

अध्याय-3

वित्तीय रिपोर्टिंग

प्रासंगिक तथा विश्वसनीय सूचना के साथ एक ठोस आंतरिक वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली, राज्य सरकार द्वारा कुशल व प्रभावी अभिशासन में महत्वपूर्ण रूप से सहयोग देती है। इस प्रकार वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं व निर्देशों की अनुपालना के साथ-साथ इस प्रकार की अनुपालनाओं की स्थिति पर रिपोर्टिंग की सामयिकता व गुणवत्ता सुशासन की एक विशेषता है। अनुपालना एवं नियन्त्रणों पर रिपोर्ट्स, यदि प्रभावी व परिचालनात्मक हो तो सरकार को कुशल योजना व निर्णय लेने सहित इसकी आधारभूत प्रबन्धकीय जिम्मेवारियों को पूरा करने में सहायता करती हैं। यह अध्याय चालू वर्ष के दौरान राज्य सरकार द्वारा विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं व निर्देशों की अनुपालना का विहंगावलोकन व स्थिति दर्शाता है।

3.1 लेखांकन मानकों का अनुपालन

भारत के संविधान के अनुच्छेद 150 के अनुसार, संघ और राज्यों के लेखाओं को ऐसे प्रारूप में रखा जाएगा जो भारत के राष्ट्रपति भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की सलाह पर निर्धारित करेंगे। इस प्रावधान के अनुसार, भारत के राष्ट्रपति ने अब तक तीन भारतीय सरकारी लेखांकन मानक (आई.जी.ए.एस.) अधिसूचित किए हैं। 2017-18 में हरियाणा सरकार द्वारा इन लेखांकन मानकों का अनुपालन और उनमें कमियां तालिका 3.1 में दी गई हैं।

तालिका 3.1: लेखांकन मानकों का अनुपालन

क्र. सं.	लेखांकन मानक	राज्य सरकार द्वारा अनुपालन	अनुपालन/कमियां
1	आईएस.ए.जी. 1: सरकार द्वारा दी गई गारंटियां - प्रकटीकरण आवश्यकताएं	अनुपालन किया गया (वित्त लेखा की विवरणी 9 एवं 20)	प्रत्येक संस्थान के लिए गारंटियों की संख्या जैसी विस्तृत जानकारी प्रस्तुत की गई है। गारंटियों पर आगे के लेखापरीक्षा निष्कर्षों के लिए अनुच्छेद 1.9. 4 का संदर्भ लें।
2	आईएस.ए.जी. 2: सहायतानुदान का लेखांकन एवं वर्गीकरण	अनुपालन किया गया (वित्त लेखा की विवरणी 10)	(i) कुछ सहायतानुदान को पूंजीगत भाग के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया है (अन्य लेखापरीक्षा निष्कर्षों के लिए अनुच्छेद 1.6.4 का संदर्भ लें) (ii) राज्य सरकार की तरफ से दिए गए सहायतानुदान के संबंध में सूचना प्रस्तुत की गई है।
3	आईएस.ए.जी. 3: सरकार द्वारा दिए गए ऋण एवं अग्रिम	अनुपालन नहीं किया गया (वित्त लेखा की विवरणी 18)	विवरण की पुष्टि राज्य सरकार द्वारा नहीं की गई है। अतिदेय मूलधन और ब्याज की विस्तृत जानकारी प्रस्तुत नहीं की गई थी। व्यक्तिगत ऋणदाता की शेष राशि की पुष्टि नहीं की गई थी। (ऋण और अग्रिमों पर आगे के लेखापरीक्षा निष्कर्षों के लिए अनुच्छेद 1.8.6 का संदर्भ लें)

स्रोत: भारतीय सरकारी लेखांकन मानक तथा वित्त लेखा

3.2 उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में विलम्ब

पंजाब वित्तीय नियम का नियम 8.14, जैसा कि हरियाणा को लागू है, प्रावधान करता है कि विशिष्ट उद्देश्यों के लिए प्रदान किए गए अनुदानों के लिए उपयोगिता प्रमाण-पत्र (उ.प्र.प.) विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदानग्राहियों से प्राप्त किए जाने चाहिए। सत्यापन के बाद, ये, उचित समय के अन्दर, यदि संस्वीकृति प्राधिकारी द्वारा कोई विशिष्ट समय सीमा निश्चित न की हो, महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को प्रेषित किए जाने चाहिए। तथापि, कुल ₹ 23,877.22 करोड़ के अनुदानों एवं ऋणों के संबंध में प्रस्तुतिकरण हेतु देय 19,130 उ.प्र.प. में से ₹ 7,800.80 करोड़ की कुल राशि के 1,588 उ.प्र.प. बकाया थे। 31 मार्च 2018 को देय, प्राप्त एवं लम्बित उ.प्र.प. का विभागीय विघटन **परिशिष्ट 3.1** में दिया गया है। उ.प्र.प. के प्रस्तुतिकरण में आयुवार विलंब **तालिका 3.2** में दिए गए हैं।

