

### अध्याय 5 - भंडार

भंडार विभाग रेलगाड़ियों के प्रचालन एवं रख-रखाव के लिए आवश्यक विभिन्न प्रकार के भंडारों की खरीद, योजना के लिए उत्तरदायी है। इसमें स्पेयर पार्ट्स, घटकों, फिटिंग्स, उत्पादन इकाइयों के उप-समुच्चयों, अनुरक्षण एवं विनिर्माण वर्कशाप की आपूर्ति सम्मिलित हैं। विभाग सभी भंडारों की कुल सम्पत्ति सूची प्रबन्धन, प्रेषितियों को उनकी खरीद एवं वितरण के लिए भी उत्तरदायी है। इसके अलावा, भंडार विभाग सार्वजनिक नीलामी एवं निविदाओं के द्वारा स्कैप मर्दों (चयनित मर्दों) का निपटान भी करता है।

रेलवे बोर्ड में भंडार विभाग का प्रतिनिधित्व सदस्य यांत्रिक द्वारा किया जाता है। तथापि, अतिरिक्त सदस्य (रेलवे भंडार) विभाग का वास्तविक कार्यात्मक अध्यक्ष एवं विभिन्न कार्यकारी निदेशक एवं निदेशक उसके सहायक हैं। जोनल स्तर पर, भंडार नियंत्रक विभाग का प्रधान अध्यक्ष है जिसके मुख्य सामग्री प्रबन्धक एवं उप-मुख्य सामग्री प्रबन्धक सहायक हैं। डिवीजन की अध्यक्षता डिवीजनल रेलवे प्रबन्धक को रिपोर्ट करते हुए वरिष्ठ डिवीजनल विपणन प्रबन्धक द्वारा की जाती है।

वर्ष 2011-12 के दौरान भंडार विभाग का कुल व्यय ₹ 14,001 करोड़ था। वर्ष के दौरान, वाउचरों एवं निविदाओं इत्यादि की नियमित लेखापरीक्षा से अलग, भंडार विभाग के 466 कार्यालयों का निरीक्षण किया गया था।

इस अध्याय में भारतीय रेलवे में स्वामित्व वस्तु प्रमाण-पत्र (पीएसी) के तहत मर्दों की खरीद पर समस्त जोनल रेलवेज में की गई एक विषयक लेखापरीक्षा सम्मिलित है। इस विषय में, लेखापरीक्षा ने पीएसी मर्दों की खरीद में, जिसमें सुरक्षा एवं महत्वपूर्ण मर्दों भी सम्मिलित हैं, जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों की ओर से कमियों पर प्रकाश डाला है। लेखापरीक्षा ने इन मर्दों की खरीद में समस्त जोनों में कीमतों के अन्तर पर भी टिप्पणी की है।

## 5.1 भारतीय रेल में पीएसी मदों की अधिप्राप्ति

### कार्यकारी सार

रेलवे के संचालन के लिए खरीदे गए भंडार में स्वामित्व मद प्रमाणपत्र (पीएसी) के तहत खरीदी गई मदें शामिल हैं। ऐसी मदों को एकल निविदा आधार पर एक विनिर्दिष्ट फर्म से ही खरीदा जाना अपेक्षित है और इसमें सुरक्षा एवं महत्वपूर्ण मदें और आकस्मिक खरीद भी शामिल है। पीएसी मदों की अधिप्राप्ति में निहित उच्च जोखिम को ध्यान में रखते हुए जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों को रेलवे बोर्ड द्वारा विनिर्दिष्ट विक्रेता को स्वामित्व मदों से संबंधित प्रमाणपत्र जारी करने से पहले प्रत्येक मद की विशेषताओं का ध्यानपूर्वक मूल्यांकन करने की सलाह दी गई थी (मई 1982)। विक्रेताओं को भारतीय रेल के रिसर्च डिज़ाइन स्टैंडर्ड ऑर्गनाइजेशन (आरडीएसओ), चितरंजन लोकोमोटिव वर्क्स (सीएलडब्ल्यू) तथा डीज़ल लोकोमोटिव वर्क्स (डीएलडब्ल्यू) द्वारा पैनल में शामिल किया जाना चाहिए।

जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों द्वारा पीएसी मदों की अधिप्राप्ति की पर्याप्तता और उनके उपयोग का निर्धारण करने के लिए 2007-08 से 2011-12 की अवधि को शामिल करते हुए वर्ष 2012-13 के दौरान एक विषयगत लेखापरीक्षा की गई।

लेखापरीक्षा से पता चला कि पीएसी मदों के रूप में प्रमाणित करने के लिए मूल दस्तावेजीकरण नहीं किया गया था। यह भी दर्शाता है कि स्वीकार्य विकल्पों की मौजूदगी की जाँच करने के लिए प्रमाणन प्राधिकारी द्वारा कोई प्रयास नहीं किया गया। लेखापरीक्षा ने जोनों में मूल्यों में बड़े पैमाने पर अन्तर देखा जिसके परिणामस्वरूप अधिप्राप्ति में अतिरिक्त व्यय हुआ। जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों, दरों के प्रकाशन, सूचना आदान-प्रदान करने के लिए बैठकें आयोजित करने से संबंधित रेलवे बोर्ड के दिशा-निर्देशों का अनुपालन करने में विफल रहे। अतिरिक्त विक्रेताओं को लाने के लिए आवश्यक कदम नहीं उठाये गए थे। लेखापरीक्षा में बढ़ी हुई सुपुर्दगी तारीखों के बावजूद भी सामग्री की प्राप्ति में देरी का पता चला। यहाँ तक कि आकस्मिक खरीद में भी सुपुर्दगी तारीख बढ़ाई गयी थी और सामग्री देर से ही प्राप्त हुई थी।

### 5.1.1 प्रस्तावना

स्टोर, रेलवे के संचालन, अनुसंधान और घरेलू उत्पादन कार्यकलापों में बहुत महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। स्टोर में स्वामित्व मदें<sup>61</sup> भी शामिल हैं, जिसे एकल निविदा आधार पर एक विनिर्दिष्ट फर्म से खरीदे जाने की आवश्यकता है। इन स्टोर में सुरक्षा और महत्वपूर्ण मदें तथा आकस्मिक क्रय भी शामिल है। स्वामित्व मदों की खरीद के दौरान संबंधित रेलवे के खपत विभाग के उपयुक्त अधिकारी द्वारा स्वामित्व मद प्रमाणपत्र (पीएसी) जारी किए जाने की आवश्यकता है। पीएसी मदों के विक्रेताओं को अनुसंधान डिज़ाइन एवं

<sup>61</sup> स्वामित्व मद वे मद हैं जिसके लिए कुछ व्यक्ति/फर्म के पास निर्माण या विक्रय का एकमात्र अधिकार है।

मानक संगठन (आरडीएसओ), चितरंजन लोकोमोटिव वर्क्स (सीएलडब्ल्यू) तथा डीजल लोकोमोटिव वर्क्स (डीएलडब्ल्यू) द्वारा पैनलबद्ध किये जाने चाहिए।

स्वामित्व प्रमाणपत्र मई 1982 के रेलवे बोर्ड के परिपत्र में यथा निर्धारित प्रपत्र में जारी किया जाय तथा संबंधित रेलवे के खपत विभाग के उपयुक्त अधिकारी द्वारा हस्ताक्षर किया जाय ।

### 5.1.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा केन्द्र बिन्दु मदों की खरीद हेतु अपनाई गई प्रक्रिया की पर्याप्तता तथा स्वामित्व प्रमाणपत्रों के जारीकरण पर होगा। इसमें जोनल रेलवे/उत्पाद इकाइयों के स्तर पर पीएसी मदों की खरीद के संबंध में रेलवे बोर्ड द्वारा जारी किए जाने वाले निर्देशों/अनुदेशों के अनुपालन की भी जाँच की जाएगी।

### 5.1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा अवधि

इस पैरा में, लेखापरीक्षा ने स्वामित्व मद प्रमाणपत्र के माध्यम से स्टॉक और गैर-स्टॉक<sup>62</sup> मदों की खरीद की जाँच (अगस्त/सितम्बर 2012) की। पीएसी मदों की खरीद से संबंधित रेलवे बोर्ड के निर्देशों के अनुपालन की जाँच जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों के भाग पर की गई। लेखापरीक्षा में 2007-08 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान जारी अधिकतम 25 पीओज़ से संबंधित गैर-स्टॉक मदों के लिए जारी दो प्रतिशत पीओज़ तथा स्टॉक पीएसी मदों के लिए जारी पाँच प्रतिशत क्रय आदेश (पीओज़) शामिल थे।

भारतीय रेलवे में प्रत्येक मद के लिए मूल्य बहीखाता (पीएल) संख्या को उद्धृत करके स्टोर मदों (स्टॉक/गैर-स्टॉक) की खरीद किए जाने की आवश्यकता है। पूरे भारतीय रेलवे में लागू सामग्री प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमएमआईएस) में एक विशेष मद के लिए अनन्य पीएल संख्या अपनाने की परिकल्पना की गई थी। तथापि, पीएल संख्याओं को अपनाने हेतु प्रयुक्त मापदण्ड सभी जोनल रेलवे में समान नहीं थे। एकीकृत/अनन्य पीएल संख्याओं के अभाव में सभी जोनों में पीएसी मदों की खरीद हेतु उद्धृत दरों के संबंध में लेखापरीक्षा के एक समुचित तुलनात्मक अध्ययन नहीं कर सकी। तुलनात्मक अध्ययन पाँच जोनल रेलवे<sup>63</sup> द्वारा खरीदे गए केवल छः मदों के संबंध में ही संभव था जहाँ एकीकृत पीएल संख्या अपनाया गया था। इसने लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र को सीमित कर दिया था।

### 5.1.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 5.1.4.1 पीएसी के रूप में प्रस्तुत की जाने वाली मद के लिए प्रलेखन

भारतीय रेलवे में, स्वामित्व मदें स्वामित्व मद प्रमाणपत्र जारी करने के पश्चात् खरीदी जाती हैं। स्वामित्व प्रमाण पत्रों के जारी करने के लिए रेलवे बोर्ड ने मई 1982 के अपने

<sup>62</sup> स्टॉक मद वे मद हैं जिसकी बार-बार और नियमित आवश्यकता पड़ती है तथा जिसकी इकाई लागत इन मदों के साथ संबंधित मदवार वहन मूल्य उठाने को उचित ठहराता है एवं ये सभी स्टोर विभाग के संरक्षण में रखे जाते हैं। "स्टॉक मदों" से अलग सभी मदें "गैर-स्टॉक" मदें कहलाती हैं।

<sup>63</sup> सीआर, एनसीआर, एसईसीआर, एसडब्ल्यूआर तथा डब्ल्यूसीआर।

पत्र द्वारा एक निर्धारित प्रपत्र जारी किया था। प्रमाणपत्र में संबंधित रेलवे के खपत विभाग को यह प्रमाणित करने की आवश्यकता है कि

- (क) कोई अन्य बनावट/ब्रांड उपयुक्त नहीं होंगे;
- (ख) फर्म ही केवल वह फर्म होगी जो इन मदों का विनिर्माण/भंडारण कर रही हैं;
- (ग) समान मद किसी अन्य फर्म द्वारा विनिर्माण नहीं किए गए या बेचे नहीं गए हैं जो बदले में प्रयोग की जा सके।

रेलवे प्रशासन को यह इंगित करने का निर्देश हुआ कि जारी प्रमाणपत्र मद (क) के अन्तर्गत था या मद (ग) के।

रेलवे बोर्ड ने अपने उपरोक्त निर्देशों (मई 1982) में भी सुझाव दिया कि स्वामित्व मदों के लिए प्रमाणपत्र जारी करने से पूर्व खपत विभाग को विशेषताओं का ध्यानपूर्वक मूल्यांकन करना चाहिए। स्वामित्व मदों का माँग पत्र भेजने से पहले उन्हें स्वयं संतुष्ट हो जाना चाहिए कि कोई स्वीकार्य स्थानापन्न उपलब्ध नहीं है।

लेखापरीक्षा के अध्ययन से पता चला कि उपरोक्त निर्देशों के आधार पर "क" या "ग" प्रमाणपत्र के रूप में स्वामित्व मद प्रमाणपत्र जारी किए गए थे। "सी" प्रमाणपत्र उन मदों के लिए जारी किए गए जहाँ यह प्रमाणित करना संभव था कि "समान वस्तुएं" किसी अन्य फर्म द्वारा विनिर्मित नहीं है या बेचे गए हैं जिसे बदले में प्रयोग किया जा सके। "ए" प्रमाणपत्र उन मदों के लिए जारी किए गए जिसके लिए ऐसे प्रमाणपत्र जारी नहीं किए जा सकते। ये कार्यप्रणालियाँ सामान्य वित्तीय नियमावली, (2005) के नियम 154 के विपरीत हैं। इन नियमों में प्रावधान है कि स्वामित्व मदों से संबंधित प्रमाणपत्र जारी करते समय केवल प्रमाणपत्र जो "कोई अन्य बनावट या मॉडल स्वीकार्य नहीं है" और उनके कारणों की आवश्यकता है। यह भी कि प्रमाणपत्र को एकल निविदा प्रणाली के तहत एक एकल स्रोत से मदों को खरीदने से पूर्व उपलब्ध कराए जाने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा ने समीक्षा अवधि से संबंधित 239 पीओज़ फाइलों की समीक्षा की तथा निम्नलिखित आपत्तियाँ पायी गई-

- पीओ फाइल में पीएसी प्रमाणपत्र को छोड़कर एक पीएसी मद के रूप में मदों को प्रयोग करने के लिए अभिलेख में कोई प्रलेखन उपलब्ध नहीं था;
- वह आधार जिस पर मद को "क" या "ग" प्रमाणपत्र के अंतर्गत पीएसी के रूप में प्रयोग किया जाता था, अभिलेख में उपलब्ध नहीं था;
- यह निष्कर्ष निकालने के लिए फाइल में कोई सूचना नहीं थी कि आरडीएसओ द्वारा पैनलबद्ध किए गए विक्रेताओं की सूची प्रमाण पत्र जारी करने से पहले बनायी गयी थी। एक विशेष विक्रेता का चयन करने के लिए विशेष कारण भी रिकार्ड नहीं किए गए थे;
- पीएसी मदों को खुली/सीमित निविदा प्रणाली के माध्यम से भी खरीदा गया था। यह अपने आप में ही विरोधाभास है कि पीएसी मदों की खरीद के दौरान खपत विभाग ने क्या प्रमाणित किया था। सभी पाँच जोनल रेलवे (एनएफआर, एसआर, एसईआर, एसडब्ल्यूआर और डब्ल्यूआर) तथा आईसीएफ की उसी वित्तीय वर्ष में खरीद की गई 130 मदों की समीक्षा से पता चला कि 86 मामलों में समान मदों की एक

निविदा क्रय की दरें खुली/सीमित निविदाओं के माध्यम से की गई खरीद से अधिक थी। इससे ₹ 0.72 करोड़ का अधिक व्यय हुआ। यह दर्शाता है कि अभिलेखों की उचित जाँच किए बिना ही क्रयों को पीएसी के रूप में श्रेणीबद्ध कर दिया गया था।

उपरोक्त निष्कर्षों को देखते हुए यह तय किया जा सकता है कि प्रमाणपत्र जारी करने का तरीका आपत्तिजनक है। यह ये भी दर्शाता है कि स्वीकार्य स्थानापन्नों की मौजूदगी की जाँच करने के लिए प्रमाणित करने वाले अधिकारी द्वारा कोई प्रयास नहीं किया गया। इस प्रकार वहाँ कोई आश्वासन नहीं है कि पीएसी प्रणाली के माध्यम से खरीदी गई मदों के लिए खरीद की एक अधिक पारदर्शी प्रणाली का अनुसरण नहीं किया जा सकता।

#### 5.1.4.2 पीएसी मदों की खरीद

एकल निविदा के माध्यम से की गई पीएसी मदों की खरीद में विक्रेताओं के चयन की प्रक्रिया और दरों के औचित्य को सुनिश्चित करने में प्रतिस्पर्धा के अभाव के कारण उच्च जोखिम की संभावना है। 2007-08 से 2011-12 की अवधि में 17 जोनों और तीन उत्पादन इकाइयों (डीएलडब्ल्यू, सीएलडब्ल्यू तथा आईसीएफ) में पीएसी मदों की खरीद निम्नलिखित तालिका में दिखाई गई है:

तालिका 5.1

वर्ष	कुल खरीद		पीएसी मदों की खरीद		खरीदे गए पीएसी मदों की प्रतिशतता	
	पीओज़ की संख्या	मूल्य (₹ करोड़ में)	पीओज़ की संख्या	मूल्य (₹ करोड़ में)	पीओज़ की संख्या	मूल्य (₹ करोड़ में)
2007-08	77605	11277.35	4195	223.47	5.41	1.98
2008-09	88365	18116.37	5183	415.53	5.87	2.29
2009-10	94688	16650.34	5293	302.00	5.59	1.81
2010-11	88009	15655.25	5126	459.91	5.82	2.94
2011-12	87549	20461.73	5590	485.48	6.38	2.37
<b>जोड़</b>	<b>436216</b>	<b>82161.06</b>	<b>25387</b>	<b>1886.39</b>	<b>5.82*</b>	<b>2.30*</b>

\* कुल पीएसी मदों की कुल खरीद से प्रतिशतता को दर्शाता है।

उपरोक्त तालिका में यह देखा गया कि पीएसी मदों का 2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान खरीदी गई मदों के कुल मूल्य (₹ 82160.06 करोड़) का 2.30 प्रतिशत औसत (₹1886.39 करोड़) बना।

