने और कार्य के दायरे में परिवर्तन के कारण ₹ 24.31 करोड़ के लिए संशोधित अनुमान की संस्वीकृति प्रदान की गई

¹⁷⁰ दिनांक 21 सितंबर 1972, 29 अगस्त 1980 और 22 फरवरी 1985 के रेल मंत्रालय के निर्देश

¹⁷¹ चरण-I ने प्लेटफार्म और लाइन सं. 7 उपलब्ध करना और चरण-II में लाइन सं. 2 का अप मुख्य लाईन और लाईन सं. 4 का डाउन मुख्य लाइन में परिवर्तन करना

थी (अक्टूबर 2009)। इस संशोधित अनुमान में संबंधित संकेतन कार्य की लागत शामिल थी जिसके लिए अनुमान में ₹ 7.51 करोड़ का प्रावधान किया गया था।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि उपरोक्त कार्य के संबंध में दो संकेतन संविदाओं¹⁷² को प्रदान किया गया था। चरण-I के कार्यों को फरवरी 2011 में सफलतापूर्वक चालू किया गया था। मै. सीमेन्स ने 7 जुलाई 2010 को सं. एवं दू. सामग्री की आपूर्ति शुरू की और 25 अक्टूबर 2013 तक 82 प्रतिशत मात्रा की आपूर्ति पूरी की। मै. डीएनएसबी रमन गुप्ता द्वारा अन्य संविदा के संबंध में, संविदा करार के अनुसार 20 सितंबर 2013 तक 78 प्रतिशत कार्य निष्पादित किया था।

अभियांत्रिकी स्केल योजना (ईएसपी) का उपयोग मुख्य रूप में सभी रनिंग लाइन, लूप लाइनें, अन्य यार्ड लाइनें, स्लाइडिंग आदि को दर्शाते हुए एक एकल लाइन के रूप में ट्रैक का प्रदर्शन करने वाली यार्ड योजनाओं के लिए किया जाता है। सिग्नल इंटरलाकिंग योजना (एसआईपी) का उपयोग उचित स्थानों पर सिग्नल उपकरण को ट्रैक पर रखने के लिए किया जाता है। ईएसपी के आधार पर एसआईपी को तैयार किया जाता है। योजनाओं को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण चरण-II का कार्य शुरू नहीं हो सका। ईएसपी को अंतिम रूप न देने के कारण कार्य की अस्पष्टता और प्राप्त हुई केवल अंतरिम योजना का हवाला देते हुए दोनों संविदाकारों को बार-बार परिसमापन हर्जाने की लगाए बिना रेलवे खाते में अवधि में विस्तार दिया गया।

संविदाकारों ने ईएसपी और एसआईपी को अंतिम रूप दिए बिना क्रमशः 7 जुलाई 2010 और 3 मार्च 2010 से अपना कार्य आरंभ किया।

¹⁷² इनडोर संकेतन कार्यों के लिए एक संविदा को मै. सिमेंस लि. को ₹ 4.97 करोड़ की लागत पर प्रदान किया गया (नवंबर 2009)। आउटडोर संकेतन कार्य के लिए दूसरी संविदा मै. डीएनएसबी रमन गुप्ता को ₹ 1.96 करोड़ की लागत पर प्रदान किया गया (दिसंबर 2009)।

अंततः, 'ईएसपी और एसआईपी को अंतिम रूप नहीं दिया था।' के आधार पर 20 सितंबर 2013 को डिप्टी सीएसटीई/सी/बीआरसी द्वारा मेसर्स डीएनएसवी रमन गुप्ता को प्रदान किए गई संविदा के संक्षिप्त समापन का प्रस्ताव अनुमोदित किया गया था 'योजनाओं को अंतिम रूप न दिया जाना और इनडोर संकेतन कार्य का अनुबंध बहुत पुराना था और यार्ड कार्य व्यवहारगत नहीं था', के कारण देखते हुये मै. सीमेंस लि. को प्रदान संविदा को 24 सितंबर 2016 को सीएओ/सी/सीसीजी द्वारा संक्षिप्त समापन का अनुमोदन किया गया था,

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि रेल प्रशासन ने मै. सीमेंस लि. द्वारा आपूर्ति¹⁷³ किए गए ₹ 2.01 करोड़ के सामान का हस्तांतरण किसी अन्य कार्य को कर दिया किया (मई 2017)। यह सामान एक रूट रिले इंटरलॉकिंग (आरआरआई) कार्य के लिए था जबकि इसे जिसमें हस्तांतरित किया गया था वह एक इलेक्ट्रॉनिक इंटरलॉकिंग (ईआई) कार्य था। इस प्रकार, हस्तांतरित किए गए सामान के उपयोग की कोई संभावना नहीं थी। इसके अतिरिक्त, कुल ₹ 2.24 करोड़ (रेल प्रशासन द्वारा आपूर्ति किए गए) के तार को यार्ड में बिछाया गया था लेकिन आरआरआई कार्य के शुरू न करने के कारण अप्रयुक्त रहा। आउटडोर कार्य के लिए संविदाकार को भुगतान की गई ₹ 0.52 करोड़ की राशि निष्फल रही क्योंकि निविदा के कम समय में बंद करने के कारण कार्य अधूरा रहा।

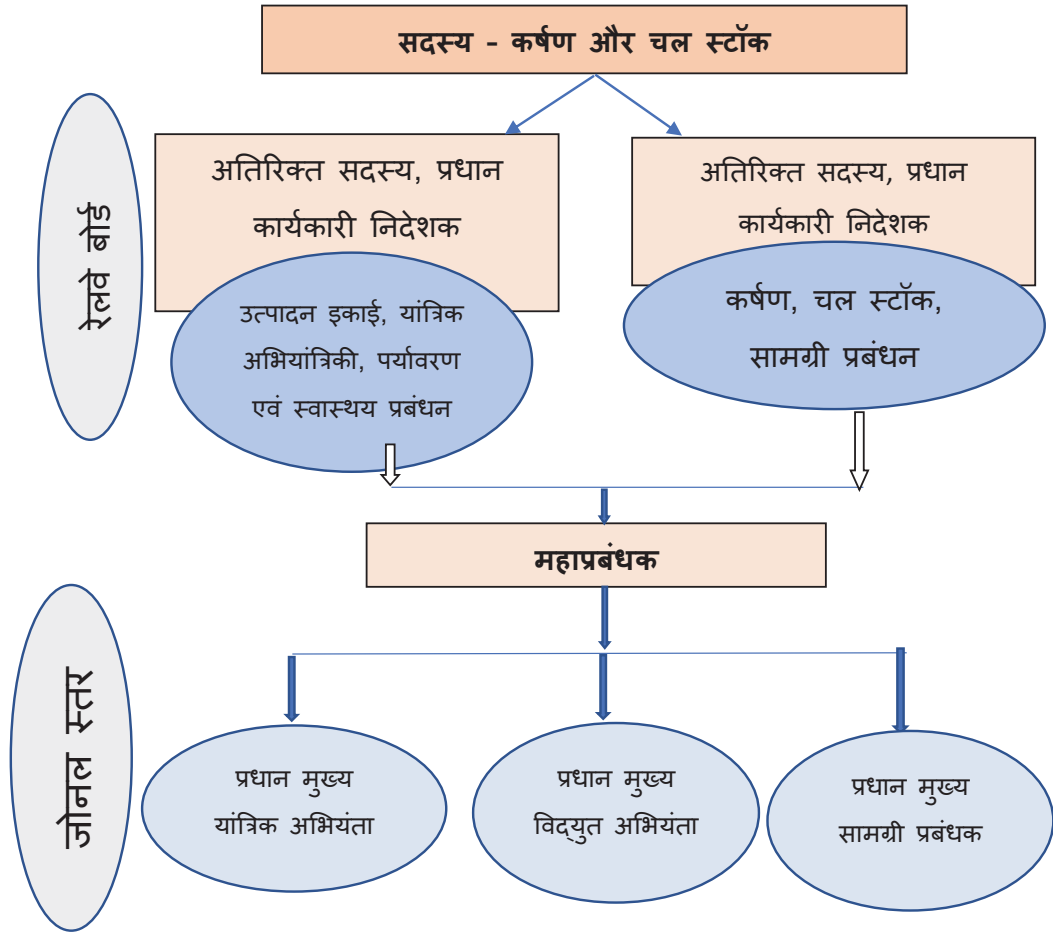
इस प्रकार, रेल मंत्रालय द्वारा समय-समय पर जारी निर्देशों और अभियांत्रिकी विभाग के लिए भारतीय रेलवे संहिता पैरा 604 में शामिल प्रावधानों का उल्लंघन तथा अंतिम ईएसपी और एसआईपी की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना दो संकेतन संविदाओं को प्रदान करने के परिणामस्वरूप ₹ 4.78 करोड़ का अपव्यय हुआ।

मामले को जुलाई 2020 में रेल मंत्रालय के साथ उठाया गया था; कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (फरवरी 2021)।

¹⁷³ 7 जुलाई 2010 और 25 अक्टूबर 2013 के बीच प्राप्त सामान

अध्याय 4 – कर्षण और चल स्टॉक

रेलवे बोर्ड में सदस्य (कर्षण और चल स्टॉक) कार्यशालाओं और उत्पादन इकाइयों सहित यांत्रिकी विभाग के साथ-साथ सामग्री प्रबंधन विभाग समग्र प्रभारी होता है। इलेक्ट्रिक मल्टीपल यूनिट/मेनलाइन इलेक्ट्रिक मल्टीपल यूनिट (ईएमयू/एमईएमयू) और सभी कोचिंग स्टॉक के इलेक्ट्रिक रखरखाव से संबंधित कार्यों का उत्तरदायित्व भी सदस्य (कर्षण और चल स्टॉक) का है। पर्यावरण और स्वास्थ्य प्रबंधन (ईएनएचएम) के लिए भी सदस्य (कर्षण और चल स्टॉक) उत्तरदायी है।



जोनल स्तर पर, प्रधान मुख्य यांत्रिकी अभियंता (पीसीएमई), सभी कोच, वैगन आदि के समग्र पर्यवेक्षण और रखरखाव के लिए उत्तरदायी है। मुख्य कार्यशाला अभियंता (सीडब्ल्यूई), कार्यशालाओं के समग्र प्रभारी हैं जो चल स्टॉक और संबंधित वस्तुओं का रखरखाव करते हैं। प्रधान मुख्य विद्युत अभियंता, विद्युत चल, स्टॉक जिसमें विद्युत रेल इंजन, इलेक्ट्रिक मल्टीपल यूनिट आदि के विद्युत रखरखाव का समग्र प्रभारी है। वह विद्युत लोको शेड, विद्युत कार्यशालाओं, सामान्य सेवाओं और ओवरहेड कर्षण सेवाओं का भी प्रभारी है।

2018-19 के दौरान कार्यशाला में चल स्टॉक¹⁷⁴ की मरम्मत और रखरखाव पर कुल राजस्व व्यय ₹ 16,187.15 करोड़¹⁷⁵ था। 2018-19 के दौरान, चल स्टॉक और उपकरणों पर परिचालन खर्च ₹ 14,097.56 करोड़¹⁷⁶ था। इसके अतिरिक्त, 2018-19 के दौरान उत्पादन इकाइयों¹⁷⁷ पर पूंजीगत व्यय ₹ 25,691.28 करोड़ था। वर्ष के दौरान वाउचर और निविदाओं के नियमित लेखापरीक्षा के अतिरिक्त यांत्रिक विभाग के 1,009 कार्यालयों का निरीक्षण किया गया था।

सामग्री प्रबंधन विभाग, ट्रेनों के परिचालन और रखरखाव के लिए विभिन्न प्रकारों के आवश्यक स्टोर की योजना, खरीददारी के लिए उत्तरदायी है। इनमें उत्पादन इकाइयों, रखरखाव और निर्माण कार्यशालाओं को स्पेयर पार्ट्स, कंपोनेंट्स, फिटिंग की आपूर्ति शामिल है। विभाग सभी स्टोरों के कुल इनवेंटरी प्रबंधन, उनकी खरीद और परेषिती को वितरण के लिए भी उत्तरदायी है। इसके अतिरिक्त, सामग्री प्रबंधन विभाग, सार्वजनिक नीलामी और निविदाओं (चयनित मर्दों के लिए) के माध्यम से स्क्रेप मर्दों का निपटान भी करता है।

¹⁷⁴ कैरिज और वैगन, संयंत्र और उपकरण सहित

¹⁷⁵ उपशीर्ष 3002-3003(4)-कैरिज और वैगन की मरम्मत और रखरखाव और लघु शीर्ष 300 का उप-शीर्ष 3002-3003(5)-संयंत्र और उपकरण की मरम्मत और रखरखाव-विनियोग लेखे-2018-19

¹⁷⁶ उप-शीर्ष 3002-3003(6)-परिचालन खर्च-रोलिंग स्टॉक और उपकरण-विनियोग लेखे-2018-19

¹⁷⁷ 2018-19 के लिए विनियोग लेखे-आईसीएफ/चेन्नई, आरसीएफ/कपूरथला, एमसीएफ/रायबरेली, आरडब्ल्यूपी/बेला, आरडब्ल्यूएफ/येलहांका, डीएमडब्ल्यू/पटियाला, डीएलडब्ल्यू/वाराणसी और सीएलडब्ल्यू/चितरंजन