तालिका 3.2: उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के आयुवार बकाया

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विलंब की रेंज वर्षों में	भुगतान किए गए कुल अनुदान		बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र	
		संख्या	राशि	संख्या	राशि
1	0 से 1	6,503	8,355.91	667	3,473.67
2	2 से 4	11,572	11,843.10	759	3,555.54
3	5 एवं अधिक	1,055	3,678.21	162	771.59
कुल		19,130	23,877.22	1,588	7,800.80

तालिका 3.2 दर्शाती है कि लम्बित 1,588 उ.प्र.प. में से 921 उ.प्र.प. (58 प्रतिशत) 2009-10 तथा 2015-16 की अवधि के दौरान जारी किए गए अनुदानों अर्थात् दो से नौ वर्षों की अवधि के लिए बकाया थे। **परिशिष्ट 3.1** का विश्लेषण दर्शाता है कि कुल लम्बित 1,588 उ.प्र.प. में से 715 उ.प्र.प. (45 प्रतिशत) ग्रामीण विकास विभाग से बकाया थे। नमूना-जांच किए गए तीन नगर निगमों¹ में यह देखा गया था कि 2012-13 से 2016-17 के दौरान राज्य सरकार द्वारा ₹ 553.95 करोड़ का सहायता-अनुदान (जी.आई.ए.) जारी किया गया था, परन्तु इस राशि से ₹ 431.64 करोड़ के उ.प्र.प. प्राप्त किए गए थे और 31 मार्च 2018 को ₹ 122.31 करोड़ के उ.प्र.प. लंबित पड़े थे। यह न केवल प्रशासनिक विभागों के आंतरिक नियंत्रण की कमी को सूचित करता है बल्कि पूर्ववर्ती अनुदानों की उचित उपयोगिता सुनिश्चित किए बिना नए अनुदान संवितरित करते रहने की सरकार की प्रवृत्ति को भी दर्शाता है।

3.3 लेखाओं के अप्रस्तुतिकरण/प्रस्तुतिकरण में विलम्ब

उन संस्थाओं की पहचान करने के लिए जो नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तों) के अधिनियम 1971 (सी.ए.जी. के (डी.पी.सी.) अधिनियम, 1971) की धारा 14 तथा 15 के अंतर्गत लेखापरीक्षा आकर्षित करते हैं, सरकार/विभागाध्यक्षों से अपेक्षित है कि वे विभिन्न संस्थाओं को दी गई वित्तीय सहायता, दी गई सहायता का उद्देश्य और संस्थाओं के कुल व्यय के बारे में विस्तृत सूचना प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करें।

¹ (i) अंबाला (ii) करनाल (iii) पंचकुला।

85 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के कुल 216 वार्षिक लेखे 31 जुलाई 2018 तक प्रतीक्षित थे। इन लेखाओं के ब्यौरे **परिशिष्ट 3.2** में दिये गए हैं और उनके आयु-वार बकाया लंबनता **तालिका 3.3** में प्रस्तुत की गई हैं।

तालिका 3.3: निकायों/प्राधिकरणों से देय वार्षिक लेखाओं के आयु-वार बकाया

क्र.सं.	विलम्ब वर्षों में	लेखाओं की संख्या	प्राप्त अनुदान (₹ करोड़ में)
1	0-1	84	224.42
2	1-3	92	298.45
3	3-5	24	65.42
4	5-7	11	31.69
5	7 वर्षों से अधिक	5	6.76
	कुल	216	626.74

(स्रोत: सरकारी विभागों तथा महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) हरियाणा से प्राप्त आंकड़े)

वार्षिक लेखाओं के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या ये निकाय/प्राधिकरण सी.ए.जी. के (डी.पी.सी.) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के प्रावधान के अंतर्गत लेखापरीक्षा आकर्षित करते हैं या नहीं। 163 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों, जो अधिनियम की धारा 14 के अंतर्गत लेखापरीक्षा आकर्षित करते हैं, में से 26 निकायों/प्राधिकरणों का ऑडिट 2017-18 के दौरान किया गया था।

सी.ए.जी. के (डी.पी.सी.) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अंतर्गत भारत के सी.ए.जी. द्वारा लेखापरीक्षा किए जाने वाले संस्थानों की पहचान को सक्षम बनाने के उद्देश्य से सरकार हर साल के अंत में अनुदान प्राप्त करने वाले संस्थानों से खातों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए उचित उपायों को अपनाने पर विचार कर सकती है।

3.4 प्रमाणीकरण के लिए स्वायत्त निकायों के लेखाओं के प्रस्तुतिकरण में विलम्ब

शहरी विकास, आवास, श्रम कल्याण तथा कृषि के क्षेत्रों में सरकार द्वारा कई स्वायत्त निकाय स्थापित किए गए हैं। राज्य में 30 निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है। लेखापरीक्षा जिम्मेवारी सौंपने, लेखे लेखापरीक्षा को भेजने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (पृ.ले.प.) के जारी करने और विधानसभा में इसके प्रस्तुतिकरण की स्थिति **परिशिष्ट 3.3** में इंगित की गई है।

जिला कानूनी सेवाएं प्राधिकरण, झज्जर ने अपने 1996-97 से 2010-11 तक के वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं किए थे। 14 स्वायत्त निकायों के संबंध में विलंब एक वर्ष तथा तीन वर्षों के मध्य रहा। लेखाओं के अंतिमकरण में विलंब से वित्तीय अनियमितताओं को न खोज पाने का जोखिम बढ़ता है तथा इसलिए लेखाओं का अतिशीघ्र अंतिमकरण किया जाना तथा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किया जाना आवश्यक है।

हरियाणा श्रमिक कल्याण बोर्ड, चण्डीगढ़ (2009-10 से 2016-17) तथा हरियाणा भवन एवं अन्य निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, चण्डीगढ़ (2009-10 से 2015-16) के संबंध में पृ.ले.प. राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत नहीं किए गए हैं।

सरकार, स्वायत्त निकायों तथा विभागीय रूप से चलाए जा रहे उपक्रमों द्वारा उनकी वित्तीय स्थिति का निर्धारण करने के लिए वार्षिक लेखाओं के संकलन तथा प्रस्तुतिकरण की प्रक्रिया तेज करने के लिए समुचित प्रणाली स्थापित करने पर विचार कर सकती है।

3.5 विभाग द्वारा प्रबंधित वाणिज्यिक उपक्रम

अर्ध-वाणिज्यिक स्वरूप की गतिविधियां निष्पादन करने वाले कुछ सरकारी विभागों के विभागीय उपक्रमों से अपेक्षा की जाती है कि वह वित्तीय परिचालनों के वर्किंग परिणामों को दर्शाते हुए निर्धारित फारमेट में प्रतिवर्ष प्रोफार्मा लेखे तैयार करे ताकि सरकार उनकी कार्य-कुशलता का अनुमान लगा सके। अंतिम लेखे उनकी समग्र वित्तीय स्थिति और व्यवसाय को चलाने में उनकी दक्षता को प्रदर्शित करते हैं। लेखाओं के समय पर अंतिमकरण न करने से, सरकार का निवेश, लेखापरीक्षा/राज्य विधान सभा की जांच से बाहर रहता है। परिणामतः जिम्मेवारी सुनिश्चित करने और दक्षता को बढ़ाने के लिए सुधारात्मक उपाय, यदि कोई अपेक्षित हो, समय पर नहीं किए जा सकते। इसके अतिरिक्त, विलंब के कारण सार्वजनिक धन की जालसाजी और रिसाव के जोखिम की संभावना है।

जून 2018 तक, ऐसे पांच उपक्रमों ने 1986-87 तथा 2016-17 के मध्य श्रृंखलित वर्षों से अपने लेखे तैयार नहीं किए थे। इन उपक्रमों में ₹ 7,782.28 करोड़ की सरकारी निधियां निवेशित थी। यद्यपि बकाया लेखाओं को तैयार करने के बारे में बार-बार राज्य के वित्तों पर पूर्ववर्ती प्रतिवेदनों में टिप्पणी की गई है, लेकिन इस संबंध में कोई सुधार नहीं हुआ था। प्रोफार्मा लेखाओं के तैयार करने में बकायों की विभाग-वार स्थिति और सरकार द्वारा किए गए निवेश **परिशिष्ट 3.4** में दिए गए हैं।

3.6 दुरुपयोग, हानियां, गबन, इत्यादि

हरियाणा में यथा लागू पंजाब वित्तीय नियमावली का नियम 2.33 निर्धारित करता है कि प्रत्येक सरकारी कर्मचारी, उसके द्वारा किए गए धोखे अथवा लापरवाही के कारण सरकार को हुई हानि के लिए जिम्मेवार होगा। किसी अन्य कर्मचारी द्वारा किए गए धोखे अथवा लापरवाही के कारण हुई हानि के संबंध में भी उस सीमा तक, जितना उसकी लापरवाही या कमी के कारण हुई, जिम्मेवार ठहराया जाएगा। आगे, नियम 2.34 के अनुसार, गबन एवं हानियों के मामले महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को सूचित किए जाने अपेक्षित हैं।

राज्य सरकार द्वारा ₹ 1.34 करोड़ राशि के सरकारी धन से संबंधित दुरुपयोग तथा गबन के 71 मामले सूचित किए जिन पर जून 2018 तक अन्तिम कार्रवाई लम्बित थी। लम्बित मामलों का विभाग-वार विघटन और आयु-वार विश्लेषण **परिशिष्ट 3.5** में दिया गया है और इन मामलों का स्वरूप **परिशिष्ट 3.6** में दिया गया है। इन परिशिष्टों के विश्लेषण से प्रकट चोरी और दुर्विनियोजन/हानि की प्रत्येक श्रेणी में लम्बित मामलों की आयुवार रूपरेखा तथा संख्या **तालिका 3.4** में संक्षेपित की गई हैं।

तालिका 3.4: दुरुपयोग, हानियों, गबन, इत्यादि का प्रोफाइल

(₹ लाख में)

लंबित मामलों का एज-प्रोफाइल			लंबित मामलों की प्रकृति		
वर्षों में शृंखला	मामलों की संख्या	आवेष्टित राशि		मामलों की संख्या	आवेष्टित राशि
0 - 5	28	86.90	जून 2017 को लंबित मामले	98	140.82
5 - 10	07	16.61			
10 - 15	14	17.11	वर्ष के दौरान जोड़े गए मामले	08	40.24
15 - 20	05	09.93			
20 - 25	03	00.00	कुल	106	181.06
25 एवं अधिक	14	03.72	वर्ष के दौरान बट्टे खाते डाले गए हानियों के मामले	35	46.79
कुल	71	134.27	जून 2018 को कुल लंबित मामले	71	134.27

मामलों के लम्बित रहने के कारण तालिका 3.5 में सूचीबद्ध किए गए हैं।

तालिका 3.5: दुरुपयोग, हानि, गबन, इत्यादि के बकाया मामलों के कारण

लंबित मामलों के लिए विलंब/बकाया हेतु कारण		मामलों की संख्या	राशि (₹ लाख में)
i	विभागीय कार्रवाई आरम्भ की गई परन्तु अंतिम रूप नहीं दिया गया	51	106.43
ii	आपराधिक कार्यवाहियां पूर्ण की गई किन्तु राशि की वसूली हेतु आपराधिक मामले का कार्यान्वयन लम्बित	4	1.60
iii	वसूली अथवा बट्टे खाते डालने के लिए आदेशों की प्रतीक्षा में	10	9.30
iv	विधि न्यायालयों में लम्बित	6	16.94
कुल		71	134.27

हानि के सभी मामलों में से 77 प्रतिशत मामले सरकारी धन/भण्डार की चोरी से संबंधित थे। आगे, हानियों के 72 प्रतिशत मामलों के संबंध में, विभागीय कार्रवाई को अन्तिम रूप नहीं दिया गया था जबकि 14 प्रतिशत मामले, वसूली अथवा हानियों को बट्टे खाते में डालने के लिए सक्षम प्राधिकारी के आदेशों की कमी के कारण बकाया थे। आगे यह देखा गया कि चोरी/दुरुपयोग के कारण हानियों के 71 मामलों में से 43 मामले पांच वर्षों से अधिक पुराने थे, इनमें 14 मामले जो 25 वर्षों से अधिक पुराने थे शामिल हैं। इन मामलों को अन्तिम रूप देने में विभागों के ढुल-मुल रवैये के कारण न केवल राज्य राजकोष को हानि हुई बल्कि दोषी अधिकारियों/कर्मचारियों की जवाबदेही भी तय नहीं हुई।

सरकार, चोरी, दुरुपयोग इत्यादि के मामलों में शीघ्र कार्रवाई करने के लिए एक समयबद्ध ढांचा तैयार करने पर विचार कर सकती है।

3.7 लेखाओं का गलत वर्गीकरण

बहुप्रयोजन लघु शीर्ष-800 का परिचालन

लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियां' तथा '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत बुकिंग तभी की जानी चाहिए जब लेखाओं में उपयुक्त लघु शीर्ष नहीं दिया गया हो। लघु शीर्ष-800 के नियमित परिचालन को हतोत्साहित किया जाना चाहिए क्योंकि यह लेखे को अपारदर्शी बनाता है।

2017-18 के दौरान कुल ₹ 11,522.30 करोड़ का व्यय (कुल व्यय² का 13.28 प्रतिशत) विभिन्न राजस्व तथा पूंजीगत बृहद् शीर्षों के अन्तर्गत लघु शीर्ष-800 के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था। विद्युत सब्सिडी, मुख्य एवं मध्यम सिंचाई, पर्यटन तथा विविध सामान्य सेवाओं पर कुल व्यय का 90 प्रतिशत से अधिक व्यय उपयुक्त शीर्ष में दर्शाने की बजाए बहुप्रयोजन लघु शीर्ष-800 के अन्तर्गत वर्गीकृत किए गए थे।

यह मामला राज्य के वित्तों पर पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी इंगित किया गया था। तथापि, बहुप्रयोजन लघु शीर्ष का परिचालन निरंतर समान स्तर पर है। बहुप्रयोजन लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय/प्राप्तियां' के अंतर्गत महत्वपूर्ण राशियों का वर्गीकरण वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता को प्रभावित करता है।

सरकार, विभिन्न स्कीमों के अन्तर्गत किए गए व्यय की राशियों को मुख्य स्कीमों के व्यय में एकीकृत करके लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अन्तर्गत न दिखाकर उपयुक्त रूप से दर्शाने पर विचार कर सकती है।

3.8 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्तन

हरियाणा सरकार, वित्त विभाग द्वारा जारी (अक्टूबर 1995) और जुलाई 2001 में दोहराए गए अनुदेशों के अनुसार, प्रशासनिक विभागों द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रस्तुत किए गए सभी अनुच्छेदों और समीक्षाओं पर स्वतः सकारात्मक और निश्चित कार्रवाई आरंभ करनी चाहिए, इस बात की परवाह किए बिना कि ये मामले लोक लेखा समिति द्वारा जांच हेतु लिए गए थे या नहीं। प्रशासनिक विभागों द्वारा विधानसभा में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतिकरण के तीन माह के भीतर की गई अथवा की जाने वाली सुधारात्मक कार्रवाई संबंधी एक्शन टेकन नोटस (ए.टी.एन.) पी.ए.सी. को प्रस्तुत करने आवश्यक हैं।

2008-09 से 2015-16 तक राज्य वित्त पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर पी.ए.सी. द्वारा चयनात्मक आधार पर चर्चा की गई। वर्ष 2016-17 के लिए राज्य के वित्त पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 14 मार्च, 2018 को राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत किया गया था जिस पर पी.ए.सी. द्वारा अभी तक चर्चा नहीं की गई है क्योंकि कुल 30 विभागों में से 14 विभागों के ए.टी.एन. अभी भी प्रतीक्षित हैं। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के संबंध में ए.टी.एन. के तुरंत प्रस्तुतिकरण के लिए संबंधित विभागों के साथ मामला उठाया गया था (मई 2018)।

² ऋण एवं अग्रिम छोड़कर।

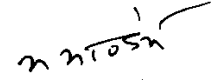
3.9 निष्कर्ष

उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के प्रस्तुतिकरण में काफी विलंब था जिसके परिणामस्वरूप अनुदानों की सही उपयोगिता सुनिश्चित नहीं की जा सकी। वार्षिक लेखाओं के अभाव में, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तों) के अधिनियम 1971 की धारा 14 के प्रावधानों को आकृष्ट करने वाले स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों का पता नहीं चल पाया। स्वायत्त निकायों और विभागीय तौर पर चलाये जा रहे वाणिज्यिक उपक्रमों ने लंबी अवधि से अपने अंतिम लेखे तैयार नहीं किए थे तथा उनकी वित्तीय स्थिति का मूल्यांकन नहीं किया जा सका। आगे सरकारी धन की चोरी, दुरुपयोग, सरकारी सामग्री की हानि तथा गबन के मामलों में विभागीय कार्रवाई दीर्घावधि से लंबित थी। 2017-18 के दौरान बहुप्रयोजन लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत कुल व्यय का 13.28 प्रतिशत वर्गीकृत किया गया था।

उपर्युक्त बिंदु अपर मुख्य सचिव, वित्त विभाग, हरियाणा सरकार के पास नवंबर 2018 में भेजे गए थे; उनके उत्तर प्रतीक्षित थे (फरवरी 2019)।

चण्डीगढ़

दिनांक: 23 जुलाई 2019



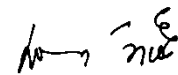
(पूनम पाण्डेय)

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हरियाणा

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक: 29 जुलाई 2019



(राजीव महर्षि)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक