अध्याय–III
वित्तीय प्रतिवेदन

अध्याय III

वित्तीय प्रतिवेदन

यह अध्याय चालू वर्ष के दौरान विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं एवं निर्देशों का विहंगावलोकन एवं राज्य सरकार द्वारा इसके अनुपालन की स्थिति प्रस्तुत करता है।

3.1 व्यक्तिगत जमा खाते

बिहार कोषागाार संहिता के नियम 338 से 344 के अनुसार व्यक्तिगत जमा (पी0डी0) खाते का उपयोग समेकित निधि से निधि स्थानांतरित कर उन विशेष मामले में उपयोग किया जाता है जहाँ लोकहित में तेजी से व्यय करना आवश्यक हो तथा जो सामान्य कोषागार प्रक्रिया के माध्यम से संभव न हो या लघु लाभार्थियों की बड़ी संख्या सुदूर तक फैली हुई हो जिनको कोषागार के माध्यम से प्रत्यक्ष व्ययन व्यवहार्य न हो। पी0डी0 के प्रशासकों को वर्ष के अंत में सभी व्यक्तिगत जमा खाते की समीक्षा करना है तथा पाँच लगातार वित्तीय वर्षों (उस वित्तीय वर्ष सहित जिसमें राशि की निकासी की गई थी)[1] तक की अव्ययित राशि को संबंधित सेवा शीर्ष के व्यय में कटौती कर समेकित निधि में वापस कर देना अपेक्षित है।

3.1.1 व्यक्तिगत जमा खाते में अव्ययित शेष

पी0डी0 खातों को खातों के प्रशासक के नाम से कोषागार में रखा जाता है। ये खाते वित्त विभाग की सहमति और महालेखाकार (ले0 एवं हक0) को सूचित कर खोले जाते हैं। 75 कोषागारों द्वारा महालेखाकार (ले0 एवं हक0) को उपलब्ध करायी गई सूचना के अनुसार 19 कोषागारों[2] में पी0डी0 खाते संधारित नहीं हैं। 31 मार्च, 2018 तक मौजूदा 174 पी0डी0 खातों में ₹ 5,888.45 करोड़ शेष था। वर्ष के दौरान कोई भी पी0डी0 खाता नहीं खोला गया जबकि तीन खातों को बंद किया गया जिसे **तालिका 3.1** में वर्णित किया गया है।

तालिका 3.1: वर्ष 2017–18 के दौरान पी0डी0 खाता का विवरण

(₹ करोड़ में)

01.04.2017 को प्रारंभिक शेष		वर्ष के दौरान जुड़ाव		वर्ष के दौरान बंद		31.03.2018 को अंत शेष	
संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
177	4,464.82	0	2,762.21	03	1,338.58	174	5,888.45

(स्रोतः वर्ष 2017–18 का वित्त लेखे)

₹ 5,888.45 करोड़ की कुल शेष राशि में से ₹ 65.77 करोड़ की अव्ययित राशि, नौ पी0 डी0 खातों में लगातार पाँच वर्षों से अधिक से कालातीत होने से बचने के लिये नौ अलग–अलग कोषागारों में पड़ी थी जैसा कि **तालिका 3.2** में वर्णित है।

[1] बिहार सरकार के अधिसूचना सं0 6679 दिनांक 23.08.2016 ।

[2] बिहार भवन, नई दिल्ली, दलसिंहसराय, डुमराँव, हिलसा, लालगंज, मसौढ़ी, मोकामा, नौगछिया, पूपरी, राजगीर, रजौली, रोसड़ा, सचिवालय कोषागार (विकास भवन, पटना), शाहपुर पटोरी, सिकहरना, टेकारी, त्रिवेणीगंज, उदाकिशनगंज और ई–कोषागार ।

तालिका 3.2: लगातार पाँच वर्षों से अधिक से अव्ययित पड़ी राशि

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	कोषागार	व्यक्तिगत खातों का नाम	राशि
1	मुजफ्फरपुर	डी0एल0ए0ओ0, मुजफ्फरपुर	4.94
2	पटना	डी0एम0, पटना	0.66
3	कैमूर	डी0एल0ए0ओ0, कैमूर	16.22
4	जहानाबाद	डी0एल0ए0ओ0, जहानाबाद	0.30
5	पुर्णिया	डी0एल0ए0ओ0, पुर्णिया	0.21
6	गया	डी0एल0ए0ओ0, गया	21.21
7	समस्तीपुर	डी0एल0ए0ओ0, समस्तीपुर	4.74
8	बेगुसराय	डी0एल0ए0ओ0, बेगुसराय	16.33
9	सासाराम	डी0एल0ए0ओ0, सासाराम	1.16
योग			**65.77**

(स्रोतः वर्ष 2017–18 का वित्त लेखे)

3.1.2 अपरिचालित व्यक्तिगत जमा खाते

174 व्यक्तिगत जमा खातों में से 94 खाते 47 कोषागारों में विगत तीन वित्तीय वर्षों से अपरिचालित थे जैसा कि ***परिशिष्ट 3.1*** में वर्णित है। इन 94 अपरिचालित पी0डी0 खातों में से 89 में शेष शून्य और पाँच[3] पी0डी0 खातों में ₹ 27.73 करोड़ की राशि मार्च 2018 के अन्त तक अव्ययित थी। इन 94 निष्क्रिय पी0 डी0 खातों को बिहार सरकार के पत्र सं0 11262 दिनांकः 05.10.2010 के अनुसार बंद नहीं किया गया था, हालांकि वे मार्च 2018 के अंत में बंद होने योग्य थे।

पी0डी0 खातों के शेष राशि का समय–समय पर असमाशोधन और पी0डी0 खातों में पड़े अव्ययित राशि को वित्तीय वर्ष की समाप्ति के पूर्व तक संचित निधि में वापस नहीं किये जाने से लोक निधि के दुरूपयोग, धोखाधड़ी और दुर्विनियोजन के जोखिम का सामना करना पड़ सकता है।

अनुशंसाएँ: *वित्त विभाग को ऐसी सूचना प्रबंधन प्रणाली तैयार करनी चाहिए जिनके अन्तर्गत पी0डी0 प्रशासकों को अपने द्वारा संचालित पी0डी0 खातों की समीक्षा करनी चाहिए और प्रतिवर्ष पी0डी0 खातों को बनाए रखने की आवश्यकता को उल्लेखित कर वर्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करें तथा अपरिचालित पी0डी0 खातों और उन खातों जिनमें राशि पाँच वर्षों से अधिक से पड़ी है के संबंध में उचित कार्रवाई करें।*

