

अध्याय-4
वित्तीय अनियमितताएँ

अध्याय - 4

वित्तीय अनियमितताएँ

इस अध्याय में वित्तीय अनियमितताएँ जैसे अधिक भुगतान, एस सी एम निधि से अनियमित व्यय, ब्याज की हानि और मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज की कम वसूली से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं।

स्मार्ट सिटी मिशन एक केंद्र प्रायोजित योजना है, जिसके अंतर्गत केंद्र को प्रत्येक शहर के लिए अधिकतम ₹ 500 करोड़ प्रदान करने होते हैं और परियोजना तथा प्रशासन एवं कार्यालय व्यय (ए एवं ओ ई) पर होने वाले व्यय को पूरा करने के लिए राज्य/ शहरी स्थानीय निकायों (यू एल बी) द्वारा भी समान हिस्सा दिया जाना होता है। मार्च 2023 तक डी एस सी एल को अवमुक्त की गई धनराशि एवं उसके सापेक्ष उपयोग की गई धनराशि का विवरण निम्न तालिका-4.1 में दिया गया है:

तालिका-4.1: मार्च 2023 तक प्राप्त एवं व्यय धनराशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | वर्ष | भारत सरकार द्वारा उत्तराखण्ड सरकार को अवमुक्त धनराशि | डी एस सी एल को अवमुक्त धनराशि | | | व्यय |
|------------|---------|--|-------------------------------|---------------------------|---------------|---------------|
| | | | केंद्रांश | राज्यांश | योग | |
| 1 | 2015-16 | 2.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 2 | 2016-17 | 0.00 | 2.00 | 0.00 | 2.00 | 0.00 |
| 3 | 2017-18 | 18.00 | 0.00 | 3.00 | 3.00 | 2.00 |
| 4 | 2018-19 | 40.00 | 54.00 | 53.00 | 107.00 | 9.68 |
| 5 | 2019-20 | 136.00 | 109.00 | 74.00 | 183.00 | 140.84 |
| 6 | 2020-21 | 51.50 | 82.50 | 5.00 | 87.50 | 129.66 |
| 7 | 2021-22 | 0.00 | 0.00 | 115.00 | 115.00 | 148.86 |
| 8 | 2022-23 | 147.00 | 144.50 | 95.50 | 240.00 | 203.07 |
| योग | | 394.50 | 392.00¹ | 345.50² | 737.50 | 634.11 |

स्रोत: डी एस सी एल द्वारा उपलब्ध कराये गये आकड़ें।

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि, भारत सरकार ने मार्च 2023 तक उत्तराखण्ड सरकार को ₹ 394.50 करोड़ अवमुक्त किए थे, जिसके सापेक्ष उत्तराखण्ड सरकार ने डी एस सी एल को केंद्रांश के रूप में ₹ 392.00 करोड़ अवमुक्त किए। उत्तराखण्ड सरकार ने मार्च 2023 तक डी एस सी एल को राज्यांश के रूप में भी ₹ 345.50 करोड़

¹ राज्य द्वारा केंद्रांश के ₹ 2.50 करोड़ मई 2023 में अवमुक्त किए गए।

² राज्यांश की शेष राशि ₹ 49.00 करोड़ मई 2023 में अवमुक्त की गई।

अवमुक्त किए थे। कुल अवमुक्त की गई धनराशि ₹ 737.50 करोड़ (परियोजना निधि ₹ 696.50 करोड़ और ए एवं ओ ई निधि ₹ 41.00 करोड़) के सापेक्ष, डी एस सी एल ने ₹ 634.11 करोड़ (परियोजना निधि ₹ 591.38 करोड़ एवं ए एवं ओ ई निधि ₹ 42.73 करोड़³) व्यय किए थे।

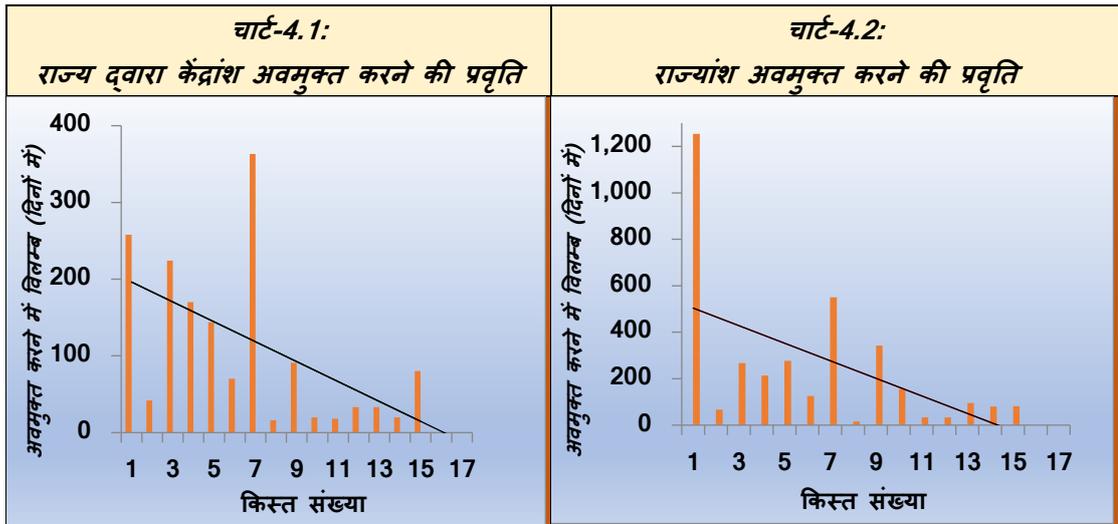
वित्तीय अनियमितताओं से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

4.1 निधियाँ अवमुक्त करने में विलम्ब

आवासन एवं शहरी कार्य मंत्रालय के स्वीकृति आदेशों के अनुसार, राज्य सरकार को केंद्रांश की धनराशि की प्राप्ति के सात दिनों के भीतर उसके समतुल्य राज्यांश के साथ विशेष प्रयोजन साधन (एस पी वी) के बैंक खाते में स्थानांतरित करना होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय के आदेशों का उल्लंघन करते हुए, उत्तराखण्ड सरकार द्वारा एस पी वी को केंद्रांश अवमुक्त करने में 16 दिनों से लेकर 363 दिनों तक का अनुचित विलम्ब हुआ एवं उत्तराखण्ड सरकार ने अपने समतुल्य राज्यांश को भी 16 दिनों से लेकर 1,254 दिनों तक के विलम्ब से अवमुक्त किया, जैसा कि **परिशिष्ट-4.1** में विस्तृत रूप से दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा में निधियों के अवमुक्त होने में विलम्ब की घटती प्रवृत्ति भी देखी गई, जैसा कि नीचे **चार्ट-4.1** और **चार्ट-4.2** में दर्शाया गया है। यह प्रवृत्ति मार्च 2021 में भारत सरकार द्वारा एकल नोडल खाता (एस एन ए⁴) प्रणाली के संचालन के कारण हुई।



³ ए एवं ओ ई व्यय को पूरा करने के लिए मार्च 2022 में परियोजना निधि से ₹ 3.00 करोड़ की राशि हस्तांतरित की गई।

⁴ अप्रैल 2022 में डी एस सी एल द्वारा खोला गया।

4.2 मॉडर्न दून लाइब्रेरी परियोजना में ₹ 34.70 लाख का अधिक भुगतान

मॉडर्न दून लाइब्रेरी के निर्माण एवं सहायक वस्तुओं⁵ की खरीद के लिए डी एस सी एल एवं एक कार्यदयी संस्था⁶ के मध्य ₹ 13.25 करोड़ के समझौता ज्ञापन (सितंबर 2019) पर हस्ताक्षर हुए।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि कार्य के निष्पादन के दौरान ₹ 2.76 करोड़ की 64 मदों को अतिरिक्त मदों के रूप में स्वीकृत किया गया था। इन 64 मदों में से 46 मदों⁷ की दरें जी एस टी सहित थीं। जी एस टी शामिल होने के बावजूद, इन 46 मदों के लिए ठेकेदार को जी एस टी के रूप में ₹ 19.82 लाख (18 प्रतिशत की दर से) का भुगतान किया गया। फलस्वरूप, इन मदों पर दो बार जी एस टी का भुगतान किया गया और इस प्रकार, ठेकेदार को ₹ 19.82 लाख का अधिक भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, ₹ 26.20 लाख की लागत के 40 डेस्कटॉप को भी उच्च दरों पर अतिरिक्त मद के रूप में स्वीकृत किया गया था, जबकि समान विशेषताएँ वाले कंप्यूटर पहले से ही अनुबंध के दायरे में शामिल थे। परिणामस्वरूप, ठेकेदार को ₹ 14.88 लाख का अतिरिक्त भुगतान किया गया, जैसा कि नीचे तालिका-4.2 में विस्तृत है:

तालिका-4.2: अधिक भुगतान का विवरण

(धनराशि ₹ में)

| मद | मूल अनुबंध में उल्लिखित दर | अतिरिक्त मद के रूप में स्वीकृत एवं भुगतान किया गया | दर में भिन्नता | मदों की संख्या | धनराशि |
|------------------------------|----------------------------|--|----------------|----------------|---------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 (3-2) | 5 | 6 (5 x 4) |
| कम्प्यूटर | 33,964.29 | 65,500 | 31,535.71 | 40 | 12,61,428.40 |
| जी एस टी (18 प्रतिशत) | | | | | 2,27,057.11 |
| महायोग | | | | | 14,88,485.51 |

इस प्रकार, ठेकेदार को ₹ 34.70 लाख⁸ का अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए अवगत कराया गया कि ठेकेदार से जी एस टी की धनराशि वसूल कर ली गई है तथा

⁵ फर्नीचर, कंप्यूटर, सी सी टी वी एवं अन्य आई टी उपकरण।

⁶ परियोजना प्रबंधक (खेल), उत्तराखण्ड पेयजल निगम, देहरादून।

⁷ ₹ 1.79 करोड़ मूल्य की 19 मदें डी एस आर 2018 पर आधारित थीं, ₹ 60.58 लाख मूल्य की 27 मदें बाजार दर पर थीं।

⁸ ₹ 34.70 लाख = ₹ 19.82 लाख + ₹ 14.88 लाख।

डेस्कटॉप के लिए ठेकेदार को किए गए अधिक भुगतान के मुद्दे पर यह आश्वासन दिया गया कि ठेकेदार से अतिरिक्त भुगतान वसूल किया जाएगा।

4.3 एस सी एम निधि से अनियमित व्यय

एस सी एम को दो प्रकार, क्षेत्र-आधारित विकास (ए बी डी) एवं पैन-सिटी पहल, से क्रियान्वित करने की योजना बनाई गई थी। एस सी एम दिशानिर्देशों के प्रस्तर 10.3 के अनुसार, एस सी एम में भारत सरकार द्वारा एस पी वी को प्रदान की जाने वाली धनराशि बंधित अनुदान के रूप में होगी और एक अलग अनुदान निधि में रखी जाएगी। ये निधियाँ केवल उसी प्रयोजन, जिसके लिए अनुदान दी गई है, तथा आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा दी गई शर्तों के अनुसार प्रयोग में लाई जाएंगी। इसके अतिरिक्त, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के स्वीकृति आदेशों के अनुसार, निधियों का उपयोग एस सी एम दिशा-निर्देशों के अनुसार और जिस उद्देश्य के लिए इसे स्वीकृत किया गया है, केवल उसी उद्देश्य के लिए किया जाएगा।

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि स्मार्ट रोड परियोजना (एस आर पी) के लिए चयनित चारों मार्ग⁹ ए बी डी क्षेत्र की परिधि में थे। एस आर पी में कार्यों के दायरे में पेवमेंट को मजबूत करके सड़क का उन्नयन, नालियों का प्रावधान, मल्टी यूटिलिटी डक्ट (एम यू डी), सीवरेज कार्य, भूमिगत जल आपूर्ति लाइनें आदि शामिल था, जैसा कि **अध्याय- 2** के **प्रस्तर 2.4.5** में चर्चा की गई है। लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त चार मार्गों में से, चकराता मार्ग¹⁰ (कुल लंबाई 1.9 किमी) पर कार्य में ए बी डी क्षेत्र के बाहर स्थित 950 मीटर का भाग भी सम्मिलित था। डी एस सी एल ने ए बी डी क्षेत्र से बाहर के कार्य के निष्पादन पर एस सी एम निधि से ₹ 19.47 करोड़¹¹ व्यय किए, जो एस सी एम दिशानिर्देशों के प्रावधानों का उल्लंघन था।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, शासन ने तथ्य को स्वीकार किया (मई 2024) और कहा कि यह यमुना कॉलोनी के वी वी आई पी क्षेत्र को शामिल करने के लिए रणनीतिक रूप से किया गया था, जहाँ वी आई पी लोगों की निरंतर आवाजाही और

⁹ हरिद्वार मार्ग, ई सी मार्ग, राजपुर मार्ग एवं चकराता मार्ग।

¹⁰ घंटाघर से किशन नगर चौक तक। उक्त मार्ग को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है [घंटाघर से बिंदाल पुल तक (950 मीटर) एवं बिंदाल पुल से किशन नगर चौक तक (950 मीटर)]

¹¹ ₹ 19.47 करोड़ = [चकराता मार्ग: ₹ 13.78 करोड़ (आनुपातिक आधार पर) + ₹ 5.69 करोड़ (दून स्कूल की रिटेनिंग वॉल का स्थानांतरण)]।

भारी पर्यटक यातायात रहता है। हालाँकि, तथ्य यह है कि एस सी एम के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए, स्मार्ट सिटी निधि, जो एक बंधित अनुदान था, से ₹ 19.47 करोड़ का अनियमित व्यय किया गया।

4.4 ब्याज की हानि

एस सी एम का शहरी स्तर पर कार्यान्वयन कंपनी अधिनियम, 2013 के अंतर्गत एक लिमिटेड कंपनी के रूप में निगमित एस पी वी द्वारा किया जाना था। डी एस सी एल को एक लिमिटेड कंपनी के रूप में कंपनी अधिनियम, 2013 के अंतर्गत निगमित किया गया (15 सितंबर 2017)। सर्वोत्तम वित्तीय हितों की रक्षा के लिए, डी एस सी एल को निर्णय लेते समय मौजूदा नियमों एवं विनियमों का पालन करते हुये वित्तीय विवेक का प्रयोग करना चाहिए।

डी एस सी एल के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि डी एस सी एल द्वारा 2017-18 से 2020-21 की अवधि के दौरान परियोजना निधि तथा ए एवं ओ ई निधि के लिए एच डी एफ सी बैंक में दो चालू खाते संचालित किए गए थे। सांविधिक लेखापरीक्षकों ने डी एस सी एल के 31 मार्च 2019 को समाप्त हुये वर्ष के लिए वित्तीय विवरणों पर अपने प्रतिवेदन में यह इंगित किया था कि दोनों चालू खातों में काफी मात्रा में धनराशि निष्क्रिय पड़ी है एवं सुझाव दिया कि इन निष्क्रिय निधियों को ब्याज के रूप में आय अर्जित करने हेतु माँग पर देय वाली प्रतिभूतियों में विवेकपूर्ण तरीके से निवेश किया जा सकता है। अग्रेतर जाँच में पाया गया कि डी एस सी एल ने अपनी स्थापना के तीन वर्ष बाद (अक्टूबर 2020) अप्रयुक्त निधियों को बैंक में सावधि जमा के लिए एक नीति बनाई जिससे उस अवधि के लिए अधिकतम ब्याज अर्जित हो सके। डी एस सी एल ने दोनों खातों को बंद¹² कर अप्रयुक्त धनराशि पर ब्याज अर्जित करने के लिए अन्य बैंक में नए खाते¹³ खोले।

परिणामस्वरूप, अप्रयुक्त निधियों को बिना ब्याज वाले बैंक खाते में तीन वर्ष तक रखने के कारण भारत सरकार/ उत्तराखण्ड सरकार को ₹ 6.20 करोड़¹⁴ संभावित ब्याज की हानि हुई, जिसका विवरण निम्न तालिका-4.3 में दर्शाया गया है:

¹² एच डी एफ सी बैंक खाते 50200027724411 एवं 50200032926554 क्रमशः 14 जनवरी 2021 एवं 12 नवंबर 2020 को बंद कर दिए गए।

¹³ अधिकतर बचत बैंक खाते।

¹⁴ तीन प्रतिशत की दर से गणना की गई।

तालिका-4.3: ब्याज का विवरण

| | | | | | | (₹ लाख में) |
|------------|----------------|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| क्र. सं. | खाता संख्या | 2017-18 | 2018-19 | 2019-20 | 2020-21 | योग |
| 1 | 50200027724411 | 0.50 | 83.43 | 6.17 | 3.74 | 93.84 |
| 2 | 50200032926554 | 0.00 | 62.54 | 220.85 | 242.80 | 526.19 |
| योग | | 0.50 | 145.97 | 227.02 | 246.54 | 620.03 |

शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (30 मई 2024) कि डी एस सी एल के बोर्ड की स्वीकृति मिलने के पश्चात चालू खाते खोले गए थे। आगे स्पष्ट किया गया कि सभी एस एन ए खातों को अब बचत खातों में बदल दिया गया है।

वास्तविकता यह है कि विलम्ब से वित्तीय विवेक का प्रयोग करने के कारण भारत सरकार/ उत्तराखण्ड सरकार को ब्याज की हानि हुई।

4.5 मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज की कम वसूली

केंद्रीय सतर्कता आयोग दिशानिर्देश 2007 यह प्रावधानित करता है कि निविदा अभिलेखों में मोबिलाइजेशन अग्रिम की धनराशि, उस पर प्रभारित ब्याज, यदि कोई हो; उसकी वसूली की समय-सारणी तथा अन्य प्रासंगिक विवरण का स्पष्ट रूप से उल्लेख किया जाना चाहिए। उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2017 के नियम 53(2) के अनुसार अग्रिम, अग्रिम धनराशि के समायोजन अथवा कटौती तक, ब्याज की शर्त के अधीन स्वीकृत किये जाएंगे। अग्रिम की वसूली या समायोजन सुनिश्चित करने के लिए बैंक गारंटी अथवा अन्य धरोहर राशि ली जाय। इसके अतिरिक्त, केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग (सी पी डब्ल्यू डी) मैनुअल के प्रस्तर 32.5 के अनुसार, ठेकेदार के विशेष अनुरोध पर निविदत राशि के अधिकतम 10 प्रतिशत तक का मोबिलाइजेशन अग्रिम 10 प्रतिशत साधारण ब्याज के साथ अनुबंध की शर्तों पर स्वीकृत किया जा सकता है तथा ऐसे अग्रिमों को दो किस्तों से कम में जारी नहीं किया जाना चाहिए।

डी एस सी एल ने ठेकेदार को मोबिलाइजेशन अग्रिम के रूप में ₹ 3.64 करोड़ की राशि अवमुक्त (16 जनवरी 2020) की थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि अनुबंध में मोबिलाइजेशन अग्रिम पर लगाए जाने वाले ब्याज दर का कोई प्रावधान नहीं था। यद्यपि, मोबिलाइजेशन अग्रिम पर लगाए जाने वाले ब्याज दर के अभाव में, लेखापरीक्षा की तिथि (अक्टूबर 2023) तक मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज के रूप में ₹ 10.00 लाख की एकमुश्त राशि वसूल (मार्च 2021) की गई थी। सी पी डब्ल्यू डी मैनुअल में प्रावधानित

ब्याज दर को ध्यान में रखते हुये, लेखापरीक्षा द्वारा ठेकेदार से प्रभारित किया जाने वाला ब्याज ₹ 91.12 लाख निर्धारित किया गया था, जैसा कि **परिशिष्ट-4.2** में विस्तृत रूप से बताया गया है।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान अवगत कराया गया कि डी एस सी एल की 28 वीं बोर्ड की बैठक (19 जून 2024) में मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज की दर 10 प्रतिशत निर्धारित की गई थी एवं मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज वसूलने की कार्यवाही की जाएगी। वास्तविकता यह है कि जून 2024 तक मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ₹ 81.12 लाख ब्याज कम वसूला गया।

4.6 अनुशंसाएँ

1. *राज्य सरकार को अधिक भुगतान की शीघ्र वसूली सुनिश्चित करनी चाहिए तथा जवाबदेही तय करनी चाहिए।*
2. *राज्य सरकार को अधिप्राप्ति नियमावली में मोबिलाइजेशन अग्रिम पर लगाए जाने वाले ब्याज दर का प्रावधान स्पष्ट रूप से शामिल करना चाहिए।*

