

## अध्याय I : परमाणु उर्जा विभाग

### भारतीय नाभिकीय विद्युत निगम लिमिटेड

#### 1.1 खरीद ठेके

##### 1.1.1 प्रस्तावना

भारत सरकार (जीओआई) ने ₹ 3492 करोड़ की अनुमानित लागत पर कलपक्कम, तमिलनाडु में प्रोटोटाइप फास्ट ब्रीडर रिएक्टर (पीएफबीआर) के प्रतिष्ठापन का अनुमोदन किया (सितम्बर 2003)। भारत सरकार ने पीएफबीआर परियोजना के कार्यान्वयन हेतु कम्पनी अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत विशेष उद्देश्य संवाहक (एसपीवी) के निर्माण का भी अनुमोदन किया (सितम्बर 2003)। तदनुसार भारतीय नाभिकीय विद्युत निगम लिमिटेड (भाविनी) का गठन 500 मेगावाट इलेक्ट्रिकल (एमडब्ल्यूई) की क्षमता के साथ पीएफबीआर की रचना हेतु एक सार्वजनिक लिमिटेड कम्पनी के रूप में परमाणु उर्जा विभाग (डीईई) द्वारा किया गया था (अक्टूबर 2003)।

##### 1.1.2 भाविनी में खरीद प्रणाली

खरीद ठेकों से संबंधित सभी कार्यकलापों नामतः मांग पत्रों का संसाधन, निविदा देना, बोलियों का वाणिज्यिक मूल्यांकन, खरीद आदेशों को अंतिम रूप देना और स्थापन तथा खरीदें ठेकों के कार्यान्वयन से संबंधित सभी अन्य मामलों को भाविनी द्वारा न्यूक्लियर पावर कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड की ठेका एवं सामग्री प्रबंधन यूनिट (सीएमएम; एनपीसीआईएल) को दिया गया था। पीएफबीआर के लिए सभी बड़े मूल्य के खरीद ठेकों के संसाधन हेतु सीएमएम, एनपीसीआईएल की सेवाएं ₹ 1,000 करोड़ से अनधिक संचित कुल खरीद आदेशों तक 1.75 प्रतिशत की दर पर और उसके पश्चात मूल्य के एक प्रतिशत जमा लागू सेवा कर और अन्य सांविधिक उदग्रहणों के सेवा प्रभारों पर प्राप्त की गई थी। सेवा प्रभारों के भुगतान की शर्तें खरीद आदेश के स्थापन पर सेवा प्रभारों के 50 प्रतिशत और मदों की प्राप्ति पर शेष 50 प्रतिशत के भुगतान का अनुबद्ध करती हैं।

##### 1.1.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र, उद्देश्य और कार्यप्रणाली

भाविनी की खरीद गतिविधियों की समीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि क्या:

- भाविनी स्वतन्त्र रूप से खरीद गतिविधियों को करने हेतु आवश्यक विशेषज्ञता विकसित करने में समर्थ था;
- खरीद प्रणाली ने खरीद आदेशों के समय पर स्थापन और सामग्रियों की प्राप्ति को सुनिश्चित करने के लिए खरीद के विभिन्न चरणों को पूरा करने हेतु उचित समय सीमाएं दी थी; और
- निविदा देने और खरीद हेतु निर्धारित दिशानिर्देशों का भाविनी द्वारा यथावत पालन किया गया था।

31 मार्च 2013 तक भाविनी द्वारा दिए गए कुल 4,647 खरीद आदेशों में से ₹ 2,259.99 करोड़ मूल्य के 131 खरीद आदेशों का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया था जोकि मार्च 2013 तक के कुल खरीद आदेशों के मूल्य (₹ 3,110.59 करोड़) के 73 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करता है। यह लेखापरीक्षा जुलाई 2013 से सितम्बर 2013 के दौरान की गई थी और यह 2012-13 तक की अवधि को कवर करती है। तत्पश्चात, लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को पुनः 2014 के दौरान अद्यतित किया गया था।

#### 1.1.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

पीएफबीआर परियोजना को ₹ 3,492 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृति के सात वर्षों अर्थात् सितम्बर 2010 तक पूरा किया जाना था। तथापि, परियोजना को समय पर पूरा नहीं किया जा सका और इसलिए भारत सरकार ने 31 मार्च 2015 तक वाणिज्यिक प्रचालनों को शुरू करने की तारीख के साथ सितम्बर 2014 तक परियोजना के समापन कार्यक्रम में चार वर्षों के विस्तारण का अनुमोदन किया (अप्रैल 2012)। इसके अलावा, भारत सरकार ने परियोजना की लागत में ₹ 5,677 करोड़ तक संशोधन करने के लिए भाविनी के प्रस्ताव (मई 2009) का भी अनुमोदन किया (अप्रैल 2012)। परियोजना में अधिक समय और लागत हेतु कारणों में प्रबंधन ने कारकों जैसाकि सरकारी संस्वीकृतियां प्राप्त करने में विलम्ब, सुनामी के कारण हुई क्षतियां, कच्चे माल की कीमतों और मजदूरी दरों में महत्वपूर्ण वृद्धि, डिजाइनों और विनिर्देशों में परिवर्तन और कर तथा शुल्कों के प्रभाव आदि को बताया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त कारकों के अतिरिक्त, स्वतंत्र रूप से खरीद गतिविधियों को करने के लिए इन-हाऊस विशेषज्ञता को विकसित करने में भाविनी की असमर्थता और भाविनी की मौजूदा खरीद प्रणाली एवं प्रक्रियाओं में कमियां भी परियोजना के समापन में विलम्ब एवं अधिक लागत के लिए जिम्मेदार थी। इन कमियों पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

#### 1.1.4.1 खरीद के लिए एनपीसीआईएल पर अधिक निर्भरता

##### (क) एनपीसीआईएल को खरीद कार्य की आऊट सोर्सिंग

भाविनी ने इसके खरीद ठेकों से संबंधित सभी कार्यकलापों को एनपीसीआईएल के ठेका एवं सामग्री प्रबंधन (सीएमएम) डिवीजन को सौंपा था (दिसम्बर 2003) इसके अतिरिक्त, भाविनी ने ₹ 1,000 करोड़ तक के संचित कुल मूल्य के खरीद आदेश के 1.75 प्रतिशत पर और इसके बाद लागू सेवा कर एवं सांविधिक उदग्रहणों को छोड़कर खरीद आदेश मूल्य के एक प्रतिशत पर पीएफबीआर घटकों के लिए विभिन्न खरीद ठेकों के संसाधन हेतु सीएमएम, एनपीसीआईएल को सेवा प्रभारों के भुगतान हेतु प्रस्ताव का अनुमोदन किया (जुलाई 2004 व अगस्त 2005)। भाविनी ने ₹ 2,759.16 करोड़ मूल्य के खरीद आदेशों पर करों को छोड़कर सेवा प्रभारों के रूप में मार्च 2014 तक सीएमएम, एनपीसीआईएल को ₹ 46.07 करोड़ का भुगतान किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि भाविनी ने मई 2004 में अपने स्वयं के सीएमएम डीवीजन को स्थापित किया था फिर भी उक्त डिवीजन ने इस मामले में इन-हाऊस विशेषज्ञता की कमी के कारण एनपीसीआईएल से गतिविधियों को अपने हाथ में नहीं लिया था।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013) कि सेवा ठेका को उच्च मूल्य ठेकों के संसाधन हेतु एनपीसीआईएल को दिया गया था क्योंकि एनपीसीआईएल नाभिकीय क्षेत्र में प्रतिष्ठित थी। खरीद के सभी निर्णय भाविनी में सक्षम प्राधिकरणों द्वारा लिए गए थे और सीएमएम, एनपीसीआईएल केवल एक कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में कार्य कर रही थी।

तथापि, तथ्य यह है कि माँग पत्रों के संसाधन, निविदा देने, बोलियों के मूल्यांकन, कीमतों के मोल-भाव, आदेश देने आदि जैसी गतिविधियों के समस्त पहलुओं को एनपीसीआईएल को सौंपकर भाविनी ने वास्तव में एनपीसीआईएल को पूर्ण नियंत्रण दे दिया था और खरीद संबंधी मामलों में भाविनी द्वारा निर्णय लेना केवल औपचारिकता बन गया था।

डीई ने बताया (दिसम्बर 2013) कि भाविनी ने अपना स्वयं का सीएमएम विंग बनाया था और सभी खरीद आदेशों को आंतरिक रूप से दिया जा रहा था जोकि इस तथ्य से स्पष्ट था कि 31.03.2013 तक 4647 आदेशों में से 4528 आदेशों को एनपीसीआईएल की सलाह लिए बिना आंतरिक रूप से भाविनी द्वारा दिया गया था। केवल 119 आदेश एनपीसीआईएल द्वारा दिए गए थे।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मार्च 2013 तक भाविनी द्वारा दिए गए ₹ 3,110.59 करोड़ के कुल 4647 खरीद आदेशों में से केवल ₹ 526.81 करोड़ (17 प्रतिशत) मूल्य के 4528 आदेशों को स्वयं भाविनी द्वारा संसाधित किया गया था। यह दर्शाता है कि भाविनी ने केवल कम मूल्य वाले आदेशों का संसाधन किया था और यह उच्च मूल्य की खरीद हेतु एनपीसीआईएल पर पूर्णतः निर्भर थीं।

#### **(ख) एनपीसीआईएल की खरीद नियमपुस्तक का अंगीकरण**

भाविनी ने अब तक (नवम्बर 2014) स्वतंत्र खरीद नियमपुस्तक का निरूपण नहीं किया है। इसके बजाय, भाविनी द्वारा इस आधार पर एनपीसीआईएल की खरीद नियमपुस्तक का पालन किया जा रहा था कि इसकी पर्याप्त एवं व्याख्यात्मक पाया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि चूंकि भाविनी का गठन फास्ट ब्रीडर रिएक्टर परियोजनाओं के लिए विशेष उद्देश्य संवाहक के रूप में किया गया था इसलिए इसे स्वयं की खरीद नियमपुस्तक बनाने की आवश्यकता थी।

डीएई ने बताया (दिसम्बर 2013) कि खरीद नियमपुस्तक की समीक्षा करने के लिए एक समिति का गठन पहले ही कर दिया गया था (जून 2013) और जल्द ही भाविनी के पास खरीद के लिए स्वयं की नियमपुस्तक होगी। तथापि, प्रबंधन ने पुष्टि की (दिसम्बर 2014) कि नियमपुस्तक को अभी अंतिम रूप दिया जाना है।

#### **1.1.4.2 खरीद प्रणाली में कमियां**

##### **(क) विभिन्न खरीद चरणों के लिए समय सीमा का अभाव**

लेखापरीक्षा ने पाया कि खरीद प्रक्रिया के विभिन्न चरणों जैसाकि मांग पत्रों की प्राप्ति के बाद खरीद आदेश देने के लिए और खरीद आदेश देने के बाद सामग्री की प्राप्ति के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थीं। इसके परिणामस्वरूप, आदेश देने और सामग्रियों की प्राप्ति में अनुचित विलम्ब हुआ। आदेश स्थापन के लिए एनपीसीआईएल खरीद नियमपुस्तक में किसी निर्धारित समय सीमा के अभाव में लेखापरीक्षा ने सार्वजनिक, लिमिटेड और एकल निविदाओं के मामले में क्रमशः 180 दिनों, 90 दिनों एवं 60 दिनों की समय सीमा\* के संदर्भ से खरीद आदेश देने में विलम्ब का निर्धारण किया। लेखापरीक्षा निर्धारण के परिणाम को निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

---

\* युरेनियम कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड जोकि डीएई के प्रशासनिक नियंत्रण में है, की खरीद नियमपुस्तक में यथा निर्धारित सार्वजनिक निविदा, लिमिटेड निविदा एवं एकल निविदा के मामले में क्रमशः खरीद आदेश देने के लिए 180 दिनों, 90 दिनों एवं 60 दिनों की समय सीमा को, अपनाया गया था।

## तालिका 1

## खरीद आदेश देने में विलम्ब

निविदा का तरीका	लेखापरीक्षा के लिए चयनित कुल मामलों	मामलों की संख्या जिनमें पीओज़ देने में विलम्ब देखे गए	मामलो की प्रतिशतता जहां पीओज़ देने में विलम्ब देखे गए थे	विलम्ब की अवधि (दिन)	मध्यक विलम्ब (दिन)
सार्वजनिक	75	60	80	3 से 1092	213
लिमिटेड	33	26	79	1 से 826	115
एकल	23	14	61	4 से 350	130
<b>जोड़</b>	<b>131</b>	<b>100</b>	<b>76</b>	<b>1 से 1092</b>	<b>158</b>

जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है लेखापरीक्षा के लिए चयनित किए गए 131 खरीद आदेशों में से 100 खरीद आदेश (76 प्रतिशत) देने में विलम्ब था। यह विलम्ब 158 दिनों के मध्यक के साथ एक दिन से 1092 दिनों के बीच था। सार्वजनिक लिमिटेड एवं एकल निविदाओं के मामले में मध्यक विलम्ब क्रमशः 213 दिनों, 115 दिनों एवं 130 दिनों का निकाला गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि खरीद आदेश देने के पश्चात सामग्रियों की प्राप्ति हेतु कोई एकरूप समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। इसके बजाय, विभिन्न खरीद आदेशों में विभिन्न सुपर्दगी अवधियां नियत की गई थी। तथापि, सामग्रियों की वास्तविक प्राप्ति खरीद आदेशों में उल्लिखित सुपर्दगी अवधि के अनुसार नहीं थी। 25 खरीद आदेशों की नमूना जांच से पता चला कि आदेश की गई सामग्रियों/घटकों की प्राप्ति में 5 माह से 55 माह तक का विलम्ब हुआ था।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए बताया (अक्टूबर 2013) कि इस प्रकार के पहले रिएक्टर, तकनीकी चर्चाओं और कीमत समझौतों में शामिल जटिलताओं के कारण सामग्री की निविदा से आपूर्ति तक विलम्ब आ रहे थे। डीईई ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन किया (दिसम्बर 2013)।

**(ख) निविदा करने के निर्धारित तरीके का अननुपालन**

भाविनी ने अपनी मुख्य खरीद गतिविधियों को एनपीसीआईएल को आऊटसोर्स किया था (दिसम्बर 2003)। इसके अलावा, भाविनी ने अपना स्वयं का सीएमएम गुप भी विकसित कर लिया था और खरीद गतिविधियों को करने हेतु एनपीसीआईएल की खरीद नियमपुस्तक को अपनाया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि निविदा देने के तरीके के संबंध में

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

एनपीसीआईएल की खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित प्रतिमानों का भाविनी द्वारा कड़ाई से पालन नहीं किया गया था। खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित प्रतिमानों के अनुसार ₹ 50 लाख से अधिक मूल्य के खरीद आदेश के मामले में खुली/सार्वजनिक निविदा मंगाई जानी थी। इस तरीके को सक्षम प्राधिकरण के अनुमोदन से उचित औचित्य के साथ लिमिटेड निविदा में परिवर्तित किया जा सकता था। तथापि, यह देखा गया कि ₹ 50 करोड़ से अधिक मूल्य की उच्च मूल्य खरीदों के लिए भी सार्वजनिक निविदाएं नहीं आमंत्रित की गई थी और इसके बजाय लिमिटेड निविदाएं एवं यहां तक कि एकल निविदाएं आमंत्रित की गई थी। लेखापरीक्षा हेतु चयनित 131 मामलों में खरीद हेतु अपनाए गए निविदा के तरीके को निम्नलिखित तालिका 2 में दर्शाया गया था:

तालिका 2

भाविनी द्वारा अपनाया गया निविदा का तरीका

(₹ करोड़ में)

खरीद आदेश का मूल्य	सार्वजनिक निविदा		लिमिटेड निविदा		एकल निविदा		कुल	
	संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य
₹ 50 करोड़ से ऊपर	6	882.55	2	162.26	3	411.31	11	1456.12
₹ 5 करोड़ से ₹ 50 करोड़	22	339.96	13	237.70	7	90.65	42	668.31
₹ 1 करोड़ से ₹ 5 करोड़	21	73.82	0	0	6	26.27	27	100.09
₹ 50 लाख से ₹ 1 करोड़	22	16.88	17	12.16	6	5.11	45	34.15
<b>उप-जोड़(क)</b>	<b>71</b>	<b>1313.21</b>	<b>32</b>	<b>412.12</b>	<b>22</b>	<b>533.34</b>	<b>125</b>	<b>2258.67</b>
₹ 50 लाख से कम (ख)	4	0.78	1	0.11	1	0.43	6	1.32
<b>कुल जोड़ (क+ख)</b>	<b>75</b>	<b>1313.99</b>	<b>33</b>	<b>412.23</b>	<b>23</b>	<b>533.77</b>	<b>131</b>	<b>2259.99</b>

जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है, 131 खरीद आदेशों में से 125 आदेशों में मूल्य प्रत्येक में ₹ 50 लाख से अधिक था जिसके लिए केवल सार्वजनिक निविदाएं आमंत्रित की जानी थी। तथापि, सार्वजनिक निविदाएं केवल 71 मामलों (57 प्रतिशत) में आमंत्रित की गई थी और लिमिटेड एवं एकल निविदाएं 54 मामलों (43 प्रतिशत) में मंगाई गई थी। इसके विपरीत ₹ 50 लाख से कम मूल्य के 6 खरीद आदेशों में सार्वजनिक निविदाएं 4 मामलों (67 प्रतिशत) में मंगाई गई थी और लिमिटेड एवं एकल निविदाएं 2 मामलों (33 प्रतिशत) में मंगाई गई थी। यह दर्शाता है कि निविदाएं खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित दिशानिर्देशों पर विचार किए बिना मनमाने तरीके से दी गई थी। इस प्रकार, निविदा प्रणाली पारदर्शिता और प्रभावी प्रतिस्पर्धा को सुनिश्चित करने में विफल रही।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013) कि लिमिटेड निविदा का पालन मुख्यतः देश में उपलब्ध लिमिटेड कुशल उद्यम के कारण जटिल कारको हेतु किया जाता था। समय प्रमाणित अनुभवी भागीदारों के साथ कार्य करना वैज्ञानिक रूप से विवेकपूर्ण समझा गया क्योंकि अधिकतर नाभिकीय एवं रिएक्टर कारकों को पहली बार किया जा रहा था। सार्वजनिक निविदा को पारम्परिक प्रणाली में सभी कारकों हेतु अपनाया गया था। एकल निविदा की सहायता विशेष कार्यों हेतु ली गई थी जिनको प्रतिस्पर्धात्मक बोली प्रणाली में नहीं किया जा सकता था और जहां केवल एकल स्रोत था।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खरीद नियमपुस्तक में दिए गए दिशानिर्देशों ने खरीद आदेश के मूल्य के आधार पर निविदा देने के तरीके को वर्गीकृत किया था और खरीदी जाने वाली वस्तु के प्रकार पर नहीं। भाविनी को केवल ज्ञात आपूर्तिकर्ताओं को ठेके देने की बजाय नए विक्रेताओं का पता लगाने और उन्हें प्रतिस्पर्धा में लाने के लिए व्यापक बाजार शोध करने की आवश्यकता थी।

*प्रबंधन के उत्तर का समर्थन करते समय डीएई ने बताया (दिसम्बर 2013) कि निविदा के तरीके पर निर्णय उपयुक्त अधिकारियों द्वारा लिया गया था जैसाकि नियमपुस्तक में स्पष्ट किया गया था। संबंधित अनुमोदक प्राधिकरण द्वारा सार्वजनिक निविदा छूट उन सभी निविदाओं में दी गई थी जहां भी मांग पत्र का अनुमानित मूल्य ₹ 50 लाख से अधिक था। इसलिए, खरीद नियमपुस्तक के दिशानिर्देशों का सभी मामलों में पालन किया गया था।*

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सक्षम अधिकारी द्वारा अनुमोदन के आधार पर निविदा के निर्धारित तरीके से विचलन अपवादात्मक होने चाहिए और ना कि सामान्य घटनाएं। तथापि, डीएई के उत्तर और उपरोक्त लेखापरीक्षा विश्लेषण ने दर्शाया कि निविदा करने के तरीके पर खरीद नियमपुस्तक में दिए गए दिशानिर्देशों का बार-बार उल्लंघन किया गया था।

## निष्कर्ष

एनपीसीआईएल भारत सरकार के निर्देश पर कलपकक्म में फास्ट ब्रीडर रिएक्टर प्रोजेक्ट के निर्माण, चालू करने एवं प्रचालन से जुड़ा था। तथापि, भाविनी ने सेवा प्रभारों के भुगतान के प्रति एनपीसीआईएल को खरीद ठेकों से संबंधित सभी कार्यकलापों को आऊट सोर्स किया था। यद्यपि भाविनी ने मई 2004 में अपनी स्वयं की सीएमएम डीवीजन की स्थापना कर ली थी फिर भी उक्त ने इस मामले में इन हाऊस विशेषज्ञता की कमी के कारण एनपीसीआईएल से इन कार्यकलापों को अपने हाथ में नहीं लिया था। इसके

अलावा, भाविनी ने अपनी स्वयं की खरीद नियमपुस्तक का निरूपण नहीं किया और एनपीसीआईएल की नियमपुस्तक का अनुसरण किया। खरीद प्रक्रिया में विभिन्न चरणों के लिए खरीद नियमपुस्तक में कोई समय सीमाएं निर्धारित नहीं की गई थी जिसके कारण मांग-पत्रों की प्राप्ति के बाद खरीद आदेश देने में 1092 दिनों तक का विलम्ब हुआ था। निविदा देने के तरीके के संबंध में खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित दिशानिर्देशों का कड़ाई से पालन नहीं किया गया था जिससे भाविनी को निविदा प्रक्रिया में पारदर्शिता एवं प्रतिस्पर्धा को सुनिश्चित करने से रोका गया था।

#### लेखापरीक्षा सिफारिशें एवं डीएई की प्रतिक्रियाएं

लेखापरीक्षा सिफारिशें	डीएई की प्रतिक्रिया
उपरोक्त निष्कर्षों के मद्देनजर यह सिफारिश की गई कि भाविनी निम्नलिखित पर विचार करे:	लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिशों में निवेदित है।
➤ प्रभावपूर्ण एवं किफायती तरीके से स्वतंत्र रूप से खरीद कार्यकलापों को करने के लिए इन-हाऊस विशेषज्ञता विकसित करना।	➤ भावी परियोजनाओं को पूरा करने के लिए इन-हाऊस विशेषज्ञता विकसित की गई है।
➤ अपनी स्वयं की नियमपुस्तक का निरूपण करना और खरीद के प्रत्येक चरण हेतु प्रतिमान स्थापित करना	➤ भाविनी के लिए पृथक खरीद नियम पुस्तक बनाई जाएगी। जून 2013 में इस उद्देश्य के लिए एवं सक्रिय रूप से इस पर कार्य करने हेतु एक समिति का गठन किया गया है।
➤ विलम्ब एवं अधिक लागत को न्यूनतम करने के लिए खरीद नियमपुस्तक में निर्दिष्ट दिशानिर्देशों का कड़ाई से पालन करना	➤ भाविनी खरीद नियमपुस्तक में दिए गए दिशानिर्देशों के पालन हेतु सभी प्रयास करेगा।

डीएई ने लेखापरीक्षा द्वारा की गई दूसरी एवं तीसरी सिफारिश को स्वीकार कर लिया है। पहली सिफारिश के संबंध में डीएई की प्रतिक्रिया इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि भाविनी ने केवल कम मूल्य के आदेशों को संसाधित किया था और यह उच्च मूल्य खरीद (पैरा 1.1.4.1 (क) देखें) के लिए एनपीसीआईएल पर पूर्ण रूप से निर्भर था, जो दर्शाता है कि स्वतंत्र रूप से खरीद गतिविधियों को करने के लिए इन-हाऊस विशेषज्ञता के विकास को अभी प्राप्त किया जाना था।



## यूरेनियम कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड

### 1.2 ठेका प्रबंधन

#### 1.2.1 प्रस्तावना

यूरेनियम कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (यूसीआईएल/कम्पनी) को यूरेनियम सान्द्र के उत्पादन हेतु अयस्क के खनन और उसके संसाधन के उद्देश्य के साथ परमाणु ऊर्जा विभाग (डीएई) के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम के रूप में 4 अक्टूबर 1967 को समावेहित किया गया था। कम्पनी द्वारा किए गए यूरेनियम सान्द्र के सारे उत्पादन को डीएई द्वारा खरीदा जाता है। कम्पनी का कार्पोरेट कार्यालय जादुगुडा, जिला पूर्व सिंहभुम, झारखण्ड में है। झारखण्ड राज्य में इसकी सात खदानें एवं दो संसाधन संयंत्र हैं।

#### 1.2.2 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा ने कम्पनी द्वारा कार्यों/खरीद ठेकों को अंतिम रूप देने को शासित करने वाली प्रक्रियाओं, निविदा प्रक्रिया, खरीद आदेश देने और ठेकों के कार्यान्वयन की जांच की थी। लेखापरीक्षा में 2010-11 से 2013-14 तक चार वर्षों की अवधि को कवर किया गया था।

#### 1.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि क्या:

- कम्पनी के पास विभिन्न प्रकार के ठेकों के प्रबंधन हेतु सुपरिभाषित नीति फ्रेमवर्क था और उक्त का यथावत पालन किया गया था;
- निविदा करने वाली प्रणाली पारदर्शी थी और कुशलता, किफायत, प्रभावकारिता और उचित प्रतिस्पर्धा को सुनिश्चित करती थी, और
- पश्च ठेका प्रबंधन प्रभावी था जिससे कि ठेको के सहमत निबंधन एवं शर्तों के पालन को सुनिश्चित किया जा सके।

#### 1.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किया गया था:

- कम्पनी की खरीद नियमपुस्तक;
- ठेकों/खरीद आदेशों की निबंधन एवं शर्तें; और

- निदेशक मंडल और इसकी उप-समितियों की बैठकों के कार्यवृत्त।

### 1.2.5 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली एवं नमूना आकार

लेखापरीक्षा कम्पनी द्वारा किए गए कार्यों/खरीद ठेकों से संबंधित अभिलेखों की जांच, प्रश्नावलियों एवं लेखापरीक्षा मांग पत्रों के माध्यम से सूचना के संग्रहण, प्रारम्भिक लेखापरीक्षा जांच पर प्रबंधन के उत्तरों के सत्यापन और प्रबंधन के साथ चर्चा के आधार पर की गई थी। झारखण्ड राज्य में गतिविधियों के लिए 2010-11 से 2013-14 के दौरान अंतिम रूप दिए गए खरीद आदेशों एवं कार्य ठेकों का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया था।

कम्पनी द्वारा 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान अंतिम रूप दिए गए ₹ 1308.63 करोड़ मूल्य के 18001 खरीद आदेशों (पीओज) और 1921 कार्य ठेकों में से ₹ 494.81 करोड़ के कुल मूल्य वाले 160 पीओज/ठेको (131 पीओज एवं 29 कार्य ठेके) के नमूने का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया था। नमूने का स्तरीकृत यादृच्छ नमूना प्रणाली के आधार पर चयन किया गया था और इसमें ₹ 5 करोड़ से अधिक मूल्य के 18 ठेके/पीओज, ₹ 1 करोड़ से 5 करोड़ के मूल्य वाले में से 46 ठेके/पीओज, ₹ 1 करोड़ से कम मूल्य वालों में से 96 ठेके/पीओज शामिल हैं। इस प्रकार, चयनित नमूना कुल ठेका मूल्य के 37.8 प्रतिशत को प्रस्तुत करता है।

### 1.2.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 1.2.6.1 ठेका प्रबंधन हेतु नीति फ्रेमवर्क

##### (क) कार्य ठेका नियमपुस्तक का अभाव

कम्पनी की गतिविधियों में 1967 में इसके समावेशन से कई गुना वृद्धि हुई है, फिर भी ठेकों को अंतिम रूप देने एवं कार्यान्वयन, शक्तियों का प्रत्यायोजन पश्च ठेका प्रबंधन आदि के लिए दिशानिर्देशों को निर्दिष्ट करने हेतु अब तक कोई 'कार्य ठेका नियमपुस्तक' तैयार नहीं की गई थी जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि कम्पनी की सभी यूनिटों द्वारा सर्वोत्कृष्ट प्रद्वतियों, प्रणाली एवं प्रक्रियाओं का एकरूपता से पालन किया जा रहा था।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए बताया (मई 2014/जनवरी 2015) कि नियमपुस्तक की समीक्षा अंतिम चरण में थी और इसे 2014-15 की चौथी तिमाही के दौरान निदेशक मण्डल की बैठक में प्रस्तुत किए जाने की संभावना थी।

**(ख) ई-खरीद शुरू करने में विलम्ब**

वित्त मंत्रालय ने अनुदेश दिया (मार्च 2012) कि केंद्र सरकार के सभी मंत्रालय/विभाग, उनके सम्बद्ध एवं अधीनस्थ कार्यालय चरणबद्ध तरीके से ₹ 10 लाख या अधिक के अनुमानित मूल्य की सभी खरीदों के संबंध में ई-खरीद शुरू करें। वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित समय सारणी के अनुसार परमाणु ऊर्जा विभाग (डीएई) और इसके सम्बद्ध अधीनस्थ कार्यालयों से क्रमशः दिसम्बर 2012 और मई 2013 के माह से ई-खरीद शुरू करना अपेक्षित था। कम्पनी के निदेशक मंडल (बीओडी) ने ई-खरीद के कार्यान्वयन हेतु ठेका देने के लिए सार्वजनिक निविदा आमंत्रित करने का निर्णय किया (दिसम्बर 2012)। तथापि, कम्पनी के खरीद विभाग ने कार्य के कार्यक्षेत्र एवं विनिर्देशों का कोई निर्धारण किए बिना तीन विक्रेताओं को लिमिटेड निविदा जांच जारी की थी (जनवरी 2013)। अपूर्ण ब्यौरों के कारण केवल एक विक्रेता से लिमिटेड निविदा जांच पर प्रतिक्रिया प्राप्त हुई थी। इसलिए कम्पनी ने लिमिटेड निविदा को रद्द करने और बेहतर भागीदारी को सुनिश्चित करने के लिए पूर्ण ब्यौरों सहित सार्वजनिक निविदा बुलाने का निर्णय (जुलाई 2013) लिया। जब सार्वजनिक निविदा हेतु प्रक्रियात्मक औपचारिकताएं चल रही थी उस समय कम्पनी ने अन्य संस्था, नामतः मै. आईटीआई, जो पहले ही डीएई को अपनी सेवाएं दे रही थी, द्वारा प्रस्ताव की गई ई-निविदा एवं ई-खरीद सेवाओं को अपनाने की संभावना तलाशने का निर्णय किया (नवम्बर 2013)। तदनुसार, कम्पनी ने ई-खरीद के कार्यान्वयन का कार्य प्रदान कर दिया था (अप्रैल 2014) जोकि प्रगतिशील था (जनवरी 2015)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि शुरुआत में ही सार्वजनिक निविदा बुलाने के बीओडी के निर्णय के उल्लंघन के अलावा कार्य की अपेक्षाओं एवं विनिर्देशों और लिमिटेड निविदा जांच के निर्गम के अनिर्धारण के कारण ई-खरीद के कार्यान्वयन को शुरू करने में विलम्ब हुआ था।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए बताया (जनवरी 2015) कि डीएई के अंतर्गत कई यूनिटों/विभागों ने एकरूपता बनाए रखने के लिए ई-खरीद के कार्यान्वयन में आईटीआई की सेवाएं ली थीं।

तथापि, तथ्य यह है कि कम्पनी ने अपर्याप्त तैयारी के साथ जल्दबाजी में ई-खरीद के कार्यान्वयन को आगे बढ़ाया जिसके कारण कार्यान्वयन की लक्षित तिथि अर्थात् मई 2013 के प्रति असामान्य विलम्ब हुआ।

(ग) खरीद आदेशों को अंतिम रूप देने के लिए समय सारणी का अननुपालन

लेखापरीक्षा ने अपनी खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित समय सीमाओं की तुलना में खरीद आदेश को अंतिम रूप देने की प्रक्रिया के विभिन्न चरणों पर विलम्ब देखे। निम्नलिखित तालिका 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान खरीद जांच के निर्गम में कम्पनी द्वारा लिए गए समय और खरीद मांग पत्र की प्राप्ति के पश्चात खरीद आदेशों को देने में लिए गए समय को दर्शाती है:

खरीद का स्तर	निविदा का तरीका	समय सीमा (दिन)	जांचे गए मामलों की संख्या	विलंबित मामलों की संख्या	विलंबित मामलों की प्रतिशतता	विलम्ब अवधि (दिन)	मध्यम विलम्ब (दिन)
खरीद मांग पत्र प्राप्त होने के बाद खरीद आदेश देने में लिया गया समय	सार्वजनिक निविदा	180	47	39	83	1 से 768	121
	लिमिटेड निविदा	90	67	57	85	8 से 522	73
	एकल निविदा	60	17	10	59	11 से 116	54
खरीद मांग पत्र की प्राप्ति के बाद खरीद जांच के निर्गम हेतु लिया गया समय	सार्वजनिक निविदा	30	47	30	64	4 से 757	60
	लिमिटेड निविदा	15	67	52	78	1 से 280	55

जैसाकि तालिका से देखा जा सकता है सार्वजनिक निविदा एवं लिमिटेड निविदा के लिए खरीद जांच के निर्गम में क्रमशः 60 दिनों एवं 55 दिनों का मध्यम विलम्ब था। इसके अलावा, सार्वजनिक, लिमिटेड एवं एकल निविदा के मामले में खरीद आदेश देने में क्रमशः 121 दिनों, 73 दिनों एवं 54 दिनों का मध्यम विलम्ब था।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा के लिए चयनित 131 खरीद आदेशों के नमूनों में से 80 दिनों के मध्यम विलम्ब के साथ 106 खरीद आदेश देने में विलम्ब था। लेखापरीक्षा ने पाया कि खरीद मांगपत्र के समेकन, निविदा के तरीके के निर्धारण, बोलियों के खुलने और आपूर्तिकर्ताओं के साथ समझौता करने में विलम्ब ने कम्पनी द्वारा खरीद आदेश देने में समग्र विलम्ब में वृद्धि की थी।

प्रबंधन ने बताया (मई 2014/जनवरी 2015) कि खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित समय सारणी के अनुसार खरीद आदेशों के स्थापन को प्राप्त करने हेतु प्रयास किए जा रहे थे।

**(घ) कार्य ठेकों को अंतिम रूप देने के लिए प्रतिमानों का अभाव**

अधिक समय और लागत से बचने के लिए यह आवश्यक है कि ठेकों को उचित समय में अंतिम रूप दिया जाए। इसके लिए, ठेको को अंतिम रूप देने में विभिन्न चरणों के समापन हेतु निश्चित समय सीमा का पालन किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि कम्पनी ने सार्वजनिक निविदा को अंतिम रूप देने के लिए अपनी खरीद नियमपुस्तक में 180 दिनों का प्रतिमान निर्धारित किया था फिर भी इसने कार्य ठेकों को अंतिम रूप देने के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की थी। लेखापरीक्षा ने सार्वजनिक निविदा को अंतिम रूप देने हेतु निर्धारित 180 दिनों के प्रतिमान पर विचार करते हुए पाया कि लेखापरीक्षा हेतु चयनित 29 कार्य ठेकों में से 16 को अंतिम रूप देने में 12 दिनों से 541 दिनों तक का विलम्ब हुआ था। विलम्ब हेतु मुख्य कारण कार्य के लागत अनुमानों एवं कार्यक्षेत्र में संशोधन, कार्यों के लिए विलंबित बजट प्रावधान, खराब प्रतिक्रिया के कारण निविदाओं को दुबारा आमंत्रित करना, निर्गम से पहले निविदाएं आमंत्रण नोटिस (एनआईटी) में लगातार बदलाव आदि थे।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2013/मई 2014 एवं जनवरी 2015) कि निविदा को अंतिम रूप देने हेतु समय सीमाओं को कार्य ठेका नियमपुस्तक, जोकि ड्राफ्ट चरण के अंतर्गत थी और जिसे जल्द ही अपनाया जा सकता था, में कवर किया जाएगा।

**(ङ) ठेकेदारों से इपीएफ देयों की उगाही न होना।**

कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952 की धारा 30(2) और (3) के अनुसार ठेकेदार से उसके योगदान एवं प्रशासनिक प्रभारों की बराबर राशि के साथ उसके द्वारा नियुक्त किए गए कर्मचारियों से वसूल की गई कर्मचारी भविष्य निधि (इपीएफ) देयों का भुगतान प्रधान नियोक्ता (अर्थात् कम्पनी) को करना अपेक्षित है। ठेकेदारों से इपीएफ योगदान की प्राप्ति पर प्रधान नियोक्ता को इसे क्षेत्रीय भविष्य निधि आयुक्त को जमा करना होगा। इसके अलावा, योजना की धारा 36-ख के अनुसार प्रत्येक ठेकेदार प्रत्येक माह की समाप्ति के सात दिनों के अंदर प्रधान नियोक्ता को उसके द्वारा या माध्यम से नियुक्त किए गए कर्मचारियों के संबंध में योगदानों की वसूलियों को दर्शाने वाला विवरण प्रस्तुत करेगा। इस संबंध में आवश्यक अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए ठेकेदारों को कम्पनी द्वारा जारी किए गए कार्य आदेशों में भी इसका एक खण्ड शामिल किया गया।

8 कार्य आदेशों के मामले में चालू खाता बिलों की नमूना जांच से पता चला कि ठेकेदार ने कम्पनी को ₹ 1.34 करोड़ मूल्य की ईपीएफ देयों का भुगतान नहीं दी थी। तथापि, कम्पनी ने ना तो ठेकेदार के बिलों से ईपीएफ देयों की कटौती की और ना ही उनसे क्षेत्रीय भविष्य निधि आयुक्त को ईपीएफ देयों के भुगतान के कोई प्रमाण प्राप्त किए थे।

प्रबंधन ने बताया (मई 2014) कि सांविधिक विनियमों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए संबंधित अधिकारियों को अनुदेश जारी कर दिए गए थे (मई 2014)। प्रबंधन ने आगे बताया कि बड़े ठेकों में कम्पनी सांविधिक एजेंसी के पास ईपीएफ की जमा को सुनिश्चित कर रही थी और आवश्यक दस्तावेज एकत्र कर रही थी।

तथापि, तथ्य यह है कि लेखापरीक्षा द्वारा टिप्पणी किए गए 8 कार्य आदेशों के मामले में कम्पनी ने ईपीएफ देयों की जमा को सुनिश्चित नहीं किया था। इसके अलावा, सांविधिक प्रावधानों का अनुपालन उनके मूल्य पर ध्यान दिए बिना ठेकों के सभी मामलों में अपेक्षित था।

#### **(च) विक्रेता रेटिंग का अनावश्यक कार्य**

कम्पनी ने तीन मापदण्डों अर्थात् सही गुणवत्ता, सही मात्रा और सही सुपुर्दगी, के आधार पर विक्रेताओं के निष्पादन का मूल्यांकन किया और तदनुसार विक्रेताओं को सांख्यिक रेटिंग प्रदान की थी। सांख्यिक रेटिंग के आधार पर विक्रेताओं को सर्वोत्कृष्ट, बहुत अच्छा और अच्छा के रूप में वर्गीकृत किया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि असंतोषजनक निष्पादन के लिए कोई 'खराब' रेटिंग नहीं दी गई थी और शून्य सांख्यिक रेटिंग वाले विक्रेताओं को भी 'अच्छा' के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इसके अलावा, विक्रेता रेटिंग कम्पनी की प्रत्येक यूनिट द्वारा अलग से की जाती थी जिसके कारण समान वस्तु के लिए विक्रेताओं का विभिन्न यूनिटों द्वारा भिन्न तरीके से मूल्यांकन किया गया था। इसके अलावा, विक्रेता रेटिंग का समस्त कार्य निरर्थक था क्योंकि खरीद आदेश देते समय रेटिंग पर विचार नहीं किया जाता था। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कम्पनी के विक्रेता डाटाबेस में समान संहिताकरण के अभाव के कारण विभिन्न यूनिटों पर समान वस्तुओं के लिए विभिन्न विक्रेता मौजूद थे।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2013) कि टाटा परामर्शदात्री सेवाएं द्वारा विकसित की गई विक्रेता मूल्यांकन प्रणाली को परीक्षण पर अपनाया गया था (अप्रैल 2012) और प्रणाली को इस परीक्षण के अनुभव के आधार पर यथावत समय में अद्यतित/सही किया जाएगा। प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि सामग्री के सामान्य संहिताकरण को विकसित

करने के लिए प्रयास चल रहे थे जो विक्रेता संहिताकरण को भी प्रभावित करेगा जिससे विक्रेता रेटिंग प्रणाली को सुधारा जा सके।

#### 1.2.6.2 निविदा प्रणाली

##### (क) बोलीदाताओं के प्रत्यायकों की मॉनीटरिंग न करना

कम्पनी ने हाई कार्बन स्टील ग्राइंडिंग रोड की खरीद के लिए सार्वजनिक निविदा जारी की थी (अक्टूबर 2010)। केवल दो बोलीदाताओं अर्थात् मै. चांदी स्टील इंडस्ट्रीज लिमिटेड और मै. बालाजी इस्पात उद्योग ने अपने प्रस्ताव प्रस्तुत किए थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि ये दोनों पार्टियां एक-दूसरे की सहयोगी थीं और उनका पंजीकृत कार्यालय एक ही स्थान पर था। चूंकि, दोनों बोलीदाता सह-संबंधित पार्टियां थीं इसलिए वास्तविक रूप से यह दो बोलियां प्रस्तुत करने वाला एकल बोलीदाता था और इसलिए निविदा को निरस्त किया जाना चाहिए था और निविदा दोबारा बुलाई जानी चाहिए थी। तथापि, कम्पनी ने बोलियों का अलग से मूल्यांकन किया जो दर्शाता है कि कम्पनी द्वारा बोलीदाताओं के प्रत्यायकों से संबंधित मॉनीटरिंग का अभाव था।

प्रबंधन ने बताया (मई 2014/जनवरी 2015) कि खरीद सार्वजनिक निविदा के माध्यम से न्यूनतम बोलीदाता से की गई थी और कम्पनी के पास उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार बोलीदाता अलग पंजीकरण और लाइसेंस रखने वाली दो अलग कम्पनियां थीं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बोलीदाताओं के वित्तीय विवरणों ने स्पष्ट रूप से दर्शाया कि दोनों बोलीदाता अंतर्संबंधित थे। इसलिए, कम्पनी को ठेका देने से पहले उचित परिश्रम करना चाहिए।

##### (ख) निर्धारित दरों से अधिक पर विज्ञापन पर आर्थिक व्यय

विज्ञापन एवं दृश्यात्मक प्रचार निदेशालय (डीएवीपी) की नई विज्ञापन नीति (2 अक्टूबर 2007 से प्रभावी) के खंड 3 के अनुसार सभी केंद्र सरकार मंत्रालयों/विभागों/संबद्ध एवं अधीनस्थ कार्यालयों/क्षेत्रीय कार्यालयों को डीएवीपी के माध्यम से अपने विज्ञापन देने होंगे। स्वायत्त निकाय और भारत सरकार सोसायटीज सूची में सम्मिलित समाचारपत्रों को डीएवीपी दरों पर सीधे ही सभी विज्ञापनों को प्रकाशित कर सकते हैं।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने इसके विज्ञापनों/एनआईटीज के मुद्रण हेतु डीएवीपी दरों को स्वीकार करने के लिए समाचार पत्र प्रकाशकों को नहीं कहा। इसके बजाय, कम्पनी ने उपरोक्त निर्देशों का उल्लंघन किया और मै. रिज एडवरटाइजिंग एण्ड

मार्किटिंग कन्सल्टेंट्स, रांची के माध्यम से उन वाणिज्यिक दरों पर अपने विज्ञापन प्रकाशित करवाएं जोकि डीएवीपी दरों से काफी अधिक थे। इसके परिणामस्वरूप, फरवरी 2012 से अक्टूबर 2013 की अवधि के दौरान विज्ञापनों के प्रकाशन पर ₹ 6.22 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रबंधन ने बताया (मई 2014/जनवरी 2015) कि डीएवीपी की नई विज्ञापन नीति के खण्ड 3 ने पीएसयूज के लिए डीएवीपी पर पूर्णतः निर्भरता को अनिवार्य नहीं बनाया। इसके अलावा, विज्ञापनों के लिए डीएवीपी दरों को मीडिया हाऊस मालिकों द्वारा पीएसयूज को उपलब्ध नहीं कराया गया था क्योंकि इंडियन न्यूजपेपर सोसायटी (आईएनएस) ने इस सूचना को देते हुए परिपत्र जारी किए थे (अगस्त 2005 एवं जुलाई 2006) कि पीएसयूज से विज्ञापनों को केवल वाणिज्यिक दरों पर स्वीकार किया जाएगा और डीएवीपी दरों पर नहीं।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नई विज्ञापन नीति के अनुसार सभी पीएसयूज के लिए डीएवीपी दरों पर सूची में सम्मिलित समाचार पत्रों को विज्ञापनों को जारी करना अनिवार्य था। चूंकि, डीएवीपी की विज्ञापन नीति ने इस संबंध में पीएसयूज को दी गई किसी छूट के बारे में उल्लेख नहीं किया गया था इसलिए प्रबंधन का तर्क मान्य नहीं है। इसके अलावा, नई विज्ञापन नीति अक्टूबर 2007 अर्थात् आईएनएस द्वारा उपरोक्त परिपत्रों को जारी करने के बाद, से प्रभावी थी और इसलिए नीति का इन परिपत्रों पर अधिभावी प्रभाव था। इसके अलावा, कई पीएसयूज द्वारा नई विज्ञापन नीति के अननुपालन का संज्ञान लेते हुए छठी दर संरचना समिति ने सिफारिश की कि सरकार सभी मंत्रालयों को उनके प्रशासनिक नियंत्रण में आने वाले पीएसयूज, स्वायत्त निकाय और सोसायटीज को उस दर पर अपने विज्ञापनों के प्रकाशन कराने के लिए सूचना जारी करे, जोकि डीएवीपी दरों से अधिक ना हो।

### 1.2.6.3 पश्च-ठेका प्रबंधन

#### (क) जोखिम खरीद खण्ड का उपयोग ना करना

कम्पनी की खरीद नियम पुस्तक के खण्ड 11.3 के अनुसार आपूर्तिकर्ता द्वारा आपूर्तियां करने में कोई विलम्ब शास्ति खण्ड के उपयोग, चूककर्ता की लागत पर उस सामग्री की खरीद और अंततः सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से आदेश के निरस्तीकरण हेतु मांग करेगा। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि निम्नलिखित दो खरीद आदेशों के मामले में जहां आपूर्तिकर्ता कम्पनी की जादुगुडा और तुरमडीह यूनिटों में नमक की आपूर्ति करने में चूक गया था वहां कम्पनी द्वारा उपरोक्त प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था:



क्र.सं.	पीओ संख्या	पीओ दिनांक	आपूर्तिकर्ता का नाम	आदेश दी गई मात्रा (एमटी)	आपूर्ति मात्रा (एमटी)
1.	2084	07.02.2012	मै. मंगलम एंटरप्राइजेस	2500	288.83
2.	9701	07.02.2012	मै. मंगलम एंटरप्राइजेस	2500	Nil

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 4711.17 एमटी की चूक की गई मात्रा को ₹ 28.44 लाख की अतिरिक्त लागत पर तीन अन्य आपूर्तिकर्ताओं से खरीदा गया था। तथापि, खरीद नियमपुस्तक के उपरोक्त खण्ड के संबंध में चूककर्ता आपूर्तिकर्ता से लागत की वसूली नहीं की गई थी।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय बताया (जुलाई 2013) कि जादुगुडा के आदेश के प्रति प्रतिभूति जमा की जब्ती के लिए प्रस्ताव रखा गया था जिसे शीघ्र अंतिम रूप दिया जाना संभावित है। चूंकि पार्टी ने न तो प्रतिभूति जमा डिपोजिट कराया था और न ही तुरामडीह के लिए आदेश के प्रति कोई आपूर्ति की थी इसलिए कम्पनी के पास आपूर्तिकर्ता द्वारा की गई चूक के प्रति कोई वसूली उपाय नहीं थे। खरीद आदेशों को मॉनीटर करने और पश्च ठेका शास्तियों के कार्यान्वयन हेतु एक प्रभावी प्रणाली को खरीद नियमपुस्तक के संशोधित संस्करण में रखा जाएगा।

यद्यपि, कम्पनी ने ₹ 3.41 लाख की प्रतिभूति जमा को जब्त (अक्टूबर 2013) कर लिया था, फिर भी ₹ 25.03 लाख की शेष राशि की वसूली हेतु जोखिम खरीद खण्ड के अनुसार प्रबंधन द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

### निष्कर्ष

कम्पनी ने ठेकों को अंतिम रूप देने और निष्पादन के लिए दिशानिर्देश बनाने हेतु अपने गठन के 47 वर्षों के बाद भी कार्य ठेका नियमपुस्तक तैयार नहीं की थी। खरीद मांगपत्र प्राप्त होने के बाद खरीद आदेश देने में 80 दिनों के मध्यम विलम्ब के साथ विलम्ब थे। यद्यपि, कम्पनी में विक्रेताओं के निष्पादन के निर्धारण और तदनुसार उन्हें रेटिंग देने की प्रणाली थी फिर भी इसे केंद्रीकृत तरीके से नहीं किया जा रहा था जिसके कारण समान वस्तु हेतु विभिन्न रेटिंग दी गई थी। इसके अलावा, विक्रेता रेटिंग पर खरीद आदेश देते समय विचार नहीं किया जाता था। खरीद नियमपुस्तक में जोखिम खरीद से संबंधित खंड का भी कम्पनी द्वारा कड़ाई से पालन नहीं किया जाता था।

प्रबंधन द्वारा स्वीकार की गई लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के कार्यान्वयन का अगली लेखापरीक्षा में अनुसरण किया जाएगा।

### लेखापरीक्षा की सिफारिशें और प्रबंधन की प्रतिक्रिया

उपरोक्त निष्कर्षों के मद्देनजर यह सिफारिश की जाती है कि कम्पनी निम्नलिखित पर विचार करेगी:

लेखापरीक्षा की सिफारिशें	प्रबंधन का उत्तर (जनवरी 2015)
<p>➤ ठेकों को अंतिम रूप देने और कार्यान्वयन में विभिन्न गतिविधियों के लिए दिशानिर्देश एवं समय सारणी निर्धारित करने वाली व्यापक कार्य ठेका नियमपुस्तक का निरूपण करना</p>	<p>➤ कार्य ठेका नियमपुस्तक का कम्पनी द्वारा निरूपण कर दिया गया है और इसे निदेशक मंडल के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए अंतिम रूप दिया जा रहा है।</p>
<p>➤ विक्रेताओं के निष्पादन के मूल्यांकन हेतु केंद्रीकृत विक्रेता रेटिंग प्रणाली विकसित करना और भावी ठेकों को देते समय निर्धारण हेतु ऐसी जानकारी का उपयोग करना।</p>	<p>➤ विक्रेता रेटिंग प्रणाली परिक्षण स्तर पर है और एक बार एक रूप सामग्री संहिताकरण का परिमेयकरण कर लिया जाए तब विक्रेता के निष्पादन के मूल्यांकन को एकरूपता से किया जाएगा।</p>
<p>➤ खरीद आदेश देने के लिए निर्धारित समय सीमाओं और खरीद नियमपुस्तक के अन्य प्रावधानों का कड़ाई से पालन करना।</p>	<p>➤ खरीद आदेश देते समय खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित समय सीमा का अधिक व्यावहारिक तरीके से पालन करने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।</p>

मामले को दिसम्बर 2014 में परमाणु ऊर्जा विभाग को भेज दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2015)।

## भारतीय नाभिकीय ऊर्जा निगम लिमिटेड

### 1.3 खरीद ठेके

#### 1.3.1 प्रस्तावना

भारतीय नाभिकीय ऊर्जा निगम लिमिटेड (कम्पनी) परमाणु ऊर्जा अधिनियम, 1962 के अंतर्गत भारत सरकार की योजनाओं एवं कार्यक्रमों के अनुसरण में परमाणु उर्जा स्टेशनों के प्रचालन और विद्युत निर्माण हेतु परमाणु ऊर्जा परियोजनाओं के कार्यान्वयन के उद्देश्य

के साथ परमाणु उर्जा विभाग (डीएई) के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन 17 सितम्बर 1987 में निगमित पूर्णतः केंद्र सरकार के स्वाभ्य की कम्पनी है। यह कम्पनी नाभिकीय उर्जा रिएक्टर के डिजाइन, निर्माण, प्रवर्तन और प्रचालन के लिए जिम्मेदार है। कम्पनी का लक्ष्य नाभिकीय उर्जा प्रौद्योगिकी को विकसित करना और देश की बढ़ती विद्युत आवश्यकता को पूरा करने के लिए विद्युत उर्जा के सुरक्षित, पर्यावरणीय रूप से अनुकूल और आर्थिक रूप से व्यवहार्य स्रोत के रूप में नाभिकीय उर्जा का उत्पादन करना है। वर्तमान में यह कम्पनी 5680 मेगावाट इलेक्ट्रिकल (एमडब्ल्यूई) की कुल स्थापित क्षमता के साथ सात परमाणु उर्जा स्टेशनों के अंतर्गत 20 नाभिकीय उर्जा संयंत्रों को प्रचालित कर रही है।

### 1.3.2 खरीद गतिविधियों के लिए संगठनात्मक ढांचा

एनपीसीआईएल के पास कार्यकारी निदेशक, ठेका एवं सामग्री प्रबंधन (सीएण्डएमएम) के नियंत्रणाधीन एक पृथक यूनिट है जो साइटों/ स्टेशनों और खरीद निदेशालय की अपेक्षाओं के आधार पर मशीनरी, सामग्रियों एवं उपस्करों की खरीद के संबंध में प्रचालित स्टेशनों और चालू परियोजनाओं की आवश्यकताओं को भी पूरा करने के लिए जिम्मेदार है। खरीद हेतु उच्च मूल्य ठेके (₹ 5 करोड़ और ऊपर), जिसमें मुख्य उर्जा परियोजनाओं के ठेके शामिल हैं, सीएण्डएमएम, मुम्बई यूनिट द्वारा किए जाते हैं। सात<sup>1</sup> साइटों पर अवस्थित सीएण्डएमएम यूनिटें भी एनपीसीआईएल मुख्यालयों के अनुदेशों (जुलाई 2011) के अंतर्गत उनको सौंपी गई वित्तीय शक्तियों के अनुसार ठेके करती है। कम्पनी के पास ठेका प्रबंधन पर नियमपुस्तक नहीं है। तथापि, खरीद ठेके करने हेतु पालन के लिए प्रक्रियाओं पर संहिताबद्ध अनुदेशों को समय-समय पर जारी वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन के माध्यम से एनपीसीआईएल मुख्यालयों द्वारा निर्धारित किया जाता है।

### 1.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

यह लेखापरीक्षा जुलाई 2013 से सितम्बर 2013 के दौरान यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि क्या:

- निविदाएं बुलाने से पहले आवश्यकताओं का उचित रूप से मूल्यांकन किया गया था;
- निविदा प्रक्रिया ने पारदर्शिता, किफायत और प्रतिस्पर्धात्मकता को सुनिश्चित किया था;

<sup>1</sup> तारापुर (महाराष्ट्र), रावत भाटा (राजस्थान), कलपक्कम (तमिलनाडु), नरोरा (उत्तर प्रदेश), काकड़ापार (गुजरात), कैगा (कर्नाटक) और कुडनकुलम (तमिलनाडु)

**2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)**

- ठेकागत निबंधनों एवं शर्तों का यथावत पालन किया गया था और ठेके निर्धारित समय में कार्यान्वित किए गए थे।

**1.3.4 लेखापरीक्षा मानदंड**

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थे:

- सामग्रियों की खरीद पर एनपीसीआईएल मुख्यालयों के परिपत्र/अनुदेश;
- निविदा दस्तावेजों एवं खरीद आदेशों/ठेकों के निबंधन एवं शर्तें;
- वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन;
- मुख्य परियोजनाओं के लिए व्यापक परियोजना प्रतिवेदनों में प्रक्षेपित माइलस्टोन्स; और
- बड़ी विद्युत परियोजनाओं पर भारत सरकार की नीति/निर्देश।

**1.3.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र और नमूना आकार**

लेखापरीक्षा ने सामग्रियों की खरीद में किफायत, पारदर्शिता एवं प्रतिस्पर्धात्मकता को सुनिश्चित करने में खरीद प्रणालियों एवं प्रक्रियाओं की पर्याप्तता का मूल्यांकन किया। लेखापरीक्षा ने खरीद गतिविधियों के लिए कम्पनी द्वारा निर्धारित अनुदेश/दिशानिर्देशों के अनुपालन और कम्पनी द्वारा ठेकागत दायित्वों को पूरा करने की सीमा की भी जांच की थी। मुम्बई में सीएमएम यूनिट द्वारा अनुरक्षित अभिलेखों की लेखापरीक्षा में जांच की गई थी। वर्ष 2012-13 तक कम्पनी द्वारा किए गए कुल 177 ठेकों में से 33 ठेकों के नमूने का स्तरीकृत या यादृच्छ नमूना चयन प्रणाली के आधार पर चयन किया गया था जिसके ब्यौरें निम्नलिखित हैं।

विवरण	ठेका मूल्यों की सीमा	ठेकों की संख्या		ठेकों का निधि मूल्य (₹ करोड़ में )		निम्न के संबंध में ठेकों के चयन की प्रतिशतता	
		कुल	चयनित	कुल	चयनित	संख्या	मूल्य
चालू ठेके जिनमें 2010-11 से पहले किए गए ठेके शामिल हैं।	₹ 30 करोड़ से कम	78	8	1173.79	181.46	10	15
	₹ 30 करोड़ से ₹ 50 करोड़	24	2	937.79	88.96	8	9
	₹ 50 करोड़ से अधिक	56	17	14969.70	6829.28	30	46
2010-11 से 2012-13 के	₹ 30 करोड़ से कम	14	1	221.56	12.47	7	6
	₹ 30 करोड़ से ₹ 50	1	1	30.00	30.00	100	100

दौरान किए ठेके	पूरे गए	करोड़ ₹ 50 करोड़ से अधिक	4	4	360.07	360.07	100	100
<b>कुल</b>			<b>177</b>	<b>33</b>	<b>17692.91</b>	<b>7502.24</b>	<b>19</b>	<b>42</b>

लेखापरीक्षा के लिए ठेकों का चयन अपेक्षाकृत उच्च मूल्य वाले ठेकों के और उन ठेकों जिन्हें 31 मार्च 2013 को समाप्त तीन वर्षों के दौरान पूरा किया गया था, के अधिक कवरेज को सुनिश्चित करने के मद्देनजर किया गया था। चयनित ठेके चार चालू परियोजनाओं अर्थात् काकड़ापार परमाणु उर्जा परियोजना-यूनिट 3 एवं 4, गुजरात (केएपीपी 3 एवं 4) तथा राजस्थान परमाणु उर्जा परियोजनाएं-यूनिट 7 एवं 8, राजस्थान (आरएपीपी 7 एवं 8); और चार पूरी की गई परियोजनाएं अर्थात् राजस्थान परमाणु उर्जा परियोजना-यूनिट 5 एवं 6, राजस्थान (आरएपीपी 5 एवं 6) और कैगा परमाणु उर्जा परियोजना-यूनिट 3 एवं 4, कर्नाटक (कैगा- 3 एवं 4) के संबंध में किए गए थे।

### 1.3.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को तीन मुख्य शीर्षों अर्थात् पूर्व-निविदा अपेक्षाएं, निविदा बुलाने और ठेके देने, तथा ठेकों के कार्यान्वयन के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया है, जैसाकि अगले पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

#### 1.3.6.1 पूर्व निविदा अपेक्षाएं

##### (क) सामग्रियों की आवश्यकता का अनुचित अनुमान

कम्पनी ने केएपीपी 3 और केएपीपी 4 के लिए चार भाप सृजकों के विनिर्माण एवं आपूर्ति हेतु क्रमशः मै. लारसेन एण्ड टर्बो लिमिटेड (एल एण्ड टी) तथा भारत हेवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (भेल) को खरीद आदेश दिया (मार्च 2009)। दोनों विनिर्माताओं को प्रत्येक के लिए खरीद आदेशों का मूल्य ₹ 345 करोड़ था। इसके अलावा कम्पनी ने प्रत्येक को ₹ 16.65 करोड़ मूल्य की निःशुल्क निर्गम सामग्री (एफआईएम\*) की भी आपूर्ति की थी।

\* निः शुल्क निर्गम सामग्री (एफआईएम) पिछली खरीदों से एनपीसीआईएल की मालसूची में बंदी शेष सामग्री है और इसे खरीद आदेशों के मूल्य में उनकी लागत का समायोजन करके अगले खरीद आदेशों में ठेकेदार को जारी किया जाता है

दोनों विनिर्माताओं ने भाप सृजकों की संरचना के लिए कुछ सामग्रियों एवं वेंडिंग उपभोग्य सामग्री को खरीदने में कठिनाई व्यक्त की (मार्च 2010) और उन वस्तुओं को जारी करने के लिए उन्होंने कम्पनी को अनुरोध किया जिससे कि कार्य को शीघ्रता से किया जा सके। तदनुसार, सीएमएम विंग ने उन 75 वस्तुओं की सूची प्रेषित की (मार्च 2010) जिनको विनिर्माताओं को इसके स्टोर से अतिरिक्त एफआईएम के रूप में जारी किया जा सकता था और उनकी आवश्यकताओं की सूचना देने हेतु अनुरोध किया। ठेकेदारों, मै. एलएण्डटी और मै. भेल ने कम्पनी को क्रमशः 40 वस्तुओं एवं 26 वस्तुओं की आवश्यकता की सूचना दी (मार्च/अप्रैल 2010) और अतिरिक्त एफआईएम के रूप में इन वस्तुओं को जारी करने के लिए अनुरोध किया। तथापि, विंग ने अंततः प्रत्येक को केवल तीन वस्तुएं जारी करने का निर्णय किया (जुलाई 2010) और ₹ 17.51 करोड़ मूल्य की शेष सामग्री का कम्पनी द्वारा अपने स्टोरों में अवरोधन कर लिया गया था। दोनों विनिर्माताओं को 40 एवं 26 वस्तुओं की उनकी आवश्यकताओं के प्रति प्रत्येक को केवल तीन वस्तुएं जारी करने के कारण अभिलेख में नहीं पाए गए थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी के अनुदेशों (जुलाई 2004) के अनुसार मांगपत्र भेजने वाले अधिकारी को मांग भेजने से पहले वस्तुओं के यथा संभव उपयोग के लिए उपयोगी शेष स्टोक वस्तुओं की सूची देख लेनी चाहिए। तथापि, कम्पनी ने पार्टियों को खरीद आदेश देते समय एफआईएम के रूप में कुछ वस्तुएं जारी की थी, उपरोक्त अनुदेशों का निष्ठापूर्वक पालन नहीं किया गया था क्योंकि कुछ अन्य वस्तुओं की भी काफी मात्रा कम्पनी के पास उपलब्ध थी जिन्हे ना तो मूल एफआईएम की सूची में शामिल किया गया था और ना ही विनिर्माताओं द्वारा मांग किए जाने के बावजूद अतिरिक्त एफआईएम के रूप में दिया गया था। इसके परिणामस्वरूप मालसूची में ₹ 17.51 करोड़ मूल्य की सामग्री का अवांछित अवरोधन हुआ जिससे ढुलाई लागत में भी बढ़ोतरी हुई।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013) कि चूंकि निविदा का बटवारा भेल एवं एलएण्डटी के बीच किया गया था, इसलिए यह विचारित निर्णय था कि वस्तुओं/सामग्रियों, जिनको दोनों विनिर्माताओं को बराबर रूप से जारी किया जा सकता था, को निविदा हेतु अनुमान तैयार करते समय एफआईएम की सूची में शामिल किया जाए था। चूंकि लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई अधिकतर वस्तुएं दोनों विनिर्माताओं के बीच बराबर आबंटन हेतु पर्याप्त नहीं थी इसलिए उक्त को एफआईएम की सूची में शामिल नहीं किया गया था।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह निविदा में शामिल ना की गई अधिशेष वस्तुओं की सूची से स्पष्ट था कि ये काफी संख्या में उपलब्ध थी और इनको दोनों बोलीदाताओं के बीच बांटा जा सकता था। इसके अलावा, कम्पनी मुख्यालयों के अनुदेशों

(मांग पत्र देने से पूर्व अधिशेष वस्तुओं की सूची देखने के बारे में) ने आदेश के विभाजन के मामले में कोई सीमाएं नहीं रखी। इस प्रकार, दोनो विनिर्माताओं के बीच बराबर रूप से अधिशेष वस्तुओं का आबंटन करना कम्पनी पर बाध्यकारी नहीं था।

प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि चूंकि कम्पनी के अनुदेशों ने आदेश के विभाजन के मामले में कोई सीमाएं नहीं रखी थी इसलिए मांगपत्र भेजने वाले अधिकारी ने निविदा स्तर पर एफआईएम के रूप में जारी करने हेतु वस्तुओं का निर्धारण करते समय भाप सृजकों को विनिर्माताओं को देने से पहले इसके लिए वस्तुओं की बराबर उपलब्धता पर विचार किया था। इसके अतिरिक्त, विनिर्माताओं द्वारा मांगे गए अतिरिक्त एफआईएम को जारी नहीं किया जा सका क्योंकि इन सामग्रियों की बाजार कीमतों को सुनिश्चित करना व्यवहार्य नहीं था। किफायत पर पूर्ण विचार करके भावी परियोजनाओं में एफआईएम के रूप में जारी करने हेतु इन सामग्रियों पर विचार किया जाएगा।

यह उत्तर इस लेखापरीक्षा अभ्युक्ति की पुष्टि करता है कि निविदा स्तर पर एफआईएम के लिए समस्त अधिशेष सामग्री पर विचार नहीं किया गया था जो कम्पनी के अनुदेशों के उल्लंघन में था। इसके अलावा, प्रबंधन का यह तर्क कि अतिरिक्त एफआईएम को उनकी बाजार कीमत को सुनिश्चित करने की अव्यवहार्यता के कारण जारी नहीं किया जा सका था, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अतिरिक्त एफआईएम की लागत को बाजार कीमत पर विचार करने के बाद कम्पनी द्वारा निर्धारित किया गया था और अतिरिक्त एफआईएम की सूची का प्रस्ताव देते समय (मार्च 2010) पार्टियों को यथावत सूचना दी गयी थी।

### 1.3.6.2 निविदाएं बुलाना एवं ठेके देना

#### (क) बोलियों के मूल्यांकन के दौरान कर तत्व पर विचार ना करना

कम्पनी ने केएपीपी 3 एवं 4 तथा आरएपीपी 7 के लिए एण्ड शील्ड कोडांतरणों एवं घटकों के विनिर्माण एवं आपूर्ति के लिए दो-भाग सार्वजनिक निविदा बुलाई (जुलाई 2009)। केएपीपी-4 के संबंध में दो बोलीदाताओं अर्थात मै. लारसेन एण्ड टर्बो लिमिटेड (एलएण्डटी) और मै. बलचंद्र नगर इन्डस्ट्रीज लिमिटेड (डब्ल्यूआईएल) को तकनीकी वाणिज्यिक मूल्यांकन के बाद पात्र पाया गया था (दिसम्बर 2009)। कम्पनी ने कीमत बोलियों के मूल्यांकन के पश्चात एलएण्डटी को खरीद आदेश दिया (मार्च 2010) जिसको एल1 बोलीदाता पाया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि दो तकनीकी रूप से पात्र बोलीदाताओं में से एलएण्डटी 12.5 प्रतिशत की उच्चतर मूल्य वर्धित कर दर के विषयाधीन था क्योंकि केएपीपी साइट और एलएण्डटी यूनिट दोनों गुजरात में स्थित थी, जबकि डब्ल्यूआईएल केंद्रीय बिक्री कर के

आधार पर 2 प्रतिशत की न्यूनतर दर के विषयाधीन था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि यद्यपि एलएण्डटी द्वारा यातायात सहित (₹ 60.25 करोड़) उद्धृत की गई मूल कीमत डब्ल्यूआईएल द्वारा उद्धृत कीमत (₹ 62.50 करोड़) से कम थी फिर भी एलएण्डटी द्वारा उद्धृत कर सहित कीमत (₹ 68.36 करोड़) डब्ल्यूआईए द्वारा उद्धृत कीमत से उच्चतर थी (₹ 63.84 करोड़)। तथापि, दो बोलीदाताओं की कीमत बोलियों का मूल्यांकन करते समय कम्पनी ने कीमतों की तुलना करने हेतु कर तत्व पर विचार नहीं किया। कीमत बोली मूल्यांकन में कर तत्व को शामिल ना करने के परिणामस्वरूप एल1 बोलीदाता के रूप में एलएण्डटी का चयन हुआ और इसके परिणामी ₹ 4.52 करोड़ (₹ 68.36 करोड़ घटा ₹ 63.84 करोड़) के अतिरिक्त सुपुर्दगी के साथ खरीद आदेश दिया गया।

प्रबंधन ने बताया (फरवरी 2012) कि परियोजना खरीद के मामले में, जहां वित्तीय रियायतें लागू हैं, बोली मूल्यांकन मानदंड को निविदा दस्तावेजों में दर्शाया गया था जिसने प्रावधान किया कि कीमत बोली मूल्यांकन कुल संक्षिप्त कीमतों (अर्थात् पूर्व-कार्य कीमत, यातायात एवं ट्रांजिट बीमा) पर किया जाएगा। प्रबंधन ने यह भी जोड़ा (मई 2012) कि विद्युत मंत्रालय के अनुदेशों के अनुसार (मई 1999) बिक्री कर, स्थानीय उदग्रहणों एवं चूंगी पर डीमड निर्यात स्थिति के अंतर्गत बड़ी परियोजनाओं को आपूरित किए जाने वाले पूंजीगत माल के लिए बोलियों के मूल्यांकन के उद्देश्य हेतु विचार नहीं किया जाएगा।

प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि नाभिकीय विद्युत परियोजनाओं के मामले में डीमड निर्यात लाभ विदेश व्यापार नीति 2009-14 के पैरा 8.2 (जे) एवं 8.4.7 के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक बोली (आईसीबी) के विपरीत प्रतिस्पर्धात्मक बोली के माध्यम में उपलब्ध है।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विदेश व्यापार नीति 2009-14 आईसीबी के विपरीत प्रतिस्पर्धात्मक बोली के माध्यम से नाभिकीय विद्युत परियोजनाओं के लिए माल की आपूर्ति हेतु डीमड निर्यातों की स्थिति को प्रदान करती है बशर्ते कि माल भारत में विनिर्मित किया गया हो। डीमड निर्यातों के अन्तर्गत विस्तारण हेतु विदेश व्यापार नीति 2009-14 के अंतर्गत सूचीबद्ध लाभ (क) अग्रिम अधिकार (ख) डीमड निर्यात फिरती और (ग) टर्मिनल उत्पाद शुल्क से छूट है। इसके अतिरिक्त डीपीई दिशानिर्देशों (अगस्त 1997) के साथ पठित विद्युत मंत्रालय के अनुदेशों के अनुसार (मई 1999) बिक्री करों, स्थानीय उदग्रहणों एवं चूंगी पर केवल अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक बोली के संबंध में बोली के मूल्यांकन के उद्देश्य हेतु विचार नहीं किया जाएगा। चूंकि, निविदा को बोली हेतु घरेलू



विनिर्माताओं को आमंत्रित करते हुए एण्ड शील्ड कोडांतरण के विनिर्माण एवं आपूर्ति हेतु बुलाया गया था इसलिए अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक बोली पर लागू मई 1999 के विद्युत मंत्रालय के कार्यालय जापन के अंतर्गत लाभों का विस्तारण उचित नहीं था।

**(ख) कीमत वैधता अवधि में खरीद आदेश देने में विफलता**

कम्पनी ने केएपीपी 3 एवं 4 तथा आरएपीपी 7 एवं 8 परियोजनाओं में उपयोग हेतु फॉस्फर ब्रांज वायर मेश\* के 2000 मॉडयूल की खरीद हेतु द्विभागीय सार्वजनिक निविदा बुलाई थी (मई 2010)। कम्पनी ने निविदा पर प्रतिक्रिया में पांच बोलीदाताओं से बोलियां प्राप्त की थी। तकनीकी मूल्यांकन के आधार पर (जुलाई 2010) सभी पांच बोलीदाताओं को तकनीकी रूप से पात्र पाया गया था किन्तु वे उपरोक्त परियोजनाओं की आवश्यकता के केवल एक भाग को पूरा करने में समर्थ थे। इसलिए, मूल्यांकन समिति की सिफारिशों के आधार पर सभी पांच बोलीदाताओं का उनकी निर्धारित क्षमताओं के अनुसार मात्रा की आपूर्ति करने के लिए तकनीकी रूप से अनुमोदन किया गया था (जुलाई 2010), जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

क्रम सं.	बोलीदाता का नाम	बोलीदाता द्वारा उद्धृत प्रति मॉडयूल कीमत (₹)	बोलीदाता की स्थिति	आदेश हेतु सिफारिश किए गए मॉडयूल की संख्या
1	मै. हेवर स्टैंडर्ड इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (एचएसआईएल)	80,000	एल1	1000
2	मै. एवरग्रीन टेक्नोलीजीज प्राइवेट लिमिटेड, मुम्बई (ईटीपीएल)	1,00,884	एल2	500
3	मै. पेपर मशीन वायर इंडस्ट्रीज (पीएएमडब्ल्यूआई)	1,02,500	एल3	600
4	मै. श्री जी इंजीनियर्स प्राइवेट लिमिटेड	1,33,525	एल4	250
5	मै. चैम्पियन मेन्युफेचरिंग कम्पनी, हैदराबाद	2,10,000	एल5	250

\* फॉस्फर ब्रांज वायर मेश को नाभिकीय विद्युत परियोजनाओं में आसवन कॉलम के लिए आंतरिक पैकिंग सामग्री के रूप में उपयोग किया जाता है। आसवन कॉलम डाऊनग्रेडिड भारी पानी से भारी पानी (नाभिकीय रिएक्टर में उपयोग किया जाता है) की आइसोटोपिक शुद्धता के उन्नयन हेतु अपेक्षित है।

आगे यह निर्णय लिया गया कि उनकी अधिकतम प्रस्तावित मात्रा के लिए आदेश कुल आवश्यकता के पूरा होने तक एल1 बोलीदाता को दिया जाएगा, उसके बाद एल2 एवं फिर अन्यो को दिया जाएगा। कीमत बोली मूल्यांकन (सितम्बर 2010) के दौरान मै. एचएसआईएल, जिसने प्रति मॉड्यूल ₹ 80,000 की कीमत उद्धृत की थी, एल1 बोलीदाता के रूप में उभरा था। चूंकि एल1 2000 मॉड्यूलों की कुल आवश्यकता के प्रति केवल 1000 मॉड्यूल के लिए समर्थ था इसलिए कम्पनी ने एल1 की कीमत से मेल करने के लिए एल2 एवं एल3 बोलीदाताओं को कहा। मै. इटीपीएल (एल2) ने एल1 कीमत से मेल खाने में अपनी असमर्थता व्यक्त की किंतु प्रति मॉड्यूल ₹ 1,00,884 की अपनी उद्धृत कीमत को प्रति मॉड्यूल ₹ 90,796 तक कम करने पर सहमत हो गए। मै. पामवी (एल3) प्रति मॉड्यूल ₹ 80,000 की एल1 कीमत से मेल खाने पर सहमत हो गई। एक समिति बैठक आयोजित की गई (सितम्बर 2010) जिसमें एल1 कीमत पर मै. एचएसआईएल (एल1) एवं मै. पामवी (एल3) को पहले 1500 मॉड्यूलों के लिए खरीद आदेश (पीओ) देने और यदि एक वर्ष के दौरान उनका निष्पादन संतोषजनक पाया जाए तब उनके पीओज में शामिल समान यूनिट दर और अन्य वाणिज्यिक निबंधन एवं शर्तों पर एक वर्ष के पश्चात शेष मात्रा (500 मॉड्यूलों) तक पीओ मात्रा को बढ़ाने के लिए अपने खरीद आदेशों में विकल्प शामिल करने के लिए सिफारिश की। इसके अलावा, यदि उपरोक्त शर्तें पार्टियों को स्वीकार ना हो तब आदेश मै. इटीपीएल को उनकी मोलभाव की गई कीमत पर शेष 500 मॉड्यूलों के लिए दिया जाएगा।

तदनुसार, पीओज प्रति मॉड्यूल ₹ 80,000 की कीमत पर मै. एचएसआईएल (1000 मॉड्यूल) एवं मै. पामवी (500 मॉड्यूल) को दिए गए थे (अक्टूबर 2010)। पीओज देने के बाद कम्पनी ने यह सूचना देने के लिए बोलीदाताओं से अनुरोध किया (25 अक्टूबर 2010) कि क्या वे प्रतिमॉड्यूल ₹ 80,000 की कीमत पर एक वर्ष के बाद 500 मॉड्यूलों की अतिरिक्त मात्रा की आपूर्ति के लिए सहमत थे। कम्पनी द्वारा पार्टियों से उत्तर 8 नवम्बर 2010 को प्राप्त किए गए थे जिसमें उन्होंने समान दर पर अतिरिक्त मात्राओं की आपूर्ति करने में अपनी असमर्थता व्यक्त की थी। कम्पनी ने 30 नवम्बर 2010 को मै. इटीपीएल को 20 दिसम्बर 2010 तक अपने प्रस्ताव की वैधता बढ़ाने का अनुरोध किया था जबकि उक्त 29 नवम्बर 2010 को पहले ही समाप्त हो चुका था। तथापि, मै. इटीपीएल ने अपने प्रस्ताव की वैधता बढ़ाने के लिए मना कर दिया था (2 दिसम्बर 2010)। इसलिए, कम्पनी ने उपरोक्त पांच बोलीदाताओं को एकल भागीय लिमिटेड निविदा जारी की (जनवरी 2011) और प्रति मॉड्यूल ₹ 1,06,525 की कीमत पर शेष 500 मॉड्यूलों की आपूर्ति के लिए मै. श्री जी इंजीनियर्स (एल1) को आदेश दिया (मई 2011)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कि यद्यपि कम्पनी को 500 मॉडयूलों की आपूर्ति करने के लिए मै. एचएसआईएल और मै. पामवी से उनकी असमर्थता के संबंध में 8 नवम्बर 2010 को जानकारी प्राप्त हो गई थी फिर भी कम्पनी ने प्रति मॉडयूल ₹ 90,796 की उनकी मोलभाव की गई कीमत पर कीमत वैधता अवधि, अर्थात् 29 नवम्बर 2010 तक, के अंदर मै. इटीपीएल को पीओ नहीं दिया। इस प्रकार, प्रति मॉडयूल ₹ 90,796 की न्यूनतर कीमत पर कीमत वैधता अवधि के अंदर पीओ ना देने और परिणामस्वरूप प्रति मॉडयूल ₹ 1,06,525 की उच्चतर कीमत पर आदेश देने के कारण ₹ 1.49 करोड़ (करो, शुल्कों एवं यातायात सहित) की सीमा तक अधिक व्यय हुआ।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013/जनवरी 2015) कि लिया गया समय केवल मै. एचएसआईएल एवं मै. पामवी के साथ उसी कीमत पर अतिरिक्त आपूर्तियां प्राप्त करने हेतु पत्राचार के लिए था। दोनों पार्टियों के मना करने पर मै. इटीपीएल को शेष मात्रा के लिए आदेश देने के विकल्प को कार्यान्वयन किया गया और पत्र, दिनांक 30 नवम्बर 2010 मोलभाव की गई कीमत पर उनके प्रस्ताव की वैधता का विस्तारण प्राप्त करने हेतु भेजा गया था जिसके लिए उन्होंने मना कर दिया।

यह उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि मै. एचएसआईएल और मै. पामवी ने 8 नवम्बर 2010 को उसी दर पर अतिरिक्त मात्रा की आपूर्ति हेतु अपनी असमर्थता के बारे में सूचना भेज दी थी। इसलिए, इस तथ्य पर विचार करते हुए कि मै. इटीपीएल का प्रस्ताव केवल 29 नवम्बर 2010 तक वैध था, मै. श्री जी इंजीनियर्स को उच्चतर दर पर आदेश देने के बजाय मै. इटीपीएल को शेष 500 मॉडयूलों के लिए आदेश देने हेतु समय पर कार्रवाई करनी चाहिए थी।

**(ग) निविदा प्रक्रिया को पूरा करने के लिए समय सीमा निर्धारित नहीं की गई**

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने निविदा प्रक्रिया को पूरा करने और मांगपत्र प्राप्त होने के बाद खरीद, आदेश देने के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की थी। ठेकों को अंतिम रूप देने में लिए गए समय की समीक्षा से पता चला कि मांगपत्र की तारीख से ठेका देने की तारीख तक समय अंतराल 3 माह से 20 माह के बीच का था जिसके कारण दिए गए ठेकों में निर्धारित समापन तारीखें मांगपत्रों में दी गई आपूर्ति की वांछित तारीखों के अनुरूप नहीं थी।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2015) कि मांगपत्र की प्राप्ति से खरीद आदेश देने तक शामिल विभिन्न गतिविधियों की समय सीमाओं हेतु सिफारिशों को सक्षम प्राधिकरण को प्रस्तुत किया गया था और ये अनुमोदन हेतु प्रक्रियाधीन है।

**(घ) ठेकों के लागत अनुमानों एवं वास्तविक मूल्य के बीच काफी अंतर**

‘वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन’ पर एनपीसीआईएल के अनुदेशों (जुलाई 2011) के अनुसार वस्तु की अनुमानित लागत की गणना करते समय मांगपत्र की तारीख तक सभी व्याप्त लागत तत्वों के साथ-साथ मुद्रास्फीति, मंदी, प्रतिस्पर्धा आदि जैसी बाजार स्थितियों पर विचार किया जाना चाहिए जिससे कि इस प्रकार गणना की गई अनुमानित लागत की प्रदत्त विनिर्देशों/उत्पाद की गुणवत्ता सहित बाजार कीमत से तुलना की जा सके।

लेखापरीक्षा के लिए चयनित 33 ठेकों की समीक्षा से पता चला कि कम्पनी द्वारा किए गए ठेकों के अनुमानों एवं अंतिम मूल्यों के बीच काफी अंतर था। अनुमानों के प्रति वास्तविक मूल्यों का अंतर न्यूनतम पक्ष पर 0.28 प्रतिशत से 78 प्रतिशत और उच्चतर पक्ष पर 6 प्रतिशत से 71 प्रतिशत के बीच था। इस प्रकार, लागत के अनुमान लगाने के उद्देश्य को पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2013) कि अनुमान इंजीनियरिंग निर्णय, बाजार में अंतर, खण्ड बोलीदाताओं, उद्यम के प्रकार एवं दूसरे अन्य कारकों के आधार पर बनाए गए थे। इन कारकों के कारण, 10 प्रतिशत से 20 प्रतिशत का अंतर अनुमानित लागत के संबंध में अपेक्षित था।

तथापि, चूंकि 16 मामलों में अंतर 20 प्रतिशत से अधिक था इसलिए लेखापरीक्षा का मत है कि लागत अनुमान अधिक वास्तविक होने चाहिए।

प्रबंधन ने प्रतिक्रिया में आगे बताया (जनवरी 2015) कि संबंधित अनुभागों को अनुमान तैयार करते समय उचित सावधानी बरतने की सलाह दी गई थी।

**1.3.6.3 ठेकों का कार्यान्वयन**

**(क) कार्य क्षेत्र को ना सौंपने करने के कारण क्षतिपूर्ति का परिहार्य भुगतान**

कम्पनी ने निम्नलिखित ब्यौरों के अनुसार कैगा 3 एवं 4 तथा आरएपीपी 5 एवं 6 के लिए विद्युत प्रणाली पैकेज के लिए पूर्व में मै. बीएसईएस (अब मै. रिलायंस इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड (आरआईएल)) को चार खरीद आदेश दिए (सितम्बर 2002)।

क्रम सं.	पीओ सं.	परियोजना	मद	मूल्य (₹)	समापन की ठेकागत तारीख
1	6043	कैगा- 3 एवं 4	आपूर्ति	95,34,48,652	कैगा -3 - 30.06.2006
2	6044	कैगा – 3 एवं 4	प्रतिष्ठापन एवं प्रवर्तन	10,19,13,173	कैगा -4 - 31.12.2006
3	6039	आरएपीपी- 5 एवं 6	आपूर्ति	86,17,42,223	आरएपीपी -5 - 30.03.2007
4	6040	आरएपीपी – 5 एवं 6	प्रतिष्ठापन एवं प्रवर्तन	9,54,82,289	आरएपीपी -6 - 30.09.2007

सभी चार परियोजनाओं से संबंधित कार्यों में विलम्ब हुआ था क्योंकि कम्पनी समय पर मै. आरआईएल को कार्य स्थल नहीं सौंप सकी थी। इसके अलावा, कम्पनी द्वारा पर्याप्त श्रमबल और अन्य इनपुटों की अनपलब्धता के कारण भी विलम्ब हुआ था। चूंकि, विलंब पूर्ण रूप से कम्पनी पर आरोप्य था इसलिए निदेशक मंडल (बीओडी) ने निर्णीत हर्जाने के उदग्रहण के बिना कैगा-3 एवं कैगा-4 के संबंध में आपूर्ति की तारीखों को क्रमशः 6 मई 2007 एवं 31 अक्टूबर 2008 तक विस्तारित करने का निर्णय लिया था (मार्च 2009)। इसके अलावा, बीओडी ने 10 माह की अवधि के लिए कार्य स्थल पर अधिक समय तक रहने के प्रति मुआवजे के रूप में मै. आरआईएल को ₹ 1.60 करोड़ के भुगतान और उसी अवधि के लिए बैंक कमीशन प्रभारों एवं बीमा प्रीमियम के भुगतान का भी अनुमोदन किया था (मार्च 2009)। इसी प्रकार, बीओडी ने निर्णीत हर्जाने के उदग्रहण के बिना आरएपीपी 5 एवं आरएपीपी 6 के लिए आपूर्ति अवधि में क्रमशः 15 जनवरी 2009 एवं 12 अक्टूबर 2009 तक के विस्तारण का अनुमोदन किया था (फरवरी 2011) और विस्तारित स्थगन, बैंक प्रभारों एवं बीमा प्रीमियम के लिए मुआवजा के रूप में मै. आरआईएल को ₹ 1.75 करोड़ के भुगतान का अनुमोदन भी किया था। इस प्रकार, समय पर कार्य स्थल उपलब्ध न कराने और पर्याप्त श्रमबल तथा अन्य इनपुटों की आपूर्ति ना करने के कारण कम्पनी ने मै. आरआईएल को भुगतान किए गए मुआवजा के प्रति ₹ 3.35 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय बताया (नवम्बर 2013) कि कार्य क्षेत्र देने में विलम्ब सिविल कार्यों में विलम्ब के कारण था। क्योंकि विलम्ब कंपनी के कारण हुआ था, समीक्षा समिति ने मै. आरआईएल को क्षतिपूर्ति देने की सिफारिश की। प्रबंधन ने आगे कहा कि (जनवरी 2015) संबंधित अनुभाग का भविष्य में इसके संबंध में उचित कार्यवाही करने की सलाह दी गई है।

**(ख) ठेकों के निष्पादन में विलंब और परियोजनाओं के समाप्त होने पर परीणामी प्रभाव**

आरएपीपी 7 एवं 8 (दिसम्बर 2008) और केएपीपी 3 एवं 4 (जनवरी 2009) के लिये अनुमोदित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) ने परियोजनाओं के विभिन्न स्तरों की समाप्ति के लिये माइलस्टोन प्रस्तावित किये। प्रस्तावित माइलस्टोन के प्रति, परियोजनाओं के महत्वपूर्ण स्तरों की समाप्ति के लिये वास्तविक/अपेक्षित समय निम्नलिखित रूप में था:

माइलस्टोन	डीपीआर के अनुसार समाप्ति की तिथि				समाप्ति की वास्तविक/अपेक्षित तिथि*			
	केएपीपी3	केएपीपी4#	आरएपीपी 7	आरएपीपी 8^	केएपीपी3	केएपीपी4#	आरएपीपी 7	आरएपीपी 8^
कंक्रीट की पहली ढलाई	दिसम्बर 2009	जून 2010	दिसम्बर 2010	जून 2011	नवम्बर 2010	मार्च 2011	जुलाई 2011	सितम्बर 2011
प्रतिघातक पहला विवेचनात्मक	दिसम्बर 2014	जून 2015	दिसम्बर 2015	जून 2016	नवम्बर 2015	मार्च 2016	जुलाई 2016	सितम्बर 2016
वाणिज्यिक प्रचालन की शुरुआत	जून 2015	दिसम्बर 2015	जून 2016	दिसम्बर 2016	मई 2016	सितम्बर 2016	जनवरी 2017	मार्च 2017

\* कंक्रीट की पहली ढलाई की तिथि वास्तविक तिथि है। अनुवर्ती स्तरों की तिथि कंक्रीट की पहली ढलाई की तिथि के आधार पर अपेक्षित तिथि है।

# डीपीआर के अनुसार, केएपीपी 4 का कार्य केएपीपी 3 के कार्य से छह महीनों के अंतर के अनुसार होगा।

^ डीपीआर के अनुसार, आरएपीपी 8 का कार्य आरएपीपी 7 के कार्य से छह महीनों के अंतर के अनुसार होगा।

निर्माणाधीन केएपीपी 3 एवं 4 और आरएपीपी 7 एवं 8 परियोजनाओं से संबंधित 27 चालू खरीद ठेकों की समीक्षा से पता चला कि 17 ठेकों के संबंध में, पूर्ण करने की संविदात्मक तिथियों की तुलना में 2 से 24 महीनों के बीच का विलम्ब था। ठेके के निष्पादन में विलम्ब राजस्व की परिणामी हानि सहित परियोजना को पूर्ण करने में प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगा।

प्रबंधन ने क्रय आदेश-वार विलम्ब के कारण प्रस्तुत किये (अक्टूबर 2013)। उत्तर से यह देखा गया कि संविदात्मक सुपुर्दगी तिथि (सीडीडी) और मास्टर नियंत्रण नेटवर्क (एमसीएन) के संदर्भ में एंड शील्ड की आपूर्ति में विलम्ब के कारण केएपीपी 3 एवं 4 की परियोजना समय-सूची 18 से 23 महीनो तक लंबित रहेगी और आरएपीपी 7 एवं 8 की 15 से 20 महीनों तक लंबित रहेगी। यह भी देखा गया कि कुछ मामलों में, प्रबंधन ने विलम्ब को यह कहकर उचित बताया कि विशेष पीओ के मामले में विलम्ब परियोजना विलम्ब से कम अपेक्षित था।

हालांकि, लेखापरीक्षा की राय है कि ठेकों को पूर्ण करने में विलम्ब के कारण न केवल लागत बढ़ेगी बल्कि बिजली के उत्पादन में विलम्ब होगा और राजस्व की भी हानि होगी। विलम्ब के कारणों का विश्लेषण करने के लिये प्रबंधन को सशक्त प्रयास करना आवश्यक है और परियोजनाओं का समय से पूर्ण होना सुनिश्चित करने के लिये शीघ्र सुधारात्मक कार्यवाही करनी होगी।

उत्तर में, प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2015) कि संबंधित अनुभाग को भविष्य के लिये इस मामले में उचित कार्यवाही करने की सलाह दी गई है।

परमाणु ऊर्जा विभाग ने प्रबंधन की राय का समर्थन किया (फरवरी 2015)।

### **निष्कर्ष**

कंपनी ने केएपीपी 3 एवं 4 परियोजनाओं के लिये स्टीम जनरेटर्स के निर्माण के लिये निविदाओं को तैयार करने से पूर्व उपलब्ध सामग्री का उचित मूल्यांकन नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 17.51 करोड़ के मूल्य की सामग्री, जो आपूर्तिकर्ता को निःशुल्क निर्गम सामग्री (एफआईएम) के रूप में जारी किया जा सकता था, परिणामी अधिक ढुलाई लागत सहित मालसूची में अप्रयुक्त रही। कम्पनी ने निविदा देने की प्रक्रिया में किफायत सुनिश्चित नहीं की क्योंकि बोली के मूल्यांकन के दौरान स्थानीय कर प्रभाव को ध्यान में नहीं रखा गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, मूल्य बोली की वैध अवधि के अंदर आपूर्तिकर्ता पर क्रय आदेश न लगाने और उच्च मूल्य पर अलग-अलग आपूर्तिकर्ता पर आदेश बाद में जारी करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.49 करोड़ का अधिक व्यय हुआ। कंपनी ने मांगपत्र की प्राप्ति के बाद निविदा देने की प्रक्रिया को पूर्ण करने के लिये कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की थी जिसके परिणामस्वरूप मांगपत्र में दी गई वितरण की वांछित तिथि और ठेके में नियत पूर्ण करने की तिथियों के बीच मेल नहीं था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा के लिये चयनित 27 चालू खरीद ठेकों के निष्पादन में 2 महीनों से 24 महीनों का विलम्ब देखा गया।

### **लेखापरीक्षा की सिफारिशें और प्रबंधन का उत्तर**

उपरोक्त लेखापरीक्षा निष्कर्षों को ध्यान में रखते हुये, लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिशों और प्रबंधन से प्राप्त उत्तर निम्नलिखित प्रकार हैं:

लेखापरीक्षा सिफारिशें	प्रबंधन का उत्तर
<p>➤ कंपनी को निविदा तैयार करने से पूर्व मालसूची में उपलब्ध सामग्री का उचित मूल्यांकन करना चाहिये और किफायत को ध्यान में रखते हुये ठेकेदारों को ऐसे माल की आपूर्ति करनी चाहिये।</p>	<p>➤ उपयोगी सामग्री को किफायत को ध्यान में रखते हुये भविष्य की परियोजनाओं में निःशुल्क निर्गम सामग्री के रूप में जारी करना ध्यान में रखा जायेगा।</p>
<p>➤ कंपनी को मांगपत्र प्राप्त होने के बाद निविदा देने की प्रक्रिया में प्रत्येक चरण को पूर्ण करने के लिये निर्धारित समय सीमा बनानी चाहिये।</p>	<p>➤ क्रय आदेश जारी करने के लिये मांगपत्र की प्राप्ति से शामिल अलग-अलग कार्यों की समय सीमा के लिये सिफारिशें सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत की गई हैं और अनुमोदन के लिये प्रक्रियाधीन हैं।</p>
<p>➤ कंपनी को ठेकों के निबंधन एवं शर्तों का सख्त अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिये।</p>	<p>➤ एनपीसीआईएल में संबंधित अनुभागों को भविष्य में इस मामले में उचित कार्यवाही करने की सलाह दी गई है।</p>