3.2 भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों के लिए कल्याण उपकर

श्रम उपकरों के लेखांकन हेतु बिहार सरकार द्वारा नियम नहीं बनाए गए हैं। विभिन्न विभागों द्वारा श्रमिक सहयोग से निष्पादित परियोजनाओं वाले संग्रहित श्रम उपकरों को प्रविष्टि करने के लिए सरकार द्वारा उप शीर्ष नहीं खोला गया है। सरकारी विभागों द्वारा संग्रहित श्रम उपकरों की प्रविष्टि मुख्य शीर्ष 8443–सिविल जमा–108–लोक निर्माण कार्य में सीधे कर लिया गया है। आगे, यद्यपि लघु शीर्ष–लोक निर्माण कार्य जमा में श्रम उपकर के अलावा कई प्राप्तियाँ शामिल हैं, इसके नीचे कोई उप–शीर्ष नहीं है, इसके फलस्वरूप विभिन्न विभागों द्वारा संग्रहित श्रम उपकर की राशि को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है। श्रमिक कल्याण बोर्ड को भुगतान की गयी राशि को भी अलग कर पाना संभव नहीं है।

[3] डी0एम0, बाका (₹ 25.30 करोड़), डी0एम0, पटना (₹ 0.66 करोड़), डी0एम0, वैशाली (₹ 0.07 करोड़), डी0एम0, भोजपुर (₹ 0.20 करोड़) एवं डी0डी0सी0, कटिहार (₹ 1.50 करोड़)

पुनः, वित्त विभाग, बिहार सरकार द्वारा 2019–20 के बजट प्रस्तुतिकरण तक श्रम उपकर के लेखांकन एवं वर्गीकरण हेतु कार्रवाई नहीं किया गया है। तथापि, वित्त विभाग ने इस मामले पर महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के सहयोग से उचित कार्रवाई करने का आश्वासन दिया है।

3.2.1 उपकर का लेखांकन

बिहार भवन एवं अन्य निर्माण कार्य श्रमिक कल्याण बोर्ड (भ0अ0नि0श्र0) द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार उनके लेखाओं को वर्ष 2015–16 तक ही अंतिम रूप दिया गया है।

जैसा कि बोर्ड द्वारा सूचित किया गया है, अप्रैल 2017 में प्रारंभिक शेष ₹ 895.15 करोड़ था एवं वर्ष 2017–18 में उनके द्वारा जिला बोर्ड द्वारा ₹ 0.19 करोड़ की धन वापसी सहित कुल ₹ 266.46 करोड़ की राशि श्रम उपकर के मद में प्राप्त हुई। इस राशि में से ₹ 62.55 करोड़ (5.38 प्रतिशत) का व्यय कल्याणकारी योजनाओं (₹ 61.26 करोड़) एवं प्रशासन (₹ 1.29 करोड़) पर 2017–18 में किया गया जिससे 40,740 श्रमिक (कुल पंजीकृत श्रामिकों का 10.94 प्रतिशत) लाभान्वित हुए। वर्ष के अन्त में ₹ 1,099.06 करोड़ का अन्तिम शेष था।

बिहार ने पड़ोसी राज्यों जैसे छत्तीसगढ़ (42 प्रतिशत), मध्य प्रदेश (14 प्रतिशत), उत्तर प्रदेश (सात प्रतिशत) और झारखण्ड (21 प्रतिशत) की तुलना में उपलब्ध निधियों से बहुत ही कम राशि (5.38 प्रतिशत) का उपयोग किया।

अनुशंसाएँ: *बिहार भ0अ0नि0श्र0 कल्याण बोर्ड को लेखाओं के ससमय संधारण को सुनिश्चित करना चाहिए और प्रासंगिक अभिलेखों का उचित रखरखाव करना चाहिए ताकि भवन एवं अन्य निर्माण कार्य श्रमिकों के काम करने की स्थिति में सुधार के उद्देश्यों को पूरा किया जा सके और उन्हें पर्याप्त वित्तीय सहायता उपलब्ध करायी जा सके। बिहार सरकार को उपकर के लेखांकन हेतु नियमावली भी तैयार करनी चाहिए।*

3.3 लेखाओं में अपारदर्शिता

अन्य प्राप्तियाँ और अन्य व्यय से संबंधित लघु शीर्ष 800 को तभी व्यवहार में लाना चाहिए जब लेखे में उपयुक्त लघु शीर्ष उपलब्ध नहीं कराया गया हो। लघु शीर्ष 800 के नियमित व्यवहार को निरूत्साहित किया जाना है चूँकि यह अस्पष्ट लेखे को प्रस्तुत करता है क्योंकि ऐसे शीर्ष, राशि से संबंधित योजनाओं, कार्यक्रमों इत्यादि को प्रलक्षित नहीं करते हैं।

संवीक्षा से पता चला कि वर्ष 2017–18 के दौरान राजस्व एवं पूँजीगत के 19 मुख्य शीर्षों के अधीन ₹ 107.09 करोड़ (कुल व्यय का 0.08 प्रतिशत) को व्यय के मुख्य शीर्षों के नीचे लघु शीर्ष '800–अन्य व्यय' के अन्तर्गत वर्गीकृत किया गया है।

इसी प्रकार, लेखे के 46 मुख्य शीर्षों के अधीन ₹ 1,607.18 करोड़ (राजस्व प्राप्तियों का 1.37 प्रतिशत) को प्राप्तियों के मुख्य शीर्षों के नीचे (सहायता अनुदान को छोड़ कर) लघु शीर्ष '800–अन्य प्राप्तियाँ' के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया है।

प्राप्तियों एवं व्यय के पर्याप्त अनुपात (संबंधित मुख्य शीर्ष के अन्तर्गत कुल प्राप्तियों/व्यय के 10 प्रतिशत या अधिक) को लघु शीर्ष 800–'अन्य व्यय/प्राप्तियों' के अन्तर्गत वर्गीकृत उदाहरणों को क्रमशः ***परिशिष्ट 3.2 एवं 3.3*** में वर्णित किया गया है।

बड़ी राशियों का वर्गीकरण सर्वव्यापी लघु शीर्ष 800–'अन्य व्यय/प्राप्तियों' के अंतर्गत करने से वित्तीय विवरणी में पारदर्शिता का अभाव प्रदर्शित हुआ।

अनुशंसाएँ: *वित्त विभाग, महालेखाकार (ले0 एंव हक0) के परामर्श से सभी मदों की व्यापक समीक्षा करा सकता है, जो वर्तमान में लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत प्रदर्शित है और यह भी सुनिश्चित कर सकता है कि भविष्य में ऐसी प्राप्तियों और व्ययों को उचित लेखा शीर्षों में लेखांकित किया जाए।*

3.4 मुख्य उचंत एवं प्रेषण शीर्षों के अंतर्गत लंबित शेष

निश्चित मध्यवर्गी /समायोजन शीर्ष जो 8658– उचंत शीर्ष से जाना जाता है, सरकारी लेखों में प्राप्तियों एवं व्यय के वैसे लेन देन को प्रदर्शित करने के लिए संचालित होता है जिसे उसके प्रकृति की जानकारी न होने के कारण एवं अन्य कारणों से सुनिश्चित लेखा शीर्ष में प्रविष्ट नहीं किया जा सकता है। वित्त लेखा, उचंत एवं प्रेषण शीर्ष के अंतर्गत निवल शेष को प्रदर्शित करता है। इन शीर्षों के अंतर्गत लंबित शेष, विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत लंबित नामे तथा जमा शेष को अलग से जोड़कर तैयार किया गया। विगत तीन वर्षों के अंत तक कुछ मुख्य उचंत तथा प्रेषण शीर्षों के अंतर्गत सकल आँकड़ों की स्थिति **तालिका 3.3** में दर्शायी गयी है।

तालिका 3.3: उचंत एवं प्रेषण शेष की स्थिति

(₹ करोड़ में)

लघु शीर्ष का नाम	2015-16		2016-17		2017-18	
	नामे	जमा	नामे	जमा	नामे	जमा
8658–101–वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत	270.29	0.00	296.05	0.00	335.27	0.00
निवल	**(नामे) 270.29**		**(नामे) 296.05**		**(नामे) 335.27**	
8658–102–उचंत लेखा (सिविल)	3,980.75	290.43	4,673.39	297.35	4,059.01	309.73
निवल	**(नामे) 3,690.32**		**(नामे) 4,376.04**		**(नामे) 3,749.28**	
8658–110–रिजर्व बैंक उचंत–केन्द्रीय लेखा कार्यालय	1,242.12	894.60	1,265.00	894.60	1276.72	894.62
निवल	**(नामे) 347.52**		**(नामे) 370.40**		**(नामे) 382.10**	
8782–102–लोक निर्माण प्रेषण	1,09,773.31	1,09,574.26	1,18,943.96	1,18,827.32	16,469.13	15,520.08
निवल	**(नामे) 199.05**		**(नामे) 116.64**		**(नामे) 949.05**	
8782–103–वन प्रेषण	2,214.48	2,035.28	2,535.84	2,318.34	2,779.39	2,535.37
निवल	**(नामे) 179.20**		**(नामे) 217.50**		**(नामे) 244.02**	

(स्रोत: वर्ष 2017–18 के वित्त लेखे)

वर्ष 2016–17 की तुलना में वर्ष 2017–18 में 101–वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत के अंतर्गत ₹ 39.22 करोड़ (नामे), 110–रिजर्व बैंक उचंत–केंद्रीय लेखा कार्यालय के अंतर्गत ₹ 11.70 करोड़ (नामे) 102–लोक निर्माण प्रेषण के अंतर्गत ₹ 832.41 करोड़ (नामे), तथा 103– वन प्रेषण के अंतर्गत ₹ 26.52 करोड़ (नामे) की निवल वृद्धि हुई और 102– उचंत लेखा (सिविल) के अंतर्गत ₹ 626.26 करोड़ नामे की कमी हुई।

यदि ये राशि अस्पष्ट रहते हैं तो उचंत शीर्ष के अन्तर्गत शेष राशि संचित हो जाएगी जिसके कारण सरकारी व्यय के सही एवं निस्पक्ष तस्वीर नहीं दर्शाएगी।

अनुशंसा: *उचंत शीर्ष के अंतर्गत बकाया शेष के समाशोधन के लिए वित्त विभाग द्वारा संबद्ध इकाई की मदद से प्रबल रूप से प्रयास करने की आवश्यकता है।*

3.5 सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों के लेखाओं का अन्तिमीकरण में विलंब

कम्पनी अधिनियम, 2013 (अधिनियम) की धारा 96(1) एवं धारा 129(2) के अनुसार कम्पनियों के प्रत्येक वित्तीय वर्ष के वित्तीय विवरणों का अन्तिमीकरण सम्बन्धित वित्तीय वर्ष की समाप्ति के छः माह के अन्दर अर्थात सितम्बर के अंत तक करना होता है। ऐसा नहीं करने पर अधिनियम के अंतर्गत कम्पनी का प्रत्येक अधिकारी जो ऐसी चूक करता है, उस पर एक वर्ष तक के लिए बढ़ाये जाने वाले कारावास से या अर्थदण्ड जो 50 हजार रूपये से कम न हो और जिसे पाँच लाख रूपये तक बढ़ाया जा सकता है अथवा दोनों दण्ड का प्रावधान है। जैसे कि सरकारी कम्पनियों के प्रबंधन, जिनके लेखे बकाया में है, इस तरह के किसी भी डिफॉल्ट के लिए भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है। इसी प्रकार, सांविधिक निगमों के मामलों में, उनके लेखाओं का अन्तिमीकरण, लेखा परीक्षण तथा विधायिका के समक्ष प्रस्तुतिकरण उनसे सम्बन्धित अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार होता है।

आगे, वर्ष 1977 में निकाय के रूप में गठित लेखा मानक संस्थान (ए0एस0बी0) के पर्यवेक्षण में निर्गत भारतीय लेखा मानक (भा0ले0मा0) को भारत में कम्पनियों द्वारा अपनाया गया है यद्यपि वर्त्तमान में (भा0ले0मा0) केवल बिजली कम्पनियों और बिहार राज्य पुल निर्माण निगम लिमिटेड पर ही लागू है।

सितम्बर 2018 तक बिहार में कुल 77 राज्य सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (सा0क्ष0उ0) थे जिसमें 32 कार्यशील कंपनियाँ, तीन सांविधिक निगम (सभी कार्यशील) और 42 अकार्यशील कंपनियाँ थी।

3.5.1 कार्यशील कंपनियों के बकाये लेखे

30 सितम्बर 2018 तक 27 कार्यशील कंपनियों एवं तीन सांविधिक निगमों के लेखे क्रमशः 22 वर्ष और 12 वर्षों तक बकाये थे जैसा कि ***परिशिष्ट 3.4*** में दर्शाया गया है। लेखों के अन्तिमीकरण में विलंब के परिणामस्वरूप समयावधि के पश्चात महत्वपूर्ण रिकॉर्ड की अनुप्लब्धता या हानि हो सकती है जो कि तथ्यों की गलत व्याख्या, धोखाधड़ी और दुर्विनियोजन की संभावनाओं से भरा हुआ है।

35 कार्यशील सा0क्षे0उ0 (सांविधिक निगमों के सहित) में से केवल एक[4] सा0क्षे0उ0 ने वर्ष 2017–18 के लिए अपने लेखों का अन्तिमीकरण किया जबकि चार[5] सा0क्षे0उ0 के लेखे बकाए नहीं थे एव अन्य 30 सा0क्षे0उ0 के 160 लेखे[6] बकाये थे। सेवा क्षेत्र की बि0रा0प0प0प0नि0[7] एक लगातार घाटे में चलने वाला निगम है जिसके पास सड़कों पर चलने योग्य बेड़ा नहीं है तथा जिसके लेखे वर्ष 2006–07 से बकाये हैं।

---

4 बिहार ग्रिड कम्पनी लिमिटेड।

5 बिहार राज्य खनन निगम लि0, बिहार राज्य शैक्षणिक वित्त निगम लि0, पटना स्मार्ट सिटी लि0 और मुजफ्फरपुर स्मार्ट सिटी लि0 को वर्ष 2017–18 में शामिल किया गया।

6 प्रतिवर्ष एक लेखे की दर पर।

7 बिहार राज्य पथ परिवहन निगम

3.5.2 अकार्यशील कंपनियों के बकाये लेखे

उपरोक्त के अतिरिक्त 30 सितम्बर 2018 तक सभी अकार्यशील सा0क्षे0उ0 के लेखे बकाये थे। 42 अकार्यशील सा0 क्षे0 उ0 में से पाँच सा0क्षे0उ0[8] विघटन की प्रक्रिया में थे। शेष 37 अकार्यशील सा0क्षे0उ0 के 1,016 लेखे बकाये हैं। बिहार राज्य कृषि उद्योग लि0 एवं स्काडा कृषि व्यापार निगम लि0 के लेखे क्रमशः एक एवं तीन वर्ष के लिए बकाये थे और 35 सा0क्षे0उ0 के लेखे नौ से 41 वर्षों के लिए बकाये थे जैसा की ***परिशिष्ट 3.4*** में दर्शाया गया है।

लेखाओं के अंतिमीकरण नहीं होने के कारण नियंत्रक–महालेखापरीक्षक, कंपनी अधिनियम में वर्णित प्रावधानों के अनुसार कंपनियों के पूरक लेखापरीक्षा और निगमों से संबंधित निर्धारित अधिनियम के अनुसार, उनके सांविधिक लेखापरीक्षा 41 वर्षों की अवधि तक नहीं करवा सके।

3.5.3 बकाये लेखे वाले सा0 क्षे0 उ0 को बजटीय सहायता

सरकार ने उन 27 सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों को बजटीय सहायता (अंश ₹ 12,413.51 करोड़, ऋण –₹ 2,881.44 करोड़, अनुदान– ₹ 956.42 करोड़ एवं सब्सिडी– ₹ 4,569.10 करोड़) प्रदान की और ₹ 26,640.53 करोड़ की स्वीकार्य देयता (गारंटी – ₹ 5,820.06 करोड़) उस समयावधि में जब कि 31 मार्च 2018 तक उनके लेखे बकाये थे ***(परिशिष्ट 3.5)***। इन सा0 क्षे0 उ0 ने पिछले एक से 41 वर्षों तक अपने लेखों का अन्तिमीकरण नहीं किया है जो कि कम्पनी अधिनियम/सांविधिक निगमों से संबंधित अधिनियमों के प्रावधानों के उल्लंघन है। सरकार को यह देखना चाहिए कि क्या यह व्यय धन के महत्व का है, एवं क्या ऐसी सहायता को युक्ति संगत रूप से पूँजीगत व्यय के अंश और ऋण के अन्तर्गत प्रविष्ट किया जा सकता है।

3.5.4 अकार्यशील कंपनियों का परिसमापन

कंपनियों को कंपनी अधिनियम 2013 की धारा 248 के तहत बन्द किया जा सकता है या ट्रिब्यूनल अथवा स्वेच्छा से समापन किया जा सकता है।

अकार्यशील 42 कंपनियों में से पाँच सा0 क्षे0 उ0 ने पिछले छः से 19 वर्षों में परिसमापन की प्रक्रिया प्रारंभ की जो कि अधिकारिक परिसमापन, पटना एवं रांची उच्च न्यायालय के पास विचाराधीन है। आगे, राज्य सरकार ने 15 सा0 क्षे0 उ0 के परिसमापन हेतु आदेश निर्गत किया है, परन्तु संबंधित प्राधिकरणों द्वारा अन्तिम प्रक्रिया अभी तक विचाराधीन है।

अनुशंसा: *वित्त विभाग को उन सभी सा0क्षे0उ0 के मामलों की समीक्षा करनी चाहिए जिनके लेखे बकाये हैं, सुनिश्चित करना चाहिए कि एक यथोचित अवधि तक इन लेखाओं को अद्यतन किया जाए, और उन सभी मामलों में जहाँ बकाये लेखों की स्थिति यथावत है, वित्तीय सहायता बंद कर देनी चाहिए।*

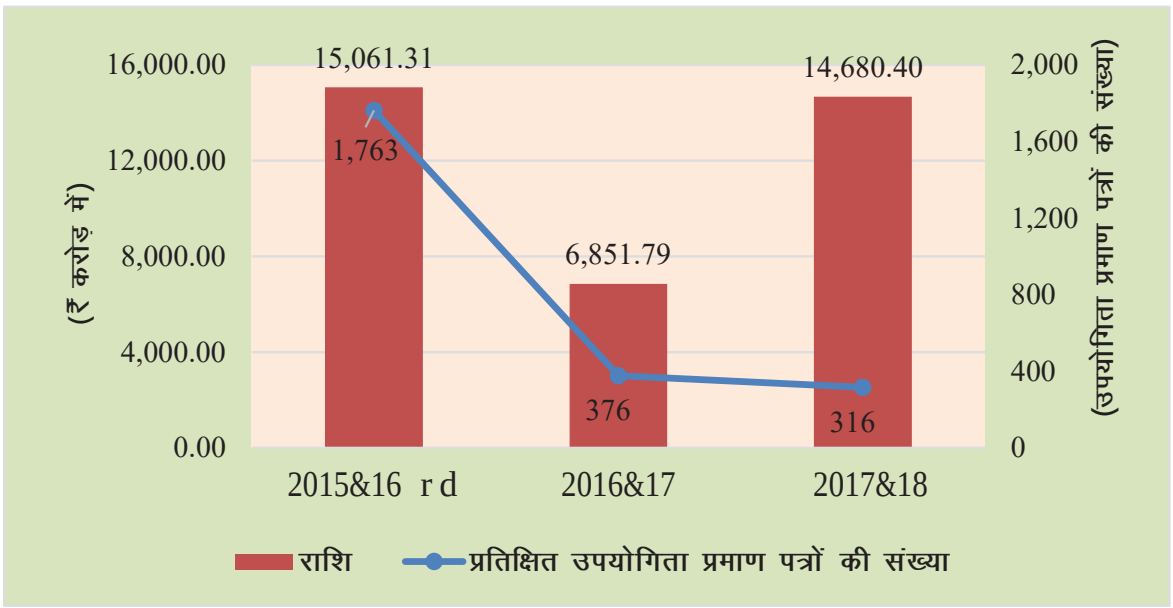
3.6 उपयोगिता प्रमाण पत्रों को जमा नहीं किया जाना

बिहार वित्तीय नियमावली (बि0वि0नि0) यह निर्दिष्ट करता है कि जहाँ सहायता अनुदान विशेष उद्देश्य हेतु प्रदान किया जाता है वहाँ संबंधित विभागीय पदाधिकारी को अनुदानग्राहियों से उपयोगिता प्रमाण पत्र (यू0सी0) प्राप्त कर लेना चाहिए, जिसे सत्यापन के पश्चात् 18 महीने के भीतर महालेखाकार (ले0 व हक0) को अग्रसारित कर देना चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि इस निधि का उपयोग अभीष्ट उद्देश्यों हेतु किया गया है।

[8] बिहार फिनिश्ड लेदर लि0, बिहार राज्य चर्म उद्योग विकास निगम लि0, कुमारधुबी मेटल कास्टिंग एवं अभियंत्रण लि0, बिहार राज्य लघु उद्योग निगम लि0, बिहार राज्य निर्यात निगम।

यद्यपि, यह पाया गया कि 31 मार्च 2018 तक 35 विभागों में ₹ 36,593.50 करोड़ के 2,455 यू0सी0 लंबित थे जिसे ***परिशिष्ट 3.6*** में दर्शाया गया है। लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की वर्षवार स्थिति **चार्ट 3.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट 3.1: लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों का विवरण

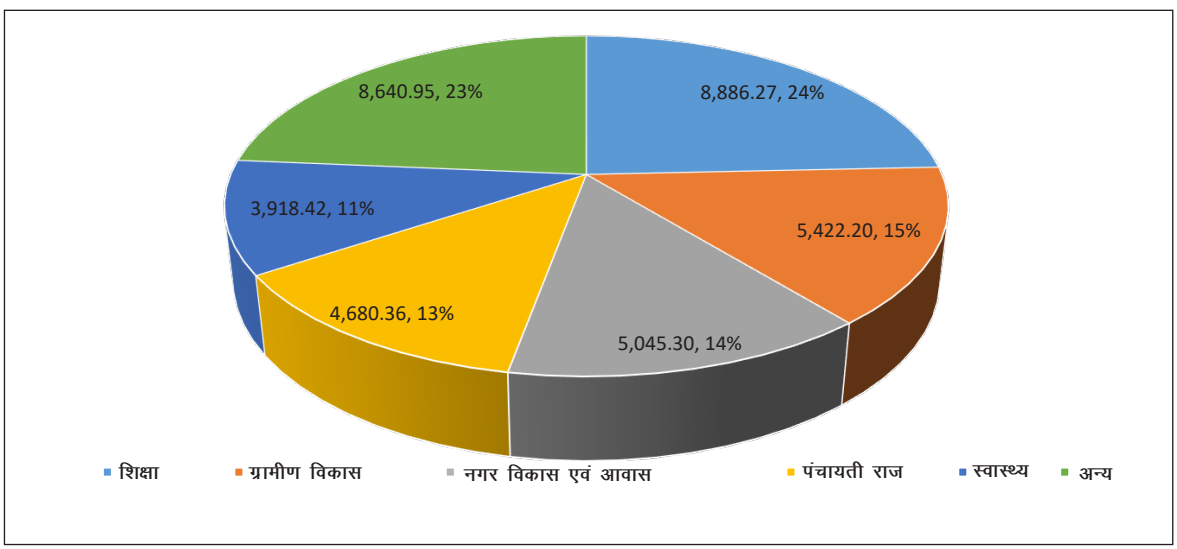


(* उपर्युक्त वर्णित वर्ष "लंबित वर्ष" से संबंधित है अर्थात वास्तविक आहरण के 18 माह पश्चात)
(स्रोत: वर्ष 2017–18 के वित्त लेखे)

लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों में, 77 प्रतिशत पाँच विभागों से संबंधित है इसे **चार्ट 3.2** में दर्शाया गया है।

चार्ट 3.2: लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्र (विभाग वार)

(₹ करोड़ में)



यद्यपि, उपयोगिता प्रमाण पत्रों के प्रस्तुतिकरण नहीं किए जाने के दृष्टांत नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में नियमित रूप से प्रस्तुत किये गये, फिर भी कोई सुधार नहीं है। कई मामलों में, उन्हीं प्राप्तकर्ताओं ने लगातार उन्हीं विभागों से अतिरिक्त अनुदान प्राप्त किये, जबकि उनके पूर्व अनुदान के यू0सी0 लंबित हैं। उपयोगिता प्रमाण पत्रों की उच्च लंबित संख्या से निधि के दुरूपयोग और धोखाधड़ी को बढ़ावा मिलता है।

अनुशंसा: *वित्त विभाग को एक निश्चित समय सीमा निर्धारित करना चाहिए जिससे कि प्रशासनिक विभाग लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों को संग्रहित कर सके। वित्त विभाग को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि, उस अवधि तक प्रशासनिक विभाग दोषी अनुदानग्राहियों को आगे कोई अनुदान जारी न करे।*

3.7 लंबित सार आकस्मिक विपत्र

बिहार कोषागार संहिता, 2011 का नियम 177 प्रावधानित करता है कि आहरण एवं संवितरण अधिकारी द्वारा इस आशय का प्रमाण–पत्र दिया जाएगा कि आकस्मिक विपत्र पर आहरित धन उसी वित्तीय वर्ष में व्ययित कर दिया जाएगा तथा अव्ययित राशि वर्ष के 31 मार्च के पूर्व कोषागार को प्रेषित कर दी जाएगी। पुनः बिहार कोषागार संहिता, 2011 के नियम 194 के अनुसार जिस महीना में सार विपत्र आहरित की गयी हो उसके छः माह के भीतर प्रतिहस्ताक्षरित विस्तृत आकस्मिक विपत्र अभिश्रव सहित महालेखाकार (ले0 एवं हक0) को प्रस्तुत कर दी जानी चाहिए तथा छः माह की अवधि की समाप्ति के बाद कोई सार विपत्र आहरित नहीं की जानी चाहिए जब तक कि विस्तृत आकस्मिक विपत्र प्रस्तुत न किया जाए। विस्तृत आकस्मिक विपत्र की विलंब प्रस्तुति अथवा दीर्घकालीन प्रस्तुति सार विपत्र के व्यय को अपारदर्शी बनाता है।

31 मार्च 2018 तक समायोजन हेतु लंबित बकाया सार आकस्मिक विपत्रों का विवरण **तालिका 3.4** में प्रदर्शित है:

तालिका 3.4: सार आकस्मिक विपत्रों के आहरण और समायोजन की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के दौरान आहरित सार आकस्मिक विपत्र		वर्ष के दौरान समायोजित विस्तृत आकस्मिक विपत्र		लंबित विस्तृत आकस्मिक विपत्र	
	विपत्रों की संख्या	राशि	विपत्रों की संख्या	राशि	विपत्रों की संख्या	राशि
2015-16 तक	1,01,334	42,987.91	88,645	40,639.43	12,689	2,348.48
2016-17	1,383	1,808.68	366	898.09	1,017	910.59
2017-18	1,540	2,906.91	32	3.3	1,508*	2,903.61
योग	**1,04,257**	**47,703.50**	**89,043**	**41,540.82**	**15,214**	**6,162.68**

****1,508 सार आकस्मिक विपत्रों में ₹ 884.31 करोड़ के 522 सार आकस्मिक विपत्र 31 मार्च 2018 के बाद तक देय होंगे।***
(स्रोत: वर्ष 2017–18 के वित्त लेखे)

यह देखा गया की वर्ष 2017–18 के दौरान ₹ 2,906.91 करोड़ के 1,540 सार आकस्मिक विपत्रों का आहरण किया गया जिनमें से ₹ 867.31 करोड़ (वर्ष के दौरान सार आकस्मिक विपत्रों से आहरित कुल राशि का 29.84 प्रतिशत) के 491 विपत्रों का आहरण अकेले मार्च 2018 में किया गया एवं इसमें से ₹ 73.01 करोड़ के 43 सार आकस्मिक विपत्र का आहरण वित्तीय वर्ष के अन्तिम दिन किया गया। ₹ 2,903.61 करोड़ के 1,508 विस्तृत आकस्मिक

विपत्र वित्तीय वर्ष 2017–18 के अन्त तक प्रस्तुत नहीं किये गये। अतः इसका कोई आश्वासन नहीं है कि ₹ 2,903.61 करोड़ की राशि का उपयोग उसी कार्य के लिए हुआ जिसके लिए वित्तीय वर्ष में विधान मंडल द्वारा स्वीकृत/अधिकृत किया गया था। आहरित अग्रिम जिसको लेखाबद्ध नहीं किया गया, क्षति/गबन/दुष्कृत्य आदि को बढ़ावा देता है।

अनुशंसाएँ: *वित्त विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी नियंत्रण पदाधिकारियों द्वारा निर्धारित अवधि से परे लंबित ए0सी0 विपत्रों को समयबद्ध तरीके से समायोजित करें, तथा यह भी सुनिश्चित करें कि ए0सी0 विपत्रों को सिर्फ बजट के व्यपगत होने से बचाने के लिए आहरित नहीं किया जाए। वैसे पदाधिकारियों/कर्मचारियों के विरूद्ध अनुशासनिक कार्रवाई की पहल की जाय जो ए0सी0 विपत्रों पर निधि का आहरण सिर्फ बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिए करते हैं।*

3.8 निवेशों/ऋणों/प्रत्याभूतियों का असमाशोधन

मार्च 2018 तक, वित्त लेखे में प्रतिवेदित राज्य सरकार के विभिन्न सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में निवेश के आँकड़ों (₹ 31,284.55 करोड़) तथा कंपनियों द्वारा बताए गए आँकड़ों (₹ 30,639.29 करोड़) के बीच ₹ 645.26 करोड़ का अंतर है।

इसी प्रकार, वित्त लेखे में दर्शाए गए ऋण एवं अग्रिम के आँकड़ों (₹ 5,258.01 करोड़) तथा राज्य सरकार के विभिन्न संस्थाओं द्वारा सूचित किये गये आँकड़ों (₹ 5,094.68 करोड़) के बीच ₹ 163.33 करोड़ का अंतर पाया गया।

आगे, वित्त लेखे में दर्शाए गए प्रत्याभूति के आँकड़े (₹ 4,844.52 करोड़) तथा राज्य सरकार के विभिन्न संस्थाओं द्वारा सूचित किये गऐ आँकड़ों (₹ 7,030.00 करोड़) के बीच ₹ 2,185.48 करोड़ का अंतर भी पाया गया।

निवेशों, ऋणों तथा प्रत्याभूतियों के आँकड़ों में पाए गए सभी अंतरों का समाशोधन किया जा रहा है जिसकी विवरणी ***परिशिष्ट 3.7*** में दर्ज है।

अनुशंसा: *राज्य सरकार के विभिन्न संस्थाओं को दी गई निवेशों, ऋणों और प्रत्याभूतियों से संबधित राज्य सरकार के अभिलेखों एवं लेखों में अंतरों के समाशोधन के लिए वित्त विभाग एवं संबंधित प्रशासनिक विभागों को महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के साथ मिलकर कार्य करना चाहिए।*

3.9 जमा राशि पर ब्याज की गैर–अदायगी

राज्य सरकार को मुख्य शीर्ष 8121– सामान्य एवं अन्य रिजर्व निधि–122– राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि (₹ 696.39 करोड़) एवं 8342– अन्य जमा[9] (₹ 88.61 करोड़) में 31 मार्च 2017 तक प्रदर्शित शेष जमा पर ब्याज देना अपेक्षित है। इस मुख्य शीर्ष से संबंधित लोक खाते में ₹ 785 करोड़ की राशि शेष थी। तथापि, इस निक्षेप पर ब्याज का भुगतान नहीं किया गया है जो कि इस तथ्य से पता चलता है कि शीर्ष 2049–जमा पर ब्याज के अंतर्गत 2017–18 के दौरान किये गये व्यय को इन्द्राज नहीं किया गया। इस अवधि में, जमा राशि पर देय ब्याज ₹ 64.54 करोड़ था। परिणामस्वरूप, 2017–18 के लिए राजस्व अधिशेषों में ₹ 64.54 करोड़ का अतिशयता हो गया जैसा कि **कंडिका 3.14** में प्रदर्शित है।

[9] 117–सरकारी कर्मचारियों के लिए परिभाषित योगदान पेंशन योजना और 120–विविध जमा

अनुशंसा : *वित्त विभाग को सभी ब्याज निक्षेपों के संबंध में ब्याज दर्ज करनी चाहिए।*

3.10 राज्य के पुनर्गठन के फलस्वरूप शेषों का विभाजन

15 नवम्बर 2000 से प्रभावी बिहार राज्य के पुनर्गठन के लगभग दो दशक के बाद भी, उत्तरवर्त्ती राज्यों बिहार और झारखण्ड के बीच पूँजी (मुख्य शीर्ष 4059 से 5475), ऋणों एवं अग्रिम (मुख्य शीर्ष 6202 से 7615) तथा भाग–III के अधीन लोक खातों (रिजर्व बैंक में जमा को छोड़कर) के अंतर्गत ₹ 11,148.69 करोड़ की शेष राशि का विभाजन किया जाना शेष है।

पुनः, तब के मौजूद 12 सा0 क्षे0 उ0[10] के परिसंपत्तियों एवं देयताओं के विभाजन का निर्णय (सितम्बर 2015) लिया गया था। यथापि, सितम्बर 2018 तक केवल पाँच सा0 क्षे0 उ0[11] के संबंध में इस प्रक्रिया को पूर्ण किया गया है। पुनः, बिहार राज्य वन विकास निगम लिमिटेड एवं बिहार राज्य निर्माण निगम लिमिटेड का विभाजन 2012 से लंबित है।

अनुशंसा: *राज्य सरकार को दोनों उत्तरवर्त्ती राज्यों बिहार एवं झारखण्ड के बीच ₹ 11,148.69 करोड़ की शेषों को शीघ्रता से विभाजन करना चाहिए।*

3.11 रोकड़ शेष में अंतर

31 मार्च 2018 को महालेखाकार द्वारा कार्यित रोकड़ शेष ₹ 46.90 करोड़ (नामे) जबकि भारतीय रिजर्व बैंक के पास रोकड़ शेष ₹ 92.16 करोड़ (जमा) थी। ₹ 45.26 करोड़ (जमा) का अंतर मुख्यतः लेन–देन की गलत जानकारी देने तथा एजेंसी बैंकों द्वारा असमाशोधन था एवं इसका समाशोधन किया जा रहा है।

3.12 रोकड़ शेष एवं रोकड़ शेषों का निवेश

वर्ष 2017–18 के दौरान रोकड़ शेषों एवं रोकड़ शेषों के निवेशों का विवरण **तालिका 3.5** में दिया हुआ है:

तालिका 3.5: रोकड़ शेष एवं रोकड़ शेषों का निवेश

(₹ करोड़ में)

विवरण	01 अप्रैल 2017 को आरंभिक शेष	31 मार्च 2018 को अंतिम शेष
(अ) सामान्य रोकड़ शेष		
कोषागारों में रोकड़	00.00	00.00
रिजर्व बैंक के पास जमा	114.90	46.90
पारगमन में प्रेषण–स्थानीय	00.00	00.00

[10] बिहार राज्य बीज निगम लिमिटेड, बिहार राज्य खनन निगम लिमिटेड, बिहार राज्य साख एवं विनिवेश निगम लिमिटेड, बिहार राज्य पिछड़ा वर्ग वित्त एवं विकास निगम लिमिटेड, भागलपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड, नॉर्थ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूशन कम्पनी लिमिटेड, साउथ बिहार पावर डिस्ट्रीब्यूशन कम्पनी लिमिटेड, लखीसराय बिजली कम्पनी लिमिटेड, बिहार राज्य वित्त निगम लिमिटेड, बिहार राज्य भण्डारण निगम, बिहार हिल एरिया लिफ्ट सिंचाई निगम लिमिटेड, बिहार राज्य खनिज विकास निगम लिमिटेड।

[11] बिहार राज्य बीज निगम लिमिटेड, बिहार राज्य जल विद्युत निगम लिमिटेड, बिहार राज्य पर्यटन विकास निगम लिमिटेड, बिहार राज्य भण्डारण निगम एवं बिहार राज्य खनिज विकास निगम लिमिटेड।

विवरण	01 अप्रैल 2017 को आरंभिक शेष	31 मार्च 2018 को अंतिम शेष
कुल	**114.90**	**46.90**
रोकड़ शेष निवेश खातों में किया गया निवेश	13,001.71	17,395.63
कुल (अ)	**13,116.61**	**17,442.53**
(ब) अन्य शेष एवं निवेश		
विभागीय अधिकारियों यथा लोक निर्माण विभाग तथा वन विकास विभाग के अधिकारियों के पास रोकड़	185.60	185.73
विभागीय अधिकारियों के पास आकस्मिक व्यय के लिए स्थायी अग्रिम	342.26	341.97
उद्दिष्ट निधियों के निवेश	3,417.73	4,111.33
कुल (ब)	**3,945.59**	**4,639.03**
कुल (अ+ब)	**17,062.20**	**22,081.56**

(स्रोतः 2017–18 के वित्त लेखे)

₹ 185.73 करोड़ के विभागीय शेष में अस्थायी अग्रिम/अग्रदाय के रूप में ₹ 161 करोड़ निहित है एवं शेष ₹ 24.73 करोड़ की राशि संयुक्त बिहार के विरासत का भाग है जिसे बिहार एवं झारखण्ड राज्य के बीच परिसंपत्तियों एवं देयताओं के बटवारे के पूर्ण नहीं होने के कारण उत्तरवर्ती राज्य बिहार के द्वारा वहन किया गया है।

3.13 अस्थायी अग्रिम एवं अग्रदाय असमायोजन

बिहार कोषागार संहिता, 2011 के नियम 177 के अनुसार, यदि धन का अग्रिम आहरण होता है तो ऐसी आहरित राशि का अव्ययित शेष अगले विपत्र में न्यून आहरण अथवा चालान, जो पहला संभावित अवसर हो, द्वारा कोषागार में वापस जमा करना चाहिए तथा किसी तरह आहरित राशि उसी वित्तीय वर्ष के अंत तक जमा होनी चाहिए जिसमें यह आहरित हुई है। आहरण एवं संवितरण अधिकारी द्वारा प्रमाण पत्र जारी करना होगा कि आकस्मिक विपत्रों पर आहरित धन को उसी वित्तीय वर्ष में ही व्यय किया जाएगा एवं अव्ययित राशि को वर्ष के 31 मार्च के पूर्व प्रेषित किया जाएगा।

यह पाया गया कि आठ विभागों/संगठनों के कार्य विभाग के आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा आहरित अस्थायी अग्रिम एवं अग्रदाय की ₹ 145.24 करोड़ की राशि 31 मार्च 2018 तक समायोजन हेतु लंबित थी, जो की वित्तीय वर्ष के अन्त के पहले तक कोषागार में वापसी हेतु योग्य थी। पुनः, ₹ 16.01 करोड़ की राशि इन कार्य विभागों में एक अग्रदाय के रूप में भी पड़ी थी। 31 मार्च 2018 तक लंबित अग्रिम एवं अग्रदाय का विभागवार/संगठनवार विश्लेषण **तालिका 3.6** में दिया गया है।

तालिका 3.6: मार्च 2018 को असमायोजित अस्थायी अग्रिम एवं अग्रदाय

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	विभाग/संगठन का नाम	अग्रिम की अवधि	अस्थायी अग्रिम	अग्रदाय	कुल
1.	भवन निर्माण	1998-2015	5.60	2.14	7.74
2.	सिंचाई	1983-2015	26.49	0.40	26.89
3.	राष्ट्रीय राजमार्ग	अनुप्लब्ध	0.78	0.16	0.94
4.	लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण	अनुप्लब्ध	8.42	0.38	8.80
5.	पथ निर्माण	1999-2005	67.48	2.15	69.63
6.	ग्रामीण कार्य	2002-2016	6.13	7.19	13.32
7.	स्थानीय क्षेत्र अभियंत्रण संगठन	2011-2016	28.05	3.38	31.43
8.	लघु जल संसाधन	1985-2014	2.29	0.21	2.50
	कुल		**145.24**	**16.01**	**161.25**

(स्रोत : वर्ष 2017–18 का वित्त लेखे)

संबंधित विभागों के आहरण एवं संवितरण अधिकारियों ने बताया कि आहरित अग्रिमों का समायोजन/वसूली प्रक्रियाधीन है।

अनुशंसा: *वित्त विभाग एवं संबंधित प्रशासनिक विभागों को सभी असमायोजित अस्थायी अग्रिमों एवं अव्ययित राशियों की समीक्षा करनी चाहिए, उसके तत्काल समायोजन के लिए कार्रवाई प्रारंभ की जाय तथा वैसे कर्मचारियों/पदाधिकारियों के विरूद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई की जाय जिन्होंने निर्धारित समय के अंदर अस्थायी अग्रिमों एवं अग्रदायों को समायोजित/वापस नहीं किया है।*

3.14 राजस्व अधिशेष एवं राजकोषीय घाटा पर प्रभाव

वित्त लेखे के अनुसार, व्यय एवं राजस्व के गलत लेखांकन के प्रभाव के परिणामस्वरूप ₹ 227.06 करोड़ प्रत्येक का राजस्व अधिशेष में अतिशयता एवं राजकोषीय घाटे में न्यूनोक्ति हुई। इसे **तालिका 3.7** में दिया गया है:

तालिका 3.7: राजस्व अधिशेष एवं राजकोषीय घाटा पर प्रभाव

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	मद	राजस्व अधिशेष पर प्रभाव		राजकोषीय घाटा पर प्रभाव	
		अतिशयता	न्यूनोक्ति	अतिशयता	न्यूनोक्ति
1.	राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि समेत ब्याज सहित आरक्षित निधियाँ	57.45	..	..	57.45
2.	जमा पर ब्याज की गैर–अदायगी	7.09	..	..	7.09
3.	राष्ट्रीय पेंशन प्रणाली	128.24	..	..	128.24
4.	राष्ट्रीय पेंशन प्रणाली पर उपार्जित ब्याज	34.24	..	..	34.24
कुल योग		**अतिशयता**	**227.06**	**न्यूनोक्ति**	**227.06**

(स्रोत : वर्ष 2017–18 का वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपरोक्त को देखते हुए राज्य का राजस्व अधिशेष एवं राजकोषीय घाटा जो कि क्रमशः ₹ 14,823 करोड़ एवं ₹ 14,305 करोड़ था वास्तव में ₹ 14,596 करोड़ एवं ₹ 14,532 करोड़ होगा। राज्य के प्रदर्शन पर समग्र प्रभाव का वर्णन कंडिका 1.1.2 में किया गया है।

पटना **(डॉ. नीलोत्पल गोस्वामी)**

दिनांकः 08 दिसम्बर 2019 **प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(राजीव महर्षि)**

दिनांकः 17 दिसम्बर 2019 **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**