

टिप्पणियां

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य , शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम 1971 के अन्तर्गत भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के कर्तव्यों और शक्तियों की व्याख्या

- **प्रस्तावना** भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को कार्यों को मुख्यतः भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 से 151 के प्रावधानों से लिया गया है। अनुच्छेद 149 में यह व्यवस्था है कि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक संघ के और राज्यों के तथा किसी अन्य प्राधिकारी या निकाय के लेखाओं के सम्बन्ध में ऐसे कर्तव्यों का पालन और ऐसी शक्तियों का उपयोग करेगा जिन्हें संसद द्वारा बनाई गई विधि द्वारा या उसके अधीन विहित किया जाये और जब तक इस निमित्त इस प्रकार उपबन्ध नहीं किया जाता है तब तक संघ के और राज्यों के लेखाओं के संबंध में कर्तव्यों का पालन और शक्तियों का प्रयोग करेगा जो इस संविधान के प्रारंभ से ठीक पहले क्रमशः भारत डोमिनियन के और प्रांतों के लेखाओं के संबंध में भारत के महालेखापरीक्षक को प्रदत्त थीं या उसके द्वारा प्राक्ताव्य थी। इन अंतर्वर्ती उपबन्धों के अधीन नियंत्रक-महालेखापरीक्षक संसद द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां तथा सेवा की शर्तें) अधिनियम 1971(इसके बाद अधिनियम कहा जाएगा) अधिनियमित किये जाने तक संघ के और राज्यों के लेखाओं के संबंध में उन कर्तव्यों का पालन और उन शक्तियों का उपयोग करते रहे हैं जो भारत (अनन्तिम संविधान) आदेश, 1947 द्वारा यथानुकूलित भारत सरकार (लेखा एवं लेखापरीक्षा) आदेश 1936 द्वारा उपबन्धित की गई थी। अधिनियम जो 15 दिसम्बर 1971 को प्रवृत्त हुआ, 1976, 1984, 1987 और 1994 में संशोधित किया गया। अधिनियम संविधान के अनुच्छेद 148(3) और 149 के अंतर्गत बनाया गया एक व्यापक विधान है। यह (क) नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का वेतन और सेवा की अन्य शर्तें (ख) संघ, राज्यों, संघ राज्य क्षेत्रों और अन्य प्राधिकरणों तथा निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा एवं लेखाओं के संबंध में उसके कर्तव्य और शक्तियों को वर्णित करता है। राज्य विधामंडल का कोई भी नियम नियंत्रक-महालेखापरीक्षक अथवा इसके प्रतिनिधियों को किसी कर्तव्य या शक्तियों के निर्वहन से नहीं रोक सकता। इसी प्रकार संसद द्वारा बनाए गए किसी कानून द्वारा निर्धारित नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के कर्तव्यों एवं शक्तियों को राज्य विधान मंडल द्वारा बनाए गए किसी कानून के अधीन संकुचित या अधिक्रमित नहीं किया जा सकता।
- **लेखाओं के संबंध में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के कर्तव्य और उत्तरदायित्व** अधिनियम की धारा 10 से 12 संघ और राज्यों और विधान मण्डल वाले संघ राज्य क्षेत्रों के लेखाओं के संकलन के संबंध में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के उत्तरदायित्व से संबंधित है। धारा 10(1) का पहला परन्तु राष्ट्रपति को नियंत्रक-महालेखापरीक्षक से परामर्श करने के बाद उसे आदेश द्वारा निम्नलिखित के संकलन के उत्तरदायित्व से मुक्त करने का

प्राधिकार देता है। (i) संघ के लेखों को (या तो तुरन्त या अनेक आदेश जारी करके शनैः शनैः), (ii) संघ की किसी विशिष्ट(सेवा या विभाग के लेखे। धारा 10(1) का दूसरा परन्तुक राज्य के राज्यपाल को राष्ट्रपति के पूर्व अनुमोदन और नियंत्रक-महालेखापरीक्षक से परामर्श के बाद आदेश द्वारा निम्नलिखित के संकलन के उत्तरदायित्व- से मुक्त करने का प्राधिकार देता है। (i) राज्य के लेखे (या जो तुरन्त या अनेक आदेश जारी करके शनैः शनैः) और (ii) राज्य की किसी विशिष्ट सेवा या विभाग के लेखे। राष्ट्रपति भी नियंत्रक-महालेखापरीक्षक से परामर्श करने के बाद आदेश द्वारा उसे किसी विशिष्ट वर्ग या प्रकृति के लेखाओ को रखने के उत्तरदायित्व से मुक्त कर सकता है। 1976 में, अधिनियम की धारा 10(1) के पहले परन्तुक के अधीन शक्तियों के उपयोग में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को (क) जागीर, जमीन आदि के पुनर्ग्रहण के बदले पेंशन (ख) भारतीय लेखा तथा लेखापरीक्षा विभाग से संबंधित लेखाओं के अलावा संघ सरकार के विभिन्न विभागों/मंत्रालयों के लेखाओं के संकलन और रखरखाव के उत्तरदायित्व से मुक्त कर दिया गया है। इसी प्रकार, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को चंडीगढ़, दादरा नगर हवेली और लक्षद्वीप संघ शासित प्रदेश को छोड़कर संघ शासित प्रदेशों के लेखाओं को संकलित करने की जिम्मेदारी से मुक्त कर दिया गया। जहां तक राज्यों का संबंध है, वहां नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (क) गोवा राज्य को छोड़कर सभी राज्यों के लेखाओं का संकलन (ख) आवश्यतानुसार राज्यों के लेखाओं के संकलन के संबंध में ऐसे लेखाओं को रखना और (ग) उनके विनियोग लेखाओं और वित्त लेखाओं को तैयार करते हैं। धारा 10 की उप-धारा (i) का तीसरा परन्तुक राष्ट्रपति को किसी विशिष्ट वर्ग और प्रकृति के लेखाओ के रखने के उत्तरदायित्व से नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को मुक्त करने का प्राधिकार देता है। इन उपबन्धों के अनुपालन में, राष्ट्रपति ने अनेक आदेश जारी करके राजस्थान, मिजोरम, अरुणाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, बिहार (अब झारखण्ड सहित) पंजाब और सिक्किम के राज्यों में राज्य सरकार के सभी कर्मचारियों के भविष्य निधि लेखाओं के रख-रखाव के उत्तरदायित्व से नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को मुक्त कर दिया है। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक से संघ सरकार के विभिन्न विभागों/मंत्रालयों के लेखाओं के संकलन के उत्तरदायित्व के अंतरण की योजना के अंग के रूप में उसे भारतीय लेखा तथा लेखापरीक्षा विभाग को छोड़कर संघ सरकार के सभी कर्मचारियों के भविष्य निधि लेखाओं के रख-रखाव के उत्तरदायित्व से मुक्त कर दिया गया है। धारा 11 राष्ट्रपति को संघ या जिस संघ राज्य क्षेत्र में विधान सभा हो के प्रयोजन के लिए वार्षिक प्राप्तियों और संवितरण (वित्त लेखा) से संबंधित लेखाओं को तैयार और प्रस्तुत करने के उत्तरदायित्व से नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को उसके परामर्श करने के बाद मुक्त करने का प्राधिकार है। यह राज्य के राज्यपाल को राष्ट्रपति के पूर्व अनुमोदन से और नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के परामर्श के बाद राज्य के प्रयोजन के लिए वार्षिक प्राप्तियों और संवितरणों से संबंधित लेखाओं को तैयार करने और प्रस्तुत करने के उत्तरदायित्व से नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को मुक्त

करने का प्राधिकार देती है। राष्ट्रपति ने 20 जून 1978 को आदेश जारी किया था। इस आदेश में उन्होंने नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को 1977-78 के आगे से संघ सरकार के वित्त लेखे तैयार करने के उत्तरदायित्व से मुक्त किया है। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को 1988-99 के आगे से लेखाओं से संघ राज्य क्षेत्र पांडिचेरी के प्रयोजन के लिए वार्षिक प्राप्तियों और संवितरणों को संबंधित शीर्ष के अधीन दर्शाते हुए प्रत्येक वर्ष लेखे तैयार करने के उत्तरदायित्व 9 से 10 अप्रैल, 1989 को राष्ट्रपति द्वारा जारी आदेश के द्वारा भी मुक्त कर दिया गया है। उसे वर्ष 1988-89 के आगे से गोवा राज्य के प्रयोजन के लिए वार्षिक प्राप्तियों और संवितरणों को संबंधित शीर्षों के अधीन दर्शाते हुए लेखाओं को प्रत्येक वर्ष तैयार करने के उत्तरदायित्व से 27.06.89 को राष्ट्रपति के पूर्व अनुमोदन से गोवा के राज्यपाल द्वारा जारी आदेश द्वारा मुक्त कर दिया गया है। इस तथ्य पर ध्यान दिया जाना चाहिए कि उपरोक्त मामलों में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को वित्त लेखाओं (संघ) को तैयार करने के उत्तरदायित्व से मुक्त कर दिया गया है परन्तु वह उसे संसद/राज्य/संघ राज्य क्षेत्र विधान मंडल के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए राष्ट्रपति/राज्यपाल/प्रशासक को इसके प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी है। राज्य के वित्त लेखाओं को तैयार करने के उत्तरदायित्व से नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को मुक्त करने के लिये राष्ट्रपति का पूर्व अनुमोदन और नियंत्रक-महालेखापरीक्षक से परामर्श आवश्यक है। अधिनियम की धारा 12 नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को वित्तीय विवरण बनाने में संघ सरकार, राज्य सरकारों और संघ शासित प्रदेशों को जहां विधान सभा है सूचना देने एवं सहायता प्रदान करने के उत्तरदायित्व से संबंधित है।

- **लेखापरीक्षा के संबंध में कर्तव्य** अधिनियम की धारा 13 से 21, 23 और 24 में लेखापरीक्षा से संबंधित सामान्यतः प्रावधान निहित हैं। अधिनियम की धारा 13 नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को यह व्यादिष्ट करती है कि वह प्रत्येक राज्य की और प्रत्येक ऐसे संघ राज्य क्षेत्र की, जिसमें विधान सभा हो भारत की संचित निधि में से किये गये व्यय की लेखापरीक्षा करने और यह अभिनिश्चित करने संबंधित कार्य को निर्धारित किया गया है कि लेखाओं में संवितरित दिखाया गया धन विधिक रूप से उस सेवा या प्रयोजन के लिए जिसके लिये यह लागू या प्रभारित किया गया और क्या व्यय उसे नियंत्रित करने वाले प्राधिकारी के अनुरूप है। व्यय की लेखापरीक्षा व्यापक है जिसमें निम्नलिखित शामिल हैं:

1. निधियों के प्रावधान के अनुसार लेखापरीक्षा;
2. नियमितता लेखापरीक्षा;
3. औचित्य लेखापरीक्षा;
4. दक्षता-सह-निष्पादन लेखापरीक्षा और

5. प्रणाली लेखापरीक्षा

लेखापरीक्षा की पूर्णता और यथार्थता की जांच की जाती है तथा यह देखा जाता है कि वहां उचित वाउचर और भुगतान के साक्ष्य हैं। निधियों के प्रावधान के अनुसार लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह अभिनिश्चित करना है कि क्या लेखाओं में संवितरित दिखाया गया धन विधिक रूप से उस सेवा या प्रयोजन के लिए, जिसके लिए वह किया गया या प्रभारित किया गया, उपलब्ध या उपयुक्त था। संघ सरकार और ऐसे राज्य सरकारों तथा संघ शासित क्षेत्र की सरकारें, जिनके लेखे संबंधित सरकारों द्वारा संकलित किए जाते हैं तथा रखे जाते हैं, के विनियोग लेखे संबंधित सरकारों द्वारा तैयार किये जाते हैं तथा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक उनकी लेखापरीक्षा करते हैं। अन्य राज्य सरकारों के विनियोग लेखे नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा संकलित और रखे गये लेखाओं से उनके द्वारा तैयार किए जाते हैं। लेखापरीक्षा में यह देखा गया है कि व्यय नियंत्रित करने वाले प्राधिकार के अनुरूप है (नियमितता लेखापरीक्षा)। लेखापरीक्षा के दौरान कार्यकारी की कार्यवाही के औचित्य की भी जांच की जाती है। और व्यय की औपचारिकता से अलग उसके बुद्धिमता स्वामी भक्ति और मितव्ययिता को देखता है और फिजूल खर्च हानि, अपव्यय और निरर्थक व्यय के मामले विधान मंडल के ध्यान में लाता है और इस प्रकार विवेक के किसी अनुचित प्रयोग को चुनौती देता है और व्यय के औचित्य पर टिप्पणी करता है (औचित्य लेखापरीक्षा)। दक्षता-सह-निष्पादन लेखापरीक्षा विकास शील कार्यक्रमों के निष्पादन की प्रगति और दक्षता का व्यापक मूल्यांकन है। इस लेखापरीक्षा में, यह मूल्यांकित और निर्धारित करने का प्रयत्न किया जाता है कि इस स्तर पर प्राप्त किये जाने वाले सामाजिक और आर्थिक लक्ष्यों को प्राप्त किया गया था और उनकी लागत क्या थी और इसकी जांच की एजेंसी या विभाग अपनी वित्तीय जिम्मेदारियों को पूर्ण रूप से कैसे कर रहा है और यह अभिनिश्चित करना कि योजना को कार्यान्वित किया जा रहा है और उनके कार्यों को मितव्ययी ढंग से किया जा रहा है। प्रणाली लेखापरीक्षा में, प्राधिकरण अभिलेखन, लेखाकरण और आंतरिक नियंत्रण को विनिमित करने वाली संगठन और प्रणाली का विश्लेषण किया जाता है और गुणों के मानक तथा निष्पादन का मूल्यांकन किया जाता है। अधिनियम की धारा 13 के अनुसार नियंत्रक-महालेखापरीक्षक से यह अपेक्षा की जाती है कि वे संघ के, राज्यों के और संघ शासित क्षेत्र जहां विधान सभा है की आकस्मिक निधि और लोक लेखा संबंधित सभी लेन देनों की लेखापरीक्षा करे और संघ के या राज्य या संघ राज्य क्षेत्र के किसी विभाग में रखे गये सभी व्यापार विनिर्माण लाभ और हानि लेखाओं और तुलन पत्र और अन्य सहायक लेखाओं की लेखापरीक्षा करें। धारा 13 नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को उसके द्वारा लेखापरीक्षित व्यय, लेन-देनों या खातों पर रिपोर्ट देन का भी कर्तव्य प्रदान करती है।

सरकार द्वारा वित्तपोषित निकायों और प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा के संबंध में कर्तव्य और जिम्मेदारियाँ

