

**प्रकरण ।**

**प्रस्तावना**



## प्रकरण ।

### प्रस्तावना

#### 1.1 या अहवालासंबंधी

भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांचा हा अहवाल महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-II, महाराष्ट्र, नागपूर यांच्या अखत्यारीतील विविध क्लस्टर्स अंतर्गत येणाऱ्या महाराष्ट्र शासनाचे शासकीय विभाग, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रमांच्या अनुपालन लेखापरीक्षणातून उद्भवलेल्या प्रकरणांशी संबंधित आहे. या कार्यालयाद्वारे लेखापरीक्षण केले जाणारे विभाग, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रमांची क्लस्टर-निहाय यादी तक्ता 1.1 मध्ये दर्शविली आहे व तपशील परिशिष्ट 1.1 मध्ये दिलेला आहे.

तक्ता 1.1: या कार्यालयाद्वारे लेखापरीक्षण केलेले विभाग, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रमांची क्लस्टर-निहाय यादी

क्लस्टरचे नाव	विभागांची संख्या	स्वायत्त संस्थांची संख्या	सार्वजनिक उपक्रमांची संख्या
ऊर्जा व वीज	1	2	8
उद्योग आणि वाणिज्य	2	1	32
परिवहन/वाहतूक	2	1	6
पर्यावरण, विज्ञान आणि तंत्रज्ञान	2	2	4
सार्वजनिक बांधकाम	2	1	9
वित्त	2	--	3
माहिती तंत्रज्ञान व दळणवळण	1	--	1
कायदा व सुव्यवस्था	2	2	1
<b>एकूण</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>64</b>

भारतीय संविधानातील तरतुदी, लागू कायदे, नियम, विनियम आणि सक्षम अधिकाऱ्यांनी दिलेले विविध आदेश व सूचना यांचे अनुपालन केले जाते आहे हे तपासण्यासाठी लेखापरीक्षण केलेल्या संस्थांच्या खर्चाची आणि महसुलाची तपासणी म्हणजे अनुपालन लेखापरीक्षण.

लेखापरीक्षणाचे महत्त्वाचे परिणाम राज्य विधानमंडळाच्या निदर्शनास आणून देणे हा या अहवालाचा प्राथमिक उद्देश आहे. लेखापरीक्षण मानके ही अहवालासाठी भौतिकतेची पातळी व व्यवहारांचे स्वरूप, व्याप्ती आणि परिमाण यांच्याशी सुसंगत असणे आवश्यक आहेत. लेखापरीक्षणाच्या निष्कर्षामुळे कार्यकारिणीला सुधारात्मक कृती तसेच धोरणे आणि निर्देश तयार करण्यास सक्षम करणे अपेक्षित आहे ज्यामुळे संस्थांची

कार्यचालन क्षमता आणि आर्थिक व्यवस्थापन सुधारले जाईल आणि त्यामुळे चांगल्या प्रशासनास हातभार लागेल.

### 1.2 लेखापरीक्षण केलेल्या घटकांची प्रोफाइल

राज्यातील सचिवालय स्तरावरील विभागांचे प्रमुख अतिरिक्त मुख्य सचिव/प्रधान सचिव/सचिव असतात आणि त्यांना संचालक/आयुक्त आणि अधीनस्थ अधिकारी मदत करतात.

वर्ष 2020-21 दरम्यान राज्य शासनाच्या राजकोषीय व्यवहारांचा मागील वर्षाशी तुलना केलेला सारांश तक्ता 1.2 मध्ये दिला आहे.

तक्ता 1.2: वर्ष 2019-20 आणि 2020-21 मधील राजकोषीय व्यवहारांचा सारांश

(₹ कोटीमध्ये)

जमा	2019-20	2020-21	वितरण	2019-20	2020-21
<b>विभाग-अ: महसूल</b>					
महसूल प्राप्ती	283190	269468	महसुली खर्च	300305	310610
कर महसूल	188948	164255	सामान्य सेवा	100050	103854
करेतर महसूल	14297	15976*	सामाजिक सेवा	122947	122024*
केंद्रीय कर/ शुल्काचा हिस्सा	36220	36504	आर्थिक सेवा	56044*	64336
भारत सरकार कडून अनुदान	43725	52733	अनुदान आणि अंशदान	21264	20396
<b>विभाग ब: भांडवल आणि इतर</b>					
संकीर्ण भांडवली जमा	0	0	भांडवली परिव्यय	36416	29687
कर्ज आणि अग्रिमांची वसुली	1615	1612	कर्ज आणि अग्रिमे संवितरीत	1970	2342
लोक ऋण जमा <sup>@</sup>	55396	87357	लोक ऋणाची परतफेड <sup>@</sup>	22868	26427
आकस्मिक निधीतून विनियोग	7350	11500	आकस्मिक निधीसाठी विनियोग	15350	1500
आकस्मिकता निधी	15350	10500	आकस्मिकता निधी	16350	11500
लोक लेखे जमा	119634	88531	लोक लेखे संवितरण	100329	74787 <sup>#</sup>
सुरुवातीची रोख शिल्लक			अंतिम रोख शिल्लक		
अ) कर्ज निवारण निधी	34488	41427	अ) कर्ज निवारण निधी	41427	45738
ब) रोख शिल्लक	32781	15055 <sup>§</sup>	ब) रोख शिल्लक	14789	22859
<b>एकूण</b>	<b>549804</b>	<b>525450</b>	<b>एकूण</b>	<b>549804</b>	<b>525450</b>

@अर्थोपाय अग्रिम (₹ 1,757.61 कोटी) आणि अधिकर्ष अंतर्गत निव्वळ व्यवहार वगळून: (निरंक) (2019-20) अर्थोपाय अग्रिम आणि अधिकर्ष अंतर्गत निव्वळ व्यवहार वगळून (जमा आणि संवितरण ₹ 31,159 कोटी) (2020-21)

#निम्न राउंडिंग

\*उच्च राउंडिंग

§चुकीचे वर्गीकरण सुधारल्यामुळे ₹ 266.57 कोटी समायोजित प्रोफॉर्मामध्ये फरक आहे

स्रोत: संबंधित वर्षाचे वित्तीय लेखे

### 1.3 लेखापरीक्षणासाठी प्राधिकार

नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याद्वारे लेखापरीक्षण करण्याचे अधिकार भारतीय संविधानाच्या कलम 149 आणि 151 आणि नियंत्रक व महालेखापरीक्षक (कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवा शर्ती) अधिनियम, 1971 मधून प्राप्त झाले आहेत. नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांची कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवा शर्ती अधिनियम आणि लेखापरीक्षण आणि लेखाविषयक नियमन, 2020 च्या तरतुदींतर्गत महाराष्ट्र शासनाचे विभाग, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रम यांचा खर्च आणि महसूल यांचे लेखापरीक्षण नियंत्रक व महालेखापरीक्षक करतात.

### 1.4 प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I, महाराष्ट्र, मुंबई आणि महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-II, महाराष्ट्र, नागपूर यांच्या कार्यालयांची संघटनात्मक संरचना

नियंत्रक व महालेखापरीक्षकांच्या निर्देशानुसार, प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I, महाराष्ट्र, मुंबई आणि महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-II, महाराष्ट्र, नागपूर यांची कार्यालये त्यांच्या अंतर्गत येणारे विविध सरकारी विभाग आणि कार्यालये, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रम (लेखापरीक्षण केलेल्या संस्था) यांचे लेखापरीक्षण करतात. प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I, महाराष्ट्र, मुंबई यांच्या अधिकार क्षेत्रात आठ क्लस्टर्स येतात, तर उर्वरित आठ क्लस्टर्स तक्ता 1.3 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-II, महाराष्ट्र नागपूर यांच्या अधिकार क्षेत्रात आहेत.

तक्ता 1.3: क्लस्टर्सचे तपशील

अनु. क्र.	प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I, महाराष्ट्र, मुंबई यांच्या अधिकार क्षेत्रात येणारे क्लस्टर्स	महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-II, महाराष्ट्र, नागपूर यांच्या अधिकार क्षेत्रात येणारे क्लस्टर्स
1.	आरोग्य व कल्याण	ऊर्जा व वीज
2.	शिक्षण, कौशल्य विकास आणि रोजगार	उद्योग आणि वाणिज्य
3.	ग्रामीण विकास	परिवहन/वाहतूक
4.	कृषी, अन्न व संलग्न उद्योग	पर्यावरण, विज्ञान आणि तंत्रज्ञान
5.	जलसंपदा	सार्वजनिक बांधकाम
6.	नगर विकास	वित्त
7.	संस्कृती व पर्यटन	माहिती तंत्रज्ञान व दळणवळण
8.	सामान्य प्रशासन	कायदा व सुव्यवस्था

### 1.5 लेखापरीक्षणाचे नियोजन आणि आयोजन

लेखापरीक्षित संस्थांनी केलेला खर्च आणि महसूली उत्पन्न यांवर आधारित जोखमीचे मूल्यमापन, कार्याची गंभीरता आणि जटिलता, सोपवलेल्या आर्थिक अधिकारांची पातळी आणि अंतर्गत नियंत्रण व भागधारक यांनी दाखवलेल्या चिंता यांच्या मूल्यमापनाच्या आधारे लेखापरीक्षण प्रक्रियेची सुरुवात होते. या अभ्यासामध्ये मागील

लेखापरीक्षा निष्कर्षांचा देखील विचार केला जातो. यावरून लेखापरीक्षणाची वारंवारता आणि व्याप्ती ठरवली जाते.

प्रत्येक युनिटचे लेखापरीक्षण पूर्ण झाल्यानंतर तपासणी केलेल्या कार्यालयांच्या प्रमुखांना लेखापरीक्षण निष्कर्षांसह निरीक्षण अहवाल पाठविले जातात. तपासणी केलेल्या कार्यालयांच्या प्रमुखांना निरीक्षण अहवाल प्राप्त झाल्यापासून एक महिन्याच्या आत लेखापरीक्षण निष्कर्षांना उत्तरे देण्याची विनंती केली जाते. उत्तरे प्राप्त झाल्यानंतर लेखापरीक्षण निष्कर्ष निकाली काढले जातात किंवा अनुपालनासाठी पुढील कारवाईचा सल्ला दिला जातो. या निरीक्षण अहवालांमधील महत्त्वपूर्ण निरीक्षणे भारतीय राज्यघटनेच्या कलम 151(2) अंतर्गत राज्यपालांना सादर करण्यात येणाऱ्या अहवालांमध्ये समाविष्ट करण्याची प्रक्रिया केली जाते.

## 1.6 लेखापरीक्षणाला शासनाचा प्रतिसाद

### 1.6.1 प्रलंबित निरीक्षण अहवाल

शासकीय विभाग, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रमांची नियतकालिक तपासणी ही त्यांनी केलेले व्यवहार आणि महत्त्वपूर्ण लेखे तसेच इतर नोंदी विहित नियम व कार्यपद्धतीनुसार असल्याची पडताळणी करण्यासाठी केली जाते. या तपासण्यांचा पाठपुरावा निरीक्षण अहवालासह केला जातो जो तपासणी झालेल्या कार्यालयांच्या प्रमुखांना दिला जातो व त्याच्या प्रती पुढील उच्च अधिकाऱ्यांना दिल्या जातात. प्रलंबित निरीक्षण अहवालांची अर्धवार्षिक तपशीलवार विवरण पत्रे त्यात समाविष्ट असलेल्या लेखापरीक्षण निरीक्षणांवर केलेल्या कारवाईवर नियंत्रण ठेवण्याच्या सोईसाठी संबंधित विभागांच्या सचिवांना पाठवले जातात.

जून 2021 पर्यंत, 4848 निरीक्षण अहवाल (14,420 परिच्छेद) निपटार्यासाठी प्रलंबित होते. निरीक्षण अहवाल आणि परिच्छेदांचे वर्ष-निहाय तपशील **परिशिष्ट 1.2** मध्ये दर्शविले आहेत.

### 1.6.2 विभागीय लेखापरीक्षण समिती

वित्त विभाग, महाराष्ट्र शासनाने (डिसेंबर 1985) सर्व प्रशासकीय विभागांना लेखापरीक्षण समिती स्थापन करण्याचे, प्रलंबित निरीक्षण अहवाल आणि परिच्छेदांचे पुनरावलोकन करण्यासाठी आणि त्यांच्या निपटार्याकरिता त्वरित कारवाई करण्याचे निर्देश दिले. लेखापरीक्षण समितीचे अध्यक्ष प्रशासकीय विभागाचे सहसचिव असतात. सहसंचालक, लेखा व कोषागारे, सदस्य आणि उपसंचालक लेखा व कोषागारे संयोजक असतात. लेखापरीक्षा कार्यालयातील उपमहालेखाकार या पदापेक्षा कमी नसलेले प्रतिनिधी म्हणून लेखापरीक्षा समित्यांना मदत करतात. प्रत्येक तिमाहीत किमान एकदा लेखापरीक्षा समितीची बैठक आयोजित करणे आवश्यक आहे.

वर्ष 2019-20 आणि 2020-21 दरम्यान तक्ता 1.4 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे सहा लेखापरीक्षा समितीच्या बैठका आयोजित केल्या गेल्या.

तक्ता 1.4: 2019-20 आणि 2020-21 मध्ये आयोजित केलेल्या लेखापरीक्षा समितीच्या बैठका

क्र.	प्रशासकीय विभागाचे नाव	लेखापरीक्षा समितीच्या बैठकांची संख्या	निपटारा झालेल्या तपासणी अहवालांची संख्या	निपटारा झालेल्या परिच्छेदांची संख्या
1.	वित्त	01	निरंक	396
2.	महसूल, नोंदणी आणि मुद्रांक	04	निरंक	545
3.	ऊर्जा	01	04	20
एकूण		06	04	961

तक्ता 1.4 वरून असे दिसून येते की मोठ्या संख्येने निरीक्षण अहवालातील परिच्छेद प्रलंबित असतानाही विभागाकडून फारच कमी लेखापरीक्षा समितीच्या बैठका आयोजित करण्यात आल्या. महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-II, महाराष्ट्र, नागपूर यांच्या लेखापरीक्षा अधिकार क्षेत्रातील 14 प्रशासकीय विभागांपैकी वर्ष 2019-20 आणि 2020-21 या कालावधीत केवळ तीन प्रशासकीय विभागांच्या लेखापरीक्षा समितीच्या बैठका घेण्यात आल्या.

### 1.6.3 प्रारूप परिच्छेद आणि अनुपालन लेखापरीक्षणांना विभागांचा प्रतिसाद

या अहवालात दिसून येणारे 17 प्रारूप परिच्छेद, ज्यामध्ये पाच अनुपालन लेखापरीक्षण परिच्छेद आणि एक पाठपुरावा लेखापरीक्षण परिच्छेद यांचा समावेश आहे, सहा आठवड्यांच्या आत प्रतिसाद पाठविण्याच्या विनंतीसह मे 2021 ते डिसेंबर 2021 दरम्यान संबंधित विभागांच्या प्रधान सचिव/सचिवांना अर्ध-शासकीय पणे पाठविण्यात आले. त्यापैकी आठ लेखापरीक्षा परिच्छेदांच्या संदर्भात कोणतीही उत्तरे प्राप्त झाली नव्हती (ऑगस्ट 2022).

आमच्या लेखापरीक्षण निरीक्षणांच्या प्रतिसादात सात विभागांनी<sup>1</sup> 49 पूर्ण झालेल्या किंवा रद्द केलेल्या ठेव कामांशी संबंधित ₹ 5.92 कोटी इतकी अखर्चित शिल्लक रक्कम परत केली; दोन सार्वजनिक बांधकाम विभाग (अमरावती आणि नागपूर-3) यांनी चार कामांच्या विस्तारीत कालावधीसाठी, ₹ 15.45 लाख विमा अधिमूल्य शुल्क वसूल केले.

### 1.6.4 लेखापरीक्षण अहवालाचा पाठपुरावा

वित्त विभाग, महाराष्ट्र शासन यांनी जानेवारी 2001 मध्ये दिलेल्या सूचनांनुसार, प्रशासकीय विभागांनी, भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या लेखापरीक्षण

<sup>1</sup> सार्वजनिक बांधकाम विभाग - भोकर, बुलढाणा, हिंगोली, कोल्हापूर, दक्षिण पुणे; एकात्मिक युनिट (वैद्यकीय) सार्वजनिक बांधकाम नागपूर, विशेष प्रकल्प विभाग, यवतमाळ

अहवालांमध्ये समाविष्ट केलेल्या परिच्छेदांच्या संदर्भात, महाराष्ट्र विधानमंडळ सचिवालयकडे, लेखापरीक्षणाद्वारे सत्यापित केलेले स्पष्टीकरणात्मक जापन, लेखापरीक्षण अहवाल राज्य विधानमंडळास सादर केल्यापासून तीन महिन्यांच्या आत प्रस्तुत करणे आवश्यक आहे. मात्र प्रशासकीय विभागांनी या सूचनांचे पालन केलेले नाही. वर्ष 2014-15 ते 2018-19 मधील प्रलंबित स्पष्टीकरणात्मक जापनांची स्थिती तक्ता 1.5 मध्ये दर्शविली आहे. क्लस्टरनुसार तपशील **परिशिष्ट 1.3** मध्ये दर्शविला आहे.

तक्ता 1.5: वर्ष 2014-15 ते 2018-19 च्या लेखापरीक्षण अहवालांसाठी प्रलंबित स्पष्टीकरणात्मक जापनांची स्थिती

लेखापरीक्षण अहवाल	अहवाल सादर करण्याची तारीख	परिच्छेद आणि समीक्षांची संख्या	प्राप्त झालेल्या स्पष्टीकरणात्मक जापनांची संख्या	शिल्लक
2014-15	13 एप्रिल 2016 (ES)	1	1	0
	13 एप्रिल 2016 (RS)	18	2	16
	05 ऑगस्ट 2016 (PSUs)	7	3	4
2015-16	11 ऑगस्ट 2017 (RS)	25	1	24
	07 अप्रिल 2017 (PSUs)	7	0	7
2016-17	28 मार्च 2018 (ES)	2	2	0
	20 जुलै 2018 (RS)	31	5	26
	20 जुलै 2018 (PSUs)	8	0	8
2017-18	02 जुलै 2019 (ES)	4	1	3
	4 मार्च 2020 (RS)	18	11	7
	4 मार्च 2020 (PSUs)	7	0	7
2018-19	08 सप्टेंबर 2020 (ES)	4	1	3
	08 सप्टेंबर 2020 (RS)	11	6	5
	08 सप्टेंबर 2020 (PSUs)	2	0	2
<b>एकूण</b>		<b>145</b>	<b>33</b>	<b>112</b>

टीप: ES - आर्थिक क्षेत्राचा अहवाल, RS - महसूल क्षेत्राचा अहवाल, PSUs - सार्वजनिक उपक्रम

तक्ता 1.5 वरून हे निदर्शनास येते की लेखापरीक्षण अहवालांमध्ये समाविष्ट केलेल्या 145 परिच्छेद आणि समीक्षांपैकी 112 स्पष्टीकरणात्मक जापने प्रलंबित होती.

लोक लेखा समिती आणि सार्वजनिक उपक्रम समिती, लेखापरीक्षण अहवालांमध्ये समाविष्ट असलेल्या सर्व समस्यांच्या बाबतीत कार्यकारिणीचे उत्तरदायित्व सुनिश्चित करण्यासाठी, किती कालावधीत विभागांनी त्यांच्या शिफारशींवर केलेल्या कारवाईच्या टिप्पण्या पाठवल्या पाहिजेत हे निश्चित करतात.

वर्ष 2015-16 ते 2020-21 दरम्यान लोक लेखा समिती आणि सार्वजनिक उपक्रम समितीने 2010-11 ते 2015-16 या वर्षांच्या लेखापरीक्षण अहवालांशी संबंधित 123



परिच्छेदांवर चर्चा केली आणि 355 शिफारशी केल्या ज्यात तक्ता 1.6 मध्ये दर्शविल्यानुसार 319 शिफारशींवर कारवाई केलेल्या टिप्पण्या प्रलंबित होत्या.

तक्ता 1.6: लोक लेखा समिती/सार्वजनिक उपक्रम समिती शिफारशींवरील कारवाई केलेल्या टिप्पण्यांची प्रलंबित स्थिती

लेखापरीक्षण अहवालाचे वर्ष	लेखापरीक्षण अहवाल	लोक लेखा समिती/ सार्वजनिक उपक्रम समिती अहवाल क्रमांक	लोक लेखा समिती/ सार्वजनिक उपक्रम समितीचे वर्ष	लोक लेखा समिती/ सार्वजनिक उपक्रम समितीद्वारे शिफारशीची संख्या	कारवाई केलेल्या टिप्पण्यांची प्रलंबित संख्या
2010-11	ES	12	2015-16	2	1
	PSUs	1	2020-21	6	6
		6, 11, 7	2015-16	5	5
2011-12	RS	33	2017-18	17	17
		34	2017-18	64	64
	PSUs	5	2015-16	1	1
		18	2017-18	3	3
		6	2015-16	2	2
2012-13	RS	37	2017-18	34	31
	ES	45, 60	2017-18	26	25
	PSUs	6	2015-16	1	1
2013-14	RS	15	2015-16	29	6
	PSUs	16	2017-18	1	1
		7	2015-16	1	1
2014-15	RS	66	2017-18	5	5
		53	2017-18	46	46
		54	2017-18	37	37
	ES	43	2017-18	20	19
	GSS	61	2017-18	13	12
	PSUs	2	2020-21	5	5
		18	2017-18	3	3
2015-16	RS	19	2015-16	9	8
		56	2017-18	12	12
	ES	39	2017-18	13	8
<b>एकूण</b>				<b>355</b>	<b>319</b>

लोक लेखा समिती आणि सार्वजनिक उपक्रम समिती शिफारशींची विभागवार स्थिती ज्यावर कारवाई केलेल्या टिप्पण्या प्रतीक्षित होत्या (मे 2022) हे परिशिष्ट 1.4 मध्ये दर्शविले आहे. परिशिष्ट 1.4 वरून दिसून येते की 14 विभागांकडून प्रतीक्षित असलेल्या 319 कारवाई केलेल्या टिप्पण्यांपैकी वित्त क्लस्टरमध्ये सर्वात जास्त कारवाई केलेल्या टिप्पण्या (129 कारवाई केलेल्या टिप्पण्या) प्रलंबित होत्या.

