कार्यकारी सार

I. केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों का वित्तीय निष्पादन

31 मार्च 2014 तक, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत 544 केन्द्रीय सरकारी सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम (सीपीएसईज़) थे। इनमें 377 सरकारी कम्पनियां, 161 मानी गई सरकारी कम्पनियां तथा छः सांवधिक निगम शामिल थे। इस प्रतिवेदन में 353 सरकारी कम्पनियां और निगम (छः सांविधिक निगमों सहित) और 144 मानी गई सरकारी कम्पनियाँ हैं। इस प्रतिवेदन में उन 47 कम्पनियों (17 मानी गई सरकारी कम्पनियों सहित) जिनके लेखें तीन वर्षों या अधिक के लिए बकाया में थे या समाप्त/परिसमापन के अन्तर्गत थे, को शामिल नहीं किया गया है।

[पैरा 1.1.3]

सरकारी निवेश

353 सरकारी कम्पनियों और निगमों के लेखो ने दर्शाया कि भारत सरकार ने ₹ 2,45,191 करोड़ शेयर पूंजी में निवेश किए थे और 31 मार्च 2014 तक इसके ₹ 54,907 करोड़ के कर्ज़ बकाया थे। पिछले वर्ष की तुलना में, सीपीएसईज़ की इक्विटी में भारत सरकार (जीओआई) द्वारा निवेश में ₹ 13,902 करोड़ की निवल वृद्धि हुई और उन्हें दिए गए कर्ज़ ₹ 4,091 करोड़ तक बढ़ गए। भारत सरकार ने 11 सीपीएसईज़ और नव गठित सीपीएसई-इटीएफ योजना में अपने शेयरों के विनिवेश से ₹ 15,819 करोड़ वसूल किए।

[पैरा 1.2.1 और 1.2.2]

बाज़ार पूंजीकरण

46 सूचीबद्ध सरकारी कम्पनियों के शेयरों, जिनकी 31 मार्च 2014 को स्टॉक मॉर्किट में प्रचलित मूल्यों के अनुसार ट्रेडिंग की गई थी, का बाज़ार मूल्य ₹ 11,06,657 करोड़ था। 31 मार्च 2014 को भारत सरकार द्वारा धारित शेयरों का बाज़ार मूल्य ₹ 7,97,348 करोड़ था।

[पैरा 1.2.4]

निवेश पर प्रतिफल

202 सरकारी कम्पनियों और निगमों द्वारा अर्जित कुल लाभ ₹ 1,53,907 करोड़ था जिसमें से 65 प्रतिशत (₹ 1,00,369 करोड़) लाभ तीन क्षेत्रों अर्थात पेट्रोलियम, कोयला एवं लिग्नाईट तथा विद्युत के अन्तर्गत 41 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों का था।

[पैरा 1.3]

एक सौ ग्यारह सरकारी कम्पनियों तथा निगमों ने वर्ष 2013-14 के लिए ₹ 66,051 करोड़ का लाभांश घोषित किया। इसमें से ₹ 41,842 करोड़ का भारत सरकार को भुगतान योग्य था जोकि सभी सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में भारत सरकार के कुल निवेश (₹ 2,45,191 करोड़) पर प्रतिफल 17.06 प्रतिशत था।

पेट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस मंत्रालय के अन्तर्गत की 10 सरकारी कम्पनियों, ने ₹ 14,997 करोड़ का अंशदान दिया जो सभी सरकारी कम्पनियों द्वारा घोषित कुल लाभांश का 22.70 प्रतिशत था।

19 कम्पनियों द्वारा लाभांश की घोषणा में सरकारी निदेशों का पालन न करने के परिणामस्वरूप वर्ष 2013-14 के लिए लाभांश के भुगतान में ₹ 2,555 करोड़ की कमी हुई।

[पैरा 1.3.2]

निवल सम्पत्ति/संचित हानि

353 सरकारी कम्पनियों तथा निगमों में से, 67 कम्पनियों में इक्विटी निवेश उनकी संचित हानियों द्वारा पूर्णतः समाप्त हो गया था। परिणामतः इन कम्पनियों की सकल निवल सम्पत्ति 31 मार्च 2014 को ₹ 87,885 करोड़ की सीमा तक ऋणात्मक हो गई थी। 67 कम्पनियों में से मात्र नौ कम्पनियों ने 2013-14 के दौरान ₹ 1,399 करोड़ का लाभ कमाया।

[पैरा 1.4.1]

II. सीएजी की निरीक्षण भूमिका

544 सीपीएसईज़ में से, 467 सीपीएसईज़ से समय (अर्थात 30 सितम्बर 2013 तक) से वर्ष 2013-14 के वार्षिक लेखे प्राप्त हुए थे। इनमें से 297 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 2013-14 के लिए 74 सीपीएसईज़ में त्रि-चरण लेखापरीक्षा का निवल प्रभाव, लाभकारिता पर ₹ 20,225.28 करोड़ तथा परिसम्पत्तियों/देयताओं पर ₹ 38,496.51 करोड़ था।

[पैरा 2.5.1]

लेखाओं का संशोधन

सीएजी द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप, आठ सरकारी कम्पनियों (दो सूचीबद्ध सरकारी कम्पनियों सहित) के सांविधिक लेखापरीक्षकों ने अपने लेखें संशोधित किये।

[पैरा 2.5.2]

लेखाओं 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, महत्वपूर्ण टिप्पणियों के अलावा वहाँ ₹ 480.06 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 33 कम्पनियों में देखे गए थे। सीएजी ने भी 13 अन्य कम्पनियों में ऐसे विचलनों का उल्लेख किया।

[पैरा 2.6]

प्रबंधन पत्र

अनुपूरक लेखापरीक्षा के दौरान देखी गई वित्तीय रिपोर्टों में अथवा रिपोर्टिंग प्रक्रिया में अनियमितताओं और कमियों पर सुधारात्मक कार्रवाई के लिए 'प्रबन्धन पत्र' के माध्यम से 113 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 54 कम्पनियाँ जिनमें 11 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 वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय, खनन मंत्रालय, पर्यटन मंत्रालय, शहरी विकास मंत्रालय तथा कपड़ा मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत 34 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। 18 सीपीएसईज़ में बोर्ड में कोई स्वतंत्र निदेशक नहीं था।

[पैरा 3.2.2]

- जोखिम के प्रबन्धन तथा सत्त्व की प्रतिष्ठा को नुकसान से टालने के लिए जोखिम नीति नौ सीपीएसईज़ में विकसित होनी शेष थी। 10 सीपीएसईज़ में लेखापरीक्षा समिति की चार से कम बैठके आयोजित की गई थीं।

[पैरा 3.2.6 एवं 3.3.5]

- नौ सीपीएसईज़ में कोई चेतावनी तंत्र नहीं था। 16 सीपीएसईज़ में निर्देशक मण्डल के लिए आदर्श व्यापार सहिंता प्रचारित नहीं की गई थी ।

[पैरा 3.3.10 एवं 3.4]

IV. आईएफआरएस के साथ भारतीय लेखांकन मानकों का सम्मिलन

मार्च 2010 में कॉरपोरेट मंत्रालय (एमसीए) द्वारा घोषित रोड़-मैप के अनुसार, अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय रिपोर्टिंग मानक के साथ अभिसारित भारतीय लेखांकन मानक (इंड एएस) वित्तीय वर्ष 1 अप्रैल 2011 के आरंभ होने वाले चरण में कंपनियों की विशिष्ट श्रेणी के लिए लागू किये जाने थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एमसीए अधिसूचित रोड़-मैप के अनुसार इंड एएस को लागू करने की तिथि को अधिसूचित नहीं कर सकी।

[पैरा 4.1.1]

फरवरी 2014 में वित्त मंत्री के बजट कथन के अनुसार, एमसीए ने विभिन्न पणधारकों और नियंत्रकों के साथ विचार-विमर्श के बाद, 2 जनवरी 2015 को एक प्रैस नोट जारी किया जिसमें आईएफआरएस सम्मिलित इंड एएस को लागू करने के लिए बैकिंग कंपनियों, बीमा कंपनियों और गैर-बैंकिंग वित्त कंपनियों, (एनबीएफसी) के अलावा कंपनियों के लिए एक संशोधित रोड़-मैप बनाया गया।

[पैरा 4.1.2]

कंपनी अधिनियम, 2013 में विनिर्दिष्ट है कि केन्द्रीय सरकार द्वारा अधिसूचित लेखांकन मानकों के साथ वित्तीय विवरणों का अनुपालन किया जाएगा और कंपनियों की श्रेणी या श्रेणियों हेतु उपलब्ध कराये गये प्रपत्र या प्रपत्रों में होगा। इससे इंड एएस का कार्यान्वयन चरणों में किया जाएगा। इसके फलस्वरूप, एमसीए ने दिनांक 16 फरवरी 2015 की अपनी अधिसूचना द्वारा कंपनी (भारतीय लेखांकन मानक) नियमावली 2015 को अधिसूचित कर दिया और इसमें विनिर्दिष्ट 39 एंड एएस उपर्युक्त रोड़-मैप के अनुसार लागू कर दिये जायेंगे।

[पैरा 4.1.3]

सम्मिलन में चुनौतियां

- इंड एएस परिसम्पत्तियों और देयताओं के सही मूल्य आकलन पर आधारित है, आयकर अधिनियम के अंतर्गत संबंधित मानकों का सुचारू और सुसंगत पारगमन सुनिश्चित करना आवश्यक है।

[पैरा 4.2.1]

- बैकों और बीमा कम्पनियों को उनकी विशेष आवश्यकताओं एवं इन दो क्षेत्रों कि चिंताओं के मद्देनजर प्रस्तवित रोड मैप से बाहर रखा गया है।

[पैरा 4.2.2]

- अनुपालन की लागत, क्षमता संवर्धन, मानकों (एक उन निकायों हेतु जो परिवर्तन करते हैं और एक उनके लिए जो नहीं करते) के दो सेटों के प्रबन्ध, और अपवादों एवं 'कार्यआऊटस' के सम्मिलन के उद्देश्यों की प्राप्ति पर पड़ने वाले प्रभावों को एमसीए, डीपीई और आईसीएआई द्वारा अच्छे समन्वित तंत्र के द्वारा देखा जाना आवश्यक होगा।

[पैरा 4.2.3]

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।

डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लघंन के परिणामस्वरूप 44 सीपीएसईज़ में 46 मामलों में ₹ 1326.80 करोड़ के भुगतान हुए जैसाकि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की 2013 एवं 14 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 13 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]

हालांकि यह सुनिश्चित करना संबंधित प्रशासनिक मंत्रालय/विभाग की जिम्मेदारी है कि उनके अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत सीपीएसईज़ द्वारा डीपीई दिशा-निर्देशों की पालना की गई है, सीएजी की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में रिपोर्ट की जा रही डीपीई दिशा-निर्देशों की अक्षरश अननुपालन की लगातार और बार-बार होने वाली घटनाओं के मद्देनजर, वित्त मंत्रालय या डीपीई में एक सुदृढ़ तंत्र लागू किया जाना चाहिए ताकि अननुपालना के सभी मामलों को नियमित और महत्वपूर्ण समीक्षा द्वारा सुलझाया जाये।

[पैरा 5.5]

VI. निगमित सामाजिक दायित्व

सार्वजनिक उद्यम विभाग ने अपने निगमित सामाजिक दायित्व (सीएसआर) दिशानिर्देशों में संशोधन किया है जोकि अप्रैल 2013 से प्रभावी है जो सीपीएसईज़ में सीएसआर हेतु गतिविधियों का अधिदेश तथा कार्यक्षेत्र निर्दिष्ट करते हैं।

[पैरा 6.2]

विद्युत मंत्रालय, कोयला मंत्रालय, पैट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय, परमाणु ऊर्जा मंत्रालय और नवीन और नवीकरणीय ऊर्जा संसाधन मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत ऊर्जा क्षेत्र की 39 सीपीएसईज़ को समीक्षा की गई थी। समीक्षा के उद्देश्य हेतु 12 अप्रैल 2013 के डीपीई दिशानिर्देशों में दिये गये प्रावधानों के आधार पर एक निर्धारण संरचना तैयार की गई थी। समीक्षा में निम्नलिखित महत्वपूर्ण अभ्युक्तियाँ की गई थी:

[पैरा 6.3]

- छः सीपीएसईज़ में सीएसआर तथा संधारणीयता नीति का गठन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त दो सीपीएसईज़ ने ऐसी गतिवधियों का सामाजिक, आर्थिक पर्यावरणीय प्रभाव तथा मापन योग्य एवं अपेक्षित परिणाम निर्धारित नहीं किया था।

[पैरा 6.4.1 एवं 6.4.2]

- प्रतिवर्ष प्रत्येक सीपीएसई को अपने निदेशक मंडल के अनुमोदन से कंपनी की लाभप्रदता के आधार पर वर्ष के सीएसआर और सतत कार्यकलापों/परियोजनाओं के लिए एक बजटीय आबंटन करना था। पॉच सीपीएसइज़ में, बजटीय आबंटन निर्धारित रेंजों से ₹ 8.66 करोड़ तक कम था।

[पैरा 6.5.1]

- सीएसआर और सतत्ता क्रियाओं का कार्यान्वयन और निगरानी के लिए संगठन में द्विस्तरीय संगठनात्मक संरचना को गठित करके निरीक्षण किया जाना था। तथापि, आठ सीपीएसईज़ द्वारा इन दिशा निर्देशों का पालन नहीं किया गया था।

[पैरा 6.6.1]

- सात सीपीएसईज़ में, कंपनियों द्वारा कार्यान्वित इन-हाऊस सीएसआर परियोजनाएं निगरानी हेतु नहीं हैं और अंतिम मूल्यांकन स्वतंत्र बाह्य एजेंसी को नहीं सौंपा गया।

[पैरा 6.6.3]