प्रकरण I

प्रस्तावना

प्रकरण I

प्रस्तावना

1.1 या अहवालासंबधी

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांचा हा अहवाल महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II), महाराष्ट्र, नागपूर यांच्या अधिकारक्षेत्रातील महसूल क्षेत्र समुहाअंतर्गत येणाऱ्या महाराष्ट्र शासनाच्या शासकीय विभागांच्या म्हणजेच मुद्रांक व नोंदणी, वित्त आणि गृह (उत्पादन शुल्क) विभागांच्या अनुपालन लेखापरीक्षणातून निदर्शनास येणाऱ्या बाबींशी संबंधित आहे.

अनुपालन लेखापरीक्षण म्हणजे भारतीय संविधान, लागू कायदे, नियम व नियमन यामधील तरतुदींचे आणि प्राधिकाऱ्यांनी जारी केलेले विविध आदेश व सूचना यांचे अनुपालन केले जात आहे की नाही हे सुनिश्चित करण्यासाठी लेखापरीक्षित संस्थांच्या खर्चाची आणि महसुलाची तपासणी करणे होय.

लेखापरीक्षणाचे महत्त्वपूर्ण परिणाम राज्य विधानमंडळाच्या निदर्शनास आणणे हा या अहवालाचा प्राथमिक उद्देश आहे. लेखापरीक्षण मानकांनुसार अहवाल देण्यासाठीची भौतिकता पातळी व्यवहारांचे स्वरूप, आकारमान आणि परिमाण याशी सुसंगत असावी. लेखापरीक्षणाच्या निष्कर्षांमुळे कार्यकारिणीला सुधारात्मक कृती करण्यास सक्षम करणे आणि धोरणे व निर्देश तयार करणे अपेक्षित आहे ज्यामुळे संस्थेच्या कार्यचालन कार्यक्षमतेत आणि वित्तीय व्यवस्थापनात सुधारणा होईल, अशा प्रकारे चांगल्या प्रशासनाला हातभार लागेल.

या अहवालात शासनाच्या मुद्रांक व नोंदणी, वित्त आणि गृह (उत्पादन शुल्क) विभागांच्या शासकीय महसुलाचे मूल्यांकन, आकारणी, संकलन करण्याच्या आणि सुट देण्याच्या संदर्भात झालेल्या विचलनांशी संबंधित लेखापरीक्षणाचे महत्त्वपूर्ण परिणाम आहेत. या अहवालाच्या प्रकरण II आणि प्रकरण III मध्ये त्यांची चर्चा केली आहे.

1.2 प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षण-I), महाराष्ट्र, मुंबई आणि महालेखाकार (लेखापरीक्षण-II), महाराष्ट्र, नागपूर यांच्या कार्यालयांची संघटनात्मक रचना

नियंत्रक व महालेखापरीक्षकांच्या निर्देशांतर्गत, प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा-I), महाराष्ट्र, मुंबई आणि महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II), महाराष्ट्र, नागपूर यांची कार्यालये **तक्ता 1.1** मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे त्यांच्या अधिकारक्षेत्र अंतर्गत येणाऱ्या

आठ समूहातील विविध शासकीय विभाग व कार्यालये, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रम (लेखापरीक्षीत संस्था) यांचे लेखापरीक्षण करतात.

तक्ता 1.1: समूहांचा तपशील

अ. क्र.	प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा-I), महाराष्ट्र, मुंबई यांच्या अधिकारक्षेत्रात येणारे समूह	महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II), महाराष्ट्र, नागपूर यांच्या अधिकारक्षेत्रात येणारे समूह
1.	आरोग्य व कल्याण (1)	ऊर्जा व वीज(7)
2.	शिक्षण, कौशल्य विकास व रोजगार (2)	उद्योग व वाणिज्य (8)
3.	ग्रामीण विकास (3)	वाहतूक (9)
4.	कृषी, अन्न व संबंधित उद्योग (4)	पर्यावरण, विज्ञान व तंत्रज्ञान(10)
5.	जल संपदा (5)	सार्वजनिक बांधकाम(11)
6.	नगर विकास (6)	वित्त (12)
7.	संस्कृती व पर्यटन(14)	माहिती तंत्रज्ञान व संचार (13)
8.	सामान्य प्रशासन (16)	कायदा व सुव्यवस्था (15)

1.3 लेखापरीक्षीत घटकांची रूपरेखा

राज्यातील सचिवालय स्तरावरील विभागांचे प्रमुख अतिरिक्त मुख्य सचिव/प्रधान सचिव/ सचिव असतात आणि त्यांना संचालक/आयुक्त आणि अधिनस्थ अधिकारी साहाय्य करतात.

मागील वर्षाच्या तुलनेत वर्ष 2022-23 मधील राज्य शासनाच्या राजकोषीय व्यवहारांचा सारांश **तक्ता 1.2** मध्ये दिला आहे.

तक्ता 1.2: राजकोषीय व्यवहारांचा सारांश

(₹ कोटींमध्ये)

प्राप्ती	2021-22	2022-23	संवितरण	2021-22	2022-23
विभाग-A: महसूल लेखा					
महसूली जमा	**333312***	405678*	महसुली खर्च	**349686***	407614#
स्वत:चा कर महसूल	220927#	277486#	सामान्य सेवा	121745#	130591*
करेतर महसूल	19307*	16776#	सामाजिक सेवा	142523#	163329#
केंद्रीय कर/शुल्काचा हिस्सा	54318#	60001*	आर्थिक सेवा	59455*	80820*
भारत सरकार कडून सहायक अनुदान	38760*	51414#	सहायक अनुदान आणि योगदान	25963*	32874#
विभाग-B: भांडवली लेखा आणि अन्य					
संकीर्ण भांडवली जमा	0	0	भांडवली परिव्यय	29687	46670#
कर्ज आणि अग्रिमांची वसुली	1179*	643*	कर्ज आणि अग्रिमे संवितरीत	2342	2436#
लोक ऋण जमा	90488#+	**87573*@**	लोक ऋणाची परतफेड	26427	35935*@

(₹ कोटींमध्ये)

प्राप्ती	2021-22	2022-23	संवितरण	2021-22	2022-23
आकस्मिक निधीतून विनियोग	0	200	आकस्मिक निधीमधून विनियोग	1500	0
आकस्मिक निधी	0	200	आकस्मिक निधी	11500	0
लोक लेखे जमा	119376#	143467*	लोक लेखा संवितरण	74787	100533#
सुरुवातीची रोख शिल्लक a) कर्जनिवारण निधी b) रोख शिल्लक	45738 22859	54734# 23318#	अंतिम रोख शिल्लक a) कर्जनिवारण निधी b) रोख शिल्लक	54374# 23318#	60004# 21487*
एकूण	**612952***	**715453**	**एकूण**	**612952**	**715453**

@ 91 दिवसांच्या अधिकर्षावर विशेष आहरण सुविधेअंतर्गत व्यवहार वगळून (जमा आणि संवितरण ₹ 98.43 कोटी)

@91 दिवसांच्या अधिकर्षावर विशेष आहरण सुविधेअंतर्गत व्यवहार वगळून (जमा आणि संवितरण ₹ 7129.25 कोटी)

*उच्चतर पूर्णांकीत

#निम्नतर पूर्णांकीत

स्त्रोत: संबधित वर्षाचे वित्त लेखे

1.4 लेखापरीक्षणासाठी प्राधिकार

नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याद्वारे लेखापरीक्षण करण्याचा प्राधिकार भारतीय संविधानाच्या अनुच्छेद 149 व 151 आणि नियंत्रक व महालेखापरीक्षक (कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवा शर्ती) अधिनियम, 1971 अन्वये प्राप्त झाले आहेत. कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवा शर्ती अधिनियमाच्या तरतुदी आणि नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांनी जारी केलेल्या लेखापरीक्षण व लेखा, 2020 नियमनांच्या अंतर्गत महाराष्ट्र शासनाचे विभाग, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रम यांचा खर्च आणि जमा यांचे लेखापरीक्षण नियंत्रक व महालेखापरीक्षक करतात.

1.5 लेखापरीक्षणाचे नियोजन व आयोजन

लेखापरीक्षण प्रक्रियेची सुरुवात लेखापरीक्षीत घटकांचे जोखीम जसे की झालेला खर्च व प्राप्त महसूल, समीक्षणात्मक/गुंतागुंतीची कार्ये, प्रदान केलेल्या वित्तीय अधिकारांची पातळी, लेखापरीक्षण धारणा, एकंदर अंतर्गत नियंत्रणाचे मूल्यांकन आणि भागधारकांच्या चिंता यांच्या मूल्यांकनाच्या आधारावर होते. या अभ्यासात मागील लेखापरीक्षण निष्कर्षांचा देखील विचार केला जातो. लेखापरीक्षणाची वारंवारता आणि व्याप्ती, या जोखिम मूल्यमापनाच्या आधारावर ठरवली जाते.

प्रत्येक युनिटचे लेखापरीक्षण पूर्ण झाल्यानंतर, लेखापरीक्षण निष्कर्ष समावेश असलेले निरीक्षण अहवाल तपासणी केलेल्या कार्यालयांच्या प्रमुखांना पाठविले जातात. तपासणी केलेल्या कार्यालयांच्या प्रमुखांना निरीक्षण अहवाल प्राप्त

झाल्यापासून एक महिन्याच्या आत लेखापरीक्षण निष्कर्षांना उत्तरे देण्याची विनंती केली जाते. जेव्हा उत्तरे प्राप्त होतात, तेव्हा लेखापरीक्षण निष्कर्ष निकाली काढले जातात किंवा अनुपालनासाठी पुढील कारवाईचा सल्ला दिला जातो. या निरीक्षण अहवालामधील महत्त्वपूर्ण निरीक्षणे लेखापरीक्षा अहवालात समाविष्ट करण्यासाठी संस्करीत केले जातात, जो भारतीय संविधानाच्या अनुच्छेद 151(2) अंतर्गत राज्यपालांना सादर करण्यात येतो.

1.6 लेखापरीक्षणाला शासनाचा प्रतिसाद

1.6.1 प्रलंबित निरीक्षण अहवाल

शासकीय विभाग, स्वायत्त संस्था आणि सार्वजनिक उपक्रमांची नियतकालिक लेखापरीक्षण तपासणी ही त्यांनी केलेल्या व्यवहारांची चाचणी तपासणी आणि विहित नियम व कार्यपद्धतीनुसार महत्त्वपूर्ण लेखे आणि इतर अभिलेखे ठेवल्याची पडताळणी करण्यासाठी केली जाते. या तपासणीनंतर निरीक्षण अहवाल तयार केला जातो जो लेखापरीक्षण केलेल्या कार्यालयांच्या प्रमुखांना जारी केला जातो आणि त्याच्या प्रती पुढील उच्च प्राधिकाऱ्यांना पाठविल्या जातात. निरीक्षण अहवालात समाविष्ट असलेल्या लेखापरीक्षण निरीक्षणांवर केलेल्या कारवाईवर देखरेख ठेवण्याकरिता प्रलंबित निरीक्षण अहवालांची अर्धवार्षिक तपशीलवार विवरणे संबंधित विभागांच्या सचिवांना पाठविले जातात.

जून 2023 पर्यंत, 2290 निरीक्षण अहवाल (5621 परिच्छेद) निपटाऱ्यासाठी प्रलंबित होते. निरीक्षण अहवालांचा आणि परिच्छेदांचा वर्ष-निहाय तपशील ***परिशिष्ट 1.1*** मध्ये दर्शविला आहे.

1.6.2 विभागीय लेखापरीक्षण समिती

वित्त विभाग, महाराष्ट्र शासनाने प्रलंबित निरीक्षण अहवाल व परिच्छेदांची समीक्षा करण्यासाठी आणि त्यांच्या निपटाऱ्याकरिता त्वरित कारवाई करण्यासाठी, सर्व प्रशासकीय विभागांना लेखापरीक्षण समिती स्थापन करण्याचे निर्देश दिले (डिसेंबर 1985). लेखापरीक्षण समितीचे अध्यक्ष प्रशासकीय विभागाचे सहसचिव असतात, सोबत सहसंचालक, लेखा आणि कोषागारे सदस्य म्हणून आणि उपसंचालक, लेखा आणि कोषागारे निमंत्रक म्हणून असतात. लेखापरीक्षा कार्यालयातील प्रतिनिधी म्हणून उपमहालेखाकार किंवा त्यावरील पदावरील अधिकारी लेखापरीक्षा समित्यांना मदत करतात. प्रत्येक तिमाहीत किमान एकदा लेखापरीक्षा समितीची बैठक आयोजित करणे आवश्यक आहे.

मोठ्या संख्येने तपासणी अहवाल आणि परिच्छेद प्रलंबित असतानाही 2022-23 मध्ये फक्त दोन लेखापरीक्षा समितीच्या बैठका घेण्यात आल्या, ज्यामध्ये 63 निरीक्षण अहवालामधील 142 परिच्छेद निकाली काढण्यात आले.

1.6.3 प्रारूप परिच्छेद आणि अनुपालन लेखापरीक्षणाला विभागांचा प्रतिसाद

या अहवालात दिसून येणाऱ्या आठ प्रारूप परिच्छेदांसहित दोन अनुपालन लेखापरीक्षण परिच्छेद, संबंधित विभागांचे प्रधान सचिव/सचिव यांना, सहा आठवड्यांच्या आत उत्तर पाठविण्याच्या विनंतीसह एप्रिल 2024 आणि जून 2025 दरम्यान अर्ध-शासकीयपत्राद्वारे पाठविण्यात आले. या अहवालात समाविष्ट दोन लेखापरीक्षण परिच्छेदांच्या संदर्भात अंतिम उत्तर अद्याप प्रतीक्षेत आहे (जुलै 2025).

1.6.4 लेखापरीक्षण अहवालाचा पाठपुरावा

वित्त विभाग, महाराष्ट्र शासन यांनी जानेवारी 2001 मध्ये जारी केलेल्या सूचनांनुसार, प्रशासकीय विभागांनी भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या लेखापरीक्षण अहवालांमध्ये समाविष्ट केलेल्या परिच्छेदांच्या संदर्भात, लेखापरीक्षणाद्वारे सत्यापित केलेले स्पष्टीकरणात्मक ज्ञापन, लेखापरीक्षण अहवाल राज्य विधानमंडळास सादर केल्यापासून तीन महिन्यांच्या आत महाराष्ट्र विधानमंडळ सचिवालयाकडे प्रस्तुत करणे आवश्यक होते. तथापि, प्रशासकीय विभागांनी या सूचनांचे पालन केले नाही कारण **तक्ता 1.3** मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे वर्ष 2015-16 ते 2021-22 संबधित खालील स्पष्टीकरणात्मक ज्ञापन प्रलंबित होते.

तक्ता 1.3: वर्ष 2015-16 ते 2021-22 पर्यंतच्या लेखापरीक्षण अहवालांच्या प्रलंबित स्पष्टीकरणात्मक ज्ञापनांची स्थिती

लेखापरीक्षण अहवाल	अहवाल सादर करण्याची तारीख	परिच्छेदांची आणि एसएससीएंची संख्या	प्राप्त झालेल्या स्पष्टीकरणात्मक ज्ञापनांची संख्या	शिल्लक
2015-16	11 ऑगस्ट 2017 (आरएस)	18	17	01
2016-17	20 जुलै 2018 (आरएस)	27	25	02
2017-18	4 मार्च 2020 (आरएस)	14	12	02
2018-19	08 सप्टेंबर 2020 (आरएस)	11	10	01
2019-21	04 ऑगस्ट 2023 (अनुपालन लेखापरीक्षा)	10	00	10
2021-22	18 जुलै 2025 (अनुपालन लेखापरीक्षा)	05	00	05
एकूण		**85**	**64**	**21**
टीप: आरएस- महसूल क्षेत्र अहवाल:				

तक्ता 1.3 वरून हे निदर्शनास येते की लेखापरीक्षण अहवालांमध्ये समाविष्ट केलेल्या 85 परिच्छेद आणि एसएससीएपैकी, 21 स्पष्टीकरणात्मक ज्ञापने 2015-16 ते 2021-22 या कालावधीसंबंधी प्रलंबित होती.

लेखापरीक्षण अहवालांमध्ये समाविष्ट असलेल्या सर्व बाबींच्या बाबतीत कार्यकारिणीचे उत्तरदायित्व सुनिश्चित करण्यासाठी, विभागांनी किती कालावधीत त्यांच्या शिफारशींवर केलेल्या कारवाईच्या टिप्पण्या पाठवल्या पाहिजेत हे लोकलेखा समिती प्रत्येक प्रकरणात निश्चित करतात.

वर्ष 2015-16 व 2022-23 या कालावधी दरम्यान लोकलेखा समितीने 2011-12 ते 2015-16 या वर्षांच्या लेखापरीक्षण अहवालांच्या महसूल क्षेत्रासंबंधित 48 परिच्छेदांवर चर्चा केली आणि **तक्ता 1.4** मध्ये दर्शविल्यानुसार 99 कारवाई केलेल्या टिप्पण्या प्रलंबित होत्या.

तक्ता 1.4: लोकलेखा समिती/सार्वजनिक उपक्रम समिती शिफारशींवरील प्रलंबित कारवाई केलेल्या टिप्पण्यांची स्थिती

वर्ष	लेखापरीक्षण अहवाल	लोकलेखा समिती अहवाल क्रमांक	लोकलेखा समिती समितीचे वर्ष	लोकलेखा समिती/ सार्वजनिक उपक्रम समितीद्वारा शिफारशींची संख्या	प्रलंबित कारवाई केलेल्या टिप्पण्यांची संख्या
2011-12	आरएस	33	2017-18	14	14
2012-13	आरएस	37	2017-18	34	09
2013-14	आरएस	19	2015-16	00	00
2014-15	आरएस	53	2017-18	46	27
		54	2017-18	37	37
2015-16	आरएस	56	2017-18	12	12
एकूण				**143**	**99**

1.7 लेखापरीक्षणाचे परिणाम: वर्षभरात करण्यात आलेल्या महसूल क्षेत्राच्या स्थानिक लेखापरीक्षणाची स्थिती

2022-23 या वर्षात करण्यात आलेल्या मुद्रांक शुल्क व जीएसटी/राज्य उत्पादन शुल्क/मनोरंजन शुल्काच्या 217 यूनिट्सच्या अभिलेख्यांच्या चाचणी तपासणीत **तक्ता 1.5** मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे कमी आकारणी/कमी मूल्यांकन/महसूल हानी हे निदर्शनास आले:

तक्ता 1.5: 2022-23 च्या लेखापरीक्षणाचा परिणाम दर्शविणारे विवरण

(₹ कोटींमध्ये)

विभागाचे नाव	लेखापरीक्षेचा तपशील			केलेली कारवाई		
	लेखापरीक्षण केलेल्या यूनिटची संख्या	आक्षेपांची संख्या	समाविष्ट आर्थिक मूल्य	मान्य केलेल्या परिच्छेदांची संख्या	समाविष्ट आर्थिक मूल्य	वसूल केलेली रक्कम
मुद्रांक शुल्क	123	480	159.00	73	8.84	6.82
जीएसटी/राज्य उत्पादन शुल्क/ मनोरंजन शुल्क. इत्यादि.	94	330	204.81	38	10.82	1.87
एकूण	**217**	**810**	**363.81**	**111**	**19.66**	**8.69**