सरकार द्वारा संचित निधि में से किया गया व्यय प्रायः विभिन्न निकायों और प्राधिकरणों को अनुदान और ऋण के रूप में दिया जाता है। अधिनियम की धारा 13 के अधीन, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की यह जिम्मेदारी है कि वह ऐसे व्यय की लेखापरीक्षा करें। ऐसे व्यय की यह लेखापरीक्षा सरकारी कार्यालयों में उपलब्ध अभिलेखों से की जाती है और अनुदान तथा ऋण की स्वीकार्यता और संस्वीकृति तथा अनुदान तथा कर्ज की शर्तों की पूरा करने के सत्यापन और जिस प्रयोजन के लिए दिये जाते हैं उनके उपयोग की जांच करने का भी निर्देश दिया गया है। अधिनियम के प्रवर्तन से पूर्व निकाय और प्राधिकरण के अभिलेख अधिकार स्वरूप उपलब्ध नहीं थे और इसी अनुदान और कर्ज के भुगतान के लिए शर्त के रूप में सरकार द्वारा संस्वीकृति के आदेशों में प्रावधान के रूप में सुरक्षित थी।

अधिनियम की धारा 14 और 15 में भारत सरकार या राज्य अथवा संघ राज्य क्षेत्र से अनुदान या/और कर्ज के रूप में वित्त सहायता प्राप्त करने वाले प्राधिकरणों और निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के संबंध में प्रावधान किये गये हैं। अधिनियम की धारा 14 संघ और राज्य राजस्व से पर्याप्त रूप को वित्तपोषित निकायों और प्राधिकरणों की प्राप्तियों और व्यय की लेखापरीक्षा से संबंधित है। अधिनियम की धारा 15 किसी विशिष्ट उद्देश्य के लिए संस्थाक से बाहर विभागों और एजेंसियों को अनुदान या ऋण प्रदान करने की प्रक्रिया की संवीक्षा इस बात को ध्यान में रखकर करती है कि कितने विभाग/एजेंसियों स्वयं को संतुष्ट कर पायेंगे कि अनुदान या ऋण जिन शर्तों पर दिया था वे पूरी हुई हैं या नहीं। अनुदानों या ऋणों के रूप वित्तीय सहायता प्राप्त करने वाले प्राधिकरण या निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए धारा 14 से 15 में प्रावधान इन कई धाराओं में विशिष्ट निश्चित शर्तों और मानदंडों से संबंधित हैं।

धारा 14(I) के अधीन लेखापरीक्षा करवाने के लिए किसी संस्था के लिए आवश्यक अवयव हैं:-

1. अनुदान और/या ऋण किसी निकाय या प्राधिकरण को दिया जाना चाहिए।
2. अनुदान या ऋण समेकित निधि में से अदा किया जाना चाहिए
3. स्वायत्त निकाय को धारा में दिए गए निबंधन के अनुसार अनुदान या ऋण द्वारा "वास्तव में वित्तपोषित" होने चाहिए।
4. निकाय या प्राधिकरण की सभी प्राप्तियों और व्यय की लेखापरीक्षा होगी।
5. लेखापरीक्षा निकाय या प्राधिकरण पर लागू समय अनुसार किसी विधि के प्रावधानों के अधीन होगी। उक्त परिच्छेद का यह अर्थ है कि हमारी लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा प्रबंधनों के साथ सहवर्ती होगी और सहायक होगी जिसे कानून में उल्लिखित किया जा सकता है।

6. संविधान के अनुच्छेद 149 में उपयोग किए गए शब्द “निकाय” और “प्राधिकरण” न तो संविधान में और न ही अधिनियम में परिभाषित किए गए हैं, जिसमें इन शब्दों का भी उपयोग किया गया है। तथापि भारत के महान्यायवादी द्वारा “अधिकारी” शब्द को समझाया गया है, जिसका अर्थ है कि संविधान में संसद या राज्य विधान सभा द्वारा पारित अधिनियमों में प्रावधानों के आधार पर निहित शक्ति या आदेश का उपयोग करने वाला कोई व्यक्ति या निकाय। उनके द्वारा “निकाय” का बताया गया अर्थ है व्यक्तियों का एक समूह या तो निगमित अथवा अनिगमित इसलिए “निकाय” की अभिव्यक्ति में विशिष्ट विधियों के अंतर्गत स्वायत्त संगठनों के रूप में संस्थापित संस्थाएं या संगठन या सोसाइटी पंजीकरण अधिनियम 1860 या भारतीय न्यास अधिनियम 1882 के अंतर्गत पंजीकृत सोसाइटी के रूप में या अन्य विधियां स्वयंच्छिक संगठन या गैर-सरकारी संगठन शहरी और ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थाएं, सहकारी सोसाइटी, सोसाइटी या क्लब आदि शामिल होंगे।
7. “निकाय” और “प्राधिकरण” शब्द में कंपनी या निगम शामिल हैं। इस प्रकार यदि कोई कम्पनी या निगम अधिनियम की धारा 19(1), 19(2) या 19(3) के अंतर्गत नहीं आती तो, धारा 14(1), 14(2) या 20(2) के अंतर्गत इनकी लेखापरीक्षा की जा सकती है, जैसा भी मामलों हो, प्रत्येक धारा में विनिर्दिष्ट, शर्तों को पूरा किया जा रहा है। धारा 14 में दूसरी शर्तें हैं कि अनुदान और/या कर्ज संचित निधि से अदा हाने चाहिए। जब तब यह स्पष्ट न हो जाये कि मध्यनस्थ/ निकाय अथवा प्राधिकरण सरकार द्वारा प्रदत्त अनुदान/कर्ज को देने के लिए केवल एक एजेन्सी थी तब तक ऐसे मामलों को धारा 14 के अधीन लेखापरीक्षा के प्रयोजन के लिए अलग किया जाना चाहिए जिसमें अनुदान या कर्ज किसी निकाय या प्राधिकरण द्वारा अन्य निकाय या प्राधिकरण के माध्यम से प्राप्त होते हैं जो स्वयं केन्द्र या राज्य सरकार द्वारा वित्तपोषित हैं।

केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकारों और विधान मंडल वाले संघ राज्य क्षेत्र की सरकारों के कर और शुल्क कभी-कभी स्थानीय निकायों के पूर्णतः या अंशतः समनुदेशित और अंतरित किये जाते हैं। यह निर्णय किया गया कि यदि यह राशि स्थानीय निकायों को विशिष्ट प्रयोजन के लिए अदेय राशि का भुगतान करके उनके व्यय को वित्तपोषण के रूप में दी गई है तो स्थानीय निकायों को किये गये करों के इस हस्तान्तरण को अधिनियम की धारा 14 के अनुसार अनुप्रयोग के प्रयोजन के लिए अनुदान के रूप में माना जा सकता है। इस समय स्थानीय निकायों को कोई हानियाँ, क्षतियाँ आदि की पूर्ति के लिए अदा की गई क्षतिपूरक राशि इस प्रयोजन के रूप में नहीं माना जानी चाहिए।

इस धारा की तीसरी शर्त को उप धारा के नीचे दिये गए “स्पष्टीकरण” के साथ पढ़ा जाए। भारत की या किसी राज्या अथवा विधानसभा वाले किसी संघ राज्य क्षेत्र की है, की समेकित निधि से पिछले वित्तीय वर्ष से किसी निकाय या प्राधिकरण को दिये गये अनुदान या ऋण या

दानों की राशि को पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष से अग्रणीत उस निकाय या प्राधिकरण को दिये गये अनुदान या कर्ज की अप्रयुक्त राशि समूहिक रूप से एक वर्ष में ` 25 लाख से कम न हो (1984 में संशोधन से पूर्व यह सीमा ` 5 लाख थी) यदि किसी निकाय या प्राधिकरण के कुल व्यय के पचहत्तर प्रतिशत से कम की वित्तीय सहायता के संबंध अन्य प्रावधान भी पूरे होते हैं तो निकाय या प्राधिकरण को इस धारा के अंतर्गत शामिल किया जाएगा। कर्जों के मामले में यह बात ध्यान रखी जाए कि केवल "अप्रयुक्त" पर विचार किया जाना चाहिए न कि निकाय प्राधिकरण के सम्पूतर्ण बकाया ऋण पर। जब निकाय या प्राधिकरण का लेखा वर्ष (उदाहरणतः सहकारी समितियां) के वित्तीय वर्ष के समरूप नहीं है तो यह अवधारण करने के संबंध में कि क्या निकाय या प्राधिकरण धारा 14 के अंतर्गत आते हैं, जांच विशेष निकाय या प्राधिकरण की सामान्य लेखा अवधि के संदर्भ में की जाती है।

धारा 14 के अंतर्गत लेखापरीक्षा के लिए चौथी शर्त है कि लेखापरीक्षा केवल अनुदान या ऋण और उसके उपयोग तक ही सीमित नहीं है परन्तु निकाय या प्राधिकरण को किसी भी स्रोत से प्राप्त सभी प्राप्तियों और व्यय को भी इस प्रयोजन के लिए शामिल किया गया है। की जाने वाली लेखापरीक्षा का प्रकार कार्यक्षेत्र प्रकृति और आवधिकता पूर्णतः अधिनियम की धारा 23 के अन्तर्गत नियंत्रक महालेखापरीक्षक के विवेक पर है। 1984 के अधिनियम के संशोधन के साथ धारा 14 की उपधारा (2) वित्तीय वर्ष में एक करोड़ से कम नहीं है। जहाँ संचित निधि से ऐसे निकाय या प्राधिकरण के लिए अनुदान और या ऋण तो वहाँ किसी निकाय या प्राधिकरण की सभी प्राप्तियों और व्यय की लेखापरीक्षा करने के लिए राष्ट्रपति/किसी राज्य के राज्यपाल/विधान सभा वाले संघ राज्य) क्षेत्र के प्रशासक के पूर्व अनुमोदन से नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा किए जाने के संबंध में समर्थकारी उपबन्धक बनाए गए हैं। संशोधन द्वारा किया गया दूसरा परिवर्तन यह है कि धारा 14(3) के अधीन, नियंत्रक महालेखापरीक्षक उप धारा (1) या उपधारा (2) की शर्तों को किन्हीर दो अनुवर्ती वर्षों के दौरान पूरा न किये जाने के बावजूद भी आगे के दो वर्ष की अवधि के लिए किसी निकाय या प्राधिकरण की प्राप्तियों और व्यय की लेखापरीक्षा जारी रखेगा।

अधिनियम की धारा 15 में किन्ही प्राधिकरणों और निकायों को विशिष्ट प्रयोजनों के लिए दिये गये अनुदान या कर्ज के मामले में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के कार्यों का उल्लेख किया गया है। इस धारा के दो भाग हैं। प्रथम भाग में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की सांविधिक जिम्मेदारी का उल्लेख है ताकि वे उस कार्य विधि की संवीक्षा कर सके जिसके द्वारा भारत या किसी राज्य या किसी संघ राज्य क्षेत्र की संचित निधि से किसी प्राधिकरण या निकाय जो विदेशी राज्य या अन्तनराष्ट्रीय संगठन नहीं है को किसी विशिष्ट प्रयोजन के लिये अनुदान या कर्ज संस्वीकृती दाता प्राधिकारी उन शर्तों को पूरा करते हैं जिनके अध्धीन इस प्रकार के अनुदान या कर्ज दिए गए हैं।

दूसरा भाग उसे निम्नोक्त कुछ प्रतिबंधों के अधीन ऐसे अनुदान और कर्ज को प्राप्त करने वाले प्राधिकरण या निकाय की बहियों और लेखाओं की जांच का अधिकार देता है नामतः-

1. प्राधिकरण या निकाय एक विदेशी राज्य या अन्तरराष्ट्रीय संगठन नहीं हैं;
2. यदि संबंधित राष्ट्रपति/राज्यपाल/प्रशासक के विचार में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को उनके परामर्श से किसी निकाय या प्राधिकरण की कार्यविधियों को उक्त संवीक्षा करने से मुक्त करना लोक हित में आवश्यक हो ता वह उन्हें आदेश द्वारा मुक्त कर सकता है;
3. किसी निगम की बहियों और लेखाओं की जांच का अधिकार जहां इसको स्थापित करने वाली विधि (उस विधि के अधीन बनाये गये निगम और विनियम) में व्यवस्था है (जिसमें सरकार द्वारा नियुक्त या उस विधि द्वारा प्रदत्त शक्ति के अन्तर्गत ऐसे प्राधिकारी द्वारा) जिनकी लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के इतर एजेन्सी द्वारा की जाती है। वहां यह केवल संबंधित राष्ट्रपति/राज्यपाल/प्रशासक के प्राधिकार से की जाएगी। ऐसा प्राधिकार नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के पूर्व परामर्श के बाद और ऐसे प्रस्ताव के संबंध में संबंधित निगम को अभिवेदन करने का उपयुक्त अवसर देने के बाद किया जाता है।

धारा 15 के प्रावधानों से यह देखा जायेगा कि जहां अपनाई गयी कार्यविधि की जांच करने के प्रयोजन के लिए संस्वीकृत दाता प्राधिकारियों के रिकार्डों की जांच अनिवार्य या सांविधिक कार्य है वहां यह अनिवार्य नहीं है कि सभी प्राधिकरणों और निकायों की बहियां, जिनकी लेखा और बाहियां लेखापरीक्षा विभाग द्वारा लेखापरीक्षा के लिए खोली जाती है, की आवश्यक रूप से संवीक्षा की जाए। इसके अतिरिक्त, इस धारा के अधीन की जाने वाली जांच विशिष्ट प्रयोजनों के लिए दिए गए अनुदान या कर्ज से संबंधित है परन्तु बिना किसी शर्त के सामान्य प्रयोजन के लिए दिए गए अनुदान या कर्ज इसके अन्तर्गत नहीं आते हैं। भूमि, भवन, उपस्कर आदि जैसे विशिष्ट मर्दों या रखरखाव, खरीद/वसूली के लिए दिए गए अनुदान/कर्ज को ऐसे अनुदान/कर्ज को जो कुछ शर्तों के अधीन दिए जाते हैं, घाटे आदि को पूरा करने के लिए दिए गए अनुदान/कर्ज विशिष्ट प्रयोजन के लिए दिया गया अनुदान/कर्ज माना जाना चाहिए।

यह भी ध्यान रखा जाना चाहिए कि धारा 14(1) की धारा 15 में कर्ज/अनुदान की लेखापरीक्षा के परिणामों को विशेषरूप से उल्लिखित करने की व्यवस्था नहीं है। तथापि, अनुदान/ऋण समेकित निधि से व्यय होता है इसलिए सूचना देना अधिनियम की धारा 13 के उपबंधों के अधीन अविवेचित है।

प्राप्ति यों की लेखापरीक्षा के संबंध में कर्तव्या और जिम्मेदारियां

अधिनियम की धारा 16 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को भारत, प्रत्येक राज्य और विधान सभा वाले प्रत्येक संघ राज्य क्षेत्र की समेकित निधि में प्रदत्त प्राप्तियों की लेखापरीक्षा का प्रावधान प्रदान करती है। इसके द्वारा यह भी अपेक्षित है कि वह इस बात की संतुष्टि कर लें

कि इसकी तरफ से नियम और प्रक्रियाएं राजस्व के आकलन, संग्रहण और समुचित आवंटन पर प्रभावी नियंत्रण को बनाये रखने के लिए अभिकल्पित हैं और उनको विधिवत रूप से देखा जा रहा है और इस उद्देश्य के लिए ऐसे लेखे की ऐसी जांच करनी है जैसा वह उचित समझे और उस पर रिपोर्ट करे। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक अधिनियम के अधिनियमन से पूर्व ही, प्राप्तियों की लेखापरीक्षा सहमति के आधार पर महालेखापरीक्षक को सौंपी गई थी। भारत सरकार (लेखापरीक्षा और लेखा) आदेश 1936 के पैरा 13(2) के अनुसार, महालेखापरीक्षक किसी प्रांत के गवर्नर जनरल या राज्यपाल के अनुमोदन और अनुरोध पर सरकार की प्राप्तियों की लेखापरीक्षा कर सकेगा।

भंडार और स्टॉक के लेखाओं की लेखापरीक्षा के संबंध में कर्तव्य और जिम्मेदारियां

अधिनियम की धारा 17 नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को संघ या किसी राज्य या किसी संघ राज्य क्षेत्र के किसी कार्यालय या विभाग में रखे गए स्टोर और स्टॉक के लेखाओं की लेखापरीक्षा करने और रिपोर्ट प्रस्तुत करने का प्राधिकार प्रदान करती है।

सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा के संबंध में कर्तव्य और जिम्मेदारियां

अधिनियम की धारा 19 की उप धारा 1 में व्यवस्था है कि सरकारी कम्पनियों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के संबंध में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक अपने कर्तव्यों और शक्तियों का कम्पनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों के अनुसार निष्पादन और उपयोग किया जाएगा।

इस संबंध में कम्पनी अधिनियम, 1956 के सुसंगत प्रावधान उसकी धारा 617 और 619 (अनुबंध- I) में समाविष्ट है।

कम्पनी अधिनियम, 1956 का स्थान कम्पनी अधिनियम 2013 ने ले लिया है। इस संबंध में कम्पनी अधिनियम 2013 के संगत प्रावधान धारा 2(45), 139, 143, 394 और 395 (संदर्भ अनुबंध-II) में दिए गए हैं।

धारा 2(45) एक सरकारी कम्पनी को एक कम्पनी जिसमें अदा की गई शेयर पूंजी के 51 प्रतिशत से कम नहीं, केन्द्रीय सरकार या किसी राज्य सरकार या सरकारों द्वारा या आंशिक रूप से केन्द्रीय सरकार द्वारा और आंशिक रूप से एक या अधिक राज्य सरकारों द्वारा रखी जाती है और एक ऐसी कम्पनी को शामिल करता है जो ऐसी ही किसी सरकारी कम्पनी की एक सहायक कम्पनी है, के रूप में परिभाषित करती है।

कम्पनी अधिनियम 2013 की धारा 139 और 143 के अंतर्गत:

1. सरकारी कम्पनी या अन्य किसी कम्पनी जिसका स्वामित्व केन्द्रीय सरकार या किसी राज्य सरकार या सरकारों, या आंशिक रूप से केन्द्रीय सरकार और आंशिक रूप से एक या अधिक राज्य सरकारों द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नियंत्रित हो, के लेखापरीक्षक को नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त किया जाएगा।

2. नियंत्रक-महालेखापरीक्षक निर्देश देंगे कि सरकारी कम्पनी के लेखाओं की लेखापरीक्षा किस ढंग से की जानी अपेक्षित है।
3. लेखापरीक्षा नियंत्रक- महालेखापरीक्षक को लेखापरीक्षा रिपोर्ट की एक प्रति प्रस्तुत करेगा जिसमें नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी निर्देश, यदि कोई है, की गई कार्यवाही और कम्पनी के लेखाओं और वित्तीय विवरणों पर इसके प्रभाव शामिल होंगे।
4. नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के पास ऐसे किसी व्यक्ति या व्यक्तियों, सें जो नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की तरफ से प्राधिकृत है, द्वारा कम्पनी के वित्तीय विवरणों की पूरक लेखापरीक्षा करने का अधिकार है और ऐसी लेखापरीक्षा के उद्देश्यों के लिए ऐसे व्यक्ति या व्यक्तियों द्वारा ऐसे मामलों पर प्राधिकृत व्यक्ति या व्यक्तियों के समक्ष सूचना या अतिरिक्त सूचना प्रस्तुत करना अपेक्षित है और ऐसे प्रपत्र में जैसा कि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक निदेश दे सकता है, और उस पर टिप्पणी कर सकता है या ऐसी लेखापरीक्षा रिपोर्ट का पूरक हो सकता है, तो कम्पनी द्वारा लेखापरीक्षित वित्तीय विवरणों की प्रतियां प्रत्येक अधिकृत व्यक्ति को भेजी जाएंगी और कम्पनी की वार्षिक सामान्य बैठक में भी प्रस्तुत की जाएंगी।
5. धारा 139(5) या 139(7) के अन्तर्गत आने वाली किसी कम्पनी के मामले में, यदि आवश्यक समझो तो नियंत्रक-महालेखापरीक्षक एक आदेश द्वारा की गई ऐसी कम्पनी के लेखाओं की लेखापरीक्षा की नमूना जांच करा सकता है और नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियों और सेवा की शर्त) के अधिनियम, 1971 की धारा 19ए के प्रावधान ऐसी नमूना लेखापरीक्षा की रिपोर्ट पर लागू होंगे।

कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 394 और 395 के अन्तर्गत

1. जहां केन्द्र सरकार किसी सरकारी कम्पनी की सदस्य है, केन्द्र सरकार उस कम्पनी की कार्य प्रणाली और मामलों पर एक वार्षिक रिपोर्ट मांगेगी जिसकी (क) नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा दी गई टिप्पणियों से पूर्व अपनी वार्षिक सामान्य; बैठक से तीन महीनों के अन्दर ही तैयार की गई और लेखापरीक्षा रिपोर्ट धारा 143(6) के परन्तुक के अन्तर्गत प्रस्तुत की जाएगी, और (ख) जैसे ही ऐसी तैयारी के बाद, लेखापरीक्षा की एक प्रति के साथ संसद के दोनो सदनों के समक्ष प्रस्तुत की जा सकती है और नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा तैयार की गई लेखापरीक्षा रिपोर्ट पर टिप्पणी कर सकते हैं या पूरक कर सकते हैं;
2. जहां केन्द्र सरकार के अतिरिक्त कोई भी राज्य सरकार, किसी सरकारी कम्पनी की सदस्य है, तो वह राज्य सरकार धारा 394(1) के अन्तर्गत तैयार की गई वार्षिक रिपोर्ट की एक प्रति की मांग करेगी। लेखापरीक्षा रिपोर्ट की एक प्रति के साथ धारा 394(1) में

संदर्भित लेखापरीक्षा पर टिप्पणियाँ की जाएगी या पूरक कर लिया जाएगा । सदन या राज्य विधान मंडल के दोनों सदनों के समक्ष प्रस्तुत की जाएगी।

3. जहां केन्द्र सरकार किसी सरकारी कम्पनी का सदस्य नहीं है, प्रत्येक राज्य सरकार (सरकारों) जो उस कम्पनी का सदस्य है, कार्य पर तथा कम्पनी के मामलों पर एक वार्षिक रिपोर्ट बनाएगी (क) धारा 394(1) में वर्णित समय में तैयार किए जाएंगे तथा (ख) जितनी जल्दी हो सके लेखापरीक्षा रिपोर्ट और टिप्पणियों पर अथवा पूरक की एक प्रति के साथ सदन अथवा राज्य विधायिका के दोनों सदनों के समक्ष रखने हेतु लेखापरीक्षा रिपोर्ट को उस धारा की उप-धारा(1) में संदर्भित है;
4. धारा 394 तथा धारा 395 के प्रावधान, जहाँ तक हो सके, परिसमापन में सरकारी कम्पनी पर लागू होंगे जैसाकि वे अन्य किसी सरकारी कम्पनी पर लागू होते हैं।

संसद द्वारा स्थापित निगमों की लेखापरीक्षा

अधिनियम की धारा 19(2) संसद द्वारा स्थापित निगमों के लेखाओं अथवा संसद द्वारा बनाए गए कानूनों के अन्तर्गत लेखापरीक्षा से संबंधित है। अधिनियम में प्रावधान है कि ऐसे निगमों की लेखापरीक्षा से सम्बंधित नियंत्रक-लेखापरीक्षक के कर्तव्यों तथा शक्तियों को उसके द्वारा सम्बन्धित विधायिकाओं के प्रावधानों के अनुरूप निष्पादित तथा लागू किया जाएगा। ऐसी ही स्थिति अधिनियम के लागू होने से पहले थी। इस धारा में प्रयुक्त "विधान" शब्द में न केवल निगमों कसे संबंधित मूल अधिनियम के प्रावधान से संबंधित है परन्तु संबंधित अधिनियमों के तहत उनमें निहित शक्तियों के आधार पर सक्षम प्राधिकरणों द्वारा बनाए गए नियमों तथा विनियमों से भी संबंधित है।

राज्यों द्वारा स्थापित निगमों की लेखापरीक्षा

संविधान के अन्तर्गत केवल संसद विधि द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के कर्तव्यों तथा शक्तियों को निर्धारित कर सकती है तथा इसीलिए, यह राज्य विधायिका की क्षमता में नहीं आता कि वह अपने द्वारा स्थापित किसी निगम के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा हेतु अधिनियम में प्रावधान करे।