लेखापरीक्षा ने पीएसी के माध्यम से खरीदी गई मदों के प्रकार की जाँच की। परिणाम नीचे तालिका में दिए गए हैं:

तालिका 5.2

	संख्या	मूल्य (₹ करोड़ में)	प्रतिशतता	
			संख्या	मूल्य
पीएसी द्वारा कुल स्टॉक	12180	1215.32	-	-
सुरक्षा	933	417.79	7.66	34.37
महत्वपूर्ण	1689	110.15	13.87	9.06
सुरक्षा और महत्वपूर्ण के अलावा	9558	687.38	78.47	56.56
आकस्मिक खरीद	75	12.39	0.62	1.02

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि "सुरक्षा और महत्वपूर्ण मदों के अलावा" की खरीद कुल स्टॉक खरीद का लगभग 57 प्रतिशत (₹ 687.38 करोड़) बना। यह पीएसी मदों की खरीद के रूप में चिन्ता के क्षेत्र को दर्शाता है जिसमें कटौती करने की आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त, पीएसी खरीद उन दूरस्थ क्षेत्रों के लिए सहारा बन रही हैं जहाँ खुली निविदाओं को आमंत्रित नहीं किया जा सकता।

#### 5.1.4.3 आकस्मिक खरीद के तहत पीएसी मदों की खरीद

रेलवे बोर्ड ने अप्रैल 2008 के अपने आदेश द्वारा यह निर्देश दिया कि आकस्मिक मामलों में पीएसी की खरीद का उचित औचित्य होना अपेक्षित है।

सभी जोनल रेलवे और तीन उत्पादक इकाइयों (डीएलडब्ल्यू, सीएलडब्ल्यू और आईसीएफ) से संबंधित स्टॉक पीएसी मदों के 378 पीओज़ की नमूना जांच से पता चला कि 32 पीओज़ आकस्मिक खरीद से संबंधित थे। इन 32 पीओज़ की एक समीक्षा से निम्नवत का पता चला:

तालिका 5.3

रेलवे	मामले जहाँ पीओज़ मांग पत्र की तारीख से 30 दिनों के बाद जारी किये गये थे		मामले जहाँ मांग पत्र की तारीख से 60 दिनों के बाद सामग्री प्राप्त की गई		प्राप्ति की तारीख से उपयोग की तारीख तक लिया गया समय (दिनों में)
	पीओज़ की संख्या	दिनों में देरी की रेंज	पीओज़ की संख्या	दिनों में देरी की रेंज	
सीआर	3	53 से 203	4	67 से 833	17 से 169
ईसीआर	3	121 से 638	3	270 से 284	60 से 374
एनएफआर	2	77 से 106	2	260 से 348	0 से 98
एसआर	8	43 से 257	10	72 से 526	7 से 249
एसईसीआर	2	48 से 100	2	126 से 139	20 से 387
एसडब्ल्यूआर	4	35 से 91	3	65 से 174	3 से 131
डब्ल्यूसीआर	2	95 से 107	1	170	18
आईसीएफ	2	147 से 268	2	148 से 275	उपलब्ध नहीं
<b>जोड़</b>	<b>26</b>		<b>27</b>		

- 26 पीओज़ मांगपत्र की तारीख के 30 दिनों के बाद जारी किये गये थे। उनमें से 13 पीओज़ मांगपत्र की तारीख से तीन से छः महीनो बाद जारी किये गये थे और पाँच पीओज़ मांगपत्र की तारीख से छः से 12 महीनों के बाद जारी किए गए थे। इसके अतिरिक्त, एक पीओ मांग पत्र की तारीख से 21 महीनों (638 दिनों) के बाद जारी (ईसीआर) किया गया था।
- इन आकस्मिक मामलों में सामग्री भी विलम्बित रूप से प्राप्त हुई थी। 27 मामलों में, सामान मांगपत्र की तारीख से 60 दिनों के बाद प्राप्त हुआ। जिसमें से छः मामलों में मदें मांगपत्र की तारीख के एक वर्ष बाद प्राप्त हुई थी।
- इन आकस्मिक मदों के उपयोग में लिए गए समय ने भी यह दर्शाया कि आकस्मिक खरीद इन मामलों में न्यायसंगत नहीं थी। इन 11 मामलों में, प्राप्त किया गया

सामान प्राप्ति के 30 दिनों के बाद उपयोग किया गया और दो मामलों में; ईसीआर और एसईसीआर के उपयुक्त विभाग ने प्राप्त हुए सामान का उपयोग करने में एक वर्ष से अधिक समय लिया।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि सीआर (दो) और एसआर (दो) के चार मामलों में सुपुर्दगी तारीख को आगे बढ़ाना प्रदान (45, 201, 203 और 285 दिन) किया गया था। हालांकि मांगपत्र को आकस्मिक श्रेणी के अन्तर्गत रखा गया था।

इस प्रकार, पीओज़ के प्रस्तुत करने में देरी से सामान की प्राप्ति और प्राप्त हुए सामान के उपयोग ने आकस्मिक मामलों में माँग किए गए पीएसी मर्दों के उद्देश्यों को निष्फल कर दिया। आगे यह बताया गया कि आकस्मिक खरीद कुछ मामलों में उचित नहीं थी।

#### 5.1.4.4 अग्रिम भुगतान वाले भंडार की विलम्ब से/ कम प्राप्ति

जुलाई 2008 के रेलवे बोर्ड के आदेशानुसार, जोनल रेलवे वित्तीय सहमति सहित प्रपत्र बीजक के प्रति अग्रिम भुगतान कर सकती है। 100 प्रतिशत अग्रिम भुगतान वाली जोनल रेलवे में पीएसी मर्दों के लिए जारी किये गये पीओज़ की समीक्षा से निम्नवत का पता चला:

तालिका 5.4

(₹ लाख में)

रेलवे/पीयू	मर्दों की संख्या	मूल्य	प्राप्ति में देरी (दिन)
सीआर	2	65.98	28 से 270
ईसीओआर	33	35.38	19 से 259
एनसीआर	2	8.69	134 से 455
एनएफआर	12	87.58	30 से 256
एनडब्ल्यूआर	7	343.05	68 से 255
एससीआर	2	91.65	21 से 312
एसईसीआर	1	1.57	51
आईसीएफ	5	9.47	19 से 92
सीएलडब्ल्यू	3	94.26	36 से 603
डीएलडब्ल्यू	2	66.83	30 से 131
<b>जोड़</b>	<b>69</b>	<b>804.46</b>	
		<b>₹ 8.04 करोड़</b>	

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि दस रेलवे /उत्पादन इकाईयों में 69 पीएसी मर्दों हेतु अग्रिम भुगतान (₹ 8.04 करोड़) सहित पीओज़ जारी किये गये। ये मर्दें सुपुर्दगी की प्रारम्भिक निर्धारित तिथि से 19 से 603 दिनों के बीच की देरी से प्राप्त हुई थी।

- 60 मामलों (87 प्रतिशत) में, सामान की प्राप्ति में देरी 60 दिनों से अधिक थी।
- 10 मामलों में, सामग्री निर्धारित सुपुर्दगी तारीख से 180 दिनों के बाद प्राप्त हुई थी।

- दो मामलो में, सामग्री सुपुर्द करने में एक वर्ष से अधिक देरी हुई थी।  
लेखापरीक्षा में सामग्री की कम आपूर्ति के मामले (नौ) भी पाये गये थे जिनमें अग्रिम भुगतान किया गया था। विवरणों को नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका 5.5

(₹ लाख में)

रेलवे/पीयू	मामलों की संख्या	अग्रिम भुगतान	कम आपूर्ति के कारण बकाया
सीआर	1	12.89	1.40
एनएफआर	5	26.23	26.23
एसईसीआर	1	24.51	3.50
सीएलडब्ल्यू	1	51.48	7.95
डीएलडब्ल्यू	1	2.04	2.04
<b>जोड़</b>	<b>9</b>	<b>117.15</b>	<b>41.12</b>
<b>(₹ करोड़ में)</b>		<b>1.17</b>	<b>0.41</b>

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि ₹ 0.41 करोड़ मूल्य की सामग्री 7 से 57 महीनों की अवधि के बीच (मार्च 2012 तक) आपूर्तिकार के पास लम्बित पड़ी रही। लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किये जाने पर, मध्य रेल प्रशासन (सीआर) ₹ 1.40 लाख की बकाया राशि की वसूली करने के लिए सहमत हो गया। अन्य जोनों से कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई थी।

इस प्रकार निर्धारित सुपुर्दगी अवधि के अनुसार सामान की प्राप्ति में देरी/कमी के कारण आपूर्तिकार के पास निधियों का अवरोधन हुआ।

#### 5.1.4.5 पीएसी मदों की खरीद में पारदर्शिता को बढ़ावा देना

पीएसी मदों की खरीद हेतु दरों में एक समानता के लिए और उसी फर्म द्वारा विभिन्न रेलवे से विभिन्न दरों के उद्धरण के परिहार करने के लिए रेलवे बोर्ड ने जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों को निर्देश (नवम्बर 1985 और मार्च 1987) दिये कि:

- खरीदे गये पीएसी मदों को प्रत्येक छः महीनों में रेलवे स्टोर बुलेटिन/भारतीय ट्रेड जर्नल में एक बार प्रकाशित किया जाना चाहिए।
- रेलवे की एक तिमाही बैठक होनी चाहिए जिसमें विभिन्न मदों के लिए पिछली तिमाही के दौरान अनुमोदित फर्मों से संबंधित जानकारी का आदान प्रदान किया जाना चाहिए।

तथापि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि एनसीआर के अपवाद सहित, रेलवे/उत्पादन इकाइयों में से किसी ने भी ट्रेड जर्नल में दरों के प्रकाशन हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, रेलवे द्वारा तिमाही बैठकें नियमित रूप से नहीं की गई थी। केवल एनसीआर और डब्ल्यूसीआर में आवश्यकता पड़ने पर ये बैठकें की गई थी।

इन निर्देशों के अननुपालन के कारण विभिन्न रेलवे में भिन्न-भिन्न दरों पर समान पीएसी मर्दों की खरीद हुई। रेलवे/उत्पादन इकाइयों के मध्य उसी वित्तीय वर्ष में समान मर्दों की खरीद की जाँच से निम्नलिखित का पता चला:

- सभी जोनल रेलवे में दरों की तुलना के लिए 2007-08 से 2011-12 के दौरान सीआर द्वारा 171 स्टॉक मर्दों के नमूना चयन में से खरीदे गए 39 मर्दों का चयन किया गया। तथापि, सभी जोनल रेलवे /उत्पादन इकाइयों द्वारा अपनाए गए एकीकृत मूल्य बहीखाता (पीएल) संख्या के अभाव के कारण सभी 39 मर्दों की अखिल भारतीय आधार पर तुलना नहीं की जा सकी। इस प्रकार, तुलना पाँच जोनल रेलवे (सीआर, एनसीआर, एसईसीआर, एसडब्ल्यूआर और डब्ल्यूसीआर) द्वारा अपनाए गए एकीकृत पीएल संख्या के साथ छः मर्दों तक तुलना सीमित थी।
- तुलना करने पर पता चला कि एनसीआर और डब्ल्यूसीआर में चार मर्दों की दरें अधिक होने के परिणामस्वरूप ₹ 0.03 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। एसईसीआर और एसडब्ल्यूआर में दरों की तुलना में सीआर में दो मर्दों की दरें अधिक थी जिसके कारण ₹ 0.42 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।
- लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि अन्य छः मर्दों के संबंध में जहाँ समान मर्दों के लिए अलग-अलग पीएल संख्या अपनाया गया था, वहाँ सीआर में दरों की तुलना में चार रेलवे (एसईसीआर, एसआर, एससीआर तथा एनएफआर) में दरें अधिक थीं जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.05 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।
- एसईआर, डब्ल्यूआर तथा आईसीएफ में पीएसी के माध्यम से दस पीएसी मर्दें खरीदी गईं। अतिरिक्त आरडीएसओ अनुमोदित विक्रेताओं की उपलब्धता के बावजूद पीएसी के माध्यम से इन मर्दों को खरीदा गया।

इस प्रकार, 39 स्टॉक मर्दों का नमूना लेते हुए लेखापरीक्षा द्वारा एक बहुत सीमित तुलना करने से भी पता चला कि सारे जोनों में पीएसी मर्दों की कीमतों में भिन्नता थी, जिसके कारण अधिक व्यय हुआ।

#### 5.1.4.6 विक्रेता विकास सैल एवं विक्रेता दर निर्धारण

स्वामित्व आधार पर भण्डारण की खरीद प्रतिस्पर्धा को पूरी तरह समाप्त कर देती है और अधिक मूल्यों को बढ़ावा दे सकता है। इन तथ्यों को ध्यान में रखते हुए रेलवे बोर्ड ने जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों को सलाह दी (सितम्बर 1999):

- (i) उपयुक्त विक्रेता फर्मों के विकास हेतु विक्रेता विकास कक्ष स्थापित करना तथा निविदा के अन्तिम रूप देने के समय पर फर्म के बीच तकनीकी एवं वित्तीय क्षमता का निर्धारण करने के लिए विक्रेता दर निर्धारण निकालना।
- (ii) विवरण विशेषता, अनुमोदित स्रोतों, गुणवत्ता अभिलेख तथा स्रोतों के डिलीवरी निष्पादन की आधारभूत सूचना और अन्य प्रासंगिक सूचना शामिल करते हुए एक गुणवत्ता फाईल बनाई जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा द्वारा जोनल रेलवे/ उत्पादन इकाइयों के अभिलेखों की जाँच के दौरान पता चला कि-

- तीन जोनल रेलवे (ईसीआर, एनईआर, डब्ल्यूसीआर) तथा दो उत्पादन इकाइयों (आईसीएफ और डीएलडब्ल्यू) को छोड़कर जोनल रेलवे/ उत्पादन इकाइयों द्वारा विक्रेता विकास सैल स्थापित नहीं किया गया;
- एक विक्रेता दर निर्धारण प्रणाली केवल डब्ल्यूसीआर, आईसीएफ, डीएलडब्ल्यू तथा आरडीएसओ में ही उपलब्ध थी जबकि अन्य जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों में इसे नहीं अपनाया गया था;
- सभी जोनल रेलवे में अपेक्षित गुणवत्ता फाईल भी तैयार नहीं की गई थी। तथापि, डब्ल्यूसीआर, आईसीएफ और डीएलडब्ल्यू में गुणवत्ता फाईल तैयार की गई थी। तथापि, लेखापरीक्षा को एनआर द्वारा कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये थे;
- मेट्रो रेलवे/कोलकाता में, 24 पीएसी मद एक फर्म जो पहले भी ऐसी मदों की आपूर्ति कर चुकी थी, से एकल निविदा प्रणाली द्वारा खरीदे (जनवरी 2011) गये थे। दो मदों के संबंध में उद्धृत दर उसी फर्म से पिछली खरीद दर (दिसम्बर 2007) की अपेक्षा काफी अधिक (56 प्रतिशत और 341 प्रतिशत) थी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि इन मदों की खरीद हेतु आमंत्रित की गई (नवम्बर 2010) खुली निविदा के उत्तर में कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था। चूंकि मेट्रो रेलवे इन मदों की खरीद हेतु वैकल्पिक स्रोत विकसित नहीं कर सका उन्हें उच्चतर दरों पर एकल उपलब्ध विक्रेता से खरीद के लिए मजबूर किया गया था।

नये विक्रेताओं को लाने के लिए पर्याप्त प्रयास की कमी के परिणामस्वरूप पीएसी मदों की खरीद हेतु मौजूदा विक्रेता पर निर्भरता हो गई। इसके कारण मौजूदा विक्रेताओं का एकाधिकार हो गया और रेलवे को कम दरों पर प्राप्ति की संभावना से वंचित कर दिया गया।

#### 5.1.5 निष्कर्ष

एकल निविदा के माध्यम से स्वामित्व प्रमाण-पत्र के अन्तर्गत मदों की खरीद में शामिल उच्च जोखिम को ध्यान में रखते हुए जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों को रेलवे बोर्ड (मई 1982) द्वारा ऐसे प्रमाण पत्र पर हस्ताक्षर करने से पहले मदों की उत्कृष्टता का ध्यानपूर्वक मूल्यांकन करने की सलाह दी थी। तथापि, पीएसी मद के रूप में एक मद को प्रमाणित करने के लिए मौलिक प्रलेखन को तैयार नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि कुछ पीएसी मदों को खुले सीमित निविदा के माध्यम से खरीदा जा रहा था।

जोनल रेलवे/उत्पादन इकाइयों दरों के प्रकाशन, सूचना के आदान प्रदान करने के लिए बैठकें आयोजित करने के संबंध में बोर्ड के निर्देशों का अनुपालन करने में विफल रहीं। अधिक विक्रेताओं के विकास के लिए अपेक्षित कदम नहीं उठाये गये। इसके परिणामस्वरूप मौजूदा विक्रेताओं का एकाधिकार और उच्चतर दरों पर मदों की खरीद

हुई। लेखापरीक्षा ने देखा कि पीओज़ के जारी करने तथा आकस्मिक मामलों में पीएसी सामग्री की प्राप्ति में काफी अधिक समय लिया गया था।

मामला मई 2013 में रेलवे बोर्ड के ध्यान में लाया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जुलाई 2013)।

\*\*\*\*\*

नई दिल्ली  
दिनांक:

(विजया मूर्ति)  
उप नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक:

(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक