अध्याय–III
वित्तीय रिपोर्टिंग

प्रासंगिक तथा विश्वसनीय सूचना के साथ ठोस आंतरिक वित्तीय रिपोर्टिंग राज्य सरकार द्वारा दक्ष तथा प्रभावी प्रशासन के लिये महत्वपूर्ण सहयोग प्रदान करती है। वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों के अनुपालन के साथ–साथ ऐसे अनुपालन की स्थिति पर प्रतिवेदन की गुणवत्ता तथा सामयिकता अच्छे प्रशासन का धोतक है। अनुपालना तथा नियंत्रणों पर रिपोर्ट, यदि प्रभावी तथा क्रियात्मक हो, राज्य सरकार को उनके बुनियादी उत्तरदायित्व जैसे विशेष उद्देश्य के लिये योजना तैयार करने तथा निर्णय लेने में सहायता करती है। यह अध्याय वर्तमान वर्ष के दौरान दिल्ली सरकार के वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निदेशों का विहंगावलोकन तथा अनुपालना के स्तर को प्रस्तुत करता है।

3.1 उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में विलम्ब

विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदान लेने वाले सांविधिक निकायों, गैरसरकारी संस्थानों इत्यादि से अनुदानों का उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र) यह सूचित करते हुये प्राप्त करना आवश्यक है कि अनुदान जिस उद्देश्य के लिये स्वीकृत किये गये थे उसी के लिये उसका उपयोग किया गया है तथा जहां अनुदान शर्तों पर आधारित थे, निर्धारित शर्तें पूरी कर ली गयी हैं। मुख्य वेतन एवं लेखा कार्यालय, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार, द्वारा दी गयी सूचना के अनुसार 31 मार्च 2013 को ₹ 17289.41 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण पत्र बकाया थे। उ.प्र. को जमा करने में आयु-वार विलम्ब का संक्षिप्त विवरण नीचे **तालिका 3.1** में दिया गया है।

तालिका 3.1
उपयोगिता प्रमाणपत्रों की प्रस्तुति में आयु–वार बकाया

(₹ करोड़ में)

क्र. स.	लम्बित वर्षों की सीमा	कुल दिया गया अनुदान		बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्र	
		संख्या	राशि	संख्या	राशि
1.	0–2	480	10023.43	327	4374.41
2.	2–4	354	3305.20	337	3247.43
3.	4–6	1163	2127.34	1145	2118.35
4.	6–8	396	1507.14	396	1507.14
5.	8–10	208	761.17	208	761.17
6.	10 तथा उससे अधिक	2180	5380.92	2180	5380.92
	कुल	**4781**	**23105.20**	**4593**	**17389.41**

उपरोक्त तालिका में यह देखा गया कि ₹ 23105.20 करोड़ के 4781 अनुदान 31 मार्च 2012 तक दिये गये थे । 4781 अनुदानों में से ₹ 17389.41 करोड़ के 4593 उपयोगिता प्रमाण-पत्र विभिन्न विभागों/संस्थाओं/निकायों से मार्च 2013 के अन्त तक प्रतीक्षित थे। बकाया 4593 उ.प्र. में से

₹ 5380.92 करोड़ के 2180 उ.प्र. (47.46 प्रतिशत)10 वर्षों से अधिक समय तक लम्बित पड़े थे।

मुख्य विभाग शहरी विकास विभाग (₹ 15603.33 करोड़), स्वास्थ्य सेवाएं निदेशालय (₹ 718.59 करोड़), विद्युत विभाग (₹ 517.75 करोड़) तथा उद्योग निदेशालय (₹ 144.30 करोड़) थे।

3.2 लेखों की गैर–प्रस्तुति/प्रस्तुति में विलम्ब

नियंत्रक महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ तथा सेवा की शर्ते) अधिनियम 1971 की धारा 14 तथा 15 के अन्तर्गत लेखापरीक्षा के लिये संस्थानों की पहचान करने के लिये सरकार/विभागाध्यक्ष से अपेक्षित है कि वह प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा को विभिन्न संस्थानों को दी गयी वित्तीय सहायता, सहायता का उद्देश्य और संस्थानों पर कुल खर्च के विषय में विस्तृत सूचना प्रस्तुत करे। लेखापरीक्षा को सौंपे जाने, लेखापरीक्षा को लेखे देने, लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किए जाने की स्थिति **परिशिष्ट 3.1** में निर्दिष्ट है। इस कार्यालय के लेखापरीक्षा अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले आठ[1] स्वायत्त निकायों में से पाँच[2] स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के वर्ष 2011-12 तक के वार्षिक लेखे प्राप्त हुए है तथा 2012-13 के दौरान लेखापरीक्षित किये गये ।

बाकी तीन स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के 2011-12 तक के बकाया वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (ले.प.) दिल्ली कार्यालय में मार्च 2013 तक प्राप्त नहीं हुये थे। इन बकाया लेखाओं का विवरण नीचे **तालिका 3.2** में दिया गया है:

तालिका 3.2
31 मार्च 2013 को बकाया लेखों के ब्यौरे

क्र. सं.	इकाई/प्राधिकरण का नाम	वर्ष जिनके लिए लेखे प्राप्त नहीं हुए थे	बकाया लेखों की संख्या	प्राप्त सहायता (₹ करोड़ में)
1	दिल्ली जल बोर्ड (दि.ज.बो.)	2008-09 से 2011-12	4	1050.08
2	दिल्ली अजा./अजजा./ अ.पि.व./ अल्पसंख्यक/ विकलांग वित्तीय एवं विकास निगम लिमिटेड.	2004-05 से 2011-12	8	–
3	नेताजी सुभाष तकनीकी संस्थान (ने.सु.त.सं.)	2009-10 से 2011-12	3	131.98

इस तालिका से देखा जा सकता है कि तीन स्वायत्त इकाईयों/प्राधिकरणों के वर्ष 2011–12 तक 15 वार्षिक लेखे प्रस्तुति के लिए बकाया थे। दिल्ली अजा./अजजा./अ.पि.व./अल्पसंख्यक/

[1]दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण कर्मचारी कल्याण बोर्ड (ii) दिल्ली विद्युत नियमन प्राधिकरण (iii) दिल्ली जल बोर्ड (iv) दिल्ली कल्याण समिति (v) दिल्ली कानूनी सेवायें समिति (vi) गुरू गोविन्द सिंह इन्द्रप्रस्थ विश्वविद्यालय (vii) दिल्ली अ.जा/अ.ज.जा./अ.पि.व./निम्न वर्ग तथा विकलांग वित्तीय तथा विकास निगम लि. तथा (viii) नेताजी सुभाष तकनीकी संस्थान

[2](i) दिल्ली भवन तथा निर्माण कर्मचारी कल्याण बोर्ड (ii) दिल्ली विद्युत नियमन प्राधिकरण (iii) दिल्ली कल्याण समिति (iv) दिल्ली कानूनी सेवाये आयोग तथा (v) गुरु गोविन्द सिंह इन्द्रप्रस्थ विश्वविद्यालय

विकलांग वित्तीय एंव विकास निगम लिमिटेड की स्थिति में 2004-05 से आठ वार्षिक लेखे बकाया थे। नेताजी सुभाष तकनीकी संस्थान ने 2009-10 से तीन वार्षिक लेखे तथा दिल्ली जल बोर्ड ने 2008-09 से चार लेखे प्रस्तुत नहीं किए।

3.3 दुरुपयोग, हानियाँ तथा गबन इत्यादि

31 मार्च 2013 तक लेखापरीक्षा द्वारा ₹ 23.05 लाख मूल्य की चोरी, सामग्री का दुरुपयोग/हानि के 23 मामलों का पता चला। लम्बित मामलों का विभाग-वार ब्यौरा तथा अवधि-वार विश्लेषण **परिशिष्ट 3.2** में तथा इन मामलों की प्रकृति **परिशिष्ट 3.3** में दर्शायी गई है। लम्बित मामलों की आवधिक रुपरेखा तथा वर्ग-वार चोरी और दुरुपयोग सामग्री की हानि में लम्बित मामलों की संख्या जिन्हें इन परिशिष्टों से लिया गया है नीचे **तालिका 3.3** में दर्शायी गई है।

तालिका 3.3
दुरुपयोग, हानियाँ तथा गबन इत्यादि की रुपरेखा

लम्बित मामलों की अवधि की रुपरेखा			लम्बित मामलों की प्रकृति		
अवधि वर्षों में	मामलों की संख्या	सम्मिलित राशि (₹ लाख में)	मामलों की प्रकृति	मामलों की संख्या	सम्मिलित राशि (₹ लाख में)
0–5	3	12.67	चोरी	11	0.46
5–10	12	9.89			
10–15	6	0.06	दुरुपयोग/ सामग्री की हानि	12	22.59
15–20	2	0.43			
कुल	**23**	**23.05**	**कुल बकाया मामले**	**23**	**23.05**

इन 23 मामलों में से, आठ मामले अस्पतालों से, सात मामले शिक्षा विभाग से और समाज कल्याण विभाग तथा रा.के.को. में से प्रत्येक के दो मामले हैं।

3.4 असमायोजित सार आकस्मिक बिल

महालेखा नियंत्रक (प्रा. एवं मु.) नियम, 1983 व्यवस्था करता है कि प्रत्येक सार बिल के साथ एक इस आशय का प्रमाणपत्र संलग्न किया जाना चाहिए कि सार आकस्मिक (सा. आ.) बिलों जोकि भुगतान के लिए प्रस्तुत बिल के पहले के माह में आहरित किए गए के संदर्भ में विस्तृत आकस्मिक बिलों (वि.आ.बि.) को नियंत्रक अधिकारियों को प्रस्तुत किया गया था। किसी भी स्थिति में कोई सार आकस्मिक बिल को इस प्रमाणपत्र के बगैर भुनाया नहीं जा सकता।

चालू वर्ष 2012-13 के दौरान ₹ 437.06 करोड़ के ए.सी. बिलों के प्रति ₹ 88.43 करोड़ (20.23 प्रतिशत) प्राप्त किए गए। रिकॉर्ड़ों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि ₹ 896.54 करोड़ के ए.सी. बिलों के प्रति ₹ 286.61 करोड़ (31.97 प्रतिशत) के डी.सी.सी. बिल प्राप्त किए गए जिस कारण 31 मार्च 2013 को ₹ 609.93 करोड़ का ए.सी. बिल बकाया था। वर्षवार विवरण नीचे **तालिका 3.4** में दिया गया है।

तालिका 3.4

सार आकस्मिक बिलों के प्रति विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों के प्रस्तुति में विलंब

(₹ करोड़ में)

वर्ष	ए.सी. बिलों की राशि	डी.सी.सी. बिलों की राशि	ए.सी. बिलों की प्रतिशतता में डी.सी.सी. बिल	बकाया ए. सी. बिल
2008-09 तक	155.62	31.25	20.08	124.37
2009-10	49.34	29.90	60.60	19.44
2010-11	70.46	19.72	27.99	50.74
2011-12	184.06	117.31	63.73	66.75
2012-13	437.06	88.43	20.23	348.63
कुल	**896.54**	**286.61**	**31.97**	**609.93**

उपरोक्त तालिका दिखाती है कि ए.सी. बिल पाँच सालों से अधिक अवधि के लिए बकाया थे। प्र. महालेखाकार कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स. ने कहा (नवंबर 2013) कि बकाया ए.सी. बिलों के अंतर्गत राशि सरकार के विभिन्न विभागों द्वारा आपूर्तिकर्त्ताओं से उपकरणों, मशीनरी इत्यादि की खरीद तथा एन आई सी एस आई से आई.टी. संबंधित हार्डवेयर, साफ्टवेयर की खरीद के लिए साख पत्र खोलने से संबंधित थी। उन्होने आगे कहा (अप्रैल 2014) कि प्रशासनिक विभागों को राष्ट्रीयकृत बैंको के साथ एलसी खोलने के लिए वित्त विभाग द्वारा प्राधिकृत किया गया है। विभाग द्वारा ए.सी. बिलों पर एलसी को खोलने के लिए अग्रिम विदेशी आपूर्तिकर्ताओं से उपस्कर, मशीनरी की प्राप्ति तथा अग्रिमों के समायोजन विभागों द्वारा की प्रस्तुति पर निर्भर करता है। जैसाकि बिलों के समायोजन की समयावधि के संबंध में कोई ठोस वचनबद्धता नहीं की जा सकी।

विभाग का यह विचार कि बिलों के समायोजन की समयावधि के संबंध में ठोस वचनबद्धता नहीं की जा सकी, उपरोक्त कथित नियम की स्थिति की दृष्टि से स्वीकार्य नहीं है।

इसके अतिरिक्त, विभिन्न विभागों द्वारा वि.आ.बि. बिलों की गैर-प्रस्तुति के कारण यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि निधियां उस उद्देश्य के लिए प्रयुक्त की गई जिसके लिए ये आहरित के गए थे तथा निधियों के अस्थायी दुरूपयोग की संभावना को विस्तृत आकस्मिक बिलों के अभाव में नियमविरूद्ध घोषित नहीं किया जा सका।

3.5 व्यक्तिगत जमा खाते

प्रधान लेखा कार्यालय के अनुसार राज्य की समेकित निधि में डेबिट द्वारा निधि रखने के उद्देश्य के लिए कोई व्यक्तिगत जमा खाता संचालित नहीं किया जा रहा है। यद्यपि महानियंत्रक लेखा (सी. जी.ए) तथा भारत सरकार के वित्त मंत्रालय, आवासीय आयुक्त, भूमि तथा भवन, दिल्ली उच्च न्यायालय तथा जिला एवं सेशन कोर्ट के पूर्व अनुमोदन से 11 व्यक्तिगत जमा खाते खोले गए थे।

31 मार्च 2013 तक इन निजी जमाओं में शेष बकायों का विवरण प्रतिक्षित था (फरवरी 2014)।

3.6 उचंत शेष

रा.रा.क्षे.दिल्ली सरकार का कोई पृथक लोक खाता नहीं है तथा लेन-देन संघीय सरकार के लोक खाते के अन्तर्गत किए जाते हैं। ऐसे सभी लेन-देनों को अन्त में नकद रुप में वसूली के भुगतान अथवा बुक समायोजन द्वारा समाशोधित किया जाता है। प्रारम्भ में इन्हें उचंत शीर्षो में दर्ज किया जाता है जिनका कम अन्तरालों में पुनरीक्षण किया जाता है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि उचित रूप से आवश्यकता से अधिक समय तक कोई मद असमायोजित न रहे तथा प्रत्येक मामले में लागू नियमों के अनुसार इसका समाशोधन सामान्य प्रकार से हो। यहाँ, इस प्रकार, इन शेषों को तेजी से समाशोधित करने की तथा उन्हें उचित लेखा शीर्षो में वर्गीकरण करने की आवश्यकता है।

रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा तैयार किए गए लोक लेखा (केन्द्रीय) में ऐसे लेने-देनों की जांच से पता चला कि पिछले चार वर्षों के दौरान 'उचंत शीर्षो' के अन्तर्गत बड़े शेष ₹ 273.78 करोड़ बकाया थे। जैसा कि **तालिका 3.5** में दर्शाया गया है।

तालिका 3.5
उचंत शीर्षों के अन्तर्गत राशि

(₹करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	निबल जोड़ (+) निपटान (–)	अन्त शेष
2009–10	631.52	–530.50	101.02
2010–11	101.02	+57.79	158.81
2011–12	158.81	+56.81	215.62
2012–13	215.62	+58.16	273.78

31 मार्च 2013 को विभिन्न उचंत शीर्षों के अन्तर्गत शेषों का विवरण नीचे दिया गया है :

(₹करोड़ में)

वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत खाता	डेबिट .
नकद परिशोधन उचंत लेखा (न.प.उ.ले.)	डेबिट .
भविष्य निधि उचंत लेखा	डेबिट .
सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत लेखा	डेबिट .
सामग्री क्रय उचंत लेखा (सा.क्र.उ.ले.)	क्रडिट .
उचंत लेखा (नागरिक)	क्रडिट .
कुल	**डेबिट 273.78**

प्रधान लेखा कार्यालय ने कहा (नवम्बर 2013) कि नकद परिशोधन उचंत लेखों (न.प.उ.ले.) शीर्ष के अन्तर्गत बकाया राशि का मुख्य भाग पी.ए.ओ. (एनएस) सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच), भारत सरकार तथा गृह मंत्रालय के अन्तर्गत दिल्ली पुलिस से संबंधित है तथा सामग्री क्रय उचंत लेखा (सा.क्र.उ.ले.) एवं न.प.उ.ले. (65.19 प्रतिशत) के अन्तर्गत बकाया शेषों के परिशोधन के लिए रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार के.लो.नि.वि. के मुख्य अभियन्ता के साथ मामला उठाया गया।

यह सुनिश्चित कराया गया कि चालू वित्त वर्ष (2013-14) में न.प.उ.ले. के अन्तर्गत विभागों से बकाया बाह्य दावों की प्रतिपूर्ति के लिए आवश्यक कार्रवाई के अनुदेश दिए गए थे। इससे आगे कहा कि सभी पी.ए.ओ. को बकाया बाहय दावों की प्रतिपूर्ति के लिए आवश्यक कार्रवाई के अनुदेश दिए गए थे । इससे आगे उत्तर दिया है कि 2009 से कोर बैंकिग प्रणाली के आरंभ होने से सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत में विशाल शेष संचित हुए थे। शेषों के परिसमापन का मामला प्रबलता के साथ विभाग ने भारतीय स्टेट बैंक के समक्ष उठाया है।

3.7 निष्कर्ष

आठ स्वायत्त निकायों में से 2011-12 तक बकाया तीन स्वायत निकायों के वार्षिक लेखे मार्च 2013 तक प्राप्त नहीं हुए थे। विभिन्न अनुदान प्राप्तकर्त्ता संस्थाओं से उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत किए जाने में काफी देर हुई जिसके कारण अनुदान का समुचित योगदान सुनिश्चित नहीं किया जा सका। 4593 बकाया उ.प्र. में से ₹ 5380.92 करोड़ के 2180 उ.प्र. 10 वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे। राज्य सरकार के विभागों ने दुरुपयोग, हानि, चोरी, गबन इत्यादि के 23 मामलों की सूचना दी थी जिसमें मार्च 2013 तक ₹ 23.05 लाख की सार्वजनिक राशि सम्मिलित थी। इन मामलों में अन्तिम कार्रवाई शेष थी।

3.8 सिफारिशें

सरकार विचार कर सकती है :

- स्वायत्त निकायों के वार्षिक लेखों की प्रस्तुति को तीव्र करने के लिए किसी प्रणाली को अपनाने के विषय में;
- सरकारी विभागों के आंतरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत किया जाए, ताकि उ.प्र. के समयानुसार प्रस्तुति पर निगरानी रखी जा सके तथा पूर्व अनुदानों के उ.प्र. की प्राप्ति के बाद ही आगे अनुदान जारी किए जाए ; तथा
- दुर्विनियोजन, चोरी एवं हानि के मामलों में कार्रवाई हेतु समयबद्ध रूपरेखा तैयार की जाए।

डौली चक्रवर्ती

नई दिल्ली
दिनांकः 30 जून 2014

(डौली चक्रबर्ती)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली

प्रतिहस्ताक्षरित

शशि कान्त शर्मा

नई दिल्ली
दिनांकः 1 जुलाई 2014

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक