

**भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
वर्ष 2018-19 के लिए**



लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

**संघ सरकार
संघ सरकार के लेखे
2020 की संख्या 4
(वित्तीय लेखापरीक्षा)**

**भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

वर्ष 2018-19 के लिये

**संघ सरकार
संघ सरकार के लेखे
2020 की संख्या 4
(वित्तीय लेखापरीक्षा)**

विषय सूची

पैरा सं०	शीर्षक	पृष्ठ सं०
	प्राक्कथन	v
	विशिष्टताएं	vii
अध्याय 1: संघीय वित्त का विहंगावलोकन		1-13
1.1	प्रस्तावना	1
1.2	संघीय वित्त का विहंगावलोकन	1
1.2.1	बजट एवं संशोधित प्राक्कलनों की वास्तविक व्यय से तुलना	1
1.2.2	31 मार्च 2019 को संघ सरकार की परिसम्पत्तियाँ व देयताएँ	5
1.2.3	संसाधन: निधियों के स्रोत और अनुप्रयोग	6
1.2.4	सी एफ आई के प्राप्तियां एव संवितरण-दो वर्ष की तुलना	7
1.3	संघीय वित्तों के अन्य मुख्य बिन्दु	10
1.3.1	सांविधिक निगमों, सरकारी कंपनियों अन्य संयुक्त स्टॉक, कंपनियों, सहकारी बैंकों और संस्थाओं आदि में निवेश	10
1.3.2	सांविधिक निगमों, सरकारी कंपनियों, अन्य संयुक्त स्टॉक कंपनियों, सहकारी बैंको और संस्थाओं आदि में विनिवेश	10
1.3.3	संघ सरकार द्वारा दी गई गारंटियां	11
1.3.4	लोक ऋण की स्थिति	12
1.3.5	लोक लेखा देयताएं	12
1.3.6	आरक्षित निधि और जमा राशि	13
अध्याय 2: वित्तीय लेखों पर टिप्पणियां		14-41
2.1	प्रस्तावना	14
2.2	पारदर्शिता तथा प्रकटीकरण के मामले	14
2.2.1	लघु शीर्ष 800 का अविवेकी उपयोग	14
2.2.2	यू जी एफ ए में फुट नोट के माध्यम से महत्वपूर्ण सूचना का आपतिजनक प्रदर्शन	17
2.2.3	उचंत शीर्षों में निवल आकड़ों का वर्णन	18
2.3	लेखों की यथार्थता से सम्बन्धित मामले	19
2.3.1	केन्द्रीय सड़क निधि से गैर कर प्राप्तियों के तहत ₹10,250 करोड़ का गलत हस्तांतरण	19
2.3.2	लेखा के उचंत व विविध शीर्षों के अन्तर्गत बकाया शेष	21

2.3.3	प्रतिकूल शेष	25
2.4	डेटा सम्पूर्णता व यू जी एफ ए विवरणियों की पूर्णता के मामले	26
2.4.1	संघ सरकार द्वारा दी गई गारंटियों पर विवरणियों की समीक्षा	26
2.4.2	सरकारी निवेश के सम्बंध में मामले	28
2.4.3	संघ सरकार द्वारा कर्जों और अग्रिमों पर विवरणी से संबंधित मुद्दे	31
2.4.4	एकीकृत वस्तु एवं सेवा कर (आई जी एस टी) के विभाजन से संबंधित मुद्दे	33
2.4.5	आरक्षित निधि से संवितरण और निधि से किए गए व्यय के बीच बेमेल	34
2.5	उपकर एवं उगाही के लेखांकन से संबंधित मुद्दे	34
2.5.1	जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर	35
2.5.2	सड़क एवं अवसंरचना उपकर	36
2.5.3	स्वास्थ्य एवं शिक्षा उपकर	37
2.5.4	कच्चे तेल पर उपकर	39
2.5.5	सार्वभौमिक अभिगम उगाही	39
2.5.6	राष्ट्रीय खनिज न्यास उगाही	40
2.5.7	बंद/ निरस्त उपकर	40
अध्याय 3: विनियोजन लेखे पर टिप्पणियां		42-63
3.1	प्रस्तावना	42
3.2	प्राधिकरण से विविधता	43
3.2.1	अनुदान/विनियोग में अधिक व्यय का विश्लेषण	44
3.2.2	बचत का विश्लेषण	45
3.3	अनावश्यक अनुपूरक प्रावधान व निधि का पुनर्विनियोजन	53
3.4	निधि के पर्याप्त प्रावधान के बिना किया गया व्यय	53
3.5	वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन बचत का गैर अभ्यर्पण तथा अभ्यर्पण	54
3.6	सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली (पी एफ एम एस) का कार्यान्वयन	54
3.7	अपर्याप्त प्रावधान के कारण रक्षा (सिविल) अनुदान के अंतर्गत बकाया देयतायें	55
3.8	बिना बजट लाइन के व्यय	55
3.9	प्रावधानों को बढ़ाने के लिए विधायी अनुमोदन प्राप्त करने में विफलता	56
3.10	मद शीर्ष- '41-गुप्त सेवा व्यय' के प्रावधान का संवर्धन	58
3.11	व्यय का गलत वर्गीकरण	59
3.11 (क)	मुख्य शीर्षों के साथ मद शीर्षों का गलत उपयोग	59

3.11 (ख)	राजस्व और पूंजीगत व्यय के बीच गलत वर्गीकरण	60
3.11 (ग)	अनुदान की समान विनियोग की प्राथमिक इकाइयों के बीच खंड के अधीन गलत वर्गीकरण	60
3.12	रेल मंत्रालय के अंतर्गत असंस्वीकृत व्यय	60
3.13	रक्षा पेंशन पर व्यय का अनियमित उत्क्रमण	61
3.14	भारत के संविधान के अनुच्छेद 114(3) का उल्लंघन-सी बी डी टी द्वारा विनियमन के बिना करों की धन वापसी पर ब्याज पर किए गए व्यय	61
अनुलग्नक		65-81
अनुलग्नक 1.1		65
अनुलग्नक 2.1		68
अनुलग्नक 2.2		69
अनुलग्नक 2.3		70
अनुलग्नक 3.1		71
अनुलग्नक 3.2		73
अनुलग्नक 3.3		76
अनुलग्नक 3.4		78
अनुलग्नक 3.5		79
अनुलग्नक 3.6		80
शब्दावली		82

प्राक्कथन

मार्च 2019 को समाप्त वर्ष के इस प्रतिवेदन को भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के तहत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में मार्च 2019 को समाप्त वर्ष के लिए वित्त लेखों और संघ सरकार के विनियोजन लेखों की नमूना लेखा परीक्षा से उद्भूत मामले शामिल हैं।

विशिष्टताएं

विशिष्टताएं

संघ सरकार के लेखों पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सी ए जी) का यह प्रतिवेदन संघ सरकार के वित्त लेखे (यू जी एफ ए) और संघीय सिविल मंत्रालयों, रक्षा सेवाएं, डाक सेवाएं व रेलवे के विनियोग लेखों का विश्लेषण करता है। यह प्रतिवेदन वर्ष 2018-19 के लिए संघ सरकार के वित्त पर विहंगावलोकन प्रस्तुत करता है और वर्ष 2018-19 के लिये यू जी एफ ए तथा संघ सरकार के विनियोग लेखों पर सी ए जी की टिप्पणियां शामिल करता है।

अध्याय 1: संघीय वित्त का विहंगावलोकन

- संशोधित अनुमानों से वास्तविक राजस्व प्राप्तियों में ₹1,86,382 करोड़ (9.35 प्रतिशत) की कमी रही। इस कमी के परिणामस्वरूप, राजस्व व्यय के संशोधित प्राक्कलनों (आर ई) से ₹1,42,942 करोड़ (5.94 प्रतिशत) कम रहने के बावजूद, वास्तविक राजस्व घाटा अनुमानित से ₹43,440 करोड़ अधिक रहा। इसके साथ ही ऋण और अग्रिमों के संवितरण की कमी की तुलना में इनकी वसूली में अधिक कमी की वजह से राजकोषीय घाटा ₹15,609 करोड़ के अनुमान से अधिक रहा। लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चला कि यद्यपि दिसम्बर 2018 के अंत में राजस्व और व्यय में कमी के संकेत स्पष्ट थे, इन्हें संशोधित प्राक्कलन (आर ई) तैयार करते समय ध्यान में नहीं रखा गया। परिणामस्वरूप गैर-ऋण प्राप्तियाँ और व्यय दोनों के वास्तविक परिणाम संशोधित प्राक्कलनों (आर ई) से कम रहे; यह वित्तीय संसाधनों के अवास्तविक मूल्यांकन का द्योतक है।

(पैरा 1.2.1)

- वर्ष 2018-19 के दौरान, संघ सरकार ने ₹1,11,98,260 करोड़ जुटाए। इसका 81 प्रतिशत प्रतिबद्ध व्यय यथा कर्ज चुकौती के लिए, सार्वजनिक लेखा देयताओं के निर्वहन पर, ब्याज भुगतान और राज्यों को कर प्राप्तियों के अनिवार्य हस्तांतरण पर था। राज्यों/ केंद्रशासित प्रदेशों को सहायक अनुदान देने और अंतशेष राशि की गणना के बाद, भारत सरकार के अन्य सभी खर्चों के लिए संसाधनों का मात्र 16 प्रतिशत उपलब्ध था।

(पैरा 1.2.3)

- वर्ष 2017-18 की तुलना में, संघ सरकार की कुल प्राप्तियों में तीन प्रतिशत की वृद्धि हुई। इसमें से गैर-ऋण प्राप्तियों में 3.75 प्रतिशत की वृद्धि हुई और ऋण प्राप्तियों में 3.12 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जबकि पूंजीगत प्राप्तियों में पाँच प्रतिशत की गिरावट आई। पिछले वर्ष की तुलना

में, कर राजस्व प्राप्तियां और गैर-कर राजस्व प्राप्तियां दोनों क्रमशः छः प्रतिशत और दस प्रतिशत बढ़ीं। गैर-कर राजस्व में वृद्धि में सबसे बड़ा योगदान 'लाभांश और लाभ' का था।

(पैरा 1.2.4)

- वर्ष 2018-19 के दौरान कुल व्यय में चार प्रतिशत (₹3,60,765 करोड़) की वृद्धि हुई। इसमें से पिछले वर्ष की तुलना में राजस्व व्यय में 5.67 प्रतिशत और पूंजीगत व्यय में 22.89 प्रतिशत की वृद्धि हुई। पूंजीगत व्यय में वृद्धि मुख्यतः बैंक 'पुनर्पूजीकरण' के कारण हुई।

(पैरा 1.2.4)

- वर्ष 2018-19 के दौरान संघ सरकार का सांविधिक निगमों, सरकारी कंपनियों, सहकारी बैंकों और संस्थाओं आदि में कुल निवेश में ₹1,93,150 करोड़ की वृद्धि हुई। इसी वर्ष के दौरान, विनिवेश से संघ सरकार को कुल ₹72,620 करोड़ प्राप्त हुए।

(पैरा 1.3.1 तथा 1.3.2)

- संघ सरकार का कुल लोक ऋण 31 मार्च 2017 को ₹59,69,968 करोड़ से बढ़कर 31 मार्च 2018 को ₹66,51,365 करोड़ (11.41 प्रतिशत) हुआ जोकि 31 मार्च 2019 को और बढ़कर ₹73,44,902 करोड़ (10.42 प्रतिशत) हो गया। 31 मार्च 2019 तक संघ सरकार द्वारा दी गई कुल गारंटी में से ₹4,47,626 करोड़ बकाया थी।

(पैरा 1.3.3 तथा 1.3.4)

- लेखापरीक्षा द्वारा यू जी एफ ए की विवरणी 13 में 31 मार्च 2019 को दर्शाए गए बकाया लोक लेखा देनदारियां ₹8,82,119 करोड़ के विरुद्ध, वास्तविकता में कुल ₹18,12,015 करोड़ (लघु बचत और भविष्य निधि के रूप में ₹15,09,505 करोड़ और अन्य दायित्वों के रूप में ₹3,02,510 करोड़) पाई गई।

(पैरा 1.3.5)

अध्याय 2: वित्त लेखों पर टिप्पणियां (यू जी एफ ए)

पारदर्शिता एवं प्रकटीकरण के मुद्दे

- लघु शीर्ष 800 "अन्य व्यय"/ "अन्य प्राप्तियां" का लगातार और अविवेकी प्रयोग किया गया जिसके परिणामस्वरूप यू जी एफ ए में पारदर्शिता की कमी थी। व्यय के 11 'मुख्य शीर्षों' के संबंध में, जिसमें ₹7,428 करोड़ का व्यय लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत किया गया था जो इन शीर्षों के

अंतर्गत बुक किए गए कुल व्यय के 50 प्रतिशत से अधिक था। चार मुख्य शीर्षों के कुल व्यय में 50 प्रतिशत से अधिक के व्यय की परिहार्य बुकिंग कई वर्षों से की जा रही है। राजस्व के 24 मुख्य प्राप्ति शीर्षों में ₹13,678 करोड़ की प्राप्तियां, जो कि इन शीर्षों के अंतर्गत कुल बुक प्राप्तियों में 50 प्रतिशत से अधिक को दर्शाती हैं, को लघुशीर्ष 800 के अंतर्गत बुक किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बावजूद, 12 मुख्य शीर्षों/कार्यों के मामले में विगत कई वर्षों में ऐसी परिहार्य बुकिंग की जाती रही है। सही लघु शीर्ष के अस्तित्व में होने के बावजूद लघु शीर्ष 800 के तहत ₹3,531 करोड़ के कर राजस्व की गलत बुकिंग ने निवल आय की गणना और राज्यों को उनके आबंटन पर प्रतिकूल प्रभाव डाला।

(पैरा 2.2.1)

- कुल लोक लेखा देनदारियां, वर्तमान विनिमय दरों पर बाह्य ऋण, राजस्व घाटा और भारतीय रिजर्व बैंक के अंतशेष राशि से संबंधित महत्वपूर्ण जानकारी वर्षों तक यू जी एफ ए के मुख्य भाग की बजाय फुटनोटों में दी गई, जिसने लेखों की पारदर्शिता पर प्रभाव डाला। इसके अलावा, यूजीएफए में महत्वपूर्ण लेन-देनों पर सूचना को 317 फुटनोटों के माध्यम से दर्शाया और ये मुख्य रूप से संक्षिप्त और गूढ़ थे। कई मामलों में, फुटनोट में कहा गया कि मामले का समाधान किया जा रहा था तथा लेखापरीक्षा ने देखा कि पिछले वर्षों से भी फुटनोट अपरिवर्तित थे जो कि यह दर्शाता है कि इस तरह के समाधान की दिशा में कोई प्रयास नहीं किये गए थे।

(पैरा 2.2.2)

- यू जी एफ ए की विवरणी 13 अस्पष्ट है, क्योंकि इसमें उचंत शीर्ष के अंतर्गत क्रेडिट की गई और डेबिट राशि को अलग-अलग दिखाने के बजाय निवल क्रेडिट/ डेबिट राशि को दर्शाया जा रहा है। इसके परिणामस्वरूप उचंत शेषों के दोनों ही मुख्य एवं लघु शीर्ष स्तर पर महत्वपूर्ण न्यूनोक्ति हुई।

(पैरा 2.2.3)

लेखों की यथार्थता से संबंधित मुद्दे

- वर्ष के समापन के बाद जर्नल प्रविष्टि के माध्यम से, लेखांकन प्राधिकारियों ने लेखांकन प्रक्रिया का उल्लंघन करते हुए ₹10,250 करोड़ को केंद्रीय सड़क निधि से हस्तांतरित कर इसे गैर-कर प्राप्तियों के रूप में बुक किया।

(पैरा 2.3.1)

- यू जी एफ ए में 31 मार्च 2019 को उचंत शीर्ष के अंतर्गत ₹56,980.28 करोड़ (डेबिट) की कुल निवल राशि दर्शायी गई। इसके अलावा 'चैक और बिल' से संबंधित मुख्य शीर्षों के तहत ₹42,104 करोड़ (क्रेडिट) की निवल बकाया राशि थी। सरकारी लेखों में उचंत शीर्ष को ऐसी प्राप्तियों और भुगतानों के लेन-देन को दर्शाने के लिए संचालित किया जाता है जिन्हें सूचना/ दस्तावेज लंबित होने के कारण लेखे के अंतिम शीर्ष में बुक नहीं किया जा सकता। आमतौर पर, वित्तीय वर्ष की समाप्ति से पहले या उसके तुरंत बाद ऐसे उचंत शीर्षों का समाशोधन कर दिया जाना चाहिए। असमायोजित उचंत शीर्षों का निरंतर अस्तित्व में रहना सरकार की प्राप्तियों और व्यय के चित्रण को विकृत करता है।

(पैरा 2.3.2)

- प्रतिकूल शेष वे हैं जिन्हें त्रुटिपूर्वक डेबिट की बजाय क्रेडिट में या विपरीत क्रम से लेखांकित किया गया हो। 2018-19 के यू जी एफ ए में प्रतिकूल शेष के 69 मामले थे, जिनकी राशि ₹20,710 करोड़ थी। इनमें से ₹8,138 करोड़ की राशि के 40 मामले पांच वर्षों से अधिक समय से अनिर्णीत हैं।

(पैरा 2.3.3)

यू जी एफ ए विवरणियों के आंकड़ों/ तथ्यों की सत्यता और पूर्णता के मुद्दे

- वित्त मंत्रालय द्वारा गारंटियों पर अनुवीक्षण और निगरानी अपर्याप्त थी, और कुछ मामलों में यू जी एफ ए में शामिल डेटा और मंत्रालयों/ विभागों के रिकॉर्डों में विसंगतियां थीं। दो मंत्रालयों ने ₹1,627 करोड़ का गारंटी शुल्क कम प्राप्त किया।

(पैरा 2.4.1)

- पांच संस्थाओं के वार्षिक लेखों में निहित जानकारी और इन संस्थाओं के सरकार के इक्विटी निवेश पर यू जी एफ ए में निहित जानकारी में भेद था। यू जी एफ ए में दी गई 73 संस्थाओं की जानकारी या तो अपूर्ण थी या फिर अद्यतन नहीं की गई थी।

(पैरा 2.4.2)

- राज्यों/ केन्द्र प्रशासित क्षेत्रों की सरकारों और अन्य संस्थाओं पर 31 मार्च 2019 को बकाया कुल ऋण ₹2,97,077 करोड़ (ब्याज के बकाया सहित) में से ₹57,244 करोड़ की चुकौती बकाया थी।

(पैरा 2.4.3)

- वर्ष 2017-18 के लिए संघ सरकार के लेखों पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 2019 की रिपोर्ट संख्या 2 में यह बताया गया था कि आई जी एस टी का अंतरण जी एस टी/ आई जी एस टी की स्कीम के अनुरूप नहीं था। यह भी सलाह दी गई कि भारत सरकार अपने हिस्से की सही गणना करे। इसके बावजूद 2018-19 में ₹15,001 करोड़ की राशि को केंद्र और राज्य के बीच विभाजित करने के बजाय राज्य के आई जी एस टी की निवल प्राप्ति के हिस्से के रूप में गलत अंतरण तथा लेखांकित किया गया। इसके अलावा, ₹13,944 करोड़ का शेष, इस शीर्ष के अंतर्गत अविभाजित छोड़ा गया और इसे भारत की समेकित निधि में बरकरार रखा गया, हालांकि संशोधित आई जी एस टी अधिनियम इसके तदर्थ आबंटन का प्रावधान करता है। परिणामस्वरूप, आई जी एस टी से राज्यों को कुल मिलाकर कम निधि प्राप्त हुई।

(पैरा 2.4.4)

उपकरणों एवं उगाहियों के लेखांकन से संबंधित मुद्दे

- संघ सरकार ने 2018-19 में 35 उपकरणों/ उगाहियों से ₹2,74,592 करोड़ संग्रहित किये। योजना के तहत, ऐसे उपकरणों और उगाहियों को पहले निर्दिष्ट आरक्षित निधि में हस्तांतरित किया जाना चाहिए और संसद द्वारा निर्धारित विशिष्ट प्रयोजनों के लिए उपयोग किया जाना चाहिए। यह देखा गया कि सीमा शुल्क पर “सामाजिक कल्याण अधिभार” जो कि वर्ष के दौरान ₹8,871.19 करोड़ एकत्रित किया गया था, के लिए समर्पित निधि की परिकल्पना नहीं की थी। आरक्षित निधियों का सृजन/संचालन न करना, यह सुनिश्चित करना कठिन कर देता है कि संसद द्वारा निर्धारित विशिष्ट उद्देश्यों के लिए उपकरणों और उगाहियों का उपयोग किया गया है या नहीं।

(पैरा 2.5)

- वर्ष के दौरान जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकरण के ₹40,806 करोड़ संबंधित आरक्षित निधि में कम क्रेडिट किये गये; वर्ष के दौरान एकत्र की गई सड़क एवं अवसंरचना उपकरण के ₹10,157 करोड़ को संबंधित आरक्षित निधि में न तो हस्तांतरित किया गया था और न ही इसे उस उद्देश्य के लिए उपयोग किया गया जिसके लिए उपकरण एकत्र किया गया था; पिछले दशक में कच्चे तेल पर उपकरण के लिए एकत्र किये गये ₹1,24,399 करोड़ को नामित आरक्षित निधि (ऑयल इंडस्ट्री डेवलपमेंट बोर्ड) में हस्तांतरण नहीं किया गया था और इसे भारत की समेकित निधि में ही रखा गया

था; वर्ष में वैश्विक सेवा उगाही के लिए समर्पित आरक्षित निधि में ₹2,123 करोड़ तथा राष्ट्रीय खनिज न्यास उगाही के लिए समर्पित आरक्षित निधि में ₹79 करोड़ का कम हस्तांतरण किया गया था।

(पैरा 2.5)

अध्याय 3 : विनियोग लेखे पर टिप्पणियाँ

- वर्ष 2018-19 के दौरान प्राधिकृत से संवितरण में ₹5,204.56 करोड़ का आधिक्य रहा जिसमें रक्षा सेवाओं के दो अनुदान, संघ सिविल मंत्रालय का एक अनुदान व रेलवे का एक अनुदान शामिल है। रक्षा सेवा अनुदान में आधिक्य मदों, जिन्हें रक्षा मंत्रालय ने अनिवार्य प्रकृति का बताया था, के प्रति निधि के कम प्रावधान का परिणाम था। अन्य दो अनुदानों के मामले में आधिक्य कानूनी आदेशों से संबंधित भुगतानों के कारण बताया गया था। इन संवितरणों के आधिक्य को संविधान के अनुच्छेद 115(1)(ख) के अन्तर्गत नियमित करने की आवश्यकता है।

(पैरा 3.2.1)

- 57 अनुदानों/ विनियोगों के 79 खंडों में ₹100 करोड़ से अधिक की बचत हुई जो ₹4,69,669.55 करोड़ की थीं। ₹1,31,073.18 करोड़ की कुल महत्वपूर्ण बचत व्यय के विनियमन के कारण थी जिसमें अन्य विषयों के साथ-साथ ₹69,889.71 करोड़ के एफ सी आई को खाद्य सब्सिडी को हटाना, जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर से जी एस टी क्षतिपूर्ति निधि में ₹35,725 करोड़ का कम अंतरण तथा रक्षा पेंशन पर ₹5,000 करोड़ के व्यय का उत्क्रमण शामिल है। इसके अलावा ₹43,104.51 करोड़ की बचत योजनाओं और गतिविधियों के कार्य-निष्पादन में कमी को दर्शाती है। ₹1,43,999.12 करोड़ की बचत उन कारणों से है, जो बजट निरूपण में कमियों को व्यक्त करते हैं।

(पैरा 3.2.2)

- सिविल अनुदानों/ विनियोगों के अंतर्गत ₹4,52,111.82 करोड़ की कुल बचत में से 39.07 प्रतिशत (₹1,76,630.70 करोड़) को वर्ष के दौरान अभ्यर्पण नहीं किया गया बल्कि व्यपगत होने दिया गया। इसके अलावा 17 सिविल अनुदानों/ विनियोगों से संबंधित ₹67,825.68 करोड़ वर्ष के अंतिम दिन अर्थात् 31 मार्च 2019 को अभ्यर्पित किए गये।

(पैरा 3.5)

- लेखांकन के मूल सिद्धान्तों के उल्लंघन में, लेखांकन प्राधिकारियों ने अनुदान सं. 22- 'रक्षा पेंशन' में लगभग ₹14,000 करोड़ का व्यय बुक

नहीं किया, बल्कि इसे 'उचंत' के अंतर्गत ही रखा गया। गम्भीर बात यह है कि रक्षा पेंशन शीर्ष के अंतर्गत बुक किया गया ₹5,000 करोड़ का व्यय मार्च 2019 में अंतरण प्रविष्टि के माध्यम से उचंत शीर्ष में अंतरित कर दिया गया।

(पैरा 3.7 व 3.13)

- भारतीय संविधान का अनुच्छेद 114 (3) यह प्रावधान करता है कि विधि द्वारा बनाये गए विनियोग के अंतर्गत के अलावा भारत की समेकित निधि से कोई धन आहरित नहीं किया जाएगा। इस प्रावधान का उल्लंघन करते हुए केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सी बी डी टी) द्वारा वापसियों पर दिये गए ब्याज पर किया गया ₹20,566.33 करोड़ का व्यय संसद के प्राधिकरण के बिना वर्ष 2018-19 के दौरान किया गया था।

(पैरा 3.14)

अध्याय 1: संघीय वित्त का विहंगावलोकन

1.1 प्रस्तावना

संसद में प्रस्तुत संघ सरकार के वार्षिक लेखे में वित्त लेखे व विनियोग लेखे सम्मिलित हैं। संघ सरकार के वित्त लेखे (यू जी एफ ए) भारत की समेकित निधि (सी एफ आई), आकस्मिक निधि व लोक लेखा से प्राप्तियों व भुगतानों को दर्शाते हैं। विनियोग लेखे में व्यय की तुलना संसद द्वारा प्राधिकृत राशियों के साथ की जाती है तथा प्रत्येक अनुदान/विनियोग के तहत निर्दिष्ट सीमा से अधिक दोनों के बीच विविधता के लिये कार्यकारिणी का स्पष्टीकरण दिया जाता है। इस प्रतिवेदन के अध्याय 1 में संघीय वित्त का विहंगावलोकन है; अध्याय 2 में वित्त लेखों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां¹ है; तथा अध्याय 3 में विनियोग लेखों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां हैं।

1.2 संघीय वित्त का विहंगावलोकन

1.2.1 बजट व संशोधित प्राक्कलनों की वास्तविक व्यय से तुलना

यह खण्ड बजटीय प्राप्तियों व संवितरणों (बजट प्राक्कलन एव संशोधित प्राक्कलन दोनों स्तर पर) की वित्त लेखा 2018-19 में दर्शाये गये वास्तविक व्यय से तुलना एव विश्लेषण करता है। प्रमुख राजकोषीय संकेतकों के लिए योजनाबद्ध व वास्तविक मूल्यों की तुलना व विश्लेषण भी किया गया है जैसा कि तालिका 1.1 में उल्लिखित है। पाँच वर्षों के अन्तराल में चयनित वर्षों अर्थात् 2003-04, 2008-09 एवं 2013-14 की स्थिति अनुलग्नक 1.1 में दर्शायी गई है।

¹ राशियों को इस प्रतिवेदन में पूर्णांकित किया गया है।

संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

तालिका 1.1

प्राक्कलन व वास्तविक प्राप्ति व संवितरण 2018-19 संघ सरकार

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	विवरण	बजट प्राक्कलन (बी ई) ^क	संशोधित प्राक्कलन (आर ई) ^क	वास्तविक	वास्तविक विविधता बी ई के सापेक्ष में (प्रतिशत) ^घ	वास्तविक विविधता आर ई के सापेक्ष में (प्रतिशत)
1	राजस्व प्राप्तियाँ	19,93,349	19,92,845	18,06,463	-1,86,886 (-9.38)	-1,86,382 (-9.35)
	कर राजस्व ^ग	14,83,149	14,86,721	13,19,011	-1,64,138 (-11.07)	-1,67,710 (-11.28)
	गैर कर राजस्व ^घ	5,10,200	5,06,124	4,87,452	-22,748 (-4.46)	-18,672 (-3.69)
2	विविध पूंजीगत प्राप्तियाँ ^ङ	80,000	80,252	94,979	14,979 (18.72)	14,727 (18.35)
3	ऋण और अग्रिमों की वसूली ^च	63,574	64,755	30,257	-33,317 (-52.41)	-34,498 (-53.27)
4	कुल गैर ऋण प्राप्तियाँ (1+2+3)	21,36,923	21,37,852	19,31,699	-2,05,224 (-9.6)	-2,06,153 (-9.64)
5	लोक ऋण की प्राप्ति	66,67,703	69,12,614	67,58,482	90,779 (1.36)	-1,54,132 (-2.23)
6	समेकित निधि में कुल प्राप्तियाँ (4+5)	88,04,626	90,50,466	86,90,181	-1,14,445 (-1.3)	-3,60,285 (-3.98)
7	लोक लेखा प्राप्तियाँ ^छ	14,42,491	14,93,807	16,92,640	2,50,149 (17.34)	1,98,833 (13.31)
8	कुल प्राप्तियाँ (6+7)	1,02,47,117	1,05,44,273	1,03,82,821	1,35,704 (1.32)	-1,61,452 (-1.53)
9	आकस्मिक निधि	0	0	0	0	0
10	राजस्व व्यय	24,09,895	24,04,513	22,61,571	-1,48,324 (-6.15)	-1,42,942 (-5.94)
11	पूंजीगत व्यय	3,43,692	4,07,128	3,99,523	55,831 (16.24)	-7,605 (-1.87)
12	ऋण और अग्रिम	87,140	94,664	54,667	-32,473 (-37.27)	-39,997 (-42.25)
13	कुल व्यय (10+11+12)	28,40,727	29,06,305	27,15,761	-1,24,966 (-4.4)	-1,90,544 (-6.56)
14	लोक ऋण की अदायगी	60,84,973	61,91,567	60,64,945	-20,028 (-0.33)	-1,26,622 (-2.05)
15	समेकित निधि से कुल संवितरण (13+14)	89,25,700	90,97,872	87,80,706	-1,44,994 (-1.62)	-3,17,166 (-3.49)
16	लोक लेखा संवितरण ^ज	13,64,482	14,87,602	16,24,118	2,59,636 (19.03)	1,36,516 (9.18)

17	कुल संवितरण (15+16)	1,02,90,182	1,05,85,474	1,04,04,824	1,14,642 (1.11)	-1,80,650 (-1.71)
18	राजस्व घाटा (10-1)	4,16,546	4,11,668	4,55,108	38,562 (9.26)	43,440 (10.55)
19	राजकोषीय घाटा ^ज (13-4)	7,03,804	7,68,453	7,84,062	80,258 (11.40)	15,609 (2.03)

क. वार्षिक वित्तीय विवरणियों से बी ई व आर ई आंकड़े लिये गये हैं।
 ख. कोष्ठक में आंकड़े प्रतिशतता की विविधता दर्शाते हैं।
 ग. संविधान के अनुच्छेद 270 के तहत राज्यों को सौंपी गई आय पर कर ₹7,88,092 करोड़ (बी ई) तथा ₹7,61,454 करोड़ (वास्तविक), समाहित नहीं हैं।
 घ. इसमें अनुदान सहायता व अंशदान शामिल हैं।
 ङ. इसमें ईक्विटी का विनिवेश (₹4,449 करोड़ का अंकित मूल्य: प्रीमियम: ₹68,171 करोड़) बोनस शेयर (रोकड़ की तटस्थता): ₹252 करोड़: राष्ट्रीय राजमार्ग का मुद्दीकरण: ₹9,681 करोड़ व एस यू यू टी आई सम्पत्तियों आदि की बिक्री: ₹12,426 करोड़ समाहित हैं।
 च. बी ई से अधिक वसूलियां: राज्य सरकार (₹5,200 करोड़) विदेशी सरकार (₹45 करोड़) गिरावट: विधानमंडल के साथ केन्द्र प्रशासित क्षेत्र (₹361 करोड़) पी एस यू आदि को ऋण (₹38,201 करोड़)
 छ. उंचत व विविध शीर्षों के तहत शेष राशि समाहित नहीं हैं।
 ज. बजट का सार (2020-21) के अनुसार, राजकोषीय घाटा ₹6,49,418 करोड़ है। तथापि, वित्त लेखे के अनुसार राजकोषीय घाटा ₹7,84,062 करोड़ है। ₹1,34,644 करोड़ का शुद्ध अंतर एशियाई विकास बैंक/अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक कोष को जारी प्रतिभूतियों (₹9,278 करोड़) समाहित न होने के कारण, पी एस बी और एक्जिम बैंक को जारी की गयी प्रतिभूतियाँ (₹1,10,500 करोड़) तथा राज्य सरकार की परियोजनाओं के लिये बाह्य सहायता की प्राप्ति (₹14,351 करोड़) आदि को समाहित न करने के कारण है। ₹515 करोड़ का असंबद्ध अंतर है।

यद्यपि संघ सरकार ने बी ई की तुलना में आर ई स्तर पर राजस्व प्राप्तियों में केवल मामूली गिरावट की परिकल्पना की थी, वास्तविक राजस्व प्राप्ति अनुमान से काफी कम थी। यह प्राथमिक तौर पर निगम कर के अतिरिक्त अन्य आय पर (₹56,531 करोड़), निगम कर (₹7,428 करोड़), केन्द्रीय माल व सेवा कर (₹46,366 करोड़), सीमा शुल्क (₹12,225 करोड़), केन्द्रीय उत्पाद शुल्क (₹28,619 करोड़) और गैर कर राजस्व (₹18,672 करोड़), आर ई से कम संग्रहण होने के कारण था। वास्तविक विविध पूंजीगत प्राप्ति प्राक्कलनों से अधिक थी, लेकिन यह ऋण व अग्रिम की वसूलियों में बड़ी गिरावट की भरपाई नहीं कर पाई।

33 मुख्य शीर्षों में, वास्तविक राजस्व व्यय, आर ई से ₹28,038 करोड़ अधिक हो गया था, जबकि 73 मुख्य शीर्षों में वास्तविक व्यय, आर ई से ₹1,70,896 करोड़ कम था। वास्तव में संशोधित प्राक्कलनों के प्रति गिरावट के महत्वपूर्ण क्षेत्र थे: राष्ट्रीय लघु बचत निधि को ऋण के साथ ₹70,000 करोड़ की वापसी के कारण खाद्य सब्सिडी का भुगतान; कृषि पालन पर (₹13,835 करोड़) का व्यय, राज्य सरकारों को सहायता अनुदान (₹12,859 करोड़) का हस्तांतरण, पेंशन व अन्य सेवानिवृत्ति लाभ (₹7,406 करोड़); तथा रेलवे (₹ 4,566 करोड़)।

आर ई चरण पर पूंजीगत व्यय के लिये अनुमानों में वृद्धि मुख्यतः ₹43,220 करोड़ के बैंक के पुनः पूंजीकरण² पर पूंजीगत परिव्यय के लिए अतिरिक्त प्रावधान तथा राष्ट्रीय राजमार्गों का मुद्रीकरण बढ़ने से एन एच ए आई में निवेश, सड़कों व पुलों के लिए ₹8,516 करोड़ के पूंजीगत व्यय के लिए अतिरिक्त प्रावधान के कारण थी। तथापि वास्तविक पूंजीगत व्यय आर ई प्रावधानों से ₹7,605 करोड़ से कम था, इसका मुख्य कारण बैंक पुनःपूंजीकरण पर वास्तविक पूंजीगत परिव्यय अनुमान से कम होना था।

वास्तविक राजस्व व्यय में सपीडन से राजस्व प्राप्तियों में अधिक कमी के कारण राजस्व घाटा अनुमान से अधिक था। यह ऋण व वसूली में उच्चतर गिरावट तथा इसके वितरण में गिरावट सम्मिलित करने पर राजकोषीय घाटा अनुमान से अधिक था। यह विविध पूंजी प्राप्तियों के आर ई से अधिक होने के अतिरिक्त एवं आर ई चरण में पूंजी परिव्यय अनुमान से थोड़ा कम होने के बावजूद था।

इस स्थिति के लिये सम्भावित कारणों पर लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चलता है कि यद्यपि दिसम्बर 2018³ की समाप्ति पर राजस्व व व्यय में गिरावट की प्रवृत्ति स्पष्ट थी। इन्हें आर ई में समाहित नहीं किया गया था। उदाहरणार्थ, वर्ष के दौरान गैर ऋण प्राप्तियों की प्रवृत्ति स्थिर थी (दिसम्बर 2018 की समाप्ति पर वर्ष के लिये बी ई का 62.2 प्रतिशत थी: सी ओ पी पी वाई⁴-67.4 प्रतिशत), जो इंगित करता है कि वर्ष के लिये लक्ष्य प्राप्त किये जाने की सम्भावना नहीं थी। गैर ऋण प्राप्ति के लिये बी ई व आर ई लगभग समान थे। अंततः वास्तविक गैर ऋण प्राप्ति में आर ई से गिरावट 9.64 प्रतिशत रही। कर राजस्व का प्रकरण भी उसी प्रकार का था (दिसम्बर 2018 की समाप्ति पर बी ई का 63.2 प्रतिशत; सी ओ पी पी वाई-73.4 प्रतिशत) जिसमें बी ई व आर ई में केवल थोड़ी सी भिन्नता थी लेकिन वास्तविक कर राजस्व की प्रवृत्ति स्थिर थी तथा आर ई से 11.3 प्रतिशत कम थे। इसी प्रकार की प्रवृत्ति राजस्व व्यय में थी (दिसम्बर 2018 की समाप्ति पर 75.6 प्रतिशत; सी ओ पी पी वाई-79.6 प्रतिशत) जहां आर ई में मामूली तौर पर कमी आई थी लेकिन वास्तविक, आर ई से 5.94 प्रतिशत कम थी; तथा पूंजीगत व्यय (क्रमशः 70.6 प्रतिशत दिसम्बर 2018 की समाप्ति पर; सी ओ पी पी वाई 76.5 प्रतिशत) जहाँ आर ई स्तर पर प्राक्कलन 18.46 प्रतिशत तक बढ़ गया था इसके विपरीत वास्तविक उपलब्धि मामूली तौर पर 1.87 प्रतिशत कम हुई थी। ये सभी वित्तीय संसाधनों के

² समान राशि के बॉन्ड सम्बन्धित बैंक को जारी करके मिलान किया गया।

³ महानियंत्रक लेखा (सी जी ए) के दिसम्बर 2018 के 'लेखे एक नजर में'

⁴ पूर्व वर्ष की अनुरूप अवधि।

अवास्तविक मूल्यांकन का संकेत देते हैं जिसके परिणामस्वरूप ना केवल वास्तविक व्यय में कमी अनुमानित स्तर से निम्न रही बल्कि अधिक राजस्व घाटे का भी कारण रही।

1.2.2 31 मार्च 2019 को संघ सरकार की परिसम्पत्तियाँ व देयतायें

भारत सरकार की परिसम्पत्तियों व देयताओं की स्थिति का एक आशुचित्र तालिका 1.2 में दिया गया है।

तालिका 1.2 भारत सरकार की परिसंपत्तियां व देयताओं की विवरणी

(₹ करोड़ में)

देयतायें			परिसम्पत्तियां		
विवरण	31 मार्च 2018 को	31 मार्च 2019 को	विवरण	31 मार्च 2018 को	31 मार्च 2019 को
आंतरिक ऋण	64,01,275	70,74,941	सकल पूंजीगत परिव्यय कम्पनियों, सहकारी समितियों आदि के शेयरों में निवेश	7,96,396	9,89,546
बाह्य ऋण	2,50,090	2,69,961	अन्य पूंजीगत व्यय	17,12,912	19,16,969
लघु बचत, भविष्य निधि आदि	5,54,171	5,79,609	सरकारी निगमों, गैर सरकारी संस्थाओं, स्थानीय निधियों, किसानों आदि को ऋण	1,11,249	1,25,546
आकस्मिक निधि	500	500	राज्य/संघ शासित क्षेत्र सरकारों को ऋण	1,62,011	1,71,531
आरक्षित निधियाँ	44,088	26,091	विदेशी सरकारों को ऋण	13,433	13,558
जमा एवं अग्रिम	2,07,968	2,74,294	सरकारी कर्मचारियों को ऋण तथा अग्रिम एवं विविध ऋण	110	173
			उचंचत एवं विविध शेष	32,726	42,262
			धन प्रेषण शेष	9,151	14,058
			नकद निवेश शेष	1,62,555	1,22,692
			सामान्य नकद शेष	1,408	2,729
			विभागीय कार्यालयों के पास नकद	4,604	8,654
			स्थायी नकद अग्रदाय	93	100
			घाटा		
			वर्ष के लिए राजस्व घाटा	4,48,942	4,55,108
			संचित घाटा (संतुलित आंकड़ा)	40,02,502	43,62,470
कुल	74,58,092	82,25,396	कुल	74,58,092	82,25,396

स्त्रोत:- संघ सरकार वित्त लेखा

आरक्षित निधि के अंतर्गत शेष राशि में कमी मुख्यतः वर्ष के दौरान जी एस टी क्षतिपूर्ति निधि के अथशेष (₹15,000 करोड़) का उपयोग करने तथा गैर कर राजस्व के रूप में केन्द्रीय सड़क निधि से ₹10,250 करोड़ के हस्तांतरण

(लेखांकन सिद्धांतों का उल्लंघन) के कारण थी। जमा व अग्रिम के तहत जमा में वृद्धि मुख्य रूप से वर्ष के दौरान ₹48,419 करोड़ की राष्ट्रीय क्षतिपूर्ति वनरोपण जमा की प्राप्ति के कारण है। अन्य मदों के तहत विविधतायें इस अध्याय के बाद के खंडों में दर्शायी गयी हैं।

1.2.3 संसाधन: निधियों के स्रोत और अनुप्रयोग

वर्ष के दौरान संघ सरकार ने कुल ₹1,11,98,260 करोड़ के संसाधन जुटाए जो कि विभिन्न उद्देश्यों के लिये लागू किए गए थे। नीचे दी गई तालिका 1.3 विभिन्न निधियों के स्रोत और अनुप्रयोगों को दर्शाती है।

तालिका 1.3 निधियों के स्रोत और अनुप्रयोग

(₹ करोड़ में)

I. उपलब्ध संसाधन				1,11,98,260
(क)	अथ नकद शेष	1,408		
(ख)	कर/गैर-कर राजस्व एवं राज्यों का हिस्सा देने से पूर्व की सकल राजस्व प्राप्तियाँ	25,67,917		
(ग)	गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ	1,25,236		
(घ)	सकल ऋण प्राप्तियाँ	67,58,482		
(ङ)	लोक लेखा में सकल उपचय	17,45,217		
II. संसाधनों का अनुप्रयोग				1,11,95,531
(क)	ऋण की वापसी		60,64,945	
(i)	आंतरिक ऋण	60,34,207		
(ii)	बाह्य ऋण	30,738		
(ख)	लोक लेखा में देयताओं का निर्वहन		16,53,371	
(i)	लघु बचत एवं भविष्य निधि	9,78,883		
(ii)	आरक्षित निधि	3,40,157		
(iii)	जमा एवं अग्रिम	2,99,172		
(iv)	अन्य	35,159		
(ग)	वास्तविक व्यय		27,15,761	
(i)	राजस्व व्यय	22,61,571		
(ii)	पूंजीगत व्यय	3,99,523		
(iii)	ऋण एवं अग्रिम	54,667		
(घ)	करों में राज्यों का हिस्सा		7,61,454	
	आकस्मिक निधि का विनियोग		-	0
III अंत नकद शेष				2,729

(क) निधियों के स्रोत:

राजस्व प्राप्तियाँ जिनमें शामिल कर राजस्व (₹20,80,466 करोड़), गैर-कर राजस्व (₹4,86,389 करोड़) और बाह्य सहायता (₹1,063 करोड़) ने 23 प्रतिशत संसाधनों का योगदान दिया। कर राजस्व के अन्तर्गत प्रत्यक्ष कर ₹11,36,780

करोड़ (55 प्रतिशत) और अप्रत्यक्ष कर ₹ 9,43,686 करोड़ (45 प्रतिशत) थे। गैर-कर राजस्व प्राप्तियों में रेलवे राजस्व (₹1,87,738 करोड़); लाभांश (₹1,13,427 करोड़) दूरसंचार प्राप्तियाँ (₹40,816 करोड़); सड़क और पुल से प्राप्तियाँ (₹19,871 करोड़) और पेट्रोलियम अधिनियम के तहत लाभ और रॉयल्टी (₹14,197 करोड़) थी।

पूंजीगत प्राप्तियों के दो संघटक हैं पहला ऋण प्राप्तियाँ (₹67,58,482 करोड़) है जो भविष्य के भुगतान दायित्वों का निर्माण करती है और वर्ष की सकल प्राप्तियों में 60 प्रतिशत का योगदान देती है। दूसरा गैर ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ है जिसमें विविध पूंजीगत प्राप्तियाँ (₹94,979 करोड़) और ऋण व अग्रिमों की वसूली (₹30,257 करोड़) समाहित है। इनमें पूर्व में मुख्य रूप से विनिवेश से आय, 'यू टी आई के विशेष उपक्रम' (एस यू यू टी आई) के सम्बंध में प्राप्तियाँ तथा राष्ट्रीय राजमार्गों के विमुद्रीकरण से प्राप्तियाँ हैं। दूसरे घटक से आय कुल सकल राजस्व प्राप्तियों का एक प्रतिशत है तथा वास्तविक अथवा सम्भावित परिसम्पत्ति आधार में कमी दर्शाता है।

लोक लेखा में शेष जुटाये गये संसाधन, संसाधनों का 16 प्रतिशत थे।

(ख) निधियों का अनुप्रयोग:

वर्ष के दौरान कुल जुटाए गए संसाधनों में से 81 प्रतिशत प्रतिबद्ध व्यय था। जिसमें ऋण चुकौती (54 प्रतिशत), लोक लेखे की देनदारियों का निर्वहन (15 प्रतिशत), ब्याज भुगतान (पाँच प्रतिशत), और राज्यों को सकल कर प्राप्तियों के अनिवार्य हिस्से का आवंटन (सात प्रतिशत) शामिल था। शेष से राज्यों/ केन्द्र शासित प्रदेशों के लिये सहायता अनुदान लेखांकन एवं अंत पूंजी शेष (तीन प्रतिशत) के बाद सरकार के पास सकल जुटाए गए साधनों का मात्र 16 प्रतिशत अन्य गतिविधियों पर खर्च करने के लिये बचा था।

1.2.4 सी एफ आई के प्राप्तियाँ एव संवितरण-दो वर्ष की तुलना

वर्ष 2017-18 व 2018-19 के लिये भारत की समेकित निधि (सी एफ आई) में प्राप्तियाँ और संवितरण तालिका 1.4 में दिया गया है।

तालिका 1.4 समेकित निधि से प्राप्तियों और संवितरणों का विवरण

(₹ करोड़ में)

विवरण	प्राप्तियां		संवितरण		
	2017-18	2018-19		2017-18	2018-19
कर राजस्व	12,46,178	13,19,011	सामान्य सेवाएँ	10,10,124	11,02,022
गैर-कर राजस्व	4,41,383	4,86,389	सामाजिक सेवाएँ	1,01,337	1,07,414
बाहरी सहायता	3,582	1,063	आर्थिक सेवाएँ	6,47,098	6,69,423
पूँजीगत प्राप्तियाँ	1,00,048	94,979	सहायता अनुदान तथा अंशदान	3,81,525	3,82,712
लोक ऋण	65,54,002	67,58,482	पूँजीगत लेखे पर व्यय	3,25,116	3,99,523
ऋण एवं अग्रिम	70,639	30,257	लोक ऋण	58,72,605	60,64,945
			ऋण एवं अग्रिम	82,136	54,667
भारत की कुल समेकित निधि	84,15,832	86,90,181		84,19,941	87,80,706

स्त्रोत : संघ सरकार के वित्त लेखे।

कुल प्राप्तियों में पिछले वर्ष 2017-18 की तुलना में तीन प्रतिशत (₹2,74,349 करोड़) की वृद्धि हुई। गैर ऋण प्राप्तियों में 3.75 प्रतिशत (₹69,868 करोड़) तथा ऋण प्राप्तियों में 3.12 प्रतिशत (₹2,04,481 करोड़) की वृद्धि हुई।

पिछले वर्ष की तुलना में गैर-ऋण प्राप्तियों में वृद्धि निम्नलिखित मामलों में उल्लेखनीय थी:

- कर राजस्व में वृद्धि ₹72,833 करोड़ (छः प्रतिशत) हुई जिसमें से निगम कर में ₹33,795 करोड़ (नौ प्रतिशत) और निगम कर से भिन्न आय पर कर में ₹32,582 करोड़ (14 प्रतिशत) की वृद्धि हुई। तथापि वर्ष 2018-19 के दौरान कर बायोन्सी⁵ 0.75 थी, इसकी तुलना में 2017-18 में यह 1.05 थी।
- गैर-कर राजस्व में ₹45,005 करोड़ (10 प्रतिशत) की वृद्धि हुई जिसमें लाभांश/ लाभ से प्राप्तियों में ₹22,060 करोड़ (24 प्रतिशत⁶), सड़कों व पुलों से आय में ₹10,798 करोड़ (119 प्रतिशत) और अन्य संचार सेवाओं

⁵ कर बायोन्सी पूर्व वर्ष के सकल राजस्व में प्रतिशतता परिवर्तन एवं सकल घरेलू उत्पाद (जी.डी.पी) में प्रतिशत परिवर्तन का अनुपात है। जी डी पी के आंकड़े सी एस ओ की दिनांक 31 मई 2019 की प्रैस विज्ञप्ति के अनुसार है।

⁶ पूर्व वर्ष की तुलना में सात इकाइयों के लाभांश में कोई परिवर्तन नहीं है। 47 इकाइयों ने ₹32,500 करोड़ का उच्चतर लाभांश घोषित किया था 10 अतिरिक्त इकाइयों ने ₹216 करोड़ का लाभांश की घोषणा तथा 48 इकाइयों ने पूर्व वर्ष की अपेक्षा कम लाभांश की घोषणा थी।

में ₹8,751 करोड़ (27 प्रतिशत) की वृद्धि रही। लाभांश/ लाभ के तहत उच्च प्राप्तियाँ मुख्यतः भारतीय रिजर्व बैंक से प्राप्त अधिशेषों/लाभांश की अधिक प्राप्तियों के कारण थी। सड़कों और पुलों से होने वाली आय के तहत उच्च प्राप्तियों को गलत दर्शाया गया, जो कि ₹10,250 करोड़ से अधिक दिखाया गया था जो कि केन्द्रीय सड़क निधि से समकित निधि में गैर कर राजस्व में गलत हस्तांतरण की बुकिंग के कारण था। (विस्तृत जानकारी इस रिपोर्ट के अध्याय- 2 में है।)

- iii. पूंजीगत प्राप्तियों में कमी पिछले वर्ष की तुलना में इक्विटी विनिवेश (₹17,997 करोड़) से कम प्रीमियम प्राप्त होने से हुई। कुल विनिवेश में प्रीमियम का प्रतिशत 2017-18 में 97 प्रतिशत से कम होकर 2018-19 में 94 प्रतिशत हो गया।

पिछले वर्ष की तुलना में 2018-19 में राजस्व व्यय में ₹1,21,487 करोड़ (5.67 प्रतिशत) की वृद्धि हुई है। इस वृद्धि में से अधिकांश ₹91,898 करोड़ (9.1 प्रतिशत) 'सामान्य सेवाओं' पर अधिक व्यय के कारण थी। "सामान्य सेवाओं" पर अधिक व्यय के विश्लेषण से पता चलता है कि ₹51,845 करोड़ (9.5 प्रतिशत) की सबसे अधिक वृद्धि "ब्याज अदायगियां और ऋणशोधन" में थी। ₹10,000 करोड़ से अधिक की महत्त्वपूर्ण वृद्धि, प्रशासनिक सेवाओं (₹13,387.4 करोड़-15.71 प्रतिशत), पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति सेवाओं (₹14,466.2 करोड़-9.93 प्रतिशत), रक्षा सेवाओं (₹11,017 करोड़-5.71 प्रतिशत) में देखी गई थी। पेंशन और अन्य सेवानिवृत्ति लाभों के मामले में वृद्धि रक्षा पेंशन में ₹9,775 करोड़ (10.6 प्रतिशत) की वृद्धि के कारण थी। इस रिपोर्ट के पैरा 2.3.2.1 (ख) में, ₹14,000 करोड़ के रक्षा पेंशन स्क्रॉल के निपटान नहीं किए जाने का और ₹5,000 करोड़ के रक्षा पेंशन व्यय के अनियमित उत्क्रमण का उल्लेख है। यदि इन राशियों को जोड़ दिया जाता है, तो रक्षा पेंशन व्यय में वास्तविक वृद्धि ₹28,775 करोड़ अर्थात पिछले वर्ष से 31.3 प्रतिशत अधिक होगी कि जो एक रैंक एक पेंशन के कार्यान्वयन के निरन्तर प्रमुख प्रभाव का संकेतक है। सामाजिक सेवाओं व आर्थिक सेवाओं पर व्यय में मामूली वृद्धि ₹6,077 करोड़ (छः प्रतिशत) तथा ₹22,325 करोड़ (3.5 प्रतिशत) थी।

पूंजीगत लेखे पर खर्च में वृद्धि ₹74,407 करोड़ (22.89 प्रतिशत) थी तथापि यदि दोनों वर्षों में बैंक पुनः पूंजीकरण की राशि को व्यय से कम कर दिया जाए तो पूंजीगत लेखे पर व्यय (हांलाकि मात्र ₹58,407 करोड़) 25 प्रतिशत की वृद्धि दर्शाता है।

1.3 संघीय वित्तों के अन्य मुख्य बिन्दु

1.3.1 सांविधिक निगमों, सरकारी कंपनियों अन्य संयुक्त स्टॉक, कंपनियों, सहकारी बैंकों और संस्थाओं आदि में निवेश

यू जी एफ ए के विवरण 11 में सांविधिक निगमों, सरकारी कंपनियों, अन्य संयुक्त स्टॉक कंपनियों, सहकारी बैंकों, संस्थाओं आदि में भारत सरकार के कुल निवेश वापसी अभिलेखित है। यह विवरण दर्शाता है कि 2018-19 की समाप्ति पर, इन इकाइयों में संघ सरकार का कुल निवेश ₹9,89,546 करोड़ था, जो कि 2017-18 से ₹1,93,150 करोड़ से अधिक था। यह वृद्धि पी.एस.बी/ राष्ट्रीयकृत बैंको के पुर्नपूँजीकरण (₹1,06,000 करोड़) एवं भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (₹35,819 करोड़), अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष (₹9,172 करोड़), डेडिकेटेड फ्रेट कॉरिडोर कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया (₹6,277 करोड़) तथा भारतीय निर्यात आयात बैंक (₹5,000 करोड़) में निवेश के कारण हुई।

वर्ष के दौरान केंद्र सरकार ने लाभांश/ अधिशेष से ₹1,13,427 करोड़ 112 इकाइयों में ₹4,31,283 करोड़ निवेश से प्राप्त किये इसकी तुलना में वर्ष 2017-18 में 109 इकाइयों से ₹91,367 करोड़ प्राप्त हुये थे।

वित्तीय वर्ष 2018-19 के दौरान, लाभांश/ अधिशेष की प्राप्ति राशि में से अकेले आर बी आई से प्राप्त लाभांश (₹68,000 करोड़) था जोकि इस शीर्ष में कुल प्राप्तियों का 60 प्रतिशत था। इस शीर्ष में अन्य प्रमुख इकाइयों ने प्राप्ति राशि का 30 प्रतिशत योगदान किया, जिसमें तेल एवं प्राकृतिक गैस आयोग (₹6,290 करोड़), कोल इंडिया लिमिटेड (₹5,839 करोड़), इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन (₹5,383 करोड़), नेशनल थर्मल पावर कॉरपोरेशन (₹2,957 करोड़), पावर ग्रिड कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया (₹2,514 करोड़), हिंदुस्तान जिंक लिमिटेड (₹2,496 करोड़), जीवन बीमा निगम (₹2,261 करोड़), भारत पेट्रोलियम कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (₹2,091 करोड़), भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (₹2,003 करोड़), ग्रामीण विधुतीकरण निगम लिमिटेड (₹1,344 करोड़) और राष्ट्रीय खनिज विकास निगम लिमिटेड (₹1,222 करोड़)।

1.3.2 सांविधिक निगमों, सरकारी कंपनियों, अन्य संयुक्त स्टॉक कंपनियों, सहकारी बैंको और संस्थाओं आदि में विनिवेश

विनिवेश गैर-ऋण पूँजीगत प्राप्तियों का एक मुख्य भाग है। यू जी एफ ए के विवरण 10 में विनिवेश से कुल प्राप्ति को दर्शाया गया है और विवरण 11

इकाईवार स्थिति दर्शाता है। वर्ष के दौरान सरकार ने विनिवेश⁷ से ₹72,620 करोड़ प्राप्त किये जबकि वर्ष 2017-18 में यह ₹88,970 करोड़ था। पांच इकाईयों में विनिवेश से (₹52,125 करोड़) की प्राप्ति हुई जो कि कुल प्राप्ति की 71.78 प्रतिशत थी। ये ग्रामीण विधुतीकरण निगम (₹15,664 करोड़), कोल इंडिया (₹12,287 करोड़), तेल एवं प्राकृतिक गैस कॉरपोरेशन (₹8,738 करोड़), इंडियन ऑयल (₹8,665 करोड़) तथा नेशनल थर्मल पॉवर कॉरपोरेशन (₹6,771 करोड़) से थी। वर्ष के लिए चार सार्वजनिक उपक्रमों आर ई सी लिमिटेड, ड्रेजिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, एच एस सी सी (इंडिया) लिमिटेड और राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड की रणनीतिक विक्रय से ₹15,914 करोड़⁸ प्राप्त हुए। यह विक्रय क्रमानुसार पी एफ सी लिमिटेड, बंदरगाह न्यास संघटन, एन बी सी सी लिमिटेड और वेपकोस (डब्ल्यू ए पी सी ओ एस) लिमिटेड को दिये गये, जो सार्वजनिक क्षेत्र की संस्थाएं हैं, इस तरह के विनिवेश से केवल सरकार के पास पहले से ही मौजूद सार्वजनिक क्षेत्र के संसाधनों का हस्तांतरण हुआ। विनिवेशित सार्वजनिक उपक्रमों में सार्वजनिक क्षेत्र/ सरकार की हिस्सेदारी में कोई बदलाव नहीं हुआ।

1.3.3 संघ सरकार द्वारा दी गई गारंटियां

यू जी एफ ए विवरण 4 संघ सरकार द्वारा दी गई गारंटियों के संबध में स्थिति दर्शाता है। 31 मार्च 2019 तक 19 मंत्रालयों/विभागों की बकाया गारंटी राशि ₹4,47,626 करोड़ थी वर्ष के दौरान ₹2,659 करोड़ गारंटी शुल्क में से भारत सरकार को केवल ₹928⁹ करोड़ प्राप्त हुए। पाँच मंत्रालयों/ विभागों (औषध विभाग, नागर विमानन मंत्रालय, वित्तीय सेवा विभाग, लघु, कुटीर एवं मध्यम उपक्रम मंत्रालय और आर्थिक मामलों के विभाग) ने 2018-19 के दौरान ₹1,711 करोड़ का गारंटी शुल्क प्राप्त नहीं किया। दूरसंचार विभाग के तहत महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड (एम टी एन एल) द्वारा वर्ष 2018-19 की ₹30 करोड़ गारंटी शुल्क का 2017-18 में अग्रिम भुगतान किया गया। सरकार के तीन मंत्रालयों/ विभागों नामतः कृषि और सहकारिता विभाग, उपभोक्ता मामले का मंत्रालय, खाद्य और सार्वजनिक वितरण मंत्रालय और विदेश मंत्रालय, द्वारा प्राप्य गारंटी शुल्क को माफी/छूट प्रदान की गई।

⁷ अंकित मूल्य के प्रति ₹4,449 करोड़ (छः प्रतिशत) तथा प्रीमियम से प्रति ₹68,171 करोड़ (94 प्रतिशत)

⁸ स्रोत: वित्त मंत्रालय की वार्षिक रिपोर्ट 2018-19

⁹ वाणिज्य विभाग द्वारा ₹10 करोड़ अधिक प्राप्त किये भी सम्मिलित।

1.3.4 लोक ऋण की स्थिति

यू जी एफ ए का विवरण 14 आंतरिक और बाह्य ऋण की विस्तृत स्थिति देता है जो एक साथ संघ सरकार के लोक ऋण का गठन करती है एवं भारत की समेकित निधि पर सुरक्षित होती है। आंतरिक ऋण में मुख्यतः बाजार ऋण, अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं को जारी की गई प्रतिभूतियां, खजाना बिल और केंद्र सरकार द्वारा राष्ट्रीय अल्प बचत निधि, डाक जीवन बीमा एवं सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक को जारी विशेष प्रतिभूतियां समाहित हैं। बाह्य ऋण में विदेशी सरकारों और अंतरराष्ट्रीय निकायों से प्राप्त ऋण होते हैं।

संघ सरकार का कुल ऋण 31 मार्च 2017 को ₹59,69,968 करोड़ से बढ़कर 31 मार्च 2018 को ₹66,51,365 करोड़ हो गया तथा 31 मार्च 2019 को और बढ़कर ₹73,44,902¹⁰ करोड़ हो गया। हालांकि इन तीन वर्षों की अवधि के दौरान लोक ऋण जी डी पी के 38-39 प्रतिशत के मध्य रहा।

इसके अतिरिक्त, व्यय प्रोफाइल और प्राप्त बजट 2020-21 में, सरकार ने 2018-19 के दौरान ₹65,602.10 करोड़ की सरकारी पूर्ण सेवा बॉन्ड के रूप में बजट से बाहर की उधारी का खुलासा किया। 31 मार्च 2019 तक संचयी उधारी ₹89,864.10 करोड़ था, जोकि जी डी पी का 0.47 प्रतिशत है।

1.3.5 लोक लेखा देयताएं

संघ सरकार की लोक लेखा देनदारियां उधारकर्ता के बजाय बैंकर या ट्रस्टी के रूप में उत्पन्न होती हैं। इनमें लघु बचतें, (भविष्य निधि, बीमा निधि), आरक्षित निधि और जमा राशि सम्मिलित होती हैं। इन देनदारियों को समेकित निधि द्वारा सुरक्षा नहीं प्रदान की जाती है और इन्हें लोक लेखा के हिस्से के रूप में दिखाया जाता है। हालांकि, ये सभी देनदारियाँ, उनके चुकौती या निर्दिष्ट व्यय के संदर्भ में सरकार का दायित्व है। इन लेन-देन को यू जी एफ ए के विवरण सं. 13 में संक्षेपित किया गया है। 31 मार्च 2019 को लोक लेखा की कुल बकाया देनदारियां ₹8,82,119 करोड़ रही जिसमें ₹5,79,609 करोड़ लघु बचत और भविष्य निधि के रूप में तथा ₹3,02,510 करोड़ अन्य दायित्व¹¹ के रूप में थी।

वर्ष 1999-2000 से लोक लेखा देनदारियों में, लघु बचत एवं बीमा निधि की देनदारियों जो कि विशेष राज्य सरकार को प्रतिभूतियां और अन्य साधनों के साथ-साथ राष्ट्रीय लघु बचत निधि (एन एस एस एफ) के संचालन में हुए

¹⁰ ऐतिहासिक दरों पर: यू जी एफ ए में 31 मार्च 2019 को वर्तमान मूल्य पर ₹75,49,380 करोड़

¹¹ आरक्षित निधि एवं जमा राशि

नुकसान को समाहित नहीं करता है। इसके फलस्वरूप लोक लेखा की कुल देयताओं में ₹8,16,244 करोड़ की देनदारियां शामिल नहीं हैं जो कि एन एस एस एफ में उपचयों, डाकघर जीवन बीमा निधि और ग्रामीण डाक घर जीवन बीमा निधि, जो राज्य सरकार की विशेष प्रतिभूतियों में निवेशित (₹4,71,206 करोड़), सरकारी उपक्रमों में (₹2,71,636 करोड़) डाकघर बीमा निधि (₹73,402 करोड़) से सम्बन्धित है।

31 मार्च 2019 को एन एस एस एफ की ₹15,01,608 करोड़ की कुल देनदारियों के सापेक्ष ₹13,51,761 करोड़ की राशि के निवेश किये गये। सरकार की विशेष प्रतिभूतियों में (₹2,72,988 करोड़), राज्य सरकार की विशेष प्रतिभूतियों में (₹4,71,206 करोड़), केन्द्रीय/ राज्य सरकार की विशेष प्रतिभूतियों के विमोचन से एन एस एस एफ में प्राप्त रकम (₹3,35,931 करोड़) के निवेश तथा अन्य केन्द्र सरकार की इकाईयों में निवेश (₹2,71,636 करोड़) थे। नकद शेष (₹36,195 करोड़) को समाहित करते हुए एन एस एस एफ का 31 मार्च 2019 को संचित घाटा ₹1,13,652 करोड़ (कुल देनदारियों का 7.57 प्रतिशत) था, जो कि सरकारी दायित्व था।

यू जी एफ ए की विवरणी 13 में प्रतिबिंबित ₹8,82,119 करोड़ की लोक लेखा देनदारियों की अपेक्षा में एन एस एस एफ में संचित घाटा और किए गए निवेशों को ध्यान में लेते हुए 31 मार्च 2019 तक वास्तविक बकाया लोक लेखा देनदारियां ₹18,12,015 करोड़ रही (₹15,09,505 करोड़ लघु बचत और भविष्य निधि तथा ₹3,02,510 करोड़ अन्य दायित्व)।

1.3.6 आरक्षित निधि और जमा राशि

संघ सरकार के लोक लेखा में आरक्षित निधि और जमा राशि को देय ब्याज और अदेय ब्याज में वर्गीकृत किया गया है। लोक लेखा में 57 आरक्षित निधियों में से 20 देय ब्याज एवं 37 अदेय-ब्याज निधियां हैं। वर्ष के दौरान ₹319 करोड़ और ₹861 करोड़ का ब्याज क्रमानुसार देय ब्याज आरक्षित निधि और जमा राशि से दिया गया। वर्ष के दौरान, 57 आरक्षित निधियों में से 12 का संचालन नहीं हुआ। यू जी एफ ए में विशिष्ट उद्देश्यों के लिए एकत्र किए गये उपकर, उगाही और शुल्क के संग्रह और उपयोग के लेखांकन के लिए केवल सात आरक्षित निधि लघु शीर्ष स्तर पर बनाई गयी। दो निधियां यथा-राष्ट्रीय क्षतिपूरक वनीकरण निधि व राष्ट्रीय राजमार्ग निधि का मुद्रीकरण को 2018-19 को दौरान परिचालित किया गया था। वर्ष 2018-19 के अंत में सात आरक्षित निधियों में प्रतिकूल शेष थे, जिसे जांच के तहत बताया गया है।

अध्याय-2: वित्त लेखों पर टिप्पणियां

2.1 प्रस्तावना

संघ सरकार वित्त लेखे (यू जी एफ ए) वार्षिक प्राप्तियों के लेखे व संघ का संवितरण प्रस्तुत करते हैं, राजस्व व पूंजी लेखे तथा सार्वजनिक ऋण के लेखे, देयतायें व सम्पत्ति से वित्तीय परिणामों का पता चलता है। यू जी एफ ए में 16 विवरणिकाएँ होती हैं।

महालेखा नियंत्रक (सी जी ए) सरकारी लेखांकन के सामान्य सिद्धांत व लेखों के फार्म प्रस्तुत करने के लिये उत्तरदायी है। सी जी ए संघ सरकार के मंत्रालयों/ विभागों के लेखांकन प्राधिकारियों से प्राप्त इनपुट के आधार पर यू जी एफ ए तैयार करता है। मंत्रालय/ विभागों के सचिव मंत्रालय/विभागों के मुख्य लेखांकन प्राधिकारी (सी ए ए) होते हैं। वे सम्बन्धित मंत्रालय अपने विभाग के वित्तीय सलाहकार (एफ ए) तथा मुख्य नियंत्रक लेखा (सी सी ए) की सहायता से अपने कार्य करते हैं।

इस अध्याय में लेखों की सटीकता, पूर्णता व पारदर्शिता के संदर्भ में यू जी एफ ए के प्रस्तुतिकरण में विचारणीय कमियों व त्रुटियों से सम्बन्धित लेखापरीक्षा टिप्पणियां हैं। इनमें से कई त्रुटियां भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सी ए जी) के पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में नियमित रूप से विशेष तौर पर बताये जाने के बावजूद सतत बनी हुई हैं। उपरोक्त लेखांकन प्राधिकारियों द्वारा अपना उत्तरदायित्व न निभाने तथा बार-बार होने वाली त्रुटियों को रोकने में प्रभावी उपाय करने में उनकी विफलता दर्शाता है।

2.2 पारदर्शिता तथा प्रकटीकरण के मामले

2.2.1 लघु शीर्ष 800 का अविवेकी उपयोग

“अन्य प्राप्तियों”/ “अन्य व्यय” नाम से लघु शीर्ष 800 का उपयोग ऐसे लेन-देने का हिसाब करने हेतु प्राप्त व व्यय मुख्य शीर्ष में किया जाता है जो कि सामान्य नहीं होते हैं तथा/ अथवा किसी विशेष लघु शीर्ष में लेखांकन नहीं किया जा सकता है। लघु शीर्ष 800 के सतत व अविवेक उपयोग को असम्मति दी जाये क्योंकि इसका परिणाम लेखों में अपारदर्शिता दर्शाता है।

सी ए जी की लेखापरीक्षा प्रतिवदेन में भारत सरकार के मंत्रालयों/ विभागों द्वारा लघु शीर्ष 800 के सतत व अविवेक उपयोग की ओर लगातार इंगित किया है। सरकारी लेखों की संरचना की व्यापक समीक्षा के लिये सिफारिशें भी की गई हैं ताकि वित्तीय रिपोर्टिंग में और अधिक पारदर्शिता सुनिश्चित की जा सके। इसके बावजूद भी, भारत सरकार द्वारा थोड़े प्रयास किये गये हैं तथा लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत व्यय व प्राप्तियों का अविवेकपूर्ण लेखांकन सतत बना हुआ है।

2.2.1.1 लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत बुकिंग-अन्य व्यय

वर्ष 2018-19 के दौरान कुल ₹33,326 करोड़ का कुल व्यय विविध मुख्य शीर्षों के अंतर्गत लघु शीर्ष 800 अन्य व्यय में किया गया था। सात मंत्रालय/ विभागों, के जिनमें 11 मुख्य शीर्ष शामिल हैं, के प्रकरण में ₹7,428 करोड़ का व्यय इन शीर्षों के तहत दर्ज कुल व्यय का 50 प्रतिशत से अधिक था, जिसको लघु शीर्ष 800 के तहत हिसाब में लिया गया था। इनमें मुख्य शीर्ष 5275 - अन्य संचार सेवाओं के तहत ऑप्टिकल फाइबर केबल आधारित नेटवर्क के लिए रक्षा सेवायें (₹3,854 करोड़); मुख्य शीर्ष 2701 के अंतर्गत प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना (₹1,430 करोड़) तथा मुख्य शीर्ष 4802-पेट्रोलियम के अन्तर्गत राष्ट्रीय सीसमिक प्रोग्राम (₹1,300 करोड़) हेतु, पर व्यय शामिल किया गया था।

इसके अतिरिक्त, कुछ प्रकरणों में, लघु शीर्ष 800 के तहत विचारणीय व्यय (यद्यपि सम्बन्धित मुख्य शीर्ष के तहत कुल व्यय के 50 प्रतिशत से कम) किया गया था। इसमें मुख्य शीर्ष 2802-पेट्रोलियम के अन्तर्गत फूलपुर धर्मा हल्दिया पाइपलाइन परियोजना (₹1,207 करोड़); मुख्य शीर्ष 2852- उद्योग व ग्रामीण विकास प्रोग्राम को समर्थन देने के अन्तर्गत स्वायत्त संस्थाओं व मेक इन इंडिया को समर्थन (₹864 करोड़) तथा मुख्य शीर्ष 2515-ग्रामीण विकास के तहत जिला योजना प्रक्रिया व बी पी एल सर्वेक्षण को मजबूती प्रदान करने (₹561 करोड़) पर व्यय शामिल किया गया था।

लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत व्यय की महत्वपूर्ण बुकिंग कुल व्यय के 50 प्रतिशत से आधिक्य का व्यय कई वर्षों से निम्नलिखित शीर्षों में निरन्तर बनी हुई है; अन्य संचार सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय; बाढ नियंत्रण व निकासी व नानफेरस माइनिंग तथा धातु कर्मीय उद्योग पूंजीगत परिव्यय व मिट्टी व जल संरक्षण पर पूंजीगत परिव्यय।

2.2.1.2 लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों के अन्तर्गत बुकिंग

वर्ष 2018-19 के दौरान लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों के अन्तर्गत ₹37,424 करोड़ की प्राप्ति दर्ज की गई थी। 17 मंत्रालयों/ विभागों में, 24 मुख्य शीर्षों के

संबंध में ₹13,678 करोड़ की प्राप्तियां जोकि इन शीर्षों के अन्तर्गत दर्ज कुल प्राप्तियों का 50 प्रतिशत से अधिक थी, इसे लघु शीर्ष के अन्तर्गत बुक किया गया था। इन शीर्षों में सड़क व पुल; रक्षा सेवायें-नौ सेना; रक्षा प्राप्तियां-अनुसंधान व विकास; खाद्य भंडारण व मालगोदाम; शिक्षा खेल, कला व संस्कृति; सार्वजनिक निर्माण; सड़क परिवहन; स्टैम्प व पंजीकरण फीस; कोयला व लिगनाइट; तथा ग्राम व लघु उद्योग शामिल हैं।

निम्नलिखित प्रकरणों में लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत महत्वपूर्ण प्राप्तियां (कुल प्राप्तियों का 50 प्रतिशत से कम) दर्ज की गई थी। गैर कर प्राप्तियों के अन्तर्गत रक्षा सेवायें प्राप्तियां-सेना व वायु सेना (₹1,164 करोड़); शहरी स्वास्थ्य सेवायें (₹1,182 करोड़); डाक व अन्य संचार सेवायें (₹1,487 करोड़) तथा केन्द्र सरकार की ब्याज प्राप्तियां (₹1,169 करोड़) शामिल की गई थी। इसके अतिरिक्त एस यू यू टी आई¹² से ₹12,426 करोड़ की प्राप्तियां न केवल त्रुटिवश पूंजीगत प्राप्तियों के अन्तर्गत (राजस्व प्राप्तियों की बजाय) दर्ज की गई थी, बल्कि ये लघु शीर्ष - 800 के तहत वास्तविकता पर आवरण डालकर दर्ज की गई थी।

प्रत्यक्ष करों के सम्बंध में लघु शीर्ष 800 के तहत बुकिंग के लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत ₹920 करोड़ दर्ज किये गये थे, यद्यपि सम्बन्धित लघु शीर्ष उपलब्ध थे। इसके अतिरिक्त लघु शीर्ष 800- कर राजस्व के रूप में अन्य प्राप्तियों के तहत ₹403 करोड़ के गैर कर राजस्व दर्ज किए गए थे। उसी प्रकार अप्रत्यक्ष करों के प्रकरण में, ₹2,611 करोड़ औचित्य लघु शीर्ष होने के बावजूद अनावश्यक तरीके से लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत दर्ज किये गये थे। सही लघु शीर्ष के होने के बावजूद भी लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत इस प्रकार की गलत बुकिंग ने निवल प्राप्ति की गणना और राज्यों के नियतन को प्रभावित किया।

व्यय के प्रकरण के मामले में 800-अन्य प्राप्तियों के अन्तर्गत प्राप्तियों की बुकिंग जो कि कुल प्राप्तियों के 50 प्रतिशत के आधिक्य में है, 12¹³ मुख्य शीर्षों/कार्यों के प्रकरण में कई वर्षों से बनी रही।

¹² यू टी आई के विशेष उपक्रम

¹³ 0077-रक्षा सेवाएं-नौसेना, 0080-रक्षा सेवाएं-अनुसंधान एवं विकास, 0230-श्रम एवं रोजगार, 0408-खाद्य संचयन एवं माल भण्डारण, 0425-सहभाजन, 0435-अन्य कृषि कार्यक्रम, 0515-अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम, 0701-मध्यम सिंचाई, 0702-लघु सिंचाई, 1055-सड़क परिवहन, 1056-अंतः जल परिवहन और 1456-सिविल आपूर्ति

लेखों में पारदर्शिता को ध्यान में रखकर यह अनुशंसा की जाती है कि महालेखा नियंत्रक (सी जी ए) लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत सभी लेन-देन जिनमें प्राप्तियों व व्यय की बुकिंग सतत बनी हुई है, की समीक्षा करें तथा सी ए जी के परामर्श से नये लघु शीर्ष का प्रचालन निर्धारित कर प्रयोग सुनिश्चित करें। सी जी ए को सभी लेखांकन प्राधिकारियों को भी उपयुक्त दिशानिर्देश जारी करने चाहिये ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष कर राजस्व सही लघु शीर्ष में बुक किये गये हैं और राज्यों को अधिकारपूर्ण शेयर से वंचित करके लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत गलत बुक नहीं किये गये हों।

2.2.2 यू जी एफ ए में फुट नोट के माध्यम से महत्वपूर्ण सूचना का आपतिजनक प्रदर्शन

2.2.2.1 सार्वजनिक देयतायें

यू जी एफ ए 2018-19 की विवरणी 2 “ऋण स्थिति का सारांश” “लघु बचत व भविष्य निधि” के अन्तर्गत ₹5,79,609 करोड़ तथा अन्य दायित्व-आरक्षित निधि व जमा के अन्तर्गत ₹3,02,510 करोड़ की कुल देयताओं का वर्णन करती है। साथ में ये राशि 31 मार्च 2019 को ₹8,82,119 करोड़ की सार्वजनिक लेखा देयताओं की बनती है। केन्द्र सरकार के अन्य देयताओं में ₹7,42,842 करोड़ के एन एस एस एफ का निवेश, ₹1,13,652 करोड़ के एन एस एस एफ का संचयी घाटा तथा डाकघर बीमा निधि के सम्बंध में ₹73,402 करोड़ का निवेश फुट नोट के द्वारा प्रदान किया गया है। लेखों में इन अन्य देयताओं को हिसाब में लेकर, 31 मार्च 2019 को वास्तविक बकाया सार्वजनिक लेखा देयतायें विवरणी में दर्शाये गये ₹8,82,119 करोड़ के विरुद्ध ₹18,12,015 करोड़ बनती है। इस प्रकार, फुट नोट के माध्यम से कुल सार्वजनिक लेखा देयताओं का वर्णन जो कि न तो विवरणी का मुख्य भाग है और जिसका किसी स्थान पर समेकित वर्णन नहीं है, संघ सरकार के सार्वजनिक लेखा देयताओं की सही स्थिति प्रकट नहीं करता है।

2.2.2.2 संघ सरकार के बाह्य ऋण

यू जी एफ ए 2018-19 की विवरणियां 2 व 14 विनिमय की ऐतिहासिक दर पर संघ सरकार का बाह्य ऋण दर्शाती है तथा वर्तमान विनिमय दर (31 मार्च 2019 को दर) के अनुसार परिवर्तित बाह्य ऋण को फुट नोट के रूप में उजागर करती है। यह देखा गया है कि परिवर्तित राशि ऐतिहासिक दर की राशि से ₹2,04,478 करोड़ उच्चतर है। फुटनोट के द्वारा बाह्य ऋण के मूल्य का यह प्रकटीकरण लेखों में पारदर्शिता को प्रभावित करता है और एफ आर बी एम अधिनियम 2003 को ध्यान में रखते हुये देखा जा सकता है जिसमें केन्द्र सरकार के ऋण की

परिभाषा में बाह्य ऋण जिनका मूल्य वर्तमान विनिमय दरों पर लगाया जाना है, शामिल था।

2.2.2.3 मूल राजकोषीय संख्या

विवरणी 1-यू जी एफ ए लेन-देन का सारांश मूल राजकोषीय संख्या जैसे राजस्व घाटा व राजकोषीय घाटा नहीं दिखाता है। बजाय इसके, राजस्व घाटे का अंक फुटनोट के माध्यम से अप्रत्यक्ष तरीके से बता दिया गया। इससे राजस्व लेखे पर व्यय राजस्व लेखे पर प्राप्तियों से अधिक हो गया।

2.2.2.4 नकद शेष

विवरणी 13 जिसका सम्बंध ऋण, जमा व प्रेषण शीर्ष से है, एम एच 8999 के अंतर्गत रोकड़ का अंत शेष दर्शाता है। आर बी आई के रोकड़ अंत शेष में अंतर फुटनोट के द्वारा दर्शाया जाता है। यह फुटनोट सिविल मंत्रालयों; गैर सिविल मंत्रालयों तथा केंद्र शासित प्रदेशों के मध्य भिन्नता का ब्यौरा देता है तथा भिन्नताओं के लिये व्यापक कारण बताता है। फुटनोट के माध्यम से स्पष्टीकरण अपर्याप्त है क्योंकि अंतर निवल के आधार पर दर्शाया गया है और इस प्रकार इसकी समग्रता को अधिकार में नहीं रखता है जैसा कि अलग क्रेडिट व डेबिट जो भिन्नता को पूरा (तैयार) करते हैं, दर्शाये नहीं जाते हैं।

2.2.2.5 अन्य फुटनोट

अतिरिक्त सूचना बताने के लिये यू जी एफ ए के 16 विवरणियों में कुल 317 फुटनोट रखे गये हैं जोकि लेन-देन के लिये आंकड़ों व अथशेष तथा अंतशेष और उसमें जो परिवर्तन किये गये हैं, से सम्बन्धित है। ऐसे फुटनोट के उदाहरणों में जांच के अन्तर्गत प्रतिकूल शेष, समाधान के अन्तर्गत शेष, प्रतिक्रित जांच, जांच के अन्तर्गत माइनस बुकिंग, पूर्व अवधि के समायोजन, वित्तीय समायोजन के बिना हस्तांतरण, माइनस प्रविष्टियों के लिये स्पष्टीकरण, अन्य व्यय व प्राप्तियों के लिये स्पष्टीकरण तथा अनिवेश व निवेश पर सूचना शामिल है। यद्यपि महत्त्वपूर्ण लेन-देन से सम्बन्धित ये फुटनोट संक्षिप्त व अप्रदर्शित थे तथा कुछ प्रकरणों में बिना समाधान के प्रतिवर्ष दोहराये जा रहे थे। ये फुटनोट समायोजन की पूरी प्रकृति व निहितार्थ प्रकट नहीं करते हैं तथा कार्यवाही की अनियमितता को दर्शाता है।

2.2.3 उंचत शीर्षों में निवल आंकड़ों का वर्णन

विवरणी 13 सिविल मंत्रालयों, पोस्टल, टेलीकॉम, रक्षा व रेलवे के सम्बंध में उंचत शीर्षों में शेष दर्शाती है। यह विवरणी उंचत शीर्ष में केवल निवल शेष दर्शाती है

तथा इस प्रकार इन शीर्षों में पृथक क्रेडिट व डेबिट शेष की वास्तविक मात्रा नहीं बताता है। डेबिट/ क्रेडिट की निवलता से यू जी एफ ए में उचंत शेष मुख्य और लघु शीर्ष स्तर पर महत्वपूर्ण विवरण कम करके बताये गये।

2.3 लेखों की यथार्थता से सम्बन्धित मामले

वर्ष के लिये संघ वित्त लेखों की यथार्थता को उचंत व विविध शीर्ष के तहत महत्वपूर्ण शेष के अंतिम वर्गीकरण व निपटान न होने, तथा ऋण, जमा व प्रेषण शीर्ष में प्रतिकूल शेष ने प्रभावित किया। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने वर्ष के दौरान आरक्षित निधि से गैर कर प्राप्तियों में राशि के हस्तांतरण भी देखा था जोकि मूलभूत लेखांकन सिद्धान्तों के उल्लंघन में था। उत्तरवर्ती पैराग्राफों में इसके विवरण दिये गये हैं।

2.3.1 केन्द्रीय सड़क निधि से गैर कर प्राप्तियों के तहत ₹10,250 करोड़ का गलत हस्तांतरण

केन्द्रीय सड़क निधि (8224.00.101) में प्राप्तियों से ₹10,250 करोड़ की राशि हस्तांतरित की गई थी तथा वर्ष की समाप्ति के बाद जर्नल एन्ट्री (जे ई) द्वारा 2018-19 के दौरान गैर कर प्राप्तियों (1054.00.800-अन्य प्राप्तियां) के रूप में लेखांकन किया गया था। संसद द्वारा केन्द्रीय सड़क निधि का सृजन एक समर्पित गैर व्यपगत आरक्षित निधि के रूप में किया गया था जिसका उद्देश्य लेखांकन के निश्चित प्रयोजन तथा सभी सड़क उपकर प्राप्तियों को प्रयोग करने के लिये किया गया था ताकि इसे केवल उल्लिखित प्रयोजनों के लिये उपयोग में लाया जा सके। आरक्षित निधि के प्रचालन में निधि में सी एफ आई से सड़क उपकर के प्रारम्भिक हस्तांतरण, विभिन्न मुख्य शीर्षों से पदनामित प्रयोजन के लिये व्यय किया जाना, आरक्षित निधि का डेबिट करना तथा मुख्य शीर्ष जिसके तहत व्यय किया गया था, के लिये सुसंगत कम डेबिट अपेक्षित था। उपरोक्त जे ई द्वारा इस लेखांकन कार्यविधि का उल्लंघन विभिन्न प्रकार से किया गया था, जैसाकि निम्नलिखित है:

- (i) कर राजस्व प्राप्ति के रूप में सड़क उपकर को संग्रहण वर्ष में पहले ही दर्ज कर लिया गया था। 2018-19 के दौरान, सड़क उपकर के रूप में ₹1,10,847 करोड़ संग्रहित किये गये थे। परिणामतः केन्द्रीय सड़क निधि से सी एफ आई में गैर कर प्राप्तियों के रूप में बुकिंग का हस्तांतरण होने से पिछले व वर्तमान वर्षों में पहले ही दर्ज प्राप्तियों को दोबारा गिना गया था।

- (ii) वर्ष के दौरान, विभिन्न मुख्य शीर्षों के तहत के केन्द्रीय सड़क निधि (सी आर एफ)/ केन्द्रीय सड़क व अवसंरचना निधि (सी आर आई एफ) में ₹73,130 करोड़ का व्यय को हस्तांतरण के रूप में दर्ज किया गया था तांकि पदनामित प्रयोजनों में उपयोग किया जा सके। परिणामतः, जे ई द्वारा उपयुक्त कम डेबिट के माध्यम से व्यय रद्द नहीं किया गया जिसके कारण उन मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत अनावश्यक रूप से अधिक व्यय बताया गया।
- (iii) जे ई के समावेशन से पहले, ₹1,10,847 करोड़ के कुल सड़क व अवसंरचना उपकर संग्रहण के प्रति, ₹1,00,690 करोड़ या तो आरक्षित निधि में प्राप्त किये गये थे अथवा ऐसे प्रयोजनों के लिये उपयोग किये गये जिनमें उपकर संग्रहित किया गया था, जिससे ₹10,157 करोड़ के उपकर संग्रहण का शेष रह गया जिसे न तो आरक्षित निधि में हस्तांतरित किया गया और न ही इसका उपयोग किया गया। तथापि जे ई पारित होने के बाद यह शेष ₹20,407 करोड़ तक बढ़ गया था। इसके प्रभाव से न केवल घाटा कम बताया गया अपितु पदनामित प्रयोजनों के अलावा व्यय के लिये निधि की उपलब्धता का सृजन भी किया गया जोकि संसद की इच्छा के विपरीत था।

उत्तर में, वित्त मंत्रालय ने सूचित किया कि सी.आर.एफ. से सी आर आई एफ का पुनः पदनामित करने के कारण, निधि में शेष निष्क्रिय रहा जिसे वित्त मंत्रालय के अनुमोदन से सी एफ आई में हस्तांतरित कर दिया गया था। इसके अतिरिक्त, इस प्रकार के हस्तांतरण विगत में भी वित्त पर स्थायी समिति (16वीं लोक सभा) की सिफारिशों के आधार पर सी एफ आई से लोक लेखा में अप्रयुक्त निधि/ निष्क्रिय निधि का हस्तांतरण करने के लिये किया गया था।

मंत्रालय का उत्तर अस्वीकार्य है। पूर्ववर्ती निधि से नव पदनामित निधि में निधि को पुनः पदनामित करने व शेष के हस्तांतरण करने का यह मामला नहीं है। विगत के पूर्व निर्णय के प्रसंग या तो अनुकूल नहीं है या फिर गलत प्रथाओं को उपयोग करना न्यायोचित नहीं कहा जा सकता है। स्थायी समिति की सिफारिश निष्क्रिय निधि के सन्दर्भ में थी जिससे अनुपयोगी शेष सी एफ आई को वापिस हस्तांतरण कर दिये गये। इसके अतिरिक्त, निष्क्रिय निधि शेष का हस्तांतरण सी एफ आई को करने हेतु अनुबद्ध लेखांकन कार्यविधि में वर्ष के लिये राजस्व प्राप्तियां बढ़ाना अपेक्षित नहीं होता है जैसाकि जे ई ने किया है।

यह स्पष्ट है कि जे ई का प्रयोजन प्राथमिक तौर पर वर्ष की राजस्व प्राप्तियों में कृत्रिम तरीके से वृद्धि करना था। सम्बन्धित लेखांकन प्राधिकारी जिन्होंने जे ई को प्राधिकृत किया था, के प्रति उचित कार्रवाई करने के लिये अतिरिक्त जांच वांछनीय है।

2.3.2 लेखा के उचंत व विविध शीर्षों के अन्तर्गत बकाया शेष

सरकारी लेखों में उचंत शीर्ष का प्रचालन किया जाता है ताकि लेन-देन दर्शाये जा सके जोकि अपनी प्रकृति के अनुसार सूचना की कमी के कारण लेखा के अंतिम शीर्ष में बुक नहीं किये जा सकते हैं। इन लेखा शीर्षों का अंतिम रूप से निपटान माइनस डेबिट अथवा माइनस क्रेडिट द्वारा कर दिया जाता है। जब इनके अन्तर्गत राशि लेखों के सम्बन्धित अंतिम शीर्ष में बुक कर दी जाती है। यदि ये राशियां असमायोजित रहती है, उचंत शीर्ष के तहत शेष का संचय होगा और लेखे सरकारी प्राप्ति व व्यय की सही तस्वीर नहीं प्रस्तुत करेंगे।

प्रधान पी ए ओ द्वारा उचंत शेष के लिये लघु शीर्ष वार लेजर (बही खाता) तथा वेतन एवं लेखा कार्यालयों (पी ए ओ) द्वारा लघु/ विस्तृत शीर्ष वार लेजर (बही खाता) का रखरखाव किया जाता है। मुख्य नियंत्रक लेखा से अपेक्षा की जाती है कि वह उचंत शेष की समीक्षा करें तथा निगरानी के उद्देश्यों के लिये महालेखा नियंत्रक को रिपोर्ट प्रस्तुत करें। तथापि सी जी ए उचंत शीर्ष के तहत बकाया शेष के वर्षवार ब्यौरा नहीं रखते जिससे ऐसे शेषों की निपटान की निगरानी में बाधा हुई।

वर्ष 2018-19 के लिये यू जी एफ ए की विवरणी 13 के अनुसार, 31 मार्च 2019 को उचंत शीर्ष के तहत कुल निवल शेष ₹56,980.28 करोड़ (डेबिट) था। अन्य बातों के साथ-साथ इस शेष में सिविल के अन्तर्गत ₹21,248.90 करोड़ (डेबिट), रक्षा मंत्रालय/ विभागों के तहत ₹29,873.02 करोड़ (डेबिट), रेलवे के तहत ₹2,396.09 करोड़ (डेबिट) तथा डाक विभाग के लिये ₹3,462.27 करोड़ (डेबिट) थे। वर्ष 2018-19 के लिये सिविल मंत्रालयों के मुख्य उचंत शीर्ष के तहत उचंत शीर्ष की स्थिति **अनुलग्नक 2.1** में दी गई है। इसके अतिरिक्त 'चैक व बिल' के सम्बंध में मुख्य शीर्ष के तहत ₹42,104 करोड़ (क्रेडिट) का निवल शेष बकाया था। विवरण **अनुलग्नक 2.2** में दिये गये हैं।

उचंत व विविध शीर्षों के तहत शेषों की लेखापरीक्षा संवीक्षा पांच प्रधान लेखा कार्यालयों जैसे सी पी ए ओ, कृषि मंत्रालय, सी बी डी टी, जल संसाधन मंत्रालय, नदी विकास एवं गंगा कायाकल्प तथा ग्रामीण विकास मंत्रालय, डाक विभाग व रक्षा मंत्रालय में की गई थी। पी एस बी उचंत के विदेश में क्रयों के लिये उचंत

लेखे तथा 'चैक व बिल' के सम्बंध में संवीक्षा से उद्भूत टिप्पणियां निम्न उप पैराग्राफ में दी गई है।

2.3.2.1 सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत (पी एस बी उचंत)

सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक (पी एस बी) रिजर्व बैंक आफ इंडिया (आर बी आई) के एजेंट के रूप में कार्य करता है। जब सरकारी विभाग पी एस बी को दिये गये अनुदेशों (जैसे चैक/ बिल) के प्रति भुगतान की विवरणी प्राप्त करते हैं, शुरू में लेन देन पी एस बी उचंत के प्रति क्रेडिट एंट्री के रूप में बुक किये जाते हैं, जिनका निपटान आरक्षित बैंक जमा (आर बी डी) शीर्ष में क्रेडिट के विपरीत तब किया जाता है जब आर बी आई सरकारी लेखे से राशि डेबिट करता है। उसी प्रकार, प्राप्तियों की सूचना पी एस बी द्वारा प्राप्त करने के बाद, सम्बन्धित सरकारी विभाग पी एस बी उचंत डेबिट करता है, इसका निपटान आर बी डी शीर्ष में क्रेडिट के विपरीत तब किया जाता है जब आर बी आई सरकारी लेखे में राशि डेबिट करता है। समय पर उचंत का निपटान करने में विफलता के कारण सरकार के बही खातों में, आर बी आई के साथ नकद शेष का गलत वर्णन दिखता है।

(क) पी एस बी उचंत-सिविल मंत्रालय

मार्च 2019 को समाप्त वर्ष के लिये, सिविल मंत्रालयों/विभागों के सम्बंध में पी एस बी उचंत के बकाया शेष ₹15,978.79 करोड़ (डेबिट) तथा ₹2,286.75 करोड़ (क्रेडिट) था। 23 मंत्रालयों/विभागों (अनुलग्नक 2.3) के संदर्भ में, वर्ष 2018-19 के दौरान इन शीर्षों के तहत शेष 100 प्रतिशत से अधिक बढ़ गये थे।

सी पी ए ओ में निवल अंतिम शेष ₹2,662.45 करोड़ (डेबिट) से बढ़कर ₹9,745.49 करोड़ (डेबिट) हो गया था। सबसे पुराना शेष 1990-91 से सम्बन्धित है। सी बी डी टी का बही खाता ने ₹1,612.61 करोड़ (क्रेडिट) बकाया शेष बताया था जो कि पिछले वर्ष से ₹761.43 करोड़ की वृद्धि थी। सबसे पुराना शेष 1988-89 से सम्बन्धित था। यह विचारणीय है कि 31 मार्च 2019 को ₹82.10 करोड़ का ऋणात्मक शेष है जोकि पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास (डी ओ एन ई आर) मंत्रालय के सम्बंध में है, ऋणात्मक शेष का परिणाम लेखे में 2017-18 से है।

यह अनुशंसा की जाती है कि सी जी ए के तहत आने वाले सम्बन्धित लेखांकन प्राधिकारी उचंत का निपटान करने में संगठित प्रयास करें तथा अगले वित्तीय वर्ष की समाप्ति तक ऋणात्मक शेष को ठीक करें।

(ख) पी एस बी उचंत-रक्षा

रक्षा मंत्रालय के सम्बंध में पी एस बी उचंत ने 2018-19 के लिये ₹21,366.41 करोड़ (डेबिट) का अंतिम निवल शेष बताया था, इसमें 2018-19 के लिये अथशेष से ₹6,519.97 करोड़ की निवल वृद्धि थी। महानियंत्रक रक्षा लेखा (सी जी डी ए) द्वारा सी जी ए को भेजे गये लेखे केवल अन्तिम स्थिति दर्शाते हैं डेबिट व क्रेडिट शेषों के बीच ब्यौरा नहीं देते हैं, इससे लेखे अस्पष्ट रहते हैं। फिर भी, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2016-17 की समाप्ति पर निवल उचंत ₹8,985 करोड़ (डेबिट) से बढ़कर वर्तमान में उच्च आंकड़े तक पहुंच गया था। शेषों के संचयन का मुख्य कारण रक्षा मंत्रालय के बही खातों पेंशन लेन-देन का गैर निपटान है। केवल वर्ष 2018-19 में, ₹14,000 करोड़ की राशि के पेंशन स्कॉल का निपटान नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, मूलभूत लेखांकन कार्यविधि के उल्लंघन तथा राजस्व व्यय कम बताये जाने के स्पष्ट प्रयोजन से (इसके कारण राजस्व घाटा समग्र रूप से कम बताये गये) लेखांकन प्राधिकारियों ने उचंत के तहत इसे दर्ज करके पेंशन में ₹5000 करोड़ व्यय में उत्क्रमण किया। यह देखा गया है कि लेखांकन प्राधिकारियों ने लेखांकन कार्यविधि का पहले की तरह वर्ष 2017-18 में (पेंशन पर पहले ही ₹3,000 करोड़ उत्क्रमण किये गये), और 2018-19 में (₹5,000 करोड़ उत्क्रमण द्वारा) उल्लंघन किया।

यह अनुशांसा की जाती है कि लेखों में छेड़खानी के मामले की जाँच काफी गम्भीरता से की जाये तथा लेखांकन प्राधिकारी जिन्होंने गलत लेन-देन अनुमोदित किया था, के प्रति उचित कार्रवाई की जाये।

2.3.2.2 विदेश में क्रयों के लिये उचंत लेखे

लघु शीर्ष 'विदेश में क्रयों के लिये उचंत लेखे' का प्रचालन नियंत्रक सहायता, लेखा व लेखापरीक्षा (सी ए ए एवं ए), वित्त मंत्रालय (आर्थिक मामलों का विभाग) के बुक में किया जाता है। सरकार प्रदाताओं को सलाह देती है कि वह भारत में परियोजना प्राधिकारियों/ आयातकों¹⁴ को की गई आपूर्ति के प्रति विदेश में पूर्तिकारों को सीधे भुगतान करें तथा उचंत शीर्ष के अन्तर्गत समान राशि तब तक रखी जाये जब तक कि सम्बन्धित मंत्रालयों/ आयातकों से भुगतान वापिस प्राप्त नहीं हो जाता है। इस शीर्ष के अन्तर्गत डेबिट शेष आयातकों/ परियोजना प्राधिकारियों से बकाया वसूलियां निर्दिष्ट करता है यद्यपि सरकार ने इन आयातों के लिये भुगतान पहले ही कर दिया है।

¹⁴ परियोजना कार्यान्वयन ऐजन्सियां जोकि, सी पी एस यू, राज्य पी एस यू, राज्य सरकार, केंद्र सरकार आदि हैं।

31 मार्च 2019 को ₹2,904.12 करोड़ (डेबिट) की राशि उचंत में थी जिसमें से ₹111.12 करोड़ वर्ष 2010-11 से पहले की अवधि से सम्बन्धित है। यह मामला 2016-17 के लिये संघ लेखों पर सी ए जी का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में भी विशेष रूप से बताया गया है, लेकिन समाधान नहीं किया गया है। उचंत मदों की सतत विद्यमानता से 2010-11 से यू जी एफ ए की विवरणी संख्या 14 में बाह्य ऋण के प्रस्तुतिकरण पर प्रभाव पड़ा है।

सी ए ए एवं ए द्वारा दी गई सूचना से यह भी पता चला कि आयातकों/परियोजना प्राधिकारियों की तरफ से नये भुगतान किये गये थे यद्यपि पूर्ववर्ती क्रयों के लिये भुगतान अभी भी देय है।

2.3.2.3 'चैक व बिल' शीर्ष के अन्तर्गत बकाया शेष

शीर्ष 'चैक व बिल' सरकारी मंत्रालयों तथा विभागों द्वारा पी एस बी को जारी भुगतान अनुदेशों में भिन्नता (चैक आदि के माध्यम से) और इस प्रकार का भुगतान वास्तव में किस मात्रा तक हुआ है (सही तरीके से बुक करना) दर्शाता है। इस शीर्ष के तहत गैर समाधान शेषों का निरन्तर बने रहने से नकद शेष विकृत होता है जैसा कि सरकारी पुस्तकों में दर्शाया गया है। पोस्टल चैक (2014-15 में ₹12,744 करोड़ से बढ़कर 2018-19 में ₹27,273 करोड़ हो गया) पी.ए.ओ चैक (₹3,478 करोड़) पी.ए.ओ. इलेक्ट्रानिक एडवाइस (₹4,208.28 करोड़) तथा विभागीय चैक (₹3,254 करोड़) के अन्तर्गत महत्वपूर्ण शेष है।

“चैक व बिल” शीर्ष के अन्तर्गत शेषों की निरन्तर विद्यमानता केन्द्रीय सरकार लेखा (प्राप्ति व भुगतान) नियम 1983 का उल्लंघन करता है जोकि यह अनुबद्ध करता है कि चैक व बिल जारी करने के छः माह बाद जो बिना भुगतान के थे तथा जिनको नवीकृत नहीं किया गया था, रद्द कर दिये जायें तथा राशि लेखों में हस्तांतरित कर दी जायें। लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच से यह निर्दिष्ट होता है कि विभिन्न मंत्रालयों तथा विभागों द्वारा जारी चैकों की विचारणीय संख्या को भुगतान के लिये समय-विधित कर दिया गया है तथा लेखों में हस्तांतरित कर दिया गया है।

यह अनुशंसा की जाती है कि सरकार यह सुनिश्चित करे कि सभी लेखांकन प्राधिकारी इस शीर्ष के अन्तर्गत समाधान करे और शेषों का निपटान करें तथा छः माह से अधिक बकाया वाली सभी सरकारी चैक के संबंध में उपरोक्त उल्लिखित कार्यविधि की तहत शुरुआत भी करें, ताकि सरकारी रोकड़ शेष सही तरीके से बताया जा सके।

2.3.3 प्रतिकूल शेष

प्रतिकूल शेष वे होते हैं जिन्हें गलती से डेबिट के बजाय क्रेडिट तथा इसके विपरीत (क्रेडिट के बजाय डेबिट) हिसाब में ले लिया जाता है। वर्ष 2018-19 का यू जी एफ ए में 69 मामलों में प्रतिकूल शेष ₹20,710¹⁵ करोड़ के (₹7,413 करोड़ क्रेडिट तथा ₹13,297 करोड़ डेबिट) दर्शाता है। इनमें से 40 मामले ₹8,138 करोड़ के (₹1,339 करोड़ क्रेडिट तथा ₹6,799 करोड़ डेबिट) पांच वर्ष से अधिक समय तक बिना समाधान के थे, 44 वर्षों में सबसे पुराने के साथ कुछ महत्वपूर्ण प्रतिकूल शेष नीचे दर्शाये गये हैं:

- (i) रेलवे मंत्रालय के अन्तर्गत ₹6,766 करोड़ (डेबिट) आरक्षित निधि से संवितरण शेष से आधिक्य में निर्दिष्ट करते हैं। 2009-10 में शेष प्रतिकूल हो गया था।
- (ii) रेलवे जमा के अन्तर्गत ₹3,272.99 करोड़ (डेबिट)। शेष 2005-06 में प्रतिकूल हो गया था।
- (iii) भोपाल गैस लीक आपदा निधि में ₹937.23 करोड़ (डेबिट) तथा ₹928.10 करोड़ (क्रेडिट) 2007-08 से लेखों में दर्शायी जा रही है।
- (iv) रक्षा अग्रिम के अंतर्गत ₹2,206.80 करोड़ (क्रेडिट) 2015-16 में शेष प्रतिकूल हो गये।
- (v) श्रम व रोजगार मंत्रालय के अन्तर्गत बीड़ी मजदूर कल्याण निधि में ₹211 करोड़ (डेबिट)। 2007-08 में शेष प्रतिकूल हो गये।
- (vi) शहरी विकास मंत्रालय के तहत राष्ट्रीय स्वच्छता कोष (आर एस के) में ₹159 करोड़ (डेबिट) 2015-16 में शेष प्रतिकूल हो गये थे।
- (vii) ऋण व अग्रिम के तहत ₹1,182.30 करोड़ (क्रेडिट) जोकि 2016-17 से लेखों में दर्शाये जा रहे हैं।

यह अनुशंसा की जाती है कि सभी लेखांकन प्राधिकारी प्रतिकूल शेष से होने वाली त्रुटियों व दोषों की पहचान करें तथा इन्हें समयबद्ध तरीके से ठीक करें।

¹⁵ ₹18,999 करोड़ के 30 मामले जो संबंधित हैं ऋण, जमा, प्रेषण शीर्षों और कर्जों एवं अग्रिमों के बकाया से।

2.4 डेटा सम्पूर्णता व यू जी एफ ए विवरणियों की पूर्णता के मामले

2.4.1 संघ सरकार द्वारा दी गई गारंटियों पर विवरणियों की समीक्षा

संघ सरकार द्वारा दी गई गारंटी के सम्बंध में यू जी एफ ए की विवरणी संख्या 4 की समीक्षा नीचे दी गई है:

2.4.1.1 सम्बन्धित मंत्रालयों/ विभागों के वित्त मंडलों द्वारा भेजी गई गारंटी पर गलत सूचना

सामान्य वित्तीय नियम (जी एफ आर) सम्बन्धित मंत्रालयों के वित्त मंडल/ वित्तीय सलाहकारों को गारंटी पर सूचना की यथार्थता सत्यापित करने की जिम्मेदारी सौंपता है जिसे वित्त मंत्रालय द्वारा बाद में यू जी एफ ए में शामिल कर लिया गया है। वित्त मंत्रालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि विवरणी 4 में बताये गये 19 मंत्रालयों/ विभागों में से, केवल नौ ने 2018-19 के दौरान गारंटी पर समीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत की थी जैसाकि जी एफ आर द्वारा अपेक्षित था। इन नौ रिपोर्ट में से सात अपूर्ण थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि वित्त मंत्रालय जोकि सरकारी गारन्टी के लिए समग्र उत्तरदायी है, के पास गारंटी पर मूलभूत सूचना भी नहीं थी। वित्त मंत्रालय ने दी गयी गारंटियों के लिये कोई हस्तलिखित या इलेक्ट्रॉनिक रजिस्टर नहीं बनाया और इसलिए वह प्रशासनिक मंत्रालयों /विभागों द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट पर भरोसा करने के लिए बाध्य थे। तथापि जैसा कि बाद के पैराग्राफ में दिखाया गया है कि मंत्रालयों/ विभागों की रिपोर्ट स्वयं संदिग्ध प्रमाणिकता की थी।

गारंटी पर सूचना सहित छः¹⁶ मंत्रालयों के अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा व सत्यापन, जोकि यू जी एफ ए में बताये गये के अनुसार है, से पता चला कि इन मंत्रालयों ने अपने रिकार्ड के बजाय गारंटी प्राप्त करने वाली संस्थाओं द्वारा भेजी गयी सूचना पर भरोसा किया था। गारंटी बकाया आंकड़ा में विसंगति वार्षिक आर्थिक मामलों के विभाग (डी ई ए) द्वारा भेजी गई समीक्षा रिपोर्ट¹⁷/ अनुदान के लिये विस्तृत मांग (डी डी जी) में निहित गारंटी बकाया आंकड़ों में विसंगति है जोकि उसी मंत्रालय के बजट डिविजन को भेजी गयी थी, 2018-19 के लिये यू जी एफ ए में रिकार्ड की गई सूचना से ₹72.70 करोड़ तक भिन्न थी; आवास व शहरी मामलों के मंत्रालय (एम ओ एच यू ए) के प्रकरण में यह ₹11.26 करोड़

¹⁶ शहरी विकास मंत्रालय (एम ओ एच यू ए), ऊर्जा (एम ओ पी), इस्पात (एम ओ एस), लघु मध्यम और छोटे उद्यम (एम ओ एम एस एम ई), नागर विमानन (एम ओ सी ए) और आर्थिक कार्य विभाग।

¹⁷ 2018-19 में, आर्थिक कार्य विभाग और नागर विमानन मंत्रालय ने कोई समीक्षा नहीं की थी; एम ओ एच यू ए, एम ओ पी, एम ओ एस और एम ओ एम एस एम ई ने अधूरी समीक्षा की थी।

थी, नागरिक उड्डयन मंत्रालय (एम ओ सी ए) के प्रकरण में यह ₹34.59 करोड़ थी।

यह अनुशंसा की जाती है कि वित्त मंत्रालय वित्त मंडल/मंत्रालय/विभागों के सलाहकारों द्वारा गारंटी बढ़ाने के लिये सही सूचना भेजने के सम्बंध में जी.एफ.आर. के प्रावधानों पर बल दे और इसके लिये विश्वसनीय व आधुनिक डेटाबेस बनाये। इसके अतिरिक्त यह भी सुनिश्चित होना चाहिए कि यू जी एफ ए विवरणी-4 पूर्ण और सही है।

2.4.1.2 गारंटी फीस

जी एफ आर अनुबंध कहता है कि गारंटी फीस की दरें बजट डिविजन, आर्थिक मामलों का विभाग; वित्त मंत्रालय द्वारा अधिसूचित की जायेगी।

- क) **गारंटी फीस की कम प्राप्ति:** दो मंत्रालयों/ विभागों के लेखांकन प्राधिकारी 2018-19 के दौरान गारंटी फीस ₹1,627 करोड़ वसूलने में विफल रहे जैसाकि तालिका 2.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.1: गारंटी फीस की कम प्राप्ति

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	मंत्रालय/विभाग	गारंटी फीस प्राप्त योग्य	गारंटी फीस की प्राप्त	गारंटी फीस की कम प्राप्ति	अभ्युक्तियां
1.	रसायन व उर्वरक औषधीय मंत्रालय	85	0	85	इंडियन ड्रग फार्मासियूटिकल लिमिटेड (आई डी पी एल) एक बीमार कम्पनी है
2.	नागर विमानन	1,546	4	1,542	एयर इंडिया लिमिटेड बहुत अस्थिर नाजुकता के कारण गारंटी फीस का भुगतान नहीं किया है।
कुल		1,631	4	1,627	

उपरोक्त के सम्बंध में 2017-18 के लिये संघ लेखे पर सी ए जी की पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में भी इंगित किया गया था लेकिन सरकार ने गारंटी फीस का संग्रहण किये बिना इन संस्थाओं को गारंटी में विस्तार करना जारी रखा। यह और भी अधिक प्रासंगिक है, चूंकि आई डी पी एल को बीमार कम्पनी घोषित किया गया है, लेनदारों के पास कोई उपाय नहीं रहा कि वे भारत सरकार के गारंटी की मांग करें तथा 31 मार्च 2019 तक ₹1,133 करोड़ के मूलधन व उस पर ब्याज की वसूली करें।

- ख) जुर्माना का गारंटी फीस के रूप में गलत वर्णन: यू जी एफ ए की विवरणी 4 में जल संसाधन, नदी विकास और गंगा संरक्षण मंत्रालय द्वारा बुक किये गये ₹2.59 करोड़ की जुर्माना का गारंटी फीस के रूप में गलत तरीके से दर्शाई गई है।
- ग) गारंटी फीस की प्राप्ति का गलत वर्णन: यू जी एफ ए की विवरणी 4 में 2019-20 में प्राप्ति योग्य गारंटी फीस ₹29.80 करोड़ का गलत तरीके से वर्ष 2018-19 के लिये एम टी एन एल से गारंटी फीस के रूप में अग्रिम प्राप्त किये गये थे। इसी तरह की त्रुटियां एम टी एन एल के संबंध में 2015-16, 2016-17 व 2017-18 में की गई थी।

2.4.2 सरकारी निवेश के सम्बंध में मामले

यू जी एफ ए की विवरणी 11 संघ सरकार के सार्वजनिक क्षेत्रों और अन्य संस्थाओं में निवेशों के ब्यौरे प्रस्तुत करती है। विवरणी 11 में दिए गए ब्यौरों की सटीकता एवं संपूर्णता के लिए सी जी ए एवं संबंधित मंत्रालयों/विभागों के सी सी ए जिम्मेदार है। विवरणी में त्रुटियों/ कमियों का ब्यौरा नीचे दिया गया है।

2.4.2.1 संविधिक निकायों, सरकारी कंपनियों, अन्य संयुक्त स्टॉक कंपनियों, सहकारी बैंकों और संस्थाओं आदि में सरकारी निवेश दर्शाने में विसंगतियां

सरकारी कंपनियों / निकायों/बैंकों और संस्थाओं आदि के वित्तीय लेखों में दी गई सूचना को संबंधित संस्थाओं के सत्यापित वार्षिक लेखों के साथ दोतरफा जाँच करने पर विसंगतियां पाई गई। इनका ब्यौरा तालिका 2.2 में नीचे दिया गया है।

तालिका 2.2: सरकारी निवेश में विसंगतियां

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	संस्था	सरकार द्वारा इक्विटी निवेश			
		2018-19 के वित्तीय लेखों के विवरणी 11 के अनुसार		2018-19 के संस्थाओं के वार्षिक लेखों के अनुसार	
		इक्विटी	प्रतिशतता	इक्विटी	प्रतिशतता
1.	एन्ड्र्यू यूले	85.90	-	87.27	-
2.	गैस अथोरिटी ऑफ इण्डिया लिमिटेड	642.80	-	1,177.03	-
3.	हिन्दुस्तान स्टील वर्क्स कंस्ट्रक्शन लिमिटेड	117.10	100	34.30	49.00
4.	सिक्कूरिटी प्रिंटिंग एंड मिटिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	0.05	100	1,064.24	99.99
5.	कोचिन शिपयार्ड लिमिटेड	98.92	100	98.93	75.21
घोषित लाभांश					
1.	ड्रैजिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया	शून्य		₹ 4.11 करोड़	

2.4.2.2 निवेश की अधूरी जानकारी

34 संस्थाओं के संबंध में, विवरणी 11 में इनके निवेश, अंकित मूल्य, शेयरों की संख्या, कुल भुगतान की पूंजी और सरकारी निवेश की प्रतिशतता के संबंध में अधूरी जानकारी दी है।

2.4.2.3 सरकारी निवेश की प्रतिशतता दर्शाने में विसंगतियां

30 संस्थाओं में 2018-19 के दौरान सरकारी निवेश में वृद्धि/ कमी हुई परन्तु यू जी एफ ए में दर्शाये सरकारी निवेश की प्रतिशतता में कोई बदलाव नहीं हुआ।

2.4.2.4 वित्तीय लेखों और विनियोजन लेखों में निवेश दर्शाने में असंगति

वित्तीय लेखों की विवरणी 11 का विनियोग लेखों के 'अनुबंध-सी' से दोतरफा सत्यापन करने पर वित्तीय वर्ष 2018-19 के लिए भारत सरकार द्वारा निवेश को दर्शाने में इन दोनों लेखों में अनियमितताएं सामने आईं। इनका ब्यौरा तालिका 2.3 में दिया गया है।

तालिका 2.3: सरकारी निवेश दर्शाने में असंगतियां

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	मंत्रालय/विभाग	कंपनी	निवेश	
			वित्तीय लेखा	विनियोग लेखा (अनुलग्नक ग)
1	ऊर्जा	राष्ट्रीय ताप विद्युत निगम लिमिटेड (एन टी पी सी)	शून्य	50.00

2.4.2.5 वित्तीय लेखों की विवरणी 11 से बंद/ भंग/ विनिवेशित हुए केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सी पी एस ई) को हटाना

- यद्यपि नौ¹⁸ सी.पी.एस.ई. को भारत सरकार द्वारा भंग/ बंद/ परिनिर्धारण कर दिया गया है फिर भी इनको वित्तीय लेखों की विवरणी 11 में दर्शाना जारी रखे है।
- यद्यपि भारत सरकार ने स्वयं रुरल इलेक्ट्रिफिकेशन कार्पोरेशन लिमिटेड (आर ई सी एल) में ₹1,152 करोड़ की सम्पूर्ण संस्थाओं में विनिवेश कर दिया है फिर भी वर्ष 2018-19 के यू.जी.एफ.ए. की विवरणी 11 में इस विनिवेश को दर्शाना जारी रखा है।

¹⁸ सेन्ट्रल फिशरीज कारपोरेशन लिमिटेड, कर्नाटक डेयरी विकास निगम, मध्यप्रदेश राज्य डेयरी विकास निगम, ऑयल पाम परियोजना, राजस्थान राज्य डेयरी निगम, बनाना व फ्रुट विकास निगम, गंडक सी.ए.डी.ए., मिनि सीमेन्ट प्लांट तथा सिक्किम माइनिंग निगम।

2.4.2.6 निवेश में अंतर

गृह मंत्रालय के रिकॉर्ड के अनुसार उत्तर-पूर्व कृषि विकास निगम बोर्ड में वर्ष 2018-19 तक ₹7.62 करोड़ की कुल राशि निवेश की गई जबकि वित्तीय लेखे के विवरणी संख्या 11 में यह राशि 2018-19 के लिए ₹2.74 करोड़ दिखाया गया।

2.4.2.7 लाभांश के भुगतान में कमी

वित्त मंत्रालय के निवेश और लोक परिसंपत्ति प्रबंधन विभाग (डी आई पी ए एम) द्वारा जारी (मई 2016) के सी पी एस ई के पूंजी पुनर्गठन के दिशानिर्देशों के पैरा 5.2 के अनुसार प्रत्येक सी पी एस ई टैक्स के बाद लाभ (पी ए टी) के बाद न्यूनतम 30 प्रतिशत वार्षिक लाभांश या निवल मूल्य का पांच प्रतिशत, जो भी अधिक हो, का भुगतान करेगा। यह मौजूदा कानूनी प्रावधानों के तहत अनुमत अधिकतम लाभांश के अधीन है। हालांकि निम्नलिखित सी पी एस ई ने इन दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप 2017-18 के दौरान लाभांश की अदायगी में ₹79.13 करोड़ की कमी आई, जैसा कि तालिका 2.4 में दिया गया है।

तालिका 2.4: लाभांश के भुगतान में कमी

(₹ करोड़ में)

सी पी एस ई का नाम	प्रदत्त पूंजी (भारत सरकार का हिस्सा)	कर के बाद लाभ	पी ए टी का 30 प्रतिशत	निवल मूल्य	निवल मूल्य का 5 प्रतिशत	घोषित किया जाने वाला न्यूनतम लाभांश	भारत सरकार की हिस्सेदारी का प्रतिशत	भारत सरकार को देय लाभांश	2017-18 के दौरान घोषित लाभांश	कमी
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10=8-9
एन एस आई सी	532.99	99.41	29.82	857.13	42.86	42.86	100	42.86	28.37	14.49
एंड्रयू यूले	87.27	17.12	5.14	189.01	9.45	9.45	89.25	8.43	1.79	6.64
हिंदुस्तान कोपर लिमिटेड	351.79	79.61	23.88	831.59	41.58	41.58	76.05	31.62	17.59	14.03
गेल	1,208.55	4,618.41	1,385.52	33,951.12	1,697.56	1,697.56	53.59	909.72	865.75	43.97

एन एस आई सी के मामले में, संबंधित मंत्रालय (अक्टूबर 2019) ने कहा कि उसने 2017-18 के लिए पी ए टी के 30 प्रतिशत की दर से लाभांश के भुगतान से छूट मांगी थी, जिस पर डी आई पी ए एम का निर्णय आना बाकी था।

एंड्रयू यूले एंड कंपनी के बारे में, विभाग द्वारा यह कहा गया था कि कंपनी के पास लाभांश का भुगतान करने के लिए पर्याप्त धन नहीं था। हालांकि, जैसा कि कंपनी के लेखे से देखा गया है कि वर्ष 2017-18 के लिए ₹17.12 करोड़ का कर के बाद लाभ (पी ए टी) हुआ था।

अन्य दो सी पी एस ई, हिंदुस्तान कॉपर लिमिटेड और गेल के मामले में संबंधित मंत्रालयों से कोई जवाब नहीं मिला।

2.4.2.8 यू टी आई के विशेष उपक्रम (एस यू यू टी आई) की परिसंपत्तियों का प्रतिपादन

एस यू यू टी आई संसद के एक अधिनियम द्वारा बनाई गई थी और इसमें यू टी आई से संबंधित सभी व्यवसाय, परिसंपत्तियां, देयताएं, और संपत्तियां शामिल थी, जो अधिनियम की अनुसूची में निर्दिष्ट योजनाओं और विकास आरक्षित निधि से संबंधित है। यू जी एफ ए में न ही एस यू यू टी आई और न ही परिसंपत्तियां/ देयताएं दर्शायी गई है। वर्ष के दौरान, एस यू यू टी आई ने अपने पास रखे शेयरों के एक हिस्से का निपटान किया और बिक्री से प्राप्त आय को संघ सरकार को हस्तांतरित कर दिया। यह ₹12,426 करोड़ की प्राप्तियां, यू जी एफ ए में इसकी प्रकृति का खुलासा किए बिना मुख्य शीर्ष 4000- फुटकर पूंजी प्राप्तियां, उपमुख्य शीर्ष-01, (लघु शीर्ष 800) के अन्य प्राप्तियों में लेखांकित किया गया। चूंकि एस यू यू टी आई सरकारी संस्था नहीं है और शेयर आदि के विक्रय से प्राप्तियों को केवल गैर-कर राजस्व के तौर पर ही लिया जाता है, न कि पूंजीगत प्राप्तियां इसलिए विविध पूंजीगत प्राप्तियों के तहत यह वर्गीकरण गलत है। गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप वर्ष के दौरान सरकार की पूंजीगत प्राप्तियों की अतिशयोक्ति और राजस्व प्राप्तियों की न्यूनोक्ति हुई। इस प्रकार इसका प्रभाव राजस्व आधिक्य पर भी हुआ।

2.4.3 संघ सरकार द्वारा कर्जों और अग्रिमों पर विवरणी से संबंधित मुद्दे

यू जी एफ ए की विवरणी 15, जिसमें संघ सरकार के कर्जों और अग्रिमों की जानकारी है, की लेखापरीक्षा जाँच में निम्नलिखित मुद्दे सामने आए:

2.4.3.1 बकाया कर्जों और अग्रिमों की गैर- वसूली

31 मार्च 2019 तक राज्य/संघ शासित प्रदेशों की सरकारों तथा अन्य संस्थाओं पर कुल कर्ज (ब्याज सहित) ₹2,97,077 करोड़ बकाया था। इस पर बकाया वसूली राशि ₹57,244 करोड़ (19 प्रतिशत) रही, जिसकी विस्तृत जानकारी तालिका 2.5 में नीचे दी गई है:

तालिका 2.5: ऋणों और अग्रिमों का कुल बकाया

(₹ करोड़ में)

31 मार्च 2019 तक बकाया				
क्रम सं.	ऋणी का नाम	मूलधन	ब्याज	कुल
1.	राज्य सरकार	379	1,662	2,041
2.	संघ शासित प्रदेश	1,861	1,554	3,415
3.	अन्य कर्जदार	16,659	35,129	51,788
	कुल	18,899	38,345	57,244

आयु वार बकाया ऋणों का विश्लेषण तालिका 2.6 में दिया गया है।

तालिका 2.6: बकाया में ऋणों और अग्रिमों का आयु-वार ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

31 मार्च 2019 तक बकाया						
क्रम सं.	ऋणी की श्रेणी	राज्यों/संघ शासित प्रदेशो/संस्थाओं की संख्या	बकाया की समयावधि (वर्षों में)	मूलधन	ब्याज	राशि
1.	राज्य/संघ शासित प्रदेश	22	>25	563	1,626	2,189
		05	15-25	1,677	1,590	3,267
2.	अन्य संस्थाएं	82	>25	6,770	26,448	33,218
		25	15-25	2,965	4,663	7,628
		43	5-15	5,664	3,980	9,644
		9	<5	1,260	38	1,298
	कुल	186				57,244

(स्रोत: विवरणी 15 के भाग 2 व 3)

इन अग्रिमों को देने में शामिल मंत्रालयों और विभागों ने कहा है कि इस तरह के अग्रिमों पर पूरी जानकारी प्रदान करने के लिए रिकार्ड उपलब्ध नहीं है। इन परिस्थितियों में किसी भी वसूली की संभावना नहीं दिखती है।

यह अनुशंसा की जाती है कि वित्त मंत्रालय संबंधित मंत्रालयों/विभागों को, बकाया कर्जों और अग्रिमों की राशि की समीक्षा करके तय सीमा में मौजूदा प्रक्रियाओं का पालन करते हुए उपयुक्त कारवाई बड़े खाते में करने सहित के लिए निर्देश दें।

2.4.4 एकीकृत वस्तु एवं सेवा कर (आई जी एस टी) के विभाजन से संबंधित मुद्दे

वर्ष 2017-18 के लिये संघ सरकार के लेखों पर सी.ए.जी. की 2019 की प्रतिवेदन संख्या-2 में यह सूचित किया गया था कि आई.जी.एस.टी. के राज्यों/केन्द्र प्रशासित क्षेत्रों को ₹67,998 करोड़ रुपये का विभाजन जी.एस.टी./आई.जी.एस.टी¹⁹ योजना के अनुरूप नहीं था। इसके बजाय, आई.जी.एस.टी. अधिनियम में निर्धारित कार्यविधि के अनुसार आई.जी.एस.टी. को विभाजित किया गया था। 2019 की सी.ए.जी. की प्रतिवेदन संख्या-11 में अप्रत्यक्ष कर-सामान व सेवाकर निष्कर्ष का व्यापक वर्णन हुआ था। भारत सरकार को सलाह दी गई थी कि आई.जी.एस.टी. शेयर का सही ढंग से हिसाब करे, आई.जी.एस.टी अधिनियम के अनुसार राज्यों को 50 प्रतिशत विभाजित करें और उसके बाद अनुच्छेद 270 के तहत राज्यों को उनके शेयर प्रदान करें।

2018-19 के यू जी एफ ए के विवरणी 1 व विवरणी 8 के अनुलग्नक की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि 2018-19 के दौरान राज्यों/ केन्द्र प्रशासित क्षेत्रों को ₹15,001 करोड़ की राशि बांटी गई जोकि आई.जी.एस.टी. के निवल प्राप्त का भाग है। यह नोट किया गया था कि यह राशि लघु शीर्ष 901 - राज्यों को दी गई निवल प्राप्त का भाग के अन्तर्गत हिसाब में ली गई थी मुख्य शीर्ष 0008- आई जी.एस.टी. के अन्तर्गत यद्यपि जी.एस.टी./आई.जी.एस.टी. राज्यों को आई.जी.एस.टी. के निवल प्राप्त का शेयर प्रदान नहीं करते हैं और केन्द्र तथा राज्यों के मध्य विभाजन के लिये प्रदान करता है। लेखापरीक्षा जाँच में यह भी बताया गया कि ₹13,944 करोड़ की राशि को मुख्य शीर्ष 0008 के तहत अविभाजित छोड़ दिया गया था और सी एफ आई में बरकरार रखा गया था, हालांकि आई जी एस टी अधिनियम अब आई जी एस टी के विभाजन की प्रक्रिया के लिए प्रावधान करता है। राजस्व विभाग ने इस शेष राशि के अविभाजन के कारण नहीं बताया।

परिणामस्वरूप आई जी एस टी संग्रहण से राज्यों के हिस्से के निर्धारण में त्रुटिपूर्ण प्रक्रिया अपनाई गई और अविभाजन शेष को सी एफ आई में रखा गया।

¹⁹ संविधान का अनुच्छेद 269 ए (1) और आई.जी.एस.टी. अधिनियम, संघ और राज्यों/केन्द्रशासित प्रदेशों पर आई.जी.एस.टी. लगाने और इनके बीच आई.जी.एस.टी. विभाजन के लिए प्रावधान करता है। संविधान का अनुच्छेद 270, अनुच्छेद 269 (ए) में लगाए गए शुल्क को संघ और राज्यों के बीच विभाजित शुल्क और उपकरों की सूची से बाहर रखता है, परंतु अनुच्छेद 269 ए (1) में केन्द्र को आबंटित आई.जी.एस.टी.का विभाजन केन्द्र और राज्यों/केन्द्रशासित प्रदेशों के बीच करने का प्रावधान करता है।

जबकि इस शेष को पहले केंद्र और राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों के बीच विभाजन किया जाना था और इसके बाद पुनः केंद्र को विभाजन राशि में से राज्यों का हिस्सा निर्धारण किया जाना था। इस प्रकार राज्यों को कुल मिलाकर आई जी एस टी से कम धनराशि प्राप्त हुई। इससे यह भी निर्दिष्ट होता है कि वर्ष के दौरान भारत सरकार की कर प्राप्तियाँ बहुत अधिक बताई गई थी और राजस्व घाटा कम बताया गया।

अतः यह सिफारिश की जाती है कि आई जी एस टी के अंतरण/विभाजन तथा इसके लेखांकन की समीक्षा की जानी चाहिए और मौजूदा संवैधानिक प्रावधानों के साथ मिलान किया जाए।

2.4.5 आरक्षित निधि से संवितरण और निधि से किए गए व्यय के बीच बेमेल

यू जी एफ ए की विवरणी 13 में दर्शित किसी आरक्षित निधि से संवितरित राशि व यू जी एफ ए की विवरणी 9 में दी गई निधि से व्यय के लिये आंकड़ों का सही ढंग से मिलान होना चाहिए। जैसा कि नीचे दी गई तालिका 2.7 में दिखाया गया है, ₹13.84 करोड़ का अंतर विवरणी 13 में दर्शाये गए आरक्षित निधि से संवितरण और यू जी एफ ए के विवरणी 9 में आरक्षित निधि से किए गए व्यय के बीच में था।

तालिका 2.7: निर्दिष्ट निधि से संवितरण के बेमेल का ब्यौरा:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं	निधि का नाम	निधि से संवितरित राशि	निधि से किया गया व्यय	अंतर
1	प्रारंभिक शिक्षा कोष (पी एस के)	24,842.49	24,856.25	13.76
2	केंद्रीय सड़क निधि (सी आर एफ)	72,018.73	72,018.65	0.08

2.5 उपकर एवं उगाही के लेखांकन से संबंधित मुद्दे

विशिष्ट उद्देश्यों के लिए धन जुटाने के लिए सरकार द्वारा उपकर एवं उगाही वसूली की जाती है। ज्यादातर मामलों में उपकर और उगाही के संग्रह और उपयोग का लेखा-जोखा, कानून और नियमों द्वारा विनियमित होता है, जो अक्सर आरक्षित निधि के निर्माण के लिए आवश्यक है ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि इन उपकर/ उगाही का उपयोग अभीष्ट उद्देश्यों के लिए किया जाता है, वित्त मंत्रालय में महालेखा नियंत्रक का यह उत्तरदायित्व होता है कि वह ऐसी प्राप्तियों की निगरानी के लिये उचित लेखांकन कार्यविधि बनाये जिसमें लोक लेखा में उचित आरक्षित निधि का प्रचालन शामिल हो।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि 2018-19 में 35 उपकरो, उगाही व अन्य प्रभारों में से प्राप्त हुए ₹2,74,592 करोड़²⁰ में से केवल ₹1,64,322 करोड़ वर्ष के दौरान आरक्षित निधि/ बोर्ड²¹ को हस्तांतरित किए गये थे और शेष को सी एफ आई में रखा गया था। 01 जुलाई 2017 से जी.एस.टी. में 17 समाप्त किए/ उपकरो के कारण ₹382 करोड़²² की राशि का संग्रहण शामिल किया, इसे सी. एफ आई में रखा गया था। परिणामतः आरक्षित निधि में इन राशियों के गैर हस्तांतरण के कारण राजस्व/ राजकोषीय घाटा केवल कम ही नहीं बताया गया अपितु वित्त मंत्रालय आरक्षित निधि का सृजन करने/प्रचालन करने में विफल रहा जिससे यह सुनिश्चित करना कठिन हो गया कि संसद द्वारा निर्धारित अभीष्ट प्रयोजनों के लिए उपकर आदि का उपयोग किया गया।

महत्वपूर्ण उपकरों का संग्रहण व लेखांकन के संबंध में टिप्पणियाँ नीचे दी गई हैं।

2.5.1 जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर

जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर अधिनियम, 2017 अधिनियम में निर्दिष्ट अवधि के लिए जी एस टी के कार्यान्वयन के कारण, राज्यों को राजस्व में हुए नुकसान के लिए, उपकर लगाने के माध्यम से मुआवजा प्रदान करने का प्रावधान करता है। अधिनियम और लेखांकन प्रक्रिया के अनुसार, वर्ष के दौरान एकत्र किए गए उपकर को गैर-व्यपगत निधि (जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर निधि) में जमा करने की आवश्यकता होती है, जो सार्वजनिक लेखे का हिस्सा बनेगा और उल्लिखित उद्देश्य यानी, राजस्व नुकसान के लिए राज्यों को मुआवजा प्रदान करने के लिए उपयोग किया जाएगा।

जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर निधि में उपकर एकत्रण और उसके हस्तांतरण के संबंध में विवरणी 8, 9 और 13 में दी गई जानकारी की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि 2017-18 और 2018-19 के दौरान ₹47,272 करोड़ के कुल जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर का निधि में कम क्रेडिट हुआ। नीचे तालिका 2.8 में ब्यौरा दिया गया है:

²⁰ प्रमुख उपकरो में, जी.एस.टी क्षतिपूर्ति उपकर (₹95,028 करोड़ या 35 प्रतिशत), सड़क एवं अवसंरचना उपकर (₹51,273 करोड़ या 19 प्रतिशत), उच्च गति डीजल तेल तथा मोटर स्पीरिट पर अतिरिक्त उत्पाद शुल्क (₹59,580 करोड़ या 22 प्रतिशत), स्वास्थ्य एवं शिक्षा उपकर (₹41,177 करोड़ या 15 प्रतिशत) शामिल हैं।

²¹ कच्चे तेल उपकर और आर एंड डी उपकर का कानून इनसे प्राप्त प्राप्तियों को क्रमानुसार तेल उद्योग विकास बोर्ड (ओ,आई डी बी), तथा प्रौद्योगिकी विकास बोर्ड (टीडीबी) में अंतरण करने का प्रावधान करता है।

²² यह 14 उपकरो से ₹410 करोड़ की प्राप्तियों और तीन उपकरो के प्रकरण में ₹28 करोड़ की वापसी के शुद्ध आंकड़ें हैं।

तालिका 2.8: जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर की कम क्रेडिटिंग

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	वर्ष	कुल एकत्रण	निधि में कुल हस्तांतरण	कम हस्तांतरण
1	2017-18	62,612	56,146	6,466
2	2018-19	95,081	54,275	40,806

कम क्रेडिट करना जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर अधिनियम 2017 का उल्लंघन था। जिस राशि से उपकर को कम क्रेडिट किया गया था, उसे भी सी एफ आई में रखा गया था जिससे अधिनियम में प्रावधान किए गए कार्यों के अलावा अन्य प्रयोजनों में उपयोग के लिए उपलब्ध थी। मंत्रालय ने लेखापरीक्षा टिप्पणी स्वीकार की और कहा (फरवरी 2020) कि संग्रहीत उपकर की आय जिसे लोक लेखा में हस्तांतरित नहीं किया गया था, को आगे के वर्षों में हस्तांतरित किया जाएगा। हालांकि, वर्ष के दौरान एकत्रित उपकर के कम क्रेडिट के कारण राजस्व प्राप्तियों की अतिशयोक्ति और राजकोषीय घाटे की न्यूनोक्ति रही। इसके अतिरिक्त आगामी वर्षों में किसी प्रकार का हस्तांतरण उस वर्ष के संसाधन से विनियोजित होगा तथा यह संसदीय प्राधिकरण से अपेक्षित होगा।

इसके अलावा, अनुमोदित लेखा प्रक्रिया के अनुसार, जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर को मुख्य शीर्ष '2047-अन्य राजकोषीय सेवाएँ' के लिए डेबिट द्वारा लोक लेखा में हस्तांतरित किया जाना था। इसके बजाय, वित्त मंत्रालय ने मुख्य शीर्ष '3601-राज्यों को सहायता अनुदान का हस्तांतरण' में संचालित किया। गलत कार्य पद्धति से सहायता अनुदान की रिपोर्टिंग पर प्रभाव पड़ा है क्योंकि जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर राज्यों का अधिकार में है, यह सहायता अनुदान नहीं है।

यह अनुशंसा की जाती है कि वित्त मंत्रालय तत्काल सुधारात्मक कार्यवाही करें।

2.5.2 सड़क एवं अवसंरचना उपकर

केंद्रीय सड़क निधि अधिनियम 2000 के तहत एकत्र किए गए पेट्रोल और डीजल पर अतिरिक्त उत्पाद शुल्क की प्रकृति के उपकर को केंद्रीय सड़क निधि (सी आर एफ) में संसद द्वारा तय सीमा तक कानून द्वारा विनियोजन के माध्यम से क्रेडिट किया जाना है। वित्त अधिनियम, 2018 ने केंद्रीय सड़क और अवसंरचना निधि (सी आर आई एफ) के रूप में निधि को 01 अप्रैल 2018 से प्रभावी रूप से

पुनः नामित किया है ताकि इसका परियोजन²³ का दायरा बढ़ाया जा सके और उपकर की मात्रा बढ़ाई जा सके।

यू जी एफ ए के विवरणी 8 व 13 और बजट विवरणी की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि विवरणी 13 में सी आर आई एफ के बजाय फंड को सी आर एफ के रूप में दर्शाना जारी है। इसके अलावा, सी आर आई एफ अधिनियम के तहत ₹1,10,847 करोड़ के कुल संग्रह की तुलना में संसद ने विनियोग के लिए ₹1,03,987 करोड़ अनुमोदित था। हालांकि निधि को वास्तविक हस्तांतरण केवल ₹73,130 करोड़²⁴ था। कम हस्तांतरण का कुछ भाग रेलवे मंत्रालय द्वारा रेलवे सुरक्षा निधि में ₹13,000 करोड़ के गलत हस्तांतरण और ऊर्जा मंत्रालय द्वारा ₹3,680 करोड़ का 'अन्य निधि' श्रेणी में गलत हस्तांतरण के कारण था। हालांकि, ये धनराशि उन उद्देश्यों के लिए पूरी तरह से उपयोग की गई थी जिसके लिए सी आर आई एफ बनाया गया था। ₹10,880 करोड़ को इस आधार पर सी आर आई एफ को हस्तांतरित नहीं किया गया था कि सी आर आई एफ के लिए लेखांकन प्रक्रिया पूर्ण नहीं हुई थी, लेकिन इसे आम बजटीय सहायता (जी बी एस) के रूप में अभीष्ट उद्देश्यों की पूर्ति में व्यय किया गया। यह बचा हुआ ₹10,157 करोड़ जिस उद्देश्य से उपकर के रूप में एकत्रित किया गया था, उस प्रयोजन के लिए हस्तांतरित/ उपयोग नहीं किया गया।

यह अनुशंसा की जाती है कि वित्त मंत्रालय सी आर एफ/ सी आर आई एफ अधिनियम के तहत एकत्रित किए गए उपकरों की शेष राशि की समीक्षा करें ताकि अपेक्षित उद्देश्यों के लिए खर्च नहीं की गई राशि की, सी आर आई एफ में गणना और हस्तांतरण किया जाए।

2.5.3 स्वास्थ्य एवं शिक्षा उपकर

वित्तीय वर्ष 2018-19 में आयकर और निगम कर पर प्राथमिक शिक्षा उपकर (सभी करों पर दो प्रतिशत) और माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकर (सभी करों पर एक प्रतिशत) को बंद कर दिया गया था, और उनके स्थान पर एक नया उपकर, जोकि स्वास्थ्य एवं शिक्षा उपकर था, चार प्रतिशत की दर से पेश किया गया था। आयतित वस्तुओं पर लगने वाले प्राथमिक शिक्षा उपकर और एस एस ई सी को भी हटा दिया गया और इनके स्थान पर सरकार की सामाजिक कल्याण योजनाओं

²³ राष्ट्रीय राजमार्ग का विकास एवं मरम्मत, ग्रामीण सड़कों का विकास, अन्य राज्य सड़कों के विकास एवं मरम्मत, रेलवे के ऊपर या नीचे सड़कों का निर्माण, मौजूदा स्टैन्डर्ड लाइन का गॉज लाइन में परिवर्तन रेलवे लाइन का विद्युतीकरण और अन्य अवसंरचना परियोजना आदि।

²⁴ पैरा 2.3.1 का भी संदर्भ ले जहाँ सी आर एफ के तहत प्राप्तियों के हस्तांतरण का उल्लेख जेई द्वारा ₹10,250 करोड़ गैर-कर प्राप्तियों के रूप में किया गया है।

को सहायता प्रदान करने के लिए सीमा शुल्क पर समाज कल्याण अधिभार लगाया गया।

उपर्युक्त उपकरणों के संग्रह और समर्पित आरक्षित निधियों के लिए उनके हस्तांतरण के संबंध में यू.जी.एफ.ए. के विवरणी 8, 9 और 13 की लेखापरीक्षा जाँच के आधार पर अवलोकन निम्नानुसार है :

क) वर्ष 2018-19 में, उपर्युक्त उपकरणों के अंतर्गत कुल संग्रह ₹41,309.07 करोड़ रहा। हालांकि नये स्वास्थ्य और शिक्षा उपकरण को चार प्रतिशत की समग्र दर पर लगाया गया था, जिन सिद्धान्तों पर ये कुल संग्रह स्वास्थ्य क्षेत्र और शिक्षा क्षेत्र के बीच आवंटित किए जाने थे और बाद में प्राथमिक शिक्षा, माध्यमिक और उच्च शिक्षा के बीच आवंटित किए जाने थे, को परिभाषित नहीं किया गया।

ख) चूंकि स्वास्थ्य और शिक्षा उपकरण के लिए कोई नया आरक्षित कोष नहीं बनाया गया था, 2018-19 के लिए बी ई और आर ई ने इस उपकरण की आय को प्रारंभिक शिक्षा कोष (पी एस के) और माध्यमिक एवं उच्चतर शिक्षा कोष (एम यू एस के) को हस्तांतरित करना जारी रखा जो क्रमशः प्रारंभिक शिक्षा उपकरण और माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण के लिए बनाए गए थे। 2018-19 के लिए आर ई में पीएसके को हस्तांतरण के लिए ₹25,227.9 करोड़ अनुमोदित थे और एमयूसके के लिए यह ₹12,608.98 करोड़ था। पी.एस.के के प्रकरण में, वास्तव में सारी अनुमोदित राशि को निधि में हस्तांतरित कर दिया गया था। एमएसयूके मामले में वास्तव में कोई हस्तांतरण नहीं किया गया था, क्योंकि आरक्षित निधि को अभी तक चालू नहीं किया गया था। हालांकि लेखापरीक्षा जाँच से पता चला है कि ₹11,631.87 करोड़ का उपयोग सीधे उन शीर्ष/ योजनाओं के लिए किया गया था, जिन्हें एमयूसके के माध्यम से वित्तपोषित करने का प्रस्ताव किया गया था, इससे ₹ 437.12 करोड़ की कमी बची। स्वास्थ्य क्षेत्र के लिए उपकरण में से किए गए व्यय के संबंध में न तो कोई समर्पित निधि बनाई गई और न ही किसी व्यय की परिकल्पना की गई थी।

ग) वर्ष के दौरान सीमा शुल्क पर “समाज कल्याण अधिभार” का संग्रह ₹8,871.19 करोड़ था, जो आयात पर प्राथमिक शिक्षा उपकरण और एसएचईसी के स्थान पर पेश किया गया था। हालांकि यह सुनिश्चित करने के लिए कोई समर्पित निधि नहीं बनाई गई थी कि एकत्रित राशि को उसी उद्देश्य के लिए खर्च किया जाए जिसके लिए उसका एकत्रण किया गया।

स्वास्थ्य एवं शिक्षा क्षेत्र के बीच, प्राथमिक, माध्यमिक, उच्च शिक्षा के बीच उपकरण के आवंटन की प्रक्रिया का अभाव होने के चलते एमयूसके का गैर-

संचालन और समाज कल्याण अधिभार के लिए निधि की अनुपलब्धता के कारण यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है कि एकत्रित उपकर/ उगाही का उपयोग उसी उद्देश्य के लिए किया जाएगा जिसके लिए ये एकत्रित किए गए हों।

2.5.4 कच्चे तेल पर उपकर

तेल उद्योग (विकास) अधिनियम 1974, तेल उद्योग के विकास के लिए तेल उद्योग विकास बोर्ड (ओ आई डी बी) की स्थापना के लिए प्रावधान करता है और इस उद्देश्य को पूरा करने के लिए एक उपकर के रूप में कच्चे तेल एवं प्राकृतिक गैस पर उत्पाद शुल्क लगाता है। अधिनियम में सी एफ आई में पहले उपकर को जमा करने का प्रावधान है और संसद द्वारा अनुमोदित यह राशि बोर्ड को भुगतान करने के बाद तेल उद्योग विकास निधि में रखा जा सकता है। इस निधि का उपयोग तेल उद्योग के विकास के लिए अनुकूल उपायों के साथ-साथ किया जाना था।

वर्ष 2009-10 से 2018-19 के लिए यू जी एफ ए की विवरणी 8 की लेखापरीक्षा जाँच से पता चलता है कि कच्चे तेल पर कुल उपकर ₹1,24,399 करोड़ संग्रहीत किया था। लघु एवं मुख्य शीर्षों की सूची के अनुसार उपकार का ओ आई डी बी को निवल आय का भुगतान एक विशिष्ट लघु शीर्ष 106 के और मुख्य शीर्ष 2802.01 पेट्रोलियम के तहत किया जाना था। यू जी एफ ए की विवरणी 9 की जाँच से पता चलता है कि कोई धनराशि उपकर की निवल आय से ओ आई डी बी को हस्तांतरण न होने के कारण सी एफ आई में उपकर को बरकरार रखा गया था। परिणामस्वरूप, इसका कोई आश्वासन नहीं था कि उपकर जिस उद्देश्य के लिए एकत्रित किया गया था, उसी उद्देश्य के लिए उपयोग किया गया।

2.5.5 सार्वभौमिक अभिगम उगाही

सार्वभौमिक अभिगम उगाही (यू एस ओ) निधि की स्थापना अप्रैल 2002 में ग्रामीण और दूरदराज के क्षेत्रों में दूरसंचार सेवाएँ पहुँचाने और मोबाइल सेवा एवं ब्राडबैंड सेवा के लिए अवसंरचना द्वारा सार्वभौमिक सेवा उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए की गई थी। इन दायित्वों को पूरा करने के लिए 'सार्वभौमिक अभिगम लेवी' (यू ए एल) के माध्यम संसाधनों को जुटाया जाना था। इस तरह एकत्रित की गई लेवी को पहले सी एफ आई और उसके बाद संसद द्वारा अनुमोदित विनियोग के आधार पर गैर-व्यपगत यू एस ओ निधि में हस्तांतरित किया जाता है, जिसका निर्माण लोक लेखा में विशेष रूप से एकत्रित उगाही के उपयोग किए जाने के लिए किया जाता है।

यू एस ओ निधि के लिए उगाही के कम हस्तांतरण का मुद्दा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की संघीय लेखों पर जारी वर्ष 2009-10 से 2014-15 तक के रिपोर्टों में बार-बार लाया गया है।

वर्ष 2018-19 के दौरान संसद ने बजट प्राक्कलन में ₹10,000 करोड़ के यू एस ओ निधि में हस्तांतरण को मंजूरी दी थी। यू जी एफ ए वर्ष 2018-19 की विवरणी 8, 9 एवं 13 की लेखापरीक्षा जाँच से पता चलता है कि इस वर्ष के दौरान यू एस एल का कुल संग्रह ₹6,911.50 करोड़ था, जिसमें से केवल ₹4,788.22 करोड़ यू एस ओ निधि में हस्तांतरण किए गए थे। इस प्रकार यू एस ओ निधि में ₹2,123 करोड़ का कम हस्तांतरण हुआ था।

2.5.6 राष्ट्रीय खनिज न्यास उगाही

संघ सरकार खान और खनिज (विकास और विनियमन) (एम एम डी आर) अधिनियम के अनुसार 2015-16 में राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट की स्थापना की। ट्रस्ट को खनन पट्टों के धारकों द्वारा भुगतान की गई रॉयल्टी के प्रतिशत के रूप में भुगतान किया जाता है जो राज्य सरकारों द्वारा एकत्रित किया जाता है और उसके बाद संघ सरकार को भुगतान किया जाता है। एकत्रित धनराशि को लोक लेखा में राष्ट्रीय खनिज न्यास निधि में हस्तांतरित किया जाना चाहिए। विवरणी 8, 9 और 13 की जाँच से पता चला कि इस लेखा में कुल संग्रह ₹199 करोड़ था और निधि में हस्तांतरण ₹120 करोड़ था जिसके परिणामस्वरूप ₹79 करोड़ का कम हस्तांतरण हुआ।

2.5.7 बंद/निरस्त उपकर

(i) जुलाई 2017 से वस्तु एवं सेवा कर के तहत कई उपकरणों को समाविष्ट किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि इन समाप्त किए गए उपकरणों के विरुद्ध संग्रह 2018-19 के दौरान जारी रहा और कुल संग्रह ₹414.51 करोड़ था जिसे तालिका 2.9 में दिए गए ब्यौरे के अनुसार भारत की समेकित निधि में जमा किया गया।

तालिका 2.9: जी.एस.टी. में समाविष्ट उपकर का संग्रह

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	उपकर का नाम	राशि
1	कृषि कल्याण उपकर	168.89
2	स्वच्छ ऊर्जा उपकर	4.88
3	अवसंरचना उपकर	6.36
4	जूट पर उपकर	0.16
5	तंबाकू पर उपकर	0.07

क्रम सं.	उपकर का नाम	राशि
6	रबड़ पर उपकर	4.27
7	चीनी पर उपकर	13.40
8	मोटर वाहन पर उपकर	0.08
9	स्वच्छ भारत पर उपकर	216.40
कुल संग्रह		414.51

ii) अनुसंधान एवं विकास उपकर अधिनियम, 1986 के तहत प्रौद्योगिकी के आयात के लिए किए गए सभी भुगतानों पर उपकर लगाया गया था। यह धन प्रौद्योगिकी विकास बोर्ड (टी डी बी) के लिए वितरित किया जा रहा था। टी डी बी को उपकरणों के कम संवितरण का मुद्दा संघ लेखों पर सी ए जी की क्रमिक रिपोर्टों में शामिल किया गया है और यह मुद्दा असमाधित बना रहा। वर्ष 1996-97 से 2018-19 तक आर एंड डी उपकर के तहत एकत्रित ₹8,122 करोड़ में से केवल ₹879 करोड़ (10.82 प्रतिशत) को टी डी बी में वितरित किया गया। आगे, हालांकि अप्रैल 2017 से उपकर को समाप्त कर दिया गया था, लेकिन वर्ष 2017-18 और 2018-19 में उपकर क्रमशः ₹191.41 करोड़ और ₹45.34 करोड़ की राशि को अनियमित रूप से एकत्रित किया गया।

यद्यपि पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित, बकाया के कारण, निरन्तर संग्रहण होता रहा, यह अनुशांसा की जाती है कि वित्त मंत्रालय कार्यपद्धति तैयार कर यह सुनिश्चित करें कि उपकर समापन के बाद इन उपकरणों का संग्रहण का उपयोग उन्हीं क्षेत्रों में करेंगे जिसके लिए यह उपकर संग्रहीत किये गये थे।

अध्याय 3: विनियोग लेखे पर टिप्पणियां

3.1 प्रस्तावना

संसद द्वारा अधिनियमित विनियोग अधिनियम सरकार को संविधान के अनुच्छेद 114 तथा 115 के अंतर्गत विभिन्न अनुदानों की चयनित गतिविधियों एवं कार्यों हेतु तथा प्रभारित संवितरण के लिए भारत के समेकित निधि (सी एफ आई) से निर्दिष्ट राशि आहरित करने को प्राधिकृत करता है। संसद संविधान के अनुच्छेद 115 के संदर्भ में विनियोग अधिनियम द्वारा अनुपुरक अथवा अतिरिक्त अनुदान को भी मंजूरी देती है।

संसद द्वारा प्राधिकृत बजट प्राक्कलन (बी ई) जो कि मंत्रालयों और विभागों द्वारा सामान्य वित्तीय नियमों (जी एफ आर) तथा बजट प्रभाग, वित्त मंत्रालय (वि.मं.) के द्वारा जारी अनुदेशों के अनुसार तैयार किया जाता है, पर आधारित होते हैं। इन निर्देशों में यह परिकल्पना की जाती है कि सभी व्यय आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बी.ई. को वास्तविक रूप से तैयार किया गया है और अनिर्दिष्ट संतुलन से बचाव सुनिश्चित किया जाएगा। बजट दस्तावेजों में शामिल करने से पहले वित्त मंत्रालय द्वारा बी ई की पुनः जांच की जाती है।

महालेखा नियंत्रक (सी जी ए) सिविल मंत्रालयों के विनियोग लेखे तैयार करते हैं। रक्षा मंत्रालय, रेलवे तथा डाक²⁵ विभाग अपने सम्बन्धित अनुदानों के विनियोग लेखे तैयार करते हैं। ये लेखे संसद द्वारा अनुमोदित व्यय तथा इनके प्रति सी एफ आई से वास्तविक व्यय के प्रावधानों की अनुदान/ विनियोग²⁶ वार सारांश की तुलना करते हैं। इनमें लघु/उप-शीर्ष स्तर पर प्रावधानों तथा व्ययों के मध्य निर्दिष्ट सीमा से अधिक विविधताओं का स्पष्टीकरण दिया जाता है। इस प्रकार, ये लेखा वर्ष के दौरान मंत्रालय तथा विभाग द्वारा वैधानिक प्राधिकरण के अनुपालन की मात्रा दर्शाते हैं।

²⁵ क्रमानुसार महानियंत्रक रक्षा लेखा, वित्तीय कमीशनर (रेलवे), सदस्य (वित्त) डाक

²⁶ विनियोग माँग के प्रति किये जाते हैं जो कि सीएफआई के लिये पूरी तरह भारित है; “अनुदान” माँग के प्रति किये जाते हैं जो या तो पूरी तरह ‘दत्तमत’ है या आंशिक ‘दत्तमत’ और आंशिक ‘भारित’ है। 2018-19 में छ “विनियोग” तथा 93 “अनुदान” थे।

वर्ष 2018-19 के लिये विनियोग लेखों में कुल ₹97,58,002.23 करोड़ के अनुमोदित प्रावधानों को शामिल किया गया है तथा इस पर कुल व्यय ₹92,91,269.23 करोड़ है। विवरण तालिका 3.1 में दर्शाये गये हैं। खंड²⁷ वार विवरण अनुलग्नक 3.1 पर दर्शाये गये हैं।

तालिका 3.1 प्रावधानों तथा व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

विनियोग लेखे	अनुदान/ विनियोग की संख्या	मूल प्रावधान	अनुपूरक अनुदान	कुल प्रावधान	वास्तविक व्यय
सिविल	95	86,86,773.81	2,92,669.90	89,79,443.71	85,27,331.89
रक्षा	02	2,99,107.94	2,901.39	3,02,009.33	3,06,928.28
डाक	01	29,272.56	669.16	29,941.72	28,805.63
रेलवे	01	4,46,369.78	237.69	4,46,607.47	4,28,203.43
कुल	99	94,61,524.09	2,96,478.14	97,58,002.23	92,91,269.23

इस अध्याय में विनियोग लेखों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां हैं। महत्वपूर्ण टिप्पणियां, अधिक व्यय जिसमें संसद द्वारा नियमितकरण अपेक्षित हैं, महत्वपूर्ण अव्ययित प्रावधान; अनावश्यक पुर्नविनियोग; आवश्यकता के बिना प्राप्त अनुपूरक प्रावधान; निधि का विलम्बित अभ्यर्पण तथा गैर-अभ्यर्पण, बजटीय प्रावधान से आधिक्य में व्यय तथा व्यय का गलत वर्गीकरण, के सम्बंध में है।

3.2 प्राधिकरण से विविधता

संविधान का अनुच्छेद 114(3) के अनुसार कानून द्वारा किये गये विनियोग के बिना सी एफ आई से कोई भी धन आहरित नहीं किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, सामान्य वित्तीय नियम (जी एफ आर) 2017 के अनुसार अनुपूरक अनुदान अथवा आकस्मिक निधि से अग्रिम प्राप्त किये बगैर किसी अनुदान/ विनियोग में ऐसा कोई भी व्यय नहीं किया जा सकता जिसके कारण कुल व्यय प्राधिकरण से अधिक हो रहा हो। यदि कोई आधिक्य है तो संविधान के अनुच्छेद 115(1)(ख) के अंतर्गत संसद द्वारा नियमित किया जाना अपेक्षित है।

लोक लेखा समिति (पी.ए.सी.) ने अपने कई प्रतिवेदनो में मंत्रालयों व विभागों के अनुदान में वृहद बचत के सम्बंध में टिप्पणियां की है। पी.ए.सी. (10वीं लोकसभा 1993-94) ने अपने 60वें प्रतिवेदन में विचार किया था कि अनुदान अथवा विनियोग में ₹100 करोड़ अथवा उससे अधिक की बचत दोषपूर्ण बजट तथा बजट

²⁷ प्रत्येक अनुदान/विनियोग मे चार खण्ड होते है यथा- राजस्व (भारित), राजस्व (दत्तमत), पूंजी (भारित), पूंजी (दत्तमत)

निष्पादन में गिरावट का संकेतक हैं। अपने 16वें प्रतिवेदन (13वीं लोकसभा 2000-2001) में पी.ए.सी. ने पुनः विचार किया कि ऐसी बचत अविवेकपूर्ण बजट बनाने का परिणाम है तथा कहा कि वास्तविक बजटीय योजना बनाकर महत्वपूर्ण तरीके से ये कम की जा सकती थी। परिणामतः वित्त मंत्रालय ने मंत्रालयों/विभागों को सलाह²⁸ दी कि और अधिक सावधानीपूर्वक योजना/योजनायें बनाये तथा निधि की आवश्यकता का वास्तविक मूल्यांकन करें।

उपरोक्त के बावजूद, बजटीय प्रावधानों में बचत तथा आधिक्य की स्थिति निरंतर बनी हुई है। इस प्रकार की विविधताओं का विश्लेषण आगामी पैराग्राफों में किया गया है।

3.2.1 अनुदान/विनियोग में अधिक व्यय का विश्लेषण

वर्ष 2018-19 में चार अनुदानों में संसदीय प्राधिकरण से कुल ₹5,204.56 करोड़ अधिक व्यय (बचत को, यदि कोई है, शामिल करने के पश्चात) पाया गया। विवरण तालिका 3.2 में दिये गये हैं।

तालिका 3.2: अनुदान/विनियोग में अधिक व्यय

(₹ करोड़ में)

क्रम सं	अनुदान का विवरण	कुल प्रावधान	कुल व्यय	अधिक व्यय
1	20- रक्षा सेवायें (राजस्व) राजस्व दत्तमत	2,07,822.32	2,11,663.64	3,841.32
अधिक व्यय मुख्यतः सेना के 'वेतन व भत्ते' व सभी तीनों सेवाओं के लिये 'भंडार' के अंतर्गत था। रक्षा मंत्रालय ने वेतन एवं भत्ते के अंतर्गत आधिक्य कार्यरत कर्मिकों पर होने के कारण अपरिहार्य बताया था तथा भंडार के अंतर्गत आधिक्य युद्ध सामग्री, गोला बारूद व पुर्जों तथा अनिवार्य संविदात्मक भुगतान जैसी मदों पर व्यय शामिल करने के कारण बताया था। यह भी देखा गया कि यद्यपि रक्षा मंत्रालय ने बी ई व अनुपूरक मांग के समय इन अतिरिक्त आवश्यकताओं को दर्शाया था लेकिन वित्त मंत्रालय ने संसद को दी गई अनुदानों के लिये मांग में इनको शामिल नहीं किया।				
2	21- रक्षा सेवाओं पर पूंजी परिव्यय-पूंजीगत दत्तमत	93,897.78	95,155.07	1,257.29
व्यय में आधिक्य मुख्यतः अन्य उपस्कर (सेना व नौसेना), नौसेना बेड़ा तथा नौसेना गोदी के सम्बंध में लघु शीर्ष के अन्तर्गत दर्ज किया गया था। रक्षा मंत्रालय ने इसका कारण प्रतिबद्ध संविदात्मक भुगतान व परियोजनाओं पर अतिरिक्त भुगतान करना बताया था। यहाँ पर यह भी ध्यातव्य है कि रक्षा मंत्रालय ने बी ई व अनुपूरक मांग की स्थिति में अतिरिक्त आवश्यकताओं का अनुमान लगाया था, लेकिन वित्त मंत्रालय ने संसद को दी गई अनुदानों के लिये मांग में इनको शामिल नहीं किया।				

²⁸ कार्यालय ज्ञापन संख्या एफ 7(6)-बी(आर)/2001 दिनांक 20 जुलाई 2001 एवं पुन कार्यालय ज्ञापन संख्या एफ नं 7(1)-बी(डी)/2006 दिनांक 22 जुलाई 2015

क्रम सं	अनुदान का विवरण	कुल प्रावधान	कुल व्यय	अधिक व्यय
3	56- आवास व शहरी मामलों का मंत्रालय-राजस्व प्रभारित	92.22	92.44	0.22
मंत्रालय ने मध्यस्थता कार्य में ब्याज के भुगतान में आधिक्य को कारण बताया।				
4	80- रेल मंत्रालय-पूँजीगत प्रभारित	359.11	464.84	105.73
मंत्रालय ने बताया कि प्रत्याशित की अपेक्षा अधिक विधिक भुगतान के कार्यान्वयन के कारण आधिक्य था।				
			कुल	5,204.56

उपरोक्त अधिक्यता संविधान के अनुच्छेद 114(3) का उल्लंघन है जो यह निर्धारित करता है कि कोई भी धन संसद द्वारा अधिकृत किये बिना व्यय नहीं किया जायेगा। यह अनुशंसा की जाती है कि संसदीय इच्छा का इस प्रकार निरन्तर उल्लंघन होने की अपेक्षा इसकी जांच स्वतंत्र रूप से की जानी चाहिये कि वास्तव में किस सीमा तक व्यय अनिवार्य था, वित्त मंत्रालय ने इस प्रकार के व्यय का प्रावधान क्यों नहीं किया था तथा संसदीय आबंटन व बजट में कमी होने के बावजूद भी, वेतन एवं लेखा अधिकारियों ने सम्बंधित मंत्रालयों व विभागों में अधिक व्यय का निपटान कैसे कर दिया था। वित्त मंत्रालय को एक असफलतारहित प्रणाली भी विकसित करनी चाहिये ताकि अनुदानों पर अधिकता के कोई मामले न हो।

3.2.2 बचत का विश्लेषण

वर्ष 2018-19 के दौरान सभी अनुदानों व विनियोगों के अंतर्गत कुल बचत ₹4,71,937.56 करोड़²⁹ थी जो कुल प्राधिकरण का 4.84 प्रतिशत था। 57 अनुदान/ विनियोग के 79 खंडों में ₹100 करोड़ अथवा उससे अधिक की बचत हुई जिसकी कुल राशि ₹4,69,669.55 करोड़ थी। ब्यौरा अनुलग्नक 3.2 में दिया गया है।

(क) महत्वपूर्ण बचत

13 अनुदानों/ विनियोगों के अंतर्गत ₹5,000 करोड़ अथवा उससे अधिक की बचत दर्ज की गई। तालिका 3.3 में विवरण दिया गया है।

²⁹ ये बिना अधिक व्यय के समायोजन के हैं जैसा कि तालिका 3.2 में दिया गया है।

तालिका 3.3: महत्वपूर्ण बचत

(₹ करोड़ में)

क्रम सं	अनुदान/ विनियोग का विवरण	कुल अनुदान/ विनियोग	व्यय	बचत ³⁰
1	01- कृषि,सहकारिता व कृषकों के कल्याण का विभाग	67,878.70	46,583.50	21,295.20
<p>कृषक आय समर्थन योजना के अंतर्गत ₹11,940.01 करोड़ की बचत थी। मंत्रालय ने इस बचत का कारण चुनावी आदर्श आचार संहिता का प्रचालन बताया था जिससे राज्यों द्वारा लाभान्वितों के आंकड़ों का अपलोड होना प्रभावित हुआ। इसके अतिरिक्त, तीन योजनाओं अर्थात् किसानों को कम अवधि के क्रेडिट के लिये ब्याज में सब्सिडी, प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना (पीएमकेएसवाई) तथा कृषोन्निति योजना के अंतर्गत कुल ₹3,496.52 करोड़ की बचत दर्ज की गयी थी, जिस के लिये व्यय के प्रस्तावों को अंतिम रूप न दिया जाना तथा क्रियान्वयन एजेन्सियों के पास अव्ययित शेष की उपलब्धता को उत्तरदायी ठहराया गया था।</p>				
2	14- दूरसंचार विभाग	38,885.12	28,733.17	10,151.95
<p>सार्वभौमिक अभिगम उगाही (यूएएल) का यूनिवर्सल सर्विस आब्लिगेशन (यूएसओ) निधि में अनुमानित से ₹5,211.78 करोड़ कम स्थानान्तरित करना बचत का कारण था। यह सम्बन्धित योजनाओं/ परियोजनाओं पर अनुमानित उसी राशि से कम व्यय के कारण बताया गया। यह स्पष्टीकरण स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारतीय टेलीग्राफ (संशोधन) अधिनियम, 2003 के अनुसार, संसदीय अनुमोदन के अधीन सभी प्राप्त यूएएल को गैर अव्ययगत निधि में हस्तांतरित किया जाना है। वर्ष 2018-19 के लिये यूएसओ कोष में उगाही के हस्तांतरण के लिये अनुमोदित ₹10,000 करोड़ के बजटीय प्रावधान के अंतर्गत ₹6,911.50 करोड़ का वास्तविक संग्रह था जिसमें से मात्र ₹4,788.22 करोड़ यूएसओ निधि को हस्तांतरित किये गए जिसके कारण ₹2123.28 करोड़ का कम हस्तांतरण (वास्तविक बचत) हुआ।</p>				
3	16- खाद्य व सार्वजनिक वितरण विभाग	2,28,407.25	1,19,546.90	1,08,860.35
<p>₹69,889.71 करोड़ की बचत तब हुई जब वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर वित्त मंत्रालय के निर्देशों पर सब्सिडी का भुगतान जो कि एफ सी आई को पहले ही किया जा चुका था, उसे वापिस कर दिया गया तथा राष्ट्रीय लघु बचत निधि (एनएसएसएफ) से ऋण जिसमें 8.52 प्रतिशत ब्याज का भुगतान देय था, से प्रतिस्थापित किया गया था।</p> <p>इसके अतिरिक्त, बचत तब हुई जब वित्त मंत्रालय एफसीआई को 'साधन व सम्पत्ति अग्रिम' के लिये बजट प्रावधान के विरुद्ध ₹38,000 करोड़ जारी करने में विफल रहा।</p> <p>पुनः एफसीआई की इक्विटी पूंजी में निवेश के लिए ₹1,000 करोड़ के अनुपूरक प्रावधान के विरुद्ध, वित्त मंत्रालय ने केवल ₹500 करोड़ का इक्विटी निषेचन अनुमोदित किया।</p>				
4	22- रक्षा पेंशन	1,08,853.30	1,01,774.61	7,078.69
<p>रक्षा मंत्रालय द्वारा बीई में पूर्ण आवश्यकता दिखाने के बावजूद भी, वित्त मंत्रालय ने आरई स्तर पर प्रावधान में कमी की। परिणाम यह हुआ कि ₹5,000 करोड़ की बचत मूलभूत लेखांकन सिद्धान्तों के उल्लंघन में हुई थी जब रक्षा मंत्रालय लेखांकन प्राधिकारियों ने ₹5,000 करोड़ का</p>				

³⁰ उसी अनुदान में अधिकता हटाकर

<p>व्यय जो पहले किया जा चुका था, रद्द कर दिया तथा 'उचंत' शीर्ष के अंतर्गत व्यय दर्ज किया। वित्त मंत्रालय द्वारा अपरिहार्य व्यय हेतु कम किये गये बजट प्रावधान व लेखांकन प्राधिकारियों द्वारा लेखांकन सिद्धान्तों के उल्लंघन में उचित कार्रवाई के लिए जांच जरूरी है।</p>				
5	29- आर्थिक कार्य विभाग	31,810.94	22,950.19	8,860.75
<p>इस अनुदान के अंतर्गत बचत में ₹1,000 करोड़ की बचत शामिल थी जोकि भारत की रणनीति व सामाजिक अवसंरचना वित्त निगम में निवेश के लिए राष्ट्रीय निवेश निधि (एनआईएफ) में निधि के गैर हस्तांतरण होने, सिक्कों की मांग में अधोगामी संशोधन के कारण सिक्कों की कम खरीद होने (₹1,207.32 करोड़), आर बी आई द्वारा कम सिक्के लेने तथा अगले वर्ष के लिये दावे की प्रतिपूर्ति स्थगित करने (₹552.16 करोड़), आई एम एफ को ₹1,000 करोड़ के ऋण का गैर संवितरण तथा 'नई योजनाओं' शीर्षक के अंतर्गत ₹3,000 करोड़ की सम्पूर्ण एक मुश्त राशि के गैर उपयोग जो कि योजनाओं को मूर्त रूप न देने के कारण थी।</p>				
6	33- राजस्व विभाग	1,80,949.72	1,24,424.97	56,524.75
<p>जी.एस.टी. अधिनियम के कार्यान्वयन के कारण राज्यों/ संघ शासित क्षेत्रों को उनके राजस्व हानि की पूर्ति के लिये जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर लगाया जाता है। सम्पूर्ण उपकर प्राप्त पहले लोक लेखा के अन्तर्गत जीएसटी क्षतिपूर्ति निधि में स्थानान्तरित किया जाता है और फिर इस निधि से राज्यों को राजस्व हानि के क्षतिपूर्ति के रूप में जारी की जाती है। वर्ष 2018-19 के दौरान निधि में हस्तान्तरण करने के लिये तथा उतनी ही राशि राजस्व हानि के क्षतिपूर्ति के रूप में राज्यों को जारी करने हेतु ₹90,000 करोड़ का बजट प्रावधान था। तथापि वर्ष के दौरान जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर के रूप में ₹95,081 करोड़ एकत्र किये जाने पर भी राजस्व विभाग द्वारा मात्र ₹54,275 करोड़ निधि में हस्तान्तरित किये। निधि से इसके द्वारा ₹69,275 करोड़ (निधि में ₹15,000 करोड़ के अथशेष को शामिल करते हुए) राज्यों या संघ शासित क्षेत्रों को क्षतिपूर्ति के रूप में भुगतान किया। परिणामस्वरूप ₹90,000 करोड़ के क्षतिपूर्ति के भुगतान व हस्तान्तरण प्रत्येक के लिये बीई के विरुद्ध निधि के कम हस्तान्तरण के कारण ₹35,725 करोड़ एवं राज्यों/ केन्द्र शासित प्रदेशों को क्षतिपूर्ति के भुगतान में ₹20,725 करोड़ की बचत हुई।</p>				
7	38- ऋण की पुर्नअदायगी	61,91,567.49	60,64,945.38	1,26,622.11
<p>इस श्रेणी में समग्र बचत मुख्यतः राज्य सरकार द्वारा भारत सरकार के 14 दिवस तथा 91 दिवस खजाना बिल में उनके अधिशेष संतुलन के कम निवेश के कारण थी।</p>				
8	40- राज्यों को अंतरण	1,65,774.34	1,37,962.86	27,811.48
<p>₹15,669.92 करोड़ की बचत 'स्थानीय निकायों के लिये अनुदान' के कम भुगतान के कारण थी। विभाग ने कुछ राज्य सरकारों द्वारा अनुदान जारी करने के लिये निर्धारित नियमों और शर्तों को पूरा नहीं करने के लिये उत्तरदायी ठहराया गया। इसके अतिरिक्त ₹10,314.19 करोड़ की बचत 'विशेष सहायता-राज्यों' के अन्तर्गत कम संवितरण के कारण हुई और इन्हे राज्य सरकारों से व्यवहार्य प्रस्तावों की प्राप्ति न होने के कारण बताया गया।</p> <p>स्पष्टीकरण स्वीकार्य नहीं है और दर्शाता है कि प्रस्तावों को प्रस्तुत करने में राज्यों की ओर से कमियों की निगरानी व जाँच सम्बन्धित विभागों द्वारा नहीं की गयी।</p>				

**संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

9	56- आवास व शहरी मामलों का मंत्रालय	50,254.70	40,874.26	9,380.44
<p>हालांकि मंत्रालय केंद्रीय सड़क और बुनियादी ढांचा निधि (सीआरआईएफ) में, लेखांकन प्रक्रिया की अनुपस्थिति का हवाला देते हुए, ₹6,505 करोड़ स्थानांतरित करने में विफल रहा, वह राशि, जो पीएमएवाई (शहरी) योजना पर खर्च की जानी थी, सकल बजटीय सहायता से ले ली गयी जो कि स्वीकार्य है।</p> <p>हालांकि, 'एमआरटीएस एवं मेट्रो प्रोजेक्ट्स' को ₹559 करोड़ का निवेश और ₹600 करोड़ का ऋण नहीं दिए गए, जिसके परिणामस्वरूप इन खातों में बचत हुई।</p>				
10	57- विद्यालय शिक्षा व साक्षरता विभाग	87,392.86	78,009.81	9,383.05
<p>यद्यपि विभाग माध्यमिक व उच्चतर शिक्षा कोष (एम यू एस के) को ₹4,413.14 करोड़ तथा सी आर आई एफ को ₹2,925.85 करोड़ जो कि नवोदय विद्यालयों के लिये थे, हस्तांतरित करने में विफल रहा जिसका कारण 'माध्यमिक व शैक्षिक उपकर' व सी आर आई एफ के सम्बंध में लेखांकन कार्यविधि को अंतिम रूप देने में विफलता बताया था, योजनाओं/परियोजनाओं जिनके लिये निधि हस्तांतरित की जानी थी, मुख्यतः सी एफ आई से व्यय किया गया था। यह स्वीकार्य है।</p>				
11	58- उच्चतर शिक्षा विभाग	50,314.48	39,022.09	11,292.39
<p>उसी प्रकार, यद्यपि एम यू एस के से सम्बन्धित ₹ 8,195.84 करोड़ हस्तांतरित नहीं किये गये थे, लेकिन सी एफ आई से मुख्यतः व्यय सीधे तौर पर किया गया था। यह स्वीकार्य है।</p> <p>यह ₹521.06 करोड़ की बचत का कारण अनुमोदित लागत सीमा व भारतीय प्रबंधन संस्थाओं (आई आई एम) से कम प्रस्ताव प्राप्त होना बताया गया था।</p>				
12	80- रेल मंत्रालय	4,46,607.47	4,28,203.43	18,404.04
<p>मंत्रालय ने राजस्व खंड के अंतर्गत ₹10,555.69 करोड़ की बचत का कारण आंतरिक संसाधनों का पहले से और कम होना बताया था इससे नामित निधि में हस्तांतरण और कम हुआ। पूंजी खंड में ₹7,848.35 करोड़ की बचत में से ₹6,842.64 करोड़ रेलवे निधि से पूंजी व्यय का नियमन होने के कारण थे, जोकि इन निधियों के लिये विनियोग में कमी के अनुरूप थे।</p>				
13	81- सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय	1,59,582.53	1,52,169.54	7,412.99
<p>बचत मुख्यतया आरक्षित निधि (अर्थात् सी आर आई एफ व एन आई एफ) में ₹3,797.28 करोड़ के कम हस्तांतरण 'राज्यों की सड़कों के लिये अनुदान' पर ₹1,127 करोड़ का कम व्यय; 'भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण' पर ₹2,967.89 करोड़ के कम हस्तांतरण के कारण थी। बचत अनुदान में आधिक्य के प्रति समायोजित थी और इसका कारण आर ई स्तर पर कटौती बताया गया था।</p>				

(ख) लघु शीर्ष/ उपशीर्ष स्तर पर अन्य महत्वपूर्ण बचत

उपरोक्त (क) के अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने अन्य महत्वपूर्ण बचत अर्थात् ₹500 करोड़ या उससे अधिक की बचत जो संस्वीकृत प्रावधान का अनुदान /विनियोगों के अंतर्गत लघु शीर्ष/ उप शीर्ष पर 25 प्रतिशत थी, की भी संवीक्षा की थी। विवरण तालिका 3.4 में दिये गये है।

तालिका 3.4: उप-शीर्ष/लघु-शीर्ष स्तर पर महत्वपूर्ण बचतें

(₹ करोड़ में)

क्रम सं	उपशीर्ष	संस्वीकृत प्रावधान	वास्तविक संवितरण	बचत
अनुदान सं 4 - परमाणु ऊर्जा विभाग (डी ए ई)				
1	2801.03.101.08- अन्य स्टेशनों के लिये पी एच डब्ल्यू आर ईंधन	3,154.71	2,296.57	858.14
प्रमाणु ऊर्जा विभाग ने बताया कि आर ई स्तर पर वित्त मंत्रालय द्वारा प्रावधान में कमी करने के कारण बचत थी।				
अनुदान संख्या 19 - रक्षा मंत्रालय (विविध)				
2	5054.02.797.01 - सीमा सड़क संगठन के अंतर्गत कार्य (बी आर ओ)	820.01	0.00	820.01
यद्यपि उपरोक्त बचत लंबित लेखांकन कार्यविधि के कारण सीआरएफ/सीआरआईएफ के लिये गैर हस्तांतरण दर्शाती है। बी आर ओ द्वारा सी एफ आई से समान राशि सीधे तौर पर व्यय की गई थी।				
अनुदान संख्या 31 - वित्तीय सेवाओं का विभाग				
3	4416.00.190.01 - नाबार्ड की शेयर पूंजी के लिये अंशदान	3,500.00	2,000.00	1,500.00
यद्यपि विभाग ने बचत का कारण नाबार्ड के माध्यम से भारत सरकार की योजनाओं के वित्तपोषण के लिये आवश्यकताओं का कम होना बताया था, यह स्पष्ट नहीं है कि बजट तैयार करने की स्थिति में इसकी प्रत्याशा क्यों नहीं की जा सकी।				
4	3465.01.190.08 - नेशनल क्रेडिट गारंटी ट्रस्टी कम्पनी (एन सी जी टी सी) की सहायता	1,000.01	500.00	500.01
यद्यपि विभाग ने कार्यान्वयन एजेन्सियों के साथ बकाया शेष राशि की उपलब्धता के लिये बचत को उत्तरदायी बताया है। यह स्पष्ट नहीं है कि बीई को तैयार करते समय इस तथ्य को क्यों नहीं माना गया।				
5	5465.01.190.39 - माइक्रो यूनिट डेवलपमेंट रिफाइनेन्स एजेन्सी (मुद्रा बैंक) को इक्विटी पूंजी	600.00	0.00	600.00
इक्विटी समर्थन को रोकने के सरकार के निर्णय के कारण व आरई स्तर पर प्रावधान में कमी के कारण बचत हुई।				

विनियोग संख्या 37 - ब्याज भुगतान				
6	क्षतिपूर्ति व अन्य बांड के संबंध में विविध उपशीर्ष; सरकारी प्रतिभूतियों के बाय बैंक पर प्रीमियम भुगतान; आर बी आई से उपायों व साधन अग्रिमों पर ऋण व ब्याज का प्रबंधन	8,180.85	3,986.35	4,194.50
विभाग ने ₹2,000 करोड़ के अनुपूरक प्रावधान प्राप्त किये थे जिसमें से ₹1,416.78 करोड़ अनावश्यक थे।				
अनुदान सं 42 - स्वास्थ्य व परिवार कल्याण विभाग				
7	2210.06.001.09 - संक्रमक रोगों के लिए लचीला पूल	2,978.00	1,489.61	1,488.39
नेशनल वेक्टर हड्डी रोग नियंत्रण कार्यक्रम (एन वी बी डी सी पी) तथा संशोधित राष्ट्रीय क्षयरोग नियंत्रण कार्यक्रम (आर एन टी सी पी) के अंतर्गत औषधि व आपूर्ति की खरीद नहीं होने के कारण ₹1,197.55 करोड़ अभ्यर्पित किये गये थे। अन्य बचत खाली पदों के न भरने, कम दावों की प्राप्ति होना व भुगतान प्रक्रिया प्रणाली द्वारा बिलों की गैर स्वीकृति के कारण थी। इस सम्बंध में, सरकार गंभीर बीमारियों के लिये औषधियों की इस प्रकार की खरीद नहीं करने के कारण प्रतिकूल प्रभाव व आपूर्तियों व चिकित्सा सेवाओं के लिये बिलों के भुगतान नहीं करने की अलग से जांच करे।				
अनुदान सं 72 - पेट्रोलियम व प्राकृतिक गैस मंत्रालय				
8	4802.02.190.04- भारत गैस प्राधिकरण	1,708.00	0.00	1,708.00
पूंजी खंड (जीएआईएल ³¹ में निवेश के लिये) के लिये प्रावधान से राजस्व खंड (पूंजीगत सम्पत्ति के सृजन के लिये अनुदान) में परिवर्तन के कारण बचत थी। तथापि विचाराधीन परियोजनाओं के अंतर्गत निर्माण में विलम्ब के कारण परिवर्तित प्रावधान के ₹477.40 करोड़ अप्रयुक्त रहे।				
अनुदान संख्या 82 - ग्रामीण विकास विभाग				
9	3054.80.797.03- केन्द्रीय सड़क निधि में हस्तांतरण	15,994.50	11,129.00	4,865.50
यद्यपि विभाग ने बताया कि हस्तांतरण हेतु निधि की कम उपलब्धता के कारण बचत थी जोकि उपकर के कम संग्रहण के कारण थी, तथ्यों द्वारा यह समर्थित नहीं है क्योंकि ₹1,10,847 करोड़ के उपकर का संग्रहण बी ई व आर ई दोनों स्तर पर प्राक्कलित राशि क्रमशः ₹83,374 करोड़ तथा ₹1,03,987 करोड़ से उच्चतर था।				

³¹ फूलपुर धमरा- हल्दिया परियोजना; आइ आइ पी ई विशाखापटनम, सी ई ई बंगलोर और सी ई ई असम

10	3601.06.101.29- श्यामा प्रसाद मुखर्जी – रुबन मिशन	916.76	407.76	509.00
11	2216.03.105.08- इन्दिरा आवास योजना- कार्यक्रम घटक	1,192.98	656.35	536.63
<p>विभाग ने बचत का कारण व्यवहार्य प्रस्तावों की गैर प्राप्ति व निधि की निम्नतर आवश्यकता बताया था।</p>				
<p>अनुदान संख्या 91 - अंतरिक्ष विभाग</p>				
12	5402.00.101.56 - भारतीय अंतरिक्ष अनुसंधान संगठन मुख्यालय (इसरो मुख्यालय)	1,011.45	282.83	728.62
<p>यह बचत एच एम टी द्वारा भूमि विक्रय से सम्बन्धित है जो कर्नाटक सरकार से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त न होने के कारण क्रियान्वित नहीं की जा सकी।</p>				
<p>अनुदान संख्या 94 - कपड़ा मंत्रालय</p>				
13	2852.08.202.65- संशोधित प्रौद्योगिकी उन्नयन निधि योजना	2,300.00	615.68	1,684.32
<p>दावों की गैर प्राप्ति व व्यय प्रस्तावों को अंतिम रूप देने में विलम्ब के कारण बचत थी।</p>				
<p>अनुदान संख्या 97 - जल संसाधन , नदी विकास एवं गंगा संरक्षण मंत्रालय</p>				
14	2701.80.800.23- प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना (हर खेत को पानी)	2,300.00	1,430.19	869.81
<p>मंत्रालय ने बचत का कारण नाबार्ड को ब्याज के भुगतान के लिये कम निधि की आवश्यकता तथा व्यवसायिकों को पहले से कम संख्या में काम पर रखना बताया था। यह स्पष्टीकरण स्वीकार्य नहीं क्योंकि यह अवास्तविक आंकलन दर्शाता है।</p>				
15	3435.04.101.08 - राष्ट्रीय गंगा योजना	2,250.00	637.50	1,612.50
<p>मंत्रालय ने बताया कि स्वच्छ गंगा के लिये राष्ट्रीय मिशन के साथ पूर्व वर्ष के अव्ययी शेष की उपलब्धता के कारण बचत थी। यह स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इसे बजट प्राक्कलन के समय ध्यान में रखा जाना चाहिए था।</p>				

अनुदान संख्या 98 - महिला एवं बाल विकास मंत्रालय					
16	2235.02.102.42-	एकीकृत बाल विकास योजना (आई सी डी एस)	1,942.49	908.13	1,034.36
<p>योजना निष्पादन में मंत्रालय की अकुशलता के कारण बचत थी इसके कारण क्लाउड सेवाओं के लिये सेवा प्रदाता के साथ संविदा को अंतिम रूप देने में विलम्ब हुआ, स्मार्ट फोन की अधिप्राप्ति में विलम्ब हुआ, उपयोग प्रमाणपत्रों की गैर प्राप्ति तथा राज्य सरकारों के साथ पूर्व वर्षों के अव्ययी शेष की उपलब्धता रही।</p>					

(ग) बचत का सारांश (उपरोक्त क व ख में दिया गया)

(i) ₹1,31,073.18 करोड़ की बचत आर ई स्तर व उसके बाद दोनों में व्यय के नियमन के कारण थी। इसमें मुख्यतः ₹69,889.71 करोड़ शामिल किये गये थे जोकि एफ सी आई को खाद्यान्न सब्सिडी को हटाना, ₹35,725 करोड़ जी एस टी क्षतिपूर्ति निधि में जी एस टी क्षतिपूर्ति उपकर से कम हस्तांतरण, ₹5,000 करोड़ रक्षा पेंशन के सम्बंध में व्यय उत्क्रमण, ₹6,842.64 करोड़ रेलवे के लिये पूंजी व्यय के नियमन के कारण तथा आर ई स्तर पर ₹4,953.05 करोड़ के प्रावधान में कमी शामिल थे।

(ii) तथापि माध्यमिक व उच्चतर शिक्षा कोष (एमयूएसके) तथा सीआरआईएफ निधि में बजटीय हस्तांतरण से कम होने के कारण ₹22,039.83 करोड़ की कुल बचत थी, जो कि लेखांकन विधि को अंतिम रूप न दिये जाने के कारण था, सीएफआई से सीधे इच्छित गतिविधियों के लिये धनराशि खर्च की गयी।

(iii) ₹43,104.51 करोड़ की बचत खर्च किये जाने के प्रस्तावों को अंतिम रूप न दिये जाने, राज्यों से व्यवहार्य प्रस्ताव की गैर प्राप्ति, उपयोग प्रमाणपत्रों की गैर प्राप्ति, योजनाओं को तैयार न करना अथवा मूर्त रूप न देना तथा अनुमोदन देने में विलम्ब के कारण थी। ये कारण कि योजनाओं व गतिविधियों जिनके लिये आबंटन किया गया था, में निष्पादन में कमी व गिरावट दर्शाते हैं।

(iv) इसके अतिरिक्त ₹1,43,999.12 करोड़ की बचत ऐसे कारकों के कारण थी जैसे अव्ययी शेषों पर विचार न करना, निधि-निर्णयों में संशोधन तथा बी ई स्तर के बाद निधि आवश्यकता, नकदी प्रवाह पूर्वानुमान व ऋण योजना में कमी, आंतरिक संसाधन अर्जन का गलत मूल्यांकन व अनुदान के गलत खंड में निधि का बजट बनाना। बजट तैयार करने व मूल्यांकन के सम्बंध में कमी को ये इंगित करते हैं।

3.3 अनावश्यक अनुपूरक प्रावधान व निधि का पुनर्विनियोजन

संविधान का अनुच्छेद 115(1) अनुबंध करता है कि जब निधि की अतिरिक्त आवश्यकता को पूरा करने के लिये अनुदान खंड में बचत उपलब्ध नहीं होती है अथवा 'नई सेवा'³² अथवा सेवा के 'नये साधन'³³ पर व्यय किया जाता है तो भुगतान करने से पूर्व अनुपूरक अनुदान अथवा विनियोग प्राप्त किया जाना अपेक्षित होता है।

ऐसे मामलों में जहां मूल प्रावधानों के अतिरिक्त ₹10 करोड़ अथवा उससे अधिक के अनुपूरक प्रावधान किये गये थे, की लेखापरीक्षा संवीक्षा दर्शाता है कि नौ अनुदानों/ विनियोगों के अंतर्गत 13 उपशीर्षों में, ₹538.17 करोड़ के अनुपूरक प्रावधान उच्चतर व्यय की प्रत्याशा में 2018-19 में प्राप्त किये गये थे लेकिन अंतिम व्यय मूल प्रावधानों से भी कम था। इस प्रकार अनुपूरक प्रावधान अनावश्यक थे।

इसके अतिरिक्त, एक ही अनुदान खंड के अंतर्गत लेखों के विभिन्न शीर्षों में निधि के पुनर्विनियोजन की अनुमति कुछ निश्चित प्रतिबंधों के अधीन दी गई है। ₹10 करोड़ अथवा उससे अधिक के पुनर्विनियोजन के प्रकरणों की नमूना जांच में यह देखा गया था कि छः अनुदानों में नौ उपशीर्ष के सम्बंध में ₹589.20 करोड़ की कुल निधि पुनर्विनियोजित की गई थी लेकिन वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर अप्रयुक्त रही।

3.4 निधि के पर्याप्त प्रावधान के बिना किया गया व्यय

जी एफ आर -2017 के नियम 61 के अनुसार- मुख्य लेखांकन प्राधिकारी के विशेष अनुमोदन के बिना बजट प्रावधान के आधिक्य में संस्वीकृति के प्रति लेखा अधिकारी कोई भुगतान अनुमत नहीं करेगा। बदले में, शीर्ष के अन्तर्गत किसी प्रकार के आधिक्य का अनुमोदन करने से पूर्व वित्तीय सलाहकार व मुख्य लेखांकन प्राधिकारी अनुदान के लिये पुनर्विनियोजन/ अनुपूरक मांग के माध्यम से निधि की उपलब्धता सुनिश्चित करेगा।

वर्ष 2018-19 के लिये शीर्ष वार विनियोग लेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा दर्शाता है 11 अनुदान/ विनियोग के सम्बंध में 32 लघु/ उपशीर्ष के अंतर्गत ₹25 करोड़ अथवा उससे अधिक कुल ₹12,751.02 करोड़ का व्यय निधि का पर्याप्त प्रावधान

³² नई नीति के उद्भूत कुछ निश्चित सीमा के बाद व्यय के संबंध में निर्णय जो पूर्व में संसद के ध्यान में नहीं लाये गये इसमें नई गतिविधि अथवा निवेश का नया रूप शामिल है।

³³ विद्यमान गतिविधि के महत्त्वपूर्ण विस्तार से उद्भूत कुछ निश्चित सीमा के बाद अधिक व्यय।

सुनिश्चित किये बिना किया गया था। इस प्रकार उपरोक्त उल्लिखित प्राधिकारियों ने जी एफ आर का उल्लंघन किया। **अनुलग्नक 3.3** में विवरण दिये गये हैं।

3.5 वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन बचत का गैर अभ्यर्पण तथा अभ्यर्पण

जी एफ आर -2017 का नियम 62(2) अनुबंध करता है कि बचत तथा प्रावधान जिनका लाभप्रद उपयोग नहीं हो सकता है, पूर्वानुमान के अनुसार वर्ष की समाप्ति तक बिना प्रतीक्षा किये सरकार को शीघ्र ही अभ्यर्पित कर दिये जायेंगे। तदनुसार वित्त मंत्रालय ने मंत्रालयों/विभागों के लिये अंतिम तिथि 20 मार्च 2019 निर्धारित³⁴ की जो कि विनियोग की प्रत्येक इकाई के अन्तर्गत बचत के सभी अभ्यर्पकों को सूचित करने के लिये है।

लेखापरीक्षा से पता चला कि सिविल अनुदान/ विनियोग के अन्तर्गत ₹4,52,111.82 करोड़ की बचत में से कुल बचत का 39.07 प्रतिशत (₹1,76,630.70 करोड़) वर्ष के दौरान अभ्यर्पित नहीं किये गये थे और इसे व्यपगत होने दिया था।

सिविल अनुदान/ विनियोग के प्रकरणों में ₹100 करोड़ या उससे अधिक के अभ्यर्पणों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि 17 सिविल अनुदान/ विनियोग के सम्बंध में ₹67,825.68 करोड़ 31 मार्च 2019 को अभ्यर्पित किए गये थे। **अनुलग्नक 3.4** में विवरण दिये गये हैं।

बचत अभ्यर्पण करने में विफलता और वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन अभ्यर्पण करना अपर्याप्त वित्तीय अनुशासन को इंगित करता है। यह वित्तीय योजना पर भी प्रतिकूल प्रभाव डालता है क्योंकि यह उन गतिविधियों, जहां निधि की आवश्यकता रहती है, के लिये संसाधन पुनः आबंटित किये जाने से रोकता है।

3.6 सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली (पी एफ एम एस) का कार्यान्वयन

जी एफ आर -2017 के नियम 86(1) के संदर्भ में अन्य के साथ-साथ सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली (पी एफ एम एस) का उपयोग निधि की प्रचुरता का प्रबन्धन तथा वित्तीय रिपोर्ट के लिये किया जायेगा। इसके अतिरिक्त जी एफ आर -2017 का नियम 86(5) अनुबंध करता है कि सभी पुनर्विनियोजन व अभ्यर्पण आदेश पी एफ एम एस के माध्यम से अर्जित किये जायेंगे।

³⁴ वित्त मंत्रालय के कार्यालय ज्ञापन एफ संख्या-2(13)-बी(डी)/2018 दिनांक 05 मार्च 2019

लेखापरीक्षा को एक प्रतिवेदन 'विस्तृत बजट प्रतिवेदन' नाम से दी गई थी जिसे पी एफ एम एस के माध्यम से तैयार किया गया था, तथा इसमें अन्यों के साथ, अभ्यर्पणकों के विवरण निहित हैं। इस प्रतिवेदन की संवीक्षा (19 अगस्त 2019) 48 अनुदानों के सम्बंध में की गई थी, इससे पता चलता है कि 27 अनुदानों के प्रकरण में अभ्यर्पण विवरण या तो उपलब्ध नहीं थे अथवा अपूर्ण थे।

परिणामतः अनुदान विवरणों में निहित डेटा इन अनुदानों के लिये पीएफएमएस में निहित डेटा से पुष्टि नहीं किये जा सके।

3.7 अपर्याप्त प्रावधान के कारण रक्षा (सिविल) अनुदान के अंतर्गत बकाया देयतायें

अनुदान संख्या 19- रक्षा मंत्रालय (विविध) के अंतर्गत ₹2,201.06 करोड़ के बिल 2018-19 की समाप्ति पर बिना भुगतान के थे जो कि निधि की गैर उपलब्धता के कारण था। उन्ही कारणों से, लेखों के भंडार शीर्ष के अंतर्गत ₹73 करोड़ की आपूर्ति व सामग्री के लिये बिल बिना भुगतान के थे जबकि 2018-19 के दौरान ₹12.15 करोड़ इस शीर्ष से अभ्यर्पित किये गये थे।

बुनियादी लेखांकन सिद्धांतों के उल्लंघन में, लेखा प्राधिकारियों ने अनुदान सं-22- 'रक्षा पेंशन' के अंतर्गत लगभग ₹14,000 करोड़ का व्यय बुक नहीं किया इसके बदले में 'उचंत' के अंतर्गत व्यय रहा। यह पेंशन शीर्ष के अंतर्गत ₹5,000 करोड़ के व्यय का उत्क्रमण के अतिरिक्त था जो इस अध्याय को पैराग्राफ 3.13 में दर्शाया गया है। यह अनुशंसा की जाती है कि उल्लंघन को गंभीरता से देखा जाये तथा उचित दंडात्मक और सुधारात्मक कार्रवाई की जाये।

3.8 बिना बजट लाइन के व्यय

भारत के संविधान का अनुच्छेद 114(3) यह प्रावधान करता है कि कानून द्वारा किए गए विनियोग के अतिरिक्त भारत के समेकित निधि से कोई धन नहीं निकाला जाएगा। अनुच्छेद 115 में कुछ नए कार्यों/ सेवाओं, जिन पर बजट पर विचार नहीं किया गया हो, पर अनुपूरक या अतिरिक्त व्यय के लिए आवश्यकता होने पर अनुदान की अनुपूरक मांगे प्राप्त करने का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि उपरोक्त संवैधानिक प्रावधानों के उल्लंघन में, संबंधित लेखांकन प्राधिकारियों ने विनियोग संख्या 37-ब्याज भुगतान के अंतर्गत दो उपशीर्ष³⁵ में ₹243.86 करोड़ का व्यय बिना किसी बजट प्रावधान या निधि के पुनर्विनियोजन के किया।

आर्थिक मामलों के विभाग ने बताया कि यह समर्पित लेखे शीर्ष में व्यय के हस्तांतरण के कारण था। उपरोक्त स्पष्टीकरण स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बजट प्रावधान के बिना व्यय करना संवैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन है।

3.9 प्रावधानों को बढ़ाने के लिए विधायी अनुमोदन प्राप्त करने में विफलता

वित्त मंत्रालय ने अनुबंध³⁶ किया कि मद शीर्षों (i) 'सहायता अनुदान' (ii) 'सब्सिडी' और (iii) 'मुख्य कार्य' के लिए पुनर्विनियोजन के माध्यम से प्रावधान को बढ़ाये जाने के लिये सीमा, नई सेवा/ सेवा के नये साधन के लिए लागू सीमा के समान ही होगी और यह केवल संसद की पूर्व अनुमोदन के साथ किया जा सकता है। इन आदेशों का पालन करने में विफलता को संघ सरकार के लेखों पर सी ए जी की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में बार-बार इंगित किया गया है। इस संदर्भ में, पी.ए.सी³⁷ का विचार था कि वित्त मंत्रालय को यह सुनिश्चित करने के लिए ऐसा तंत्र स्थापित करना चाहिए जिससे उपर्युक्त विषय शीर्ष के अंतर्गत निर्दिष्ट सीमा से अलग प्रावधान संसद की मंजूरी के बिना संवर्धित नहीं किए जाए। पिछले लेखापरीक्षा निष्कर्षों और पी.ए.सी की सिफारिशों के बावजूद 2018-19 के दौरान संसद के अनुमोदन के बिना मद शीर्ष - सहायता अनुदान के अंतर्गत सात अनुदानों पर निम्नलिखित मामलों में ₹2,055.27 करोड़ तक कुल प्राधिकरण पर अधिक व्यय हुआ जैसा तालिका 3.5 में दिखाया है।

³⁵ 2049.01.129 सोवरन स्वर्ण योजना पर ब्याज, 2015 (₹208.58 करोड़) और 2049.01.130- स्वर्ण मुद्रिकर्ण योजना पर ब्याज, 2015 (₹35.28 करोड़)

³⁶ आर्थिक कार्य विभाग आदेश (मई 2006) तथा उस पर स्पष्टीकरण (मई 2012 तथा जुलाई 2015)

³⁷ पी.ए.सी की 83वीं प्रतिवेदन (2012-13) 15वीं लोक सभा

तालिका 3.5: संसद द्वारा पूर्व अनुमोदन के बिना मद शीर्षों के लिए प्रावधान का संवर्धन

(₹ करोड़ में)

क्रम सं	लेखा शीर्ष	टी ए*	टी ई*	टी ए पर आधिक्य
मद शीर्ष -31- 'समान्य सहायता अनुदान'				
अनुदान सं-10-कोयला मंत्रालय				
1	2803.00.796.03.00.31- विस्तृत ड्रिलिंग	13.00	20.50	7.50
अनुदान सं-13-डाक विभाग				
2	3201.06.101.01.00.31 - डाक कल्याण निधि	9.00	10.47	1.47
अनुदान सं-19-रक्षा मंत्रालय (विविध)				
3	2052.00.092.02.01.31- अन्य कार्यालय- रक्षा लेखा विभाग	0.04	0.16	0.12
अनुदान सं-73-योजना मंत्रालय				
4	3475.00.800.97.02.31- अटल नवप्रवर्तन मिशन (ए आई एम)	308.33	309.82	1.49
मद शीर्ष 35- 'पूँजी परिसंपत्ति के सृजन के लिए अनुदान'				
अनुदान सं-82-ग्रामीण विकास मंत्रालय				
5	2505.02.101.02.00.35- जिला ग्रामीण विकास एजेंसियो/जिला कार्यक्रम समन्वयक और अन्यो को सहायता	41,450.28	43,393.29	1,943.01
अनुदान सं-95-पर्यटन मंत्रालय				
6	3452.01.101.11.00.35- पर्यटन अवसंरचना विकास के लिए केंद्रीय एजेंसियों को सहायता	55.00	56.00	1.00
मद शीर्ष 36-वेतन सहायता अनुदान				
अनुदान सं-94-वस्त्र मंत्रालय				
7	2851.00.107.01.02.36- केंद्रीय रेशम बोर्ड	334.61	435.29	100.68
			कुल	2,055.27

*टी ए= कुल प्राधिकरण *टी ई= कुल व्यय (वर्गीकृत सारांश के अनुसार)

इसके जवाब में डाक विभाग ने बताया कि वित्त मंत्रालय के विशिष्ट अनुदेश लागू नहीं होते क्योंकि आधिक्य कल्याण गतिविधियों के लिए दिए जाने वाले अनुदानों के प्रति था और एनएस/ एनआईएस के लिए नहीं था। यह उत्तर वित्त मंत्रालय के स्पष्ट अनुदेशों के अवलोकन में स्वीकार्य नहीं है। रक्षा मंत्रालय ने अपने उत्तर में यह कहा कि कोई पुनः विनियोग नहीं था, केवल कुल प्रावधानों से अतिरिक्त व्यय था। यह जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि यह स्पष्ट नहीं है कि रक्षा मंत्रालय कैसे वित्त मंत्रालय के अनुदेशों के उल्लंघन को संवैधानिक प्रावधानों

के अंतर्गत व्यय के आधिक्य के उल्लंघन से अधिक गंभीर देखता है। पर्यटन मंत्रालय का यह विचार था कि पुनः विनियोग वित्त मंत्रालय के 20 फरवरी 2016 के अनुदेशों के अनुरूप किया गया जो यह कहता है कि पुनः विनियोग सिर्फ समान मद शीर्ष (मद शीर्ष-35) की सीमा के भीतर ही किया जाए। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 20 फरवरी 2016 के निर्देश प्रभावी राजस्व घाटे से सम्बन्धित एफआरबीएम प्रावधानों के अनुपालन के विशिष्ट संदर्भ में है। 'सहायता अनुदान' सहित विशिष्ट मद शीर्ष को पुनः विनियोग के प्रावधान के लिये संसद की स्वीकृति प्राप्त करने की आवश्यकता को नकारता नहीं है।

3.10 मद शीर्ष- '41-गुप्त सेवा व्यय' के प्रावधान का संवर्धन

वित्त मंत्रालय ने यह अनुदेश³⁸ जारी किए थे कि ऐसा कोई भी धन-राशि का पुनः विनियोग जो मद शीर्ष '41-गुप्त सेवा व्यय' के मूल प्रावधान से 25 प्रतिशत या अधिक हो, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) के पूर्व अनुमोदन से ही किया जाना चाहिए।

वर्ष 2017-18 के लिए संघ सरकार के लेखों पर सीएजी के प्रतिवेदन के पैरा 3.10 में दो उदाहरणों पर प्रकाश डाला था। जहाँ गृह मंत्रालय के अनुदान 47 और 48 में गुप्त सेवा व्यय के लिए सीएजी के अनुमोदन के बिना मूल प्रावधान के 25 प्रतिशत से अधिक का पुनर्विनियोजन किया गया था। वित्त मंत्रालय ने यह स्पष्ट किया (नवम्बर 2018) की ऐसी परिस्थितियों में सम्बन्धित मंत्रालय द्वारा सीएजी की स्वीकृति ली जानी थी। यह लेखापरीक्षा द्वारा स्वीकर नहीं किया गया जो इस राय का था कि वित्त मंत्रालय का यह दायित्व है कि वह इस प्रकार के पुनर्विनियोजन आदेशों की सीएजी से पूर्व अनुमोदन को सुनिश्चित करें।

वर्ष 2018-19 के लिए पुलिस से संबंधित अनुदान सं 48 की लेखापरीक्षा जाँच ने खुलासा किया कि गृह मंत्रालय द्वारा ₹125 करोड़ के लिये पुनर्विनियोजन आदेश प्रस्तावित किया, जिससे कुल मूल प्रावधान के अंतर्गत मद शीर्ष 41-गुप्त सेवा व्यय के ₹187.43 करोड़ में 25 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि हुई जिसे वित्त मंत्रालय ने सीएजी के पूर्वानुमोदन प्राप्त किये बिना सहमति दी। गृह मंत्रालय ने सूचित किया (अक्टूबर 2019) कि चूंकि वित्त मंत्रालय की स्वीकृति के साथ पुनर्विनियोजन आदेश जारी किया गया था इसलिये यह माना गया कि आवश्यक अनुमोदन वित्त मंत्रालय से प्राप्त कर लिया गया होगा।

³⁸ जनवरी 1956 तथा सितंबर 1969 में, पुनः जापन संख्या 6(1)/ई II-ए/2010 दिनांक 16 फरवरी 2010

पुनर्विनियोजन आदेशों के लिये सीएजी की स्वीकृति प्राप्त करने के लिये वित्त मंत्रालय के दायित्व पर सीएजी के स्पष्ट राय के बावजूद, आदेशों का बार - बार उल्लंघन, चिंता का विषय है और इसे तत्काल दूर किया जाना चाहिये।

3.11 व्यय का गलत वर्गीकरण

संविधान का अनुच्छेद 112(2) यह अनुबंध करता है कि वार्षिक वित्तीय विवरण में राजस्व लेखा पर व्यय को अन्य व्यय से अलग रखा जाए। राजस्व लेखा और पूंजी लेखा पर व्यय को वर्गीकृत करने में सिद्धान्तों का पालन तदनुसार किया जाना चाहिए।

जीएफआर - 2017 का नियम 78 अनुबंध करता है कि सरकार के लेखों में लेन-देन का वर्गीकरण, जिस विभाग में प्राप्त या व्यय हुआ है उसके बजाए सरकार के कार्यों, कार्यक्रमों और गतिविधियों तथा व्यय की वस्तु से अधिक संदर्भित होना चाहिए। इसके अलावा, वित्तीय शक्तियों के नियम 1978 के प्रत्यायोजन (डीएफपीआर) का नियम 8 लेन-देन की प्रकृति/ प्रकार का वर्णन करता है, जिन्हें विनियोग के प्रत्येक मानक की प्राथमिक इकाइयों के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है।

विभिन्न अनुदानों से सम्बंधित लेन-देन की लेखापरीक्षा नमूना जांच निम्न दर्शाता है।

(क) मुख्य शीर्षों के साथ मद शीर्षों का गलत उपयोग

डीएफपीआर के नियम 8 निर्दिष्ट करता है कि मद शीर्ष (सं 51-56 और 60) जोकि “मद वर्ग VI” श्रेणी के अंतर्गत आते हैं, जो कि पूंजीगत परिसंपत्तियों और अन्य पूंजीगत व्यय अधिग्रहण से सम्बंधित हैं। इसलिए इन मद शीर्षों का उपयोग केवल पूंजी प्रकृति के व्यय को वर्गीकृत करने के लिए किया जा सकता है और केवल पूंजी मुख्य शीर्षों के साथ ही मेल किया जा सकता है। अन्य मद शीर्षों (श्रेणी I से V) के अंतर्गत आने वाले मद शीर्ष का उपयोग सामान्यतः राजस्व व्यय को वर्गीकृत करने के लिए किया जाता है और सामान्यतः पूंजी मुख्य शीर्षों के साथ नहीं होना चाहिए।

लेखापरीक्षा नमूना जाँच से पता चला कि तीन मंत्रालयों/विभागों से संबंधित सात मामलों में, जिनका योग ₹2,050.05 करोड़ था, राजस्व मद शीर्षों को पूंजीगत मुख्य शीर्षों के साथ गलत इस्तेमाल किया गया। विवरण अनुलग्नक 3.5 में दिया गया है

(ख) राजस्व और पूंजीगत व्यय के बीच गलत वर्गीकरण

जीएफआर -2017 का नियम 84 यह अनुबंध करता है कि परिसंपत्ति के रखरखाव मरम्मत, देखभाल और कार्य खर्च तथा संगठन को दिन-प्रतिदिन चलाने के खर्च, जो आवश्यक हैं को राजस्व व्यय में वर्गीकृत किया जाएगा। लेखापरीक्षा की नमूना जाँच से यह पता चला कि पाँच राजस्व प्रकृति के व्यय वर्गीकरण के मामले, जिनका कुल योग ₹22.41 करोड़ है, को गलत तरीके से पूंजीगत व्यय में बताया गया। इसके अलावा तीन मामलों में पूंजी प्रकृति के व्यय ₹154.21 करोड़ थे जिसे राजस्व व्यय में गलत तरीके से वर्गीकृत किया गया। यह मामले विस्तार से अनुलग्नक 3.6 में दिए गए हैं।

ग) अनुदान की समान विनियोग की प्राथमिक इकाइयों के बीच खंड के अधीन गलत वर्गीकरण

नमूना जांच से यह भी पता चला कि 26 मामलों में, जिनकी कुल राशि ₹1,860.02 करोड़ थी, विनियोग की प्राथमिक इकाइयों के बीच गलत वर्गीकृत किया गया। ₹50 करोड़ और इससे ऊपर के गलत वर्गीकरण के मामलों में, “35-पूंजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए अनुदान” को “31-सामान्य सहायता अनुदान” (₹1,145.89 करोड़-पर्यटन मंत्रालय) के तौर पर गलत वर्गीकृत किया गया, “35-पूंजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए अनुदान” को “33-सब्सिडी” (₹445.38 करोड़-ऊर्जा मंत्रालय), के तौर पर गलत वर्गीकरण, आरबीआई के दावों का मद शीर्ष 50-अन्य प्रभार के बजाय मद शीर्ष “32-योगदानों” (₹71 करोड़-इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय) में गलत बुकिंग और “35-पूंजीगत परिसंपत्ति के सृजन के लिए अनुदान” को 28- ‘व्यावसायिक सेवाओं’ (₹50 करोड़-ऊर्जा-मंत्रालय) में गलत वर्गीकरण किया गया। पर्यटन मंत्रालय ने गलत वर्गीकरण को स्वीकार किया और सही शीर्ष में बुक करने का आश्वासन दिया। ऊर्जा मंत्रालय ने कहा कि उन्होंने आई एफ डी संस्वीकृत वर्गीकरण को अपनाया। एम ई आई टी वाई ने बताया कि इस्तेमाल किए गए सही शीर्ष पर सूचना वित्त मंत्रालय से व्यय बुक होने के बाद में प्राप्त हुई। यह संस्तुति की जाती है कि सुधारात्मक कार्रवाई की जाए।

3.12 रेल मंत्रालय के अंतर्गत असंस्वीकृत व्यय

भारतीय रेलवे द्वारा अनियमित व्ययों की मदों को जोनल रेल प्रशासन द्वारा आपत्ति पुस्तिका में दर्ज किया गया है और असंस्वीकृत व्यय के तौर पर देखा गया है। वर्ष 2018-19 के दौरान, कुल असंस्वीकृत व्यय ₹5,003 करोड़ था जिसमें 3,464 मामले शामिल थे।

3.13 रक्षा पेंशन पर व्यय का अनियमित उत्क्रमण

सरकारी लेखांकन प्रक्रिया “उचंत शीर्ष” के अंतर्गत कुछ मामलों में लेन देन की मध्यवर्ती बुकिंग के संचालन की अनुमति देता है। यह आवश्यक है कि वित्तीय वर्ष की समाप्ति तक लेखों के अंतिम शीर्ष में लेन-देन की बुकिंग करके ‘उचंत शीर्ष’ का निपटान कर दिया जाये चूंकि उचंत शीर्ष के अधीन शेष राशि सरकारी प्राप्तियां और व्यय को कम करती है, जैसा भी मामला हो। उनकी प्रकृति के अनुसार, उचंत शीर्ष केवल व्यय के अंतिम शीर्ष के लिए बुकिंग से पहले कर सकते हैं।

वर्ष 2017-18 के केंद्र सरकार के लेखों पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की वर्ष 2019 की प्रतिवेदन सं 2 के पैराग्राफ 3.11 में यह उल्लिखित था, जिसमें यह कहा गया था कि प्रारम्भ में रक्षा पेंशन से संबंधित ₹3,000 करोड़ का व्यय उचंत शीर्ष में स्थानांतरित कर दिया गया था, जो कि पेंशन पर व्यय के गलत चित्रण का संकेत था।

वर्ष 2018-19 के लिए अनुदान सं 22 रक्षा पेंशन के विनियोग लेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि मंत्रालय ने मार्च 2019 में ₹5,000 करोड़ का व्यय शीर्ष 2071.02.101.01 के अंतर्गत बुक किया था, लेकिन बाद में राशि को उचंत शीर्ष में मार्च 2019 में हस्तांतरण प्रविष्टि से हस्तांतरित कर दिया गया। यह सिफारिश की जाती है कि सरकार द्वारा मामले को पूर्ण गंभीरता से लिया जाना चाहिए और 2017-18 व 2018-19 में इस जोड़तोड़ को अनुमोदित करने वाले सम्बन्धित लेखांकन प्राधिकारियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई की जानी चाहिए।

3.14 भारत के संविधान के अनुच्छेद 114(3) का उल्लंघन-सी बी डी टी द्वारा विनियमन के बिना करों की धन वापसी पर ब्याज पर किए गए व्यय

भारत के संविधान का अनुच्छेद 114 (3) यह अनुबंध करता है कि विधि द्वारा विनियोग किए बिना समेकित निधि से कोई धनराशि निकाली नहीं जा सकती । अधिक कर की वापसी पर ब्याज का भुगतान समेकित निधि पर भारित है और कानून द्वारा किए गए विनियोग के अंतर्गत अधिकृत होने के बाद ही देय है। संविधान के अनुच्छेद 266(3) के अनुसार, संसद द्वारा पारित विनियोग कानून के बिना किसी भी विधायी प्राधिकारी को अधिक कर के जमा/ वापसी पर ब्याज वापस लेने का कानूनी अधिकार नहीं है। इसके अलावा, डी एफ पी आर का नियम 8 ‘ब्याज’ को ब्याज व्यय के वर्गीकरण के लिए विनियोग की प्राथमिक इकाई के रूप में वर्णित करता है।

राजस्व विभाग/ केंद्रीय प्रत्यक्ष कर विभाग (सीबीडीटी) ने उपरोक्त संवैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए अतिरिक्त कर के वापसी पर ब्याज का वर्गीकरण राजस्व में कमी के रूप में कर रहा है और इस गलत प्रथा पर केंद्र सरकार के लेखों पर सी ए जी की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के साथ-साथ प्रत्यक्ष करों पर सी ए जी की प्रतिवेदन में भी बार-बार टिप्पणी की गई है। परन्तु विभाग द्वारा कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई है।

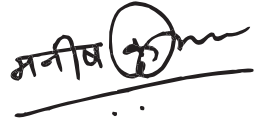
लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि इस मुद्दे की जांच लोक लेखा समिति (पी.ए.सी) ने की थी और पीएसी ने अपनी 66वीं रिपोर्ट (15वीं लोक सभा 2012-13) में संसदीय अनुमोदन के बिना आयकर वापसी पर ब्याज भुगतान के लिए समेकित निधि से धन आहरण को अस्वीकृत किया। बाद में, उनकी अनुवर्ती रिपोर्ट (96वीं रिपोर्ट, 15वीं लोकसभा 2013-14, दिनांक 31 जनवरी 2014) में माननीय महान्यायवादी (6 मई 2013) की संशोधित राय और बाद में इनकी गवाही पर विचार करने के बाद समिति ने निष्कर्ष निकाला कि संविधान में व्यय के प्राधिकरण के तरीके या समेकित निधि से धनराशि आहरण में कोई संदेह नहीं है और इसप्रकार राजस्व विभाग के पास अनुच्छेद 114 और 115 (1) (ए) के अंतर्गत पूर्व अनुमोदन द्वारा या अनुच्छेद 115 (1) (बी) के अधीन संसद से कार्योत्तर अनुमोदन के अलावा कोई विकल्प नहीं है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पी.ए.सी द्वारा इस मुद्दे पर अपनी राय स्पष्ट करने तथा सीएजी की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इस मुद्दे को बार-बार इंगित किए जाने के बावजूद वर्ष 2018-19 में वापसी पर ब्याज के लिए बजट प्राक्कलन में बजट प्रावधान और भुगतान के लिए संसदीय अनुमोदन नहीं लिया गया। वर्ष के दौरान रिफंड पर ब्याज में ₹20,566.33 करोड़ की धनराशि का व्यय किया और इस तरह के भुगतान को राजस्व में कमी के रूप में दिखाया गया था।

विभाग ने अपने जवाब (जनवरी 2017 और जनवरी 2019) में माननीय महान्यायवादी की दिनांक 6 मई 2013 की कानूनी राय को दोहराते हुए कहा कि अतिरिक्त कर और उस पर ब्याज की वापसी भारत के संविधान के अनुच्छेद 112 के अनुसार एक व्यय नहीं है। विभाग ने यह भी कहा कि माननीय महान्यायवादी की उपरोक्त राय के आधार पर वित्त मंत्री के अनुमोदन के साथ विभाग ने पीएसी (15वीं लोकसभा) की 96वीं प्रतिवेदन में शामिल अनुशंसा को स्वीकार नहीं किया था।

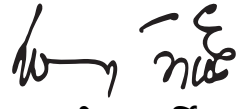
लेखापरीक्षा में हांलाकि देखा गया कि पी.ए.सी ने अपनी अनुशंसा बनाते समय पहले ही माननीय महान्यायवादी की राय पर ध्यान दिया था और इंगित किया कि माननीय महान्यायवादी ने कहा था कि “एक राय अंततः एक राय है और यह समिति का दायित्व है जो यह तय करें कि सही प्रक्रिया क्या है”।

नई दिल्ली
दिनांक 27 जुलाई 2020


(मनीष कुमार)
प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा
वित्त व संचार

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक 31 जुलाई 2020


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

अनुलग्नक

संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

अनुलग्नक 1.1
(पैराग्राफ 1.2.1 में संदर्भित)

बजट एवं संशोधित अनुमान की वास्तविक खर्च के साथ तुलना

(₹ करोड़ में)

2003-04						
क्रम सं.		बजट अनुमान (बी ई)	संशोधित अनुमान (आर ई)	वास्तविक	बी ई के संदर्भ में वास्तविक विविधता (प्रतिशत)	आर ई के संदर्भ में वास्तविक विविधता (प्रतिशत)
1	राजस्व प्राप्तियां	3,24,172.31	3,38,601.81	3,39,100.13	14,927.82 (4.60)	498.32 (0.15)
	कर राजस्व	1,87,769.52	1,89,138.28	1,88,581.84	812.32 (0.43)	-556.44 (-0.29)
	गैर कर राजस्व (सहायता अनुदान और अंशदान शामिल करते हुए)	1,36,402.79	1,49,463.53	1,50,518.29	14,115.50 (10.35)	1,054.76 (0.71)
2	विविध पूंजी प्राप्तियां	13,200.00	14,500.00	16,952.69	3,752.69 (28.43)	2,452.69 (16.92)
3	ऋण और अग्रिमों की वसूली	20,523.10	67,625.00	69,827.41	49,304.31 (240.24)	2,202.41 (3.26)
4	कुल गैर ऋण प्राप्तियाँ (1+2+3)	3,57,895.41	4,20,726.81	4,25,880.23	67,984.82 (19.00)	5,153.42 (1.22)
5	सार्वजनिक ऋण की प्राप्ति	4,91,835.92	4,89,907.23	5,38,492.28	46,656.36 (9.49)	48,585.05 (9.92)
6	समेकित निधि में कुल प्राप्तियाँ (4+5)	8,49,731.33	9,10,634.04	9,64,372.51	1,14,641.18 (13.49)	53,738.47 (5.90)
7	सार्वजनिक खाता प्राप्तियाँ	2,56,387.26	3,14,250.90	3,69,132.70	1,12,745.44 (43.97)	54,881.80 (17.46)
8	कुल प्राप्तियाँ (6+7)	11,06,118.59	12,24,884.94	13,33,505.21	2,27,386.62 (20.56)	1,08,620.27 (8.87)
9	आकस्मिकता निधि	0	0	0	0	0
10	राजस्व व्यय	4,40,676.37	4,42,311.39	4,40,085.58	-590.79 (-0.13)	-2,225.81 (-0.50)
11	पूंजीगत व्यय	42,946.98	37,488.06	35,400.74	-7,546.24 (-17.57)	-2,087.32 (-5.57)
12	ऋण और अग्रिम	32,785.42	31,492.59	31,330.40	-1,455.02 (-4.44)	-162.19 (-0.52)
13	कुल व्यय (10+11+12)	5,16,408.77	5,11,292.04	5,06,816.72	-9,592.05 (-1.86)	-4,475.32 (-0.88)
14	सार्वजनिक ऋण की अदायगी	3,67,078.53	3,88,780.32	4,30,963.06	63,884.53 (17.40)	42,182.74 (10.85)
15	समेकित निधि से कुल संवितरण (13+14)	8,83,487.30	9,00,072.36	9,37,779.78	54,292.48 (6.15)	37,707.42 (4.19)
16	सार्वजनिक खाता संवितरण	2,22,631.29	3,14,580.34	3,91,783.29	1,69,152.00 (75.98)	77,202.95 (24.54)
17	कुल संवितरण (15+16)	11,06,118.59	12,14,652.70	13,29,563.07	2,23,444.48 (20.20)	1,14,910.37 (9.46)
18	राजस्व घाटा (10-1)	1,16,504.06	1,03,709.58	1,00,985.45	-15,518.61 (-13.32)	-2,724.13 (-2.43)
19	राजकोषीय घाटा (13-4)	1,58,513.36	90,565.23	80,936.49	-77,576.87 (-48.94)	-9,628.74 (-10.63)

**संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

2008-09						
क्रम सं.		बजट अनुमान (बी ई)	संशोधित अनुमान (आर ई)	वास्तविक	बी ई के संदर्भ में वास्तविक विविधता (प्रतिशत)	आर ई के संदर्भ में वास्तविक विविधता (प्रतिशत)
1	राजस्व प्राप्तियां	7,30,399.81	6,84,220.91	6,53,846.87	-76,552.94 (-10.48)	-30,374.04 (-4.44)
	कर राजस्व	5,08,950.00	4,67,770.00	4,45,119.34	-63,830.66 (-12.54)	-22,650.66 (-4.84)
	गैर कर राजस्व (सहायता अनुदान और अंशदान शामिल करते हुए)	2,21,449.81	2,16,450.91	2,08,727.53	-12,722.28 (-5.74)	-7,723.38 (-3.57)
2	विविध पूंजी प्राप्तियां	10,165.00	2,566.51	565.93	-9,599.07 (-94.43)	-2,000.58 (-77.95)
3	ऋण और अग्रिमों की वसूली	5,992.51	11,193.29	13,509.02	7,516.51 (125.43)	2,315.73 (20.69)
4	कुल गैर ऋण प्राप्तियाँ (1+2+3)	7,46,557.32	6,97,980.71	6,67,921.82	-78,635.50 (-10.53)	-30,058.89 (-4.31)
5	सार्वजनिक ऋण की प्राप्ति	18,84,985.73	23,46,023.99	23,95,765.19	5,10,779.46 (27.10)	49,741.20 (2.12)
6	समेकित निधि में कुल प्राप्तियाँ (4+5)	26,31,543.05	30,44,004.70	30,63,687.01	4,32,143.96 (16.42)	19,682.31 (0.65)
7	सार्वजनिक खाता प्राप्तियाँ	4,19,789.64	4,93,695.78	5,80,749.20	1,60,959.56 (38.34)	87,053.42 (17.63)
8	कुल प्राप्तियाँ (6+7)	30,51,332.69	35,37,700.48	36,44,436.21	5,93,103.52 (19.44)	1,06,735.73 (3.02)
9	आकस्मिकता निधि	0	0	0	0	0
10	राजस्व व्यय	7,85,583.70	10,22,935.73	10,10,224.34	2,24,640.64 (28.60)	-12,711.39 (-1.24)
11	पूँजीगत व्यय	84,522.03	84,448.36	77,555.61	-6,966.42 (-8.24)	-6,892.75 (-8.16)
12	ऋण और अग्रिम	9,737.50	15,696.87	14,585.54	4,848.04 (49.79)	-1,111.33 (-7.08)
13	कुल व्यय (10+11+12)	8,79,843.23	11,23,080.96	11,02,365.49	2,22,522.26 (25.29)	-20,715.47 (-1.84)
14	सार्वजनिक ऋण की अदायगी	17,45,574.44	21,28,810.61	21,64,560.52	4,18,986.08 (24.00)	35,749.91 (1.68)
15	समेकित निधि से कुल संवितरण (13+14)	26,25,417.67	32,51,891.57	32,66,926.01	6,41,508.34 (24.43)	15,034.44 (0.46)
16	सार्वजनिक खाता संवितरण	4,03,333.36	3,97,573.90	5,11,887.47	1,08,554.11 (26.91)	1,14,313.57 (28.75)
17	कुल संवितरण (15+16)	30,28,751.03	36,49,465.47	37,78,813.48	7,50,062.45 (24.76)	1,29,348.01 (3.54)
18	राजस्व घाटा (10-1)	55,183.89	3,38,714.82	3,56,377.47	3,01,193.58 (545.80)	17,662.65 (5.21)
19	राजकोषीय घाटा (13-4)	1,33,285.91	4,25,100.25	4,34,443.67	3,01,157.76 (225.95)	9,343.42 (2.20)

संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

2013-14						
क्रम सं.		बजट अनुमान (बी ई)	संशोधित अनुमान (आर ई)	वास्तविक	बी ई के संदर्भ में वास्तविक विविधता (प्रतिशत)	आर ई के संदर्भ में वास्तविक विविधता (प्रतिशत)
1	राजस्व प्राप्तियां	12,55,739.03	12,34,170.47	12,17,798.79	-37,940.24 (-3.02)	-16,371.68 (-1.33)
	कर राजस्व	8,89,128.32	8,40,926.01	8,20,765.89	-68,362.43 (-7.69)	-20,160.12 (-2.40)
	गैर कर राजस्व (सहायता अनुदान और अंशदान शामिल करते हुए)	3,66,610.71	3,93,244.46	3,97,032.90	30,422.19 (8.30)	3,788.44 (0.96)
2	विविध पूंजी प्राप्तियां	55,814.00	25,841.00	29,367.89	-26,446.11 (-47.38)	3,526.89 (13.65)
3	ऋण और अग्रिमों की वसूली	22,054.01	24,307.79	24,549.00	2,494.99 (11.31)	241.21 (0.99)
4	कुल गैर ऋण प्राप्तियाँ (1+2+3)	13,33,607.04	12,84,319.26	12,71,715.68	-61,891.36 (-4.64)	-12,603.58 (-0.98)
5	सार्वजनिक ऋण की प्राप्ति	45,93,516.37	40,22,285.01	39,94,966.22	-5,98,550.15 (-13.03)	-27,318.79 (-0.68)
6	समेकित निधि में कुल प्राप्तियाँ (4+5)	59,27,123.41	53,06,604.27	52,66,681.90	-6,60,441.51 (-11.14)	-39,922.37 (-0.75)
7	सार्वजनिक खाता प्राप्तियाँ	6,04,136.27	5,96,209.43	6,88,649.39	84,513.12 (13.99)	92,439.96 (15.50)
8	कुल प्राप्तियाँ (6+7)	65,31,259.68	59,02,813.70	59,55,331.29	-5,75,928.39 (-8.82)	52,517.59 (0.89)
9	आकस्मिकता निधि	0	0	0	0	0
10	राजस्व व्यय	16,35,577.06	16,04,758.51	15,75,096.57	-60,480.49 (-3.70)	-29,661.94 (-1.85)
11	पूंजीगत व्यय	2,51,208.86	1,72,019.63	1,68,844.47	-82,364.39 (-32.79)	-3,175.16 (-1.85)
12	ऋण और अग्रिम	31,468.91	32,503.85	30,999.92	-468.99 (-1.49)	-1,503.93 (-4.63)
13	कुल व्यय (10+11+12)	19,18,254.83	18,09,281.99	17,74,940.96	-1,43,313.87 (-7.47)	-34,341.03 (-1.90)
14	सार्वजनिक ऋण की अदायगी	40,14,248.55	35,31,114.10	35,11,291.32	-5,02,957.23 (-12.53)	-19,822.78 (-0.56)
15	समेकित निधि से कुल संवितरण (13+14)	59,32,503.38	53,40,396.09	52,86,232.28	-6,46,271.10 (-10.89)	-54,163.81 (-1.01)
16	सार्वजनिक खाता संवितरण	5,78,756.30	5,77,417.61	6,49,928.05	71,171.75 (12.30)	72,510.44 (12.56)
17	कुल संवितरण (15+16)	65,11,259.68	59,17,813.70	59,36,160.33	-5,75,099.35 (-8.83)	18,346.63 (0.31)
18	राजस्व घाटा (10-1)	3,79,838.03	3,70,588.04	3,57,297.78	-22,540.25 (-5.93)	-13,290.26 (-3.59)
19	राजकोषीय घाटा (13-4)	5,84,647.79	5,24,962.73	5,03,225.28	-81,422.51 (-13.93)	-21,737.45 (-4.14)

अनुलग्नक 2.1

(पैराग्राफ 2.3.2 में संदर्भित)

सिविल मंत्रालयों के संबंध में मुख्य उचंत शीर्ष के अंतर्गत उचंत शेष की स्थिति

(₹ करोड़ में)

शीर्ष	2018-19			
	क्रेडिट (क)	डेबिट (ख)	निवल उचंत (क - ख)	वास्तविक उचंत (क +ख)
101-वे ले का उचंत	713.16	2,650.67	1,937.51 डेबिट	3,363.83
102- उचंत लेखा (सिविल)	402.86	1,140.57	737.71 डेबिट	1,543.43
108-पी एस बी उचंत	2,286.75	15,978.79	13,692.04 डेबिट	18,265.54

अनुलग्नक 2.2

(पैराग्राफ 2.3.2 में संदर्भित)

“चैक व बिल “ मुख्यशीर्ष के अंतर्गत बकायों का विवरण

(₹ करोड़ में)

गौण शीर्ष	परिभाषिक शब्द	क्रेडिट/ डेबिट	बकाया राशि
8670.101	पूर्व लेखापरीक्षा चैक	क्रेडिट	0.48
8670.102	वेतन एवं लेखा कार्यालय चैक	क्रेडिट	3,477.53
8670.103	विभागीय चैक	क्रेडिट	3,254
8670.104	कोश चैक	डेबिट	129.72
8670.105	आई आर एल ए चैक	क्रेडिट	0.59
8670.106	दूरसंचार लेखा कार्यालय चैक	क्रेडिट	862.37
8670.107	पोस्टल चैक	क्रेडिट	27,272.54
8670.108	रेलवे चैक	क्रेडिट	1,524.70
8670.109	रक्षा चैक	डेबिट	92.97
8670.110	ईलेक्ट्रॉनिक एडवाइस	क्रेडिट	1,010.84
8670.111	वेतन एवं लेखा कार्यालय ईलेक्ट्रॉनिक एडवाइस	क्रेडिट	4,208.28
8670.112	प्रधान नियंत्रक संचार लेखा कार्यालय ईलेक्ट्रॉनिक एडवाइस	क्रेडिट	22.21
8670.113	कोश ईलेक्ट्रॉनिक एडवाइस	क्रेडिट	185.00
8670.114	विभागीय (सी डी डी ओ) ईलेक्ट्रॉनिक एडवाइस	डेबिट	62.74
8670	चैक व बिल (कुल)		42,104

अनुलग्नक 2.3

(पैरा 2.3.2.1 का संदर्भ लें)

सिविल मंत्रालयों/विभागों की सूची जहां वर्ष के दौरान सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत में 100 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि हुई

(₹ हजारों में)

क्रम सं.	वे ले का / विभाग का नाम	अथ शेष	प्राप्ति	संवितरण	अंत शेष
1	जल संसाधन	-15,02,045	42,78,666	6,79,665	20,96,956
2	उपभोक्ता मामले, खाद्य व पी डी	-18,867	-3,34,835	-17,641	-3,36,061
3	वित्त (व्यय)	-4,172	0	-82	-4,090
4	वित्त (आर्थिक मामले)	-51,921	0	-2,410	-4,9511
5	वित्त (राजस्व)	-54,472	466	-1,250	-52,756
6	स्वास्थ्य व परिवार कल्याण	-7,79,906	-34,21,499	-20,99,398	-21,02,007
7	औद्योगिक विकास	-96,719	-298	-2,96,844	1,99,827
8	विधि व न्याय	-3,40,740	-7,24,446	11,945	-10,77,131
9	शहरी विकास	-2,63,050	-3,60,906	6,72,139	-12,96,095
10	राष्ट्रपति सचिवालय	5,034	-11,723	1,468	-8,157
11	व्यक्तिगत लोक शिकायत व पेंशन	-70,031	1,61,397	-14,470	1,05,836
12	विज्ञान व प्रोद्योगिकी	-2,13,509	-5,20,877	-803	-7,33,583
13	लोक सभा	-95,076	0	105	-95,181
14	ए जी (ए एवं ई) चंडीगढ़ यू टी	-7,71,573	15,04,014	-8,264	7,40,705
15	अंडमान एवं निकोबार प्रशासन	45,889	-82,302	10,427	-46,840
16	नई व नवीकरण ऊर्जा	-1,53,525	48	1,37,309	-2,90,786
17	बाहरी मामले	-9,04,869	-10,65,045	-1,02,497	-18,67,417
18	चुनाव आयोग	-1,588	-39	2,191	-3,818
19	लक्षद्वीप	2,440	-10,04,362	-8,66,774	-1,35,148
20	कंपनी मामले	-14,44,531	-62,226	-19,33,219	4,26,462
21	शिपिंग मंत्रालय	-1,32,862	-4,74,909	-3,33,277	-2,74,494
22	पेट्रोलियम व प्राकृतिक गैस	1,016	-43,791	-30,320	-12,455
23	उर्वरक विभाग	0	-219	-450	231

संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

अनुलग्नक 3.1
(पैराग्राफ 3.1 में संदर्भित)
प्राधिकरण एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान विनियोग	अनुपूरक अनुदान विनियोग	कुल	वास्तविक संवितरण	बचत (-) आधिक्य (+)
क - सिविल					
दत्तमत					
I. राजस्व	15,46,939.25	80,574.83	16,27,514.08	13,84,062.10	(-)2,43,451.98
पूँजीगत (ऋण व अग्रिम के साथ)	3,28,209.29	92,362.35	4,20,571.64	3,58,890.44	(-)61,681.20
कुल	18,75,148.54	1,72,937.18	20,48,085.72	17,42,952.54	(-)3,05,133.18
प्रभारित					
III. राजस्व	7,06,321.58	9,325.49	7,15,647.07	6,95,458.86	(-)20,188.21
IV. पूँजीगत (ऋण व अग्रिम तथा सार्वजिक ऋण सहित)	61,05,303.69	1,10,407.23	62,15,710.92	60,88,920.49	(-)1,26,790.43
कुल	68,11,625.27	1,19,732.72	69,31,357.99	67,84,379.35	(-)1,46,978.64
कुल योग	86,86,773.81	2,92,669.90	89,79,443.71	85,27,331.89	(-)4,52,111.82
व्यय को कम करने वाली वसूलियां			3,77,302.41	3,15,668.75	
कुल निवल प्रावधान			86,02,141.30		
कुल निवल व्यय				82,11,663.14	
ख - डाक					
दत्तमत					
I. राजस्व	28,514.24	600.00	29,114.24	27,994.13	(-)1,120.11
II. पूँजीगत	757.52	66.87	824.39	811.27	(-)13.12
कुल	29,271.76	666.87	29,938.63	28,805.40	(-)1,133.23
प्रभारित					
III. राजस्व	0.80	2.29	3.09	0.23	(-)2.86
IV. पूँजीगत	--	--	--	--	--
कुल	0.80	2.29	3.09	0.23	(-)2.86
कुल योग	29,272.56	669.16	29,941.72	28,805.63	(-)1,136.09
व्यय को कम करने वाली वसूलियां			820.27	821.29	
कुल निवल प्रावधान			29,121.45		
कुल निवल व्यय				27,984.34	

संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

(₹ करोड़ में)

व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान विनियोग	पूरक अनुदान विनियोग	कुल	वास्तविक संवितरण	बचत (-) आधिक्य (+)	
ग- रक्षा सेवाएँ						
दत्तमत						
I. राजस्व	2,05,018.35	2,803.97	2,07,822.32	2,11,663.64	(+)3,841.32	
II. पूंजीगत	93,897.78	--	93,897.78	95,155.07	(+)1,257.29	
कुल	2,98,916.13	2,803.97	3,01,720.10	3,06,818.71	(+)5,098.61	
प्रभारित						
III राजस्व	107.46	--	107.46	35.58	(-)71.88	
IV पूंजीगत	84.35	97.42	181.77	73.99	(-)107.78	
कुल	191.81	97.42	289.23	109.57	(-)179.66	
कुल योग	2,99,107.94	2,901.39	3,02,009.33	3,06,928.28	(+)4,918.95	
व्यय को कम करने वाली वसूलियां			13,410.50	11,289.39		
कुल निवल प्रावधान			2,88,598.83			
कुल निवल व्यय				2,95,638.89		
घ- रेलवे						
दत्तमत						
I. राजस्व	2,52,703.08	0.01	2,52,703.09	2,42,205.24	(-)10,497.85	
II. पूंजीगत	1,93,103.31	0.03	1,93,103.34	1,85,149.26	(-)7,954.08	
कुल	4,45,806.39	0.04	4,45,806.43	4,27,354.50	(-)18,451.93	
प्रभारित						
III राजस्व	395.93	46.00	441.93	384.09	(-)57.84	
IV पूंजीगत	167.46	191.65	359.11	464.84	(+)105.73	
कुल	563.39	237.65	801.04	848.93	(+)47.89	
कुल योग	4,46,369.78	237.69	4,46,607.47	4,28,203.43	(-)18,404.04	
व्यय को कम करने वाली वसूलियां			1,80,191.78	1,82,783.41		
कुल निवल प्रावधान			2,66,415.69			
कुल निवल व्यय				2,45,420.02		
कुल						
कुल सी एफ	दत्तमत	26,49,142.82	1,76,408.06	28,25,550.88	25,05,931.15	(-)3,19,619.73
आई	प्रभारित	68,12,381.27	1,20,070.08	69,32,451.35	67,85,338.08	(-)1,47,113.27
कुल योग सी एफ आई		94,61,524.09	2,96,478.14	97,58,002.23	92,91,269.23	(-)4,66,733.00
व्यय को कम करने वाली वसूलियां			5,71,724.96	5,10,562.84		
विनियोग लेखे के अनुसार कुल प्रावधान व व्यय			91,86,277.27	87,80,706.39		
वित्तीय लेखे से भिन्नता				--		
वित्तीय लेखे के अनुसार सी एफ आई से कुल संवितरण				87,80,706.39		

नोट:

- प्रभारित तथा दत्तमत व्यय के लिए प्रावधान को क्रमशः विनियोग एवं अनुदान कहा जाता है।
- सी एफ आई: भारत की समेकित निधि

अनुलग्नक 3.2
(पैराग्राफ 3.2.2 में संदर्भित)
100 करोड़ अथवा इससे अधिक की बचत

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	अनुदान / विनियोग सं. और विवरण	संस्वीकृत प्रावधान	बचत	संस्वीकृत प्रावधान के प्रतिशत के रूप में बचत
राजस्व (दत्तमद)				
1.	1- कृषि, सहयोग व किसानों के कल्याण का विभाग	67,764.99	21,192.27	31.27
2.	3- पशुपालन, डेरी उद्योग व मतस्यपालन विभाग	3,737.29	164.71	4.41
3.	4-परमाणु ऊर्जा	13,928.23	580.74	4.17
4.	5-आयुर्वेद मंत्रालय, योग व प्राकृतिक चिकित्सा, यूनानी, सिद्ध व होम्योपैथी (आयुष)	2,190.55	145.08	6.62
5.	9-नागर विमानन मंत्रालय	6,681.18	1,056.86	15.82
6.	12-औद्योगिक नीति व संवर्धन विभाग	5,430.61	127.58	2.35
7.	13-डाक विभाग	29,114.24	1,120.11	3.85
8.	14-दूरसंचार विभाग	33,052.54	8,439.63	25.53
9.	16-खाद्य और सार्वजनिक वितरण विभाग	1,76,983.12	70,289.45	39.72
10.	18-संस्कृति मंत्रालय	2,764.34	256.99	9.30
11.	19-रक्षा मंत्रालय (विविध)	29,515.14	262.92	0.89
12.	22-रक्षा पेंशन	1,08,850.84	7,078.54	6.50
13.	23-पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास का मंत्रालय	2,536.36	668.66	26.36
14.	24-पेयजल और स्वच्छता मंत्रालय	27,747.97	3,945.17	14.22
15.	27-पर्यावरण, वन व जलवायु परिवर्तन मंत्रालय	2,683.44	105.24	3.92
16.	29-आर्थिक मामलों का विभाग	4,874.29	2,063.75	42.34
17.	30-व्यय विभाग	413.34	124.73	30.18
18.	31-वित्तीय सेवाओं का विभाग	1,739.08	421.80	24.25
19.	33-राजस्व विभाग	1,80,941.25	56,519.00	31.24
20.	35-अप्रत्यक्ष कर	7,418.02	482.38	6.50
21.	39-पेंशन	47,170.00	2,675.50	5.67
22.	40-राज्यों को अंतरण	32,500.00	12,014.81	36.97
23.	41-खाद्य प्रसंस्करण उद्योग मंत्रालय	1,400.03	680.87	48.63
24.	42-स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय	78,297.08	3,928.06	5.02
25.	44-वृहत उद्योग विभाग	739.26	168.11	22.74
26.	48-पुलिस	83,968.52	237.41	0.28
27.	56-आवास और शहरी मामलों का मंत्रालय	33,146.56	8,138.19	24.55
28.	57-स्कूल शिक्षा व साक्षरता विभाग	87,392.86	9,383.05	10.74
29.	58-उच्चतर शिक्षा विभाग	47,562.48	10,802.89	22.71

**संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

क्रम सं .	अनुदान / विनियोग सं. और विवरण	संस्वीकृत प्रावधान	बचत	संस्वीकृत प्रावधान के प्रतिशत के रूप में बचत
30.	60-श्रम एवं रोजगार मंत्रालय	9,740.83	454.86	4.67
31.	61-कानून एवं न्याय	2,586.36	279.01	10.79
32.	65-खनन मंत्रालय	1,994.27	670.53	33.62
33.	66-अल्पसंख्यक कार्य मंत्रालय	4,535.01	855.16	18.86
34.	67-नवीन और नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय	5,106.26	645.85	12.65
35.	68-पंचायती राज मंत्रालय	825.23	139.05	16.85
36.	70-कार्मिक, लोक शिकायत और पेंशन मंत्रालय	1,438.81	115.75	8.04
37.	74-ऊर्जा मंत्रालय	16,998.71	109.03	0.64
38.	76-लोकसभा	793.82	122.09	15.38
39.	80-रेल मंत्रालय	2,52,703.09	10,497.85	4.15
40.	81-सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय	23,153.13	4,996.94	21.58
41.	82-ग्रामीण विकास विभाग	1,89,477.35	4,649.00	2.45
42.	83-भूमि संसाधन विभाग	2,511.40	637.86	25.40
43.	86-वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग	4,786.98	222.39	4.65
44.	87-जहाजरानी मंत्रालय	2,183.09	229.86	10.53
45.	88-कौशल विकास और उद्यमिता मंत्रालय	3,141.04	584.88	18.62
46.	94-कपड़ा मंत्रालय	8,609.92	1,937.79	22.51
47.	97-जलसंसाधन, नदी विकास और गंगा पुनरुद्धार मंत्रालय	8,188.57	1,055.75	12.89
48.	98-महिला एवं बाल विकास मंत्रालय	25,258.69	2,254.60	8.93
49.	99-युवा कार्यक्रम और खेल मंत्रालय	2,138.56	291.35	13.62
राजस्व (प्रभारित)				
50.	37-ब्याज भुगतान	5,99,991.60	4,437.57	0.74
51.	40-राज्यों को अंतरण	1,09,373.50	15,669.92	14.33
पूंजी (दत्तमत)				
52.	1- कृषि, सहयोग व किसानों के कल्याण का विभाग	113.71	102.93	90.52
53.	14- दूरसंचार विभाग	5,753.76	1,712.32	29.76
54.	16-खाद्य और सार्वजनिक वितरण विभाग	51,424.13	38,570.90	75.01
55.	18-संस्कृति मंत्रालय	255.37	160.54	62.87
56.	19-रक्षा मंत्रालय (विविध)	6,616.76	1,913.03	28.91
57.	23- पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास का मंत्रालय	734.00	613.69	83.61
58.	28-बाह्य मामलों का मंत्रालय	1,636.51	734.66	44.89
59.	29- आर्थिक मामलों का विभाग	26,936.65	6,797.00	25.23
60.	31- वित्तीय सेवाओं का विभाग	1,15,358.03	586.83	0.51
61.	35- अप्रत्यक्ष कर	407.03	154.87	38.05

संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

क्रम सं .	अनुदान / विनियोग सं. और विवरण	संस्वीकृत प्रावधान	बचत	संस्वीकृत प्रावधान के प्रतिशत के रूप में बचत
62.	42- स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय	4,735.33	420.90	8.89
63.	48-पुलिस	11,083.01	1,512.56	13.65
64.	49-अंडमान एवं निकोबार द्वीप	600.94	127.57	21.23
65.	53-लक्षद्वीप	266.71	113.26	42.47
66.	56-आवास और शहरी मामलों का मंत्रालय	16,914.76	1,229.06	7.27
67.	58-उच्चतर शिक्षा विभाग	2,752.00	489.50	17.79
68.	61-कानून एवं न्याय	3,972.14	295.18	7.43
69.	72-पेट्रोलियम व प्राकृतिक गैस मंत्रालय	3,959.18	1,800.86	45.49
70.	74-ऊर्जा मंत्रालय	3,234.96	274.53	8.49
71.	80-रेल मंत्रालय	1,93,103.34	7,954.08	4.12
72.	81- सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय	1,36,419.40	2,406.85	1.76
73.	87-पोत परिवहन मंत्रालय	546.66	178.26	32.61
74.	88-कौशल विकास और उद्यमिता मंत्रालय	259.00	196.15	75.73
75.	89-सामाजिक न्याय एवं सशक्तिकरण विभाग	407.41	130.01	31.91
76.	97- जलसंसाधन, नदी विकास और गंगा पुनरुद्धार मंत्रालय	730.88	405.79	55.52
पूंजी (प्रभारित)				
77.	21-रक्षा सेवाओं पर पूंजी परिव्यय	181.77	107.78	59.29
78.	38-ऋण की चुकौती	61,91,567.49	1,26,622.11	2.05
79.	40-राज्यों को अंतरण	23,900.84	126.74	0.53
कुल			4,69,669.55	

संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

अनुलग्नक 3.3
(पैराग्राफ 3.4 में संदर्भित)

निधि के पर्याप्त प्रावधान के बिना किया गया व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	लघु /उप शीर्ष	कुल उपलब्ध प्रावधान (ओ+एस+आर)	वास्तविक व्यय	अंतिम व्यय आधिक्य
अनुदान सं. 13 डाक विभाग				
1.	3201.01.101.01- सर्किल कार्यालय	378.24	407.59	29.35
2.	3201.01.101.03- डाक मण्डल	753.70	1,016.28	262.58
3.	3201.01.101.04- रेलवे डाक सेवा (आर.एम.एस.) मंडल	123.81	194.74	70.93
4.	3201.02.101.01-विधमान डाकघर	8,761.06	8,853.51	92.45
5.	3201.04.101.01- लेखापरीक्षा कर्मचारियों के वेतन और भत्ते की लागत	115.00	144.45	29.45
अनुदान सं . 14 दूरसंचार विभाग				
6.	3451.00.091.12- नियंत्रक संचार लेखा कार्यालय	207.32	271.51	64.19
7.	2071.01.101.01- निवर्तन तथा सेवानिवृत्ति भत्ते-साधारण पेंशन	7,009.66	7,111.80	102.14
8.	2071.01.102.01- साधारण पेंशन	1,021.14	1,055.77	34.63
9.	2071.01.104.01- साधारण पेंशन	2,020.32	2,150.22	129.90
अनुदान सं . 19- रक्षा मंत्रालय (विविध)				
10.	2037.00.102.06- तटरक्षक संगठन	2,401.53	2,451.14	49.61
11.	2052.00.090.56- सीमा सड़क संगठन	2,165.15	2,572.99	407.84
12.	2052.00.092.02- रक्षा लेखा विभाग	1,562.75	1,648.57	85.82
13.	2055.00.104.02- जम्मू और कश्मीर लाइट इंफेंट्री (जे के एल आई) प्रभारों का भुगतान किया गया	1,255.86	1,473.89	218.03
अनुदान सं. 20- रक्षा सेवाएं				
14.	2076.00.101- थलसेना के वेतन एवं भत्ते	82,210.40	86,984.90	4,774.50
15.	2076.00.110- भंडार	18,866.07	19,433.26	567.19
16.	2077.00.106- मरम्मत एवं दुरुस्त	1,310.00	1,355.38	45.38
17.	2077.00.110- भंडार	5,970.00	6,267.15	297.15
18.	2077.00.800- अन्य व्यय	736.45	769.73	33.28
19.	2078.00.110- भंडार	8,881.47	8,945.17	63.70
अनुदान सं . 21 रक्षा सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय				
20.	4076.01.103- अन्य उपस्कर	16,993.38	17,923.35	929.97

**संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

क्र.सं.	लघु /उप शीर्ष	कुल उपलब्ध प्रावधान (ओ+एस+आर)	वास्तविक व्यय	अंतिम व्यय आधिक्य
21.	4076.02.103- अन्य उपस्कर	3,548.00	3,626.21	78.21
22.	4076.02.204- नौसेनिक बेडा	11,309.00	11,455.59	146.59
23.	4076.02.205- नौसेनिक डॉकयार्ड	2,345.71	2,748.39	402.68
24.	4076.03.101- ऐयर क्राफ्ट और ऐयरो इंजन	25,300.00	25,326.92	26.92
25.	4076.05.052- मशीन एवं उपस्कर	8,133.35	8,314.55	181.20
अनुदान सं . 22- रक्षा पेंशन				
26.	2071.02.103.03- वायु सेना अवकाश नकदीकरण	697.64	728.16	30.52
अनुदान सं . 28- बाह्य मामलों का मंत्रालय				
27.	3605.00.101.11 - नेपाल को सहायता	730.00	763.39	33.39
विनियोग सं . 37- ब्याज का भुगतान				
28.	2049.01.122- 1अप्रैल 1999 को लघु बचत के निवल संग्रह पर जारी किए गये केंद्र सरकार की विशेष प्रतिभूतियों में निवेश पर ब्याज	13,714.83	13,930.22	215.39
29.	2049.03.104.02- अन्य राज्यों की भविष्य निधि	2,943.90	5,407.94	2,464.04
अनुदान सं . 39-पेंशन				
30.	2071.01.117.01 - सरकार का अंशदान	3,938.06	4,046.54	108.48
अनुदान सं . 42- स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग				
31.	4210.03.797.02 - केंद्रीय सड़क व अवसंरचना (सी आर आई एफ) निधि से सहयोग	1,922.90	1,952.94	30.04
अनुदान सं . 82- ग्रामीण विकास विभाग				
32.	2505.02.797.01 — राष्ट्रीय रोजगार गारंटी निधि में हस्तांतरण	61,084.09	61,829.56	745.47
			कुल	12,751.02

अनुलग्नक 3.4
(पैराग्राफ 3.5 में संदर्भित)

वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन तक बचत का अभ्यर्पण और गैर-अभ्यर्पण

(₹ करोड़ में)

अनुदान सं.	ब्यौरा	बचत	अंतिम दिन तक राशि अभ्यर्पित	वित्तीय वर्ष के अंत तक अभ्यर्पित नहीं की गई राशि, यदि कोई है
01	कृषि सहकारिता व किसान कल्याण विभाग	21,295.20	21,044.42	250.78
03	पशुपालन, डेयरी उद्योग व मतस्यपालन विभाग	200.88	176.01	24.87
18	संस्कृति मंत्रालय	417.52	191.69	182.51
24	पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय	3,945.17	3,930.63	14.54
40	राज्यों को अंतरण	27,811.48	27,784.74	26.74
41	खाद्य प्रसंस्करण उद्योग मंत्रालय	680.87	279.45	1.42
57	विद्यालय शिक्षा व साक्षरता विभाग	9,383.05	2,009.54	7,343.51
58	उच्चतर शिक्षा विभाग	11,292.39	3,057.67	8,232.72
65	खनन मंत्रालय	767.44	763.38	4.06
66	अल्पसंख्यक मामलों का मंत्रालय	855.21	843.46	3.56
72	पेट्रोलियम व प्राकृतिक गैस मंत्रालय	1,801.96	1,801.93	0.03
74	ऊर्जा मंत्रालय	383.56	382.98	0.58
82	ग्रामीण विकास विभाग	4,654.17	500.55	4,153.62
88	कौशल विकास और उद्यमिता मंत्रालय	781.03	697.20	83.83
94	कपड़ा मंत्रालय	1,965.34	1,779.10	173.25
98	महिला एवं बाल विकास मंत्रालय	2,269.48	2,234.08	35.40
99	युवा कार्यक्रम और खेल मंत्रालय	348.71	348.85	-
		कुल	67,825.68	20,531.42

अनुलग्नक 3.5

(पैराग्राफ 3.11 (क) में संदर्भित)

मुख्य शीर्ष के साथ मद शीर्ष का गलत उपयोग

क्रम सं०	अनुदान का विवरण	मुख्य शीर्ष (पूंजी)	मद शीर्ष (राजस्व)	व्यय (₹ करोड़ में)	विभाग/मंत्रालय का उत्तर
1. 2.	04- परमाणु ऊर्जा विभाग	4861 5401	21,27 21	1,719.44 262.06	विभाग ने बताया (सितम्बर 2019) कि व्यय पूंजी प्रकृति का था और इसलिये पूंजी मुख्य शीर्ष के तहत दर्ज किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि व्यय दर्ज करने के उपयोग किये गए मद शीर्ष का राजस्व श्रेणी के सम्बंध में था तथा इसे पूंजी व्यय दर्ज करने के लिये उपयोग नहीं किया जा सकता था
3.	81- सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय	5054	11,13,28	63.81	उत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2020)
4.	87- शिपिंग मंत्रालय (नौ परिवहन)	5052	13	4.74	उत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2020)
कुल				2,050.05	

अनुलग्नक 3.6
(पैराग्राफ 3.11 (ख) में संदर्भित)
राजस्व और पूंजीगत व्यय के बीच गलत वर्गीकरण

क्रम सं	अनुदान	राशि (₹ करोड़ में)
राजस्व व्यय का पूंजीगत व्यय के रूप में गलत वर्गीकरण		
1.	81- सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय	2.04
यह व्यय सड़क सुरक्षा पर एशियन इंस्टीट्यूट ऑफ ट्रांसपोर्ट डेवलपमेंट द्वारा प्रशिक्षण पाठ्यक्रम प्रदान करने और आई टी विशेषज्ञों को सलाहकारी सेवाएं प्रदान करने के लिए परामर्श शुल्क प्रदान करने के लिए व्यय किया गया था तथा यह अनुदान के राजस्व खंड में मद शीर्ष '28- व्यावसायिक सेवाओं' में बुक किया जाने की जगह पूंजी खंड के मद शीर्ष '53- मुख्य कार्यों' के तहत गलत बुक किया गया था।		
2.	91- अंतरिक्ष विभाग	1.67
बी एन ट्यूब्स की खरीद के प्रति व्यय को राजस्व खंड के सही मद शीर्ष -3402.00.101.09.00.21 'आपूर्ति एवं पदार्थ' के बजाय वी एस एस सी के वेतन एवं लेखा (सी) कार्यालय द्वारा पूंजी अनुभाग के शीर्ष 5402.00.101.07.00.52 (एम एंड ई) में बुक किया गया। विभाग ने कहा (दिसम्बर 2019) कि भविष्य में अनुपालन के लिए टिप्पणी नोट किया गया था।		
3.	91- अंतरिक्ष विभाग	14.41
एस डी एस सी एस एच ऐ आर के वेतन एवं लेखा कार्यालय द्वारा 131 कर्मचारियों के उपदान के भुगतान और अवकाश नकदीकरण के लिए व्यय किया गया था और यह राजस्व खंड के सही मुख्य शीर्ष 2071-'पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति लाभ' के बजाय पूंजी खंड के शीर्ष 5402.00.101.17.00.52 (यंत्र एवं उपकरण) के तहत बुक किया गया था। विभाग ने कहा (दिसम्बर 2019) कि इस राशि में पिछली देयताएं (कर्मचारी देयता, वी आर एस निपटान आदि) शामिल हैं जो हिंदुस्तान ओरगनिक कैमिकल लिमिटेड (एच ओ सी एल) से एन 204 संयंत्र के अधिग्रहण की लागत पर थी। इसलिए पूरे व्यय के सारे उत्तरदायित्व के व्यय को पूंजी हिंदुस्तान ओरगनिक कैमिकल लिमिटेड की अधिग्रहण लागत के रूप में लिया गया था। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है। विभाग ने संयंत्र का कार्यभार कर्मचारियों सहित लिया था और अब एच ओ सी एल के कर्मचारी विभाग के कर्मचारी बन गए थे। अतः उपदान तथा कर्मचारियों की छुट्टी नकदीकरण का भुगतान शीर्ष -2071 'पेंशन एवं सेवानिवृत्ति लाभ' के तहत बुक किया जाना था।		
4.	80- रेल मंत्रालय	1.62
मंत्रालय ने डीप स्क्रीनिंग, टैम्पिंग मशीन, पी-वे की मरम्मत तथा रखरखाव को राजस्व खंड मुख्य शीर्ष 3002 एवं 3003 उप मुख्य शीर्ष 02 के बजाय पूंजी खंड (मुख्य शीर्ष 5002 एवं 5003) में गलत गलत बुक किया था।		
5.	80- रेल मंत्रालय	2.67
वी एच एफ संचार कार्यों के लिए 2.67 करोड़ को राजस्व खंड (मुख्य शीर्ष 3002 व 3003 उप मुख्य शीर्ष 05) के बजाय नई लाइन (पी एच 1100) में गलत बुकिंग की गई।		

**संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

क्रम सं	अनुदान	राशि (₹ करोड़ में)
पूंजीगत व्यय का राजस्व व्यय के रूप में गलत वर्गीकरण		
6.	91- अंतरिक्ष विभाग	149.73
<p>16 प्रकरणों में, व्यय राजस्व खंड के तहत मद शीर्ष '21- आपूर्ति व सामग्री' के अंतर्गत गलत बुक किया गया था जिसे पूंजी खंड में विद्यमान आदेशों के तहत मद शीर्ष '60- अन्य पूंजी व्यय' के तहत बुक किया जाना चाहिए।</p> <p>विभाग ने बताया (दिसम्बर 2019) कि व्यय विविध व्यय जो कि राजस्व प्रकृति के थे न कि वास्तविक संपत्ति के।</p> <p>उत्तर स्वीकार्य नहीं है। वित्तीय प्रावधानों के अनुसार, उपभोज्य/व्यय जो कि सीधे तौर पर वास्तविक संपत्ति (परियोजना/सैटेलाइट/लॉन्च वहीकल) के कारण होते हैं, जिनका जीवन एक वर्ष से अधिक होता है, को पूंजीगत किया जाना है। मिशन के उपभोज्य व्यय जो वास्तविक संपत्ति के प्रति सीधे हिसाब में नहीं लिए जाते/ बुक नहीं किए जाते हैं, सुसंगत उपशीर्ष के अंतर्गत मद शीर्ष '21-आपूर्ति व सामग्री' के तहत बुक किए जा सकते हैं।</p>		
7.	91- अंतरिक्ष विभाग	1.10
<p>यू आर एस सी सी के वेतन एवं लेखा कार्यालय द्वारा व्यय हैंड हैल्ड एक्पलोसिव वैपर डिटेक्टर , ई क्यू पू टी वी एच एफ बेस स्टेशन/ रीपीटर आदि की खरीद पर किया गया तथा इसे पूंजी खंड के सही मद शीर्ष 5402.00.101.74.00.52 (यंत्र एवं उपकरण) के बजाय राजस्व खंड के मद शीर्ष 3402.00.101.74.00.28 (व्यावसायिक सेवाएं) के तहत बुक किया गया।</p>		
8.	91- अंतरिक्ष विभाग	3.38
<p>यू आर एस सी सी के वेतन एवं लेखा कार्यालय द्वारा एस ऐ बी ई आर सीमूलेशन सॉफ्टवयर की खरीद पर व्यय किया गया और इसे पूंजी खंड के सही मद शीर्ष -5402.00.101.74.99.52 (आई टी – यंत्र एवं उपकरण के बजाय राजस्व खंड के मद शीर्ष 3402.00.101.74.00.21 (आपूर्ति व पदार्थ) के अन्तर्गत बुक किया।</p>		

शब्दावली

विनियोग	विनियोग का अर्थ है, विनियोग की प्राथमिक इकाई में सम्मिलित निधियों के विशिष्ट व्यय को वहन करने हेतु आबंटन।
विनियोग लेखे	विनियोग लेखे, संसद द्वारा बजट अनुदानों में प्रत्येक दन्तमत अनुदान तथा प्रभारित विनियोग के अंतर्गत प्राधिकृत निधियों की कुल राशि (मूल तथा अनुपूरक) के प्रति हुए वास्तविक व्यय तथा प्रत्येक अनुदान अथवा विनियोग के अंतर्गत बचत अथवा आधिक्य को प्रस्तुत करते हैं।
विनियोग विधेयक	लोक सभा द्वारा अनुच्छेद 113 के अंतर्गत अनुदान किए जाने के बाद यथा-संभव शीघ्र भारत की समेकित निधि में से (क) लोकसभा द्वारा इस प्रकार किए गए अनुदानों की, तथा (ख) भारत की समेकित निधि पर भारित व्यय किंतु जो संसद के समक्ष पहले से रखे गए विवरण में दर्शायी हुई राशि से किसी भी स्थिति में अधिर न हो की पूर्ति के ले अपेक्षित समस्त धन के विनियोग के लिए एक विधेयक प्रस्तुत किया जाता है।
विनियोग अधिनियम	संसद द्वारा विनियोग विधेयक पारित होने के पश्चात् यह राष्ट्रपति को प्रस्तुत किया जाता है। बिल को राष्ट्रपति की सहमति मिलने के पश्चात् यह अधिनियम बन जाता है।
भारत की समेकित निधि (.नि.स.भा)	भारत के संविधान के अनुच्छेद 266(1) के अंतर्गत संघटित निधि, जिसमें सभी प्राप्तियाँ। राजस्वों और कर्जों का प्रवाह होता है। सीएफआई से समस्त व्यय दन्तमत अथवा प्रभारित विनियोग द्वारा किया जाता है। यह राजस्व लेखा (राजस्व प्राप्तियाँ और राजस्व व्यय) तथा पूंजीगत लेखा (लोक ऋण तथा कर्ज इत्यादि) नामक दो प्रभागों से निर्मित है।
भारत की आकस्मिकता निधि	संसद द्वारा विधि अनुसार अग्रदाय के रूप में एक ऐसी आकस्मिकता निधि स्थापित की गई है जिसमें विधि द्वारा निर्धारित राशियाँ समय-समय पर डाली जाएंगी तथा उक्त निधि राष्ट्रपति के अधिकार में रखी गयी हैं जिसमें से अपेक्षित व्यय की पूर्ति हेतु उनके द्वारा अग्रिम दिया जा सके जब तक संविधान के अनुच्छेद 115 अथवा 116 के अंतर्गत इस प्रकार का व्यय संसद द्वारा विधि अनुसार प्राधिकृत न हो जाए।
अधिक अनुदान	ऐसे मामलों में जहां व्यय अनुदान विनियोग कके पृथक 'खण्ड' अर्थात् राजस्व (प्रभारित), राजस्व (दन्तमत), पूंजीगत (प्रभारित) तथा पूंजीगत (दन्तमत) में प्राधिकृत राशियों से सार्थक रूप में बढ़ जाते हैं, अनुदान/विनियोग को अधिक अनुदान माना जाता है।
बाह्य ऋण	सरकार द्वारा विदेशों से अधिकतर विदेशी मुद्रा में अनुबन्धित ऋण अर्थात् विश्व बैंक, आई.बी.आर.डी., आई.डी.ए. आदि से कर्जा।

संघ सरकार के 2018-19 के लेखे पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

आन्तरिक उधार	भारत में जनता से लिए गए नियमित ऋण, आन्तरिक उधार के अंतर्गत आते हैं, इसे "भारत में उठाया गया कर्ज" भी कहते हैं। यह समेकित निधि को क्रेडिट किए गए कर्जों तक सीमित होता है।
मुख्य शीर्ष	लेखे में वर्गीकरण की प्रमुख इकाई, मुख्य शीर्ष के लिए चार अंकों का एक कोड आवंटित किया गया है, पहला अंक यह सूचित करता है कि मुख्य शीर्ष एक प्राप्ति शीर्ष है या राजस्व व्यय शीर्ष अथवा पूंजीगत व्यय शीर्ष या ऋण शीर्ष है।
लघु शीर्ष	लघु शीर्ष को तीन अंकों वाला कोड आवंटित किया गया है, जो प्रत्येक उप-मुख्य शीर्ष/मुख्य शीर्ष (जहाँ कोई उप शीर्ष न हो) के अंतर्गत '001' से प्रारंभ होता है।
नई सेवा	इसका अभिप्राय पहले से संसद के संज्ञान में न लाये गए किसी नए नीतिगत निर्णय द्वारा उत्पन्न हुए तथा निर्धारित सीमा से बाहर किए गए व्यय से है जिसमें एक नया कार्यकलाप अथवा नए निवेश का तरीका शामिल होता है।
सेवा का नया साधन	किसी वर्तमान गतिविधि के एक महत्त्वपूर्ण विस्तार से उत्पन्न तथा निर्धारित सीमा से बाहर किया गया एक विशाल व्यय।
लोक लेखा	समेकित निधि में शामिल धन के अतिरिक्त भारत सरकार द्वारा अथवा उसके पक्ष में प्राप्त सभी प्रकार के धन को भारत के लोक लेखे में क्रेडिट किया जाता है। (भारत के संविधान का अनुच्छेद 266 (2))। इसमें 'कर्ज' से संबंधित ऐसे लेन-देन शामिल नहीं होते हैं जो समेकित निधि में शामिल नहीं होते। लोक लेखा लेन-देन संसद द्वारा दन्तमत/विनियोग के अधीन नहीं होते हैं और शेष अग्रेषित किए जाते हैं।
पुनर्विनियोजन	विनियोग की एक प्राथमिक इकाई से ऐसी दूसरी इकाई को निधियों का अंतरण।
राजस्व घाटा	यह राजस्व प्राप्तियों की तुलना में राजस्व व्यय के आधिक्य के बराबर होता है।
अनुपूरक अनुदान	यह संविधान के अनुच्छेद 114 के प्रावधानों के अनुसार निर्मित किसी कानून द्वारा किसी विशेष सेवा पर चालू वित्तीय वर्ष के लिए व्यय किए जाने के लिए प्राधिकृत कोई राशि उस राशि उस वर्ष के प्रयोजन के लिए अपर्याप्त पाई जाती है अथवा उस पर वर्ष के मूल बजट में परिकल्पित न की गई किसी 'नई सेवा' पर अनुपूरक अथवा अतिरिक्त व्यय की चालू वित्त वर्ष में आवश्यकता पैदा हो गई हो तो सरकार द्वारा संविधान के अनुच्छेद 115 (1) के प्रावधान के अनुसार अनुपूरक अनुदान अथवा विनियोग प्राप्त किया जाता है।
बचत	जब व्यय बजट प्रावधान से कम होता है, तब बचत होती है।
दत्तमत अनुदान	अन्य व्यय को पूरा करने के लिए अपेक्षित राशि जिसके लिए संविधान के अनुच्छेद 113(2) के अंतर्गत संसद का मतदान अपेक्षित होता है, दत्तमत अनुदान कहा जाता है।

© भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in