कार्यकारी सार

I. केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों का वित्तीय निष्पादन

31 मार्च 2012 तक, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत 481 केन्द्रीय सरकारी सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम (सीपीएसईज़) थे। इनमें 338 सरकारी कम्पनियां, 137 मानी गई सरकारी कम्पनियां तथा छः सांवधिक निगम शामिल थे। यह प्रतिवेदन 422 सीपीएसईज़ को डील करता है जिनमें 297 सरकारी कम्पनियां, छः सांविधिक निगम तथा 119 मानी गई सरकारी कम्पनियां शामिल हैं। 59 कम्पनियां इस रिपोर्ट में शामिल नहीं है। इनमें से 40 सीपीएसईज समाप्त/समापनाधीन थे, पाँच सीपीएसईज के लेखे तीन वर्ष या अधिक से बकाया में थे, 10 सीपीएसईज के पहले लेखे देय नहीं थे और चार सीपीएसईज के पहले लेखे प्राप्त नहीं हुए थे।

[पैरा 1.1.3]

सरकारी निवेश

303 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों के लेखे दर्शाते थे कि भारत सरकार ने सरकारी कम्पनियों तथा निगमों की इक्विटी पूंजी में ₹ 2,04,417 करोड़ सीधे निवेश किए थे। 31 मार्च 2012 को सीपीएसईज़ द्वारा ₹ 61,410 करोड़ की राशि के कर्ज़ भी सीधे भारत सरकार से प्राप्त किए गए थे। पिछले वर्ष की तुलना में, सीपीएसईज़ की इक्विटी में भारत सरकार (जीओआई) द्वारा निवेश में ₹ 14,422 करोड़ की निवल वृद्धि हुई और उन्हें दिए गए कर्ज़ ₹ 886 करोड़ तक बढ़ गए। भारत सरकार ने दो सीपीएसईज़ में अपने शेयरों (अंकित मूल्य ₹ 268 करोड़) के विनिवेश से ₹ 13,894 करोड़ वसूल किए।

[पैरा 1.2 और 1.2.1]

बाज़ार पूंजीकरण

40 सूचीबद्ध सरकारी कम्पनियों के शेयरों, जिनकी 31 मार्च 2012 को स्टॉक मॉर्किट में प्रचलित मूल्यों के अनुसार ट्रेडिंग की गई थी, का बाज़ार मूल्य ₹ 12,40,923 करोड़ था। 31 मार्च 2012 को भारत सरकार द्वारा धारित शेयरों का बाज़ार मूल्य ₹ 9,81,956 करोड़ था।

[पैरा 1.2.4]

निवेश पर प्रतिफल

303 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में से, जहां इस प्रतिवेदन में आंकड़ों का विश्लेषण किया गया है, 191 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों ने वर्ष के दौरान लाभ कमाया तथा 96 सरकारी कम्पनियों और निगमों ने हानि उठाई। शेष 16 कम्पनियां प्रचालन में नहीं थी। 191 सरकारी कम्पनियों और

निगमों द्वारा अर्जित कुल लाभ ₹ 1,27,021 करोड़ था जिसमें से 67 प्रतिशत (₹ 85,428 करोड़) लाभ तीन क्षेत्रों अर्थात पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस, विद्युत तथा कोयला एवं लिग्नाईट के अन्तर्गत 44 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों का था।

[पैरा 1.3 एवं 1.4]

लाभ कमाने वाली 191 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में से, 112 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों ने वर्ष 2011-2012 के लिए ₹ 42,671 करोड़ का लाभांश घोषित किया। इसमें से ₹ 27,644 करोड़ का भारत सरकार को भुगतान किया गया था/किया जाना था। भारत सरकार को दिया गया लाभांश सभी सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में भारत सरकार के कुल निवेश (₹ 2,04,417 करोड़) पर प्रतिफल 13.52 प्रतिशत था।

पेट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस मंत्रालय के अन्तर्गत सरकारी कम्पनियों, जो आंशिक रूप से संचालित/नियंत्रित मूल्यों के अन्तर्गत प्रचालन कर रहे थे, ने ₹ 12,989 करोड़ का अंशदान दिया जो सभी सरकारी कम्पनियों द्वारा घोषित कुल लाभांश का 30 प्रतिशत था।

43 कम्पनियों द्वारा लाभांश की घोषणा में सरकारी निदेशों का पालन न करने के परिणामस्वरूप वर्ष 2011-12 के लिए लाभांश के भुगतान में ₹ 8,506 करोड़ की कमी हुई।

[पैरा 1.3.2]

निवल सम्पत्ति/संचित हानि

303 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में से, 60 कम्पनियों में इक्विटी निवेश उनकी संचित हानियों द्वारा पूर्णतः समाप्त हो गया था। परिणामतः इन कम्पनियों की सकल निवल सम्पत्ति 31 मार्च 2012 को ₹ 70,946 करोड़ की सीमा तक ऋणात्मक हो गई थी। यद्यपि 60 कम्पनियों में से मात्र 10 कम्पनियों ने 2011-12 के दौरान ₹ 1,981 करोड़ का लाभ कमाया।

[पैरा 1.4.1]

II. सीएजी की पर्यवेक्षण भूमिका

छः सांविधिक निगमों सहित 481 सीपीएसईज़ में से, पांच सांविधिक निगमों तथा 106 मानी गई सरकारी कम्पनियों सहित 376 सीपीएसईज़ में समय (अर्थात 30 सितम्बर 2012 तक) से वर्ष 2011-2012 के वार्षिक लेखे प्राप्त हुए थे। इनमें से पांच सांविधिक निगमों सहित 258 सीपीएसईज़ के लेखाओं की लेखापरीक्षा में समीक्षा की गई थी।

[पैरा 2.3.2, 2.3.3 एवं 2.5.2]

वित्तीय रिपोर्टिंग की गुणवत्ता को बढ़ाने के लिए, सीएजी ने आम सहमति के आधार पर सीपीएसईज़ के लेखाओं की त्रि-चरण लेखापरीक्षा प्रणाली शुरू की। इसके कारण उनकी वित्तीय विवरणियों की गुणवत्ता में महत्वपूर्ण सुधार हुआ। वर्ष 2011-2012 के लिए 58 सीपीएसईज़ में त्रि-पक्षीय लेखापरीक्षा का निवल प्रभाव, लाभकारिता पर ₹ 7,357.90 करोड़ तथा परिसम्पत्तियों/देयताओं पर ₹ 8,291.03 करोड़ था।

[पैरा 2.5.1]

लेखाओं का संशोधन

सीएजी द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप, सात कम्पनियों ने अपने वर्ष 2011-2012 के लेखे संशोधित किए। इन कम्पनियों की वित्तीय विवरणियों पर संशोधन का प्रभाव ₹ 93.52 करोड़ की सीमा तक था। इसके अतिरिक्त, 10 सरकारी कम्पनियों (दो सूचीबद्ध सरकारी कम्पनियों सहित) और दो मानी गई सरकारी कम्पनियों के सांविधिक लेखापरीक्षकों ने सीएजी द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर अपनी रिपोर्टें संशोधित कीं।

[पैरा 2.5.2]

लेखाओं पर सीएजी की टिप्पणियों का प्रभाव

सांविधिक निगमों के मामले में जहां सीएजी ही एकमात्र लेखापरीक्षक है, वहाँ ₹ 9,316.69 करोड़ की त्रुटियों का संशोधन सीएजी की लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर किया गया था। सीएजी द्वारा ₹ 1,851.17 करोड़ की कई अन्य लेखांकन त्रुटियां भी इंगित की गई थी।

[पैरा 2.5.3]

लेखाकरण मानकों से विचलन

वित्तीय विवरणों को तैयार करने में लेखाकरण मानकों के प्रावधानों से विचलन सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा 50 कम्पनियों में देखे गए थे। सीएजी ने भी छः अन्य कम्पनियों में ऐसे विचलनों का भी उल्लेख किया।

[पैरा 2.6]

प्रबंधन पत्र

अनुपूरक लेखापरीक्षा के दौरान देखी गई वित्तीय रिपोर्टों में अथवा रिपोर्टिंग प्रक्रिया में अनियमितताओं और कमियों को सुधारात्मक कार्रवाई के लिए "प्रबन्धन पत्र" के माध्यम से 105 सीपीएसईज के प्रबन्धन को सूचित किया गया था।

[पैरा 2.7]

सांविधिक लेखापरीक्षकों की अभ्युक्तियां

सीएजी द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों ने एक सांविधिक निगम तथा 44 कम्पनियाँ जिनमें सात सूचीबद्ध कम्पनियां थीं, के संबंध में अपनी रिपोर्टों में महत्वपूर्ण कमियां बताईं।

[पैरा 2.8]

कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 619(3)(क) के अन्तर्गत सीएजी द्वारा जारी निदेशों के अनुपालन में सांविधिक लेखापरीक्षकों ने विभिन्न कम्पनियों में स्थायी परिसम्पत्तियों, आन्तरिक पद्धति तथा प्रचालनात्मक दक्षता, निवेश, मालसूची, आन्तरिक लेखापरीक्षा, सूचना प्रौद्योगिकी नीतियों, धोखेबाजी एवं जोखिम तथा सतर्कता के संबंध में आन्तरिक नियंत्रण साधनों की कमी सहित वित्तीय नियंत्रणों तथा प्रक्रियाओं से संबंधित विसंगतियाँ सूचित कीं।

[पैरा 2.9 एवं 2.10]

III. निगमित अभिशासन

यद्यपि निगमित अभिशासन पर डीपीई दिशानिर्देश अनिवार्य हैं, तथापि कुछ सीपीएसईज़ द्वारा उनका पालन नहीं किया जा रहा। निर्धारित दिशानिर्देशों से निम्नलिखित महत्वपूर्ण विचलन देखे गए थे:

- कुछ सीपीएसईज़ में स्वतंत्र निदेशकों के अभ्यावेदन पर्याप्त नहीं थे। 21 कम्पनियों में बोर्ड में कोई स्वतंत्र निदेशक नहीं था। 13 कम्पनियों में स्वतन्त्र निदेशकों की अपेक्षित संख्या नहीं थी।

[पैरा 3.2.2]

- 19 कम्पनियों में कोई लेखापरीक्षा समिति नहीं थी। 11 कम्पनियों में लेखापरीक्षा समिति के दो-तिहाई सदस्य स्वतंत्र निदेशक नहीं थे। 8 कम्पनियों में लेखापरीक्षा समिति का अध्यक्ष स्वतंत्र निदेशक नहीं था।

[पैरा 3.3.1, 3.3.2 एवं 3.3.3]

- 8 कम्पनियों में कोई व्हिसल ब्लोअर तंत्र नहीं था।

[पैरा 3.3.10]

- 9 कम्पनियों में लेखापरीक्षा समिति द्वारा बोर्ड को नियमित सूचित करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी।

[पैरा 3.3.13]

IV. आईएफआरएस के साथ भारतीय लेखांकन मानदण्डों का सम्मिलन

मार्च 2010 में, कारपोरेट मंत्रालय (एमसीए) ने वित्तीय वर्ष 2011-12 के प्रारम्भ में तीन चरणों में लागू किए जाने वाले आईएफआरएस (इंड एस) के साथ भारतीय लेखांकन मानकों के परिवर्तन के लिए रोड मैप की अधिसूचना की। तथापि, रोड मैप को लागू नहीं किया गया है।

[पैरा 4.2.2]

संशोधित अनुसूची VI की अधिसूचना मार्च 2011 में की गई थी और नया कम्पनी बिल जो वर्तामान रूप से संसद द्वारा अनुमोदन की प्रक्रिया में है, में इन्ड-एस के कार्यान्वयन के लिए अपेक्षित सुसंगत प्रावधान/खण्ड शामिल हैं।

[पैरा 4.2.4]

तथापि, एमसीए ने फरवरी 2011 में 35 सम्मिलन लेखांकन मानदण्डों (ईन्ड-एस) की अधिसूचना की फिर भी ईन्ड-एस के कार्यान्वयन की तारीख को अभी अधिसूचित किया जाना था।

[पैरा 4.3.1]

