



**वर्ष 2012-13 के लिए  
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक  
का प्रतिवेदन**

रिपोर्ट 01-08-2014 को संसद में सदन के पटल पर रखी गई है



**संघ सरकार  
संघ सरकार के लेखे  
2014 की प्रतिवेदन सं.1  
(वित्तीय लेखापरीक्षा)**

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक  
का प्रतिवेदन

वर्ष 2012-13 के लिए

संघ सरकार  
संघ सरकार के लेखे  
2014 की प्रतिवेदन सं.1  
(वित्तीय लेखापरीक्षा)

## विषय सूची

पैरा सं.	शीर्ष	पृष्ठ सं.
	प्राक्कथन	ix
	विशिष्टताएं	xi
<b>अध्याय 1: संघ सरकार की वित्तीय व्यवस्था 2012-13 का विहंगावलोकन</b>		
1.1	प्रस्तावना	1
1.1.2	तेरहवें वित्त आयोग की अनुशंसाओं की तुलना में मुख्य वित्तीय मापदंडों पर वर्तमान वर्ष में निष्पादन	3
1.2	संसाधन का सृजन	4
1.2.1	राजस्व प्राप्तियाँ	4
1.2.2	मुख्य राजस्व संबंधित मापदंडों के बजट अनुमानों तथा वित्त लेखे के बीच अंतराल	5
1.2.3	कर राजस्व	5
1.2.4	गैर-कर राजस्व	6
1.2.5	गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ	8
1.3	व्यय विश्लेषण	9
1.3.1	भारतीय समेकित निधि से व्यय का ब्यौरा (ई-लेखा डाटा)	10
1.3.2	राजस्व तथा पूंजीगत व्यय	12
1.3.3	राजस्व व्यय का विश्लेषण	13
(क)	राजस्व व्यय की अधिकता	13
(ख)	राजस्व व्यय के प्रमुख घटक	14
1.3.4	पूंजीगत व्यय का विश्लेषण	19
1.3.5	योजनागत व्यय का विश्लेषण	19
(क)	योजनागत एवं गैर-योजनागत व्यय	20
(ख)	योजनागत व्यय का संकुचन	20
1.3.6	सरकार के मुख्य ध्वजपोत कार्यक्रम-पिछले चार वर्षों में वास्तविक व्यय	22
1.3.7	योजनागत व्यय के मुख्य घटक	24
1.3.8	मुख्य मंत्रालयों में योजनागत व्यय में सहायता अनुदान का अनुपात	26
1.3.9	राज्य/जिला स्तरीय स्वायत्त निकायों/कार्यान्वयन अभिकरणों को केन्द्रीय योजना सहायता की सुपुर्दगी की पद्धति	26
1.3.10	विगत पांच वर्षों के लिए व्यय का विषय शीर्ष-वार विश्लेषण	28

1.4	व्यय का समय विश्लेषण	29
1.5	ऋण तथा घाटा सूचक	32
1.5.1	घाटे के प्रकार	35
(क)	राजस्व घाटा	35
(ख)	राजकोषीय घाटा	36
(ग)	प्राथमिक घाटा	37
1.5.2	बाह्य ऋण:अप्रयुक्त वचनबद्ध बाह्य सहायता	38
1.6	संघ सरकार की आकस्मिक देयताओं में वृद्धि	39
<b>अध्याय 2: लेखाओं पर टिप्पणियाँ</b>		
2.1	पारदर्शिता के मुद्दे	42
2.1.1	संघ के वित्त लेखों में बारहवें तथा तेरहवें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित विवरणियों/सूचनाओं का समावेश न करना	42
2.1.2	सरकारी लेखों में अपारदर्शिता	43
2.1.3	सरकारी लेखे से बाहर पड़ी लोक निधियाँ	44
(क)	सरकारी लेखे से बाहर पड़ी नियामकों की निधियाँ	44
(ख)	प्र.वृ.नि.प्र.ओ.प्रा. निधि का सरकारी लेखे से बाहर रखना	46
(ग)	सरकारी धन को सरकारी लेखे से बाहर रखा जाना	49
2.1.4	सीमाशुल्क प्राप्तियों को कम बताया जाना तथा राज्यों को कम आवंटन	51
2.2	लोक लेखे के संबंध में अभ्युक्तियाँ	52
2.2.1	सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि	52
	सा.से.दा. निधि का कम बताया जाना	53
2.2.2	अनुसंधान तथा विकास उपकर निधि के अंतर्गत संग्रहित उपकर का कम-उपयोग	55
2.2.3	बीड़ी श्रमिक कल्याण निधि में विसंगतियाँ तथा निरंतर प्रतिकूल शेष	57
2.2.4	नवीकरण आरक्षित निधि के अंतरण को गलत दर्शाया जाना	59
2.2.5	स्वच्छ ऊर्जा उपकर को निधि में जमा न करना	59
2.2.6	राष्ट्रीय निवेश निधि (रा.नि.नि.)	60
2.2.7	आयकर कल्याण निधि का सृजन	62
2.2.8	चिन्हित निधियों के उपकर का लोक लेखा में कम अंतरण	63
2.3	सत्यता एवं समाधान संबंधी मुद्दे	64
2.3.1	कर्मचारी पेंशन निधि के शेष में विसंगति	64
2.3.2	कर्मचारी जमा सम्बद्ध बीमा योजना के विशेष जमा के शेषों में असंगति	65
2.3.3	लघु बचत, भविष्य निधियों आदि के कारण देयताओं का कम बताया जाना	66
	ब्याज प्राप्ति को न दर्शाया जाना	67
2.3.4	प्रतिभूति विमोचन निधि को राशि क्रेडिट न करना	67

2.3.5	पोत परिवहन विकास निधि समिति को ऋण का गलत दर्शाया जाना	68
2.3.6	निष्क्रिय आरक्षित निधियां/जमा/अन्य निधि	68
2.3.7	बाह्य ऋण के लेखांकन को कम बताना	69
2.3.8	बाह्य ऋण का वर्तमान दर पर असंगत दर्शाया जाना	70
2.3.9	संघ सरकार द्वारा दिये गये ऋणों को न दर्शाया जाना	71
2.3.10	बंद किए गए लघु शीर्ष का प्रचालन	71
2.3.11	विभिन्न निधि लेखाओं में अंतर एवं असंगति	72
2.3.12	हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड (हि.शि.लि.) के ऋणों का गलत दर्शाया जाना	73
2.3.13	संघ सरकार के वित्त विवरणी में लाभांश शेयरों का लेखाकरण न होना	74
2.3.14	अन्य विसंगतियां	75
(क)	विवरणी सं. 13 में आरक्षित निधि में प्राप्तियों/संवितरण के रूप में दर्ज राशि के संबंध में वित्त लेखे की विवरणी सं. 9 एवं 10 में असंगति/विसंगति	75
(ख)	संघ सरकार वित्त लेखे की विवरणी सं. 11 में निवेश का अधूरा दर्शाया जाना	76
(ग)	ऋण अग्रिम के नियमों तथा शर्तों को अंतिम रूप न देना	78
2.4	लेखाओं की परिशुद्धता को प्रभावित करने वाले मुख्य कारक	78
2.4.1	मुख्य उचंत लेखे के अन्तर्गत बकाया शेष	79
	वे.ले.का. उचंत	81
	उचंत लेखा (सिविल)	82
	विदेशों में क्रय हेतु उचंत लेखा	83
	सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत (सा.क्षे.बैं. उचंत)	83
	रिजर्व बैंक उचंत, केन्द्रीय लेखा कार्यालय (के.ले.का.)	84
2.4.2	ऋण, जमा एवं प्रेषण (ऋ.ज.प्रे.) शीर्षों के अंतर्गत अधिक प्रतिकूल शेष	85
2.4.3	'चैक एवं बिल' शीर्ष के अन्तर्गत बकाया शेष	85
2.4.4	प्रधान लेखा कार्यालयों द्वारा शेषों की समीक्षा न करना	87
2.4.5	विभागीय प्रबंधित सरकारी उपक्रम-प्रोफार्मा लेखाओं की स्थिति	88
2.4.6	हानियाँ तथा गैर-वसूलनीय प्राप्यों को बट्टे खाते में डालना/स्थगित करना	88
<b>अध्याय 3: विनियोग लेखे: 2012-13</b>		
3.1	संवैधानिक प्रावधान	90
3.2	कुल प्रावधानों/वास्तविक संवितरणों का सारांश	91
3.3	प्रभारित तथा दत्तमत संवितरण	93
3.4	अधिक संवितरण वाले अनुदान/विनियोग	94
3.5	अनुदानों में निरन्तर आधिक्य	97
3.6	लघु/उप शीर्ष-वार आधिक्य व्यय	99

3.7	₹100 करोड़ अथवा अधिक की बचत (खण्ड-वार)	100
3.8	बचतों का अभ्यर्पण (संपूर्ण)	101
3.9	31 मार्च को बचतों का अभ्यर्पण (अनुदान-वार)	102
3.10	लघु/उप-शीर्षों में अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोग (₹ 5 करोड़ से अधिक)	102
3.11	लघु/उप-शीर्षों से अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोग (₹ 5 करोड़ से अधिक)	103
3.12	अवास्तविक बजटीय अनुमान के कारण बहुत अधिक अनुपूरक अनुदानें (40 प्रतिशत से अधिक)	103
3.13	अनावश्यक नकद अनुपूरक अनुदान	105
3.14	उप-शीर्षों के अन्तर्गत प्राप्त किए गए अनावश्यक अनुपूरक अनुदान	106
3.15	निरन्तर बचत (उप-शीर्ष वार)	106
3.16	संपूर्ण प्रावधान की बचत (उप-शीर्ष वार)	106
3.17	एक उप-शीर्ष के अंतर्गत ₹100 करोड़ या अधिक की बचत	107
3.18	बजट प्रावधान के 40 प्रतिशत से अधिक की ₹ 50 करोड़ या अधिक की बचत (लघु/उप-शीर्ष वार)	109
3.19	मार्च के दौरान तथा वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में अंधाधुंध व्यय	109
3.20	रक्षा सेवाएं	112
3.20.1	निरन्तर बचतें	112
3.20.2	रक्षा सेवाएं अनुदानों बचतों का अभ्यर्पण	113
3.20.3	रक्षा सेवाएं अनुदानों में उपलब्ध प्रावधान से अधिक निरन्तर अतिरिक्त व्यय	114
<b>अध्याय 4: विनियोग लेखे: लेखाओं पर टिप्पणियां</b>		
4.1	अनुदान सं. 25 - रक्षा आयुध कारखानों में व्यय हेतु संसद से लगातार गलत प्राधिकरण प्राप्त किया जाना	116
4.2	के.प्र.क.बो. द्वारा भारतीय संविधान के अनुच्छेद 114(3)- करों की वापसी पर ब्याज पर किये गये व्यय का लगातार उल्लंघन	116
4.3	के.उ.सी.शु.बो. द्वारा भारतीय संविधान के अनुच्छेद 114(3) - करों की वापसी पर ब्याज पर किया गया व्यय का लगातार उल्लंघन	118
4.4	बजट सीमा के बिना किया गया व्यय	118
4.5	संवर्धन प्रावधानों हेतु वैधानिक स्वीकृति प्राप्त करने में विफलता	119
4.5.1	विषय-शीर्ष 'सहायता-अनुदान-सामान्य' के लिए प्रावधान में संवर्धन	119
4.5.2	विषय शीर्ष 'पूँजीगत परिसंपत्तियों के सृजन हेतु अनुदान' के प्रावधान का संवर्धन	121
4.5.3	विषय शीर्ष 'सहायता अनुदान वेतन' के प्रावधान का संवर्धन	122
4.5.4	विषय शीर्ष 'आर्थिक सहायता' के प्रावधान का संवर्धन	123
4.5.5	विषय शीर्ष 'मुख्य निर्माण कार्य' तथा 'मशीनरी एवं उपकरण' के प्रति प्रावधान का संवर्धन	124
4.6	पूँजी लेखे के बजाए तथा प्रतिक्रम में राजस्व लेखे के अंतर्गत व्यय का गलत वर्गीकरण	127

4.6.1	पूंजीगत व्यय का राजस्व व्यय के रूप में गलत वर्गीकरण	127
4.6.2	राजस्व व्यय का पूंजीगत व्यय के रूप में गलत वर्गीकरण	129
4.6.3	पूंजी प्रभाग में व्यवहार्यता अंतर वित्त पोषण पर व्यय को गलत दर्ज किया जाना	131
4.6.4	गलत वर्गीकरण के अन्य मामले	132
	गलत वर्गीकरण का प्रभाव	135
4.7	अनुदान/विनियोग के एक ही प्रभाग के भीतर गलत वर्गीकरण के अन्य मामले	135
4.7.1	भारत की समेकित निधि के माध्यम से गलत लेन-देन पारित होना	135
4.7.2	विषय शीर्ष पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु अनुदानों तथा सहायता अनुदान-वेतन का परिचालन न होना	136
4.7.3	अनुदान के समान प्रभाग के अंतर्गत विषय शीर्षों में वर्गीकरण	138
4.7.4	'अन्य देशों को सहायता को दर्ज करने हेतु विषय शीर्ष 'अंशदान' का प्रचालन	145
4.7.5	लेखा के गलत लघु शीर्ष के अंतर्गत 'विशेष केन्द्रीय सहायता' का दर्ज किया जाना	147
4.7.6	अनुदानों की विस्तृत मांगों में गलत कोड शीर्ष के अंतर्गत प्रावधान करना	148
4.7.7	लेखे के गलत लघु शीर्ष के अंतर्गत बुकिंग	148
4.7.8	गृह मंत्रालय में गैर-कार्यात्मक शीर्ष के अंतर्गत व्यय की गलत बुकिंग जारी रहना	149
4.7.9	लेखे के गलत मुख्य शीर्ष के अंतर्गत गलत वर्गीकरण	150
4.7.10	अनुपलब्ध विषय शीर्ष के अंतर्गत बुकिंग	150
4.8	अंतरिक्ष विभाग द्वारा पूर्व-प्राधिकरण के बिना किया गया व्यय	151
4.9	अंतरिक्ष विभाग द्वारा त्रुटिपूर्ण संस्वीकृति आदेश जारी करना	151
4.10	एकमुस्त अनुपूरक प्रावधान प्राप्त करने के माध्यम से अप्राधिकृत संवर्धन	152
4.11	विषय शीर्षों के अंतर्गत एकमुस्त प्रावधान की प्राप्ति	157
4.12	निधियों के पर्याप्त प्रावधान के बिना व्यय	158
4.13	डाक विभाग	162
4.13.1	बजट सीमा के बिना किया गया व्यय	162
4.13.2	पुनर्विनियोग आदेशों का जारी न किया जाना	162
4.14	रक्षा सेवाएं	163
4.14.1	बचतों/आधिक्य की राशियों को गलत दर्शाना	163
<b>अध्याय 5: सहायता अनुदान : एक विश्लेषण</b>		<b>165</b>
5.1	प्रस्तावना	165
5.2	व्यय की प्रवृत्ति	165
5.2.1	प्रभारित तथा दत्तमत सहायता अनुदान	166
5.2.2	योजनागत तथा गैर-योजनागत अनुदान	167

5.3	योजनागत सहायता अनुदान व्यय की बदलती प्रकृति	168
5.3.1	कार्यान्वयन अभिकरणों (का.अ.) के लेखों में अनिर्धारणीय अव्ययित शेष	170
5.3.2	सहायता अनुदान व्यय के मामले में नि.म.ले.प. के लेखापरीक्षा प्रबंधन	171
5.4	योजनागत सहायता अनुदान पर व्यय डाटा; समग्रता एवं उपलब्धता के मामले	174
5.4.1	डाटा के अभाव एवं संस्वीकृतियों तथा निर्गमों के मध्य अंतर	175
5.4.2	सहायता अनुदान पर योजनागत व्यय से संबंधित डाटा के तीन स्रोतों में विभिन्नता	177
5.5	उपयोग प्रमाणपत्र (उ.प्र.)	178
5.6	उच्च शिक्षा विभाग एवं वस्त्र मंत्रालय में सहायता अनुदानों पर व्यय की विस्तृत जांच	180
5.6.1	लेखापरीक्षा दृष्टिकोण	180
<b>अनुदान सं. 59-उच्च शिक्षा विभाग (मानव संसाधन विकास मंत्रालय)</b>		<b>180</b>
5.6.2	प्रस्तावना	180
5.6.3	बजट एवं व्यय	181
5.6.4	सहायता अनुदानों पर व्यय का माह-वार प्रवाह	182
5.6.5	संस्थाओं - सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम, स्वायत्त निकाय, पंजीकृत समितियां आदि के संबंध में संस्वीकृत एवं जारी किये गये अनुदान	184
5.6.6	सरकारी अनुदान में से अनुदानग्राहियों द्वारा सृजित पूंजीगत परिसम्पत्तियों के डाटा का गैर-अनुरक्षण	185
5.6.7	सहायता अनुदान रजिस्टर का गैर-अनुरक्षण	186
5.6.8	अनुमोदन प्रक्रिया में कमिया	187
(क)	कार्यक्रम प्रभाग द्वारा अनुमोदन तथा वास्तव में जारी भुगतान के बीच अंतर	187
(ख)	मंत्रालय की वेबसाईट पर अनुदान प्राप्त निकायों से संबंधित सूचना प्रदर्शित न करना	187
(ग)	संगठन के साथ समझौता ज्ञापन न किया जाना	188
(घ)	निर्गम, व्यय न किया जाना - अग्रिमों का गैर-प्रकटीकरण	189
5.6.9	जारी किए गए अनुदानों की निगरानी	189
(क)	स्वायत्त निकायों की बाह्य पीयर रिव्यू नहीं किया गया	189
(ख)	निष्पादन-सह-उपलब्धि प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया	190
(ग)	त्रुटिपूर्ण आंतरिक पर्यवेक्षण	191
(घ)	वार्षिक प्रतिवेदन के माध्यम से संसद को ब्यौरों की सूचना न देना	192
(ङ)	बकाया उपयोग प्रमाण-पत्र (उ.प्र.)	193
5.6.10	वि.अ.आ. को अधिक अनुदान जारी किया जाना	194
<b>अनुदान सं. 93-वस्त्र मंत्रालय</b>		<b>195</b>
5.6.11	प्रस्तावना	195
5.6.12	राजस्व लेखा पर प्रावधान एवं व्यय	195



5.6.13	अनुदानों पर वस्तु शीर्ष वार व्यय	196
5.6.14	अस्तित्वों के अनुसार व्यय - सा.क्षे.उ., स्था.नि., पंजीकृत सामितियां आदि	196
5.6.15	सहायता अनुदान पर माह वार व्यय का प्रवाह	198
5.6.16	मंत्रालय द्वारा जारी अनुदानों में से अनुदानग्राहियों द्वारा ₹750.56 करोड़ के मूल्य की पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन का आश्वासन न देना	199
5.6.17	₹5 करोड़ से अधिक का सहायता अनुदान जारी किए जाने के मामले में समझौता ज्ञापन (स.ज्ञा.) हस्ताक्षरित नहीं किया जाना	201
5.6.18	अनुदानग्राही से राज्य सरकार से प्राप्त अनुदानों की प्रमात्रा का पता लगाए बिना अनुदानों का निर्गम	201
5.6.19	अनुदान जारी करने तथा प्राधिकरण के बीच विलंब	202
5.6.20	₹259.87 करोड़ के अव्ययित शेष को ध्यान में रखे बिना जारी अनुदान	203
5.6.21	उप.प्र. में ऋणों तथा अग्रिमों पर किए व्यय का प्रकटीकरण न होना	203
5.6.22	उपयोग प्रमाणपत्र (उप.प्र.)	204
5.6.23	निष्पादन सह उपलब्धि प्रतिवेदन तथा वार्षिक लेखापरीक्षित विवरणियों का प्रस्तुतीकरण न किया जाना	206
5.6.24	अनुदानग्राही निकायों से पर्याप्त प्रस्तावों के बिना बजटों की तैयारी	207
5.6.25	अनुदान रजिस्टर के अनुसूचन में विसंगतियां	208
5.6.26	मंत्रालय की वेबसाइट पर अनुदानग्राही निकायों से संबंधित सूचना का गैर-प्रकटीकरण	208
5.6.27	वार्षिक प्रतिवेदनों के माध्यम से संसद को विवरणों की सूचना न दिया जाना	209
5.6.28	स्वायत्त संगठनों की पीयर समीक्षा नहीं की गई	209
5.6.29	त्रुटिपूर्ण आंतरिक पर्यवेक्षण	210
5.6.30	निधियों की पार्किंग	211
5.6.31	रूचि के अन्य विषय	212
(क)	रा.फै.प्रौ.सं. से ब्याज की वसूली न होना	212
(ख)	'एकीकृत वस्त्र उद्यान' योजना कार्यान्वित करने वाले वि.उ.वा. से अनुदानों की मुख्य राशि तथा ब्याज की वसूली न होना	213
5.7	निष्कर्ष	215
<b>अनुबंध</b>		
	अनुबंध 1.1	217
	अनुबंध 1.2	226
	अनुबंध 2.1	238
	अनुबंध 2.2	239
	अनुबंध 2.3	240
	अनुबंध 2.4	243

अनुबंध 2.5	246
अनुबंध 2.6	247
अनुबंध 2.7	251
अनुबंध 2.8	253
अनुबंध 3.1	255
अनुबंध 3.2	257
अनुबंध 3.3	258
अनुबंध 3.4	259
अनुबंध 3.5	263
अनुबंध 3.6	266
अनुबंध 3.7	270
अनुबंध 3.8	271
अनुबंध 3.9	275
अनुबंध 3.10	277
अनुबंध 3.11	278
अनुबंध 3.12	279
अनुबंध 3.13	280
अनुबंध 3.14	283
अनुबंध 3.15	291
अनुबंध 3.16	305
अनुबंध 4.1	308
अनुबंध 4.2	312
अनुबंध 4.3	315
अनुबंध 5.1	320
अनुबंध 5.2	321
अनुबंध 5.3	322
अनुबंध 5.4	323
अनुबंध 5.5	324
अनुबंध 5.6	325
<b>शब्दावली</b>	<b>326</b>