अध्याय-3

वित्तीय रिपोर्टिंग

अध्याय - 3

3 वित्तीय रिपोर्टिंग

प्रासंगिक तथा विश्वसनीय सूचना के साथ सक्षम आंतरिक वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली राज्य सरकार द्वारा दक्ष तथा प्रभावी प्रशासन में महत्वपूर्ण सहयोग प्रदान करती है। वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों के अनुपालन के साथ-साथ ऐसे अनुपालन की स्थिति पर प्रतिवेदन की गुणवत्ता तथा सामयिकता अच्छे प्रशासन की विशेषताओं में से एक है। इस अध्याय में राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार (रा.रा.क्षे.दि.स.) के विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निदेशों की अनुपालना की चर्चा की गई है।

3.1 उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में विलंब

सा.वि.नि. का नियम 212 अनुबंध करता है कि विशेष उद्देश्यों हेतु वर्ष के दौरान जारी किए गए अनुदानों के लिए, वित्तीय वर्ष की समाप्ति के 12 महीनों के अन्दर अनुदानग्राहियों से विभागीय अधिकारियों द्वारा उपयोगिता प्रमाणपत्र (उ.प्र.) प्राप्त किए जाने चाहिए। जबकि, 31 मार्च 2015 तक जारी किए गए अनुदानों के संबंध में, ₹ 18,908.72 करोड़ की समुचित राशि के 3,821 उ.प्र. 31 मार्च 2016 तक अनुदानग्राहियों द्वारा नहीं भेजे गए थे। उ.प्र. के प्रस्तुतिकरण में समयवार विलंब को **तालिका 3.1** में वर्णित किया गया है:

तालिका 3.1: उपयोगिता प्रमाणपत्रों के समयवार बकाया

क्र. सं.	विलंब की अवधि (वर्षों की संख्या)	कुल जारी किया गया अनुदान		बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्र	
		संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1	0-2	676	5,006.71	274	1,686.01
2	2-4	422	6,841.01	362	4,935.54
3	4-6	340	2,681.12	336	2,573.66
4	6-8	309	3,011.14	309	3,011.14
5	8-10	1290	2,024.36	1,290	2,024.36
6	10 और उससे अधिक	1250	4,678.01	1,250	4,678.01
	कुल	**4287**	**24,242.35**	**3821**	**18,908.72**

स्रोत: वेतन एवं लेखा कार्यालय द्वारा भेजी गई सूचनाओं से संकलित

3,821 बकाया उ.प्र. में से, दो से दस वर्षों के बीच की अवधि के लिए ₹ 14,230.71 करोड़ के 2,571 उ.प्र. (67.29 *प्रतिशत*) बकाया थे, जबकि ₹ 4,678.01 करोड़ के 1,250 उ.प्र. (32.71 *प्रतिशत*) 10 वर्षों से अधिक समय से बकाया थे।

मुख्य चूककर्ता दिल्ली नगर निगम था जिसकी बकाए में ₹ 10,342.49 करोड़ (54.70 *प्रतिशत*) की भागीदारी थी। नई दिल्ली नगर परिषद्, दिल्ली विद्युत बोर्ड[1], दिल्ली राज्य औद्योगिक तथा आधारभूत संरचना विकास निगम ने शहरी विकास विभाग से प्राप्त अनुदानों

1 1.7.2002 से दिल्ली विद्युत बोर्ड छः अनुषंगी कंपनियों: दिल्ली पॉवर कंपनी लिमिटेड (धारक कंपनी), दिल्ली ट्रांस्को लिमिटेड, इंद्रप्रस्थ पॉवर जनरेशन कंपनी लिमिटेड, बी.एस.ई.एस राजधानी पॉवर लिमिटेड-डिस्कॉम, बी.एस.ई.एस यमुना पॉवर लिमिटेड (बी.य.पॉ.लि.)-डिस्कॉम, तथा नार्थ दिल्ली पॉवर लिमिटेड-डिस्कॉम (नॉ.दि.पॉ.लि.) में विखंडित किया गया

के उ.प्र. प्रस्तुत नहीं किये। कला, संस्कृति तथा भाषा विभाग ने भी प्राप्त अनुदानों के उ.प्र. प्रस्तुत नहीं किया।

3.2 निकायों/प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा

नि.म.ले.प. को आठ निकायों/ प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा नि.म.ले.प. (क.श.से.श.) अधिनियम, 1971 की धारा 19 तथा 20 के अंतर्गत सौंपी गई। लेखापरीक्षा सौंपने, लेखापरीक्षा को लेखे देने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किए जाने की स्थिति **परिशिष्ट 3.1** में दर्शाई गई है। आठ [2] निकायों/ प्राधिकरणों में से, केवल दो[3] निकायों/ प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे वर्ष 2014-15 तक प्राप्त हुए। जबकि वर्ष 2014-15 के लिए एक निकाय[4] की लेखापरीक्षा को सौंपा जाना प्रतीक्षित है।

पांच निकायों/ प्राधिकरणों के 2014-15 तक बकाया वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली के कार्यालय में मार्च 2016 तक प्राप्त नहीं हुए। इन बकाया लेखों के विवरण **तालिका 3.2** में दिए गए है।

तालिका 3.2: 31 मार्च 2016 को बकाया लेखों के ब्यौरे

क्र. सं.	इकाई/प्राधिकरण का नाम	वर्ष जिनके लिए लेखे प्राप्त नहीं हुए थे	बकाया लेखों की संख्या	प्राप्त अनुदान (₹ करोड़ में)
1.	नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान (ने.सु.प्रौ.सं.)	2013-14 और 2014-15	2	--
2.	दिल्ली जल बोर्ड (दि.ज.बो.)	2010-11 से 2014-15	5	--
3.	दिल्ली भवन अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड	2014-15	1	--
4.	दिल्ली विधिक सेवाएं प्राधिकरण (दि.वि.से.प्रा.)	2014-15	1	--
5.	अम्बेडकर विश्वविद्यालय कश्मीरी गेट, दिल्ली	2014-15	1	--

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि पांच निकायों/प्राधिकरणों के वर्ष 2014-15 तक के 10 वार्षिक लेखे बकाया थे। दिल्ली जल बोर्ड के मामले में पांच वार्षिक लेखे 2010-11 से बकाया थे जबकि नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान को 2013-14 से 2014-15 तक के अपने वार्षिक लेखे प्रस्तुत करने थे। दिल्ली भवन अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड, दिल्ली विधिक सेवाएं प्राधिकरण तथा अम्बेडकर विश्वविद्यालय ने वर्ष 2014-15 के अपने लेखे प्रस्तुत नहीं किए।

2 (i) दिल्ली कल्याण समिति (ii) गुरू गोविन्द सिंह इन्द्रप्रस्थ विश्वविद्यालय (iii) नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान (iv) दिल्ली जल बोर्ड (v) दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (vi) दिल्ली विधिक सेवा प्राधिकरण (vii) दिल्ली विद्युत नियामक आयोग, तथा (viii) अम्बेडकर विश्वविद्यालय

3 (i) गुरू गोबिंद सिंह इंद्रप्रस्थ विश्वविद्यालय (ii) दिल्ली विद्युत नियामक आयोग

4 दिल्ली कल्याण समिति

3.3 दुर्विनियोजन, हानियां तथा गबन

31 मार्च 2016 तक विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को ₹ 23.30 लाख की चोरी, सामग्री का दुर्विनियोजन/हानि के 24 मामले सूचित किए गए। लंबित मामलों की आवधिक रुपरेखा तथा प्रत्येक वर्ग में चोरी और दुर्विनियोजन/हानि में लंबित मामलों की संख्या को नीचे **तालिका 3.3** में संक्षेपित किया गया है।

तालिका 3.3: दुर्विनियोजन, हानियां, चोरी, गबन की रुपरेखा

लंबित मामलों की आवधिक रूपरेखा			लंबित मामलों की प्रकृति		
अवधि वर्षों में	मामलों की संख्या	सम्मिलित राशि (₹ लाख में)	मामलों की प्रकृति	मामलों की संख्या	सम्मिलित राशि (₹ लाख में)
0-5	04	12.92	चोरी	12	0.71
5-10	12	09.89			
10-15	06	0.06	दुर्विनियोजन/ सामग्री की हानि	12	22.59
15-20	01	0.03			
20-25	1	0.40			
कुल	**24**	**23.30**	**कुल लंबित मामले**	**24**	**23.30**

इन 24 मामलों में से, आठ मामले अस्पतालों से, सात मामले शिक्षा विभाग से तथा चार मामले दिल्ली जल बोर्ड से हैं।

3.4 व्यक्तिगत जमा खाते

प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार वर्ष 2015-16 के दौरान 12 व्यक्तिगत जमा खाते महालेखा नियंत्रक (म.ले.नि.), वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के पूर्व अनुमोदन से प्रचालित किए जा रहे हैं। 31 मार्च 2016 को इन 12 व्यक्तिगत जमा खातों में ₹ 75.09 करोड़ की राशि बकाया थी ।

