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 प्रावधान 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 को उपयोगिता प्रमाणपत्र (उ.प्र.) प्राप्त किए जाने चाहिए। जबकि 31 मार्च 2016 तक जारी किए गए अनुदानों के संबंध में, ₹ 7,269.69 करोड़ की समेकित राशि के 3105 उ.प्र. 31 मार्च 2017 तक अनुदानग्रहियों द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गए थे। उ.प्र. के प्रस्तुतिकरण में समयवार विलंब का विवरण **तालिका 3.1** में दिया 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	866	7,476.76	188	348.51
2	2-4	450	2,806.92	295	2,112.85
3	4-6	270	1,884.09	265	1,788.15
4	6-8	225	371.11	224	338.19
5	8-10	1008	351.31	1008	351.31
6	10 और उससे अधिक	1125	2,330.68	1125	2,330.68
	कुल	**3944**	**15,220.87**	**3105**	**7,269.69**

स्त्रोतः वेतन एवं लेखा कार्यालय द्वारा भेजी गई सूचनाओं से संकलित

3105 देय उ.प्र. में से, ₹ 4,939.01 करोड़ के 1980 उ.प्र. (63.77 प्रतिशत) दो से दस वर्षों तक की अवधि से लंबित थे, जबकि ₹ 2,330.68 करोड़ के 1125 उ.प्र. (36.23 प्रतिशत) 10 वर्षों से अधिक समय से बकाया थे।

दिल्ली जल बोर्ड की बकाए में ₹ 1,516.92 करोड़ (20.87 प्रतिशत) की भागीदारी थी। दिल्ली नगर निगम (दि.न.नि. का भूमि तथा भवन विभाग), दिल्ली विद्युत बोर्ड[1], तथा दिल्ली राज्य औद्योगिक तथा आधारभूत संरचना विकास निगम ने शहरी विकास विभाग से प्राप्त अनुदानों के उ.प्र. प्रस्तुत

[1] 1.7.2002 से दिल्ली विद्युत बोर्ड छः अनुषंगी कंपनियों: दिल्ली पावर कंपनी लिमिटेड (धारक कंपनी), दिल्ली ट्रांस्को लिमिटेड, इंद्रप्रस्थ पावर जनरेशन कंपनी लिमिटेड, बी.एस.ई.एस राजधानी पावर लिमिटेड-डिस्कॉम, बी.एस.ई.एस यमुना पावर लिमिटेड (बी वाई पी एल)- डिस्कॉम, तथा नार्थ दिल्ली पावर लिमिटेड (एन.डी.पी.एल) -डिस्कॉम में विखंडित हो गया।

नहीं किये। इसके अतिरिक्त, नई दिल्ली नगर परिषद तथा दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड ने भी प्राप्त अनुदानों के उ.प्र. प्रस्तुत नहीं किये।

3.2 निकायों/प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा

नि.म.ले.प. को दस निकायों/ प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा नि.म.ले.प. (क.श.से.श.) अधिनियम, 1971 के सेक्शन 19 तथा 20 के अंतर्गत सौंपी गई। लेखापरीक्षा सौंपने, लेखापरीक्षा में लेखे देने तथा पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किए जाने की स्थिति **परिशिष्ट 3.1** में दर्शाई गई है। वर्ष 2015-16 तक दस[2] निकायों/ प्राधिकरणों में से, केवल पाँच[3] निकायों/ प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे प्राप्त हुए।

पाँच निकायों/ प्राधिकरणों के 2015-16 तक बकाया वार्षिक लेखे महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली के कार्यालय में मार्च 2017 तक प्राप्त नहीं हुए। इन बकाया लेखों के विवरण **तालिका 3.2** में दिए गए है।

तालिका 3.2: 31 मार्च 2017 को बकाया लेखों के ब्यौरे

क्र. सं.	इकाई/प्राधिकरण का नाम	वर्ष जिनके लिए लेखे प्राप्त नहीं हुए थे	बकाया लेखों की संख्या
1.	दिल्ली कल्याण समिति (डीकेएस)	2014-15 तथा 2015-16	2
2	नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान (एन एस आई टी)	2015-16	1
3	दिल्ली जल बोर्ड (डी.जे.बी.)	2012-13 से 2015-16	4
4	दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड	2014-15 तथा 2015-16	2
5	दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड (डीयूएसआईबी)	2010-11 से 2015-16	6

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि पाँच निकायों/प्राधिकरणों के वर्ष 2015-16 तक के 15 वार्षिक लेखे बकाया थे। दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड के मामले में छः वार्षिक लेखे 2010-11 से बकाया थे जबकि दिल्ली जल बोर्ड को 2012-13 से 2015-16 तक के अपने वार्षिक लेखे प्रस्तुत करने शेष थे। दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड तथा दिल्ली कल्याण समिति ने वर्ष 2014-15 तथा 2015-16 तक के जबकि नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान ने वर्ष 2015-16 के अपने लेखे प्रस्तुत नहीं किए।

3.3 दुर्विनियोजन, हानियाँ तथा गबन

31 मार्च 2017 तक ₹ 23.30 लाख की चोरी, सामग्री का दुर्विनियोजन/हानि के 25 मामले कार्रवाई हेतु लंबित थे। लंबित मामलों की आवधिक रुपरेखा

---

[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 (ix) इंद्रप्रस्थ सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान दिल्ली तथा (x) दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड।

[3] (i) गुरू गोबिंद सिंह इंद्रप्रस्थ विश्वविद्यालय (ii) दिल्ली विद्युत नियामक आयोग (iii) दिल्ली राज्य विधिक सेवाएं प्राधिकरण (iv) अम्बेडकर विश्वविद्यालय दिल्ली तथा (v) इंद्रप्रस्थ सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान

तथा प्रत्येक वर्ग में चोरी और दुर्विनियोजन/हानि के लंबित मामलों की संख्या **तालिका 3.3** में संक्षेपित की गई है।

तालिका 3.3: दुर्विनियोजन, हानियाँ, चोरी तथा गबन इत्यादि 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	05	12.92	चोरी	13	0.71
5-10	12	9.89			
10-15	06	0.06	दुर्विनियोजन/ सामग्री की हानि	12	22.59
15-20	01	0.03			
20-25	01	0.40			
कुल	**25**	**23.30**	**कुल लंबित मामले**	**25**	**23.30**

इन 25 मामलों में से, नौ 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 2016-17 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 2017 को इन 12 व्यक्तिगत जमा खातों में ₹ 49.86 करोड़ की राशि बकाया थी ।

3.5 असमायोजित सार आकस्मिक बिल

प्राप्ति तथा भुगतान नियमावली का नियम 118 प्रावधान 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 जाँच से ज्ञात हुआ कि ₹ 1,129.18 करोड़ के सा.आ. बिलों के प्रति ₹ 697.60 करोड़ (61.78 प्रतिशत) की कुल राशि के वि.प्र.आ. प्राप्त हुए। जिस कारण 31 मार्च 2017 तक ₹ 431.58 करोड़ के सा.आ. बिल बकाया थे। वर्षवार विवरण **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
2011-12 तक	131.95	29.61	22.44	102.34
2012-13	62.83	22.40	35.65	40.43
2013-14	41.03	11.45	27.91	29.58
2014-15	83.90	36.10	43.03	47.80
2015-16	278.70	211.43	75.86	67.27
2016-17	530.77	386.61	72.84	144.16
कुल	**1,129.18**	**697.60**	**61.78**	**431.58**

जैसाकि तालिका में देखा जा सकता है, पाँच वर्षों से अधिक अवधि के सा.आ. बिल बकाया थे। यद्यपि, 2016-17 में पिछले वर्ष से वि.प्र.आ. बिलों के द्वारा सा.आ. बिलों का समायोजन 75.86 प्रतिशत से घट कर 72.84 प्रतिशत हो गया। विभिन्न विभागों द्वारा वि.आ. बिलों के गैर-प्रस्तुतिकरण के कारण यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि उसी उद्देश्य की पूर्ति के लिए आहरित निधि उपयोग में लाई गई जिसके लिये यह आहरित की गयी थी। इस प्रकार, विस्तृत आकस्मिक बिलों के अभाव में निधियों के दुर्विनियोजन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सका था और वास्तव में यह संभावना वि.प्र.आ. बिलों की अनुपस्थिति में और बढ़ी थी।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2017) कि बकाया शेषों को समाप्त करने के काफी प्रयास किये जा रहे हैं। यद्यपि तथ्य यह है कि सा.अ. बिलों के समायोजन के लिए बहुत से शेष बकाया रखे है।

3.6 उचंत शेष

रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार का कोई पृथक खाता नहीं है तथा ऋण, जमा, अग्रिमों, प्रेषण तथा उचंत खातों से संबंधित लेन-देनों के लेखों को संघ सरकार के लोक खाते में जोड़ दिया जाता है। ऐसे सभी लेन-देनों का अन्त में निवारण या तो नकद रुप में वसूली के भुगतान अथवा खाता समायोजन द्वारा किया जाता है। प्रारंभ में इन्हें मुख्य शीर्ष-'8658-उचंत खाता' में दर्ज किया जाता है जिनकी समीक्षा कर मासिक समाशोधन विवरणों की प्रणाली के माध्यम से आवधिक निपटान अपेक्षित है।

इस प्रक्रिया के होने के बावजूद, यह देखा गया कि रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा बनाए गए लोक खातों (केन्द्रीय) में लेन-देनों में 31 मार्च 2017 तक ₹ 198.56 करोड़ के बकाया शेष दिखाए गए जैसाकि **तालिका 3.5** में दिया गया हैः

तालिका 3.5: उचंत शीर्षों के अन्तर्गत राशि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथशेष	निवल योग(+)/निपटान(-)	अंतशेष
2012-13	215.62	(+) 58.16	273.78 (डेबिट)
2013-14	273.78	(+) 877.87	1,151.65 (डेबिट)
2014-15	1,151.65	(-) 896.89	254.76 (डेबिट)
2015-16	254.76	(-) 46.96	207.80 (डेबिट)
2016-17	207.80	(-) 9.24	198.56 (डेबिट)

31 मार्च 2017 तक एम एच 8658-उचंत के अंतर्गत शेषों (लघु शीर्षवार) का

विवरण **तालिका 3.6** में दिया गया है।

तालिका 3.6: एम एच 8658-उचंत के अंतर्गत शेष

(₹ करोड़ में)

लघु लेखा शीर्षों के नाम	धनराशि
वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत खाता (101)	24.50 (डेबिट)
नकद परिशोधन उचंत खाता (सी एस एस ए) (107)	177.49 (डेबिट)
भविष्य निधि उचंत खाता (113)	0.09 (डेबिट)
सामग्री क्रय भुगतान उचंत खाता (एम पी एस एस ए) (129)	11.75 (क्रेडिट)
सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत खाता (108)	8.33 (डेबिट)
उचंत खाता (सिविल) (102)	0.10 (क्रेडिट)
कुल	**198.56** (डेबिट)

सरकार ने कहा (नवम्बर 2017) कि मुख्य शीर्ष 8658 एम.पी.एस.एस.ए. तथा सी.एस.एस.ए. का प्रचालन 2014-15 से रोक दिया गया है तथा संबंधित विभागों के विद्यमान शेषों के निपटान के लिए सुझाव दिया गया है कि वह परिसमापन के लिए प्रयत्न करें।

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

रा.रा.क्षे. दिल्ली के वर्ष 2016-17 के वित्त लेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि विवरणी सं. 16 (सरकार द्वारा दिये गये ऋण एवं अग्रिमों की विस्तृत विवरणी) में बिना कोई स्पष्टीकरण दिये हुए ऋण तथा अग्रिमों के ऋणात्मक/प्रतिकूल शेष थे जैसाकि **तालिका 3.7** में वर्णित है।

तालिका 3.7: ऋण तथा भुगतानों का ऋणात्मक/प्रतिकूल शेष

(₹ लाख में)

क्र. सं.	मुख्य शीर्ष	विवरण	31.03.2017 को शेष
1	विवरणी सं. 16	6401- कृषि कार्य के लिए ऋण 105- खाद तथा उर्वरक	(-)90.08
2		7610- सरकारी-सेवकों को ऋण 201-गृह निर्माण अग्रिम	(-)628.76
3		7610- सरकारी-सेवकों को ऋण 202-मोटर वाहन खरीदने के लिए अग्रिम	(-)201.98
4		7610- सरकारी-सेवकों को ऋण 203-अन्य वाहनों को खरीदने के लिए अग्रिम	(-)21.89
5		7610- सरकारी-सेवकों को ऋण 203- कंप्यूटर खरीदने के लिए अग्रिम	(-)153.10

सरकार ने कहा (सितम्बर 2017) कि मुख्य शीर्ष 7610-सरकारी कर्मचारियों को ऋण के अंतर्गत ऋणात्मक शेष का संबंध केन्द्रीय सरकार के मंत्रालय/विभागों के के.लो.नि.वि. कार्मिकों द्वारा लिए गए ऋणों से है, जिनकी वसूली लो.नि.वि, रा.रा.क्षे.दि.स. में उनकी कार्यावधि के दौरान ही की जाएगी। मुख्य शीर्ष 7610-सरकारी कर्मचारियों को ऋण के अंतर्गत वसूलियों को भी प्राप्ति में क्रेडिट किया गया था। इन वसूलियों को केन्द्र सरकार में उन

कर्मचारियों के स्थानान्तरण के समय केन्द्र सरकार के विभाग के पी.ए.ओ. को स्थानान्तरित कर दिया गया था। इस प्रकार, किसी विशेष वित्तीय वर्ष के दौरान, केन्द्रीय सरकारी विभाग के पी.ए.ओ. को स्थानान्तरित की गई राशि से प्राप्तियाँ अधिक होगी जिसके परिणामस्वरूप लेखों में प्रतिकूल शेष हो जाता हैं। इसके अतिरिक्त, विद्यमान प्रतिकूल शेषों का पुनरीक्षण वर्तमान वित्तीय वर्ष के दौरान किया जाना चाहिए तथा उपयुक्त सुझाव दिये जाने चाहिए।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मंत्रालय/विभागों में के.लो.नि.वि. के कर्मचारियों द्वारा लिए गए ऋणों के संबंध में वसूलियाँ तथा रा.रा.क्षे.दि.स. के लो.नि.वि. में उनकी समयावधि के दौरान की जाने वाली वसूली को केन्द्र सरकार के पी.ए.ओ. को साथ-साथ स्थानान्तरित किया जाना चाहिए था। यह रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा भा.स. की धनराशि के अवरोधन के समान है।

3.8 लेखों का गलत वर्गीकरण

विविध लघु शीर्ष-800 का प्रचालन

लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियाँ' 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 प्रचालन से बचना चाहिए क्योंकि यह लेखों को अपारदर्शी बनाता है।

2016-17 के दौरान 21 मुख्य शीर्षों के अंतर्गत ₹ 167.49 करोड़ की कुल प्राप्तियों में से ₹ 161.01 करोड़ (96.13 *प्रतिशत*) की प्राप्तियाँ लघु शीर्ष '800- अन्य प्राप्तियाँ' के अंतर्गत वर्गीकृत की गई तथा लेखों के 23 मुख्य शीर्षों में ₹ 9,304.77 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 6,869.48 करोड़ (73.83 *प्रतिशत*) के व्यय का वर्गीकरण लेखों के लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत किया गया था।

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

सरकार ने कहा (सितम्बर 2017) कि वित्त विभाग इन मामलों की जाँच करेगा तथा तदनुसार आवश्यक कार्रवाई आरम्भ की जाएगी।

3.9 निष्कर्ष

विभिन्न अनुदानप्राप्तकर्त्ता संस्थानों द्वारा उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने में उल्लेखनीय देरी थी तथा इसके परिणामस्वरूप अनुदान का उचित उपयोग सुनिश्चित नहीं किया जा सका। ₹ 4,939.01 करोड़ (63.77 *प्रतिशत*) के उपयोगिता प्रमाण पत्र दो से 10 वर्षों से बकाया थे जबकि 36.23 *प्रतिशत*, ₹ 2,330.68 करोड़ 10 वर्षों से अधिक समय से बकाया थे। 10 निकायों/प्राधिकरणों में से, पाँच निकायों/प्राधिकरणों के 15 वार्षिक लेखे

2015-16 तक के बकाया थे जो मार्च 2017 तक प्राप्त नहीं हुए थे। 31 मार्च 2017 तक ₹ 23.30 लाख के जनधन के दुर्विनियोजन, हानि तथा चोरी के 25 मामले कार्रवाई हेतु लंबित थे। 31 मार्च 2017 को ₹ 1,129.18 करोड़ की राशि के प्रति ₹ 431.58 करोड़ के सा.आ. बिल पाँच से अधिक वर्षों से बकाया थे। विविध लघु शीर्ष-800-अन्य प्राप्तियाँ/व्यय के अंतर्गत बड़ी राशि के वर्गीकरण से वित्तीय रिपोर्टिंग का उचित एवं निष्पक्ष रुप प्रभावित होता है तथा ठोस निर्णय करने में लेखों की पारदर्शिता को अस्पष्ट करता 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 शामिल उपरोक्त बिंदुओं को सरकार को जारी किया गया (दिसंबर 2017), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

नई दिल्ली
दिनांकः 14 मार्च 2018

(सुशील कुमार जायसवाल)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांकः 16 मार्च 2018

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक