अध्याय-3

वित्तीय रिपोर्टिंग

प्रासंगिक तथा विश्वसनीय सूचना के साथ एक सक्षम आंतरिक वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली 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 द्योतक है। निम्नलिखित अभ्युक्तियों में, दिल्ली सरकार के विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निदेशों की अनुपालना की चर्चा की गई है:

3.1 उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में विलम्ब

प्रधान वेतन तथा लेखा कार्यालय, दिल्ली सरकार द्वारा दी गई सूचनाओं के अनुसार उपयोगिता प्रमाणपत्र (उ.प्र.) 2 से 10 और अधिक वर्षों की देरी से प्रस्तुत किए गए जैसा नीचे दिया गया है:

तालिका 3.1

उपयोगिता प्रमाणपत्रों की प्रस्तुति में आयुवार बकाया

(₹ करोड़ में)

क्र. स.	विलंब की अवधि (वर्षों की संख्या)	कुल दिया गया अनुदान		बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्र	
		संख्या	राशि	संख्या	राशि
1.	0-2	761	10398.67	377	4823.39
2.	2-4	385	4371.62	337	2592.84
3.	4-6	319	3025.13	309	3011.14
4.	6-8	1303	2027.37	1294	2025.14
5.	8-10	200	960.34	200	960.34
6.	10 तथा उससे अधिक	2267	5651.17	2267	5651.17
	कुल	**5235**	**26434.30**	**4784**	**19064.02**

उपरोक्त तालिका दिखाती है कि ₹ 26,434.30 करोड़ के 5,235 अनुदान 31 मार्च 2013 तक जारी किए गए । जिसमें से ₹ 19,064.02 करोड़ के 4,784 अनुदान 31 मार्च 2014 तक बकाया थे । ₹ 5,651.17 करोड़ के 2,267 अनुदानों के उ.प्र. 10 वर्षों से अधिक समय से लंबित थे ।

मुख्य चूककर्ता शहरी विकास विभाग था जिसका बकाया में ₹17,415.91 करोड़ (91.35 *प्रतिशत*) की भागीदारी थी। दिल्ली विद्युत बोर्ड[1] ने शहरी विकास विभाग से प्राप्त अनुदानों का उ.प्र. प्रस्तुत नहीं किया। आगे, दि.वि.प्रा. के भूमि तथा भवन विभाग ने प्राप्त अनुदानों का उ.प्र. प्रस्तुत नहीं किया।

3.2 निकायों/प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा

(अ) कई निकाय/प्राधिकरण शहरी विकास, श्रमिक कल्याण, विधिक सेवाएँ इत्यादि क्षेत्रों में कार्य कर रहे है। नौ निकायों/ प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा नि.म.ले.प. (डीपीसी) अधिनियम, 1971 की धारा 19 तथा 20 के अंतर्गत सुपुर्द की गई। लेखापरीक्षा सौंपने, लेखापरीक्षा को लेखे देने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किए जाने की स्थिति **परिशिष्ट 3.1** में दर्शाई गई है। नौ[2] निकायों/ प्राधिकरणों में से, केवल चार[3] निकायों/ प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे वर्ष 2012-13 तक प्राप्त हुए।

शेष पाँच निकायों/ प्राधिकरणों के 2012-13 तक बकाया वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली के कार्यालय में मार्च 2014 तक प्राप्त नहीं हुए। इन बकाया लेखों के विवरण **तालिका 3.2** में दिए गए है।

तालिका 3.2

31 मार्च 2014 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 2012-13	5	1570.12
2	दिल्ली अजा./अजजा./ अ.पि.व./ अल्पसंस्थ्यक तथा विकलांग वित्तीय एवं विकास निगम लिमिटेड	2004-05 से 2012-13	9	-
3	नेताजी सुभाष तकनीकी संस्थान (ने.सु.त.सं.)	2009-10 से 2012-13	4	131.98
4	दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड	2012-13	1	-
5	दिल्ली कल्याण समिति	2012-13	1	-

[1] 01.07.02 से दिल्ली विद्युत बोर्ड छः उत्तरवर्ती कंपनियों : डी.पी.सी.एल (नियंत्रण कंपनी), डीटीएल, आईपीजीसीएल, बी.आर.पी.एल- डिस्कॉम, बी.वाई.पी.एल-डिस्कॉम तथा एन.डी.पी.एल- डिस्कॉम में विभाजित हो गया।

[2] दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (ii) दिल्ली विद्युत नियामक आयोग (iii) दिल्ली जल बोर्ड (iv) दिल्ली कल्याण समिति (v) दिल्ली विधिक सेवा प्राधिकरण (vi) गुरू गोविन्द सिंह इन्द्रप्रस्थ विश्वविद्यालय (vii) दिल्ली अ.जा/अ.ज.जा./अ.पि.व./अल्पसंस्थ्यक तथा विकलांग वित्तीय तथा विकास निगम लि. (viii) नेताजी सुभाष तकनीकी संस्थान (ix) इंद्रप्रस्थ सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान

[3] (i) दिल्ली विद्युत नियामक आयोग (ii) दिल्ली विधिक सेवाएँ आयोग, तथा (iii) गुरू गोबिंद सिंह इंद्रप्रस्थ विश्वविद्यालय, तथा (iv) इंद्रप्रस्थ सूचना तकनीकी संस्थान

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि पाँच निकायों/प्राधिकरणों के वर्ष 2012-13 तक के 20 वार्षिक लेखे बकाया थे। दिल्ली अजा./अजजा./अ.पि.व./ अल्पसंख्यक तथा विकलांग वित्तीय एवं विकास निगम लिमिटेड के मामले में 2004-05 से नौ वार्षिक लेखे बकाया थे। नेताजी सुभाष तकनीकी संस्थान ने 2009-10 से अपने चार वार्षिक लेखे तथा दिल्ली जल बोर्ड ने 2008-09 से पाँच लेखे प्रस्तुत नहीं किए जबकि दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड तथा दिल्ली कल्याण समिति ने वर्ष 2012-13 के लिए अपने लेखे प्रस्तुत नहीं किए ।

(ब) उपरोक्त के अतिरिक्त, तीन निकायों[4] (विद्युत वितरण कंपनियाँ - डिस्कॉम) की भारत के नि.म.ले.प. को जनवरी 2014 में रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा नि.म.ले.प. (डीपीसी) अधिनियम, 1971 की धारा 20 के अंतर्गत प्रारंभ से लेखापरीक्षा सौंपी गई थी। इन निकायों की लेखापरीक्षा प्रगति में है (फरवरी 2015)।

3.3 दुर्विनियोजन, हानियाँ तथा गबन इत्यादि

31 मार्च 2014 तक लेखापरीक्षा द्वारा ₹ 23.05 लाख की चोरी, सामग्री का दुर्विनियोजन/हानि के तेईस मामलों का पता चला। लम्बित मामलों की आवधिक रुपरेखा तथा प्रत्येक वर्ग में चोरी और दुर्विनियोजन/हानि में लम्बित मामलों की संख्या जिन्हें इन परिशिष्टों से लिया गया है नीचे **तालिका 3.3** में संक्षेपित की गई है।

तालिका 3.3
दुर्विनियोजन, हानियाँ, चोरी, गबन इत्यादि की रुपरेखा

लम्बित मामलों की आवधिक 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	09.89			
10-15	6	0.06	दुर्विनियोजन/ सामग्री की हानि	12	22.59
15-20	2	0.03			
20-25	उ.न.	0.40			
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 एन.सी.सी. में से प्रत्येक के दो मामले हैं।

[4] (i) बीएसईएस राजधानी पॉवर लिमिटेड (बीआरपीएल), (ii) बीएसईएस यमुना पॉवर लिमिटेड (बीवाईपीएल), तथा (iii) टाटा पॉवर दिल्ली डिस्ट्रीब्युशन लिमिटेड (टीपीडीडीएल)

3.4 व्यक्तिगत जमा खाते

प्रधान लेखा कार्यालय द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार वर्ष 2013-14 के दौरान ग्यारह व्यक्तिगत जमा खाते मुख्य लेखा नियंत्रक (मु.ले.नि.), वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के पूर्व अनुमोदन से इन उद्देश्यों के साथ खोले एवं प्रचालित किए गए कि जिन भू-स्वामियों की भूमि अधिग्रहित की गई है उनको क्षतिपूर्ति तथा भुगतान की राशि, न्यायालयों के आदेशानुसार वादियों के सिविल एवं अपराधिक जमाओं तथा किराए आदि की जमा/निकासी, पेपर बुक मामलों में संवीक्षा प्रभार की जमा, सुरक्षा प्रभार तथा चुनाव याचिकाओं के शुल्क की प्राप्ति की जा सके। 31 मार्च 2014 को इन 11 व्यक्तिगत जमा खातों में ₹ 568.71 करोड़ की राशि बकाया थी ।

3.5 असमायोजित सार आकस्मिक बिल

प्राप्ति तथा भुगतान नियम का नियम 118 व्यवस्था करता है कि प्रत्येक सार बिल के साथ एक इस आशय का प्रमाणपत्र संलग्न किया जाना चाहिए कि भुगतान के लिए प्रस्तुत बिल के पहले के माह में आहरित किए गए सार आकस्मिक बिलों (सा.आ.) 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 इस प्रमाणपत्र के बगैर भुनाया नहीं जा सकता।

दस्तावेजों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि ₹ 1,179.38 करोड़ के एसी बिलों के प्रति ₹ 323.14 करोड़ (27.40 *प्रतिशत*) के डीसीसी बिल प्राप्त किए गए जिस कारण 31 मार्च 2014 को ₹ 856.24 करोड़ का एसी 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 की प्रस्तुति में विलंब

(₹ करोड़ में)

वर्ष	एसी बिलों की राशि	डीसीसी बिलों की राशि	एसी बिलों की प्रतिशतता में डीसीसी बिल	बकाया एसी बिल
2008-09 **तक**	124.37	12.59	10.12	111.78
2009-10	19.44	1.26	6.48	18.18
2010-11	50.74	7.46	14.70	43.28
2011-12	66.75	10.15	15.21	56.60
2012-13	348.63	134.15	38.48	214.48
2013-14	569.45	157.53	27.66	411.92
कुल	**1179.38**	**323.14**	**27.40**	**856.24**

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि एसी बिल पाँच वर्षों से अधिक की अवधि के लिए बकाया थे । प्रधान लेखा कार्यालय रा.रा.क्षे.दि.स. ने कहा (दिसंबर 2014) कि एसी

बिलों का मुख्य भाग स्वास्थ्य तथा परिवार कल्याण विभाग के अस्पताल, खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, संभागीय आयुक्त तथा शिक्षा विभाग से बकाया थे । इस विलंब का कारण विदेशी आपूर्तिकर्त्ताओं से मशीनों तथा उपकरणों की खरीद के लिए एल सी लेखों का खोला जाना , 'अन्नश्री योजना' तथा 'कैरोसिन मुक्त दिल्ली' योजना के अंतर्गत दिए गए अग्रिम, विभागीय कार्यों को आई.एंड एफ.सी.डी., डीएसआईआईडीसी तथा डीटीटीडीसी जैसी एजेंसियों द्वारा निष्पादित कराया जाना तथा विभिन्न 'विधार्थी कल्याण योजनाओं' के अंतर्गत दिया गया अग्रिम था ।

एल सी खोले जाने के मुद्दे पर रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार के प्र. लेखा कार्यालय ने 31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए नि.म.ले.प की राज्य वित्त पर प्रतिवेदन में ऐसे ही समान अभ्युक्ति के प्रत्युतर में कहा कि बिलों के समायोजन की समयावधि के संबंध में कोई निश्चित वचनबद्धता नहीं कर सकते। उपरोक्त नियम के संदर्भ में विभाग का बिलों के समायोजन की समयावधि के संबंध में निश्चित वचनबद्धता नहीं किया जाना अस्वीकार्य है।

विभिन्न विभागों द्वारा डीसीसी बिलों की गैर-प्रस्तुति के कारण यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि निधियाँ उस उद्देश्य के लिए प्रयुक्त की गई जिसके लिए ये आहरित किए गए थे तथा निधियों के अस्थायी दुरूपयोग की संभावना को विस्तृत आकस्मिक बिलों के अभाव में दरकिनार नहीं किया जा सकता।

3.6 उचंत शेष

रा.रा.क्षे.दिल्ली सरकार का कोई पृथक लोक खाता नहीं है तथा इस प्रकार के लेन-देन "संघीय सरकार के खाते" के अन्तर्गत किए जाते हैं। ऐसे सभी लेन-देनों का अन्त में निवारण या तो नकद रुप में वसूली के भुगतान अथवा बुक समायोजन द्वारा समाशोधित किया जाता है। प्रारंभ में इन्हें उचंत शीर्षों में दर्ज किया जाता है जिनका अल्प अन्तरालों में पुनरीक्षण किया जाता हैं 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 शीर्षों में वर्गीकृत 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 वर्ष 31 मार्च 2014 को ₹ 1,151.65 करोड़ की बड़ी राशि उचंत शीर्षों के अंतर्गत बकाया थी जिन्हें **तालिका 3.5** में दर्शाया गया है।

तालिका 3.5
उचंत शीर्षों के अंतर्गत राशि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	निवल 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
2013-14	273.78	(+)877.87	1151.65

31 मार्च 2014 को विभिन्न उचंत शीर्षों के अन्तर्गत शेषों का विवरण नीचे दिया गया है :

(₹ करोड़ में)

वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत खाता (101)	60.76 (डेबिट)
नकद परिशोधन उचंत लेखा (न.प.उ.ले.)(107)	188.86 (डेबिट)
भविष्य निधि उचंत लेखा (113)	0.09 (डेबिट)
सामग्री क्रय उचंत लेखा(सा.क्र.उ.ले.) (129)	14.76 (क्रेडिट)
सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत लेखा (108)	916.80 (डेबिट)
उचंत लेखा (सिविल)(102)	0.10 (क्रेडिट)
कुल	**1151.65 (डेबिट)**

प्रधान लेखा कार्यालय ने कहा (दिसम्बर 2014) 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 (स.प.रा.मं.), भारत सरकार तथा गृह मंत्रालय के अन्तर्गत दिल्ली पुलिस से संबंधित है तथा सा.क्र.उ.ले. एवं न.प.उ.ले. के अन्तर्गत बकाया शेषों के परिशोधन के लिए रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार के लो.नि.वि. के मुख्य अभियंता के साथ मामला उठाया गया। यह कहा गया कि लो.नि.वि. द्वारा दिल्ली पुलिस के कार्यों का निष्पादन मुख्य शीर्ष – 8658 न.प.उ.ले. के प्रचालन द्वारा किए जाने के तरीके को वर्त्तमान वित्तीय वर्ष में जारी नहीं रखा गया तथा अब कार्य को निक्षेप कार्य के रूप में निष्पादित कराया गया। सभी पी.ए.ओ. को बकाया बाहय दावों की प्रतिपूर्ति के लिए आवश्यक कार्रवाई के अनुदेश दिए गए थे । इससे आगे पुनः उत्तर दिया गया कि जनवरी 2009 से कोर बैंकिंग प्रणाली के आरंभ होने से सार्वजनिक क्षेत्र बैंक उचंत में अधिक मात्रा में शेष संचित हुए थे। शेषों के परिसमापन का मामला प्रबलता के साथ विभाग ने भारतीय स्टैट बैंक के समक्ष उठाया है।

3.7 निष्कर्ष

9 निकायों/प्राधिकरणों में से पाँच निकायों/प्राधिकरणों के 2012-13 तक बकाया 20 वार्षिक लेखे मार्च 2014 तक प्राप्त नहीं हुए थे। विभिन्न अनुदान प्राप्तकर्त्ता संस्थाओं से उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत किए जाने में काफी देर हुई जिसके कारण अनुदान का समुचित उपयोग सुनिश्चित नहीं किया जा सका। 4,784 बकाया उ.प्र. में से ₹ 5,651.17 करोड़ के 2,267 (47.39 *प्रतिशत*) उ.प्र. 10 वर्षों से अधिक समय से

लंबित थे। राज्य सरकार के विभागों ने दुरुपयोग, हानि, चोरी तथा गबन इत्यादि के 23 मामलों की सूचना दी थी जिसमें मार्च 2014 तक ₹ 23.05 लाख की सार्वजनिक राशि सम्मिलित थी। इन मामलों में अन्तिम कार्रवाई शेष थी। 31 मार्च 2014 तक उचंत शीर्ष के अंतर्गत ₹ 1,151.65 करोड़ के बड़े अधिशेष थे जिनका तुरंत निपटान तथा उपयुक्त लेखा शीर्षों में वर्गीकरण किया जाना आवश्यक था।

3.8 सिफारिशें

सरकार विचार कर सकती है :

- स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों 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. की समयानुसार प्रस्तुति पर निगरानी रखी जा सके तथा पूर्व अनुदानों के उ.प्र. की प्राप्ति के बाद ही आगे अनुदान जारी किए जाए ;
- दुर्विनियोजन, चोरी एवं हानि के मामलों में कार्रवाई हेतु समयबद्ध रूपरेखा तैयार की जाए, तथा
- उचंत शीर्ष का तुरंत निपटान तथा उपयुक्त लेखा शीर्षों के अंतर्गत उनका वर्गीकरण सुनिश्चित करने हेतु आवधिक समीक्षा किया जाना।

प्रतिवेदन में सम्मिलित उपरोक्त बिन्दुओं को सरकार को जारी किया गया (जनवरी 2015), उत्तर प्रतीक्षित हैं।

नई दिल्ली
दिनांक : 01 जून 2015

(डौली चक्रबर्ती)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक : 01 जून 2015

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक