# भारत के
# नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
# का
# 31 मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष का
# राजस्व क्षेत्र का प्रतिवेदन

**झारखण्ड सरकार**

*वर्ष 2013 का प्रतिवेदन संख्या - 1*

# विषय सूची


| | कंडिका | पृष्ठ |
|---|---|---|
| प्रस्तावना | | v |
| विहंगावलोकन | | vii |
| **अध्याय - I: सामान्य** | | |
| कार्यकारी सारांश | | 1 |
| राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति | 1.1 | 3 |
| बजट अनुमानों एवं वास्तविकों के मध्य विचरण | 1.2 | 6 |
| संग्रहण की लागत | 1.3 | 7 |
| बकाये राजस्व का विश्लेषण | 1.4 | 8 |
| प्रतिदाय | 1.5 | 9 |
| लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/सरकार की प्रतिक्रिया | 1.6 | 10 |
| उत्तरदायित्व प्रवर्तित करने तथा राज्य सरकार के हित की रक्षा करने में वरिष्ठ अधिकारियों की विफलता | 1.6.1 | 10 |
| विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें | 1.6.2 | 11 |
| लेखापरीक्षा संवीक्षा के लिए अभिलेखों का अप्रस्तुतीकरण | 1.6.3 | 12 |
| प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर विभागों का प्रत्युत्तर | 1.6.4 | 12 |
| लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्त्तन - संक्षेपित स्थिति | 1.6.5 | 13 |
| पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन | 1.6.6 | 14 |
| लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये मुद्दों से संबंधित प्रणाली का विश्लेषण | 1.7 | 14 |
| निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति | 1.7.1 | 15 |
| स्वीकृत मामलों में वसूली | 1.7.2 | 15 |
| विभागों/सरकार द्वारा स्वीकार की गई अनुशंसाओं पर की गयी कार्यवाही | 1.7.2.1 | 16 |
| लेखापरीक्षा योजना | 1.8 | 16 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 1.9 | 17 |
| वर्ष के दौरान की गई लेखापरीक्षा की स्थिति | 1.9.1 | 17 |
| यह प्रतिवेदन | 1.9.2 | 17 |
| **अध्याय - II: मूल्यवर्द्धित कर/ बिक्री, व्यापार आदि पर कर** | | |
| कार्यकारी सारांश | | 19 |
| कर प्रशासन | 2.1 | 21 |
| प्राप्तियों की प्रवृति | 2.2 | 21 |
| संग्रहण की लागत | 2.3 | 22 |
| आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा का कार्यकलाप | 2.4 | 22 |
| लेखापरीक्षा के प्रभाव | 2.5 | 23 |
| बकाये राजस्व का विश्लेषण | 2.6 | 23 |

| | कंडिका | पृष्ठ |
|---|---|---|
| कर निर्धारणों में बकाये | 2.7 | 24 |
| संग्रहण का विश्लेषण | 2.8 | 24 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 2.9 | 25 |
| लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ | 2.10 | 26 |
| आवर्त्त के निर्धारण में अनियमितताएँ | 2.11 | 26 |
| झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत विक्रय/क्रय आवर्त्त का छिपाया जाना | 2.11.1 | 27 |
| झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत सकल आवर्त का गलत निर्धारण | 2.11.2 | 30 |
| झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत कर के गलत दर का अनुप्रयोग | 2.12 | 31 |
| इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई.टी.सी.) की स्वीकृति में अनियमितताएँ | 2.13 | 33 |
| छूट की स्वीकृति में अनियमितताएँ | 2.14 | 35 |
| केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के अनुपालन में अनियमितताएँ | 2.15 | 35 |
| घोषणा प्रपत्रों का दुरूपयोग | 2.15.1 | 36 |
| मार्गस्थ बिक्री की गलत अनुमति | 2.15.2 | 37 |
| के.वि.क. के अन्तर्गत गलत रियायती दर की अनुमति | 2.15.3 | 37 |
| अधिक कर संग्रहण के लिए अर्थदण्ड का नहीं लगाया जाना | 2.16 | 39 |
| कर निर्धारण का कालबाधित होना | 2.17 | 40 |
| कर की संगणना में भूल | 2.18 | 41 |
| **अध्याय - III: राज्य उत्पाद** | | |
| कार्यकारी सारांश | | 43 |
| कर प्रशासन | 3.1 | 45 |
| प्राप्तियों की प्रवृति | 3.2 | 45 |
| बकाये राजस्व का विश्लेषण | 3.3 | 46 |
| संग्रहण की लागत | 3.4 | 47 |
| लेखापरीक्षा के प्रभाव | 3.5 | 48 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 3.6 | 48 |
| अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों के पालन नहीं होना | 3.7 | 50 |
| खुदरा उत्पाद दुकानों की अबन्दोबस्ती/विलम्ब से बन्दोबस्ती | 3.8 | 51 |
| देशी शराब के थोक आपूर्ति के अनन्य विशेषाधिकार का विलम्ब से बन्दोबस्ती किया जाना | 3.9 | 53 |
| खुदरा दुकानदारों द्वारा शराब का कम उठाव करना | 3.10 | 54 |
| अनुज्ञाशुल्क के कम वसूली के कारण राजस्व की हानि | 3.11 | 55 |
| जमानत राशि के विरूद्ध बकाये का कम समायोजन | 3.12 | 56 |
| देशी शराब के थोक आपूर्ति के लिए अनन्य विशेषाधिकार अनुज्ञाधारियों से अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं होना | 3.13 | 57 |
| **अध्याय - IV: वाहनों पर कर** | | |
| कार्यकारी सारांश | | 59 |

| | कंडिका | पृष्ठ |
|---|---|---|
| कर प्रशासन | 4.1 | 61 |
| प्राप्तियों की प्रवृति | 4.2 | 61 |
| संग्रहण की लागत | 4.3 | 62 |
| आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा के कार्यकलाप | 4.4 | 63 |
| लेखापरीक्षा के प्रभाव | 4.5 | 63 |
| बकाये राजस्व का विश्लेषण | 4.6 | 63 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 4.7 | 64 |
| अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना | 4.8 | 65 |
| वाहन करों का उद्ग्रहण नहीं होना | 4.9 | 65 |
| व्यापार कर का नहीं/कम उद्ग्रहण होना | 4.10 | 67 |
| अस्थायी निबंधन के निर्गमन पर कर का कम आरोपण | 4.11 | 68 |
| बैकों द्वारा संग्रहित राजस्व जमा करने में विलम्ब के कारण ब्याज की हानि | 4.12 | 69 |
| अभ्यर्पण में अंतर्ग्रस्त वाहनों पर कर का आरोपण नहीं होना | 4.13 | 70 |
| **अध्याय - V : भू-राजस्व** | | |
| कार्यकारी सारांश | | 71 |
| कर प्रशासन | 5.1 | 73 |
| प्राप्तियों की प्रवृति | 5.2 | 73 |
| आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा का कार्य | 5.3 | 74 |
| लेखापरीक्षा के प्रभाव | 5.4 | 75 |
| बकाये राजस्व का विश्लेषण | 5.5 | 75 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 5.6 | 76 |
| लेखापरीक्षा अवलोकन | 5.7 | 77 |
| अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना | 5.8 | 77 |
| पट्टों का नवीकरण नहीं होने के कारण राजस्व का उद्ग्रहण नहीं होना | 5.9 | 78 |
| सलामी और पूंजीकृत मूल्य का उद्ग्रहण नहीं होना/कम गणना करना | 5.10 | 79 |
| **अध्याय - VI: अन्य कर प्राप्तियाँ** | | |
| कार्यकारी सारांश | | 81 |
| **अ-मुद्रांक एवं निबंधन फीस** | | |
| कर प्रशासन | 6.1 | 83 |
| प्राप्तियों की प्रवृत्ति | 6.2 | 83 |
| संग्रहण की लागत | 6.3 | 85 |
| आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा के कार्यकलाप | 6.4 | 85 |
| बकाये राजस्व का विश्लेषण | 6.5 | 85 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 6.6 | 86 |
| अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना | 6.7 | 87 |

| | कंडिका | पृष्ठ |
|---|---|---|
| पट्टे दस्तावेजों का निष्पादन नहीं होना | 6.8 | 87 |
| **ब-विद्युत पर कर एवं शुल्क** | | |
| कर प्रशासन | 6.9 | 89 |
| प्राप्तियों की प्रवृति | 6.10 | 89 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 6.11 | 90 |
| अधिनियम/नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं करना | 6.12 | 91 |
| विद्युत शुल्क का कम लगाया जाना | 6.13 | 91 |
| अधिभार पर गलत छूट | 6.14 | 92 |
| **अध्याय - VII: खनिज रियायत, शुल्क एवं रॉयल्टी** | | |
| कार्यकारी सारांश | | 93 |
| कर प्रशासन | 7.1 | 95 |
| लेखापरीक्षा के प्रभाव | 7.2 | 95 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 7.3 | 96 |
| **"खनन प्राप्तियों के सबंध में खान एवं भूतत्व विभाग का कार्यकलाप"** (एक निष्पादन लेखापरीक्षा) | 7.4 | 97 |

# प्रस्तावना

31 मार्च 2012 को अंत हुए वर्ष का यह प्रतिवेदन संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अंतर्गत राज्यपाल को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियाँ तथा सेवा की शर्त्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 16 के अधीन राज्य सरकार की राजस्व प्राप्तियों की लेखापरीक्षा की जाती है। यह प्रतिवेदन राज्य प्राप्तियों, जिनमें मूल्यवर्द्धित कर/बिक्री, व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, भू-राजस्व, अन्य कर प्राप्तियाँ और खनन प्राप्तियाँ समाविष्ट हैं, की लेखापरीक्षा के परिणामों को प्रस्तुत करता है। भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्गत लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप लेखापरीक्षा संचालित की गई है।

इस प्रतिवेदन में वर्ष 2011-12 में अभिलेखों की, की गयी नमूना लेखापरीक्षा के क्रम में प्रकाश में आये मामलों में से कुछ मामलों के साथ उन मामलों का भी उल्लेख किया गया है जो पूर्व के वर्षों में प्रकाश में तो आये पर पूर्ववर्ती वर्षों के प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किये जा सके थे।

# विहंगावलोकन

# विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में ₹ 484.72 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के कर/शुल्क के नहीं/अल्पारोपण/हानि से संबंधित एक निष्पादन लेखापरीक्षा सहित 25 कंडिकायें सम्मिलित हैं जिसमें ₹ 311.07 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को सरकार/विभाग ने स्वीकार कर लिया है। ₹ 484.72 करोड़ में ₹ 404.09 करोड़ वसूलनीय है तथा शेष राशि ₹ 80.63 करोड़ अधिनियमों/नियमों की त्रुटियाँ एवं मानदण्डों के अपालन/मानदण्डों के अनिर्धारण के कारण सरकार को सैद्धान्तिक क्षति हुई। मुख्य निष्कर्षों में से कुछ का उल्लेख निम्न कंडिकाओं में किया गया है।

## I. सामान्य

वर्ष 2010-11 की कुल प्राप्तियाँ ₹ 18,781.12 करोड़ की तुलना में वर्ष 2011-12 में झारखण्ड सरकार की कुल प्राप्तियाँ ₹ 22,419.45 करोड़ थीं। कर राजस्व ₹ 6,953.89 करोड़ और कर-भिन्न राजस्व ₹ 3,038.22 करोड़ को मिलाकर राज्य सरकार ने कुल ₹ 9,992.11 करोड़ का राजस्व सृजित किया। भारत सरकार से ₹ 12,427.34 करोड़ (विभाज्य संघीय करों से राज्यों का हिस्साः ₹ 7,169.93 करोड़ और सहायता-अनुदान ₹ 5,257.41 करोड़) प्राप्त हुए। इस प्रकार, राज्य सरकार कुल राजस्व का 45 प्रतिशत ही सृजित कर सकी। वर्ष 2011-12 के दौरान वैट/बिक्री, व्यापार आदि पर कर (₹ 5,522.02 करोड़) और अ-लौह खनन और धातुकर्मीय उद्योग (₹ 2,662.79 करोड़) क्रमशः कर राजस्व एवं कर-भिन्न राजस्व के मुख्य स्रोत थे।

**(कंडिका 1.1)**

दिसम्बर 2011 तक निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा टिप्पणियों की संख्या जिसका निपटारा जून 2012 तक नहीं हो पाया था, क्रमशः 963 एवं 6,100थीं, जिसमें ₹ 9,794.39 करोड़ सन्निहित थे। दिसम्बर 2011 तक निर्गत 225 निरीक्षण प्रतिवेदनों के संबंध में प्रथम उत्तर भी प्राप्त नहीं हुए यद्यपि निर्गत प्रतिवेदनों की प्राप्ति के एक माह के भीतर उनका उत्तर दिया जाना अपेक्षित था।

**(कंडिका 1.6.1)**

वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान सरकार/विभागों ने ₹ 1,136.92 करोड़ के राजस्व देयता के आपत्तियों को स्वीकार किया (लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में बताये गये कुल ₹ 3,894.36 करोड़ के कुल आपत्तियों में से) जिसमें ₹ 785.11 करोड़ की वसूली 31 मार्च 2012 तक की गयी ।

**(कंडिका 1.6.6)**

वाणिज्यकर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, भू-राजस्व, मुद्रांक एवं निबंधन फीस, विद्युत शुल्क, खान एवं भूतत्व, के 117 इकाइयों के अभिलेखों की 2011-12 में की गयी नमूना जाँच से 31,791 मामलों में सन्निहित ₹ 1,117.79 करोड़ के राजस्व के अवनिर्धारण/कम आरोपण/राजस्व की हानि प्रकाश में आये। वर्ष के दौरान संबद्ध विभागों ने 19,193 मामलों में सन्निहित ₹ 306.28 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया।

**(कंडिका 1.9.1)**

## II. मूल्य वर्द्धित कर/बिक्री, व्यापार आदि पर कर

विक्रय/क्रय आवर्त के निर्धारण में अनियमितताओं के परिणामस्वरूप ₹ 72.83 करोड़ के कर एवं अर्थदण्ड का नहीं/कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 2.11)**

चार वाणिज्यकर अंचलों में 19 निर्धारितियों के मामलें में कर के गलत दर के लागू करने के परिणामस्वरूप ₹ 10 करोड़ के ब्याज एवं अर्थदण्ड सहित ₹ 24.17 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 2.12)**

पाँच वाणिज्यकर अंचलों में छः निर्धारितियों के मामले में ₹ 1.04 करोड़ का अस्वीकार्य इनपुट टैक्स क्रेडिट था। इसके अतिरिक्त ₹ 1.80 करोड़ का अर्थदण्ड भी आरोप्य था।

**(कंडिका 2.13)**

धनबाद वाणिज्यकर अंचल में एक निर्धारिती द्वारा घोषणा प्रपत्रों के दुरूपयोग के परिणामस्वरूप ₹ 18.79 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 31.31 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 2.15.1)**

कतरास वाणिज्यकर अंचल के दो व्यवसायियों के मामले में अधिक कर संग्रहण के लिए ₹ 16.60 करोड़ अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

**(कंडिका 2.16)**

## III. राज्य उत्पाद

खुदरा उत्पाद दुकानों के नहीं/विलम्बित बंदोबस्ती के परिणामस्वरूप ₹ 80.63 करोड़ के उत्पाद शुल्क एवं लाइसेन्स फीस की हानि हुई।

**(कंडिका 3.8)**

चार उत्पाद जिलों में 148 खुदरा विक्रेताओं द्वारा शराब के कम उठाव के परिणामस्वरूप ₹ 16.22 लाख के सरकारी राजस्व की वसूली नहीं हुई।

**(कंडिका 3.10)**

सात होटलों, बारों एवं रेस्तराओं में भा.नि.वि.श. की बिक्री पर लाइसेन्स फीस के गलत दर लागू करने के परिणामस्वरूप ₹ 21 लाख के राजस्व की कम वसूली हुई।

**(कंडिका 3.11)**

## IV. वाहनों पर कर

2,975 वाहन स्वामियों पर अप्रैल 2007 एवं मार्च 2012 की अवधि के बकाये ₹ 12.60 करोड़ के कर का भुगतान न तो स्वामियों द्वारा किया गया न ही विभाग द्वारा माँग सृजित की गयी।

**(कंडिका 4.9)**

परिवहन कार्यालय, गिरिडीह में नौ वाहनों के मामले में अभ्यर्पण अवधि की समाप्ति के पश्चात भी कोई कर वसूल नहीं किया गया, परिणामस्वरूप ₹ 14.49 लाख का कर एवं अर्थदण्ड की वसूली नहीं हुई।

**(कंडिका 4.13)**

## V. भू-राजस्व

21.40 एकड़ खासमहल भूमि के 155 पट्टे का जो 2004-05 से 2010-11 के मध्य समाप्त हो गया था, नवीकरण नहीं होने के परिणामस्वरूप ₹ 10.28 करोड़ के सलामी, दाण्डिक लगान एवं ब्याज के रूप में राजस्व की हानि हुई।

**(कंडिका 5.9)**

अंचल कार्यालय, मांडू द्वारा 4.82 एकड़ जी.एम. खास/आम भूमि को सलामी एवं पूँजीकृत मूल्य ₹ 4.71 करोड़ की वसूली किये बिना व्यावसायिक उद्देश्यों के लिए हस्तांतरण किया गया।

**(कंडिका 5.10)**

## VI. अन्य कर प्राप्तियाँ

### मुद्रांक एवं निबंधन फीस

झारखण्ड प्रदूषण नियंत्रण पर्षद, राँची से 20 मोबाईल सेवा प्रदाताओं के सबंध में एकत्रित आँकड़े/सूचनाओं एवं पाँच जिला अवर निबंधक के अभिलेखों से तिर्यक जाँच से प्रकट हुआ कि पट्टा अभिलेखों के क्रियान्वयन नहीं होने के परिणामतः ₹ 56.28 लाख के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण नहीं हुआ। इसके अतिरिक्त, ₹ 1.14 करोड़ का अधिकतम जुर्माना आरोप्य था।

**(कंडिका 6.8)**

### विद्युत शुल्क

झरिया वाणिज्य कर अंचल में तीन निर्धारितियों के मामले में गलत दर पर विद्युत शुल्क आरोपण किये जाने के कारण ₹ 1.83 करोड़ के विद्युत शुल्क का अल्पारोपण हुआ।

**(कंडिका 6.13)**

## VII. खनिज रियायत, शुल्क एवं रॉयल्टी

**"खनन प्राप्तियों के सबंध में खान एवं भूतत्व विभाग का कार्यकलाप"** पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित उद्घटित हुआ:

- केन्द्रीय सरकार द्वारा परिचालित मॉडल राज्य खनिज नीति, 2010 की तर्ज पर झारखण्ड ने राज्य खनिज नीति का ढाँचा तैयार नहीं किया है।

**(कंडिका 7.4.2)**

- उप निदेशक खान के तीन कार्यालयों में ₹ 458.04 करोड़ के बकाये वसूली हेतु लंबित थे।

**(कंडिका 7.4.11.1)**

- अपर्याप्त आंतरिक लेखापरीक्षा, महत्वपूर्ण पंजियों का असंधारण, विवरणियों का अप्रस्तुतीकरण/अनिर्धारण एवं विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण के संदर्भ में आंतरिक नियंत्रण तंत्र का ढाँचा कमजोर था।

**(कंडिका 7.4.13 एवं 7.4.14)**

- वर्ष 2006-11 की अवधि में बड़े खनिजों के पट्टे की स्वीकृति हेतु प्राप्त 98 प्रतिशत आवेदन निष्पादन हेतु लंबित थे।

**(कंडिका 7.4.16.1)**

- छः खनन कार्यालयों में, 62 पट्टों के मामलों में, गलत दर से रॉयल्टी के भुगतान किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 20.43 करोड़ रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 7.4.17.1)**

- खनन कार्यालयों, बोकारो एवं धनबाद में दो कोलियरियों द्वारा कोयले की श्रेणी को निम्न करने के कारण ₹ 3.22 करोड़ रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 7.4.17.2)**

- खनन कार्यालयों, धनबाद एवं रामगढ़ में दो कोलियरियों द्वारा कोयले की मात्रा का गलत लेखाकंन किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 77.04 लाख रॉयल्टी का अधिक समायोजन हुआ।

**(कंडिका 7.4.17.3)**

- छः खनन कार्यालयों के 56 पट्टाधारियों द्वारा दाखिल विवरणियों को वाणिज्यकर विभाग, आई.बी.एम इत्यादि के अभिलेखों से की गई तिर्यक जाँच से खनिजों के प्रेषण में छिपाव प्रकट हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹ 117.60 करोड़ रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 7.4.18)**

- 10 खनन कार्यालयों में विभाग से बिना अनुमति प्राप्त किये खनिजों के उत्खनन के लिये प्रमादियों द्वारा खनिज के मूल्य ₹ 2.50 करोड़ भुगतेय है।

**(कंडिका 7.4.22)**

# अध्याय-I

# सामान्य

# कार्यकारी सारांश

| | |
|---|---|
| **राज्य की राजस्व प्राप्तियों में सीमांत वृद्धि दर** | वर्ष 2011-12 के दौरान राज्य की कुल कर एवं कर-भिन्न राजस्व प्राप्तियाँ ₹ 9,992.11 करोड़ थीं जो पूर्ववर्ती वर्ष की तुलना में 17.28 प्रतिशत की सीमांत वृद्धि दर को दर्शाता है। जिसमें ₹ 6,953.89 करोड़ कर राजस्व एवं ₹ 3,038.22 करोड़ कर-भिन्न राजस्व है। राज्य ने ₹ 5,257.41 करोड़ सहायता अनुदान एवं विभाज्य संघीय करों से राज्य का अंश के रूप में ₹ 7,169.93 करोड़ प्राप्त किया। |
| **लेखापरीक्षा के प्रति सरकार/विभाग की अपर्याप्त प्रतिक्रिया** | दिसम्बर 2011 तक निर्गत 225 निरीक्षण प्रतिवेदनों का प्रथम उत्तर भी हमें प्राप्त नहीं हुए हैं। |
| **लेखापरीक्षा को अभिलेखों का प्रस्तुत नहीं किया जाना** | वर्ष 2011-12 में चार विभागों (खान एवं भूतत्व, राजस्व एवं भूमि सुधार, परिवहन एवं निबंधन) के आठ कार्यालयों द्वारा कर निर्धारण के 33 अभिलेखों को प्रस्तुत नहीं किया गया। |
| **विभागीय लेखापरीक्षा समिति बैठकों का सीमित प्रभाव** | वर्ष के दौरान मात्र 10 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें हुई एवं ₹ 36.68 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के 149 लंबित कंडिकाओं का निपटारा हुआ। |
| **पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का प्रभाव** | वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान सरकार ने ₹ 1,136.92 करोड़ की लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया इसमें से ₹ 785.11 करोड़ की वसूली वर्ष 2011-12 तक की गयी। |
| **लेखापरीक्षा के परिणाम** | हमने वर्ष 2011-12 की अवधि में विभिन्न विभागों के 117 इकाइयों की नमूना जाँच की जिसमें 31,791 मामलों में ₹ 1,117.79 करोड़ के कर, शुल्क, रॉयल्टी आदि का अल्पारोपण पाया। |

# अध्याय - I : सामान्य

## 1.1 राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

**1.1.1** वर्ष 2011-12 के दौरान झारखण्ड सरकार द्वारा सृजित कर एवं कर-भिन्न राजस्व, वर्ष के दौरान भारत सरकार से प्राप्त विभाज्य संघीय करों, शुल्कों में राज्य का अंश एवं सहायता अनुदान तथा पूर्ववर्ती चार वर्षों तक की अवधि के तत्संबंधी आँकड़े नीचे दिए गए हैं:

**(₹ करोड़ में)**

| क्रमांक | | 2007-08 | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| I. | **राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व** | | | | | |
| | • कर राजस्व | 3,473.55 | 3,753.21 | 4,500.12 | 5,716.63 | 6,953.89 |
| | • कर-भिन्न राजस्व | 1,601.40 | 1,951.74 | 2,254.15 | 2,802.89 | 3,038.22 |
| | **कुल** | **5,074.95** | **5,704.95** | **6,754.27** | **8,519.52** | **9,992.11** |
| II. | **भारत सरकार से प्राप्तियाँ** | | | | | |
| | • विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश | 5,109.83 | 5,392.11 | 5,547.57 | 6,154.35 | 7,169.93 |
| | • सहायता अनुदान | 1,841.77 | 2,115.78 | 2,816.63 | 4,107.25 | 5,257.41 |
| | **कुल** | **6,951.60** | **7,507.89** | **8,364.20** | **10,261.60** | **12,427.34** |
| III. | **राज्य सरकार की कुल प्राप्तियाँ (I एवं II)**[1] | **12,026.55** | **13,212.84** | **15,118.47** | **18,781.12** | **22,419.45** |
| IV. | **I से III की प्रतिशतता** | **42** | **43** | **45** | **45** | **45** |

उपर्युक्त तालिका दर्शाती है कि वर्ष 2011-12 के दौरान राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व प्राप्तियाँ (₹ 9,992.11 करोड़) कुल राजस्व प्राप्तियों का 45 प्रतिशत था। शेष 55 प्रतिशत प्राप्तियाँ, वर्ष 2011-12 के दौरान, भारत सरकार से मिलीं।

---

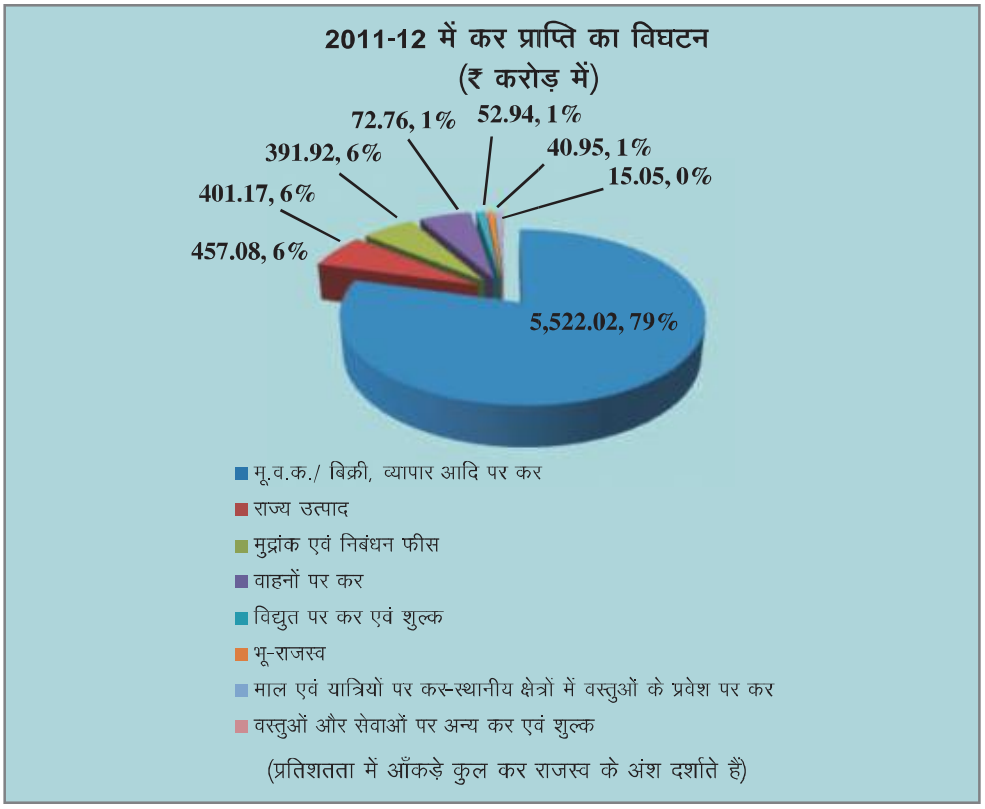
[1] पूर्ण विवरण के लिए कृपया सरकार के वर्ष 2011-12 के वित्त लेखे में विवरणी संख्या 11- लघु शीर्षवार राजस्व का विस्तृत लेखा देखें। मुख्य शीर्ष 0020- निगम कर, 0021- निगम कर से भिन्न आय पर कर, 0028 - आय एवं व्यय पर अन्य कर, 0032- सम्पत्ति पर कर, 0044- सेवा पर कर, 0037- सीमा शुल्क, 0038- संघीय उत्पाद शुल्क एवं 0045-वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर और शुल्क-लघु शीर्ष-901-निवल प्राप्तियों में राज्यों का समानुदिष्ट हिस्सा के अंतर्गत आँकड़े जो वित्त लेखा में 'क-कर राजस्व' में दिखाये गये है, को राज्य द्वारा सृजित राजस्व से हटाकर विभाज्य संधीय करों में राज्य का अंश में सम्मिलित कर इस विवरणी में दिखाया गया है।

**1.1.2** नीचे की तालिका 2007-08 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान सृजित कर राजस्व का ब्यौरा प्रस्तुत करती है:

**(₹ करोड़ में)**

| क्र. सं. | राजस्व शीर्ष | 2007-08 | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 | 2010-11 की तुलना में 2011-12 में वृद्धि/कमी की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. | मू.व.क./ बिक्री, व्यापार आदि पर कर | 2,845.88 | 2,996.20 | 3,597.20 | 4,473.43 | 5,522.02 | (+) 23.44 |
| 2. | राज्य उत्पाद | 156.86 | 205.46 | 322.75 | 388.34 | 457.08 | (+) 17.70 |
| 3. | मुद्रांक एवं निबंधन फीस | 156.26 | 192.16 | 238.20 | 328.35 | 401.17 | (+) 22.18 |
| 4. | वाहनों पर कर | 135.67 | 201.57 | 234.21 | 312.37 | 391.92 | (+) 25.47 |
| 5. | विद्युत पर कर एवं शुल्क | 76.47 | 43.47 | 46.87 | 53.50 | 72.76 | (+) 36.00 |
| 6. | भू-राजस्व | 26.26 | 53.33 | 41.28 | 130.65 | 52.94 | (-) 59.48 |
| 7. | माल एवं यात्रियों पर कर-स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर कर | 71.07 | 54.02 | 12.44 | 21.08 | 40.95 | (+) 94.26 |
| 8. | वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क | 5.08 | 7.00 | 7.17 | 8.91 | 15.05 | (+) 68.91 |
| **कुल** | | **3,473.55** | **3,753.21** | **4,500.12** | **5,716.63** | **6,953.89** | **(+) 21.64** |

स्त्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।



राजस्व के मुख्य शीर्षों से संबंधित वर्ष 2010-11 की तुलना में वर्ष 2011-12 की प्राप्तियों में विचरण के निम्नलिखित कारण थे :

**मू.व.क./बिक्री, व्यापार आदि पर कर:** विभाग द्वारा 23.44 प्रतिशत की वृद्धि का कारण कर प्रशासन का बेहतर एवं प्रभावकारी अनुश्रवण बताया गया।

**राज्य उत्पाद :** 17.70 प्रतिशत की वृद्धि का कारण विभाग द्वारा नयी उत्पाद नीति 2009 का लागू होना बताया गया।

**मुद्रांक एवं निबंधन फीस :** 22.18 प्रतिशत की वृद्धि का कारण रियल इस्टेट क्षेत्रों में वृद्धि होना बतलाया गया।

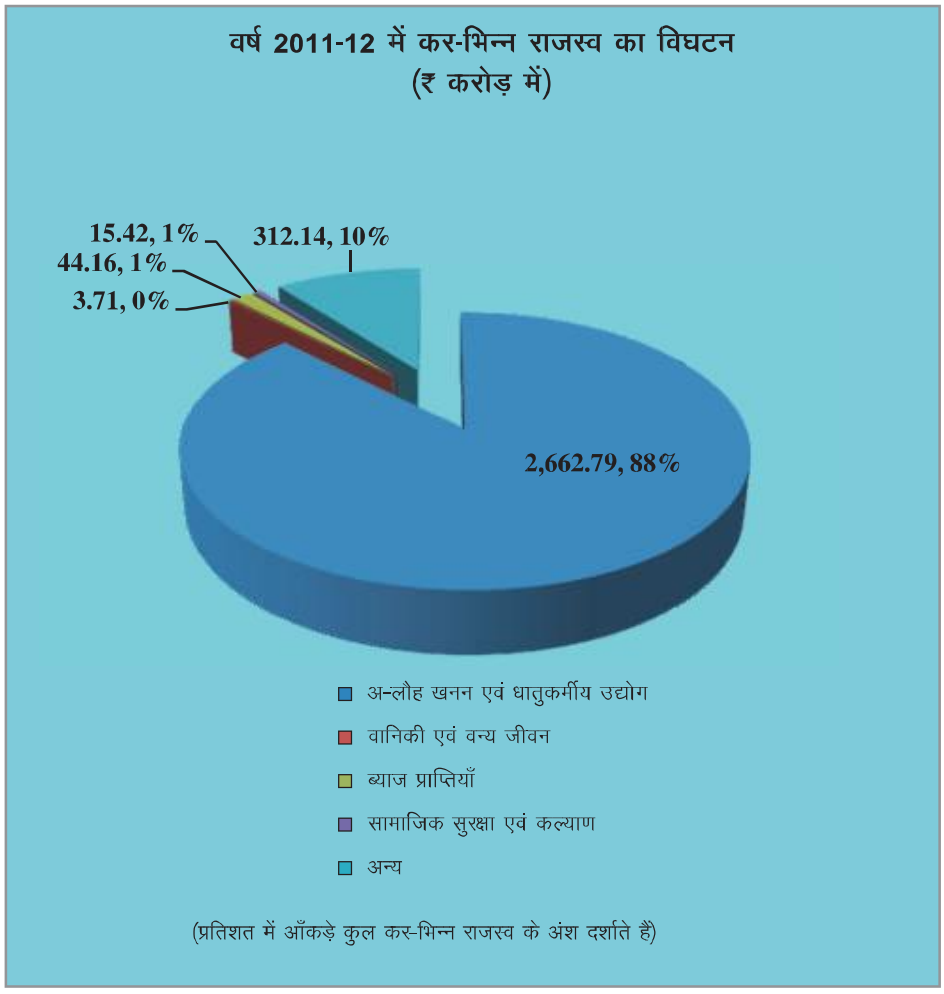
**वाहनों पर कर :** 25.47 प्रतिशत की वृद्धि का कारण झारखण्ड मोटर वाहन कर (संशोधन) अधिनियम के अन्तर्गत निजी वाहनों पर एक मुश्त कराधान प्रणाली का लागू होना बताया गया।

**1.1.3** नीचे की तालिका 2007-08 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान सृजित कर-भिन्न राजस्व का ब्यौरा प्रस्तुत करती है:

**(₹ करोड़ में)**

| क्र.सं. | राजस्व शीर्ष | 2007-08 | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 | 2010-11 की तुलना में 2011-12 में वृद्धि/कमी की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. | अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग | 1,177.77 | 1,477.94 | 1,733.15 | 2,055.90 | 2,662.79 | (+) 29.52 |
| 2. | वानिकी एवं वन्य जीवन | 4.06 | 7.20 | 3.57 | 4.76 | 3.71 | (-) 22.06 |
| 3. | ब्याज प्राप्तियाँ | 87.14 | 109.53 | 153.20 | 98.74 | 44.16 | (-) 55.28 |
| 4. | सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण | 12.57 | 4.25 | 13.49 | 23.85 | 15.42 | (-) 35.35 |
| 5. | अन्य | 319.86 | 352.82 | 350.74 | 619.64 | 312.14 | (-) 49.63 |
| **कुल** | | **1,601.40** | **1,951.74** | **2,254.15** | **2,802.89** | **3,038.22** | **8.40** |

स्त्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।




अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग में वर्ष 2011-12 में पिछले वर्ष की तुलना में 29.52 प्रतिशत प्राप्तियों में वृद्धि का कारण लौह अयस्क पर स्वामित्व के दर में वृद्धि, को बताया गया।

## 1.2 बजट अनुमानों एवं वास्तविकों के मध्य विचरण

वर्ष 2011-12 के लिए राजस्व के मुख्य शीर्षों से संशोधित बजट अनुमानों एवं वास्तविक राजस्व प्राप्तियों में कर एवं कर भिन्न राजस्व के अंतर्गत विचरण निम्नलिखित थे:

(₹ करोड़ में)

| क्र.सं. | राजस्व शीर्ष | संशोधित अनुमान | वास्तविक प्राप्तियाँ | विचरण वृद्धि (+) ह्रास (-) | विचरण की प्रतिशतता (+) वृद्धि (-) ह्रास |
|---|---|---|---|---|---|
| **क. कर राजस्व** | | | | | |
| 1. | मू.व.क./बिक्री व्यापार आदि पर कर | 5,633.25 | 5,522.02 | (-) 111.23 | (-) 1.97 |
| 2. | राज्य उत्पाद | 445.00 | 457.08 | (+) 12.08 | (+) 2.71 |
| 3. | मुद्रांक एवं निबंधन फीस | 450.00 | 401.17 | (-) 48.83 | (-) 10.85 |
| 4. | वाहनों पर कर | 356.00 | 391.92 | (+) 35.92 | (+) 10.09 |
| 5. | विद्युत पर कर एवं शुल्क | 100.00 | 72.76 | (-) 27.24 | (-) 27.24 |
| 6. | भू-राजस्व | 83.49 | 52.94 | (-) 30.55 | (-) 36.59 |
| 7. | वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क | 36.75 | 15.05 | (-) 21.70 | (-) 59.05 |
| 8. | माल एवं चात्रियों पर कर स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर कर | 30.00 | 40.95 | (+) 10.95 | (+) 36.50 |
| **ख. कर-भिन्न राजस्व** | | | | | |
| 1. | अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग | 2,759.75 | 2,662.79 | (-) 96.96 | (-) 3.51 |
| 2. | वानिकी एवं वन्य जीवन | 4.17 | 3.71 | (-) 0.46 | (-) 11.03 |
| 3. | ब्याज प्राप्तियाँ | 100.64 | 44.16 | (-) 56.48 | (-) 56.12 |
| 4. | सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण | 33.00 | 15.42 | (-) 17.58 | (-) 53.27 |

स्त्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे एवं 2012-13 के लिए झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों के अनुसार संशोधित अनुमान।

वर्ष 2011-12 के दौरान मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस के संबंध में बजट अनुमान की तुलना में प्राप्ति में कमी का कारण निबंधन हेतु कम संख्या में दस्तावेज को प्रस्तुत करना बताया गया।

अन्य विभागों ने अनुरोध के बावजूद (जून 2012) विचरण के कारण को सूचित नहीं किया।

## 1.3 संग्रहण की लागत

मुख्य राजस्व प्राप्तियों से सबंधित सकल संग्रहण, इनके संग्रहण पर किये गये व्यय तथा 2011-12 के दौरान सकल संग्रहण पर ऐसे व्यय की प्रतिशतता, 2010-11 में संग्रहण पर व्यय की अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता निम्नवत थेः

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | राजस्व शीर्ष | संग्रहण | राजस्व के संग्रहण पर व्यय | संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता | 2010-11 का औसत आखिल भारतीय प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | मू.व.क./बिक्री व्यापार आदि पर कर | 5,522.02 | 50.20 | 0.91 | 0.75 |
| 2. | वाहनों पर कर | 391.92 | 4.60 | 1.17 | 3.71 |
| 3. | राज्य उत्पाद | 457.08 | 15.95 | 3.49 | 3.05 |
| 4. | मुद्रांक एवं फीस निबंधन | 401.17 | 11.34 | 2.83 | 1.60 |

स्त्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।

उपर्युक्त तालिका दर्शाती है कि मू.व.क./बिक्री, व्यापार आदि पर कर एवं राज्य उत्पाद के संग्रहण पर किये गये व्यय की प्रतिशतता अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से अधिक थी। विशेष रूप से मुद्रांक एवं निबंधन फीस के संग्रहण पर लागत बहुत अधिक था। विभाग को इसके कारणों के जाँच की आवश्यकता है एवं संग्रहण के उच्च लागत को कम करने के लिए कदम उठाना चाहिए। तथापि, वाहनों पर कर के संग्रहण में लागत अखिल भारतीय औसत से कम थी, इसकी हम प्रशंसा करते हैं।

## 1.4 बकाये राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2012 को कुछ मुख्य शीर्षों से सबंधित राजस्व ₹ 2,030.78 करोड़ थे जिसमें ₹ 490.46 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से लंबित थे, जैसा कि नीचे वर्णित हैः

(₹ करोड़ में)

| क्र.सं. | राजस्व शीर्ष | 31 मार्च 2012 को बकाया राशि | 31 मार्च 2012 को पाँच वर्षों से अधिक समय से बकाया | अभ्युक्तियाँ |
|---|---|---|---|---|
| 1. | मू.व.क./बिक्री व्यापार आदि पर कर | 1,860.83 | 371.31 | ₹ 1,917.81[2] करोड़ में से, ₹ 154.45 करोड़ की माँग की वसूली के लिये बकाये भू-राजस्व की तरह नीलामवाद दायर किये गये एवं ₹ 1,304.85 करोड़ एवं ₹ 2.58 करोड़ की वसूली पर क्रमशः न्यायालयों एवं सरकार द्वारा रोक लगायी गयी। ₹ 1.73 करोड़ की मांग आवेदनों के भूल सुधार/समीक्षा किये जाने के कारण स्थगित रखा गया। शेष ₹ 454.20 करोड़ बकाए के सबंध में की गई विशिष्ट कारवाई की सूचना नहीं दी गयी (फरवरी 2013)। |

[2] विभाग ने ₹ 1,917.81 करोड़ के वसूली की स्थिति को प्रस्तुत किया यद्यपि विभाग ने कुल ₹ 1,860.83 करोड़ बकाया प्रतिवेदित किया था।

(₹ करोड़ में)

| क्र.सं. | राजस्व शीर्ष | 31 मार्च 2012 को बकाया राशि | 31 मार्च 2012 को पाँच वर्षों से अधिक समय से बकाया | अभ्युक्तियाँ |
|---|---|---|---|---|
| 2. | राज्य उत्पाद | 31.07 | 25.29 | 31 मार्च 2012 को अंतिम शेष ₹ 31.07 करोड़ में से ₹ 13.04 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व की तरह नीलामवाद दायर किए गए, ₹ 15.98 करोड़ रूपये की वसूली पर न्यायालयों एवं अन्य न्यायिक प्राधिकारियों द्वारा रोक लगायी गयी, ₹ 10.56 लाख की वसूली पार्टी के दिवालिया होने के कारण रोका गया एवं ₹ 16.08 लाख पर अपलेखन सम्भावित था। शेष ₹ 1.78 करोड़ के बकाये के सबंध में की गई विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी (फरवरी 2013)। |
| 3. | वाहनों पर कर | 137.31 | 93.86 | ₹ 104.44 करोड़[3] में से ₹ 94.80 करोड़ की माँग की वसूली के लिये बकाये भू-राजस्व की तरह नीलामवाद दायर किए गए। ₹ 1.48 करोड़ पर अपलेखन सम्भावित था। शेष ₹ 8.16 करोड़ बकाये के सबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी (फरवरी 2013)। |
| 4 | मुद्रांक एव निबंधन फीस | 1.57 | प्रस्तुत नहीं किया गया | विभाग द्वारा अक्टूबर 2012 में दी गई सूचना के अनुसार ₹ 1.57 करोड़ की सम्पूर्ण बकाये की राशि की वसूली जब्त एवं रेफर्ड के मामलों के आवेदनों पर भूल सुधार/पुनर्विचार के लिए रोक लगायी गयी। |
| **कुल** | | **2,030.78** | **490.46** | |

वर्ष 2011-12 के अन्त में अन्य विभागों से संबंधित संग्रहण हेतु लंबित बकाये राजस्व की स्थिति फरवरी 2013 तक स्मारित एवं अनुरोध किये जाने के बावजूद प्रस्तुत नहीं किए गये।

## 1.5 प्रतिदाय

वर्ष 2011-12 के आरंभ में प्रतिदाय के लंबित मामलों की संख्या, वर्ष के दौरान प्राप्त दावे, वर्ष के दौरान अनुमत प्रतिदाय तथा वर्ष के अंत में लंबित मामले नीचे दर्शाये गये हैं:

[3] विभाग द्वारा प्रतिवेदित कुल ₹ 137.31 करोड़ के बकाये में से ₹ 104.44 करोड़ की वसूली की स्थिति को विभाग ने प्रतिवेदित किया।

(₹ करोड़ में)

| क्रमांक | विवरण | मू.व.क./विद्युत पर कर एवं शुल्क | |
|---|---|---|---|
| | | मामलों की संख्या | राशि |
| 1. | वर्ष के आरंभ में बकाये दावे | 763 | 24.84 |
| 2. | वर्ष के दौरान प्राप्त दावे | 23 | 7.60 |
| 3. | वर्ष के दौरान किये गये प्रतिदाय | 44 | 4.38 |
| 4. | वर्ष के अंत में बकाया शेष | 742 | 28.06 |
| 5. | विलम्बित प्रतिदाय के कारण ब्याज का भुगतान | शून्य | शून्य |

स्त्रोतः विभाग द्वारा प्रदत सूचना।

मू.व.क. के अंतर्गत प्रतिदाय के मामले में नब्बे दिनों से अधिक प्रतिदाय के दावा का आवेदन लंबित होने पर छः प्रतिशत के साधारण ब्याज की दर से बार्षिक ब्याज भुगतेय है। अतः सरकार निर्धारित अवधि में मामलों के निष्पादन हेतु प्रभावी कदम उठा सकती है।

## 1.6 लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/सरकार की प्रतिक्रिया

### 1.6.1 उत्तरदायित्व प्रवर्तित करने तथा राज्य सरकार के हित की रक्षा करने में वरिष्ठ अधिकारियों की विफलता

हम सरकार के विभागों के लेन-देन की नमूना जाँच के लिए आवर्ती निरीक्षण संचालित करते है एवं यह सत्यापित करते हैं कि लेखों और अन्य अभिलेखों का संधारण निर्धारित नियमों और प्रक्रिया के अनुसार किया जा रहा है। हमारे द्वारा किये गये निरीक्षणों का अनुसरण निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) में जाँच के दौरान पाई गई अनियमितताओं जिनका स्थल पर निराकरण नहीं किया जा सका, को शामिल कर निरीक्षित कार्यालय के प्रधानों को तथा उसकी प्रतियाँ उसके बाद के उच्चतर प्राधिकारियों को शीघ्र सुधारात्मक कार्रवाई हेतु भेजी जाती है। कार्यालयों के प्रमुख/सरकार द्वारा प्रारंभिक उत्तर के माध्यम से हमें निरीक्षण प्रतिवेदन के जारी किये जाने की तिथि से एक माह के भीतर अनुपालन प्रतिवेदन करना अपेक्षित है। गंभीर वित्तीय अनियमितताओं को विभागाध्यक्षों और सरकार को प्रतिवेदित की जाती है।

दिसम्बर 2011 तक निर्गत नि.प्र. की हमने समीक्षा की और पाया कि जून 2012 के अंत तक 963 नि.प्र. से सबंधित रू. 9,794.39 करोड़ के राजस्व प्रभाव का 6,100 कंडिकाएँ लंबित थी। साथ ही तत्सबंधी पूर्ववर्ती दो वर्षों के आँकड़े नीचे तालिका में दिये गये हैः

(₹ करोड़ में)

| | जून 2010 | जून 2011 | जून 2012[4] |
|---|---|---|---|
| लंबित नि.प्र. की संख्या | 2,166 | 1,998 | 963 |
| लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या | 10,772 | 9,320 | 6,100 |
| सन्निहित राशि | 7,676.65 | 11,500.30 | 9,794.39 |

[4] वन एवं पर्यावरण एवं जल संसाधन विभाग से सबंधित नि.प्र. एवं लम्बित अवलोकनों को छोड़कर।

30 जून 2012 को विभागवार लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा लेखापरीक्षा टिप्पणियों का विस्तृत विवरण तथा इसमें सन्निहित राशि नीचे वर्णित है:

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | विभाग का नाम | प्राप्तियों की प्रकृति | लंबित नि.प्र. की संख्या | लंबित लेखापरीक्षा आपत्तियों की संख्या | सन्निहित राशि |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | वाणिज्य कर | मू.व.क./बिक्री, व्यापार इत्यादि पर कर | 146 | 2,665 | 2,188.57 |
| | | प्रवेश कर | 48 | 112 | 25.79 |
| | | विद्युत शुल्क | 44 | 88 | 59.35 |
| | | मनोरंजन कर इत्यादि | 22 | 23 | 3.59 |
| 2. | उत्पाद एवं मद्यनिषेध | राज्य उत्पाद | 83 | 364 | 418.70 |
| 3. | राजस्व एवं भूमि सुधार | भू-राजस्व | 247 | 540 | 1,375.78 |
| 4. | परिवहन | वाहनों पर कर | 135 | 783 | 397.80 |
| 5. | निबंधन | मुद्रांक एवं निबंधन फीस | 108 | 333 | 3,419.71 |
| 6. | खान एवं भूतत्व | अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग | 130 | 1,192 | 1,905.10 |
| **कुल** | | | **963** | **6,100** | **9,794.39** |

निरीक्षण प्रतिवेदन का प्रथम उत्तर उनके निर्गत होने की तिथि से एक महीना के अंदर कार्यालय प्रधानों को प्रस्तुत करना अपेक्षित है परन्तु दिसम्बर 2011 तक निर्गत 225 निरीक्षण प्रतिवेदनों के प्रारंभिक उत्तर भी प्राप्त नहीं हुए थे। उत्तरों की अप्राप्ति के कारण नि.प्र. की वृहद लंबनता दर्शाती है कि हमारे द्वारा नि.प्र. में उठायी गयी कमियों चूकों तथा अनियमितताओं को सुधारने हेतु कार्यालय प्रधान एवं विभागाध्यक्ष ने कार्यवाही प्रारंभ नहीं की।

**हम अनुशंसा करते है कि सरकार लेखापरीक्षा टिप्पणियों के शीघ्र एवं उपयुक्त प्रतिक्रिया को सुनिश्चित करने हेतु प्रभावी प्रक्रिया की रूपरेखा तैयार करने के लिए उपयुक्त कदम उठा सकती है। सरकार निर्धारित समय सीमा के अंदर नि.प्र./कंडिकाओं के उत्तर भेजने में विफल कर्मचारियों/अधिकारियों के विरूद्ध कार्रवाई करने हेतु प्रणाली विकसित कर सकती है।**

## 1.6.2 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) की कंडिकाओं के निष्पादन की प्रगति के अनुश्रवण एवं शीघ्र निपटारे के लिए सरकार लेखापरीक्षा समिति की स्थापना करती है। वर्ष 2011-12 में 10 लेखापरीक्षा समिति की बैठकें हुई और निष्पादित कंडिकाओं का विवरण नीचे वर्णित है:

(₹ करोड़ में)

| राजस्व शीर्ष | बैठकों की संख्या | निष्पादित कंडिका की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| मू.व.क./बिक्री, व्यापार आदि पर कर | 2 | 18 | 5.32 |
| मुद्रांक एवं निबंधन फीस | 1 | 11 | 0.56 |
| राज्य उत्पाद | 1 | 23 | 5.80 |
| वाहनों पर कर | 1 | 50 | 22.25 |
| भू-राजस्व | 2 | 2 | 0.003 |
| अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग | 2 | 45 | 2.75 |
| वानिकी एवं वन्य जीवन | 1 | शून्य | शून्य |
| **कुल** | **10** | **149** | **36.68** |

### 1.6.3 लेखापरीक्षा संवीक्षा के लिए अभिलेखों का अप्रस्तुतीकरण

कर एवं कर-भिन्न प्राप्तियों से सबंधित कार्यालयों को स्थानीय लेखापरीक्षा के कार्यक्रम अग्रिम में तैयार कर लेखापरीक्षा प्रारंभ होने से सामान्यतः एक माह पूर्व विभाग को सूचना भेज दी जाती है ताकि विभाग सबंधित अभिलेखों की संवीक्षा के लिए तैयार रखें।

वर्ष 2011-12 के दौरान हमें चार विभागों (खान एवं भूतत्व, राजस्व एवं भूमि सुधार, परिवहन एवं निबंधन विभाग) के आठ कार्यालयों के 33 कर निर्धारण अभिलेखों को लेखापरीक्षा के लिए प्रस्तुत नहीं किया गया। ऐसे मामलों के कार्यालयवार विवरण नीचे दिये गये हैः

| कार्यालय का नाम | कर निर्धारण के मामले/अभिलेखों की संख्या जिन्हें लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया |
|---|---|
| जिला खनन पदाधिकारी, चतरा | 3 |
| भूमि सुधार, उपसमाहर्त्ता (भू.सु.उ.स.) साहेबगंज | 15 |
| भू.सु.उ.स., गुमला | 4 |
| जिलापरिवहन पदाधिकारी देवघर | 3 |
| उप समाहर्त्ता, (उ.स.) मुद्रांक, दुमका | 1 |
| उ.स. मुद्रांक, देवघर | 2 |
| जिला अवर निबंधक (जि.अ.नि.), जामताड़ा | 2 |
| जि.अ.नि., गोड्डा | 3 |
| **कुल** | **33** |

### 1.6.4 प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर विभागों का प्रत्युत्तर

बिहार सरकार द्वारा निर्गत अनुदेशों (1966), जैसा कि झारखण्ड सरकार पर लागू है, स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान उठाये गये लेखापरीक्षा आपत्तियों पर निरीक्षण प्रतिवेदनों के निर्गत किये जाने के उपरांत सबंधित प्राधिकारियों द्वारा मंतव्य दिया जाना है। गंभीर अनियमितताओं के अवलोकनों को प्रारूप कंडिकाओं में परिवर्तित किया जाता है और सबंधित प्रशासनिक विभागों/सरकार को उनके उत्तर/मंतव्य छः सप्ताह के अंदर देने हेतु प्रारूप कंडिकाओं को अग्रसारित किया जाता है। यदि उत्तर प्राप्त नहीं होते हैं या विभाग/सरकार द्वारा दिया गया उत्तर संतोषजनक नहीं है, तो प्रारूप कंडिकाओं को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल कर लिया जाता है। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन विधायिका के

पटल पर रखे जाने के बाद सरकार सबंधित कंडिकाओं पर व्याख्यात्मक टिप्पणी के साथ लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) को अग्रसारित करती है एवं जाँच के लिए प्रधान महालेखाकार (प्र.म.ले.) को अग्रसारित किया जाता है। विचार विमर्श के उपरान्त लो.ले.स. कंडिकाओं के पूर्ण निष्पादन के लिये सरकार को छः माह के अन्दर अनुपालन हेतु अनुशंसा करती है।

पैंतालीस प्रारूप कंडिकाओं को (मिलाकर 25 कंडिकाएँ जिसमें एक निष्पादन लेखापरीक्षा भी शामिल है, को इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया है) सरकार के सबंधित विभागों के सचिवों को जुलाई 2012 एवं अगस्त 2012 के बीच में स्मार सहित भेजी गई थी। प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा पर विभाग के अपर मुख्य सचिव के साथ अगस्त 2012 में विचार विमर्श हुई। सरकार से निष्पादन लेखापरीक्षा एवं वाणिज्य कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस से सबंधित प्रारूप कंडिकाओं पर प्राप्त उत्तरों को समुचित रूप से इस प्रतिवेदन में शामिल कर लिया गया है। तथापि, अन्य मामलों में फरवरी 2013 तक सरकार से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

### 1.6.5 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्तन-संक्षेपित स्थिति

लोक लेखा समिति निर्धारित करती है कि संबंधित विभाग लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल कंडिकाओं एवं समीक्षाओं/निष्पादन लेखापरीक्षा पर की गई या प्रस्तावित कार्रवाई को दर्शाते हुए विधान मंडल में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तुतीकरण की तिथि से तीन माह के अंदर कार्यवाही टिप्पणी (ए.टी.एन.) प्रस्तुत करें। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर अनुवर्ती संक्षेपित स्थिति निम्नवत हैः

| क्र. सं. | को समाप्त हुए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन | विधानमण्डल में उपस्थापित होने की तिथि | कंडिकाओं की संख्या | विचार-विमर्शित कंडिकाओं की संख्या | कंडिकाओं की संख्या जिसका व्याख्यात्मक टिप्पणी प्राप्त हुआ है | कंडिकाओं की संख्या जिसका व्याख्यात्मक टिप्पणी प्राप्त नहीं हुआ है |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 31 मार्च 2000[5] | 21.03.2002 | 36 | 20 | 17 | 19 |
| 2 | 31 मार्च 2001 | 17.12.2003 | 35 | 8 | 09 | 26 |
| 3 | 31 मार्च 2002 | 03.08.2004 | 27 | 7 | 11 | 16 |
| 4 | 31 मार्च 2003 | 24.03.2005 | 42 | 9 | 25 | 17 |
| 5 | 31 मार्च 2004 | 19.12.2005 | 31 | 4 | 22 | 09 |
| 6 | 31 मार्च 2005 | 24.08.2006 | 29 | 1 | 24 | 05 |
| 7 | 31 मार्च 2006 | 04.04.2007 | 27 | 4 | 17 | 10 |
| 8 | 31 मार्च 2007 | 26.03.2008 | 36 | 7 | 14 | 22 |
| 9 | 31 मार्च 2008 | 10.07.2009 | 42 | 8 | 25 | 17 |
| 10 | 31 मार्च 2009 | 13.08.2010 | 41 | 2 | 14 | 27 |

[5] झारखण्ड के लो.ले.स. में विचार विमर्श हेतु झारखण्ड परिक्षेत्र के अंतर्गत आने वाले क्षेत्रों/जिलों का पुनर्गठन के पूर्व की अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की लंबित कंडिकाओं के विषय में सक्षम पदाधिकारी द्वारा लिये गये सूचना लेखापरीक्षा को नहीं थी।

| क्र. सं. | को समाप्त हुए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन | विधानमण्डल में उपस्थापित होने की तिथि | कंडिकाओं की संख्या | विचार-विमर्शित कंडिकाओं की संख्या | कंडिकाओं की संख्या जिसका व्याख्यात्मक टिप्पणी प्राप्त हुआ है | कंडिकाओं की संख्या जिसका व्याख्यात्मक टिप्पणी प्राप्त नहीं हुआ है |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 11 | 31 मार्च 2010 | 29.08.2011 | 26 | 5 | 03 | 23 |
| 12 | 31 मार्च 2011 | 06.09.2012 | 32 | शून्य | शून्य | 32 |
| **कुल** | | | **404** | **75** | **181** | **223** |

31 मार्च 2000 से 31 मार्च 2011 को समाप्त हुए वर्ष का भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियाँ) के 12 प्रतिवेदनों में शामिल 404 लंबित कंडिकाओं की हमारे द्वारा किये गए समीक्षा में प्रकट हुआ कि विभाग ने मात्र 181 कंडिकाओं पर व्याख्यात्मक टिप्पणी समर्पित किया था।

यह दर्शाती है कि कार्यपालिका ने लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उद्घटित महत्वपूर्ण मुद्दों पर त्वरित कार्रवाई नहीं किया।

### 1.6.6 पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन

वर्ष 2006-07 से 2010-11 के वर्ष के दौरान विभागों/सरकार ने (लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इंगित कुल ₹ 3,894.36 करोड़ के अवलोकनों में से) ₹ 1,136.92 करोड़ के राजस्व प्रभाव के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया जिसमें 31 मार्च 2012 तक ₹ 785.11 करोड़ की वसूली की जा सकी जैसा कि नीचे तालिका में दिया गया है:

**(₹ करोड़ में)**

| लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष | कुल राशि | स्वीकृत राशि | की गई वसूली | |
|---|---|---|---|---|
| | | | वर्ष 2011-12[6] के दौरान | 2011-12 तक वसूली |
| 2006-07 | 591.10 | 201.08 | 4.88 | 312.33[7] |
| 2007-08 | 842.65 | 153.76 | 35.33 | 189.79 |
| 2008-09 | 1,171.03 | 88.57 | 26.43 | 220.64 |
| 2009-10 | 237.97 | 48.74 | 23.03 | 36.99 |
| 2010-11 | 1,051.61 | 644.77 | 25.36 | 25.36 |
| **कुल** | **3,894.36** | **1,136.92** | **115.03** | **785.11** |

## 1.7 लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये मुद्दों से सबंधित प्रणाली का विश्लेषण

निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उठाये गये मुद्दों पर विभागों/सरकार की सबंधित प्रणाली के विश्लेषण के क्रम में **उत्पाद एवं मद्य निषेध** के प्रदर्शन से सबंधित

---

6 आँकड़े वाणिज्य कर, राज्य उत्पाद एवं मद्य निषेध, परिवहन और खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रस्तुत आँकड़े/सूचनाओं पर आधारित है।

7 यद्यपि स्वीकृत राशि ₹ 201.08 करोड़, ₹ 153.76 एवं ₹ 88.57 करोड़ लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के क्रमशः 2006-07, 2007-08 एवं 2008-09 के थे। सरकार ने मामले की समीक्षा एवं स्वीकार करने के बाद लेखापरीक्षा में इंगित मामलों में क्रमशः ₹ 312.33 करोड़ ₹ 189.79 करोड़ एवं ₹ 220.64 करोड़ की वसूली की।

स्थानीय लेखापरीक्षा में वर्ष 2002-03 से 2011-12 के दौरान तथा वर्ष 2002-03 से 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल किये गये मामलों का मूल्यांकन किया गया। अनुवर्ती कंडिकाओं 1.7.1 से 1.7.2 में हमारे विश्लेषण के परिणाम की चर्चा है।

## 1.7.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

वर्ष 2002-03 से 2011-12 के दौरान **उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग** के संबंध में निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों, प्रतिवेदन में सम्मिलित कंडिकाओं की 31 मार्च 2012 तक की संक्षेपित स्थिति नीचे तालिका में सारणीबद्ध है:

**(₹ करोड़ में)**

| वर्ष | प्रारंभिक शेष | | | वर्ष के दौरान परिवर्धन | | | वर्ष के दौरान निष्पादन | | | वर्ष के दौरान अंतिम शेष | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | नि.प्र. | कंडिका | मौद्रिक मूल्य | नि.प्र. | कंडिका | मौद्रिक मूल्य | नि.प्र. | कंडिका | मौद्रिक मूल्य | नि.प्र. | कंडिका | मौद्रिक मूल्य |
| 2002-03 | 187 | 1,112 | 71.73 | 12 | 67 | 21.20 | - | - | - | 199 | 1,179 | 92.93 |
| 2003-04 | 199 | 1,179 | 92.93 | 8 | 52 | 27.64 | 1 | 85 | 0.28 | 206 | 1,146 | 120.29 |
| 2004-05 | 206 | 1,146 | 120.29 | 26 | 209 | 59.57 | - | 53 | 0.31 | 232 | 1,302 | 179.55 |
| 2005-06 | 232 | 1,302 | 179.55 | 17 | 126 | 29.16 | - | 33 | 0.06 | 249 | 1,395 | 208.65 |
| 2006-07 | 249 | 1,395 | 208.65 | 12 | 82 | 21.82 | - | 9 | - | 261 | 1,468 | 230.47 |
| 2007-08 | 261 | 1,468 | 230.47 | 8 | 57 | 72.54 | - | 36 | - | 269 | 1,489 | 303.01 |
| 2008-09 | 269 | 1,489 | 303.01 | 18 | 110 | 82.40 | 101 | 510 | 21.90 | 186 | 1,089 | 363.51 |
| 2009-10 | 186 | 1,089 | 363.51 | 9 | 48 | 29.78 | 104 | 501 | 97.36 | 91 | 636 | 295.93 |
| 2010-11 | 91 | 636 | 295.93 | 16 | 92 | 211.74 | 28 | 203 | 93.07 | 79 | 525 | 414.60 |
| 2011-12 | 79 | 525 | 414.60 | 19 | 122 | 96.33 | 2 | 52 | 11.13 | 96 | 595 | 499.80 |
| **कुल** | **1,959** | **11,347** | **2,280.67** | **145** | **965** | **652.18** | **236** | **1,482** | **224.11** | **1,868** | **10,830** | **2,708.74** |

2002-03 से 2011-12 की अवधि में हमने 145 नि.प्र. जिसमें 965 कंडिकाएँ एवं राजस्व प्रभाव ₹ 652.18 करोड़ था, निर्गत किया। इसी समय हमने 236 नि.प्र. जिसमें 1,482 कंडिकाओं में ₹ 224.11 करोड़ की राशि सन्निहित था, का लेखापरीक्षा समिति की बैठकों एवं विभाग द्वारा निरंतर संपर्क के द्वारा निष्पादन किया।

## 1.7.2 स्वीकृत मामलों में वसूली

वर्ष 2002-03 से 2011-12 के दौरान हमने ₹ 443.66 करोड़ के राजस्व प्रभाव के एक निष्पादन लेखापरीक्षा **'राज्य उत्पाद प्राप्तियाँ का आरोपण एवं संग्रहण'** सहित 44 कंडिकाओं को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल किया। विभाग ने अब तक 17 कंडिकाओं में सन्निहित ₹ 26.23 करोड़[8] को स्वीकार किया। तथापि, 2007-08 से 2011-12 के दौरान विभाग ने ₹ 16.00 करोड़ के स्वीकृत मामलों के विरूद्ध ₹ 1.42 करोड़ की वसूली की जो इस अवधि के दौरान स्वीकृत मामले का मात्र नौ प्रतिशत था।

**हम अनुशंसा करते हैं कि वसूली की स्थिति में सुधार के लिए सरकार को कार्रवाई करने हेतु समुचित कदम उठाना चाहिए।**

[8] अवधि 2011-12 में स्वीकृत वसूलनीय मामले में ₹ 1.05 करोड़ वित्तीय प्रभाव सलग्न है।

### 1.7.2.1 विभागों/सरकार द्वारा स्वीकार की गई अनुशंसाओं पर की गयी कार्यवाही

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजस्व प्राप्तियाँ) मार्च 2008 में राज्य उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग से सबंधित एक निष्पादन लेखापरीक्षा **'राज्य उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण'** प्रस्तुत की गयी जिसमें हमारे द्वारा अनुशंसाएँ की गई कि सरकार को चाहिएः

- परिशोधित स्पिरिट के आयात पर आयात पास फीस का आरोपण एवं संग्रहण के लिए प्रावधान बनाना;
- बिहार उत्पाद अधिनियम में बकाये को बिलंब से भुगतान पर ब्याज का आरोपण का प्रावधान बनाना;
- नीलामवाद मामलों को प्रारंभ करना एवं अंतिम रूप देने के लिए समय सीमा का निर्धारण करना; एवं
- राजस्व के आरोपण एवं संग्रहण में त्रुटियों को ससमय पता लगाने एवं सुधार को सुनिश्चित करने हेतु आंतरिक लेखापरीक्षा एवं एक्साइज इन्टेलिजेन्स ब्यूरो को पुनर्जीवित करना।

समीक्षा में सन्निहित अनुशंसाओं एवं सितम्बर 2008 में संपन्न निर्गमन सम्मेलन में दिये गये आश्वासनों पर की गयी कार्रवाई/की जाने वाली कार्रवाई के अनुश्रवण हेतु अपनायी गयी पद्धति से अवगत कराने हेतु सरकार/विभागों से अनुरोध (अगस्त 2012) किया गया। इस सबंध में हमें विभाग से कोई जवाब प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)।

## 1.8 लेखापरीक्षा योजना

विभिन्न विभागों के अंतर्गत इकाई कार्यालयों की उसकी राजस्व स्थिति, पिछले लेखापरीक्षा अवलोकनों की प्रवृति तथा अन्य मानदण्डों के अनुसार उच्च, मध्यम तथा निम्न जोखिम इकाइयों में वर्गीकृत किए जाते हैं। वार्षिक लेखापरीक्षा योजना जोखिम के विश्लेषण के आधार पर जिनमें अन्य के अलावे सरकारी राजस्व के महत्वपूर्ण मुद्दे एवं कर प्रशासन यथा बजट भाषण, राज्य वित्त पर श्वेत पत्र, वित्त आयोग का प्रतिवेदन (राज्य एवं केन्द्र), कर सुधार कमिटी की अनुशंसायें, विगत पाँच वर्षों की राजस्व प्राप्तियों की सांख्यिकीय विश्लेषण, कर प्रशासन की गुणवत्ता, लेखापरीक्षा का आवृत क्षेत्र एवं विगत पाँच वर्षों के दौरान इसके प्रभाव आदि के आधार पर तैयार किये जाते हैं।

वर्ष 2011-12 के दौरान संपूर्ण लेखापरीक्षा के रूप में 440 लेखापरीक्षा के लिए योग्य इकाई[9] थे जिसमें से वर्ष के दौरान 117 इकाइयों की लेखापरीक्षा की गई। विस्तृत विवरण नीचे तालिका में वर्णित हैः

[9] वन एवं पर्यावरण और जल संसाधन विभाग से संबंधित इकाईयों को छोड़कर।

| क्र. सं. | मुख्य शीर्ष | कुल इकाइयों की संख्या | वर्ष 2011-12 में की गई इकाइयों की लेखापरीक्षा |
|---|---|---|---|
| 1 | मू.व.क./बिक्री, व्यापार आदि पर कर | 46 | 21 |
| 2 | वाहनों पर कर | 27 | 17 |
| 3 | मुद्रांक एवं निबंधन फीस | 41 | 13 |
| 4 | राज्य उत्पाद | 23 | 19 |
| 5 | भू-राजस्व | 270 | 30 |
| 6 | अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग | 33 | 17 |
| **कुल** | | **440** | **117** |

उपर्युक्त तालिका में वर्णित अनुपालन लेखापरीक्षा के अलावे, कर प्रशासन की दक्षता की जाँच के लिए **"खनन प्राप्तियों के सबंध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप"** पर एक निष्पादन समीक्षा भी किया गया।

## 1.9 लेखापरीक्षा के परिणाम

### 1.9.1 वर्ष के दौरान की गई लेखापरीक्षा की स्थिति

वर्ष 2011-12 के दौरान वाणिज्य कर, राज्य उत्पाद, मोटर वाहन, भू-राजस्व, मुद्रांक एवं निबंधन फीस, विद्युत शुल्क, खान एवं भूतत्व के 117 इकाइयों के अभिलेखों की हमारी नमूना लेखापरीक्षा में कुल ₹ 1,117.79 करोड़ के 31,791 मामलों में राजस्व के अवनिर्धारण/अल्पारोपण/हानि उद्घटित हुआ। वर्ष के दौरान सबंधित विभागों ने ₹ 306.28 करोड़ के 19,193 मामलों में अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया जिसमें 2011-12 के दौरान 19,192 मामलों में सन्निहित ₹ 306.12 करोड़ एवं शेष एक मामला 2010-11 में इंगित किया गया।

### 1.9.2 यह प्रतिवेदन

इस प्रतिवेदन (अध्याय II से VII) में ₹ 484.72 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के कर/शुल्क और ब्याज, अर्थदण्ड आदि नहीं/अल्पारोहण, हानि से सबंधित एक निष्पादन लेखापरीक्षा **"खनन प्राप्तियों के सबंध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप"** सहित 25 कंडिकायें सम्मिलित है, जिसमें ₹ 404.09 करोड़ वसूलनीय है तथा शेष राशि ₹ 80.63 करोड़ अधिनियमों/नियमों के मानदण्डों के अपालन के कारण सैद्धान्तिक परिहार्य क्षति हुई। विभागों/सरकार ने राज्य उत्पाद से सबंधित ₹ 80.63 करोड़ के सैद्धान्तिक परिहार्य क्षति सहित ₹ 311.07 करोड़ के लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार कर लिया है एवं ₹ 1.49 करोड़ की वसूली की गई। शेष मामलों में उत्तर अप्राप्त हैं (फरवरी 2013)।

# अध्याय-II

# मूल्यवर्द्धित कर/बिक्री, व्यापार आदि पर कर

## कार्यकारी सारांश

| | |
|---|---|
| **इस अध्याय में हमने जिन विशिष्टताओं को उद्घटित किया है** | इस अध्याय में वाणिज्यकर उपायुक्त/वाणिज्यकर सहायक आयुक्त के कार्यालय में मू.व.क./बिक्री कर से सबंधित कर निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच में पाये गये अवलोकनों से चयनित वित्तीय निहित ₹ 224.20 करोड़ के वसूलनीय दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले हम प्रस्तुत करते हैं जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का अवलोकन नहीं किया गया था।<br><br>यह चिन्ता का विषय है कि इस तरह की चूके पिछले कई वर्षों से लगातार लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में बताया गया है लेकिन विभाग ने सुधारात्मक कार्यवाही नहीं किया है। |
| **कर संग्रहण में सीमांत बढ़ोतरी** | पिछले वर्ष की तुलना में 2011-12 में मूल्य वर्द्धित कर (मू.व.क.)/ केन्द्रीय बिक्री कर से कर संग्रहण में 23.44 प्रतिशत की बढ़ोतरी हुई, जिसका श्रेय विभाग ने कुशल एवं प्रभावकारी कर-प्रशासन को दिया था। |
| **आंतरिक अंकेक्षण संकाय ने कार्य करना शुरू किया** | झारखण्ड मू.व.क. अधिनियम में मू.व.क. अंकेक्षण की प्रणाली को बताया गया है। अंकेक्षण कर निर्धारण एवं उसके अंकेक्षण के उद्देश्य से व्यवसायियों के चयन का मानदंड एवं मार्ग दर्शिका अधिसूचित की गई है (जूलाई 2011)। संभाग मुख्यालय स्तर पर एवं प्रमंडल स्तर पर राँची, जमशेदपुर और धनबाद में कार्य शुरू कर दिया है। विभाग ने प्रतिवेदित किया कि मार्च 2012 में मू.व.क. अंकेक्षण के लिए 812 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का चयन किया गया था। |
| **पूर्ववर्ती वर्षों में हमारे द्वारा बताये गये अवलोकनों के विरूद्ध विभाग द्वारा की गई वसूली** | 2006-07 से 2010-11 के दौरान हमने, कर का नहीं/कम लगाया जाना, नहीं/कम उद्ग्रहण, अवनिर्धारण/राजस्व की हानि, गलत छूट, आवर्त्त का छिपाया जाना/प्रकट नहीं करना, कर के गलत दर का अनुप्रयोग और कर की संगणना में त्रुटि आदि के ₹ 2,501.25 करोड़ के 1,861 मामलों का पता लगाया। जिसमें से विभाग/सरकार ने ₹ 637.11 करोड़ के 266 मामले में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया लेकिन मात्र ₹ 77.13 करोड़ की वसूली की। |
| **2011-12 में हमारे द्वारा की गई लेखापरीक्षा के परिणाम** | वर्ष 2011-12 में हमने 21 इकाईयों के मू.व.क./बिक्री व्यापार आदि पर कर से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच की और 629 मामलों में ₹ 794.65 करोड़ के कर के कम/नहीं वसूली/आरोपण, अर्थदण्ड आदि पाया।<br><br>वर्ष 2011-12 के दौरान विभाग ने हमारे बताये जाने पर कर के कम/नहीं आरोपण/वसूली एवं अन्य त्रुटियों के 28 मामलों में ₹ 68.06 करोड़ को स्वीकार किया। वर्ष 2011-12 के दौरान चार मामलों में ₹ 47.81 लाख की वसूली की गई थी। |
| **हमारा निष्कर्ष** | **वाणिज्यकर विभाग को आंतरिक नियंत्रण तंत्र में सुधार करने की आवश्यकता है जिससे कि तंत्र की कमजोरियाँ दूर हो तथा हमारे द्वारा पता लगाये गये त्रुटियों की प्रकृति से भविष्य में बचा जाय।** |

# अध्याय – II : मूल्य वर्द्धित कर/बिक्री, व्यापार आदि पर कर

## 2.1 कर प्रशासन

वाणिज्यकर जिसमें बिक्री कर/मूल्य वर्द्धित कर, केन्द्रीय बिक्री कर आदि शामिल है, का आरोपण एवं संग्रहण झारखण्ड वित्त (झा.वि.) अधिनियम, 2001 (1 अप्रैल 2006 से निरस्त), झारखण्ड मूल्य वर्द्धित कर (झा.मू.व.क.) अधिनियम, 2005 एवं केन्द्रीय बिक्री कर (के.बि.क.) अधिनियम, 1956 द्वारा शासित है। वाणिज्यकर के सचिव-सह-आयुक्त, वाणिज्यकर विभाग (वा.क.वि.) में इन अधिनियमों/नियमों के प्रशासन हेतु उत्तरदायी हैं। उन्हें वाणिज्यकर अपर आयुक्त एवं संयुक्त आयुक्त, अन्वेषण ब्यूरों (अ.ब्यू.) के संयुक्त आयुक्त, निगरानी एवं अनुश्रवण के साथ अन्य वाणिज्यकर उपायुक्तों/सहायक आयुक्तों का सहयोग प्राप्त होता है।

राज्य पाँच वाणिज्यकर प्रमण्डलों[1] में विभाजित है, जिसमें प्रत्येक के प्रभारी संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) होते है एवं 28 अंचलों[2] में विभाजित है, जिसके प्रभारी वाणिज्यकर उपायुक्त/सहायक आयुक्त (वा.क.उ./वा.क.स.आ.) होते हैं। अंचल के वा.क.उ. /वा.क.स.आ. जिन्हें वाणिज्यकर पदाधिकारियों का सहयोग प्राप्त होता है, सरकार को देय कर के आरोपण एवं संग्रहण के अलावे बाजार सर्वेक्षण के लिए भी उत्तरदायी हैं। वाणिज्य कर संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) को सहयोग करने के लिये प्रत्येक प्रमंण्डल में एक उपायुक्त (अ.ब्यू.) तथा मुख्यालय के नियंत्रण में प्रत्येक प्रमण्डल में एक वा.क.उ. (निगरानी एवं अनुश्रवण) पदस्थापित होते हैं।

## 2.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान बिक्री, व्यापार आदि पर कर/मू.व.क. से वास्तविक प्राप्तियों के साथ उसी अवधि में कर की कुल प्राप्तियों को निम्नलिखित तालिका एवं चार्ट में प्रदर्शित किया गया हैः

(₹ करोड़ में)

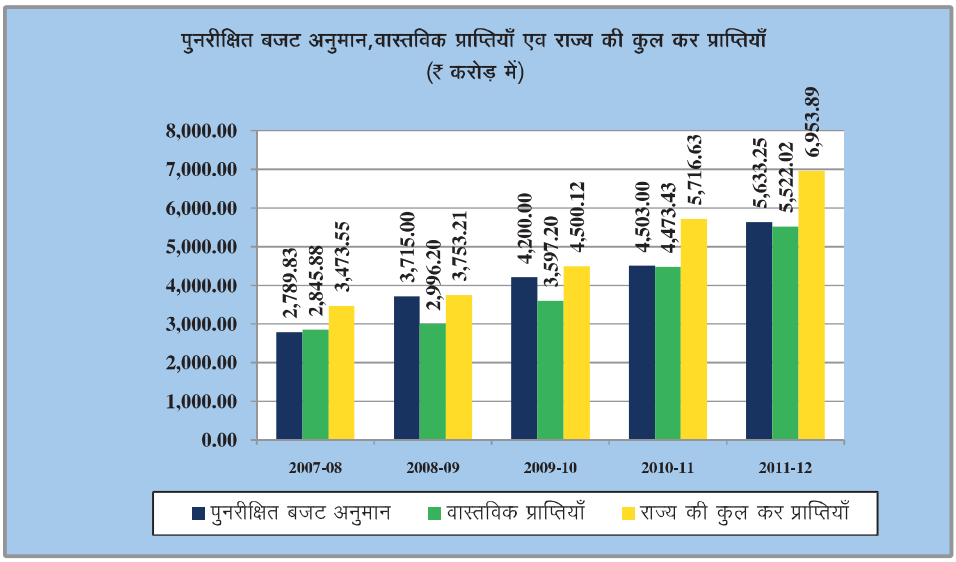
| वर्ष | पुनरीक्षित बजट अनुमान | वास्तविक प्राप्तियाँ | विचरण वृद्धि (+)/ ह्रास (-) | विचरण की प्रतिशतता | राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ | कुल कर प्राप्तियों की तुलना में बिक्री कर/मू.व.क. की वास्तविक प्राप्तियों की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 2,789.83 | 2,845.88 | (+) 56.05 | (+) 2.00 | 3,473.55 | 82 |
| 2008-09 | 3,715.00 | 2,996.20 | (-) 718.80 | (-) 19.35 | 3,753.21 | 80 |
| 2009-10 | 4,200.00 | 3,597.20 | (-) 602.80 | (-) 14.35 | 4,500.12 | 80 |
| 2010-11 | 4,503.00 | 4,473.43 | (-) 29.57 | (-) 0.66 | 5,716.63 | 78 |
| 2011-12 | 5,633.25 | 5,522.02 | (-) 111.23 | (-) 1.97 | 6,953.89 | 79 |

स्त्रोतः वित्त लेखे और वर्ष 2012-13 के झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित अनुमान।

---

1 धनबाद, दुमका, हजारीबाग, जमशेदपुर एवं राँची।

2 आदित्यपुर, बोकारो, चाईबासा, चिरकुण्डा, देवघर, धनबाद, धनबाद नगरीय, दुमका, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जमशेदपुर नगरीय, झरिया, कतरास, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची विशेष, राँची पश्चिमी, साहेबगंज, सिंहभूम एवं तेनुघाट।




## 2.3 संग्रहण की लागत

बिक्री कर/मू.व.क. प्राप्तियों के सकल संग्रहण, इनके संग्रहण पर किए गए व्यय एवं वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान सकल संग्रहण पर ऐसे व्यय की प्रतिशतता को संगत पूर्ववर्ती वर्षों के अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता के साथ नीचे की तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | संग्रहण | राजस्व संग्रहण पर व्यय | संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता | पूर्ववर्ती वर्षों के अखिल भारतीय औसत प्रतिशतत्ता |
|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 2,845.88 | 16.66 | 0.59 | 0.82 |
| 2008-09 | 2,996.20 | 24.88 | 0.83 | 0.83 |
| 2009-10 | 3,597.20 | 31.17 | 0.87 | 0.88 |
| 2010-11 | 4,473.43 | 37.48 | 0.84 | 0.96 |
| 2011-12 | 5,522.02 | 50.20 | 0.91 | 0.75 |

स्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2011-12 के दौरान संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता अखिल भारतीय औसत से अधिक था।

## 2.4 आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा का कार्यकलाप

झा.मू.व.क. अधिनियम में मू.व.क. लेखापरीक्षा की व्यवस्था की गई है। लेखापरीक्षा कर निर्धारण एवं लेखापरीक्षा के उद्देश्य के लिए व्यवसायियों के चयन का मानदण्ड और मार्गदर्शिका अधिसूचित की गई है (जुलाई 2011)। संभाग, मुख्यालय स्तर पर एवं प्रमण्डल स्तर पर राँची, जमशेदपुर और धनबाद में कार्य शुरू कर दिया गया है। विभाग द्वारा प्रतिवेदित किया गया कि मार्च 2012 में मू.व.क. लेखापरीक्षा के लिए 812 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का चयन किया गया था।

## 2.5 लेखापरीक्षा के प्रभाव

### राजस्व प्रभाव

वर्ष 2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान हमने 1,861 मामलों में ₹ 2,501.25 करोड़ राजस्व प्रभाव से सबंधित कर का नहीं/कम लगाया जाना, कम/नहीं उद्ग्रहण, अवनिर्धारण/राजस्व की हानि, गलत छूट, आर्वत का छिपाना/प्रकट नहीं करना, कर के गलत दर का अनुप्रयोग और कर की संगणना में त्रुटि आदि को बताया। जिसमें से विभाग/सरकार ने ₹ 637.11 करोड़ अन्तर्गस्त 266 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं ₹ 77.13 करोड़ की वसूली की। कितने मामलों में वसूली की गई इसकी सूचना विभाग द्वारा नहीं दी गई। विस्तृत विवरण नीचे तालिका में दर्शाये गये है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | लेखापरीक्षित ईकाई की संख्या | आपत्ति राशि | | स्वीकृत राशि | | 2011-12 के दौरान वसूली गयी राशि |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | मामलों की संख्या | राशि | मामलों की संख्या | राशि | |
| 2006-07 | 20 | 262 | 428.80 | 36 | 36.66 | 0.03 |
| 2007-08 | 19 | 446 | 663.08 | 84 | 138.42 | 12.74 |
| 2008-09 | 17 | 228 | 298.33 | 53 | 131.51 | 24.69 |
| 2009-10 | 22 | 525 | 640.42 | 31 | 6.49 | 17.39[3] |
| 2010-11 | 24 | 400 | 470.62 | 62 | 324.03 | 22.28 |
| **कुल** | **102** | **1,861** | **2,501.25** | **266** | **637.11** | **77.13** |

## 2.6 बकाये राजस्व का विश्लेषण

जैसा कि विभाग ने प्रतिवेदित किया, 31 मार्च 2012 को बकाया राजस्व ₹ 1,860.83 करोड़ था, जिसमें ₹ 371.31 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से बकाया था। वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान राजस्व के बकाया की वर्षवार स्थिति नीचे तालिका में दर्शाया गया है।

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | बकाया का प्रारंम्भिक शेष | बकाया का अंतिम शेष |
|---|---|---|
| 2007-08 | 1,256.80 | 1,261.41 |
| 2008-09 | 1,261.41 | 1,737.21 |
| 2009-10 | 1,737.21 | 1,856.26 |
| 2010-11 | 1,856.26 | 1,737.74 |
| 2011-12 | 1,737.74 | 1,860.83 |

स्रोतः वाणिज्य कर विभाग, झारखण्ड सरकार।

विभाग ने इन वर्षों के दौरान बकाया में योग एवं समाशोधन के सबंध में सूचना नहीं दी। तथापि विभाग ने बकाया की स्थिति ₹ 1,917.81[4] करोड़ प्रस्तुत किया जिस पर कार्रवाई लंबित था। ₹ 1,917.81 करोड़ में से ₹ 154.45 करोड़ की माँग की वसूली के

[3] 2009-10 के दौरान ₹ 6.49 करोड़ के स्वीकृत लेखापरीक्षा अवलोकनों के विरूद्ध विभाग ने ₹ 17.39 करोड़ की वसूली को प्रतिवेदित किया।

[4] 31 मार्च 2012 तक के ₹ 1,860.83 करोड़ के प्रतिवेदित बकाया राजस्व के विरूद्ध विभाग ने ₹ 1,917.81 करोड़ के बकाया की स्थिति को प्रस्तुत किया। इस विसंगति का विभाग द्वारा मिलान की आवश्यकता है।

लिए भू-राजस्व की बकाया की तरह नीलामवाद दायर किए गये थे। ₹ 1,304.85 करोड़ और ₹ 2.58 करोड़ की वसूली पर क्रमशः न्यायालयों और सरकार द्वारा रोक लगाई गयी थी। ₹ 1.73 करोड़ की वसूली भूल सुधार/पुर्नविचार आवेदन के कारण रोक लगायी गयी थी। शेष 454.20 करोड़ के बकाया के सबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी (फरवरी 2013)।

अतएव, उपर्युक्त से देखा जा सकता है कि कुल बकाया राशि का 68.17 प्रतिशत न्यायालयों में अथवा सरकार के स्तर पर निपटान हेतु लंबित था। बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग अधिनियम, 1914 के प्रावधानों को प्रयुक्त कर भू-राजस्व के बकाया की तरह वसूलनीय राशि, कुल निपटान हेतु लंबित बकाया राशि का 8.05 प्रतिशत था।

**बकाया के मामलों का त्वरित निपटान हेतु सतत अनुश्रवण और बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 के प्रावधानों को प्रयुक्त कर भू-राजस्व के बकाया की तरह बकाया की वसूली हेतु विभाग को निर्देश जारी करने हेतु सरकार विचार कर सकती है।**

## 2.7 कर निर्धारण में बकाये

वर्ष 2011-12 के प्रारम्भ में लंबित मामले, वर्ष के दौरान कर निर्धारण योग्य मामले, वर्ष के दौरान निर्धारित किए गए मामले एवं वर्ष के अन्त में निष्पादन योग्य लंबित मामलों की संख्या का विस्तृत विवरण जैसा कि वाणिज्य कर विभाग द्वारा प्रस्तुत किया गया, नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

| वर्ष | आरंम्भिक शेष | कर निर्धारण योग्य नये मामले | कर निर्धारण योग्य कुल मामले | निष्पादित मामले | वर्ष के अन्त में शेष | कॉलम 4 से 6 की प्रतिशतत्ता |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 2008-09 | 15,009 | 36,770 | 51,779 | 38,544 | 13,235 | 25.56 |
| 2009-10 | 13,235 | 56,106 | 69,341 | 49,422 | 19,919 | 28.73 |
| 2010-11[5] | 19,919 | 64,145 | 84,064 | 66,874 | 17,190 | 20.45 |
| 2011-12 | 17,190 | 63,515 | 80,705 | 50,473 | 30,232 | 37.46 |

स्रोतः वाणिज्य कर विभाग, झारखण्ड सरकार।

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि 20 से 37 प्रतिशत तक कर निर्धारण अभिलेख निष्पादन हेतु लंबित थे। इसके फलस्वरूप राजस्व उद्ग्रहण में विलंब/राजस्व की हानि होगी, क्योंकि मामले काल बाधित हो रहे थे।

**विभाग, लंबित कर निर्धारण को समयबद्ध तरीके से निष्पादन हेतु एक कार्य योजना विकसित करने पर विचार कर सकती है।**

## 2.8 संग्रहण का विश्लेषण

वर्ष 2011-12 की अवधि में मु.व.क./बिक्री, व्यापार आदि पर कर, कर निर्धारण के पूर्व चरण पर तथा नियमित कर निर्धारण के पश्चात्, कर के कुल संग्रहण तथा विगत तीन

[5] विभाग द्वारा प्रस्तुत आँकड़े वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दर्शायी गई आँकड़ों से भिन्न है।

वर्षों के संगत आँकड़ों का विघटन जैसा कि वाणिज्यकर विभाग द्वारा प्रस्तुत किया गया, नीचे की तालिका में उल्लेखित है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | निर्धारण के पूर्व चरण पर संग्रहित राशि | नियमित कर निर्धारण के पश्चात संग्रहित राशि | बिलम्ब से कर भुगतान के लिए अर्थदण्ड | कर वापसी राशि | विभाग के अनुसार निवल संग्रहण (2+3-5) | वित्त लेखे के अनुसार निवल संग्रहण | कॉलम 7 से 2 की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 2008-09 | 2,797.40 | 54.07 | 0.56 | 0.47 | 2,851.00 | 2,996.20 | 93.36 |
| 2009-10 | 3,319.44 | 84.74 | 0.82 | 0.06 | 3,404.12 | 3,597.20 | 92.27 |
| 2010-11 | 4,446.53 | 98.59 | 2.53 | 0.07 | 4,545.05 | 4,473.43 | 99.40 |
| 2011-12[6] | 5,557.94 | 77.30 | 2.00 | 4.25 | 5,630.99 | 5,522.02 | 100.65 |

## 2.9 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011-12 के दौरान हमने 21 इकाइयों में मू.व.क./बिक्री व्यापार आदि पर कर से सबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच की और 629 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 794.65 करोड़ कम/नहीं वसूली/करारोपण, अर्थदण्ड इत्यादि को पाया, जो निम्नलिखित श्रेणियों में वर्गीकृत है:

(₹ करोड़ में)

| क्रमांक | श्रेणी | मामलों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| 1 | कर का नहीं/कम लगाया जाना | 278 | 325.55 |
| 2 | कर के छूट की अनियमित स्वीकृति | 114 | 75.31 |
| 3 | कर के गलत दर का अनुप्रयोग | 74 | 66.48 |
| 4 | अर्थदण्ड का नहीं लगाया जाना | 67 | 58.08 |
| 5 | आवर्त के गलत निर्धारण के कारण कर का कम आरोपण | 31 | 212.88 |
| 6 | कर के रियायती दर की अनियमित स्वीकृति | 9 | 1.57 |
| 7 | कर के अधिक संग्रहण हेतु अर्थदण्ड नहीं लगाया जाना/कर की संगणना में गलती | 12 | 16.91 |
| 8 | अन्य मामले | 44 | 37.87 |
| **कुल** | | **629** | **794.65** |

वर्ष के दौरान विभाग ने 2011-12 में हमारे द्वारा बताये गये 28 मामलों में ₹ 68.06 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया और चार मामलों में ₹ 47.81 लाख की वसूली की गयी।

दृष्टांतस्वरूप कुछ मामलें इस अध्याय में हम प्रस्तुत करते है जिसमें वसूलनीय ₹ 224.20 करोड़ अंतर्ग्रस्त है। जिसमें से विभाग/सरकार ने 27 मामलों में ₹ 68.02 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और तीन मामलों में ₹ 44.19 लाख की वसूली की, जिसकी विवेचना अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

[6] वर्ष 2011-12 के आँकड़े (कॉलम 2 से कॉलम 6) में मू.व.क., विलासिता कर एवं प्रवेश कर के अन्तर्गत संग्रहित राशि सम्मिलित है।

## 2.10 लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

*मूल्यवर्द्धित कर (मू.व.क.) एवं केन्द्रीय बिक्री कर (के.बि.क.) के कर निर्धारण अभिलेखों की हमारी संवीक्षा में अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों एवं उसके अन्तर्गत जारी किये गये अधिसूचनाओं के अनुपालन नहीं किए जाने के कई मामले, क्रय/विक्रय आवर्त का छिपाया जाना, व्यवसायियों का निबंधन नहीं होना, कर निर्धारण में आवर्त का छूट जाना, कर/अर्थदण्ड का नहीं/कम आरोपण, इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई.टी.सी.) का गलत सामंजन, कर के गलत दर का अनुप्रयोग इत्यादि प्रकाश में आये जो इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में उल्लिखित है। ये मामले दृष्टांतस्वरूप हैं तथा हमारी लेखापरीक्षा के दौरान किए गये नमूना जाँच पर आधारित है। कर निर्धारण प्राधिकारियों की इस तरह की चूकें प्रत्येक वर्ष हमारे द्वारा ध्यान में लाए जाते हैं परन्तु ये अनियमितताएँ न केवल बरकरार रहती है बल्कि लेखापरीक्षा संचालन होने तक ये अनभिज्ञात रह जाती है। सरकार द्वारा आन्तरिक अंकेक्षण को सुदृढ़ करने सहित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार किए जाने की आवश्यकता है।*

## 2.11 आवर्त के निर्धारण में अनियमितताएँ

आवर्त से अभिप्राय है किसी दिये गये अवधि में प्राप्त या प्राप्य विक्रय मूल्य एवं संदत या संदेय क्रय मूल्य का योग। उचित कर निर्धारण एवं देय कर के आरोपण के लिए आवर्त का सही निर्धारण आवश्यक है। कर की देयता के निर्धारण के उद्देश्य से किसी व्यवसायी के सकल आवर्त की गणना की जाती है परन्तु वास्तविक करारोपण के उद्देश्य से कर देय आवर्त के परिकलन के लिए कुछ निश्चित कटौतियाँ अनुमान्य है।

हमने देखा कि नि.प्रा. ने कर निर्धारण सम्पन्न करते समय अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार सही प्रकार से व्यवसायी का कर देय आवर्त का निर्धारण नहीं किया था। इसके फलस्वरूप ₹ 72.83 करोड़ के कर एवं अर्थदण्ड का नहीं/कम आरोपण हुआ जैसा कि कंडिका 2.11.1 से 2.11.2 में उल्लिखित है।

## 2.11.1 झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत विक्रय/क्रय आवर्त का छिपाया जाना

झा.मू.व.क. अधिनियम के साथ पठित के.वि.क. अधिनियम के अन्तर्गत, यदि विहित प्राधिकारी के पास यह विश्वास करने का ठोस कारण है कि व्यवसायी ने आवर्त के ब्यौरे को जानबूझकर छिपाया, छोड़ा या दर्शाने में विफल रहा है अथवा ऐसे आवर्त का गलत ब्यौरा दाखिल किया है जिससे विवरणित राशि वास्तविक राशि से कम है, तो उक्त प्राधिकारी वैसे आवर्त पर व्यवसायी द्वारा देय कर की राशि का निर्धारण या पुर्ननिर्धारण करेगा तथा छिपाये गये आवर्त पर निर्धारित कर के अतिरिक्त अर्थदण्ड के रूप में इस प्रकार निर्धारित अतिरिक्त कर की राशि के दुगुनी राशि के समतुल्य राशि का भुगतान करने का निर्देश देगा।

**2.11.1.1** हमने 11 वाणिज्यकर अंचलों[7] के कर निर्धारण अभिलेखों में देखा (जुलाई 2010 एवं जनवरी 2012 के मध्य) कि वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 के दौरान 20 व्यवसायियों ने ₹ 913.96 करोड़ के क्रय/विक्रय की अपनी विवरणियाँ दाखिल की थी। उनके द्वारा दाखिल विवरणियों के आधार पर फरवरी 2009 एवं जनवरी 2012 के मध्य कर निर्धारण सम्पन्न किया गया था। यद्यपि, अभिलेखों[8] के साथ उपलब्ध विवरणियों की हमारी जाँच/संविक्षा से पता चला कि वास्तव में व्यवसायियों ने ₹ 1,097.69 करोड़ के वस्तुओं का क्रय/विक्रय किया था। तदन्तर, हमने देखा कि नि.प्रा. ने संबंधित व्यवसायियों द्वारा दाखिल अभिलेखों में उपलब्ध आवश्यक सूचनाओं के साथ विवरणियों की तिर्यक जाँच नहीं की। इस प्रकार व्यवसायियों ने अपनी विवरणियों में ₹ 183.73 करोड़ के क्रय/विक्रय आवर्त को छिपाया। छिपाया गया आवर्त्त कोयला,लौह, इंगॉट ऑटो पार्टस, पकाये गये भोजन, भारत में निर्मित विदेशी शराब (आइ.एम.एफ.एल), इलेक्ट्रॉनिक्स सामान, सोना एवं चांदी, कम्प्यूटर एवं उसके पूर्जे इत्यादि के क्रय/विक्रय से संबंधित था। इसके फलस्वरूप ₹ 44.24 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 66.36 करोड़ कर का कम/नहीं आरोपण हुआ। चार वाणिज्यकर अंचलों में पाँच व्यवसायियों से सम्बन्धित विशिष्ट मामलों की हम नीचे तालिका में उल्लेख करते हैः

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | अंचल का नाम व्यवसायी का टिन | अवधि कर निर्धारण का माह | अवलोकनों की प्रकृति | छिपाया गया आवर्त कर की दर (प्रतिशत) | मू.व.क.का कम आरोपण अर्थदण्ड |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | राँची दक्षिणी 20420100082 | 2007-08 एवं 2008-09 अक्टूबर 2009 एवं फरवरी 2010 | वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 के दौरान ₹ 45.63 करोड़ के अन्य व्यय का विर्निमाण/व्यापार खाता में लेखापित नहीं किये जाने के फलस्वरूप विक्रय आवर्त छिपाया गया। | 45.63<br>35 | 15.97<br>31.94 |

[7] धनबाद, धनबाद नगरीय, गिरिडीह, जमशेदपुर, जमशेदपुर नगरीय, झरिया, राँची पूर्वी, राँची पश्चिमी, राँची दक्षिणी, सिंहभूम एवं तेनुघाट।

[8] घोषणा प्रपत्रों की उपयोगिता प्रमाण पत्र, अंकेक्षित वार्षिक लेखा, विनिर्माण एवं व्यापार लेखे।

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | अंचल का नाम व्यवसायी का टिन | अवधि कर निर्धारण का माह | अवलोकनों की प्रकृति | छिपाया गया आवर्त कर की दर (प्रतिशत) | मू.व.क.का कम आरोपण अर्थदण्ड |
|---|---|---|---|---|---|
| 2 | तेनुघाट<br>20122200394 | 2007-08<br>मार्च 2010 | स्रोत पर कर की कटौती (₹ 49.73 लाख) के प्रमाण पत्र के आधार पर ₹ 24.87 करोड़ वास्तविक विक्रय की गणना की गई जबकि व्यवसायी ने अपने व्यापार खाता एवं आवधिक विवरणी में विक्रय आवर्त ₹ 12.20 करोड़ दर्शाया जिस पर कर निर्धारण सम्पन्न हुआ था। | 12.67<br>12.5 | 1.58<br>3.16 |
| 3 | धनबाद<br>20051700252 | 2007-08<br>मार्च 2010 | प्रपत्र जे वैट 409 में अंकेक्षित प्रतिवेदन के अनुसार वास्तविक विक्रय ₹ 49.50 करोड़ (घरेलू बिक्री ₹ 30.82 करोड़ + निर्यात बिक्री ₹ 18.67 करोड़) था, तथापि व्यवसायी ने अपने वार्षिक विवरणी एवं व्यापार खाता में ₹ 12.55 करोड़ की बिक्री दर्शाया था। (सकल बिक्री ₹ 12.97 करोड़ से घटाव कर संग्रहण ₹ 0.42 करोड़), जिस पर कर निर्धारण संम्पन्न हुआ। | 36.95<br>4 | 1.48<br>2.96 |
| 4 | सिंहभूम<br>20661100020 | 2007-08<br>मार्च 2010 | प्रपत्र सी, प्रपत्र एफ, परिवहन अनुज्ञापत्र 504 बी, वैट अंकेक्षण प्रतिवेदन एवं संपत्ति मूल्य सूची के अनुसार वास्तविक विक्रय ₹ 688.26 करोड़ था जबकि व्यवसायी ने अपने आवधिक विवरणी एवं व्यापार खाता द्वारा विक्रय आवर्त ₹ 648.72 करोड़ दर्शाया था, जिस पर कर निर्धारण संम्पन्न हुआ था। | 39.54<br>4 एवं 1 | 1.06<br>2.12 |
| 5 | राँची दक्षिणी<br>20020101563 | 2007-08<br>मार्च 2010 | व्यवसायी ने व्यापार लेखे में क्रय ₹ 34.90 करोड़ दर्शाया था एवं नि.प्रा. द्वारा सकल बिक्रय आवर्त ₹ 72.59 करोड़ निर्धारित किया गया, जिस पर कर आरोपित हुआ। जबकि हमने देखा कि प्रपत्र 204 में वार्षिक विवरणी के अनुसार वास्तविक क्रय ₹ 49.54 करोड़ था। | 14.64<br>4 | 0.58<br>1.16 |

हमारे द्वारा जुलाई 2010 एवं जनवरी 2012 के मध्य मामला बताए जाने के बाद तीन मामलों में तीन वाणिज्यकर अंचलों[9] में नि.प्रा. ने (फरवरी और सितम्बर 2012 के मध्य) ₹ 3.29 करोड़ के अतिरिक्त माँग का सृजन किया। राँची दक्षिणी अंचल के नि.प्रा. ने उपरोक्त तालिका के क्र.सं. 1 के मामले में कहा (जनवरी 2012) कि व्यापार खाते में वस्तु की उत्पादन लागत ₹ 45.43 करोड़ तथा विक्रय के लिए अंन्तिम उत्पादन मूल्य ₹ 91.42 करोड़ दर्शाया गया था जिस पर वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 में कर निर्धारण सम्पन्न हुआ था। उत्तर प्रासंगिक नहीं था जैसा कि नि.प्रा. द्वारा ₹ 45.99 करोड़ के अंतर को बताया गया वह दोनों वर्षों के सकल लाभ से संबंधित था। तथापि व्यापार खाते में ₹ 45.63 करोड़ के अन्य/विनिर्माण व्यय नहीं शामिल किये जाने के मुद्दे पर नि.प्रा. ने जवाब नहीं दिया।

[9] जमशेदपुर नगरीय, राँची पश्चिमी एवं सिंहभूम।

अन्य सभी मामलों में संबंधित नि.प्रा. ने जुलाई 2010 एवं जनवरी 2012 के मध्य कहा कि मामले की समीक्षा/जाँच की जाएगी। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

राँची पूर्वी वाणिज्य कर अंचल के एक मामले में सरकार ने कहा (सितम्बर 2012) कि खरीद के आँकड़े जेवैट 409 में सही रूप में उल्लेखित नहीं थे। उत्तर उपयुक्त नहीं था, क्योंकि एल.पी.जी. एवं पैकिंग सामग्री के क्रय को व्यापार लेखे में लेखापित नहीं किया गया, फलस्वरूप क्रय आवर्त का छिपाव हुआ एवं कर का अल्पारोपण हुआ। अन्य सभी मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

**2.11.1.2** हमने झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड (झा.रा.वि.बो.) द्वारा राजीव गाँधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (रा.गाँ.ग्रा.वि.यो.) के अन्तर्गत कार्यरत विभिन्न ऐजेंन्सियों को किये गए भुगतान से सम्बन्धित आँकड़ों का संग्रहण (सितम्बर 2011) किया और राँची दक्षिणी वाणिज्यकर अंचल के अभिलेखों के साथ उसकी तिर्यक जाँच (सितम्बर 2011) की। हमने देखा कि एक कार्य संवेदक ने रा.गाँ.ग्रा.वि.यो. के तहत 2008-09 के दौरान झा.रा.वि.बो. से आपूर्ति एवं निर्माण के लिए ₹ 66.19 करोड़ का भुगतान प्राप्त किया था। यद्यपि, कर निर्धारण अभिलेखों की हमारी संवीक्षा (सितम्बर 2011) से यह उद्घटित हुआ कि उपरोक्त अवधि में संवेदक ने विक्रय आवर्त मात्र ₹ 55.46 करोड़ हीं दर्शाया, जिस पर कर निर्धारण जनवरी 2011 में सम्पन्न किया गया था। इस प्रकार ₹ 10.73 करोड़ के विक्रय आवर्त को छिपाया गया था। इसके फलस्वरूप ₹ 85.81 लाख अर्थदण्ड सहित ₹ 1.29 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

मामले को हमारे द्वारा बताए जाने (सितम्बर 2011) के बाद, नि.प्रा. राँची दक्षिणी अंचल ने कहा (जनवरी 2012) कि प्राप्त की गई रकम दो वित्तीय वर्ष के प्राप्ति का योग हैं जो प्रेक्षण के अन्तर्गत है। उत्तर संगत नहीं है क्योकि विशिष्ट वित्तीय वर्ष में प्राप्त रकम के आधार पर हीं कर का निर्धारण एवं कर की गणना करना अपेक्षित है। इस मामले में वित्तीय वर्ष 2008-09 की प्राप्तियों को हीं ₹ 1.29 करोड़ के अवनिर्धारण की गणना हेतु लेखापरीक्षा में लिया गया है। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

**2.11.1.3** हमने, राँची दक्षिणी वाणिज्यकर अंचल में देखा (सितम्बर 2011) कि एल्यूमिना विनिर्माता एवं विक्रेता व्यवसायी ने मार्च 2009 एवं मार्च 2010 के मध्य कर निर्धारित, 2006-07 एवं 2007-08 के दौरान लोहरदगा के स्वयं नियंत्रणाधीन खदान से बॉक्साइट का राज्यान्तर्गत भंडार अन्तरण प्राप्ति का कोई लेखांकन नहीं किया। यद्यपि, हमारे द्वारा द.पू. रेलवे, लोहरदगा एवं वाणिज्यकर अंचल, लोहरदगा से संग्रहित सूचना (मई 2010) से यह उद्घटित हुआ कि वाणिज्यकर अंचल लोहरदगा में पृथक निबंधित वही व्यवसायी 2006-07 से 2007-08 के दौरान वाणिज्यकर अंचल राँची दक्षिणी में निबंधित अपने एल्यूमिना विनिर्माण इकाई को ₹ 41.60 करोड़ मूल्य के बॉक्साइट का राज्यान्तर्गत भंडार अन्तरण दर्शाया था। इसके फलस्वरूप ₹ 41.60 करोड़ के भंडार अन्तरण प्राप्ति आवर्त को छिपाया गया और परिणामी ₹ 3.33 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 4.99 करोड़[10] के राजस्व का अवनिर्धारण हुआ।

---

[10] ₹ 41,59,82,364.73 पर चार प्रतिशत की दर से कर — ₹ 1,66,39,294.59
अर्थदण्ड = 2 x ₹ 1,66,39,294.59 — ₹ 3,32,78,589.18
कुल कर + अर्थदण्ड — ₹ 4,99,17,883.77

मामलें को हमारे द्वारा बताए जाने (सितम्बर 2011) के बाद नि.प्रा. ने कहा कि (सितम्बर 2011) मामले की समीक्षा की जायेगी। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (फरवरी 2013)।

### 2.11.2 झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत सकल आवर्त्त का गलत निर्धारण

झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत, सकल आवर्त (स.आ.) किसी दी गयी अवधि के दौरान कार्य संविदा के निष्पादन के लिए प्राप्त या प्राप्य कुल राशि सहित व्यवसायी द्वारा प्राप्त और प्राप्य कुल राशियों का योग है।

एक कार्य संवेदक के मामले में वाणिज्य कर अंचल देवघर में अभिलेखों की हमारी संवीक्षा (जनवरी 2012) से उद्घटित हुआ कि नि.प्रा. जनवरी 2010 में वर्ष 2007-08 के लिए एकपक्षीय कर निर्धारण संपन्न करते समय स्त्रोत एवं ऐसे निर्धारण के आधार को उल्लेखित किये बिना सकल आवर्त ₹ 1.93 करोड़ निर्धारित कर तदनुसार करारोपण किया। यद्यपि, व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत आवधिक विवरणी के आधार पर हमने देखा कि वास्तविक सकल आवर्त्त ₹ 3.46 करोड़ था। कर निर्धारण सम्पन्न करते समय नि.प्रा. का विवरणियों की संवीक्षा में असफल होने के फलस्वरूप ₹ 1.53 करोड़ कर देय आवर्त का कम निर्धारण हुआ तदन्तर ₹ 19.20 लाख कर का कम आरोपण हुआ।

हमारे द्वारा जनवरी 2012 में मामला उठाये जाने के बाद, नि.प्रा. ने (सितम्बर 2012) अर्थदण्ड ₹ 39,526.00 सहित ₹ 19.59 लाख के अतिरिक्त माँग का सृजन किया। वसूली का प्रतिवेदन प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

हमने जून 2012 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)।

## 2.12 झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत कर के गलत दर का अनुप्रयोग

झा.मू.व.क. अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत और अनुसूची के अनुसार मोटर वाहन के संघटकों एवं पार्टस, चमड़े के उत्पाद, सीमेंट, रिट्रेडेड टायर एवं विस्फोटक/मैट्रिक्स इमल्सन पर 12.5 प्रतिशत की दर से कर आरोप्य है। मार्च 2007 में जारी अधिसूचना के द्वारा 6 मार्च 2007 के प्रभाव से हेवी अर्थ भूविंग मशीन (एच.ई.एम.एम.) पार्टस और हाई डेन्सिटी पॉली ईथीलिन/पॉली प्लास्टिक (एच.डी.पी.ई./पी.पी.), वुभेन फेब्रिक्स की बिक्री पर कर की दर पूर्वपर्ति 12.5 प्रतिशत से घटाकर 4 प्रतिशत की गयी थी। अधिनियम में तदन्तर पर्याप्त कारण के बिना विवरणी के अनुसार कर एवं ब्याज भुगतान नहीं करने पर एक प्रतिशत प्रतिमाह की दर से ब्याज और दो प्रतिशत प्रतिमाह की दर से अर्थदण्ड आरोपित करने का प्रावधान है।

चार वाणिज्यकर अंचलों[11] में सितम्बर 2011 एवं जनवरी 2012 के मध्य कर निर्धारण अभिलेखों से हमें पता चला कि मोटर वाहन के संघटकों एवं पार्टस, विस्फोटक/मैट्रिक्स इमल्सन, भारी वाहनों के रिट्रेडेड टायर, सिमेंट, एच.ई.एम.एम. पार्टस, एच.डी.पी.ई. /पी.पी. वुभेन फैब्रिक्स तथा चमड़े के उत्पाद का व्यवसाय करने वाले 19 व्यवसायियों ने 2006-07 से 2008-09 की अवधि के लिए कर के चार प्रतिशत की दर पर विवरणियों को दाखिल किया था यद्यपि, उपरोक्त वस्तुओं पर 12.5 प्रतिशत की दर से कर आरोप्य के योग्य था। नि.प्रा. ने जनवरी 2009 एवं मार्च 2011 के मध्य कर निर्धारण सम्पन्न करते समय विवरणियों के साथ-साथ अधिनियम के अनुसूची की संवीक्षा नहीं की और गलत दर पर ही करारोपण किया। नि.प्रा. द्वारा अधिसूचनाओं एवं अधिनियम के प्रावधानों का गलत अनुप्रयोग किये जाने के फलस्वरूप ₹ 10.00 करोड़ के ब्याज एवं अर्थदण्ड सहित ₹ 24.17 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ जैसा कि नीचे तालिका में उल्लेखित है:

(₹ करोड़ में)

| क्र.सं. | व्यवसायियों की संख्या अंचल | अवधि निर्धारण का माह | अवलोकन की प्रकृति | ब्याज एवं अर्थदण्ड सहित कर का कम आरोपण |
|---|---|---|---|---|
| 1. | सोलह आदित्यपुर | 2006-07 से 2008-09 जनवरी 2009 एवं मार्च 2011 | 2006-09 की अवधि के दौरान ₹ 163.78 करोड़ की ऑटो पार्टस, एच.ई.एम.एम. पार्टस, एच.डी.पी.ई. वुभेन फैब्रिक्स आदि की बिक्री पर सही दर 12.5 प्रतिशत के बदले चार प्रतिशत की गलत दर पर कर आरोपित किया गया था। | 23.82 |
| 2. | एक धनबाद | 2007-08 फरवरी 2010 | सिमेंट की बिक्री पर सही दर 12.5 प्रतिशत के बदले चार प्रतिशत की गलत दर पर कर आरोपित किया गया था। | 0.17 |

[11] आदित्यपुर, धनबाद, धनबाद नगरीय एवं झरिया।

(₹ करोड़ में)

| क्र.सं. | व्यवसायियों की संख्या अंचल | अवधि निर्धारण का माह | अवलोकन की प्रकृति | ब्याज एवं अर्थदण्ड सहित कर का कम आरोपण |
|---|---|---|---|---|
| 3. | एक धनबाद नगरीय | 2008-09 अप्रैल 2010 | ₹ 1.06 करोड़ की विस्फोटक की बिक्रय आवर्त्त पर सही दर 12.5 प्रतिशत के बदले चार प्रतिशत की गलत दर पर कर आरोपित किया गया था। | 0.12 |
| 4. | एक झरिया | 2007-08 मार्च 2010 | ₹ 63.87 लाख के रिट्रेडेड टायर की बिक्री पर सही दर 12.5 प्रतिशत के बदले चार प्रतिशत की गलत दर पर कर आरोपित किया गया था। | 0.06 |
| **कुल** | | | | **24.17** |

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद, तीन नि.प्रा. ने 16 मामलों[12] में ₹ 9.50 करोड़ के अतिरिक्त माँग का सृजन किया (फरवरी और अक्टूबर 2012 के मध्य) जिसमें से ₹ 44.19 लाख का तीन मामलों में वसूली की गई थी (सितम्बर 2012)।

हमने जून 2012 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)।

[12] आदित्यपुर, धनबाद एवं धनबाद नगरीय।

## 2.13 इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई.टी.सी.) की स्वीकृति में अनियमितताएँ

झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत, एक निबंधित व्यवसायी कर अवधि के दौरान दूसरे निबंधित व्यवसायी से खरीद गये आवर्त पर अदा किये गये कर पर इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई.टी.सी.) का हकदार है। पुनः, निबंधित व्यवसायी को ऐसे मालों के संबंध में जिनका उपयोग वैसे वस्तुओं के विनिर्माण में जो भंडार के स्थानान्तरण या अन्य प्रकार से या राज्य के बाहर विक्रय के लिए किया जाए, आइ.टी.सी. स्वीकृत नहीं की जायेगी; जबकि आई.टी.सी., निर्मित वस्तु के विनिर्माण में प्रयुक्त वस्तुओं पर चार प्रतिशत से अधिक अदा किये गये कर को अनुमत किया जा सकता है। तदन्तर, जहाँ निबंधित व्यवसायी द्वारा क्रय की गयी वस्तु की वापसी की जाती है या ऐसे क्रय पर बिक्रेता व्यवसायी द्वारा प्रोत्साहन अनुमत किया जाता है, और सबंधित खाते में आवश्यक समायोजन किया जाता है तो क्रेता व्यवसायी उसके द्वारा पूर्व में उपभोग किये गये आई.टी.सी. को प्रतिवर्तित करेगा। अधिनियम गलत आई.टी.सी. के उपभोग के लिए दो गुणा के समतुल्य अर्थदण्ड आरोपण का भी प्रावधान करता है।

हमने पाँच वाणिज्यकर अंचलों[13] में छः व्यवसायियों के 2006-07 से 2008-09 की अवधि के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया (जूलाई 2009 एवं फरवरी 2012 के मध्य) और पाया कि निर्मित वस्तुओं के भंडार अन्तरण, वस्तुओं के क्रय पर प्रोत्साहन, क्रय के समय इनपुट कर का कम भुगतान आदि पर व्यवसायी द्वारा ₹ 1.04 करोड़ अधिक आई.टी.सी. का दावा किया गया। तथापि हमने देखा कि जून 2008 एवं मार्च 2011 के मध्य कर निर्धारण सम्पन्न करने के दौरान नि.प्रा. ने इसकी अनुमति दी जो अधिनियम के प्रावधानों से विचलन था। इसके फलस्वरूप ₹ 1.04 करोड़ के अधिक आई.टी.सी. की अनुमति दी गई इसके अतिरिक्त ₹ 1.80 करोड़ अर्थदण्ड भी आरोप्य था। तीन व्यवसायियों से संबंधित विशिष्ट मामले को हम नीचे तालिका में उल्लेख करते हैः

(₹ लाख में)

| क्र. सं. | व्यवसायियों की संख्या / अंचल | अवधि / कर निर्धारण का माह | अवलोकन की प्रकृति | अमान्य आई.टी.सी. / आरोप्य अर्थदण्ड |
|---|---|---|---|---|
| 1 | एक / गिरिडीह | 2007-08 / जुलाई 2009 | व्यवसायी ने ₹ 48.76 करोड़ के कच्चे माल का खरीद दिखाया एवं ₹ 1.95 करोड़ आई.टी.सी. का दावा किया (विनिर्माण कार्य में संलिप्त) जिसे नि.प्रा. ने झा.मू.व.क.नियमावली के नियम 26 के अन्तर्गत ₹ 1.93 करोड़ की अनुमति दी जैसा कि व्यवसायी ने ₹ 19.33 करोड़ के निर्मित वस्तु का भंडार अंतरण किया था। तथापि हमने अधिनियम/नियम के अन्तर्गत विहित सुत्र के आधार पर वास्तविक अनुमत आई.टी.सी. | 31.88 / 63.76 |

[13] चिरकुण्डा, धनबाद नगरीय, गिरिडीह, राँची पश्चिमी एवं तेनुघाट।

(₹ लाख में)

| क्र. सं. | व्यवसायियों की संख्या / अंचल | अवधि कर निर्धारण का माह | अवलोकन की प्रकृति | अमान्य आई.टी.सी. / आरोप्य अर्थदण्ड |
|---|---|---|---|---|
| | | | ₹ 1.61 करोड़ की गणना किया। इस प्रकार से व्यवसायी को ₹ 31.88 लाख[14] अधिक आई.टी.सी. की अनुमति दी गई थी। | |
| 2 | एक / चिरकुण्डा | 2007-08 एवं 2008-09 / मार्च और दिसम्बर 2010 के मध्य | व्यवसायी को राज्यान्तर्गत वस्तुओं के खरीद ₹ 28.57 करोड़ पर ₹ 1.14 करोड़ आई.टी.सी. की अनुमति दी गई थी, यद्यपि वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 की अवधि में वास्तविक खरीद ₹ 21.59 करोड़ थी जिस पर व्यवसायी द्वारा ₹ 86.36 लाख मू.व.क. का भुगतान किया गया था। | 27.87 / 55.74 |
| 3 | एक / तेनुघाट | 2007-08 / मार्च 2010 | व्यवसायी ने ₹ 96.79 लाख आई.टी.सी. का दावा किया जिसे नि.प्रा. द्वारा झा.मू.व.क. नियमावली के नियम 26 के अन्तर्गत ₹ 96.72 लाख तक सीमित किया गया, जैसाकि व्यवसायी ने राज्य के बाहर ₹ 93.48 करोड़ के वस्तु का भंडार अंतरण किया था। तथापि हमने अधिनियम/नियम के अंतर्गत विहित सूत्र के आधार पर अनुमत आई.टी.सी. ₹ 73.73 लाख का गणना किया। इस प्रकार से व्यवसायी को ₹ 22.99 लाख अधिक आई.टी.सी. की अनुमति दी गई थी। | 22.99 / 45.98 |

हमारे द्वारा मामले को जुलाई 2009 और फरवरी 2012 के मध्य बताये जाने पर नि.प्रा. चिरकुण्डा वाणिज्य कर अंचल ने अगस्त 2012 में एक मामले में ₹ 84.08 लाख के अतिरिक्त माँग का सृजन किया। अन्य सभी मामलों में कर निर्धारण प्राधिकारियों ने (अगस्त 2009 और सितम्बर 2011 के मध्य) कहा कि मामलों की समीक्षा की जायेगी। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

हमने जून 2012 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

[14] अनुमत = आई.टी.सी. (भुगतान किया गया इनपुट कर x कर देय आवर्त्त) / सकल आवर्त
अर्थात् (₹ 1,95,04,555.36x92,08,56,203.00) ÷ 1,11,23,17,003.00 = 1,61,47,277.03
स्वीकृत आई.टी.सी.= ₹ 1,93,35,569.19
अधिक आई.टी.सी.= ₹ 31,88,292.16 (₹ 1,93,35,569.19 - ₹ 1,61,47,277.03)

## 2.14 छूट की स्वीकृति में अनियमितताएँ

झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 9 (3) एवं इसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों केतहत, अनुसूची-II के भाग ई में निर्दिष्ट वस्तुओं की राज्य में बिक्री के प्रथम बिन्दु पर यदि कर आरोपण किया गया है तो उसी वस्तु का राज्यान्तर्गत परावर्ती बिक्री करने पर करारोपण नहीं होगा, यदि परावर्ती बिक्री करने वाला व्यवसायी ऐसी वस्तु पर राज्यान्तर्गत बिक्री के प्रथम बिन्दु पर कर के भुगतान का साक्ष्य बिक्रेता व्यवसायी द्वारा निर्गत घोषणा प्रपत्र जेभैट-403 में प्रस्तुत करता है।

हमने राँची पश्चिमी वाणिज्यकर अंचल में देखा (जुलाई 2011) कि एक व्यवसायी ने 2008-09 की अवधि में ₹ 16.25 लाख मूल्य का शराब (आई.एम.एफ.एल.) खरीदा और खरीद पर कर भुगतान के समर्थन में जेभैट - 403 में दो नग घोषणा प्रपत्र प्रस्तुत किया था। नि.प्रा अक्टूबर 2010 में कर निर्धारण सम्पन्न करते समय प्रस्तुत घोषणा प्रपत्र के आधार पर ₹ 68.21 लाख मूल्य के शराब के विक्रय आवर्त पर करारोपण से छूट की अनुमति दी। घोषणा प्रपत्रों की हमारी संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि ये प्रपत्रें दूसरे व्यवसायी के नाम पर निर्गत की गयी थी और रद्द करने के योग्य थे। इसके फलस्वरूप गलत छूट की अनुमति दी गई और तदनुसार ₹ 5.69 लाख[15] के कर का अवनिर्धारण हुआ।

हमारे द्वारा मामले को जुलाई 2011 में बताये जाने पर नि.प्रा. ने कर निर्धारण संशोधित किया (जनवरी 2012) और ₹ 5.69 लाख के अतिरिक्त माँग का सृजन किया। वसूली का प्रतिवेदन प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

हमने मामले को सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

## 2.15 केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के अनुपालन में अनियमितताएँ

*केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 के प्रावधानों एवं इसके अन्तर्गत निर्गत नियमों/अधिसूचनाओं के तहत कर आरोपण से छूट/रियायतों के दावे हेतु, विभिन्न घोषणा प्रपत्रें विहित की गयी हैं। तदन्तर, अधिनियम घोषणा प्रपत्रों के दुरूपयोग के लिये अर्थदण्ड अधिरोपण का प्रावधान करता है।*

*हमने देखा कि नि.प्रा. ने अधिनियम एवं उसके अन्तर्गत निर्गत अधिसूचनाओं के प्रावधानों का पालन नहीं किया, फलस्वरूप ₹ 46.70 करोड़ के कर एवं अर्थदण्ड का कम आरोपण हुआ। ये मामले अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित हैः*

[15] ₹ 16,25,175.00 पर 35 प्रतिशत की दर से कर = ₹ 5,68,811.25

## घोषणा प्रपत्रों का दुरूपयोग

केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के अन्तर्गत एक निबंधित व्यवसायी राज्य के बाहर से विहित घोषणा प्रपत्र 'सी' का उपयोग कर, कर के रियायती दर पर पुर्नबिक्री के लिए या वस्तुओं के विर्निमाण या प्रसंस्करण कर बिक्री के लिए या खनन में या विद्युत के वितरण या उत्पादन या विद्युत के अन्य कोई रूप या दूरसंचार नेटवर्क के लिए वस्तुओं की खरीद कर सकता है वशर्ते कि उक्त वस्तुएँ उसके निबंधन प्रमाण पत्र (नि.प्रा.) द्वारा अच्छादित हो। ऐसा करने में विफल रहने पर व्यवसायी अभियोजन के लिए उत्तरदायी है या अभियोजन के बदले कर निर्धारण प्राधिकारी आरोप्य कर के एक और आधा प्रतिशत तक अर्थदण्ड आरोपित कर सकता है, मानो क्रय विहित घोषणा प्रपत्र 'सी' से समर्थित नहीं है। एक संवेदक भी एक व्यवसायी के हैसियत से रियायती दर की सुविधा का उपयोग कर सकता है।

**2.15.1** हमने धनबाद वाणिज्यकर अंचल में एक व्यवसायी के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया (जनवरी 2012), जिससे पता चला कि एक संवेदक ने वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 के दौरान घोषणा प्रपत्र 'सी' का उपयोग कर क्रमशः ₹ 35.96 करोड़ एवं ₹ 49.51 करोड़ के कल पूर्जे, स्नेहक, टायर, हाई स्पीड डीजल एवं मशीनरी समान की खरीद कर के रियायती दर पर किया एवं पुर्नबिक्री के बदले संविदा कार्य में उपयोग किया जो केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के प्रावधान के अनुसार अमान्य था। नि.प्रा. मार्च और नवम्बर 2009 में कर निर्धारण सम्पन्न करते समय प्रपत्र 'सी' के दुरूपयोग पर कर एवं अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया। इसके फलस्वरूप घोषणा प्रपत्र 'सी' का अनधिकृत उपयोग हुआ और तदन्तर ₹ 18.79 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 31.31 करोड़ कर का कम आरोपण हुआ।

हमारे द्वारा मामले को जनवरी 2012 में बताये जाने पर नि.प्रा. (अगस्त 2012) ने, जैसा कि लेखापरीक्षा ने बताया ₹ 31.31 करोड़ के अतिरिक्त माँग का सृजन किया। तथापि, वसूली का प्रतिवेदन प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

## मार्गस्थ बिक्री की गलत अनुमति

के.वि.क. अधिनियम के अन्तर्गत मार्गस्थ बिक्री के दावे पर करारोपण से छूट दी जाती है, जबकि बिक्री, वस्तु के परिवहन के दौरान स्वामित्व प्रलेख हस्तांतरण के द्वारा हो और ऐसे परवर्ती बिक्री भी परिवहन के उसी क्रम में होनी चाहिए जिसमें पूर्ववर्ती बिक्री हुई हो, बशर्ते कि घोषणा, प्रपत्र 'सी'* एवं प्रपत्र 'ई I'# में प्रस्तुत हो।

* 'सी' केन्द्रीय घोषणा प्रपत्र है जो क्रेता व्यवसायी द्वारा कर की रियायती दर का उपयोग के लिए निर्गत किया जाता है।

# परिवहन के क्रम में परवर्ती बिक्री को साबित करने के लिए बिक्रेता व्यवसायी द्वारा प्रपत्र 'ई I' में प्रमाण पत्र निर्गत किया जाता है।

**2.15.2** हमने तीन वाणिज्यकर अंचलों[16] में सितम्बर और दिसम्बर 2011 के मध्य कर निर्धारण अभिलेखों से देखा कि तीन व्यवसायियों के मामले में नि.प्रा. मार्च 2009 और मार्च 2011 के मध्य 2006-07 से 2008-09 अवधि का कर निर्धारण सम्पन्न करते समय ₹ 115.78 करोड़ के मार्गस्थ बिक्री पर कर से छूट की अनुमति दी, यद्यपि ऐसी बिक्री या तो प्रपत्र 'सी' से समर्थित नहीं थी या वांछित आवर्त्त से अधिक पर छूट की अनुमति दी गई थी। इसके फलस्वरूप ₹ 14.32 करोड़ का कर से गलत छूट की अनुमति दी गई।

हमारे द्वारा मामले को सितम्बर 2011 और दिसम्बर 2011 के मध्य बताये जाने पर नि.प्रा. ने सितम्बर 2011 और दिसम्बर 2011 के मध्य कहा कि मामले की जाँच/संवीक्षा की जायेगी। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

## के.वि.क. के अन्तर्गत गलत रियायती दर की अनुमति

के.वि.क. अधिनियम के अन्तर्गत, प्रत्येक निबंधित व्यवसायी, अन्तर्राज्यीय वाणिज्य एवं व्यापार के क्रम में दूसरे व्यवसायी को बिक्री करता है जो क्रेता व्यवसायी के निबंधन प्रमाण पत्र में विनिर्दिष्ट वर्ग या वर्गों की वस्तुएँ हो तो ऐसे आवर्त पर मार्च 2007 तक चार प्रतिशत, अप्रैल 2007 से मई 2008 तक तीन प्रतिशत और जून 2008 से दो प्रतिशत की दर से कर देय होगा, यदि ऐसी बिक्री, क्रेता व्यवसायी द्वारा निर्गत प्रपत्र 'सी' से समर्थित हो।

**2.15.3** हमारी चिरकुंडा और कतरास वाणिज्यकर अंचलों में कर निर्धारण अभिलेखों की फरवरी एवं मार्च 2012 के मध्य नमूना जाँच में उद्घटित हुआ कि दो व्यवसायियों वर्ष 2007-08 और 2008-09 के दौरान वस्तुओं की अन्तर्राज्यीय बिक्री क्रमशः ₹ 22.75 करोड़ और ₹ 166.41 करोड़ पर कर की रियायती दर का दावा किया। नि.प्रा. मार्च 2010 और फरवरी 2011 में कर निर्धारण सम्पन्न करते समय उनके द्वारा प्रस्तुत घोषणा प्रपत्र 'सी' के आधार पर सम्पूर्ण दावे की अनुमति दी। तथापि, घोषणा प्रपत्रों की हमारी संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि

[16] जमशेदपुर, जमशेदपुर नगरीय एवं झरिया।

एक मामले में व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत 18 नग प्रपत्र 'सी' ₹ 16.17 करोड़ के विरूद्ध कर के रियायती दर पर ₹ 22.75 करोड़ आवर्त्त की अनुमति दी गई। अन्य मामला में, वर्ष 2008-09 के लिए कर के रियायती दर की अनुमति के लिए ₹ 166.41 करोड़ का 34 घोषणा प्रपत्र व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत किया गया, जिसमें 16.22 करोड़ का तीन घोषणा प्रपत्र 'सी' वर्ष 2009-10 से सम्बन्धित था। इसके फलस्वरूप कर के रियायती दर की गलत अनुमति दी गई एवं परिणामी ₹ 39.02 लाख के कर का कम आरोपण हुआ।

हमारे द्वारा मामले को फरवरी 2012 और मार्च 2012 में बताये जाने पर कर निर्धारण प्राधिकारी मामले की जाँच/संवीक्षा करने को सहमत हुए। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

**2.15.4** हमने तीन वाणिज्यकर अंचलों[17] में तीन व्यवसायियों के (सितम्बर 2011 से फरवरी 2012 के मध्य) कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया जिससे उद्घटित हुआ कि व्यवसायी ने वर्ष 2008-09 के दौरान कर के रियायती दर पर क्रमशः ₹ 94.01 करोड़, ₹ 144.09 करोड़ और ₹ 84.23 करोड़ के मूल्य के वस्तुओं का अन्तर्राज्यीय बिक्री का दावा किया। धनबाद अंचल के एक व्यवसायी के मामले में नि.प्रा. मार्च 2011 में कर निर्धारण सम्पन्न करते समय घोषणा प्रपत्र 'सी' के प्रस्तुतीकरण पर ₹ 73.84 करोड़ के दावा की अनुमति दी और ₹ 65.56 करोड़ पर दो प्रतिशत और ₹ 8.28 करोड़ पर तीन प्रतिशत की दर से करारोपण किया। हमारी संवीक्षा से, तथापि उद्घटित हुआ कि व्यवसायी ने अप्रैल से मई 2008 तक ₹ 23.64 करोड़ का अन्तर्राज्यीय बिक्री किया था। इस प्रकार से ₹ 15.36 करोड़ पर नि.प्रा. द्वारा आरोपित दो प्रतिशत के बदले तीन प्रतिशत की दर से कर आरोप्य था। शेष मामले में नि.प्रा. फरवरी और मार्च 2011 में कर निर्धारण सम्पन्न करते समय अप्रैल से मई 2008 तक के समूचे लेन-देन क्रमशः ₹ 33.31 करोड़ और ₹ 19.32 करोड़ पर कर के सही दर तीन प्रतिशत के बदले दो प्रतिशत की दर से करारोपण किया। इस भूल के फलस्वरूप ₹ 68 लाख के कर का कम अरोपण हुआ।

हमारे द्वारा मामले को सितम्बर 2011 और फरवरी 2012 के मध्य बताये जाने पर नि.प्रा. ने बताया कि मामले की संवीक्षा की जायेगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

हमने जून 2012 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

[17] धनबाद, झरिया और कतरास।

## 2.16 अधिक कर संग्रहण के लिए अर्थदण्ड का नहीं लगाया जाना

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 के प्रावधान के अन्तर्गत यदि कोई व्यक्ति निबंधित व्यवसायी होते हुए, देय कर से अधिक कर के रूप में राशि वसूल करता है तो वह देय कर के अतिरिक्त, कर के रूप में वसूल की गई अधिकाई राशि के दुगुनी राशि, अर्थदण्ड के रूप में देने के लिए जिम्मेदार होगा। अधिनियम तदन्तर कर के ऐसे अधिकाई वसूली को राज्य सरकार से जब्ती का प्रावधान करता है।

कतरास वाणिज्यकर अंचल में कर निर्धारण अभिलेखों से हमने देखा (जनवरी एवं फरवरी 2012) कि दो व्यवसायियों ने कोयले का उत्खनन कर बिक्री से वर्ष 2008-09 के लिए ₹ 15.86 करोड़ कर के विरूद्ध क्रेता व्यवसायी से ₹ 24.16 करोड़ कर की वसूली किया था। इस प्रकार, व्यवसायियों ने उनके द्वारा देय कर से अधिक ₹ 8.30 करोड़ की वसूली कर रख लिया। नि.प्रा. फरवरी 2011 में कर निर्धारण सम्पन्न करते समय व्यवसायी द्वारा किये गये अधिक कर की वसूली का पता नहीं लगा पाया। इस प्रकार व्यवसायी अधिकाई कर वसूली ₹ 8.30 करोड़ के अतिरिक्त अर्थदण्ड ₹ 16.60 करोड़[18] के भुगतान का दायी था।

हमारे द्वारा मामले को जनवरी और फरवरी 2012 में बताये जाने पर एक मामला में नि.प्रा. ने (अगस्त 2012) ₹ 6.06 लाख के अतिरिक्त माँग का सृजन किया जबकि अन्य मामले में कर निर्धारण प्राधिकारी ने फरवरी 2012 में कहा कि मामले की जाँच की जायेगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

हमने जून 2012 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

18

(₹ करोड़ में)

| अंचल<br>टीन | अवधि<br>कर निर्धारण का माह | स्वीकृत कर की वसूली | कर की वसूली | अधिक कर की वसूली | अधिक कर वसूली के दुगुना के समतुल्य अर्थदण्ड |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| कतरास/<br>20851505091 | 2008-09<br>फरवरी 2011 | 7.40 | 7.43 | 0.03 | 0.06 |
| कतरास/<br>के.टी.82(सी) | 2008-09<br>फरवरी 2011 | 8.46 | 16.73 | 8.27 | 16.54 |
| **कुल** | | **15.86** | **24.16** | **8.30** | **16.60** |

## 2.17 कर निर्धारण का कालबाधित होना

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 की धारा 35(6) के साथ पठित धारा 35(8) के प्रावधान के अन्तर्गत, जिसके संदर्भ में कर निर्धारण के योग्य है, कर अवधि के समाप्ति के तीन वर्षों के पश्चात् कर एवं अर्थदण्ड आरोपण के लिए कोई कर निर्धारण नहीं होगा। तदन्तर धारा 40(1) के साथ पठित 37 (6) के अन्तर्गत, यदि विहित प्राधिकारी के पास यह विश्वास करने का ठोस कारण है कि व्यवसायी ने आवर्त्त के ब्यौरे को जानबूझकर छिपाया,छोड़ा या दर्शाने में विफल रहा है अथवा ऐसे आवर्त्त का गलत ब्यौरा दाखिल किया है जिससे विवरणित राशि वास्तविक राशि से कम है तो उक्त प्राधिकारी वैसे आवर्त्त पर व्यवसायी द्वारा देय कर की राशि का निर्धारण या पुर्ननिर्धारण करेगा तथा छिपाये गये आवर्त्त पर निर्धारित कर के अतिरिक्त अर्थदण्ड के रूप में इस प्रकार निर्धारित अतिरिक्त कर की राशि के दुगुनी राशि के समतुल्य राशि का भुगतान करने का निर्देश देगा।

हमने राँची दक्षिणी वाणिज्यकर अंचल में कर निर्धारण अभिलेखों से एक व्यवसायी के मामले में देखा (अगस्त 2011) कि यद्यपि कर निर्धारण के लिए (अक्टूबर 2009) सूचना निर्गत थी फिर भी वर्ष 2007-08 का कर निर्धारण, निर्धारित अवधि मार्च 2011 तक सम्पन्न नहीं किया गया था। फलस्वरूप कर निर्धारण कालबाधित हो गया। पुनः हमने देखा कि विभाग के जाँच दल द्वारा व्यवसायी के व्यावसायिक परिसर में फरवरी 2008 में किये गये जाँच के प्रतिवेदन के अनुसार वर्ष 2007-08 के प्रथम तीन, तिमाही में विक्रय आवर्त ₹ 134.50 करोड़ था। व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत विवरणी के अनुसार चौथे तिमाही का विक्रय आवर्त्त ₹ 41.41 लाख था। इस प्रकार से व्यवसायी ने वर्ष 2007-08 के दौरान वास्तव में ₹ 134.91 करोड़ की सामग्री की बिक्री की थी लेकिन ₹ 1.61 करोड़ मात्र लेखापित किया गया था। फलस्वरूप ₹ 133.30 करोड़ का विक्रय आवर्त छिपाया गया। निर्धारित अवधि में नि.प्रा. के स्तर पर कर निर्धारण सम्पन्न करने में असफल रहने के फलस्वरूप ₹ 33.33 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 49.99 करोड़ राजस्व की हानि हुई।

हमारे द्वारा मामले को बताये जाने पर, नि.प्रा. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (मार्च 2012) एवं ₹ 16.66 करोड़ के कर और ₹ 3.53 करोड़ के ब्याज का आरोपण करके ₹ 20.19 करोड़ के अतिरिक्त माँग का सृजन किया। तथापि, नि.प्रा. का उत्तर अधिनियम के प्रावधानों से सुसंगत नहीं है, क्योंकि कि निर्धारण पूर्व में ही कालबाधित हो गया था। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

हमने जून 2012 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

## 2.18 कर की संगणना में भूल

के.वि.क./झा.मू.व.क. अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत नि.प्रा. को कर निर्धारण अत्यधिक सावधानी एवं दक्षता के साथ संपन्न करना है। उसे देखना चाहिए कि कर की संगणना सही रूप से उसकी सर्वश्रेष्ठ जानकारी एवं विश्वास के साथ किया गया है।

हमने तीन वाणिज्यकर अंचलों[19] में तीन व्यवसायियों के मामले में कर निर्धारण अभिलेखों से देखा (सितम्बर 2011 एवं जनवरी 2012 के मध्य) कि नि.प्रा. वर्ष 2008-09 की अवधि के लिए कर निर्धारण सम्पन्न करते समय (फरवरी 2011 और मार्च 2011 के मध्य) संगणना में भूल के कारण सही रकम ₹ 11.28 करोड़ के बदले ₹ 8.57 करोड़ का गलत कर आरोपित किया। इसके फलस्वरूप ₹ 2.71 करोड़ कर का कम आरोपण हुआ।

हमारे द्वारा मामले को सितम्बर 2011 और जनवरी 2012 के मध्य बताये जाने पर, धनबाद एवं रामगढ़ अंचलों के नि.प्रा. ने दो मामलों में ₹ 2.58 करोड़ के अतिरिक्त माँग का सृजन किया (मार्च एवं अगस्त 2012)। जमशेदपुर अंचल के नि.प्रा. ने कहा (दिसम्बर 2011) कि मामले की संवीक्षा की जायेगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

हमने जून 2012 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

[19] धनबाद, जमशेदपुर और रामगढ़।

# अध्याय-III

# राज्य उत्पाद

## कार्यकारी सारांश

| | |
|---|---|
| **इस अध्याय में हमने जिन विशिष्टताओं को उद्घटित किया** | इस अध्याय में हमने ₹ 81.93 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के कुछ मामलों को उदाहरणस्वरूप प्रस्तुत किया है जिसमें से ₹ 1.30 करोड़ वसूलनीय है। इसमें से सरकार/विभाग द्वारा 565 मामलों में ₹ 81.35 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया गया और 108 मामलों में ₹ 23.45 लाख वसूली की गई, जिसका उल्लेख सम्बद्ध कंडिका में किया गया है। शेष ₹ 80.63 करोड़ का उत्पाद दुकानों की अबन्दोबस्ती/विलम्ब से बन्दोबस्ती से संबंधित अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों के पालन नहीं करने के कारण सरकार को परिहार्य सैद्धांतिक क्षति हुई।<br><br>यह चिन्ता का विषय है कि पिछले कई वर्षों से लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में बार-बार इस तरह की चूकें हमारे द्वारा इंगित की गयी है, परन्तु विभाग द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई। |
| **कर संग्रहण में सीमांत वृद्धि** | वर्ष 2011-12 में राज्य उत्पाद प्राप्तियों के संग्रहण में पिछले वर्ष की तुलना में 17.70 प्रतिशत की वृद्धि हुई जिसका कारण विभाग द्वारा नई उत्पाद नीति का लागू होना बताया गया। |
| **पूर्ववर्ती वर्षों में हमारे द्वारा इंगित अवलोकनों के आलोक में विभाग द्वारा अत्यन्त अल्प वसूली** | वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान हमने 2,155 मामलों में ₹ 401.85 करोड़ की राशि के राजस्व प्रभाव के फीस एवं उत्पाद शुल्क आदि का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम वसूली को बताया। इनमें से विभाग/सरकार ने 668 मामलों में ₹ 124.94 करोड़ की लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया। विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार इनमे से ₹ 49 लाख की वसूली वर्ष 2011-12 के दौरान की गई। |
| **हमारे द्वारा 2011-12 में संचालित लेखापरीक्षा के परिणाम** | वर्ष 2011-12 में हमने उत्पाद शुल्क एवं राज्य के अन्य उत्पाद प्राप्तियों से सम्बन्धित 19 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की एवं 908 मामलों में शुल्क, फीस, अर्थदण्ड आदि में अन्तर्ग्रस्त ₹ 109.30 करोड़ की राशि का नहीं/कम वसूली का पता चला। |
| **हमारा निष्कर्ष** | **राज्य उत्पाद विभाग को हमारे द्वारा इंगित कम शुल्क लगाने आदि मामलों में वसूली हेतु कार्यवाही प्रारम्भ करने की आवश्यकता है, विशेष रूप से उन मामलों में जहाँ हमारे तथ्यों को स्वीकार कर लिया गया है।** |

# अध्याय-III: राज्य उत्पाद

## 3.1 कर प्रशासन

उत्पाद शुल्क का अधिरोपण एवं संग्रहण बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 एवं उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों/अधिसूचनाओं, झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत, द्वारा शासित होता है। उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग में अधिनियम और नियमों के प्रशासन के लिए सरकार के स्तर पर सचिव उत्तरदायी होते हैं। उत्पाद आयुक्त (उ.आ.) विभाग के प्रधान होते हैं। वे मुख्य रूप से प्रशासन एवं राज्य सरकार की उत्पाद नीति एवं कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेवार होते हैं। मुख्यालय स्तर पर उन्हें एक उपायुक्त, उत्पाद एवं सहायक आयुक्त, उत्पाद का सहयोग प्राप्त होता है।

झारखण्ड राज्य तीन उत्पाद प्रमण्डलों[1] में विभाजित है, जो कि प्रत्येक उपायुक्त, उत्पाद के नियंत्रण में होते हैं। प्रमण्डलों को पुनः 19 उत्पाद जिलों[2] में बाँटा गया हैं, जो सहायक आयुक्त, उत्पाद/अधीक्षक, उत्पाद (स.आ.उ./अ.उ.) के प्रभार में होता है।

## 3.2 प्राप्तियों की प्रवृति

बिहार वित्तीय नियमावली, खण्ड -1 (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के प्रावधानों के अनुसार राजस्व प्राप्तियों का बजट अनुमान तैयार करने की जबावदेही वित्त विभाग में निहित है। तथापि, बजट अनुमान के लिए आँकड़े सम्बन्धित प्रशासनिक विभाग से प्राप्त की जाती है, जो आँकड़े की सत्यता के लिए जबावदेह है। राजस्व विचलन के मामले में अनुमान विगत तीन वर्षों में प्राप्त राजस्व की तुलना पर आधारित होना चाहिए।

वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान पुनरीक्षित बजट प्राक्कलन के विरूद्ध राज्य उत्पाद से वास्तविक प्राप्तियों के साथ इसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों को निम्नलिखित तालिका एवं चार्ट में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | पुनरीक्षित अनुमान | वास्तविक प्राप्तियाँ | विचरण वृद्धि (+)कमी (-) | विचरण का प्रतिशत | राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ | कुल कर की प्राप्तियों के परिपेक्ष्य में राज्य उत्पाद की वास्तविक प्राप्तियों की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 211.11 | 156.86 | (-) 54.25 | (-) 26 | 3,473.55 | 4.52 |
| 2008-09 | 357.52 | 205.46 | (-) 152.06 | (-) 43 | 3,753.21 | 5.47 |
| 2009-10 | 550.00 | 322.75 | (-) 227.25 | (-) 41 | 4,500.12 | 7.17 |

---

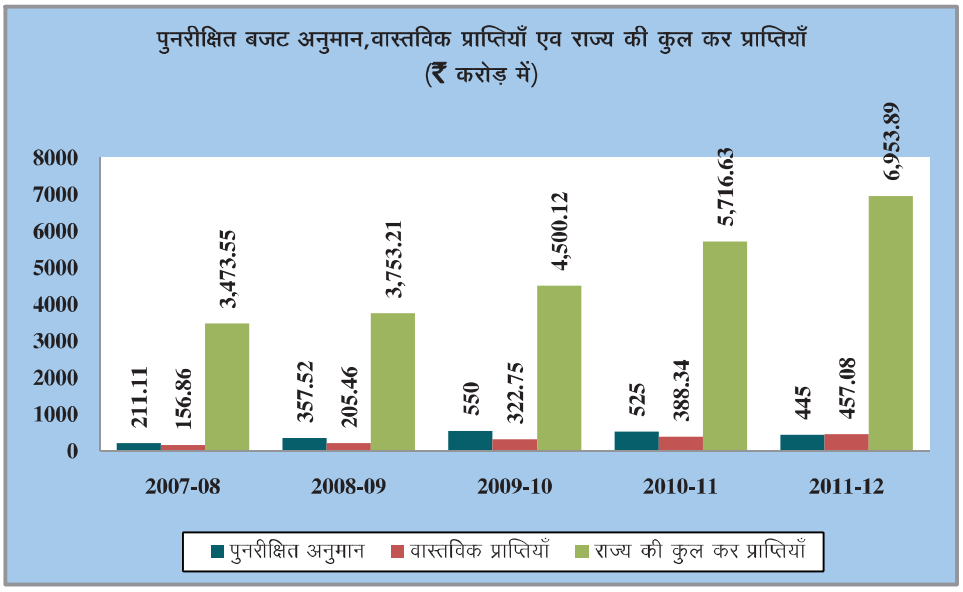
1 उत्तरी छोटानागपुर प्रमण्डल, हजारीबाग, दक्षिणी छोटानागपुर प्रमण्डल, राँची तथा संथाल परगना प्रमण्डल, दुमका।

2 बोकारो, चाईबासा, धनबाद, देवघर, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू-सह लातेहार, राँची, साहिबगंज तथा सरायकेला-खरसाँवा।

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | पुनरीक्षित अनुमान | वास्तविक प्राप्तियाँ | विचरण वृद्धि (+)कमी (-) | विचरण का प्रतिशत | राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ | कुल कर की प्राप्तियों के परिपेक्ष्य में राज्य उत्पाद की वास्तविक प्राप्तियों की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2010-11 | 525.00 | 388.34 | (-) 136.66 | (-) 26 | 5,716.63 | 6.79 |
| 2011-12 | 445.00 | 457.08 | (+) 12.08 | (+) 2.71 | 6,953.89 | 6.57 |

स्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे एवं वर्ष 2012-13 के राजस्व एवं प्राप्तियों के विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित अनुमान।




वर्ष 2011-12 के सिवाय विभाग पुनरीक्षित अनुमान द्वारा बजट अनुमान प्राप्त नहीं किया जा सका। पुनरीक्षित बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों के बीच (-)43 और 2.71 प्रतिशत का विचलन हुआ। वर्ष 2011-12 का पुनरीक्षित बजट अनुमान विगत तीन वर्षों की वास्तविक प्राप्तियों की तुलना में सबसे अधिक 46 प्रतिशत था। तदन्तर, वर्ष 2009-10 और उसके आगे पुनरीक्षित बजट अनुमान के गिरावट की प्रवृत्ति के विषय में पूछताछ किये जाने पर विभाग ने बताया कि बजट अनुमान वित्त विभाग द्वारा निर्धारित किया जाता है। 2011-12 में विचलन का कारण विभाग द्वारा नई उत्पाद नीति का लागू होना बताया।

## 3.3 बकाये राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2012 को विभाग द्वारा प्रस्तुत राजस्व के बकाये की राशि ₹ 31.07 करोड़ था, जिसमें से ₹ 25.29 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक अवधि से लंम्बित था। वर्ष 2007-08 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान राजस्व के बकाये की राशि का वर्ष-वार स्थिति निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया हैः

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | बकाया राशि का प्रारंभिक शेष | बकाया राशि का अन्तिम शेष |
|---|---|---|
| 2007-08 | 38.00 | 29.16 |
| 2008-09 | 29.16 | 29.39 |
| 2009-10 | 29.39 | 30.94 |
| 2010-11 | 30.94 | 30.94 |
| 2011-12 | 30.94 | 31.07 |

स्त्रोतः उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा प्रस्तुत आँकड़े।

विभाग ने वर्ष के दौरान बकाये राशि में वृद्धि एवं वसूली के सम्बन्ध में सूचना प्रस्तुत नहीं की। विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार 31 मार्च 2012 को बकाया राशि का अन्तिम शेष ₹ 31.07 करोड़ में से ₹ 13.04 करोड़ के लिए भू-राजस्व बकाया की तरह माँग की वसूली हेतु नीलामवाद दायर किया गया, ₹ 15.98 करोड़ की वसूली पर न्यायालयों तथा अन्य विधिक अधिकारियों द्वारा रोक लगाई गई, ₹ 10.56 लाख की वसूली पार्टी के दिवालिया होने के कारण स्थगित रखी गई तथा ₹ 16.08 लाख की वसूली का अपलेखन संभावित था। शेष राशि ₹ 1.78 करोड़ की वसूली के सम्बन्ध में की गई विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गई (फरवरी 2013)।

अतः उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि कुल बकाये राशि का केवल 41.97 प्रतिशत ही भू-राजस्व बकाये की तरह बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली (लो.माँ.व.) अधिनियम, 1914 के प्रावधानों के तरह वसूलनीय था और 58.03 प्रतिशत बकाये का निराकरण उचित प्रक्रिया द्वारा की जानी थी।

**हम अनुशंसा करते है कि सरकार विभाग को राजस्व के हित में भू-राजस्व की तरह वसूलनीय बकायों एवं न्यायालय के मामलों के तीव्र निष्पादन के लिए सतत अनुश्रवण का दिशा निर्देश दे सकती है।**

## 3.4 संग्रहण की लागत

वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान राज्य उत्पाद के अन्तर्गत सकल संग्रहण, इसके संग्रहण पर किये गये व्यय एवं सकल संग्रहण पर इस प्रकार के व्यय की प्रतिशतता के साथ पूर्ववर्ती वर्षों के संग्रहण लागत का अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता नीचे के तालिका में वर्णित हैः

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | संग्रहण | राजस्व के संग्रहण पर व्यय | संग्रहण व्यय की प्रतिशतता | पूर्ववर्ती वर्षों में अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 156.86 | 7.51 | 4.79 | 3.30 |
| 2008-09 | 205.46 | 10.38 | 5.05 | 3.27 |
| 2009-10 | 322.75 | 13.75 | 4.26 | 3.66 |
| 2010-11 | 388.34 | 13.27 | 3.42 | 3.64 |
| 2011-12 | 457.08 | 15.95 | 3.49 | 3.05 |

स्त्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि 2007-08 से 2011-12 के दौरान सिवाय 2010-11 के संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता अखिल भारतीय औसत से अधिक था।

## 3.5 लेखापरीक्षा के प्रभाव

### राजस्व प्रभाव

वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान हमने अपने निरीक्षण प्रतिवेदनों में उत्पाद दुकानों की अबन्दोबस्ती/विलम्ब से बन्दोबस्ती, अनुज्ञाशुल्क, उत्पाद शुल्क, दण्ड आदि की नहीं/कम वसूली से सम्बन्धित 2,155 मामलों में ₹ 401.85 करोड़ की राशि के राजस्व प्रभाव को इंगित किया। इनमें से, विभाग/सरकार लेखापरीक्षा अवलोकनों के 668 मामलों में सन्निहित ₹ 124.94 करोड़ की राशि को स्वीकार किया। तथापि, मामलों की संख्या जिसमें वसूली की गई की जानकारी नहीं दी गई। विस्तृत विवरण निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या | आपत्तियों की राशि | | स्वीकृत राशि | | वर्ष 2011-12 के दौरान कॉलम 6 में दर्शायी राशि से वसूली |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | मामलों की संख्या | राशि | मामलों की संख्या | राशि | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 2006-07 | 13 | 144 | 21.85 | 106 | 17.58 | 0.02 |
| 2007-08 | 11 | 122 | 38.97 | 94 | 2.06 | 0.00 |
| 2008-09 | 14 | 87 | 92.93 | 63 | 38.32 | 0.00 |
| 2009-10 | 9 | 242 | 29.78 | 241 | 27.98 | 0.20 |
| 2010-11 | 19 | 1,560 | 218.32 | 164 | 39.00 | 0.27 |
| **कुल** | **66** | **2,155** | **401.85** | **668** | **124.94** | **0.49** |

## 3.6 लेखापरीक्षा के परिणाम

हमने वर्ष 2011-12 के दौरान राज्य उत्पाद से सम्बन्धित 19 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच किया एवं 908 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 109.30 करोड़ की राशि का अनुज्ञा शुल्क एवं उत्पाद शुल्क का नहीं/कम वसूली, राजस्व की हानि इत्यादि का पता चला, जो निम्नलिखित श्रेणियों में आते हैं:

(₹ करोड़ में)

| क्र.सं. | श्रेणी | मामलों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| 1 | उत्पाद दुकानों का अबन्दोबस्ती/विलम्ब से बन्दोबस्ती होना | 446 | 81.98 |
| 2 | देशी शराब मशालेदार शराब की थोक आपूर्ति के लिए अनन्य विशेषाधिकार का विलम्ब से बन्दोबस्ती होना | 13 | 0.61 |
| 3 | शराब का अल्प उठाव होना | 141 | 0.20 |
| 4 | अप्राधिकृत रियायत के परिणामस्वरूप अवांछित वित्तीय लाभ | 12 | 5.32 |
| 5 | अनुज्ञा शुल्क का वसूली न होना | 11 | 1.45 |
| 6 | अन्य मामले | 285 | 19.74 |
| **कुल** | | **908** | **109.30** |

हमारे द्वारा वर्ष 2011-12 के दौरान उठाये गये आपत्तियों को विभाग ने 587 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 81.35 करोड़ की राशि का अनुज्ञा शुल्क एवं उत्पाद शुल्क का नहीं/अल्प वसूली, राजस्व की हानि तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया।

हमारे द्वारा वर्ष 2011-12 के दौरान उठाये गये लेखापरीक्षा आपत्तियों के कारण विभाग ने 17 मामलों में ₹ 6.42 लाख की सम्पूर्ण सुरक्षित जमा राशि को समायोजित कर लिया।

दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले, जिसमें ₹ 81.93 करोड़ की वित्तीय संलिप्तता है, को हम इस अध्याय में प्रस्तुत करते हैं, इनमें से ₹ 1.30 करोड़ वास्तव में वसूलनीय हैं। इनमें से सरकार/विभाग ने 565 मामलों के ₹ 81.35 करोड़ की लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और 108 मामलों में ₹ 23.45 लाख की वसूली की। शेष राशि ₹ 80.63 करोड़ उत्पाद दुकानों की बन्दोबस्ती/विलम्ब से बन्दोबस्ती से सम्बन्धित अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों के पालन नहीं होने के कारण सरकार को सैद्धान्तिक हानि हुई। इनकी चर्चा निम्नलिखित कंडिकाओं में की गई है।

लेखापरीक्षा अवलोकन

## 3.7 अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना

*बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों के अधीन प्रावधान है:*

*i) देशी शराब (दे.श.) के थोक आपूर्ति के लिए अनन्य विशेषाधिकार का समय पर बन्दोबस्ती;*

*ii) ठेकेदारों/विक्रेताओं के अनुज्ञप्तियों का नवीकरण;*

*iii) देशी शराब (दे.श.) के थोक आपूर्ति, खुदरा उत्पाद दुकानों, भारत निर्मित विदेशी शराब (भा.नि.वि.श.) के थोक आपूर्ति के लिए वार्षिक अनुज्ञा शुल्क का भुगतान; तथा*

*iv) उत्पाद खुदरा दुकानों द्वारा न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (न्यू.प्र.मा.) का उठाव करना।*

*अधिनियमों/नियमावली के कुछ प्रावधानों का पालन नहीं होने के कारण हानि/राजस्व की वसूली नहीं होने को निम्नलिखित कंडिका 3.8 से 3.13 में उल्लेख किया गया है।*

## 3.8 खुदरा उत्पाद दुकानों की अबन्दोबस्ती/विलम्ब से बन्दोबस्ती

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 एवं नियमावली (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) एवं उसके अन्तर्गत बनाये गये नीतियों के अधीन, राज्य उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग झारखण्ड सरकार ने अधिसूचना संख्या 367 एवं 647 क्रमशः दिनांक 20 फरवरी 2009 एवं 27 मार्च 2009 के द्वारा अधिक उत्पाद राजस्व के उत्पत्ति के लिए, अवैध शराब की बिक्री पर रोक, एक व्यक्ति/इकाई के आधिपत्य पर रोक और ग्राहकों को मानक शराब उपलब्ध कराने के उद्देश्य से सभी खुदरा दुकानों को लॉटरी प्रणाली द्वारा बन्दोबस्ती करने की एक नई उत्पाद नीति को अपनाया एवं मार्गदर्शिका तैयार किया। इन उद्देश्यों के लिए अनुज्ञाधारी द्वारा प्रत्येक प्रकार के शराब के उठाव के लिए न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (न्यू.प्र.मा.) के आधार पर अनुज्ञाशुल्क निर्धारित होनी थी। तदन्तर, सभी खुदरा दुकानों को समूहों (अधिकतम तीन खुदरा दुकानों को एक समूह में शामिल किये जाने थे) में विभाजित करना था। इसके अलावा सरकार ने बोली लगाने वालों से आवेदन प्राप्त कर उत्पाद दुकानों की लॉटरी द्वारा बन्दोबस्ती के लिए प्रत्येक स्तर के लिए समय सीमा निर्धारित किया। खुदरा दुकानों की बन्दोबस्ती नहीं होने की स्थिति में अनुज्ञा प्राधिकारियों को उन्हें प्रदत्त विवेकाधिकार का उपयोग करते हुए इन दुकानों को न्यू.प्र.मा. के आधार पर घटे हुए आरक्षित शुल्क पर किसी व्यक्ति/कमिटी/कम्पनी को अनुज्ञा निर्गत करने के लिए आयुक्त उत्पाद (आ.उ.) को अनुशंसा करनी है ताकि आ.उ. राजस्व के हित में खुदरा दुकानों की बन्दोबस्ती के अनुमोदनार्थ निर्णय ले सके।

**3.8.1** हमने बन्दोबस्ती पंजी एवं सम्बन्धित अभिलेखों से अप्रैल 2011 और मार्च 2012 के मध्य 13 उत्पाद जिलों[3] में पाया कि उत्पाद खुदरा दुकानों की उनके न्यू.प्र.मा. और भुगतेय अनुज्ञा शुल्क, अग्रिम अनुज्ञा शुल्क एवं प्रतिभूति राशि को दर्शाते हुए जिला स्तर पर एक सूची तैयार की गई तथा सभी तथ्यों को शामिल करते हुए मार्च 2009 में 223 तथा मार्च 2010 में 1,678 दुकानों (कुल 1901 दुकानों) के लिए क्रमशः वर्ष 2009-10 एवं 20101-11 में बन्दोबस्ती हेतु बिक्री अधिसूचना प्रकाशित की गई। तथापि, विभाग द्वारा समय-समय पर बिक्री अधिसूचना प्रकाशित करने के बावजूद 407 खुदरा दुकानें वर्ष के दौरान अबन्दोबस्त रही (2009-10: 31 और 2010-11: 376)। जिला स्तर से कम दर पर उत्पाद दुकानों की बन्दोबस्ती हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये जिसके फलस्वरूप ₹ 80.29 करोड़ के अनुज्ञा शुल्क एवं उत्पाद शुल्क की हानि हुई।

हमारे द्वारा अप्रैल 2011 एवं मार्च 2012 के बीच मामले को उठाये जाने के बाद सरकार/विभाग (अगस्त 2012) ने कहा कि उत्पाद पदाधिकारियों के प्रयास के बावजूद

[3] प्रस्तावित/बन्दोबस्त दुकानों की संख्या; बोकारो (144/50), धनबाद (249/66), दुमका (79/03), गुमला-सह-सिमडेगा-सह-लोहरदगा (99/12), गिरिडीह (106/12), हजारीबाग-सह-रामगढ़-सह-चतरा (136/48), जमशेदपुर, (256/106),जामताड़ा (50/07), पाकुड़ (34/1), पलामू-सह-लातेहार (264/31), गढ़वा (121/9), साहेबगंज (72/17),एवं राँची (291/45) ।

इच्छुक निविदाताओं के अभाव में दुकानों की बन्दोबस्ती नहीं हो सकी। यद्यपि, विभाग भी सहमत है कि इनमें से कोई भी मामले कम दर पर बन्दोबस्ती हेतु आयुक्त उत्पाद को नहीं भेजे गये।

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के प्रावधानों तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों के अधीन (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) खुदरा शराब की बिक्री हेतु दुकानों की बन्दोबस्ती एक उत्पाद वर्ष या वर्ष के एक भाग के लिए किया जायेगा। उत्पाद वर्ष का मतलब पहली अप्रैल से आरम्भ वित्तीय वर्ष से अगले कैलेण्डर वर्ष के 31 मार्च तक है।

**3.8.2** हमने बन्दोबस्ती पंजी एवं सम्बन्धित अभिलेखों से जून 2011 एवं दिसम्बर 2011 के दौरान पाया कि दो उत्पाद जिलों[4] में 2010-11 के चार खुदरा उत्पाद दुकान को 31 मार्च 2010 तक बन्दोबस्त किया जाना था, को 7 जुलाई 2010 एवं 1 अक्टूबर 2010 को 3 महीने 6 दिन (1 अप्रैल से 6 जुलाई 2010) एवं 6 महीने (1 अप्रैल से 30 सितम्बर 2010) के विलम्ब से बन्दोबस्त किया गया। इस प्रकार, 42,090 लंडन प्रूफ लीटर (एल.पी.एल.) शराब का न्यू.प्र.मा. का उठाव अनुज्ञाधारियों द्वारा नहीं किया जा सका जिसके फलस्वरूप ₹ 33.60 लाख[5] के अनुज्ञा शुल्क एवं उत्पाद शुल्क की हानि हुई।

हमारे द्वारा जून 2011 एवं दिसम्बर 2011 के बीच मामले को बताये जाने के बाद सरकार/विभाग ने (अगस्त 2012) कहा कि उत्पाद पदाधिकारियों के अथक प्रयास से विलम्ब से ही सही, दुकानों की बन्दोबस्ती संभव हुआ, एवं राजस्व की हानि को कम करने के लिये सभी प्रकार के प्रयास किये गये। तथापि, सच्चाई यह है कि अधिसूचना के प्रावधानों के अनुसार सबंधित स.आ.उ. ने कम दर पर बन्दोबस्ती के लिए अपने विवेकाधिकार शक्ति का प्रयोग करते हुए आ.उ. को अनुशंसा नहीं की।

[4] धनबाद एवं जमशेदपुर।

[5]

| श्रेणी | की मात्रा एल.पी.एल./बी.एल. | अनुज्ञा शुल्क की दर | उत्पाद शुल्क की दर | अनुज्ञा शुल्क की राशि | उत्पाद शुल्क की राशि |
|---|---|---|---|---|---|
| | | प्रति एल.पी.एल./बी.एल. | प्रति एल.पी.एल./बी.एल. | (₹ में) | |
| भा.नि.वि.श. | 9,763.00 | 175 | 25 | 17,08,525 | 2,44,075 |
| बियर | 11,587.00 | 15 | 8 | 1,73,805 | 92,696 |
| दे.श. | 20,100.00 | 50 | 5 | 10,05,000 | 1,00,500 |
| म.दे.श. | 639.99 | 50 | 6 | 31,999.50 | 3,839.94 |
| **कुल** | | | | **29,19,329.50** | **4,41,110.94** |
| **कुल योग** | | | | **33,60,440.44** | |

## 3.9 देशी शराब के थोक आपूर्ति के अनन्य विशेषाधिकार का विलम्ब से बन्दोबस्ती किया जाना

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 एवं नियमावली के (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) एवं उसके अन्तर्गत बनाये गये नीतियों के अधीन, सरकार किसी भी व्यक्ति/व्यक्तियों को देशी शराब को थैलियों/बोतलों में भरने के बाद थोक आपूर्ति हेतु अनन्य विशेषाधिकार किसी भी अवधि तथा शर्त, जो आवश्यक हो, के साथ प्रदान कर सकती है। इसके अलावा, आयुक्त उत्पाद देशी शराब के थोक आपूर्ति की वर्तमान अनुबन्ध की अवधि की समाप्ति के छह माह पूर्व बन्दोबस्ती हेतु सूचना प्रकाशित करने के लिए बाध्य है जिसमें क्षेत्र, मात्रा, प्रकृति, शराब के गुणवत्ता तथा मद्य भण्डार का स्थान जहाँ से वितरण सुनिश्चित किया जाना हो, का उल्लेख अनिवार्य है। अगर अनुज्ञाधारी के गलती के कारण अनुज्ञप्ति विखंडित होती है, समाहर्ता प्रबंधन के अन्तर्गत अनुदान ले सकते है या बचे हुए अंश को कथित व्यक्ति से हानि के जोखिम पर किसी अन्य व्यक्ति को हस्तान्तरित कर सकते हैं।

हमने धनबाद में देशी शराब के थोक आपूर्ति के अनन्य विशेषाधिकार से संबंधित बंदोबस्ती पंजी तथा सम्बन्धित अभिलेखों से पाया (जून 2011) कि देशी शराब (दे.श.) के थोक आपूर्ति के लिए निविदा अधिसूचना जनवरी 2010 के बजाय जुलाई 2010 में यथा छह महीना विलम्ब के बाद प्रकाशित किया गया। अधिसूचना के विलम्ब से प्रकाशित होने का कारण अभिलेख में मौजूद नहीं था। आनुपातिक अनुज्ञा शुल्क के भुगतान पर एक अनुज्ञाधारी के पक्ष में 14.67 लाख ल.प्रू.ली.[6] देशी शराब के लिए 1 अगस्त 2010 से 31 मार्च 2011 की अवधि के लिए अंतिम रूप से बन्दोबस्ती की गई। अतः दे.श. के आपूर्ति हेतु अनन्य विशेषाधिकार के विलम्ब से बन्दोबस्ती के कारण सरकार को ₹ 29.34[7] लाख के उत्पाद राजस्व की हानि हुई।

हमारे द्वारा जून 2011 में मामला को बताये जाने के बाद सरकार/विभाग (अगस्त 2012) ने बताया कि धनबाद जिला के मामले में संबंधित ₹ 29.34 लाख के उत्पाद राजस्व की हानि में से ₹ 24 लाख की राशि की वसूली बोकारो जिला से 5.90 लाख एल.पी.एल. देशी शराब की आपूर्ति से की गई। तथापि, बोकारो उत्पाद जिला के देशी शराब के थोक आपूर्ति के अनन्य विशेषाधिकार अनुज्ञाधारी के अभिलेखों के हमारी जाँच ने 5.90 लाख एल.पी.एल. के बदले मात्र 1.08 लाख एल.पी.एल. के अतिरिक्त थोक आपूर्ति को इंगित किया, जैसा कि विभाग द्वारा कहा गया था। अतः 6.26 लाख एल.पी.एल. के अन्तरीय मात्रा के कारण ₹ 25.03 लाख[8] के राजस्व हानि पर की गई कार्रवाई प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

---

6 वार्षिक न्यू.प्र.मा. = 22,00,440 ल.प्रू.ली., अनुपातिक न्यू.प्र.मा. आठ महीना के लिए (1 अगस्त 2010 से 31 मार्च 2011) = 22,00,440x8/12 = 14,66,960 अर्थात् 14.67 लाख ल.प्रू.ली

7 7,33,480 ल.प्रू.ली. x ₹ 4 प्रति ल.प्रू.ली.= ₹ 29,33,920

8 6,25,804 ल.प्रू.ली. x ₹ 4 ल.प्रू.ली. = ₹ 25,03,216

## 3.10 खुदरा दुकानदारों द्वारा शराब का कम उठाव करना

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 एवं नियमावली (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के अन्तर्गत बनाये गये बिक्री अधिसूचना के अधीन खुदरा उत्पाद दुकान के प्रत्येक अनुज्ञाधारी विक्रेता को अगले महीने के लिए देशी शराब की साप्ताहिक आवश्यकता को देशी शराब के थोक आपूर्ति के लिए अनन्य विशेषाधिकार ठीकेदार को पिछले माह के अन्तिम सप्ताह में प्रस्तुत करना है और विभाग द्वारा दुकान के लिए प्रत्येक प्रकार के शराब की निर्धारित न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (न्यू.प्र.मा.) का उठाव करने के लिए वह बाध्य है, इसमें असफल होने की स्थिति में उत्पाद शुल्क के साथ आर्थिक दण्ड जो, उत्पाद शुल्क के रूप में हुई सरकार को हानि के समतुल्य, विक्रेता से वसूलनीय होगा।

हमने खपत पंजी एवं सम्बन्धित अभिलेखों से चार उत्पाद जिलों[9] में पाया (मई 2011 और मार्च 2012) कि 148 खुदरा विक्रेताओं ने देशी शराब/मसालेदार देशी शराब (दे.श./म.दे.श.) का साप्ताहिक आवश्यकता ससमय प्रस्तुत नहीं किया और 2010-11 के दौरान 5.19 लाख ल.प्रू.ली. की जगह 2.23 लाख ल.प्रू.ली. शराब का उठाव किया। अतः 2.96 लाख ल.प्रू.ली. शराब का कम उठाव हुआ। तदन्तर, हमने पाया कि सम्बन्धित स.आ.उ. ने प्राप्य जमानत जमा राशि ₹ 21.64 लाख से ₹ 16.22 लाख[10] के उत्पाद शुल्क की वसूली हेतु कोई कदम नहीं उठाया। इसके अलावा उत्पाद राजस्व की हानि के समतुल्य आर्थिक दण्ड भी आरोप्य था।

हमारे द्वारा मई 2011 एवं मार्च 2012 के बीच मामले को बताये जाने के बाद सरकार/विभाग (अगस्त 2012) ने बोकारो, धनबाद और जमशेदपुर के मामले में ₹ 14.45 लाख की वसूली प्रतिवेदित किया जबकि हजारीबाग के मामले में यह कहा गया कि ₹ 1.62 लाख की राशि की वसूली हेतु कार्रवाई की जा रही है।

[9] बोकारो, धनबाद, हजारीबाग-सह-रामगढ़-सह-चतरा और जमशेदपुर।

[10]

| श्रेणी | दुकानों की संख्या | वार्षिक उठाने योग्य न्यू.प्र.मा. | उठाव की गयी मात्रा | कम उठाव की मात्रा | उत्पाद शुल्क/ ल.प्रू.ली. | उत्पाद शुल्क वसूलीय (₹ में) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| दे.श. | 105 | 2,59,723.00 | 1,04,478.00 | 1,55,245.00 | 5.00 | 7,76,225.00 |
| म.दे.श. | 43 | 2,59,599.00 | 1,18,612.72 | 1,40,986.28 | 6.00 | 8,45,917.68 |
| **कुल** | **148** | **5,19,322.00** | **2,23,090.72** | **2,96,231.28** | | **16,22,142.68** |

## 3.11 अनुज्ञा शुल्क की कम वसूली के कारण राजस्व की हानि

राजस्व पर्षद, झारखण्ड ने जुलाई 2004 में अधिसूचना जारी कर होटल, बार, रेस्तरां एवं क्लब में भारत निर्मित विदेशी शराब (भा.नि.वि.श.) की बिक्री के लिए वार्षिक अनुज्ञा शुल्क में क्षेत्र एवं स्थान के अनुसार 31 जूलाई 2004 से संशोधित किया। तदन्तर, शहरी विकास विभाग (श.वि.वि.), झारख्ण्ड सरकार ने धनबाद से सटे क्षेत्र कतरास, झरिया एवं डिगवाडीह को मिलाकर धनबाद नगरपालिका को सितम्बर 2009 में उत्क्रमित कर धनबाद नगर निगम बना दिया। इस तरह होटल, बार एवं रेस्तरां में भा.नि.वि.श. बेचने के लिए वार्षिक अनुज्ञा शुल्क की वसूली लागू दर पर किया जाना था।

हमने स.आ.उ. के कार्यालय, धनबाद में अनुज्ञा शुल्क पंजी एवं सम्बन्धित अभिलेखों से पाया (जून 2011) कि झरिया, डिगवाडीह और कतरास में स्थित सात होटलों, बार और रेस्तरांओं के 2010-11 की अवधि के लिए गलत दर का अनुप्रयोग करते हुए वार्षिक अनुज्ञा शुल्क, इस तथ्य को ध्यान में रखे बिना कि श.वि.वि. के अधिसूचना द्वारा इन क्षेत्रों और स्थानों को उन्नत कर दिया गया है, की वसूली की गई। इस प्रकार अनुज्ञाधारियों द्वारा ₹ 35 लाख[11] का अनुज्ञा शुल्क भुगतेय था जिसके विरूद्ध मात्र ₹ 14 लाख (₹ 2 लाख प्रति वर्ष के दर से परिगणित) की वसूली ग्रामीण क्षेत्र में अवस्थित होटलों, बार एवं रेस्तरांओं के लिए लागू दर से की गई। इसके परिणामस्वरूप ₹ 21 लाख के राजस्व की कम वसूली की गई।

हमारे द्वारा जून 2011 में मामला को बताये जाने के बाद, विभाग/सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (अगस्त 2012), सम्बन्धित अनुज्ञाधारियों को सूचना निर्गत की गई तथा तीन अनुज्ञाधारियों से ₹ 9 लाख की वसूली की गई जबकि दो अनुज्ञाधारियों ने ₹ 6 लाख के माँग के विरूद्ध माननीय उच्च न्यायालय में निवेदन किया। शेष दो अनुज्ञाधारियों से ₹ 6 लाख की वसूली की स्थिति प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

[11] ₹ 5 लाख प्रति वर्ष की दर या उसके भाग पर संगणित।

## 3.12 जमानत राशि के विरूद्ध बकाये का कम समायोजन

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के प्रावधानों तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमावली (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) के साथ पठित खुदरा उत्पाद दुकानों की बन्दोबस्ती हेतु बिक्री अधिसूचना (जून 2008) के बंधों एवं शर्तें के अनुसार, जमानत राशि की वापसी के लिए अनुज्ञाधारी से आवेदन प्राप्त होने पर, उपायुक्त (उ.आ.) के अनुमोदन से बकाया राशि के समायोजन के पश्चात सहायक आयुक्त उत्पाद/अधीक्षक उत्पाद द्वारा जमानत राशि वापस किया जायेगा। तदन्तर, बिक्री अधिसूचना भी उत्पाद शुल्क के रूप में शराब की अनुबन्धित मात्रा से कम उठाव के कारण हुई हानि के समतुल्य आर्थिक दण्ड के अधिरोपण का प्रावधान करता है।

हमने जमानत पंजी, खपत विवरणी एवं अन्य सम्बन्धित अभिलेखों से पाया (अप्रैल और सितम्बर 2011 के मध्य) कि राँची और पलामू-सह-लातेहार के दो उत्पाद जिलों के दो अनुज्ञाधारियों द्वारा 2008-09 के दौरान निर्धारित कोटा से कम शराब के उठाव के कारण ₹ 1.13 करोड़ [राँचीः ₹ 1.08 करोड़ (उ.शु.- ₹ 53.98 लाख एवं आ.द. - ₹ 53.98 लाख) पलामू-सह-लातेहार ₹ 5.03 लाख (उ.शु.-2.51 एवं आ.द.-2.51 लाख)] में उत्पाद शुल्क (उ.शु.) एवं आर्थिक दण्ड (आ.द.) वसूलनीय था। राँची के मामले में ₹ 2.37 करोड़ के उपलब्ध जमानत राशि से ₹ 38.98 लाख का समायोजन किया गया तथा ₹ 15 लाख की नकद वसूली की गयी। तथापि, ₹ 53.58 लाख के आर्थिक दण्ड का समायोजन नहीं किया गया। जबकि पलामू-सह-लातेहार में ₹ 5.03 लाख के वसूलनीय उत्पाद शुल्क एवं दण्ड का समायोजन किये बिना ₹ 34.50 लाख की जमानत राशि को वापस कर दिया गया। तदन्तर, हमने पाया कि राँची के मामले में आर्थिक दण्ड अधिरोपित करने से सम्बन्धित जानकारी सक्षम पदाधिकारी (उपायुक्त) को नहीं दी गयी, जबकि पलामू-सह-लातेहार के मामला में जमानत राशि को मुक्त करने से पहले उत्पाद शुल्क एवं दण्ड के रूप में हुई हानि को सम्बन्धित उपायुक्त के जानकारी में नहीं लाया गया। इस प्रकार, अधिनियम के अन्तर्गत जारी बिक्री अधिसूचना के प्रावधानों का अनुपालन नहीं करने के फलस्वरूप ₹ 59.01 लाख (राँचीः ₹ 53.98 लाख तथा पलामू-सह-लातेहारः ₹ 5.03 लाख) के बकाया राशि का समायोजन कम हुआ।

हमारे द्वारा मामले को बताये जाने के बाद, सरकार/विभाग ने बताया (अगस्त 2012) कि पलामू-सह-लातेहार जिला के मामले में उत्पाद शुल्क एवं दण्ड की वसूली हेतु अनुज्ञाधारी को माँग सूचना निर्गत किया गया जबकि स.आ.उ. राँची को दण्ड की वसूली को सूनिश्चित करने का अनुदेश दिया गया था। तथापि, वसूली का प्रतिवेदन प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

## 3.13 देशी शराब के थोक आपूर्ति के लिए अनन्य विशेषाधिकार अनुज्ञप्तिधारी से अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं होना

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) के प्रावधानों, तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमावली के अधीन समाहर्ता को देशी शराब के अनन्य विशेषाधिकार प्राप्त अनुज्ञाधारी का अपने प्रबंन्धन के अन्तर्गत जोखिम और हानि को ध्यान में रखते हुए अनुदान प्राप्त करने का अधिकार है, अगर अधिनियम के अन्तर्गत प्राप्त अनुज्ञप्तिधारी प्रावधानों का उल्लंघन करता है। अनुज्ञाधारी अधिनियम या नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन करने में असफल रहने की स्थिति में, जब तक अनुदान दूसरे अनुज्ञप्तिधारी को नहीं मिल जाता है, अनुज्ञा शुल्क के रूप में बकाया राशि अनुज्ञाधारी से जमानत राशि जब्त करने के साथ वसूलनीय है।

हमने हजारीबाग-सह-रामगढ-सह-चतरा उत्पाद जिला में देशी शराब (दे.श.) के थोक आपूर्ति के लिए अनन्य विशेषाधिकार से सम्बन्धित बन्दोबस्ती पंजी और संबंधित अभिलेखों से पाया (मार्च 2012) कि 1 अगस्त 2008 और 31 मार्च 2011 की अवधि के लिए उत्पाद आयुक्त द्वारा देशी शराब के थोक आपूर्ति हेतु अनन्य विशेषाधिकार एक अनुज्ञाधारी को प्रदान की गई। अनुदान पत्र के बंधों एवं शर्तो के अनुसार अनुज्ञाधारी के द्वारा निर्धारित न्यू.प्र.मा. पर ₹ 4 प्रति ल.प्रू.ली. की दर से वार्षिक अनुज्ञा शुल्क को अग्रिम रूप से जमा करना था और खुदरा बिक्रेताओं को शराब की आपूर्ति हेतु थैलीकरण संयंत्र का परिचालन करना था। यद्यपि, हमने पाया कि अनुज्ञाधारी अनन्य विशेषाधिकार के बंधों एवं शर्तों का पालन करने में असफल था क्योंकि उसने मार्च 2010 तक की अवधि के लिए ही अनुज्ञा शुल्क जमा किया। इस तरह अनुज्ञाधारी द्वारा अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं करने के कारण सरकार ₹ 9.49 लाख के उत्पाद राजस्व की वसूली नहीं कर सकी। हमने 2.37 लाख ल.प्रू.ली. पर ₹ 4 प्रति ल.प्रू.ली. की दर से 4 महीना 9 दिन के लिए वसूलनीय उत्पाद राजस्व की गणना किया।

हमारे द्वारा मार्च 2012 में मामला उठाये जाने पर स.आ.उ. हजारीबाग ने कहा (अगस्त 2012) कि लेखापरीक्षा आपत्ति के आधार पर ₹ 9.49 लाख की माँग सृजित की गयी है।

हमने जून 2012 में मामला को सरकार को प्रतिवेदित किया और जुलाई 2012 में स्मार पत्र भेजे गये; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

# अध्याय -IV

# वाहनों पर कर

## कार्यकारी सारांश

| | |
|---|---|
| **इस अध्याय में हमने जिन विशिष्टताओं को उद्घटित किया है** | इस अध्याय में हम जिला परिवहन कार्यालयों में मोटर वाहन कर के निर्धारण एवं संग्रहण से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान दृष्टिगत अवलोकनों में से चयनित ₹ 13.48 करोड़ के मामलों को उदाहरणस्वरूप प्रस्तुत करते है जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया है।<br><br>यह चिन्ता का विषय है कि हमारे द्वारा विगत कई वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समान कमियाँ को बार-बार बताया गया हैं परन्तु विभाग ने सूचना प्रौद्योगिकी तंत्र के बावजूद कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की। |
| **कर संग्रहण में सीमांत वृद्धि** | वर्ष 2011-12 में मोटर वाहनों से कर के संग्रहण में विगत वर्ष से 25.47 प्रतिशत की वृद्धि हुई जिसे विभाग ने झारखण्ड मोटर वाहन कर (संशोधन) अधिनियम के अंतर्गत निजी वाहनों का एक मुश्त करारोपण प्रणाली के शुरूआत किये जाने को बताया। |
| **आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं हुई** | विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा की स्थापना नहीं की गई है। हमें सूचित किया गया कि जून 2011 से वित्त विभाग द्वारा वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के लिए लेखापरीक्षा प्रारंम्भ कर दी गयी है। विगत वर्षों के संबंध में लेखापरीक्षा की स्थिति की सूचना नहीं दी गई। आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन नहीं होने से विभाग के कमजोर आंतरिक नियंत्रण के कारण राजस्व का पर्याप्त रिसाव हुआ। यह परिवहन पदाधिकारियों के स्तर की भी चूक थी, जिसका पता हमारे द्वारा लेखापरीक्षा संचालित करने तक भी नहीं लगाया जा सका। |
| **पूर्ववर्ती वर्षों में हमारे द्वारा इंगित आपत्तियों के संदर्भ में विभाग द्वारा बहुत कम वसूली** | वर्ष 2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान हमने 1,20,884 मामलों में ₹ 371.86 करोड़ के राजस्व प्रभाव के कर, शुल्क आदि का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम उद्ग्रहण इंगित किया था। इनमें से विभाग/सरकार ने 1,14,631 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 173.50 करोड़ की लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया परन्तु वर्ष 2011-12 में मात्र ₹ 7.81 करोड़ की वसूली की। |
| **वर्ष 2011-12 में हमारे द्वारा संचालित लेखापरीक्षा के परिणाम** | वर्ष 2011-12 में हमने वाहनों पर कर से सबंधित 17 इकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की और 28,816 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 21.19 करोड़ के कर शुल्क, अर्थदण्ड आदि का नहीं/कम उद्ग्रहण आरोपण आदि पाया जिसमें से विभाग ने 17,715 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 13.48 करोड़ के कर के नहीं/कम उद्ग्रहण/आरोपण तथा अन्य कमियों को स्वीकार किया। |
| **हमारा निष्कर्ष** | **विभाग को आंतरिक लेखापरीक्षा की व्यवस्था सहित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार करने की आवश्यकता है ताकि प्रणाली की कमियाँ दूर हो सके और समान प्रकार की त्रुटियों से भविष्य में बचा जा सके।**<br><br>**हमारे द्वारा इंगित कर के अनुदग्रहण, अल्पारोपण इत्यादि विशेषकर उन मामलों में जहाँ विभाग ने हमारे तथ्यों को स्वीकार कर लिया है, की वसूली हेतु शीघ्र कार्रवाई करने की आवश्यकता है।** |

# अध्याय – IV: वाहनों पर कर

## 4.1 कर प्रशासन

बिहार मोटर वाहन करारोपण (बि.मो.वा.क.) अधिनियम, 1994 तथा उसके अंतर्गत निर्मित नियमों एवं बिहार मोटर वाहन (बि.मो.वा.) नियमावली, 1992 के द्वारा राज्य में मोटर वाहन कर एवं शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण संचालित होता है। 15 नवम्बर 2000 को झारखण्ड राज्य बनने पर, पूर्ववर्ती राज्य बिहार में विद्यमान अधिनियम, नियम एवं कार्यपालक अनुदेशों को झारखण्ड राज्य द्वारा अंगीकृत किया गया।

शीर्ष स्तर पर, परिवहन आयुक्त (प.आ.), झारखण्ड राज्य में अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के लिये उत्तरदायी हैं। उनके सहयोग के लिये मुख्यालय में एक संयुक्त परिवहन आयुक्त रहते हैं। राज्य को चार क्षेत्रों[1] एवं 22 परिवहन जिलों[2] में बाँटा गया है जिसका नियंत्रण राज्य में राज्य परिवहन प्राधिकारी (रा.प.प्रा.), क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारी (क्षे.प.प्रा.) और जिला परिवहन पदाधिकारी (जि.प.प.) द्वारा होता है। इनकी सहायता के लिये मोटर यान निरीक्षक, प्रवर्तन शाखा और नौ चेक पोस्ट[3] है।

## 4.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

बिहार वित्तीय नियमावली, खण्ड-I (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के प्रावधानों के अनुसार राजस्व प्राप्तियों का बजट अनुमानों को तैयार करने का उत्तरदायित्व वित्त विभाग की है। यद्यपि बजट अनुमान के लिये आँकड़े संबंधित प्रशासनिक विभाग से प्राप्त किया जाता है जो आँकड़े की सत्यता के लिये जिम्मेवार हैं। राजस्व के उतार-चढ़ाव के मामले में बजट अनुमान विगत तीन वर्षों की प्राप्तियों की तुलना पर आधारित होना चाहिए।

वर्ष 2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान वाहनों पर कर का पुनरीक्षित बजट अनुमान के विरूद्ध वास्तविक प्राप्तियों के साथ उक्त अवधि में कुल कर प्राप्तियों को निम्न सारणी और ग्राफ में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | संशोधित अनुमान | वास्तविक प्राप्तियाँ | विचरण आधिक्य (+)/ ह्रास (-) | विचरण प्रतिशत | राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ | राज्य के कुल कर प्राप्तियाँ के विरूद्ध वास्तविक प्राप्तियों का प्रतिशत |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 184.78 | 135.67 | (-) 49.11 | (-) 27 | 3473.55 | 3.91 |
| 2008-09 | 400.60 | 201.57 | (-) 199.03 | (-) 50 | 3753.21 | 5.37 |
| 2009-10 | 500.00 | 234.21 | (-) 265.79 | (-) 53 | 4500.12 | 5.20 |
| 2010-11 | 440.00 | 312.37 | (-) 127.63 | (-) 29 | 5716.63 | 5.46 |
| 2011-12 | 356.00 | 391.92 | (+)35.92 | (+) 10.09 | 6953.89 | 5.64 |

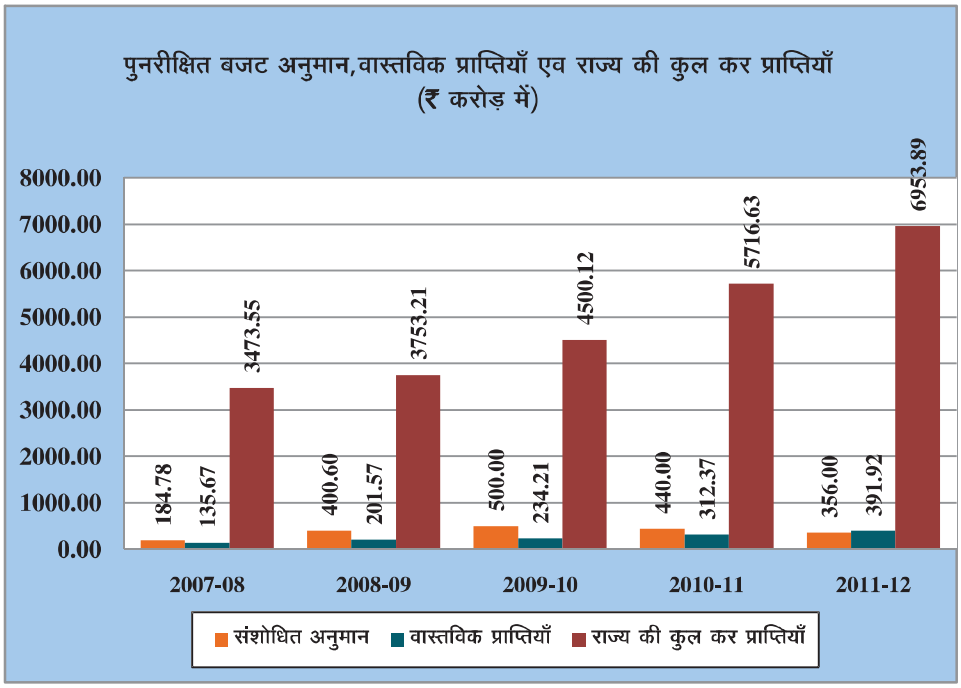
स्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे एवं वर्ष 2012-13 के राजस्व एवं प्राप्तियाँ के विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित अनुमान।

---

1 दुमका, हजारीबाग, पलामू और राँची।

2 बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पलामू, पाकुड़, राँची, साहेबगंज, सरायकेला-खरसावाँ और सिमडेगा।

3 बहरागोड़ा (पूर्वी सिंहभूम), बाँसजोर (सिमडेगा), चास मोड़ (बोकारो), चौपारण (हजारीबाग), चिरकुण्डा (धनबाद), धुलियान (पाकुड़), माँझाटोली (गुमला), मेघातरी (कोडरमा) और मुरीसेमार (गढ़वा)।




वर्ष 2011-12 को छोड़कर विभाग द्वारा पुनरीक्षित बजट अनुमान प्राप्त नहीं किया जा सका। 2007-08 से 2010-11 की अवधि में पुनरीक्षित बजट अनुमान की तुलना में ह्रास 53 और 27 प्रतिशत के बीच रहा।

हमने (अक्टूबर 2012) वित्त विभाग से वर्ष 2010-11 और 2011-12 के दौरान पुनरीक्षित अनुमान के घटते प्रवृति के कारण एवं बजट अनुमान के निर्धारण की प्रक्रिया के बारे में पूछा; उनके उत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

## 4.3 संग्रहण की लागत

वाहनों पर कर से संबंधित सकल संग्रहण, इनके संग्रहण पर किये गये व्यय तथा वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान सकल संग्रहण पर ऐसे व्यय की प्रतिशतता नीचे की तालिका में दर्शाये गये है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | सकल संग्रहण | संग्रहण पर व्यय | सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता | पूर्ववर्ती वर्षों में अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 135.67 | 2.90 | 2.14 | 2.47 |
| 2008-09 | 201.57 | 4.03 | 2.00 | 2.58 |
| 2009-10 | 234.21 | 5.02 | 2.14 | 2.93 |
| 2010-11 | 312.37 | 4.83 | 1.55 | 3.07 |
| 2011-12 | 391.92 | 4.60 | 1.17 | 3.71 |

स्रोतः झारखण्ड सरकार का वित्त लेखे।

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि इन सभी वर्षों में संग्रहण की लागत का प्रतिशत अखिल भारतीय औसत से कम था। हम इस संबध में विभाग के कार्य की सराहना करते हैं।

## 4.4 आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा के कार्यकलाप

विभाग ने हमें बताया कि यद्यपि विभाग की अपनी कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं है, वित्त विभाग के अंकेक्षकों द्वारा वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 की आन्तरिक लेखापरीक्षा जून 2011 से की जा रही है। विगत वर्षों में किए गए लेखापरीक्षा के संबंध में सूचना प्रस्तुत नहीं की गई।

**सरकार राजस्व के त्वरित एवं सटीक उद्ग्रहण हेतु अधिनियमों/नियमों को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिये आन्तरिक अंकेक्षण शाखा स्थापित करने पर विचार कर सकती है।**

## 4.5 लेखापरीक्षा का प्रभाव

### राजस्व प्रभाव

2006-07 से 2010-11 के अवधि के दौरान हमने 1,20,884 मामलों में सन्निहित ₹ 371.86 करोड़ राजस्व प्रभाव के कर, शुल्क इत्यादि का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम उद्ग्रहण के मामले अपने निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित किये। इनमें से विभाग/सरकार ने 1,14,631 मामलों में सन्निहित राशि ₹ 173.50 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और ₹ 7.81 करोड़ की वसूली की। तथापि, मामलों की संख्या जिसमें वसूली की गई, नहीं बताया गया। विवरणी नीचे सारणी में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | अंकेक्षित इकाइयों की संख्या | आपत्ति की गई राशि | | स्वीकृत राशि | | कॉलम 6 में दर्शायी राशि में से वर्ष 2011-12 के दौरान वसूल की गई राशि |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | मामलों की संख्या | राशि | मामलों की संख्या | राशि | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 2006-07 | 18 | 25,310 | 207.33 | 24,305 | 63.69 | 2.50 |
| 2007-08 | 15 | 58,554 | 36.97 | 58,554 | 36.97 | 2.03 |
| 2008-09 | 18 | 26,574 | 77.79 | 21,385 | 26.81 | 1.52 |
| 2009-10 | 13 | 3,560 | 20.74 | 3,557 | 17.08 | 0.70 |
| 2010-11 | 19 | 6,886 | 29.03 | 6,830 | 28.95 | 1.06 |
| **कुल** | **83** | **1,20,884** | **371.86** | **1,14,631** | **173.50** | **7.81** |

## 4.6 बकाये राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2012 को राजस्व के बकाये की राशि ₹ 137.31 करोड़ था जिसमें ₹ 93.86 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे। वर्ष 2007-08 से 2011-12 के अवधि के दौरान राजस्व के बकाये की वर्ष-वार स्थिति नीचे वर्णित है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | बकाया का आरम्भिक शेष | बकाया का अंत शेष |
|---|---|---|
| 2007-08 | 128.65 | 174.30 |
| 2008-09 | 174.30 | 136.52[4] |
| 2009-10 | 136.52 | 140.05 |
| 2010-11 | 140.05 | 117.87 |
| 2011-12 | 117.87 | 137.31 |

स्रोतः परिवहन विभाग, झारखण्ड सरकार।

[4] विभाग द्वारा प्रस्तुत आँकड़ों के आधार पर 31 मार्च 2009 को बकाये का अंत शेष का मिलान कर लिया गया है।

बकाये राजस्व 31 मार्च 2011 को ₹ 117.87 करोड़ से बढ़कर 31 मार्च 2012 को ₹ 137.31 करोड़ हुआ। विभाग ने वर्ष के दौरान बकाये में वृद्धि और निष्पादन की सूचना नहीं दी।

विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार ₹ 104.44 करोड़[5] में से ₹ 94.80 करोड़ के माँग की वसूली के लिये बकाये भू-राजस्व की तरह नीलाम पत्रवाद दायर किये गये। ₹ 1.48 करोड़ की वसूली विलोपित होने के समान थी। शेष ₹ 8.16 करोड़ के बकाये के संबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी है (फरवरी 2013)।

**सरकार विभाग को निरंतर अनुश्रवण द्वारा बकाये के मामलों के त्वरित निष्पादन के लिये एवं बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम,1914 के प्रावधानों के अनुसार बकाये की वसूली भू-राजस्व बकाये की तरह करने हेतु दिशा-निर्देश निर्गत करने पर विचार कर सकती है।**

## 4.7 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011-12 के दौरान वाहनों पर कर से सम्बन्धित 17 इकाइयों के अभिलेखों की हमारी नमूना जाँच से 28,816 मामलों में ₹ 21.19 करोड़ की राशि के करों के नहीं/कम संग्रहण/आरोपण एवं अन्य अनियमितताएँ का पता चला, जो निम्नलिखित श्रेणियों में आते हैं:

**(₹ करोड़ में)**

| क्रमांक | श्रेणी | मामलों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| 1 | करों का नहीं/कम लगाया जाना | 17,714 | 13.07 |
| 2 | बैठान क्षमता/निबंधित लदान क्षमता के गलत निर्धारण के चलते करों का कम आरोपण | 24 | 0.11 |
| 3 | अन्य मामले | 11,078 | 8.01 |
| **कुल** | | **28,816** | **21.19** |

हमारे द्वारा वर्ष 2011-12 के दौरान इंगित 17,715 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 13.48 करोड़ के वाहनों पर कर, शुल्क, अर्थदण्ड, जुर्माना आदि का नहीं/कम आरोपण विभाग ने स्वीकारा जिसे इस अध्याय में प्रस्तुत किया गया है। स्वीकृत मामलों में से विभाग ने 139 मामलों में ₹ 59.01 लाख की वसूली की गयी।

[5] 31 मार्च 2012 को बकाये राजस्व ₹ 137.31 करोड़ के विरूद्ध, विभाग ने सिर्फ ₹ 104.44 करोड़ पर की गई कार्रवाई उपलब्ध कराई।

## लेखापरीक्षा अवलोकन

### 4.8 अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का पालन/अनुपालन नहीं होना

*बिहार मोटर वाहन करारोपण अधिनियम (बि.मो.वा.क.), 1994 (यथा झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत), मोटर वाहन अधिनियम, 1988, बिहार वित्तीय नियमावली, (यथा झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत), और उसके अधीन बनाये गये नियमों में प्रावधान है:*

*i) वाहन स्वामियों द्वारा विनिर्दिष्ट दर से मोटर वाहन कर का भुगतान;*

*ii) संग्रहित राजस्व को सरकारी खातों में ससमय जमा करना; और*

*iii) विनिर्दिष्ट दर से पंजीयन शुल्क का भुगतान।*

*हमने देखा की परिवहन विभाग ने अधिनियम/नियमावली के कुछ प्रावधानों का पालन नहीं किया, जो अनुवर्ती कंडिकाओं में दिये गये है।*

### 4.9 वाहन करों का उद्ग्रहण नहीं होना

बि.मो.वा.क. अधिनियम एवं उसके अधीन निर्मित नियमावली के प्रावधानों के अन्तर्गत, यथा झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत, पंजीकृत वाहन स्वामियों को (व्यक्तिगत वाहन से भिन्न) जिस करारोपण पदाधिकारी के क्षेत्राधिकार में वाहन पंजीकृत है, भुगतित अवधि के उपरान्त करों का भुगतान करना है। तदन्तर, नियत समय में कर का भुगतान नहीं करने के मामलों में, करारोपण पदाधिकारी निर्धारित दर से अर्थदण्ड लगा सकते हैं। यदि विलंब 90 दिनों से अधिक है, तो बकाये कर का दुगुना का अर्थदण्ड आरोपित किया जा सकता है। अग्रेतर, बि.मो.वा.क. नियमावली के अंतर्गत प्रत्येक करारोपण पदाधिकारी को माँग,वसूली और बकाया (माँ.व.ब.) पंजी संधारित करना है जिसे प्रत्येक वर्ष अक्टूबर और मार्च में अद्यतन करना है ताकि नियमित और ससमय करों के उद्ग्रहण पर प्रभावी नियंत्रण रखा जा सके। प्रमादियों के विरूद्ध जिला परिवहन पदाधिकारियों को माँग पत्र निर्गत करना है। अधिनियम पुनः विहित करता है कि ट्रेलर एक परिवहन वाहन है, और कर के भुगतान से छूट अनुमान्य नहीं होगी, चाहे इसके उपयोग की प्रकृति कोई भी हो।

**4.9.1** 16 जिला परिवहन कार्यालयों[6] में अप्रील 2011 और मार्च 2012 के बीच करारोपण पंजी, माँ.व.ब. पंजी, अभ्यर्पण पंजी एवं कम्प्यूटरीकृत आँकड़ों की नमूना जाँच में हमने देखा कि अप्रील 2011 एवं मार्च 2012 के दौरान 28,096 वाहन स्वामियों में से 1,379 वाहन स्वामियों ने कर का भुगतान नहीं किया। अग्रेतर, वाहन स्वामियों ने न तो वाहनों के अभ्यर्पण का आवेदन दिया था और न ही उनका निबंधन प्रमाण-पत्र रद्द किया गया था। इसलिये उनके द्वारा कर भुगतेय था। अतः जि.प.प. द्वारा माँ.व.ब. पंजी को समय-समय पर

[6] बोकारो, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर,कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, राँची, साहेबगंज और सिमडेगा।

अद्यतन करने में असफल होने के कारण उनके पास प्रमादी वाहन स्वामियों की संख्या एवं वसूलनीय कर की राशि का विस्तृत ब्यौरा नहीं था। जिला परिवहन पदाधिकारियों प्रमादी वाहन स्वामियों के विरूद्ध कर एवं अर्थदण्ड के लिए माँग सृजित नहीं की। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 7.09 करोड़ के अधिकतम अर्थदण्ड सहित ₹ 10.63 करोड़[7] मोटर वाहन कर का आरोपण नहीं हुआ।

हमारे द्वारा (अप्रील 2011 एवं मार्च 2012 के मध्य) मामले को बताये जाने पर, सरकार ने सितम्बर 2012 में कहा कि 13 जि.प.प.[8] के मामले में 1,076 मामलों में सन्निहित ₹ 8.48 करोड़ के लिए माँग पत्र निर्गत किया गया हैं, जिसमें से जिला परिवहन कार्यालय, राँची सं संबंधित 116 मामलों में सन्निहित ₹ 88 लाख का नीलाम पत्रवाद दायर किया गया है और 10 जि.प.प.[9] द्वारा 51 मामलों में सन्निहित ₹ 29.04 लाख की वसूली की गई है। यद्यपि, शेष तीन जि.प.पदा.[10] ने (मई 2011 एवं मार्च 2012 के मध्य) कहा कि प्रमादियों के विरूद्ध माँग पत्र निर्गत किये जायेंगे। अग्रेतर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

**4.9.2** 15 जिला परिवहन कार्यालयों[11] में करारोपण पंजी की जाँच में हमने देखा (मई 2011 से मार्च 2012) कि दिसम्बर 2007 एवं मार्च 2012 के बीच 1,596 ट्रेलर स्वामियों ने पथ कर एवं अतिरिक्त मोटर वाहन कर का भुगतान नहीं किया। विभाग भी प्रमादियों के विरूद्ध माँग सृजित नहीं किया। अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों को लागू करने में विभाग की असफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 1.97 करोड़[12] के कर का आरोपण नहीं हुआ।

हमारे द्वारा (मई 2011 से मार्च 2012 में) मामला बताये जाने पर, सरकार ने सितम्बर 2012 में कहा कि 12 जि.प.पदा.[13] के मामले में 1,346 मामलों में सन्निहित ₹ 1.64 करोड़ के लिए पर माँग पत्र निर्गत किया गया हैं, जिसमें से जिला परिवहन कार्यालय, राँची से संबंधित 152 मामलों में सन्निहित ₹ 23.47 लाख का नीलाम पत्रवाद दायर

---

7 **मालवाहक वाहनः** पथ कर (प.क.) ₹1,662.50 प्रति वर्ष आरोप्य और 8000 कि.ग्रा. पंजीकृत लदान क्षमता से अधिक प्रत्येक 250 कि.ग्रा. और उसके भाग पर ₹ 136.50 आरोप्य। अतिरिक्त पथ कर ₹ 310 प्रति वर्ष 500 कि.ग्रा. तक और 500 कि.ग्रा. पंजीकृत लदान क्षमता और उसके भाग पर ₹ 232.50 आरोप्य।

**पैसेंजर वाहनः** पथ कर 33 पैसेंजर के लिये ₹ 3,485 और उससे अधिक सीटों पर ₹ 53 प्रत्येक अतिरिक्त सीट। अतिरिक्त पथ कर ₹ 416 प्रत्येक सीट प्रति वर्ष जिसमें बैठान क्षमता 32 सीटों से अधिक है।

8 बोकारो, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गिरिडीह गुमला, जमशेदपुर, लातेहार, लोहरदगा, राँची, साहेबगंज और सिमडेगा।

9 बोकारो, धनबाद, दुमका, गिरिडीह, गुमला, जमशेदपुर, लातेहार, लोहरदगा, राँची और साहेबगंज।

10 गढ़वा, हजारीबाग और कोडरमा।

11 बोकारो, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, कोडरमा,लातेहार लोहरदगा, राँची और साहेबगंज।

12 ट्रेलर- 4000 कि.ग्रा. से अधिक 8000 कि.ग्रा. तक पथ कर ₹ 760 प्रति वर्ष और 4000 कि.ग्रा. से अधिक प्रत्येक अतिरिक्त 250 कि.ग्रा. के लिये ₹ 49.50 प्रति वर्ष। अतिरिक्त पथ कर 5000 कि.ग्रा. लदान क्षमता तक ₹ 1440 प्रति वर्ष।

13 बोकारो, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गिरिडीह, गुमला, जमशेदपुर, लातेहार, लोहरदगा, राँची और साहेबगंज।

किया गया है और 10 जि.प.प.[14] द्वारा 82 मामलों में सन्निहित ₹ 7.20 लाख की वसूली की गई है। यद्यपि शेष तीन जि.प.प.[15] ने कहा (मई 2011 और मार्च 2012 के मध्य) कि प्रमादियों के विरूद्ध माँग पत्र निर्गत किये जायेंगे। अग्रेतर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

## 4.10 व्यापार कर का नहीं/कम उद्ग्रहण होना

वि.मो.वा.क. अधिनियम के अन्तर्गत, विनिर्माता/ व्यवसायी को उसके व्यवसाय के क्रम में अधिकार में रहे मोटर वाहनों पर अनुसूची-III में विनिर्दिष्ट वार्षिक दर से व्यापार कर को भुगतान किया जायेगा। व्यापार कर (वाहन के प्रकार) प्रति सात वाहनों के ब्लॉक पर भुगतेय है जिसके लिए फॉर्म-बी2 में विवरणी प्रस्तुत करना अपेक्षित है। करारोपण पदाधिकारी व्यापार कर की राशि सत्यापित करने के उपरान्त व्यापार प्रमाण-पत्र का नवीकरण करते हैं। नियत समय में कर का भुगतान नहीं करने पर करारोपण पदाधिकारी निर्धारित दर से अर्थदण्ड आरोपित कर सकता है। यदि विलंब 90 दिनों से अधिक है, तो बकाये कर का दुगुना का अर्थदण्ड आरोपित किया जा सकता है।

**4.10.1** हमने चार जिला परिवहन कार्यालयों[16] का जुलाई 2011 और मार्च 2012 के मध्य व्यापार कर पंजी तथा संचिका की नमूना जाँच के क्रम में पाया कि 23 वाहन व्यवसायियों द्वारा वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के मध्य की अवधि के लिए अर्थदण्ड सहित ₹ 10.48 लाख का व्यापार कर भुगतेय था। यद्यपि, व्यवसायियों ने न तो कोई विवरणी प्रस्तुत किया और न ही इस अवधि के दौरान कोई भुगतान हीं किया। जि.प.प. ने भी विवरणियों को प्राप्त करने और व्यवसायियों से बकाया राशि की वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की। इसके फलस्वरूप अधिकतम अर्थदण्ड ₹ 6.99 लाख सहित ₹ 10.48 लाख[17] के व्यापार कर एवं अर्थदण्ड का भुगतान नहीं हुआ।

**4.10.2** हमने जिला परिवहन कार्यालय, बोकारो एवं राँची का जुलाई 2011 और जनवरी 2012 के मध्य व्यापार कर पंजी तथा संचिका के नमूना जाँच के क्रम में पाया कि छः मोटर वाहन व्यवसायियों द्वारा 2006-07 और 2010-11 के मध्य की अवधि के लिए अर्थदण्ड सहित ₹ 9.10 लाख का व्यापार कर भुगतेय था। यद्यपि व्यवसायियों ने

[14] बोकारो, देवघर, धनबाद, दुमका, गिरिडीह, गुमला, जमशेदपुर, लोहरदगा, राँची और साहेबगंज।
[15] गढ़वा, हजारीबाग और कोडरमा।
[16] देवघर, हजारीबाग, लोहरदगा और राँची।
[17]

(₹ में)

| वाहन का प्रकार | वाहनों की संख्या | सात वाहनों का ब्लॉक | दर प्रति सात वाहन | व्यापार कर की राशि | अर्थदण्ड | कुल | भुगतित राशि | कर एवं अर्थदण्ड का उद्ग्रहण नहीं होना |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| दो पहिया | 3,231 | 462 | 400 | 1,84,800 | 3,69,600 | 5,54,400 | 0 | 5,54,400 |
| एल.एम.भी. | 2,298 | 329 | 500 | 1,64,500 | 3,29,000 | 4,93,500 | 0 | 4,93,500 |
| **कुल** | **5,529** | | | **3,49,300** | **6,98,600** | **10,47,900** | **0** | **10,47,900** |

सिर्फ ₹ 4.85 लाख का भुगतान किया। विवरणी की जाँच किये बिना व्यापार कर की राशि स्वीकार करना जि.प.प. का संहिता के प्रावधानों को पालन करने में विफलता के फलस्वरूप ₹ 4.25 लाख[18] व्यापार कर और अर्थदण्ड का कम भुगतान हुआ जिसमें ₹ 3.50 लाख अर्थदण्ड शामिल है।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने पर (जुलाई 2011 एवं मार्च 2012 के मध्य) सरकार ने सितम्बर 2012 में कहा कि चार जि.प.प.[19] के मामले में 25 व्यवसायियों को माँग पत्र निर्गत कर दिया गया है, जिसमें से जिला परिवहन कार्यालय, राँची से संबंधित चार व्यवसायियों के मामले में नीलाम पत्रवाद दायर किया गया है और जि.प.प., बोकारो और देवघर द्वारा चार व्यवसायियों के मामले में ₹ 1.14 लाख की वसूली की गई है। अग्रेतर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

## 4.11 अस्थायी निबंधन के निर्गमन पर कर का कम आरोपण

बि.मो.वा.क अधिनियम के अन्तर्गत यथा झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत, परिवहन वाहनों के अस्थायी निबंधन के समय भूगतेय वार्षिक कर का 1/12 की दर से आरोप्य होगा। अस्थायी निबंधन के विस्तार की अवधि के मामले में, प्रत्येक विस्तार पर 30 दिनों या उसके भाग के लिए भूगतेय वार्षिक कर के 1/12 की दर से कर भुगतेय होगा। विलम्ब से कर का भुगतान करने पर निर्धारित दर से अर्थदण्ड भी आरोप्य होगा।

जिला परिवहन कार्यालय, बोकारो एवं जमशेदपुर के अस्थायी निबंधन पंजी की नमूना जाँच के कम में नवम्बर एवं दिसम्बर 2011 के बीच हमने देखा कि 2010-11 के दौरान 1,895 पूर्ण निर्मित ट्रकों के अस्थायी निबंधन निर्गमन के समय कर का कम आरोपण हुआ। हमने आरोप्य कर की गणना ₹ 34 लाख की। यद्यपि करारोपण पदाधिकारी ने सिर्फ ₹ 16.52 लाख की वसूली की जिसके फलस्वरूप ₹ 17.48 लाख[20] का कम उद्ग्रहण हुआ।

हमारे द्वारा (नवम्बर एवं दिसम्बर 2011 के मध्य) मामला बताये जाने पर, सरकार ने सितम्बर 2012 में कहा कि जि.प.प., जमशेदपुर, के मामला में मेसर्स टाटा मोटर्स से

18

(₹ में)

| वाहन का प्रकार | वाहनों की संख्या | सात वाहनों का ब्लॉक | दर प्रति सात वाहन | व्यापार कर की राशि | अर्थदण्ड | कुल | भुगतित राशि | कर एवं अर्थदण्ड का उद्ग्रहण नहीं होना |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| दो पहिया | 4,157 | 594 | 400 | 2,37,600 | 29,856 | 2,67,456 | 2,42,356 | 25,100 |
| एल.एम.भी. | 1,504 | 215 | 500 | 1,07,500 | 1,92,265 | 2,99,765 | 46,222 | 2,53,543 |
| एच.एम.भी. | 1,645 | 235 | 600 | 1,41,000 | 2,01,800 | 3,42,800 | 1,96,200 | 1,46,600 |
| **कुल** | **7,306** | | | **4,86,100** | **4,23,921** | **9,10,021** | **4,84,778** | **4,25,243** |

19 बोकारो, देवघर, लोहरदगा और राँची।

20 मालवाहक वाहनों के लिये वार्षिक मार्ग कर-8000 कि.ग्रा. निबंधन लदान क्षमता (नि.ल.क्ष.) से अधिक ₹ 1662.50 और प्रत्येक अतिरिक्त 250 कि.ग्रा. या उसके भाग के लिये ₹ 136.50। अतिरिक्त कर (वार्षिक) -500 कि.ग्रा. लदान क्षमता से अधिक ₹ 310 और प्रत्येक अतिरिक्त 500 कि.ग्रा. या उसके भाग के लिये ₹ 232.50।

₹ 16.01 लाख की वसूली की गयी जबकि जि.प.प., बोकारो द्वारा माँग पत्र निर्गत किया गया है। अग्रेतर उत्तर प्राप्त नहीं हुए है (फरवरी 2013)।

## 4.12 बैंक द्वारा संग्रहित राजस्व को विलम्ब से जमा करने के कारण ब्याज की हानि

बिहार वित्तीय नियमावली (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के प्रावधानों के अतंर्गत सरकारी बकाये के रूप में प्राप्त सभी राशियों को सरकारी लेखे में जमा करना चाहिए। राज्य परिवहन आयुक्त, झारखण्ड (जनवरी 2001) के अनुदेशों के अनुसार अप्रैल से फरवरी के दौरान बैंक द्वारा संग्रहित राशि को भारतीय स्टेट बैंक,(एस.बी.आई.), डोरण्डा शाखा, राँची में इस प्रकार अंतरित करना चाहिए कि एक निश्चित माह की सभी प्राप्तियाँ अनुवर्ती माह के प्रथम सप्ताह में अंतरित हो जाय। मार्च महीने में जमा किए गए राशि 31 मार्च तक निश्चित रूप से अंतरित करना है ताकि एक वित्तीय वर्ष में जमा सभी राशियाँ को उसी वित्तीय वर्ष के सरकारी लेखे में अंतरित हो जाय। जनवरी 2007 में निर्गत भारतीय रिजर्व बैंक के अनुदेशों के अनुसार एक लाख से अधिक शेष पर बैंकों द्वारा विलंब से सरकारी लेखा में प्रेषण करने पर आठ प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज देय है।

जिला परिवहन कार्यालय बोकारो एवं धनबाद में संग्रहित राजस्व अंतरण की बैंक विवरणी की नमूना जाँच में हमने दिसम्बर 2011 और जनवरी 2012 के बीच देखा कि संग्राहक बैंक जैसे पंजाब नेशनल बैंक ने 2010-11 में ₹ 61.29 करोड़ संग्रहित राजस्व को सरकारी खाते में जमा करने के लिये भारतीय स्टेट बैंक, डोरण्डा, शाखा, राँची में निर्धारित समय से अंतरित नहीं किया। विलम्ब की अवधि का विचरण एक माह से 11 माह थी। संग्राहक बैंक ने सरकारी राजस्व को विलम्ब से एस.बी.आई., डोरण्डा, राँची में अंतरित करने के लिए ब्याज के रूप में ₹ 41.52 लाख जमा नहीं किया। विभाग ने भी ब्याज के भुगतान का मामला संग्राहक बैंक के सामने नहीं उठाया।

हमारे द्वारा (दिसम्बर 2011 एवं जनवरी 2012 के मध्य) मामला बताये जाने पर, सरकार ने सितम्बर 2012 में कहा कि जि.प.प., बोकारो और धनबाद ने बैंक प्रबंधन से संग्रहित राशि को ससमय अंतरण एवं दंडात्मक ब्याज की राशि को जमा करने का आग्रह किया है। अग्रेतर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

## 4.13 अभ्यर्पण में अंतर्ग्रस्त वाहनों पर कर का आरोपण नहीं होना

वि.मो.वा.क. अधिनियम, 1994 झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत और उसके अधीन निर्मित नियमावली के अंतर्गत, जब मोटर वाहन स्वामी अपने वाहन का उपयोग किसी निश्चित अवधि के लिये, जो एक समय में छः महीने से अधिक नहीं होगी, नहीं करना चाहता है तो उसे सक्षम प्राधिकारी द्वारा कर भुगतान से छूट दी जा सकती है बशर्ते छूट का उसका दावा वांछित साक्ष्यों से समर्थित हो। जिस अवधि के लिये वाहन का उपयोग नहीं किया गया उसे कर भुगतान से छूट मिल सकती है बशर्ते निर्धारित प्रक्रिया का पालन किया गया हो। किसी विस्तार के अभाव में यह माना जायेगा कि वाहन का उपयोग किया गया है और कर भुगतेय है। अग्रेतर, अधिनियम करारोपण पदाधिकारी को ऐसी जगह जहाँ पर वाहन रखा गया है, के प्रवेश को प्राधिकृत करता है। यदि कर भुगतान करने में 90 दिनों से अधिक का विलम्ब होता है तो अर्थदण्ड देय कर का दुगुना, आरोपित किया जा सकता है।

जिला परिवहन कार्यालय, गिरिडीह के अभ्यर्पण पंजी की नमूना जाँच में हमने मई 2011 में देखा कि जुलाई 2007 और सितम्बर 2008 के दौरान नौ वाहन अभ्यर्पित हुए। तथापि, निर्धारित अवधि की समाप्ति के उपरान्त भी स्वामियों के इच्छा के बिना वाहन को अभ्यर्पण के अन्तर्गत रखा गया और उस अवधि के लिये वाहन स्वामी ने अग्रेतर विस्तार एवं नया शपथ पत्र दायर नहीं किया जो अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन था। अतः वाहन स्वामियों को जनवरी 2008 से जुलाई 2011 की अवधि के लिये कर एवं अर्थदण्ड का भुगतान करना था। तथापि, जहाँ वाहन रखे गये थे, उसका निरीक्षण करने में जि.प.प. अपनी शक्तियों का उपयोग करने में असफल रहे। इसके फलस्वरूप, अभ्यर्पण की निर्धारित अवधि के समाप्ति के उपरान्त वाहन मालिकों पर माँग पत्र निर्गत नहीं हुआ और फलतः ₹ 9.66 लाख के अर्थदण्ड सहित ₹ 14.49 लाख[21] के कर का आरोपण नहीं हुआ।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने पर (मई 2012) सरकार ने सितम्बर 2012 में कहा कि जि.प.प., गिरिडीह द्वारा माँग पत्र निर्गत कर दिया गया है। अग्रेतर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

21

(₹ में)

| वाहनों की संख्या | प्रकार/मॉडेल | सीट/ पंजीकृत लदान क्षमता | कर की दर (आर.टी. +.ए.टी.) | अर्थदण्ड | कुल | तिमाही की संख्या | कर एवं अर्थदण्ड की राशि |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3 | बस/ 2003 & 2004 | 53 आई/डी | 1,110+4,774=5,884*3=17,652 | 35,304 | 52,956 | 9 (3.3.09 से 2.6.11) | 4,76,604 |
| 2 | बस/ 1990 & 1991 | 53 आई/डी | 1110+4,508=5,618*2 =11,236 | 22,472 | 33,708 | 10 (30.11.08 से 29.5.11) | 3,37,080 |
| 1 | बस / 1994 | 53 आइ/डी | 1,110+4,508=5,618 | 11,236 | 16,854 | 14 (24.1.08 से 23.7.11) | 2,35,956 |
| 1 | बस / 2001 | 53 आई/डी | 1,110+4,774=5,884 | 11,768 | 17,652 | 12 (10.7.08 से 9.7.11) | 2,11,824 |
| 1 | ट्रक /1985 | 15660 | 1,474+1,316=2,790 | 5,580 | 8,370 | 14 (2.1.08 से 1.7.11) | 1,17,180 |
| 1 | मिनीट्रक/1996 | 12000 | 962+990=1,952 | 3,904 | 5,856 | 12 (15.7.08 से 17.7.11) | 70,272 |
| कुल | | | | | | | 14,48,916 |

# अध्याय -V

# भू-राजस्व

# कार्यकारी सारांश

| | |
|---|---|
| **इस अध्याय में हमने जिन विशिष्टताओं को उद्घाटित किया है** | इस अध्याय में हम भूमि सुधार उपसमाहर्ता-सह-खास महल और अंचल कार्यालयों में खास महल भूमि एवं सरकारी भूमि के हस्तांतरण से संबंधित दस्तावेजों की नमूना जाँच के दौरान दृष्टिगत अवलोकनों में से चुने गए ₹ 14.99 करोड़ के मामले को दृष्टांतस्वरूप प्रस्तुत करते हैं, जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था।<br><br>यह चिन्ता का विषय है कि हमारे द्वारा विगत कई वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समान कमियों को बार-बार बताया गया है लेकिन विभाग ने सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की है। |
| **कर संग्रहण में कमी और इसका बजट अनुमानों से वृहत् विचलन होना** | वर्ष 2011-12 में भू-राजस्व करों का संग्रहण पिछले वर्ष की तुलना में 59.48 प्रतिशत कम था परन्तु विभाग ने इसका कोई कारण नहीं बतलाया। तदन्तर, वर्ष 2011-12 के दौरान राजस्व संग्रहण पुनरीक्षित अनुमान से 36.59 प्रतिशत कम था। |
| **आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन नहीं होना** | विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा की स्थापना नहीं की गई है। वित्त विभाग द्वारा समय-समय पर आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित किया जाता है। तथापि, वित्त विभाग द्वारा वर्ष 2011-12 के दौरान लेखापरीक्षा संचालन से संबंधित सूचना उपलब्ध नहीं कराया गया। आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन नहीं होने से विभाग में कमजोर आंतरिक नियंत्रण के रूप में इसका प्रभाव पड़ता है, जो राजस्व की कमी को बढ़ावा देने के लिए पर्याप्त है। इस कारण से सर्किल ऑफिसर/अंचल अधिकारी और भूमि सुधार उपसमाहर्ता (भू.सु.उ.स.) की तरफ से हुए भूल का हमारे द्वारा लेखापरीक्षा संचालित होने तक पता लगे बिना रह जाता है। |
| **पिछले वर्षों में हमारे द्वारा उठाए गए आपत्तियों पर विभाग द्वारा वसूली से संबंधित प्रतिवेदन अप्राप्त** | वर्ष 2006-07 से 2009-10 की अवधि के दौरान हमने पट्टों का नवीकरण नहीं होने के कारण राजस्व का उद्ग्रहण नहीं होना, भूमि अतिक्रमण आदि से संबंधित 5,708 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 1,762.89 करोड़ की राशि का पता लगाया था। इनमें से 808 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 351.13 करोड़ की राशि के लेखापरीक्षा अवलोकनों को विभाग/सरकार ने स्वीकार किया लेकिन उनके द्वारा स्वीकार किये गए मामलों के विरूद्ध वसूली से संबंधित सूचना नहीं दिया गया। |
| **हमारे द्वारा वर्ष 2011-12 में संचालित लेखापरीक्षा के परिणाम** | वर्ष 2011-12 में भू-राजस्व से संबंधित 30 इकाईयों के अभिलेखों की हमने नमूना जाँच किया और पाया कि खास महल भूमि, अतिक्रमित सर्वजनिक भूमि का नहीं हटाना/बन्दोबस्त नहीं करना आदि से संबंधित 68 मामलों में सन्निहित ₹ 36.64 करोड़ के राजस्व का उद्ग्रहण नहीं हुआ। |
| **हमारा निष्कर्ष** | **राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग को आंतरिक लेखापरीक्षा पद्धति को सुदृढ़ करने सहित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार की जरूरत है जिससे कि प्रणाली की खामियों को दूर किया जा सके और हमारे द्वारा उद्भेदित चूक की प्रकृति से भविष्य में बचा जा सके।**<br><br>**हमारे द्वारा इंगित किये गये करों के अनुद्ग्रहण,कम आरोपण आदि की वसूली के लिये खासकर उन मामलों में जहाँ हमारे मंतव्य को स्वीकार कर लिया गया है, त्वरित कार्रवाई शुरू करने की जरूरत है।** |

# अध्याय - V: भू-राजस्व

## 5.1 कर प्रशासन

झारखण्ड में भू-राजस्व के नियमों[1] का प्रशासन, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के सचिव/आयुक्त द्वारा किया जाता है। सभी महत्वपूर्ण मामलों का निपटारा, नीतिगत निर्धारण एवं सरकारी भूमि के अंतरण की स्वीकृति सरकारी स्तर पर होते हैं। राज्य पाँच प्रमण्डलों[2] में विभाजित है, प्रत्येक का प्रमुख प्रमण्डलीय आयुक्त होते हैं एवं 24 जिलों[3] में विभाजित है, प्रत्येक का प्रमुख उपायुक्त होते हैं। जिला स्तर पर उपायुक्त को अपर समाहर्ता/अपर उपायुक्त (अ.स./अ.उ.) सहायता प्रदान करते हैं। प्रत्येक जिला अनुमण्डलों में विभाजित है, जिसके प्रमुख अनुमण्डल पदाधिकारी (अ.प.) होते हैं, जिनको भूमि सुधार उपसमाहर्ता (भू.सु.उ.स.) सहायता प्रदान करते हैं। अनुमण्डलों को अंचल/सर्किल में विभाजित किया गया है, जिनके प्रमुख सर्किल अफिसर (सी.ओ.)/अंचल अधिकारी (अ.अ.) होते हैं।

भू-लगान (सेस सहित), सैरात[4], सलामी[5], व्यावसायिक/आवासीय लगान इत्यादि "भू-राजस्व" के अन्तर्गत अनेको प्राप्तियाँ हैं।

## 5.2 प्राप्तियों की प्रवृति

बिहार वित्तीय नियमावली,भाग-I (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के प्रावधानों के अनुसार राजस्व प्राप्तियों के बजट अनुमानों को तैयार करने का उत्तरदायित्व वित्त विभाग का है। यद्यपि बजट अनुमानों के लिए आँकड़े संबंधित प्रशासनिक विभाग से प्राप्त किया जाता है, जो की सत्यता के लिए जिम्मेवार हैं। राजस्व के उतार-चढ़ाव के मामले में अनुमान पिछले तीन वर्षों की प्राप्तियों की तुलना पर आधारित होना चाहिए।

वर्ष 2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान भू-राजस्व का पुनरीक्षित अनुमान (पु.अ.) और वास्तविक प्राप्तियों के साथ उक्त अवधि में कुल कर प्राप्तियों को निम्न तालिका एवं ग्राफ में दर्शाया गया है:

---

1 1. बिहार काश्तकारी अधिनियम 1985, 2.छोटानागपुर काश्तकारी अधिनियम 1908, 3. संथाल परगना अधिनियम 1949, 4. बिहार भूमि सुधार अधिनियम 1950, 5. बिहार भूमि सुधार (भू-हदबंन्दी क्षेत्र का निर्धारण एवं अधिशेष भूमि का अधिग्रहण) अधिनियम 1961, 6. बिहार भूदान अधिनियम 1954, 7. बिहार सरकार सम्पदा (खास महल), नियमावली-1953, 8. बिहार लोक अतिक्रमण अधिनियम 1950, 9. बंगाल सेस 1880 और 10. समय-समय पर राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा जारी अधिशासी अदेशों।

2 दक्षिणी छोटानागपुर (राँची), उत्तरी छोटानागपुर (हजारीबाग), संथाल परगना (दुमका), पलामू (मेदिनीनगर) और कोल्हान (चाईबासा)।

3 बोकारो, चतरा, धनबाद, दुमका, देवघर, पूर्वी सिंहभूम, गढ़वा, गोड्डा, गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, जामताड़ा, कोडरमा, खूँटी, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, रामगढ़, राँची, साहेबगंज, सरायकेला, सिमडेगा एवं पश्चिम सिंहभूम।

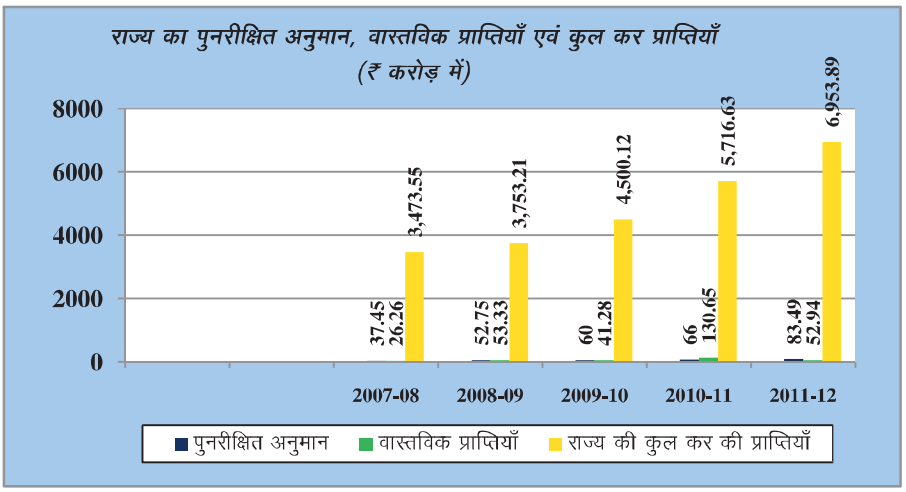
4 सैरात-हाट, बाजार, मेला, पेड़,घाट,आदि से संबंधित राजस्व प्राप्ति का अधिकार।

5 भूमि का बाजार मूल्य सलामी है। यह लीज की अवधि के दौरान अनुमानित मूल्य में वृद्धि का अंश है।

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | पुनरीक्षित अनुमान | वास्तविक प्राप्तियाँ | विचरण अधिक (+)/ कमी (-) | विचरण की प्रतिशतता | राज्य की कुल कर की प्राप्तियाँ | कर की कुल प्राप्तियों की तुलना में भू-राजस्व की वास्तविक प्राप्तियों की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 37.45 | 26.26 | (-) 11.19 | (-) 29.88 | 3,473.55 | 0.76 |
| 2008-09 | 52.75 | 53.33 | (+) 0.58 | (+) 1.10 | 3,753.21 | 1.42 |
| 2009-10 | 60.00 | 41.28 | (-) 18.72 | (-) 31.20 | 4,500.12 | 0.92 |
| 2010-11 | 66.00 | 130.65 | (+) 64.65 | (+) 97.95 | 5,716.63 | 2.29 |
| 2011-12 | 83.49 | 52.94 | (-) 30.55 | (-) 36.59 | 6,953.89 | 0.76 |

स्रोतः वित्त लेखा एवं झारखण्ड सरकार के वर्ष 2012-13 के राजस्व एवं प्राप्तियों के विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित अनुमान।




उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि पुनरीक्षित अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों के बीच विचलन बहुत ज्यादा था। वर्ष 2010-11 में पुनरीक्षित अनुमान से प्राप्तियाँ 98 प्रतिशत अधिक थी तथा वर्ष 2011-12 में यह 37 प्रतिशत कम थी। हमारे द्वारा पूछे जाने पर वित्त विभाग ने कहा (अक्टूबर 2012) कि संबंधित प्रशासनिक विभाग से विस्तृत विमर्श के उपरान्त एवं गत तीन वर्षों के राजस्व प्राप्तियों के औसत के आधार पर बजट अनुमान निर्धारित किया जाता है। इस प्रकार हमने पाया कि गत तीन वर्षों के वास्तविक राजस्व प्राप्तियों के औसत की तुलना से वर्ष 2011-12 में पुनरीक्षित अनुमान 11 प्रतिशत ऊँची थी। यह दर्शाता है कि बजट नियमावली के प्रावधानों के अनुसार बजट अनुमानों को वास्तविकता के आधार पर तैयार नहीं किया गया था।

**हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार वास्तविक एवं वैज्ञानिक आधार पर बजट अनुमानों को तैयार करने के लिए उचित निर्देश जारी कर सकती है एवं यह सुनिश्चित करे कि ये वास्तविक प्राप्तियों के निकट हो।**

## 5.3 आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा का कार्यकलाप

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं है। वित्त विभाग द्वारा समय-समय पर आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित किया जाता है। वर्ष 2011-12 के दौरान वित्त विभाग द्वारा लेखापरीक्षा के संचालन से संबंधित सूचना उपलब्ध नहीं कराया गया (फरवरी 2013)।

## 5.4 लेखापरीक्षा के प्रभाव

### राजस्व प्रभाव

वर्ष 2006-07 से 2009-10 की अवधि के दौरान हमने 5,708 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 1,762.89 करोड़ की राशि के सन्निहित खास महल[6] भूमि के पट्टों का नवीकरण नहीं होना, सार्वजनिक भूमि का अतिक्रमण आदि मामलों का पता लगाया। इनमें से 808 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 351.13 करोड़ की राशि के लेखापरीक्षा अवलोकनों को विभाग/सरकार ने स्वीकार किया, जैसा कि निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या[7] | अप्राप्ति की राशि | | स्वीकार की गई राशि | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | मामलों की संख्या | राशि | मामलों की संख्या | राशि |
| 2006-07 | 13 | 63 | 22.53 | 41 | 7.89 |
| 2007-08 | 12 | 3,231 | 588.50 | 694 | 5.17 |
| 2008-09 | 9 | 2,395 | 1,151.31 | 55 | 338.04 |
| 2009-10 | 22 | 19 | 0.55 | 18 | 0.03 |
| **कुल** | **56** | **5,708** | **1,762.89** | **808** | **351.13** |

विभाग ने इन मामलों के विरूद्ध वसूली से सम्बन्धित प्रतिवेदन नहीं दिया यद्यपि इस संबंध में प्रतिवेदन माँगा गया था (जून 2012)।

## 5.5 बकाया राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2011 को राजस्व का बकाया ₹ 10.52 करोड़ था। वर्ष 2007-08 से 2010-11 की अवधि के दौरान राजस्व के बकाया की वर्षवार स्थिति नीचे दिखलाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | प्रारंम्भिक शेष | योग | निष्पादन | अंत शेष |
|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 2.35 | 8.69 | 9.19 | 1.85 |
| 2008-09 | 1.85 | 6.85 | 7.72 | 0.98 |
| 2009-10 | 0.98 | 21.60 | 13.58 | 9.00 |
| 2010-11 | 9.00 | 16.03 | 14.51 | 10.52 |
| 2011-12 | विभाग ने बकाये की स्थिति को प्रस्तुत नहीं किया। | | | |

स्त्रोतः राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, झारखण्ड सरकार।

किस स्तर पर राजस्व बकाया पर कार्रवाई लंबित है, विभाग ने इसकी जानकारी प्रस्तुत नहीं की है।

---

6 खास महलः सरकार के सीधे स्वामित्व/प्रबन्ध के अन्तर्गत सम्पदा।

7 वर्ष 2010-11 के दौरान लेखापरीक्षा संचालित नहीं हुआ क्योंकि मई 2011 तक लेखापरीक्षित इकाईयों को 'राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के कार्य प्रणाली' पर की गई एक निष्पादन लेखापरीक्षा में इन इकाईयों को शामिल किया गया तथा वर्ष 2009-10 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किया गया।

## 5.6 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011-12 के दौरान 'भू- राजस्व' से संबंधित 30 इकाईयों के अभिलेखों की हमारे नमूना जाँच से 68 मामलों में सन्निहित ₹ 36.64 करोड़ के राजस्व की कम/वसूली नहीं होना और राजस्व की हानि तथा अन्य अनियमितताओं का पता चला जो निम्नलिखित श्रेणियों में आतें हैं:

(₹ करोड़ में)

| क्रम संख्या | श्रेणी | मामलों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| 1. | उपकरों का नहीं लगाया जाना और कम लगाया जाना और/या उपकरों के बकाया पर सूद नहीं लगाना | 3 | 11.54 |
| 2. | सन्निहित भूमि की बन्दोबस्ती नहीं होना | 5 | 0.02 |
| 3. | सैरातों का बन्दोबस्ती नहीं होना | 5 | 0.06 |
| 4. | पट्टों का नवीकरण नहीं होने के कारण राजस्व का उद्ग्रहण नहीं होना | 1 | 10.28 |
| 5. | अन्य मामलें | 54 | 14.74 |
| **कुल** | | **68** | **36.64** |

इस अध्याय में दृष्टांतस्वरूप ₹ 14.99 करोड़ के वसूली योग्य वित्तीय गड़बड़ी के कुछ मामलों को हम प्रस्तुत करते हैं, जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

## 5.7 लेखापरीक्षा अवलोकन

*राजस्व और भूमि सुधार विभाग के कार्यालयों में भू-लगान, सैरात, सलामी आदि से प्राप्त राजस्व से संबंधित अभिलेखों की हमारी संवीक्षा ने अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं करने के फलस्वरूप सलामी/भू-लगान नहीं/कम लगाये जाने के अनेक मामले को बताया जो इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में दिये गये हैं। ये मामले दृष्टांतस्वरूप है और हमारे द्वारा किये गये नमूना जाँच पर आधारित हैं। प्रत्येक वर्ष ऐसी त्रुटियाँ हमारे द्वारा इंगित की जाती हैं, लेकिन न केवल उक्त अनियमितताएँ बरकरार रहती है बल्कि लेखापरीक्षा संचालन तक ये अनभिज्ञात रह जाती है।*

## 5.8 अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना

*बिहार राज्य सम्पदा (खास महल) नियमावली, 1953 और इसके अंतर्गत बने नियमों के अधीन और समय-समय पर जारी निर्देशों जैसा कि झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत किया गया, प्रावधान करता है किः*

*i) आवासीय एवं व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए नये पट्टों पर सलामी, भूमि का वर्तमान बाजार मूल्य, के अलावे ऐसी सलामी का क्रमशः दो प्रतिशत एवं पाँच प्रतिशत पर वार्षिक लगान देय होगा;और*

*ii) पूर्व पट्टा की समाप्ति की तिथि से नये पट्टे में प्रस्तावित दर से बकाये के लिए वार्षिक लगान का दुगुना दाण्डिक लगान के रूप में देय होगा।*

*राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग ने अधिनियम/नियमावली के कुछ प्रावधानों का पालन नहीं किया जिसके फलस्वरूप सरकारी राजस्व का उद्ग्रहण नहीं हुआ जो अनुवर्ती कंडिकाओं में दिये गये हैंः*

## 5.9 पट्टों का नवीकरण नहीं होने के कारण राजस्व का उद्ग्रहण नहीं होना

बिहार सरकार सम्पदा (खास महल) नियमावली और इसके अंतर्गत बने नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) पट्टा स्वीकृत करने के लिए, राज्य सरकार को पट्टा समाप्ति के छः माह पूर्व ऐसे पट्टों के नवीकरण हेतु आवेदन करने के लिए पट्टाधारियों को सूचना निर्गत करना है जबकि पट्टाधारी के लिए आवश्यक है कि वह पट्टा समाप्त होने के तीन माह पूर्व नवीकरण हेतु आवेदन करे। यदि पट्टाधारी बिना लगान का भुगतान किये और बिना पट्टा का नवीकरण कराये पट्टा वाली सम्पत्ति को रखता है तो उसे अनाधिकार प्रवेश का दोषी माना जाएगा और पिछले बंधों और शर्त्तों पर नवीकरण का उसका कोई दावा नहीं होगा। तदन्तर, आवासीय और व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए नये पट्टों पर भूमि के वर्तमान बाजार मूल्य के आधार पर सलामी के अतिरिक्त ऐसी सलामी का क्रमशः दो प्रतिशत एवं पाँच प्रतिशत की दर पर वार्षिक लगान भुगतेय है। सरकार के द्वारा अप्रैल 1999 एवं अप्रैल 2011 में निर्गत अनुदेशों के अनुसार पट्टाधारियों को दाण्डिक लगान और प्रस्तावित लगान और पट्टाधारियों द्वारा पूर्व में भुगतान किये गये लगान के अंतर पर 10 प्रतिशत की दर से ब्याज भुगतेय है। तदन्तर, यदि पट्टाधारी भूमि को पट्टा पर लेना नहीं चाहता है, तो पट्टाधारी से जमीन का कब्जा वापस लिया जायेगा।

हमने भूमि सुधार उपसमाहर्ता-सह-खास महल कार्यालय, मेदिनीनगर के खास महल पंजी एवं खास महल के पट्टा अभिलेखों की नमूना जाँच किया (जुलाई 2011) और देखा कि 155 पट्टा जिसमें 21.40 एकड़ भूमि सन्निहित है, 2004-05 से 2010-11 के मध्य समाप्त हो गया था। पट्टा के नवीकरण के लिए न तो पट्टाधारियों द्वारा पट्टे की समाप्ति के पूर्व या बाद में आवेदन दिया गया न ही विभाग द्वारा खास महल पंजी की समीक्षा की गई और न ही पट्टाधारियों को नवीकरण हेतु सूचना निर्गत किया गया। इस प्रकार, विभाग द्वारा समय-समय पर संबंधित अभिलेखों की समीक्षा एवं समाप्त पट्टों के नवीकरण के लिए कार्रवाई करने में असफल रहने के फलस्वरूप वर्ष 2004-05 से 2010-11 की अवधि के लिए सलामी, दाण्डिक लगान एवं ब्याज के रूप में ₹ 10.28 करोड़ सरकारी राजस्व का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

हमारे द्वारा मामला बताये (जुलाई 2011) जाने पर, खास महल पदाधिकारी, मेदिनीनगर ने कहा (मार्च 2012) कि नये पट्टों के लिए आवेदन माँगा जा रहा है और मामलों की स्वीकृति के पश्चात् नये पट्टों के बन्दोबस्ती हेतु कार्रवाई की जायेगी। आवेदन की अस्वीकृति की स्थिति में पट्टाधारी से भूमि का कब्जा वापस लिया जाएगा। तथ्य यह है कि नियमावली के प्रावधानों के अन्तर्गत विभाग पट्टेधारियों को पट्टा समाप्ति के पूर्व सूचना निर्गत करने में असफल रहा।

हमने मामला विभाग और सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किया तथा स्मार पत्र अगस्त 2012 में निर्गत किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

## 5.10 सलामी और पूँजीकृत मूल्य का उद्ग्रहण नहीं होना/कम गणना करना

बिहार सम्पदा (खास महल) नियमावली के प्रावधानों के अन्तर्गत अक्टुबर 2010 और जनवरी 2011 के मध्य झारखण्ड सरकार द्वारा निर्गत राज्यादेश के अनुसार व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए सरकारी भूमि (गैरमजरूआ खास/आम भूमि) का हस्तांतरण के मामले में सलामी वैसे भूमि का प्रचलित बाजार मूल्य पर तथा व्यावसायिक लगान का 25 गुणा पूँजीकृत मूल्य के रूप में भूमि के हस्तांतरण के पहले वसूलनीय है।

अंचल कार्यालय, माण्डू में सरकारी भूमि के हस्तांतरण से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा के दौरान हमने देखा (मार्च 2012) कि छः मामले में वर्तमान बाजार दर पर सलामी एवं पूँजीकृत मूल्य जिसकी गणना क्रमशः ₹ 2.09 करोड़ एवं ₹ 2.62 करोड़ की गई, की अदायगी की शर्त पर वर्ष 2010-11 के दौरान राष्ट्रीय राजमार्ग (एन.एच.) 33 के चौड़ीकरण हेतु व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एन.एच.ए.आई.) को 4.82 एकड़ गैरमजरूआ (जी.एम.) खास भूमि/आम भूमि,[8] का हस्तांतरण होना था। यद्यपि, हमने पाया कि सलामी एव पूँजीकृत मूल्य के उद्ग्रहण किये बिना वर्ष 2010-11 में उपयुक्त भूमि का हस्तांतरण कर दिया गया था, जो सरकर द्वारा जारी अध्यादेश का उल्लंघन था। जिसके फलस्वरूप ₹ 4.71 करोड़ के भू-राजस्व का उद्ग्रहण नहीं हुआ (सलामी ₹ 2.09 करोड़ और पूँजीकृत मूल्य ₹ 2.62 करोड़)।

हमारे द्वारा मामला मार्च 2012 में बताये जाने के बाद अंचल अधिकारी, माण्डू ने हमारे द्वारा बताये गए समूची राशि के लिए माँग का सृजन किया (अगस्त 2012)। यद्यपि, राजस्व उद्ग्रहण से संबंधित प्रतिवेदन अप्राप्त है (फरवरी 2013)।

हमने मामला सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किया तथा स्मार पत्र अगस्त 2012 में निर्गत किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2013)।

[8] गैर मजरूआ खास भूमि का अर्थ है कि भूतपूर्व मध्यवर्त्तियों द्वारा अधिकृत भूमि जिसे किसी रैयत को बन्दोबस्त नहीं किया गया, बाद में बिहार भूमि सुधार अधिनियम, 1950 के अन्तर्गत सरकार में सन्निहित हो गया।
गैर मजरूआ आम भूमि का अर्थ है कि कृषि के लिए अयोग्य भूमि जो आम लोगों द्वारा उपयोग किया जाता है, जैसा कि घास चराने के लिए मैदान, खेल मैदान, कब्रिस्तान, समाधि स्थल, धार्मिक स्थान, ग्रामीण सड़क आदि।

# अध्याय -VI

# अन्य कर प्राप्तियाँ

## कार्यकारी सारांश

| | |
|---|---|
| **इस अध्याय में हमने जिन विशिष्टताओं को उद्घटित किया है** | इस अध्याय में हम वर्ष 2011-12 के दौरान जिला अवर निबंधक तथा उपायुक्त वाणिज्य कर के कार्यालयों के मुद्रांक एवं निबंधन फीस तथा विद्युत पर कर एवं शुल्क से सबंधित दस्तावेजों की हमारी नमूना जाँच के दौरान पाये गये आपत्तियों में से चयनित ₹ 3.69 करोड़ के मामले को उदाहरणस्वरूप प्रस्तुत करते हैं जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था।<br><br>यह एक चिन्ता का विषय है कि हमारे द्वारा पिछले कई वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समान कमियों को अनेक बार बताया गया है, लेकिन विभाग ने सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की है। |
| **कर संग्रहण में सीमांत वृद्धि** | वर्ष 2011-12 में मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस के संग्रहण में पिछले वर्ष की तुलना में 22.18 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जो विभाग द्वारा संपत्ति के मूल्य में वृद्धि का होना बताया गया। हमारा यह मानना है कि विभाग को अपने बजट प्रक्रिया को सुप्रवाही बनाने की आवश्यकता है क्योंकि संशोधित बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों में अधिक विचलन निरंतर रूप से जानकारी में आयी।<br><br>2011-12 में विद्युत पर कर एवं शुल्क के संग्रहण में पिछले वर्ष की तुलना में 36 प्रतिशत की वृद्धि हुई जो विभाग द्वारा जून 2011 से प्रभावी विद्युत शुल्क की दर में वृद्धि को बताया। |
| **आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन नहीं किया जाना** | विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा की स्थापना से सबंधित कोई सूचना हमें नहीं दी गयी, यद्यपि माँग की गई थी। तदन्तर, वित्त विभाग द्वारा इस अवधि में लेखापरीक्षा का संचालन नहीं किया गया। |
| **राजस्व के बकाये का विश्लेषण** | पिछले वर्ष की तुलना में राजस्व के बकाये वस्तुतः स्थिर रही। विभाग ने वर्ष के दौरान बकाये में बढ़ोत्तरी एवं वसूली के साथ पाँच वर्षों से अधिक अवधि के लंबित बकाये के सबंध में सूचना प्रस्तुत नहीं की। विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार जब्ती एवं रेफर्ड मामलों में बकाये की कुल वसूली की राशि ₹ 1.57 करोड़, आवेदनों की समीक्षा/सुधार के कारण स्थगित रखा गया था। |
| **हमारे द्वारा 2011-12 में संचालित लेखापरीक्षा के परिणाम** | वर्ष 2011-12 में हमने मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस एवं विद्युत पर कर एवं शुल्क से सबंधित दस्तावेजों की नमूना जाँच की एवं 1,335 मामलों में शुल्क, फीस आदि में सन्निहित ₹ 8.74 करोड़ की राशि का नहीं/कम वसूली का पता चला। वर्ष 2011-12 के दौरान 862 मामलों में सन्निहित ₹ 3.69 करोड़ के लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया। |
| **हमारा निष्कर्ष** | **विभाग को आंतरिक लेखापरीक्षा की व्यवस्था करने सहित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को सुधार करने की आवश्यकता है जिससे कि प्रणाली की कमियों को दूर किया जा सके और हमारे द्वारा उद्भेदित चूक की प्रकृति से भविष्य में बचा जा सके। विभाग को संग्रहण की लागत को कम करने की आवश्यकता है क्योंकि संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता 2007-12 की अवधि में अखिल भारतीय औसत की तुलना में बहुत अधिक था।**<br><br>**हमारे द्वारा इंगित किये गये करों का अनुदग्रहण, कम कर आरोपण आदि की वसूली के लिए विशेषकर उन मामलों में जहाँ हमारे मंतव्य को स्वीकार कर लिया है, त्वरित कार्रवाई शुरू करने की आवश्यकता है।** |

# अध्याय - VI: अन्य कर प्राप्तियाँ

## अ. मुद्रांक एवं निबंधन फीस

### 6.1 कर प्रशासन

भारतीय मुद्रांक (भा.मु.) अधिनियम, 1899 तथा उसके अन्तर्गत निर्मित नियमों एवं निबंधन अधिनियम,1908 के द्वारा राज्य में मुद्रांक शुल्क एवं निबधंन फीस का आरोपण एवं संग्रहण शासित होता है। 15 नवम्बर 2000 को झारखण्ड राज्य बनने पर पूर्ववर्ती राज्य बिहार में विद्यमान अधिनियम, नियम एवं कार्यपालक अनुदेशों को झारखण्ड राज्य द्वारा अंगीकृत किया गया।

शीर्ष स्तर पर महानिरीक्षक निबंधन (म.नि.), झारखण्ड राज्य में अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के लिये उत्तरदायी हैं। वे एक उप सचिव, मुख्यालय स्तर पर, एक सहायक निबंधन महानिरीक्षक, एक निबंधन निरीक्षक, 24 जिला अवर निबंधक (जि.अ.नि.)[1] और आठ अवर निबंधक (अ.नि.)[2] द्वारा सहायता प्राप्त करते हैं। निबंधन निरीक्षक राज्य के सभी पाँच[3] प्रमंडलों में निरीक्षण हेतु उत्तरदायी हैं, जबकि जि.अ.नि. एवं अ.नि. जो प्राथमिक इकाईयों में भा.मु. अधिनियम एवं निबंधन अधिनियम के अन्तर्गत मुद्रांक एवं निबंधन फीस के आरोपण एवं संग्रहण के प्रति उत्तरदायी हैं।

### 6.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

बिहार वित्तीय नियमावली, खण्ड-I (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) प्रावधानों के अनुसार राजस्व प्राप्तियों का बजट प्राक्कलन तैयार करने हेतु वित्त विभाग उत्तरदायी है। यद्यपि, बजट प्राक्कलनों के लिए आँकड़े संबंधित प्रशासनिक विभागों से प्राप्त किये जाते हैं जो आँकड़ों की सत्यता के प्रति उत्तरदायी है। विचलन राजस्व के मामलों में प्राक्कलन विगत तीन वर्षों में प्राप्त राजस्व की तुलना पर आधारित होना चाहिए।

2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान मुद्रांक एवं निबंधन फीस के पुनरीक्षित बजट प्राक्कलन एवं वास्तविक प्राप्तियों के साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों को नीचे दिए गए सारणी एवं चार्ट में दर्शाया गया है:

---

1 बोकारो, चतरा, चाईबासा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, खूँटी, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, राँची, रामगढ़, साहेबगंज, सिमडेगा और सरायकेला।

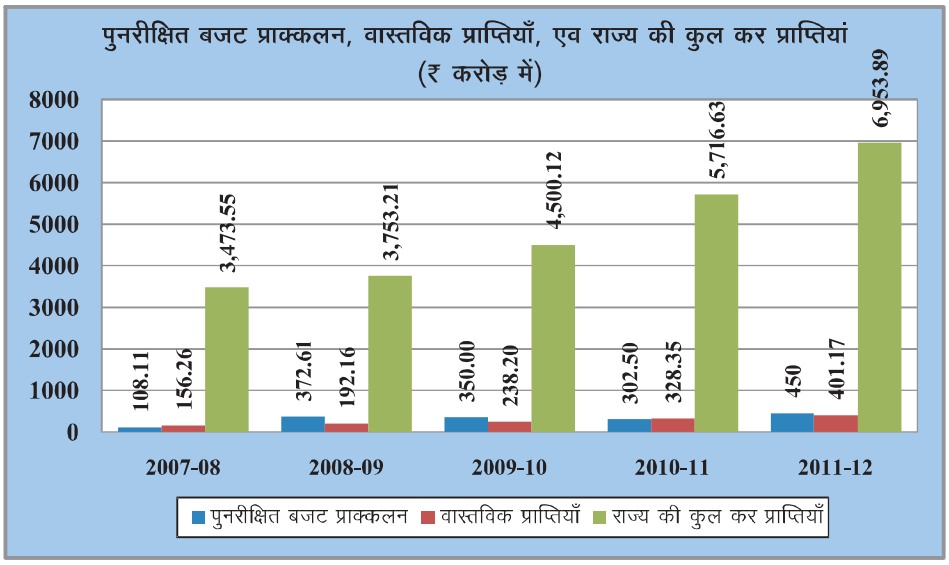
2 बरही, चक्रधरपुर, घाटशिला, हुसैनाबाद, जमुआ, नगरउंटारी, राजधनवार और तेनुघाट।

3 दुमका, कोल्हान,उत्तरी छोटानागपुर, पलामू तथा दक्षिणी छोटानागपुर।

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | पुनरीक्षित बजट प्राक्कलन | वास्तविक प्राप्तियाँ | विचलन आधिक्य (+)/ कमी (-) | विचलन की प्रतिशतता | राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ | कुल कर प्राप्तियों की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों का प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 108.11 | 156.26 | (+) 48.15 | (+) 44.54 | 3,473.55 | 4.50 |
| 2008-09 | 372.61 | 192.16 | (-) 180.45 | (-) 48.43 | 3,753.21 | 5.12 |
| 2009-10 | 350.00 | 238.20 | (-) 111.80 | (-) 31.94 | 4,500.12 | 5.29 |
| 2010-11 | 302.50 | 328.35 | (+) 25.85 | (+) 8.55 | 5,716.63 | 5.74 |
| 2011-12 | 450.00 | 401.17 | (-) 48.83 | (-) 10.85 | 6,953.89 | 5.77 |

स्त्रोतः 2010-11 के वित्त लेखे एवं झारखण्ड सरकार के 2012-13 के राजस्व एवं प्राप्तियाँ के विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित प्राक्कलन।




उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि पुनरीक्षित बजट प्राक्कलन एवं वास्तविक प्राप्तियों के बीच विचलन बहुत ज्यादा थी। 2007-08 के दौरान वास्तविक प्राप्तियाँ पुनरीक्षित बजट प्राक्कलन से 45 प्रतिशत अधिक तथा 2008-09 में यह पुनरीक्षित प्राक्कलन से 48 प्रतिशत कम थी। हमारे पूछताछ में वित्त विभाग ने (अक्टूबर 2012) बताया कि संबंधित प्रशासनिक विभाग से विस्तृत विचार विमर्श एवं विगत तीन वर्षों के वास्तविक प्राप्तियों के औसत के आधार पर बजट नियत किये जाते हैं। तथापि, हमने पाया कि 2011-12 में पुनरीक्षित प्राक्कलन की वास्तविक प्राप्तियों के विगत तीन वर्षों के औसत के आधार पर तुलना किये जाने पर यह 78 प्रतिशत अधिक था। यह इंगित करता है कि बजट नियमावली के प्रावधानों के अनुसार बजट प्राक्कलन वास्तविक आधार पर तैयार नहीं किए गये थे। विभाग ने 2011-12 के दौरान बजट प्राक्कलन की तुलना में प्राप्तियों में कमी का कारण निबंधन हेतु प्रस्तुत किये जाने वाले दस्तावेजों की कम संख्या को बताया।

**हम अनुशंसा करते हैं कि विभाग को अपने बजट बनाने की प्रक्रिया को सुप्रवाही बनाने की आवश्यकता है क्योंकि पुनरीक्षित बजट प्राक्कलन एवं वास्तविक प्राप्तियों में निरंतर अत्यधिक विचलन देखे गये।**

## 6.3 संग्रहण की लागत

मुद्रांक एवं निबंधन फीस के सकल संग्रहण, इनके संग्रहण पर किये गये व्यय एवं वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान सकल संग्रहण पर इस व्यय की प्रतिशतता के साथ पूर्ववर्ती वर्षों का अखिल भारतीय औसत नीचे दिये गये तालिका में वर्णित है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | संग्रहण | राजस्व के संग्रहण पर किये गए व्यय | संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता | पूर्ववर्ती वर्षों का अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 156.26 | 7.81 | 5.00 | 2.33 |
| 2008-09 | 192.16 | 9.91 | 5.16 | 2.09 |
| 2009-10 | 238.20 | 10.98 | 4.61 | 2.77 |
| 2010-11 | 328.35 | 15.39 | 4.69 | 2.47 |
| 2011-12 | 401.17 | 11.34 | 2.83 | 1.60 |

स्त्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।

उपर्युक्त तालिका यह इंगित करता है कि प्रत्येक वर्ष मुद्रांक एवं निबंधन फीस के संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता अखिल भारतीय औसत की तुलना में अधिक थी यद्यपि 2011-12 में गिरावट की प्रवृति को दर्शाती है, जो उत्साहित करने वाला है।

**हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार संग्रहण के उच्च लागत पर विचार करे एवं आगे इसे अखिल भारतीय औसत के स्तर तक कम करने हेतु कदम उठाये।**

## 6.4 आन्तरिक अंकेक्षण शाखा के कार्यकलाप

विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा की स्थापना के संबध में कोई सूचना हमें नहीं दी गयी, यद्यपि माँगी गई थी (जून 2012)। तदन्तर, वित्त विभाग द्वारा भी 2011-12 में निबंधन विभाग का लेखापरीक्षा का संचालन नहीं किया गया था।

## 6.5 बकाये राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2012 को बकाया राजस्व ₹ 1.57 करोड़ था। वर्ष 2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान बकाये राजस्व की वर्ष-वार स्थिति निम्न प्रकार है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | बकाये का प्रारंभिक शेष | बकाये का अंतिम शेष |
|---|---|---|
| 2007-08 | 1.42 | 1.63 |
| 2008-09 | 1.63 | 1.45 |
| 2009-10 | 1.45 | 1.53 |
| 2010-11 | 1.53 | 1.57 |
| 2011-12 | 1.57 | 1.57 |

स्त्रोतः निबंधन विभाग द्वारा दी गयी सूचना

विभाग ने वर्ष के दौरान बकाये के परिवर्धन एवं निष्पादन के संबध में सूचना नहीं दी। विभाग द्वारा दी गयी सूचना (सितम्बर 2012) के अनुसार जब्त एवं रेफर्ड मामलों में ₹ 1.57 करोड़ की कुल बकाया राशि की वसूली, आवेदनों के सुधार/समीक्षा के कारण स्थगित रहा।

## 6.6 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011-12 में मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस से संबंधित 13 इकाईयों के नमूना जाँच में 1,325 मामलों में ₹ 2.02 करोड़ के शुल्क का नहीं/कम आरोपण का पता चला जो निम्नलिखित श्रेणियों में आते हैं:

(₹ लाख में)

| क्र. सं. | श्रेणियाँ | मामलों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| 1 | दस्तावेजों के गलत वर्गीकरण के कारण अल्पारोपण | 1 | 0.40 |
| 2 | संशोधित दर के विलम्ब से प्राप्ति के कारण मुद्रांक एवं रजिस्ट्रेशन फीस की कम वसूली | 1 | 0.002 |
| 3 | जब्त एवं रेफर्ड मामलों का निपटारा नहीं करने के कारण सरकारी राजस्व का अवरोधन | 85 | 18.49 |
| 4 | अन्य मामले | 1,238 | 183.43 |
| **कुल** | | **1,325** | **202.32** |

वर्ष के दौरान हमारे द्वारा 2011-12 में इंगित किये गए ₹ 1.70 करोड़ के 858 मामलों में मुद्रांक एवं निबंधन फीस का अवनिर्धारण एवं अर्थदण्ड को विभाग ने स्वीकार किया।

इस अध्याय में हम ₹ 1.70 करोड़ के वसूलनीय वित्तीय प्रभावों के पट्टा दस्तावेज के निष्पादन नहीं किये जाने का एक मामला प्रस्तुत करते हैं।

## लेखापरीक्षा अवलोकन

## 6.7 अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना

*भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 तथा भारतीय निबंधन अधिनियम, 1908 तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों के अधीन प्रावधान है:*

*i) निष्पादकों द्वारा निर्धारित दर पर मुद्रांक शुल्क का भुगतान;*

*ii) निर्धारित दर पर निबंधन शुल्क का भुगतान; एवं*

*iii) निर्धारित समय सीमा के भीतर दस्तावेज का निबंधन।*

*हमने पाया कि निबंधन विभाग ने अधिनियम/नियमावली के कुछ प्रावधानों का पालन नहीं किया जो नीचे वर्णित हैः*

## 6.8 पट्टे दस्तावेजों का निष्पादन नहीं होना

निबंधन अधिनियम, 1908 की धारा 17 (1) (डी) के अंतर्गत एक वर्ष से अधिक किसी अवधि के लिए अचल संपत्ति के पट्टों को इसके निष्पादन की तिथि से चार मास के अंदर अनिवार्य रूप से निबंधन हेतु प्रस्तुत किया जाना है। मुद्रांक शुल्क भारतीय मुद्रांक अधिनियम के धारा 3 के अनुसूची-I ए के अनुसार प्रभार्य है तथा निबंधन फीस समय-समय पर झारखण्ड सरकार द्वारा निर्धारित फीस की सारणी के अनुसार प्रभार्य है। तदन्तर, बिहार निबंधन नियमावली, 1937 (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) के नियम 47 के अनुसार यदि दस्तावजों को इनके निष्पादन के चार मास बाद निबंधन हेतु प्रस्तुत किया जाता है, तो निबंधक, इस प्रकार के दस्तावेजों को निबंधित करना चाहिए, यह निर्णय करने के बाद संबंधित जिला अवर निबंधक को जुर्माना, निबंधन फीस के 10 गुंणा से अधिक नहीं जैसा कि निबंधन अधिनियम, 1908 के धारा 25 या धारा 34 के अन्तर्गत निर्धारित है, के भुगतान के बाद दस्तावेजों को निबंधन करने के लिए निर्देश दे सकता है।

हमने 20 मोबाईल सेवा प्रदाताओं[4] के सबंध में झारखण्ड राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद, राँची से सूचना प्राप्त किया (सितम्बर से दिसम्बर 2011) एवं पाया कि वर्ष 2007-08 एवं 2011-12 में पाँच जिलों[5] में 858 मोबाईल टावरों की स्थापना हेतु इन कंपनियों द्वारा भूमि/भवन मालिकों के साथ 4 वर्ष 11 माह से 20 वर्षों

[4] वायरलेस टी.टी. इन्फोसर्विसेज लिमिटेड, आदित्य बिरला टेलीकॉम लिमिटेड,आइडिया सेल्यूलर इन्फ्रास्ट्रक्चर इंडिया लिमिटेड, आइडिया सेल्यूलर इन्फ्रास्ट्रक्चर सर्विसेज लिमिटेड, क्वीपो टेलीकॉम इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, भारती इन्फ्रेट लिमिटेड, एस्सार टेलिकॉम इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, ए.टी.सी. टॉवर कंपनी ऑफ इंडिया प्राइवेट लिमिटेड, डिशनेट वायरलेस, जी.टी.एल. इन्फ्रा लिमिटेड, भारती एयरटेल लिमिटेड, टाटा टेली सर्विसेज लिमिटेड, सिसटेमा श्याम टेली सर्विसेज लिमिटेड, टावर विजन इंडिया प्राइवेट लिमिटेड, एस्टर इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, वोडाफोन इस्सार स्पेसटेल लिमिटेड, भारती सेल्यूलर, एक्सेल टेलीकॉम प्राइवेट लिमिटेड, ए.टी.सी. इंडिया टॉवर कॉर्प प्राइवेट लिमिटेड और इंडिया टेलीकॉम इन्फ्रा लिमिटेड।

[5] बोकारो, देवघर, धनबाद, जमशेदपुर तथा राँची।

की अवधि के लिए वार्षिक किराया के रूप में एक सौ रूपये से अधिक के भुगतान पर पट्टा का एकरारनामा किया। इस सूचना को हमने सबंधित जिला अवर निबंधक (जि.अ.नि.) के अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच किया और पाया कि पट्टा दस्तावेजों के निबंधन हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया था यद्यपि पट्टा दस्तावेजों को निबंधन अधिनियम के अंतर्गत इसे निष्पादन की तिथि से चार माह के अंदर निबंधित करना आवश्यक था। इस प्रकार, निबंधन विभाग एवं अन्य विभागों, स्थानीय निकाय, प्राधिकार इत्यादि के बीच सूचना के तिर्यक जाँच के लिए तंत्र के अभाव के कारण सरकार मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस के रूप में ₹ 56.28 लाख[6] के राजस्व से वंचित रही। इसके अतिरिक्त, अधिकतम जुर्माना ₹ 1.14 करोड़ भी आरोप्य था क्योंकि दस्तावेजों को निर्धारित अवधि के अंदर निबंधन हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया।

हमारे द्वारा मामले को जनवरी एवं मार्च 2012 के बीच बताये जाने पर, सरकार ने आपत्तियों को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि सबंधित विभागों से अनुरोध किया गया है कि 'अनापत्ति प्रमाण पत्र' निर्गत करने से पूर्व निबंधन हेतु पट्टा दस्तावेजों के प्रस्तुतीकरण को सुनिश्चित कर लिया जाय। तदन्तर उत्तर अप्राप्त है (फरवरी 2013)।

**हम अनुशंसा करते है कि सरकार एक तंत्र विकसित करने पर विचार कर सकती है, जिसमें सूचना का अर्न्तविभागीय आदान-प्रदान हो एवं सुनिश्चित करें कि दस्तावेज जिसको निबंधित कराना आवश्यक है, निर्धारित समय सीमा में निबंधन हेतु प्रस्तुत किया जा सके।**

6

(राशि ₹ में)

| जि.अ. नि. कार्यालय का नाम | निष्पादित संविदा की संख्या | अवधि | प्रतिफल मूल्य | मुद्रांक शुल्क की दर | आरोप्य मुद्रांक शुल्क | निबंधन फीस की दर 17.5.11- तक 1% एवं 18.5.11 से - 3% | आरोप्य निबंधन फीस | कुल |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| जि.अ.नि. राँची | 11 | 11/ 2007 से 04/ 2010 | 764400 | 3% | 22932 | 1% | 7644 | 30576 |
| | 224 | 05/2007 से 03/ 2011 | 36672000 | 4% | 1466880 | 1% | 366720 | 1833600 |
| जि.अ.नि. बोकारो | 20 | 09/ 2008 से 09/ 2009 | 1896000 | 3% | 56880 | 1% | 18960 | 75840 |
| | 108 | 06/ 2006 से 09/ 2010 | 9567600 | 4% | 382704 | 1% | 95676 | 478380 |
| जि.अ.नि. धनबाद | 247 | 04/2007 से 02/2011 | 29942400 | 4% | 1197696 | 1% | 299424 | 1497120 |
| जि.अ.नि. देवघर | 65 | 05/2007 से 03/2011 | 5653128 | 4% | 226125.12 | 1% | 56531.28 | 282656.4 |
| जि.अ.नि. जमशेदपुर | 4 | 12/2008 से 11/2009 | 349200 | 3% | 10476 | 1% | 3492 | 13968 |
| | 177 | 04/2007 से 11/2010 | 27775200 | 4% | 1111008 | 1% | 277752 | 1388760 |
| | 2 | 10/2011 | 384000 | 4% | 15360 | 3% | 11520 | 26880 |
| **कुल** | **858** | | **113003928** | | **4490061.1** | | **1137719.3** | **5627780.4** |

## ब. विद्युत पर कर एवं शुल्क

### 6.9 कर प्रशासन

बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम, 1948 (बि.वि.शु.अधिनियम) एवं इसके अंतर्गत निर्मित नियमों (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) प्रावधानों के अंतर्गत वाणिज्य कर विभाग विद्युत शुल्क के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी हैं। विभाग में अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन हेतु सचिव-सह आयुक्त, वाणिज्यकर उत्तरदायी हैं। मुख्यालय में उनके सहायता हेतु एक अपर आयुक्त, तीन संयुक्त आयुक्त, वाणिज्यकर (सं.आ.वा.क.) तीन वाणिज्यकर उपायुक्त (उ.वा.क.) एवं दो सहायक आयुक्त वाणिज्यकर (स.आ.वा.क.) होते हैं। राज्य पाँच वाणिज्यकर प्रमण्डलों[7] प्रत्येक के प्रभारी वा.क.सं.आ. (प्रशासन) एवं 28 अंचलों, प्रत्येक के प्रभार वाणिज्यकर उ.वा.क./स.आ.वा.क. में विभाजित है। उ.वा.क./स.आ.वा.क. के सहयोग हेतु वाणिज्यकर पदाधिकारी हैं, जो विद्युत शुल्क के आरोपण एवं संग्रहण हेतु उत्तरदायी है।

### 6.10 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

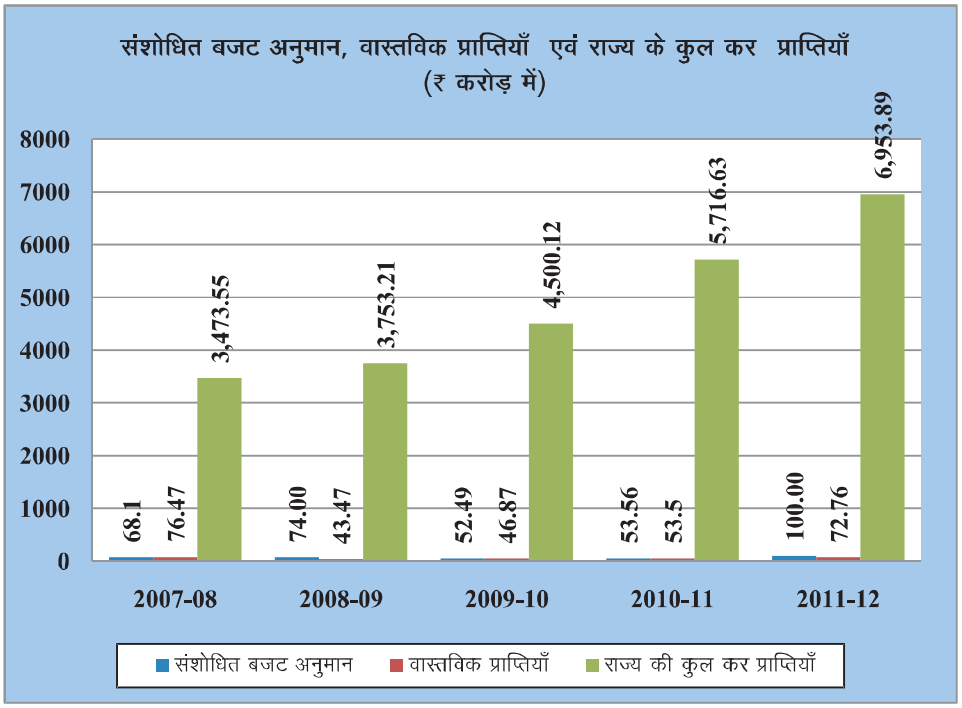
2007-08 से 2011-12 के दौरान संशोधित बजट अनुमान एवं विद्युत शुल्क से प्राप्त वास्तविक प्राप्तियों के साथ उसी अवधि में कर की कुल प्राप्तियों को निम्न तालिका एवं ग्राफ में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | संशोधित बजट अनुमान | वास्तविक प्राप्तियाँ | विचरण वृद्धि (+)/ कमी (-) | विचरण का प्रतिशतता | राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ | कुल कर प्राप्तियों की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007-08 | 68.10 | 76.47 | (+) 8.37 | (+) 12.29 | 3,473.55 | 2.20 |
| 2008-09 | 74.00 | 43.47 | (-) 30.53 | (-) 41.26 | 3,753.21 | 1.16 |
| 2009-10 | 52.49 | 46.87 | (-) 5.62 | (-) 10.71 | 4,500.12 | 1.04 |
| 2010-11 | 53.56 | 53.50 | (-) 0.06 | (-) 0.11 | 5,716.63 | 0.94 |
| 2011-12 | 100.00 | 72.76 | (-) 27.24 | (-) 27.24 | 6,953.89 | 1.05 |

स्त्रोतः झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे एवं 2012-13 के राजस्व एवं प्राप्तियों के विवरणियों के अनुसार संशोधित अनुमान।

[7] धनबाद, हजारीबाग, जमशेदपुर, राँची एवं संथाल परगना।




2011-12 मे संशोधित अनुमान विगत तीन वर्षों के वास्तविक प्राप्तियों के औसत की तुलना में 109 प्रतिशत अधिक था तथापि, विभाग ने (अगस्त 2012) संशोधित अनुमान में वृद्धि का कारण जून 2011 से विद्युत शुल्क की दर में वृद्धि होना बताया।

## 6.11 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011-12 में विद्युत शुल्क से सबंधित अभिलेखों की हमारी नमूना जाँच से 10 मामलों में ₹ 6.72 करोड़ के शुल्क/कर के नहीं/कम आरोपण का पता चला जो निम्नलिखित श्रेणियों में आते हैं:

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | श्रेणियाँ | मामलों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| 1 | विद्युत शुल्क का कम आरोपण | 6 | 2.94 |
| 2 | अधिभार का नहीं/कम आरोपण | 4 | 3.78 |
| **कुल** | | **10** | **6.72** |

वर्ष के दौरान विभाग ने ₹ 1.99 करोड़ के चार मामलें जो शुल्क के नहीं/कम आरोपण, अधिभार पर गलत छूट आदि जिसमें से ₹ 1.83 करोड़ के तीन मामले 2011-12 एवं शेष एक मामला वर्ष 2010-11 का है, को स्वीकार किया।

इस अध्याय में हम ₹ 1.99 करोड़ के वसूलनीय वित्तीय प्रभावों के कुछ दृष्टान्तस्वरूप मामले प्रस्तुत करते है जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

## 6.12 अधिनियम/नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं करना

*बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम, 1948 एवं उसके अधीन बनाये गये नियम (यथा झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) प्रावधान करता है कि विद्युत शुल्क एवं अधिभार का भुगतान निर्धारित दर से करना है।*

*हमने पाया कि वाणिज्यकर विभाग ने अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं किया ऐसे मामले अनुवर्ती कंडिका में वर्णित है।*

## 6.13 विद्युत शुल्क का कम लगाया जाना

बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत, झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत, सभी स्थलों में खनन प्रयोजनों के लिए विद्युत शुल्क की दर उर्जा की बिक्री या उपयोग में जहाँ कुल भार 100 ब्रिटिश अश्व शक्ति से अधिक है, 15 पैसे प्रति इकाई होगी। औद्योगिक प्रयोजनों के लिए विद्युत उर्जा की बिक्री पर दो पैसे प्रति इकाई की दर से शुल्क आरोप्य है। न्यायिक निर्णयानुसार* खनन प्रक्रिया का अन्त तभी होता है जब खान से उत्खनित अयस्क को साफकर, सजा कर खान प्रक्षेत्र में राशिकृत कर दिया जाता है।

* चुगले एण्ड कम्पनी बनाम भारत सरकार (1981) 47 एस.टी.सी. 124 एस.सी.।

झरिया वाणिज्यकर अंचल में निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच में हमने देखा (सितम्बर 2011) कि तीन निर्धारितियों ने वर्ष 2002-03 और 2009-10 के अवधि के दौरान विद्युत उर्जा की 14.05 करोड़ इकाईयों का उपयोग खनन प्रक्रिया में किया। इस प्रकार विद्युत शुल्क 15 पैसे प्रति इकाई की दर से आरोपित होना था। कर निर्धारण प्राधिकारी (नि.प्रा.) ने मार्च 2007 और अगस्त 2010 के मध्य कर निर्धारण सम्पन्न करते समय गलती से औद्योगिक उपयोग मानते हुए दो पैसा प्रति इकाई की दर से शुल्क का आरोपण किया। इसके फलस्वरूप ₹ 1.83 करोड़ विद्युत शुल्क का कम आरोपण हुआ।

हमारे द्वारा मामले को बताये जाने पर (मई 2012), विभाग/सरकार ने अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा (सितम्बर 2012) कि दो निर्धारितियों के विरूद्ध ₹ 1.40 करोड़ की अतिरिक्त माँग का सृजन किया गया हैं जबकि तीसरे मामले में सुनवाई हेतु सूचना निर्गत किया गया था। तथापि, वसूली की सूचना वांछित है (फरवरी 2013)।

## 6.14 अधिभार पर गलत छूट

बि.वि.शु. अधिनियम एवं इसके अंतर्गत बनाये गये नियम, झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत, यह प्रावधान करता है कि निर्धारिती द्वारा भुगतान किये जाने वाले शुल्क को एक निर्धारित जो विहित सीमान्तर्गत देय शुल्क जमा करता है तो भुगतेय शुल्क के एक प्रतिशत की दर से छूट स्वीकृत किया जायेगा। बि.वि.शु. अधिनियम के धारा 3 अ के अनुसार अधिभार पर छूट अनुमत नहीं है।

हमने जमशेदपुर वाणिज्यकर शहरी अंचल के एक निर्धारिती के निर्धारण आदेश की जाँच के दौरान पाया (अगस्त 2010) कि नि.प्रा. ने वर्ष 2004-05 से 2007-08 की अवधि के निर्धारण को फरवरी 2010 और जुलाई 2010 के बीच सम्पन्न करते समय अधिभार के ₹ 16.33 करोड़ राशि पर गलती से एक प्रतिशत छूट की स्वीकृति दी, जो अधिनियम के प्रावधानों के विपरीत था। अधिभार पर छूट की गलत अनुमति देने के फलस्वरूप ₹ 16.33 लाख विद्युत शुल्क का अवनिर्धारण हुआ।

हमारे द्वारा मामले को बताये जाने पर (मई 2012) सरकार ने कहा (सितम्बर 2012) कि ₹16.33 लाख की अतिरिक्त माँग का सृजन किया गया है। तथापि, वसूली की सूचना वांछित है (फरवरी 2013)।

# अध्याय-VII

# खनिज रियायत, शुल्क एवं रॉयल्टी

## कार्यकारी सारांश

| | |
|---|---|
| **हमने इस अध्याय में जिन विशिष्टताओं को उद्घाटित किया है** | हम इस अध्याय में 'खनन प्राप्तियों के संबंध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा प्रस्तुत करते हैं जिसे विभाग के दस्तावेजों की नमूना जाँच तथा अन्य विभागीय की संव्यवहारों की तिर्यक जाँच के माध्यम से किया गया, जहाँ हमने ₹ 146.31 करोड़ के वसूलनीय वित्तीय प्रभाव के मामले को पाया। यह चिन्ता का विषय है कि पिछले कई वर्षों से लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इस तरह की गलतियों को लगातार हमारे द्वारा उठाया गया है परन्तु विभाग ने कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की है। हम इस बात से भी चिंतित हैं कि यद्यपि ये सारी गलतियाँ दस्तावेजों से स्पष्ट थी जो हमें उपलब्ध कराये गये, तथापि जिला खनन पदाधिकारी उनका पता लगाने में असमर्थ रहे। |
| **राजस्व संग्रहण में प्रशंसनीय वृद्धि** | 2011-12में अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों में पिछले वर्ष की तुलना में 29.52 प्रतिशत की वृद्धि हुई जो कि विभाग द्वारा लौह अयस्क के रॉयल्टी की दर में वृद्धि को बताया गया। |
| **पूर्व के वर्षों में हमारे द्वारा किए गए लेखापरीक्षा का प्रभाव** | हमने 2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान 15,948 मामलों में ₹ 1,029.26 करोड़ के राजस्व प्रभाव के रॉयल्टी के कम निर्धारण के मामले उठाए। इनमें से विभाग/सरकार ने 12,874 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 296.59 करोड़ के लेखापरीक्षा अभिमत को स्वीकार किया। |
| **2011-12 में हमारे द्वारा संचालित लेखापरीक्षा के परिणाम** | हमने 2011-12 में खान एवं भूतत्व विभाग से संबंधित 17 इकाईयों के दस्तावेजों की नमूना जाँच की और 35 मामलों में अन्तर्गस्त ₹ 147.27 करोड़ के रॉयल्टी का कम निर्धारण तथा अन्य अनियमितताओं को पाया।<br><br>'खनन प्राप्तियों के संबंध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप' पर निष्पादन लेखापरीक्षा में विभाग ने हमारे द्वारा उठाए गए ₹ 139.70 करोड़ के कम निर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया और ₹ 15.95 लाख वसूल किया। |
| **हमारा निष्कर्ष** | **खान एवं भूतत्व विभाग को आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार करने के साथ ही आन्तरिक लेखापरीक्षा तंत्र को मजबूत करने की जरूरत है ताकि प्रणाली में मौजूद कमजोरियों को दूर किया जा सके और हमारे द्वारा पता लगाए गए गलतियों को भविष्य में परिहार्य किया जा सके।**<br><br>**हमारे द्वारा उठाए गए रॉयल्टी के कम प्रभार आदि की वसूली के लिए, खासकर उन मामलों में जहाँ हमारे मंतव्य को स्वीकार किया गया, कार्रवाई शुरू करने की आवश्यकता है।** |

# अध्याय – VII: खनिज रियायत, शुल्क एवं रॉयल्टी

## 7.1 कर प्रशासन

राज्य में खनन से प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण, खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957, खनिज समानुदान नियमावली, 1960 तथा झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004 के द्वारा शासित होता है। सरकार के स्तर पर सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग और विभागीय स्तर पर, खान निदेशक अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के लिए उत्तरदायी हैं।

## 7.2 लेखापरीक्षा के प्रभाव

### राजस्व प्रभाव

2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान हमने अपने निरीक्षण प्रतिवेदन के माध्यम से 15,948 मामलों में ₹ 1,029.26 करोड़ के राजस्व प्रभाव वाले रॉयल्टी के कम निर्धारण आदि के मामले उठाए। इनमें से, विभाग/सरकार ने 12,874 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 296.59 के लेखापरीक्षा अभिमत को स्वीकार किया एवं ₹ 29.60 करोड़ की वसूली की। विवरण निम्नलिखित सारणी में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या | आपत्ति की गई राशि | | स्वीकृत राशि | | कॉलम 6 में से 2011-12 में वसूली गई राशि |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | मामलों की संख्या | राशि | मामलों की संख्या | राशि | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 2006-07 | 15 | 592 | 234.42 | 228 | 10.34 | 2.33 |
| 2007-08 | 14 | 10,908 | 407.80 | 10,114 | 203.12 | 20.56 |
| 2008-09 | 20 | 3,043 | 210.51 | 2,507 | 51.29 | 0.22 |
| 2009-10 | 11 | 249 | 126.65 | 23 | 11.26 | 4.74 |
| 2010-11 | 19 | 1,156 | 49.88 | 2 | 20.58 | 1.75 |
| **कुल** | **79** | **15,948** | **1,029.26** | **12,874** | **296.59** | **29.60** |

## 7.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

2011-12 के दौरान खान एव भूतत्व विभाग से संबंधित 17 इकाईयों की हमारी नमूना जाँच से 35 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 147.27 करोड़ के रॉयल्टी के कम निर्धारण तथा अन्य अनियमितताएँ उद्घटित हुई जो निम्नलिखित श्रेणियों में वर्गीकृत हैं:

**(₹ करोड़ में)**

| क्र. सं. | श्रेणी | मामलों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| 1 | **खनन प्राप्तियों के सबंध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप** (एक निष्पादन लेखापरीक्षा) | 1 | 146.31 |
| 2 | रॉयल्टी एवं उपकरों का नहीं आरोपण अथवा कम आरोपण | 1 | 0.08 |
| 3 | सूद का आरोपण नहीं | 1 | 0.01 |
| 4 | अर्थदण्ड/शुल्क का आरोपण नहीं | 6 | 0.14 |
| 5 | अन्य मामले | 26 | 0.73 |
| **कुल** | | **35** | **147.27** |

2011-12 में **"खनन प्राप्तियों के संबंध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप"** पर निष्पादन लेखापरीक्षा में विभाग ने हमारे द्वारा उठाए गए ₹ 139.70 करोड़ के कम निर्धारण तथा अन्य कमियों को स्वीकार किया और ₹ 15.95 लाख की वसूली किया।

इस अध्याय में, हम **"खनन प्राप्तियों के संबध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप"** पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रस्तुत करते है जिसमें ₹ 146.31 करोड़ का वसूलनीय वित्तीय प्रभाव है।

## 7.4 खनन प्राप्तियों के सबंध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप

### विशिष्टताएँ

- झारखण्ड ने केन्द्र सरकार द्वारा परिचालित मॉडल राज्य खनिज नीति, 2010 के तर्ज पर राज्य खनिज नीति नहीं बनाया है।

**(कंडिका 7.4.2)**

- उप निदेशक खान के तीन कार्यालयों में ₹ 458.04 करोड़ के बकाये की राशि वसूली हेतु लंबित थी।

**(कंडिका 7.4.11.1)**

- अपर्याप्त आंतरिक लेखापरीक्षा, महत्वपूर्ण पंजियों का असंधारण, विवरणियों का अप्रस्तुतीकरण/अनिर्धारण तथा विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण के संदर्भ में आंतरिक नियंत्रण संरचना का अभाव था।

**(कंडिका 7.4.13. एवं 7.4.14)**

- वर्ष 2006-11 की अवधि के दौरान वृहद खनिज के पट्टों की स्वीकृति हेतु अन्ठानब्बे प्रतिशत आवेदन निष्पादन के लिए लंबित थे।

**(कंडिका 7.4.16.1)**

- छः खनन कार्यालयों के 62 पट्टों के मामले में गलत दर से रॉयल्टी के भुगतान के कारण ₹ 20.43 करोड़ के रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 7.4.17.1)**

- बोकारो एवं धनबाद खनन कार्यालयों में दो कोलियरियों द्वारा कोयले की श्रेणी को निम्न किये जाने के फलस्वरूप ₹ 3.22 करोड़ के रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 7.4.17.2)**

- धनबाद एवं रामगढ़ खनन कार्यालयों में दो कोलियरियों द्वारा कोयले की मात्रा के गलत लेखांकन के परिणामस्वरूप ₹ 77.04 लाख के रॉयल्टी का अधिक समायोजन हुआ।

**(कंडिका 7.4.17.3)**

- छः खनन कार्यालयों के 56 पट्टेधारियों द्वारा दाखिल किये गये विवरणियों के साथ वाणिज्यकर विभाग, आई.बी.एम. आदि के दस्तावेजों की तिर्यक जाँच से खनिजों के प्रेषण का छिपाया जाना उद्घटित हुआ, फलतः ₹ 117.60 करोड़ के रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

**(कंडिका 7.4.18)**

- दस खनन कार्यालयों में, विभाग की अनुमति प्राप्त किये बिना खनिजों के उत्खनन के मामले में दोषी, खनिज के मूल्य ₹ 2.50 करोड़ के भुगतान के लिए उत्तरदायी थे।

**(कंडिका 7.4.22)**

### 7.4.1 प्रस्तावना

खनिज संसाधन सीमित एवं नवीकरण योग्य नहीं होते हैं तथा विकास का एक मुख्य स्त्रोत होते हैं। इसलिए बहुमूल्य संसाधन का प्रबंधन एवं इसका अधिकतम एवं किफायती उपयोग राष्ट्रीय महत्व का विषय है और विकास की समग्र रणनीति के साथ अभिन्न हिस्सा होने के कारण खनिजों का दोहन दीर्घकालीन राष्ट्रीय लक्ष्यों एवं परिपेक्ष्यों से निर्देशित होता है। खनिजों को दो श्रणियों में विभक्त किया गया है यथा वृहद एवं लघु खनिज। लघु खनिजों में भवन निर्माण हेतु पत्थर, ग्रभेल, साधारण मिट्टी, साधारण बालू तथा अन्य कोई खनिज जैसा भारत सरकार (भा.स.) द्वारा अधिसूचित किया गया है, होते हैं। अन्य सभी खनिज जैस कोयला, बॉक्साइट, लौह अयस्क आदि वृहद खनिज कहे जाते हैं।

### 7.4.2 विनियमन संरचना

खनिज संसाधनों का प्रबंधन केन्द्र एवं राज्य सरकारों[1] दोनों का उत्तरदायित्व है। केन्द्र सरकार ने वृहद खनिज के पूर्वेक्षण, खनन, रॉयल्टी तथा अन्य खनन बकायों के निर्धारण, उगाही एवं संग्रहण को शासित करने के लिए खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 (खा.ख.वि.वि.अधिनियम) अधिनियमित किया है जिसके अन्तर्गत खनिज समानुदान (ख.स.) नियमावली, 1960 बनाया गया है। झारखण्ड सरकार ने लघु खनिजों के पूर्वेक्षण एवं खनन, रॉयल्टी एवं अन्य खनन बकायों का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण को शासित करने के लिए झारखण्ड लघु खनिज समानुदान (झा.ल.ख.स.) नियमावली, 2004 बनाया है। झारखण्ड में खनन के बकाये की वसूली बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली (लो.माँ.व.) अधिनियम, 1914 से शासित होता है।

खनिज संसाधनों के अधिकतम उपयोग एवं खनिज प्रक्षेत्र के सतत विकास के लिए केन्द्र सरकार द्वारा राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 बनाई गई थी। सभी राज्य सरकारों को अपने स्थानीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए, राष्ट्रीय खनिज नीति की सीमा के अन्तर्गत उपयुक्त खनिज नीति बनाने के लिए एक प्रारूप राज्य खनिज नीति, 2010 परिचालित की गई थी। जबकि राजस्थान एवं मध्य प्रदेश जैसे राज्यों ने अपनी स्वयं की खनिज नीति प्रतिपादित कर ली है, वहीं झारखण्ड में राज्य खनिज नीति का प्रारूप तैयार कर ली गयी है और अनुमोदन हेतु सरकार के पास लंबित है (फरवरी 2013)।

### 7.4.3 संगठनात्मक ढ़ाँचा

अधिनियमों और नियमों के प्रशासन के लिए सरकार के स्तर पर, सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग तथा विभागीय स्तर पर, निदेशक खान उत्तरदायी होते हैं। मुख्यालय स्तर पर निदेशक खान को एक अपर खान निदेशक (अ.खा.नि.) और एक सहायक खनन पदाधिकारी (स.ख.प.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। क्षेत्रीय स्तर पर, उन्हें एक अ.खा.नि. द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। जिन्हें एक स.ख.प. तथा छः उप निदेशक खान (उ.नि.खा.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। राज्य को छः अंचलों[2] में

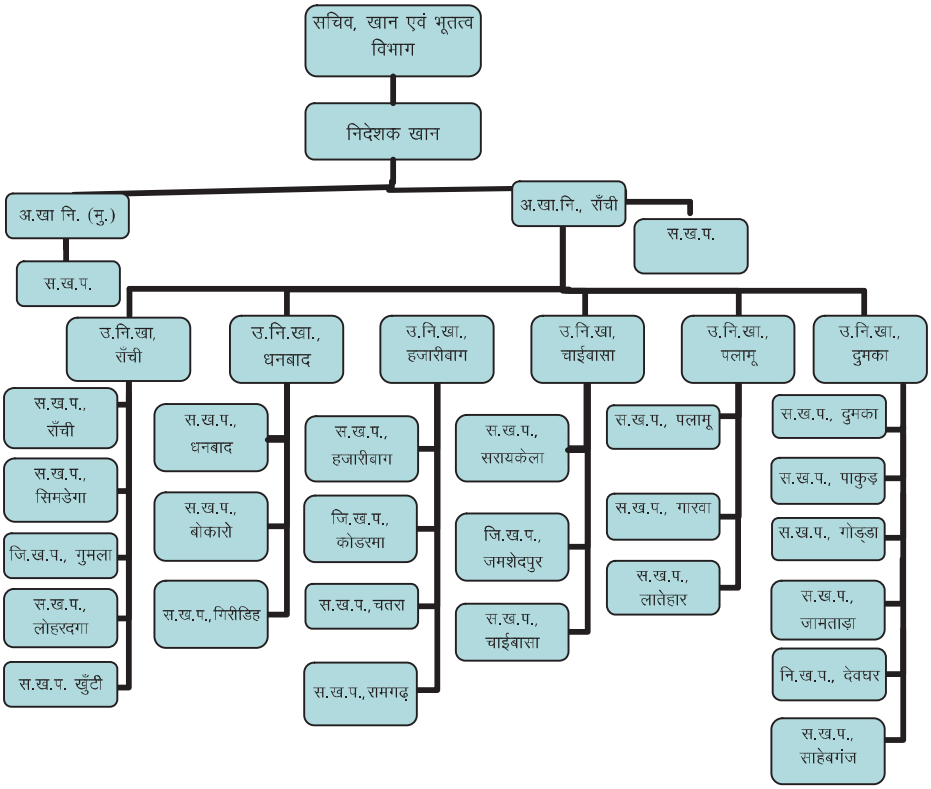
---

[1] भारतीय संविधान की साँतवी अनुसूची में संघ सूची (सूची-I) के इन्ट्री 54 तथा राज्य सूची (सूची-II) के इन्ट्री 23।

[2] चाईबासा, धनबाद, दुमका, हजारीबाग, पलामू एवं राँची।

विभक्त किया गया है, प्रत्येक एक उ.खा.नि. के प्रभार में होता है। अंचल को आगे 24 जिला खनन कार्यालयों (खनन कार्यालयों) [3] में विभक्त किया गया है, प्रत्येक के प्रभारी एक जिला खनन पदाधिकारी (जि.ख.प.)/सहायक खनन पदाधिकारी (स.ख.प.) होते हैं। जि.ख.प./स.ख.प. रॉयल्टी के आरोपण एवं संग्रहण एवं अन्य खनन बकायों के लिए उत्तरदायी होते हैं। उन्हें खान निरीक्षकों (खा.नि.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। जि.ख.प. तथा खा.नि. खनन पट्टा क्षेत्रों के निरीक्षण, खनिजों के उत्पादन की समीक्षा एवं प्रेषण की जाँच के लिए प्राधिकृत होते हैं।

संगठनात्मक ढ़ाँचा का चार्ट नीचे दर्शाया गया है:




## 7.4.4 हमने इस विषय को क्यों चुना

झारखण्ड भारत में एक अग्रेतर खनिज उत्पादक है जहाँ लौह अयस्क, ताम्र अयस्क, कोयला, अभ्रक, बॉक्साइट, फायर क्ले, ग्रेफाईट, कायनाइट, चूना पत्थर, यूरेनियम एवं अन्य खनिजों का प्रचुर भण्डार है। निदेशालय भूतत्व, झारखण्ड सरकार द्वारा प्रकाशित झारखण्ड के खनिज मानचित्र के अनुसार, राज्य 30 से अधिक प्रकार के खनिजों का भण्डार गृह है और इसे ठीक ही 'खनिजों का संग्रहालय' कहा जाता है। खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रकाशित भूतत्व निदेशालय के प्रोफाइल के अनुसार, राज्य 7.39 लाख मिलियन टन, 4,035.74 मिलियन टन, 226.08 मिलियन टन एवं 117.54

[3] बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, खूँटी, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, रामगढ़, राँची, साहेबगंज, सरायकेला-खरसाँवा एवं सिमडेगा।

मिलियन टन के रक्षित भंडार के साथ देश में क्रमशः कोयले में प्रथम, लौह एवं ताम्र अयस्क में द्वितीय और बॉक्साइट में सातवाँ स्थान रखता है।

वर्ष 2011-12 में सृजित खनन प्राप्तियाँ ₹ 2,662.79 करोड़, राज्य के कुल राजस्व (₹ 9,992.11 करोड़) एवं कर-भिन्न राजस्व (₹ 3,038.22 करोड़) का क्रमशः 26.65 एवं 87.64 प्रतिशत हिस्सा है।



स्त्रोतः भूतत्व निदेशालय, झारखण्ड सरकार।

उपरोक्त तथ्यों से यह देखा जा सकता है कि यह प्रक्षेत्र राष्ट्रीय एवं राज्य के अर्थव्यवस्था में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है।

31 मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियाँ) का कंडिका 7.2 में प्रदर्शित 'खनन प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा का कोई अनुपालन विभाग से प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)। तथापि, इस निष्पादन लेखापरीक्षा के दो उपकंडिकाएँ (7.2.11.1 एवं 7.2.11.2) फरवरी 2012 में लोक लेखा समिति द्वारा विचार-विमर्श किया गया।

### 7.4.5 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए संचालित की गई कि क्याः

- राज्य के राजस्व की सुरक्षा के लिए कानून, नियमावली तथा विभागीय अनुदेशों के प्रावधान पर्याप्त थे एवं उचित तरह से लागू किये गये थे;
- खनन पट्टा या खदान अनुज्ञप्ति ससमय जारी/नवीकृत किये गये थे;
- खनिजों के दोषपूर्ण/अवैध उत्खनन के मामलों में की गई कार्रवाई प्रभावी था;

- जाली और दोषपूर्ण पारगमन चालानों का पता लगाने के लिए पर्याप्त कदम उठाये गए थे; और
- विभाग में विद्यमान आंतरिक नियंत्रण तंत्र, राजस्व के निःसरण की रोकथाम के लिए पर्याप्त और प्रभावकारी थे।

### 7.4.6 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्त्रोंतों से प्राप्त किये गये हैं:

- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957;
- खनिज समानुदान नियमावली, 1960;
- झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004;
- झारखण्ड खनिज पारगमन चालान विनियमन (झा.ख.पा.चा.वि.), 2005;
- बिहार एवं उड़िसा लोक मांग वसूली अधिनियम, 1914; एवं
- समय-समय पर जारी कार्यकारी एवं विभागीय आदेश।

### 7.4.7 लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा पद्धति

"खनन प्राप्तियों के संबंध में खान एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप" पर निष्पादन लेखापरीक्षा अगस्त 2011 एवं मई 2012 के बीच संचालित की गई थी। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान 24 में से 12 खनन कार्यालयों[4] तथा छः में से तीन उप खान निदेशक के कार्यालयों[5] एवं खान निदेशालय के वर्ष 2006-07 से 2010-11 की अवधि के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई। दस खनन कार्यालयों का चयन बिना प्रतिस्थापन के संख्यिकीय नमूना संग्रहण द्वारा किया गया जबकि दो खनन कार्यालयों, धनबाद एवं रामगढ़ का चयन उनके अधिकतम राजस्व उपार्जन के आधार पर किया गया। उसके अतिरिक्त हमने सेंट्रल कोलफिल्डस् लिमिटेड (सी.सी.एल.),राँची, भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बी.सी.सी.एल.),धनबाद, वाणिज्यकर विभाग, झारखण्ड, भारतीय खान ब्यूरो (भा.खा.ब्यू.) आदि से आँकड़े/सूचनाएँ एकत्रित की तथा इन आँकड़ों की संबंधित खनन कार्यालयों में संधारित अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच किया।

---

[4] बोकारो, चाईबासा, धनबाद, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़, राँची, साहेबगंज एवं सरायकेला-खरसाँवा।

[5] धनबाद, हजारीबाग एवं राँची।

### 7.4.8 लेखापरीक्षा के दौरान बाधाएँ

दक्ष एवं उपयुक्त अभिलेख प्रबंधन किसी कार्यालय/विभाग के सुचारू प्रशासन के लिए एक पूर्व शर्त्त होती है। यह पाया गया कि कार्यालय/विभाग में अभिलेखों का प्रलेखीकरण एवं रख रखाव खराब था जो कि एक बड़ी बाधा थी जिसका सामना हमने निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान सूचना/आँकड़ा प्राप्त करने में किया। परिणामस्वरूप, कुछ मामलों में हम कोई विश्लेषण और टिप्पणी नहीं कर पाये। खनन कार्यालयों में अभिलेखों के खराब रख रखाव की प्रदर्शित करने वाले कुछ चित्र नीचे दर्शाये गये हैः




**जिला खनन कार्यालय, गोड्डा**



**जिला खनन कार्यालय, धनबाद**

हमारे द्वारा यह इंगित किये जाने पर, सरकार ने (सितम्बर 2012) दस्तावेजों के खराब रख रखाव का कारण सीमित मानव संसाधन एवं आधारभूत संरचना की कमी को बताया।

### 7.4.9 आभारोक्ति

हम आवश्यक अभिलेखों की उपलब्ध करवाने में खान एवं भूतत्व विभाग के सहयोग के लिए आभार व्यक्त करते हैं। हमने 26 अगस्त 2011 को विभाग के अपर मुख्य सचिव के साथ एक प्रवेश सम्मेलन किया जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, क्षेत्र तथा पद्धति पर विचार विमर्श किया गया। अपर मुख्य सचिव के साथ 24 अगस्त 2012 को निर्गमन सम्मेलन किया गया जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणामों पर विचार विमर्श किया गया। सरकार के मंतव्य को प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है।

### 7.4.10 खनन प्रक्षेत्र की राजस्व सहयोगिता

मुख्य शीर्ष-0853 अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग के अन्तर्गत प्राप्तियाँ मुख्यतः रॉयल्टी से आती है। भूतल लगान, नियत लगान, आवेदन शुल्क, अनुज्ञप्ति शुल्क, अनुमति शुल्क, पूर्वेक्षण शुल्क, अर्थदण्ड तथा बकाये के विलम्ब भुगतान पर ब्याज आदि अन्य प्राप्तियाँ इस शीर्ष के अन्तर्गत आते हैं।

बिहार वित्तीय नियमावली (बि.वि.नि.), भाग-I जैसा कि झारखण्ड सरकार द्वारा अपनाया गया है, के प्रावधानों के अनुसार राजस्व के प्राक्कलन की तैयार करने की जिम्मेवारी वित्त विभाग (वि.वि.) की है। सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग सही प्राक्कलनों के संकलन करने तथा वित्त विभाग द्वारा निर्धारित तिथि पर उसे भेजने के लिए उत्तरदायी है।

**7.4.10.1** 2006-07 एवं 2011-12 के अवधि के दौरान मुख्य शीर्ष-0853 अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग (अ.ख.धा.उ.) के अन्तर्गत वास्तविक प्राप्तियों के विरूद्ध पुनरीक्षित अनुमान (पु.अ.) के साथ-साथ कुल अन्य कर प्राप्तियों और कुल प्राप्तियों को उसी अवधि के दौरान निम्नलिखित तालिका में प्रदर्शित किया गया है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | संशोधित अनुमान | अ.ख.धा.उ. की वास्तविक प्राप्तियाँ | कुल कर-भिन्न राजस्व | राज्य का कुल राजस्व | विचलन का प्रतिशत (कॉ. 2 से 3) | कुल कर प्राप्तियों में खनन प्राप्तियों का प्रतिशतता (कॉ. 3 से 5) | कर-भिन्न प्राप्तियों में खनन प्राप्तियों का प्रतिशतता (कॉ. 3 से 4) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 2006-07 | 1200.00 | 1022.12 | 1250.40 | 4438.90 | (-) 15 | 23.03 | 81.74 |
| 2007-08 | 1362.00 | 1177.77 | 1601.40 | 5074.95 | (-) 14 | 23.21 | 73.55 |
| 2008-09 | 1740.00 | 1477.94 | 1951.74 | 5704.95 | (-) 15 | 25.91 | 75.72 |
| 2009-10 | 2126.47 | 1733.15 | 2254.15 | 6754.27 | (-)18.50 | 25.66 | 76.89 |
| 2010-11 | 2086.76 | 2055.90 | 2802.89 | 8519.52 | (-) 1.48 | 24.13 | 73.35 |
| 2011-12 | 2759.75 | 2662.79 | 3038.22 | 9,992.11 | (-) 3.51 | 26.65 | 87.64 |

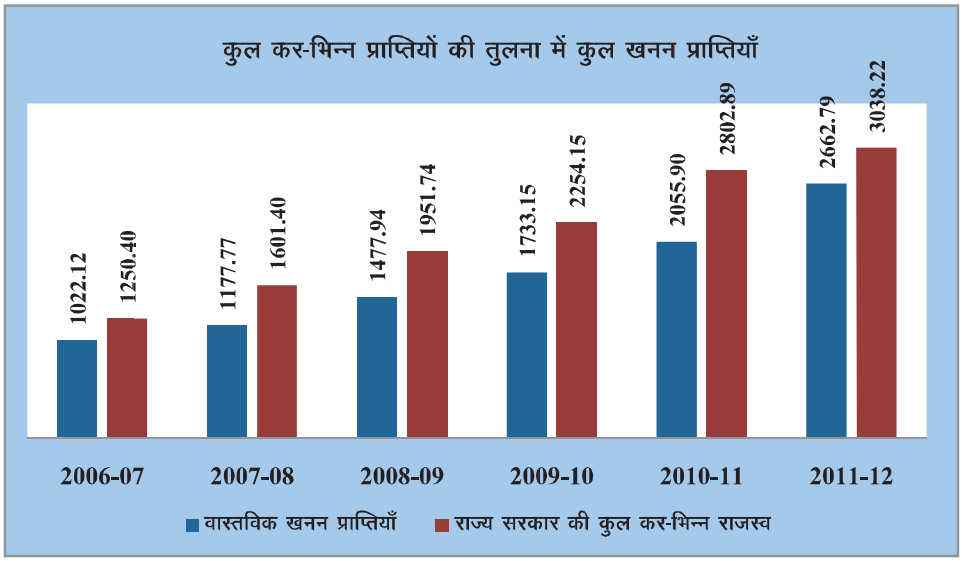
स्त्रोतः वित्त लेखा, झारखण्ड सरकार और पुनरीक्षित अनुमान झारखण्ड सरकार के 2012-13 के राजस्व एवं प्राप्ति के विवरण के अनुसार।

उपरोक्त सारणी यह इंगित करता है कि 2006-07 से 2011-12 की अवधि के दौरान पु.अ. की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों में कमी थी। विचलन (-) 18.50 और (-) 1.48 प्रतिशत के बीच था।

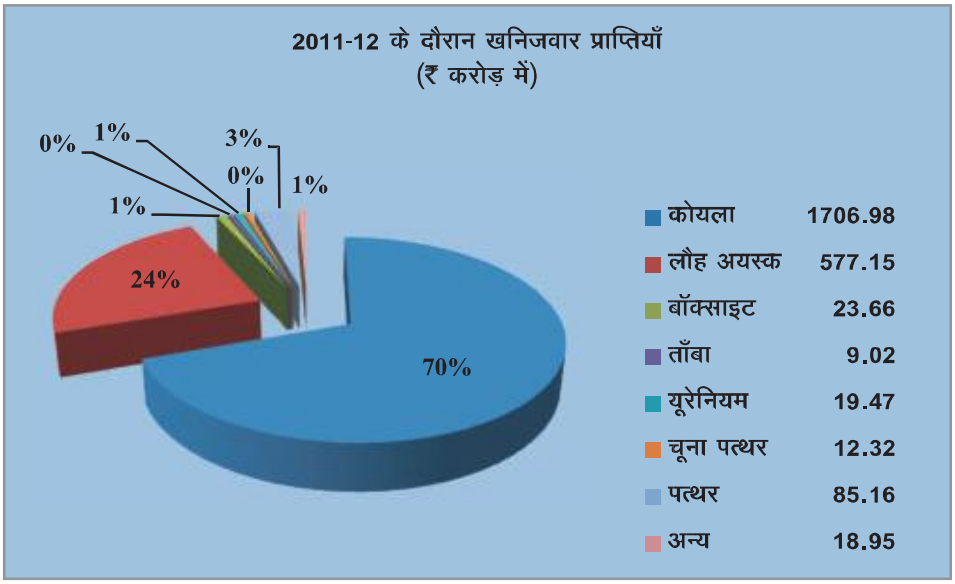
हमारे द्वारा यह बिन्दु उठाये जाने पर सरकार ने निर्गमन सम्मेलन (अगस्त 2012) में बताया कि बजट अनुमान वित्त विभाग द्वारा स्वतंत्र रूप से बनाये जाते हैं और खान एवं भूतत्व विभाग को सूचित किये जाते हैं।

**7.4.10.2** वर्ष 2006-07 से 2011-12 के दौरान मुख्य शीर्ष-0853 अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग के अन्तर्गत वास्तविक प्राप्तियों[6] के साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर-भिन्न प्राप्तियों को नीचे दिये गये बार-डायग्राम में दर्शाया गया है:

[6] वित्त लेखा के अनुसार आँकड़ा।




**7.4.10.3** विभाग द्वारा जैसा प्रतिवेदित किया गया, 2011-12 के दौरान कुल खनन प्राप्तियों ₹ 2,452.71 करोड़[7] के विरूद्ध खनिज प्राप्तियों को नीचे दिये गये चार्ट में दिखाया गया है:




स्त्रोतः खनन एवं भूतत्व विभाग।

उपरोक्त चार्ट से यह स्पष्ट है कि सरकार कोयले एवं लौह अयस्क से खनन प्राप्तियों का एक बड़ा हिस्सा उपार्जित करता है यथा क्रमशः 70 एवं 24 प्रतिशत, जबकि अन्य 28 से अधिक खनिजें, केवल 6 प्रतिशत का योगदान करते हैं। ताम्र अयस्क (226.08 मिलियन टन) एवं बॉक्साइट (117.54 मिलियन टन) के आरक्षित भंडार[8] के संदर्भ में राज्य देश में क्रमशः दूसरा एवं सातवाँ स्थान धारण करता है।

[7] कुल खनन प्राप्तियों में आवेदन शुल्क, कार्य विभाग द्वारा प्राप्त प्राप्तियाँ तथा बकाया शामिल नहीं है।
[8] स्त्रोतः निदेशालय, खान एवं भूतत्व विभाग का प्रोफाइल।

## लेखापरीक्षा का निष्कर्ष

निष्पादन लेखापरीक्षा ने अनेक त्रुटियों को इंगित किया जिसका उल्लेख अनुवर्त्ती कंडिकाओं में किया गया है।

## 7.4.11 लम्बित बकाये का संग्रहण

खा.ख.वि.वि. अधिनियम और ख. स. नियमावली के साथ पठित झा.ल.ख.स. नियमावली के अन्तर्गत रॉयल्टी, नियत लगान और अन्य खनिज के बकाये आदि का भुगतान विहित अवधि में करना वांछित है। चूक के मामले में, वसूली भू-राजस्व के बकाए के अनुरूप करनी है और चूक की तिथि से सात महीने के भीतर नीलामवाद अवश्य दायर होना है।

**7.4.11.1** नीलामवाद बकाए का ब्यौरा तीन उ.नि.खा.-सह-निलामवाद पदाधिकारी (नी.प.) कार्यालयों से माँग गया था। उपलब्ध कराये गये जानकारियों के अनुसार नीलामवाद बकाये की स्थिति 31 मार्च 2011 को निम्नलिखित थाः

(₹ करोड़ में)

| क्रम सं. | अंचल | मामलों की संख्या | लम्बित बकाये की राशि |
|---|---|---|---|
| 1 | धनबाद | 2,265 | 259.22 |
| 2 | हजारीबाग | 1,474 | 166.21 |
| 3 | राँची | 2,659 | 32.61 |
| **कुल** | | **6,398** | **458.04** |

नीलामवाद बकायों का उम्रवार विश्लेषण निम्नलिखित थाः

(₹ करोड़ में)

| अवधि | मामलों की संख्या | राशि |
|---|---|---|
| 20 से अधिक | 3,266 | 15.13 |
| 15 से 20 वर्ष | 1,417 | 19.28 |
| 10 से 15 वर्ष | 784 | 50.23 |
| 5 से 10 वर्ष | 403 | 64.21 |
| 5 वर्षों से कम | 528 | 309.19 |
| **कुल** | **6,398** | **458.04** |

हमारे द्वारा इसे बताये जाने पर सरकार ने कहा (सितम्बर 2012) कि अपर्याप्त मानव संसाधन और आधारभूत संरचना की कमी मामलों के निष्पादन नहीं होने का मुख्य कारण था।

### 7.4.11.2 नीलामवाद प्रकिया प्रारम्भ नहीं होना

खान एवं भूतत्व विभाग, बिहार सरकार द्वारा जुलाई 1996 में निर्गत अधिसूचना के अनुसार, जैसा कि झारखण्ड में लागू, पट्टाधारियों द्वारा खनिज बकाये का भुगतान नहीं करने के मामले में प्रथम माँग सूचनाओं के छः महीने के बाद नीलामवाद प्रक्रिया प्रारम्भ कर देना आवश्यक है।

हमने तीन खनन कार्यालयों[9] में वर्ष 2010-11 के मांग संचिकाओं से देखा कि 55 में से 18 मामलों में जून 2007 से अप्रील 2011 के बीच ₹ 65.59 लाख की माँग का सृजन किया गया लेकिन भुगतान नहीं किया गया (अप्रील 2012)। सम्बद्ध अभिलेखों की संविक्षा से उद्घाटित हुआ कि 18 पट्टों में से 14 खनन पट्टे या तो समाप्त हो गये थे या निरस्त कर दिये गए। 12 से 58 महीनों की समाप्ति के बाद भी जिला खनन पदाधिकारियों ने बकायों की वसूली के लिए चूककर्त्ताओं पर नीलामवाद दायर करने की कोई कार्रवाई नहीं किया था।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि अपर्याप्त मानव संसाधन और आधारभूत संरचना की कमी नीलामवाद प्रक्रिया आरम्भ नहीं होने का मुख्य कारण था।

### 7.4.11.3 नीलामवाद बकाया

लो.माँ.व. अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत नीलामवाद के क्रियान्वयन के लिए नीलामवाद पदाधिकारी (नी.प.) को अधिकार क्षेत्र प्रदान करने के लिए सूचना निर्गत करना आवश्यक है। तदन्तर, लो.माँ.व. अधिनियम, 1914 के तहत राजस्व परिषद के निर्देशों के अनुसार अर्चना पदाधिकारी (अ.प.) और नी.प. पर नीलामवाद मामलों के समयनिष्ठ निष्पादन की संयुक्त रूप से जिम्मेवारी है और एक दूसरे को और यदि आवश्यक हो तो, आयुक्त को अनावश्यक विलम्ब को संज्ञान में लाने के लिए बाध्य है।

- उ.नि.खा., राँची में पंजी X[10] के नमूना जाँच से उद्घाटित हुआ कि दिसम्बर 2006 और अगस्त 2010 के मध्य दायर ₹ 2.13 करोड़ से अन्तर्ग्रस्त 25 बकायेदारों के मामले में नीलामवाद दायर करने के बाद सूचना का तामील नहीं किया जा सका था। इस प्रकार ₹ 2.13 करोड़ के बकाये की वसूली की कार्रवाई प्रारम्भ नहीं हुआ।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और बताया कि अपर्याप्त मानव संसाधन तथा आधारभूत संरचना की कमी नीलामवाद प्रक्रिया आरम्भ नहीं होने का मुख्य कारण था।

---

9 गोड्डा, पाकुड़ एवं सरायकेला-खरसाँवा।

10 राजिस्टर- X एक नीलाम पत्र का पंजी है जिसमें नीलाम पत्रित बकाये का विस्तृत विवरण जिसे भू-राजस्व की बकाये की तरह वसूलना है अभिलेखित रहता है। यह पंजी नीलाम पत्र अधिकारी द्वारा संधारित किया जाता है।

- हमने दो उ.नि.खा. हजारीबाग और राँची में देखा कि वर्ष 2006-07 और 2011-12 मध्य के ₹ 72.27 लाख से अन्तर्ग्रस्त 128 नीलामवाद मामले लंबित थे। उपरोक्त मामलों में जब्ती कुर्की अधिपत्र निर्गत किये गए और पुलिस विभाग को भेजे गए थे। जब्ती कुर्की[11] अधिपत्र के क्रियान्वयन की जिम्मेदारी मुख्य रूप से पुलिस विभाग पर होती है। अभिलेखों में ऐसा कुछ नहीं था जिससे पता चले कि जब्ती कुर्की अधिपत्र का क्रियान्वयन हुआ या नहीं। दो विभागों के मध्य समन्वय के अभाव में ₹ 72.27 लाख राजस्व अनुद्ग्रहित रहा।

- हमने उ.नि.खा., धनबाद के पंजी X में देखा कि 1972-73 से 2008-09 तक 28 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 7.11 करोड़ अ.प. के कंडिकावार टिप्पणी के अपेक्षा में लम्बित था। इनमें से, ₹ 10.56 लाख 2008-09 से सम्बन्धित था। राजस्व परिषद के निर्देशों की अवहेलना करते हुए नी.प. न तो अ.प. को कंडिकावार टिप्पणी के लिए स्मार पत्र दिया और न हीं आयुक्त को अ.प. की ओर से होने वाली अनावश्यक विलम्ब से अवगत कराया गया था।

### 7.4.12 मानव संसाधन प्रबंधन

हमें नमूना जाँच किये गए 12 खनन कार्यालयों द्वारा उपलब्ध कराये गए स्वीकृत बल और कार्यरत बल की विवरणी से ज्ञात हुआ कि खनन कार्यालयों में खान निरीक्षक और अन्य सहायक कर्मचारियों का अत्यधिक कमी था जो निम्न सारणी में देखा जा सकता हैः

**(31 मार्च 2011 की स्थिति)**

| पद | स्वीकृत बल | कार्यरत बल | *कमी प्रतिशत में* |
|---|---|---|---|
| जिला खनन पदाधिकारी | 14 | 14 | 0 |
| खान निरीक्षक | 29 | 13 | 55 |
| लिपिक | 48 | 27 | 44 |
| अन्य[12] | 72 | 46 | 36 |

स्रोतः चयनित खनन कार्यालयों द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी।

जैसा कि खान निरीक्षक जाँच एवं क्षेत्र के निरीक्षण के लिए मुख्यतः उत्तरदायी हैं, इस पद में कमी अवैध खनन के रोकथाम पर विपरीत प्रभाव डाल सकता है और परिणामस्वरूप सरकारी राजस्व की क्षति हो सकती है।

तदन्तर, हमने 12 नमूना जाँच किये गए खनन कार्यालयों में देखा कि 10 खनन कार्यालयों, खनन कार्यालय गुमला और सराईकेला-खरसावाँ को छोड़ कर, खान निरीक्षक जिला खनन पदाधिकारी की तौर पर स्थानापन्न था। यद्यपि खान निरीक्षक एक अराजपत्रित पद है, वे संबद्ध कोषागारों से वेतन एवं भत्तों का प्रत्यक्ष आहरण कर रहे थे। यह बिहार कोषागर संहिता खण्ड-I जो केवल राजपत्रित अधिकारियों द्वारा कोषागार से प्रत्यक्ष आहरण का अनुबंध करता है, का उल्लंघन था।

---

[11] दोषियों के सम्पत्ति को जब्त तथा नीलामी के द्वारा वसूलनीय बकाये के वसूली के लिए प्राधिकृत पत्र।

[12] आशुलिपिक, चालक, आदेश पाल, रात्रि प्रहरी इत्यादि अन्य में सम्मिलित है।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि नीतिगत निर्णय के लिए मामले को सरकार को भेजा जा चुका था।

### 7.4.13 आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली

प्रत्येक विभाग को कानूनों, नियमों और विभागीय निर्देशों के उचित प्रर्वतन के द्वारा उनके दक्ष एवं मूल्य प्रभावी क्रियान्वयन के लिए एक आन्तरिक नियंत्रण तंत्र प्रणाली स्थापित करने की आवश्यकता है। आन्तरिक नियंत्रण शीघ्र एवं प्रभावी निर्णय के लिए विश्वासी वित्त और प्रबंधन सूचना तंत्र और राजस्व का नहीं/कम संग्रहण या अपवंचन के विरूद्ध उपयुक्त सुरक्षा के सृजन में भी सहायक है। स्थापित आन्तरिक नियंत्रण को उसके प्रभावशीलता को बनाये रखने के लिए समय-समय पर समीक्षा और उत्क्रमित किया जाना चाहिए। आंतरिक नियंत्रण में आंतरिक लेखापरीक्षा, उच्च पदाधिकारियों द्वारा निरीक्षण तथा निर्धारित रजिस्टर का संधारण निहित है।

### 7.4.13.1 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा सामान्यतः सभी नियंत्रणों का नियंत्रण के रूप में परिभाषित किया जाता है, क्योंकि यह एक ऐसा साधन है जो सुनिश्चित करता है कि विहित प्रणाली उचित ढंग से क्रियाशील है।

जैसा कि खनन एवं भूतत्व विभाग द्वारा सूचित किया गया है विभाग का अपना आन्तरिक लेखापरीक्षा स्कंध नहीं है। यद्यपि, वित्त विभाग (वि.वि.) आन्तरिक लेखापरीक्षक के रूप में कार्य करती है। आन्तरिक लेखापरीक्षा दलों द्वारा जमा किए गए सभी विवरणियों, निर्गत माँग पत्रों, रॉयल्टी संग्रहण के लेखाओं, जमा राशियों का कोषागार लेखाओं से अद्यतन मिलान और उनका राज्य के संचित निधि में जमा होने का शत प्रतिशत अंकेक्षण करना अपेक्षित है।

हमने वि.वि. द्वारा 2006-07 से 2010-11 के दौरान किये गए लेखापरीक्षा के संबंध में सभी 12 नमूना जाँच किये गए खनन कार्यालयों से जानकारी माँगा जिससे उद्घटित हुआ कि मार्च 2012 तक वि.वि. 60 वित्तीय वर्ष मे से 2006-07 से 2010-11 के बीच विभिन्न अवधि के लिए 10 खनन कार्यालयों[13] का 27 वित्तीय वर्ष का लेखापरीक्षा किया गया था। विवरण नीचे दर्शाया गया है:

| क्र. सं. | कार्यालय का नाम | वित्त विभाग द्वारा लेखापरीक्षा किया जाने वाला अवधि | वर्षों की संख्या | अवधि जिसका लेखापरीक्षा वित्त विभाग द्वारा किया गया था | लेखापरीक्षा की गई वर्षों की संख्या | वर्षों की संख्या जिनका लेखापरीक्षा वित्त विभाग द्वारा नहीं किया गया था (कॉ.4-कॉ.6) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1 | जि.ख.का. पाकुड़ | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2008-09 से 2009-10 | 2 | 3 |
| 2 | जि.ख.का. बोकारो | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 0 |
| 3 | जि.ख.का. धनबाद | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 0 |
| 4 | जि.ख.का. रामगढ़ | 2006-07 से 2010-11 | 5 | शून्य | 0 | 5 |

[13] बोकारो, चाईबासा, धनबाद, गोड्डा, जामताड़ा, लोहरदगा, पाकुड़, राँची, साहेबगंज एवं सरायकेला-खरसाँवा।

| क्र. सं. | कार्यालय का नाम | वित्त विभाग द्वारा लेखापरीक्षा किया जाने वाला अवधि | वर्षों की संख्या | अवधि जिसका लेखापरीक्षा वित्त विभाग द्वारा किया गया था | लेखापरीक्षा की गई वर्षों की संख्या | वर्षों की संख्या जिनका लेखापरीक्षा वित्त विभाग द्वारा नहीं किया गया था (कॉ.4-कॉ.6) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 5 | जि.ख.का. सरायकेला-खरसाँवा | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2008-09 से 2010-11 | 3 | 2 |
| 6 | जि.ख.का. गुमला | 2006-07 से 2010-11 | 5 | शून्य | 0 | 5 |
| 7 | जि.ख.का. लोहरदगा | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2008-09 से 2009-10 | 2 | 3 |
| 8 | जि.ख.का. चाईबासा | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2008-09 से 2009-10 | 2 | 3 |
| 9 | जि.ख.का. राँची | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2008-09 से से 2009-10 | 2 | 3 |
| 10 | जि.ख.का. साहेबगंज | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2008-09 से 2009-10 | 2 | 3 |
| 11 | जि.ख.का. गोड्डा | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2008-09 से 2009-10 | 2 | 3 |
| 12 | जि.ख.का. जामताड़ा | 2006-07 से 2010-11 | 5 | 2008-09 से 2009-10 | 2 | 3 |
| कुल | | | 60 | | 27 | 33 |

केवल दो खनन कार्यालयों[14] में किये गए वर्ष 2008-10 की अवधि का लेखापरीक्षा का प्रतिवेदन प्राप्त हुआ था।

विभाग अपर्याप्त आन्तरिक लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप प्रणाली में अपक्रिया वाले क्षेत्र से अनभिज्ञ रह जाते हैं और इसके कारण सुधारात्मक कार्रवाई करने में समर्थ नहीं हो पाते हैं।

**हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार खान एवं भूतत्व विभाग के लिए एक अलग आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध की स्थापना करने पर विचार कर सकती है।**

### 7.4.13.2 मुख्य पंजियों का संधारण नहीं होना

प्रत्येक पट्टाधारी द्वारा खनिजों के उत्पादन एंव प्रेषण को दर्शाने के लिए उत्पादन एंव प्रेषण (आर.डी.) पंजी और मांग के सृजन और संग्रहण को देखने के लिए माँग, वसूली एवं बकाया (डी.सी.बी.) पंजी जैसें अभिलेखों को मुख्य आन्तरिक नियंत्रण के लिए संधारित करना है जिससे खनन राजस्व की वसूली के अनुश्रवण में सुविधा हो। तदन्तर, सरकार के जुलाई 1986 के अनुदेशों के अनुसार खनन अधिकारियों द्वारा डी.सी.बी. पंजी के आँकड़ों को पट्टेधारी के अभिलेखों के आँकड़ों से प्रत्येक तिमाही उनकी परिशुद्धता को सुनिश्चित करने के लिए मिलान करनी है।

हमने नमूना जाँच किये गए 12 खनन कार्यालयों में से पाँच खनन कार्यालयों[15] में देखा कि आर.डी. पंजी, डी.सी.बी. पंजी, अवैध खनन पंजी और विक्रेता अनुज्ञा पंजी जैसे

[14] जामताड़ा और साहेबगंज।

[15] धनबाद, गोड्डा, जामताड़ा, लोहरदगा एवं साहेबगंज।

मुख्य पंजियों का संधारण[16] नहीं हो रही थी। खनन कार्यालयों में इन पंजियों का संधारण नहीं होने के कारण जिला खनन पदाधिकारी भुगतेय रॉयल्टी की वास्तविक राशि निर्धारित करने में समर्थ नहीं थे।

समरूप लेखापरीक्षा अवलोकन 31 मार्च 2007 को अन्त होने वाले वर्ष का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राज्य राजस्व) में सम्मिलित 'खनन प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा की कंडिका सं. 7.2.14.1 में दिया गया था। यद्यपि सरकार द्वारा मामला को स्वीकार किया गया था और कहा गया था कि उचित संधारण एवं उनके अद्यतन स्थिति बनाने के लिए कदम उठाये जा रहे थे, परन्तु हमने पाया कि समान अनियमितता अब भी जारी है।

सरकार हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि सीमित मानव संसाधन और आधारभूत संरचना की कमी के कारण उपरोक्त पंजी का संधारण नहीं किया जा सका था।

### 7.4.13.3 विभागीय अधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण

खनन एवं भूतत्व विभाग, बिहार सरकार द्वारा जून 1970 में जारी अधिसूचना, झारखण्ड में भी लागू, के अनुसार निदेशक और उप-निदेशक खान को खनन कार्यालयों का वर्ष में एक बार निरीक्षण करना है।

उच्च प्राधिकारियों द्वारा अवर कार्यालयों का निरीक्षण कार्यालय के उचित क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने का एक मुख्य साधन है। लेकिन निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान यह अवलोकित हुआ कि 2006-11 की अवधि के दौरान 12 नमूना जाँच किये गये खनन कार्यालयों में से केवल चार का ही निरीक्षण उच्च प्राधिकारियों द्वारा किया गया था, इन निरीक्षणों का विवरण नीचे सारणी में दिया गया है। सीमित निरीक्षणों में मुख्य मामलों को जैसे मुख्य पंजी का संधारण नहीं होना, इंगित नहीं किया गयाः

| वर्ष | जिला | निरीक्षण की तिथि | निरीक्षण प्राधिकारी | परिणाम | अभ्युक्ति |
|---|---|---|---|---|---|
| 2006-07 | राँची | 28.07.06 | निदेशक खान | निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय में नहीं पाया गया | – |
| 2008-09 | साहेबगंज | 12.12.08 | उ.नि.ख. हजारीबाग | निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय में नहीं पाया गया। | – |
| | जामताड़ा | 02.12.08 | उ.नि.ख. चाईबासा | 'संतोषजनक' अभ्युक्ति अभिलेखित पाया गया था। | यद्यपि निरीक्षण में संतोषजनक कहा गया था लेकिन आर.डी. पंजी जो कि एक महत्वपूर्ण दस्तावेज था, संधारित नहीं किया जा रहा था। |
| | राँची | 27.11.08 | उ.नि.ख., राँची | निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय में नहीं पाया गया। | – |
| 2009-10 | गोड्डा | 01.12.09 | उ.नि.ख. चाईबासा | निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय में नहीं पाया गया। | – |

स्त्रोतः चयनित खनन कार्यालयों द्वारा उपलब्ध कराये गये सूचना।

[16] नहीं संधारित की गई पंजीः धनबाद-उत्पादन एवं प्रेषण पंजी, डी.सी.वी. पंजी, अवैध खनन पंजी तथा विक्रेता अनुज्ञापंजी। गोड्डा-डी.सी.वी., पंजी। जामताड़ा-उत्पादन एवं प्रेषण पंजी। लोहरदगा-अवैध खनन पंजी। साहेबगंज-उत्पादन एवं प्रेषण पंजी तथा डी.सी.वी. पंजी।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि सीमित मानव संसाधन और आधारभूत संरचना की कमी अपर्याप्त निरीक्षण का कारण है।

### 7.4.14 मासिक विवरणियों को जमा नहीं किया जाना

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 के अन्तर्गत, यदि कोई पट्टेधारी या अनुमतिपत्र धारक अगले महीने के 15वें दिनों तक मासिक विवरणी दाखिल करने में असफल रहता है तो नियम 41 (3) के अन्तर्गत, पट्टेधारी या अनुमतिपत्र धारक को प्रति विवरणी ₹ 20 प्रति विवरणी प्रति दिन की दर से अधिकतम ₹ 2500 का अर्थदण्ड देना पड़ेगा।

हमने चयनित खनन कार्यालयों, में अनुमति पत्र पंजी तथा संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच किया और पाया कि खनन कार्यालयों गुमला एवं पाकुड़, में 16 अनुमतिपत्र धारकों ने 2008-09 से 2010-11 की अवधि के बीच 65 महीनों का विवरणी दाखिल नहीं किया था। विवरणी दाखिल नहीं किये जाने के कारण ₹ 1.63 लाख का अर्थदण्ड यद्यपि आरोप्य था, किन्तु आरोपित नहीं किया गया। मासिक विवरणी के अनुपस्थिति में हम, खनिजों के उत्खनन की शुद्धता का पता नहीं लगा सके। इन परिस्थितियों में, अनुमतिपत्र के बंधों एवं शर्त्तों के अनुसार विहित उत्खनन से ज्यादा खनिजों के उत्खनन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

आगे, खनन कार्यालय, राँची के एक पट्टेधारी ने दिसम्बर 2008 से जनवरी 2011 की अवधि के बीच 26 महीनों का मासिक विवरणी जमा नहीं किया। यद्यपि बकाये के भुगतान के लिए मार्च 2011 में नोटिस जारी किया गया था, विवरणी दाखिल नहीं किये जाने के कारण ₹ 65,000 अर्थदण्ड की भुगतान की माँग नहीं की गयी।

31 मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियाँ) में प्रदर्शित 'खनन प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा के कंडिका सं. 7.2.9.5 में इसी तरह की लेखापरीक्षा आपत्ति उठाई गई थी। झारखण्ड सरकार ने इन सभी मामलों को स्वीकार किया था तथापि सदृश्य अनियमितताएँ अभी भी विद्यमान है।

सरकार (सितम्बर 2012) हमारे अभिमत को स्वीकार किया और बताया कि ₹ 2.28 लाख की माँग निर्गत की जा चुकी है। वसूली के संबंध में कोई जवाब प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)।

### 7.4.15 विवरणियों का मूल्यांकन नहीं होना

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 के प्रावधानों के अन्तर्गत लघु खनिजों के मामलें में निर्धारण प्राधिकारी पट्टाधारियों के खनिज के उत्पाद एवं प्रेषण, उपभोग और संग्रह विक्रय विपत्र, मजदूरों की उपस्थिति पंजी एवं उन्हें की गई भुगतान इत्यादि को दर्शाने वाली लेखों एवं बहियों की संवीक्षा के पश्चात प्रत्येक वर्ष प्रत्येक पट्टा के लिए लिखित रॉयल्टी निर्धारण आदेश पारित करेगा। तदन्तर, नियमावली प्रावधान करता है कि रॉयल्टी का निर्धारण नहीं अथवा कम निर्धारण के मामलों में उस अवधि से पाँच वर्ष का समय समाप्त हो जाने के पश्चात निर्धारण प्राधिकारी रॉयल्टी के निर्धारण अथवा पुनर्निर्धारण की कार्रवाई प्रारम्भ नहीं करेगा।

हमने 12 खनन कार्यालयों[17] के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान देखा कि 2004-05 से 2009-10 की अवधि का मूल्यांकन मार्च 2011 तक नहीं हुआ था, यद्यपि, 10,645 विविरणियों का मूल्यांकन इस अवधि में बकाया हो गया था। परिणामस्वरूप, 2004-05 और 2005-06 की अवधि से संबंद्ध 3,484 विवरणियाँ काल अवरोधित हो गया। मूल्यांकन का निर्धारण नहीं होना झा.ल.ख.स. नियमावली के प्रावधानों का उल्लघंन था और फलस्वरूप सरकारी राजस्व का अनुद्ग्रहण/हानि हो सकता था।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि अपर्याप्त मानव संसाधन और आधारभूत संरचना की कमी अभिलेखों के मूल्यांकन नहीं होने के मुख्य कारण थे। यद्यपि जिला खनन पदाधिकारी से स्पष्टीकरण माँगा गया था।

### 7.4.16 खनन पट्टों का प्रबंधन

ख.स. नियमावली, 1960 के प्रावधानों के अन्तर्गत, खनन पट्टों की स्वीकृति हेतु प्राप्त आवेदनों के विवरणियों से संबंधित एक पंजी प्रपत्र 'एल' में तथा स्वीकृत खनन पट्टों के विवरणियों से संबंधित पंजी प्रपत्र 'एम' में राज्य सरकार द्वारा संधारित की जायेगी।

हमने पाया कि खनन निदेशालय में 'एल'[18] एवं 'एम'[19] पंजी संधारित नहीं किया जा रहा था। इस तरह निदेशालय के पास विभिन्न पट्टेधारियों को स्वीकृत पट्टों का न तो विवरण था न ही खनन पट्टा आवेदनों के ससमय निष्पादन के अनुश्रवण की कोई प्रणाली मौजूद थी। इसके परिणामस्वरूप जिला स्तर पर नवीनीकरण के आवेदन लंबित थे जैसा कि

---

[17] बोकारो, चाईबासा, धनबाद, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़, राँची, साहेबगंज और सरायकेला-खरसावाँ।

[18] प्रपत्र 'एल' में खनन पट्टों के आवेदन की तिथि जिस तारिख को आवेदन प्राप्त हुआ, आवेदक का नाम पूर्ण पता सहित इत्यादि रहता है।

[19] प्रपत्र 'एम' में पट्टेधारी का नाम, पट्टे आवंटन की संख्या एवं तिथि, खनन पट्टे के कार्यान्वयन की तिथि, कुल रकवा जिसपर पट्टा आवंटित किया गया, पट्टे का खनिज जो मूलतः स्वीकृत किया गया, नवीकरण के तिथि एवं अवधि, हस्तांनान्तरण की तिथि, पट्टे की समाप्ति या त्याग की तिथि इत्यादि।

कंडिका 7.4.16.4 में बताया गया है।

सरकार ने हमारे अभिमत को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और बताया कि सीमित मानव संसाधन एवं आधारभूत संरचना के अभाव के कारण पंजियों का संधारण नहीं हो सका। हाँलाकि, सरकार ने आश्वस्त किया कि इन पंजियों के संधारण के लिए अनुदेश जारी किया जाएगा।

### 7.4.16.1 खनन पट्टा के आवेदनों का संसाधन

ख.स. नियमावली, और झा.ल.ख.स. नियमावली क्रमशः वृहद और लघु खनिजों के पट्टों को स्वीकृत किये जाने की कार्यविधि विहित करता है। लघु खनिज की स्थिति में, पट्टा आवेदन का निष्पादन आवेदन प्राप्ति की तिथि से 120 दिनों के अन्दर उपायुक्त (उ.आ.) द्वारा किया जाना निर्धारित है। वृहद खनिजों के मामले में, पट्टा आवेदन का निष्पादन विभाग/सरकार के स्तर पर प्राप्त आवेदन की तिथि से 12 महीने के अंदर निष्पादित होगा। पुनः ख.स. नियमावली निर्धारित करता है कि खनन पट्टों की स्वीकृति हेतु उपलब्ध क्षेत्र की सूचना कार्यालय गजट में उस तिथि को जिससे ऐसा क्षेत्र पट्टा स्वीकृत के लिए उपलब्ध था, को निर्दिष्ट करते हुए देनी चाहिए।

हमने पाया कि खनन कार्यालयों में पट्टा आवेदन पंजी उचित ढंग से संधारित किये जा रहे थे। खनन कार्यालय में वृहद एवं लघु खनिजों के पट्टा स्वीकृति हेतु प्राप्त आवेदनों और उनके निष्पादन के विवरण नीचे दिए गए सारणी में दर्शाये गये हैं:

| वर्ष | आरंभिक शेष | खनन पट्टों के लिए प्राप्त आवेदन | कुल | अस्वीकृत आवेदन | निस्तारित आवेदन | अंत शेष |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **वृहद खनिज** | | | | | | |
| 2006-07 | 1,157 | 240 | 1,397 | 0 | 15 | 1,382 |
| 2007-08 | 1,382 | 509 | 1,891 | 0 | 0 | 1,891[20] |
| 2008-09 | 1,951 | 419 | 2,370 | 0 | 1 | 2,369 |
| 2009-10 | 2,369 | 146 | 2,515 | 2 | 2 | 2,511 |
| 2010-11 | 2,511 | 23 | 2,534 | 36 | 3 | 2,495 |
| **कुल** | | **1,337** | | **38** | **21** | |
| **लघु खनिज** | | | | | | |
| 2006-07 | 96 | 241 | 337 | 118 | 116 | 103 |
| 2007-08 | 103 | 301 | 404 | 122 | 118 | 164 |
| 2008-09 | 164 | 410 | 574 | 187 | 166 | 221 |
| 2009-10 | 221 | 482 | 703 | 217 | 197 | 289 |
| 2010-11 | 289 | 685 | 974 | 358 | 309 | 307 |
| **कुल** | | **2,119** | | **1,002** | **906** | |

स्त्रोतः चयनित खनन कार्यालयों द्वारा प्रस्तुत सूचनाएँ।

उपरोक्त सारणी दर्शाता है कि 4,769 (लघु खनिज 2,215 एवं वृहद खनिज 2,554) आवेदन 2006-11 की अवधि के दौरान निष्पादन के लिए लंबित थे जिसमें से 1,908 (86.14 प्रतिशत) और 59 (2.31. प्रतिशत) आवेदन लघु एवं वृहद खनिजों के क्रमशः

[20] 60 आवेदनों का अंतर 2007-08 में अंतशेष 1891 आवेदन दर्शाया गया, जबकि 2008-09 में प्रारम्भिक शेष 1951 आवेदन लिया गया।

निष्पादित किये गये थे (या तो पट्टों को स्वीकृत करके या उन्हें अस्वीकृत करके)। वृहद खनिजों के पट्टा आवेदनों का निष्पादन असंतोषप्रद था और शीर्ष स्तर पर गहन अनुश्रवण की जरूरत थी क्योंकि पट्टा आवेदनों के निष्पादन में विलम्ब खनिजों के दोहन तथा खनिज आधारित उद्योगों के विकास में प्रतिकूल प्रभाव डाल सकता है। साथ ही, सरकार के राजस्व की क्षति भी हो सकती है।

सरकार ने हमारे अभिमत को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि पट्टा आवेदनों की निष्पादन की दयनीय स्थिति का मुख्य कारण सीमित मानव संसाधन एवं आधारभूत संरचना का अभाव था।

### 7.4.16.2 खनन पटटा स्वीकृति हेतु की गई अनुशंसाएँ

खा.ख.वि.वि अधिनियम, 1957 के सेक्शन 11 (3) के अन्तर्ग्रस्त पट्टा स्वीकृति हेतु आवेदनों के चयन को (i) विशेष ज्ञान व अनुभव, (ii) वित्तीय संसाधनों, (iii) लगाये गये या लगाये जाने वाले तकनीकी कर्मियों की प्रवृत्ति एवं गुणवत्ता, (v) निवेश का प्रस्ताव तथा (5) अन्य ऐसे मामले जिन्हें विहित किया जा सके, के आधार पर प्राथमिकता दिया जाना निर्धारित है। आगे, अधिनियम के सेक्शन 11 (5) यह बताता है कि राज्य सरकार, किन्हीं अभिलेखित विशिष्ट कारणों से ऐसे आवेदक जिसका आवेदन पहले प्राप्त हुआ था, पर ऐसे आवेदक जिसका आवेदन बाद में प्राप्त हुआ था, को प्राथमिकता देते हुए खनन पट्टा स्वीकृत कर सकती है।

हमारे द्वारा वृहद खनिजों के पट्टों की स्वीकृति हेतु राज्य सरकार द्वारा केन्द्र सरकार को भेजे गए अनुशंसाओं से संबंधित 16 फाइल मांगे जाने पर निदेशालय कार्यालय में हमें सात फाइलें उपलब्ध करायी गई। सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के अधीन एक समिति द्वारा खनन पट्टों की स्वीकृति हेतु प्राप्त आवेदनों में प्रस्तुत विवरणियों के आधार पर तैयार किये गये तुलनात्मक विवरणी की नमूना जाँच के दौरान हमने निम्नलिखित विसंगतियाँ पायीः

- हमने परमबलजोरी, पश्चिमी सिंहभूम (जि.ख.प. चाईबासा के अन्तर्गत) के लौह अयस्क खनन के लिए पट्टे की स्वीकृति हेतु प्राप्त आवेदनों की तुलनात्मक विवरणी से पाया कि 37 आवेदन प्राप्त हुए थे। सर्वश्री अनन्दिता ट्रेडर्स एवं इनभेस्टमेंट लि., यद्यपि निर्धारित तकनीकी/ओद्योगिक अनुभव प्राप्त नहीं था और उनके द्वारा वास्तविक सकल बिक्री और आयकर समाशोधन प्रस्तुत नहीं किया गया था, को पट्टा पुरस्कृत किये जाने की सिफारिश की गई थी (दिसम्बर 2006), जबकि दो अन्य प्रतिष्ठान (सर्वश्री रूंगटा माइन्स लि. तथा सर्वश्री बालाजी इन्डस्ट्रीयल लि.) यद्यपि सभी मानदंड पूरे कर रहे थे, की अनुसंशा इस आधार पर नहीं की गई थी कि उन्हें दूसरे क्षेत्र के लिए अनुशंसित किया गया था। केन्द्र सरकार के अनुमोदन (मई 2007) के पश्चात राज्य सरकार द्वारा सर्वश्री अनन्दिता ट्रेडर्स इनभेस्टमेंट लि. को पट्टा स्वीकृत किया गया (अगस्त 2010)।

- हमने, कोदोलीबाद, पश्चिमी सिंहभूम में लौह एवं मैगनीज अयस्क पट्टा पुरस्कृत किये जाने के लिए तुलनात्मक विवरणी में पाया कि पट्टे के लिए 37 आवेदन प्राप्त हुए थे। सर्वश्री इलेक्ट्रो स्टील कास्टिंग लि. यद्यपि उसे खनन परिचालन का विशेष अनुभव एवं ज्ञान नहीं था, को पट्टा पुरस्कृत किये जाने की अनुशंसा की गई थी (जनवरी

2006) जबकि एक अन्य प्रतिष्ठान, सर्वश्री रूंगटा माइन्स लि. जो कि ख.स. नियमावली, 1960 में विहित सभी मानदंड पूरी कर रही थी, की अनुशंसा इस आधार पर नहीं की गई क्योंकि इसे दूसरे क्षेत्र में पट्टा पुरस्कृत किये जाने पर विचार किया जा रहा था। भारत सरकार का अनुमोदन प्राप्त नहीं हुआ था (फरवरी 2013)।

हमारे द्वारा यह बिन्दु उठाए जाने पर सरकार ने बताया (सितम्बर 2012) कि खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 के सेक्शन 5 (1) एवं सेक्शन 11 (5) के प्रावधानों के अन्तर्गत बहुत से योग्य आवेदकों की अनुशंसा नहीं की गई थी क्योंकि उन्हें पहले से ही दूसरे खनन क्षेत्रों के लिए अनुशंसित किया जा चुका था। उत्तर उपयुक्त नहीं था क्योंकि सेक्शन 5 (1) अथवा सेक्शन 11 (5) में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है जो ऐसे पट्टा आवेदनों जिन्हें पहले ही दूसरे क्षेत्र में पट्टा स्वीकृत किया जा चुका है अथवा जिन्हें अन्य पट्टा स्वीकृत किये जाने पर विचार किया जा रहा है की अनुशंसा को निषिद्ध करता है।

### 7.4.16.3 कोल ब्लॉक आवंटन के लिए की गई अनुशंसाएँ

निदेशालय कार्यालय द्वारा वर्ष 2006-07 में ऊर्जा क्षेत्र से संबंधित छः कोल ब्लॉक[21] के आवंटन से संबंधित हमे केवल एक संचिका उपलब्ध कराया गया जिसके लिए कोयला मंत्रालय, भारत सरकार (भा.स.) से 210 आवेदन प्राप्त हुए थे। इस संचिका की संवीक्षा के दौरान, हमने पाया कि भा.स. से प्राप्त आवेदनों के संदर्भ में कोल ब्लॉक आवंटन पर अनुशंसा करने के लिए झारखण्ड सरकार द्वारा सचिव, ऊर्जा विभाग, खान एवं भूतत्व विभाग, उद्योग विभाग को मिलाकर एक उप-समूह बनाया गया था। उप-समूह की अनुशंसाओं को तत्कालीन झारखण्ड के मुख्यमंत्री (मु.मं.) को जब उनके अनुमोदन के लिए भेजा गया (जून 2007), तो उन्होंने नामों को संशोधित/परिवर्तित किया और भारत सरकार को अंतिम अनुशंसा की यद्यपि ऐसे संशोधन/परिवर्तन का कोई कारण समनुदेशित नहीं किया गया था, जैसे कि छः कोल ब्लॉक के लिए समग्र रूप से उपसमूह द्वारा अनुशंसा नहीं किये गए पाँच नए कम्पनियों[22] का समावेशन और उप-समूह द्वारा अनुशंसित तीन कम्पनियों[23] का निष्कासन। उप-समूह एवं उस समय के मु.मं. द्वारा की गई अनुशंसा के विवरणी के साथ भारत सरकार द्वारा अंतिम रूप से कोल ब्लॉक आवंटित किए गए कम्पनियों के विवरण नीचे सारणी में दिए गए हैं:

| क्र. सं. | कोल ब्लॉक का नाम | उप-समूह द्वारा अनुसंशित कम्पनियों के नाम (हिस्सेदारी पैटर्न के साथ)* | तब के मु.मं.द्वारा अनुसंशित कम्पनियों के नाम (हिस्सेदारी पैटर्न के साथ )* | भारत सरकार के द्वारा कोल ब्लेक आवंटित किये गये कम्पनियों के नाम# |
|---|---|---|---|---|
| 1 | गणेशपुर | 1.मित्तल स्टील इंडिया लि.. (100%) | 1. टाटा स्टील लि. (50%)<br>2. आधुनिक थर्मल एनर्जी लि. (50%) | 1. टाटा स्टील लि.<br>2. आधुनिक थर्मल एनर्जी लि. |
| 2 | महुआगढ़ी | 1. सी.ई.एस.सी.लि.(100%) | 1. सी.ई.एस.सी.लि.(70%)<br>2.मैथिलि एनर्जी एण्ड माइनिंग प्रा. लि. (30%) | 1. सी.ई.एस.टी. लि.<br>2. जे.ए.एस. इन्फ्रास्ट्रक्चर |
| 3 | पटल ईस्ट | 1. टी.भी.एन.एल.(50%)<br>2. आधुनिक थर्मल एनर्जी लि.(50%) | 1. जे.एस.ई.बी.(50%)<br>2. भूषण पावर एण्ड स्टील लि. (50%) | 1. भूषण पावर एण्ड स्टील लि. |

[21] अमरकुण्डा मुरगादंगल, अशोक करकट्टा, गणेशपुर, महुआगढ़ी, पटल ईस्ट एवं सारेगढ़ा।

[22] टाटा स्टील लि. मैथली एनर्जी एवं माइनिंग प्राइवेट लि., गुप्ता कोल फील्ड एण्ड वासरीज लि., एस्सार पावर लि. और गगन स्पंज आयरन प्रा.लि.।

[23] टी.भी.एन.एल., रिलायन्स एनर्जी लि.तथा जे.एस.डब्लू. स्टील लि.।

| क्र. सं. | कोल ब्लॉक का नाम | उप-समूह द्वारा अनुसंशित कम्पनियों के नाम (हिस्सेदारी पैटर्न के साथ)* | तब के मु.मं.द्वारा अनुसंशित कम्पनियों के नाम (हिस्सेदारी पैटर्न के साथ )* | भारत सरकार के द्वारा कोल ब्लैक आवंटित किये गये कम्पनियों के नाम# |
|---|---|---|---|---|
| 4 | अशोक करकट्टा | 1. भूषण पावर एण्ड स्टील लि.(100%) | 1. गुप्ता कोलफिल्ड एवं वाशरी लि.(70%)<br>2. एस्सार पावर लि.(30%) | 1. एस्सार पावर लि. |
| 5 | सेरेगढ़ा | 1. जे.एस.ई.बी.(51%)<br>2. रिलायन्स एनर्जी लि.(49%) | 1. मित्तल स्टील इंडिया लि. (100%) | 1.आर्सेलर मित्तल इंडिया लि.<br>2. जी.वी.के. पावर |
| 6 | अमरकुण्डा मुरगादंगल | 1.लैंको इन्फ्राटेक लि. (40%)<br>2. जे.एस.डब्ल्. स्टील लि.(30%)<br>3. जे.एस.पी.एल.(30%) | 1. लैको इन्फ्राटेक लि. (40%)<br>2. जे.एस.पी.एल.(30%)<br>3. गगन स्पंज आयरन प्रा. लि.(30%) | 1. जे.एस.पी.एल.<br>2. गगन स्पंज आयरन प्रा.लि. |

* कोष्ठक में दिए गए प्रतिशत आँकड़े संबंधित कम्पनी की कोल ब्लॉक में हिस्सेदारी इंगित करता है।

\# आवंटन आदेश में कोल ब्लॉक में कम्पनियों के अंश प्रतिशत नहीं बताया गया था।

मामले सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2012)। हमे उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)।

### 7.4.16.4 खनन पट्टों का अनवीकरण

ख.स. नियमावली, 1960 के अन्तर्गत एक खनन पट्टे के नवीकरण के लिए आवेदन उसकी समाप्ति के कम से कम 12 महीने पहले राज्य सरकार को प्रपत्र 'जे' में ऐसे अधिकारी या प्राधिकारी के समक्ष जैसा कि राज्य सरकार अपनी तरफ से विशिष्ट करे, दिया जाएगा। आगे, यदि खनन पट्टे के नवीकरण के लिए आवेदन विहित समय पर दे दिया जाता है लेकिन उसका निष्पादन पट्टा समाप्ति के पूर्व नहीं कर दिया जाता है तो, उस पट्टे की अवधि की उस समय तक विस्तारित समझा जाएगा जब तक कि नवीकरण स्वीकृत नहीं हो जाता है। सरकार ने एक कार्यपालक आदेश (अक्टूबर 2010) में यह निर्देशित किया था कि नवीनीकरण के लिए लंबित आवेदनों की आवेदन में व्याप्त खामियों को निर्दिष्ट करते हुए 15 दिनों के अन्दर मुख्यालय कार्यालय में भेजा जा सकता है।

हमने चयनित खनन कार्यालयों में पट्टा नवीकरण आवेदन पंजी की संवीक्षा की जिससे यह उद्घटित हुआ कि तीन खनन कार्यालयों[24] वृहद खनिज के 139 में से 58 आवेदन फॉरेस्ट क्लियरेंस का अभाव, आवेदकों द्वारा आवश्यक दस्तावेजों के अप्रस्तुतीकरण इत्यादि जैसे कारणों के कारण 31 मार्च 2011 तक जिला स्तर पर रोक कर रखे गए थे। विलंब की अवधि दो से 14 वर्षों के बीच थी। 21 मामलों में पट्टेधारियों ने खनिजों का उत्खनन, मासिक विवरणियों को जमा करना और रॉयल्टी का भुगतान जारी रखा था। अक्टूबर 2010 में निर्गत निर्देशों के बावजूद, वांछित दस्तावेजों की प्रत्याशा में आवेदनों को राज्य सरकार को अग्रसारित नहीं किया जाना पट्टेधारियों को अनुचित लाभ पँहुचाना था क्योंकि आवश्यक क्लियरेंस के बिना खान चालू था।

सरकार ने हमारे अभिमत को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और बताया कि सीमित मानव संसाधनों एवं आधारभूत संरचना के अभाव में पट्टों का नवीकरण नहीं हो पाया।

[24] चाईबासा, गोड्डा और गुमला।

यद्यपि, यह एक महत्वपूर्ण कार्य था। इसे प्राथमिकता दी जानी चाहिए थी, क्योंकि इसमें सांविधिक प्रावधानों के विरूद्ध खनन परिचालन के साथ-साथ रॉयल्टी की अपवंचन की संभावना का खतरा था।

### 7.4.16.5 अकार्यरत खनन पट्टा

ख.स. नियमावली, 1960 के अन्तर्गत जहाँ खनन परिचालन या तो खनन पट्टा निष्पादन की तिथि से एक वर्ष के अंदर शुरू नहीं किये जाते अथवा ऐसे परिचालन शुरू होने के बाद लगातार एक वर्ष तक अवरूद्ध रहते हैं और पट्टेधारी से प्राप्त आग्रह के अभाव में, राज्य सरकार एक आदेश के द्वारा खनन पट्टे के व्यपगत घोषित करेगी। और इस फैसले को पट्टेधारी को संचारित करेगी।

हमने खनन कार्यालयों चाईबासा तथा सरायकेला-खरसाँवा में उत्पादन एवं प्रेषण पंजियों की संवीक्षा की और पाया कि 20 खनन पट्टों[25] में 2002-03 और 2008-09 की अवधि के बीच खनन परिचालन अवरूद्ध थे। अवरूद्ध होने का कोई कारण अभिलेख में नहीं था, लेकिन पट्टे को व्यपगत नहीं किया गया। अगर ये पट्टे अन्य को स्वीकृत किये गये होते तो वे खान की क्षमता के अनुसार राजस्व का उपार्जन करते। इसके साथ खनन का अनिरंतरीकरण के क्षेत्र सामाजिक आर्थिक वृद्धि, खनिज विकास एवं रोजगार सृजन निषिद्ध रहता है। यद्यपि, दोनों ही खनन कार्यालयों में उत्पादन एवं प्रेषण पंजी संधारित था और जि.ख.प. खनन परिचालन बंद रहने से पूरी तरह अनभिज्ञ थे, पट्टे को व्यपगत घोषित करने के लिए कोई कदम नहीं उठाए गए।

सरकार ने हमारे अभिमत को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और बताया कि सभी खनन कार्यालयों को बंद खदानों की व्यपगत घोषित करने के लिए निर्देश दिया जा चुका है।

### 7.4.16.6 नियत लगान का नहीं/कम आरोपण

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 के प्रावधानों के अन्तर्गत एक खनन पट्टाधारक, खनिज (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 1972 के लागू होने के पहले अथवा बाद में स्वीकृत, पट्टा दस्तावेज अथवा उस समय में लागू किसी अन्य कानून में विहित शर्त्तों के अधीन, राज्य सरकार को प्रत्येक वर्ष तृतीय अनुसूची में निर्दिष्ट उस समय लागू दर पर, पट्टा दस्तावेज में उल्लेखित समूचे क्षेत्र के लिए नियत लगान का भुगतान करेगा।

हमने माँग संग्रहण एवं शेष (माँ.सं.श.) पंजी की संवीक्षा में यह पाया गया चार खनन कार्यालयों[26] में 1,960.811 हेक्टेयर पर धारित पट्टों के मामले में, पट्टेधारियों द्वारा अप्रैल 2008 और मार्च 2011 के बीच नियत लगान के मद में ₹ 39.43 लाख भुगतेय था। हांलाकि, विभाग द्वारा केवल पाँच पट्टेधारियों

[25] चायना क्ले (4), कायानाईट (1), और चूना पत्थर (12), और बालू पत्थर (3)।
[26] गोड्डा, जामताड़ा, लोहरदगा और सरायकेला-खरसावाँ।

के विरूद्ध ₹ 2.35 लाख का माँग निर्गत किया गया था। जि.ख.प. द्वारा मा.सं.शे. पंजी के आवधिक जाँच के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 37.08 लाख[27] के नियत लगान का नहीं/कम आरोपण हुआ।

ऐसा ही लेखापरीक्षा अवलोकन 31 मार्च 2007 के समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियों) में प्रदर्शित 'खनन प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा में कंडिका 7.2.17 में दिया गया था और सरकार ने उन मामलों को स्वीकार किया था, परन्तु वही अनियमितताएं अभी भी जारी थी।

सरकार ने हमारे अभिमत को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और बताया कि ₹ 37.01 लाख का माँग निर्गत किया जा चुका है। वसूली पर प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुआ था (फरवरी 2013)।

### 7.4.17 रॉयल्टी का निर्धारण एवं संग्रहण

रॉयल्टी, किसी भूमि से अयस्कों या खनिजों के उत्खनन/उठाव या उपभोग के कारण राज्य सरकार की देय राशि, खान एवं भूतत्व विभाग के राजस्व का एक वृहद स्त्रोत है। जि.ख.प. की खनन विभाग में दाखिल मासिक विवरणियों से पट्टेधारियों द्वारा भुगतेय नियत लगान या रॉयल्टी की राशि का निर्धारण करना आवश्यक है।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान अधिनियमों तथा नियमों के प्रावधानों के अनुपालन नहीं होने के कारण रॉयल्टी के अनारोपण/कम आरोपण के कई उदाहरण मिले जिनकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

#### 7.4.17.1 गलत दर का अनुप्रयोग के कारण रॉयल्टी का कम लगाया जाना

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 के प्रावधानों के अन्तर्गत खनन पट्टाधारी पट्टा क्षेत्र से हटाने या उपभुक्त खनिज पर द्वितीय अनुसूची में उस खनिज पर निर्धारित दर से रॉयल्टी का भुगतान करेगा। तदन्तर, केन्द्र सरकार कोयला के विभिन्न श्रेणियों के रॉयल्टी के निर्धारण के लिए एक सूत्र निर्धारित किया है।

- हमने पट्टाधारी द्वारा जमा किये गये मासिक विवरणियों की संवीक्षा से देखा कि चार खनन कार्यालयों[28] 42 पट्टों[29] के पट्टेधारियों ने 2009-11 के दौरान 76.89 लाख मैट्रिक टन विभिन्न खनिजों को प्रेषित किया जिस पर ₹ 116.56 करोड़ के स्थान पर ₹ 103.03 करोड़ रॉयल्टी आरोपित किया गया था परिणामरूवरूप गलत दर के अनुप्रयोग के कारण ₹ 13.53 करोड़ रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ जिसका विवरण निम्न तालिका में दिया गया है:

[27] अगस्त 2009 तक ₹ 400 प्रति हेक्टेयर की दर से तथा सितम्बर 2009 एवं उसके बाद ₹ 1,000 प्रति हेक्टेयर की दर से गणना किया गया।

[28] बोकारो, धनबाद, रामगढ़ एवं राँची।

[29] कोयला (38) एवं चूना पत्थर (4)।

(₹ लाख में)

| क्र. सं. | कार्यालय का नाम पट्टे संख्या | खनिज का नाम अवधि | मात्रा (लाख मैट्रिक टन में) | रॉयल्टी आरोप्य रॉयल्टी आरोपित | कम आरोपण | टिप्पणी |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. | बोकारो 10 | कोयला 2009-11 | 1.84 | 316.74 288.80 | 27.94 | सी.आई.एल. के अधिसूचित मूल्य पर रॉयल्टी की दर से गणना नहीं किया गया था। |
| | | कोयला 2009-11 | 45.02 | 6599.66 6424.71 | 174.95 | ऊर्जा गृह से भिन्न इकाईयों को प्रेषित मात्रा पर रॉयल्टी का गलत छूट। |
| 2 | धनबाद 16 | कोयला 2009-11 | 23.13 | 3569.27 2538.87 | 1030.40 | सी.आई.एल. के अधिसूचित मूल्य पर रॉयल्टी की दर से गणना नहीं किया गया था। |
| 3. | रामगढ़ 11 | कोयला 2010-11 | 4.09 | 822.05 741.83 | 80.22 | सी.आई.एल. के अधिसूचित मूल्य पर रॉयल्टी की दर से गणना नहीं किया गया था। |
| | | चूना पत्थर 2010-11 | 0.25 | 17.85 15.61 | 2.24 | द्वितीय अनुसूची में दिये गये दर पर रॉयल्टी का गणना नहीं किया गया था। |
| 4. | राँची 5 | कोयला 2010-11 | 2.56 | 330.63 293.33 | 37.30 | सी.आई.एल. के अधिसूचित मूल्य पर रॉयल्टी की दर से गणना नहीं किया गया था। |
| **कुल** | **42** | | **76.89** | **11656.20 10303.15** | **1353.05** | |

रॉयल्टी के गलत दर के अनुप्रयोग के फलस्वरूप ₹ 13.53 करोड़ रॉयल्टी कम आरोपित किया गया।

समरूप लेखापरीक्षा अवलोकन 31 मार्च 2007 को अन्त होने वाले वर्ष का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्रतिवेदन) में सम्मिलित 'खनन प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा के कंडिका 7.2.9.3 में दिया गया था और सरकार द्वारा उन मामलों को स्वीकार किया गया था, परन्तु समान अनियमितता अभी भी जारी है।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि ₹ 13.53 करोड़ के माँग का सृजन कर दिया गया था जिसमें से जि.ख.प., बोकारो द्वारा ₹ 15.95 लाख की वसूली कर ली गयी। तदन्तर, वसूली की जानकारी प्राप्त नहीं हुआ (फरवरी 2013)।

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 के प्रावधानों के द्वितीय अनुसूची के अनुसार बॉक्साइट के रॉयल्टी की दर अल्यूमिनियम अलूमिना और अल्यूमिनियम धातु के निष्कासन में व्यवहार के लिए उत्पादित अयस्क में अन्तर्विष्ट अल्यूमिनियम धातु पर लंदन मेटल एक्सचेंज के अल्यूमिनियम धातु के मूल्य पर लागू होगा।

- हमने खनन कार्यालयों, गुमला और लोहरदगा में पट्टाधारियों द्वारा जमा किये गये मासिक विवरणियों की संवीक्षा से देखा कि 2007-11 के दौरान बॉक्साइट के 20 पट्टों के पट्टाधारियों ने 42.37 लाख टन का प्रेषण किया गया था जिस पर ₹ 48.97 करोड़ के स्थान पर ₹ 42.07 करोड़ रॉयल्टी आरोपित किया गया था परिणामस्वरूप गलत दर के अनुप्रयोग के कारण ₹ 6.90 करोड़ रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ जिसका विवरण निम्न तालिका में दिया गया है:

(₹ लाख में)

| क्र. सं. | कार्यालय का नाम पट्टाधारियों की संख्या | खनिज का नाम अवधि | मात्रा (लाख मै.ट. में) | रॉयल्टी आरोप्य रॉयल्टी आरोपित | कम आरोपण | टिप्पणी |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | गुमला 13 | बॉक्साइट 2007-08 से 2010-11 | 30.12 | 3,551.34 / 3,025.27 | 526.07 | जाँच प्रतिवेदन माईनिंग प्लान के अनुसार अन्तर्विष्ट अलूमिना के आधार पर रॉयल्टी का गणना नहीं किया गया था। |
| | | बॉक्साइट 2007-08 से 2009-10 | 0.83 | 81.75 / 68.58 | 13.17 | अनुसूचित दर के अनुसार रॉयल्टी का गणना नहीं किया गया था। |
| 2 | लोहरदगा 7 | बॉक्साइट 2009-10 से 2010-11 | 11.42 | 1,263.55 / 1,112.72 | 150.83 | माइनिंग प्लान के अनुसार अन्तर्विष्ट अलूमिना के आधार पर रॉयल्टी का गणना नहीं किया गया था। |
| **कुल** | **20** | | **42.37** | **4896.64 / 4206.57** | **690.07** | |

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि ₹ 6.90 करोड़ का माँग सृजित कर दिया गया। वसूली का प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)

**सरकार बॉक्साइट में अन्तर्विष्ट अलूमिना के निर्धारण तथा तद्नुसार रॉयल्टी की वसूली करने पर विचार कर सकती है।**

### 7.4.17.2 कोयले की श्रेणी को निम्न करने के कारण रॉयल्टी का कम लगाया जाना

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, प्रावधान करता है कि पट्टाधारी द्वारा पट्टा क्षेत्र से हटाये अथवा उपभुक्त खनिज की मात्रा पर कोयले की श्रेणी के अनुसार निर्धारित दर पर रॉयल्टी का भुगतान करेगा। कोलियरी नियंत्रण नियम, 2004 के प्रावधानों के अनुसार कोलियरी का मालिक कोयला की श्रेणी घोषित करेगा और निर्धारित दर से रॉयल्टी का भुगतान करेगा।

हमने खनन कार्यालय, बोकारो और धनबाद में मासिक विवरणियों और मांग संचिका के संवीक्षा में देखा कि 2009-10 और 2010-11 के दौरान दो कोलियरी, एक सेन्ट्रल कोलफिल्ड लि. और दूसरा भारत कोकिंग कोल लि. का सेन्ट्रल कोलफिल्ड लि. और सी.आई.एल. द्वारा घोषित वाशरी ग्रेड III और डाईरेक्ट फीड कोल[30] 2.87 लाख मैट्रिक टन के प्रेषण का क्रमशः वाशरी ग्रेड IV और II में निम्न श्रेणी करते हुए ₹ 9.57 करोड़ के स्थान पर ₹ 6.35 करोड़ का भुगतान किया। कोलियरियों के मासिक विवरणियों में श्रेणियों के दावों को बी.सी.सी.एल. तथा सी.आई.एल. द्वारा अधिसूचित श्रेणियों से जाँच में विभाग की चूक के फलस्वरूप ₹ 3.22 करोड़ रॉयल्टी कम लगाया गया।

समरूप लेखापरीक्षा अवलोकन 31 मार्च 2007 को अन्त होने वाले वर्ष का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राज्य राजस्व) में सम्मिलित 'खनन प्राप्तियाँ का आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा की कंडिका 7.2.9.2 में दिया गया था और यद्यपि सरकार ने मामले को स्वीकार किया परन्तु समान अनियमितता अब भी जारी है।

सरकार हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि ₹ 3.22 करोड़ के माँग का सृजन कर दिया गया था। वसूली का प्रतिवेदन अप्राप्त है (फरवरी 2013)।

### 7.4.17.3 रॉयल्टी का अधिक समायोजन

- हमने खनन कार्यालय, रामगढ़ में पट्टाधारी द्वारा जमा मासिक विवरणियों में देखा कि 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान एक कोलियरी सितम्बर 2009 तथा नवम्बर 2010 तक अपने साथी कोलियरी से क्रमशः 33,141.22 मैट्रिक टन तथा 12,100.84 मैट्रिक टन कोयले की प्राप्ति को दर्शाया तथा तद्नुरूप रॉयल्टी भुगतान किए हुए कोयले की प्राप्ति पर छूट को समायोजित करते हुए रॉयल्टी का भुगतान किया था। यद्यपि, सह कोलियरी के अभिलेखों और मासिक विवरणियों के तिर्यक जाँच में उद्घाटित हुआ कि संबंधित अवधि में सह कोलियरी उपयुक्त कोलियरी को केवल 15,643.96 तथा 7,442.30 मैट्रिक टन कोयला स्थानांतरित किया था। अतः कोलियरी 17,497.26 तथा 4,658.54 मैट्रिक टन कोयला के लिए रॉयल्टी का अधिक समायोजन किया। खनन

[30] डायरेक्ट फीड कोल के मामले में यदि राख की मात्रा राख के निर्धारित सीमा से कम हो तो, कोयला एक प्रतिशत राख की कमी की प्रतिशत के आधार पर बोनस आकर्षित करता है और इसलिए उच्चतर रॉयल्टी दर आरोप्य होता है और यथा विपरीत राजस्व की हानि इसी आधार पर गणना की गई।

कार्यालय में उपलब्ध अभिलेखों की जाँच नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 46.68 लाख[31] रॉयल्टी का अधिक समायोजन स्वीकृत किया गया।

- हमने खनन कार्यालय, धनबाद में पट्टाधारी द्वारा जमा किया गये मासिक विवरणियों में देखा कि एक कोलियरी फरवरी एवं मार्च 2011 के दौरान वाशरी ग्रेड IV का 1,445 मैट्रिक टन कोयला का प्रेषण दिखाया था। अतः कोलियरी को ₹ 2.14 लाख रॉयल्टी का भुगतान करना था। रॉयल्टी की रकम (-) ₹ 28.22 लाख की गणना की गई जिसे कोयले की अन्य श्रेणियों के गणना किए गए रॉयल्टी ₹ 25.93 लाख के विरूद्ध समायोजित किया गया। ऋण शेष चित्रित करने का कारण अभिलेखित नहीं था। हमने यह भी पाया कि उत्पादन एवं प्रेषण तथा मांग, वसूली एवं शेष रजिस्टर खनन कार्यालय, धनबाद में संधारित नहीं था। परिणामस्वरूप जिला खनन पदाधिकारी रॉयल्टी की वास्तविक मांग निर्धारित करने की स्थिति नहीं था। मासिक विवरणी के आँकड़ों के गलत समायोजन के फलस्वरूप ₹ 30.36 लाख (₹ 2.14 लाख + ₹ 28.22 लाख) रॉयल्टी अधिक समायोजन हुआ।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि ₹ 77.04 लाख के माँग का सृजन कर दिया गया था। वसूली की जानकारी प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)।

### 7.4.17.4 रॉयल्टी का नहीं लगाया जाना

प्रत्येक ईंट मिट्टी मालिक को ईंट के विनिर्माण के लिए सम्बधित जिला खनन पदाधिकारी से परमिट प्राप्त करेगा साथ ही अधिसूचित श्रेणी के अनुसार अग्रिम रॉयल्टी जमा करेगा।

हमने ईंट मिट्टी रजिस्टर के साथ अन्य सम्बधित अभिलेखों की संवीक्षा में देखा कि तीन जिला खनन कार्यालयों[32] में 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान 235 ईंट भट्ठी मालिकों में से 52 ने रॉयल्टी का भुगतान न तो अग्रिम और न ही विनिर्माण के बाद किया था। जिला खनन पदाधिकारियों ने रॉयल्टी की वसूली के लिए कोई कार्रवाई नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 21.83 लाख रॉयल्टी की मांग नहीं किया गया था।

समरूप लेखापरीक्षा अवलोकन 31 मार्च 2007 को अन्त होने वाले वर्ष की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राज्य राजस्व) में सम्मिलित 'खनन प्राप्तियों का आरोपण और संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा का कंडिका 7.2.11.3 में दिया गया था और सरकार उन मामलों को स्वीकार किया था परन्तु समान अनियमितता अब भी जारी है।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि ₹ 21.83 लाख के माँग का सृजन किया गया था। वसूली की जानकारी प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2013)

---

[31] 17,497.26 मैं.टन ₹ 209 प्रति मैट्रिक टन की दर से और 4,658.54 मैट्रिक टन ₹ 217 प्रति मैट्रिक टन की दर से।

[32] धनबाद, गुमला और लोहरदगा।

## 7.4.18 अन्तर विभागीय तिर्यक जाँच के अभाव के कारण रॉयल्टी अपवंचन

सरकार ने रॉयल्टी के कम भुगतान या अपवंचन को रोकने के लिए भा.खा.ब्यू. और केन्द्र तथा राज्य सरकार के अन्य विभागों/उपक्रमों में पट्टेधारियों द्वारा पट्टा क्षेत्र से उत्खनन एवं प्रेषित खनिज से संबंधित सूचनाओं की तिर्यक जाँच के लिए कोई प्रणाली विहित नहीं की। हमने, पट्टेधारियों के मासिक विवरणी के उपलब्ध संव्यवहारों की अन्य एजेन्सी/विभागों के दस्तावेजों की तिर्यक जांच में कई विसंगति पाई जिनकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

### 7.4.18.1 प्रेषण के छिपाव के कारण रॉयल्टी का कम आरोपण

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 के सेक्शन 9 के प्रावधानों के अन्तर्गत किसी खनन पट्टे का धारक पट्टा क्षेत्र से खनिजों के उपभोग अथवा हटाव पर द्वितीय अनुसूची में उस समय में उस खनिज के लिए निर्धारित विशिष्ट दर पर रॉयल्टी का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है।

- हमने पट्टेधारियों द्वारा मासिक विवरणी में दिए गए खनिजों के प्रेषण से संबंधित मात्रा की वाणिज्यकर विभाग, झारखण्ड सरकार तथा भा.खा.ब्यू. कोलकाता एवं राँची में दाखिल किए गए 2006-11 की अवधि की विवरणियों की तिर्यक जाँच की जिससे ₹ 6.77 करोड़ के रॉयल्टी के कम आरोपण उद्घटित हुआ जिसका विवरण नीचे की सारणी में है:

| क्र. सं. | कार्यालय का नाम | पट्टेधारियों की सं. | वर्ष | खनिज का नाम | खनन विवरणी में दिखाये प्रेषण/बिक्री / अन्य विभाग/संगठन के अभिलेखों में दिखाए गए बिक्री (लाख मे.टन) | छिपाया हुआ मात्रा (लाख एम.टी. में) / रॉयल्टी की दर (₹ प्रति एम.टी.) | विभाग/संगठन जिसके साथ तिर्यक जाँच किया गया। | रॉयल्टी का कम आरोप (₹ लाख में) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | चाईबासा | 2 | 2007-08 से 2009-10 | लौह अयस्क | 24.10 / 24.74 | 0.64 / 8.00 | वाणिज्यकर उपायुक्त, चाईबासा | 5.12 |
| 2 | सारायकेला -खरसावाँ | 1 | 2006-07 | पाइरोक्सानायट | 0.013 / 0.027 | 0.014 / 25.00 | भा.खा ब्यूरो कोलकाता और राँची | 0.36 |
| 3 | चाईबासा | 12 | 2006-07 से 2009-10 | लौह यस्क | 172.05 / 194.12 | 22.07 / 8.00 | | 176.56 |
| | | | 2010-11 | | 130.83 / 135.40 | 4.57 / 104.84$ | | 479.12 |
| 4 | गुमला | 1 | 2010-11 | बॉक्साइट | 0.70 / 0.83 | 0.13 / 115.50$ | | 15.43 |
| | **कुल** | **16** | | | | | | **676.59** |

$ 2010-11 में लौह अयस्क एवं बॉक्साइट की मात्रा के छिपाव पर रॉयल्टी की गणना औसत दर पर की गई है क्योंकि भा.खा.ब्यू. द्वारा प्रस्तुत आँकड़े वार्षिक में और एडभेलोरम के आधार पर रॉयल्टी की दर में मासिक परिवर्त्तन था।

- मार्च 2011 के मासिक विवरणी के अनुसार,बी.सी.सी.एल., धनबाद के 32 कोलियरी, सी.सी.एल., रांची के चार कोलियरी और सी.सी.एल., रामगढ़ के तीन कोलियरियों का अंतिम शेष भंडार 138.48 लाख मैट्रिक टन दिखाया गया था। हमने

अंतिम शेष को सर्वे विभाग, कोल इंडिया लिमिटेड द्वारा तैयार किए गए कोल मापी प्रतिवेदन के साथ तिर्यक जाँच की जिससे यह उद्घटित हुआ कि संबंधित कोलियरियों का उपरोक्त अवधि में अंतिम शेष भंडार 66.77 लाख मैट्रिक टन था। इस प्रकार पट्टेधारियों ने 71.71 लाख मैट्रिक टन कोयले के प्रेषण का छिपाव किया। फलतः ₹ 110.61 करोड़[33] के रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

- हमने, महाप्रबंधक, अनुबंध प्रबंधन सेल (अ.प्र.से.) बी.सी.सी.एल, धनबाद से भरने के लिए इस्तेमाल किये गये बालू के आँकड़े प्राप्त किए और खनन कार्यालय, धनबाद में जमा की गई रॉयल्टी की रकम के साथ तिर्यक जाँच की। हमने यह पाया कि एक पट्टेधारी (मे.बी.सी.सी.एल.) ने भरने के उद्देश्य से परिवहन किये गए बालू पर ₹ 76.54 लाख के रॉयल्टी का भुगतान किया था। खनन विभाग में उत्पादन एवं प्रेषण पंजी में संधारण नहीं होने के कारण तथा मासिक विवरणियों के अभिलेखों के सही रख-रखाव नहीं होने के कारण प्रेषित बालू की प्रतिवेदित मात्रा का खनन कार्यालय में सुनिश्चित नहीं किया जा सका। हाँलाकि अ.प्र.से. को.बी.सी.सी.एल. के सूचना के अनुसार भरने के उद्देश्य से परिवहन किये गये बालू की वास्तविक मात्रा 20.53 लाख घन.मी. थी जिसके लिए भुगतेय वास्तविक रॉयल्टी ₹ 98.53 लाख[34] निकाला गया। इस प्रकार पट्टेधारी ने ₹ 21.99 लाख के रॉयल्टी का कम भुगतान किया था।

सरकार ने हमारे अभिमत को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और बताया कि ₹ 110.99 करोड़ का माँग पाँच खनन कार्यालयों, खनन कार्यालय चाईबासा को छोड़कर निर्गत करने का अनुदेश दिया जा चुका है। वसूली पर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (फरवरी 2013)।

इस प्रतिवेदन में खनिजों के प्रेषण के छिपाव के परिणामस्वरूप रॉयल्टी के कम भुगतान के कारण सरकारी राजस्व की अपवंचना के उदाहरणों के अलावे इस तरह की अनियमितताओं को हमने पूर्व में भी भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों में लगातार उद्घाटित किया है। हमने यह भी देखा कि अधिनियम/नियमों में अर्थदंड प्रावधान के अभाव में पट्टेधारियों को केवल रॉयल्टी का भुगतान करना होता है।

**हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार, को पट्टेधारियों के विवरणी में निहित सूचना/आँकड़े की अन्तर विभागीय तिर्यक जाँच की प्रणाली संघटित कर सकती है और अधिनियम/नियमों में अर्थदंड प्रावधानों को शामिल कर सकती है जिससे कि उत्खनित खनिजों के छिपाव को हतोत्साहित किया जा सके।**

---

[33] कोल इंडिया लिमिटेड द्वारा समय-समय पर अधिसूचित दर पर भारत सरकार के निर्धारित फार्मूला पर आधारित।

[34] बी.सी.सी.एल. द्वारा भुगतान के आधार पर ₹ 4.80 प्रति घन.मी. की दर से गणना की गई।

### 7.4.19 प्रशाखीय मापी

बिहार सरकार द्वारा जुलाई 1986 में जारी अधिसूचना यथा झारखण्ड में लागू के अनुसार, पट्टाधारी द्वारा उपलब्ध कराये गए उत्पादन एवं प्रेषण को खनिज के वास्तविक उत्पादन एवं प्रेषण के साथ सत्यापित करने के लिए वर्ष की समाप्ति पर क्षेत्र पदाधिकारियों द्वारा कम से कम 20 प्रतिशत मामलों का प्रशाखीय मापी किया जाना है। जिला खनन पदाधिकारी मापी की सत्यता की जाँच के लिए उस आँकड़े का 10 प्रतिशत जाँच करेगा।

हमने प्रशाखीय मापी[35] से संबंधित अभिलेखों में देखा कि 2007-11 के दौरान 12 में से केवल दो खनन कार्यालयों (पाकुड़ एवं चाईबासा) ने प्रशाखीय मापी किया था। हमने पुनः देखा कि इन खनन कार्यालयों के दो पट्टाधारी (पाकुड़ः एक और चाईबासाः एक) अपने मासिक विवरणियों में क्रमशः 2001 से अक्टूबर 2008 और जून 2007 से मार्च 2011 के दौरान 3.77 लाख घन मीटर पत्थर का प्रेषण दिखाया था, जबकि खनन कार्यालयों द्वारा किया गया प्रशाखी मापी (अक्टूबर 2008 और अगस्त 2011) के अनुसार वास्तविक प्रेषण 5.73 लाख घन मीटर था। इसके फलस्वरूप 1.96 लाख घन मीटर प्रेषण कम दिखाया गया। यद्यपि, जिला खनन पदाधिकारी ने प्रेषण के अन्तर की मात्रा की गणना की लेकिन ₹ 1.18 करोड़ रॉयल्टी की माँग नहीं किया था।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि प्रशाखीय मापी करने के लिए अन्य जि.ख.प. को निर्देश दिया गया था।

### 7.4.20 कोयले का ऋणात्मक भण्डार

हमने खनन कार्यालय, धनबाद में मासिक विवरणियों की समीक्षा में देखा कि बी.सी.सी.एल. के अधीन छः कोलियरियों[36] अपने मासिक विवरणियों में ऋणात्मक भण्डार को दर्शाते थे। ऋणात्मक भण्डार दिखाना गलत है भण्डार या तो शून्य होना चाहिए या धनात्मक। जिला खनन पदाधिकारी इसे रोकने के लिए कोई कार्रवाई नहीं किया जबकि विवरणी उनके द्वारा स्वीकार किया गया था।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि सम्बन्धित जि.ख.प. को उपयुक्त कार्रवाई करने के लिए निदेश दिया जा चुका था।

### 7.4.21 पर्यावरण मानकों का अनुपालन

राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 खनन और वन एवं पर्यावरण मामलों के बीच निकट सम्बन्ध को मान्यता देता है। यह जैव-विविधता को ध्यान में रखते हुए तथा यह सुनिश्चित करते हुए कि खनन कार्य पर्यावरण संतुलन के उचित मापदण्डों को पुर्नस्थापित कर होता है, सतत् विकास के क्रियाविधि के विकास पर जोर देता है।

---

[35] प्रशाखीय मापी उत्खनन की वास्तविक मात्रा का निर्धारण के लिए परिलेखा की मापी कर किया जाता है।

[36] आकाश किनारी, ब्लॉक IV, धरमबाँध, महेशपुर, साउँथ गोविन्दपुर और तेतुरिया।

जनवरी 2005 में निर्गत एक पत्र द्वारा वन एवं पर्यावरण मंत्रालय, भारत सरकार ने पर्यावरण अनापत्ति प्रदान करते समय मे. पानेम कोयला खान लि. के पंचवारा (केन्द्रीय) केपटिव ओपेन कास्ट कोयला परियोजना के वार्षिक उत्पादन को 70 लाख मैट्रिक टन (एम.टी.) प्रतिबंधित किया था।

**7.4.21.1** हमने खनन कार्यालय, पाकुड़ में उत्खनन एवं प्रेषण पंजी में देखा कि एक कोयला कम्पनी वर्ष 2009-10 और 2010-11 के दौरान वन एवं पर्यावरण मंत्रालय, द्वारा दिये गये शर्तों का उल्लंघन करते हुए क्रमशः 82.03 लाख तथा 83.08 लाख एम.टी कोयला का उत्पादन किया। यद्यपि 2006-07 से 2008-09 के दौरान उत्पादन विहित सीमा के अन्दर था।

जल (निवारण, नियंत्रण एवं प्रदूषण) अधिनियम, 1974 के साथ पठित, वायु (निवारण , नियंत्रण एवं प्रदूषण) अधिनियम, 1981 के प्रावधानों के अधीन किसी औद्योगिक इकाई को उद्योग स्थापित करने से पहले राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त करना है और प्रत्येक वर्ष उद्योग परिचालन के लिए सहमति प्राप्त करना है।

**7.4.21.2** हमने पुनः चार खनन कार्यालयों[37] में देखा कि छः पट्टाधारी और 23 प्रपत्र क्यू धारक[38] जल (निवारण, पर्यावरण एवं प्रदूषण) अधिनियम, 1974 और वायु (निवारण, पर्यावरण एवं प्रदूषण) अधिनियम, 1981 की अवहेलना करते हुए राज्य प्रदूषण नियंत्रण परिषद के द्वारा अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त किए बिना कार्य कर रहे थे। इस प्रकार सबंधित जिला खनन पदाधिकारियों द्वारा इन अधिनियमों के प्रावधानों के लागू करने का कोई कार्रवाई नहीं किया गया। यह पर्यावरण मानकों को पूरा करने के प्रति उदासीन रवैया को इंगित करता है।

## 7.4.22 अप्राधिकृत निष्कर्षन

खा.ख.वि.वि. अधिनियम और झा.ल.ख.स. नियमावली प्रावधान करता है कि कोई व्यक्ति किसी क्षेत्र में खनन कार्य नहीं करेगा जबतक उसके पास वैध खनन पट्टा या अनुमति पत्र नहीं है। अप्राधिकृत निष्कर्षन/अवैध खनन के मामले में राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से इस प्रकार निकाले गए खनिज को बरामद करेगा अथवा जब ऐसे खनिज को निष्पादित कर दिया है, रॉयल्टी के साथ उसका मूल्य वसूल करेगा। खान निरीक्षक और जिला खनन पदाधिकारी अवैध खनन के रोकथाम और मामलों के खोज के लिए उत्तरदायी हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान हमने अवैध खनन और परिणामस्वरूप सरकारी राजस्व के अपवंचन के अनेकों उदाहरण देखा जो अनुवर्ती कंडिकाओं में दिए गए हैः

[37] बोकारो, धनबाद, गोड्डा और साहेबगंज।

[38] वैसे सभी व्यक्ति जो पट्टा क्षेत्र/अनुमति क्षेत्र से बाहर लघु खनिज का व्यापार करते है, को सक्षम अधिकारी द्वारा प्रपत्र क्यू में अनुज्ञप्ति प्राप्त करना होगा।

### 7.4.22.1 दण्ड के रूप में खनिज मूल्य का कम/नहीं लगाया जाना

हमने अवैध खनन, वसूलनीय रॉयल्टी, अनुज्ञप्ति पंजी आदि अभिलेखों की चयनित खनन कार्यालयों में समीक्षा की, जिसमे निम्नलिखित उद्घटित हुआः

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 के प्रावधानों के अन्तर्गत कार्य संवेदकों द्वारा लघु खनिजों का खरीद केवल पट्टाधारियों, अनुज्ञप्तिधारियों और प्राधिकृत व्यवसायियों से ही की जानी है। पुनः नियम प्रावधान करता है कि कार्य संवेदकों द्वारा कार्य विभाग को प्रपत्र 'ओ' में शपथ पत्र और प्रपत्र 'पी' में खनन की खरीद के स्रोत का विवरण, भुगतान किये गए मूल्य तथा प्राप्त की गई मात्रा बतायी गई हो, विपत्रों के साथ जमा किया जाएगा। इसके बाद कार्य विभाग द्वारा खनिजों की प्राप्ति एवं उपभोग का विवरण सत्यापन के लिए प्रपत्र 'ओ' और 'पी' की छाया प्रति खनन विभाग को अग्रसारित करना अपेक्षित है। इसका अनुपालन नहीं होने की स्थिति में यह माना जाएगा कि व्यक्ति/व्यवसायिक संघ अवैध खनन का भागी है और झा.ल.ख.स. नियमावली के नियम 54(8) के अधीन, उनसे खनिज का मूल्य वसूल किया जायेगा।

- राँची और रामगढ़ खनन कार्यालयों में 2.33 लाख घन मीटर लघु खनिजों[39] का उत्खनन/ उपभोग तीन कार्य संवेदकों द्वारा 2010-11 में किया गया। जिसके लिए रॉयल्टी ₹ 37.53 लाख उनके द्वारा खनन कार्यालयों में सीधा जमा किया गया। हमने देखा कि प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' के संबंध में शपथ पत्र खनन कार्यालय के अभिलेख में उपलब्ध नहीं था। प्रपत्र की अनुपलब्धता में, खनिजों की पूरी मात्रा अवैध रूप से उत्खनित मानते हुए खनिज मूल्य ₹ 76.44 लाख संवेदको से वसूलनीय था। ऐसा करने में चूक होने के कारण ₹ 38.91 लाख खनिज मूल्य का कम लगाया गया।

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 के प्रावधानों के अन्तर्गत कोई व्यक्ति किसी क्षेत्र में खनन कार्य नहीं करेगा जबतक उसके पास वैध खनन पट्टा/ अनुमति पत्र नहीं है यदि कोई अभिकर्त्ता, प्रबंधक या संवेदक उसके बदले लघु खनिज का उत्खनन करता है तो वह व्यक्ति अवैध उत्खनन का भगीदार होगा और उससे खनिज का मूल्य वसूलनीय होगा।

- हमने तीन खनन कार्यालयों[40] में अवैध उत्खनन के संचिकाओं में देखा कि 2009-10 एवं 2010-11 दौरान 33 अप्राधिकृत व्यक्तियों (नौ राँची में, 24 गुमला में) ने 18,549 घन मी. पत्थर का अवैध उत्खनन किया। हमने पुनः अनुमति पंजी तथा पट्टा संबंधी संचिकाओं में पाया कि दो पट्टाधारी ने गुमला में 521.45 लाख घन मी. पत्थर एवं एक-एक अनुमति पत्र धारक प्रत्येक पाकुड़ एवं गुमला में, 550.82 लाख घन मी. पत्थर खनन पट्टा/अनुमति पत्र समाप्त होने के बाद उपभोग किया। अतः ये सभी खनिज

[39] बालू 0.74 लाख घन मी. और मिट्टी (मोरम सहित) - 1.59 लाख घन.मी.।
[40] गुमला, राँची और पाकुड़।

अवैध उत्खनन माना जाएगा जिसके लिए खनिज का मूल्य ₹ 46.18 लाख वसूलनीय था। यद्यपि, खनन कार्यालय ने ₹ 7.06 लाख वसूली किया। जिसके फलस्वरूप ₹ 39.12 लाख खनिज मूल्य का कम लगाया जाना उद्घटित हुआ।

- हमने छः खनन कार्यालयों[41] में ईंट भट्ठा रजिस्टर के साथ ईंट भट्ठा से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से देखा कि वर्ष 2008-09 से 2010-11 के दौरान 290 ईंट भट्ठा मालिकों द्वारा 19.92 करोड़ ईंट का निर्माण किया गया था। लेकिन रॉयल्टी भुगतान किया हुआ कोयला का उपभोग का प्रमाण पत्र न तो मालिकों द्वारा जमा किया गया और न ही जिला खनन पदाधिकारियों द्वारा माँगा गया था। खान निरीक्षक, रामगढ़ द्वारा किये गए सर्वेक्षण प्रतिवेदन के अनुसार एक लाख ईंट के निर्माण के लिए 18.33 मैट्रिक टन कोयले की आवश्यकता थी। इस प्रकार 19.92 करोड़ ईंट के निर्माण में 36,513 मैट्रिक टन कोयला का उपभोग हुआ होगा। इसके फलस्वरूप उपभोग किये गए कोयले के लिए खनिज का मूल्य के रूप में ₹ 1.72 करोड़[42] अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

हमारे द्वारा मामले को बताये जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (सितम्बर 2012) कि ₹ 2.50 करोड़ की माँग सृजित किया गया है। वसूली के संबंध में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (फरवरी 2013)।

### 7.4.23 अवैध उत्खनित खनिजों के परिवहन पर नियंत्रण तंत्र

खा.ख.वि.वि. अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार अवैध खनन, परिवहन, खनिजों का संग्रहण इत्यादि के रोकथाम के लिए राज्य सरकार राजपत्र में अधिसूचित कर नियम बना सकता है। झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली भी प्रावधान करता है कि वैध परिवहन चालान (प.चा.) के बिना खनिजों का परिवहन अनियमित है। जिला खनन कार्यालय को प.चा. के निर्गमन तथा उपयोगिता के निगरानी के लिए एक नियंत्रण अभिलेख संधारण करना चाहिए। तदन्तर, जिला खनन पदाधिकारियों को यह सुनिश्चित करना था कि खनन पट्टा/अनुमति को समाप्त होने या निरस्त करने से पहले पूर्व में निर्गत अव्यवहृत चलानों को सुपुर्द कर दिया गया था। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान हमने कुछ मामले पाये जहाँ अधिनियम/नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया था जो निम्नलिखित कंडिकाओं में वर्णित है।

---

41 बोकारो, चाईबासा, धनबाद, जामताड़ा, लोहरदगा एवं साहेबगंज।

42 गणना बी.सी.सी.एल. क्षेत्र में उत्पादित सबसे निम्न श्रेणी के कोयला (श्रेणी जी) को ध्यान में रखते हुए सी.आई.एल. के कोयले के मूल्य पर आधारित है।

### 7.4.23.1 प.चा. की जि.ख.का. प्रति की खराब रख-रखाव

झारखण्ड सरकार द्वारा जनवरी 2006 में निर्गत अनुदेशों के अनुसार रोप वे से परिवहित खनिजों को छोड़कर सभी खनिजों के परिवहन के लिए परिवहन चालानों (प.चा.) को 1 जनवरी 2006 से लागू किया गया था। प.चा. चार प्रतियों में निर्गत होता है- (1) अद्ध कट्टी, (2) जिला खनन पदाधिकारी की प्रति (3) चेक नाका प्रति और (4) परिवहन करने वाले की प्रति। नया प.चा. केवल उपयोग/उपभोग किए गए प.चा. को जमा करने और बकाया, यदि कोई हो, को जमा करने के पश्चात ही निर्गत किया जाना था। तदन्तर, जिला खनन पदाधिकारी की प्रतियों को पट्टाधारियों द्वारा जमा किये गये मूल प्रतियों के साथ तिर्यक जाँच करना अपेक्षित था।

हमने देखा कि नमूना जाँच किये गये 12 खनन कार्यालयों में से 10 खनन कार्यालयों[43] में पट्टाधारियों को निर्गत और जमा (उपभोग) किए गए चलानों का मिलान नहीं किया जा रहा था। जिससे अनाधिकृत प.चा. के माध्यम से अवैध खनिजों के परिवहन का जोखिम था।

हमने यह भी देखा कि खनन कार्यालयों में प.चा. की जि.ख.प. की प्रतियों का रख-रखाव बहुत खराब था। पट्टाधारियों द्वारा जमा किए गए प.चा. को व्यवस्थित तरीके से नहीं रखा गया था, जिससे कि वह समय पर खोजा जा सके, जो प.चा. के उचित उपयोग की निगरानी में कमजोर नियंत्रण को इंगित करता था। उदाहरणस्वरूप, खनन कार्यालय, पाकुड़ में लेखापरीक्षा द्वारा अधियाचित चेक नाका की प्रति उपलब्ध कराने में कार्यालय असमर्थ था।

नीचे दिये गये फोटो में परिवहन चलानों की अद्धकट्टी के अनुरक्षा की दयनीय स्थिति को देखा जा सकता हैः



जिला खनन कार्यालय, धनबाद





जिला खनन कार्यालय, पाकुड़

[43] बोकारो, धनबाद, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़, साहेबगंज और सरायकेला-खरसावाँ।



जिला खनन कार्यालय, साहेबगंज



जिला खनन कार्यालय, गोड्डा

**7.4.23.2** निविदा अधिसूचना मे दिये गये नियमों एवं शर्त्तों के अनुसार प.चा. की छपाई के लिए मुद्रणालय भारत सरकार/भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा प्राधिकृत होना आवश्यक है। मुद्रित परिवहन चालानों को खनन कार्यालयों की अधियाचना पर निदेशालय से निर्गत किया जाता है। इस सम्बन्ध में हमने निम्नलिखित कमियाँ पाईः

- निदेशालय में प.चा. निर्गत के लिए खनन कार्यालय के अनुसार पंजी संधारित नहीं था।
- निदेशालय के भण्डार पंजी की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 31 मार्च 2007 में प.चा. का अन्तशेष केवल 1,15,000 था और 2007-08 के दौरान कोई प.चा. प्राप्त नहीं किया गया था, लेकिन वर्ष के दौरान प.चा. के क्रम संख्या का उल्लेख किये बिना 9,64,500 प.चा. का वितरण दिखाया गया था। इस प्रकार, 8,49,500 प.चा. के अधिक संवितरण भण्डार पंजी का अनुपयुक्त रख-रखाव को इंगित करता है जिसकी जाँच पड़ताल अपेक्षित था।
- मुद्राणालय से प्राप्त 5800001 से 5900000 विशिष्ट संख्या वाले एक लाख प.चा. को निरस्त कर दिया गया था। तथापि, प.चा. को नष्ट करने का साक्ष्य दर्ज नहीं था। क्षेत्र कार्यालयों द्वारा निरस्त या कम[44] पाये गए चलानों का अनुचित उपयोग रोकने के क्रम में विस्तृत विज्ञापन नहीं दिया गया था।
- क्षेत्र कार्यालयों द्वारा किए गए माँग से कम आपूर्त्ति के अनेकों उदाहरण थे। ऐसी परिस्थिति में प.चा. की कम आपूर्त्ति के कारण खनिजों के अवैध परिवहन से इंकार नहीं किया जा सकता।

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि सीमित मानव संसाधन और आधारभूत संरचना की कमी उपरोक्त अनियमितताओं के मुख्य कारण थे।

---

[44] जिला खनन कार्यालय,पलामू- 6038101 से 6038200 (100) और 5912401 से 5912500 (100) जिला खनन कार्यालय, बोकारो - 1896701 से 1896800 और 1026901 से 1027000

### 7.4.23.3 प.चा. की प्राप्ति और निर्गम में नियंत्रण की कमी

हमने प.चा. निर्गम पंजी के साथ सबंधित अभिलेखों में देखा कि खनन कार्यालय, चाईबासा को छोड़ कर सभी नमूना जाँच किये गए 12 खनन कार्यालयों में उपभोग किये गए प.चा. के जि.ख.प. की प्रति का भौतिक सत्यापन पूर्व निर्गत प.चा. से नहीं किया गया था। पूर्व निर्गत प.चा. के उपयोग के अनुश्रवण के लिए पट्टाधारीवार बही का संधारण नहीं किया गया था। अतः कार्यालय यह सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं था कि पूर्व में निर्गत प.चा. उचित तरीके से उपयोग किया गया था। इसके कारण निम्नलिखित अनियमितताएँ हुई जो हमारी नमूना जाँच के दौरान पाये गए:

| क्र. सं. | कार्यालय का नाम | अवलोकन की प्रकृति |
|---|---|---|
| 1 | बोकारो | कोयला कर्मियों द्वारा कोयला के प्रेषण के विरूद्ध प.चा. का उपयोगिता नहीं दिया जा रहा था।<br>यद्यपि ईंट खनिज नहीं है, ईंट के परिवहन के लिए ईंट मिट्टी मालिकों को प.चा. निर्गत किया गया था। तदन्तर पूर्व निर्गत किये गए प.चा. की उपयोगिता समर्पित किए बिना ही प.चा. निर्गत किया गया था। |
| 2 | धनबाद | कोयला कम्पनियों द्वारा कोयला के प्रेषण के विरूद्ध प.चा. की उपयोगिता नहीं दिया जा रहा था।<br>एक पट्टाधारी के पास ₹ 1.16 लाख बकाया के बावजूद 100 प.चा. निर्गत किया गया था। |
| 3 | जामताड़ा | क्रम सं. 3799676, 3799699, 8899929, 8620314, 4236190 और 4236189 प.चा. वाहन संख्या बताये बिना ही उपयोग किया गया था। |
| 4 | पाकुड़ | पट्टा निरस्त या समर्पित करने के बावजूद दो पट्टाधारियों द्वारा प.चा. को समर्पित नहीं किया गया था।<br>तीन पट्टाधारियों द्वारा मासिक विवरणी (दिसम्बर 2009 और मार्च 2011 के मध्य) जमा नहीं किये जाने के बावजूद 3,400 प.चा. निर्गत किया गया था। |
| 5 | रामगढ़ | आठ पट्टाधारियों के पास ₹ 30.80 लाख बकाया होने के बावजूद 8,500 प.चा. निर्गत किया गया था। |
| 6 | सरायकेला-खरसावाँ | दो व्यवसायियों द्वारा प.चा. का उपयोग करते हुए 46,615.60 मैट्रिक टन लौह आयस्क का परिवहन किया गया था, यद्यपि, उन्हें प.चा. निर्गत नहीं किया गया था। परन्तु कार्यालय अवैध उत्खनित लौह अयस्क के परिवहन के लिए जुर्माना के रूप में खनिज का मूल्य ₹ 2.33[45] करोड़ आरोपित करने में असफल रहा था। |

सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि पट्टाधारीवार परिवहन चलान पंजी की संधारण और उपयोगिता प.चा. की मासिक विवरणी मुख्यालय को भेजने के लिए सभी जिला खनन पदाधिकारियों को निर्देश निर्गत किया जा चुका था।

[45] खनिज मूल्य ₹ 500 प्रति मैट्रिक टन मानते हुए।

- हमने 2010-11 से संबंधित पाँच खनन कार्यालयों[46] से प्राप्त 746 प.चा. का सम्बन्धित जिला परिवहन पदाधिकारियों के आँकड़ों से तिर्यक जाँच किया और पाया कि 12 पट्टाधारियों द्वारा उपयोग किये गए 21 प.चा. के मामलों में, वाहन जिसमें खनिजों का परिवहन किया गया था दो पहिया और हल्के मोटर वाहन (सर्वलेट टवेरा) थे। चूँकि खनिज का परिवहन दो पहिया वाहन द्वारा व्यवहारिक नहीं है, अतः परिवहन चालान के दुरूपयोग से इन्कार नहीं किया जा सकता है।

### 7.4.23.4 अपर्याप्त चेकनाका और चौकीतुला

खा.ख.वि.वि. अधिनियम के प्रावधानों के अधीन, राज्य सरकार पारगमन के दौरान खनिजों की जाँच और पंजियों और प्रपत्रों के संधारण के लिए चेक नाका और चौकी तुला स्थापित कर सकता है।

12 नमूना जाँच किये गये खनन कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि नौ खनन कार्यालयों[47] में सरकारी चेक नाका नहीं था और किसी भी जिला में चौकी तुला नहीं था। चेक नाका की कमी के परिणामस्वरूप खनिजों की गुणवत्ता और मात्रा की उपयुक्त जाँच के बिना ही परिवहन हो सकता है, चौकी तुला की अनुपस्थिति में राजस्व क्षरण की संभावना को बढ़ाता है क्योंकि खनन पदाधिकारियों को प.चा. में पट्टाधारियों द्वारा भरी गई मात्रा पर विश्वास करना पड़ता था।

खनन कार्यालय, पाकुड़ के चेक नाका की आधारभूत संरचना अपर्याप्त था क्योंकि यह एक अस्थाई झोपड़ी में चल रहा था जैसा कि नीचे दिये गये फोटो में देखा जा सकता है:





**खनन कार्यालय चेक नाका पाकुड़**

[46] बोकारो, चाईबासा, धनबाद, जामताड़ा एवं पाकुड़।

[47] बोकारो, धनबाद, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, लोहरदगा, रामगढ़, राँची और सरायकेला-खरसावाँ।

तदन्तर, हमने प.चा. के चेक नाका प्रति का खनन कार्यालय, पाकुड़ में माह जून 2010 के लिए पट्टाधारियों द्वारा जमा किये प्रति से तिर्यक जाँच किया जिससे निम्न अनियमितताएँ उद्घटित हुईः

| क्र. सं. | पट्टाधारी का नाम | मौजा | रकवा (एकड़ में) | चेक नाका पंजी के अनुसार मात्रा (घ.मी. में) | विवरणी के अनुसार मात्रा (घ.मी. में) | छुपाई गई मात्रा (घ.मी. में) | रॉयल्टी का कम अरोपण (₹ 25 प्रति घ.मी.) | अभ्युक्ति |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | महेश्वर शाह | बरहाबाद | 1.25 | 4,698.39 | 0 | 4,698.39 | 1,17,460 | चेक नाका पंजी के अनुसार 385 परिवहन चलानों के द्वारा मात्रा का प्रेषण |
| 2 | अमीरूल शेख | राम नगर | 1.75 | 3,695.84 | 0 | 3,695.84 | 92,396 | चेक नाका पंजी के अनुसार 232 परिवहन चलानों के द्वारा मात्रा का प्रेषण |
| 3 | जाकिर हुसैन | गोकुलपुर | 6 | 659.87 | 518.27 | 141.6 | 3,540 | मासिक विवरणी में दिखाई गई मात्रा चेक नाका पंजी से कम था। |
| 4 | राजेन्द्र प्रसाद भगत | सूराईडीह | 7.4 | 1,574.62 | 1427.36 | 147.26 | 3,682 | मासिक विवरणी में दिखाई गई मात्रा चेक नाका पंजी से कम था। |
| 5 | लखन लाल किस्कू | सीतागढ़ | 0.7 | 1,850.75 | 458.79 | 1,850.75 | 46,269 | चेक नाका पंजी के अनुसार 118 प.चा. द्वारा (प.चा. सं. 0992561 और 0992700 के बीच के) मात्रा का प्रेषण जो मासिक विवरणी में नहीं लिया गया था। |

सरकार हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि ई-गर्वनेंस और सूचना प्रोद्यौगिकी प्रणाली के लागू करने के संबंध में कार्य प्रगति पर था जिसमें चेक नाका और चौकी तुला की स्थापना भी सम्मिलित था जैसा ओडिशा सरकार द्वारा लागू किया गया था।

### 7.4.24 उपसंहार

खनिज प्राप्तियाँ सबसे बड़ी कर-भिन्न प्राप्तियाँ और राज्य की समस्त प्राप्तियों का दूसरा सबसे बड़ा स्त्रोत है। खनन एवं भूतत्व विभाग के कार्यकलाप पर निष्पादन लेखापरीक्षा से खनन प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण प्रणाली में अनेकों त्रुटियाँ, तथा नियमों एवं विनियमनों के निरन्तर अपालन के कारण राजस्व का क्षरण उद्घाटित हुआ। भारत सरकार द्वारा परिचालित मॉडल राज्य खनिज नीति, 2010 की तर्ज पर राज्य सरकार के पास खनिज नीति नहीं है। वृहत खनिज पट्टों के लिए अत्यधिक आवेदन अवधि 2006-11 के मध्य निष्पादन के लिए लंबित पड़े हुए थे। रॉयल्टी की अपवंचना को रोकने के लिए राज्य सरकार के अन्य विभाग/उपक्रमों तथा भारतीय खान ब्यूरो के पास उपलब्ध सूचनाओं की तिर्यक जाँच की कोई पद्धति विद्यमान नहीं है। अपर्याप्त आंतरिक लेखापरीक्षा, महत्वपूर्ण पंजियों का असंधारण, विवरणियों का अनिर्धारण/अप्रस्तुतीकरण एवं विभागीय अधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण के संदर्भ में आंतरिक नियंत्रण तंत्र कमजोर था। परिणामस्वरूप, नहीं/कम रॉयल्टी के लगाये जाने, माँग का सृजन नहीं किए जाने, गलत दर के लगाये जाने, नियत लगान की वसूली नहीं किए जाने इत्यादि के कारण राजस्व का पर्याप्त क्षरण हुआ। कम संख्या में चेकनाका, चौकी तुला स्थापित नहीं होना और परिवहन चालान के निर्गमन एवं उपयोगिता के उचित अनुश्रवण के अभाव के कारण अप्राधिकृत उत्खनन के रूप में राजस्व की क्षति हुई। खनन निरीक्षकों के मुख्य पदों में रिक्तियाँ थीं।

### 7.4.25 अनुशंसाओं का सारांश

सरकार विचार कर सकती है:

- राज्य में लम्बी अवधि तक आर्थिक विकास के लिए वैज्ञानिक रीति से खनिजों के दोहन के लिए खनिज नीति बनाये जाने पर;
- खनन आवेदन/नवीकरण आवेदनों के समय पर निष्पादन करने की निगरानी के लिए एक पद्धति लाने और खनन पट्टों के स्वयं का अपना डेटाबेस तैयार करने पर ताकि अक्रियाशील खनन पट्टों पर उचित कारवाई की जा सके;
- अप्राधिकृत उत्खनन और परिवहन की रोकथाम के लिए ऑनलाइन परिवहन चालान का निर्गमन और अनुश्रवण के अतिरिक्त पर्याप्त संख्या में चेक नाका और चौकी तुला स्थापित करने पर;

- भारतीय खान ब्यूरो/अन्य विभागों से समन्वय स्थापित करना एवं पट्टे धारकों के विवरणियों के सूचना/आँकड़ा का अन्तर्विभागीय तिर्यक जाँच हेतु प्रणाली विकसित करना; एवं
- विभाग के दक्ष प्रशासन हेतु खनन कार्यालयों में रिक्तियों को भरना।

मृदुला सप्रू

**राँची** **(मृदुला सप्रू)**
**दिनांक :** **प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)**
**झारखण्ड**

**प्रतिहस्ताक्षरित**

विनोद राय

**नई दिल्ली** **(विनोद राय)**
**दिनांक :** **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**