कार्यकारी सार

I. केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों का वित्तीय निष्पादन

31 मार्च 2013 तक, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत 525 केन्द्रीय सरकारी सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम (सीपीएसईज़) थे। इनमें 358 सरकारी कम्पनियां, 161 मानी गई सरकारी कम्पनियां तथा छः सांवधिक निगम शामिल थे। इस प्रतिवेदन में 327 सीपीएसईज़ (छः सांविधिक निगमों सहित) और 137 मानी गई सरकारी कम्पनियाँ हैं। इस प्रतिवेदन में उन 61 कम्पनियों (24 मानी गई सरकारी कम्पनियों सहित) जिनके लेखें तीन वर्षों या अधिक के लिए बकाया में थे या समाप्त/परिसमापन के अन्तर्गत थे या जिनके पहले लेखे प्राप्त नहीं हुए थे या पहले लेखें देय नही थे को शामिल नहीं किया गया है।

[पैरा 1.1.3]

सरकारी निवेश

327 सीपीएसईज़ के लेखे दर्शाते थे कि भारत सरकार ने ₹ 2,25,037 करोड़ निवेश किए थे और 31 मार्च 2013 तक इसके ₹ 50,437 करोड़ के कर्ज़ बकाया थे। पिछले वर्ष की तुलना में, सीपीएसईज़ की इक्विटी में भारत सरकार (जीओआई) द्वारा निवेश में ₹ 19652 करोड़ की निवल वृद्धि हुई और उन्हें दिए गए कर्ज़ ₹ 2840 करोड़ तक कम हो गए। भारत सरकार ने आठ सीपीएसईज़ में अपने शेयरों के विनिवेश से ₹ 23,956 करोड़ वसूल किए।

[पैरा 1.2]

बाज़ार पूंजीकरण

44 सूचीबद्ध सरकारी कम्पनियों के शेयरों, जिनकी 31 मार्च 2013 को स्टॉक मॉर्किट में प्रचलित मूल्यों के अनुसार ट्रेडिंग की गई थी, का बाज़ार मूल्य ₹ 11,10,382 करोड़ था। 31 मार्च 2013 को भारत सरकार द्वारा धारित शेयरों का बाज़ार मूल्य ₹ 8,30,913 करोड़ था।

[पैरा 1.2.4]

निवेश पर प्रतिफल

327 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में से, जहां इस प्रतिवेदन में आंकड़ों का विश्लेषण किया गया है, 182 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों ने वर्ष 2012-13 के दौरान लाभ कमाया तथा

124 सरकारी कम्पनियों और निगमों ने हानि उठाई। शेष 21 कम्पनियां प्रचालन में नहीं थी। 182 सरकारी कम्पनियों और निगमों द्वारा अर्जित कुल लाभ ₹ 1,48,142 करोड़ था जिसमें से 62 प्रतिशत (₹ 91,981 करोड़) लाभ तीन क्षेत्रों अर्थात पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस, कोयला एवं लिग्नाईट तथा विद्युत के अन्तर्गत 37 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों का था।

[पैरा 1.3]

लाभ कमाने वाली 182 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में से, 107 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों ने वर्ष 2012-13 के लिए ₹ 49,929 करोड़ का लाभांश घोषित किया। इसमें से ₹ 32,741 करोड़ का भारत सरकार को भुगतान कोयला एवं लिग्नाईट योग्य थी जोकि सभी सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में भारत सरकार के कुल निवेश (₹ 2,25,037 करोड़) पर प्रतिफल 14.55 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 ₹ 14,067 करोड़ का अंशदान दिया जो सभी सरकारी कम्पनियों द्वारा घोषित कुल लाभांश का 28 प्रतिशत था।

30 कम्पनियों द्वारा लाभांश की घोषणा में सरकारी निदेशों का पालन न करने के परिणामस्वरूप वर्ष 2012-13 के लिए लाभांश के भुगतान में ₹ 3,588 करोड़ की कमी हुई।

[पैरा 1.3.2]

निवल सम्पत्ति/संचित हानि

327 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में से, 65 कम्पनियों में इक्विटी निवेश उनकी संचित हानियों द्वारा पूर्णतः समाप्त हो गया था। परिणामतः इन कम्पनियों की सकल निवल सम्पत्ति 31 मार्च 2013 को ₹ 68,202 करोड़ की सीमा तक ऋणात्मक हो गई थी। यद्यपि 65 कम्पनियों में से मात्र 08 कम्पनियों ने 2012-13 के दौरान ₹ 1,745 करोड़ का लाभ कमाया।

[पैरा 1.4.1]

II. सीएजी की निरीक्षण भूमिका

525 सीपीएसईज़ में से, 421 सीपीएसईज़ में समय (अर्थात 30 सितम्बर 2013 तक) से वर्ष 2012-13 के वार्षिक लेखे प्राप्त हुए थे। इनमें से 283 सीपीएसईज़ के लेखो 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 2012-13 के लिए 60 सीपीएसईज़ में त्रि-चरण लेखापरीक्षा का निवल प्रभाव, लाभकारिता पर ₹ 4,595.82 करोड़ तथा परिसम्पत्तियों/देयताओं पर ₹ 4349.74 करोड़ था।

[पैरा 2.5.1]

लेखों का संशोधन

सीएजी द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप, आठ कम्पनियों ने वर्ष 2012-13 के लिए अपने लेखे संशोधित किए। इन कम्पनियों की वित्तीय विवरणियों पर संशोधन का प्रभाव ₹ 9.32 करोड़ की सीमा तक था। इसके अतिरिक्त, 15 सरकारी कम्पनियों (दो सूचीबद्ध सरकारी कम्पनियों सहित) और तीन मानी गई सरकारी कम्पनियों के सांविधिक लेखापरीक्षकों ने सीएजी की अनुपूरक लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप पर अपनी रिपोर्टें संशोधित कीं।

[पैरा 2.5.2]

लेखों पर सीएजी की टिप्पणियों का प्रभाव

सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा सरकारी कम्पनियों के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा के बाद सीएजी द्वारा कई टिप्पणियां जारी की गई थी।

सांविधिक निगमों के मामले में जहां सीएजी ही एकमात्र लेखापरीक्षक है, वहाँ ₹ 6222.30 करोड़ की त्रुटियों का संशोधन सीएजी की लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप किया गया था।

[पैरा 2.5.3]

लेखाकरण मानकों से विचलन

वित्तीय विवरणों को तैयार करने में लेखाकरण मानकों के प्रावधानों से विचलन सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा 36 कम्पनियों में देखे गए थे। सीएजी ने भी 11 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 53 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 59 कम्पनियाँ जिनमें 14 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

इस अध्याय में रसायन और उर्वरक मंत्रालय, रक्षा मंत्रालय, इस्पात मंत्रालय और जहाजरानी मंत्रालय के क्षेत्राधिकार अन्तर्गत 45 कम्पनियों को कवर किया गया है। 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 का प्रतिनिधित्व पर्याप्त नहीं था। 13 कम्पनियों में बोर्ड में कोई स्वतंत्र निदेशक नहीं था। 23 कम्पनियों में स्वतंत्र निदेशकों की अपेक्षित संख्या नहीं थी।

[पैरा 3.2.2]

- 15 कम्पनियों में लेखापरीक्षा समिति के दो-तिहाई सदस्य स्वतंत्र निदेशक नहीं थे। 11 कम्पनियों में लेखापरीक्षा समिति का अध्यक्ष स्वतंत्र निदेशक नहीं था।

[पैरा 3.3.2 एवं 3.3.3]

- 21 कम्पनियों में कोई चेतावनी तंत्र नहीं था।

[पैरा 3.3.11]

IV. आईएफआरएस के साथ भारतीय लेखांकन मानकों का सम्मिलन

मार्च 2010 में, कारपोरेट मंत्रालय (एमसीए) ने वित्तीय वर्ष 2011-12 के प्रारम्भ से तीन चरणों में लागू किए जाने वाले आईएफआरएस (इंड-एएस) 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]

अगस्त 2013 में एक नया कम्पनी अधिनियम 2013 बनाया गया। अधिनियम में उल्लेख किया गया कि वित्तीय विवरण केन्द्र सरकार द्वारा अधिसूचित लेखाकरण मानकों के अनुसार होंगे और उस रूप या रूपों में होंगे जिसे कम्पनियों के वर्ग या वर्गों को उपलब्ध कराया जा सके। यह चरणों में इन्ड-एएस के कार्यान्वयन को सरल बनाएगा।

[पैरा 4.2.4]

एमसीए इसके कार्यान्वयन पर मुख्यत: सामंजस्य की कमी के आधार पर इसके अधिसूचित रोड-मैप के अनुसार इन्ड-एएस के कार्यान्वयन की तारीख को अधिसूचित नहीं कर सका।

[पैरा 4.3.1]

व्यावसायिक विशेषज्ञ और आईटी अनुप्रयोगों की शर्तों में पर्याप्त अवसंरचना सम्मिलन के प्रति सुगम परिवर्तन के लिए आवश्यक है। पणधारी इन्ड-एएस के प्रति तब तक अपने प्रारम्भिक प्रयासों में विलम्ब कर सकता है जब तक कि एक संशोधित रोड़ मैप 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 तंत्र 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 2 मामलों में ₹ 46.23 करोड़ के पर्याप्त अनियमित भुगतान हुए जैसाकि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की 2012-13 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 8 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।

[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 को 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 2012-13 के दौरान, सीपीएसईज़ द्वारा सीएसआर बजट/व्यय की समीक्षा ₹ 10 करोड़ से अधिक के लाभ सहित 103 सीपीएसईज के संबंध में की गई थी।

[पैरा 6.2]

103 सीपीएसईज़ में से 41 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 65 सीपीएसईज़ में से 29 दिशानिर्देशों का अनुपालन करने में विफल रहे। ₹ 500 करोड़ से

अधिक के लाभ वाले 38 सीपीएसईज़ में से 12 सीपीएसईज ने न्यूनतम आवश्यकता का अनुपालन नहीं किया।

[पैरा 6.4]

VII सार्वजनिक निजी भागीदारी और संयुक्त उद्यम

नई व्यवस्थाएं विशेष रूप से सरचनात्मक ढांचा क्षेत्र में विकसित की गई हैं जिससे पर्याप्त सार्वजनिक निधि और/या परिसम्पत्तियों का उपभोग दीर्घावधि आधार पर निजी पार्टियों की भागीदारी के माध्यम से सरकार द्वारा सार्वजनिक कार्यक्रमों या आर्थिक कार्यकलापों के कार्यान्वयन हेतु किया गया था। ये व्यवस्थाएं केन्द्र और राज्य दोनो में मुख्यत: सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) और/या सयुक्त उद्यमों (जेवीज) के रूप में है। पीपीपी व्यवस्थाओं के अन्तर्गत परियोजनाओं के राजस्व प्रवाह के आकलन में जोखिम है जो महत्वपूर्ण रूप से सेवाओं के राजकोषीय या प्रयोक्ताओं को प्रभावित कर सकता है जोकि सामान्यत: कुल मिलाकर जनता है। तथापि, ये व्यवस्थाएं संसद द्वारा पारस्परिक विधायी निरीक्षण से बाहर हैं। अब तक हस्ताक्षर किए गए पीपीपी करार भी सीएजी द्वारा व्यापक लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध नहीं हैं।

[पैरा 7.1 एवं 7.3]

जेवीज़/विदेशी सहायकों में ओएनजीसी विदेश लिमिटेड द्वारा किया गया निवेश मार्च 2013 तक ₹ 70,761 करोड़ था। इसके अतिरिक्त, 84 जेवीज़ (भारत में निगमित 76 जेवीज़ और अनिगमित 8 जेवीज़) में 23 सरकारी कम्पनियों/निगमों द्वारा मार्च 2013 तक ₹ 10,300 करोड़ का निवेश किया गया था। इन जेवीज़/विदेशी सहायकों के लेखाओं का संसदीय निरीक्षण नहीं किया गया था।

[पैरा 7.4.1]