भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का कार्यालय
प्रोफेशनल प्रैक्टिसेस ग्रुप

दिशा-निर्देश टिप्पणी

संख्या 725/16-पीपीजी/2016
दिनांक 24.8.2016

सेवा में

क्षेत्रीय लेखापरीक्षा कार्यालय के सभी विभागाध्यक्ष

विषय: नियामक निकायो की अनुपालन लेखापरीक्षा।

नियामक निकायों को या तो एक पृथक विधान के रूप में या एक विशिष्ट क्षेत्र को शासित करने वाले समान्य विधान के एक भाग के रूप में स्थापित किया जाता है। नियामक निकायों की भूमिका तथा उत्तरदायित्वों में विशिष्ट क्षेत्र का विनियमन तथा नीति निर्माण में कार्यकारिणी की सहायता करना शामिल है। नियामक निकायो की बढती हुई संख्या, बढती जटिलताओं तथा कार्यकारिणी में चुनौतियों के साथ, लेखापरीक्षा की भूमिका को भी अधिक महत्वपूर्ण होने के लिए प्रारम्भ किया जा रहा है। इसलिए नियामक निकायो की सभी प्रकार की लेखापरीक्षाओं-वित्तीय, निष्पादन तथा अनुपालन लेखापरीक्षाओं की योजना बनाने, उनका आयोजन करने तथा उनकी रिपोर्टिंग को अपेक्षित कठोरता से अनुपालन करना होगा।

नियामक निकायो के लेखाओं की वित्तीय लेखापरीक्षा विभाग के अन्दर एक दीर्घस्थायी पद्धति है। विभाग ने भी 2004 में नियामक निकायों की निष्पादन लेखापरीक्षा पर दिशा-निर्देश प्रकाशित किए है। यद्यपि नियामक निकायो की अनुपालन लेखापरीक्षाओं को व्यापक रूप से सीमित कार्यक्षेत्र के साथ संव्यवहार लेखापरीक्षाओं के रूप में आयोजित किया गया है। अतः इस मार्गदर्शन टिप्पणी का उद्देश्य नियमित आधार पर नियामक निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षाओं की योजना बनाने तथा आयोजन करने को मुख्य विषय बनाना है।

2. अनुपालन लेखापरीक्षण दिशा-निर्देशो की मुख्य विशेषताएं

विभाग ने अनुपालन लेखापरीक्षा के लिए जोखिम आधारित दृष्टिकोण की परिकल्पना करते हुए अनुपालन लेखापरीक्षण दिशा-निर्देशों को अपनाया है जिसमें निम्नलिखित द्वारा वार्षिक अनुपालन लेखापरीक्षा योजनाओं की तैयारी अपेक्षित है:

क) सर्वोच्च लेखापरीक्षा योग्य सत्वों तथा लेखापरीक्षा इकाईयों को परिभाषित करके तथा

ख) अनुपालन लेखापरीक्षाओं के लिए उनके जोखिम आधारित चयन हेतु जोखिम की रूपरेखा बनाकर।

क) सर्वोच्च लेखापरीक्षा योग्य सत्वों तथा लेखापरीक्षा इकाईयो की परिभाषा

अनुपालन लेखापरीक्षण दिशा-निर्देशो का सार

सर्वोच्च स्तर होने के नाते राज्य सरकार अथवा केन्द्र सरकार में विभाग/क्षेत्र को **सर्वोच्च लेखापरीक्षा योग्य सत्व** के रूप में परिभाषित किया जाएगा। (पैरा 3.4)

लेखापरीक्षा इकाई को एक इकाई के रूप में परिभाषित किया जाता है जिसमें निम्नलिखित एक या अधिक विशेषताएं होती है:

क) प्रशासनिक तथा वित्तीय शक्तियों का पर्याप्त हस्तांतरण;

ख) प्रकार्यात्मक स्वायतता; तथा

ग) सर्वोच्च लेखापरीक्षा योग्य सत्व के उद्देश्यों की प्राप्ति के संदर्भ में परिचालन महत्व।

(पैरा3.5)

अनुपालन लेखापरीक्षण दिशा-निर्देशों में परिकल्पित रूप में सर्वोच्च लेखापरीक्षा योग्य सत्वों, लेखापरीक्षा इकाईयों तथा कार्यान्वयन इकाईयों का पता लगाने वाले सम्पूर्ण लेखापरीक्षा जगत के डाटाबेस को संबंधित क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा नियमित रूप से तैयार, अनुरक्षित तथा अद्यतित किया जाएगा। प्रत्येक क्षेत्रीय कार्यालय में डाटाबेस में नियामक निकायों को उनके लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत शामिल किया जाएगा। यह डाटाबेस वार्षिक अनुपालन लेखापरीक्षाओं की योजना बनाने के आधार का निर्माण करेगा।

(ख) जोखिम की रूपरेखा

अनुपालन लेखापरीक्षण दिशा निर्देशों का सार

अनुपालन लेखापरीक्षाओं की योजना बनाने के लिए जोखिम आधारित दृष्टिकोण अवशोषित अधिक जोखिम क्षेत्रों, कार्यो पर लेखापरीक्षा प्रयासो पर ध्यान देने के विषय में है। सर्वोच्च लेखापरीक्षा योग्य सत्वों तथा उनकी लेखापरीक्षा इकाईयों के जोखिम की रूपरेखा को उनकी संरचना, भूमिका को ध्यान में रखते हुए किया जाना है उनसे निष्पादन को पूरा करने तथा उसका अनुपालन करने की अपेक्षा की जाती है।

(पैरा 3.9)

क्षेत्रीय कार्यालयों को सत्व के अधिक जोखिम क्षेत्रों/कार्यो का मूल्यांकन करने के लिए एक व्यापक संदर्भ से सर्वोच्च लेखापरीक्षायोग्य सत्व के परिवेश पर विचार करना अपेक्षित है। अनुपालन लेखापरीक्षण दिशा-निर्देश अधिक जोखिम क्षेत्रों के मूल्यांकन हेतु व्यापक आयाम प्रदान करते है जैसाकि विभिन्न दस्तावेज/साहित्य तथा पहलु जिनकी जोखिम निर्धारण के लिए समीक्षा की जानी चाहिए।

ऐसे जोखिम निर्धारण के आधार पर क्षेत्रीय कार्यालयों को सर्वोच्च लेखापरीक्षायोग्य सत्वो तथा लेखापरीक्षा इकाईयो तथा कार्यान्वयन इकाईयो के नमूने के चयन को शामिल करके वार्षिक अनुपालन लेखापरीक्षा योजना बनानी पड़ती है। क्षेत्रीय कार्यालयों के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के तहत नियामक निकायो की अनुपालन लेखापरीक्षा की योजना तथा उनके आयोजन को संबंधित क्षेत्रीय कार्यालयों की वार्षिक अनुपालन लेखपरीक्षा योजना का एक भाग बनाना होगा।

3. नियामक निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

नियामक निकायो की अनुपालन लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र में नियामक निकायों के निम्नलिखित कार्यो के विचार शामिल होंगे। प्रत्येक कार्य के संदर्भ में अनुपालन लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र का निर्धारण करने पर मार्गदर्शन निम्नानुसार है:

(i) **अर्ध-न्यायिक कार्य:** विभाग के अन्दर निपटाया गया मामला यह है कि नियामक निकायों द्वारा इसकी वैधता तथा न्याय क्षमता के रूप में अपने अर्ध-न्यायिक कार्यों को करने में पारित आदेश लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र के अन्दर नहीं आएंगे।

(ii) **अर्ध-न्यायिक कार्यों की लेखापरीक्षा:** इसमें निर्णय लेने की प्रक्रिया, वैधता तथा न्याय क्षमता को छोड़कर सभी आवश्यक सूचना तथा निर्णयों के कार्यान्वयन की उपलब्धता सम्मिलित है। सम्पूर्ण नियामक निकायों के अर्ध-न्यायिक कार्यो की प्रत्येक समीक्षा/लेखापरीक्षा की अलग-अलग प्रकृति तथा कार्यक्षेत्र में सम्मिलित जटिलता तथा संवेदनशीलता को ध्यान में रखते हुए, अर्ध-न्यायिक कार्यों की लेखपरीक्षा को सम्मिलित करते हुए अनुपालन लेखापरीक्षा के आयोजन को मुख्यालयों में सक्षम प्राधिकारी के आदेशों के साथ प्रत्येक मामले के आधार पर विनियमित किया जाएगा।

(iii) **आन्तरिक प्रशासन:** इन पहलुओं को पहले से ही लेखापरीक्षा की जा रही है तथा ऐसे ही नियामक निकायो के आन्तरिक प्रशासन का लेखापरीक्षण वर्तमान के अनुसार ही जारी रहेगा।

(iv) **कार्यकारी कार्य:** लाइसेंसो/ अनुमोदनो तथा मंजूरी को स्वीकार करना, शुल्क प्रभारित करना, निविदा तथा करार प्रबंधन आदि जैसे कार्यकारी कार्य जो सामान्य तौर पर मानदण्ड /ढाँचा के एक सेट पर आधारित अथवा उनके द्वारा मार्गदर्शित होते है इसी तरह कार्यकारी निर्णय लेने की प्रक्रिया को भी अनुपालन लेखापरीक्षाओं में कवर किया जाएगा।

(सुधा कृष्णन)
महानिदेशक (पीपीजी)

संख्या 725/16-पीपीजी/2016 दिनांक 24.8.2016

प्रति:

(i) सभी अपर उप नियंत्रक-महालेखापरीक्षक/उपनियंत्रक-महालेखापरीक्षक,

(ii) मुख्यालय कार्यालय में सभी महानिदेशक/प्रधान निदेशक