

यह निरीक्षण प्रतिवेदन संभागीय खाद्य नियंत्रक, गढ़वाल मण्डल, 'खाद्य भवन', मसूरी बाइपास रोड, देहरादून द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के आधार पर तैयार किया है। कार्यालयाध्यक्ष द्वारा उपलब्ध करायी गयी किसी त्रुटिपूर्ण अथवा अधूरी सूचना के लिए कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड, देहरादून की कोई जिम्मेदारी नहीं होगी।

कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक, गढ़वाल मण्डल, 'खाद्य भवन', मसूरी बाइपास रोड, देहरादून के माह 01/2019 से 08/2020 तक के लेखा अभिलेखों पर आधारित निरीक्षण प्रतिवेदन जो श्री सन्तोष कुमार गुप्ता (सहा0 लेखापरीक्षा अधिकारी), श्री पवन कुमार (सहा0 लेखापरीक्षा अधिकारी) एवं श्री साहिल जोली (वरि0 लेखापरीक्षक) द्वारा दिनांक 14.09.2020 से 21.09.2020 तक श्री के एल भट्ट (वरि0 लेखापरीक्षा अधिकारी) के पर्यवेक्षण में सम्पादित किया गया।

#### भाग-I

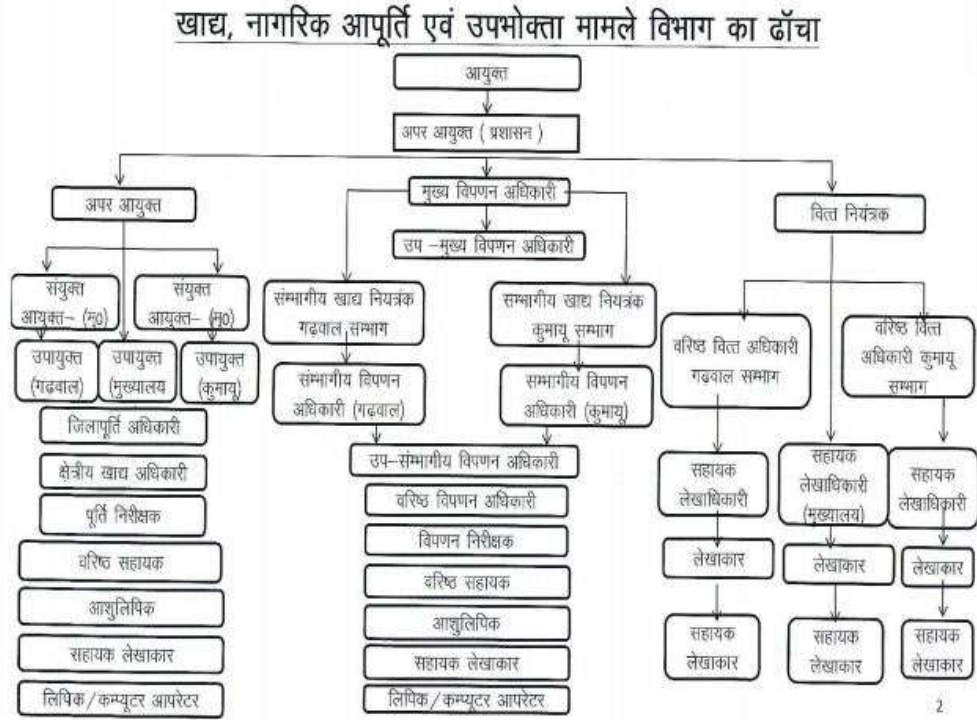
- परिचयात्मक: इस इकाई की विगत लेखापरीक्षा दिनांक 15.01.2019 से 25.01.2019 तक श्री बी0 डी0 सिंह (वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी) के पर्यवेक्षण में सम्पादित की गयी थी, जिसमें माह 12/2017 से 12/2018 तक के लेखा अभिलेखों की जांच की गयी थी।
- (i) इकाई के क्रियाकलाप एवं भौगोलिक अधिकार क्षेत्र:
  - कार्यालय आयुक्त, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग, देहरादून द्वारा सुनिश्चित किया जाता है कि कार्यक्रम के अन्तर्गत जारी मार्ग निर्देशों के अनुपालन में निधियां आवंटित, लेखाबद्ध एवं उपभोग की गयी हैं एवं विभिन्न घटकों के अन्तर्गत कार्यक्रम का क्रियान्वयन पारदर्शी हैं। कार्यालय का प्रमुख कार्य राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा कानून (एनएफएसए) के अंतर्गत संचालित अंत्योदय अन्न योजना एवं प्राथमिक परिवार योजनाओं के साथ राज्य खाद्य योजना के जिलास्तरीय क्रियान्वयन का अनुश्रवण व मूल्यांकन है।
  - कार्यालय आयुक्त, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग, देहरादून इकाई द्वारा संचालित योजनाओं का भौगोलिक क्षेत्र सम्पूर्ण उत्तराखण्ड राज्य है।
  - विगत तीन वर्षों में बजट आबंटन एवं व्यय की स्थिति निम्नवत है:

(धनराशि ₹. करोड़ में)

वर्ष	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21 (08/2020 तक)
प्रारम्भिक अवशेष	0.00	0.00	0.00	3.27*
प्राप्तियाँ	-	-	-	
केंद्रान्श	-	-	-	
राज्यान्श (GAH 2408, 4408, 3456)	242.30	204.61	127.26	49.9
अन्य (अधिष्ठान/निगम)	---	---	---	---
कुल उपलब्ध राशि	242.30	204.61	127.26	53.17
व्यय (GAH 2408, 4408, 3456)	177.68	202.07	121.83	48.01
अंतिम अवशेष	64.62	2.54	5.43 (3.27+2.16)	5.16

\* नोट: मद-4408-(PFMS)-‘पी0डी0एस0 खाद्यान्न’ की रु. 3.27 करोड़ की धनराशि वर्षान्त 2019-20 में समर्पित नहीं की गई थी।

इकाई को बजट शासन (राज्य सरकार, उत्तराखण्ड) से प्राप्त होता है। विभाग का संगठनात्मक ढांचा निम्नवत है:



- लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं लेखापरीक्षा विधि: लेखापरीक्षा में कार्यालयसंभागीय खाद्य नियंत्रक, गढ़वाल मण्डल, खाद्य भवन, मसूरी बाइपास रोड, देहरादूनको आच्छादित किया गया। समस्त स्वाधीन आहरण एवं वितरण अधिकारियों के निरीक्षण प्रतिवेदन पृथक-पृथक जारी किये जा रहे हैं। यह निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक, गढ़वाल मण्डल, खाद्य भवन, मसूरी बाइपास रोड, देहरादूनकी लेखापरीक्षा में पाये गये निष्कर्षों पर आधारित है। माह 03/2019 एवं 05/2019 को विस्तृत जांच हेतु चयनित किया गया। प्रतिचयन अधिकतम व्यय धनराशि के आधार पर किया गया।
- लेखापरीक्षा भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 के अधीन बनाये गये नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां तथा सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 (डी पी सी एक्ट, 1971) की धारा 13, लेखा तथा लेखापरीक्षा विनियम, 2007 तथा लेखापरीक्षण मानकों के अनुसार सम्पादित की गयी।

## भाग दो-“अ”

प्रस्तर 01: आबंटन के सापेक्ष रु. 455.51 लाख मूल्य के पी0 डी0 एस0 खाद्यान्न (चावल-गेहू) का उठान (lifting) आधिक्य में किए जाने का प्रकरण

[Lifting of levy food-grains (wheat-rice) in excess w.r.t. allotment, valuing Rs. 455.51 lacs]

कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक (गढ़वाल मण्डल), देहरादून द्वारा गढ़वाल मण्डल के राशन कार्ड धारकों (अंत्योदय अन्न योजना AAY, प्राथमिक परिवार PHH एवम टाइड-ओवर TOA) को राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम-2013 एवं उतराखण्ड शासन के निर्देश के अनुसार जिलेवार Fair Price Shops (FPS) के माध्यम से वितरित किया जाता है। गढ़वाल मण्डल के जिलों देहरादून, हरिद्वार, चमोली, पौड़ी, रुद्रप्रयाग, टिहरी एवं उत्तरकाशी के राशन कार्ड धारकों की वर्तमान में संख्या 13,62,305 (56,43,116 सदस्य) है।

गढ़वाल मण्डल के समस्त जिलों को वितरित किए गए पी0 डी0 एस0 चावल-गेहू का राशन कार्डों के सापेक्ष विश्लेषण निम्नवत है -

Table-1<sup>1</sup>

SL.	DSO	SFY(TOA)		AAY (NFSA)		PHH(NFSA)		Total	
		RCs	Units	RCs	Units	RCs	Units	RCs	Units
1	DSO, Uttarkashi	29147	105158	13613	54307	35648	151831	78408	311296
2	DSO Chamoli	37422	131672	7385	27378	45946	198124	90753	357174
3	DSO Rudraprayag	25851	89412	4016	12583	31762	137151	61629	239146
4	DSO Tehri	60542	236964	22440	86688	61949	279473	144931	603125
5	DSO Dehradun	160316	619070	15396	68124	214727	951282	390439	1638476
6	DSO PauriGarhwal	75226	269411	12400	41987	84896	367948	172522	679346
7	DSO Haridwar	169005	647001	36840	143560	21778	996992	423623	1787553
	<b>Total</b>	<b>557509</b>	<b>2098688</b>	<b>112090</b>	<b>434627</b>	<b>496706</b>	<b>3082801</b>	<b>1362305</b>	<b>5616116</b>

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा कार्यक्रम के अन्तर्गत अंत्योदय अन्न योजना तथा प्राथमिक परिवार योजना से आच्छादित परिवारों को क्रमशः 35.00<sup>2</sup> किग्रा (प्रति राशन कार्ड) तथा प्राथमिक परिवारों को 5.00<sup>3</sup> किग्रा खाद्यान्न (प्रति सदस्य) वितरित किए

<sup>1</sup> राशन कार्ड धारकों के संख्या की अद्यतन रिपोर्ट, तिथि 02.09.2020

<sup>2</sup> 21.70 किग्रा चावल (@रु. 3.00 प्रतिकिग्रा) + 13.30 किग्रा गेहू (@2.00 प्रतिकिग्रा) संदर्भ: शासनादेश संख्या-415/15-XIX-2/89 खाद्य/2013 टीसी दिनांक 18.09.2015

<sup>3</sup> 3.00 किग्रा चावल (@रु. 3.00 प्रतिकिग्रा) + 2.00 किग्रा गेहू (@2.00 प्रतिकिग्रा)

जाने का प्रावधान है। राज्य खाद्यान्न योजना (SFY/TOA) के अंतर्गत खाद्यान्न वितरण 15.00<sup>4</sup> किग्रा किए जाने का प्रावधान है जिसकी दरें राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर सूचित की जाती रहीं हैं।

लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष 2017-18, 2018-19 एवं 2019-20 में गढ़वाल मण्डल में आबंटन/उठान के आंकड़ों का विश्लेषण करने पर पाया गया कि अंत्योदय अन्न योजना तथा प्राथमिक परिवारों हेतु 7232.42 (6009.489+1222.929) मीट्रिक टन गेहूँ (एफ़पीएस मूल्य रु. 144.65 लाख) का उठान आबंटन से अधिक एवं 10361.96 (7681.680+2680.283) मीट्रिक टन चावल (एफ़पीएस मूल्य रु. 310.86 लाख) का उठान आबंटन से अधिक किया गया था, अर्थात् कुल रु. 455.51 (144.65 + 310.86) लाख एफ़पीएस मूल्य के पी0 डी0 एस0 खाद्यान्न (चावल-गेहूँ) का आबंटन के सापेक्ष अधिक उठान किया गया था। [संलग्नक -1,2]

खाद्यान्नों के आबंटन की जिलेवार मात्रा उस जिले के कार्डधारकों की संख्या पर निर्भर करती है एवं एफ़पीएस दूकानदारों द्वारा पी0 डी0 एस0 गेहूँ-चावल का उठान भी उनको आबंटित राशन-कार्डों के अनुसार ही किया जाना अपेक्षित था।

सारणी-1 के आंकड़ों के अनुसार एक वर्ष हेतु आवश्यक गेहूँ-चावल की गणना:-

(i) एक वर्ष के लिए अंत्योदय अन्न योजना हेतु गेहूँ की आवश्यक मात्रा:

$$112090 \times 13.30 \text{ kg} \times 12 = 17889564 \text{ Kg (या 17889.56 एमटी)}$$

एक वर्ष के लिए अंत्योदय अन्न योजना हेतु चावल की आवश्यक मात्रा:

$$112090 \times 21.70 \text{ kg} \times 12 = 29188236 \text{ kg (या 29188.24 एमटी)}$$

(ii) एक वर्ष के लिए प्राथमिक परिवार योजना हेतु गेहूँ की आवश्यक मात्रा:

$$3082801 \times 2.00 \text{ kg} \times 12 = 73987224 \text{ kg (या 73987.22 एमटी)}$$

एक वर्ष के लिए प्राथमिक परिवार योजना हेतु चावल की आवश्यक मात्रा:

$$3082801 \times 3.00 \text{ kg} \times 12 = 110980836 \text{ kg (या 110980.84 एमटी)}$$

अर्थात् उपरोक्त एक वर्ष के लिए AAY & PHH हेतु 91876.78 (17889.56+73987.22) एमटी गेहूँ एवं 140169.08 एमटी चावल आवश्यक था। स्पष्ट है कि कार्यालय द्वारा आबंटन भी आवश्यकता से अधिक किया गया था, जो कि विभागीय नियंत्रण/नियोजन की कमी को दर्शाता है।

खाद्यान्नों के आबंटन एवं उठान के मध्य असंतुलन के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर इकाई ने अपने उत्तर में तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि करते हुए अवगत कराया कि खाद्यान्न का उठान शासन द्वारा निर्धारित आवंटन के अनुसार किया गया है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि शासन द्वारा केवल आवंटन निर्धारित किया जाता है, जबकि उठान आवंटन से अधिक है। इसके अतिरिक्त इकाई ने अवगत कराया कि गढ़वाल सम्भाग की विषम भौगोलिक परिस्थितियों के दृष्टिगत वर्षाकाल व शीतकाल में मार्ग अवरुद्ध होने से शासन द्वारा आवंटित खाद्यान्न की आपूर्ति तीन माह हेतु अग्रिम रूप से की जाती है। वर्तमान में COVID-19 महामारी के दृष्टिगत भी PMGKAY व राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा योजनांतर्गत खाद्यान्न की आपूर्ति पर्वतीय जनपदों को तीन माह हेतु अग्रिम रूप से किया जाता है। इकाई का उत्तर लेखापरीक्षा को स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पर्वतीय जनपदों को तीन माह हेतु 'अग्रिम' राशन अवमुक्त किए जाने से वर्षान्त आवंटन के सापेक्ष समग्र उठान की मात्रा में कोई अन्तर नहीं हो सकता, क्योंकि अग्रिम रूप से अवमुक्त राशन का अगले माहों में समायोजन सुनिश्चित किया जाता है। COVID-19 महामारीका तर्क भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा केवल

<sup>4</sup>10.00 किग्राचावल (@11.00 प्रतिकिग्रा) + 5.00 किग्रागेहूँ (@8.60 प्रतिकिग्रा), संदर्भ: 754(i)/17-XIX-2/48 खाद्य/2015 दिनांक 18.09.2017 एवं दिनांक 14.09.2018 का आदेश।

वर्ष 2019-20 तक का आंकड़ा लिया गया है, जबकि COVID-19 महामारी 2020-21 की घटना है। अतः इकाई उत्तर तथ्यों से परे होने के कारण अमान्य है और लेखापरीक्षा आपत्ति की पुष्टि होती है।

इस प्रकार, आबंटन के सापेक्ष रु. 455.51 लाख मूल्य के पी0 डी0 एस0 खाद्यान्न (चावल-गेहूँ) के उठान (lifting) आधिक्य में किए जाने का प्रकरण शासन संज्ञान में लाया जाता है।

## भाग दो- "अ"

प्रस्तर : राज्य "खाद्यान्न परिवहन नीति (Food-Grain Transportation Policy)" नहीं बनाए जाने एवं सामान्य वित्तीय नियम-2017 के प्रावधान के विपरीत खाद्यान्न परिवहन की निविदाएँ केंद्रीय अधिप्राप्ति पोर्टल पर अपलोड नहीं किया जाने के परिणाम स्वरूप खाद्यान्न परिवहन की प्रतियोगी दरों को प्राप्त किए बिना वित्तीय वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 में रु. 33.38 करोड़ का भुगतान किए जाने का प्रकरण।

कार्यालय सम्भागीय खाद्य नियन्त्रक (गढ़वाल), देहरादून के परिवहन से संबन्धित पत्रावली/अभिलेखों के संवीक्षण से विदित हुआ कि खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग की विपणन शाखा में गढ़वाल संभाग के अंतर्गत कतिपय बेस गोदामों पर खाद्यान्न/चीनी/आटा बोरा-मृत स्कन्ध के हैंडिलिंग तथा भारतीय खाद्य निगम/स्टेटपूल गोदामों व विभिन्न चीनी मिलों से बेस/ब्लॉक गोदामों तक परिवहन कार्य के लिए वर्ष 2019-20 हेतु विभागीय पंजीकृत ठेकेदारों से निविदाएँ <http://uktenders.gov.in> के माध्यम से आमंत्रित की गईं। निविदा एवं भुगतान संबन्धित अभिलेखों के संवीक्षण से निम्नलिखित बिन्दु प्रकाश में आए:-

- i. उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली 2008/2017 में निहित प्रावधानों के अन्तर्गत अल्पकालीन ई-निविदाएँ (Two-Bid System) आमंत्रित की गईं, परंतु राज्य की स्वयं की किसी भी "खाद्यान्न परिवहन नीति (Food-Grain Transportation Policy)" का उल्लेख नहीं था तथा इससे संबन्धित कोई भी अभिलेख लेखापरीक्षा को प्राप्त नहीं हुआ। उत्तराखण्ड को राज्य बने हुए 20 वर्षों से अधिक का समय ब्यतीत हो चुका है। खाद्यान्न विभाग जन-सरोकारों से प्रत्यक्ष रूप से जुड़ा हुआ अत्यंत महत्वपूर्ण विभाग है। ऐसे में शासन/विभाग से अपेक्षित था कि पड़ोसी राज्यों पंजाब, हरियाणा की तरह सुस्पष्ट खाद्यान्न परिवहन नीति बनावें, जिससे तत्संबन्धित कार्य पारदर्शिता के साथ तथा सुचारु रूप से प्रतियोगी दरों पर संपादित हो सकें।
- ii. General Financial Rule(GFR)-2017 के नियम-201 (ii) के अनुसार: For estimated value of the non-consulting service above Rs.10 lakhs: The Ministry or Department should issue advertisement in such case should be given on Central Public Procurement Portal (CPPP) at [www.eprocure.gov.in](http://www.eprocure.gov.in) and on GeM.

निविदा पत्रावली के संवीक्षण से विदित हुआ कि कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक (गढ़वाल मण्डल) द्वारा यह निविदाएँ केंद्रीय अधिप्राप्ति पोर्टल पर अपलोड नहीं की गई थीं, जिससे विभाग खाद्यान्न परिवहन की प्रतियोगी दरों को प्राप्त करने में असफल रहा, क्योंकि अल्पकालीन पुनः ई-निविदा के बावजूद पूर्व अनुबन्धित 23 ठेकेदारों द्वारा ही प्रतिभाग किया गया। तीसरी बार ई-निविदा कराये जाने पर और अधिक संख्या में परिवहन-ठेकेदारों के प्रतिभाग करने की सम्भावना नहीं थी, इस तथ्य को स्वयं कार्यालय ने स्वीकार किया।

ई-निविदा के सम्बंध में केंद्रीय दिशा-निर्देश का अनुपालन नहीं किए जाने के परिणामस्वरूप कार्यालय को पुनः ई-निविदा एवं तत्पश्चात निगोशियेशन के बावजूद हैंडिलिंग/परिवहन हेतु गढ़वाल संभाग के 21 क्लस्टर्स हेतु शैड्यूल दरों से 3000 प्रतिशत से लेकर 7050 प्रतिशत अधिक (तीस गुने से 70.5 गुने) दर पर अनुबंध किया गया।

शैड्यूल दरों से 70.5 गुने अधिक दरों पर खाद्यान्न परिवहन हेतु अनुबंध किए जाने के अतिरिक्त उल्लेखनीय है कि समस्त दरें प्रति क्विंटल में ली गई हैं। 15 किमी-16 किमी दूरी के परिवहन हेतु पंजाब राज्य की “खाद्यान्न परिवहन नीति 2019-20” के अनुसार दर रु. 137.60 प्रति मेट्रिक टन है जबकि गढ़वाल सम्भाग में 15-16 किमी दूरी हेतु वित्तीय वर्ष 2020-21 हेतु स्वीकृत परिवहन दर रु. 520.10 प्रति मेट्रिक टन है (सारणी-1)। वित्तीय वर्ष 2018-19 में रु. 16.26 करोड़ एवं 2019-20 में रु. 17.12 करोड़ का भुगतान किया गया था। इस प्रकार उपरोक्त दो वर्षों में कुल रु. 33.38 करोड़ का भुगतान प्रतियोगी दरों के अभाव में किया गया।

#### सारणी-1

खाद्यान्न परिवहन दूरी (बेस गोदाम विकास नगर से से) (किमी)	गढ़वाल संभाग में खाद्यान्न परिवहन की दर (रु. प्रति कुंटल)	पंजाब कृषि नीति 2019-20 के अनुसार खाद्यान्न परिवहन की दर(रु. प्रति कुंटल)	दर आधिक्य (आधिक्य प्रतिशत)
15.00	52.01	13.76	38.25 (278 %)
45.00	96.80	27.84	68.96 (248 %)
62.00	116.10	33.40	82.70 (248 %)

शासनादेश संख्या 966/xix/2005 दिनांक 18 जून 2005 द्वारा स्पष्ट रूप से निर्देशित किया गया था कि ठेकेदारों की नियुक्ति में ऐसे ब्यक्तियों/फर्मों को वरीयता दी जाये जिनके पास अपनी निजी ट्रकें हों। परिवहन ठेकेदार द्वारा अपने हस्ताक्षर के नमूने एवं अपने सभी ट्रकों की रजिस्ट्रेशन संख्या प्रत्येक क्रय केंद्र पर उपलब्ध कराने हेतु आदेशित किया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा बारम्बार मांगी गई सूचना के क्रम में कार्यालय सम्भागीय खाद्य नियन्त्रक (गढ़वाल), देहरादून द्वारा खाद्यान्न परिवहन हेतु नियुक्त बीस ट्रकों का रजिस्ट्रेशन संख्या उपलब्ध नहीं कराया जा सका। इससे स्पष्ट होता है कि कार्यालयी स्तर पर उत्तराखण्ड शासन के निर्देशों का अनुपालन नहीं किया गया।

उपरोक्त के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर इकाई ने अपने उत्तर में आंकड़ों एवं तथ्यों की पुष्टि करते हुए अवगत कराया कि वर्तमान में उत्तराखण्ड “खाद्यान्न परिवहन नीति (Food-Grain Transportation Policy)” नहीं बनी है। नीति निर्माण (SoR) की प्रक्रिया शासन स्तर पर गतिमान है, परंतु कार्यालय द्वारा किसी समयावधि का उल्लेख नहीं किया गया है कि कब से और किन कारणों से परिवहन नीति (SoR) नहीं बनाई जा सकी इसका भी उल्लेख नहीं किया गया। कार्यालय द्वारा निविदाएँ केंद्रीय अधिप्राप्ति पोर्टल पर अपलोड नहीं किए जाने के कारणों के बारे में पूछे जाने पर इकाई ने अवगत कराया कि उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली के अनुसार टेण्डर [uktenders.gov.in](http://uktenders.gov.in) पर अपलोड किए जाते हैं। इकाई का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि केंद्रीय अधिप्राप्ति पोर्टल पर अपलोड नहीं किए जाने के परिणामस्वरूप विभाग खाद्यान्न परिवहन की प्रतियोगी दरों को प्राप्त करने में असफल रहा, क्योंकि अल्पकालीन पुनः ई-निविदा के बावजूद पूर्व अनुबन्धित 23 ठेकेदारों द्वारा ही प्रतिभाग किया गया। तीसरी बार ई-निविदा कराये जाने पर और अधिक संख्या में परिवहन-ठेकेदारों के प्रतिभाग करने की सम्भावना नहीं थी, इस तथ्य को स्वयं

कार्यालय ने स्वीकार किया है। इसके अतिरिक्त कार्यालय द्वारा 15-16 किमी की दूरी तक खाद्यान्न परिवहन हेतु तुलनात्मक रूप से चार गुने बढ़े हुए दरों को स्वीकृत किया गया, जिसका औचित्य स्पष्ट नहीं है।

कार्यालय द्वारा मापन पद्धति मेट्रिक टन के स्थान पर क्विंटल किए जाने के कारण के बारे में पुछे जाने पर इकाई ने अवगत कराया कि पूर्ववर्ती राज्य उत्तरप्रदेश की भांति राज्य विघटन के फलस्वरूप उत्तराखण्ड राज्य द्वारा भी मापन पद्धति कुंटल का अनुसरण किया गया है, साथ ही दूरस्थ आन्तरिक गोदामों का आवंटन अति न्यून मात्रा में होने के कारण मापन पद्धति कुंटल में किया जाना उचित रहता है। इकाई का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उत्तराखण्ड राज्य बने 20 वर्ष से अधिक का समय ब्यतीत हो चुका है, फिर भी खाद्यान्न परिवहन नीति (/SOR) नहीं बनाए जाने से विभाग की उदासीनता परिलक्षित होती है। इसके साथ ही मापन पद्धति कुंटल में किया जाने के बावजूद आनुपातिक रूप से परिवहन दरों में कोई कमी नहीं की गई, जबकि विभाग की समस्त खाद्यान्न रिपोर्ट मेट्रिक टन इकाई पर आधारित हैं।

ई-निविदा एवं तत्पश्चात निगोशियेशन के बावजूद हैंडिलिंग/परिवहन हेतु गढ़वाल संभाग के 21 क्लस्टरों हेतु शैड्यूल दरों से 3000 प्रतिशत से लेकर 7050 प्रतिशत अधिक (तीस गुने से 70.5 गुने) दर पर अनुबंध किये जाने के औचित्य के बारे में इंगित किए जाने पर इकाई ने अपने उत्तर में अवगत कराया कि हैंडिलिंग कार्य हेतु निर्धारित शैड्यूल दरें (SoR) पूर्ववर्ती राज्य उत्तरप्रदेश के द्वारा निर्धारित किए जाने के उपरान्त, राज्य गठन के बाद से उक्त दरें ही प्रचलित हैं। उक्त शैड्यूल दरों में संशोधन न होने के कारण निविदा दरों का प्रतिशत काफी अधिक प्रतीत होता है, किन्तु दरें बढ़ने के उपरान्त भी बाजार के प्रचलित दरों से काफी कम हैं। इकाई का कथन स्वयं में विरोधाभासी है क्योंकि एक तरफ तो 20 वर्ष पुराने उत्तरप्रदेश के परिवहन SoR को आधार बनाये जाने की बात कही गई वहीं दूसरी तरफ खाद्यान्न परिवहन लागत में तीस गुने से 70.5 गुने वृद्धि को बाजार दर के आधार पर औचित्यपूर्ण ठहराने का प्रयास किया गया जो कि तर्कसंगत नहीं है।

अतः राज्य “खाद्यान्न परिवहन नीति (Food-Grain Transportation Policy)” नहीं बनाए जाने एवं सामान्य वित्तीय नियम-2017 के प्रावधान के विपरीत खाद्यान्न परिवहन की निविदाएँ केंद्रीय अधिप्राप्ति पोर्टल पर अपलोड नहीं किया जाने के परिणाम स्वरूप खाद्यान्न परिवहन की प्रतियोगी दरों को प्राप्त किए बिना वित्तीय वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 में रु. 33.38 करोड़ का भुगतान किए जाने का प्रकरण शासन के संज्ञान में लाया जाता है।



## भाग दो- “ब”

प्रस्तर01: नियंत्रण एवं अनुश्रवण में शिथिलता के परिणामस्वरूप 819.96 कुंतल खाद्यान्न (आगणित मूल्य रु. 26.79 लाख) नष्ट होने तथा बेस गोदामों की बफ़र-स्टॉक संग्रहण हेतु अपर्याप्त क्षमता (15.6 प्रतिशत) का प्रकरण।

कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक (गढ़वाल मण्डल), देहरादून के प्राधिकार क्षेत्र में कुल 12 गोदाम (विभागीय एवं किराए पर) कार्यशील हैं, जिनकी कुल भंडारण क्षमता 33449 एमटी है। इसके अतिरिक्त कार्यालय द्वारा एस0 डबल्यू0 सी0 के दो गोदाम विकास नगर, ज्वालापुर में एवं एक सी0 डबल्यू0 सी0 का गोदाम श्रीनगर में है जिनकी भंडारण क्षमता क्रमशः 3500 एमटी, 3200 एमटी एवं 3890 एमटी है तथा वार्षिक किराया क्रमशः रु. 43.76 लाख, रु. 40.01 लाख एवं 48.64 लाख है। इस प्रकार कार्यालय के पास उपलब्ध कुल भंडारण क्षमता 44039 एमटी है।

गढ़वाल मण्डल में खाद्यान्नों का मासिक आबंटन 21683 एमटी का है। व्यावहारिक रूप से 1 वर्ष 1 माह अर्थात् 13 माह का खाद्यान्न खाद्य सुरक्षा हेतु भंडारण (buffer stock) किया जाना आवश्यक है क्योंकि अगली फसल के बाजार में आने और किसान से उपभोक्ता तक पहुँचने में एक वर्ष से अधिक का समय लग जाता है। भारतीय कृषि की मानसून पर निर्भरता के कारण खाद्यान्न सुरक्षा को सुनिश्चित करने हेतु 13 माह का भंडारण किया जाना उचित है। 13 माह के खाद्यान्न (281879<sup>5</sup> एमटी) हेतु भंडारण क्षमता मण्डल स्तर पर विभागीय (बेस) गोदामों के पास एवं तीन माह का भंडारण क्षमता जिला आपूर्ति अधिकारी के पास होना आवश्यक है, जिससे आबंटन-उठान-वितरण में साम्य (balance) बना रहे। स्पष्ट है की वार्षिक बफर स्टॉक 281879 एमटी के सापेक्ष मण्डल स्तर पर विभागीय गोदामों की भंडारण क्षमता मात्र 44039 एमटी (15.6 प्रतिशत) है। मात्र 15.6 प्रतिशत भंडारण क्षमता के साथ राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के अंतर्गत संचालित योजनाओं का समुचित और सुचारु रूप से क्रियान्वयन संभव नहीं प्रतीत होता है।

इसके अतिरिक्त कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक (गढ़वाल मण्डल), देहरादून के प्राधिकार क्षेत्र में संचालित गोदामों का समय-समय पर सक्षम अधिकारी द्वारा निरीक्षण कर सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि अन्न-भंडारों का संचालन सभी मानदंडों के अनुरूप ही किया जा रहा है और खाद्यान्न को नुकसान पहुंचाने वाले कारकों-यथा वर्षा, नमी, कीट इत्यादि से कोई हानि नहीं हो रही है। लेखापरीक्षा को प्रस्तुत गोदामों के भौतिक निरीक्षण की आख्यायें जिस माह में सबा कुछ ठीक होने की बात कहती हैं, उसी समयवधि में एसडबल्यूसीविकासनगर एवं सीडबल्यूसीश्रीनगर में लेवी खाद्यान्न की हानि हुई है। इससे यह परिलक्षित होता है कि कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक (गढ़वाल मण्डल), देहरादून द्वारा गोदामों के भौतिक निरीक्षण में सभी मानकों की जांच करने में शिथिलता बरती गई। परिणामस्वरूप एसडबल्यूसीविकासनगर एवं सीडबल्यूसीश्रीनगर में वर्ष 2018-19, 2019-20 के दौरान 819.96 कुंतल खाद्यान्न नष्ट हो गया जिसका आगणित मूल्य रु. 26.79 लाख था। खाद्यान्न भंडागार में खाद्यान्न का नष्ट (मानव उपभोग हेतु अनुपयुक्त) होना एक बहुत ही गंभीर प्रकरण है जो कि कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक (गढ़वाल मण्डल) के स्तर पर अन्न-भंडारों पर नियंत्रण एवं अनुश्रवण की कमी को भी दर्शाता है।

उपरोक्त के सम्बंध में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर इकाई ने अपने उत्तर में अवगत कराया कि 13 माह का बफ़र स्टॉक एक साथ संग्रहीत नहीं किया जाता है। वर्तमान में विभिन्न गोदामों में खाद्यान्न के भंडारण हेतु क्षमता आरक्षित की गई है जिसका प्रयोजन पर्वतीय जनपदों के आंतरिक गोदामों को खाद्यान्न की वार्षिक आपूर्ति के साथ-साथ संभाग की विषम व अपरिहार्य परिस्थितियों (वर्षाकाल/शीतकाल) में खाद्यान्न के अग्रिम प्रेषण करने हेतु किया जाता है। गोदामों में 13 माह की एक साथ भंडारण क्षमता उपलब्ध नहीं होने के कारण 13 माह का बफ़र स्टॉक एक साथ संग्रहीत

<sup>5</sup>एक माह के वितरण हेतु खाद्यान्न की मात्रा: 21683 मीट्रिक टन; अतः 13 माह हेतु आवश्यक खाद्यान्न: 21683x13=281879 मीट्रिक टन

नहीं किया जाता है। अन्य गोदामों में खाद्यान्नों का मासिक संग्रहण व वितरण (निकासी) साथ-साथ होती है। इकाई के उत्तर से स्पष्ट है कि पर्याप्त भंडारण क्षमता उपलब्ध नहीं होने के कारण ही बफ़र स्टॉक संग्रहीत करना संभव नहीं हो सका। एसडबल्यूसी विकास नगर एवं सीडबल्यूसी श्रीनगर में वर्ष 2018-19, 2019-20 के दौरान 819.96 कुंतल खाद्यान्न (आगणित मूल्य रु. 26.79 लाख) के नष्ट होने का बारे में पूछे जाने पर इकाई द्वारा कोई भी उत्तर नहीं दिया गया। अतः लेखापरीक्षा आपत्ति की पुष्टि होती है।

इस प्रकार नियंत्रण एवं अनुश्रवण में शिथिलता के परिणामस्वरूप 819.96 कुंतल खाद्यान्न (आगणित मूल्य रु. 26.79 लाख) नष्ट होने तथा बेस गोदामों की बफ़र-स्टॉक संग्रहण हेतु अपर्याप्त क्षमता (15.6 प्रतिशत) का प्रकरण शासन के संज्ञान में लाया जाता है।

STAN

प्रस्तर 01:स्वीकृत पदों के सापेक्ष नियुक्तियाँ नहीं किए जाने के कारण खरीद कार्य तथा बैलेंस-शीट बनाने का कार्य प्रभावित होने का प्रकरण।

कार्यालय संभागीय खाद्य नियंत्रक (गढ़वाल मण्डल), देहरादून की लेखापरीक्षा के दौरान विदित हुआ कि विभिन्न संवर्गों में अनुमोदित पदों के सापेक्ष 48 प्रतिशत पद रिक्त थे। परंतु, विशेषकर गेहू-धान की खरीद एवं विपणन को प्रभावित करने वाले पद अर्थात् संभागीय विपणन अधिकारी के स्वीकृत (01) पद के सापेक्ष कोई भी नियुक्ति नहीं की गई थी, उप-संभागीय विपणन अधिकारी के स्वीकृत (03) पद के सापेक्ष मात्र एक पद पर स्टाफ कार्यरत पाया गया एवं विपणन निरीक्षक के स्वीकृत 25 पद के सापेक्ष मात्र 12 पदों पर स्टाफ कार्यरत था। विपणन निरीक्षक का पद धान-गेहू के क्रय एवं उनकी गुणवत्ता मानकों के अनुसार सुनिश्चित करने के लिए बहुत महत्वपूर्ण है।

कृषि सांख्यिकी अनुभाग, कृषि निदेशालय उत्तराखण्ड द्वारा प्रकाशित आंकड़ों के अनुसार गढ़वाल मण्डल में वर्ष 2016-17 में 140445.00 हेक्टेयर भूमि पर बुवाई कर 299857.00 मीट्रिक टन गेहू तथा 73693.00 हेक्टेयर भूमि पर बुवाई कर किसानों द्वारा 122987.00 मीट्रिक टन धान प्राप्त किया गया। कार्यालय से प्राप्त आंकड़ों के विश्लेषण से विदित होता है कि वर्ष 2017-18 में 1976.59 मीट्रिक टन, वर्ष 2018-19 में 9722.48 मीट्रिक टन तथा वर्ष 2019-20 में 4692.94 मीट्रिक टन गेहू किसानों/आढ़तियों के माध्यम से क्रय किया गया, जो कि गढ़वाल मण्डल के गेहू उत्पादन का 1.57<sup>6</sup> प्रतिशत था। इसी प्रकार वर्ष वर्ष 2017-18 में 6766.94 मीट्रिक टन, वर्ष 2018-19 में 33210.79 मीट्रिक टन तथा वर्ष 2019-20 में 28292.44 मीट्रिक टन धान का क्रय किया गया जो कि गढ़वाल मण्डल के धान उत्पादन का 5.50<sup>7</sup> प्रतिशत था। भारत सरकार द्वारा विकेंद्रीकृत खरीद (Decentralized Procurement) का उद्देश्य यही है कि अधिक से अधिक किसान अपनी उपज का सरकार द्वारा निर्धारित दर (न्यूनतम समर्थन मूल्य) पर विक्रय कर सकें। परंतु, कार्यालय की खरीद-प्रणाली इस उद्देश्य को प्राप्त करने में विफल रही है।

इसी प्रकार कार्यालय के अंतर्गत वित्त अनुभाग में स्वीकृत 14 पदों के सापेक्ष मात्र 04 पद भरे गए थे अर्थात् 71 प्रतिशत पद रिक्त थे। लेखाकार के तीन स्वीकृत पद, ज्येष्ठ लेखापरीक्षक के दो स्वीकृत पद, तथा लेखापरीक्षक के दो स्वीकृत पद के सापेक्ष कोई भी नियुक्ति अनुभाग में नहीं की गई थी। इस संबंध में अनुभाग द्वारा अवगत कराया गया कि लेखा संवर्ग में स्वीकृत पदों के सापेक्ष भरे गए पद अत्यन्त न्यून (मात्र 29 %) हैं। लेखाकार्य सुचारु रूप से संपादित करने में अत्यन्त कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। अनुभाग द्वारा आयुक्त, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग, देहरादून को पत्रांक 469/स0वि0अ0-अधि0/2019-20 दिनांक 24 दिसम्बर 2019 को स्टाफ की कमी की समस्या से अवगत कराया गया था, परंतु लेखापरीक्षा तिथि तक कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। उल्लेखनीय है कि वित्त अनुभाग में पर्याप्त स्टाफ नहीं होने के कारण वर्ष 2011-12 से बैलेंस-शीट नहीं बनाया जा सका है। बैलेंस-शीट नहीं बने होने के कारण केंद्र सरकार से प्राप्त होने वाली खाद्यान्न सब्सिडी पूर्णतः नहीं प्राप्त हो सकी है।

<sup>6</sup>तीन वर्षों के अधिकतम क्रय वर्ष 2018-19 में 9722.48 मीट्रिक टन से तुलना करने पर

<sup>7</sup>तीन वर्षों के अधिकतम क्रय वर्ष 2018-19 में 33210.79 मीट्रिक टन से तुलना करने पर

धान-गेहू की विकेंद्रीकृत खरीद (Decentralized Procurement)का प्रतिशत बहुत कम होने के बारे में पुछे जाने पर इकाई ने अपने उत्तर में अवगत कराया कि क्रय केन्द्रों पर स्टाफ की भारी कमी होने तथा PDS का कार्य भी केन्द्रों से संचालित किया जाना प्रमुख कारण है।इकाई के उत्तर से लेखापरीक्षा मत की पुष्टि होती है।

अतः कार्यालय में स्वीकृत पदों के सापेक्ष नियुक्ति नहीं किए जाने के कारण खरीद कार्य, खाद्यान्न की गुणवत्ता सुनिश्चित करने का कार्य तथा बैलेंस-शीट बनाने का कार्य प्रभावित होने का प्रकरण शासन के संज्ञान में लाया जाता है।

**STAN**

**प्रस्तर:02-** ट्रांसपोर्ट नगर अन्नभण्डार (गोदाम) के खादद्यान परिवहन संबन्धित नमूना जांच हेतु चयनित माह 11/2019 एवं 07/2020 के 45 बिल/वाउचर जांच हेतु प्रस्तुत न किया जाना।

लेखापरीक्षा दल द्वारा ट्रांसपोर्ट नगर स्थित अन्नभण्डार (गोदाम) संख्या 01, 02 एवं 03 के खादद्यानो के स्टॉक बुक पंजिका के माह 11/2019 तथा 07/2020 (चयनित माह ) की प्रविष्टियों के अनुसार ट्रांसपोर्टों को भुगतान किए गए बिल/वाउचर को संभागीय खादद नियंत्रक गढ़वाल मण्डल में cross verify किया गया, जिसमें चयनित माह 11/2019 एवं 07/2020 के NFSA से संबन्धित 31 वाउचर/बिल तथा SFY से संबन्धित 14 वाउचर/बिल (विवरण संलग्न) लेखापरीक्षा में प्रस्तुत नहीं किए गए। साथ ही पीएमजीकेएवाई के चयनित माह 07/2020 के ट्रांसपोर्ट के बिल/वाउचर जांच हेतु प्रस्तुत नहीं किए गए। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर विभाग द्वारा अपने उत्तर में बताया कि लेखापरीक्षा दल द्वारा जो विवरण संलग्न किया गया है वह FCI से डोईवाला गोदाम हेतु ट्रांसपोर्ट किए गए गेहूं के हैं एवं पीएमजीकेएवाई से संबन्धित ट्रांसपोर्ट के बिल का भुगतान आजपर्यन्त नहीं हुआ है। इकाई का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि डोईवाला के बिल/वाउचर भी RFC द्वारा पारित किए जाते हैं।

अतः प्रकरण उच्च अधिकारियों के संज्ञान में लाया जाता है।

## विगत निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनिस्तारित प्रस्तरो का विवरण

निरीक्षण प्रतिवेदन संख्या	भाग-II'अ' प्रस्तर संख्या	भाग-II'ब' प्रस्तर संख्या	STAN
10/2007-03/2007	1	1, 2, 3, 4, 5	0
62/2011-12	1, 2	1, 2, 3	0
160/2017-18	1, 2, 3	1	1
310/2018-19/17	1	1, 2, 3, 4	1

## विगत निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनिस्तारित प्रस्तरो की अनुपालन आख्या:

निरीक्षण प्रतिवेदन संख्या	प्रस्तर संख्या लेखापरीक्षा	अनुपालन आख्या	लेखापरीक्षा दल की टिप्पणी	अभ्युक्ति
<p>विगत लम्बित प्रस्तरो (62/2011-12,160/2017-18,310/2018-19/17)की अनुपालन आख्या प्रस्तुत की गई परंतु 10/2007-03/2007के संबंध मे अवगत कराया कि कार्यालय मे यह आख्या उपलब्ध नहीं होने के कारण अनुपालन भेजना संभव नहीं है।</p>				

भाग-IV

इकाई के सर्वोत्तम कार्य

शून्य



भाग-Vआभार

1. कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड, देहरादून लेखापरीक्षा अवधि में अवस्थापना संबंधी सहयोग सहित मांगे गये अभिलेख एवं सूचनाएं उपलब्ध कराने हेतु संभागीय खाद्य नियंत्रक, गढ़वाल मण्डल, खाद्य भवन, मसूरी बाइपास रोड, देहरादून तथा उनके अधिकारियों एवं कर्मचारियों का आभार व्यक्त करता है।
2. लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गये:
  - (i) शून्य
3. सतत् अनियमितताएं:
  - (i) शून्य
4. लेखापरीक्षा अवधि में निम्नलिखित अधिकारियों द्वारा कार्यालयध्यक्ष का कार्यभार वहन किया गया

क्र. सं.	नाम	पद नाम	अवधि
1	श्री चन्द्र सिंह धर्मशक्तू	संभागीय खाद्य नियंत्रक, (गढ़वाल मण्डल)	जनवरी 2019 से अगस्त 2020 तक

लघु एवं प्रक्रियात्मक अनियमितताएं जिनका समाधान लेखापरीक्षा स्थल पर नहीं हो सका उन्हें नमूना लेखापरीक्षा टिप्पणी में सम्मिलित कर एक प्रति कार्यालयसंभागीय खाद्य नियंत्रक, गढ़वाल मण्डल, खाद्य भवन, मसूरी बाइपास रोड, देहरादून को इस आशय से प्रेषित कर दी जायेगी कि अनुपालन आख्या पत्र प्राप्ति के एक माह के अन्दर सीधे उप महालेखाकार (एएमजी-1) को प्रेषित कर दी जाए।

वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी/एएमजी-1