3.5 असमायोजित सार आकस्मिक बिल

प्राप्ति तथा भुगतान नियमावली का नियम 118 यह अनुबंध करता है कि प्रत्येक सार आकस्मिक बिल के साथ इस आशय का प्रमाणपत्र संलग्न किया जाना चाहिए कि भुगतान के लिए प्रस्तुत बिल के पहले के माह में आहरित किए गए सार आकस्मिक (सा.आ.) बिलों के संदर्भ में विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक (वि.प्र.आ.) बिलों को नियंत्रक अधिकारियों को प्रस्तुत किया गया था।

दस्तावेजों की जांच से ज्ञात हुआ कि ₹ 1,152.21 करोड़ के सा.आ. बिलों के प्रति ₹ 554.01 करोड़ (48.08 *प्रतिशत*) के वि.प्र.आ. बिल प्राप्त किए गए जिस कारण 31 मार्च 2016 तक ₹ 598.20 करोड़ के सा.आ. बिल बकाया थे। 2015-16 में वि.प्र.आ. बिलों द्वारा सा.अ. बिलों के समायोजन में पिछले साल से 12.10 *प्रतिशत* की कमी हुई। वर्षवार विवरण नीचे **तालिका 3.4** में दिया गया है।

तालिका 3.4 : सार आकस्मिक बिलों के प्रति विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों की प्रस्तुति में विलंब

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सा.आ. बिलों की राशि	वि.प्र.आ. बिलों की राशि	सा.आ. बिलों की प्रतिशतता में वि.प्र.आ. बिल	बकाया सा.आ. बिल
2010-11 तक	135.60	18.66	13.76	116.94
2011-12	23.80	8.80	36.97	15.00
2012-13	99.21	36.38	36.67	62.83
2013-14	83.63	42.62	50.96	41.01
2014-15	234.84	150.94	64.27	83.90
2015-16	575.13	296.61	51.57	278.52
कुल	**1,152.21**	**554.01**	**48.08**	**598.20**

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि पांच वर्षों से अधिक की अवधि के सा.आ. बिल बकाया थे। प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स. ने कहा (सितम्बर 2016) कि बकाया सा.आ. बिलों की संवीक्षा वे.ले.का. के साथ समय-समय पर की गई तथा निर्देश भी जारी किए गए कि जिन विभागों में सा.आ. बिल बकाया है वहां उन्हें आगे निधियां जारी नहीं की जाए। यद्यपि, शेषों को समाप्त करने के बजाए बकाया अग्रिम/शेष में वृद्धि की प्रवृत्ति है। विभिन्न विभागों द्वारा वि.आ. बिलों के गैर-प्रस्तुतिकरण के कारण यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि उसी उद्देश्य पूर्ति के लिए आहरित निधि उपयोग में लाई गई जिसके लिये यह निकाली गयी थी। इस प्रकार, किसी भी विस्तृत आकस्मिक बिलों के ब्यौरे के अभाव में निधियों के दुरूपयोग की संभावना से इंकार नहीं किया जा सका था।

3.6 उचंत शेष

रा.रा.क्षे.दिल्ली सरकार का कोई पृथक लोक खाता नहीं है तथा इस प्रकार के लेन-देन ''संघीय सरकार के खाते'' के अंतर्गत किए जाते हैं। ऐसे सभी लेन-देनों का अंत में निवारण या तो नकद रुप में वसूली के भुगतान अथवा खाता समायोजन द्वारा किया जाता है। प्रारंभ में इन्हें मुख्य शीर्ष-'8658-उचंत' में दर्ज किया जाता है जिनका अल्प अंतरालों में पुनरीक्षण किया जाता हैं ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि उचित रूप से आवश्यकता से अधिक समय तक कोई मद असमायोजित न रहे तथा प्रत्येक मामले में लागू नियमों के अनुसार इसका समाशोधन सामान्य प्रकार से हो।

रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा तैयार किए गए लोक लेखा (केंद्रीय) में ऐसे लेन देनों की जांच ने दिखाया कि 31 मार्च 2016 को ₹ 207.80 करोड़ की राशि बकाया थी जिसे **तालिका 3.5** में दर्शाया गया है:

तालिका 3.5 : उचंत शीर्षों के अंतर्गत राशि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथशेष	निवल जोड़(+)/निपटान(-)	अंतशेष
2011-12	158.81	(+) 56.81	215.62 (डेबिट)
2012-13	215.62	(+) 58.16	273.78 (डेबिट)
2013-14	273.78	(+) 877.87	1151.65 (डेबिट)
2014-15	1,151.65	(-) 896.89	254.76 (डेबिट)
2015-16	254.76	(-) 46.96	207.80 (डेबिट)

31 मार्च 2016 तक एम एच 8658-उचंत के अंतर्गत शेषों (लघु शीर्षवार) का विवरण नीचे **तालिका 3.6** में दिया गया है।

तालिका 3.6: एम एच 8658-उचंत के अंतर्गत शेष

(₹ करोड़ में)

लेखाशीर्षों के नाम	राशि
वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत खाता (101)	28.99 (डेबिट)
नकद परिशोधन उचंत खाता (न.प.उ.खा.) (107)	177.57 (डेबिट)
भविष्य निधि उचंत खाता (113)	0.09 (डेबिट)
सामग्री क्रय उचंत खाता (सा.क्र.उ.खा.) (129)	11.75 (क्रेडिट)
सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत खाता (108)	13.00 (डेबिट)
उचंत खाता (सिविल) (102)	0.10 (क्रेडिट)
कुल	**207.80** (डेबिट)

सरकार ने कहा (अगस्त 2016) कि उचंत खातों में शेषों का संग्रह एक अस्थायी घटना है तथा शेषों को साथ-साथ प्रतिपूर्ति या उचित लेखाशीर्ष में बुक समायोजन दर्ज कर समायोजित किया जाता है। इसके अतिरिक्त ''नकद परिशोधन उचंत लेखों'' (न.प.उ.ले.) शीर्ष के अंतर्गत बकाया राशि का मुख्य भाग सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय (स.प.रा.मं.), भारत सरकार के वे.ले.का. तथा गृह मंत्रालय के अंतर्गत दिल्ली पुलिस से संबंधित है। मामले को मुख्य अभियंता (लो.नि.वि.), रा.रा.क्षे.दि.स. के समक्ष उठाया गया है।

3.7 मुख्य शीर्ष-7610-सरकारी सेवकों को ऋण के अंतर्गत ऋणात्मक शेष

रा.रा.क्षे. दिल्ली के वर्ष 2015-16 के वित्त लेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि विवरणी सं. 4 (संघ राज्य क्षेत्र सरकार द्वारा ऋण तथा अग्रिम) तथा विवरणी सं. 16 (सरकार द्वारा ऋण एवं अग्रिमों की विस्तृत विवरणी) में बिना किसी स्पष्टीकरण के ऋण तथा भुगतानों का ऋणात्मक/प्रतिकूल शेष था जैसा कि नीचे **तालिका 3.7** में वर्णित है।

तालिका 3.7: ऋण तथा भुगतानों का ऋणात्मक/प्रतिकूल शेष

(₹ लाख में)

क्र. सं.	मुख्य शीर्ष	विवरण	31.03.2016 को शेष
1	विवरणी सं. 4	(डी) सरकारी सेवकों को ऋण	(-)880.54
2	विवरणी सं. 16	6401- फसल पशुपालन के लिए ऋण 105- खाद तथा उवर्रक	(-)90.08
3		6851- गांव एवं लघु उद्योगों के लिए ऋण 102- लघुस्तरीय उद्योग	(-)55.73
4		6885- उद्योग एवं खनिजों के लिए अन्य ऋण 800- अन्य ऋण	(-)0.19
5		7610- सरकारी सेवकों को ऋण 201- गृह निर्माण अग्रिम	(-)579.42

क्र. सं.	मुख्य शीर्ष	विवरण	31.03.2016 को शेष
6		7610- सरकारी सेवकों को ऋण 202- मोटर वाहन खरीदने के लिए अग्रिम	(-)153.61
7		7610- सरकारी सेवकों को ऋण 203- अन्य वाहनों को खरीदने के लिए अग्रिम	(-)21.17
8		7610- सरकारी सेवकों को ऋण 203- कंप्यूटर खरीदने के लिए अग्रिम	(-)146.64

सरकार ने कहा (अगस्त 2016) कि प्रतिकूल शेषों की वास्तविक स्थिति को स्पष्टीकरण हेतु पहले ही संबंधित विभागों को अवगत कराया गया था। मुख्य शीर्ष 7610- सरकारी सेवकों के ऋण के अंतर्गत ऋणात्मक शेष के संबंध में यह सूचित किया गया था कि केंद्रीय सरकार के मंत्रालय/विभागों में के.लो.नि.वि. के कार्मिकों द्वारा लिए उनके ऋणों से संबंधित शेषों की वसूली उनकी लो.नि.वि, रा.रा.क्षे.दि.स. में कार्याविधि के दौरान ही की जाएगी। मुख्य शीर्ष 7610-सरकारी सेवकों को ऋण के अंतर्गत प्राप्तियों में वसूलियों को क्रेडिट किया गया था। इस प्रकार की वसूलियों को केंद्रीय सरकार के विभाग के उन कर्मचारियों के स्थानान्तरण के समय केंद्रीय सरकारी विभाग के वे.ले.का. को स्थानान्तरित कर दिया गया था। इस प्रकार, किसी विशेष वित्तीय वर्ष के दौरान, केंद्रीय सरकारी के विभाग के वे.ले.का. को स्थानान्तरित की गई राशि से प्राप्तियां अधिक होगी जिससे लेखों में प्रतिकूल शेष के मामले हो जाते हैं।

3.8 लेखों का गलत वर्गीकरण

विविध लघु शीर्ष-800 का संचालन

लघु शीर्ष '800- अन्य प्राप्तियां' और '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत बुकिंग तभी करना चाहिए जब लेखों में उचित लघु शीर्ष न दिया गया हो। लघु शीर्ष-800 के नियमित प्रयोग से बचना चाहिए क्योंकि यह लेखों को अपारदर्शी बनाता है।

2015-16 के दौरान 10 मुख्य शीर्षों के अंतर्गत ₹ 261.49 करोड़ की कुल प्राप्तियों में से ₹ 248.24 करोड़ (94.93 *प्रतिशत*) की प्राप्तियां लघु शीर्ष '800- अन्य प्राप्तियां' तथा लेखों के 17 मुख्य शीर्षों के अंतर्गत वर्गीकृत की गई, ₹ 8,066.04 करोड़ में से ₹ 5,925.37 करोड़ (73.46 *प्रतिशत*) का वर्गीकरण लेखों के लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत किया गया था।

विविध लघु शीर्ष-800- अन्य व्यय/प्राप्तियां के अंतर्गत एक प्रचुर राशि को वर्गीकृत किए जाने से वित्तीय रिपोर्टिंग की पारदर्शिता प्रभावित होती है।

3.9 निष्कर्ष

विभिन्न अनुदान प्राप्तकर्त्ता संस्थानों द्वारा उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने में बहुत देर थी तथा इसके परिणामस्वरूप अनुदान का उपयोग सुनिश्चित नहीं किया जा सका। ₹ 14,230.71 करोड़ (67.29 *प्रतिशत*) के उ.प्र. दो से 10 वर्षों तक के बकाया थे जबकि ₹ 4,678.01 करोड़ के (32.71 *प्रतिशत*) के उ.प्र. 10 वर्षों से अधिक बकाया थे। आठ निकायों/प्राधिकरणों में से पांच निकायों/प्राधिकरणों के 10 वार्षिक लेखे 2014-15 तक

के बकाया थे जो मार्च 2016 तक प्राप्त नहीं हुए थे। 31 मार्च 2016 तक ₹ 23.30 लाख के जनधन के दुर्विनियोजन, हानि, चोरी एवं गबन के चौबीस मामले कार्रवाई हेतु लंबित थे। 31 मार्च 2016 को ₹ 1,152.21 करोड़ की राशि के प्रति ₹ 598.20 करोड़ के सा.आ. बिल पांच से अधिक वर्षों से बकाया थे। विविध लघु शीर्ष-800-अन्य प्राप्तियां/व्यय के अंतर्गत बड़ी राशि के वर्गीकरण से वित्तीय रिपोर्टिंग का उचित एवं निष्पक्ष रुप प्रभावित होता है तथा सुदृढ़ निर्णय करने में लेखों को अपारदर्शी बनाता है।

3.10 सिफारिशें

सरकार विचार कर सकती है:

(i) विभागों के आंतरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत किया जाए, ताकि उ.प्र. की समय से प्रस्तुति पर निगरानी रखी जा सके तथा पहले के अनुदानों के उ.प्र. की प्राप्ति के बाद ही आगे अनुदान जारी किए जाए;

(ii) निकायों/प्राधिकरणों के वार्षिक लेखों की प्रस्तुति को तीव्र करने के लिए किसी प्रणाली को अपनाना; तथा

(iii) उचंत शीर्ष का तुरंत निपटान तथा उपयुक्त लेखा शीर्षों के अंतर्गत उनका वर्गीकरण सुनिश्चित करने हेतु आवधिक समीक्षा किया जाना।

प्रतिवेदन में सम्मिलित उपरोक्त बिन्दुओं को सरकार को जारी किया गया (नवम्बर 2016), उत्तर प्रतीक्षित है (दिसंबर 2016)।

नई दिल्ली
दिनांक: 28 फरवरी 2017

(सुशील कुमार जायसवाल)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 02 मार्च 2017

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक