अध्याय I : प्रस्तावना

1.1 इस प्रतिवेदन के संबंध में

इस प्रतिवेदन में संघ सरकार के मंत्रालयों/विभागों तथा सामान्य, सामाजिक, वैज्ञानिक सेवाएं तथा पर्यावरण क्षेत्रों के अधीन उनके स्वायत्त निकायों के वित्तीय लेन-देनों की अनुपालन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं।

प्रतिवेदन को निम्नानुसार 15 अध्यायों में सुव्यवस्थित किया गया है:

- अध्याय 1, प्राधिकार, लेखापरीक्षा अधिकार क्षेत्र, लेखापरीक्षा योजना एवं लेखापरीक्षा सीमा को स्पष्ट करने के साथ सामान्य, सामाजिक, वैज्ञानिक सेवाएं तथा पर्यावरण क्षेत्रों के अधीन संघ के मंत्रालयों/विभागों के भी पिछले तीन वर्षों के व्यय, बकाया उपयोग प्रमाणपत्रों, केन्द्रीय स्वायत्त निकायों (सीएबी) द्वारा लेखाओं का प्रस्तुतीकरण में विलंब, ड्राफ्ट पैराओं के प्रति सरकार का उत्तर तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई का संक्षिप्त विश्लेषण प्रदान करता है।

- अध्याय 2 से 14 में सामान्य, सामाजिक, वैज्ञानिक सेवाएं एवं पर्यावरण क्षेत्रों के अंतर्गत आने वाले विभिन्न सिविल मंत्रालयों/विभागों तथा उनके स्वायत्त निकायों/ निगमों की अनुपालन लेखापरीक्षा से उजागर महत्वपूर्ण अभ्युक्तियां शामिल हैं, जिसमें 2017-18 तक लेन-देन की लेखापरीक्षा के परिणाम से उत्पन्न 57 सिविल अनुदानें सम्मिलित है।

- अध्याय 15 में 2017-18 तक पाँच अनुदानों को सम्मिलित करते हुए लेन-देनों की लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप विधायिका रहित पांच संघ शासित क्षेत्रों (यूटी) अर्थात् अण्डमान एवं निकोबार द्वीप समूह, चण्डीगढ़, दादरा एवं नगर हवेली, दमन एवं दीव तथा लक्षद्वीप के नियंत्रण के अधीन सरकारी विभागों/कार्यालयों/संस्थानों की लेखापरीक्षा से उत्पन्न महत्वपूर्ण अभ्युक्तियाँ शामिल हैं।

1.2 सीएजी द्वारा की जाने वाली लेखापरीक्षा के प्रकार

सीएजी मुख्य रूप से तीन प्रकार की लेखापरीक्षा अर्थात् वित्तीय लेखापरीक्षा, अनुपालन लेखापरीक्षा तथा निष्पादन लेखापरीक्षा करता है। वित्तीय लेखापरीक्षा वित्तीय विवरणियों के सेट पर लेखापरीक्षा राय की एक अभिव्यक्ति है जबकि निष्पादन लेखापरीक्षा यह जांच करना चाहती है कि कार्यक्रमों तथा परियोजनाओं को मितव्ययता, दक्षता तथा प्रभावकारिता

के संबंध में कैसे कार्यान्वित किया गया था। लेखापरीक्षित इकाई के, भारत के संविधान के प्रावधानों के साथ-साथ अन्य लागू कानूनों, नियमों, विनियमों तथा सक्षम प्राधिकारियों द्वारा जारी विभिन्न आदेशों एवं अनुदेशों के अनुपालन की जांच करके तथा उन पर रिपोर्ट करके व्यय, प्राप्तियों के साथ-साथ परिसम्पत्तियों तथा देयताओं से संबंधित लेन-देनों की जांच को अनुपालन लेखापरीक्षा संदर्भित करता है। अनुपालन लेखापरीक्षा में नियमों, विनियमों, आदेशों एवं अनुदेशों की उनकी वैधता, पर्याप्तता, पारदर्शिता, औचित्य तथा व्यवहारकुशलता की जांच भी शामिल है।

सीएजी के अनुमोदित लेखापरीक्षा मानकों के आधार पर लेखापरीक्षाएं की जाती हैं। ये मानक मानदण्डों को निर्धारित करते हैं जिनका लेखापरीक्षकों से लेखापरीक्षा करने में अनुपालन करना अपेक्षित है तथा उन्हें गैर-अनुपालन के व्यक्तिगत मामलों के साथ-साथ उन कमजोरियों पर रिपोर्ट करना अपेक्षित है जो लेखापरीक्षित इकाईयों के वित्तीय प्रबंधन तथा आंतरिक नियंत्रण की प्रणालियों में मौजूद है। लेखापरीक्षा निष्कर्षों से अपेक्षित है कि वे कार्यकारी को सुधारात्मक कार्रवाई करने तथा ऐसी नीतियां व प्रक्रियाएं तैयार करने में समर्थ बनाएगा जो संगठनों के बेहतर वित्तीय प्रबंधन की ओर ले जाएगा तथा बेहतर शासन में सहयोग देगा।

1.3 लेखापरीक्षा का प्राधिकार

सीएजी द्वारा लेखापरीक्षा तथा संसद को रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए प्राधिकार भारत के संविधान के क्रमशः अनुच्छेद 149 एवं 151 तथा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 (अधिनियम) से प्राप्त किया गया है। सीएजी भारत सरकार के मंत्रालयों/विभागों के व्यय की लेखापरीक्षा सीएजी (डीपीसी) अधिनियम की धारा 13 तथा 17 के अधीन संचालित करता है। संसद द्वारा अथवा तैयार की गई विधि के अधीन स्थापित निकायों तथा सीएजी द्वारा लेखापरीक्षा के लिए विशिष्ट प्रावधान रखने वाले को अधिनियम की धारा 19(2) के तहत सांविधिक रूप से लेखापरीक्षा करने हेतु लिया जाता है। अन्य संगठनों (निगमों या समितियों) की लेखापरीक्षा अधिनियम की धारा 20(1) के अधीन लोक हित में सीएजी को सौंपा गया है। इसके अतिरिक्त, केन्द्रीय स्वायत्त निकायों (सीएबी), जो भारत की समेकित निधि से अनुदानों/ऋणों द्वारा पर्याप्त रूप से वित्तपोषित है, अधिनियम की धारा 14(1) के अधीन सीएजी द्वारा उनकी लेखापरीक्षा की जाती है।

1.4 योजना तथा लेखापरीक्षा का संचालन

वार्षिक लेखापरीक्षा योजना प्रक्रिया के अनुसार अनुपालन लेखापरीक्षा हेतु इकाईयों का चयन सामयिकता, भौतिकता, सामाजिक प्रासंगिकता आदि के अतिरिक्त जोखिम निर्धारण के आधार पर किया जाता है। जोखिम निर्धारण में इकाईयों की आंतरिक नियंत्रण प्रणाली का

मूल्यांकन, धोखा, दुर्विनियोजन, गबन इत्यादि के पिछले उदाहरणों के साथ-साथ पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के निष्कर्ष शामिल है। लेखापरीक्षा की समाप्ति के पश्चात इकाईयों के प्रमुखों को निरीक्षण प्रतिवेदन जारी की जाती है। प्राप्त उत्तरों के आधार पर लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों का अनुपालन सलाह, जहां कहीं आवश्यक, की कार्रवाई के साथ निपटान किया जाता है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को संबंधित मंत्रालय/विभाग के सचिव से प्रत्युत्तरों की मांग के पश्चात लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए मसौदा पैराग्राफ के रूप में संसाधित किया जाता है। लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के तहत संसद/राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है।

1.5 संघ सरकार के अधीन मंत्रालयों/विभागों का प्रालेख तथा लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार

2017-18 में 96[1] सिविल अनुदानों तथा 2016-17 में 95 सिविल अनुदानों को शामिल करके मार्च 2018 को सभी संघ मंत्रालयों/विभागों के सकल प्रावधान तथा व्यय **तालिका सं. 1** में दिए गए हैं:

तालिका सं. 1: सकल प्रावधान एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

संवितरण की प्रवृति	2016-17			2017-18		
	सकल प्रावधान	सकल व्यय	बचतें (-) आधिक्य (+)	सकल प्रावधान	सकल व्यय	बचतें (-) आधिक्य (+)
राजस्व (प्रभारित)	6,14,699	6,05,198	(-) 9,501	6,52,480	6,41,217	(-)11,263
राजस्व (दत्तमत)	12,60,178	11,36,498	(-) 1,23,680	14,80,913	13,22,124	(-)1,58,789
पूंजीगत (प्रभारित)	55,10,602	56,97,040	(+) 1,86,438	57,99,508	58,90,670	(+)91,162
पूंजीगत (दत्तमत)	2,61,720	2,07,390	(-) 54,330	3,53,322	3,26,541	(-)26,781
कुल	**76,47,199**	**76,46,126**	**(-) 1,073**	**82,86,223**	**81,80,552**	**(-) 1,05,671**

**2016–17 में ₹1,073 करोड़ की कुल बचत ₹1,90,227 करोड़ की सकल बचत तथा ₹1,87,511 करोड़ के आधिक्य के कारण थी। 2017-18, में, ₹1,05,671 करोड़ की कुल बचत ₹1,96,834 करोड़ की सकल बचत तथा ₹91,162 करोड़ के आधिक्य के कारण थी।*

---

[1] इसमें रक्षा सिविल अनुदान (2), दूरसंचार तथा इलेक्ट्रानिक्स एवं सूचना प्रौद्योगिकी अनुदान (2), संघ शासित क्षेत्र (विधायिका रहित) अनुदान (5), दिल्ली तथा पुदुचेरी को अंतरण (2), वैज्ञानिक विभाग (9), तथा केन्द्रीय प्राप्तियां (3) शामिल है।

2017-18 में कर तथा गैर-कर राजस्वों के विवरण **तालिका सं. 2** में दिए गए हैं:

तालिका सं. 2: कर तथा गैर-कर राजस्वों के विवरण

(₹ करोड़ में)

प्राप्तियां		
	2016-17	**2017-18**
कर राजस्व	11,07,968	12,46,178
गैर-कर राजस्व	5,06,720	4,41,383

इसमें विधायिका रहित संघ शासित क्षेत्र शामिल हैं।

39 मंत्रालयों/विभागों (सिविल एवं वैज्ञानिक) द्वारा 2015-16 से 2017-18 के दौरान किया गया सकल व्यय को **तालिका सं. 3** में दर्शाया गया है तथा ब्यौरे **अनुलग्नक-1.1** में दिये गये हैं।

तालिका सं. 3: सकल व्यय

(₹ करोड़ में)

अवधि	राशि
2015-16	9,44,264.84
2016-17	7,38,280.02
2017-18	8,71,296.68

1.6 संघ शासित क्षेत्रों की लेखापरीक्षा (यूटी)

भारत के संविधान की पहली अनुसूची के भाग-।। के अन्तर्गत विनिर्दिष्ट सात संघ शासित क्षेत्र[2] (यूटी) हैं जैसे अण्डमान एवं निकोबार द्वीप-समूह, चण्डीगढ़, दादरा एवं नगर हवेली, दमन एवं दीव, लक्षद्वीप, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली एवं पुदुचेरी। राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली एवं पुदुचेरी के सिवाए, इन यूटी में विधानमण्डल नहीं हैं।

भारत सरकार (कार्य आबंटन) नियमावली, 1961 के अन्तर्गत, यूटी के कानूनी मामलों, वित्त एवं बजट एवं सेवाओं के लिए, गृह मंत्रालय (एमएचए), नोडल मंत्रालय है। प्रत्येक यूटी भारत के संविधान के अनुच्छेद 239 के अन्तर्गत राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त प्रशासक के अधीन कार्य करता है। अण्डमान एवं निकोबार द्वीप-समूहों में उपराज्यपाल प्रशासक के रूप में पदनामित है जबकि पंजाब का राज्यपाल, चण्डीगढ़ का प्रशासक है। दादरा एवं नगर हवेली, दमन एवं दीव तथा लक्षद्वीप के लिए भी प्रशासकों की पृथक रूप से

[2] अब आठ संघ शासित प्रदेश हैं यानी अण्डमान एवं निकोबार द्वीप समूह, चंडीगढ़, दादरा एवं नगर हवेली-दमन एवं दीव, जम्मू व कश्मीर (9 अगस्त 2019 से प्रभावी) लद्दाख (9 अगस्त 2019 से प्रभावी), लक्षद्वीप, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली और पुदुचेरी।

नियुक्ति की जाती हैं। इन यूटी में प्रशासक के सलाहकार परिषद प्रशासकों को सलाह देता है। इन यूटी में गृह मंत्री की 'सलाहकार समितियां', यूटी के सामाजिक तथा आर्थिक विकास से संबंधित सामान्य मुद्दों का समाधान करती है। द्वीप विकास प्राधिकरण (आईडीए), अण्डमान तथा निकोबार द्वीप समूहों तथा लक्षद्वीप यूटी से संबंधित उच्च स्तरीय निर्णयों के एकीकरण को सुविधाजनक बनाती है। संघ शासित प्रदेशों के संबंध में बजट प्रावधान एमएचए के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन है। संसद के अनुमोदनार्थ इन यूटी से संबंधित अनुदान मांग एवं विस्तृत अनुदान मांग (डीडीजी) एमएचए तैयार करता है। जबकि इन यूटी का सामान्य प्रशासन का उत्तरदायित्व एमएचए का है फिर भी संघ सरकार के अन्य मंत्रालय/विभाग, जब तक वह इन क्षेत्रों के संबंध में मौजूद है, भारत के सविंधान की सातवीं अनुसूची की सूची I तथा II में उल्लिखित विषय के तहत इन्हें निधि देते हैं। इस प्रकार, डीडीजी में इन मंत्रालयो तथा विभागों से संबंधित गतिविधियों पर, इन यूटी पर व्यय के संबंध में अन्य मंत्रालयों तथा विभागों के प्रस्ताव भी शामिल है। यूटी के प्रशासकों को योजनागत योजनाओं की संस्वीकृति हेतु एमएचए द्वारा एक निश्चित सीमा तक वित्तीय शक्तियां प्रत्यायोजित की गई है।

1.6.1 यूटी में प्रावधान तथा व्यय

वर्ष 2017-18 में पाँच यूटी में बजट आबंटन तथा व्यय के ब्यौरे **तालिका सं. 4** में दिए गए हैं:-

तालिका सं. 4 बजट आबंटन तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

संघ शासित क्षेत्र का नाम	कुल अनुदान /विनियोग		वास्तविक व्यय		बचत (प्रतिशत)			
					राजस्व		पूंजीगत	
	राजस्व	पूंजीगत	राजस्व	पूंजीगत	राशि	*प्रतिशत*		
अण्डमान एवं निकोबार द्वीप समूह	3890.86	942.72	3884.49	906.56	6.37	0.16	36.16	3.84
चण्डीगढ़	3865.14	459.73	3802.85	459.73	62.29	1.61	0.00	0.00
दादरा एवं नगर हवेली	761.25	389.16	760.11	256.43	1.14	0.15	132.73	34.11
दमन एवं दीव	1288.15	345.36	1234.37	344.97	53.78	4.17	0.39	0.11
लक्षद्वीप	1083.28	165.76	1074.44	136.31	8.84	0.81	29.45	17.77
कुल	**10888.68**	**2302.73**	**10756.26**	**2104.00**	**132.42**	**6.90**	**198.73**	**55.83**

स्रोत: संघ सरकार-विनियोग लेखे (सिविल) 2017-18

अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह में जहाजों की खरीद में विलम्ब, निर्माण कार्यों में विलम्ब आदि के कारण पूंजीगत वर्ग के अंतर्गत बचतें हुई।

चण्डीगढ़ में योजनाओं को कार्यान्वित न करने, पदों को न भरने, पंजाब वेतन आयोग की सिफारिशों को लागू न करने तथा नगर पालिकाओं एवं ग्राम पंचायतों के चुनाव न कराने के कारण बचतें हुई।

दमन एवं दीव में राजस्व वर्ग के अंतर्गत बडी बचतें मुख्यत: रिक्त पदों के न भरने, किए गए कम दौरों तथा ई-शासन परियोजना के प्रति कम निधियों की आवश्यकता के कारण हुई।

दादरा एवं नगर हवेली में मुख्यत: सड़क परियोजनाओं को अंतिम रूप न देने, विद्युत सब-स्टेशन की स्थापना के कार्य के प्रारम्भ में विलम्ब, पुल के निर्माण, आदिवासी संग्रहालय एवं सिलवासा हाट के डिजाईन हेतु निविदा प्रक्रिया को अंतिम रूप देने में विलम्ब के कारण पूंजीगत वर्ग में बड़ी बचतें हुई।

लक्षद्वीप में मुख्यत: जहाजों/नौकाओं के अधिग्रहण हेतु निविदा प्रक्रिया में विलम्ब, अग्नि शमन उपकरण, चिकित्सा उपकरण, द्रुतगामी नौकाओं/नौका जलयानों आदि के प्रापण हेतु निविदा प्रक्रिया को अंतिम रूप देने में विलम्ब तथा महाद्वीप के बंदरगाहों में जहाजों/जलयानों हेतु समर्पित गोदी के निर्माण में विलम्ब के कारण पूंजीगत वर्ग के अंतर्गत बचतें हुई।

1.7 स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 14, 19 (2) तथा 20(1) के तहत विभिन्न मंत्रालयों/विभागों के अधीन आने वाले स्वायत्त निकायों (एबी) के लेखाओं पर पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (एसएआर) तैयार किये जाते हैं। 2017-18 के दौरान इन एबी को कुल ₹27106.64 करोड़ की कुल अनुदान जारी किये गए जिसमें पिछले वर्ष की अव्ययित अनुदान शामिल है। विवरण **परिशिष्ट- I** में दिए गए हैं।

1.8 उपयोग प्रमाण-पत्र

सामान्य वित्तीय नियमावली के अनुसार, सांविधिक निकायों/संगठनों को जारी अनुदानों में उपयोग प्रमाण-पत्रों को संबंधित निकायों/संगठनों द्वारा वित्तीय वर्ष की समाप्ति से 12 माह के भीतर प्रस्तुत करना आवश्यक होता है। 16 मंत्रालयों/विभागों द्वारा मार्च 2017 तक जारी अनुदानों के संबंध में ₹27,175.75 करोड़ की राशि के कुल 89,104 उपयोग प्रमाण-पत्र थे जो वित्तीय वर्ष के 12 माह पश्चात जिसके लिए अनुदान जारी किए गए थे, लंबित थे जैसा ब्यौरा **परिशिष्ट-II** में दिया गया है।

उपयोग प्रमाण पत्रों की लम्बित अवधि को **तालिका सं. 5** में दर्शाया गया है:

तालिका सं. 5: यूसी की लम्बिता की अवधि

(₹ करोड़ में)

अवधि	यूसी की सं.	राशि
मार्च 2011 तक	30083	5106.36
2011-16	43919	13239.18
2016-17	15102	8830.21
कुल	89104	27175.75

इतनी लम्बी अवधि के लिए उपयोग प्रमाण पत्रों को लम्बित रखना प्रमाणपत्रों के मुख्य उद्देश्य को विफल करती है। जीएफआर नियम 238 में निर्धारित प्रक्रिया कि पूर्व अनुदानों के लिए उपयोग प्रमाण पत्र की प्राप्ति से पहले संस्वीकृति प्राधिकारी द्वारा आगे अनुदान जारी नहीं किया जाना चाहिए, का सख्ती से लागू करने की आवश्यकता है।

11 मंत्रालयों/विभागों से संबंधित मार्च 2018 तक बड़ी राशि के बकाया उपयोग प्रमाण पत्रों की स्थिति नीचे **तालिका सं. 5ए** में दी गई है:

तालिका सं. 5ए: 31 मार्च 2018 तक बकाया उपयोग प्रमाणपत्र

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	मंत्रालय/विभाग	मार्च 2017 को समाप्त अवधि हेतु	
		संख्या	राशि
1.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग	39409	7981.45
2.	जैव-प्रौद्योगिकी विभाग	26136	6815.41
3.	नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा	1198	2739.00
4.	कृषि एवं किसान कल्याण	923	1758.54
5.	संस्कृति	5070	843.68
6.	खाद्य प्रसंस्करण उद्योग	2116	618.70
7.	महिला एवं बाल विकास	4941	578.80
8.	जल संसाधन, नदी विकास एवं गंगा संरक्षण	352	531.32
9.	पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन	4200	529.08
10.	गृह	165	340.77
11.	पेय जल एवं स्वच्छता	34	315.88
कुल		**84544**	**23052.63**

1.9 केन्द्रीय स्वायत्त निकायों द्वारा लेखापरीक्षा को लेखाओं के प्रस्तुतीकरण तथा संसद के दोनों सदनों के समक्ष केन्द्रीय स्वायत्त निकायों के लेखापरीक्षित लेखाओं के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

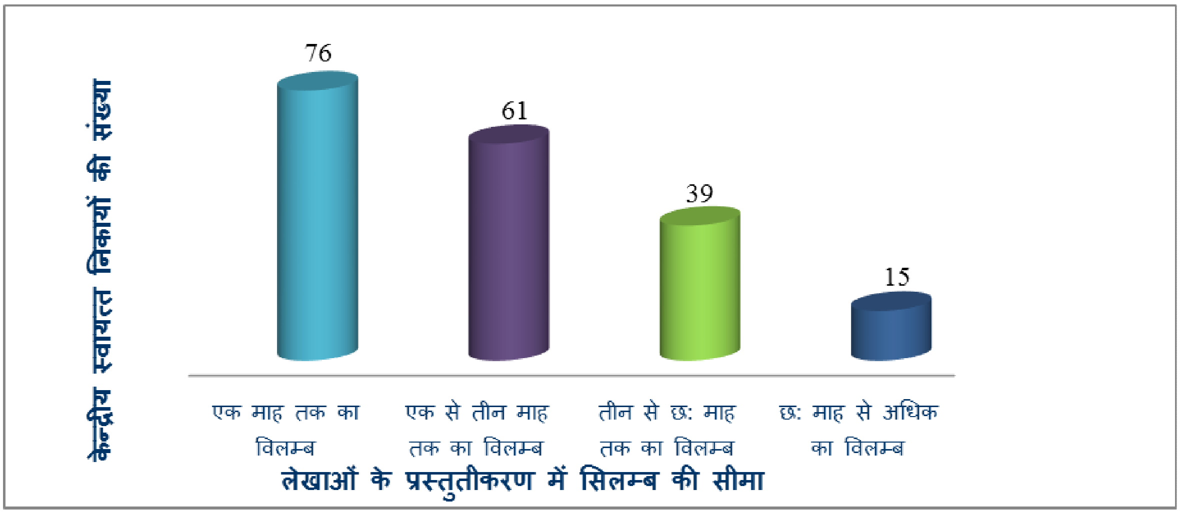
सदन के पटल पर रखे जाने वाले प्रलेखों की समिति ने अपने प्रथम प्रतिवेदन (5वीं लोक सभा) 1975-76 में सिफारिश की थी कि प्रत्येक स्वायत्त निकाय को लेखा वर्ष की

समाप्ति के पश्चात्, तीन माह की अवधि के अंदर अपने लेखों को पूर्ण कर लेना चाहिए और उन्हें लेखापरीक्षा हेतु उपलब्ध कराना चाहिए। यह सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 के नियम 237 में भी निर्धारित है। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन एवं लेखापरीक्षित लेखे, लेखा वर्ष की समाप्ति के नौ माह के अंदर संसद के समक्ष रखे जाने चाहिए।

ए) लेखापरीक्षा को लेखाओं के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

वर्ष 2016-17 के लिए, 464 सीएबी के लेखाओं की लेखापरीक्षा, सीएजी द्वारा की जानी थी। इनमें से, 191 सीएबी के लेखे देय तिथि के बाद प्रस्तुत किये गये थे, जैसा कि **चार्ट सं. 1** में दर्शाया गया है:

चार्ट सं. 1: लेखाओं के प्रस्तुतीकरण में विलंब



सीएबी, जिनके लेखे दिसम्बर 2017 को तीन माह से अधिक विलम्बित थे, के विवरण **परिशिष्ट-III** में दिये गये हैं।

बी) संसद को लेखापरीक्षित लेखाओं के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

31 दिसम्बर 2019 को संसद के समक्ष लेखापरीक्षित लेखाओं की प्रस्तुति की स्थिति नीचे **तालिका सं. 6** में दी गई है:

तालिका सं. 6: संसद में लेखापरीक्षित लेखाओं के प्रस्तुति की स्थिति

लेखे का वर्ष	निकायों की कुल संख्या जिनके लिए लेखापरीक्षित लेखे जारी किए गये थे, लेकिन संसद को प्रस्तुत नहीं किये गये	देय तिथि के पश्चात प्रस्तुत लेखापरीक्षित लेखाओं की कुल संख्या
2012-13	02	-
2013-14	02	-
2014-15	04	-
2015-16	07	-
2016-17	21	40

सीएबी के विवरण, जिनके लेखापरीक्षित लेखे संसद में प्रस्तुत नहीं किये गये अथवा नियत तिथि के पश्चात प्रस्तुत किये गये, **परिशिष्ट-IV** तथा **परिशिष्ट-V** में दिए गए हैं।

1.10 प्रमाणीकरण लेखापरीक्षा के परिणाम

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ तथा सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19(2) तथा 20(1) के अंतर्गत लेखापरीक्षित सीएबी का पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, प्रमाणित लेखे के साथ संलग्न करके संबंधित मंत्रालयों द्वारा संसद में प्रस्तुत किया जाना है।

वर्ष 2017-18 हेतु केन्द्रीय स्वायत्त निकायों के वार्षिक लेखाओं में पाई गई कुछ महत्वपूर्ण कमियां निम्नानुसार हैं:

(ए) **143** सीएबी की आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की गयी थी **(परिशिष्ट-VII)**;

(बी) **123** सीएबी की स्थायी परिसम्पत्तियों का भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था **(परिशिष्ट-VIII)**;

(सी) **119** सीएबी की वस्तु-सूचियों का भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था **(परिशिष्ट-IX)**;

(डी) **51** सीएबी प्राप्ति/रोकड़ आधार पर अनुदानों हेतु लेखांकन कर रहे थे, जो वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित लेखा के सामान्य प्रपत्र के साथ संगतपूर्ण नहीं था **(परिशिष्ट-X)**;

(ई) **158** सीएबी ने उपदान एवं अन्य सेवा-निवृत्ति लाभों का लेखांकन बीमांकिक मूल्यांकन के आधार पर नहीं किया था **(परिशिष्ट-XI)**;

(एफ) **11** सीएबी द्वारा अचल परिसम्पत्तियों पर कोई मूल्य-ह्रास प्रदान नहीं किया गया था **(परिशिष्ट-XII)**; तथा

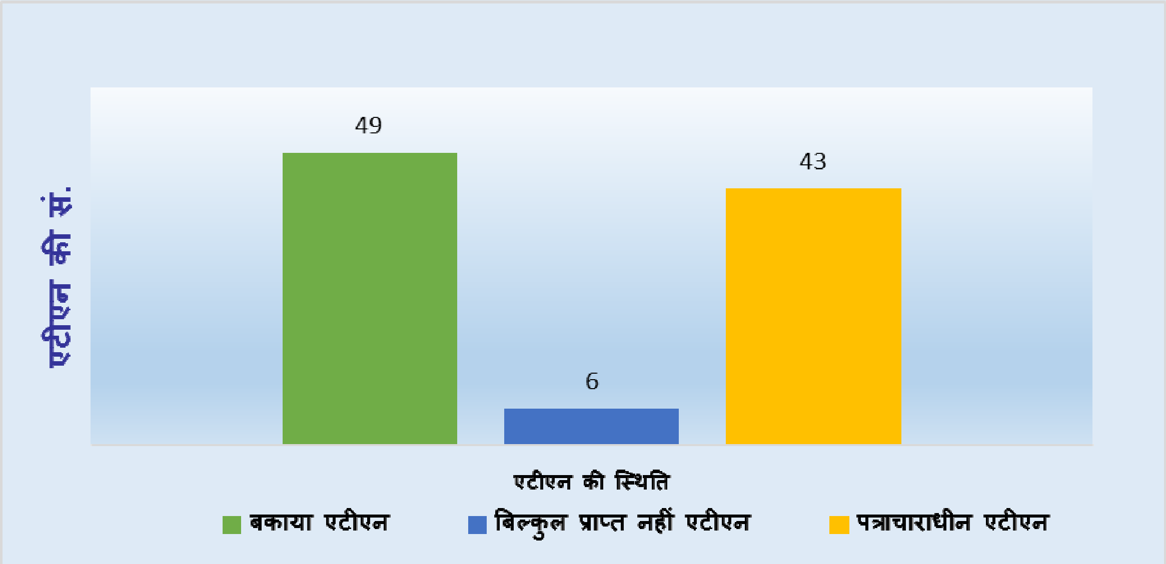
(जी) **26** सीएबी ने लेखापरीक्षा के परिणाम के आधार पर अपने लेखाओं को संशोधित किया **(परिशिष्ट-XIII)**। संशोधन का प्रभाव परिसंपत्तियों/देयताओं में ₹18.59 करोड़ तक की निवल कमी तथा अधिशेष में ₹10.97 करोड़ तक की निवल कमी तथा घाटे में ₹919.98 करोड़ तक की निवल वृद्धि में हुआ।

1.11 लंबित एटीएन की स्थिति

संसद को दिनांक 17 अगस्त 1995 को प्रस्तुत अपनी 105वीं रिपोर्ट (10वीं लोकसभा - 1995-96) में लोक लेखा समिति ने सिफारिश की थी कि सीएजी के प्रतिवेदनों के सभी पैराओं पर उपचारी कार्रवाई टिप्पणियां (एटीएन) 31 मार्च 1996 के बाद से आरंभ होने वाले सदन के पटल पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुत करने की तिथि से चार माह की अवधि के भीतर वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) के माध्यम से समिति को प्रस्तुत की जानी चाहिए। तदनन्तर, व्यय विभाग के अधीन एक निगरानी सेल का सृजन किया गया था जिसे सभी संबंधित मंत्रालयों/विभागों से प्राप्त लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षित एटीएन के संग्रहण तथा समन्वयन तथा उनको संसद को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तुतीकरण की तिथि से चार माह की निर्धारित अवधि के भीतर लोक लेखा समिति को भेजने का कार्य सौंपा गया है।

मार्च 2017 को समाप्त अवधि तक की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों, संघ सरकार (सिविल), में शामिल पैराओं पर एटीएन की प्राप्ति की स्थिति की समीक्षा में दिसम्बर 2019 तक की स्थिति को **चार्ट सं. 2** में प्रकट किया गया।

चार्ट सं. 2: एटीएन की संक्षिप्त स्थिति



49 पैराग्राफ में से, जिन पर एटीएन भेजने की आवश्यकता थी, छ: पैराग्राफों से संबंधित एटीएन प्राप्त ही नहीं हुए थे, जबकि शेष 43 विभिन्न चरणों में बकाया थे। वर्ष-वार ब्यौरे **परिशिष्ट-XIV** में दर्शाये गये हैं।

संघ शासित क्षेत्रों के संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि दिसम्बर 2019 तक की अवधि के लिए सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन से संबंधित चार एटीएन लम्बित थे जैसा **परिशिष्ट-XV** में दिया गया है।

1.12 छः मुख्य योजनाओं में ₹500 करोड़ से अधिक की बचत

लोक लेखा समिति (पीएसी) ने संघ सरकार के विनियोग लेखे (सिविल) 1996-97 से संबंधित 17वें प्रतिवेदन के पैरा 14 में पाया है कि "सिविल मंत्रालयों/विभागों द्वारा अनुदानों/विनियोजनों के अंतर्गत बड़े पैमाने पर अव्ययित प्रावधान लगभग एक आवर्ती रूप बन गई है तथा स्थिति को अभी भी सुधारा जाना है तथा यह निष्कर्ष निकाला कि संबंधित मंत्रालयों/विभागों ने समिति की सिफारिशों के अनुसार प्रभावी सुधारात्मक उपाय लागू करने में कोई गंभीर प्रयास नहीं किए है।" इस प्रकार, इस संबंध में पीएसी द्वारा की गई सिफारिशों के अनुपालन में वित्त मंत्रालय ने सभी वित्तीय सलाहकारों से उन मामलों/योजनाओं, जिनमें बड़े पैमाने पर अव्ययित प्रावधान है, का एक पूर्ण अध्ययन करने तथा उपयुक्त अनुवर्ती कार्रवाई करने का अनुरोध किया जिससे कि अनुदानों हेतु उनकी संबंधित मांगों में बड़े पैमाने पर अव्ययित प्रावधानों की आवृत्ति से बचा जा सके।

2017-18 के दौरान विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा कार्यान्वित निम्नलिखित छः मुख्य योजनाओं में ₹500 करोड़ तथा अधिक की बचतें हुई जो बजट प्रावधान के 15 प्रतिशत से अधिक है जैसा **तालिका सं. 7** में ब्यौरा दिया गया है। बड़ी बचतें मंत्रालय/विभाग द्वारा कार्यान्वित की जा रही संबंधित योजना के संबंध में खराब बजट अथवा निष्पादन में कमी अथवा दोनों की सूचक है। ऐसी बचतें न केवल खराब बजट को दर्शाती हैं बल्कि यह करों आदि के माध्यम से संसाधनों का अनावश्यक प्रावधान करने को भी सूचित करती है तथा अर्थव्यस्था के अन्य योग्य क्षेत्रों को संसाधनों से वंचित करती है।

तालिका सं. 7: ₹500 करोड़ तथा अधिक की बचतें जो बजट प्रावधान के 15 प्रतिशत से अधिक हैं

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	मंत्रालय	योजना	बजट अनुमान	वास्तविक व्यय	(-) बचतें	प्रतिशतता में बचतें
1.	जल संसाधन, नदी विकास तथा गंगा संरक्षण	राष्ट्रीय गंगा योजना तथा घाट निर्माण कार्य	2,300.00	700	-1,600.00	69.57
2.	नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा	सोलर पावर-ग्रिड इंटरएक्टिव नवीकरणीय शक्ति	2,661.00	1,001.34	-1,659.66	62.37
3.	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना	1,000.00	455.98	-544.02	54.40

क्र.सं.	मंत्रालय	योजना	बजट अनुमान	वास्तविक व्यय	(-) बचतें	प्रतिशतता में बचतें
4.	कौशल विकास एवं उद्यमिता	प्रधानमंत्री कौशल विकास योजना	2,924.26	2,149.95	-774.31	26.48
5.	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	प्रधानमंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना (पीएमएसएसवाई)	3,975.00	3,162.27	-812.73	20.45
6.	कृषि	प्रधान मंत्री कृषि सिंचाई योजना (पीएमएसकेवाई)	3,400.00	2,819.24	-580.76	17.08

1.13 लेखापरीक्षा पैराग्राफों के प्रति मंत्रालयों/विभागों का उत्तर

लोक लेखा समिति (पीएसी) की सिफारिश पर, वित्त मंत्रालय ने जून 1960 में सभी मंत्रालयों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल करने हेतु प्रस्तावित ड्राफ्ट पैराग्राफों के अपने उत्तर पैराग्राफों की प्राप्ति के छः सप्ताह के भीतर प्रेषित करने के निदेश जारी किए। तदनुसार, ड्राफ्ट पैराग्राफों को संबंधित मंत्रालयों/विभागों के सचिव को लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर उनका ध्यान आकर्षित करने के लिए अग्रेषित किया जाता है तथा उनसे निवेदन किया जाता है कि वे छः सप्ताह के भीतर अपना उत्तर भेजें।

संबंधित मंत्रालयों/विभागों ने अध्याय-II से XV में प्रस्तुत 41 पैराग्राफों (दिसम्बर 2019 तक) में से 6 के उत्तर प्रेषित नहीं किए थे। 35 पैराग्राफों के संबंध में प्राप्त संबंधित मंत्रालयों/विभागों के उत्तर को उचित रूप से प्रतिवेदन में शामिल कर लिया गया है।

कुल ₹145.21 करोड़ की राशि की अनुपालन लेखापरीक्षा प्रक्रिया के दौरान वसूली की गई है जिसका **तालिका सं. 8** में ब्यौरा दिया गया है:

तालिका सं. 8: वसूली के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	मंत्रालय/विभाग	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां	वसूली गई राशि
1.	**पशुपालन, डेयरी एवं मत्स्य पालन विभाग**	पशुपालन, डेयरी और मत्स्य पालन विभाग ने नाबार्ड को वर्ष 2014-15 तथा 2016-17 के बीच कुल ₹2.79 करोड़ के अधिक निधि सरणीयन प्रभार का भुगतान किया जिसके प्रति ₹2.76 करोड़ की वसूली की गई है।	2.76
2.	विदेश	लेखापरीक्षा द्वारा विदेश में मिशनों/पोस्टों की निर्धारित नियमों एवं प्रक्रियाओं का अनुपालन करने में विफलता, जो वेतन एवं भत्तों के अधिक भुगतान, अन्य विविध भुगतानों, विक्रेताओं के साथ संविदा विचलनों के कारण जुर्माना न लगाये जाने आदि का कारण बनी,	1.70

क्र.सं.	मंत्रालय/विभाग	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां	वसूली गई राशि
		को इंगित करने के परिणामस्वरूप विदेश में 43 मिशनों/पोस्टों ने अप्रैल 2015 से मई 2019 के बीच की अवधि के दौरान 92 मामलों में ₹1.70 करोड़ की वसूली की है।	
3.	विदेश	विदेश मंत्रालय ने नई दिल्ली नगर पालिका परिषद को अदा किए गए सेवा प्रभारों पर 10 प्रतिशत की छूट प्राप्त करने में, ऐसी छूट प्राप्त करने हेतु निर्धारित अंतिम तिथि से पहले इन प्रभारों को अदा करने के बावजूद भी, विफल रहा। इसका परिणाम एनडीएमसी द्वारा 2012-13 से 2017-18 की अवधि के दौरान प्रस्तुत गये सेवा प्रभार बिलों ₹69.41 लाख के परिहार्य भुगतान में हुआ। लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित किए जाने पर एमईए ने मामले को एनडीएमसी के साथ उठाया। परिणामस्वरूप ₹ 62.06 लाख की छूट का अनुवर्ती बिल में समायोजन किया गया है। ₹7.35 लाख की छूट को अभी भी समायोजित किया जाना है।	0.62
4.	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	सफदरजंग अस्पताल यथोचित सचेतना रखने में विफल रहा तथा सफदरजंग पुनर्विकास परियोजना में निर्माण गतिविधियों, जो सेवा कर से छूट प्राप्त थी, पर एचएससीसी (इंडिया) लि. को कुल ₹6.28 करोड़ के सेवा कर का अनियमित भुगतान किया। मामले को इंगित किए जाने के पश्चात्, एसजेएच ने एचएससीसी के साथ मामले को उठाया जिसने केन्द्रीय वस्तु एवं सेवा कर विभाग से ₹6.28 करोड़ का दावा किया था तथा वापसी प्राप्त की थी। इसको बाद में जुलाई 2019 में परियोजना से संबंधित व्यय विवरणी में समायोजित किया गया था।	6.28
5.	गृह	गृह मंत्रालय ने अनुवृत्ति प्राप्त हेलीकॉप्टर सेवाओं के अंतर्गत उड़ान के दौरान खाली रही सीटों के लिए जम्मू एवं कश्मीर तथा हिमाचल प्रदेश राज्य सरकारों को कुल ₹4.42 करोड़ के अनुवृत्ति दावों की अनियमित प्रतिपूर्ति की। जब इंगित किया गया तो एमएचए ने हिमाचल प्रदेश तथा जम्मू एवं कश्मीर की सरकारों के प्रतिपूर्ति दावा बिलों मे से क्रमशः ₹59.81 लाख तथा ₹1.05 करोड़ का यह बताते हुए	1.65

क्र.सं.	मंत्रालय/विभाग	लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां	वसूली गई राशि
		समायोजन किया कि शेष आधिक्य अनुवृत्ति का राज्यों के भविष्य के दावों में समायोजन किया जाएगा।	
6.	गृह	उत्तर-पूर्वी राज्यों में 'हेलीकॉप्टर अनुवृत्ति योजना' के अतंर्गत नागालैण्ड सरकार तथा तृतीय दल अभिकरण मैसर्स ग्लोबल वेक्ट्रा हेलीकॉर्प लिमिटेड के बीच किए गए अनुबंध के उल्लंघन में गृह मंत्रालय द्वारा कुल ₹41.34 लाख के वस्तु एवं सेवा कर की अनियमित रूप से प्रतिपूर्ति की गई थी। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने योजना दिशानिर्देशों के उल्लंघन में मेघालय सरकार के वीआईपी द्वारा उपयोग की गई हेलीकॉप्टर सेवाओं के लिए कुल ₹53.12 लाख के अनुवृत्ति दावों की प्रतिपूर्ति की। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, मंत्रालय ने इन भुगतानों का अनुवर्ती प्रतिपूर्तियों में समायोजन किया है।	0.94
7.	गृह	उत्तर-पूर्वी पुलिस अकादमी, शिलांग, गृह मंत्रालय ने ₹36.64 करोड़ की लागत पर 'उत्तर-पूर्वी पुलिस अकादमी (एनइपीए), शिलांग की अवसंरचना का सुदृढ़ीकरण (चरण-II)' से संबंधित चार निर्माण कार्यों के निर्माण हेतु वैपकोस के साथ एक अनुबंध किया तथा 10 प्रतिशत की दर पर ब्याज वहन करने वाली कुल ₹3.36 करोड़ की संघटन अग्रिम जारी की। फिर भी वह वैपकोस से संघटन अग्रिम के निर्गम हेतु अनुमोदित शर्तों के अनुसार कुल ₹69.30 लाख का ब्याज वसूलने में विफल रहा।	0.69
8.	उपभोक्ता मामले, खाद्य एवं लोक संवितरण, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण तथा सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन	पीएसयू/सांविधिक निगमों/सीएबी के मामले में वसूली गई राशि। **परिशिष्ट-XVI**	130.57
		कुल	**145.21**