व्यावसायिक विशेषज्ञ और आईटी अनुप्रयोगों की शर्तों में पर्याप्त अवसंरचना सम्मिलन के प्रति सुगम परिर्वतन के लिए आवश्यक है। पणधारी ईन्ड-एस के प्रति तब तक अपने प्रारम्भिक प्रयासों में विलम्ब कर सकता है जब तक कि एक संशोधित रोड़ मैड की अधिसूचना नहीं कर दी जाती।

[पैरा 4.3.5]

V. सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) के दिशानिर्देशों का अनुपालन

डीपीई दिशानिर्देशों का अनुपालन करने हेतु सीपीएसईज को मॉनीटर करने के तन्त्र को सुदृढ़ किए जाने की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि सीपीएसईज में निरन्तर अननुपालन के परिणामस्वरूप अनियमित भुगतान और लेखापरीक्षा पैराओं पर सुधारात्मक कार्रवाई सन्तोषजनक नहीं थी।

डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लघंन के परिणामस्वरूप 27 मामलों में ₹ 946.60 करोड़ के पर्याप्त अनियमित भुगतान हुए जैसाकि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं.3 में बताया गया है। वास्तव में ये अनियमितताएं मात्र नमूना जाँच के परिणामस्वरूप ध्यान में आई थी और ऐसे अनियमित भुगताओं के और अधिक मामले हो सकते हैं।

27 मामलों में से 13 मामलों में अनियमितताएँ बन्द हो गई थीं। 6 मामलों में अनियमितताएं अभी जारी थीं। रेल मंत्रालय के अन्तर्गत छः सीपीएसईज सहित 8 मामलों में सूचना आसानी से उपलब्ध नहीं थी। मामलों में ₹ 167.40 करोड़ के पुनः अनियमित भुगतान हुए थे इसमें एक ऐसा मामला शामिल था जहाँ अनियमितता को विलम्बित रूप से बन्द कर दिया गया था।

[पैरा 5.2]

सीपीएसईज़ द्वारा उसके अपने दिशानिर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने में डीपीई की भूमिका प्रभावी नहीं थी क्योंकि

- डीपीई ने ऐसा कोई डॉटाबेस नहीं बनाया था कि कौन से सीपीएसईज़ के बोर्डों ने उसके दिशानिर्देशों का अपनाया था;
- डीपीई के पास उसके सभी दिशानिर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र नहीं था;
- डीपीई ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित अनियमित भुगतानों की वसूली के लिए सीपीएसईज़ को नहीं लिखा।

[पैरा 5.4]

डीपीई को उसके सभी दिशानिर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त सांस्थानिक प्रबन्ध की व्यवस्था करनी चाहिए और लेखापरीक्षा में बताए गए अनियमित भुगतानों की वसूली के लिए सीपीएसईज को निदेश जारी करने चाहिएं।

[पैरा 5.6]

VI. निगमित सामाजिक दायित्व

अप्रैल 2010 में, सार्वजनिक उद्यम विभाग ने सीपीएसईज़ में सीएसआर के कार्यकलापों के अधिदेश तथा कार्यक्षेत्र का उल्लेख करते हुए निगमित सामाजिक उत्तरदायित्व (सीएसआर) के लिए दिशानिर्देश जारी किए। वर्ष 2011-12 के दौरान, सीपीएसईज़ द्वारा सीएसआर बजट/व्यय की समीक्षा ₹ 10 करोड़ से अधिक के लाभ सहित 110 सीपीएसईज के संबंध में की गई थी।

[पैरा 6.2]

110 सीपीएसईज़ में से 47 सीपीएसईज़ ने न्यूनतम सीएसआर बजट/व्यय की शर्तों में डीपीई दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं किया। अनुपालन ₹ 10 करोड़ और ₹ 500 करोड़ के मध्य लाभ अर्जित करने वाले सीपीएसईज़ के मामले में सन्तोषजनक नहीं था चूँकि 71 सीपीएसईज़ में से 42 दिशानिर्देशों का अनुपालन करने में विफल रहे। ₹ 500 करोड़ से अधिक के लाभ वाले 39 सीपीएसईज़ में से 5 सीपीएसईज ने न्यूनतम आवश्यकता का अनुपालन नहीं किया।

[पैरा 6.4]

VII. सीपीएसईज द्वारा बेशी नगदी का प्रबन्धन

केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सीपीएसईज) ने राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त किया। 31 मार्च 2011 को 406 सक्रिय सीपीएसईज के पास ₹ 3,11,371 करोड़ की राशि का नगद शेष था। नमूना के रूप में चयन किए गए 31 सीपीएसईज़ द्वारा बेशी नगदी के प्रबन्धन का अध्ययन लाभांश भुगतान, बोनस शेयरों के निर्गम, शेयरों के बाई बेक, निवेश पॉलिसी और कर्ज़ों के पुनर्भुगतान पर इन सीपीएसईज़ द्वारा डीपीई दिशानिदेशों का अनुपालन अभिनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा द्वारा किया गया था। यह भी जाँच की गई थी कि क्या सीपीएसईज के पास बेशी नगदी का उपयोग करने के लिए पर्याप्त परियोजना योजनाएं हैं। निवेश की सुरक्षित अभिरक्षा और प्रत्यक्ष सत्यापन एवं कर्जों के पुनर्भुगतान पर सीपीएसईज़ द्वारा लिए गए निर्णय, म्युच्वल निधि और इक्विटी में निवेश की भी जाँच सुरक्षा, तरलता और लाभ प्रदता के मामलों के लिए की गई थी। नमूने के रूप में लेखापरीक्षा द्वारा चयनित इन 31 सीपीएईज के पास ₹ 78,064 करोड़ की प्रदत्त पूँजी सहित 31 मार्च 2012 को ₹ 1,75,332 करोड़ थे।

[पैरा 7.1, 7.1.2 एवं 7.1.5]

2007-08 से 2011-12 तक पाँच वर्षों के लिए 30 सीपीएसईज़ ने 34 से 38 प्रतिशत तक की रेन्ज में लाभांश पेआउट अनुपात सहित ₹ 1,28,410 करोड़ के कुल लाभांश की घोषणा की है। एनटीसी लिमिटेड जो हानि उठाने वाली कम्पनी थी को किसी लाभांश का भुगतान करना अपेक्षित नहीं था।

[पैरा 7.2.1]

लाभांश के भुगतान पर डीपीई दिशानिर्देशों में बताया गया कि सभी लाभ उठाने वाले सीपीएसईज़ को लाभांश का भुगतान करना चाहिए "जो पीएटी अथवा ईक्विटी के 20 प्रतिशत से उच्चतर है।" ऑयल एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर कम्पनियों के मामलों में लाभांश पेआउट आवश्यकता पीएटी के 30 प्रतिशत अथवा इक्विटी के 20 प्रतिशत जो उच्चतर था, थी। इसने असामान्य स्थिति का सृजन किया जब पीएटी इक्विटी के 20 अथवा 30 प्रतिशत से कम है जैसाकि 2010-11 में एनएचडीसी लिमिटेड के मामले में घटित हुआ।

[पैरा 7.2.1]

15 सीपीएसईज जिनके आरक्षित इसकी प्रदत्त पूँजी की अपेक्षा तीन गुणा हैं ने बोनस शेयरों के मामले पर डीपीई दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं किया। इन 15 सीपीएसईज में से 5 सीपीएसईज को 2007-12 के दौरान बोनस शेयरों के मामले पर उनके प्रशासनिक मंत्रालय से कोई अनुदेश प्राप्त नहीं हुए।

[पैरा 7.2.2]

28 सीपीएसईज़ के पास 2012-17 की अवधि के दौरान विस्तार और विविधता के लिए नियोजित परियोजनाएं हैं।

[पैरा 7.3]

3 सीपीएसईज़ नामतः एन्ट्रीक्स कारपोरेशन लिमिटेड, एमएमटीसी लिमिटेड और दी शिपिंग कारपोरेशन ऑफ इण्डिया लिमिटेड ने कोई पूँजीगत परिव्यय योजनाएं नहीं तैयार कीं।

[पैरा 7.3]

सभी 31 सीपीएसईज़ ने सार्वजनिक क्षेत्र बैंकों में उनकी निधियों के कम से कम 60% निवेश किया था

[पैरा 7.4.3]