भाग अ

सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक प्रक्षेत्र

अध्याय-I

प्रस्तावना

1.1 इस भाग के बारे में

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा अधिदेश के अनुपालन में 2019-20 के दौरान आयोजित झारखण्ड सरकार के सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक प्रक्षेत्रों के तहत विभिन्न विभागों के अनुपालन लेखापरीक्षाओं का परिणाम प्रतिवेदन के इस भाग में शामिल किया गया है।

इस भाग में निम्नलिखित अध्याय शामिल हैं :

अध्याय I: लेखापरीक्षित विभागों के बारे में सामान्य जानकारी

अध्याय II: दन्त चिकित्सा संस्थान, राजेन्द्र आयुर्विज्ञान संस्थान (रिम्स), राँची के लिए मशीनों, उपकरणों एवं उपस्करों के क्रय पर अनुपालन लेखापरीक्षा।

1.2 लेखापरीक्षिती की रूपरेखा

झारखण्ड में कुल 32 में से 27 विभाग सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक प्रक्षेत्रों (सा.सा.आ.प्र.) के अंतर्गत आते हैं। इन विभागों का नेतृत्व अपर मुख्य सचिव/ प्रधान सचिव/ सचिव द्वारा किया जाता है, जो आयुक्त/ निदेशक तथा इनके अधीनस्थ पदाधिकारियों से सहायतित होते हैं।

1.3 लेखापरीक्षा का आच्छादन

2019-20 के दौरान प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड ने 17 विभागों के अंतर्गत योजनाबद्ध 367 इकाइयों में से 324 इकाइयों का लेखापरीक्षा किया। इसके अलावा, दन्त चिकित्सा संस्थान, राजेन्द्र आयुर्विज्ञान संस्थान (रिम्स), राँची (स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग) के लिए मशीनों, उपकरणों एवं उपस्करों के क्रय पर भी एक अनुपालन लेखापरीक्षा की गई।

1.4 लेखापरीक्षा पर सरकार की प्रतिक्रिया

निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.)

27 विभागों को मार्च 2020 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत समीक्षा से यह उद्घाटित हुआ कि 4,858 निरीक्षण प्रतिवेदनों में अंतर्विष्ट 33,429 कंडिकाएँ समुचित अनुपालन के अभाव में निष्पादन हेतु 31 मार्च 2021 तक लंबित थीं। इनमें से, 3,576 नि.प्र. में अंतर्विष्ट 25,933 कंडिकाओं से संबंधित प्रारंभिक जवाब भी प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

तालिका 1.1: 31 मार्च 2021 को (31 मार्च 2020 तक जारी की गई) लंबित नि.प्र. तथा कंडिकाएँ

क्र.सं.	अवधि	लंबित नि.प्र. की सं.	लंबित कंडिकाओं की सं.
1	2019-20	357	2,750
2	एक वर्ष से तीन वर्ष	1,058	7,024
3	3 वर्ष से 5 वर्ष	1,014	6,070
4	5 वर्ष से ज्यादा	2,429	17,585
कुल		**4,858**	**33,429**

लेखापरीक्षा के कहने पर वसूली

लेखापरीक्षा के कहने पर, चार इकाइयों ने ₹ 2.85 करोड़ में से ₹ 2.85 करोड़ की वसूली की (सितंबर 2019 और मार्च 2021 के बीच) जैसा कि नीचे वर्णित है:

1. लेखापरीक्षा ने पाया (अक्टूबर 2019) कि देव से दियाजोरी सड़क के चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण के पूरा होने की निर्धारित तिथि को नवंबर 2017 से फरवरी 2018 तक बढ़ा दिया गया था। विस्तारित अवधि के लिए सकारात्मक मूल्य समायोजन (पीए) स्वीकार्य नहीं था। कार्यपालक अभियंता (ईई), पथ प्रमंडल (आरडी), गोड्डा ने, यद्यपि, विस्तार के अनुदान की प्रत्याशा में विस्तारित अवधि के लिए ₹ 84.88 लाख के पीए का भुगतान (मार्च 2019) कर दिया। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर (मार्च 2021) ईई ने ठेकेदार से ₹ 84.88 लाख की वसूली की (मार्च 2021)।

2. लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2021) कि कांद्रा-बेड़ो सड़क के पुनर्निर्माण में ईई, आरडी, खूँटी ने एक संवेदक को ₹ 41.65 करोड़ का भुगतान पीए को समायोजित किए बिना कर दिया (फरवरी 2019)। ₹ 1.75 करोड़ की वसूलनीय पीए की गणना हुई तथा माप पुस्तिका में दर्ज (अगस्त 2019) की गयी परन्तु वसूली नहीं हुई। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर (मार्च 2021) ईई ने संवेदक से ₹ 1.86 करोड़ की वसूली/समायोजन (मार्च 2021) किया।

3. लेखापरीक्षा ने पाया (जनवरी 2018) कि एक सड़क कार्य में ईई, आरडी, राँची ने अलकतरा कीमत में अंतर होने के कारण अनुबंध के तहत आवश्यक ₹ 15.09 लाख की वसूली नहीं की। इंगित किए जाने पर, ईई ने ₹ 15.51 लाख संवेदक की जमानत राशि से समायोजित (फरवरी 2021) की।

4. लेखापरीक्षा ने पाया (जुलाई 2019) कि वर्ष 2013-14 से 2016-17 के दौरान नीलाम्बर-पीताम्बर विश्वविद्यालय, मेदिनीनगर के अधिकारियों द्वारा प्रवेश शुल्क, परीक्षा शुल्क, शिक्षण शुल्क आदि के रूप में ₹ 10.45 लाख एकत्र किए गए थे। यह राशि रसीद-पुस्तिकाओं में तो दर्शायी गयी होती थी परन्तु यह न तो दैनिक संग्रह पंजिका में दर्ज की जाती थी और न ही बैंक खाते में जमा की जाती थी। इस संदिग्ध गबन को लेखापरीक्षा द्वारा इंगित (जुलाई 2019) किए जाने पर राशि विश्वविद्यालय के बैंक खाते में जमा कर दी गयी (सितम्बर 2019)। हालाँकि, विभाग को एक विस्तृत जाँच शुरू करनी चाहिए तथा दोषी अधिकारियों के खिलाफ कार्रवाई करनी चाहिए।

1.5 अनुपालन लेखापरीक्षाएँ

दन्त चिकित्सा संस्थान, राजेन्द्र आयुर्विज्ञान संस्थान (रिम्स), राँची के लिए मशीनों, उपकरणों एवं उपस्करों के क्रय पर अनुपालन लेखापरीक्षा के प्रारुप प्रतिवेदन को स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग के अपर मुख्य सचिव को अग्रसारित (सितंबर 2021) किया गया था। हालाँकि, जवाब अप्राप्त है (अक्टूबर 2021)।

1.6 पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर की गई कार्रवाई

लोक लेखाओं की समिति के आंतरिक कार्यकलाप की प्रक्रिया के नियमों के अनुसार, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (ले.प्र.) में उद्धृत सभी लेखापरीक्षा कंडिकाओं एवं समीक्षाओं पर प्रशासनिक विभाग द्वारा एकतरफा कार्रवाई शुरू करनी थी, भले ही लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) द्वारा इनको जाँच के लिए लिया गया हो अथवा नहीं। विभाग को लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत जाँचित कृत-कार्यवाही टिप्पणी (कृ.का.टि.) प्रस्तुत करना था, जिसमें उनके द्वारा की गई सुधारात्मक कार्रवाई अथवा प्रस्तावित कार्रवाई को दर्शाया गया हो। इसके अलावा, अध्यक्ष, बिहार विधान सभा, पटना द्वारा जारी (अगस्त 1993) निर्देशों के अनुसार, सरकारी विभागों को व्याख्यात्मक टिप्पणी तीन महीने के भीतर प्रस्तुत करना आवश्यक है तथा समिति द्वारा की गयी अनुशंसाओं पर कार्रवाई की टिप्पणी (कृ.का.टि.) छः महीने के भीतर प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

वर्ष 2008-09 से 2018-19 तक के सा.सा.आ.प्र. के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 214 कंडिकाएँ लंबित हैं। इनमें से 70 कंडिकाओं को लो.ले.स. ने चर्चा हेतु लिया तथा 2008-09 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की **कंडिका 1.3.6.1** के संदर्भ में एक अनुशंसा की। हालाँकि, इस उप-कंडिका पर कोई कृ.का.टि. प्राप्त नहीं हुई है।

इसके अलावा, 2000-01 से 2007-08 तक की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों, जिन्हें आगे की कार्रवाई हेतु विभाग पर छोड़ दिया गया था, में 201 लंबित कंडिकाएँ थी, जिनमें से 94 कंडिकाओं को लो.ले.स. द्वारा चर्चा के लिए लिया गया। इसके विरूद्ध, लो.ले.स. ने सात कंडिकाओं तथा आठ उप-कंडिकाओं के संबंध में अनुशंसाएं की थीं जिनमें से दो कंडिकाओं तथा छः उप-कंडिकाओं से संबंधित कृ.का.टि. प्राप्त हुई, जैसा कि नीचे दी गयी **तालिका 1.2** में वर्णित है:

तालिका 1.2: लो.ले.स. की चर्चा की स्थिति

स्थिति	वर्ष 2000-01 से 2007-08 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल)	वर्ष 2008-09 से 2018-19 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल)
लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	201	214
लो.ले.स. द्वारा चर्चा के लिए लिया गया	94	70
लो.ले.स. द्वारा चर्चा के लिए नहीं लिया गया	107	139
लो.ले.स. द्वारा की गई अनुशंसा	07 कंडिकाएँ एवं 08 उप-कंडिकाएँ	1 उप-कंडिका
प्राप्त कृ.का.टि.	02 कंडिकाएँ एवं 06 उप-कंडिकाएँ	शून्य
विभाग द्वारा की गई कार्रवाई	02 कंडिकाएँ एवं 06 उप-कंडिकाएँ	शून्य

अध्याय II
अनुपालन लेखापरीक्षा

स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग

2.1 दन्त चिकित्सा संस्थान, राजेन्द्र आयुर्विज्ञान संस्थान, राँची के लिए मशीनों, उपकरणों एवं उपस्करों के क्रय की लेखापरीक्षा

2.1.1 परिचय

राजेन्द्र आयुर्विज्ञान संस्थान, राँची[1] (रिम्स) स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग (विभाग) के प्रशासकीय नियंत्रण के अधीन झारखण्ड सरकार का एक स्वायत्त चिकित्सा संस्थान है। दन्त शल्य-चिकित्सा के स्नातक (बीडीएस) पाठ्यक्रम में वार्षिक 50 प्रवेशों की क्षमता के साथ एक दन्त चिकित्सा संस्थान, शैक्षणिक सत्र 2017-18 से, रिम्स में प्रारंभ किया गया, जिसके लिए ₹ 37.17 करोड़ मूल्य के 176 प्रकार के दन्त चिकित्सकीय उपकरणों का क्रय किया गया (मार्च 2016 एवं जून 2018 के बीच)। इन क्रयों के विरुद्ध, जाली दस्तावेजों के आधार पर निविदा का अनियमित निर्णय तथा दो आपूर्तिकर्ताओं[2] द्वारा चिकित्सकीय उपकरणों की उच्चतर दरों पर आपूर्ति संबंधी शिकायतें विभाग को मिली थीं। शिकायतों की जाँच हेतु विभाग ने एक समिति का गठन किया (अगस्त 2018), जिसने इन शिकायतों को सही पाया (***परिशिष्ट 2.1.1***) और इसकी विस्तृत जाँच किसी सक्षम संस्था से कराने की अनुशंसा की।

इससे पूर्व झारखण्ड सरकार के स्वास्थ्य मंत्री ने रिम्स निदेशक को उपकरणों के उपरोक्त दोनों अभिकरणों के आपसी मिलीभगत से आपूर्ति आदेश प्राप्त करने सबंधी शिकायतों की जाँच करने का निर्देश दिया था (सितम्बर 2016)। उन्होंने इन आपूर्तिकर्ताओं के पते को सत्यापित करने, उद्धृत एवं स्वीकृत मूल्यों को समान उपकरणों के लिए अन्य अस्पतालों/ चिकित्सा महाविद्यालयों/ दन्त चिकित्सा महाविद्यालयों की लागतों से जांच करने का निर्देश भी दिया और यह सुझाव दिया कि इन अभिकरणों को आगे कोई क्रयादेश नहीं निर्गत किया जाय जबतक विस्तृत जाँच संपन्न नहीं हो जाती है। हालांकि, स्वास्थ्य मंत्री के आदेश का पालन नहीं हुआ और रिम्स निदेशक ने इन कथित अभिकरणों को निविदाएं प्रदान कीं और क्रयादेश निर्गत किए, जैसा कि **कंडिका 2.1.3.2** में वर्णित है।

आगे, रिम्स में वर्ष 2014-15 से 2018-19 तक मशीनों, उपकरणों एवं उपस्करों (इसके बाद 'उपकरण' कहा जाए) के क्रय हेतु आमंत्रित निविदाओं की लेखापरीक्षा हेतु विभागीय सचिव ने महालेखाकार से आग्रह किया (जून 2019)। तदनुसार, दन्त चिकित्सा संस्थान, रिम्स के लिए क्रयित उपकरणों की लेखापरीक्षा (जुलाई 2019 एवं मई 2020 के बीच)

---

[1] रिम्स की स्थापना वर्ष 2002 में एक अधिनियम द्वारा पूर्व के राजेन्द्र चिकित्सा महाविद्यालय एवं अस्पताल (स्थापित 1959) एवं नर्सिंग महाविद्यालय एवं नर्सिंग विद्यालय को विलय करके की गई थी।

[2] मेसर्स श्रीनाथ इंजीनियरिंग सेल्स एंड सर्विसेस प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता (मेसर्स श्रीनाथ) एवं मेसर्स डीके मेडिकल कोलकाता, (मेसर्स डीके)

यह आकलन करने के लिए की गई कि क्या निविदा की प्रक्रिया नियमानुकूल थी और उपकरण मितव्ययितापूर्वक क्रय किए गए थे। इसके लिए, लेखापरीक्षा ने निविदा एवं उससे संबंधित दस्तावेजों, उपकरणों के स्टॉक की जाँच की और क्रयित उपकरणों की अद्यतन स्थिति अभिनिश्चित करने हेतु संयुक्त प्रत्यक्ष सत्यापन किया (सितंबर-अक्टूबर 2019 और मई 2020)।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों एवं अनुशंसाओं पर चर्चा करने के लिए विभाग के अपर सचिव के साथ एक निकास सम्मलेन आयोजित की गई (अक्टूबर 2021)। अपर सचिव ने कहा कि विशेष लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर समुचित कार्यवाही करने तथा सुधारात्मक उपायों को लागू करने हेतु रिम्स निदेशक को पहले ही निर्देशित किया गया है (फरवरी 2021)। अनुक्रिया में, रिम्स की वित्त एवं लेखा समिति की बैठक में (फरवरी 2021) लिए गए निर्णय के आलोक में रिम्स निदेशक ने संबंधित अधिकारियों को कारण बताओ नोटिस जारी किया (सितंबर 2021) है। अग्रेतर कार्रवाई अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा ने स्वीकृत बजट से विचलन, उच्चाधिकारी के आदेश की अवज्ञा करते हुए क्रयादेश का निर्गतन, निविदाओं का अनियमित अनुमोदन, निविदा मूल्यांकन में पारदर्शिता का अभाव, अत्यंत उच्च दरों पर उपकरण का क्रय, गलत अधिष्ठापन प्रमाणपत्र का निर्गतन, कम विशिष्टताओं वाली वस्तुओं एवं कम संख्या में वस्तुओं की आपूर्ति के दृष्टान्तों को पाया। ये सभी कतिपय आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ पहुँचाने के अतिरिक्त रिम्स में एक प्रभावकारी आंतरिक नियंत्री तंत्र की अनुपस्थिति के द्योत्तक हैं। फलस्वरूप, ₹ 26.34 करोड़ मूल्य के 125 मूल और उन्नत डेंटल चेयर, एक चलन्त डेंटल वैन (एमडीवी) और 10 रेडियोविज़ियोग्राफी (आरवीजी) प्रणाली उच्च दरों पर खरीदे गए। इसके अलावा, रिम्स चिकित्सा उपकरणों की आपूर्ति में विलंब के लिए आपूर्तिकर्ताओं पर ₹ 2.37 करोड़ का जुर्माना लगाने में विफल रहा, जैसा कि आगामी कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

2.1.2 निधियों का प्रबंधन

रिम्स अधिनियम, 2002 की धारा 7 और 12 के अनुसार, रिम्स के वार्षिक बजट के अनुमोदन के लिए अधिशासी परिषद जिम्मेदार है।

अपनी 34वीं बैठक (अगस्त 2013) में अधिशासी परिषद ने भारतीय दन्त परिषद (डीसीआई) के मानदंडों के अनुरूप दन्त चिकित्सा संस्थान, रिम्स के लिए दन्त चिकित्सा उपकरणों यथा- डेंटल चेयर, चलन्त डेंटल वैन, आरवीजी प्रणाली आदि के क्रय हेतु ₹ 5.80 करोड़ के परिव्यय की मंज़ूरी दी। हालांकि, रिम्स निदेशक ने झारखण्ड सरकार को ₹ 9.29 करोड़ का विस्तृत बजट प्रस्तुत किया (अक्टूबर 2013), जिसमें प्रमुख मदों की कीमत शामिल थीं यथा- ₹ 2 लाख प्रत्येक की दर से 200 मूल डेंटल चेयर (बीडीसी), ₹ 4 लाख प्रत्येक की दर से 50 उन्नत डेंटल चेयर (एडीसी), ₹ 50 लाख की दर से एक एमडीवी और ₹ 2 लाख प्रत्येक की दर से तीन आरवीजी प्रणाली।

लेखापरीक्षा ने पाया कि रिम्स ने ₹ 37.17 करोड़ (करों को छोड़कर) मूल्य के दन्त चिकित्सा उपकरणों का क्रय किया जिसमें ₹ 14.29 लाख की दर से 110 बीडीसी,

₹ 42.86 लाख की दर से 15 एडीसी, ₹ 1.48 करोड़ की दर से एक एमडीवी तथा ₹ 9.50 लाख की दर से 10 आरवीजी प्रणाली शामिल थे।

इस प्रकार, रिम्स दन्त चिकित्सा उपकरणों की खरीद में अपने स्वयं के बजट पर दृढ़ नहीं रहा। ₹ 27.88 करोड़ (400 प्रतिशत) का बजटीय विचलन इसलिए संभव हो सका क्योंकि विभाग ने निधियों को संकाय/विभाग-वार कर्णांकित किए बिना संपूर्ण रिम्स के विकास कार्यों के लिए समेकित निधि जारी की थी। क्रय प्रक्रिया में अनियमितता के आरोपों के बावजूद अधिशासी परिषद ने भी अपनी बैठकों में विचलन के कारणों पर चर्चा नहीं की।

रिम्स निदेशक ने बताया (जुलाई 2020) कि दन्त चिकित्सा संस्थान की प्रारंभिक योजना के दौरान डीसीआई मानदंडों के अनुरूप उपकरणों की आवश्यकताओं के आधार पर एक प्राक्कलन तैयार किया गया था, परन्तु बाद में डेंटल महाविद्यालयीय भवन के निरीक्षण के उपरांत, यह पाया गया कि निर्माण में कई बड़ी खामियां थीं और इसलिए उपकरणों का क्रय पाँच वर्ष की विस्तारित वारंटी के साथ टर्नकी आधार पर करने की आवश्यकता महसूस हुई, जिसके फलस्वरूप अनुमानित बजट में वृद्धि हुई।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दन्त चिकित्सा संस्थान के भवन निर्माण में खामियां दर्शाने वाला कोई दस्तावेज न तो संबंधित संचिकाओं में उपलब्ध था और न ही उत्तर के साथ संलग्न था। आगे, लेखापरीक्षा ने पाया कि डेंटल चेयर की स्थापना के लिए आपूर्तिकर्ता द्वारा केवल कम्प्रेशर कक्ष हेतु सिविल कार्य और पाईपलाइन एवं विद्युत कार्य किया गया था जो निविदा की शर्तों के अनुरूप था। पुनश्च, अनुवर्ती बजटों या अधिशासी परिषद की बैठकों के कार्यवृत्त में इस विचलन का कोई औचित्य दर्ज नहीं था।

2.1.3 निविदा मूल्यांकन

2.1.3.1 निविदा का मनमाना मूल्यांकन

झारखण्ड वित्तीय नियमावली (जेएफआर) का *नियम 131 R(x)* यह कहता है कि प्राप्त निविदाओं का मूल्यांकन निविदा दस्तावेजों में पहले से शामिल शर्तों के अनुसार ही किया जाना चाहिए और कोई भी नई शर्त, जो निविदा दस्तावेजों में शामिल नहीं थी, निविदा मूल्यांकन के लिए नहीं लानी चाहिए। इसके अलावा, इसी नियमावली का नियम 126(v) यह कहता है कि क्रय के प्रत्येक चरण में संबंधित क्रय करने वाला प्राधिकरण उन विचारों को संक्षेप में अवश्य दर्ज करेगा जो क्रय संबंधी निर्णय लेते समय भारित हुए थे। आगे, सीवीसी द्वारा जारी (जुलाई 2003 और अप्रैल 2014) दिशानिर्देशों के अनुसार, पूर्व-योग्यता मानदंड निविदा आमंत्रित करते समय ही स्पष्ट कर दिया जाना चाहिए और किसी भी बोली की स्वीकृति/अस्वीकृति में मनमानी नहीं होनी चाहिए बल्कि निर्धारित मानदंडों के अनुरूप तर्कसंगत आधार पर होनी चाहिए।

रिम्स ने दन्त चिकित्सा उपकरणों की खरीद के लिए एक निविदा आमंत्रित की (जनवरी 2016) जिसमें तकनीकी एवं वित्तीय मूल्यांकन, तकनीकी योग्यता 60 प्रतिशत और

वित्तीय प्रस्ताव 40 प्रतिशत भारांक के साथ बद्ध था। तकनीकी भारांक उद्धृत उपकरणों की विशिष्टताओं एवं प्रदर्शन पर तय करना था तथा वित्तीय भारांक दिए गए दरों को न्यूनतम बोलीकर्ता के दर के सापेक्ष तय करना था। अंतिम निर्णय संयुक्त भारांक के आधार पर लिया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि तकनीकी समिति ने भारांक आधारित मूल्यांकन पद्धति नहीं अपनायी और इसके विपरीत, विशिष्टताओं, दस्तावेजों और उपकरणों के प्रदर्शन के तुलनात्मक जाँच के आधार पर बोलीकर्ताओं को तकनीकी अर्हता प्राप्त/अनर्ह घोषित कर दिया। क्रय समिति ने भी दर अनुमोदन हेतु कोई संयुक्त तकनीकी एवं वित्तीय भारांक नहीं दिया और अर्हता प्राप्त बोलीकर्ताओं में से न्यूनतम दर को अनुमोदित कर दिया। मूल्यांकन प्रतिवेदनों में भारांक आधारित मूल्यांकन पद्धति नहीं अपनाने का कारण दर्ज नहीं था।

इस प्रकार, निविदा की शर्तों के अनुसार निविदा निर्णयित नहीं हुई तथा ₹ 18.52 करोड़ मूल्य के 20 उपकरण इस निविदा के माध्यम से खरीदे गए। वित्तीय नियमों की अवहेलना कर निविदा के मनमाने मूल्यांकन के लिए क्रय समिति के सदस्य और रिम्स निदेशक, जिन्होंने समिति की अनुशंसाओं को स्वीकार किया एवं क्रय को मंजूरी दी, जिम्मेवार हैं।

रिम्स निदेशक ने जवाब दिया कि बोलीकर्ताओं की योग्यता का निर्धारण तकनीकी एवं विशिष्टता मूल्यांकन के आधार पर किया गया था और अत्यंत जटिल उपकरणों के तकनीकी मूल्यांकन में अन्य बातों के साथ-साथ व्यवहारिक प्रदर्शन भी शामिल था।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निविदा शर्तों के अनुसार भारांक आधारित बोली मूल्यांकन नहीं किया गया और इस विचलन का कारण दर्ज नहीं किया गया।

2.1.3.2 कार्यों का अनियमित आवंटन

स्वास्थ्य मंत्री के निर्देश के अनुपालन में रिम्स निदेशक ने दोनों अभिकरणों से स्पष्टीकरण माँगा (सितंबर 2016) लेकिन केवल एक अभिकरण[3] ने ही सभी आरोपों को नकारते हुए उत्तर दिया (सितंबर 2016)। हालांकि, निदेशक ने स्वास्थ्य मंत्री के सुझाव के अनुरूप अभिकरण के दावे तथा अन्य संस्थानों द्वारा क्रयित समान प्रकार के उपकरणों की कीमत अथवा उसका बाजार मूल्य को प्रतिपरीक्षण किए बिना अभिकरण को 36 बीडीसी की आपूर्ति के विरुद्ध ₹ 5.40 करोड़ के बकाया विपत्र का भुगतान किया (नवंबर 2016)। आगे, इसी आपूर्तिकर्ता को जनवरी 2017 और दिसंबर 2017 के बीच 50 और बीडीसी, पाँच एडीसी और दस आरवीजी प्रणाली के लिए क्रयादेश जारी किया गया तथा जुलाई 2017 और अगस्त 2018 के बीच ₹ 11.40 करोड़ का भुगतान किया गया। रिम्स निदेशक ने इस अभिकरण को और क्रयादेश निर्गत करने से पूर्व न तो जाँच प्रतिवेदन प्रस्तुत किया न ही स्वास्थ्य मंत्री का अनुमोदन प्राप्त किया।

[3] मेसर्स श्रीनाथ इंजीनियरिंग सेल्स एवं सर्विसेस प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता

इन दो बोलीकर्ताओं द्वारा बोली के साथ प्रस्तुत (जून 2015 और जनवरी 2016) आठ प्रकार[4] के दस्तावेजों, उन उपकरणों के निविदा मूल्यांकन प्रक्रिया, जहाँ केवल ये दो बोलीकर्ता ही तकनीकी अर्हता प्राप्त किए थे, इन अभिकरणों को भुगतान करने हेतु रिम्स द्वारा अधिष्ठापन प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने के लिए अंगीकृत प्रक्रिया और इन अभिकरणों द्वारा निविदा शर्तों के अनुपालन का लेखापरीक्षा ने विश्लेषण किया और निम्नलिखित अनियमितताएं पाईं:

(क) सेवा-कर पंजीकरण प्रमाणपत्रों में दोनों आपूर्तिकर्ताओं द्वारा दर्ज लैंडलाइन नंबर समान थे।

(ख) मेसर्स डीके के वर्ष 2014-15 और 2015-16 के आयकर विवरणी में मालिक का पता वही था जो मेसर्स श्रीनाथ के सभी दस्तावेजों में उसका पता दर्ज था।

(ग) झारखण्ड वाणिज्य-कर पंजीकरण प्रमाणपत्र में उल्लिखित मेसर्स डीके का स्थानीय पता खोजने योग्य नहीं था क्योंकि उसमें प्लॉट संख्या अथवा भवन/मकान संख्या समाविष्ट नहीं था। हालाँकि, मेसर्स श्रीनाथ का स्थानीय पता खोजने योग्य था।

(घ) एमडीवी की बोली के लिए मेसर्स डीके और मेसर्स श्रीनाथ ने एक ही निर्माता या अधिकृत डीलर का प्राधिकरण प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया था।

(ड.) मेसर्स डीके ने उसके दर अनुमोदित (दिसंबर 2015) होने के बाद भी बीडीसी की आपूर्ति नहीं की और अंततः ये वस्तुएँ दूसरी निविदा के माध्यम से मेसर्स श्रीनाथ से खरीदी (सितंबर 2016 और फरवरी 2018 के बीच) गईं।

(च) दोनों निविदाओं (जून 2015 और जनवरी 2016) में, 275 वस्तुओं में से 22 वस्तुएँ, जिनमें अधिकांश लागतें समाहित थीं, केवल मेसर्स श्रीनाथ और मेसर्स डीके ने अर्हता प्राप्त की और अंततः निविदा मेसर्स श्रीनाथ को प्रदान की गई।

(छ) आगे, लेखापरीक्षा द्वारा बोली के तकनीकी मूल्यांकन में अनियमितता (**कंडिका 2.1.4**), उच्चतर दरों का अनुमोदन (**कंडिका 2.1.5**) तथा कमियों के बावजूद मेसर्स श्रीनाथ के पक्ष में जारी अधिष्ठापन प्रमाणपत्र (**कंडिका 2.1.6**) के मामले पाए गए।

इस प्रकार, इन दो आपूर्तिकर्ताओं के बीच मिलीभगत और रिम्स द्वारा एक विशेष आपूर्तिकर्ता को अनुचित लाभ प्रदान करने से इंकार नहीं किया जा सकता।

जवाब (जुलाई 2020) में, रिम्स निदेशक ने अन्य बातों के साथ-साथ कहा कि केवल समान पता होना, समान दूरभाष संख्या होना और समान मंजिल होना आदि एक बोलीकर्ता, जिसे खुली निविदा हेतु कानूनी इकाई की मान्यता प्राप्त है, की भागीदारी को रोकने का एक कारण नहीं हो सकता है, यदि वह बोलीकर्ता सभी प्रक्रियाओं का अनुसरण

---

[4] निविदा प्रपत्र, सतर्कता अनापत्ति एवं इस तथ्य का आश्वासन संबंधी शपथ पत्र कि निविदा में दिए गए मूल्य से कम मूल्य पर निवेदक द्वारा कहीं अन्यत्र आपूर्ति नहीं की जा रही है, वाणिज्यकर विभाग का पंजीकरण प्रमाणपत्र, आयात एवं निर्यात प्रमाणपत्र, पेशा-कर पंजीकरण प्रमाणपत्र, आयकर विवरणी, लेखापरीक्षित वार्षिक लेखे तथा सेवा-कर पंजीकरण प्रमाणपत्र।

करता है। यह भी कहा गया कि सभी वैध कागजात रखने तथा सभी निविदा शर्तों का पालन करने वाली कंपनी पात्र है। एक परिसर में कई कंपनियाँ मौजूद हो सकती हैं और एक दूरभाष संख्या का इस्तेमाल कई कंपनियाँ कर सकती हैं, इसका मतलब मिलीभगत नहीं होता है। यह भी कहा गया कि बोलीकर्ता ने कर पंजीकरण प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया था जो सत्यापन सहित सभी औपचारिकताओं को पूरा करने के बाद ही जारी किया जाता है। इसके अलावा, सीवीसी ने पूरे भारत में कई डीलरों को अधिकृत करने से कभी भी किसी निर्माता को नहीं रोका है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बोलीकर्ताओं का एक ही दूरभाष संख्या और एक ही पता होने के साथ-साथ एकसमान बोली लगाने तथा निविदा की शर्तों से परे निविदा के तकनीकी मूल्यांकन में एकरूपता की अनुपस्थिति, गैर-पारदर्शिता और मनमानी, जिसके परिणामस्वरूप दोनों बोलीकर्ताओं को अनुचित लाभ हुआ जैसा कि **कंडिका 2.1.4** में वर्णित है, मिलीभगत और बोली में भाव बढ़ाने का संदेह उत्पन्न करता है। निविदा प्रक्रिया में मिलीभगत को विभागीय समिति ने भी उजागर किया था। इसके अलावा, माननीय मंत्री द्वारा इन मुद्दों को उठाने के बावजूद अन्य संस्थानों द्वारा खरीदे गए समान वस्तुओं की कीमतों या बाजार कीमतों का पता लगाने के लिए रिम्स द्वारा कोई कदम नहीं उठाया गया।

2.1.3.3 रिम्स विनियमों का उल्लंघन करते हुए निविदा मूल्यांकन

रिम्स विनियम, 2014 के अनुच्छेद 6 के अनुसार विभाग के सचिव की अध्यक्षता वाली वित्त एवं लेखा समिति[5] निविदा के निस्तारण के लिए जिम्मेदार है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि रिम्स की अधिशासी परिषद ने निर्णय लिया (अगस्त 2004) कि विशेष उपकरणों या मशीनों, दवाओं और रसायनों के मामले में बोलियों के तकनीकी अनुमोदन के लिए, संबंधित विभागाध्यक्ष (एचओडी) निविदा समिति के सदस्य होंगे। हालांकि, रिम्स ने वर्ष 2006 में बोलियों के तकनीकी मूल्यांकन के लिए एक अलग तकनीकी समिति का गठन किया। रिम्स निदेशक द्वारा समिति का पुनर्गठन किया गया (जून 2014), जिसमें चिकित्सा अधीक्षक अध्यक्ष और सात विभागों[6] के विभागाध्यक्ष सदस्यों के रूप में थे। तकनीकी समिति ने बोलियों का तकनीकी मूल्यांकन किया और बोलीकर्ताओं को अर्हता प्राप्त अथवा अनर्ह घोषित किया। तत्पश्चात क्रय समिति[7] ने अर्हता प्राप्त बोलीकर्ताओं की वित्तीय बोली खोलकर दर निर्णय किया। इस प्रकार, निविदा प्रक्रिया में बिना किसी परिभाषित भूमिका अथवा सीमित भूमिका वाली

---

5 (i) विभाग के सचिव (अध्यक्ष); (ii) रिम्स के निदेशक (सदस्य सचिव); (iii) रिम्स के आंतरिक वित्तीय सलाहकार; (iv) वित्त विभाग के सचिव या उनके प्रतिनिधि; (v), चिकित्सा-शिक्षा, स्वास्थ्य निदेशालय के निदेशक; (vi) अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति का एक प्रतिनिधि (vii) अधिशासी परिषद का एक चिकित्सा विशेषज्ञ और (viii) विभाग के तकनीकी प्रकोष्ठ के तकनीकी अधिकारी (कार्यकारी अभियंता), इसके सदस्य के रूप में।

6 नेत्र, चिकित्सा, शल्य चिकित्सा, स्त्री रोग, पैथोलॉजी, संबंधित विभाग और रेडियोलॉजी।

7 रिम्स विनियम, 2014 का अनुच्छेद 6(vi) एक भण्डार और क्रय समिति का, इसकी भूमिकाओं एवं जिम्मेदारियों को परिभाषित किए बिना, प्रावधान करता है।

समितियों को निविदा निर्णय का कार्य सौंपा गया। निविदा प्रक्रिया में वित्त एवं लेखा समिति बिल्कुल भी शामिल नहीं थी, जबकि विनियमों के अनुसार वही निविदा निर्णयों के लिए जिम्मेदार थी। इस प्रकार, रिम्स ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि निविदाओं के निर्णय उसके लिए नामित निकाय द्वारा किए जाएँ।

रिम्स निदेशक ने कहा (जुलाई 2020) कि तकनीकी समिति द्वारा तकनीकी विशिष्टताओं का निर्धारण और निविदाओं का मूल्यांकन, वर्ष 2006 से एक नियमित प्रक्रिया रही है। उन्होंने आगे कहा कि क्रय समिति ने निविदाओं का अनुमोदन तकनीकी समिति के साथ मिलकर एक संयुक्त बैठक में किया था।

उत्तर यह पुष्टि करता है कि जो प्रथा क्रय प्रणाली में अन्तर्निहित थी और रिम्स द्वारा अपनाई जा रही थी, विनियम के प्रावधानों के अनुरूप नहीं थी। जैसा कि विनियम के तहत अपेक्षित था, निविदा प्रक्रिया में वित्त एवं लेखा समिति को शामिल नहीं करने के बारे में उत्तर मौन था।

2.1.4 अनियमित तकनीकी मूल्यांकन

लेखापरीक्षा ने निविदा की शर्तों से परे बोलियों के तकनीकी मूल्यांकन में एकरूपता का अभाव, अपारदर्शिता और मनमानापन पाया। उदाहरण उत्तरवर्ती कंडिकाओं में दिए गए हैं।

मूल डेंटल चेयर (प्रथम निविदा)

जून 2015 में आमंत्रित निविदा में छः में से दो बोलीकर्ताओं को अर्हता प्राप्त घोषित (अक्टूबर 2015) किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- तीन बोलीकर्ताओं[8] को उन टिप्पणियों के साथ अनर्ह घोषित कर दिया गया था कि प्रस्तुत कैटेलॉग निविदा में निर्धारित चेयर की विशेषताएं नहीं दर्शाती थीं। हालांकि, एक अन्य बोलीकर्ता (मेसर्स डीके) को अर्हता प्राप्त घोषित किया गया जबकि उसने अपनी बोली में न तो चेयर का मॉडल विनिर्दिष्ट किया था और न ही कोई कैटलॉग प्रस्तुत किया था।
- एक बोलीकर्ता[9] को "अपूर्ण जानकारी" के कारण अनर्ह घोषित किया गया। हालांकि, लेखापरीक्षा इस टिप्पणी की सत्यता की जाँच नहीं कर सका क्योंकि मूल्यांकन प्रतिवेदन में यह विनिर्दिष्ट नहीं किया गया था कि तकनीकी समिति द्वारा कौन सी जानकारी सत्यापित नहीं की जा सकी थी।

रिम्स निदेशक ने उत्तर दिया कि बोलीकर्ताओं का चयन और अस्वीकृति किसी एक कारण से नहीं था, बल्कि इस प्रक्रिया में कई प्रमुख कारकों का योगदान था। इन कारकों में अन्य बातों के अलावा प्रदत्त तकनीकी सूचना, यूएस एफडीए मानदंडों का अनुपालन,

[8] मेसर्स कॉन्फिडेंट डेंटल इक्विपमेंट लिमिटेड, कोलकाता, मेसर्स कैलाश सर्जिकल प्राइवेट लिमिटेड, राँची और मेसर्स ओशन इंटरप्राइजेज, जमशेदपुर।

[9] मेसर्स श्रीनाथ

स्थल भ्रमण, विभिन्न स्थलों पर बोलीकर्ता द्वारा पहले से किए गए समरुप अधिष्ठापनों की संख्या, व्यावहारिक प्रदर्शन करने की क्षमता, पश्च-अधिष्ठापन सहयोग आदि शामिल थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि चयन और अस्वीकृति के संबंध में रिम्स निदेशक द्वारा बताए गए कारण निविदा के दायरे में नहीं थे। उत्तर में उल्लेखित अन्य कारणों के संबंध में लेखापरीक्षा ने स्थल भ्रमण अथवा व्यावहारिक प्रदर्शन की अनिच्छा दर्शाता अनर्ह बोलीकर्ताओं का कोई असम्मति-पत्र नहीं पाया। सफल बोलीकर्ताओं के संबंध में भी स्थल भ्रमण और व्यावहारिक प्रदर्शन पर तकनीकी समिति के निष्कर्ष, अभिलेखों में नहीं थे। असफल बोलीकर्ताओं के पास यूएस एफडीए प्रमाणन नहीं होने का कारण भी स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निविदा के अनुसार एफडीए, सीई, यूएल या बीआईएस में से उत्पाद का कोई भी प्रमाणीकरण स्वीकार्य था। इसके अलावा, सफल बोलीकर्ताओं में से एक (मेसर्स डीके) ने अपनी बोली में न तो चेयर के मॉडल को विनिर्दिष्ट किया न ही उत्पाद का कोई एफडीए प्रमाणन प्रस्तुत किया वहीं एक अन्य सफल बोलीकर्त्ता (मेसर्स विशाल सर्जिकल इक्विपमेंट कंपनी प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता) ने सीई-प्रमाणित चेयर की पेशकश की और एफडीए-प्रमाणित चेयर की नहीं।

मूल डेंटल चेयर (द्वितीय निविदा)

निविदा जनवरी 2016 में आमंत्रित किए गए थे जिसमे तीन में से दो बोलीकर्ताओं को मार्च 2016 में अर्हता प्राप्त घोषित किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- जैसा कि **कंडिका 2.1.3.1** में चर्चा की गई है, निविदा का निर्णय भारांक विन्यास के आधार पर किया जाना था। निविदा के अनुसार प्रमुख वस्तुओं का स्थल पर व्यावहारिक प्रदर्शन भी तकनीकी समिति द्वारा किया जाना था।

  लेखापरीक्षा ने पाया कि रिम्स निदेशक ने तकनीकी समिति को निर्देश दिया (17 मार्च 2016) कि वे स्थल पर व्यावहारिक प्रदर्शन करने हेतु सभी तीन बोलीकर्ताओं से परामर्श करें और तकनीकी मूल्यांकन समाप्त करें। हालांकि, तकनीकी समिति ने केवल व्यावहारिक प्रदर्शन के आधार पर बोलीकर्ताओं की तकनीकी क्षमताओं का मूल्यांकन किया (28 मार्च 2016) और भारांक आधारित तकनीकी मूल्यांकन को नहीं अपनाया और इस प्रकार एक विषयपरक मूल्यांकन की उपेक्षा की। आगे जाँच से पता चला कि एक बोलीकर्ता[10] को इस टिप्पणी के साथ अनर्ह घोषित कर दिया गया था कि बोलीकर्ता उपकरण का प्रदर्शन करने में विफल रहा और सूचित किया कि उसने भारत में कोई अधिष्ठापन नहीं की है। हालांकि, तकनीकी समिति के इस दावे के समर्थन में कोई दस्तावेज अभिलेख में नहीं था। इसके अलावा, दो सफल बोलीकर्ताओं का उनके द्वारा अधिष्ठापन तथा स्थल पर व्यावहारिक प्रदर्शन की व्यवस्था का विवरण संबंधी कोई अनुक्रिया अभिलेख में नहीं पाया गया। सफल बोलीकर्ताओं द्वारा वर्तमान में अधिष्ठापित चेयरों के व्यावहारिक

[10] मेसर्स कैलाश सर्जिकल प्रा. लिमिटेड, राँची।

प्रदर्शन के संबंध में तकनीकी समिति के निष्कर्ष भी, यदि कोई हों, अभिलेख में नहीं पाए गए।

- दो तकनीकी अर्हता प्राप्त बोलीकर्ताओं[11] ने आवश्यक उत्पाद के मूल निर्माता (ओईएम) का प्राधिकरण पत्र, प्रस्तावित चेयरों के साहित्यिक पर्ची और कैटलॉग प्रस्तुत नहीं किए थे, जबकि निविदा के अनुसार तकनीकी क्षमताओं के मूल्यांकन के लिए ये दस्तावेज अनिवार्य थे। इसके बजाय, उन्होंने वितरक से प्राप्त प्राधिकरण पत्र जमा किए थे जिन्हें तकनीकी समिति द्वारा वैध माना गया था।

- सफल बोलीकर्ताओं में से एक (मेसर्स डीके) ने पिछली निविदा (जून 2015) में भी भाग लिया था, जहां क्रय समिति द्वारा उसे ₹ 4.25 लाख प्रति चेयर की बोली के साथ न्यूनतम बोलीकर्ता घोषित किया गया था (दिसंबर 2015)। बाद में, बोलीकर्ता ने निर्माता कंपनी के देश (फिनलैंड) में बाढ़ एवं अनिश्चित काल के लिए चेयर निर्माण को निलंबित करने के कारण चेयरों की आपूर्ति करने में अपनी असमर्थता जतायी (11 जनवरी 2016)। हालांकि, रिम्स ने इस बोलीकर्ता को 25 चेयरों की आपूर्ति के लिए क्रय-आदेश (15 जनवरी 2016) जारी किया। चूँकि आपूर्तिकर्ता क्रय-आदेश का अनुपालन करने में विफल रहा था, उसे प्रतिबंधित किया जाना चाहिए था। इसके बजाय, आपूर्तिकर्ता ने दूसरी निविदा में भाग लिया और उसे अर्हता प्राप्त घोषित भी किया गया (मार्च 2016), जबकि वह, जिसके विरूद्ध क्रय-आदेश जारी हुआ था, निविदा की शर्त के अनुसार संविदा-भंग करने के लिए काली सूची में डालने और किसी भी अन्य निविदा में भाग लेने से प्रतिबंधित करने योग्य था।

रिम्स निदेशक ने कहा (जुलाई 2020) कि दोनों सफल बोलीकर्ताओं ने व्यावहारिक प्रदर्शन के लिए अपनी सहमति व्यक्त की थी। तकनीकी समिति ने अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया, जिसके बाद बोलीकर्ताओं का चयन किया गया। प्राधिकार के संबंध में, यह कहा गया कि निर्माता कंपनी के भारतीय चैनल साझेदार द्वारा मुख्य निर्माता कंपनी से पश्च-विक्रय सुविधा वाले व्यवस्था-पत्र के साथ प्राधिकार प्रदान किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि व्यावहारिक प्रदर्शन पर तकनीकी समिति का उक्त प्रतिवेदन न तो अभिलेख में पाया गया और न ही रिम्स द्वारा उत्तर के साथ संलग्न किया गया था। भारांक आधारित मूल्यांकन नहीं करने तथा सफल बोलीकर्ताओं द्वारा प्रस्तावित चेयरों की साहित्यिक पर्ची और कैटलॉग को प्रस्तुत न करने के बारे में भी उत्तर मौन था। आगे, भारतीय चैनल साझेदार का प्राधिकारपत्र और ओईएम (ऑलसेन) का व्यवस्था-पत्र न तो निविदा के साथ संलग्न पाया गया और न ही उत्तर के साथ प्रस्तुत किया गया। इसके अलावा, निविदा के अनुसार ओईएम का प्राधिकारपत्र आवश्यक था और अन्य कोई भी अंगीकृत प्रक्रिया निविदा की शर्तों से विचलन था।

---

[11] मेसर्स श्रीनाथ और मेसर्स डीके

उन्नत डेंटल चेयर (एडीसी)

जून 2015 में आमंत्रित निविदा में, छः में से दो बोलीकर्ताओं को अर्हता प्राप्त घोषित (अक्टूबर 2015) किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- चार बोलीकर्ताओं को कार्यात्मक विवरण और परिचालन आवश्यकता के विवरण की अनुपस्थिति का हवाला देते हुए तकनीकी रूप से अनर्ह घोषित किया गया था, जबकि ये सब लेखापरीक्षा द्वारा बोली की तालिका 4ए में निविदा के तहत आवश्यक पाए गए थे।
- आगे की जाँच से पता चला कि एक सफल बोलीकर्ता (मेसर्स श्रीनाथ) ने निविदा में माँगी गई तालिका 4ए में जानकारी प्रस्तुत नहीं की थी जो विशिष्टताओं के तुलनात्मक विश्लेषण के लिए आवश्यक थी। बल्कि, उसने अपने प्रस्ताव-पत्र में भिन्न विशिष्टताएं प्रस्तुत की थीं, जो निर्धारित प्रारूप में नहीं थे तथा 90 प्रतिशत से अधिक विशिष्टताएं तुलनीय नहीं थीं।
- एक बोलीकर्ता (मेसर्स विशाल सर्जिकल इक्विपमेंट कंपनी प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता) को इस आधार पर असफल घोषित कर दिया गया था कि उसकी बोली में वर्णित कम्प्रेशर आवश्यक मानदंड को पूरा नहीं करता था। यह देखा गया कि बोलीकर्ता ने दोनों प्रकार के चेयरों (मूल और उन्नत) की निविदाओं में भाग लिया था और दोनों बोलियों की तालिका 4ए में यह उल्लेख किया था कि निविदा के तहत आवश्यक विशिष्टता (1200 से 1500 आरपीएम) कम्प्रेसर का गुण नहीं था। उसे एक ही तकनीकी समिति द्वारा एक ही दिन बीडीसी की निविदा में अर्हता प्राप्त और एडीसी की निविदा में असफल घोषित किया गया।

रिम्स निदेशक ने उत्तर दिया (जुलाई 2020) कि बोलीकर्ताओं के चयन या अस्वीकृति के कई कारण थे, जैसा कि बीडीसी के मामले में बताया गया था। यह भी कहा गया कि मेसर्स कैलाश सर्जिकल प्राइवेट लिमिटेड, राँची ने यूएस एफडीए प्रमाणन का विवरण प्रस्तुत नहीं किया था और इस प्रकार, विशिष्टताएं निविदा शर्तों से मेल नहीं खा रही थीं।

उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि निविदा में यह उल्लेख है कि पूरी प्रणाली यूएस एफडीए, सीई, यूएल या बीआईएस में से किसी से अनुमोदित होनी चाहिए। तकनीकी समिति ने भी एफडीए प्रमाणीकरण प्रस्तुत नहीं करने को अपने मूल्यांकन प्रतिवेदन में अयोग्यता के कारण के रूप में विनिर्दिष्ट नहीं किया था। बोलीकर्ताओं को अर्हक/अनर्ह घोषित करने का आधार निविदा के दायरे में होना चाहिए न कि मूल्यांकन समिति के विवेक पर और मूल्यांकन प्रतिवेदन में इसे विस्तार से दर्ज किया जाना चाहिए। विशिष्टताओं का विवरण, जो आवश्यक मानदंड से मेल नहीं खाते थे, को भी समिति द्वारा तकनीकी मूल्यांकन प्रतिवेदन में दर्ज करना चाहिए था। आगे, निविदा प्रक्रिया में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए मूल्यांकन प्रतिवेदन में निविदा की शर्तों से विचलन का औचित्य का प्रलेखन किया जाना चाहिए था।

चलन्त डेंटल वैन (एमडीवी)

जून 2015 में आमंत्रित निविदा में तीन बोलीकर्ताओं में से दो को अर्हता प्राप्त घोषित (अक्टूबर 2015) किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- भारतीय दन्त परिषद (डीसीआई) द्वारा जारी दन्त शल्य चिकित्सा स्नातक (बीडीएस) पाठ्यक्रम रेगुलेशन, 2007 के अनुसार, एमडीवी में 15 से 20 लोगों के बैठने की क्षमता होनी चाहिए और दो डेंटल चेयर इकाई[12] एवं 11 अन्य डेंटल उपकरणों[13] से लैस होना चाहिए। हालाँकि, रिम्स निदेशक ने डीसीआई मानदंडों के अनुरूप वैन की क्षमता एवं अन्य आवश्यकताओं को विनिर्दिष्ट किए बिना निविदा आमंत्रित की (जून 2015), जिसमें बोलीकर्ता अपनी स्वयं की विशिष्टताएं और वाहन के बॉडी फेब्रिकेशन, विद्युतीय पुर्जे, जल-प्रणाली और उपकरणों संबंधी विवरण प्रस्तुत करने के लिए स्वतंत्र थे।

  लेखापरीक्षा ने पाया कि दो सफल बोलीकर्ताओं (मेसर्स डीके और मेसर्स श्रीनाथ) द्वारा प्रस्तावित एमडीवी एक जैसे थे और उनमें डीसीआई मानदंडों के तहत आवश्यक दो डेंटल चेयर की सुविधा और 15 से 20 व्यक्तियों के बैठने की क्षमता नहीं थी। आगे, सफल बोलीकर्ताओं ने 11 में से चार[14] दन्त चिकित्सा उपकरणों की पेशकश नहीं की थी और 400 लीटर के बजाय 150 लीटर के पानी-टंकी की पेशकश की गई थी, जिसे डीसीआई ने दिसंबर 2018 में अपने निरीक्षण प्रतिवेदन में भी इंगित किया था। इसके अतिरिक्त, कुछ अन्य सामान जैसे आरवीजी प्रणाली, कंप्यूटर एवं रंगीन प्रिंटर, युवी क्लीनर और हस्त उपकरणों का एक पूरा सेट, जो मंहगे थे और डीसीआई मानदंडों के अनुसार आवश्यक नहीं थे, एमडीवी के साथ पेश किए गए थे। प्रस्तावित उपकरणों के मेक और मॉडल भी बोली दस्तावेज में विनिर्दिष्ट नहीं थे। इस प्रकार, एमडीवी की खरीद में रिम्स ने डीसीआई मानदंडों का पालन नहीं किया।

- सफल बोलीकर्ताओं ने मेक 'फोर्स मोटर्स', मॉडल 'ट्रैवलर टीडी बीएस 3' के चेसिस वाले एमडीवी के साथ ओईएम अर्थात फोर्स मोटर के प्राधिकार, जो निविदा के तहत

---

[12] हाइड्रॉलिक रूप से संचालित पीकदान संलग्नक के साथ, 2 तीव्रता वाले हैलोजन लाइट, एयर-वेंचुरी सक्शन, एयर-रोटर, सूक्ष्म-मोटर, 3 वे-स्केलर और लाइट क्योर, एक्स-रे दृश्यक, औजार-ट्रे, शल्य-क्रिया स्टूल।

[13] एक आटोक्लेव, एक इंट्रा-ओरल सुवाह्य एक्स-रे मशीन, एक ग्लास बीड विसंक्रमित्र, एक कम्प्रेशर, वॉश बेसिन के साथ एक मेटल कैबिनेट, दो सुवाह्य डेंटल चेयर (एयर-रोटर, सूक्ष्म-मोटर, स्केलर और कम्प्रेशर के साथ सूटकेस इकाई वाले) 4 केवी का एक स्टेबलाइजर, 4 केवी का एक जनरेटर, 400 लीटर वाली एक पानी-टंकी और एक ऑक्सीजन सिलेंडर। दो अन्य वस्तुओं यथा- एक सार्वजनिक संबोधन प्रणाली और डीसीआई मानदंडों के तहत आवश्यक एक प्रदर्शन मॉडल के लिए अलग से निविदा आमंत्रित की गई थी।

[14] एक ग्लास बीड विसंक्रमित्र, दो सुवाह्य डेंटल चेयर (एयर-रोटर के साथ सूटकेस इकाई, सूक्ष्म-मोटर, स्केलर और कम्प्रेशर), 4 केवी का एक स्टेबलाइजर और एक ऑक्सीजन सिलेंडर।

आवश्यक था, के बजाय फोर्स मोटर के वितरक/ डीलर का प्राधिकार की पेशकश की।

- एक सफल बोलीकर्ता (मेसर्स श्रीनाथ) ने वैन में 'सुची' मेक डेंटल चेयर लगाने की पेशकश की थी। हालांकि, उसी निविदाकर्ता द्वारा उसी निविदा में प्रस्तावित बीडीसी के लिए वही चेयर उसी दिन तकनीकी समिति द्वारा तकनीकी रूप से व्यवहार्य नहीं पाई गई थी। इस प्रकार, तकनीकी रूप से अव्यवहार्य वस्तु को स्वीकार कर बोलीकर्ता को अनुचित लाभ दिया गया।

रिम्स निदेशक ने अन्य बातों के साथ-साथ कहा कि एमडीवी के लिए डीसीआई मानदंड व्यावहारिक नहीं थे क्योंकि इसके लिए एक बड़े वाहन की आवश्यकता पड़ती जिससे सुदूर क्षेत्रों में आवागमन में कठिनाई होती और तकनीकी समिति ने डीसीआई के अन्य प्रासंगिक विशिष्टताओं को यथावत रखते हुए एकल चेयर वाली एक छोटी वैन खरीदने का निर्णय लिया। बाद में, दन्त चिकित्सा संस्थान के पूर्व प्राचार्य के अनुरोध पर और आपूर्तिकर्ता के प्रयासों से, बिना किसी अतिरिक्त कीमत के एक अतिरिक्त चेयर, एक सुवाह्य जैव-शौचालय और चिकित्सकों हेतु सुवाह्य परामर्श कक्ष को शामिल करके डीसीआई मानदंडों को पूरा करने का एक व्यावहारिक समाधान किया गया था। तथापि, आपूर्तिकर्ता ने उच्च संस्करण के उच्च गुणवत्ता वाले दो चेयर प्रदान किए। शेष कमियों (डीसीआई द्वारा इंगित) को ठीक कर दिया गया था, जिसके लिए नई निविदा आमंत्रित की गई थी। आगे यह कहा गया कि प्राधिकार फोर्स मोटर द्वारा प्रदान किया गया था जो निर्माण और फेब्रिकेशन के क्षेत्र में एक प्रतिष्ठित कंपनी है।

उत्तर यह इंगित करता है कि डीसीआई मानदंडों के अनुरूप महत्वपूर्ण संशोधन और परिवर्धन, जिन पर क्रय के समय विचार नहीं किया गया, या तो किए गए थे या प्रकियारत थे। संशोधनों के लिए डीसीआई का अनुमोदन लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया। आगे, विशिष्टताओं के बगैर निविदा आमंत्रण द्वारा उपकरणों के गुणों का मानकीकरण संभव नहीं था और तकनीकी समिति किसी भी मॉडल को चुनने के लिए स्वतंत्र थी। आपूर्तित चेयर भी न्यून संस्करण के थे जैसा कि **कंडिका 2.1.6** में चर्चा की गई है। उत्तर इस संबंध में मौन था कि अपर्याप्त दन्त-चिकित्सा उपकरणों और अतिरिक्त व मंहगी वस्तुओं के साथ वाले प्रस्ताव तकनीकी समिति द्वारा क्यों स्वीकार किए गए। प्राधिकार के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दोनों सफल बोलीकर्ताओं ने फोर्स मोटर्स के वितरक का प्राधिकार प्रस्तुत किया था न कि निर्माता (फोर्स मोटर्स) का।

अन्य उपकरण

- जनवरी 2016 में आमंत्रित निविदा में 15 वस्तुओं[15] की आपूर्ति शामिल थी। बोलीकर्ताओं को वस्तुओं का मेक एवं मॉडल उद्धृत करना था तथा कैटलॉग के साथ

[15] ग्लास बीड विसंक्रमित्र, वेल्डर, हाइड्रो सोल्डर, प्रेशर मोल्डिंग मशीन, सोल्डरिंग अटैचमेंट के साथ वेल्डर, न्यूमेटिक छेनी, माइक्रो सर्वेयर, क्योरिंग प्रेसर पॉट, पल्प टेस्टर, मैकेनिकल प्रेस, सैंड ब्लास्टिंग मशीन, फ्लास्क प्रेस, वैक्स हीटर, वैक्स कार्वर और सुई बर्नर।

साहित्यिक पर्ची, निर्माता द्वारा जारी निर्माण प्रमाणपत्र या प्राधिकार प्रमाणपत्र और बोली की तालिका 4ए में विस्तृत विशिष्टताएं प्रस्तुत करने थे। निविदा में 15 में से आठ[16] वस्तुओं की विशिष्टताएं दी गयी थीं। लेखापरीक्षा ने पाया कि दो बोलीकर्ताओं (मेसर्स श्रीनाथ और मेसर्स डीके) ने इन वस्तुओं के लिए बोली लगाई लेकिन अपनी बोली में वस्तुओं के मेक एवं मॉडल का उल्लेख नहीं किया और न ही उन्होंने आवश्यक पर्ची, कैटलॉग, निर्माण या प्राधिकार प्रमाणपत्र जमा किए। उन्होंने बोली के साथ तालिका 4ए में विवरण भी प्रस्तुत नहीं किया। हालांकि, तकनीकी समिति ने इन दोनों बोलीकर्ताओं को आहर्ता प्राप्त घोषित किया और जून 2017 में ₹ 36.05 लाख के उपकरण खरीदे।

जवाब में, रिम्स निदेशक ने कहा कि खरीदे गए उपकरण अत्यधिक विशिष्ट प्रकार के नहीं थे, बल्कि वे बाजार की वस्तुएँ थीं। प्राधिकार के साथ-साथ उपकारणों का एएमसी वितरक द्वारा प्रदान किया गया।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एक बार निर्धारित होने के बाद निविदा की शर्त की उपेक्षा नहीं की जा सकती है, भले ही उपकरण अत्यधिक विशिष्ट श्रेणी के अंतर्गत नहीं आता हो। आगे, किसी उपकरण की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की जा सकती है यदि उपकरण किसी विशेष मेक एवं मॉडल विनिर्दिष्ट किए बिना ही पेशकश की जाती है और बोलीकर्ता को घटिया उपकरण आपूर्ति करने का अवसर दिया गया। इसके अलावा, रिम्स निदेशक द्वारा उद्धृत प्राधिकार न तो अभिलेख में पाया गया और न ही उत्तर के साथ प्रस्तुत किया गया।

2.1.5 उच्च दरों पर एवं आवश्यकता से अधिक खरीद

जेएफआर का नियम 126 (iv) यह उपबंधित करता है कि क्रय प्राधिकारी को स्वयं को संतुष्ट करना चाहिए कि चयनित प्रस्ताव की कीमत उचित है और आवश्यक गुणवत्ता के अनुरूप है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बजट अनुमानों से परे उच्चतर दरों पर और पूर्व की बोलियों में प्रस्तावित दरों को संदर्भित या बाजार दरों का सर्वेक्षण किए बिना दन्त चिकित्सा उपकरणों की खरीद हुई, जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

मूल डेंटल चेयर

रिम्स ने विभाग को प्रस्तुत (अक्टूबर 2013) अपने बजट में एक बीडीसी की दर प्रति इकाई ₹ 2 लाख अनुमानित की थी। निविदा करने पर (जून 2015) क्रय समिति ने मूल कीमत (कर रहित) ₹ 4.25 लाख प्रति इकाई अनुमोदित (दिसंबर 2015) किया। हालांकि, प्रथम निविदा में बोलीकर्ता द्वारा चेयर की आपूर्ति न करने के पूर्वानुमान में रिम्स ने समान विशिष्टताओं वाले बीडीसी के लिए पुन: निविदा आमंत्रित की (09 जनवरी 2016)।

[16] ग्लास बीड विसंक्रमित्र, प्रेशर मोल्डिंग मशीन, सोल्डरिंग अटैचमेंट के साथ वेल्डर, न्यूमेटिक छेनी, माइक्रो सर्वेयर, पल्प टेस्टर, सैंड ब्लास्टिंग मशीन और सुई बर्नर।

दूसरी निविदा के आधार पर, रिम्स ने मूल कीमत प्रति ईकाई ₹ 14.28 लाख (कर रहित) पर 110 बीडीसी खरीदा (सितंबर 2016 और फरवरी 2018 के बीच), जो रिम्स द्वारा जानबूझकर उच्चतर दरों पर समान चेयर की खरीद का संकेत करता है।

लेखापरीक्षा ने यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या क्रय मितव्ययितापूर्वक किए गए थे, विभिन्न दरों का विश्लेषण किया। यह देखा गया कि प्रथम निविदा (जून 2015) में द्वितीय न्यूनतम बोलीकर्ता (एल2) द्वारा प्रस्तावित दर ₹ 6.25 लाख प्रति चेयर था। लेखापरीक्षा ने तीन सरकारी संस्थानों[17] से डेंटल चेयरों के क्रय/अनुबंध दरों को भी एकत्र किया जो प्रति चेयर ₹ 2.35 लाख और ₹ 3.35 लाख के बीच था। आगे, डीसीआई मानदंडों को पूरा करने वाले डेंटल चेयर का इंटरनेट/ जीईएम पोर्टल पर उपलब्ध (मार्च 2020) मूल्य ₹ 2 से ₹ 4.35 लाख के बीच था। इस प्रकार, रिम्स द्वारा प्रदत्त प्रति इकाई दर ₹ 14.28 लाख से काफी कम दरों पर चेयर उपलब्ध थे।

पूर्व निविदा में द्वितीय न्यूनतम उद्धृत मूल्य प्रति चेयर ₹ 6.25 लाख की तुलना में 110 मूल चेयरों की खरीद पर ₹ 8.83 करोड़ एवं कर अधिक व्यय किए गए (सितंबर 2016 और फरवरी 2018)।

रिम्स निदेशक ने कहा कि कीमत विभिन्न कारकों यथा- लादना, विन्यास, अनुषंगी-यंत्र, संलग्नक, टर्नकी कार्य, वारंटी, गुणवत्ता प्रमाणन और स्थायित्व पर आधारित थी। प्रथम निविदा में उद्धृत ₹ 6.25 लाख की एल2 कीमत बिना अनुषंगी-यंत्र के थी और अनुषंगी-यंत्र की कीमत अलग से उद्धृत की गई थी। कुल मिलाकर अंतिम कीमत, बोली में उद्धृत मूल्य से बहुत अधिक हो जाती। यह भी कहा गया कि आपूर्तिकर्ता ने सम्पूर्ण डेंटल महाविद्यालयीय भवन के प्रमुख टर्नकी कार्य[18] का जिम्मा लिया है। यह जोर दिया गया कि उपरोक्त को एक नवनिर्मित अस्पताल का कुल टर्नकी कार्य के रूप में देखा जाना चाहिए, न कि मूल चेयर की एक साधारण क्रय के रूप में।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि चेयरों के सफल अधिष्ठापण के लिए टर्नकी कार्यों सहित दोनों निविदाओं में विशिष्टताएं तथा अन्य संबंधित कार्य एकसमान थे। बोलीकर्ताओं को सभी अनुषंगी-यंत्र सहित संपूर्ण प्रणाली का टर्नकी कार्य के रूप में दर उद्धृत करना था।

---

[17] बिहार मेडिकल सर्विसेज एंड इंफ्रास्ट्रक्चर कॉर्पोरेशन लिमिटेड, पटना: 3.35 लाख; दन्त स्वास्थ्य सेवा, हिमाचल प्रदेश के निदेशक: 2.35 लाख; और राजस्थान चिकित्सा सेवा निगम लिमिटेड, जयपुर: 2.88 लाख।

[18] शामिल (1) प्रत्येक विभाग के लिए अलग विद्युत लाइनें और उच्च श्रेणी की सर्वो स्टेबलाइजर के साथ चेयर और बस-बार (2) पानी की पाइपलाइन और जल निकासी की सम्पूर्ण प्रणाली (3) एयर सक्शन गैस पाइपलाइन (4) विद्युत फिटिंग (5) छद्म छत लाइट्स के साथ छद्म छत (6) सभी विभागों में विशेष निदानालय का निर्माण (7) भंडारण के लिए मॉड्यूलर फर्नीचर के साथ बंद ग्रेनाइट-फिनिश विसंक्रमण क्षेत्र का निर्माण (8) कम्प्रेशर रूम का सिविल निर्माण। (9) दो अदद उच्च श्रेणी के केंद्रीकृत आयातित कम्प्रेशर। (10) चौबीस घंटे सर्विसिंग और प्रदर्शन के लिए समर्पित कर्मचारियों की स्थायी तैनाती।

उन्नत डेंटल चेयर (एडीसी)

बजट अनुमान में एडीसी की दर प्रति चेयर ₹ 4 लाख अनुमानित की गई थी। इंटरनेट पर उपलब्ध (मार्च 2020) डीसीआई मानदंडों को पूरा करने वाले उसी प्रकार के चेयरों की कीमत ₹ 6.5 लाख और ₹ 15 लाख के बीच थी। क्रय समिति ने प्रति चेयर ₹ चार लाख के अपने ही अनुमान की उपेक्षा की तथा उस समय बाजार मूल्य का सर्वेक्षण नहीं किया और प्रत्येक चेयर के लिए ₹ 42.86 लाख की कीमत को अनुमोदित (दिसंबर 2015) किया।

आगे, निविदा के अनुसार, बीडीसी की तुलना में एडीसी में छः अतिरिक्त विशेषताएं[19] थीं। लेखापरीक्षा द्वारा इन अतिरिक्त विशेषताओं का विश्लेषण एडीसी (₹ 42.86 लाख प्रत्येक) और बीडीसी (₹ 14.29 लाख प्रत्येक) की अनुमोदित दर में भारी अंतर का औचित्य जाँचने के लिए किया गया। भौतिक सत्यापन (सितंबर और अक्टूबर 2019) के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि छः अतिरिक्त विशेषताओं में से चार[20] आपूर्तित एडीसी के साथ उपलब्ध नहीं थे जबकि दो अतिरिक्त विशेषताएं[21] आंशिक रूप से उपलब्ध थीं। इस प्रकार, बीडीसी से तीन गुणा कीमत पर खरीदे गए एडीसी लगभग बीडीसी के ही समान थे।

इस प्रकार 15 एडीसी की खरीद (अप्रैल 2016 और जून 2018) पर, रिम्स ने बीडीसी के अनुमोदित मूल्य (₹ 14.29 लाख) की तुलना में ₹ 4.29 करोड़[22] (कर रहित) का अतिरिक्त व्यय किया।

रिम्स निदेशक ने कहा कि बीडीसी की खरीद के लिए दिखाये गए कारण एडीसी पर समान रूप से लागू होते हैं। इसके अलावा, रिम्स ने पूर्ण टर्नकी परियोजना के साथ पूर्ण सुसज्जित उन्नत दन्त चिकित्सा इकाइयों की मांग की थी। अतिरिक्त विशेषताओं की अनुपस्थिति के संबंध में यह कहा गया कि आपूर्तिकर्ताओं ने प्रस्ताव पत्र के अनुरूप वितरण किया था जिसे तकनीकी तथा क्रय समितियों द्वारा अनुमोदित किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बीडीसी के मामले के समान ही बताए गए सभी अतिरिक्त कार्य निविदा के दायरे में थे। आगे, संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान अनुपस्थित अतिरिक्त विशेषताएं संबंधित विभागाध्यक्ष द्वारा प्रमाणित था। यह दावा कि आपूर्तिकर्ता द्वारा प्रस्ताव पत्र के अनुरूप वितरण किया गया, भी अस्वीकार्य है क्योंकि

---

19 (1) स्थल की आवश्यकतानुसार सिंक और नल के साथ मॉड्यूलर फर्नीचर (12x2 वर्ग फुट) (2) स्थापित पीजोन एलईडी (फाइबर ऑप्टिक) पराश्रव्य स्केलर (आवृत्ति 28-36 kHz) 4 स्केलर युक्तियों के साथ और पेरीओक्यूरेट टिप्स का एक सेट (3) गर्म पानी की सिरिंज (4) एलईडी आधारित एक्स-रे दृश्यक (5) एलईडी ओपीजी दृश्यक और (6) आरवीजी के लिए 17 इंच का मॉनिटर (कंपनी का मूल उत्पाद)।

20 एलईडी आधारित एक्स-रे दृश्यक, एलईडी ओपीजी दृश्यक, आरवीजी के लिए 17 इंच मॉनिटर और गर्म पानी की सिरिंज।

21 पीजोन एलईडी फाइबर ऑप्टिक पराश्रव्य स्केलर (लेकिन चार स्केलर टिप्स के बजाय दो टिप्स के साथ और बिना पेरीओक्यूरेट टिप्स के) और सिंक एवं नल के साथ मॉड्यूलर फर्नीचर (12x2 वर्ग फुट) (15 चेयरों के लिए केवल पाँच प्रदान किए गए)।

22 (42.86 लाख - 14.29 लाख) x 15)

आपूर्तिकर्ता ने स्वयं रिम्स निदेशक को प्रस्तुत स्पष्टीकरण (जुलाई 2019) में चेयरों के साथ उन्नत विशेषताओं की अनापूर्ति स्वीकार किया था।

चलन्त डेंटल वैन

रिम्स ने स्वयं अपने बजट अनुमान (जून 2013) में एमडीवी की कीमत का पूर्वानुमान ₹ 50 लाख किया था। हालांकि, अन्य दन्त चिकित्सा संस्थानों[23] से एकत्र सूचना से पता चला कि सफल बोलीकर्ता द्वारा प्रस्तावित एमडीवी की तुलना में उच्च व्हीलबेस वाले एमडीवी की कीमत ₹ 29 लाख और ₹ 41 लाख के बीच थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि रिम्स ने अनुषंगी-यंत्र एवं उपकरणों के साथ एमडीवी ₹ 1.48 करोड़ में खरीदी (फरवरी 2018)। इस प्रकार, क्रय समिति ने दिसम्बर 2015 में दर अनुमोदन से पूर्व स्वयं अपने ₹ 50 लाख के अनुमान पर विचार या बाजार मूल्य का सर्वेक्षण नहीं किया।

जवाब में यह बताया गया (जुलाई 2020) कि क्रय समिति ने पाँच वर्षों के रख-रखाव के साथ पूर्ण सुसज्जित एमडीवी खरीदी थी। वाहन के विभिन्न पुर्जे जैसे बॉडी, टायर, विद्युतीय पुर्जे, बैटरी, लुब्रिकेंट आदि कंपनी की वारंटी के अंतर्गत नहीं आते हैं, परन्तु इसे विक्रेता को वहन करना है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अन्य दन्त चिकित्सा संस्थानों द्वारा खरीदे गए एमडीवी की पूरी रेंज भी पूर्ण सुसज्जित थी। इसके अलावा, पाँच वर्षों के रखरखाव की लागत, एमडीवी की कीमत को 300 से 400 प्रतिशत से अधिक नहीं बढ़ाएगी।

रेडियोविजियोग्राफी प्रणाली (आरवीजी)

बजट अनुमान में आरवीजी प्रणाली की दर प्रति इकाई ₹ 2 लाख अनुमानित की गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2020) कि इंटरनेट पर लगभग समान विशिष्टताओं वाले एक ही मेक की आरवीजी प्रणाली की कीमत ₹ 1.80 लाख और ₹ 1.90 लाख के बीच थी। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि निदेशक, दन्त स्वास्थ्य सेवा, हिमाचल प्रदेश ने एक कंप्यूटर और एक यूपीएस सहित उसी निर्माता के आरवीजी (सिरोना एक्सआईओएस-एक्सजी सेलेक्ट) के लिए ₹ 1.75 लाख में पाँच साल की वारंटी के साथ दर-अनुबंध को मंजूरी दी थी (अक्टूबर 2016) .

यह देखा गया कि आरवीजी प्रणाली की खरीद को प्रति इकाई ₹ 7.95 लाख के मूल कीमत पर अनुमोदित (दिसंबर 2015) किया गया था परन्तु आपूर्तिकर्ता के अनुरोध (11 जनवरी 2016) के बावजूद कभी क्रय-आदेश जारी नहीं किया गया। उसी निविदा (जून 2015) में सिरोना (एक्सआईओएस-एक्सजी सुप्रीम) मेक आरवीजी प्रणाली के लिए द्वितीय न्यूनतम दर ₹ 8.10 लाख थी। हालांकि, समान विशिष्टताओं के आरवीजी प्रणाली के लिए रिम्स द्वारा एक और निविदा आमंत्रित की गई (9 जनवरी 2016), जिसके आधार पर प्रति इकाई ₹ 9.50 लाख के मूल कीमत को मंजूरी दी गई (अगस्त

---

[23] स्नातकोत्तर दन्त-चिकित्सा विज्ञान संस्थान, रोहतक, हरियाणा (राज्य सरकार का संस्थान): ₹ 29 लाख और बाफना हेल्थकेयर प्राइवेट लिमिटेड (बीएचपीएल), फरीदाबाद: ₹ 40.41 लाख।

2016) और 10 आरवीजी प्रणाली (सिरोना एक्सआईओएस-एक्सजी सुप्रीम) खरीदे गए। इस प्रकार, बजट या बाजार मूल्य की अनदेखी करते हुए वही आरवीजी प्रणाली उच्चतर मूल्य पर खरीदे गए। पूर्ववर्ती निविदा में उद्धृत दर को ध्यान में रखते हुए भी वही आरवीजी प्रणाली ₹ 1.40 लाख के उच्चतर मूल्य पर खरीदे गए, जिसके कारण ₹ 14.40 लाख का अधिक व्यय हुआ।

रिम्स निदेशक ने कहा कि शुरू में आरवीजी की निविदा को डेंटल चेयरों की निविदा के साथ रद्द कर दिया गया था क्योंकि बोलीकर्ता ने चेयरों की आपूर्ति के आदेश को निष्पादित करने में असमर्थता व्यक्त की थी और पुनर्निविदा आमंत्रित की गई थी। आगे यह कहा गया कि पूर्ववर्ती बोली में मूल्य केवल आरवीजी के लिए उद्धृत किया गया था। परवर्ती निविदा में, मूल्य अनुषंगी-यंत्र के साथ उद्धृत तथा अनुमोदित किया गया था जिसमें परिष्कृत कंप्यूटर, मॉनिटर एवं यूपीएस और कंप्यूटर टेबल जैसे फर्नीचर शामिल थे।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बोलीकर्ता ने कभी भी आरवीजी प्रणाली प्रदान करने में अपनी असमर्थता व्यक्त नहीं की थी। इसके अलावा, दोनों निविदाओं में आरवीजी प्रणाली की संबद्ध अनुषंगी-यंत्र के साथ विशिष्टताएं समान थीं।

2.1.6 निम्न विशिष्टताओं वाली वस्तुओं की आपूर्ति

भौतिक सत्यापन (सितंबर-अक्टूबर 2019) के दौरान, यह देखा गया कि आपूर्ति के लिए अनुमोदित बीडीसी/ एडीसी और एमडीवी के आवश्यक संलग्नक एवं अनुषंगी-यंत्र या तो गायब थे या निम्न विशिष्टताओं वाले थे (***परिशिष्ट 2.1.2***)। आपूर्ति किए गए 110 पराश्रव्य स्केलर में से ₹ 3.36 लाख मूल्य के 56 स्केलर गायब थे और रिम्स ने प्रति इकाई ₹ 2.29 लाख की दर से अनुषंगी-यंत्र के साथ 20 पराश्रव्य स्केलर खरीदे (अप्रैल 2016)। आपूर्ति किए गए 10 आरवीजी में से दो आरवीजी अनुमोदित मॉडल (एक्सआईओएस-एक्सजी सुप्रीम) से भिन्न (एक्सआईओएस-एक्सजी सेलेक्ट) थे। इन कमियों के बावजूद, विभागाध्यक्ष/प्राचार्य, दन्त चिकित्सा संस्थान, रिम्स द्वारा संतोषजनक आपूर्ति और अधिष्ठापन प्रमाणपत्र जारी किया गया जिसके आधार पर आपूर्तिकर्ताओं को भुगतान जारी किया गया।

रिम्स निदेशक ने आरवीजी प्रणाली के संबंध में टिप्पणियों को स्वीकार किया परन्तु चेयरों के संबंध में इंगित कमियों के बारे में वे मौन रहे। यह भी कहा गया कि मरीजों की जरूरतों को पूरा करने के लिए अधिक क्रय किए गए थे।

स्केलर के क्रय के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 41 स्केलर आपूर्ति किए जाने के बाद से 30 से 48 महीनों (अगस्त 2020) तक भंडार में बेकार पड़े हुए थे और केवल लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद निर्गत किए गए।

2.1.7 रुचि के अन्य बिंदु

➢ रिम्स ने एक आपूर्तिकर्ता को 10 एडीसी, एक सर्वदृश्यक एक्स-रे तथा हड्डी पट्टीकरण व अन्य प्रमुख शल्य चिकित्सा हेतु दो उपकरणों के लिए स्वीकृत ₹ 5.02

करोड़ के मूल कीमत का भुगतान प्रोफार्मा बीजक (फरवरी 2016) पर अग्रिम के रूप में किया था (फरवरी 2016)। आपूर्ति के पश्चात (अप्रैल और अगस्त 2016) आपूर्तिकर्ता ने ₹ 25.09 लाख के वैट सहित ₹ 5.27 करोड़ का कर-बीजक प्रस्तुत किया परन्तु जुलाई 2020 तक वैट का भुगतान नहीं किया गया था।

रिम्स निदेशक ने कहा (जुलाई 2020) कि कर-बीजक के अनुसार भुगतान किया जाएगा।

उत्तर युक्तिपरक नहीं है क्योंकि चार वर्षों से अधिक समय में भी आपूर्तिकर्ता द्वारा कर का दावा न करना कर-बीजक की प्रमाणिकता पर संदेह उत्पन्न करता है।

➢ रिम्स निदेशक ने मेसर्स श्रीनाथ को प्रति इकाई ₹ 42.86 लाख के स्वीकृत मूल कीमत पर पाँच एडीसी की आपूर्ति का क्रय-आदेश जारी किया (10 अक्टूबर 2017)। इन चेयरों को जून 2018 में अधिष्ठापित किया गया और ₹ 2.40 करोड़ का भुगतान किया गया (अगस्त 2018)। लेखापरीक्षा ने पाया कि ये पाँचों चेयर 'डेंट्सप्लाई सिरोना' (सिरोना का डेंट्सप्लाई में विलय) कंपनी के *इंटेगो* मॉडल के थे जबकि तकनीकी और क्रय समितियों ने सिरोना *सी8+* मॉडल के खरीद की मंजूरी दी थी। इन चेयरों के क्रय-आदेश आपूर्तिकर्ता के अनुरोध (जनवरी 2018) पर जारी किए गए थे, जिसमें कहा गया था कि वह उस विशेष मॉडल के बंद हो जाने के कारण अनुमोदित चेयरों की आपूर्ति करने में असमर्थ था। बोलीकर्ता ने उसी कंपनी के उच्चतर संस्करण के दूसरे मॉडल की आपूर्ति करने की पेशकश की। परन्तु, रिम्स निदेशक ने इस खरीद के लिए विशिष्टताओं और दरों पर निविदा समितियों का अनुमोदन सुनिश्चित नहीं किया।

उत्तर में यह बताया गया कि पाँचों एडीसी शेष विभागाध्यक्षों के उपयोग के लिए खरीदे गए थे। खरीदे गए चेयर उच्चतर संस्करण की हैं और स्वीकृत संस्करण के चेयरों के नियमों और शर्तों पर ही वितरित की गई हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा को आकलन करने हेतु कोई अभिलेख नहीं मिला कि आपूर्तित चेयर उच्चतर संस्करण के थे। इसके अलावा, पाँच में से एक चेयर संस्थान के भूतल पर बेकार पड़ी मिली (मई 2020)।

➢ लेखापरीक्षा ने पाया कि उपकरणों की आपूर्ति निर्धारित समय-सीमा से विलंब से हुई थी, हालांकि, रिम्स के अधिकारी व्यतिक्रमी आपूर्तिकर्ताओं पर ₹ 2.37 करोड़ (**परिशिष्ट 2.1.3**) का जुर्माना लगाने में विफल रहे।

रिम्स निदेशक ने टिप्पणी को स्वीकार किया और कहा कि इस अनुच्छेद का कड़ाई से पालन नहीं किया गया क्योंकि उपकरणों के अधिष्ठापन के लिए आवश्यक अवसंरचना प्रदान करने में रिम्स भी विफल रहा था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि चेयरों के अधिष्ठापन के सिवा अन्य उपकरणों के लिए अतिरिक्त अवसंरचना प्रदान करने की कोई आवश्यकता नहीं थी। यहां तक कि 110 में से 50 बीडीसी को ससमय आपूर्तित और अधिष्ठापित कर दिया गया था। आगे, आपूर्तिकर्ताओं ने किसी भी मामले में समय-विस्तार की मांग नहीं की थी जो आवश्यक अवसंरचनात्मक सुविधा प्रदान करने में रिम्स की ओर से विलंब को न्यायसंगत ठहराता।

2.1.8 माल प्रबंधन

लेखापरीक्षा ने पाया कि दन्त चिकित्सा संस्थान को आपूर्ति किए गए (मई 2016 और जून 2018 के बीच) ₹ 12.02 करोड़ के उपकरण भंडार में दर्ज नहीं किए गए थे और इस प्रकार इनके दुरुपयोग की आशंका थी (***परिशिष्ट 2.1.4***)। भौतिक सत्यापन के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 9.00 लाख के उपकरण (***परिशिष्ट 2.1.5***) और पेडो चेयरों[24] के साथ आपूर्तित छः लघु प्रतिपक्षी कोणीय हस्त पीस गायब थे। आगे, अप्रैल 2016 में खरीदे गए ₹ 2.87 करोड़ (***परिशिष्ट 2.1.6***) के हस्त-उपकरण सेटों की विशिष्टताओं और संख्याओं को सत्यापित नहीं किया जा सका क्योंकि कार्य-आदेश, वितरण चालान, विपत्रों या भंडार पंजी में इन सेटों के पूर्ण विवरण दर्ज नहीं किए गए थे। संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान भंडार कक्ष में इन उपकरणों के पैकेट खुले कार्टन पेटियों में पाए गए।

➢ दन्त चिकित्सा संस्थान में शल्य-क्रिया कक्ष (ओटी) के लिए ₹ 71.91 लाख के उपकरण[25] खरीदे गए (अगस्त 2016)। यद्यपि, दन्त चिकित्सा विभाग के विभागाध्यक्ष ने 'अधिष्ठापन और संतोषजनक कार्यपद्धति प्रमाणपत्र' जारी किया था (10 अगस्त 2016), तथापि संयुक्त भौतिक सत्यापन (मई 2020) के दौरान पाया गया कि ओटी स्थापित नहीं किया गया था। प्रस्तावित ओटी में, एलईडी ओटी लाइट का फ्रेम लटका हुआ पाया गया और कक्ष पर सुरक्षा कर्मियों का कब्जा था, जैसा कि नीचे तस्वीर में दिखाया गया है:

04 अक्टूबर 2019 को ली गयी तस्वीर जिसमें दन्त चिकित्सा संस्थान के प्रस्तावित शल्य-क्रिया कक्ष और ओटी लाइट के अधूरे अधिष्ठापन को दिखाया गया है।

ओटी में उपयोग हेतु अगस्त 2016 में खरीदे गए ₹ 17.85 लाख के कीटाणुनाशक कालातीत हो गए थे। शेष ओटी उपकरण भंडार में डब्बा-बंद पड़े पाए गए।

24 कार्यादेश क्रमांक 223 दिनांक 15/01/16, चालान दिनांक 20/04/16 के माध्यम से क्रयित लघु प्रतिपक्षी कोणीय हस्त पीस का अलग कीमत चालान/ बोली प्रस्ताव में नहीं दर्शाया गया।

25 एक उच्च श्रेणी इलेक्ट्रो-हाइड्रोलिक ओटी मेज (₹ 16.48 लाख), अनुषंगी-यंत्र सहित दो मल्टी-पैरा-मॉनिटर-बेनिव्यू टी8 (₹ 29.74 लाख) और एक एलईडी ओटी लाइट (₹ 25.69 लाख)।

➢ आगे, तीन विभागों[26] में ₹ 1.22 करोड़ मूल्य के अप्रैल 2016 से जून 2017 के बीच खरीदे गए 115 प्रयोगशाला उपकरण विभागीय भंडारों में बेकार पड़े थे (मई 2020), क्योंकि प्रयोगशालाएँ स्थापित नहीं हुई थीं।

प्रोस्थोडोंटिक्स विभाग में बेकार पड़े उपकरणों को दर्शाती 24/09/2019 को ली गयी तस्वीर।

ऑर्थोडोंटिक्स विभाग में बेकार पड़े उपकरणों को दर्शाती 26/09/2019 को ली गयी तस्वीर।

भंडार के भूतल में बेकार पड़े उपकरणों को दर्शाती 11/05/2020 को ली गयी तस्वीर।

प्रोस्थोडोंटिक्स विभाग के समीप दूसरी मंजिल पर भंडार में बेकार पड़े उपकरणों को दर्शाती 04/10/2019 को ली गयी तस्वीर।

2.1.9 निष्कर्ष और अनुशंसा

लेखापरीक्षा ने पाया कि दन्त चिकित्सा उपकरणों की खरीद के लिए प्रस्तावित बजट से लगभग 400 प्रतिशत का विचलन हुआ। बोलीकर्ताओं के बीच संदिग्ध मिलीभगत की जाँच किए बिना ही क्रय-आदेश जारी किए गए। बोलियाँ रिम्स विनियम के प्रावधानों के अनुरूप मनोनीत निकाय द्वारा निर्णायित नहीं हुईं और बोलियों के तकनीकी मूल्यांकन में मनमानी पाई गई। ₹ 26.34 करोड़ मूल्य के 125 बीडीसी और एडीसी, एक एमडीवी और 10 आरवीजी का क्रय बजट अनुमानों की अनदेखी करते हुए एवं बाजार दरों का सर्वेक्षण किए बिना उच्चतर कीमतों पर किए गए। रिम्स विलंबित आपूर्ति के लिए ₹ 2.37 करोड़ का जुर्माना लगाने में विफल रहा। निम्न विशिष्टताओं वाले उपकरणों की आपूर्ति के साथ-साथ उपकरणों की कम संख्या में आपूर्ति हुई। ओटी तथा प्रयोगशाला-उपकरण बेकार पड़े थे क्योंकि ओटी तथा प्रयोगशाला स्थापित किया जाना अभी बाकी था।

---

[26] प्रोस्थोडोंटिक्स, कंजर्वेटिव और ऑर्थोडोंटिक्स

अनुशंसाएँ:

- विभाग को निविदा, क्रय तथा माल प्रबंधन में अनियमितताओं के लिए दोषी अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय करनी चाहिए;
- रिम्स को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि बोलियों का मूल्यांकन केवल मनोनीत वित्त एवं लेखा समिति द्वारा किया जाय और बोली मूल्यांकन के दौरान लिए गए सभी निर्णय औचित्य के साथ दर्ज किए जाएं;
- बाजार सर्वेक्षण, इंटरनेट सर्वेक्षण और अन्य मान्यता प्राप्त संस्थानों द्वारा किए गए समरूप क्रयों को संदर्भित करने के उपरांत ही उपकरणों के क्रय मूल्य का निर्धारण करना चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि उच्च गुणवत्ता वाले उपकरण उचित दरों पर क्रय किए गए हैं; तथा
- माल प्रबंधन यह सुनिश्चित करने के लिए सुदृढ किया जाना चाहिए कि क्रय किए गए सभी उपकरण भंडार पंजी में दर्ज हैं जिसमें भविष्य में पता लगाने तथा भौतिक सत्यापन हेतु ऐसे उपकरणों का पूर्ण विवरण दर्ज हो।