दूसरा अध्याय

2. सांविधिक निगम की समीक्षा

छत्तीसगढ़ राज्य भण्डारगृह निगम के क्रियाकलाप

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

***2009-10** से **2013-14** की अवधि के दौरान छत्तीसगढ़ राज्य भण्डारगृह निगम (निगम) की मुख्य गतिविधियाँ गोदामों का निर्माण/किराये में लेकर मुख्यरूप से छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम (सीएससीएससीएल) एवं भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) को चावल, गेहूँ, शक्कर, चना एवं अन्य वस्तुओं के संग्रहण की सेवायें प्रदान करना था। निगम के पास मार्च **2014** की समाप्ति पर **14.02** लाख मीट्रिक टन (**9.11** लाख मीट्रिक टन स्वयं की एवं **4.91** लाख मीट्रिक टन किराये की) की भण्डारण क्षमता थी।*

योजना एवं गोदामों का निर्माण

*निगम भविष्य की भण्डारण आवश्यकताओं का आंकलन नहीं करता एवं राज्य स्तरीय समिति द्वारा आंकलित की गई भण्डारण आवश्यकताओं के अनुसार गोदाम निर्माण के लिये व्यवस्थित योजना नहीं बनायी। यह निजी उद्यमी गारंटी (पीईजी) योजना, **2009**, में स्वीकृत एक केन्द्रीय योजना एवं समय-समय पर छत्तीसगढ़ शासन द्वारा दिये गये निर्देश के अनुसार सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) को सुदृढ़ बनाने के लिए छत्तीसगढ़ शासन (जीओसीजी) की विभिन्न योजनाओं के अनुसार गोदाम निर्माण का कार्य सम्पादित करती है।*

*पीईजी योजना के अधीन निगम **4.92** लाख मीट्रिक टन लक्ष्य के विरूद्ध **2.87** लाख मीट्रिक टन का निर्माण कर सकी एवं मार्च **2014** की समाप्ति पर **2.05** लाख मीट्रिक टन भण्डारण क्षमता में वृद्धि की कमी थी।*

*निगम ने अनुपयुक्त भूमि/वन भूमि पर गोदाम निर्माण के लिए ₹ **73.36** लाख का अतिरिक्त व्यय किया एवं विवादित भूमि पर गोदामों के निर्माण के कारण ₹ **91.46** लाख अवरूद्ध हुआ।*

*अधिकारों के प्रत्यायोजन का उल्लंघन हुआ क्योंकि प्रबंध संचालक ने अपने अधिकारों के बाहर जाकर ₹ **67.98** लाख मूल्य का अतिरिक्त कार्य स्वीकृत किया।*

*निगम ने ठेकेदार से जो कि काम छोड़कर चला गया था से ₹ **32.30** लाख की जोखिम एवं लागत की राशि वसूल नहीं किया।*

*निगम ने गोदाम निर्माण में विलम्ब के लिए ठेकेदार पर ₹ **84.40** लाख की कम शास्ति अधिरोपित किया एवं ₹ **3.92** करोड़ की व्यवसायिक हानि वसूल नहीं किया एवं फ्लाई ऐश ईटों के बदले में मिट्टी की ईटों का उपयोग करके पर्यावरण मापदण्डों का उल्लंघन किया।*

वित्तीय प्रबंध

*निगम की कुल आय ₹ **52.39** करोड़ जो कि **2009-10** में थी से बढ़कर **2012-13** में ₹ **78.50** करोड़ हो गयी।*

*भारतीय खाद्य निगम को विलम्ब से बिल प्रस्तुत करने के कारण निगम को ₹ **88.89** लाख की ब्याज की हानि हुई।*

*प्रयासों के अभाव के कारण एक केन्द्रीय योजना पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बीआरजीएफ) में ₹ **1.01** करोड़ तथा राज्य की योजनाओं में ₹ **1.25** करोड़ के बकाया दावे प्राप्त नहीं हुए।*

*सेवाकर के भुगतान में विलम्ब के कारण निगम ने ₹ **72.24** लाख की शास्ति का भुगतान किया।*

गोदामों की क्षमता की उपयोगिता

समीक्षा अवधि के सभी पाँच वर्षों में गोदाम की क्षमता की समग्र उपयोगिता 90 प्रतिशत से अधिक थी। यद्यपि, दो शाखाओं के गोदामों का उपयोग कभी नहीं हुआ एवं चार से 13 शाखाओं के स्वयं के गोदामों तथा नौ से 14 शाखाओं के किराये के गोदामों की उपयोगिता 50 प्रतिशत से कम थी।

गोदामों का संचालन एवं अनुरक्षण

समीक्षा के सभी पाँच वर्षों में छः शाखाओं में लगातार हानि होने के बावजूद निगम ने हानियों को कम करने के लिए कोई ठोस कदम नहीं उठाया।

भण्डारण टैरिफ के प्रावधान का उल्लंघन करते हुए एफसीआई ने भण्डारण हानि के लिए भण्डारण शुल्क के बिलों से ₹ चार करोड़ रोक लिया।

मानक मापदण्ड से निम्न के कीटनाशक का उपयोग एवं रसायन के खाली डिब्बों का निपटान न करते हुए निगम ने मापदण्डों का उल्लंघन किया।

निष्कर्ष

निगम को पीईजी योजना 2009 के तहत 4.92 लाख मीट्रिक टन क्षमता का गोदाम निर्माण करना था परन्तु मार्च 2014 के अन्त तक मात्र 2.87 लाख मीट्रिक टन निर्माण किया गया। इस प्रकार भूमि की अनुपलब्धता/विवादित भूमि आदि के कारण गोदाम निर्माण में विलम्ब होने से क्षमता वृद्धि में 2.05 लाख मीट्रिक टन की कमी हुई।

छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (₹ 3.22 करोड़) और लघु वनोपज संघ (मई 2002 से बकाया ₹ 1.33 करोड़) से ₹ 4.55 करोड़ भण्डारण शुल्क तीन वर्षों से अधिक समय से बकाया था। इसमें एक प्रकरण ₹ 2.59 करोड़ का संबंध भौतिक सत्यापन में पायी गई चावल की कमी से था, जिसे छत्तीसगढ़ शासन के द्वारा आर्थिक अपराध शाखा को संदर्भित किया गया है (सितम्बर 2005), जिसकी जाँच चल रही है।

प्रस्तावना

2.1 छत्तीसगढ़ राज्य भण्डारगृह निगम (निगम) का गठन (मई 2002) राज्य भण्डारगृह निगम अधिनियम 1962 (अधिनियम) के अन्तर्गत हुआ था। 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान निगम की मुख्य गतिविधियाँ गोदामों का निर्माण कराकर/किराये में लेकर मुख्यरूप से छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (सीएससीएससीएल) एवं भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) को चावल, गेहूँ, शक्कर, चना एवं अन्य वस्तुओं के संग्रहण की सेवायें प्रदान करना था।

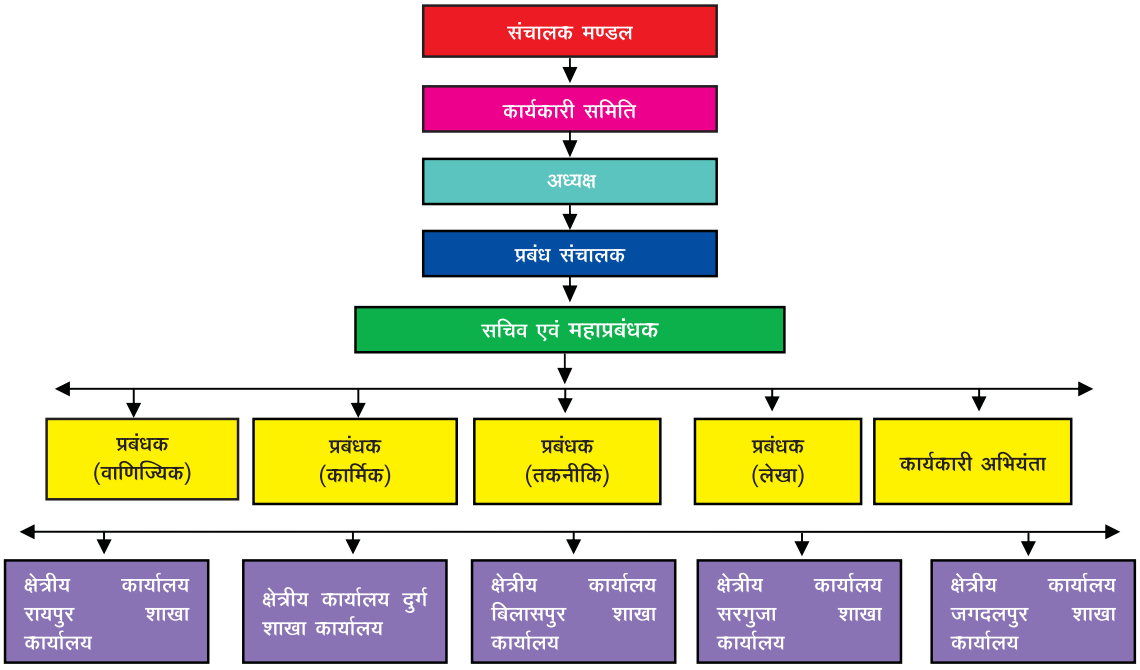
निगम स्थान, भण्डारण स्थल की उपलब्धता एवं जमाकर्ताओं की आवश्यकता के आधार पर स्वयं के गोदाम के साथ ही आवश्यकतानुसार किराये के गोदाम के भंडारण स्थल का उपयोग करती है।

1 अप्रैल 2009 को कुल भण्डारण क्षमता 9.98 लाख मीट्रिक टन (स्वयं के गोदामः 4.97 लाख मीट्रिक टन और किराये के गोदामः 5.01 लाख मीट्रिक टन) थी। 31 मार्च 2014 को कुल भंडारण क्षमता 14.02 लाख मीट्रिक टन (स्वयं के गोदामः 9.11 लाख मीट्रिक टन एवं किराये के गोदामः 4.91 लाख मीट्रिक टन) तक बढ़ गयी। समीक्षा अवधि के दौरान स्वयं के एवं किराये के गोदामों की एक साथ उपयोगिता का प्रतिशत 91 एवं 101 के बीच था।

छत्तीसगढ़ राज्य भण्डारगृह निगम में भण्डारगृहों के निर्माण, संचालन एवं अनुरक्षण पर निष्पादन लेखापरीक्षा जो कि छत्तीसगढ़ सरकार की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2005-06 में सम्मिलित थी, को जुलाई 2009 में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की समिति (कोपू) द्वारा चर्चा की गई एवं अनुशंसाएँ अभी तक (सितम्बर 2014) प्राप्त नहीं हुई।

संगठन संरचना

2.2 निगम संचालक मण्डल (बीओडी) द्वारा संचालित होता है। 31 मार्च 2014 की स्थिति में, संचालक मण्डल में एक पूर्णकालिक प्रबंध संचालक (एमडी) सहित नौ संचालक[1] थे एवं सभी संचालक कार्यशील है। दिन-प्रतिदिन की गतिविधियों का संचालन प्रबंध संचालक द्वारा किया जाता है, जिसकी सहायता वित्त, वाणिज्यिक, कार्मिक एवं तकनीकि संभागों के चार प्रभारी प्रबंधक करते हैं। एक अध्यक्ष और एक कार्यकारी समिति[2] भी मासिक बैठकों के माध्यम से निगम की गतिविधियों की समीक्षा करती है। मार्च 2014 की स्थिति में, निगम के पास 632 स्वयं के गोदाम एवं 330 किराये के गोदाम मिलाकर पाँच क्षेत्रीय कार्यालय (आरओ) एवं 125 शाखा कार्यालय (बीओ) थे। शाखा कार्यालय शाखा प्रभारी द्वारा संचालित किया जाता है, जिसकी सहायता तकनीकि सहायक एवं सहायक कर्मचारी करते हैं। संगठन चार्ट नीचे दिया गया है:



[1] सचिव, खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता संरक्षण विभाग; संयुक्त सचिव, वित्त और योजना; प्रबंध संचालक, छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड; कार्यकारी निदेशक, छत्तीसगढ़ लघु वनोपज एवम् सहकारी संघ; महाप्रबंधक, केन्द्रीय भण्डारगृह निगम; क्षेत्रीय प्रबंधक, केन्द्रीय भण्डारगृह निगम; प्रबंध संचालक, छत्तीसगढ़ राज्य भण्डारगृह निगम; उपभोक्ता मामले, खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण मंत्रालय के उप सचिव एवं उप महाप्रबंधक, भारतीय स्टेट बैंक

[2] कार्यकारी समिति में संचालक मण्डल के अध्यक्ष, प्रबंध संचालक एवं तीन अन्य संचालक सम्मिलित होते हैं

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.3 निगम की समीक्षा यह निर्धारण करने के लिए की गई कि क्याः

- गोदाम के लिए एक अच्छी सुनियोजित योजना एवं निर्माण तंत्र विद्यमान था एवं इसे प्रभावशाली एवं मितव्ययी ढंग से अनुसरण किया गया;
- निधि प्रबंधन कुशल था;
- स्वयं के एवं किराये के गोदामों की उपयोगिता उच्चतम थी; और
- गोदामों का संचालन एवं अनुरक्षण कुशल था।

लेखापरीक्षा मानदण्ड

2.4 निगम का प्रदर्शन निम्नलिखित सन्दर्भों में आंकलित किया गयाः

- भण्डारगृह निगम अधिनियम 1962 एवं भण्डारगृह (विकास और विनियमन) अधिनियम 2007 (डब्ल्यूडीआर अधिनियम);
- निगम की संचालक मण्डल की बैठक का एजेण्डा एवं सूक्ष्म;
- ग्रामीण अधोसंरचना विकास निधि (आरआईडीएफ)/ग्रामीण भण्डारण योजना (जीबीवाय)/सरगुजा एवं उत्तर विकास प्राधिकरण (एसयूव्हीपी)/बस्तर एवं दक्षिण क्षेत्र आदिवासी विकास प्राधिकरण (बीडीकेव्हीपी)/निजी उद्यमी गारंटी (पीईजी) योजना, 2009 के दिशा-निर्देश;
- गोदाम किराया के निर्धारण, गोदाम को किराये पर लेने के लिए मापदण्ड एवं निगम द्वारा निर्धारित भण्डारण शुल्क;
- निगम द्वारा अनुरक्षण एवं गोदाम क्षमता की उपयोगिता के लिए निर्धारित किये गये मापदण्ड; एवं
- भण्डारगृह (विकास एवं विनियमन) अधिनियम 2007 के संचालन के लिये भंडारगृह मेन्यूअल के अनुसार कीट नियंत्रण/धूम्रीकरण और निगम द्वारा अंगीकृत भण्डारण हानि के लिए मापदण्ड।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

2.5 निगम के क्रियाकलापों की समीक्षा मुख्यालय, पाँच क्षेत्रीय कार्यालयों में से दो क्षेत्रीय कार्यालयों (बिलासपुर एवं रायपुर) और 125 शाखा कार्यालयों में से 12 शाखा कार्यालयों (बागबहरा, दुर्ग, बिलासपुर, अभनपुर, राजिम, मंदिरहसौद, महासमुन्द, अकलतरा, जांजगीर, लोहरसिंग, किरोड़ीमल नगर और राजनांदगाँव) के 2009-10 से 2013-14 की अवधि के लेन-देन को समाहित करते हुए 24 मार्च 2014 से 30 जून 2014 में की गयी। शाखा कार्यालयों का चयन प्रत्येक

शाखा कार्यालय के व्यवसाय की मात्रा एवं गोदामों की उपयोगिता को ध्यान में रखते हुए किया गया।

23 अप्रैल 2014 को आयोजित आगमन सम्मेलन के दौरान निगम/ छत्तीसगढ़ शासन (जीओसीजी) को लेखापरीक्षा के उद्देश्यों से अवगत कराया गया। लेखापरीक्षा की आपत्तियाँ निगम एवं राज्य शासन को जुलाई 2014 में प्रेषित की गई एवं निगम का उत्तर 9 सितम्बर 2014 को प्राप्त हुआ। यद्यपि, शासन का उत्तर अभी तक (अक्टूबर 2014) प्राप्त नहीं हुआ। निष्पादन लेखापरीक्षा के अन्तिमीकरण के दौरान निगम द्वारा दिये गये उत्तर को ध्यान में रखा गया। लेखापरीक्षा आपत्तियों पर चर्चा करने के लिए विभाग के प्रमुख सचिव के साथ निर्गमन सम्मेलन 12 सितम्बर 2014 को आयोजित किया गया।

लेखापरीक्षा आपत्तियाँ

2.6 लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा उत्तरवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

योजना एवं गोदामों का निर्माण

योजना

2.7 निगम ने भविष्य की भण्डारण आवश्यकताओं का आंकलन नहीं किया एवं राज्य स्तरीय समिति (एसएलसी)[3] द्वारा आंकलित की गई भण्डारण आवश्यकताओं के अनुसार गोदाम निर्माण के लिए व्यवस्थित योजना नहीं बनाई। निगम पीईजी योजना में स्वीकृत एवं राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) को मजबूत बनाने के लिए राज्य शासन द्वारा चिन्हित स्थानों पर गोदाम निर्माण की विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत गोदाम निर्माण करती है। पीईजी योजना में राज्य स्तरीय समिति राज्य में भण्डारण आवश्यकता का आंकलन करती है एवं गोदाम निर्माण के लिए अपनी अनुशंसाएँ उच्च स्तरीय समिति (एचएलसी)[4] को अनुमोदन के लिए भेजती है।

निगम द्वारा गोदामों के निर्माण के लिए कोई नीति या योजना नहीं बनायी गयी।

गोदाम निर्माण की नीति नहीं बनाने से संबंधित तथ्य को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन (सिविल एवं वाणिज्यिक) 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष की कंडिका 6.2.9 में सूचित किया गया था। छत्तीसगढ़ राज्य भण्डारगृह निगम में भण्डारगृहों का निर्माण, संचालन एवं अनुरक्षण पर सार्वजनिक उपक्रमों की समिति में चर्चा के आधार पर निगम ने संचालक मण्डल की 20 वीं बैठक (मार्च 2010) में गोदाम निर्माण की नीति प्रस्तुत की, जिसे अगली संचालक मण्डल की बैठक में चर्चा के लिए टाल दिया गया। यद्यपि, उत्तरवर्ती संचालक मण्डल की बैठकों में नीति पर कोई चर्चा नहीं हुई एवं निगम ने अभी तक

[3] राज्य स्तरीय समिति में राज्य के सचिव (खाद्य) तथा निदेशक (खाद्य), भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) के कार्यपालक निदेशक (जोन) एवं महाप्रबंधक (क्षेत्रीय), केन्द्रीय भण्डारगृह निगम (सीडब्ल्यूसी) के क्षेत्रीय प्रबंधक एवं निगम के प्रबंध संचालक सम्मिलित है

[4] उच्च स्तरीय समिति में भारत सरकार, उपभोक्ता मामले, खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण मंत्रालय के अतिरिक्त सचिव एवं वित्तीय सलाहकार, एफसीआई के सीएमडी, सीडब्ल्यूसी के एमडी एवं राज्य सरकार के प्रतिनिधि सम्मिलित है

(सितम्बर 2014) न ही कोई नीति बनायी न ही गोदाम निर्माण के लिए कोई योजना बनायी।

पीईजी योजना के अन्तर्गत लक्षित निर्माण का प्राप्त न होना

2.8 निजी उद्यमी गारंटी योजना, 2009 एफसीआई की भण्डारण एवं राज्य की आवश्यकता के लिए गोदाम निर्माण को प्रदर्शित करती है। इस योजना के अन्तर्गत एफसीआई एवं राज्य शासन द्वारा भण्डारण शुल्क की नौ वर्ष की गारंटी दी जाती है। इस उद्देश्य के लिए राज्य स्तरीय समिति ने राज्य में भण्डारण आवश्यकता का निरीक्षण किया (सितम्बर 2010) तथा उच्च स्तरीय समिति को कुल 3.02 लाख मीट्रिक टन भण्डारण क्षमता की गोदाम निर्माण की अनुशंसाएँ भेजी, जिसने 2.17 लाख मीट्रिक टन की कुल क्षमता वृद्धि की अनुमति दी (मार्च 2011), जिसमें 1.92 लाख मीट्रिक टन का निर्माण निगम द्वारा एवं 0.25 लाख मीट्रिक टन का निर्माण केन्द्रीय भण्डारगृह निगम (सीडब्ल्यूसी) द्वारा किया जाना था। अगस्त 2011 में, राज्य स्तरीय समिति ने 3.22 लाख मीट्रिक टन भण्डारण क्षमता के गोदाम निर्माण की अनुशंसाएँ की एवं उच्च स्तरीय समिति ने 3.20 लाख मीट्रिक टन क्षमता की अनुमति दी (नवम्बर 2012), जिसमें 3.00 लाख मीट्रिक टन का निर्माण निगम द्वारा एवं 0.20 लाख मीट्रिक टन सीडब्ल्यूसी द्वारा किया जाना था।

पीईजी योजना के अधीन गोदाम निर्माण में 2.05 लाख मीट्रिक टन की कमी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निगम 4.92 लाख मीट्रिक टन के लक्ष्य के विरूद्ध 2.87 लाख मीट्रिक टन[5] क्षमता का गोदाम निर्माण कर सकी। इस प्रकार, मार्च 2014 की समाप्ति पर पीईजी योजना के अधीन उच्च स्तरीय समिति द्वारा स्वीकृत क्षमता में 2.05 लाख मीट्रिक टन क्षमता की वृद्धि की कमी थी। इसमें से 1.19 लाख मीट्रिक टन गोदाम निर्माण में विलंब भूमि की अनुपलब्धता/विवादित भूमि एवं रेत की अनुपलब्धता के कारण हुआ एवं शेष 0.86 लाख मीट्रिक टन गोदाम क्षमता ठेकेदार के कारण पूर्ण नहीं हो पायी। यह भी पाया गया कि एफसीआई एवं छत्तीसगढ़ सरकार से नौ वर्षीय गारंटी योजना के अधीन 2.87 लाख मीट्रिक टन क्षमता का गोदाम निर्माण हुआ, यद्यपि, वेब्रिज के स्थापित न होने के कारण एवं शेष निर्माणाधीन गोदामों में अन्य कार्य जैसे बाउंड्रीवाल, पहुँच रास्ते आदि पूर्ण न होने के कारण निगम एफसीआई को केवल 0.40 लाख मीट्रिक टन की कुल क्षमता के गोदामों को स्थानान्तरित कर सकी। जिसके परिणामस्वरूप, निगम 2.47 लाख मीट्रिक टन गोदाम क्षमता के संबंध में पीईजी के अधीन नौ वर्षीय भण्डारण गारंटी का लाभ नहीं ले सकी।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) शेष गोदामों का निर्माण कार्य चल रहा है। प्रबंधन ने पुनः कहा कि पीईजी योजना के दिशा-निर्देश के अनुसार निर्मित एवं निर्माणाधीन गोदामों में इलेक्ट्रानिक वेब्रिज स्थापित किये जा रहे है एवं 34 गोदामों में स्थापना का कार्य पूर्ण हो चुका है।

तथ्य यह रहा कि निर्माण कार्य पूर्ण न होने एवं गोदामों में वेब्रिज की स्थापना न होने के कारण निगम पीईजी योजना का लाभ नहीं ले सका।

[5] वर्ष 2011 एवं 2012 में क्रमशः 1.92 लाख मीट्रिक टन एवं 3.00 लाख मीट्रिक टन के स्वीकृत लक्ष्य के विरूद्ध 1.87 लाख मीट्रिक टन एवं 1.00 लाख मीट्रिक टन

गोदामों का निर्माण

2.9 निगम कृषि उत्पाद, बीज, खाद, उर्वरक, कृषि उपकरणों एवं अधिसूचित वस्तुओं के भण्डारण के लिए गोदामों का निर्माण स्वयं की निधि एवं ऋण लेकर/केन्द्र एवं राज्य की विभिन्न योजनाओं के अधीन अनुदान ***(अनुलग्नक-2.1)*** लेकर भी करती है। निगम भण्डारण आवश्यकताओं के अनुसार गोदामों को किराये पर भी लेती है। 2013-14 को समाप्त होने वाले पाँच वर्षों के दौरान स्वयं की भण्डारण क्षमताओं में वृद्धि का विवरण नीचे ***तालिका-2.1*** में दिया गया है।

तालिका - 2.1

(क्षमता मीट्रिक टन में)

वर्ष	प्रारंभ में विद्यमान क्षमता		वर्ष के दौरान वास्तविक वृद्धि		वर्ष के अन्त में कुल क्षमता	
	गोदामों की संख्या	क्षमता मीट्रिक टन में	गोदामों की संख्या	क्षमता मीट्रिक टन में	गोदामों की संख्या	क्षमता मीट्रिक टन में
2009-10	412	497412	6	8000	418	505412
2010-11	418	505412	38	78436	456	583848
2011-12	456	583848	46	89864	502	673712
2012-13	502	673712	47	90600	549	764312
2013-14	549	764312	83	147400	632	911712
योग			**220**	**414300**		

(स्त्रोतः निगम का व्यवसायिक प्रतिवेदन)

2009-14 के दौरान 127 गोदाम निर्माण के लिए दिये गये आदेशों में से 50 अभिलेखों की नमूना जाँच से निम्नलिखित कमियाँ पाई गयीः

गोदामों के निर्माण में अतिरिक्त व्यय/निधि का अवरूद्ध होना

2.10 अभिलेखों की संवीक्षा से यह पाया गया कि निगम ने अनुपयुक्त भूमि पर गोदामों का निर्माण एवं भूमि आबंटन के लिए आवेदन देने में विलंब के कारण तीन प्रकरणों में ₹ 73.36 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ। विवादित स्थल पर गोदाम के निर्माण के कारण ₹ 91.46 लाख अवरूद्ध हुआ। इन प्रकरणों का विस्तृत वर्णन ***अनुलग्नक-2.2*** में दिया गया है।

अतिरिक्त निर्माण कार्य के आदेश में अधिकारों के प्रत्यायोजन का उल्लंघन

2.11 निगम के अधिकारों का प्रत्यायोजन (डीओपी) के अनुसार आदेशित कार्य का 20 प्रतिशत तक के अतिरिक्त कार्य की स्वीकृति के लिए प्रबंध संचालक (एमडी) सक्षम है तथा 20 प्रतिशत से अधिक के लिए निविदा समिति सक्षम है। प्रबंध संचालक ने महासमुन्द एवं जनकपुर दो प्रकरणों में बाउंड्रीवाल के निर्माण के लिए ₹ 67.98 लाख का अतिरिक्त कार्य स्वीकृत करके अधिकारों के प्रत्यायोजन का उल्लंघन किया। यद्यपि ये कार्य वास्तविक कार्य से 20 प्रतिशत अधिक था, फिर भी इन कार्यों की स्वीकृति दी गई।

अधिकारों के प्रत्यायोजन का उल्लंघन करते हुए प्रबंध संचालक द्वारा ₹ 67.98 लाख का अतिरिक्त कार्य का आदेश दिया।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि निगम प्रादर्श प्राक्कलन के आधार पर निविदा आमंत्रित करती है क्योंकि उस समय छत्तीसगढ़ शासन भूमि उपलब्ध नहीं कराती एवं निर्माण की लागत कार्य के सम्पादन एवं बाउंड्रीवाल के निर्माण के दौरान बढ़ गयी है। निगम ने पुनः कहा कि गोदाम एवं बाउंड्रीवाल का निर्माण एक दूसरे से भिन्न है एवं इसे एक ही कार्य नहीं माना जा सकता।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं है क्योंकि बाउंड्रीवाल का निर्माण बिना नवीन निविदा आमंत्रित किये अतिरिक्त कार्य के रूप में आबंटित किया गया, इसलिए इसे पृथक कार्य नहीं माना जा सकता। इस प्रकार, निगम अतिरिक्त कार्यों के सम्पादन के लिए सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन लेने में असफल रही।

निविदा प्रक्रिया का अनुपालन न होना

2.12 नमूना जाँच के दौरान, गोदामों के निर्माण के क्रियान्वयन में निविदा प्रक्रिया के अनुपालन न होने के सम्बन्ध में निम्नलिखित अनियमिततायें पाई गयी।

(i) बिना निविदा प्रक्रिया के कार्यादेश जारी करना

धमतरी में भूमि भराव के अतिरिक्त कार्य को धमतरी के एक भिन्न स्थल के ठेका का अतिरिक्त कार्य मानते हुए मेसर्स राहुल कंस्ट्रक्सन को ₹ 48.74 लाख का बिना निविदा आमंत्रित किये आदेश दिया (दिसम्बर 2011)।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि निविदा के परिच्छेद 13 के अनुसार, ठेका मूल्य का 25 प्रतिशत तक का अतिरिक्त/परिवर्तन कार्य समान दर पर उसी ठेकेदार को दिया जा सकता है।

प्रबंधन का उत्तर सही नहीं है क्योंकि भिन्न स्थल पर भूमि भराव का कार्य एक भिन्न कार्य था एवं अतिरिक्त/परिवर्तन कार्य नहीं था।

(ii) एक ठेकेदार से जोखिम एवं लागत की राशि वसूल न करना

निगम ने पेन्ड्रारोड में 3600 मीट्रिक टन क्षमता गोदाम निर्माण का कार्य का आदेश मेसर्स विश्वकर्मा फेब्रिकेटर्स, मनेन्द्रगढ़ को दिया (जुलाई 2010)। ठेकेदार ने 34 प्रतिशत कार्य के बाद कार्य छोड़ दिया। शेष कार्य दूसरे ठेकेदार मेसर्स साई इन्फ्रास्ट्रक्चर से ₹ 32.30 लाख का अतिरिक्त व्यय करते हुए कराया गया। निगम ने ठेका की जोखिम एवं लागत के अनुसार मेसर्स विश्वकर्मा फेब्रिकेटर्स से ₹ 32.30 लाख की अतिरिक्त व्यय की वसूली नहीं की।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि जोखिम एवं लागत की राशि की वसूली की कार्यवाही की जा रही है।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं है क्योंकि दो वर्ष बीत जाने के बाद भी जोखिम एवं लागत की वसूली के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई।

कार्य के विलम्ब से सम्पादित होने के लिए व्यवसायिक हानि/शास्ति की वसूली न करना

2.13 निविदा की शर्तों एवं उपबन्धों में गोदामों के विलम्ब से निर्माण के लिए कुल ठेका मूल्य का छः प्रतिशत तक शास्ति अधिरोपित करने का प्रावधान था। इसके अतिरिक्त, यदि निर्माण में तीन माह से अधिक विलंब होता है तो ठेकेदार से गोदाम किराया (पूर्ण क्षमता) प्रति मीट्रिक टन प्रति माह की दर से व्यवसायिक हानि की भी वसूली किया जाना था।

हमने पाया कि 127 प्रकरणों में से 25 प्रकरणों में विस्तृत ***अनुलग्नक-2.3*** में, निगम ने 81 से 705 दिनों की समय वृद्धि प्रदान की। ठेकेदार द्वारा विलम्ब के लिए दिये

गये कारणों में मुख्य रूप से भारी वर्षा, नक्सल समस्या, ठोस चट्टान, पहाड़ी क्षेत्र, सामग्री की अनुपलब्धता, श्रमिक समस्या, पानी की समस्या, अतिरिक्त कार्य आदि सम्मिलित है। इन कारणों को निगम द्वारा स्वीकार्य किया गया एवं तदानुसार कम शास्ति या कोई शास्ति अधिरोपित नहीं की गई। विलम्ब के लिए इन कारणों को स्वीकार करने की निगम की कार्यवाही उचित नहीं थी क्योंकि ये कारण निविदा प्रस्तुत करते समय ठेकेदारों के संज्ञान में था, जिसे पूर्णता की निर्धारित तिथि को स्वीकार करते समय ध्यान में रखना चाहिए था। निर्दिष्ट दर से शास्ति अधिरोपित न करने के परिणामस्वरूप ₹ 84.40 लाख की कम शास्ति अधिरोपित की गयी जैसाकि ***अनुलग्नक-2.3*** में दर्शित है ।

कार्य के विलम्ब से पूर्णता के लिए ₹ 84.40 लाख की कम/कोई शास्ति अधिरोपित न करना एवं ₹ 3.92 करोड़ की व्यवसायिक हानि की वसूली न करना।

हमने पुनः पाया कि 25 प्रकरणों में गोदामों के निर्माण में तीन माह से अधिक विलम्ब होने के बावजूद, निगम ने ₹ 3.92 करोड़ की व्यवसायिक हानि ठेकेदारों से वसूल नहीं की जैसाकि ***अनुलग्नक-2.4*** में दर्शित है ।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि भारी वर्षा, नक्सल समस्या, ठोस चट्टान, पहाड़ी क्षेत्र, वृक्षों की उपस्थिति, काली भूमि, पानी की अनुपलब्धता, श्रमिक समस्या, स्थल में इलेक्ट्रिक पोल की उपस्थिति आदि के कारण कार्य समय पर पूर्ण नहीं किया जा सका।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं है क्योंकि ठेका की सामान्य शर्तें एवं उपबन्ध स्पष्ट रूप से कहती है कि विलम्ब से सम्पादन के लिये ठेकेदार उत्तरदायी होंगे इसलिए, सम्पूर्ण विलंब के लिए शास्ति एवं व्यवसायिक हानि अधिरोपित करने योग्य है।

गोदामों के निर्माण में पर्यावरण मापदण्डों का उल्लंघन

2.14 पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ) द्वारा जारी (अगस्त 2003) निर्देशों के अनुसार राष्ट्रीय ताप विद्युत निगम के ताप विद्युत संयंत्रों की 100 किलोमीटर की परिधि में सभी प्रकार के भवन निर्माण कार्यों में फ्लाई ऐश ईटों का उपयोग अनिवार्य है। राज्य स्तर पर, छत्तीसगढ़ पर्यावरण संरक्षण बोर्ड (सीईसीबी) उपरोक्त प्रावधान का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए विनियमन एजेंसी है।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए कोरबा में गोदामों का निर्माण कराया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2009-10 के दौरान निगम ने कोरबा में 3600 मीट्रिक टन क्षमता के गोदाम निर्माण के लिए फ्लाई ऐश ईटों के स्थान पर मिट्टी की ईटों का उपयोग किया। मिट्टी की ईटों के उपयोग को रोकने के लिये छत्तीसगढ़ पर्यावरण संरक्षण बोर्ड से निर्देश प्राप्त (जनवरी 2010) होने पर निगम ने छत्तीसगढ़ पर्यावरण संरक्षण बोर्ड को भविष्य के निर्माण कार्यों में फ्लाई ऐश ईटों के उपयोग के लिए आश्वस्त किया (जनवरी 2010)। निगम ने पुनः 2010-11 के दौरान कोरबा में दो गोदाम, प्रत्येक 1800 मीट्रिक टन क्षमता, के निर्माण में मिट्टी की ईटों का उपयोग किया।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि निगम पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के 2003 में जारी निर्देशों से अवगत नहीं था, जिसमें राष्ट्रीय ताप विद्युत निगम के ताप विद्युत संयंत्रों की 100 किलोमीटर की परिधि में फ्लाई ऐश ईटों का उपयोग अनिवार्य था। इसलिए, गोदामों के निर्माण में मिट्टी के ईटों का उपयोग किया गया।

प्रबंधन का उत्तर छत्तीसगढ़ पर्यावरण संरक्षण बोर्ड के निर्देश के प्रतिउत्तर में भविष्य के निर्माण कार्यों में फ्लाई ऐश ईटों के उपयोग के लिए आश्वासन देने (जनवरी 2010) के बावजूद, 2010-11 में मिट्टी के ईटों के उपयोग के बारे में चुप है।

वित्तीय प्रबंध

2.15 पिछले चार वर्षों की निगम की वित्तीय स्थिति एवं कार्यकारी परिणामों को ***अनुलग्नक-2.5*** में दिया गया हैं। निगम की कुल आय वर्ष 2009-10 में ₹ 52.39 करोड़ से बढ़कर 2012-13 में ₹ 78.50 करोड़ हो गयी। कर के पूर्व लाभ भी वर्ष 2009-10 में ₹ 33.17 करोड़ से बढ़कर 2012-13 में ₹ 40.51 करोड़ हो गया। 2009-10 से 2012-13 के वर्षों के लिए वित्तीय स्थिति एवं कार्यकारी परिणामों का विश्लेषण नीचे दिखाया गया है:

- निगम की विनियोजित पूंजी 2009-10 में ₹ 103.42 करोड़ से बढ़कर 2012-13 में ₹ 220.61 करोड़ हो गयी।
- विनियोजित पूंजी पर प्रत्याय 2009-10 में ₹ 21.85 करोड़ से बढ़कर 2012-13 में ₹ 41.60 करोड़ हो गयी। यद्यपि, विनियोजित पूंजी की दर 2009-10 में 21.13 प्रतिशत से घटकर 2012-13 में 18.86 प्रतिशत हो गयी।
- निगम के व्यय का कुल आय में वृद्धि से अनुपात 2009-10 में 36.69 प्रतिशत से बढ़कर 2012-13 में 48.39 प्रतिशत हो गया।

वित्तीय नियंत्रण से सम्बन्धित मामले की चर्चा उत्तरवर्ती कंडिकाओं में की गई है:

बकाया भण्डारण शुल्क की वसूली में विलंब

2.16 भण्डारण शुल्क जमाकर्ताओं या उनके एजेंटों को वस्तुओं की सपुर्दगी के समय देय होता है एवं जहाँ स्थान गारंटी के आधार पर किराये पर दिया जाता है वहाँ जमाकर्ताओं द्वारा मासिक भण्डारण शुल्क बिलों का भुगतान 15 दिनों के अन्दर किया जाना है। वर्षवार भण्डारण शुल्क से अर्जित आय एवं इसका बकाया ***तालिका-2.2*** में दिया गया है।

तालिका- 2.2

(₹ करोड़ में)

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
भण्डारण शुल्क से वार्षिक राजस्व	46.58	46.53	56.26	66.35	लेखा संकलित नहीं
औसत मासिक राजस्व	3.88	3.88	4.69	5.53	
वर्ष के अन्त में प्राप्ति योग्य भण्डारण शुल्क	13.20	17.17	26.82	34.94	
कुल राजस्व से देय का प्रतिशत	28.34	36.90	47.67	52.66	
बकाया राजस्व के महीनों की संख्या	3.40	4.43	5.72	6.32	

(स्त्रोतः निगम के वार्षिक लेखे से संकलित आंकड़ें)

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि लगभग तीन से छः माह का राजस्व बकाया था जो कि कुल राजस्व का 28.34 प्रतिशत से 52.66 प्रतिशत था।

31 मार्च 2014 की स्थिति पर, ₹ 16.84 करोड़ विभिन्न जमाकर्ताओं से बकाया था जिसमें से ₹ 6.98 करोड़ का बकाया तीन वर्षों से अधिक से था जिसका विस्तृत ब्यौरा ***तालिका-2.3*** में दिया गया है।

तालिका - 2.3

क्रम संख्या	जमाकर्ताओं का नाम	(₹ करोड़ में)
1	जिला विपणन संघ (डीएमएफ)	2.27
2	भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई)	0.16
3	छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (सीएससीएससीएल)	3.22
4	लघु वनोपज संघ (एलव्हीएस)	1.33
	योग	**6.98**

(स्त्रोतः निगम द्वारा प्रदान किये गये आंकड़ें से संकलित आंकड़ें)

छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड से ₹ 3.22 करोड़ बकाया है जिसमें से ₹ 2.59 करोड़ भौतिक सत्यापन में पायी गयी चावल की कमी के मामले से सम्बन्धित है जिसे छत्तीसगढ़ शासन की आर्थिक अपराध शाखा को जाँच के लिए दिया गया (सितम्बर 2005) है जो कि चल रही है। रूपये 1.33 करोड़ मई 2002 से लघु वनोपज संघ से बकाया है। बकाया देय की वसूली के लिए निगम द्वारा कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया है।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि जिला विपणन संघ से ₹ 2.27 करोड़ बकाया के विरूद्ध निगम ने भी जिला विपणन संघ को देय गोदाम किराया से ₹ 2.30 करोड़ रोक लिया है एवं ₹ 0.16 करोड़ भण्डारण शुल्क के बिल के उपलब्ध न होने कारण एफसीआई से बकाया है, जिसे अब भुगतान करने के लिए एफसीआई को प्रदान कर दिया गया है।

प्रबंधन का उत्तर पुष्टि करता है कि निगम ने जिला विपणन संघ से पुराने बकाया देय का निपटारा करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया एवं छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड एवं लघु वनोपज संघ से देय बकाया की वसूली के संबंध में किये गये प्रयास के बारे प्रबंधन ने कुछ भी नहीं कहा।

भण्डारण शुल्क के बिलों को प्रस्तुत करने में विलंब

2.17 निगम विभिन्न जमाकर्ताओं के खाद्यान्नों का भण्डारण करती है एवं निगम द्वारा अधिसूचित दर के अनुसार एफसीआई को छोड़कर अन्य जमाकर्ताओं से भण्डारण शुल्क एकत्रित करती है। एफसीआई के मामले में, निगम भारत सरकार द्वारा समय-समय पर अधिसूचित की गयी दर के अनुसार भण्डारण शुल्क का दावा करती है। भारत सरकार ने भण्डारण शुल्क प्रति बैग[6] प्रति माह को ₹ 2.07 जून 2011 में, ₹ 2.13 जुलाई 2011 में, ₹ 2.45 अक्टूबर 2011 में, ₹ 2.73 अक्टूबर 2012 में एवं ₹ 2.92 सितम्बर 2013 में क्रमशः अप्रैल 2006, अप्रैल 2007, अप्रैल 2008, अप्रैल 2009 एवं अप्रैल 2010 के पूर्वगामी प्रभाव से संशोधित किया। निगम भण्डारण शुल्क के अन्तर का दावा एफसीआई से करती है एवं इसे एफसीआई द्वारा निगम को भुगतान किया जाता है।

[6] एक बैग में 50 किलोग्राम खाद्यान्न

विलंब से बिल प्रस्तुत करने एवं भंडारण शुल्क का विलम्ब से भुगतान प्राप्त होने के लिए दाण्डिक ब्याज अधिरोपित न करने के कारण निगम को ₹ 88.89 लाख की ब्याज की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निगम ने एफसीआई से अन्तर के भण्डारण शुल्क का दावा निगम में दर संशोधन का पत्र प्राप्त होने से बिलों को प्रस्तुत करने के लिए 15 दिन की अनुमति के बाद भी 29 से 220 दिन की सीमा तक विलंब से किया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 34.29 लाख की ब्याज की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने पुनः पाया कि निगम की भण्डारण टैरिफ के अनुसार यदि जमाकर्ता बिलों को प्रस्तुत करने के बाद 15 दिन तक भण्डारण शुल्क का भुगतान करने में असफल रहता है तो 12 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज लगाया जायेगा। यद्यपि, निगम एफसीआई द्वारा 13 से 365 दिनों की अवधि से विलम्ब से भुगतान करने के बावजूद भी ब्याज का दावा करने सें विफल रहा। जिसके परिणामस्वरूप निगम को ₹ 54.60 लाख की राजस्व की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (जून 2014) कि भारत सरकार द्वारा निर्धारित दर से सीडब्ल्यूसी एफसीआई से भण्डारण शुल्क एकत्र करता है एवं उसी दर को निगम द्वारा अंगीकृत किया जाता है। दर के निर्धारण के बाद, भुगतान के लिए एफसीआई को बिल प्रस्तुत किया जाता है एवं इस प्रक्रिया के कारण विलंब हुआ। इसके अतिरिक्त, दाण्डिक ब्याज का दावा नहीं किया गया क्योंकि निगम के मध्यप्रदेश भण्डारगृह एवं लाजिस्टिक निगम से विघटन के पूर्व के टैरिफ नियम में इस प्रकार का कोई प्रावधान नहीं था।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने बिलों को प्रस्तुत करने में विलंब की गणना करते समय बिल प्रस्तुत करने के लिए 15 दिन का समय देते हुए किया है एवं दाण्डिक ब्याज के प्रावधानों के सम्बन्ध में, निगम को भण्डारण टैरिफ जो कि 1 जनवरी 2009 से प्रभावशील है के प्रावधानों का अनुसरण करना चाहिए न कि विघटन के पूर्व के टैरिफ का।

केन्द्र/राज्य योजनाओं की राशि छत्तीसगढ़ शासन से प्राप्त न करना

2.18 निगम अधिसूचित वस्तुओं के भंडारण के लिए गोदामों का निर्माण स्वयं की निधि एवं ऋण लेकर/केन्द्र एवं राज्य की विभिन्न योजनाओं के अधीन अनुदान लेकर भी करती है। पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बीआरजीएफ) एक केन्द्रीय योजना एवं राज्य की योजनायें जैसे बस्तर एवं दक्षिण क्षेत्र आदिवासी विकास प्राधिकरण (बीडीकेव्हीपी) तथा सरगुजा एवं उत्तर विकास प्राधिकरण (एसयूव्हीपी) के अधीन प्राप्त अनुदान की संवीक्षा से निधि के प्रबंधन में निम्नलिखित कमियाँ पाई गयीः

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अधीन बकाया दावा (केन्द्रीय योजना)

प्रयास के अभाव के कारण केन्द्र/राज्य योजनाओं के अधीन गोदामों के निर्माण में भारत सरकार/छत्तीसगढ़ सरकार का हिस्सा ₹ 2.26 करोड़ अप्राप्त।

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि की संरचना क्षेत्रीय विकास के असन्तुलन को दूर करने के लिए किया गया है। इस योजना के तहत भारत सरकार अधोसंरचना विकास के लिए राज्य शासन के माध्यम से वित्तीय सहायता प्रदान करती है। 2009-10 से 2013-14 के वर्षों के दौरान, इस योजना के तहत 10 गोदामों का निर्माण स्वीकृत किया गया। 10 गोदामों में से नौ गोदामों का निर्माण पूर्ण हो चुका था एवं एक गोदाम का निर्माण कार्य प्रगति पर था (सितम्बर 2014)। निगम ने आठ गोदामों के निर्माण के लिए स्वीकृत राशि से ₹ 1.06 करोड़ का अधिक व्यय किया एवं एक गोदाम के निर्माण में ₹ 5.05 लाख की बचत की। यद्यपि, राशि की प्रतिपूर्ति के

लिए निगम ने छत्तीसगढ़ शासन के माध्यम से भारत सरकार से प्रयास नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप ब्याज हानि के साथ ही ₹ 1.01 करोड़ अवरूद्ध हुआ।

राज्य योजनाओं के अधीन बकाया दावा

बस्तर एवं दक्षिण क्षेत्र आदिवासी प्राधिकरण तथा सरगुजा एवं उत्तर विकास प्राधिकरण के तहत छत्तीसगढ़ शासन के निर्देश पर सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) को सुदृढ़ करने के लिए इन योजनाओं में चिन्हित क्षेत्रों में गोदाम निर्माण का कार्य शुरू किया गया। इन योजनाओं में गोदाम की लागत का 50 प्रतिशत छत्तीसगढ़ शासन द्वारा अनुदान के माध्यम से दिया जाता है एवं शेष 50 प्रतिशत गोदाम की लागत निगम द्वारा वहन किया जाना है।

छत्तीसगढ़ शासन (जीओसीजी) ने निगम को निर्देश दिया (मार्च 2010) कि इन योजनाओं के तहत वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान ₹ 13.27 करोड़ की कुल लागत से 27 गोदामों का निर्माण करें । सत्ताईस में से 15 गोदाम ₹ 9.08 करोड़ की कुल लागत से पूर्ण किये गये एवं 12 गोदाम अभी तक पूर्ण नहीं हुये हैं।

पन्द्रह पूर्ण गोदामों के विश्लेषण से यह पाया गया कि निगम ने आठ गोदामों के निर्माण के लिए स्वीकृत राशि से ₹ 1.56 करोड़ अधिक व्यय किया एवं सात गोदामों के निर्माण में ₹ 30.95 लाख की बचत की। यद्यपि, निगम ने राशि की प्रतिपूर्ति के लिए छत्तीसगढ़ शासन से प्रयास नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप ब्याज हानि के साथ ही ₹ 1.25 करोड़ अवरूद्ध हुआ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निगम ने गोदामों के निर्माण के लिए छत्तीसगढ़ शासन को तकनीकि स्वीकृति का प्रस्ताव भेजते समय पहुँच मार्ग एवं बाउंड्रीवाल की लागत को सम्मिलित नहीं किया। यद्यपि, इसे निगम ने बाद में स्वयं की लागत से किया।

लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि अधिक व्यय की वापसी का प्रस्ताव छत्तीसगढ़ शासन को भेजा जायेगा।

अधिक भुगतान की गई राशि का छत्तीसगढ़ शासन से दावा न करना

2.19 बस्तर एवं दक्षिण क्षेत्र आदिवासी विकास प्राधिकरण के तहत छत्तीसगढ़ शासन ने निगम को आवापल्ली एवं बीजापुर में 1800 मीट्रिक टन क्षमता के गोदाम निर्माण का निर्देश दिया (मार्च 2011) एवं छत्तीसगढ़ शासन के प्राक्कलन के अनुसार गोदाम की लागत का 50 प्रतिशत के अनुसार ₹ 25.20 लाख प्रत्येक गोदाम के लिये स्वीकृत किया (मार्च 2011)। निगम ने दोनों स्थानों के लिए अलग-अलग 1800 मीट्रिक टन क्षमता के गोदाम निर्माण के लिए निविदा आमंत्रित की (जून 2011), जिसमें निगम को आवापल्ली एवं बीजापुर के लिए क्रमशः 89 प्रतिशत एवं 64 प्रतिशत दरों की अनुसूची से अधिक प्राप्त हुई। चूँकि निविदाकर्ताओं द्वारा दी गई दर बहुत अधिक थी, निविदा को निरस्त किया गया एवं छत्तीसगढ़ शासन के आदेशानुसार राशि छत्तीसगढ़ शासन को वापस की गई। छत्तीसगढ़ शासन ने जिला कार्य समिति से आवापल्ली में ₹ 1.31 करोड़ एवं बीजापुर में ₹ 1.11 करोड़ से निर्माण कार्य करवाया एवं निगम को अपना हिस्सा क्रमशः

₹ 1.06 करोड़ एवं ₹ 85.96 लाख जमा करने का निर्देश दिया एवं निगम ने इसे जमा किया (फरवरी 2013/जुलाई 2013)।

छत्तीसगढ़ शासन से प्रयास न करने के कारण बस्तर एवं दक्षिण क्षेत्र आदिवासी विकास प्राधिकरण योजना में आवापल्ली एवं बीजापुर में गोदाम निर्माण में ₹ 70.38 लाख की प्रतिपूर्ति प्राप्त नहीं हुई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि योजना के अनुसार छत्तीसगढ़ शासन एवं निगम द्वारा गोदाम की लागत का समान हिस्सा वहन किया जाना था, निगम ने ₹ 65.50 लाख एवं ₹ 55.58 लाख के बदले क्रमशः ₹ 1.06 करोड़ एवं ₹ 85.96 लाख का भुगतान किया। यद्यपि, निगम ने आवापल्ली एवं बीजापुर गोदाम निर्माण के लिए छत्तीसगढ़ शासन को क्रमशः ₹ 40 लाख एवं ₹ 30.38 लाख अधिक भुगतान की गई राशि की प्रतिपूर्ति का दावा नहीं किया।

लेखापरीक्षा की आपत्तियों को स्वीकार्य करते हुए प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि छत्तीसगढ़ शासन को अधिक व्यय की प्रतिपूर्ति के लिए प्रस्ताव भेजा जायेगा।

शेष अनुदान की अप्राप्ति

2.20 जिला पंचायत, कोरिया के निवेदन (जनवरी 2010) के आधार पर पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के तहत जनकपुर में 1800 मीट्रिक टन क्षमता के गोदाम का निर्माण कार्य ₹ 60 लाख की अनुमानित लागत से शुरू किया (मार्च 2010) एवं पंचायत ने ₹ 30 लाख की प्रथम किस्त दी (मार्च 2010)। गोदाम निर्माण के कार्य का आदेश मेसर्स गौतम कंस्ट्रक्शन, रायपुर को ₹ 64.96 लाख में दिया जो कार्य प्रगति पर है (सितम्बर 2014)।

जिला पंचायत, कोरिया के अनुमोदन की शर्त के अनुसार प्रथम किस्त के उपयोगिता प्रमाण पत्र की प्राप्ति के पश्चात द्वितीय किस्त प्रदान की जायेगी। निगम ने फरवरी 2012 तक प्रथम किस्त का उपयोग कर लिया था, यद्यपि उपयोगिता प्रमाण पत्र एवं शेष अनुदान की माँग जुलाई 2013 को भेजा गया, परन्तु अभी तक (सितम्बर 2014) कोई राशि प्राप्त नहीं हुई है । जिसके परिणामस्वरूप ₹ 30 लाख के शेष अनुदान की प्राप्ति नहीं हुई एवं ₹ 6.98 लाख[7] की ब्याज की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि ₹ 30 लाख के शेष अनुदान के लिए जिला पंचायत को पत्र प्रेषित कर दिया गया (जुलाई 2013) है।

प्रबंधन ने अपने उत्तर में उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने में विलंब एवं जुलाई 2013 के बाद की गई माँग की प्राप्ति के लिए किए गये प्रयास के बारे में कुछ नहीं कहा।

सेवाकर के भुगतान में विलंब के लिए शास्ति का भुगतान

2.21 चावल की गोदामों में लोडिंग, अनलोडिंग, पैकिंग, भण्डारण या गोदामों में भण्डारण की सेवाओं को सेवा वित्त अधिनियम 2012 जो कि 1 जुलाई 2012 से प्रभावशील है के द्वारा सेवाकर के दायरे में लाया गया। भारत सरकार ने अधिसूचना सं. 4/2014- सेवाकर (फरवरी 2014) के द्वारा इन सेवाओं को सेवाकर से छूट प्रदान की। इसलिए, 1 जुलाई 2012 एवं 16 फरवरी 2014 के मध्य की अवधि में इन सेवाओं पर सेवाकर लागू था।

[7] ₹ 30.00 लाख X 31 माह X 9 प्रतिशत प्रतिवर्ष

भारत सरकार ने स्वैच्छिक अनुपालन प्रोत्साहन योजना (व्हीसीईएस) शुरू की (मई 2013) जो कि 1 मार्च 2013 की स्थिति में 1 अक्टूबर 2007 से 31 दिसम्बर 2012 की अवधि के भुगतान नहीं किये गये सेवाकर पर ब्याज की छूट प्रदान करती है। इस योजना में, कम से कम आधा सेवाकर 31 दिसम्बर 2013 के पहले भुगतान करना चाहिए एवं शेष आधा 30 जून 2014 तक भुगतान किया जाना है।

सेवाकर के भुगतान में विलंब के कारण ₹ 72.24 लाख के परिहार्य ब्याज का भार ।

निगम ने 1 जुलाई 2012 एवं 31 दिसम्बर 2012 के मध्य भारतीय खाद्य निगम एवं छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड की वस्तुयें अपने गोदाम में भण्डारित की एवं इस योजना का लाभ लेते हुए ₹ 2.87 करोड़ का सेवाकर बिना ब्याज के भुगतान किया (31 दिसम्बर 2013)। यद्यपि, 1 जनवरी 2013 एवं 16 फरवरी 2014 के मध्य की अवधि के दौरान दी गई सेवा के लिए निगम ने ₹ 6.51 करोड़ का सेवाकर का भुगतान समय पर नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 72.24 लाख का दाण्डिक ब्याज का भुगतान किया (मार्च 2014)।

लेखापरीक्षा ने पुनः पाया कि यद्यपि निगम के शाखा कार्यालयों में जमा वस्तुओं से सम्बन्धित जानकारी उपलब्ध थी, फिर भी निगम ने इसे संकलित नहीं किया एवं सेवाकर की प्रतिपूर्ति का दावा करने के लिए जमाकर्ताओं (भारतीय खाद्य निगम एवं छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड) के आंकड़ों पर निर्भर रहा। इसलिए, निगम ने जमाकर्ताओं से आंकड़ें प्राप्त होने पर उनसे सेवाकर की प्रतिपूर्ति का दावा किया। जमाकर्ताओं से आंकड़ें प्राप्ति में विलम्ब एवं जमाकर्ताओं के साथ प्रयासों के अभावों के कारण ₹ 8.32 करोड़[8] की राशि अभी तक (सितम्बर 2014) प्राप्त नहीं हुई।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि जमाकर्ताओं से भण्डारित चावल की वास्तविक मात्रा से सम्बन्धित प्राप्त जानकारी के आधार पर सेवाकर का भुगतान किया गया एवं ₹ 1.06 करोड़ जमाकर्ताओं से वसूल कर लिया।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं है क्योंकि निगम द्वारा उचित अभिलेखों के संधारण न करने एवं जमा चावल की मात्रा के ब्यौरे के लिए जमाकर्ताओं पर निर्भर होने के कारण निगम सेवाकर का भुगतान समय पर करने में असफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 72.24 लाख के दाण्डिक ब्याज का परिहार्य भुगतान हुआ एवं जमाकर्ताओं के साथ प्रयासों के अभाव के कारण ₹ 8.32 करोड़ की राशि अभी तक (सितम्बर 2014) प्राप्त नहीं हुई।

[8] ₹ 6.51 करोड़ + ₹ 2.87 करोड़ - ₹ 1.06 करोड़

गोदामों की क्षमता का उपयोग

गोदामों की भण्डारण क्षमता का उपयोग

2.22 निगम के स्वयं के एवं किराये के गोदामों के संबंध में औसत क्षमता की उपलब्धता तथा वास्तविक औसत क्षमता का उपयोग ***तालिका - 2.4*** में दिया गया है।

तालिका - 2.4

क्रम संख्या	विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
	निगम की शाखाओं की संख्या	**106**	**111**	**119**	**123**	**125**
क	**उपलब्ध स्वयं के गोदामों की संख्या**	**413**	**429**	**475**	**516**	**597**
1	औसत उपलब्ध क्षमता (लाख मीट्रिक टन में)	4.98	5.27	6.23	7.01	8.49
2	औसत क्षमता का उपयोग (लाख मीट्रिक टन में)	4.87	4.73	5.49	6.24	7.87
3	स्वयं की क्षमता के उपयोग का प्रतिशत	98	90	88	89	93
ख	**किराये की गोदामों की संख्या**	**320**	**338**	**342**	**360**	**307**
1	वर्ष के दौरान किराये पर ली गई औसत भण्डारण क्षमता (लाख मीट्रिक टन में)	4.27	4.41	4.14	4.62	4.24
2	वर्ष के दौरान किराये पर लिए गए गोदामों की औसत क्षमता का उपयोग (लाख मीट्रिक टन में)	4.43	4.34	4.05	4.34	4.10
3	किराये के गोदामों के उपयोग का प्रतिशत	104[9]	98	98	94	97
ग	**दोनो प्रकार की भण्डारण क्षमता (स्वयं/किराया)**					
1	औसत क्षमता उपलब्ध (लाख मीट्रिक टन में)	9.25	9.68	10.37	11.63	12.73
2	औसत क्षमता उपयोग (लाख मीट्रिक टन में)	9.30	9.07	9.54	10.58	11.97
3	उपलब्ध क्षमता का उपयोग प्रतिशत	101	94	92	91	94

(स्रोतः निगम का व्यवसायिक प्रतिवेदन)

तालिका से यह देखा जा सकता है कि सभी वर्षों में समग्र क्षमता का उपयोग 90 प्रतिशत से अधिक था। यद्यपि, स्वयं की क्षमता का उपयोग किराये की उपलब्ध क्षमता की तुलना में 2009-10 से 2013-14 के सभी वर्षों में कम था। वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान निगम के 106 से 125 शाखाओं से संबंधित स्वयं के गोदामों के साथ ही साथ किराये के गोदामों की अभिलेखों की जाँच में निम्न कमियाँ पाई गई :

- चार से 13 शाखाओं में स्वयं की गोदामों की भण्डारण क्षमता का उपयोग 50 प्रतिशत से कम तथा दो से नौ शाखाओं में 51 प्रतिशत से 75 प्रतिशत के मध्य था। निगम के द्वारा कम उपयोगिता के कारणों का अध्ययन नहीं किया गया और न ही लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गयी नस्ती में कारण दर्ज था।

- नौ से 14 शाखाओं में किराये पर लिए गये गोदामों की भण्डारण क्षमता का उपयोग 50 प्रतिशत से कम था तथा छः से 12 शाखाओं में 51 प्रतिशत एवं 75 प्रतिशत के मध्य था। निगम के द्वारा कम उपयोगिता के कारणों का अध्ययन नहीं किया गया और न ही लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गयी नस्ती में कारण दर्ज था।

[9] गोदामों की 100 प्रतिशत से अधिक क्षमता का उपयोग क्षमता से अधिक खाद्यान्न भण्डारण के कारण था

- समीक्षा अवधि के दौरान दो शाखाओं[10] में स्वयं के गोदामों का कभी भी उपयोग नहीं हुआ तथा निगम ने गोदामों के वैकल्पिक उपयोग के लिए प्रयास नही किया।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि गोदामों में पहले आना पहले जाना वाली निर्गमन विधि अपनाने एवं खाद्यान्नों के जमा और निर्गमन एक ही गोदाम से किये जाने के कारण वास्तविक उपयोगिता कम दिखाई दे रही है। उन्होने पुनः कहा कि लेखापरीक्षा ने गोदामों के उपयोग की गणना के लिए केवल वास्तविक उपयोगिता पर विचार किया जबकि निगम ने गोदाम क्षमता की उपयोगिता की गणना वास्तविक और आरक्षित उपयोगिता के आधार पर किया। इसके अलावा, ओरछा और हल्बा शाखाओं की गोदामों की कम उपयोगिता के कारण क्रमशः नारायणपुर और नरहरपुर शाखाओं में संलग्न कर दिया गया और वन उत्पाद को भण्डारण करने हेतु वैकल्पिक उपयोग का प्रयास किया गया।

प्रबंधन का उत्तर सही नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा उपयोगिता की गणना करते समय गोदामों की औसत वास्तविक उपयोगिता और आरक्षण को ध्यान में रखा गया था।

गोदामों का संचालन और अनुरक्षण

2.23 वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान कर्मचारियों की कमी के बावजूद निगम की समग्र उपयोगिता 90 प्रतिशत से अधिक है। यद्यपि, निगम ने संतोषजनक प्रदर्शन एवं लक्ष्य प्राप्ति हेतु तीन जोखिमों की पहचान की जैसे कि गोदामों में भण्डारित स्कंध की अग्नि दुर्घटना, भण्डारित वस्तुओं की कमी और नकदी की हेराफेरी। निगम ने इन खतरों से निपटने के लिए निम्न नियंत्रण किए है।

- अग्नि से खतरों पर नियंत्रण के लिए वस्तुओं का बीमा और अग्निशमन यंत्र की स्थापना,
- संग्रहित वस्तुओं की कमी के जोखिम पर नियंत्रण के लिए वार्षिक/छः मासिक भौतिक एवं तकनीकि सत्यापन करना, और
- नकदी की हेराफेरी की जोखिमों पर नियंत्रण के लिए चार्टर्ड एकाउंटेंट्स के माध्यम से आंतरिक लेखापरीक्षा, विभिन्न भुगतानों के देयक की पूर्व लेखापरीक्षा और भुगतानों के लिये चेक निर्गमन पर प्रबंधक (वित्त) और प्रबंध संचालक द्वारा संयुक्त हस्ताक्षर किया जाता है।

यद्यपि, इसकी 36 शाखाओं में तकनीकि सहायकों की अनुपलब्धता होने से खाद्यान्नों की तकनीकि विश्लेषण में अशुद्धि की जोखिम के साथ ही साथ अकुशल श्रमिकों द्वारा धूम्रीकरण किए जाने से स्कंध की हानि का जोखिम था एवं गोदामों की रखवाली एवं निगरानी करने के लिये दैनिक मजदूरों की नियुक्ति से खाद्यान्नों की चोरी/कमी के लिये जबावदेही तय नहीं की जा सकती थी। निगम के द्वारा इन खतरों से निपटने के लिए नियंत्रण के लिये कोई प्रयास नहीं किया। लेखापरीक्षा

[10] हल्बा वर्ष 2006-07 तक उपयोग तथा ओरछा वर्ष 2008-09 तक उपयोग

द्वारा गोदामों के संचालन और अनुरक्षण में पाई गई कमियों की उत्तरवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

आवर्ती हानि वाले शाखा कार्यालय

2.24 निगम ने वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान ₹ 135.44 करोड़ का संचित शुद्व लाभ अर्जित किया। यद्यपि, छः शाखाओं में, जिसमें प्रत्येक में एक गोदाम, लगातार सभी पांच वर्षों में हानि में रहा जिसे ***तालिका 2.5*** में दिया गया है और निगम ने हानि को कम करने के लिए कोई ठोस कदम नहीं उठाया।

तालिका - 2.5

क्रम संख्या	गोदाम का नाम	गोदाम का स्वरूप (स्वयं/किराए)	क्षमता (मीट्रिक टन में)	हानियों के कारण
1	बडेडोंगर	स्वयं	800	बहुत पुराना गोदाम और व्यवसायिक क्षेत्र न होने से
2	धरसींवा	स्वयं	3800	अधिक स्थापना लागत और न्यून व्यवसायिक क्षेत्र होने से
3	कुसमी	स्वयं	1800	अधिक स्थापना लागत और न्यून व्यवसायिक क्षेत्र होने से
4	ओरछा	स्वयं	800	बहुत पुराना गोदाम और न्यून व्यवसायिक क्षेत्र होने से
5	हल्बा	स्वयं	800	बहुत पुराना गोदाम और शाखा नरहरपुर के करीब होने के कारण न्यून व्यवसायिक क्षेत्र
6	दोरनापाल	किराए	418	अधिक स्थापना लागत और न्यून व्यवसायिक क्षेत्र होने से

(स्त्रोतः शाखा कार्यालयों की आय एवं व्यय पत्रक से संकलित आंकड़ें)

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि हानि का कारण न्यून आय, उच्च स्थापना लागत और न्यून व्यवसायिक क्षेत्र था। ओरछा और हल्बा जैसे बिना उपयोग वाले शाखाओं को समय पर बंद करके या हानि में चल रही शाखाओं के गोदामों का अन्य वैकल्पिक उपयोग करने की संभावना तलाश करके शाखाओं के निष्पादन में सुधार किया जा सकता था।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि छत्तीसगढ शासन ने निर्देशित किया है कि निगम सार्वजनिक वितरण प्रणाली के खाद्यान्नों को भण्डारित करने के लिए सभी शाखाओं का संचालन करे। सभी छः शाखाओं का हानि में चलने का कारण गोदामों की क्षमता की तुलना में स्थापना लागत का अधिक होना था। ओरछा शाखा नक्सल समस्या के कारण से संचालित नहीं किया जा रहा है और इसके व्यापार को नारायणपुर शाखा को स्थानान्तरित कर दिया गया है। हल्बा शाखा कार्यालय के गोदाम बहुत ही पुराने थे तथा इसके व्यापार को नरहरपुर शाखा कार्यालय को स्थानांतरित कर दिया गया है। प्रबंधन ने पुनः कहा कि दोरनापाल शाखा कार्यालय जिसकी क्षमता 418 मीट्रिक टन की है, संचालन छत्तीसगढ शासन के निर्देश के अनुसार सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्य को सुचारू रूप से सम्पन्न करने हेतु किया जा रहा है।

प्रबंधन का उत्तर हानियों में चल रही शाखाओं की पुष्टि करता है, यद्यपि, गोदामों के व्यवहारिक संचालन हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया।

भण्डारण हानि

2.25 1 जनवरी 2009 से प्रभावी भण्डारण टैरिफ शर्तो एवं उपबंधों के अनुसार भण्डारण हानि के लिए जमाकर्ता को भण्डारण शुल्क देयक से कोई राशि को रोकना/कटौती नहीं करना था। भण्डारण हानि के लिए पृथक से दावे किये जा सकते है और इस दावे का निपटारा संयुक्त बैठक के माध्यम से किया जाएगा। निगम भारत सरकार के भण्डारण हानि मापदंड का अनुसरण करता है जो कि एक प्रतिशत आर्द्रता के लिए 0.70 प्रतिशत सूखत भार हानि का है।

भण्डारण टैरिफ का उल्लंघन करते हुए भारतीय खाद्य निगम ने ₹ चार करोड़ भण्डारण हानि के लिए रोकी।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि उपर्युक्त प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए भारतीय खाद्य निगम ने 0.50 प्रतिशत से अधिक वजन में कमी के लिए भण्डारण शुल्क से भण्डारण हानि के लिए ₹ चार करोड़ भण्डारण शुल्क रोक लिया था। इनमें से, ₹ 0.49 करोड़ भण्डारण हानि 0.52 प्रतिशत और 0.69 प्रतिशत के मध्य से संबंधित है जो कि भारतीय खाद्य निगम ने रोक कर रख लिया जो कि मापदंड की सीमा में था और ₹ 3.51 करोड़ भण्डारण हानि 0.71 प्रतिशत और 4.32 प्रतिशत के मध्य था जो कि भण्डारण हानि के मापदंड से अधिक था। यद्यपि, निगम ने न ही अत्यधिक भण्डारण हानि के कारणों का विश्लेषण किया और न ही भारतीय खाद्य निगम के द्वारा रोकी गई राशि ₹ चार करोड़ की वापसी के लिए प्रयास किया, इसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 2014 तक ब्याज की हानि ₹ 0.62 करोड़ हुई इसके अलावा राशि भी अवरूद्ध हो गयी।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि निगम ने भारतीय खाद्य निगम को ₹ चार करोड़ रोकी गई राशि को वापस करने के लिए अनुरोध किया (अगस्त 2012)। प्रबंधन ने पुनः कहा कि भारतीय खाद्य निगम एवं निगम के मध्य संयुक्त बैठक हुई है (फरवरी 2014), जिसमें यह निर्णय लिया गया कि रोकी गई भण्डारण हानि जो कि 0.50 प्रतिशत से अधिक है उसे भारतीय खाद्य निगम वापस करेगा।

तथ्य यह है कि अगस्त 2012 एवं फरवरी 2014 की अवधि के मध्य प्रयासों की कमी के कारण निगम अभी तक राशि वापस प्राप्त नहीं कर सकी (सितम्बर 2014)।

मरम्मत और अनुरक्षण कार्यों के अभिलेखों का संधारण न करना

2.26 निगम भण्डारण की आवश्यकता की पूर्ति के लिए गोदामों का निर्माण करती है। निर्मित गोदामों को बनाये रखने के लिए आवश्यक मरम्मत और अनुरक्षण कार्य समय-समय पर कराया जाता है।

मरम्मत एवं अनुरक्षण के लिए शाखा कार्यालयों से प्राप्त मांग पत्र और निर्माण नस्ती में चलित लेखा देयक प्रतिलिपि के अभिलेख निर्माण शाखा के द्वारा न रखा जाना।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने यह पाया कि मरम्मत एवं अनुरक्षण कार्य पर क्रमशः ₹ 61.47 लाख, ₹ 65.65 लाख, ₹ 1.15 करोड़ एवं ₹ 83.82 लाख वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान खर्च किए। यद्यपि निगम के निर्माण शाखा के द्वारा संधारित नस्तियों में न ही शाखा कार्यालयों से प्राप्त माँग पत्र और न ही गोदाम मरम्मत एवं अनुरक्षण से संबंधित चलित लेखा देयकों के अभिलेखों को रखा गया।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि शाखा कार्यालयों द्वारा मरम्मत एवं अनुरक्षण कार्य हेतु मुख्यालय को लिखित और मौखिक अनुरोध किया जाता है और संबंधित

उप अभियंता कार्य का प्राक्कलन तैयार करता है। मुख्यालय द्वारा प्रशासकीय एवं तकनीकि स्वीकृति दिए जाने के पश्चात कार्य किए गए।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निगम ने पिछले पाँच वर्षों में शाखा कार्यालयों से मरम्मत और अनुरक्षण का अनुरोध प्राप्ति की नस्ती नहीं बनायी। इसतरह मरम्मत और अनुरक्षण कार्य पर किए गए भुगतानों के लिए निगरानी और आंतरिक नियंत्रण की व्यवस्था नहीं है।

संयुक्त निरीक्षण न किया जाना

2.27 निगम के निर्देश के अनुसार, जमाकर्ता प्रतिनिधियों एवं गोदाम प्रभारी के साथ संग्रहित माल में कीड़ें, आर्द्रता की मात्रा की जाँच के लिए पाक्षिक संयुक्त निरीक्षण करना चाहिये एवं संयुक्त हस्ताक्षर निरीक्षण पंजी में दर्ज करना चाहिए। निरीक्षण के परिणामों को भी रजिस्टर में दर्ज करना चाहिए।

दो शाखा कार्यालयों में संयुक्त निरीक्षण नहीं कराया गया।

12 शाखा कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा में यह पाया गया कि वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान दो शाखा कार्यालय[11] में न तो भण्डारित माल का पाक्षिक संयुक्त निरीक्षण किया गया और न ही कोई संयुक्त हस्ताक्षर किया गया। यह न केवल निर्देशों का उल्लंघन है बल्कि भण्डारण हानि पर अनावश्यक विवाद को बढ़ावा भी देता है।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि शाखा प्रबंधकों को निर्देशित किया गया है कि गोदामों का संयुक्त निरीक्षण करे तथा आर्द्रता की मात्रा पाक्षिक रजिस्टर में दर्ज करे और यह भी सुनिश्चित करे कि रजिस्टर में जमाकर्ता का हस्ताक्षर ले। यद्यपि, जमाकर्ताओं ने रूचि नहीं ली। शाखा प्रबंधकों को उसी निर्देश के अनुपालन के लिए पुनः निर्देश जारी किया गया है।

प्रबंधन का उत्तर यह पुष्टि करता है कि संयुक्त निरीक्षण और भण्डारण हानि का अभिलेखों में दर्ज करने हेतु निर्देशों का अनुपालन नहीं किया गया था।

भण्डारगृह (विकास और विनियमन) अधिनियम के तहत गोदामों का पंजीकरण न होना

2.28 भण्डारगृह (विकास और विनियमन) अधिनियम, 2007 में निहित धारा 3 के अनुसार कोई व्यक्ति भण्डारगृह व्यापार शुरू नहीं करेगा जब तक इस संबंध में एक पंजीयन प्रमाण पत्र गोदाम या गोदामों को भण्डारगृह विकास एवं विनियमन प्राधिकरण प्रदान न करें। यह पुनः कहा गया कि कोई व्यक्ति इस अधिनियम (अक्टूबर 2007) के लागू होने के ठीक पहले यह व्यापार करता है तो उसे इस तरह का व्यापार करने की अनुमति दी जायेगी यदि वह अधिनियम के लागू होने की तिथि से 30 दिन के अन्दर पंजीयन हेतु आवेदन करें।

भण्डारगृह (विकास और विनियमन) अधिनियम, 2007 के प्रावधान के अनुपालन में गोदामों का पंजीकरण न कराना।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि निगम ने इस अधिनियम के तहत भण्डारगृह व्यापार को जारी रखने के लिए पंजीकरण हेतु अभी तक (जून 2014) आवेदन नहीं दिया था ।

[11] अभनपुर और राजिम

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि निगम द्वारा स्वयं के गोदामों का चरणबद्ध तरीके से भण्डारगृह (विकास और विनियमन) अधिनियम के अंतर्गत पंजीकरण हेतु आवश्यक शर्त पर कार्य किया जा रहा था।

तथ्य यह है कि अधिनियम के प्रारंभ से छः वर्ष से अधिक समय बीत जाने के पश्चात भी निगम ने इस अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन अभी तक नहीं किया (सितम्बर 2014)।

गोदामों के संचालन एवं अनुरक्षण में मापदंड का उल्लंघन

2.29 निगम ने गोदामों के संचालन एवं अनुरक्षण में पर्यावरण मापदंडो की उल्लंघन की चर्चा नीचे की गई है:

(i) मानक मापदंडों से कम कीटनाशक का प्रयोग

भण्डारगृहों के संचालन के लिए भण्डारगृह मैन्युअल (विकास और विनियमन) अधिनियम, 2007 में एक मीट्रिक टन के एक गोदाम के लिए कीटनाशक उपचार हेतु नौ ग्राम एल्युमीनियम फास्फाइड निर्धारित की गई है।

निर्धारित मापदंड के अनुसार गोदामों में कीटनाशक रासायनिक उपचार का अनुपालन न करना।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 12 शाखा कार्यालयों में से तीन शाखा कार्यालयों[12] में उपर्युक्त मापदंडों का अनुपालन वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान नहीं किया गया। मानक मापदंड एक मीट्रिक टन के गोदाम के लिए नौ ग्राम के विरूद्ध मात्र छः ग्राम एल्युमीनियम फास्फाइड का प्रयोग किया गया। लेखापरीक्षा ने पुनः यह पाया कि गोदामों में रासायनिक उपचार के संबंध में अभिलेखों के संधारण में एकरूपता नहीं थी। जिसके परिणामस्वरूप भण्डारगृह मैन्युअल का उल्लंघन हुआ।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2014) कि निगम ने खाद्य मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा निर्गमित (16 मई 2000) खाद्यान्नों की भण्डारण की वैज्ञानिक तरीकों पर प्रशिक्षण मैन्युअल के प्रावधान के अनुसार भारी कीट होने पर नौ ग्राम प्रति मीट्रिक टन एवं कम कीट होने पर छः ग्राम प्रति मीट्रिक टन एल्युमीनियम फास्फाइड का उपयोग किया।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भण्डारगृह के संचालन के लिए भण्डारगृह मैन्युअल (विकास और विनियमन) अधिनियम, 2007 में नौ ग्राम प्रति मीट्रिक टन निर्धारित है और कीटनाशकों के उपचार के लिए कम मात्रा के प्रयोग के लिए भारतीय खाद्य निगम द्वारा किए गए तकनीकि निरीक्षण में भी आपत्ति ली गयी थी।

(ii) खाली रासायनिक कंटेनरों का निपटारा

कीटनाशक अधिनियम, 1968 के उपबंध 5 (iii) के अनुसार खाली कंटेनरों को पुनः उपयोग से रोकने के लिए विकृत करे, कई स्थानों पर छेद करे तथा अंततः उसे मिट्टी में 40 से 50 सेंटीमीटर की गहराई में दबाकर निपटान करे।

शाखा कार्यालयों के द्वारा खाली कंटेनरों का अभिलेख न रखा जाना तथा खतरनाक प्रकृति के रसायन होने के बावजूद निपटान न करना।

12 शाखा कार्यालयों के दौरे के दौरान यह पाया गया कि उपर्युक्त प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए शाखा कार्यालयों ने न ही खाली कंटेनरों का निपटान किया था

[12] राजिम, मंदिरहसौद और महासमुंद

और न ही खाली कंटेनरों/ट्यूबों के अभिलेखों का संधारण किया। खतरनाक प्रकृति के रसायन होने के बावजूद भी खाली रसायन कंटेनरों/ट्यूबों को गोदाम में फेंक दिया गया था जो कि आस-पास के परिवेश को दूषित, वातावरण को प्रदूषित, मानव या जानवर में विषक्तता उत्पन्न कर सकता है।

प्रबंधन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (सितम्बर 2014) कि क्षेत्रीय कार्यालयों से जानकारी मांगी गयी है तथा प्राप्ति के पश्चात् खाली कंटेनरों का निपटान किया जाएगा।

निष्कर्ष

निगम को पीईजी योजना 2009 के तहत 4.92 लाख मीट्रिक टन क्षमता का गोदाम निर्माण करना था परन्तु मार्च 2014 के अन्त तक मात्र 2.87 लाख मीट्रिक टन निर्माण किया गया। इस प्रकार भूमि की अनुपलब्धता/विवादित भूमि आदि के कारण गोदाम निर्माण में विलम्ब होने से क्षमता वृद्धि में 2.05 लाख मीट्रिक टन की कमी हुई। यह अनुशंसा की जाती है कि निगम गोदामों को पूर्ण करने हेतु कदम उठाये तथा भारतीय खाद्य निगम को शीघ्रता से हस्तान्तरित करे।

छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (₹ 3.22 करोड़) और लघु वनोपज संघ (मई 2002 से बकाया ₹ 1.33 करोड़) से ₹ 4.55 करोड़ भण्डारण शुल्क तीन वर्षो से अधिक समय से बकाया थी। इसमें एक प्रकरण ₹ 2.59 करोड़ का संबंध भौतिक सत्यापन में पायी गई चावल की कमी से था, जिसे छत्तीसगढ़ शासन के द्वारा आर्थिक अपराध शाखा को संदर्भित किया गया है (सितम्बर 2005), जिसकी जाँच चल रही है। यह अनुशंसा की जाती है कि निगम लंबे समय से बकाया भण्डारण प्रभार के शीघ्र निपटान हेतु प्रयास करे।