अध्याय-II

परमाणु ऊर्जा विभाग

2.1 भण्डार की खरीद एवं मालसूची प्रबन्धन की निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

भण्डार की खरीद एवं मालसूची प्रबन्धन की निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान की गई सिफारिशों के अनुपालन की इसकी स्वयं की कथित कार्य योजना निष्पादित करने में परमाणु ऊर्जा विभाग द्वारा की गई प्रगति कुल मिलाकर अपर्याप्त थी। की गई 32 सिफारिशों में से केवल छः में पूर्ण कार्यान्वयन प्राप्त किया गया था। खरीदों की योजना, समय अनुसूची का अनुपालन और ठेका प्रबन्धन में कमियां बनी हुई हैं। सामग्री प्रबन्धन कार्यों के कम्प्यूटरीकरण का कार्यान्वयन नगण्य रहा।

2.1.1 प्रस्तावना

खरीद एवं भण्डार निदेशालय, मुम्बई (डी.पी.एस.) परमाणु ऊर्जा विभाग (डी.ए.ई.) के अधीन एक केन्द्रीयकृत खरीद एवं भण्डार संगठन है जिसे डी.ए.ई. की विभिन्न यूनिटों के सामग्री प्रबन्धन कार्यों का उत्तरदायित्व दिया गया हैं। डी.ए.ई. में खरीद कार्यकलाप खरीद प्रक्रिया (1972) द्वारा शासित किए जाते हैं जो 2001 में संशोधित की गई थी। अधिक व्यावसायिकता और पारदर्शिता लाने के उद्देश्य से डी.ए.ई. ने सरकारी मार्गनिर्देशों के परिक्षेत्र के अन्दर सामग्री के स्त्रोत, खरीद, भण्डारण तथा माल सूची नियंत्रण की प्रक्रियाएं प्रतिपादित कर व्यापक खरीद नियम पुस्तक प्रकाशित की (नवम्बर 2009)। डी.ए.ई. की भण्डार प्रक्रिया 1976 से अस्तित्व में थी। संशोधित और अद्यतन भण्डार प्रक्रिया का मसौदा सितम्बर 2014 में तैयार किया गया था जिसका फरवरी 2016 तक सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन लम्बित था।

2.1.1.1 अनुवर्ती लेखापरीक्षा

डी.ए.ई. में 'भण्डार की खरीद एवं माल सूची प्रबन्धन' की निष्पादन लेखापरीक्षा 2008-09 में की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन 2010-11 की संख्या 13 (निष्पादन लेखापरीक्षा) में चित्रित किए गए और 32 सिफारिशें की गई थीं। डी.ए.ई. ने लेखापरीक्षा की सिफारिशें स्वीकार की और लेखापरीक्षा सिफारिशों का कार्यान्वयन करने के लिए मापनीय समय ढांचे के साथ

विस्तृत कार्य योजना प्रस्तुत की। डी.पी.एस. ने डी.ए.ई. में अपनाई गई प्रथाओं तथा प्रक्रियाओं में संशोधन कर एक परिपत्र भी जारी किया (मार्च 2011)। डी.ए.ई. द्वारा की गई कार्यवाईयों की विभाग द्वारा प्रस्तुत की गई कार्रवाई टिप्पणियों के माध्यम से आवधिक समीक्षा की गई थीं। चूंकि डी.ए.ई. के स्वयं के वचनबद्धताओं के अनुपालन का स्तर अपूर्ण पाया गया था, इसलिए किस सीमा तक डी.ए.ई. ने लेखापरीक्षा सिफारिशें कार्यान्वित की थी, सुनिश्चित करने के लिए अनुवर्ती लेखापरीक्षा की गई थी। डी.पी.एस. तथा चेन्नई, हैदराबाद तथा इन्दौर के आर.पी.यू. द्वारा की गई खरीदों की जांच के लिए चयन किया गया था। 2009-14 की अवधि के दौरान इन सत्वों द्वारा दिए गए 79,688 खरीद आदेशों जिनका मूल्य ₹ 5,981.49 करोड़ था में से 2,070 खरीद मामले जिनका मूल्य ₹ 2,399.80 करोड़ (40% मूल्य के) को स्तरीकरण यादृच्छिक नमूने के आधार पर चुना गया था तथा संबंधित भुगतान फोल्डरों की लेखापरीक्षा में जांच की गई थी।

2.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा में खरीद योजना तथा प्रक्रियाओं, आपूर्तियों तथा माल सूचियों के प्रबन्धन और डी.पी.एस. तथा चयनित आर.पी.यू. में खरीद तथा भण्डार कार्यों का कम्प्यूटीकरण के अभिलेखों की संवीक्षा की गई। सी. एण्ड ए.जी. के 2010-11 के प्रतिवेदन संख्या 13 में की गई लेखापरीक्षा सिफारिशें, डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई और उनके अनुपालन पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

2.1.2.1 खरीद की योजना

(1) लेखापरीक्षा सिफारिशें और डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई का विहंगावलोकन

2010-11 के निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 13 में लेखापरीक्षा ने खरीदों की योजना, खरीदों की सामायिकता सुनिश्चित करने में कमियां और निर्धारित समय सीमाओं से आगे खरीदों में विलम्ब पर सूचना दी जिसके परिणामस्वरूप डी.ए.ई. को अतिरिक्त वित्तीय देयता हुई। प्रतिवेदन में की गई लेखापरीक्षा सिफारिशें और डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्य योजना निम्नवत थी:

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन स्थिति
वार्षिक खरीद योजनाएं तैयार की जाएं और विलम्बों तथा आवृतीय खरीदों का परिहार करने के लिए अग्रिम में आवश्यकताएं समेकित कर खरीद यूनिटों को सूचित की जाए जिससे धन का लाभ अधिकतम किया जा सके।	डी.ए.ई. के परामर्श से डी.पी.एस. वार्षिक खरीद आवश्यकताएं/योजनाएं बेजने के लिए डी.ए.ई. की विभिन्न संघटक यूनिटों के सभी परियोजना अधिकारियों से सम्पर्क करेगा। यह परिहार्य विलम्बों से बचने तथा धन का बेहतर लाभ प्राप्त करने के लिए आवश्यकताओं को समेकित करने तथा खरीद के लिए अग्रिम कार्रवाई करने में डी.पी.एस. को समर्थ करेगा। प्रस्तावित कार्रवाई की समय सीमा - दो माह	नगण्य प्रगति
₹ 50 लाख से कम एकल निविदा खरीदों के लिए डी.ए.ई. समय अनुसूची निर्धारित करे। डी.ए.ई. आदेश देने में विलम्बों का भी परिहार करे।	खरीदों, भण्डारों तथा मालसूची कार्यकलापों के विभिन्न चरणों की समय सीमाएं परिभाषित की जाएंगी और सभी संबंधितों को उचित प्रकार आदेश जारी किए जाएंगे। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - तीन माह	आंशिक कार्यान्वयन
मांगपत्रों में निर्दिष्ट सुपुर्दगी अनुसूचियों द्वारा आपूर्तियां सुनिश्चित करने के लिए क्रय आदेश (पी.ओ.) समय से दिए जाने चाहिए। तुरन्त, 'प्राथमिकता', 'तत्काल' आदि आधार पर उठाई गई आवश्यकताएं बेहतर खरीद योजना के लिए विशेष समय सीमाओं के अनुसार व्यक्त की जाएं।	सुपुर्दगी आवश्यकताओं के संबंध में तुरन्त 'प्राथमिकता पर', 'तत्काल' आदि अभिव्यिक्तियों के साथ किए गए मांगपत्र पूर्णतया हतोत्साहित किए जाएंगे और मांगकर्ताओं को विशेष समय सीमाएं/तारीखें आवश्यक रूप से दर्शाने की सलाह दी जाएगी जिसके अन्दर आवश्यकताएं पूरी की जानी हैं। इस संबंध में अनिवार्य क्षेत्रों से मानक मांगपत्र सांचा विकसित करना प्रस्तावित है जिसके बिना डी.पी.एस. में मांगपत्र पंजीकृत करना सम्भव नहीं होगा। यह आदेशात्मक क्षेत्र बनाने के द्वारा निश्चित वितरण आवश्यकताएं दर्शाने के लिए मांगकर्ता की ओर से अनुपालन सुनिश्चित करेगा। एक परिपत्र इस आवश्यकता की देखभाल करने के लिए जारी किए जाने का प्रस्ताव है। प्रस्तावित कार्रवाई की समय सीमा - एक माह	नगण्य प्रगति

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन स्थिति
यह सुनिश्चित करने कि पी.ओ. समय से दिए जाते हैं और आपूर्तियां अभिदुत कार्यकलायों/परियोजनाओं की समय अनुसूची के अन्दर ही सुनिश्चित की जाती है, के लिए डी.ए.ई. खरीद की प्रणाली को कारगर बनाए।	कार्यकलापों/परियोजनाओं की समय अनुसूचियों के समन्वय में खरीदों की योजना बनाने के लिए डी.ए.ई. की विभिन्न यूनिटों के परियोजना अधिकारियों पर जोर दिया जाएगा। प्रस्तावित कार्रवाई की समय सीमा - दो माह	आंशिक कार्यान्वयन
खरीदों, भण्डारों तथा मालसूची कार्यकलापों के विभिन्न चरणों की समय सीमाएं खरीद तथा भण्डार कार्यविधियों में समाविष्ट की जाएं।	खरीद, भंडार, तथा मालसूची कार्यकलापों के विभिन्न चरणों की समय सीमा निर्धारित की जाएगी तथा सभी संबंधितों को उचित रूप से आदेश जारी किए जाएंगे। साथ ही साथ, सूचित समय सीमाओं के पालन को सुनिश्चित करने के लिए एक निगरानी तंत्र स्थापित किया जाएगा। उपरोक्त आदेश क्रय नियम पुस्तक के अध्याय 36, जो समय सारिणी और निगरानी तंत्र को परिकल्पित करता है, के परिणाम के रूप में जारी किये जायेंगे और यह क्रय नियम पुस्तिका का भाग होगा। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - तीन महीने	आंशिक कार्यान्वयन
यह सुनिश्चित करने के लिए कि डी ए ई की विभिन्न खरीद एजेंसियां, निविदाओं के प्रसंस्करण और अन्तिमिकरण के लिए निर्धारित समय सीमा का दृढ़ता से पालन करते हैं, डी ए ई एक उचित निरीक्षण प्रणाली बनाये।	समय सीमाओं का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए एक तन्त्र विकसित करने के उद्देश्य से विभन्न संघटक यूनिटों से सदस्यों से बना एक कार्यबल विषय का विस्तार में अध्ययन करने और लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए विषय का समाधान करने की रणनीति की सिफारिश करने के लिए गठित किया जाना प्रस्तावित है। प्रस्तावित कार्य बल/ समिति का प्रयोगात्मक गठन डी.पी.एस. द्वारा डीएई को सूचित किया जाएगा। समिति की सिफारिशों के आधार पर आवश्यक आदेश और सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदन खरीद नियम	शून्य प्रगति

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन स्थिति
	पुस्तक के खण्ङ 36.1.5 की वृद्धि के रूप में जारी किए जाएंगे। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित हैः क) डीएई द्वारा कार्य बल/ समिति की अधिसूचना-दो माह, ख) समिति की अन्तिम सिफारिशें उसके गठन के बाद छः माह की अवधि के अन्दर की जानी हैं।	
अधिसंख्य खरीदों में अनुमानित लागत तथा वास्तविक खरीद मूल्य के बीच महत्वपूर्ण अन्तर के दृष्टिगत डी.ए.ई. पारदर्शी तथा वास्तविक रीति में उद्धरित मूल्यों की उचितता निर्धारित करने के लिए मानदण्ड प्रदान करने के लिए अन्तर की स्वीकार्य श्रेणियां निर्धारित करने की व्यवहार्यता की जांच करे। मांग करने के चरण पर अधिक यथार्थ लागत अनुमान तैयार करने में मांगकर्ताओं की सहायता के लिए मार्गनिर्देशों का एक व्यापक संग्रह विकसित किया जाए।	मांगकर्ता अधिकारियों पर परियोजना की अनुसूची, आदेश देने के निर्धारित समय और इस समय तक सुपुर्दगी अनुसूचियों को ध्यान में रखकर मदों की खरीद की योजना बनाने पर जोर दिया जाएगा। ऊपर उल्लिखित समय कारकों में गुणक करने के बाद मांगपत्र पर वास्तविक सुपुर्दगी अनुसूची दर्शाने के लिए उन पर जोर दिया जाएगा। इस संबंध में एक परिपत्र जारी किया जाएगा - एक माह मांगपत्र देने के समय विस्तृत संगणना और अनुमानित लागत पर पहूंचने का आधार भेजने के लिए सभी मांगकर्ता अधिकारियों को परामर्श देते हुए एक परिपत्र जारी किया जाएगा। अनुमानित लागत की गणना करते समय एक समान विधि अपनाने के लिए भी उजित निर्देश जारी किए जाएगें। प्रस्तावित कार्रवाई के लिए समय सीमा- एक माह	नगण्य प्रगति
सामान्य स्टाक मदों और उनके इष्टतम मालसूची स्तरों की सूची अद्यतन करने के लिए नियमित आधार पर डी.ए.ई. अपनी भौतिक आवश्यकताओं की समीक्षा करे।	सामान्य स्टाफ पदों की सूची की नियमित समीक्षा की जाएगी। इस प्रयोजन हेतु प्रयोक्ताओं से प्रतिपुष्टि तन्त्र स्थापित की जाएगी और खपत प्रतिमान के आधार पर सूची संशोधित की जाएगी जैसी आवश्यक समझी जाय।	नगण्य प्रगति

(2) लेखापरीक्षा निष्कर्ष

डी.पी.एस. एवं चयनित आर.पी.यू. के अभिलेखों के आगे जाँच के आधार पर पाए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष की अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई हैः

(i) वार्षिक खरीद योजनाओं की कमी

लेखापरीक्षा कि सिफारिशों के आधार पर वार्षिक खरीद योजनाएं तैयार करने और प्रत्येक वर्ष मार्च तक डी.पी.एस. को उन्हें प्रस्तुत करने के लिए डी.ए.ई. की सभी यूनिटों को डी.पी.एस. ने निर्देशित किया (मार्च 2011)। अलग-अलग योजनाओं के आधार पर डी.पी.एस. को समेकित वार्षिक खरीद योजना बनानी थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि वार्षिक खरीद योजनाएं केवल सामान्य स्टाक मदों के संसाधन हेतु वार्षिक योजनाएं तैयार की गई थीं। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि यद्यपि सामान्य स्टाक मदों के संसाधन हेतु वार्षिक योजनाएं तैयार की गई थीं परन्तु आवश्यकताएं संकलित नहीं की गई थीं और पी.ओ. फुटकर आधार पर जारी किए गए थे। भट्ठी तेल की फुटकर खरीद की केस स्टडी पर नीचे बाक्स 1 में चर्चा की गई है।

बाक्स 1 : भट्ठी तेल की फुटकर खरीद

डी.ए.ई. की खरीद नियम पुस्तक का खण्ड 10.6.9 अनुबद्ध करता है कि जहाँ आदेश बड़ी मात्रा के लिए है वहाँ लागत के अनुमान के लिए मितव्ययिता के लाभ को ध्यान में रख जाना चाहिए। डी.पी.एस. ने कीमत में मितव्ययिता और दरों की निरन्तरता प्राप्त करने के लिए भट्ठी तेल की आपूर्ति हेतु सभी पी.एस.यू. तेल कम्पनियों के साथ सामूहिक अनुबंध करने के लिए निर्देश जारी किए (नवम्बर 2012)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डी.पी.एस. ने न तो वार्षिक दर ठेका किया और न ही भट्ठी तेल की आपूर्ति हेतु तेल कम्पिनयों के साथ सौदा किया। इसके बजाय डी.पी.एस. तथा इसके आर.पी.यू. ने फुटकर आधार पर भट्ठी तेल की खरीद जारी रखी। दिसम्बर 2012 से मार्च 2014 तक की अवधि के दौरान हैदराबाद क्षेत्रीय खरीद इकाई (एच.आर.पी.यू.) तथा मद्रास क्षेत्रीय खरीद इकाई (एम.आर.पी.यू.) ने ₹ 45.28 करोड़ की कुल लागत पर तीन तेल कम्पनियों से 8,628 मीट्रिक टन भट्ठी तेल की खरीद हेतु क्रमशः सात और छः पी.ओ. दिए। आवश्यकताओं को समेकित करने और तेल कम्पनियों के साथ सामूहिक अनुबंध करने में विफलता खरीद नियम पुस्तक के प्रावधानों तथा डी.ए.ई. के निर्देशों का उल्लंघन था। इसके अलावा थोक खरीदों हेतु कीमतों पर समझौते की बातचीत न करने के कारण उच्च लागतें उठाने की सम्भावना से इनकार नहीं किया जा सकता है।

डी.ए.ई. ने बताया (जुलाई 2013) कि आवश्यकताओं के संसाधन की व्यवहार्यता वार्षिक रूप से वर्क फ्लो आटोमेशन साफ्टवेयर के सफल कार्यन्वयन पर निर्धारित की जा सकेगी। लेखापरीक्षा ने देखा कि यह साफ्टवेयर केवल एम.आर.पी.यू. में लागू किया गया था (जुलाई 2014)। तथापि साफ्टवेयर के कार्यान्वयन के बावजूद वार्षिक

खरीद योजनाएं इकाई में अभी तैयार की जानी थी (मई 2015) क्योंकि साफ्टवेयर का सुधारीकरण के अन्तर्गत होना बताया गया था। डी.ए.ई. की अन्य यूनिटों ने वर्क फ्लो वार्षिक खरीद योजनाए नहीं बनाई थी क्योंकि औटोमेशन प्रणाली का परिचालन नहीं था।

डी.पी.एस. ने बताया (अगस्त 2015) कि मांगकर्ता यूनिटें अपनी योजनाओं के अनुसार आवश्यकताओं का समेकन करेंगी और डी.पी.एस. को मांगपत्र भेजेंगी। इसलिए डी.पी.एस. की कोई अलग वार्षिक खरीद योजना नहीं थी।

तथ्य यह रहा कि डी.पी.एस. को अलग-अलग खरीद योजनाओं के आधार पर समेकित वार्षिक खरीद योजना तैयार करनी थी, जो नहीं बनाई गई।

(ii) मांगपत्रों के प्रसंस्करण में विलम्ब

आरम्भ में जून 2002 में सीमित और सार्वजनिक निविदाओं के संसाधन हेतु समय सीमाएं निर्धारित की गई थी। ये अक्टूबर 2005 में संशोधित की गई थीं। सी. एण्ड ए.जी. के 2010-11 के प्रतिवेदन सं. 13 के बाद डी.ए.ई. ने खरीद, भण्डारों तथा लेखाओं के विभिन्न कार्यकलापों की समय अनुसूचियां दोबारा पुनःपरिभाषित की (मार्च 2011)। लेखापरीक्षा में मार्च 2011 के बाद और 2013-14 तक संसाधित 984 खरीद मामलों की संवीक्षा की और पाया कि डी.पी.एस. तथा चयनित आर.पी.यू. 204 मामलों (21 प्रतिशत) में निर्धारित सामयिकता का पालन करने में विफल रहे। ब्यौरे तालिका 6 में दिए गए हैं।

तालिका 6 : मांगपत्रों के प्रसंस्करणों में विलम्ब

निविदा की प्रकृति	मामलों की संख्या	मूल्य (₹ करोड़ में)	डी.ए.ई. द्वारा निर्धारित समय अनुसूची (दिन)	निर्धारित अवधि से आगे विलम्ब श्रेणी (माह)
1) एकल निविदा	38	24.05	60	3 से 13
2) सीमित निविदा (एकल बोली)	64	10.53	150	3 से 17
3) सार्वजनिक निविदा (एकल बोली)	35	73.86	180	3 से 18
4) **(क)** दो भाग निविदा (सीमित निविदा)	12	79.28	240	3 से 17
(ख) दो भाग निविदा (सार्वजनिक निविदा)	55	193.38	240	3 से 24
योग	**204**	**381.10**	**-**	**3 से 24**

इन विलम्बित मामलों में से प्रत्येक चार श्रेणियों में से 10 मामले विलम्ब का विश्लेषण करने के लिए विस्तृत जांच हेतु चयन किए गए थे। निष्कर्ष तालिका 7 में विस्तृत है।

तालिका 7 : खरीद मामलों के प्रसंस्करण के विभिन्न चरणों में विलम्ब की मात्रा

विलम्ब का स्वरूप	एकल निविदा			सीमित निविदा			सार्वजनिक निविदा			दो भाग सार्वजनिक निविदा		
	विलम्ब के मामलों की सं.	निर्धारित समय (दिन में)	विलम्ब (दिन में)	विलम्ब के मामलों की सं.	निर्धारित समय (दिन में)	विलम्ब (दिन में)	विलम्ब के मामलों की सं.	निर्धारित समय (दिन में)	विलम्ब (दिन में)	विलम्ब के मामलों की सं.	निर्धारित समय (दिन में)	विलम्ब (दिन में)
मांगपत्र की प्राप्ति के बाद पूछताछ जारी करने में विलम्ब	5	6	6-121	2	25	56-470	2	25	36-46	4	25	7-178
निविदा देय तिथि और पूछताछ जारी करने की तारीख के बीच समय में विलम्ब	10	14	9-100	10	30	8-99	8	45	1-38	7	60	13-74
प्रतियोगी विवरण तैयार करने/नियत तारीख के बाद प्रयोक्ता विभाग को फाइल भेजने के लिए किए गए समय में विलम्ब	9	3	1-35	3	24	8-277	2	24	1-5	10	12	75-322
प्रस्तावों के मूल्यांकन तथा डी.पी.एस. को अनुशंसा प्रस्तुत करने में विलम्ब	5	15	1-135	5	30	9-194	8	45	24-144	2	90	31-53
व्यापारिक निपटान, तैयारी और अन्तिम सिफारिश की प्राप्ति के बाद पूर्व लेखापरीक्षा को खरीद आदेश	10	24	12-150	10	25	4-207	10	25	46-151	8	30	49-393

विलम्ब का स्वरूप	एकल निविदा			सीमित निविदा			सार्वजनिक निविदा			दो भाग सार्वजनिक निविदा		
	विलम्ब के मामलों की सं.	निर्धारित समय (दिन में)	विलम्ब (दिन में)	विलम्ब के मामलों की सं.	निर्धारित समय (दिन में)	विलम्ब (दिन में)	विलम्ब के मामलों की सं.	निर्धारित समय (दिन में)	विलम्ब (दिन में)	विलम्ब के मामलों की सं.	निर्धारित समय (दिन में)	विलम्ब (दिन में)
के प्रस्तुतीकरण हेतु लिए समय में विलम्ब												
पूर्व लेखापरीक्षा द्वारा लिए गए समय में विलम्ब	6	5	9-29	3	9	7-135	5	9	1-13	5	14	1-12
खरीद आदेश जारी करने में विलम्ब	5	3	2-82	5	7	4-45	2	7	2-40	5	9	1-70

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि अधिकांश विलम्ब व्यापारिक निपटान, तैयारी और अन्तिम सिफारिश की प्राप्ति के बाद पूर्व लेखापरीक्षा को पी.ओ. के प्रस्तुतीकरण के दौरान हुए थे। निविदा पूछताछ जारी करने और बोलियों की प्राप्ति के बीच लिए गए समय में भी महत्वपूर्ण समय उल्लंघन हुए थे।

डी.पी.एस. ने बताया (अगस्त 2015) कि मांगपत्रों का संसाधन करते समय डी.पी.एस. को पारदर्शिता तथा प्रतियोगिता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से निर्धारित प्रक्रियाओं और सी.वी.सी. मार्गनिर्देशों का पालन करना अपेक्षित था। इसके अलावा उन्होंने बताया कि उस समय प्रतिक्रियाओं की कमी, प्रक्रियात्मक पहलुओं आदि ने समय पर मामलों को अन्तिम करने में विलम्ब किया।

तथापि तथ्य यह रहा कि समय सीमाओं और डी.पी.एस./डी.ए.ई. द्वारा निर्धारित मार्गनिर्देशों के बावजूद आंतरिक प्रक्रियाओं में विलम्ब हुए।

(iii) पी.ओ. देने में विलम्ब

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निविदाओं के अन्तिमीकरण के बाद खरीद आदेश देने में विलम्ब होने से न केवल खरीद प्रक्रिया विलम्बित हुई अपितु प्रस्तावों की वैधता की समाप्ति के कारण मूल्य वृद्धियों में भी सहयोग किया। तालिका 8 में विस्तृत तीन मामलों में डी.पी.एस. निविदाओं की वैधता अवधि के अन्दर निम्नतम बोलीदाताओं को पी.ओ. नहीं दे सका। बाद में इसको उच्च दरों पर पी.ओ. देने पड़े जिसके परिणामस्वरूप ₹ 68.70 लाख की हानि हुई।

तालिका 8 : पी.ओ. देने में विलम्ब के मामले

मांगकर्ता इकाई	मद	निम्नतम प्रस्ताव (₹)	प्रस्ताव की वैधता	पी.ओ. का निर्गम	पी.ओ. मूल्य (₹) में	अन्तर (₹ लाख) में
हैवी वाटर प्लांट मानुगुरू	कास्टिक सोडा लाई	2.23 करोड़	नवम्बर 2011	फरवरी 2012	2.67 करोड़	43.89
भाभा परमाणु अनुसंधान केन्द्र	स्टेलैस स्टील संघटक	49.74 लाख	जनवरी 2008 विस्तारित मार्च 2008	जुलाई 2009	65.62 लाख	15.88
भाभा परमाणु अनुसंधान केन्द्र	बेरीलियम कापर अलाय प्लेट	4,675 प्रति किग्रा	जून 2009	जुलाई 2010	5,000 प्रति किग्रा	8.93 (2,749 किग्रा के लिए
					योग	**68.70**

लेखापरीक्षा में ऐसे दृष्टान्त भी देखे गए जिनमें मांगकर्ताओं द्वारा निर्दिष्ट सुपुर्दगी तारीखों के बाद पी.ओ. दिए गए थे। 2039 मांगपत्रों की समीक्षा पर यह पाया गया था कि ₹ 279.13 करोड़ मूल्य के 304 मांगपत्रों (15 प्रतिशत मामले) के पी.ओ. निर्दिष्ट सुपुर्दगी तारीखों से 26 माह तक की अवधि के बाद दिए गए थे।

इस प्रकार डी.पी.एस. तथा चयनित खरीद यूनिटें पी.ओ. का सामयिक स्थानन सुनिश्चित करने में असमर्थ थे।

(iv) खरीदों की सुपुर्दगी अनुसूचियों में स्पष्टता की कमी

डी.ए.ई. ने विभिन्न घटकों को हिसाब में लेने के बाद अपनी खरीदों की योजना बनाने और तदनुसार सुपुर्दगी अनुसूची दर्शाने के लिए मांगकर्ताओं को कहा (मार्च 2011)। मांगकर्ताओं से 'तुरन्त', 'तत्काल' आदि जैसे वाक्यांशों से बचने का अनुरोध किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मांगपत्रों में इन अस्पष्ट सुपुर्दगी शब्दावलियों का उपयोग करना जारी था। लेखापरीक्षा में जांचित 1,701 मामलों में से ₹ 907.13 करोड़ मूल्य के 946[4] मांगपत्रों (56 प्रतिशत) में मांगकर्ताओं ने सुपुर्दगी अनुसूचियां निर्दिष्ट नहीं की थी और "तत्काल", "तुरन्त", "यथासम्भव शीघ्र" आदि जैसे शब्दों का प्रयोग किया था। यह दर्शाता है कि सुपुर्दगी अनुसूचियां निर्धारित करने के डी.ए.ई. के मार्गनिर्देशों का पालन नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि मांगपत्रों में उल्लिखित तत्काल", "तुरन्त", "यथासम्भव शीघ्र" सुपुर्दगी अनुसूचियों के बावजूद डी.पी.एस. तथा चयनित आर.पी.यू. ₹ 493.58

[4] डी.पी.एस., एच.आर.पी.यू. तथा आई.आर.पी.यू. में

करोड़ मूल्य के 288 मामलों में आदेश देने के लिए अधिकतम निर्धारित समयसीमा का पालन करने में विफल हो गए। विलम्ब 240 दिनों की अधिकतम निर्धारित समय सीमा से अधिक एक से 115 महीनों के बीच था। यद्यपि आवश्यकता तुरन्त के रूप में कही गई थी परन्तु मामले डी.पी.एस. द्वारा नेमी रीति में संसाधित किए गए थे।

(v) निरीक्षण तंत्र की कमी

निरीक्षण तन्त्र स्थापित करने की लेखापरीक्षा सिफारिश के प्रति अपनी उपचारी कार्रवाई में डी.ए.ई. ने समय सीमाओं के अनुपालन के मामले का अध्ययन करने के लिए एक कार्यबल गठित करने का प्रस्ताव किया। तथापि यह दर्शाने के लिए अभिलेखों में कुछ नहीं था कि ऐसा कार्यबल/समिति गठित की गई थी। लेखापरीक्षा ने देख कि डी.पी.एस. ने केवल समय सीमा का अनुपालन करने में विफलता को सूचित करने की प्रक्रिया निर्धारित की (मार्च 2011)। खरीद मामलों की नमूना जांच के दौरान लेखापरीक्षा में नामित अधिकारी को सूचित किए जा रहे समय अनुसूचियां अपनाने में विलम्ब और/अथवा की गई सुधार कार्रवाई के मामलों के दृष्टान्त नहीं पाए गए।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि खरीदों के संसाधन में विलम्ब के मामलों की जांच करने का निरीक्षण तन्त्र स्थापित नहीं किया गया था।

(vi) नियम पुस्तकों में खरीद तथा भण्डार कार्यकलापों की समय अनुसूचियों का प्रावधान

डी.ए.ई. की अद्यतन खरीद नियम पुस्तक अनुबद्ध करती है कि डी.पी.एस. द्वारा निर्धारित प्रत्येक खरीद कार्यकलाप की समय अनुसूची का अधिकारी पालन करें। डी.ए.ई. ने निश्चित समय अनुसूचियां निर्धारित करने का प्रस्ताव किया था जो नियम पुस्तक का भाग बनेगा। डी.पी.एस. ने खरीद, भण्डारों तथा लेखाओं के विभिन्न कार्यकलापों के लिए समय अनुसूचियां पुनः परिभाषित की (मार्च 2011)। तथापि ये समय अनुसूचियां खरीद नियम पुस्तक में समाविष्ट नहीं की गई। इसी प्रकार चूंकि निर्धारित समय अनुसूचियों के अनुपालन की निगरानी का निरीक्षण तन्त्र स्थापित नहीं किया गया था इसलिए खरीद कार्यकलापों की निगरानी से संबंधित प्रावधान भी नियम पुस्तक से छोड़े गये।

(vii) खरीद की अनुमानित और वास्तविक लागतों के बीच अन्तर

डी.ए.ई. की खरीद नियम पुस्तक का खण्ड 10.6 खरीदों की लागत के अनुमानों पर पहुँचने की कार्यप्रणाली निर्धारित करता है। डी.पी.एस. ने खरीद नियम पुस्तक में दिए गए मार्गनिर्देशों का अनुपालन करने और अनुमानित लागतें कैसे निकाली गई, दर्शाने

के लिए एक बैकअप पेपर प्रस्तुत करने के लिए मांगकर्ता अधिकारियों को निर्देश दिया (मार्च 2011)। खरीद मामलों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया था कि लागत अनुमानों को उचित ठहराने अथवा प्रदर्शित करने के लिए मांगपत्रों के साथ कोई बैकअप पेपर लगाए नहीं गए थे। उसके अभाव में यह अभिनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या लागत अनुमान खरीद नियम पुस्तक में दिए गए मार्गनिर्देशों के अनुसार किए जा रहे थे।

2.1.2.2 खरीद प्रक्रिया

(1) लेखापरीक्षा सिफारिशों का विहंगावलोकन और डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई

सी. एण्ड ए.जी. के 2010-11 के प्रतिवेदन संख्या 13 में लेखापरीक्षा ने तात्कालिकता का आधार बताने के द्वारा निविदा आमंत्रण (एकल/सीमित निविदा) की प्रतिबंधक विधि के बाद की जा रही बड़े अनुपात में खरीदों पर आपत्तियां की। इसने न केवल प्रतियोगिता को प्रतिबंधित किया बल्कि उपकरणों के सामयिक प्रतिष्ठापन/चालू करना सुनिश्चित किए बिना ऐसे निविदा आमंत्रण के अनेक मामलों में निविदा आमंत्रण की प्रतिबंधक विधि अपनाने का प्रयोजन विफल हो गया। लेखापरीक्षा में डी.पी.एस. में ठेका प्रबंधन में कमजोरियों पर भी सूचित किया गया। प्रतिवेदन में की गई लेखापरीक्षा सिफारिशों और डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई निम्नवत थीः

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन की स्थिति
तात्कालिकता के आधार पर निविदा आमंत्रण की सामान्य विधि की रिहाई की मांग करने वाले प्रस्ताव ऐसी कार्रवाई का औचित्य सुनिश्चित करने के लिए निर्दिष्ट तारीख और अन्य अपेक्षाओं तक कार्यस्थल की तैयारी अथवा कार्यस्थल की तैयारी की वचनबद्धता के प्रमाण पत्र के आधार पर की जा सकती है।	केवल तात्कालिकता के कारणों पर विचलन का प्रस्ताव करने से बाज आने के लिए मांगकर्ता अधिकारी को प्रभावित करने के प्रयास किए जाएंगे। मामले पर दिसम्बर 2009 में आयोजित डी.पी.एस. परिषद बैठक में पहले ही चर्चा की गई है और इसे सभी खरीद अनुमोदनकर्ता अधिकारियों के ध्यान में लाने के लिए अगली भण्डार एवं उपकरण समिति, बी.ए.आर.सी. बैठक में उठाया जाएगा। इस संबंध में एक परिपत्र एक माह के अन्दर जारी किया जाएगा।	पूर्ण कार्यान्वयन
मात्रा को विभाजित करने का इरादा, जहाँ कहीं आवश्यक हो, निविदा आमंत्रण चरण पर स्पष्टतया स्पष्ट	जैसा सुझाव दिया गया, आदेश को विभाजित करने का कोई इरादा प्रस्तावों के प्रस्तुतीकरण से पूर्व बोलीदाताओं के	पूर्ण कार्यान्वयन

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन की स्थिति
किया जाना चाहिए और एक से अधिक आपूर्तिकर्ता को ठेका सौंपते समय मूल्यों की समानता बनाए रखी जाय। मात्राओं के वितरण और विभिन्न पूर्तिकारों को आदेशित मूल्य के निर्धारण में जी.एफ.आर. के प्रावधानों का कड़ाई से अनुपालन किया जाना चाहिए।	बीच स्पष्टता बनाए रखने के लिए निविदा पूछताछ दस्तावेज में शामिल किया जाएगा। चूंकि विभाजन का प्रयोजन एकल पूर्तिकार पर अधिक निर्भरता पहले से ही अधिकृत करना है इसलिए ऐसे मामले उद्देश्यों को प्राप्त करने के उद्देश्य से अधिक युक्तियुक्त रूप से उल्लिखित किए जाएंगे जिनके लिए विभाजन किया गया है। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - एक माह	
प्रतियोगिता को अधिकतम करने हेतु, विलम्ब को कम करे हेतु, खरीद कम करने हेतु, आदेश देते समय खरीद प्रक्रिया और सी.वी.सी. मार्ग निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित किया जाए और प्रत्यायोजित शक्तियों का पालन सुनिश्चित किया जाय।	मांगपत्र देने के समय से ही आदेश देने तक खरीद प्रक्रिया में खरीद प्रक्रिया तथा वर्तमान सी.वी.सी. मार्गनिर्देशों के अनुपालन की आवश्यकता पर परियोजना अधिकारियों/मांगकर्ता अधिकारियों को उचित सलाह दी जाएगी। अन्य बातों के साथ इसका उद्देश्य निर्धारित निविदा आमंत्रण विधियों से विचलन को निम्नतम करना और पर्याप्त प्रतियोगिता उत्पन्न करना होगा जिससे प्रतिकूल वित्तीय निहितार्थों पर काबू पाया जा सके। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - एक माह	नगण्य प्रगति
सी.वी.सी. मार्गनिर्देशों के अनुपालन में पूर्तिकारों को ब्याज मुक्त अग्रिम देने को डी.ए.ई. बन्द करे और ऐसे अग्रिमों पर प्रभारित किए जाने वाले ब्याज की दर के संबंध में अपनी विभिन्न खरीद यूनिटों में एक समान नीति अपनाए। पूर्तिकारों के प्रति लम्बे बकाया अग्रिमों की समीक्षा की जाए और कार्रवाई की समयबद्ध योजना उन्हें निपटाने के लिए बनाई जाय।	अग्रिमों की असमायोजित राशि निर्धारित और तिमाही में 10 प्रतिशत की दर पर मामलों को सुलझाने के लिए तथा वसूली करने की कार्रवाई चरणबद्ध रीति में की जाएगी। अग्रिमों पर ब्याज प्रभारित करने की एक समान नीति अपनाई जाएगी।	नगण्य प्रगति

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन की स्थिति
नेमी मामले के रूप में वृद्धियां अनुमत करने के स्थान पर केवल अपवाद परिस्थितियों में सुपुर्दगी अनुसूचियों में वृद्धियां अनुमत की जाएं। यह सुनिश्चित करने कि निर्णीत हर्जाने विलम्बों का परिहार करने के लिए डी.ए.ई. निर्णीत हर्जानों से संबंधित ठेके की अपनी सामान्य शर्तों की भी समीक्षा करें। एल.डी. के उदग्रहण को वित्तीय हानि उठाने से नहीं जोड़ा जाना चाहिए जो आर. एण्ड डी. संगठनों को निर्धारित करना कठिन हो सकता है।	खरीद आदेश में परभाषित अनुसूचियों के अनुसार मद की सुपुर्दगी सुनिश्तित करने के लिए पूर्तिकारों के साथ गहन अनुवर्ती कार्रवाई की आवश्यकता पर जोर देकर मांगकर्ता अधिकारियों/परियोजना अधिकारियों को एक परिपत्र जारी किया जाएगा। उचित समय सीमा के अन्दर ड्राइंग के अनुमोदन, प्रेषण पूर्व निरीक्षण, जब मांग की जाय, करने आदि जैसे पहलुओं के संबंध में आदेशित शर्तों का कड़ाई से अनुपालन करने के लिए मांगकर्ता अधिकारियों की ओर से इस संबंध में यह व्यावहारिक होगा। जहां कहीं भी विलम्ब ठेकेदार के कारण हैं तो टोकन एल.डी. के उदग्रहण का तन्त्र स्थापित किया जा सकेगा। निर्धारित प्रक्रिया से प्रमुख विचलन होने पर इसको डी.ए.ई. का अनुमोदन अपेक्षित होगा जिसके लिए अलग प्रस्ताव तीन माह के अन्दर प्रस्तुत किया जाएगा। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - डी.ए.ई. के अनुमोदन के तीन माह बाद	पूर्ण कार्यान्वयन
डी.ए.ई. सुपुर्दगी अनुसूचियों को पुनः निर्धारित करने के लिए अपने प्रावधानों का पुनर्निरीक्षण करना चाहेगा क्योंकि नई नियम पुस्तक अब पूर्णतया विभागीय कारणों के कारण सुपुर्दगी अनुसूचियों को पुनर्निर्धारित करने की कानूनी संस्वीकृति देती है। इससे न केवल परियोजना अनुसूचियों पर प्रणाली प्रभाव पड़ेगा बल्कि परियोजना के वित्तीय निहितार्थों पर भी प्रभाव पड़ेगा।	इस संबंध में एक निर्देश के रूप में अध्याय 29.7 की वृद्धि के रूप में खरीद नियम पुस्तक के तीन माह की अवधि के अन्दर सभी सम्बन्धितों को दिया जाएगा। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - तीन माह	पूर्ण कार्यान्वयन
डी.पी.एस. तथा मांगकर्ता एजेंसियों से बनी निगरानी समिति उच्च मूल्य पी.ओ. की औपचारिक आवधिक	मांगकर्ता अधिकारियों/परियोजना तथा डी.पी.एस. से बनी निगरानी समितियों के गठन के मामले पर यूनिटों के अध्यक्षों	शून्य प्रगति

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन की स्थिति
निगरानी के लिए स्थापित की जाए। प्रभावी ठेका प्रबन्धन हेतु विभिन्न खरीद एजेंसियों को जोड़कर एक आनलाइन निगरानी प्रणाली स्थापित की जाय।	के साथ चर्चा की जाएगी जो आगे ऐसी समितियों के गठन का अनुरोध करेंगे। इस संबंध में एक संचार जारी किया जाएगा। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - एक माह	
डी.ए.ई. खरीद प्रक्रिया की समीक्षा की जाए और कमियों को दूर करने के लिए और नई सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 के प्रावधानों के अनुरूप उन्हें बनाने के लिए उचित प्रकार संशोधित/परिवर्तित किया जाय।	खरीद प्रक्रिया कमियों की पहचान करने के लिए पूर्ण समीक्षा के अध्यधीन होगा और उसके बाद जी.एफ.आर. के प्रावधान से प्रक्रिया को संगत करने के प्रति आवश्यक कार्रवाई आरम्भ की जाएगी। जी.एफ.आर. के कुछ प्रावधानों से विचलन करने की शक्तियां डी.ए.ई. द्वारा निदेशक, पी. एण्ड एस. को प्रत्यायोजित की गई हैं। इसके अलावा जहां कहीं भी आवश्यकता हुई आवश्यक अनुमोदन मांगा जाएगा और जी.एफ.आर. के प्रावधानों से किन्ही अन्य विचलनों के लिए सक्षम अधिकारी से प्राप्त किया जाएगा। समय सीमा जिस तक प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - छः माह	पूर्ण कार्यान्वयन

(2) लेखापरीक्षा निष्कर्ष

डी.पी.एस. एवं चयनित आर.पी.यू. के अभिलेखों के आगे जाँच के आधार पर पाए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष की अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई हैः

(i) लेखापरीक्षा सिफारिशों का अनुपालन

निम्नलिखित विषयों पर खरीद प्रक्रियाओं पर लेखापरीक्षा सिफारिशों का डी.ए.ई. द्वारा अनुपालन किया गया था।

(क) डीएई सहमत हुआ (मार्च 2012) कि केवल तात्कालिकता के आधारों पर निजिदा आमंत्रण की सामान्य विधि प्रबन्ध के प्रस्ताव हतोत्साहित किए जांएगे। खरीद आदेशों की नमूना जांच के दौरान ऐसा कोई मामला नहीं मिला जहाँ निविदा आमंत्रण की सामान्य विधि तात्कालिकता के आधार पर छोङ दी गई थी।

(ख) डी.ए.ई. ने निर्देश दिया (मार्च 2011) कि आदेशों की मात्रा को विभाजित करने की मंशा निविदा आंमत्रण चरण पर ही स्पष्ट किया जाना चाहिए और एक से अधिक पूर्तिकार को ठेका देते समय मूल्यों की समानता बनाए रखी जाए। खरीद आदेशों की नमूना जांच के दौरान उपर्युक्त आदेशों के उल्लंघन में निविदाओं के विभाजन का कोई मामला नहीं देखा गया था।

(ग) सुपुर्दगी अनुसूचियां पुनर्निधारित करने के संबंध में डी.ए.ई. ने बताया (मार्च 2012) कि इस प्रावधान का अपर्याप्त रूप से केवल तभी उपयोग करने का निर्णय लिया जाये जब यह पूर्णतया उचित हो। नमूना जांच के दौरान उपर्युक्त आदेशों के उल्लंघन में सुपुर्दगी अनुसूची के पुनर्निर्धारण का कोई मामला नहीं देखा गया।

(घ) खरीद नियम पुस्तक को अघतन करने से संबंधित लेखापरीक्षा सिफारिश की अपनी प्रसतावित अनुवर्तो कार्रवाई के अनुसार डी.ए.ई. ने सामग्री के स्रोत, खरीद, भण्डारण तथा मालसूची नियंत्रण की प्रक्रियाओं को निरूपित कर व्यापक खरीद नियम पुस्तक प्रकाशित की (नवम्बर 2009)। इस सीमा तक लेखापरीक्षा सिफारिश का अनुपालन किया गया।

(ii) खरीद प्रकिया का उल्लंघन

डी.ए.ई. ने निविदाओं के मूल्यांकन के मार्गनिर्देशों और खरीद नियम पुस्तक में दी गई खरीद सिफारिशों का पालन करने के लिए मांगकर्ता अधिकारियों को निर्देश दिया (मार्च 2011)। लेखापरीक्षा ने पाया कि तीन मामलों जैसा कि तालिका 9 में दिया गया है, डी.ए.ई. का अपेक्षित अनुमोदन प्राप्त किए बिना पी.ओ. दिए गए।

तालिका 9 : डी.ए.ई. के अनुमोदन बिना दिए गए पी.ओ.

(राशि ₹ करोड़ में)

मागंकर्ता इकाई	खरीदकर्ता इकाई	मद	निविदाओं का प्रकार	मांगकर्ता इकाई की वित्रीय शक्तियां	मद की अनुमानित लागत	पी.ओ. का मूल्य
न्यूक्लीयर फ्यूल काम्पलेक्स, हैदराबाद	एच.आर.पी.यू.	डबल स्ट्रैण्ड 2 एचपीटीआर टयूब रिड्यूसिंग मिल	सार्वजनिक निविदा	8.00	9.00	9.62
रेयर मटेरियल प्लांट मैसूर	डी.पी.एस.	पार्ट नं. 20 एमए-06 और 20-ओआर-06	एकल निविदा	2.00	5.10	5.62
बोर्ड आफ रेडिएशन एण्ड आइसोटॉप टेक्नोलॉजी, मुम्बई	डी.पी.एस.	सोडियम मोलिब्डेंट	सीमित निविदा	3.00	3.19	3.39

एच.आर.पी.यू., जिसने उपर्युक्त न्यूकलीयर फ्यूल काम्पलेक्स के संबंध में खरीद की, ने बताया (फरवरी 2015) कि सक्षम अधिकारी निर्धारित करने का मापदण्ड सांविधिक उदग्रहणों और अन्य प्रभारों को छोड़कर केवल खरीदी जाने वाली सामग्री की मूल कीमत थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संस्वीकृति की वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन लागू करने के लिए आधार के रूप में खरीद का कुल मूल्य लिया जाना था। डी.ए.ई. द्वारा यह स्पष्ट किया गया (जून 2014) कि खरीद अनुमोदित करने के लिए प्राधिकारी सक्षम का निर्धारण खरीद के कुल मूल्य पर आधारित हो जिसमें करों सहित व्यय के सभी तत्वों को शामिल किया जाएगा।

(iii) पूर्तिकारों को प्रदत्त अग्रिमों का समायोजन न करना

डी.ए.ई. की खरीद नियम पुस्तक के खण्ड 19.3.33.4 में सम्मिलित जी.एफ.आर. के नियम 159 के अनुसार अग्रिम भुगतानों के मामले में फर्म, जिसको अग्रिम भुगतान किया गया है, से बैंक गारंटी आदि के रूप में पर्याप्त सुरक्षा प्राप्त की जानी चाहिए। 2010-11 के सी.ए.जी. के प्रतिवेदन सं. 13 में यह सूचित किया गया था कि डी.पी.एस. तथा चयानित आर.पी.यू. द्वारा किए गए ₹ 214.43 करोड़ के अग्रिम भूगतानों के 703 मामले असमायोजित पड़े थे। यद्यपि डी.ए.ई. ने लेखापरीक्षा

सिफारिश की प्रतिक्रिया में इस संबंध में कार्रवाई करने का प्रस्ताव किया था परन्तु लेखापरीक्षा ने पाया कि अग्रिमों की पर्याप्त रकम अनेक वर्षो से असमयोजित रहीं।

मामलों की नमूना जांच से पता चला कि डी.पी.एस. तथा इसके आर.पी.यू. द्वारा किए गए ₹ 54.43 करोड़ के अग्रिम भुगतानों के 169 मामले 1 से 33 वर्षो के बीच की अवधियों से असमायोजित पड़े थे जैसा तालिका 10 में दर्शाया गया है।

तालिका 10 : असमायोजित अग्रिमों का ब्यौरा

(राशि ₹ में)

अग्रिम भुगतानों के लम्बन की अवधि (वर्ष)	डी.पी.एस.		एम.आर.पी.यू.		एच.आर.पी.यू.		आई.आर.पी.यू.		कुल	
	मामलों की सं.	राशि	मामलों की सं.	राशि.	मामलों की सं.	राशि	मामलों की सं.	राशि	मामलों की सं.	राशि
1 से 5	29	17,39,87,473	6	21,94,77,700	28	12,81,46,890	2	7,55,184	65	52,23,67,247
6 से 10	6	51,56,033	0	0	3	35,40,600	4	77,90,094	13	1,64,86,727
11 से 15	1	44,769	0	0	0	0	4	4,59,190	5	5,03,959
16 से 20	0	0	0	0	12	10,93,103	3	5,50,234	15	16,43,337
21 से 25	0	0	0	0	21	11,54,693	0	0	21	11,54,693
26 से 30	0	0	0	0	24	9,68,581	0	0	24	9,68,581
31 से 33	0	0	0	0	26	12,12,368	0	0	26	12,12,368
कुल	**36**	**17,91,88,275**	**6**	**21,94,77,700**	**114**	**13,61,16,235**	**13**	**95,54,702**	**169**	**54,43,36,912**

एच.आर.पी.यू. में पूर्तिकारों को दी अग्रिमों की ₹ 44.29 लाख की राशि 16 से 33 वर्षो तक की अवधि से लाम्बित थी। डी.ए.ई. ने मामलों की संख्या जिनमें अग्रिम भुगतान किए गए थे परन्तु मार्च 2015 तक आपूर्तियां प्राप्त की जानी थी तथा अग्रिम भूगतानों के प्रति बैंक गारंटियां प्राप्त करने से सम्बन्धित स्थिति तथा मार्च 2015 तक उनकी वैधता पर सूचना प्रदान नहीं की थी।

(iv) पूर्तिकारों को ब्याज मुक्त अग्रिम जारी करना

डी.ए.ई. की खरीद नियम पुस्तिका के खण्ड 19.3.33.4 तथा 34.3.21.1 साम्मिलित सी.वी.सी. मार्ग निर्देशों (2006) के अनुसार पूर्तिकारों को जारी अग्रिम भुगतान सामान्य तथा सव्याज होने चाहिए ताकि ठेकेदार अनुचित लाभ प्राप्त न कर सके। यद्यपि डी.ए.ई. ने 2010 में प्रस्ताव किया कि अग्रिमों पर ब्याज प्रभारित करने कि एक समान नीति अपनाई जाया। परन्तु डी.पी.एस. ने सभी अग्रिम भुगतानों, जिनमें प्राधिकृत सुपुर्दगी अवधियां विलम्बित थी, पर 12 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर ब्याज प्रभारित करने के लिए केवल नवम्बर 2012 में निर्देश जारी किए। डी.पी.एस. ने आगे निर्देश दिया कि सभी ठेके, जो अग्रिम भुगतान प्राधिकृत करते हैं, में विलाम्बित अवधि के लिए अग्रिम भुगतानों पर ब्याज उदग्रहण का प्रावधान हो।

लेखापरीक्षा ने डी ए ई द्वारा निर्देश दिए जाने के बाद की अवधि से सम्बंधित तीन मामले देखे जिनमे पूर्तिकर्ताओं को ₹ 1.26 करोड़ का अग्रिम भुगतान जारी किया गया था, तथापि, क्रय आदेश में अग्रिम भुगतान पर ब्याज लगाने की कोई धारा नहीं डाली गयी थी। विवरण तालिका 11 में दिए गए हैं।

तालिका 11 : पूर्तिकर्ताओं को ब्याज मुक्त अग्रिम जारी करने के विवरण

क्रय आदेश जारी करने की दिनांक	पूर्तिकर्ता का नाम	आदेश मूल्य (₹)	अग्रिम राशि (₹)	अग्रिम जारी करने की दिनांक	अग्रिम का प्रतिशत	पूर्ति में देरी (महीने)	ब्याज की राशि (₹)
मई 2013	एल एंड टी लिमिटेड	3,47,97,684	34,79,768	जुलाई 2014	10	3	1,04,393
मई 2013	हिन्द हाई वैक्यूम कम्पनी लिमिटेड	3,67,12,500	36,71,250	जुलाई 2013	10	19	6,97,538
जून 2013	साईमेक इंजीनियर्स (इंडिया) प्रा. लिमिटेड	2,75,00,000	27,50,000	अगस्त 2013	10	10	2,75,000
			27,50,000	जनवरी 2014	10	10	2,75,000
योग							**13,51,931**

हालांकि इन मामलों में वितरण में तीन से 19 महीनों की देरी हुई, डी ए ई क्रय आदेशों में ऐसे सहायक करने वाली धारा की अनुपस्तिथि से विक्रेताओं को जारी किये अग्रिम भुगतान पर ब्याज नहीं लगा सका। फर्म को जारी अग्रिम पर ब्याज ना लगाने से ₹ 13.52 लाख के ब्याज की हानि तथा पूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ देने का परिणाम हुआ।

(v) उच्च मूल्य खरीदों की निगरानी की प्रणाली लागू न करना

डी.पी.एस. ने ऊँच्चे मूल्य खरीदों के उचित ठेका प्रबन्धन हेतु निगरानी समितिंया गठित करने के लिए परियोजना अधिकारियों को निर्देश दिया (मार्च 2011)। 2009-14 की अवधि के दौरान डी.पी.एस. तथा चयनित आर.पी.यू. ने 825 उच्च मूल्य के पी.ओ. जो ₹ एक करोड़ से अधिक मूल्य के थे, पी.ओ. संसाधित किए। तथापि चयनित आर.पी.यू. में से किसी में निगरानी समितियां गठित नहीं की गई। डी.ए.ई. ने बताया (मार्च 2012) कि उच्च मूल्य पी.ओ. के लिए ऑनलाइन निगरानी प्रणाली तब प्रचलन में आएगी जब कम्पूटरीकरण पूर्ण हो जाएगा। तथ्य यह रहा कि उच्च मूल्य खरीदों की निगरानी की प्रणाली अंतरिम उपाय के रूप में भी स्थापित नहीं की गई।

2.1.2.3 आपूर्ति तथा माल सूची प्रबन्धन

(1) लेखापरीक्षा सिफारिशों का विहंगावलोकन और डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्यवाही

2010-11 के सी. एण्ड ए.जी. प्रतिवेदन सं.13 में उपकरणों के प्रतिष्ठापन और चालू करने संबंधित पश्च ठेका प्रबन्धन में लेखापरीक्षा ने कमियां पायीं। लेखापरीक्षा ने मालसूची प्रबन्धन में भी गम्भीर कमियां पायीं। प्रतिवेदन में की गई लेखापरीक्षा सिफारिशें और डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तुत कार्रवाई निम्नवत थीं

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई, द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन स्थिति
सामग्री के निरीक्षण, दोषपूर्ण/अतिग्रस्त मदों को बदलने, दोषों के सुधारने आदि के लिए भण्डार प्रक्रिया में समय सारणी निर्धारित की जाए। विलम्ब/ स्टोर रिसीविंग वाउचर (एस.आर.वी.) का निर्बाधन न होने से सम्बन्धित सभी मामलों की समीक्षा की जाए।	विलम्ब/ एस.आर.वी. का निर्बाधन न होने के सभी मामलों की समीक्षा की जाएगी। संस्तुति के आधार पर कार्यकलायों के लिए समय सारणी निर्धारित की जाएगी- एक माह	आंशिक कार्यान्वयन
इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि मशीनरी/उपकरणों का बडी संख्या में प्रतिष्ठापन/चालू करना कार्यस्थल आदि तैयार न होने जैसे कारणों के कारण विलम्बित हुए, डी.ए.ई. अपने मागंकर्ता अधिकारियों के मशीनरी/उपकरणों के प्रतिष्ठापन/चालू करने के लिए विशेष समय सीमांए निर्धारित करने हेतु निर्देशित करे।	मांग आदेश चरण से ही मशीनरियों/उपकरणों के प्रतिष्ठापन तथा चालू करने के लिए समय सूचियां स्पष्ट करने की आवश्यकता पर जोर देते हुए इस संबंध में एक परिपत जारी किया जाएगा। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - एक माह	नगण्य कार्यान्वयन
निगरानी तथा यह सुनिश्चित करने हेतु कि निर्धारित समय सूचियों का विभिन्न निष्पादन एजेंसियों द्वारा कड़ाई से पालन किया जाय, एक उचित तन्त्र विकसित किया जाए।	पी.ओ. के निष्पादन की निगरानी हेतु गठित किए जाने हेतु प्रस्तावित समिति जिसमें इंडेट अधिकारी/परियोजना अधिकारी तथा डी.पी.एस. भी शामिल हैं, को विभिन्न भण्डार कार्यकलापों की समय सूचियों के अनुपालन की निगरानी के अतिरिक्त उत्तरदायित्व हेतु अधिदेशित की जाएंगी। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - एक माह	नगण्य कार्यान्वयन
सरकारी हितों की सुरक्षा के उद्देश्य से दोषपूर्ण/कम आपूर्ति आदि के लिए	सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन के बाद डी.ए.ई. के हित की सुरक्षा के उद्देश्य	आंशिक कार्यान्वयन

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई, द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन स्थिति
पूर्तिकारों को उत्तरदायी बनाने हेतु खरीद आदेशों/ठेकों में प्रावधान शामिल किए जाएं।	से दोषपूर्ण/कम आपूर्ति आदि के लिए पूर्तिकारों को उत्तरदायी बनाने के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा में यथा संस्तुत उचित प्रावधान शामिल किया जाएगा। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - छः माह	
पूर्तिकारों द्वारा दोषपूर्ण निष्पादन के प्रति पर्याप्त सुरक्षाएं खरीद प्रक्रियाओं में प्रदान की जाएं।	प्रक्रिया में प्रचालित भुगतान शर्तों का विस्तृत अध्ययन होगा तथा पर्याप्त सुरक्षाएं प्रतिष्ठापित करने के लिए उचित संशोधन अपेक्षित होंगा जहाँ फर्में निष्पादन से कम पाई जाती हैं। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - छः माह	आंशिक कार्यान्वयन
एक तन्त्र स्थापित किया जाए ताकि खरीद निर्धारित वास्तविक आवश्यकता के आधार पर ही की जा सकें।	मांगकर्ता अधिकारियों/परियोजना अधिकारियों को उनकी वार्षिक आवश्यकताओं के वास्तविक निर्धारण और तदनुसार मांग पत्र देने के लिए एक तन्त्र स्थापित करने के लिए कहा जाएगा। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - दो माह	आंशिक कार्यान्वयन
अतिरिक्त मदों का निर्धारण करने के लिए सभी भण्डार यूनिटों की वार्षिक समीक्षा की जाए। अतिरिक्त मदों की सिफारिश करने/घोषित करने के लिए विशेष समय अनुसूचियां निर्धारित की जाएं।	भण्डारों की वार्षिक समीक्षा का प्रावधान भण्डार प्रक्रिया में शामिल किया जाएगा जो अधिक/अति भण्डारित मदों की पहचान करने में सहायता करेगा तथा अनुपयोगी/अप्रचलित मदों की पहचान करने में भी सहायता करेगा। अतिरिक्त मदों की सिफारिश करने/घोषित करने की समय सूची भी वार्षिक समीक्षा का भाग होगी। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - छः माह	नगण्य कार्यान्वयन
कुशल भण्डार प्रबन्धन प्रणाली को सरल बनाने के लिए भण्डार तथा डिवीजनों के बीच उचित समन्वय सुनिश्चित किया जाय।	समन्वय के मामले पर परियोजना अधिकारियों के साथ चर्चा की जाएगी तथा कुशल भण्डार प्रबन्धन हेतु उचित कार्य योजना विकसित की जाएगी। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - छः माह	नगण्य कार्यान्वयन

(2) लेखापरीक्षा निष्कर्ष

डी.पी.एस. एवं चयनित आर.पी.यू. के अभिलेखों के आगे जाँच के आधार पर पाए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष की अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई हैः

(i) लेखापरीक्षा सिफारिश का अनुपालन

निर्णीत हर्जाने, बैंक गारंटी, प्रतिभूति जमा, वारंटी, आपूर्तियों में विलम्ब के लिए अग्रिम भुगतानों पर ब्याज, निष्पादन बॉण्ड, ठेकेदारों द्वारा संसाधनों की वचनबद्धता आदि जैसे प्रावधान डी.ए.ई. की खरीद नियम पुस्तक में अनुरूप अध्यायों के अन्तर्गत शामिल किए गए।

(ii) प्राप्त आपूर्तियों के निर्बाधन में विलम्ब

विभिन्न भण्डार कार्यकलापों के लिए डी.ए.ई./डी.पी.एस. द्वारा निर्धारित समय अनुसूचियों (मार्च 2011) के अनुसार भण्डार प्राप्ति वाउचर (एस.आर.वी.) आपूर्तियों की प्राप्ति के बाद 28 दिनों की अवधि के अन्दर सम्बन्धित इकाई द्वारा निर्बाधित किए जाने थे। 2009-14 की अवधि के दौरान चयनित भण्डार यूनिटों में से 85,284 एस.आर.वी. निर्बाधित किए गए थे जिनमें से 20,516 एस.आर.वी. अर्थात 24 प्रतिशत को एक से 36 महीनों के विलम्ब से निर्बाधित किए गए थे। यह दर्शाता है कि भण्डार के निर्बाधन हेतु निर्धारित समय अनुसूचियों का पालन नहीं किया गया।

आगे, 483 मामलों में आपूर्ति प्राप्त हो चुकी थी परंतु एक से तीन साल से अधिक समय तक की एस.आर.वी. निपटाई नहीं गई थी 483 मामलों में से यादृच्छिक स्तरित नमूना आधार पर 134 एस.आर.वी. का विस्तृत जांच हेतु चयन किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि 67 एस.आर.वी. (50 प्रतिशत मामले) का निर्बाधन न होने का कारण उपकरणों के प्रतिष्ठापित न होने/चालू न होना था। 67 मामलों में से 18 मामलों में सितम्बर 2015 तक उपकरण प्रतिष्ठापित नहीं किए गए थे या खराब पूर्ति के कारण देर से प्रतिष्ठापित हुए जिसके परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन हुआ।

इसी प्रकार आठ मामलों में, कार्यस्थल की तैयारी का न होना ही उपकरणों के अप्रतिष्ठापन/प्रतिष्ठापन में विलम्ब का मुख्य कारण था। डी.ए.ई. ने मांगकर्ता अधिकारियों से मशीनरी/उपकरण की आपूर्ति से पूर्व कार्यस्थल की तैयारी का सत्यापन करने के लिए भण्डार एवं उपकरण समितियों/विशेष खरीद समितियों को निर्देश दिया था (मार्च 2011)। लेखापरीक्षा ने पाया कि कार्यस्थल तैयारी की स्थिति का ऐसा कोई सत्यापन अभिलेख में नहीं था।

उपकरणों का प्रतिष्ठापन न होने के अन्य कारणों में कुछ कार्यात्मक परिक्षणों का पूरा न होना, पूर्तिकारों द्वारा विलम्ब आदि थे।

(iii) निगरानी तन्त्र का अभाव

विभिन्न भण्डार कार्यकलापों की समय सूचियों की निगरानी तथा अनुपालन करने के उद्देश्य से लेखापरीक्षा सिफारिश की प्रतिक्रिया में डी.ए.ई. ने प्रस्ताव किया था कि पी.ओ. के निष्पादन की निगरानी हेतु गठित समितियां भण्डार कार्यकलापों की निगरानी के अतिरिक्त उत्तरदायित्व से अधिदेशित की जाएंगी। लेखापरीक्षा ने देखा कि केवल आई.आर.पी.यू. ने खरीद आदेशों में निर्धारित समय सूचियों की निगरानी करने हेतु योजना एवं समन्वय कक्षा का गठन किया था (2009)। ऐसा कोई अभिलेख नहीं था कि ऐसी समितियां गठित की गई थीं। पर्यवेक्षण तन्त्र के अभाव में ऐसा कोई आश्वासन नहीं था कि समय सूचियों की निगरानी की गई।

(iv) भण्डार मदों की आवश्यकताओं का निर्धारण

डी.ए.ई. ने अपनी वास्तविक आवश्यकता का यथार्थ निर्धारण करने तथा तदनुसार मांगपत्र देने के लिए एक तन्त्र बनाने के लिए परियोजना अधिकारियों को निर्देश दिया (मार्च 2011)। टर्न ओवर दर के मानदण्डों, उपयोग तथा पुनः पूर्ति की बारम्बरता के स्टाक कार्डों के विश्लेषण से पता चला कि ₹ 10.33 करोड़ मूल्य के 212[5] स्टाक कार्ड ऐसे थे जिनमें सूचीबद्ध मालसूचियां 2 से 20 वर्ष अथवा उससे भी अधिक समय से निष्क्रिय पड़ी थीं। यह एक सुधार था क्योंकि 2010-11 के सी. एण्ड ए.जी. प्रतिवेदन सं. 13 में ₹ 32.22 करोड़ मूल्य के 278 कार्ड निष्क्रिय के रूप में सूचित किए गए थे।

तथापि जब इन कार्डों को उनके उपयोग प्रतिशतता के अनुसार आगे श्रेणीबद्ध किया गया तब यह पाया गया कि ₹ 9.43 करोड़ मूल्य के 201 स्टाक कार्डों में उपयोग उनके स्टाक के 50 प्रतिशत से कम था। लेखापरीक्षा ने पुनः पाया कि 59 मामलों से सम्बन्धित ₹ 3.65 करोड़ की मदों के संबंध में पर्याप्त स्टाक की उपलब्धता और अल्प उपयोग के बावजूद डी.ए.ई. अतिरिक्त खरीदों में लगा था परिणामस्वरूप मालसूची का अतिरिक्त स्टाक हुआ। लम्बे समय से मालसूची की निष्क्रियता, अपूर्ण उपयोग और कम उपयोगी मालसूचियों की अतिरिक्त खरीदों के परिणामस्वरूप मालसूचियों का ढेर लग गया तथा निधियों का अवरोधन हुआ।

[5] बी.ए.आर.सी., आई.आर.पी.यू. और एच.आर.पी.यू. में

(v) भण्डारों की वार्षिक समीक्षा

डी.ए.ई. भण्डार प्रक्रिया के खण्ड 7.3.1.1 के अनुसार भण्डार इकाई अतिरिक्त तथा अप्रचलित मदों का निर्धारण करने के लिए समूह वार भण्डार मदों की समीक्षा करेगा और उनके आगे उपयोग अथवा निपटान हेतु उचित करेगा। डी.ए.ई. ने भण्डार अधिकारियों को कम उपयोगी मदों की सूची तैयार करने और उन्हें अतिरिक्त घोषित करने की सिफारिश करने के लिए सम्बन्धित अधिकारियों को प्रस्तुत करने का निर्देश दिया (सितम्बर 2011)। तथापि यह पाया गया कि अतिरिक्त मदों की सिफारिश करने/घोषित करने की समय अनुसूचियों को अभी जून 2015 तक अन्तिम रूप दिया जाना था। लेखापरीक्षा में जांच किए गए नौ भण्डार यूनिटों[6] में यह पाया गया था कि केवल मॉड्यूलर लैब जोनल स्टोर, बी.ए.आर.सी. के सभी भण्डारों की वार्षिक समीक्षा की गई। क्योंकि वार्षिक समीक्षा हेतु सभी समूह शामिल नहीं किए गए थे इसलिए अतिरिक्त वेशियों के प्रकटन की सम्भावना से इनकार नहीं किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि अतिरिक्त के रूप में अभिज्ञात 45,083 मदों में से 723 मदें ऐसी थीं जिनमें अतिरिक्त के रूप में इन मदों को घोषित करने के निर्णय सम्बन्धित संयंत्र अधिकारियों अथवा प्रयोक्ताओं के पास लम्बित थे। अतिरिक्त के रूप में मदों को घोषित करने में विलम्ब के कारण उनके उपयोगी काल के अन्दर ऐसी मदों के आगे उपयोग की बाद की कार्रवाईयों में विलम्ब हुआ।

आगे, डी.ए.ई. भण्डार प्रक्रिया के खण्ड 8.2.1 के अनुसार पूंजीगत मदों और फर्नीचर तथा साजोसामान का स्टाक सत्यापन तीन वर्ष में एक बार किया जाना था तथा पाई गई विसंगतियां सम्बन्धित डिवीजन द्वारा शोधित की जानी थीं। लेखापरीक्षा ने पाया कि जुलाई 2012 से मार्च 2014 तक के दौरान भौतिक सत्यापन में खोजे गए विसंगतियों के 11,787 मामलों में से 10,934 मामले शोधित किए जाने को रह गए थे। ये विसंगतियां एक से तीन वर्षों के बीच की अवधि थी। विसंगतियों का समाधान न होने से उन मदों के संबंध में आगे की कार्रवाई में विलम्ब हुआ।

[6] एडवान्सड फ्यूल फेब्रीकेशन फेसिलिटी (ए.3एफ.), पावर रिएक्टर फ्यूल रीप्रोसेसिंग प्लांट (पी.आर.ई.एफ.आर.ई.), अपशिष्ट प्रबन्धन क्षेत्रीय भण्डार बी.ए.आर.सी., मुम्बई (डब्ल्यू.एम.जैड.-बी.), अपशिष्ट प्रबन्धन क्षेत्रीय भण्डार, तारापुर (डब्ल्यू.एम.जैड.-टी), रिएक्टर इंजीनियरिंग जोनल भण्डार (आर.ई.डी.), फ्यूल रीप्रोसेसिंग क्षेत्रीय भण्डार (एफ.आर.जैड.), माड्यूलर लैब जोनल स्टोर (एम.एल.जैड), रिएक्टर कंट्रोल डिवीजन (आर.सी.एन.डी.), मद्रास क्षेत्रीय खरीद यूनिट (एम.आर.पी.यू.) भण्डार

2.1.2.4 खरीद तथा भण्डार कार्यों का कम्प्यूटरीकरण

(1) लेखापरीक्षा सिफारिशों का विहंगावलोकन और डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई

डी.ए.ई. ने सामग्री प्रबन्धन की कम्प्यूटरीकृत प्रणाली लागू करने हेतु डी.पी.एस. को अनुमोदन प्रदान किया (अक्टूबर 1998)। 2010-11 के सी. एण्ड ए.जी. लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 13 में लेखापरीक्षा ने खरीद तथा भण्डार कार्यों के कम्प्यूटरीकरण के कार्यान्वयन में कमियों का विशेष उल्लेख किया था। प्रतिवेदन में की गई लेखापरीक्षा सिफारिशें और डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तुत कार्रवाई निम्नवत थेः

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन स्थिति
डी.ए.ई. में खरीद कार्यकलापों की मात्रा के मद्देनजर कम्प्यूटरीकरण से सम्बन्धित स्पष्ट मार्गनिर्देशों तथा निर्देश प्रतिपादित किए जायें।	ई-निविदा आमंत्रण प्रणाली के कार्यान्वयन हेतु कार्रवाई आरम्भ की गई है। आरम्भ में इसे एम.आर.पी.यू. में तथा इसी क्रम में आई.आर.पी.यू., एच.आर.पी.यू., डी.पी.एस. एवं उसके बाद डी.पी.एस. की अन्य सभी यूनिटों में लागू करने की योजना है। इस प्रयोजन हेतु एक ठेका पहले ही दिया गया है और ई-निविदा आमंत्रण सोल्यूशन द्वारा नमूना फाइलें प्रक्रियाधीन हैं। ई-निविदा आमंत्रण सोल्यूशन द्वारा असंवेदनशील मांगपत्रों का नियमित संसाधन एम.आर.पी.यू. में जून 2010 से आरम्भ होगा। ई-खरीद सोल्यूशन की सेवाएं तीन माह के अन्तराल से चरणबद्ध रीति में अन्य यूनिटों तक विस्तारित की जाएगी।	नगण्य कार्यान्वयन
सभी खरीद तथा भण्डार यूनिटों के बीच समानता बनाए रखने के लिए सभी डी.ए.ई. यूनिटों में आनलाइन सम्बद्धता प्रदान की जाय। खरीद तथा भण्डार कार्यकलापों के बीच बेहतर नियंत्रण प्राप्त करने के लिए सभी खरीद तथा भण्डार यूनिटों को एकीकृत किए जाने की आवश्यकता है।		कार्यान्वयन नहीं
इकाई स्तरों पर डाटा का अद्यतन करने, गड़बड़ी दूर करने और डाटा की सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए तकनीकी सहायता के साथ कम्प्यूटरीकरण हेतु समर्पित कार्य बल सृजित किया जाए।	आई.जी.सी.ए.आर. तथा बी.ए.आर.सी. में कार्यगति स्वचालित यंत्र प्रणाली लागू करने के लिए कार्रवाईयां पहले ही आरम्भ की गई हैं जिसमें भण्डार प्रबन्धन सूचना प्रणाली भण्डार और खरीद कार्यकलापों को भी शामिल करेगी। आई.जी.सी.ए.आर. में इस कार्य हेतु एक आदेश पहले ही दिया जा चुका है और छः माह की अवधि में	नगण्य कार्यान्वयन
डाटाबेस की यथार्थता और सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए आनलाइन अन्तर्निहित जांच तथा नियंत्रण लागू किए जाएं।		नगण्य कार्यान्वयन

लेखापरीक्षा सिफारिशें	सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा प्रस्तावित कार्रवाई	कार्यान्वयन स्थिति
आवश्यकताओं के संसाधन की यथार्थता और सामयिकता सुनिश्चित करने के लिए डी.पी.एस. को सम्बन्धित मांगकर्ता डिवीजन से मांगपत्र के संचरण में मानवीय हस्तक्षेप दूर किया जाय।	प्रयोक्ताओं को उपलब्ध किए जाने की प्रत्याशा है। इसी प्रकार बी.ए.आर.सी. में इस प्रणाली को लागू करने के लिए एक निविदा जारी की गई है। कार्यगति स्वचालित यन्त्र प्रणाली डी.ए.ई. की अन्य यूनिटों में प्रगामी रीति में लागू की जाएगी। डी.ए.ई. यूनिटों में कम्प्यूटरीकरण के केन्द्रीयकरण को डाटा की संवेदनशीलता और सुरक्षा पहलुओं को ध्यान में रखकर एक विशेषज्ञ दल द्वारा विस्तृत अध्ययन की आवश्यकता है। इस पहलू पर इस दिशा में आगे बढ़ने के लिए रणनीति विकसित करने के लिए डी.ए.ई. स्तर पर चर्चा की जाएगी।	नगण्य कार्यान्वयन
विभिन्न सामान्य मदों, उनके विनिर्देशनों, अभिभावी लागतों, आपूर्ति के स्त्रोतों का एक केन्द्रीयकृत डाटाबेस बनाया जाना चाहिए और आवश्यकताओं के वास्तविक प्रक्षेपण तथा लागत के वास्तविक अनुमानन के लिए सभी प्रयोक्ताओं को ऑनलाइन उपलब्ध होना चाहिए।	विभिन्न सामान्य प्रयोक्ता मदों का एक केन्द्रीयकृत डाटाबेस बनाया जाएगा जैसी निष्पादन लेखापरीक्षा में सिफारिश की गई। उस प्रयोजन हेतु एक प्रभावशाली कोटिकरण कबायद डी.पी.एस. द्वारा पहले ही आरम्भ की जा चुकी है जिसके द्वारा केवल बी.ए.आर.सी. में 75,000 से 1,00,000 की श्रेणी की संख्या में सूचीबद्ध मदों के लिए एक बाहय व्यावसायिक एजेंसी की सहायता लिए जाने पर विचार किया जा रहा है। एक बार कोटिकरण कबायद के सफलतापूर्वक पूर्ण हो जाने पर उनके/बी.ए.आर.सी. के अतिरिक्त यूनिटों द्वारा खरीदी जा रही समान मदों के लिए सामान्य मद कोड आबंटित करने के लिए संगत प्रयास आरम्भ किए जाएंगे। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - एक से दो वर्ष	नगण्य कार्यान्वयन
अतिरिक्त मदों पर सूचना का नियमित अद्यतन करना और दर्ज इस प्रकार किया जाय कि मांगकर्ता आवश्यकर्ताओं को उठाने से पूर्व उन्हें देखने में समर्थ हों।	अतिरिक्त मदों की सूचना को नियमित अद्यतन करने और दर्ज करने के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी का उत्तोलन किया जाएगा। समय सीमा जिसे प्राप्त किया जाना प्रस्तावित है - छः माह	पूर्ण कार्यान्वयन

(2) लेखापरीक्षा निष्कर्ष

डी.पी.एस. एवं चयनित आर.पी.यू. के अभिलेखों के आगे जाँच के आधार पर पाए गए लेखापरीक्षा निष्कर्ष की अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई हैः

(i) कम्प्यूटरीकरण हेतु स्पष्ट मार्गनिर्देशों की अनुपस्थिति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि डी.ए.ई. ने एक नई ई-निविदा आमंत्रण प्रणाली तथा कार्यगति स्वचालित यंत्र प्रणाली आरम्भ की (मार्च 2012) परन्तु प्रणालियों की आवश्यकताओं का दस्तावेजीकरण अभिलेख में नहीं था/अपूर्ण था तथा प्राकृतिक रूप से केवल चलायमान था। प्रणाली विनिर्देशन दस्तावेजों के अभाव में लेखापरीक्षा डी.ए.ई. द्वारा अपनी आवश्यकताओं को अन्तिम करने के लिए अपनाई गई कार्यप्रणाली और प्रस्तावित सामग्री प्रबन्धन अनुप्रयोगों से प्रत्याशों पर आश्वासन प्राप्त नहीं कर सका था। बी.ए.आर.सी. में आवश्यकताओं के अपर्याप्त ब्यौरे पर एक केस स्टडी पर बाक्स 2 में चर्चा की गई है।

बाक्स 2 : एकीकृत सूचना प्रणाली तथा सामग्री प्रबन्धन प्रणाली की सुपुर्दगी में विलम्ब

बी.ए.आर.सी. ने ₹ 3.6 करोड़ की अनुमानित लागत की प्रशासन, लेखा, खरीद एवं भण्डार कार्यकलापों के कार्यचालन हेतु लेखा तथा प्रशासन एकीकृत सूचना प्रणाली और सामग्री प्रबन्धन प्रणाली के विकास, परीक्षण तथा नियोजन के लिए तत्काल आवश्यकता आधार पर एक मांगपत्र जारी किया (नवम्बर 2009)। बोलियों के मूल्यांकन के बाद डी.पी.एस. ने जनवरी 2012 में सुपुर्दगी की निर्धारित तारीख के साथ ₹ 4.04 करोड़ की कुल लागत पर सी.एम.सी. लिमिटेड को एक पी.ओ. दिया (फरवरी 2011)। तथापि इसके अन्तिमीकरण के बाद भी आवश्यकताओं के अपर्याप्त विवरण और कार्यात्मकता में बारम्बार परिवर्तनों के कारण कमी रही। इसके कारण सुपुर्दगी अवधि 30 जून 2015 तक बढ़ाई गई। तथापि यह एकीकृत प्रणाली मांगपत्र देने की तारीख से पांच वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी अर्थात अगस्त 2015 तक वितरित नहीं की गई। फर्म को मई 2012 से मई 2013 के बीच ₹ 2.25 करोड़ का भुगतान जारी किया गया।

डी.पी.एस. ने बताया (अगस्त 2015) कि यह विलम्ब, प्रणाली में प्रक्रियात्मक पहलुओं, नियमों तथा विनियमों को सम्मिलित करने के कारण था। इसके अतिरिक्त कार्यचालन परीक्षण और प्रयोक्ताओं से इनपुट के आधार पर और संशोधन शामिल किए गए थे। तथ्य यह रहा कि बी.ए.आर.सी. अपनी आवश्यकताओं का निर्धारण नहीं कर सका यद्यपि एस.आर.एस. दस्तावेज काफी पहले दिसम्बर 2011 में अनुमोदित किए गए थे। परिणामस्वरूप प्रशासन, लेखापरीक्षा एवं भण्डार खरीद हेतु लेखा तथा प्रशासन एकीकृत सूचना प्रणाली साफ्टवेयर प्रणाली बुरी तरह विलम्बित थी।

(ii) कार्यगति स्वचालित यंत्र प्रणाली लागू न करना

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए अपनी की गई कार्रवाई टिप्पणी में डी.ए.ई. ने बताया (मार्च 2012) कि सामग्री प्रबन्धन कार्यकलापों के स्वअन्तर्विष्ट कम्प्यूटरीकरण की बाद में अन्य यूनिटों को बढ़ाए जाने के लिए आरम्भ में दो यूनिटों यथा एम.आर.पी.यू. तथा आई.आर.पी.यू. में योजना बनाई गई थी। मई 2015 तक ई-निविदा आमंत्रण प्रक्रिया सभी यूनिटों में लागू की गई। तथापि कार्यगति स्वचलन किसी भी इकाई में पूर्ण नहीं की गई। कार्यगति स्वचलन के अभाव में खरीद तथा भण्डार कार्यों में कई नियंत्रक स्थापित नहीं किए जा सके जैसा की नीचे चर्चा की गई है:

(क) खरीद आवश्यकताओं का समेकन न कर पाना

जैसा पैरा 2.1.2.1 (1) एवं 2(i) में उल्लेख किया गया है, डी.ए.ई. ने प्रस्ताव किया था कि खरीद आवश्यकताओं का समेकन सरल करने के लिए वार्षिक खरीद योजनाएं तैयार करने के लिए सभी परियोजना यूनिटों से सम्पर्क किया जाएगा। तथापि कार्यगति स्वचलन साफ्टवेयर का कार्यान्वयन न करने के कारण डी.ए.ई. की किसी भी इकाई में वार्षिक खरीद योजनाएं तैयार नहीं की जा सकी। परिणामस्वरूप खरीद आवश्यकताओं का समेकन तथा अग्रिम योजना नहीं बनाई जा सकी।

(ख) सामान्य मदों के केन्द्रीयकृत डाटाबेस की अनुपस्थिति

सामान्य मदों के लिए केन्द्रीयकृत डाटाबेस बनाने पर लेखापरीक्षा सिफारिश के उत्तर में डी.ए.ई. ने बताया (2009) कि विभिन्न मदों की तालिका के लिए वर्गीकरण कबायद आरम्भ की गई थी। मदों का वर्गीकरण कार्यगति स्वचलन प्रक्रिया के साफ्टवेयर में सम्मिलित किया जाना था। डी.पी.एस. ने दिसम्बर 2013 तक डी.पी.एस. के सभी वर्तमान भण्डारों में समान विनिर्देशन, बनावट तथा माडल वाली मदों के लिए अद्‌वितीय कोड बनाने के उद्देश्य से ₹ 37.13 लाख की कुल लागत पर माल सूचियों के वर्गीकरण के विकास, परीक्षण तथा प्रतिष्ठापन हेतु एक फर्म को कार्य आदेश दिया (नवम्बर 2012)। तथापि यह पाया गया था कि प्रणाली केवल आंशिक प्रतिष्ठापित की गई थी। जून 2015 तक विक्रेता को ₹ 18.42 लाख का भुगतान जारी किया गया था।

तथापि अगस्त 2015 तक कार्यगति स्वचलन प्रक्रिया का साफ्टवेयर जो वर्गीकरण माड्यूल को कवर करने के लिए प्रत्याशित था, डी.पी.एस. तथा इसकी यूनिटों में अभी भी विकासाधीन था। इस प्रकार विभिन्न सामान्य मदों, उनके विनिर्देशन, अभिभावी लागत, आपूर्ति के स्त्रोत आदि का आनलाइन केन्द्रीयकृत डाटाबेस तैयार नहीं हो पाया।

(ग) अतिरिक्त मदों के उपयोग हेतु भण्डारों तथा प्रयोक्ता डिवीजनों के बीच समन्वय हेतु प्रणाली का विकास न करना

अतिरिक्त मदों पर सूचना बी.ए.आर.सी. की आंतरिक वेबसाइट पर दर्ज की जा रही थी। कार्यगति स्वचलन प्रणाली अतिरिक्त मदों के जुटाव तथा उपयोग हेतु भण्डार तथा संयंत्र अधिकारियों के बीच उचित समन्वय के विषय का समाधान करने के लिए प्रत्याशित थी। फिर भी कार्यगति स्वचलन प्रणाली अगस्त 2015 तक पूर्ण नहीं हो पाई थी, जिसकी कमी में भण्डार तथा संयंत्र अधिकारियों के बीच परिकल्पित समन्वय और उसकी वास्तविक प्राप्ति की सीमा निश्चित नहीं की जा सकी थी।

(iii) सामग्री प्रबन्धन कार्यों का एकीकरण न हो पाना

डी.ए.ई. की भिन्न खरीद यूनिटों ने खरीद तथा भण्डार के कम्प्यूटरीकरण हेतु विभिन्न कार्रवाइयां आरम्भ की। तथापि खरीद तथा मालसूची प्रबन्धन कार्यों के एकीकरण की स्थिति तालिका 12 में वर्णित हैः

तालिका 12 : खरीद तथा भण्डार कार्यों के कम्प्यूटरीकरण की स्थिति

इकाई का नाम	कम्प्यूटरीकरण की स्थिति
डी.पी.एस.	ई-निविदा आमंत्रण जुलाई 2014 में आरम्भ किया गया था। डी.पी.एस. ने व्यापक ई-खरीद सोल्यूशन का विकास आरम्भ किया (मई 2015), तथापि उसके लिए डी.ए.ई का अनुमोदन अभी तक प्रतीक्षित था। कार्यगति स्वचलन प्रणाली लागू नहीं की गई थी।
एम.आर.पी.यू.	ई-निविदा आमंत्रण जुलाई 2014 में आरम्भ किया गया। जनवरी 2015 तक खरीद तथा भण्डार कार्यकलाप दोनों कम्प्यूटरीकृत किए गए। तथापि मांग करने से अभिलेखों को नष्ट करने तक पूर्णतया स्वचालित सामग्री प्रबन्धन प्रणाली प्राप्त नहीं की गई। खरीद प्रबन्धन प्रणाली ओरेकल डाटाबेस के साथ ग्राहक सर्वर मोड में कम्प्यूटरीकृत की गई थी। भण्डार प्रबन्धन प्रणाली भिन्न डाटाबेस का उपयोग कर वेब आधारित मोड में थी जिसके कारण उनका एकीकरण प्राप्त नहीं किया जा सका। जनवरी 2015 तक भण्डार प्रणाली के साथ उसका एकीकरण सुगम करने के लिए वेब आधारित प्रणाली के साथ खरीद प्रबन्धन प्रणाली को बदलने के प्रयास जारी थे। कार्यगति स्वचलन प्रणाली लागू नहीं की गई थी।

इकाई का नाम	कम्प्यूटरीकरण की स्थिति
एच.आर.पी.यू.	ई-निविदा आमंत्रण जुलाई 2014 में लागू किया गया था। खरीद तथा भण्डार कार्यों के कम्प्यूटरीकरण का विकास चरणबद्ध रीति में किया गया था। फरवरी 2015 तक भण्डार तथा खरीद कार्य भुगतान चरण तक कम्प्यूटरीकृत किए गए थे। अभिलेख नाशन चरण तक पूर्ण कम्प्यूटरीकरण प्राप्त नहीं किया गया था। कार्यगति स्वचलन प्रणाली लागू नहीं की गई थी।
आई.आर.पी.यू.	ई-निविदा आमंत्रण जुलाई 2014 में आरम्भ किया गया और मई 2015 तक लागू किया गया था। खरीद तथा भण्डार कार्य भी कम्प्यूटरीकृत और एकीकृत किए गए थे। कार्यगति स्वचलन प्रणाली लागू नहीं की गई थी

इस प्रकार, कम्प्यूटरीकरण के वर्तमान स्तरों के साथ खरीद, भण्डार तथा लेखा कार्यों में डाटाबेस का एकीकरण आई.आर.पी.यू. को छोड़कर किसी भी इकाई में स्थापित नहीं किया गया। यह भी पाया गया कि डी.ए.ई. में खरीद, भण्डार तथा लेखा कार्यों में डाटाबेस का एकीकरण अप्रैल 2015 तक अभी भी विचाराधीन था। डी.ए.ई. एकीकरण प्राप्त करने की एक तारीख भी निश्चित करने में असमर्थ था।

इस प्रकार, अगस्त 2015 तक डी.ए.ई. इकाई के अन्दर और विभिन्न सामग्री प्रबन्धन यूनिटों के बीच खरीद तथा भण्डार कार्यों के बीच आनलाइन सम्बद्धता पूरी करने के द्वारा सामग्री प्रबन्धन की एकीकृत प्रणाली प्राप्त नहीं कर सका।

(iv) ई-निविदा आमंत्रण प्रणाली का अपूर्ण उपयोग

2009-14 की अवधि के दौरान डी.पी.एस. तथा चयनित यूनिटों ने 1,34,038 निविदाओं को अन्तिम रूप दिया और जारी किया जिनमें से 27,734 निविदाएं आनलाइन (ई-निविदा आमंत्रण) मोड पर जारी की गई थीं जो कुल निविदाओं का 21 प्रतिशत था। इस प्रकार खरीद यूनिटों में ई-निविदा आमंत्रण प्रणाली की विद्यमानता के बाद भी उसका उपयोग स्तर केवल 21 प्रतिशत था।

डी.पी.एस. ने बताया (अक्टूबर 2015) कि ई-निविदा के कम उपयोग का कारण रणनीतिक प्रकृति का होना, वर्तमान ई-निविदा साल्यूशन को द्विभागीय निविदा प्रणाली का संचालन करने में परिपक्व न होना, विदेशी बोलीदाताओं से खराब प्रतिक्रिया के कारण आयात खरीद दक्षतापूर्वक संसाधित नहीं किया जाना तथा ई-निविदा में भाग लेने के लिए बोलीदाता द्वारा ई-पोर्टल पर नामांकन का अनिवार्य होना, के कारण था। तथ्य यह रहा कि ई-निविदा आमंत्रण प्रणाली का डी.ए.ई. की आवश्यकताओं के अनुसार उपयोग नहीं किया जा सका।

2.1.3 लेखापरीक्षा सिफाराशों पर डी.ए.ई. की प्रस्तावित कार्य योजना के अनुपालन का सार

लेखापरीक्षा सिफारिशों पर डी.ए.ई. की प्रस्तावित कार्य योजना के अनुपालन की मात्रा की लेखापरीक्षा जांच में पता चला कि की गई 32 सिफारिशों में से -

(क) छः लेखापरीक्षा सिफारिशों के लिए कार्य योजना का पूर्ण कार्यान्वयन हुआ था,

(ख) सात लेखापरीक्षा सिफारिशों के लिए प्रस्तावित कार्य योजना में आंशिक कार्यान्वयन किया गया था,

(ग) 16 लेखापरीक्षा सिफारिशों पर डी.ए.ई. द्वारा की गई कार्रवाई में अपर्याप्त प्रगति हुई थी, और

(घ) तीन लेखापरीक्षा सिफारिशों के संबंध में कोई प्रगति नहीं हुई थी।

2.1.4 निष्कर्ष

अनुवर्ती कार्रवाई लेखापरीक्षा में पता चला कि प्रस्तावित कार्रवाई का पूर्ण कार्यान्वयन 32 सिफारिशों में से केवल छः में किया गया। जबकि सात सिफारिशों की प्रस्तावित कार्रवाई में आंशिक कार्यान्वयन देखा गया था वहीं 16 सिफारिशों के प्रति प्रगति अपर्याप्त थी। तीन सिफारिशों के लिए बताई गई कार्यवाहियों पर कोई प्रगति नहीं हुई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि खरीदों की योजना अक्षम रही। वार्षिक खरीद योजनाएं किसी भी इकाई में तैयार नहीं की गई थीं। मांगकर्ताओं का वास्तविक सुपुर्दगी अनुसूचियों का निर्धारण किए बिना मांगे करना जारी था। विभिन्न कार्यकलापों के लिए निर्धारित समय अनुसूचियों का पालन करने में खरीद यूनिटें विफल हो गईं। खरीदों में सामयिकता और विलम्बों की रोक सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी निरीक्षण तन्त्र स्थापित नहीं किया गया था।

आगे, लेखापरीक्षा ने खरीद प्रक्रियाओं के उल्लंघन के मामले देखे। ठेका प्रबन्धन अपूर्ण पाया गया क्योंकि पूर्तिकारों को अग्रिमों की पर्याप्त राशियों का जो भुगतान किया गया था असमायोजित पड़ी थी। उपकरणों के प्रतिष्ठापन में विलम्ब के कारण भण्डार प्रापक वाउचरों का निर्बाधन न होने अथवा विलम्बित निर्बाधन के दृष्टान्त भी थे।

सामग्री प्रबन्धन कार्यों के कम्प्यूटरीकरण के संबंध में प्रगति अपर्याप्त रही। कार्य गति स्वचलन प्रणाली लागू नहीं की गई थी तथा इकाई के अन्दर अथवा डी.ए.ई. की विभिन्न खरीद यूनिटों के मध्य भण्डार, खरीद तथा लेखा कार्यों का एकीकरण नहीं हुआ था। इस प्रकार, पूरे तौर पर देखा जाय तो, डी.ए.ई. द्वारा इसके स्वयं के योजनाओं पर कार्यवहन अधिकतर अपर्याप्त था।

मामले को जनवरी 2016 में डी.ए.ई. के संज्ञान में लाया गया जिसका उत्तर फरवरी 2016 तक प्रतीक्षित था।

2.2 स्टीम टर्बाइन जेनरेटर का प्रतिष्ठापन न होना

भारी जल बोर्ड तथा क्रय एवं भण्डार निदेशालय, मुम्बई द्वारा अक्षम ठेका प्रबंधन के कारण एक स्टीम टर्बाइन जेनरेटर 10 वर्षों से अधिक बीत जाने के बाद भी प्रतिष्ठापित नहीं किया जा सका। इसके परिणामस्वरूप ₹ 40 करोड़ की अनुमानित विद्युत उत्पादन का अवसर खोने के साथ इसकी खरीद पर किए गए ₹ 2.06 करोड़ अवरूद्ध हो गए।

भारी जल बोर्ड, मुम्बई (एच.डब्लयू.बी.) ने ₹ 4.45 करोड़ की अनुमानित लागत पर भारी जल संयंत्र, कोटा[7] (एच.डब्ल्यू.पी.) में स्टीम टर्बाइन जेनरेटर सेट का डिजाइन, विनिर्माण और चालू करने के लिए एक मांग पत्र जारी किया (अप्रैल 2003)। खरीद 'उपलब्ध भाप से 2 मेगावाट (एम.डब्ल्यू.) विद्युत के उत्पादन हेतु एच.डब्ल्यू.पी. में स्टीम टर्बाइन जेनरेटर का समावेशन' परियोजना के अंतर्गत आरम्भ की गई थी। परियोजना ₹ चार से पांच करोड़ प्रतिवर्ष की ऊर्जा बचत के रूप में कल्पना की गई थी। दिसम्बर 2005 तक पूर्ण किए जाने के लिए परियोजना ₹ 4.45 करोड़ की लागत पर परमाणु ऊर्जा विभाग (डी.ए.ई.) द्वारा संस्वीकृत की गई थी (अगस्त 2004)।

निविदा आमंत्रण प्रक्रिया के बाद खरीद एवं भण्डार निदेशालय, मुम्बई[8] (डी.पी.एस.) ने अक्टूबर 2005 की निर्दिष्ट सुपुर्दगी अवधि के साथ ₹ 3.99 करोड़ की लागत पर केसल्स इंजीनियरिंग वर्क्स को क्रय आदेश दिया (फरवरी 2005)। भुगतान कार्य की प्रगति के अनुसार किश्तों[9] में किया जाना था। खरीद आदेश के अनुसार यदि ठेकेदार

---

[7] एच.डब्लयू.बी. के अधीन एक संयंत्र

[8] डी.ए.ई. की केन्द्रीयकृत खरीद एजेंसी

[9] खरीद आदेश की स्वीकृति पर 10 प्रतिशत, निर्माण ड्राइंग के अन्तिमीकरण तथा अनुमोदन पर 10 प्रतिशत, जी.ए. ड्राइंग के अन्तिमीकरण तथा अनुमोदन पर 5 प्रतिशत, अधिकतम आठ किश्तों में यथानुपात आधार पर 60 प्रतिशत, उपकरण के संतोषजनक उत्थापन और चालू करने और इसकी अन्तिम स्वीकृति के बाद 30 दिनों के अन्दर करों के साथ 15 प्रतिशत।

निर्धारित सुपुर्दगी अनुसूची के अन्दर माल सुपुर्द करने में असमर्थ हुआ तो ठेकेदार को सुपुर्दगी अनुसूची में वृद्धि प्राप्त करनी होगी जिसकी विफलता में डी.पी.एस. आपूर्त माल को प्राप्त नहीं करेगा और अपनी ओर से किसी बाध्यता के बिना पूर्तिकार के बिल वापस करेगा।

पूर्तिकार ने इंजीनियरी कार्यों को पूरा करने में पर्याप्त समय लिया और उसके बाद दिसम्बर 2006 से आरम्भ कर टुकड़ों में प्रमुख उपकरण सुपुर्द किए। उत्पादन हेतु टर्बाइन को स्थानांतरित करते समय (सितम्बर 2008) टर्बाइन ले जाने वाली क्रेन के खराब हो जाने के कारण यह नीचे गिर गई और इस प्रक्रिया में क्षतिग्रस्त हो गई। पूर्तिकार ने क्षति का उत्तरदायित्व स्वीकार नहीं किया परन्तु टर्बाइन की मरम्मत के लिए सहमत हो गया। तदनुसार पूर्तीकार ने टर्बाइन वापस ले ली (अप्रैल 2009) और मरम्मत बाद एच.डब्ल्यू.पी. को उसे वापस कर दिया (जून 2010)।

तथापि टर्बाइन की मरम्मत के बाद भी पूर्तिकार उत्पादन तथा चालू करने में विफल रहा और पाइपिंग तथा वाल्वों की आपूर्ति, माप हेतु पाइपिंग, संघनन, स्नेहक प्रणाली, नमी पृथक्करण वेसल का उत्थापन, केबलिंग और पैनलों के अंतर्संबंध को पीछे छोड़कर कार्य अपूर्ण छोड़ दिया (अप्रैल 2012)। अन्ततः एच.डब्ल्यू.बी. ने शेष कार्यों को पूरा करने के लिए सार्वजनिक निविदा जारी करने हेतु डी.पी.एस. को विस्तृत विनिर्देशन और लागत अनुमान प्रस्तुत किया (अप्रैल 2014) और खरीद आदेश के रद्दीकरण तथा पूर्तिकार द्वारा पूरे न किए गए कार्य की सीमा तक जोखिम खरीद कार्रवाई आरम्भ करने के साथ आगे बढ़ने का अनुरोध किया। एच.डब्ल्यू.बी. ने जोखिम खरीद कार्रवाई आरम्भ करने को सुगम करने के लिए औपचारिक रूप से ठेका समाप्त करने के लिए डी.पी.एस. को फिर सूचित किया (मार्च 2015)। डी.पी.एस. ने पूर्तिकार के जोखिम तथा लागत पर आदेश के रद्दगीकरण पर डी.ए.ई. से कानूनी सलाह मांगी (अक्टूबर 2015)। दिसम्बर 2015 तक मामला डी.ए.ई. के पास लम्बित था और स्टीम टर्बाइन चालू नहीं की गई थी।

कार्य की प्रगति के अनुरूप सितम्बर 2005 तथा अगस्त 2008 के बीच पूर्तिकार को ₹ 2.88 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था। पूर्तिकार द्वारा कार्य के अधित्याग के कारण डी.पी.एस. ने पूर्तिकार से प्राप्त ₹ 82 लाख की बैंक गारंटी भुना ली। इस प्रकार पूर्तिकार को प्रदत्त निवल राशि ₹ 2.06 करोड़ थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपकरण की आपूर्ति में विलम्ब की दशा में खरीद आदेश में निर्णीत हर्जानों के उदग्रहण के लिए कोई खण्ड नहीं था। परिणामतः, यद्यपि पूर्तिकार ने उपकरण की आपूर्ति और उत्थापन कार्य में विलम्ब किया परन्तु डी.पी.एस. निर्णीत हर्जानों का उदग्रहण नहीं कर सका था। इसके बजाय डी.पी.एस. ने सितम्बर 2006 से

अगस्त 2010 तक सुपुर्दगी अवधि छः बार बढ़ाई। इसके अलावा डी.पी.एस. ने पूर्तिकार के कार्य अधित्याग के बाद जोखिम खरीद प्रक्रिया आरम्भ करने में दो वर्ष लिए। इसके बाद भी डी.ए.ई., डी.पी.एस. तथा एच.डब्ल्यू.बी. ने खरीद आदेश रद्द करने और परियोजना पूरी करने के लिए वैकल्पिक कार्रवाई करने के लिए सहमति तथा परामर्श प्राप्त करने के लिए आपस में एक वर्ष से अधिक तक पत्र व्यवहार जारी रखा। परिणास्वरूप, पूर्तिकार द्वारा कार्य के अधित्याग के तीन वर्षों के बाद भी खरीद आदेश अभी भी रद्द किया जाना था और स्टीम टर्बाइन अप्रतिष्ठापित रही। परियोजना से ₹ चार से पांच करोड़ प्रति वर्ष की प्रत्याशित बचत को ध्यान में रखकर एच.डब्लयू.बी. ने ₹ 40 करोड़ (₹ 4 करोड़ की दर से 10 वर्ष के लिए) अनुमानित विद्युत उत्पादन करने का अवसर भी खो दिया ।

इस प्रकार एच.डब्ल्यू.बी./डी.पी.एस. द्वारा अक्षम ठेका प्रबन्धन के कारण भारी जल संयंत्र, कोटा में विद्युत उत्पादन हेतु अक्टूबर 2005 तक प्रतिष्ठापित किए जाने को प्रत्याशित स्टीम टर्बाइन 10 वर्ष बीत जाने के बाद भी प्रतिष्ठापित नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप भाप से विद्युत उत्पादन की परियोजना पूर्ण न होने के अतिरिक्त ₹ 2.06 करोड़ की सरकारी निधियों का अवरोधन हुआ।

मामला जनवरी 2016 में डी.ए.ई. को भेजा गया था; उनका उत्तर फरवरी 2016 तक प्रतीक्षित था।