

अध्याय-3 : राजस्व खण्ड

3 ग सामान्य परिचय

3.1.1 समन्वयों के पुनर्गठन के अन्तर्गत, सरकार के पाँच विभागों (वाणिज्य कर, राज्य आबकारी, स्टाम्प और निबन्धन, परिवहन, मनोरंजन कर) को राजस्व खण्ड के अन्तर्गत शामिल किया गया है। ये कर-राजस्व से सम्बन्धित हैं। अन्य विभाग सामाजिक खण्ड, सामान्य खण्ड, और आर्थिक खण्ड के अन्तर्गत आते हैं जो कर-भिन्न राजस्व का योगदान करते हैं। कर प्राप्ति के प्रमुख क्षेत्र बिक्री/व्यापार पर कर है। आयुक्त वाणिज्य कर द्वारा प्रशासित सेवाओं पर कर, आबकारी आयुक्त द्वारा प्रशासित राज्य आबकारी, स्टाम्प एवं निबन्धन शुल्क, वाहनों पर कर आदि हैं। वर्ष 2011-12 के दौरान राजस्व खण्ड द्वारा उक्त पाँचों विभागों की 239 इकाईयों में से 106 इकाईयों की लेखापरीक्षा सम्पादित की गई थी। लेखापरीक्षा में 272 मामलों में कुल मिलाकर ₹ 16.18 करोड़ के राजस्व के कम कर निर्धारण/न्यूनारोपण/ राजस्व क्षति के मामले इंगित किये गये। सम्बन्धित विभागों ने 15 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 0.15 करोड़ की न्यून कर निर्धारण व अन्य कमियाँ स्वीकार की।

3.1.2 लेखापरीक्षा आदेश

राज्य सरकार की राजस्व प्राप्तियों की लेखापरीक्षा नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, अधिकार और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के धारा 16 के अन्तर्गत की जाती है।

3.1.3 लेखापरीक्षा के आयोजना एवं क्रियान्वयन

विभिन्न विभागों के अन्तर्गत आने वाली इकाईयों/कार्यालयों को उनकी राजस्व स्थिति, विगत लेखापरीक्षा आपत्तियों की प्रवृत्ति और अन्य मानकों के अनुसार उच्च, मध्यम, और निम्न जोखिम वाली इकाईयों में वर्गीकृत किया जाता है। वार्षिक लेखापरीक्षा योजना, जोखिम विश्लेषण के आधार पर तैयार किया जाता है, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ सरकारी राजस्व और कर प्रबन्धन में आलोचनात्मक मुद्दे अर्थात् बजटीय भाषण, राज्य वित्त पर श्वेत पत्र, वित्त आयोग (राज्य और केन्द्र) के प्रतिवेदन, कर सुधार समिति की अनुशंसाएँ, विगत 5 वर्षों के दौरान राजस्व अर्जन का सांख्यिकीय विश्लेषण, कर प्रबन्धन के घटक, लेखापरीक्षा आच्छादन और विगत 5 वर्षों के दौरान इसके प्रभाव आदि शामिल रहते हैं।

वर्ष 2011-12 के दौरान, लेखापरीक्षा क्षेत्र में 239 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयाँ शामिल थी; जिनमें से 2011-12 के दौरान 106 इकाईयाँ आयोजित व लेखापरीक्षित की गई थी।

3.1.4 राजस्व प्राप्ति प्रवृत्तियाँ

3.1.4.1 वर्ष 2011-12 के दौरान उत्तराखण्ड सरकार द्वारा उदगृहीत कर एवं करेत्तर राजस्व, वर्ष के दौरान राज्य को समनुदेशित विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के निवल आगमों का राज्यांश एवं भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान तथा विगत चार वर्षों के तदनुसारी आँकड़े नीचे तालिका-3.1.1 में दिये गये हैं:

तालिका-3.1.1

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	विवरण	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
1.	राज्य सरकार द्वारा उदगृहीत राजस्व					
	• कर राजस्व	2,738.75	3,044.91	3,559.04	4,405.48	5,615.62
	• करेत्तर राजस्व	668.38	699.44	631.86	678.06	1,136.13
योग		3,407.13	3,744.35	4,190.90	5,083.54	6,751.75
2.	भारत सरकार से प्राप्तियाँ					
	• विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के निवल आगमों का अंश	1,427.70	1,506.59	1,550.01	2,460.07	2,866.04
	• सहायता अनुदान	3,056.26	3,384.03	3,745.22	4,064.56	4,073.45
योग		4,483.96	4,890.62	5,295.23	6,524.63	6,939.49
3.	राज्य सरकार की कुल प्राप्तियाँ (1 एवं 2)	7,891.09	8,634.97	9,486.13	11,608.17	13,691.24
4.	1 की प्रतिशतता 3 से	43	43	44	44	49

स्रोत : वित्त लेखे।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि वर्ष 2011-12 के दौरान, कुल राजस्व प्राप्तियों का 49 प्रतिशत (₹ 6,751.75 करोड़) राज्य सरकार द्वारा उदगृहीत किया गया और पिछले वर्ष की तुलना में 2011-12 में 32.82 प्रतिशत (₹ 1,668 करोड़) की बढ़ोतरी हुई। राजस्व प्राप्तियों का अवशेष 51 प्रतिशत (₹ 6,939.49 करोड़) भारत सरकार से विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के निवल आगमों का अंश एवं सहायता अनुदान के हिस्से के रूप में था।

3.1.4.2 कर राजस्व

2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान उदगृहीत कर राजस्व का विवरण निम्न तालिका 3.1.2 तथा वर्ष 2011-12 हेतु चार्ट 3.1 में दिया गया है।

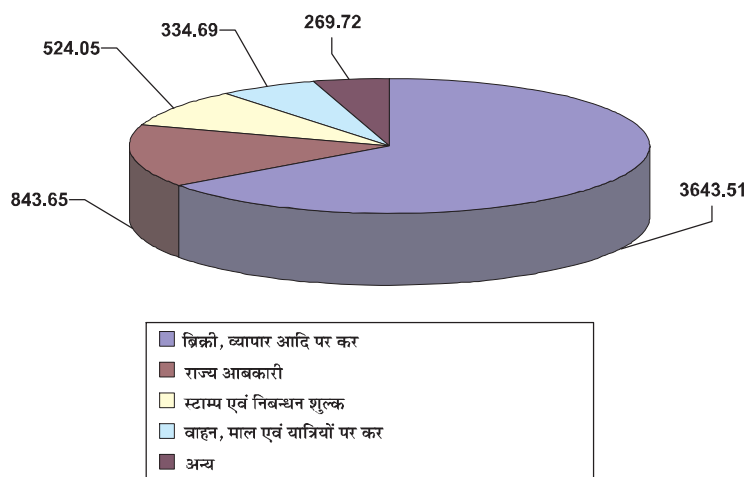
तालिका-3.1.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व प्राप्ति का शीर्ष	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2010-11 के सापेक्ष 2011-12 में प्रतिशतता वृद्धि (+)/ कमी (-)
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	1,627.41	1,910.64	2,246.84	2,940.48	3,643.51	(+)23.91
2.	राज्य आबकारी	441.56	528.35	704.64	755.92	843.65	(+)11.61
3.	स्टाम्प एवं निबन्धन शुल्क	424.27	357.46	398.70	439.50	524.05	(+)19.24
4.	वाहनों, माल एवं यंत्रियों पर कर	155.26	166.98	184.56	227.26	334.69	(+)47.27
5.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	55.22	51.61	2.11	2.16	229.02	(+)10,502.78
6.	भू-राजस्व	23.40	17.90	8.80	18.31	10.18	(-)44.40
7.	उपयोगी वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	6.45	5.87	6.27	12.15	16.52	(+)35.97
8.	अन्य	5.18	6.10	7.12	9.70	14.00	(+)44.33
योग		2,738.75	3,044.91	3,559.04	4,405.48	5,615.62	(+)27.47

स्रोत : वित्त लेखे।

चार्ट-3.1
कर राजस्व



राज्य द्वारा कर संग्रह में निम्नलिखित रुझान पाये गये :

- पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2011-12 में कर राजस्व में 27.46 प्रतिशत (₹ 1,210 करोड़) की वृद्धि हुई।
- वर्ष 2011-12 में कुल कर संग्रह का 65 प्रतिशत अंशदान व्यापार, बिक्री पर कर आदि से था। वर्ष 2011-12 में राज्य आबकारी, स्टाम्प व निबन्धन शुल्क एवं वाहनों पर प्राप्त कर मिलाकर, राज्य के कुल कर संग्रह का 30 प्रतिशत था। व्यापार, बिक्री आदि पर कर 2005 में वैट लागू होने के बाद 34.22 प्रतिशत की वृद्धि दिखाने के बाद यह वृद्धि घटकर, पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2009-10 में सिर्फ 17.60 प्रतिशत वृद्धि रही क्योंकि वैट अवधि में स्थिरीकरण के साथ आई टी सी दावों में वृद्धि हुई, परन्तु 2010-11 में पुनः उछाल आया और पिछले वर्ष की तुलना में 30.87 प्रतिशत की वृद्धि हुई। वर्ष 2011-12 के दौरान इसमें पिछले वर्ष की तुलना में 23.91 प्रतिशत की वृद्धि हुई जो कि पिछले वर्ष की वृद्धि की तुलना में 6.96 प्रतिशत कम थी।
- वाणिज्य कर विभाग ने बताया (अक्टूबर 2012) कि राजस्व प्राप्ति में वृद्धि, व्यापार में वृद्धि, मूल्यों में वृद्धि, नई औद्योगिक इकाईयों की स्थापना, कर्मचारियों की कार्यक्षमता, पर्याप्त कर्मचारी और विभाग द्वारा इनपुट टैक्स क्रेडिट के सत्यापन में विशेष प्रयास के कारणों से हुई।
- स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन विभाग की प्राप्ति में पिछले वर्ष की तुलना में 2011-12 में 19 प्रतिशत (₹ 85 करोड़) की वृद्धि दर्ज हुई।

विभाग ने बताया कि प्राप्ति में पिछले वर्ष की तुलना में वृद्धि, विलेख पत्रों के पंजीयन की संख्या में 1,79,980 (2010-11) से बढ़कर 2,11,379 (2011-12) होने के कारण हुई।

- विद्युत पर कर तथा शुल्क पिछले वर्ष की तुलना में ₹ 227 करोड़ की एक मात्रात्मक वृद्धि दर्ज हुई जो कि पिछले पाँच वर्षों में सर्वाधिक था। विद्युत विभाग के अनुसार, यह वृद्धि उत्तराखण्ड पावर कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा पिछले वर्षों के बकाया को शासकीय खातों में जमा करने के कारण हुई।
- वाहनों, माल एवं यात्रियों पर कर में पिछले वर्ष की तुलना में ₹ 107 करोड़ की वृद्धि दर्ज हुई। परिवहन विभाग के अनुसार, यह वृद्धि, नये वाहनों के पंजीयन में वृद्धि, अनुमति शुल्क में वृद्धि एवं उत्तराखण्ड परिवहन निगम द्वारा पिछले वर्षों का बकाया ₹ 80.11 करोड़ के जमा करने के कारण हुई।

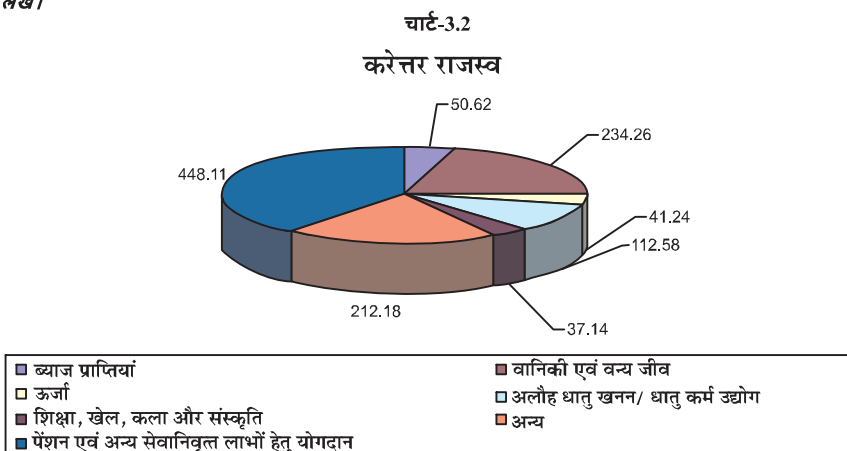
3.1.4.3 करेत्तर राजस्व

2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान उदगृहीत करेत्तर राजस्व का विवरण निम्न तालिका 3.1.3 तथा वर्ष 2011-12 हेतु चार्ट 3.2 में दिया गया है:

तालिका-3.1.3 (₹ करोड़ में)

क्रम सं.	राजस्व प्राप्ति शीर्ष	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	वर्ष 2010-11 के सापेक्ष 2011-12 में प्रतिशतता वृद्धि (+)/कमी (-)
1.	ब्याज प्राप्ति	41.56	68.49	53.71	53.76	50.62	(-) 5.84
2.	वानिकी एवं वन्य जीव	209.75	207.16	235.70	229.69	234.26	(+)1.99
3.	ऊर्जा	144.37	171.37	56.13	13.54	41.24	(+)204.58
4.	अलौह धातु खनन/धातुकर्म उद्योग	73.06	63.73	74.08	93.62	112.58	(+)20.25
5.	शिक्षा, खेल, कला एवं संस्कृति	30.69	28.66	34.18	47.47	37.14	(-) 21.76
6.	लोक निर्माण	13.96	15.53	19.50	24.83	17.85	(-) 28.11
7.	बृहद एवं मध्यम सिंचाई	5.76	5.91	5.18	5.10	8.07	(+)58.24
8.	पुलिस	5.96	7.01	9.62	11.26	11.41	(+)1.33
9.	अन्य प्रशासनिक सेवाएँ	35.53	28.09	21.18	47.15	70.15	(+)48.78
10.	चिकित्सा एवं लोक स्वास्थ्य	5.29	6.84	11.73	29.01	23.20	(-) 20.03
11.	सहकारिता	5.58	3.19	1.78	1.70	2.93	(+)72.35
12.	फसल कृषि कर्म	3.94	3.62	4.55	3.78	4.54	(+)20.11
13.	पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्त लाभों हेतु योगदान एवं वसूलियाँ	26.31	27.21	37.43	49.09	448.11	(+)812.83
14.	अन्य	66.62	62.63	67.09	68.06	74.03	(+)8.77
योग		668.38	699.44	631.86	678.06	1,136.13	(+) 67.56

स्रोत : वित्त लेख।



राज्य द्वारा करेत्तर राजस्व संग्रह में निम्नलिखित रुझान पाये गये:

- करेत्तर राजस्व वर्ष 2007-08 से 2010-11 तक लगभग स्थिर रहा, लेकिन इसमें पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2011-12 के दौरान ₹ 458 करोड़ (67.55 प्रतिशत) की वृद्धि हुई। करेत्तर राजस्व कुल प्राप्तियों का 8.30 प्रतिशत के साथ ₹ 1,136.13 करोड़ था।

वर्ष के दौरान करेत्तर राजस्व में मात्रात्मक वृद्धि उत्तरप्रदेश एवं उत्तराखण्ड के बीच पहले संयुक्त रूप से तत्कालीन उत्तरप्रदेश राज्य की पेंशन देयता के विभाजन के कारण हुई। फलस्वरूप, उत्तराखण्ड राज्य को उत्तरप्रदेश से संविभाजन में ₹ 400 करोड़ की प्राप्ति हुई।

- पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभों हेतु योगदान एवं वसूलियाँ (39.44 प्रतिशत), वानिकी एवं वन्य जीव (20.62 प्रतिशत) एवं अलौह धातु खनन/धातुकर्म उद्योग¹ (9.91 प्रतिशत) करेत्तर राजस्व के मुख्य योगदानकर्ता रहे।

निवेदन (अगस्त 2012) के बावजूद भी अन्य विभागों, जिनकी वृद्धि/कमी 20 प्रतिशत से अधिक थी, ने भिन्नता के कारणों को सूचित नहीं किया।

3.1.5 बजट अनुमानों (बी ई) तथा वास्तविक में भिन्नता

वर्ष 2011-12 के लिए कर एवं करेत्तर राजस्व के मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत राजस्व प्राप्तियों के बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों के मध्य भिन्नताएँ निम्न तालिका 3.1.4 में वर्णित हैं:

तालिका 3.1.4

(₹ करोड़ में)

क्र सं	राजस्व प्राप्ति शीर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक	भिन्नता, वृद्धि (+)/ कमी (-)	प्रतिशतता
कर राजस्व					
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर/वैट	3,187.60	3,643.51	(+) 455.91	(+)14.30
2.	राज्य आबकारी	727.67	843.65	(+) 115.98	(+)15.94
3.	स्टाम्प तथा निबन्धन शुल्क	483.85	524.05	(+) 40.20	(+) 8.31
4.	वाहनों पर कर	249.53	334.69	(+) 85.16	(+) 34.13
5.	विद्युत पर कर तथा शुल्क	75.00	229.02	(+) 154.02	(+) 205.36
करेत्तर राजस्व					
6.	ब्याज प्राप्तियाँ	52.01	50.62	(-) 1.39	(-) 2.67
7.	अन्य प्रशासनिक सेवाएँ	12.21	70.15	(+) 57.94	(+) 474.53
8.	फसली कृषि कर्म	2.61	4.54	(+) 1.93	(+) 73.95
9.	पुलिस	9.01	11.41	(+) 2.40	(+) 26.64
10.	चिकित्सा एवं लोक स्वास्थ्य	17.93	23.20	(+) 5.27	(+) 29.39
11.	सड़के तथा सेतु	1.20	1.70	(+) 0.50	(+) 41.67
12.	लोक निर्माण	17.27	17.85	(+) 0.58	(+) 3.36
13.	वानिकी एवं वन्यजीव	286.83	234.26	(-) 52.57	(-) 18.33
14.	अलौह धातु खनन तथा धातुकर्म उद्योग	110.01	112.58	(+) 2.57	(+) 2.34

¹ अलौह धातु खनन/धातु कर्म उद्योग पर उदगृहीत रायल्टी प्रभार।

15.	शिक्षा, खेल, कला एवं संस्कृति	18.87	37.14	(+) 18.27	(+) 96.82
16.	ऊर्जा	235.00	41.24	(-) 193.76	(-) 82.45
17.	पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभों हेतु योगदान एवं वसूलियाँ	831.00	448.11	(-) 382.89	(-) 46.08

स्रोत : प्राप्ति बजट और वित्त लेखे।

भिन्नता के कारण निम्नानुसार हैं:

- वाणिज्य कर विभाग ने सूचित किया कि बजट अनुमानों तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नता व्यापार में वृद्धि, मूल्य वृद्धि एवं नई औद्योगिक इकाईयों की स्थापना के कारणों से हुई।
- विद्युत विभाग के अनुसार, विद्युत पर करों तथा शुल्कों में भिन्नता उत्तराखण्ड पावर कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा पिछले वर्षों का बकाया शासकीय खाते में जमा करने के कारण हुई।
- परिवहन विभाग के अनुसार, भिन्नता नई गाड़ियों के पंजीयन में वृद्धि, अनुमति शुल्क में वृद्धि और उत्तराखण्ड परिवहन निगम द्वारा पिछला बकाया ₹ 80.11 करोड़ जमा करने के कारण हुई।
- स्टाम्प एवं निबन्धन विभाग ने सूचित किया कि विलेख पत्रों के निबन्धन की संख्या में वृद्धि के कारण भिन्नता हुई।

निवेदन (अगस्त, 2012) के बावजूद भी अन्य विभागों ने, जिनमें 20 प्रतिशत से अधिक की भिन्नता थी, भिन्नता के कारणों को सूचित नहीं किया।

3.1.6 राजस्व प्राप्तियों के संग्रह की लागत

2009-10 से 2011-12 की अवधि के दौरान, मुख्य राजस्व प्राप्तियों से सम्बन्धित सकल संग्रह, संग्रह पर व्यय तथा सकल संग्रह पर हुए व्यय की प्रतिशतता, वर्ष 2010-11 के लिए सम्बन्धित सकल संग्रह पर व्यय की अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता सहित, नीचे तालिका 3.1.5 में वर्णित है:

तालिका-3.1.5

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष	वर्ष	कुल संग्रह ²	संग्रह पर व्यय	कुल संग्रह से संग्रह पर व्यय की प्रतिशतता	वर्ष 2010-11 के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
1.	बिक्री/वाणिज्य कर/वैट	2009-10 2010-11 2011-12	2,240.84 2,934.95 3,635.97	25.63 33.46 35.30	1.14 1.14 0.97	0.75
2.	आबकारी	2009-10 2010-11 2011-12	703.71 755.98 843.57	7.33 8.57 7.75	1.04 1.13 0.92	3.05
3.	वाहनों पर कर	2009-10 2010-11 2011-12	182.16 223.26 329.51	10.64 13.22 13.47	5.84 5.92 4.09	3.71
4.	स्टाम्प एवं निबन्धन शुल्क	2009-10 2010-11 2011-12	398.75 439.45 524.02	5.72 11.37 9.40	1.43 2.58 1.79	1.60

स्रोत : सम्बन्धित राज्य सरकार विभाग।

² वर्ष 2009-10 से वर्ष 2011-12 हेतु राज्य के विभागों द्वारा उपलब्ध करायी गई सभी चार करों की संग्रह की लागत के आँकड़े तालिका में दी गई हैं जो कि वित्त लेखों में दर्शित आँकड़ों से मेल नहीं खाती।

इस प्रकार, राज्य आबकारी पर संग्रहण की लागत अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता वर्ष 2010-11 के सापेक्ष कम थी, जबकि वाहनों पर कर, स्टाम्प एवं निबन्धन और बिक्री/वाणिज्य कर/वैट के मामले में उच्चतर थी।

बिक्री/वाणिज्य कर/वैट विभाग ने बताया (अक्टूबर 2012) कि उत्तराखण्ड में 13 जिलों में से नौ दूरस्थ पहाड़ी क्षेत्र में हैं जहाँ के छोटे व्यापारी हैं, अतः संग्रहण की लागत उच्चतर थी।

परिवहन विभाग ने बताया (नवम्बर 2012) कि पहाड़ी राज्य होने के कारण, परिचालन लागत उच्चतर है।

स्टाम्प एवं निबन्धन विभाग ने सूचित किया (नवम्बर 2012) कि संग्रहण की उच्चतर लागत कर्मचारियों के वेतन एवं भत्ते में वृद्धि एवं जिलों के पर्वतीय क्षेत्र में स्थित होने के कारण थी।

3.1.7 कर राजस्व के संग्रह का विश्लेषण

वर्ष 2011-12 के दौरान बिक्री एवं व्यापार आदि पर कर तथा प्रवेश कर के कुल संग्रह का, पूर्व निर्धारण चरण तथा नियमित निर्धारण के पश्चात पृथक-पृथक आँकड़े, जैसे वाणिज्य कर विभाग द्वारा उपलब्ध कराये थे, निम्न तालिका 3.1.6 इंगित है:

तालिका 3.1.6

(₹ करोड़ में)

राजस्व शीर्ष	वर्ष	पूर्व निर्धारण स्तर पर संग्रहीत धनराशि	नियमित निर्धारण के पश्चात संग्रहीत धनराशि (अतिरिक्त मांग)	कर और शुल्क के भुगतान में विलम्ब के लिए अर्थदण्ड	वापस की गई धनराशि	विभाग के अनुसार शुद्ध संग्रह	स्तम्भ 3 से 7 की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7	8
बिक्री, व्यापार पर कर/वैट	2011-12	3,509.26	145.40	1.97	26.45	3630.18	96.66
प्रवेश कर	2011-12	5.79	-	-	-	5.79	100.00

स्रोत : सम्बन्धित राज्य विभाग।

वाणिज्य कर के अन्तर्गत किया गया संग्रह, पूर्व कर निर्धारित स्तर पर 96.66 प्रतिशत था जबकि शुद्ध संग्रह का 3.34 प्रतिशत नियमित कर निर्धारण के पश्चात संग्रह किया गया।

3.1.8 राजस्व बकायों का विश्लेषण

मुख्य राजस्व शीर्षों के अन्तर्गत 31 मार्च 2012 को विभागों द्वारा सूचित ₹ 1490.99 करोड़ (लोक निर्माण विभाग को छोड़कर) के राजस्व बकायों में से ₹ 249.72 करोड़ (16.75 प्रतिशत) पाँच वर्षों से अधिक समय से बकाया थे, जैसे कि नीचे तालिका 3.1.7 में वर्णित है:

तालिका-3.1.7

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	बकाये की धनराशि		अभ्युक्तियाँ
		31 मार्च 2012 तक	पाँच वर्षों से अधिक	
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर/वैट	1,073.23	199.51	₹ 73.43 करोड़ (1,341 मामलों) की वसूली न्यायाधीन है एवं वसूली और द्वितीय वसूली प्रमाण पत्र जहाँ आवश्यक थे जारी किये जा चुके हैं।
2.	वाहनों पर कर	3.82	2.29	पाँच प्रकरण (₹ 0.58 लाख) न्यायाधीन थे एवं शेष प्रकरणों के लिए वसूली की माँग जिलाधिकारी के माध्यम से की जा चुकी थी।

3.	राज्य आबकारी	0.60	0.60	₹ 24.66 लाख धनराशि के दो प्रकरण न्यायालय में लम्बित हैं अन्य प्रकरणों में धनराशि की वसूली के लिए कार्यवाही की जा रही है।
4.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	269.34	-	विभाग ने बताया कि उत्तराखण्ड पावर कॉरपोरेशन लि. से नियमित पत्राचार किया जा रहा है।
5.	मनोरंजन कर	0.67	0.04	₹ 45.66 लाख के प्रकरण न्यायालय में लम्बित हैं। शेष प्रकरणों में वसूली प्रमाण पत्र जारी किये जा चुके हैं।
6.	स्टाम्प एवं निबन्धन शुल्क	5.48	0.59	बकाया धनराशि की वसूली हेतु प्रभावी कदम उठाये जा रहे हैं।
7.	भू-राजस्व	132.02	46.69	विभाग ने बताया कि चार प्रकरण (₹ 46.69 करोड़) न्यायाधीन हैं।
8.	गन्ना क्रय पर कर	5.83	-	-
योग		1490.99	249.72	

स्रोत : सम्बन्धित राज्य विभाग।

सरकार को चाहिए कि बकायों की वसूली हेतु तुरन्त कार्यवाही करे विशेषकर उन प्रकरणों में जो काफी समय से लम्बित हैं।

3.1.9 कर निर्धारण का बकाया

2005-06 से 2010-11 की अवधि से सम्बन्धित 31 अगस्त 2012 को बिक्री कर/वैट रिटर्न के कर निर्धारण की स्थिति का विवरण निम्न तालिका 3.1.8 में दिया गया है:

तालिका-3.1.8

वर्ष	कर निर्धारण हेतु मामलों की कुल संख्या			अभ्युक्तियाँ
	वर्ष के दौरान	अब तक निर्धारित	अब तक अनिर्धारित	
2005-06	1,10,620	1,10,620	--	--
2006-07	84,403	84,403	--	--
2007-08	82,172	82,172	--	--
2008-09	87,857	64,890	22,967	नवम्बर 2012 तक कालातीत होंगे
2009-10	90,989	17,392	73,597	मार्च 2013 तक कालातीत होंगे
2010-11	66,568	1,852	64,716	मार्च 2014 तक कालातीत होंगे

स्रोत: सम्बन्धित राज्य विभाग

विभाग ने अवगत कराया (अक्टूबर, 2012) कि समय से निर्धारण पूरा करने के प्रयास जारी हैं।

3.1.10 करापवंचन

वाणिज्य कर विभाग द्वारा पकड़े गये करापवंचन के मामले, निस्तारित मामले तथा वर्ष 2011-12 में उदगृहित अतिरिक्त कर की उदगृहित माँग, का विवरण जैसे कि सम्बन्धित विभाग द्वारा सूचित किया गया, निम्न तालिका 3.1.9 में दर्शाया गया है:

तालिका-3.1.9

कर /शुल्क का नाम	31 मार्च 2011 को अनिस्तारित प्रकरणों की संख्या	वर्ष 2011-12 के दौरान पकड़े गये मामले	योग	वर्ष 2011-12 के दौरान मामलों की संख्या जिसमें निर्धारण/जाँच पूरा होने पर अर्थदण्ड सहित अतिरिक्त माँग की गई		31 मार्च 2012 के अनिस्तारित प्रकरणों की संख्या
				मामलों की संख्या	(₹ लाख में)	
वाणिज्य कर/वैट	1,493	4,329	5,822	4,299	1415.05	1,523

स्रोत : राज्य विभाग

विभाग द्वारा उठाई गई माँग के विरुद्ध की गई वसूली की धनराशि नहीं सूचित की गई (दिसम्बर 2012)

3.1.11 कर वापसी मामलों का निस्तारण

वाणिज्य कर विभाग ने 2011-12 में 78.72 प्रतिशत कर वापसी दावों का निस्तारण किया, जबकि स्टाम्प और पंजीकरण शुल्क के प्रकरणों में वर्ष के दौरान सभी मामले निस्तारित कर लिए गये, जैसे कि नीचे तालिका 3.1.10 में दर्शाया गया है:

तालिका-3.1.10

(₹ लाख में)

क्र.सं.	विवरण	वाणिज्य कर		पंजीकरण एवं स्टाम्प शुल्क	
		मामलों की संख्या	धनराशि	मामलों की संख्या	धनराशि
1.	वर्ष के आरम्भ में बकाया दावे	331	1,594.67	शून्य	शून्य
2.	वर्ष के दौरान प्राप्त दावे	5,281	1,716.33	12	539.61
3.	वर्ष के दौरान वापसी	4,418	2,645.31	12	539.61
4.	वर्ष के अन्त में बकाया शेष	1,194	665.69	शून्य	शून्य

स्रोत : सम्बन्धित राज्य विभाग

लम्बित वापसी दावों की संख्या में वृद्धि उत्साहवर्धक नहीं है।

3.1.12 विभागों/सरकार की लेखापरीक्षा के प्रति प्रतिक्रिया

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड, (प्र म ले) निर्धारित नियमों के अनुसार, लेनदेनों की नमूना जाँच तथा महत्वपूर्ण लेखाओं एवं अन्य अभिलेखों के अनुरक्षण को सत्यापित करने हेतु सम्बद्ध सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण सम्पादित करते हैं। इन निरीक्षणों के आधार पर निरीक्षण प्रतिवेदन (नि प्र) तैयार की जाती हैं जिनमें निरीक्षण के समय पाई गई तथा स्थान पर ही निस्तारित न की गई, अनियमितताएँ होती हैं, जो निरीक्षित कार्यालयों के प्रमुखों को निर्गत की जाती है एवं उसकी प्रतियाँ अगले उच्च प्राधिकारियों को समुचित सुधार की कार्यवाही हेतु भेजी जाती है। कार्यालय प्रमुखों/सरकार से अपेक्षा की जाती है कि नि प्र में सम्मिलित टिप्पणियाँ का अनुपालन सुनिश्चित करके त्रुटियों एवं चूकों का सुधार समुचित रूप से करें एवं अनुपालन आख्या प्र म ले को निरीक्षण प्रतिवेदन जारी होने के एक माह के अन्दर भेजें। गम्भीर वित्तीय अनियमिततायें विभागाध्यक्षों/सरकार के संज्ञान में लाई जाती हैं।

3.1.13 राज्य सरकार के हित के संरक्षण एवं जवाबदेही लागू करने में विभागाध्यक्ष की विफलता

दिसम्बर 2011 तक निर्गत 851 निरीक्षण आख्याओं से सम्बन्धित ₹ 151.30 करोड़ के 1,797 प्रस्तर जो जून 2012 तक बकाया थे तथा इनके साथ पूर्ववर्ती दो वर्षों के तदनुसूची आँकड़े नीचे तालिका 3.1.11 में दर्शाये गये हैं:

तालिका-3.1.11

	जून 2010	जून 2011	जून 2012*
निस्तारण हेतु लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	1,159	1,213	851
बकाया लेखापरीक्षा टिप्पणियों की संख्या	2,323	2,432	1,797
अन्तर्निहित धनराशि (₹ करोड़ में)	245.26	280.88	151.30

*विद्युत शुल्क, भू-राजस्व, विभागीय प्राप्ति एवं न्यायालय शुल्क से सम्बन्धित बकाये निरीक्षण प्रतिवेदनों, प्रस्तरों एवं धनराशि को दूसरे खण्डों में स्थानान्तरित कर दिया गया, अतः जून 2012 से हट गया।

30 जून 2012 को विभागवार बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों व लेखापरीक्षा टिप्पणियों एवं अन्तर्निहित धनराशि का विवरण नीचे तालिका 3.1.12 में दर्शाया गया है:

तालिका-3.1.12

क्र. सं.	विभाग का नाम	प्राप्ति की प्रकृति	बकाया प्रतिवेदनों की संख्या	बकाया लेखापरीक्षा टिप्पणियों की संख्या	अन्तर्निहित धनराशि (₹ करोड़ में)
1.	वाणिज्य कर	बिक्री, व्यापार आदि पर कर/वैट	366	959	74.05
2.	मनोरंजन कर	मनोरंजन कर, विलास कर इत्यादि	46	62	1.14
3.	आबकारी	राज्य आबकारी	69	91	30.49
4.	परिवहन	मोटर गाड़ियों इत्यादि पर कर	98	270	34.69
5.	स्टाम्प एवं निबन्धन	स्टाम्प एवं निबन्धन शुल्क	272	415	10.93
योग			851	1,797	151.30

निरीक्षण प्रतिवेदनों और सम्प्रेक्षा आपत्तियों का बड़ी मात्रा में बकाया रहना इंगित करता है कि कार्यालयाध्यक्षों और विभागाध्यक्षों द्वारा लेखापरीक्षा में दर्शायी गयी कमियों, चूकों एवं अनियमितताओं को दूर करने हेतु त्वरित कार्यवाही नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा आपत्तियों के निस्तारण में अत्यधिक देरी, उनका अत्यधिक पुराने हो जाने के कारण सम्बन्धित विभाग द्वारा वसूली/कार्यवाही करने के जोखिम को बढ़ाता है।

3.1.14 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

उत्तराखण्ड सरकार की राजस्व प्राप्तियों के निरीक्षण प्रतिवेदन के बकाया लेखापरीक्षा टिप्पणियों के शीघ्र निस्तारण के लिए शासन द्वारा विभागीय लेखापरीक्षा समितियों का गठन किया गया। यद्यपि, लेखापरीक्षा समिति की कोई बैठक वर्ष 2011-12 के दौरान नहीं हुई।

यह संस्तुति की जाती है कि सरकार;

- सम्बन्धित विभागों को सलाह दे कि वे लेखापरीक्षा समिति की बैठक बारम्बार आयोजित करें और प्रस्तरों के निस्तारण पर निगरानी रखें तथा यह सुनिश्चित करें कि माँग/वसूली समय पर की जा रही है और
- लेखापरीक्षा आपत्ति के तत्काल एवं उचित उत्तर के लिए प्रभावकारी कार्यवाही को लागू करने के लिए उचित कदम उठाना चाहिए साथ ही साथ कार्यालय/अधिकारियों के विरुद्ध, जो निर्धारित समय में निरीक्षण प्रतिवेदनों/प्रस्तरों के उत्तर देने में असफल रहे हों और निर्धारित समयावधि में हानि/बकाये की वसूली के कार्य में असफल रहे हों कार्यवाही करना चाहिए।

3.1.15 प्रलेख लेखापरीक्षा प्रस्तरों के सम्बन्ध में विभाग का उत्तर

स्थानीय निरीक्षण के दौरान देखे गये गम्भीर एवं महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों (प्रलेख प्रस्तर) को भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल करने हेतु, प्रस्तावित किया जाता है जिन्हे सम्बन्धित विभाग के सचिवों को उनका ध्यान आकर्षित करते हुये उनके उत्तर छः सप्ताह के भीतर भेजने के निवेदन के साथ अग्रसारित किया जाता है। निर्धारित समयान्तर्गत विभाग/शासन के उत्तर प्राप्त न होने की स्थिति में प्रलेख प्रस्तर के तथ्यों एवं आँकड़ों को विभाग/शासन की स्वीकारोक्ति मानते हुए इस तथ्य को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तर के अन्त में उल्लिखित कर दिया जाता है।

3.1.16 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर विभाग का प्रत्युत्तर-संक्षिप्त स्थिति

राज्य के गठन के बाद, लोक लेखा समिति की अधिसूचना मई, 2001 में जारी की गयी। भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन को विधान सभा पटल पर प्रस्तुत किया जाता है एवं विभाग लेखापरीक्षा प्रस्तरों पर कार्यवाही प्रारम्भ करते हैं। प्रतिवेदन पर शासन द्वारा कृत कार्यवाही/व्याख्यात्मक टिप्पणी को सरकार द्वारा समिति को विचारार्थ प्रस्तुत किया जाता है। सरकार/विभाग द्वारा प्रतिवेदन पर व्याख्यात्मक टिप्पणी असाधारण विलम्ब से प्रस्तुत की जाती रही है। उत्तराखण्ड सरकार से सम्बन्धित भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के वर्ष 2000-01 से 2007-08 तक के राजस्व प्राप्ति प्रतिवेदन, लोक लेखा समिति में 2005-06 से 2011-12 के वर्षों में विवेचित किए गए थे एवं व्याख्यात्मक टिप्पणी/कृत कार्यवाई के 27 प्रकरण, 31 मार्च 2012 तक समिति के समक्ष लम्बित थे।

3.1.17 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

विगत 5 वर्षों में जारी वाणिज्य कर विभाग सम्बन्धी निरीक्षण प्रतिवेदनों का संक्षिप्त विवरण, प्रतिवेदनों में सम्मिलित प्रस्तरों एवं उनकी 31 मार्च 2012 तक की स्थिति निम्न तालिका 3.1.13 में दर्शायी गई है:

तालिका-3.1.13

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष			वर्ष के दौरान वृद्धि			वर्ष के दौरान निस्तारण			वर्ष के दौरान अन्तिम अवशेष		
		निरीक्षण प्रतिवेदन	प्रस्तर	धनराशि	निरीक्षण प्रतिवेदन	प्रस्तर	धनराशि	निरीक्षण प्रतिवेदन	प्रस्तर	धनराशि	निरीक्षण प्रतिवेदन	प्रस्तर	धनराशि
1.	2007-08	214	521	20.26	22	93	1.55	3	57	2.51	233	557	19.30
2.	2008-09	233	557	19.30	49	206	21.63	8	69	2.32	274	694	38.61
3.	2009-10	274	694	38.61	44	105	12.04	6	48	0.64	312	751	50.01
4.	2010-11	312	751	50.01	54	158	89.37	6	32	0.70	360	877	138.68
5.	2011-12	360	877	136.88	54	192	8.56	12	46	65.94	402	1023	79.50

जैसा कि उक्त तालिका से विदित है, वर्ष 2007-08 के प्रारम्भ में बकाया 214 निरीक्षण प्रतिवेदनों में 521 प्रस्तरों की संख्या वर्ष 2011-12 के अन्त में बढ़कर 402 प्रतिवेदनों में 1023 प्रस्तर हो गयी थी, जबकि 2007-12 अवधि में 252 प्रस्तरों का निस्तारण किया गया।

यह इस तथ्य को इंगित करता है कि विभाग द्वारा राज्य के राजस्व के हित में कार्यवाही के सकारात्मक प्रयास नहीं किये गये, जिसके परिणामस्वरूप अनिस्तारित निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं प्रस्तरों की संख्या में वृद्धि हुई।

3.1.18 स्वीकृत प्रकरणों के राजस्व की वसूली

वर्ष 2005-06 से 2010-11 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उल्लिखित प्रस्तरों के सम्बन्ध में, ₹ 10.49 करोड़ निहित लेखापरीक्षा टिप्पणियों को विभाग/सरकार ने स्वीकार किया, जिसका, 31 मार्च, 2012 तक, मात्र ₹ 2 लाख वसूल किया गया था जैसा निम्न तालिका 3.1.14 में इंगित किया गया है।

तालिका-3.1.14

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	कुल मुद्रा मूल्य	स्वीकार किया गया मुद्रा मूल्य	वसूली गयी धनराशि
2005-06	7.58	3.19	0.01
2006-07	1.03	0.02	0.01
2007-08	60.48	0.05	Nil
2008-09	7.00	0.91	Nil
2009-10	8.47	6.21	Nil
2010-11	1.03	0.11	Nil
योग	85.59	10.49	0.02

तथ्य यह है कि स्वीकृत धनराशि का मात्र 0.19 प्रतिशत वसूली की गई है जो कि सरकार की प्रभावी कार्यवाही की आवश्यकता पर प्रकाश डालती है।

3.1.19 लेखापरीक्षा परिणाम

वर्ष 2011-12 के दौरान वाणिज्य कर, राज्य आबकारी, मोटरवाहन तथा अन्य विभागीय कार्यालयों की 107 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच से ज्ञात हुआ कि 272 मामलों में ₹ 16.18 करोड़ के कर का अवनिर्धारण/अल्प आरोपण/राजस्व हानि हुई, जिसमें विभाग ने 15 प्रकरणों में ₹ 0.15 करोड़ स्वीकार किया। तथापि, वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा के दृष्टान्त पर 41 प्रकरणों में ₹ 0.49 करोड़ की वसूली हुई।

3.1.20 इस रिपोर्ट के राजस्व अध्याय के विषय

इस अध्याय में, उत्तराखण्ड में वैट प्रशासन की एक निष्पादन लेखापरीक्षा और एक राज्य आबकारी विभाग पर विभागीय केन्द्रस्थ अनुपालन लेखापरीक्षा, जिसमें कर का अल्प आरोपण, छूट एवं इनपुट टैक्स क्रेडिट का गलत प्रदान किया जाना, अल्कोहल आदि पर कम वसूली के कारण राजस्व की क्षति से सम्बन्धित ₹ 6.26 करोड़ का राजस्व निहित है। ₹ 0.15 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को विभाग द्वारा स्वीकार किया गया है।

3 घ. लेखापरीक्षा निष्कर्ष

मुख्य अंश

उत्तराखण्ड में मूल्यवर्धित कर प्रशासन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

- प्रपत्र-XVII, जो पंजीकृत व्यापारी से अन्यथा पक्षों द्वारा माल के आयात के लिये एक प्रमाणपत्र है, और उद्गम प्रमाणपत्र (ओ सी), जो व्यापारियों को राज्य के अन्दर व्यापार में बिना करारोपण किए माल के अन्य राज्य से पारगमन पर वांछनीय है, के निर्गमन एवं कर-सम्परीक्षा हेतु प्रावधान/माँड्यूल मानचित्रित नहीं किया गया है।
(प्रस्तर 3.2.13.2 एवं 3.2.16.2)
- क्षेत्रीय इकाईयाँ, जाँच चौकियाँ एवं आयुक्तालय की अन्तर्सम्बद्धता के अभाव में, कम्प्यूटरीकरण के अभिप्रेत उद्देश्य, जैसे कि आँकड़ों का ऑनलाईन संप्रेषण, विभिन्न विवरणों का प्रतिसत्यापन इत्यादि पूर्णरूप से प्राप्त न हो सका।
(प्रस्तर 3.2.13.5)
- कम दर से करारोपण, उपेक्षित करयोग्य आवर्त एवं बिक्री/आवर्त के छुपाव के कारण ₹ 2.61 करोड़ कर एवं ₹ 1.97 करोड़ ब्याज का न्यूनारोपण/अनारोपण था।
(प्रस्तर 3.2.14.1 एवं 3.2.14.2)
- ₹ 44.12 लाख राशि के इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई टी सी) की अनुमन्यता अनियमित थे। तदनुसार, रियायत/छूट की अनुमन्यता के परिणामस्वरूप ₹ 39.88 लाख कर एवं ₹ 25.69 लाख ब्याज का न्यूनारोपण हुआ।
(प्रस्तर 3.2.14.4 एवं 3.2.14.5)
- यद्यपि मूल्यवर्धित कर छः वर्षों से विद्यमान है, तथापि मूल्यवर्धित कर मैनुअल तैयार किया जाना अभी तक शेष है।
(प्रस्तर 3.2.16.3)
- अपील में, 3,213 मामलों में से 762 मामले पाँच वर्षों से अधिक की अवधि से निस्तारण हेतु लम्बित थे; जिनमें ₹ 10.37 करोड़ राजस्व अन्तर्निहित था।
(प्रस्तर 3.2.16.4)

राज्य आबकारी विभाग की विभाग केन्द्रस्थ अनुपालन लेखापरीक्षा

- दो जिला आबकारी अधिकारियों ने नौ अनुज्ञापियों के विरुद्ध अधिकतम फुटकर मूल्य से अधिक की बिक्री करने पर धारा-64 के अन्तर्गत 23 अपराधों को दर्ज किया था। इन प्रकरणों को नाममात्र शमन शुल्क के भुगतान पर निस्तारित कर दिया था। इनमें 23 प्रकरणों में से दो एवं तीन अनुज्ञापियों द्वारा क्रमशः चार और तीन बार उल्लंघन किया गया।
(प्रस्तर 3.3.8.4)
- शीरे से एल्कोहल के कम उत्पादन के परिणामस्वरूप ₹ 20.66 लाख के राजस्व से वंचित होना।
(प्रस्तर 3.3.8.6)

वाणिज्य कर विभाग

3.2 उत्तराखण्ड में मूल्यवर्धित कर प्रशासन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

उत्तराखण्ड में मूल्यवर्धित कर प्रशासन पर निष्पादन लेखापरीक्षा यह जाँचने के लिये किया गया था कि क्या राज्य के राजस्व की अभिरक्षा के लिये विभाग द्वारा जारी किये गये नियमों एवं परिपत्रों तथा मूल्यवर्धित कर अधिनियम के प्रावधानों को प्रभावी ढंग से लागू करने की उचित प्रणाली विद्यमान है। 2008-09 से 2011-12 अवधि की निष्पादन लेखापरीक्षा में कमियों, जैसे कि कम्प्यूटरीकृत मॉड्यूल्स में विभिन्न सुविधाओं का मानचित्रित न होना, कर का न्यूनारोपण, रियायत एवं इनपुट टैक्स क्रेडिट की अनियमित अनुमन्यता, जनशक्ति की कमी, अधिक संख्या में लम्बित अपील के मामले, कर-सम्परीक्षा की कमी इत्यादि पायी गयी।

मुख्य अंश

- प्रपत्र-XVII, जो गैर-पंजीकृत व्यापारियों द्वारा माल के आयात के लिये प्रमाणपत्र है और उद्गम प्रमाणपत्र (ओ सी), जो व्यापारियों को राज्य के अन्दर व्यापार में बिना करारोपण किए माल के अन्य राज्य से पारगमन पर वांछनीय है, के निर्गमन एवं कर-सम्परीक्षा हेतु प्रावधान/मॉड्यूल मानचित्रित नहीं किया गया है।
(प्रस्तर 3.2.13.2 एवं 3.2.16.2)
- क्षेत्रीय इकाईयों, जाँच चौकियों एवं आयुक्त कार्यालय की अन्तर्सम्बद्धता के अभाव में कम्प्यूटरीकरण के अभिप्रेत उद्देश्य, जैसे कि आँकड़ों का ऑनलाईन संप्रेषण, विभिन्न विवरणों का प्रतिसत्यापन इत्यादि पूर्णरूप से प्राप्त न हो सके।
(प्रस्तर 3.2.13.5)
- करो को कम दरों पर आरोपित करने, करयोग्य कारोबार को छुपाने व बिक्री/कारोबार को कमतर दिखाने के कारण ₹ 2.61 करोड़ के कर एवं ₹ 1.97 करोड़ के ब्याज का न्यूनारोपण/अनारोपण।
(प्रस्तर 3.2.14.1 एवं 3.2.14.2)
- ₹ 44.12 लाख राशि के इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई टी सी) की अनुमन्यता अनियमित थी। इसी प्रकार, रियायत/छूट के अनियमित अनुमन्यता के परिणामस्वरूप ₹ 39.88 लाख के कर एवं ₹ 25.69 लाख के ब्याज का न्यूनारोपण हुआ।
(प्रस्तर 3.2.14.4 एवं 3.2.14.5)
- यद्यपि मूल्यवर्धित कर प्रणाली छः वर्षों से विद्यमान है तथापि मूल्यवर्धित कर मैन्युअल तैयार किया जाना शेष है।
(प्रस्तर 3.2.16.3)
- 3,213 मामलों में से 762 मामलों में किए गए अपील पाँच वर्षों से अधिक की अवधि से निस्तारण हेतु लम्बित थे जिनमें ₹ 10.37 करोड़ राजस्व अन्तर्निहित था।
(प्रस्तर 3.2.16.4)

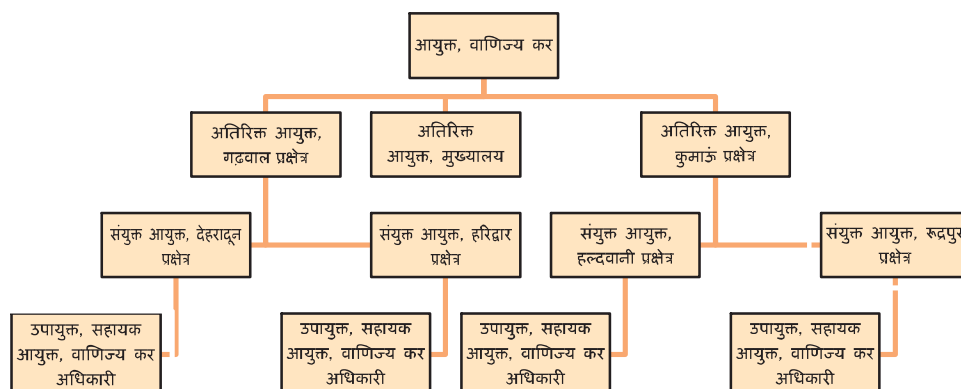
3.2.1 प्रस्तावना

मूल्यवर्धित कर (वैट) एक बहुबिन्दु कराधान प्रणाली है जहाँ माल उपभोक्ता तक पहुँचने तक, उत्पादन एवं वितरण श्रृंखला में विक्रय के प्रत्येक बिन्दु पर, कर के अधीन है। उत्तराखण्ड राज्य में वैट प्रणाली, उत्तराखण्ड (उत्तर प्रदेश व्यापार कर अधिनियम, 1948) अंगीकरण एवं संसोधन आदेश, 2002 को निरसित करके तथा कर प्रशासन में अधिक दक्षता एवं कराधान प्रणाली में निष्पक्षता लाने हेतु “उत्तराखण्ड मूल्यवर्धित कर (यूवैट) अधिनियम, 2005” नामक एक अधिनियम अक्टूबर 2005 के पहले दिन से अस्तित्व में आया। अधिनियम में व्यापारियों के पंजीयन, रिटर्न दाखिल करने, कर की वसूली एवं वापसी, कर की दरों, अपील एवं पुनरीक्षण, अर्थदण्ड इत्यादि से सम्बन्धित XI अध्याय समावेशित है। अधिनियम की मुख्य विशेषताएँ **परिशिष्ट-3.1** में उद्धृत हैं।

वाणिज्य कर विभाग कर निर्धारण, वैट के आरोपण एवं संग्रहण हेतु उत्तरदायी है तथा अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों, नियमों एवं इस सम्बन्ध में जारी परिपत्रों के अनुपालन को सुनिश्चित करता है।

3.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

विभाग का संगठनात्मक ढाँचा निम्न चार्ट में दर्शाया गया है:



3.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने की दृष्टि से सम्पादित किया गया था कि:

- प्रपत्रों की प्राप्ति निर्गम एवं उपयोग की प्रणाली पर्याप्त थी;
- क्या व्यापारियों के पंजीयन एवं उनके द्वारा रिटर्न दाखिल करने की प्रणाली प्रभावकारी थी;
- कम्प्यूटरीकरण की दक्षता एवं प्रभावकारिता तथा यह सुनिश्चित करना कि क्या विद्यमान सूचना प्रौद्योगिकी नियन्त्रण पर्याप्त था;

- करारोपण एवं संग्रहण, इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई टी सी) की अनुमन्यता, छूट एवं रियायत तथा वापसी का भुगतान प्रचलित अधिनियम के प्रावधानों एवं नियमों के अनुरूप हैं;
- दक्ष एवं प्रभावी तरीके से मानव संसाधन का प्रबन्धन किया गया है; तथा
- क्या विभाग में आन्तरिक नियन्त्रण पर्याप्त एवं प्रभावी है।

3.2.4 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किये गये:

- उत्तराखण्ड मूल्यवर्धित कर अधिनियम, 2005;
- उत्तराखण्ड मूल्यवर्धित कर नियम, 2005;
- उत्तराखण्ड प्रवेश कर अधिनियम, 2008;
- उत्तराखण्ड प्रवेश कर नियम, 2009; तथा
- विभागीय परिपत्र एवं अधिसूचनाएँ।

3.2.5 लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली एवं क्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा 2008-09 से 2011-12 तक की अवधि की क्रमशः विभाग के मुख्यालय, 23 उपायुक्त (कर निर्धारण) {उ आ (क नि)} में से छः³, 47 सहायक आयुक्त (कर निर्धारण) {स आ (क नि)} वाणिज्य कर अधिकारी (वा क अ) सहित, में से 14⁴ तथा 22 जाँच चौकियों एवं आठ सचल दस्ते में से एक जाँच चौकी⁵ तथा एक सचल दस्ता⁶ के अभिलेखों एवं कम्प्यूटरीकृत आँकड़ों की नमूना जाँच के माध्यम से मई, 2012 से सितम्बर, 2012 की अवधि के दौरान सम्पादित की गयी।

इकाईयों का नमूना “प्रोबैबिलिटी प्रपोर्सनल टू साइज विद आउट रिप्लेसमेन्ट (पी पी एस डब्ल्यू ओ आर) विधि” द्वारा किया गया। प्रवेश गोष्ठी दिनांक 23 जुलाई, 2012 को सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन के साथ की गयी थी, जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्य, क्षेत्र एवं लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली पर चर्चा की गयी। सरकार/विभाग को उनकी प्रतिक्रिया हेतु मसौदा प्रतिवेदन दिनांक 14 नवम्बर, 2012 को प्रेषित किया गया था।

प्रस्थान गोष्ठी में निष्पादन लेखापरीक्षा निष्कर्षों के सम्बन्ध में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन के साथ चर्चा की गयी (17 दिसम्बर, 2012)। सरकार के उत्तर को प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थानों पर समाविष्ट कर लिया गया है।

³ उ आ-I हरिद्वार-उ आ ,II रुड़की-उ आ ,I एवं V देहरादून-उ आ ,II काशीपुर तथा उ आ-II हल्द्वानी।

⁴ स आ-II ,III एवं V देहरादून-स आ ,II ऋषिकेश-स आ ,स आ कोटद्वार ,I एवं II रुड़की-स आ ,II हरिद्वार-स आ ,स आ किच्छा ,III रुद्रपुर-स आ ,II हल्द्वानी-स आ ,I अल्मोड़ा आ नैनीताल तथा स आ रामनगर।

⁵ जाँच चौकीनारसन।

⁶ स आ सचल दस्ता हल्द्वानी।

3.2.6 आभारोक्ति

भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग लेखापरीक्षा हेतु आवश्यक सूचना एवं अभिलेख उपलब्ध कराने में वाणिज्य कर विभाग के सहयोग के लिए आभार व्यक्त करता है।

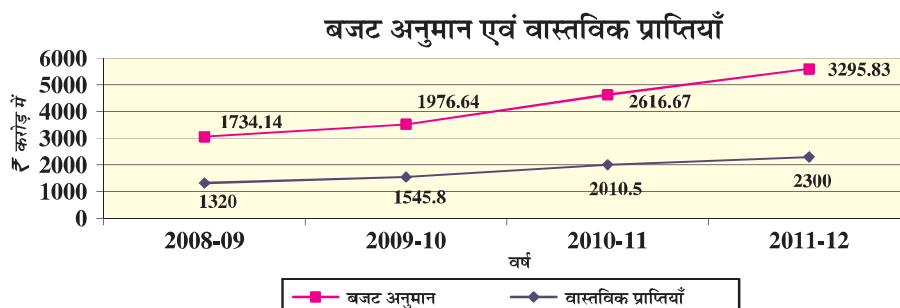
3.2.7 राजस्व का रुझान

2008-09 से 2011-12 की अवधि के बजट अनुमान के साथ महालेखाकार (ले व हक), उत्तराखण्ड द्वारा तैयार किये गये वित्त लेखे के अनुसार वैट के कर संग्रहण तथा पिछले वर्ष की तुलना में प्रतिशतता में वृद्धि दर निम्न तालिका-3.2.1 में दिया गया है:

तालिका-3.2.1

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वैट का संग्रहण	भिन्नता (प्रतिशत)	राज्य की कुल प्राप्ति	कुल प्राप्तियों में वैट का प्रतिशत	पिछले वर्ष की तुलना में वैट की वृद्धि दर (%)
2008-09	1320.00	1734.14	(+) 31	8634.98	20	16.52
2009-10	1545.80	1976.64	(+) 28	9486.13	21	13.98
2010-11	2010.50	2616.67	(+) 30	11608.16	23	32.37
2011-12	2300.00	3295.83	(+) 43	13691.24	24	25.95



उक्त से स्पष्ट है कि वैट के संग्रहण एवं राज्य की कुल राजस्व प्राप्तियों में वैट के अंश में बढ़ती हुई प्रवृत्ति है। लेखापरीक्षा में आच्छादित सभी वर्षों के वैट संग्रह बजट अनुमानों से अधिक थे। आगे देखा गया कि वर्ष 2008-09, 2009-10 एवं 2011-12 में बजट अनुमान यथार्थवादी नहीं थे क्योंकि ये पिछले वर्षों के वैट संग्रह से भी कम थे। पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2010-11 में वृद्धि दर 32.37 प्रतिशत तक पहुँच गयी।

3.2.8 पंजीकृत व्यापारी

2008-09 से 2011-12 की अवधि में राज्य में पंजीकृत व्यापारियों की कुल संख्या में बढ़ोतरी हुई, जैसा कि तालिका-3.2.2 में दर्शाया गया है:

तालिका-3.2.2

वर्ष	पंजीकृत व्यापारियों की कुल संख्या
2008-09	66607
2009-10	79316
2010-11	84759
2011-12	84323

जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2008-12 की अवधि के दौरान पंजीकृत व्यापारियों की संख्या में 66,607 से 84,323 तक वृद्धि हुई, जिसने वैट संग्रह में वृद्धि में अंशदान किया जिस पर उपरोक्त प्रस्तर 3.2.7 में चर्चा किया जा चुका है।

3.2.9 वैट संग्रहण की लागत

वर्ष 2008-09 से 2011-12 के दौरान, मुख्यशेष- व्यापार, बिक्री आदि पर कर (0040) के अन्तर्गत राजस्व प्राप्तियों का सकल संग्रहण, संग्रहण पर किये गये व्यय एवं सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता के साथ ही सकल संग्रहण पर व्यय का अखिल भारतीय प्रतिशतता नीचे तालिका-3.2.3 में दिया गया है:

तालिका-3.2.3				(₹ करोड़ में)
वर्ष	सकल संग्रहण ⁷	संग्रहण पर व्यय	संग्रहण पर व्यय का प्रतिशत	अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
2008-09	1902.38	22.69	1.19	0.91
2009-10	2240.84	25.63	1.14	0.88
2010-11	2934.95	33.46	1.14	0.96
2011-12	3635.97	35.30	0.97	0.75

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि विभाग संग्रहण लागत में कमी करने में सफल रहा, लेकिन ये अखिल भारतीय औसत से उच्च थे। तथापि, लेखापरीक्षा इसकी सराहना करता है, संग्रहण लागत को अखिल भारतीय औसत के समतुल्य या कम पर लाने के लिये अधिक प्रयत्न की आवश्यकता है।

3.2.10 निरसित अधिनियम के अन्तर्गत राजस्व बकायों की वसूली

क. 30 सितम्बर, 2005 को निरसित अधिनियम के अन्तर्गत ₹ 36.50 करोड़ के बकाए लम्बित थे। इनमें से, 31 मार्च, 2012 तक न वसूल हुई कुल धनराशि का विवरण वाणिज्य कर विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया। उक्त विवरण के अभाव में, निरसित अधिनियम के अन्तर्गत लम्बित वसूली लेखापरीक्षा द्वारा जात नहीं किया जा सका।

ख. माँग व वसूली की निगरानी हेतु क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा संधारित आर-3 पंजिका की नमूना जाँच में देखा गया कि ₹ 12.99 लाख बीस वर्षों से अधिक से वसूली हेतु लम्बित थे, जैसा कि परिशिष्ट-3.2 में सोदाहरण वर्णित है। यद्यपि विभाग द्वारा समस्त मामलों में वसूली प्रमाणपत्र (आर सी) जारी किये गये थे, तथापि काफी समय से लम्बित इन वसूलियों को या तो वसूली या अपलेखन, यदि वसूली सम्भव न हो, के माध्यम से निस्तारण हेतु अग्रिम कार्यवाही आरम्भ नहीं की गयी थी।

प्रस्थान गोष्ठी में, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने आयुक्त, कर को पुनः वसूली प्रमाणपत्र जारी करने हेतु जिलाधिकारी को पत्र जारी करने तथा विभाग के अधिकृत अधिकारियों को उचित कार्यवाही हेतु जिलाधिकारी से व्यक्तिगत रूप से सम्पर्क स्थापित करने का निर्देश दिया (दिसम्बर, 2012)। पुराने बकायों, जो वसूली योग्य नहीं हैं, के मामलों में सचिव, वित्त ने विभाग के सम्बन्धित कर निर्धारण प्राधिकारियों को

⁷ वैट पर संग्रहण, मनोरंजन कर, वैटमोटर स्प्रिड्स पर कर एवं केन्द्रीय बिक्री कर सम्मिलित है।

राजस्व विभाग के अधिकृत अधिकारियों के साथ तीन माह के भीतर नियमों के अन्तर्गत अपलेखन की कार्यवाही आरम्भ करने का निर्देश दिया।

3.2.11 प्रपत्रों की प्राप्ति, निर्गम एवं उपयोग की प्रणाली

विभाग रियायती प्रपत्रों के मुद्रण हेतु निविदा आमन्त्रित करता है तथा मुद्रण के दौरान किसी दुरुपयोग से बचने हेतु निविदा के साथ-साथ आपूर्ति आदेशों में विभिन्न शर्तें अधिरोपित की जाती हैं। मुद्रण के पश्चात् इन प्रपत्रों को विभाग के मुख्यालय के भण्डार द्वारा प्राप्त किया जाता है। भण्डार से इन प्रपत्रों को संयुक्त आयुक्तों को उनकी आवश्यकतानुसार निर्गत किया जाता है। संयुक्त आयुक्तों द्वारा पुनः इन प्रपत्रों को माँगपत्र के आधार पर कर निर्धारण प्राधिकारियों अर्थात् उ आ एवं स आ को जारी किया जाता है। इन प्रपत्रों को कर निर्धारण प्राधिकारियों से, विभाग द्वारा समय-समय पर नियत शुल्क के भुगतान पर, पंजीकृत व्यापारियों को प्राप्य है।

विभाग ने कम्प्यूटर के माध्यम से प्रपत्रों के निर्गमन हेतु एक फार्म मॉड्यूल विकसित किया है। सम्बन्धित संयुक्त आयुक्त से प्रपत्रों के प्राप्त होने पर, उनकी श्रृंखला/क्रमांक को “मास्टर प्रविष्टि” के रूप में फार्म मॉड्यूल में प्रविष्टि किया जाता है। इन्हें मॉड्यूल द्वारा उत्पन्न क्रम संख्या के अनुसार व्यापारी को निर्गत किया जाता है।

नमूना चयनित इकाईयों में चार प्रपत्रों यथा प्रपत्र सी, एफ, XI एवं XVI को मॉड्यूल के माध्यम से प्राप्ति, निर्गम एवं उपयोग की प्रणाली का विश्लेषण किया गया। लेखापरीक्षा विश्लेषण में निम्नलिखित कमियाँ देखी गयीं:

- गढ़वाल सम्भाग की 12 चयनित इकाईयों में केवल प्रपत्र सी, एफ एवं XVI को मॉड्यूल के माध्यम से निर्गत किये जा रहे थे।
- कुमाऊँ सम्भाग की आठ चयनित इकाईयों में से सात में केवल प्रपत्र XVI को मॉड्यूल के माध्यम से निर्गत किया जा रहा था।

पुनः, जहाँ प्रपत्रों को मॉड्यूल के माध्यम से निर्गत किये जा रहे थे, यह देखा गया कि महत्वपूर्ण आँकड़ों, जैसे खोए/निरस्त प्रपत्रों, जमा शुल्क, चालान संख्या एवं दिनांक के विवरण को मॉड्यूल में उपलब्ध संगत खानों में प्रविष्टि नहीं किये गये थे। कतिपय व्यापारियों के मामलों में, डेटाबेस में स्थायी लेखा संख्या (पैन संख्या) को भी प्रविष्टि नहीं किया गया था।

प्रस्थान गोष्ठी में, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने बताया कि कार्यात्मक प्रपत्र मॉड्यूल स्थानीय सर्वर पर आधारित है तथा वेब आधारित प्रपत्र मॉड्यूल तैयार किया जा रहा है। यह मॉड्यूल लेखापरीक्षा द्वारा इंगित कमियों को सही करने के पश्चात् ही चालू किया जायेगा। इस मॉड्यूल के चालू किये जाने के पश्चात्, प्रपत्रों के निर्गमन में भी एकरूपता होगी। पुनः बताया कि सिस्टम में बैकलॉग को भरने हेतु दिनांक 14 मई, 2012 को आयुक्त, कर द्वारा एक परिपत्र जारी किया जा चुका है। सचिव, वित्त ने इसे कड़ाई से पालन हेतु निर्देश दिया।

3.2.12 व्यापारी प्रबन्धन

अधिनियम की धारा 3 (7) सपठित धारा 15 में प्रावधान है कि कोई व्यापारी कर का दायी होगा, यदि माल के विक्रय का उसका कुल कारोबार ₹ पाँच लाख है तथा ऐसा व्यापारी ऐसे समय के भीतर और ऐसी रीति के अनुसार, जैसा कि विहित की जाए, अपने आपको पंजीकृत करायेगा। पुनः अधिनियम की धारा 15 (4) (घ) में प्रावधान है कि बीयर सहित मदिरा का प्रत्येक व्यापारी अपने कारोबार को ध्यान में न रखते हुए राज्य में व्यापार प्रारम्भ करने की तारीख से पंजीयन हेतु दायी होंगे।

- (क) यह देखा गया कि नमूना चयनित 14 स आ (क नि) में से केवल दो⁸ ने पंजीयन हेतु दायी अपंजीकृत व्यापारियों का पता लगाने हेतु सर्वेक्षण किया तथा लेखापरीक्षा अवधि में पता लगाये गये समस्त 40 व्यापारियों को पंजीकृत कराया।
- (ख) लेखापरीक्षा ने आयुक्त, वाणिज्य कर विभाग, देहरादून को 342 व्यापारियों, जिन्हें 2008-09 से 2011-12 की अवधि में देहरादून परिक्षेत्र में रोड़ी, बजरी, बालू एवं गिट के उत्खनन हेतु खनन विभाग द्वारा अनुज्ञप्ति जारी किया गया था, की एक सूची यह सत्यापित करने हेतु अग्रसारित किया (16 अगस्त, 2012) कि क्या पंजीयन हेतु दायी व्यापारियों को पंजीकृत किया गया है। विभाग ने अक्टूबर, 2012 तक उक्त सूचना उपलब्ध नहीं करायी।

प्रस्थान गोष्ठी में, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने बताया कि इस सम्बन्ध में आवश्यक कार्यवाही प्रगति पर है।

- (ग) विभाग से वैसे व्यापारियों, जिन्हें विभाग की विशेष जाँच शाखा (एस आई बी) द्वारा पंजीयन हेतु चिन्हित किया गया था, की कुल संख्या तथा उसके विरुद्ध पंजीकृत हुए व्यापारियों की संख्या का विवरण उपलब्ध कराने को कहा गया था। विभाग ने अक्टूबर, 2012 तक सूचना उपलब्ध नहीं करायी।
- (घ) पंजीयन के लिये दायी अपंजीकृत व्यापारियों का पता लगाने हेतु आवधिक सर्वेक्षण करने के सम्बन्ध में वैट अधिनियम या जारी किसी अधिसूचना/अनुदेश में, मानक/लक्ष्य निर्धारित नहीं थे।

प्रस्थान गोष्ठी में, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने आयुक्त, कर को लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये गये टिप्पणियों पर आवश्यक कार्यवाही करने का निर्देश दिया।

- (ङ) तीन व्यापारियों के मामलों में, स्टॉक लेखे में 4 प्रतिशत एवं 12.5 प्रतिशत के बिना विभाजन के प्रारम्भिक तथा अन्तिम स्टॉक में माल का कुल मूल्य दर्शाने से दुर्विनियोजन का अवसर रहता है।
- (च) अनेक मामलों में रिटर्न के साथ संलग्न क्रय सूची में वस्तु का नाम अंकित नहीं था, जिसके अभाव में कर की सही दर/आई टी सी सुनिश्चित नहीं की जा सकती।

प्रस्थान गोष्ठी में, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने क्रय सूची में वस्तु का नाम, प्रारम्भिक एवं अन्तिम स्टॉक विभाजन सम्बन्धी परिपत्र जारी करने का निर्देश दिया।

⁸ स आ किच्छा एवं स आ अल्मोड़ा।

(छ) अधिनियम के अन्तर्गत बीयर सहित शराब का प्रत्येक व्यापारी अपने कारोबार पर ध्यान न रखते हुए पंजीयन का दायी होगा। मार्च, 2010 को समाप्त हुए वर्ष के लिए जारी लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में भी इस मामले को इंगित किया गया था, जिसमें विभाग ने कहा था कि मामले पर ध्यान दिया जायेगा तथा कार्यवाही की जायेगी। लेखापरीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि न तो व्यापारियों ने स्वयं पंजीयन करवाया और न ही विभाग ने उनको पंजीकृत करने की कार्यवाही आरम्भ की।

प्रस्थान गोष्ठी में, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने सचिव एवं आयुक्त, आबकारी को मदिरा/बीयर की दुकान के परिचालन के पूर्व व्यापारियों को वाणिज्य कर विभाग से टिन संख्या प्राप्त करने के प्रावधान बनाने के सम्बन्ध में पत्र जारी करने का निर्देश दिया। सचिव ने पुनः निर्देश दिया कि वर्तमान में ऐसे व्यापार में शामिल व्यापारियों के पंजीयन हेतु आवश्यक कदम उठाया जाना चाहिए।

3.2.13 कम्प्यूटरीकरण

राष्ट्रीय सूचना केन्द्र (एन आई सी) ने वाणिज्य कर विभाग हेतु एक वेब आधारित वैट अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर विकसित किया। सॉफ्टवेयर में डीलर एडमिनिस्ट्रेशन, रिटर्न माड्यूल, फार्म मैनेजमेन्ट, टिनएक्सिस एवं पेमेन्ट माड्यूल नाम से माड्यूल हैं।

3.2.13.1 अच्छी परम्पराएँ

- (क) विभाग ने रजिस्ट्रेशन माड्यूल के माध्यम से व्यापारियों के पंजीयन हेतु प्रणाली को प्रभावी तरीके से लागू किया। व्यापारी पंजीयन हेतु ऑनलाईन आवेदन करते हैं तथा विभाग द्वारा आवेदन की तिथि से 30 दिन के अन्दर टिन संख्या आवंटित कर दिया जाता है।
- (ख) रिटर्न माड्यूल व्यापारियों द्वारा दाखिल विवरणी पर निगरानी रखता है। समय पर अपनी विवरणी दाखिल न करने वाले व्यापारियों की सूची बनायी जा रही थी तथा ऐसे व्यापारियों को नोटिस दिया गया था। ऐसे व्यापारियों के पंजीयन, जो नोटिस के पश्चात् भी अपनी विवरणी दाखिल नहीं करते, निलम्बित किये गये थे।

3.2.13.2 प्रणाली परिकल्पना में कमियाँ

यह देखा गया कि अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर में कतिपय मुख्य विशिष्टियाँ अनुपस्थित थीं, जो निम्न वर्णित हैं:

- सॉफ्टवेयर में पृथक रूप से प्रान्तीय एवं केन्द्रीय पंजीयन को निरस्त करने हेतु प्रावधान नहीं था। स आ (क नि), कोटद्वार की लेखापरीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि तीन व्यापारियों ने अपने केन्द्रीय पंजीयन को निरस्त करने हेतु आवेदन किया था, लेकिन कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा पंजीयन को निरस्त नहीं किया जा सका, क्योंकि प्रान्तीय पंजीयन भी एक साथ ही निरस्त हो जाता था।
- फार्म माड्यूल की संवीक्षा के दौरान यह देखा गया कि माड्यूल में खोए/निरस्त प्रपत्रों की कुल संख्या को प्रविष्ट करने का प्रावधान था, लेकिन इन प्रपत्रों की क्रम संख्या को प्रविष्ट करने का प्रावधान नहीं था। पुनः, माड्यूल की संवीक्षा में देखा गया कि प्रपत्रों के लिए जमा शुल्क की धनराशि हेतु खानें तो हैं, लेकिन जमा किए गए शुल्क एवं जारी प्रपत्रों की संख्या में कोई नियन्त्रण नहीं है। इस प्रकार

की अधिप्रमाणन नियन्त्रण के अभाव में, व्यापारी के खाते में अवशेष राशि के न होने पर भी उनको प्रपत्र जारी किये गये थे।

- फार्म मॉड्यूल में उद्गम प्रमाणपत्र (ओ सी)⁹ के निर्गमन हेतु प्रावधान नहीं था। इसे हस्तलिखित रूप से जारी किया जा रहा था।
- यह देखा गया कि फार्म मॉड्यूल में प्रपत्र-XVII¹⁰ निर्गमन हेतु प्रावधान नहीं था। तथापि जाँच चौकियों हेतु विकसित सॉफ्टवेयर में प्रपत्र-XVII के विवरण प्रविष्ट करने हेतु प्रावधान था तथा इन विवरणों को नमूना जाँच चौकी, नारसन में पंजी 1 तथा पंजी 2¹¹ में प्रविष्ट किये जा रहे थे। क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा मॉड्यूल के माध्यम से प्रपत्र-XVII के निर्गमन हेतु प्रावधान के अभाव में, क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा जाँच चौकी के आँकड़ों को प्रतिसत्यापन हेतु उपयोग नहीं किया जा सका।
- सॉफ्टवेयर में सचल दस्ता से सम्बन्धित आँकड़ों के संकलन हेतु प्रावधान नहीं था।
- सॉफ्टवेयर में विलम्ब से भुगतान तथा उस पर देय ब्याज की गणना हेतु प्रावधान नहीं था।
- सॉफ्टवेयर में कर वापसी से सम्बन्धित आँकड़ों को लेने हेतु प्रावधान नहीं था।
- सॉफ्टवेयर में विभिन्न प्रबन्धन सूचना प्रणाली (एम आई एस) प्रतिवेदनों को तैयार करने हेतु प्रावधान नहीं था, जो कि वर्तमान में हस्तलिखित तैयार किये जा रहे हैं।
- ऐसे व्यापारियों, जिनका कारोबार ₹ 50 लाख से अधिक है, को ई-फाइलिंग रिटर्न दाखिल करना अनिवार्य था। यह देखा गया कि सॉफ्टवेयर में 'क्रय सूची' एवं 'विक्रय सूची', जो विवरणी के अत्यधिक महत्वपूर्ण संलग्नक होते हैं, के संग्रहण हेतु प्रावधान नहीं था। तथापि, ऐसे संलग्नकों को विवरणी के साथ कागजी प्रति के रूप में संलग्न किया गया था। क्रय/विक्रय के विवरण की अनुपलब्धता से कम्प्यूटर के माध्यम से रिटर्न का प्रतिसत्यापन करने में बाधा पहुँची, जैसा कि प्रस्तर-3.2.14.2 एवं 3.2.14.4 में चर्चा किया गया है।
- कर सूचना विनिमय प्रणाली (टिनएक्सिस), भारत के केन्द्र शासित क्षेत्रों तथा विभिन्न राज्यों में फैले समस्त अन्तर्राज्यीय व्यापारियों का एक केन्द्रीकृत एक्सचेंज है। टिनएक्सिस, अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं के बि क अधिनियम के अन्तर्गत जारी वैधानिक प्रपत्रों, जो अन्य राज्यों द्वारा जारी किया जाता है तथा रियायत/छूट के दावे हेतु व्यापारियों द्वारा प्रस्तुत किया जाता है, के प्रतिसत्यापन में सक्रियता से निगरानी करने में मदद करता है। यह देखा गया कि जारी प्रपत्र 'सी' एवं 'एफ' के विवरण टिनएक्सिस पर अपलोड नहीं किये गये थे।

⁹ जो कि प्रान्त के अन्दर व्यापार में ऐसे मालतु व्यापारियों के पारगमन हे, जो अन्य राज्य से होकर गुजरने पर उस राज्य में बिना कर लगे, को आवश्यकता होती है।

¹⁰ जो पंजीकृत व्यापारियों से इतर पक्षों द्वारा माल के आयात हेतु एक प्रमाणपत्र होता है।

¹¹ **पंजी 1:** एक पंजिका विक्रेता व्यापारी एवं परिवहनकर्ता के विवरण /जिसका रखरखाव जाँच चौकी पर किया जाता है और जिसमें क्रेता, अभिलिखित किये जाते हैं।

पंजी 2: एक पंजिका प्रमात्रा एवं राशि तथा, जिसका रखरखाव जाँच चौकी पर किया जाता है और जिसमें माल का विवरण अर्थात् नाम, उपयोग किये गये प्रपत्रों के विवरण अभिलिखित किये जाते हैं।

3.2.13.3 सूचना प्रौद्योगिकी नियन्त्रण की सामान्य कमी

कम्प्यूटरीकृत प्रणाली अंतर्गत सूचना प्रौद्योगिकी नियन्त्रण में प्रोग्राम विधि, नीति एवं प्रक्रिया सम्मिलित होता है, जो इकाई की सम्पत्ति तथा इसके अभिलेखों की विश्वसनीयता एवं शुद्धता की सुरक्षा तथा प्रबन्धन मानक के परिचालन को सुनिश्चित करता है। सूचना प्रौद्योगिकी नियन्त्रण में निम्नलिखित सामान्य कमियाँ देखी गयी:

- कार्यालय कार्य के लिए स्थापित कम्प्यूटरों के उपयोग में एन्टी-वायरस सॉफ्टवेयर का अनुज्ञापित संस्करण नहीं पाया गया।
- प्रयोक्ता को अपने कार्यों के प्रभावी निर्वहन में सॉफ्टवेयर को समझने हेतु अभिलिखित प्रयोक्ता दिग्दर्शिका नहीं है।
- कम्प्यूटर प्रणाली में किसी विफलता की स्थिति में आपदा नियन्त्रण प्रणाली उपलब्ध नहीं थी।

सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने प्रस्थान गोष्ठी में बताया कि क्रियाशील फार्म मॉड्यूल स्थानीय सर्वर पर आधारित है तथा वेब आधारित फार्म मॉड्यूल तैयार किया जा रहा है। इस मॉड्यूल को लेखापरीक्षा द्वारा इंगित कमियों को दूर करने के पश्चात् ही प्रारम्भ किया जायेगा। इस मॉड्यूल को प्रारम्भ किये जाने के पश्चात्, प्रपत्रों के निर्गमन में भी एकरूपता होगी। विभाग ने यह भी बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये गये आपत्तियों को नोट कर लिया गया है तथा आई टी अनुभाग, वाणिज्य कर मुख्यालय को सुधारात्मक कदम उठाने का निर्देश दिया गया है। प्रपत्र-XVII, एम आई एस तथा सचल दस्ता के कम्प्यूटरीकरण के सम्बन्ध में आयुक्त, कर ने बताया कि जाँच चौकियों के समापन पर पुनर्गठन के पश्चात् ध्यान दिया जायेगा। ऐसी स्थिति में टिप्पणी करना सम्भव नहीं है। सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने वाणिज्य कर विभाग के सम्बन्धित अधिकारियों को निर्देश दिया कि जहाँ भी आवश्यक हो, आवश्यक कार्यवाही की जाये।

3.2.13.4 आँकड़ों की विश्वसनीयता

एक व्यापारी की “पंजीयन तिथि” एक महत्वपूर्ण क्षेत्र है, क्योंकि उस पर व्यापारी विशेष का वैट निर्धारण निर्भर करता है। यह देखा गया कि 2,269 व्यापारियों में से 209 व्यापारियों के मामलों में सॉफ्टवेयर में उपलब्ध इस मुख्य खाने में भरे गए आँकड़े, उसके हस्तलिखित अभिलेखों से भिन्न थे।

इसे इंगित किये जाने पर, इकाईयों ने बताया कि भिन्नता लिपिकीय त्रुटि के कारण थी और इसे ठीक कर लिया जायेगा। चूँकि व्यापारियों का डेटाबेस एक आधार होता है जिस पर सम्पूर्ण सॉफ्टवेयर पैकेज की प्रभावकारिता निर्भर होती है, अतः इस मुख्य खाने में अशुद्ध आँकड़ों के मौजूद होने से डिजिटल आँकड़ों की विश्वसनीयता पर गम्भीर प्रश्नचिन्ह लगाता है।

प्रस्थान गोष्ठी में, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने आयुक्त, कर को निर्देश दिया कि सम्बन्धित संयुक्त आयुक्तों को प्रकरण को देखने एवं उपचारी कदम उठाने का निर्देश दें।

3.2.13.5 जाँच चौकियों का कम्प्यूटरीकरण

जाँच चौकी क्रेडिट दावों के प्रतिसत्यापन एवं अन्तर्राज्यीय व्यापार में शामिल व्यापारियों द्वारा कर के सही भुगतान की प्रमाणिकता सुनिश्चित करने का एक महत्वपूर्ण साधन होता है। अतः उनका कम्प्यूटरीकरण तथा क्षेत्रीय कार्यालयों से ऑनलाईन सम्बद्धता महत्वपूर्ण माना जाता है।

नमूना चयनित में नारसन स्थित जाँच चौकी की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित कमियाँ देखी गयीं:

- इस जाँच चौकी का क्षेत्रीय कार्यालयों एवं मुख्यालय से ऑनलाईन सम्बद्धता नहीं थी।
- प्रत्येक जाँच चौकी पर पंजी 1, 2, 3, 4 एवं 5 नामक पाँच पंजियों का रखरखाव किया जाता है। पंजी 1, 2, 3 एवं 4 का रखरखाव माल की गतिविधि का पता लगाने हेतु किया जाता है जबकि पंजी 5 में जब्ती तथा प्रतिभूति जमा का विवरण होता है। हिल्डॉन ने जाँच चौकियों हेतु “चेकपोस्ट ऑटोमेशन सिस्टम” नाम का एक सॉफ्टवेयर पैकेज विकसित किया है। जाँच चौकी, नारसन की लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि सॉफ्टवेयर आंशिक रूप से प्रचालित था, क्योंकि कम्प्यूटर में केवल पंजी 1, 2 एवं 3 के आँकड़ों की ही प्रविष्टि किया गया था तथा पंजी 4 एवं 5 को हस्तलिखित रूप से तैयार किया गया था, यद्यपि सॉफ्टवेयर में ये भी प्रावधानित थे। हालाँकि पंजी 3 तथा पंजी 4 एक दूसरे से अन्तर्सम्बन्धित थे, जबकि पंजी 3 में प्रविष्टि किये गये आँकड़ें तभी उपयोगी हो सकते थे, जब पंजी 4 में आँकड़ों की प्रविष्टि की जाती।
- जाँच चौकी पर उपलब्ध अतिरिक्त सर्वर अकार्यशील था। इस प्रकार, किसी दोष या ध्वस्त होने के कारण, सर्वर खराब होने की स्थिति में कार्य पुनः प्रारम्भ करने का प्रबन्ध नहीं था।

इकाई ने उत्तर में बताया कि सर्वर को ठीक कराने हेतु आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

प्रस्थान गोष्ठी में, आयुक्त ने बताया कि 38 वी-सैट क्रय किये जा चुके हैं एवं उनके स्थापन के पश्चात् ऑनलाईन सम्बद्धता उपलब्ध हो जायेगी। आई टी अनुभाग, वाणिज्य कर मुख्यालय, को त्वरित अनुपालन हेतु निर्देश दिया जा चुका है।

3.2.14 यूवैट अधिनियम का कार्यान्वयन

नमूना चयनित इकाईयों की लेखापरीक्षा में अधिनियम एवं नियमों के प्रभावी तरीके से लागू करने में विभिन्न कमियाँ प्रकट हुईं, जैसा अनुवर्ती प्रस्तरों में उल्लेखित है।

3.2.14.1 कर का न्यूनारोपण/अनारोपण

यूवैट अधिनियम की धारा 4 के अनुसार, किसी व्यापारी द्वारा देय कर उसके कराधेय कारोबार पर ऐसी दर से आरोपित किया जायेगा, जो अधिनियम की अनुसूचियों में विहित किया जाए।

- चार उ आ (क नि)¹² तथा 12 स आ (क नि)¹³ (वा क अ सहित) के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि 23 व्यापारियों के मामलों में ₹ 3.11 करोड़ की कुल बिक्री पर कम दर से करारोपित किया गया था, जिसके फलस्वरूप ₹ 26.69 लाख के कर का न्यूनारोपण तथा ₹ 18.34 लाख ब्याज देय था, जैसा कि परिशिष्ट-3.3 में वर्णित है।

¹² उ आ -(क नि)। देहरादून-(क नि) उ आ, II रुड़की-(क नि) उ आ, II काशीपुर एवं उ आ -(क नि)। हल्द्वानी।

¹³ स आ -(क नि)। एवं V देहरादून-(क नि) स आ, I एवं II रुड़की-(क नि) स आ, III-(क नि) स आ, देहरादून (वा क अ) II हल्द्वानी स आ, -(क नि) स आ, नैनीताल (क नि)। हरिद्वार-(क नि) स आ, I अल्मोड़ा) च्छा एवं स आकि (क नि) स आ, कोटद्वार (क नि) स आ, -(नि)। ऋषिकेश। (वा क अ)।

- तीन उ आ (क नि)¹⁴ तथा पाँच स आ (क नि)¹⁵ (वा क अ सहित) के अभिलेखों की संवीक्षा में, यह देखा गया कि 11 व्यापारियों के ₹ 12.93 करोड़ के विक्रय संव्यवहार पर करमुक्त वस्तु मानते हुए करारोपित नहीं किया गया, परिणामस्वरूप ₹ 1.60 करोड़ कर अनारोपित रहा। इसके अतिरिक्त, ₹ 1.25 करोड़ ब्याज भी देय था, जैसा कि **परिशिष्ट-3.4** में वर्णित है।

धारा 4 (5) (ख) सहपठित नियम 14 (2) में प्रावधान है कि प्रत्येक व्यापारी कार्य सम्बन्धी ठेकों के निष्पादन में उपयोगित माल के रूप में सम्पत्ति के अन्तरण सम्बन्धी शुद्ध कारोबार पर ऐसे दर पर कर अदा करेगा, जो विहित किया जाए। शुद्ध कारोबार की गणना करने में ठेकेदार द्वारा प्राप्त या प्राप्य कुल धनराशि में से माल, जिसकी खरीद या बिक्री पर कर आरोपित या आरोपणीय है तथा कार्य सम्बन्धी ठेकों के निष्पादन में मजदूरी को दर्शाने वाली धनराशि को घटा दिया गया हो।

- स आ (क नि) नैनीताल के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि मेसर्स परियोजना प्रबन्धक, उ प्र राज्य निर्माण निगम लिमिटेड, अल्मोड़ा द्वारा सरकारी भवन के निर्माण हेतु वर्ष 2006-07 तथा 2007-08 में क्रमशः ₹ 5.20 करोड़ एवं ₹ 7.21 करोड़ प्राप्त किया गया था। कर निर्धारण के दौरान, कर निर्धारण प्राधिकारी ने संविदाकार को इस तर्क के साथ दोनों वर्षों में छूट दिया कि संविदाकार द्वारा सामग्री का बिक्री/अन्तरण नहीं किया गया था। कर निर्धारण प्राधिकारी का तर्क उपरोक्त प्रावधानों के संगत नहीं था, क्योंकि, क्रमशः वर्ष 2006-07 एवं 2007-08 के शुद्ध कारोबार पर कर आरोपणीय था। संविदाकार द्वारा क्रय किये गये सामग्री की मात्रा का विवरण के अभाव में, लेखापरीक्षा द्वारा आरोपणीय कर की धनराशि का अवधारण नहीं किया जा सका, क्योंकि सामग्री के प्रकार के आधार पर 12.5 एवं 4 प्रतिशत की भिन्न दरें हैं।

छुपाया गया कर योग्य कारोबार

- दो स आ (क नि)¹⁶ के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा एक संविदाकार के प्रकरण में वर्ष 2008-09 एवं 2009-10 में, शुद्ध कर योग्य कारोबार के अवधारण हेतु संविदाकार द्वारा व्यय किये वास्तविक मजदूरी प्रभार ₹ 11.52 लाख की बजाय उसके द्वारा प्राप्त धनराशि (₹ 2.45 करोड़) का 30 प्रतिशत घटाया गया था। पुनः एक संविदाकार के प्रकरण में, शुद्ध कारोबार के अवधारण हेतु संविदाकार द्वारा प्राप्त कुल धनराशि ₹ 20 लाख में से ₹ 8.92 लाख की बजाय ₹ 9.56 लाख के क्रय को घटाया गया था। ₹ 62.63 लाख के ऐसे छुपाये गये कर योग्य कारोबार के कारण ₹ 6.25 लाख के कर का अनारोपण तथा उस पर ₹ 2.76 लाख ब्याज देय था, जैसा कि **परिशिष्ट-3.5** में वर्णित है।

उपरोक्त प्रकरणों में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन से उत्तर प्रतीक्षित था; (जनवरी 2013)।

अधिनियम की धारा 3 (1) सहपठित धारा 58 (1) (XXV) (ज) में प्रावधान है कि किसी व्यापारी द्वारा राज्य के भीतर किये गये प्रत्येक विक्रय पर इस अधिनियम के उपबंधों के अन्तर्गत कर प्रभारित एवं आरोपित किया

¹⁴ उ आ -(क नि)II एवं V देहरादून तथा उ आ -(क नि)II हल्द्वानी।

¹⁵ स आ-(क नि) V देहरादून-(क नि) स आ, नैनीताल (क नि) स आ, I अल्मोड़ा-(क नि) स आ, II ऋषिकेश तथा स आ किच्छा (क नि)।

¹⁶ स आ -(क नि)V देहरादून-(क नि) स आ, II हल्द्वानी।

जायेगा। पुनः, यदि किसी व्यापारी द्वारा बिक्री बीजक जारी किया गया है एवं उसको अपनी लेखाबहियों में शुद्धता लेखाबद्ध करने में असफल रहा, तो एक सौ रुपये या समाहित कर की दुगुनी धनराशि, जो भी अधिक हो, आरोपणीय है।

- उ आ (क नि)-V, देहरादून की नमूना जाँच में पाया गया कि मेसर्स- रुद्रा वुड पैक, मंगलौर, रुड़की, नामक व्यापारी ने वर्ष 2007-08 में मेसर्स असाही इण्डिया ग्लास लिमिटेड, रुड़की को ₹ 4.72 करोड़ की बिक्री घोषित किया था, जिसमें से ₹ 4.03 करोड़ तथा ₹ 68.84 लाख की बिक्री क्रमशः 4 प्रतिशत एवं 12.5 प्रतिशत की दर से करयोग्य घोषित किया था। लेखापरीक्षा ने विक्रेता एवं क्रेता के कर निर्धारण अभिलेखों की प्रतिसत्यापन में पाया गया कि ₹ 4.72 करोड़ की कुल बिक्री 12.5 प्रतिशत की दर से की गयी थी। पुनः सत्यापन में पाया कि क्रेता व्यापारी को इस क्रय पर 12.5 प्रतिशत की दर से ₹ 58.96 लाख धनराशि की दावाकृत आई टी सी अनुमन्य किया गया। कर निर्धारण प्राधिकारी, व्यापारी द्वारा मेसर्स असाही इण्डिया ग्लास लिमिटेड, रुड़की को बिक्री की धनराशि पर वास्तविक करयोग्य दर का पता लगाने एवं विभाजन करने में असफल रहा। इसके परिणामस्वरूप ₹ 4.03 करोड़ की करयोग्य बिक्रय कारोबार पर ₹ 34.30 लाख कर का न्यूनारोपण रहा। इसके अतिरिक्त, ₹ 23.15 लाख ब्याज एवं ₹ 68.60 लाख अर्थदण्ड भी आरोपणीय था।
- उ आ (क नि)-V, देहरादून के अभिलेखों की एक नमूना जाँच में देखा गया कि कर निर्धारण प्राधिकारी ने एक व्यापारी¹⁷ के प्रकरण में वर्ष 2007-08 की ₹ 22.83 करोड़ की कुल बिक्री पर कर आरोपित किया। व्यापारी द्वारा प्रस्तुत संगत वर्ष की बिक्री सूची की जाँच में देखा गया कि व्यापारी का उस वर्ष की बिक्री कारोबार ₹ 23.38 करोड़ का था। इसके परिणामस्वरूप, छुपाई गई बिक्री की धनराशि ₹ 54.81 लाख पर ₹ 2.19 लाख कर एवं ₹ 1.48 लाख ब्याज वंचित रहा तथा अर्थदण्ड भी आरोपणीय था।

उपरोक्त प्रकरणों में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन से उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2013)।

3.2.14.2 बिक्री के छुपाव के कारण करापवंचन

अधिनियम की धारा 4 में प्रावधान है कि किसी व्यापारी द्वारा देय कर उसके करयोग्य कारोबार पर ऐसी दर से आरोपित किया जायेगा, जो अधिनियम की अनुसूचियों में विहित हो।

एक व्यापारी मेसर्स रुद्रा वुड पैक, रुड़की की गोपनीय पत्रावली से कर निर्धारण आदेश की जाँच में यह पाया गया कि व्यापारी ने माह जनवरी एवं फरवरी, 2007 के अपने आवधिक विवरणी में ₹ 1.59 करोड़ की बिक्री घोषित किया एवं तत्पश्चात् वर्ष 2006-07 हेतु “शून्य” बिक्री घोषित करते हुए पुनरीक्षित विवरणी इस तर्क के साथ दाखिल किया कि माल अद्योमानक होने के कारण वापस प्राप्त हो गया था। कर निर्धारण प्राधिकारी ने कर निर्धारण आदेश (गोपनीय पत्रावली में रखे गए) में उल्लिखित किया कि विक्रेता एवं क्रेता व्यापारी द्वारा समर्थन में शपथ-पत्र प्रस्तुत किया गया था। इस प्रकार, कर निर्धारण प्राधिकारी ने “शून्य” बिक्री के कारण उक्त अवधि हेतु कोई कर आरोपित नहीं किया। लेखापरीक्षा को सम्बन्धित व्यापारी की संगत वर्ष की

¹⁷ मेसर्स रुद्रा वुड पैक, रुड़की।

कर निर्धारण पत्रावली प्रस्तुत नहीं किया गया, जिसके कारण लेखापरीक्षा द्वारा कर निर्धारण आदेश में उल्लिखित दस्तावेजों की प्रमाणिकता का सत्यापन नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा ने प्रतिसत्यापन में पाया कि व्यापारी द्वारा वास्तव में उ आ (क नि)-II रुड़की में पंजीकृत व्यापारी मेसर्स असाही इण्डिया ग्लास लिमिटेड, रुड़की को उसी वर्ष में ₹ 4.12 करोड़ मूल्य के माल की बिक्री किया था। पुनः जाँच में पाया गया कि व्यापारी ने मेसर्स असाही इण्डिया ग्लास लिमिटेड, रुड़की को कुल बिक्री कारोबार ₹ 4.12 करोड़ हेतु बिक्री बीजक जारी किया था तथा क्रेता व्यापारी द्वारा दावाकृत ₹ 51.26 लाख की आई टी सी (12.5 प्रतिशत की दर से) अनुमन्य की गई थी। इस प्रकार, व्यापारी ने ₹ 2.53 करोड़ की करयोग्य बिक्री को छुपा लिया था। छुपाव का पता लगाने में कर निर्धारण प्राधिकारी असफल रहा, परिणामस्वरूप ₹ 31.59 लाख कर का अनारोपण तथा ₹ 26.07 लाख ब्याज देय था। इसके अतिरिक्त, अर्थदण्ड भी आरोपणीय था।

उपरोक्त प्रकरण में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन से उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2013)।

3.2.14.3 ब्याज का कम आरोपण/जमा न किया जाना

अधिनियम की धारा 34 की उपधारा (4) एवं विभागीय परिपत्र में प्रावधान है कि यदि कोई व्यापारी नियत तिथि तक कर का भुगतान करने में विफल रहता है, तो ऐसा व्यापारी ऐसे नियत तारीख से उक्त कर के भुगतान तक 15 प्रतिशत वार्षिक की दर से ब्याज के भुगतान का दायी होगा।

चार उ आ (क नि)¹⁸ तथा 11 स आ (क नि)¹⁹ के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा माँग प्रेषित किए जाने पर 24 व्यापारियों ने कम ब्याज जमा किया तथा 40 व्यापारियों ने बिल्कुल ब्याज जमा नहीं किया। पुनः देखा गया कि व्यापारियों द्वारा ब्याज की धनराशि जमा न किये जाने के बावजूद भी आर-3 पंजिका से माँगों को हटा/निरस्त कर दिया गया था। कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा ब्याज के कम आरोपण/जमा न किए जाने की वसूली हेतु कोई कार्यवाही आरम्भ नहीं की थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 18.53 लाख ब्याज कम/जमा नहीं हुआ, जैसा कि परिशिष्ट-3.6 में उल्लेखित है।

उपरोक्त प्रकरणों में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन से उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2013)।

3.2.14.4 इनपुट टैक्स क्रेडिट की अनियमित अनुमन्यता

अधिनियम की धारा 6 (3) एवं (8) में प्रावधान है कि एक पंजीकृत व्यापारी को माल, जिसकी बिक्री इस अधिनियम के अन्तर्गत करमुक्त है, हानि एवं छूट, जॉब वर्क, उपभोज्य (दिनांक 31 मार्च, 2008 तक) तथा अधिनियम की अनुसूची-III में विनिर्दिष्ट विशेष श्रेणी माल के सिवाय, राज्य के भीतर क्रय किये गये माल पर इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई टी सी) का लाभ अनुमन्य होगा। पुनः धारा 58 (1) (XI) एवं (XXXV) (च) में प्रावधान है कि यदि कोई व्यापारी आई टी सी का गलत दावा करता है, तो पाँच हजार रुपये या दावाकृत धनराशि का तीन गुना, जो भी अधिक हो, के भुगतान का दायी होगा।

¹⁸ उ आ -(क नि)I एवं V देहरादून-(क नि) उ आ, II हल्द्वानी तथा उ आ -(क नि)II रुड़की।

¹⁹ स आ -(क नि)III एवं V देहरादून-(क नि) स आ, रामनगर (क नि) स आ, I एवं II रुड़की-(क नि) स आ, III रुद्रपुर (क नि) स आ, -(क नि) स आ, कोटद्वारा II ऋषिकेश-(क नि) स आ, II हल्द्वानी-(क नि) स आ, II हरिद्वार एवं स आ -(क नि)I अल्मोड़ा।

- व्यापारियों को रिटर्न के साथ प्रस्तुत क्रय सूची के आधार पर आई टी सी का लाभ अनुमन्य था। लेखापरीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि आई टी सी का लाभ अनुमन्य करने के पूर्व प्रतिसत्यापन की प्रक्रिया बहुत कम थी। आई टी सी का लाभ अनुमन्य किये जाने के पूर्व प्रतिसत्यापन के माध्यम से इसके दावे की वास्तविकता की पुष्टि हेतु कोई संस्थागत तंत्र नहीं था। प्रतिसत्यापन प्रणाली की कमी के परिणामस्वरूप आई टी सी की अनियमित अनुमति दी गई, जैसा कि निम्नवत् है:
- उ आ (क नि)-II, रुड़की की लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि व्यापारी मेसर्स असाही इण्डिया ग्लास लिमिटेड, रुड़की द्वारा वर्ष 2006-07 में उ आ (क नि)-V देहरादून में पंजीकृत व्यापारी मेसर्स रुद्रा वुड पैक, रुड़की से ₹ 4.12 करोड़ धनराशि के माल के क्रय पर दावा किये गये ₹ 51.26 लाख आई टी सी (12.5% की दर से) अनुमन्य किया गया (जैसा कि प्रस्तर 3.2.14.2 में चर्चा की गयी है)। प्रतिसत्यापन में देखा गया कि क्रेता व्यापारी ने ₹ 1.59 करोड़ धनराशि का माल अवमानक होने के कारण वापस कर दिया। पुनः विक्रेता व्यापारी ने क्रेता व्यापारी से वापस प्राप्त माल के समर्थन में शपथ-पत्र प्रस्तुत किया था। इस प्रकार, वापसी माल पर आई टी सी निरस्त होनी चाहिए थी। प्रतिसत्यापन के अभाव में, कर निर्धारण के दौरान माल वापसी तथा इसके समर्थन में शपथ-पत्र प्रस्तुत करने का तथ्य प्रकाश में नहीं आया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 19.91 लाख धनराशि की अनियमित आई टी सी अनुमन्य की गयी। इसके अतिरिक्त, ₹ 59.74 लाख का अर्थदण्ड भी आरोपणीय था।
- दो उ आ (क नि)²⁰ तथा सात स आ (क नि)²¹ (वा क अ सहित) के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान, यह पाया गया कि 14 व्यापारियों के प्रकरण में करमुक्त माल, उपभोज्य आदि पर कुल धनराशि ₹ 24.21 लाख की अनियमित आई टी सी अनुमन्य की गयी, जैसा कि **परिशिष्ट-3.7** में वर्णित है।

इसे इंगित किये जाने पर लेखापरीक्षित इकाईयों ने बताया कि मामले को देखा जायेगा और तदनुसार कार्यवाही की जायेगी।

उपरोक्त प्रकरणों में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन से उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी, 2013)।

3.2.14.5 रियायत/छूट की अनियमित अनुमन्यता

अधिनियम की धारा 4 (7) (क) एवं (ड) सपठित यूवैट नियम, 2005 के नियम 23 (1) में प्रावधान है कि इस अधिनियम के अन्तर्गत, यदि कोई कराधेय माल किसी व्यापारी द्वारा किसी अन्य व्यापारी को बेच दिया जाय और ऐसा अन्य व्यापारी, विक्रेता व्यापारी को प्रपत्र XI में इस आशय का एक प्रमाणपत्र प्रस्तुत करे कि उसके पास मान्यता प्रमाणपत्र है, तो विक्रेता व्यापारी ऐसे माल के सम्बन्ध में रियायती दर पर कर का देनदार होगा।

²⁰ उ आ (क नि)I एवं V देहरादून।

²¹ स आ -(क नि)V देहरादून-(क नि) स आ, नैनीताल (क नि) स आ, II हरिद्वार-(क नि) स आ, I-(क नि) स आ, अल्मोड़ा (वा क अ) III वा) -(क नि) किच्छा एवं स आ-(क नि) स आ, पुररुद्र (क आI ऋषिकेश। (वा क अ)।

पुनः अधिनियम की धारा 63 एवं नीचे दिए गए टिप्पणी के अनुसार, जो व्यक्ति प्रमाणपत्र या घोषणापत्र जारी करता है जिसमें अपना यह अभिप्राय प्रकट करे कि वह अपने द्वारा क्रय किये गये माल का उपयोग ऐसे प्रयोजन के लिये करेगा जिससे कोई कर देय न होगा या रियायती दर पर देय होगा, किन्तु उसका उपयोग ऐसे प्रयोजन से भिन्न प्रयोजन के लिये करे, तो प्रमाणपत्र या घोषणा पत्र को गलत समझा जायेगा, तो वह ऐसे संव्यवहार पर ऐसी धनराशि का दायी होगा जो ऐसे संव्यवहार पर देय होती, यदि ऐसा प्रमाणपत्र या घोषणापत्र जारी न किया गया होता। धारा 58 (1) (XXIX) एवं (छ) में, अन्तर्गस्त माल की कीमत के 40 प्रतिशत से अनधिक धनराशि या इस अधिनियम के किन्हीं उपबन्धों के अधीन ऐसे माल पर आरोपणीय कर की तीन गुना धनराशि, जो भी अधिक हो, अर्थदण्ड आरोपण करने का प्रावधान है।

- (i) दो उ आ (क नि)²² तथा स आ (क नि)²³ के अभिलेखों की जाँच के दौरान यह पाया गया कि दो व्यापारियों ने ₹ 14.62 लाख धनराशि के क्रय माल के विरुद्ध प्रपत्र XI जारी किया था, परन्तु मान्यता प्रमाण के अन्तर्गत माल आच्छादित नहीं थे, जबकि एक व्यापारी ने अपने मान्यता प्रमाण पत्र की तिथि से पूर्व ₹ 1.23 लाख मूल्य के क्रय हेतु प्रपत्र XI जारी किया था। इस प्रकार, व्यापारी द्वारा विक्रेता को रियायती प्रपत्र का अनधिकृत निर्गमन के परिणामस्वरूप ₹ 1.31 लाख के कर का कम आरोपण हुआ। इसके अतिरिक्त, ₹ 0.93 लाख ब्याज एवं ₹ 6.34 लाख अर्थदण्ड भी देय है, जैसा कि **परिशिष्ट-3.8** में वर्णित है।

इसे इंगित किये जाने पर, लेखापरीक्षित इकाईयों ने उत्तर दिया कि मामले को देखा जायेगा तथा तदनुसार कार्यवाही की जायेगी।

- (ii) यूवैट नियम, 2005 के नियम 23 (1), (3) एवं (4) के अन्तर्गत यदि मान्यता प्रमाणपत्र धारक कोई व्यापारी किसी माल के विनिर्माण के प्रयोजन से कोई माल खरीदे, तो वह, यदि उसमें रियायत लेना चाहे तो, विक्रेता व्यापारी को प्ररूप XI में एक घोषणा पत्र देगा। किसी वित्तीय वर्ष में जारी किया गया सादा प्रपत्र उस वित्तीय वर्ष एवं ऐसे वित्तीय वर्ष के ठीक पूर्ववर्ती दो वित्तीय वर्षों के दौरान किये गये क्रय या विक्रय के सम्व्यवहार के लिये भी विधिमान्य होगा। किसी एकल प्रपत्र में, एक कर निर्धारण वर्ष से अधिक के क्रय या विक्रय का सम्व्यवहार आच्छादित नहीं होगा।

चार उ आ (क नि)²⁴ तथा पाँच स आ (क नि)²⁵ के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि 13 व्यापारियों ने ₹ 4.88 करोड़ विक्रय धनराशि के विरुद्ध 67 घोषणा प्रपत्र (प्रपत्र-XI) दाखिल किये थे। कर निर्धारण प्राधिकारी ने इन विक्रयों पर रियायती दर से कर आरोपित किया, यद्यपि इसके समर्थन में प्रपत्र विहित समय सीमा के बाहर के सम्व्यवहार से सम्बन्धित थे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 38.57 लाख के कर का कम आरोपण हुआ। इसके अतिरिक्त, ₹ 24.76 लाख ब्याज भी आरोपणीय था, जैसा कि **परिशिष्ट-3.9** में वर्णित है।

²² उ आ -(क नि)I हरिद्वार एवं उ आ -(क नि)II काशीपुर।

²³ स आ किच्छा। (क नि)।

²⁴ उ आ -(क नि)I हरिद्वार-(क नि) उ आ, II रुड़की-(क नि) उ आ, II-(क नि) उ आ, काशीपुर, II हल्द्वानी।

²⁵ स आ (क नि)/वा क अ रामनगर-(क नि) स आ, II-(क नि) स आ, हल्द्वानी (वा क अ)II।स, रुद्रपुर (वा क अ) आ स, किच्छा (क नि) -(क नि) आII ऋषिकेश।

इसे इंगित किये जाने पर, उ आ-II, रुड़की ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा की गई आपत्ति को भविष्य में ध्यान दिया जायेगा। जबकि उ आ-II काशीपुर ने उत्तर दिया कि रियायती दर पर बिक्री के विरुद्ध प्रपत्र प्राप्त किया गया था। नैसर्गिक न्याय के आधार पर, कर को पूर्ण दर से आरोपित नहीं किया जा सकता था। उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि नियम में विहित समय सीमा के बाहर के सम्बन्धवहार हेतु प्रपत्र जारी करने का प्रावधान नहीं है। अन्य इकाईयों ने बताया कि मामले को देखा जायेगा एवं तदनुसार कार्यवाही की जायेगी।

- (iii) अधिनियम के अनुसार, प्रपत्र 3ख के स्थान पर प्रपत्र XI प्रतिस्थापित किया गया था, प्रपत्र 3ख को विभागीय परिपत्र सं0 3897 दिनांक 22 दिसम्बर, 2006 के द्वारा 1 अप्रैल, 2007 से अवैध घोषित कर दिया गया था।

स आ (क नि) नैनीताल के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि कर निर्धारण प्राधिकारी ने प्रपत्र 3ख, इसके अवैध घोषित किये जाने की तिथि के पश्चात् जारी किया था (जुलाई, 2007)। एक व्यापारी ने इन चार प्रपत्र 3ख के आधार पर वर्ष 2007-08 के दौरान ₹ 17.09 लाख के कारोबार पर दिनांक 1 अप्रैल, 2007 के बाद रियायत प्राप्त की थी। इस प्रकार, प्रपत्रों को जारी करने तथा रियायत प्रदान करने से परिपत्र का उल्लंघन हुआ।

उपरोक्त प्रकरणों में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन से उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी, 2013)।

3.2.14.6 मान्यता प्रमाणपत्र का निरस्त न होना

अधिनियम की धारा 4 (7) (क) एवं (ख) में प्रावधान है कि यदि कोई माल किसी व्यापारी द्वारा किसी अन्य व्यापारी को बेच दिया जाय और ऐसा अन्य विक्रेता व्यापारी को नियत प्रपत्र में और रीति से इस आशय का एक प्रमाणपत्र प्रस्तुत करे कि उसके पास मान्यता प्रमाणपत्र है, तो विक्रेता व्यापारी ऐसे माल के सम्बन्ध में रियायती दर पर कर का देनदार होगा। पुनः अधिनियम (यथासंशोधित) में प्रावधान है कि करयोग्य माल के विनिर्माण करने वाले व्यापारी को मान्यता प्रमाणपत्र प्रदान किया जायेगा।

अधिनियम के अनुसार, विनिर्माण से ऐसे कार्यकलाप अभिप्रेत हैं जिसके परिणामस्वरूप किसी नई और भिन्न वस्तु में रूपान्तरण हो जाता है। पुनः बिक्री कर आयुक्त, उ प्र बनाम मेसर्स लालकुआं स्टोन क्रेशर, लालकुआं हल्द्वानी के प्रकरण में दिनांक 14 मार्च, 2000 को माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि पत्थर को तोड़कर बोल्ट, बालू एवं गिट बनने से किसी नई वस्तु का रूपान्तरण एवं उत्पादन नहीं होता है एवं इस प्रकार, इसे विनिर्माण करना नहीं समझा जा सकता है।

एक उ आ (क नि)²⁶ तथा दो स आ (क नि)²⁷ के अभिलेखों की जाँच के दौरान यह पाया गया कि आटा, मैदा व सूजी का विनिर्माण करने वाले दो व्यापारियों²⁸ के प्रकरण में मान्यता प्रमाणपत्र निरस्त नहीं किया गया था जबकि अगस्त, 2009 से आटा, मैदा, सूजी करमुक्त घोषित कर दिया गया था। इन व्यापारियों के मान्यता प्रमाणपत्र निरस्त किये जाने की आवश्यकता थी, क्योंकि व्यापारी करयोग्य माल का विनिर्माण नहीं कर रहे

²⁶ उ आ -(क नि)II रुड़की।

²⁷ स आ (क नि)वा क अ किच्छारामनगर। (क नि) स आ।

²⁸ मेसर्स उत्तरांचल रोलर फ्लोर मिल्स, रुड़कीमेसर्स जगदीश फ्लोर मिल्स, रामनगर।

थे। पुनः पत्थर को तोड़ने में शामिल दो व्यापारियों²⁹ के प्रकरण में कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा मान्यता प्रमाणपत्र निरस्त नहीं किया गया था, जबकि ये व्यापारी विनिर्माण की श्रेणी में नहीं आते थे। मान्यता प्रमाणपत्र निरस्त न किये जाने से करमुक्त माल के विनिर्माता को कर के रियायती दर पर कच्चा माल, प्लान्ट एवं मशीनरी, पैकिंग सामग्री इत्यादि क्रय करने की छूट से करापवंचन की गुंजाईश हो सकती है।

उपरोक्त प्रकरण में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन से उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी, 2013)।

3.2.14.7 टी डी एस का जमा न किया जाना/विलम्ब जमा

अधिनियम की धारा 35 (4), (8) व (9) में प्रावधान है कि प्रत्येक व्यक्ति, जो किसी कार्य संविदा के अनुसरण में भुगतान के लिये उत्तरदायी हो, ऐसा भुगतान करते समय स्रोत पर कर कटौती की धनराशि की कटौती करेगा तथा उसे उस माह, जिसमें कटौती की गई, के आगामी माह की समाप्ति के पूर्व सरकारी कोषागार में जमा करेगा। ऐसा न करने पर, काटने योग्य लेकिन न काटी गई या काटी गयी लेकिन जमा न की गयी धनराशि के दुगुने से अनधिक धनराशि के अर्थदण्ड सहित 15 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से साधारण ब्याज का भागीदार होता है।

स आ (क नि) नैनीताल के अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि एक व्यापारी³⁰ ने एक ठेकेदार को वर्ष 2007-08 में ₹ 34.86 लाख के भुगतान पर जुलाई, 2007 में धनराशि ₹ 79,934 टी डी एस के रूप में काटी थी, जिसे 31 अगस्त, 2007 तक सरकारी कोषागार में जमा किया गया था, लेकिन उसे 14 सितम्बर, 2007 को जमा किया गया था। कर निर्धारण प्राधिकारी ने विलम्बित जमा पर न तो अर्थदण्ड और न ही ब्याज आरोपित किया।

पुनः एक ठेकेदार³¹ ने संविदा विभाग से वर्ष 2006-07 एवं 2007-08 में क्रमशः ₹ 5.20 करोड़ तथा ₹ 7.21 करोड़ प्राप्त किया किन्तु किए गये भुगतान पर कोई टी डी एस नहीं काटा गया था। कर निर्धारण के दौरान, कर निर्धारण प्राधिकारी टी डी एस की कटौती न किए जाने का पता लगाने तथा संविदा को सूचित करने में असफल रहा।

लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित करने पर, लेखापरीक्षी इकाई ने बताया कि मामले को देखा जायेगा तथा कृत कार्यवाही से लेखापरीक्षा को अवगत करा दिया जायेगा।

उपरोक्त प्रकरणों में सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन से उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी, 2013)।

3.2.14.8 जाँच चौकियों की कार्यपद्धति

- जब एक मालवाहन, राज्य से गुजर कर किसी अन्य राज्य में जाता है, तो पंजी 3 में प्रविष्टि की जाती है तथा प्रवेश बिन्दु की जाँच चौकी पर तीन प्रतियों में “बहती” प्रदान की जाती है जो निकास बिन्दु की जाँच चौकी पर पंजी 3 में विनिर्दिष्ट तिथि को या उससे पूर्व पंजी 4 में निरस्त होगा। बहती के निरस्तीकरण की जिम्मेदारी वाहनस्वामी/चालक पर होती है। अभिलेखों की जाँच के दौरान, यह

²⁹ मेसर्स तराई स्टोन क्रेशर, किच्छादेव पुष्प माइनिंग इण्डस्ट्रीज़, किच्छा।

³⁰ अधिशासी अभियन्तावृत्त नैनीताल।, ग्रामीण अभियन्त्रण सेवा विभाग।

³¹ मेसर्स परियोजना प्रबन्धक अल्मोड़ा।, उ प्र राज्य निर्माण निगम।

पाया गया कि ऐसे वाहन, जिसकी “बहती” विनिर्दिष्ट तिथि के पश्चात् निरस्त हुई थी, उन पर एक सौ रुपये प्रतिदिन की दर से अर्थदण्ड लगाया गया था। ऐसे वाहनस्वामी, जो निकासी बिन्दु पर बहती बिल्कुल भी निरस्त नहीं कराये, को नोटिस जारी किया गया था। पुनः परिवहनकर्ताओं/स्वामियों द्वारा इस आशय का शपथपत्र, कि माल की राज्य में बिक्री नहीं किया गया है, प्रस्तुत करने पर इन नोटिसों एवं बहतियों को निरस्त किया गया था।

अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि 21 मामलों, जिसमें नोटिस जारी करने के पश्चात् “बहती” निरस्तीकरण किया गया था तथा निरस्तीकरण में विलम्ब की अवधि 36 से लेकर 46 माह थी, में अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था। इस प्रकार, “बहती” के विलम्ब से निरस्तीकरण में अर्थदण्ड के आरोपण में एकरूपता नहीं थी। पुनः लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसे मामलों में अर्थदण्ड के आरोपण हेतु कोई मार्गदर्शन उपलब्ध नहीं था।

प्रस्थान गोष्ठी में, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने विभागीय अधिकारियों को इस बिन्दु पर जाँच के आदेश दिये।

- लेखापरीक्षा ने पाया कि लोहा एवं इस्पात विनिर्माताओं तथा कोयला व्यापारियों के द्वारा अन्य राज्यों से बिना प्रपत्र XVI के आयातित कोयले पर ₹ 125 प्रति टन की दर से (समाधान योजना के अन्तर्गत) कर आरोपित किया गया था। जबकि वैट अधिनियम/नियमों में, लोहा एवं इस्पात विनिर्माताओं या कोयला व्यापारियों हेतु समाधान योजना हेतु कोई प्रावधान नहीं है। आरोपित कर वैट अधिनियम और नियमों में विनिर्दिष्ट नहीं थे।

इसे इंगित किये जाने पर, लेखापरीक्षित इकाई ने उत्तर दिया कि पुराने प्रावधानों के आधार पर कर आरोपित किया गया था। हालाँकि लेखापरीक्षा को पुराने प्रावधान के समर्थन की प्रति उपलब्ध नहीं करायी गयी।

प्रस्थान गोष्ठी में, आयुक्त, कर ने बताया कि उ प्र व्यापार कर अधिनियम (उत्तराखण्ड में यथाअंगीकृत) के अन्तर्गत कतिपय परिपत्र/आदेश अब भी प्रभावी है। पुनः सचिव वित्त ने आयुक्त, कर को इस सम्बन्ध में प्रावधानों के संज्ञान में लेने के पश्चात् आवश्यक कार्यवाही करने का निर्देश दिया।

3.2.15 मानव संसाधन प्रबन्धन

3.2.15.1 जनशक्ति की कमी

जनशक्ति की उपलब्धता, एक विभाग के सुचारु तथा कुशल कार्य हेतु एक महत्वपूर्ण कारक होता है। यह पाया गया कि यद्यपि आच्छादित अवधि के दौरान कर निर्धारण वादों की संख्या में 66,607 से 84,323 तक की वृद्धि थी, तथापि जनशक्ति विशेषकर ‘ख’ एवं ‘ग’ संवर्ग, जो मुख्यतः कर निर्धारण, प्रतिसत्यापन और अभिलेखों के सामान्य रखरखाव में कर निर्धारण प्राधिकारी की सहायता हेतु उत्तरदायी होता है, की भारी कमी थी। 31 मार्च, 2012 को विभाग की जनशक्ति की स्थिति निम्न तालिका-3.2.4 में दर्शाया गया है:

तालिका-3.2.4

संवर्ग	स्वीकृत पद	कार्यरत कर्मी	कमी	कमी प्रतिशत में
वर्ग क	57	52	05	9
वर्ग ख	294	189	105	36
वर्ग ग	989	418	571	58
योग	1340	659	681	51

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 51 प्रतिशत की कुल कमी है तथा यह वर्ग 'ख' में 36 प्रतिशत एवं वर्ग 'ग' में 58 प्रतिशत थी। पुनः, देखा गया कि नमूना लिये गये छः उ आ (क नि) एवं 14 स आ (क नि) में से एक उ आ (क नि)³² एवं सात स आ (क नि)³³ में, लेखापरीक्षा अवधि में कोई आशुलिपिक तैनात नहीं था। इस प्रकार, विभिन्न संवर्गों में पदों की कमी, जैसा कि उपरोक्त तालिका में बताया गया है, के कारण कर प्रशासन के कार्यों पर प्रतिकूल प्रभाव से इन्कार नहीं किया जा सकता है।

पुनः आयुक्त कर, उत्तराखण्ड के पत्र³⁴ दिनांक 06 मई, 2006 के अनुसार रोड़ी, बजरी, पत्थर तथा बातू दोने हेतु वाहन के बाहर जाने पर उनके अभिलेखों को निर्धारित प्रोफार्मा में नारसन सहित छः जाँच चौकियों में रखा जाना था। इसके लिए, वा क अ ग्रेड-II के अतिरिक्त पद स्वीकृत किया जाना था। पुनः, इस प्रयोजन हेतु सम्भाग के अतिरिक्त आयुक्त को वर्ग ग तथा वर्ग घ कर्मचारियों की तैनाती सुनिश्चित करना था। नारसन जाँच चौकी की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि न तो कर्मचारी तैनात थे और न ही ऐसे अभिलेखों का रखरखाव किया गया था।

प्रस्थान गोष्ठी में, विभाग ने बताया कि आयुक्त/शासन स्तर पर कर्मचारियों की कमी के सम्बन्ध में आवश्यक कार्यवाही प्रगति पर है।

3.2.15.2 जनशक्ति का असमान वितरण

खातापालक तथा आशुलिपिक, व्यापारियों के अभिलेखों की अभिरक्षा एवं रखरखाव तथा कर निर्धारण में कर निर्धारण प्राधिकारी की सहायता करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। नमूना इकाईयों की लेखापरीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि व्यापारियों के कर निर्धारण/गोपनीय पत्रावलियों का अनुचित रूप से रखरखाव/अम्बार लगे हुये थे। आवश्यक अभिलेख यथा पंजीयन प्रमाणपत्र, सर्वेक्षण रिपोर्ट, विवरणी तथा कर निर्धारण आदेश को आगामी सन्दर्भ हेतु व्यापारियों की संगत पत्रावली में उचित रूप से नत्थी नहीं किया गया था। अभिलेखों के रखरखाव हेतु प्रत्येक खातापालक पर व्यापारियों की कुल संख्या के प्रति कोई मानक नियत नहीं था। नमूना इकाईयों से संग्रहित सूचना के विश्लेषण पर पाया गया कि प्रत्येक खातापालक पर व्यापारियों की कुल संख्या 280 से लेकर 2,591 तक थी।

³² उ आ हरिद्वार। (क नि)।

³³ स आ -(नि क)II, III एवं V देहरादून-(क नि) स आ, II रुड़की-(क नि) स आ, कोटद्वार (क नि) स आ, II हरिद्वार (क नि) स आ, नैनीताल।

³⁴ सं312 0/आयुक्त करउत्तराखण्ड, वाणिज्य कर/जाँ चौ।

3.2.15.3 प्रशिक्षण

विभाग की क्षमता निर्माण में प्रशिक्षण एक महत्वपूर्ण साधन होता है। आवधिक प्रशिक्षण देकर कर्मचारियों के कौशल तथा क्षमता को उन्नत किया जा सकता है। नमूना इकाईयों तथा आयुक्तालय से संग्रहित सूचना से ज्ञात हुआ कि विभाग द्वारा कोई वार्षिक प्रशिक्षण योजना तैयार नहीं किया जा रहा था। पुनः, 2008-09 से 2011-12 तक की अवधि में वैट के बेहतर कार्यान्वयन हेतु पुनश्चर्या पाठ्यक्रम/प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया था। 2008 एवं 2009 बैच के नव नियुक्त वा क अ तथा स आ को प्राथमिक विभागीय प्रशिक्षण के साथ-साथ क्षेत्रीय कार्यालयों में प्रशिक्षण प्रदान किया गया था। पुनः, विभाग ने वर्ष 2010-11 में तीन दिवसीय प्रशिक्षण (काशीपुर, देहरादून तथा हरिद्वार सम्भाग में प्रत्येक हेतु एक दिन) तथा 2011-12 में काशीपुर तथा हल्द्वानी सम्भाग में एक दिवसीय प्रशिक्षण के सिवाय मॉड्यूलस के नियन्त्रण हेतु कोई कम्प्यूटर प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया। वर्ष में एक दिवसीय प्रशिक्षण, कर्मचारियों के कौशल को प्रशिक्षित/उन्नयन हेतु पर्याप्त नहीं हो सकते हैं।

प्रस्थान गोष्ठी में, विभाग ने बताया कि अधिकारियों के साथ ही कर्मचारियों के प्रशिक्षण की कार्यवाही गतिमान है।

3.2.16 अनुश्रवण तथा आन्तरिक नियन्त्रण

3.2.16.1 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा, बेहतर परिणाम हेतु प्रशासन की सहायता, सलाह तथा मार्गदर्शन करता है। यह स्वतन्त्र रूप से मूल्यांकन भी करता है कि क्या संगठन के क्रियाकलापों को कुशल और प्रभावी ढंग से सम्पादित किया जा रहा है।

यह देखा गया कि विभाग ने कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा का सृजन नहीं किया है।

3.2.16.2 कर-लेखापरीक्षा

अधिनियम की धारा 25 (8) के अनुसार, व्यापारियों के अभिलेखों, व्यापारिक माल तथा सम्बन्धित अभिलेखों की कर-लेखापरीक्षा, कर-लेखापरीक्षा शाखा में तैनात अधिकारियों या आयुक्त द्वारा प्राधिकृत विभाग के अन्य अधिकारियों, जिनमें कर निर्धारण प्राधिकारी सम्मिलित है या कर-लेखापरीक्षा शाखा के किसी अधिकारी, जो उस प्रयोजन हेतु अतिरिक्त आयुक्त से निम्न पद पर न हो, द्वारा शुद्धता, दावों/आई टी सी की अनुमन्यता तथा व्यापारी द्वारा अधिनियम की अपेक्षाओं के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु सम्पादित की जा सकती है।

कर-लेखापरीक्षा शाखा, कमियों तथा अनियमितताओं को प्रकाश में लाने के साथ ही उपचारी कदम उठाने में सलाह तथा सुझाव देने हेतु एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है। विभाग की कर-लेखापरीक्षा शाखा से संग्रहित सूचना से ज्ञात हुआ कि:

- 2008 में शाखा सृजित हुई तथा सरकार को शाखा हेतु स्वीकृत पद विलम्ब से अगस्त, 2012 में प्रेषित किया गया था, जो अब तक विचारणीय था। तथापि, शाखा में मार्च, 2012 को आन्तरिक व्यवस्था के रूप में एक वर्ग 'क', दो वर्ग 'ख' तथा चार वर्ग 'ग' अधिकारी/कर्मचारी कार्यरत थे।

- प्रत्येक वर्ष के आरम्भ में वार्षिक योजना तैयार नहीं किया जाता था।
- 2008-12 की अवधि में कर-लेखापरीक्षा हेतु उ आ (क नि) तथा स आ (क नि) एवं व्यापारियों की चयनित कुल संख्या निम्न तालिका-3.2.5 में प्रदर्शित किया गया है:

तालिका-3.2.5

अवधि	कर-लेखापरीक्षा हेतु चयनित			
	कुल उ आ (क नि)	कुल व्यापारी	कुल स आ (क नि)	कुल व्यापारी
2008-09	17	57	05	10
2009-10	13	31	03	07
2010-11	19	119	47	344
2011-12	21	144	-	-

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि वर्ष 2010-11 में कर-लेखापरीक्षा हेतु चयनित क्षेत्रीय कार्यालयों के साथ-साथ व्यापारियों की संख्या में अपेक्षित वृद्धि थी। जबकि, वर्ष 2011-12 में कर-लेखापरीक्षा हेतु स आ (क नि) को चयनित नहीं किया गया था।

- कर-लेखापरीक्षा हेतु मैनुअल, जो कि प्रभावी लेखापरीक्षा हेतु एक सन्दर्भ बिन्दु होगा, नहीं था।
- शाखा के अभिलेखों को कम्प्यूटरीकृत नहीं किया गया था, जैसा कि कर-लेखापरीक्षा हेतु अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर विकसित नहीं था।

3.2.16.3 मैनुअल की रचना

मैनुअल, प्रक्रियाओं को मानचित्रित करता है तथा वेट को संचालित करने के साथ-साथ अधिनियम पर प्रशिक्षण आयोजित करने में एक सन्दर्भ बिन्दु प्रदान करता है। यह प्रभावी अनुश्रवण हेतु आन्तरिक नियन्त्रण के ढाँचे की नींव भी रखता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि वेट हेतु मैनुअल तैयार नहीं किया गया था। मार्च, 2010 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में, विभाग ने प्रस्थान गोष्ठी में सूचित किया था कि एक समिति का गठन किया जा चुका था तथा वेट शासन काल हेतु पुराने मैनुअल को अद्यतन किया जा रहा था जिसे जो अक्टूबर, 2010 तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। यद्यपि, वेट छः वर्षों से अधिक समय से विद्यमान है, विभाग दिसम्बर, 2012 तक मैनुअल पूर्ण नहीं कर सका।

3.2.16.4 अपील प्रकरणों की स्वीकृति एवं निस्तारण

दिनांक 31.03.2012 को लम्बित अपील मामलों की कुल संख्या को निम्न तालिका 3.2.6 में तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका-3.2.6

अवधि	प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान मामलों की कुल संख्या		अन्तिम शेष
		स्वीकृत	निस्तारित	
2008-09	1981	1224	639	2566
2009-10	2566	1767	1899	2434
2010-11	2434	3289	2674	3049
2011-12	3049	2834	2670	3213

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि अधिकरणों तथा अपीलीय अदालतों में लम्बित 3,213 मामलों में से 1,420 मामले समाहित धनराशि ₹ 37.19 करोड़ 1-2 वर्ष के बीच की अवधि के, 1031 मामले समाहित धनराशि ₹ 19.30 करोड़ 2-5 वर्ष के बीच की अवधि के तथा 762 मामले समाहित धनराशि ₹ 10.37 करोड़ पाँच वर्ष से अधिक के निस्तारण हेतु लम्बित थे। लेखापरीक्षा ने पुनः पाया कि दाखिल अपील के निस्तारण हेतु कोई समय सीमा निर्धारित नहीं है।

3.2.16.5 डाक पंजिका की निगरानी में कमी

आर 29 पंजिका (प्राप्त डाक की पंजिका) की जाँच में देखा गया कि कई रसीदें खाली छोड़ दी गयी थी तथा सम्बन्धित कर निर्धारण प्राधिकारी ने निरस्त नहीं किया था, जिससे ऐसे रसीदों के दुरुपयोग की सम्भावना हो सकती है। पुनः, यह भी पाया गया कि कुछ क्षेत्रीय इकाईयों में मुद्रित आर-29 पंजिका की अनुपलब्धता के कारण मुद्रित के बजाय हाथ से बनी रसीदें जारी की गयी थी। यह भी पाया गया कि हाथ से बनी रसीदों को क्रम से जारी नहीं किया गया था, जैसा कि रसीद संख्या की पुनरावृत्ति पाई गई।

प्रस्थान गोष्ठी में, विभाग ने बताया कि आई टी अनुभाग, मुख्यालय, वाणिज्य कर द्वारा एक मॉड्यूल विकसित किया जा चुका है, जिसमें सभी डाक प्राप्तियाँ कम्प्यूटर के माध्यम से होंगी। पुनः, सचिव (वित्त), उत्तराखण्ड शासन ने डाक प्राप्ति की प्रक्रिया को उन्नत करने हेतु शीघ्रातिशीघ्र मॉड्यूल के कार्यान्वयन का निर्देश दिया।

3.2.17 निष्कर्ष

वैट संग्रहण, राज्य के कर-प्राप्तियों का एक प्रमुख हिस्सा है। जबकि, यह प्रशंसनीय है कि वैट के संग्रहण एवं साथ ही राज्य के कुल राजस्व प्राप्तियों में वैट के हिस्सेदारी में बढ़ती प्रवृत्ति थी, निष्पादन लेखापरीक्षा में देखा गया कि विभाग में पंजीयन हेतु दायी व्यापारियों का पता लगाने हेतु तंत्र अपर्याप्त था। यद्यपि विभाग में कम्प्यूटरीकरण की प्रक्रिया आरम्भ किया जा चुका था, तथापि सॉफ्टवेयर के सभी मॉड्यूल का पूर्णतया परिचालन किया जाना बाकी था। विद्यमान सॉफ्टवेयर में संवेदनशील क्षेत्रों यथा कर-लेखापरीक्षा, उद्गम प्रमाणपत्र टिकट, प्रपत्र-XVII एवं सचल दस्ता से सम्बन्धित आँकड़ों को प्राप्त करने हेतु प्रावधान नहीं थे। जाँच चौकियाँ आयुक्तालय/क्षेत्रीय कार्यालयों के साथ अन्तर्सम्बद्ध नहीं थी। कर का गैर/कम आरोपण, ब्याज और अर्थदण्ड तथा रियायत/आई टी सी की अनियमित अनुमन्यता और विभिन्न दावों के प्रतिसत्यापन की कमी के मामले थे। विभाग 50 प्रतिशत से अधिक जनशक्ति की कमी के साथ कार्य कर रहा था। आन्तरिक नियन्त्रण तंत्र कमजोर था, जैसा कि विभाग में आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं थी। कर-लेखापरीक्षा, जो कर व्यवस्था का एक महत्वपूर्ण भाग होता है, की उपेक्षा किया गया था, जैसा कि उसके लिये पद स्वीकृत नहीं थे। राज्य में वैट को लागू होने के छः वर्षों के पश्चात् भी वैट मैनुअल तैयार नहीं किया गया है।

3.2.18 अनुशंसाएँ

शासन निम्न अनुशंसाओं पर विचार कर सकती है कि:

- कर व्यवस्था में सुधार करने तथा व्यापारियों को बेहतर सेवा प्रदान करने हेतु जनशक्ति को युक्तियुक्त बनाया जाये।

- कम्प्यूटरीकृत किये जाने वाले क्षेत्रों हेतु मॉड्यूल्स का विकास तथा सॉफ्टवेयर में विद्यमान मॉड्यूल्स का पूर्ण परिचालन सुनिश्चित किया जाये।
- विभागीय कर्मचारियों के लिये वैट प्रशासन और कम्प्यूटरीकरण हेतु आवधिक रूप से पुनश्चर्चा पाठ्यक्रम/प्रशिक्षण को सम्पादित किया जाये।
- आई टी सी दावों के प्रतिसत्यापन हेतु एक प्रभावी प्रणाली का विकास किया जाये।
- करमुक्त माल के विनिर्माण में संलग्न व्यापारियों के मामलों में किसी दुरुपयोग से सुरक्षा हेतु मान्यता प्रमाणपत्र निरस्त किया जाये।
- वैट प्रशासन के प्रभावी परिचालन हेतु आन्तरिक नियन्त्रण एवं आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा को मजबूत किया जाये।
- वैट अधिनियम एवं उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों की प्रभावी व्यवस्था हेतु वैट मैनुअल तैयार किया जाये।

राज्य आबकारी विभाग

3.3 राज्य आबकारी विभाग की विभाग केन्द्रस्थ अनुपालन लेखापरीक्षा

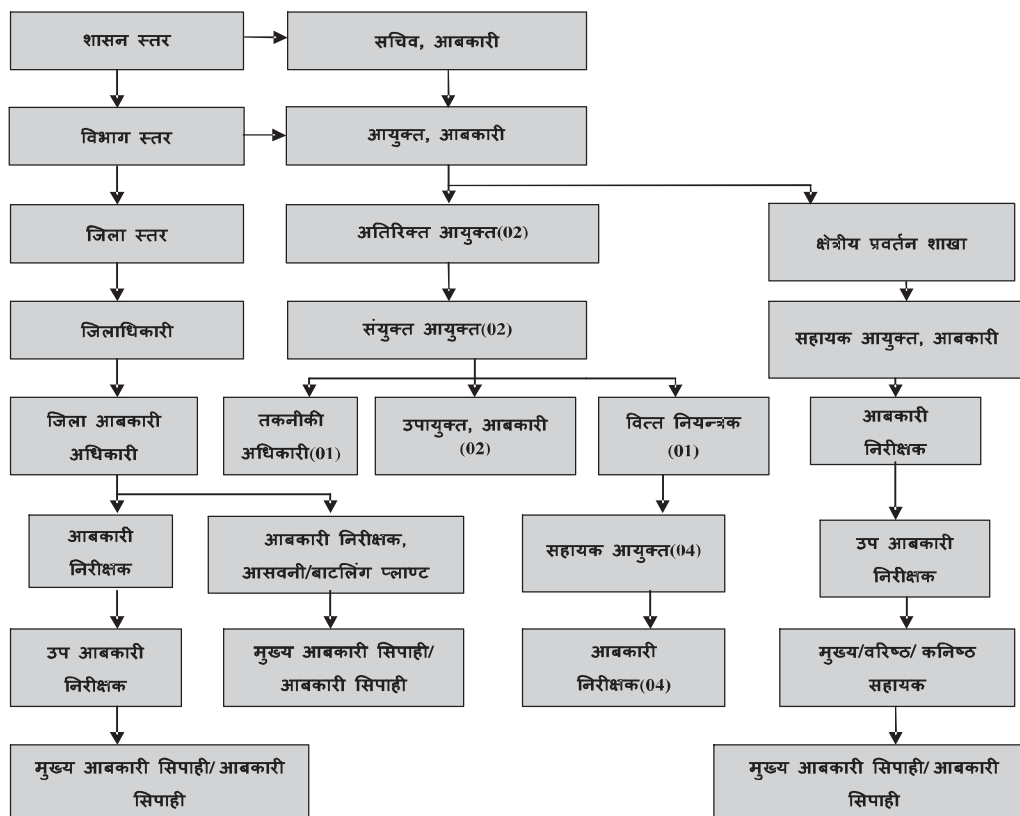
3.3.1 प्रस्तावना

विभाग आबकारी मादक पेयों के नीति-निर्धारण, उत्पादन, विनिर्माण, विक्रय, क्रय एवं परिवहन पर नियन्त्रण रखता है। आबकारी राजस्व राज्य के कर राजस्वों का दूसरा सबसे बड़ा स्रोत है। विभाग, भारत निर्मित विदेशी मदिरा (आई एम एफ एल) और देशी मदिरा (सी एल) पर नीति निर्धारित कर प्रवर्तन क्रिया-कलाप और राजस्व संग्रह दोनों कार्य करता है। विभाग आबकारी सम्बन्धित अपराधों को पता लगाने, निवारण, अन्वेषण तथा अधिनियम के अनुसार, अभियुक्तों पर अभियोजन की कार्यवाही करने हेतु उत्तरदायी है।

राज्य आबकारी शुल्क संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची-II (राज्य सूची) की प्रविष्टि संख्या 51 के अनुसार राज्य सरकार द्वारा वसूल किया जाता है। उत्तराखण्ड में, आबकारी शुल्क संयुक्त प्रान्त आबकारी अधिनियम, 1910 (सं प्रा आब अधि) के अन्तर्गत लगाया और शासित होता है। यही सं प्रा आब अधि, 1910 उत्तराखण्ड राज्य में अंगीकृत किया गया था। सं प्रा आब अधि, 1910 और उसके अधीन बनाये गये नियम मादक पेयों के उत्पाद, विनिर्माण, क्रय एवं विक्रय और उन पर आबकारी शुल्कों को वसूलने के कानूनों को शासित करते हैं। आबकारी राजस्व का अधिकांश भाग एल्कोहल से प्राप्त होता है, जो मुख्यतः चीनी के विनिर्माण के दौरान सह उत्पाद के रूप में प्राप्त होने वाले शीरे से आसवनी में उत्पादित होता है। एल्कोहल से विभिन्न प्रकार की मदिरा जैसे सी एल तथा आई एम एफ एल जैसे व्हिस्की, ब्रॉण्डी, रम व जिन का विनिर्माण किया जाता है। आबकारी शुल्क के इतर, अनुज्ञापन शुल्क भी आबकारी राजस्व का हिस्सा होता है। जिला कलेक्टर, जिला आबकारी अधिकारी (जि आ अ)/सहायक आबकारी आयुक्त (स आ आ) की सहायता से जिले में मदिरा की दुकान स्थापित करने हेतु उत्तरदायी होता है।

3.2.2 विभागीय संरचना

राज्य स्तर पर, विभाग का मुखिया आयुक्त होता है जो सचिव, आबकारी के अधीन कार्य करता है। आयुक्त की सहायता हेतु आयुक्तालय में दो अपर आयुक्त, दो संयुक्त आयुक्त तथा दो उपायुक्त होते हैं। जिला स्तर पर, जिला आबकारी अधिकारी की सहायता हेतु आबकारी निरीक्षक, उप आबकारी निरीक्षक और आबकारी सिपाही होते हैं। आबकारी विभाग का संगठनात्मक ढाँचा चार्ट में नीचे दिया गया है:



3.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि :

- विभाग ने मदिरा के विनियमन के माध्यम से दक्षता एवं प्रभावकारिता पूर्वक राजस्व संग्रहीत किया;
- मदिरा के विक्रय हेतु अनुज्ञप्तियों के आवंटन और मदिरा के विनिर्माण में आबकारी शुल्क एवं अन्य लागू करों एवं शुल्कों के आरोपण और संग्रहण को विनियमित करने वाले प्रावधान एवं प्रणाली पर्याप्त थी तथा उनका अनुपालन किया जा रहा था; और
- राजस्व रिसाव एवं उससे सम्बन्धित अपराधों का पता लगाने एवं निवारण हेतु एक पर्याप्त निगरानी एवं नियन्त्रण प्रणाली मौजूद थी।

3.3.4 लेखापरीक्षा प्रणाली और लेखापरीक्षा के क्षेत्र

विभाग केन्द्रस्थ अनुपालन लेखापरीक्षा में 13 जि आ अ में से 8³⁵, राज्य आबकारी आयुक्त, देहरादून सहित चार³⁶ आसवानियों/भराई संयंत्रों के अभिलेखों की नमूना जाँच 23 जुलाई, 2012 से 5 सितम्बर, 2012 के

³⁵ जि आ अ अल्मोड़ा, जि आ अ देहरादून, जि आ अ हरिद्वार, जि आ अ नैनीताल, जि आ अ पिथौरागढ़, जि आ अ टिहरी गढ़वाल, जि आ अ ऊधमसिंहनगर (रूद्रपुर) और जि आ अ उत्तरकाशी।

मध्य, वित्तीय वर्ष 2009-12 हेतु की गई। जि आ अ का चयन राजस्व प्राप्ति की प्रमात्रा के आधार पर किया गया और इन इकाईयों के साथ चार आसवानियों/भराई संयंत्र भी चयनित किए गए थे।

विभाग केन्द्रस्थ अनुपालन लेखापरीक्षा प्रारम्भ होने की सूचना सचिव को दी गई थी (20 जुलाई, 2012) तथा प्रस्थान गोष्ठी अतिरिक्त सचिव/आयुक्त, आबकारी विभाग के साथ 15 दिसम्बर, 2012 को सम्पन्न हुई। शासन का उत्तर प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थानों पर सम्मिलित कर लिया गया है।

3.3.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से उद्गृहीत किए गए हैं :

- सं प्रा आबकारी अधिनियम, 1910;
- उत्तराखण्ड आबकारी नियमावली;
- राज्य आबकारी नीति, वर्ष 2011-12;
- शासकीय आदेश, नियम और विनिर्देश; और
- वित्तीय नियमों और दूसरे बजट मैनुअलों के प्रावधान।

3.3.6 राजस्व का रुझान

वर्ष 2009-10 से 2011-12 के लिए राज्य आबकारी विभाग के बजट आंकलन के साथ-साथ वास्तविक प्राप्तियों और राज्य की कर प्राप्तियों में इसके अंशों को नीचे तालिका- 3.3.1 में दर्शाया गया है:

तालिका-3.3.1

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आंकलन	वास्तविक प्राप्तियाँ	विचलन आधिक्य (+)/ कमी (-)	विचलन का प्रतिशत	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	वास्तविक राज्य आबकारी प्राप्तियों का कुल कर प्राप्तियों के साथ प्रतिशत
2009-10	598.22	704.64	+106.42	+17.79	3,559.04	19.80
2010-11	686.93	755.92	+68.99	+10.04	4,405.48	17.16
2011-12	727.67	843.65	+115.98	+15.94	5,615.62	15.03

स्रोत: वित्त लेख एवं बजट

उपरोक्त से यह देखा गया कि विभागीय राजस्व 2009 में ₹ 704.64 करोड़ से ₹139.01 करोड़ बढ़कर 2012 में ₹ 843.65 करोड़ तक हो गया। यद्यपि, कुल कर प्राप्तियों में इसका अंश 19.80 प्रतिशत (2009-10) से घटकर 15.03 प्रतिशत (2011-12) तक हो गया।

3.3.7 आबकारी शुल्कों के संग्रह की लागत

2009-12 अवधि के दौरान राज्य आबकारी राजस्व प्राप्तियों का सकल संग्रह, संग्रह पर व्यय और इस व्यय के सकल संग्रह का प्रतिशत साथ ही साथ विगत वर्षों के सकल संग्रह पर संग्रहण की लागत का अखिल भारतीय औसत नीचे तालिका-3.3.2 में दिया गया है:

³⁶ आसवानी : 1. बाजपुर आसवानी, बाजपुर, ऊधमसिंहनगर; 2. दून आसवानी, देहरादून 3. आई जी एल आसवानी, काशीपुर, ऊधमसिंहनगर और 4. वॉटलिंग प्लाण्ट; रेडिको खेतान, बाजपुर, ऊधमसिंहनगर।

तालिका-3.3.2

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सकल संग्रह	संग्रहण की लागत	सकल संग्रह से संग्रहण की लागत का प्रतिशत	पूर्व वर्ष की संग्रहण की लागत के प्रतिशत का अखिल भारतीय औसत
2009-10	704.64	7.33	1.04	3.66
2010-11	755.92	8.57	1.13	3.64
2011-12	843.65	7.75	0.92	3.05

स्रोत: वित्त लेख और विभागीय आँकड़े।

उपरोक्त तालिका दर्शाता है कि 2009-12 अवधि के दौरान राज्य आबकारी विभाग, उत्तराखण्ड के संग्रहण की लागत अखिल भारतीय औसत से काफी कम थी।

3.3.8.1 राजस्व बकाया

राज्य आबकारी विभाग की 31 मार्च, 2012 को राजस्व बकाया की स्थिति तालिका 3.3.3 में निम्नवत् दी गई है। निम्न तालिका से यह देखा गया कि ₹ 55.38 लाख का बकाया 5 वर्षों से अधिक का था।

तालिका-3.3.3

अवधि	31 मार्च, 2007 को बकाया अवशेष		31 मार्च, 2012 को बकाया अवशेष		वर्ष 2011-12 के दौरान वसूली (₹ लाख में)	वसूली की प्रतिशत
	प्रकरणों की संख्या	धनराशि (₹ लाख में)	प्रकरणों की संख्या	धनराशि (₹ लाख में)		
दस वर्षों से अधिक	02	22.21	02	17.39	4.82	22
पाँच वर्षों से अधिक एवं दस वर्ष तक	03	37.99	03	37.99	-	-
योग	05	60.20	05	55.38	4.82	8

स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध सूचना

लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 55.38 लाख की कुल बकायों में से ₹ 37.99 लाख की वसूली की तीन प्रकरण माननीय उच्च न्यायालय में लम्बित थी (जुलाई, 2012), जबकि दो अन्य बकायेदार जो हरिद्वार से सम्बन्धित थे, से ₹ 22.21 लाख की धनराशि वसूल नहीं की जा सकी क्योंकि इन अनुज्ञापियों के पास कोई सम्पत्ति नहीं थी। जिला हरिद्वार के दो जिला आबकारी अधिकारियों (जि आ अ) को जिम्मेदार पाया गया क्योंकि विभागीय जाँचोपरान्त जिला कलेक्टर के द्वारा अनुज्ञापन प्रदान करने के पूर्व अनुज्ञापियों की परिसम्पत्तियों की जाँच में असफल थे। फलस्वरूप, उत्तराखण्ड शासन द्वारा उनके विरुद्ध ₹ 6.30 लाख का अर्थदण्ड लगाया गया। इनमें से एक जि आ अ द्वारा ₹ 4.82 लाख की पूरी धनराशि राजकोष में जमा करा दी गयी जबकि दूसरे द्वारा ₹ 1.48 लाख के अर्थदण्ड के विरुद्ध ₹ 4700 प्रतिमाह की दर से जून, 2012 से जमा किया जा रहा है। इस प्रकार, बकायेदारों की परिसम्पत्तियों के गैर-सत्यापन के फलस्वरूप ₹ 15.91 लाख के राजस्व की क्षति जो कि वसूली की जाने वाली राशि (₹ 22.21 लाख) तथा दो जि आ अ से वसूली योग्य धनराशि (₹ 6.30 लाख) के अन्तर से हुई।

आयुक्त, आबकारी ने उत्तर दिया (15 दिसम्बर, 2012) कि दो जिला आबकारी अधिकारियों से ₹ 6.30 लाख की वास्तविक क्षति की वसूली की जा रही है (3 अगस्त, 2012 तक), जबकि विभाग द्वारा ₹ 15.91 लाख की क्षति के बारे में कोई उत्तर नहीं दिया गया।

3.3.8.2 अधिसमय शुल्क का पुनरीक्षण न किया जाना

आयुक्त आबकारी के आदेशानुसार (21 सितम्बर, 2004) आसवनी/बाटलिंग प्लाण्ट में पदस्थ कर्मचारी को यदि किसी अवकाश के दिनों में आसवनी/प्लाण्ट में उपस्थित रहना आवश्यक होता है तो आसवक को निर्धारित दरों³⁷ पर शासन को अधिसमय शुल्क का भुगतान करना अपेक्षित होगा।

जिला आबकारी अधिकारियों, उ सि नगर, रुद्रपुर (आई जी एल आसवनी, काशीपुर, बाजपुर आसवनी, बाजपुर एवं रेडिको खेतान बाटलिंग प्लाण्ट, बाजपुर) एवं देहरादून (दून आसवनी) के लेखा अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009-12 के दौरान ₹ 10.01 लाख का अधिसमय शुल्क उक्त तीनों आसवनियों एवं एक बाटलिंग प्लाण्ट से निर्धारित दरों पर प्राप्त किया गया था। ये दरें सात वर्ष पुरानी थीं और छठा वेतन आयोग की रिपोर्ट लागू होने के बाद कर्मचारियों के वेतन में भी काफी वृद्धि हुयी, फिर भी सम्बन्धित आबकारी कर्मियों के समय-समय पर बढ़ाये गये वेतन एवं भत्तों के संदर्भ में शासन द्वारा अधिसमय शुल्क की दरों में परिवर्तन हेतु नियमों में कोई प्रावधान नहीं किया गया।

आयुक्त, आबकारी ने बताया (15 दिसम्बर, 2012) कि आसवनी/बाटलिंग प्लाण्ट में लगे कर्मचारियों के अधिसमय शुल्क के पुनरीक्षण हेतु प्रस्ताव बनाकर शासन को अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किया जायेगा।

3.3.8.3 प्रवर्तन क्रियाकलाप

सं प्रा आबकारी अधिनियम, 1910 की धारा 48 व 49, एक आबकारी अधिकारी, जो आबकारी में उपनिरीक्षक से नीचे का पदधारी न हो, को अधिनियम के अन्तर्गत अपराधों के सम्बन्ध में अपराध प्रक्रिया संहिता, 1973 में प्रदत्त प्रावधानों के तहत एक पुलिस स्टेशन के प्रभारी के अधिकारों के समान शक्तियाँ देता है। इन शक्तियों में विनिर्माण एवं विक्रय स्थलों पर किसी भी समय, दिन या रात में प्रवेश एवं निरीक्षण का अधिकार सम्मिलित है तथा ऐसे स्थानों में पाये गये किन्हीं सामानों, बर्तनों, औजारों, उपकरणों, मादक वस्तुओं, लेखा बहियों एवं पंजिकाओं की जाँच और परीक्षण कर सकता है।

चार जि आ अ³⁸ से सम्बन्धित प्रवर्तन दल द्वारा वर्ष 2009-12 के दौरान छापे पर आधारित सूचना का विवरण निम्न तालिका-3.3.4 में दिया गया है

तालिका-3.3.4

क्र. सं.	वर्ष	संचालित छापों की संख्या	दर्ज़/पंजीकृत मामलों की संख्या	छापों की संख्या के सापेक्ष दर्ज़/पंजीकृत मामलों की प्रतिशतता
1	2009-10	1,226	392	32
2	2010-11	1,254	401	32
3	2011-12	1,643	456	28

³⁷ आबकारी निरीक्षक : ₹ 60 प्रति घण्टा, आबकारी लिपिक/उप निरीक्षक : ₹ 36 प्रति घण्टा एवं आबकारी सिपाही : ₹ 32 प्रति घण्टा।

³⁸ अल्मोड़ा, नैनीताल, टिहरी एवं उत्तरकाशी ।

उपर्युक्त तालिका दर्शाता है कि अपराधियों के विरुद्ध दर्ज/पंजीकृत मामले, वर्ष 2009-12 के दौरान संचालित कुल छापों के 28 से 32 प्रतिशत के मध्य थे।

इसे इंगित किये जाने पर (जुलाई-अगस्त, 2012), सम्बन्धित जि आ अ ने बताया (जुलाई-अगस्त, 2012), कि अधिकांश छापों में अपराधियों के नाम/पहचान नहीं मालूम हुये थे। पुनः जि आ अ, नैनीताल ने बताया (अगस्त, 2012) कि विभाग में पर्याप्त प्रवर्तन कार्य हेतु आवश्यक प्रशिक्षण एवं मूलभूत सुविधाओं की कमी थी। दर्ज/पंजीकृत मामलों के निम्न प्रतिशत को देखते हुए अपराधियों के विरुद्ध साक्ष्यों का विश्लेषित करने हेतु आधारभूत सुविधायें उपलब्ध कराने एवं प्रवर्तन क्रियाकलाप में लगे कर्मियों को आवधिक प्रशिक्षण प्रदान किये जाने की आवश्यकता है।

3.3.8.4 अधिकतम फुटकर मूल्य (एम आर पी) से अधिक पर मदिरा की बिक्री

सं प्रा आबकारी अधिनियम, 1910 की धारा 34 (बी) में वर्णित है कि इस अधिनियम के अधीन कोई लाइसेन्स परमिट या पास स्वीकृत करने वाला प्राधिकारी उसके धारक द्वारा या उसके नौकर द्वारा या प्रत्यक्ष या परोक्ष अनुमति से कार्य करने वाले किसी व्यक्ति द्वारा उसके किसी नियमों एवं शर्तों के उल्लंघन की दशा में इसे निरस्त या निलम्बित कर सकता है। एम आर पी से अधिक पर मदिरा का विक्रय उन शर्तों में से एक है जो अनुज्ञापति के नियमों एवं शर्तों का उल्लंघन करता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि दो जि आ अ (टिहरी और उत्तरकाशी) ने नौ अनुज्ञापियों के विरुद्ध एम आर पी से अधिक पर मदिरा के विक्रय सम्बन्धी 23 अपराधों³⁹ को धारा-64 के अन्तर्गत दर्ज किया। इन प्रकरणों को शमन शुल्क के भुगतान पर निस्तारित कर दिया गया था। इन 23 प्रकरणों में से दो एवं तीन अनुज्ञापियों द्वारा क्रमशः चार और तीन बार उल्लंघन किया गया।

आयुक्त, आबकारी ने उत्तर दिया (15 दिसम्बर, 2012) कि फुटकर दुकानों के लाइसेन्स के निलम्बन/निरस्तीकरण की कार्यवाही सम्बन्धित दुकानों के पुनः आबंटन में आबकारी राजस्व की सम्भावित क्षति और मदिरा की तस्करी को देखते हुए नहीं की गई तथा शमन की कार्यवाही सं प्रा आबकारी अधिनियम, 1910 की धारा-74 के प्रावधानों के अनुसार की गई थी।

विभागीय उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि यह विभाग की जिम्मेदारी थी कि एम आर पी से अधिक पर मदिरा की बिक्री के निवारण हेतु फुटकर विक्रय केन्द्रों द्वारा अनुज्ञापति के नियम व शर्तों का बारम्बार उल्लंघन के मामलों में कठोर कार्यवाही (लाइसेन्स का निलम्बन/निरस्तीकरण) करनी चाहिये थी।

3.3.8.5 फुटकर विक्रय केन्द्रों द्वारा रसीद का निर्गमन

उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 के अनुसार, प्रत्येक उपभोक्ता को अपने द्वारा की गयी खरीद पर रसीद प्राप्त करने का अधिकार है।

³⁹ टिहरी : (i) श्री मंगल सिंह, चम्बा-3, (ii) श्री रतन मणि लेखावर, छाम-3 (iii) श्री अव्वल सिंह, घनसाली-4, (iv) श्री शूरवीर सिंह, धनौली-2
उत्तरकाशी : (i) श्रीमती समुद्रो देवी, उत्तरकाशी-4, (ii) श्री चन्द्र देव, चिन्यालीसैण-2 (iii) श्री पूर्ण चन्द रमोला, बड़कोट-2, (iv) श्री जीत सिंह, डुन्डा-3।

पुनः आबकारी नीति, 2010-11 में बताया गया कि देहरादून, हरिद्वार, नैनीताल एवं उधमसिंह नगर में स्थित उच्चतम लाईसेन्स फीस वाली विदेशी मदिरा की फुटकर दुकानों द्वारा उपभोक्ता को मदिरा की बिक्री पर रसीद जारी करना आवश्यक है। तथापि, उपभोक्ता से अधिक मूल्य (प्रस्तर 3.3.8.4 का सन्दर्भ लें) लेने की सम्भावना को कम करने के लिये आबकारी नीति में फुटकर बिक्री दुकानों द्वारा रसीद जारी करना अनिवार्य कर देना चाहिए।

आयुक्त, आबकारी ने उत्तर दिया (15 दिसम्बर, 2012) कि प्रत्येक विक्रय केन्द्र द्वारा मदिरा की बिक्री की रसीद जारी करने के प्रस्ताव को आबकारी नीति, 2013-14 में शामिल करने हेतु सरकार को अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया जायेगा। समस्त जि आ अ को पहले ही निर्देशित किया जा चुका है (23 नवम्बर, 2012) कि प्रत्येक विक्रय केन्द्र उपभोक्ता को रसीद जारी करना सुनिश्चित करें।

3.3.8.6 शीरे से एल्कोहल का कम उत्पादन

आसवनी विनियमन नियमावली के नियम 15 (बी) में प्रावधान है कि शीरे में उपस्थित किण्वीय शर्करा के प्रत्येक कुन्तल से न्यूनतम 52.5 एल्कोहलिक लीटर (ए एल) एल्कोहल का उत्पादन होना चाहिये। इस प्रयोजन हेतु आसवनी के प्रभारी अधिकारी द्वारा शीरे का संकलित नमूना लेकर परीक्षण के लिये एल्कोहल तकनीशियन को भेजना होता है। शीरे से एल्कोहल के न्यूनतम उत्पादन को अवस्थित रखने में असफल होने पर अर्धदण्ड के आरोपण के अतिरिक्त आसवानियों के लाईसेन्स को रद्द एवं प्रतिभूति जमा को जब्त किया जायेगा।

प्रभारी अधिकारी, आबकारी, बाजपुर सहकारी आसवनी, बाजपुर, उधमसिंह नगर एवं दून वैली आसवनी कुँआवाला, देहरादून के अभिलेखों की जाँच में देखा गया कि लिये गये मिश्रित नमूना जाँच (अप्रैल, 2011 व जनवरी, 2012) में से तीन प्रकरणों (नीचे तालिका- 3.3.5 में विस्तृत रूप से वर्णित है) में मानक के अनुसार 7594.14 कुन्तल किण्वीय शर्करा से न्यूनतम 398692.35 ए एल के विरुद्ध मात्र 366912.80 ए एल का उत्पादन हुआ था। इस प्रकार, एल्कोहल का उत्पादन 31779.55 ए एल कम होने के कारण सरकार को ₹ 20.66 लाख (₹ 65 प्रति ए एल दर पर) के राजस्व से वंचित होना पड़ा।

तालिका-3.3.5

क्र. सं.	आसवनी का नाम	प्रकरणों की संख्या	शीरे की मात्रा (कुन्तल में)	किण्वीय शर्करा (कुन्तल में)	वांछित उत्पादन (ए एल में)	वास्तविक उत्पादन (ए एल में)	कमी (ए एल में)	धनराशि (₹ में) ₹ 65 प्रति ए एल की दर से
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1-	बाजपुर सहकारी आसवनी	2	18,635	6705.65	352046.79	320381.40	31665.39	2058251
2-	दून वैली आसवनी	1	2,121	888.49	46645.56	46531.40	114.16	7420
योग		3	20,756	7594.14	398692.35	366912.80	31779.55	2065671

तथापि, विभाग द्वारा बाजपुर आसवनी के एक प्रकरण में केवल ₹ 0.50 लाख अर्थदण्ड आरोपित और वसूल किया गया, लेकिन लाइसेन्स के निरस्तीकरण एवं प्रतिभूति जमा को जब्त करने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गयी (सितम्बर, 2012)।

आयुक्त, आबकारी ने प्रस्थान गोष्ठी में उत्तर दिया (15 दिसम्बर, 2012) कि आसवनी विनियमन नियमावली के नियम 15 (बी) के अन्तर्गत बाजपुर आसवनी के एक प्रकरण में प्रतिभूति जमा से ₹ 0.50 लाख जब्त किया गया। विभागीय उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि नियमों में प्रावधान था कि अर्थदण्ड के अतिरिक्त विभाग द्वारा प्रतिभूति जब्त करने के साथ-साथ आसवनी का लाइसेन्स भी निरस्त करना था।

3.3.8.7 जनशक्ति प्रबन्धन

राज्य में क्षेत्रीय कर्मियों की 31 मार्च, 2012 को स्थिति नीचे तालिका- 3.3.6 में दी गई है :

तालिका-3.3.6

पदनाम	स्वीकृत पद	वास्तविक तैनाती	कमी	कमी (प्रतिशत में)
आबकारी निरीक्षक	73	35	38	52
उप आबकारी निरीक्षक	42	27	15	36
मुख्य आबकारी सिपाही	61	55	06	10
आबकारी सिपाही	190	42	148	79

स्रोत: राज्य आबकारी दिग्दर्शिका 2011-12

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि क्षेत्रीय कर्मियों में 10 से 79 प्रतिशत के मध्य कमी से, प्रवर्तन कार्य प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित हुआ। जबकि क्षेत्रीय कर्मियों की तैनाती की समीक्षा में देखा गया कि 27 उप आबकारी निरीक्षकों⁴⁰ में से पाँच उन क्षेत्रों में तैनात थे जहाँ पर मार्च, 2012 को कोई भी पद स्वीकृत नहीं था। इसी प्रकार, 55 में से 17 (31 प्रतिशत) मुख्य आबकारी सिपाही सात जिलों⁴¹ में स्वीकृत पदों के विरुद्ध, बिना किसी उचित कारण के तैनात थे। राज्य की 13 जाँच चौकियों में आबकारी अपराधों की जाँच हेतु, प्रत्येक जाँच चौकी पर एक आबकारी निरीक्षक, एक उप आबकारी निरीक्षक व दो आबकारी सिपाहियों के पद विभाग द्वारा स्वीकृत थे जबकि केवल एक आबकारी निरीक्षक कौड़िया जाँच चौकी, पौड़ी तथा दूसरी जाँच चौकियों में 12 भूतपूर्व सैनिक (आबकारी सिपाही के समान) मादक पदार्थों के परिवहन की जाँच हेतु चौबीसों घंटे हेतु तैनात थे।

इस प्रकार, विभाग द्वारा उपलब्ध जनशक्ति का उचित उपयोग नहीं किया जा सका, जिसने आबकारी अपराधों की रोकथाम व पता लगाने और मदिरा अनुज्ञापियों पर आई एम एफ एल/सी एल बिक्री की अनुज्ञापन की शर्तों को पालन कराने हेतु प्रभावी नियन्त्रण रखने में प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित किया।

आयुक्त, आबकारी ने उत्तर दिया (15 दिसम्बर, 2012) कि क्षेत्रीय कर्मियों की भर्ती हेतु प्रभावी कदम उठाए जा रहे हैं। स्वीकृत पदों से अधिक तैनात कर्मियों पर आगामी स्थानान्तरण सत्र में कार्यवाही की जाएगी।

⁴⁰ हरिद्वार : क्षेत्र-3 लक्सर, चमोली : क्षेत्र-1 चमोली, उत्तरकाशी : क्षेत्र-2 पुरोला, अल्मोड़ा : भिकियासेन एवं चम्पावत : क्षेत्र-2 टनकपुर कुल पाँच उप आबकारी निरीक्षक।

⁴¹ (i) देहरादून-7 (ii) हरिद्वार-4 (iii) पौड़ी-2 (iv) अल्मोड़ा-1 (v) चम्पावत-1 (vi) नैनीताल-1 एवं पिथौरागढ़-1 कुल-17 मुख्य आबकारी सिपाही।

3.3.8.8 कर्मचारियों का प्रशिक्षण

प्रवर्तन शाखा के कर्मियों हेतु कार्य की प्रकृति को देखते हुए उनके कौशल उन्नयन एवं ज्ञान का वर्तमान स्तर का उन्नयन बहुत महत्वपूर्ण है, जिसके लिए प्रशिक्षण आवश्यक है। शारीरिक प्रशिक्षण के अतिरिक्त, कर्मचारियों हेतु वर्तमान संचार क्रांति युग में साक्ष्यों का विश्लेषण एवं संचार मामलों के प्रति ध्यान दिया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि विभाग द्वारा कर्मचारियों को प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया है।

आयुक्त, आबकारी ने उत्तर दिया (15 दिसम्बर, 2012) कि नई भर्ती हुए कर्मचारियों को प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु कार्ययोजना तैयार की जा रही है तथा सभी हथियार एवं गोलाबारूद की उपलब्धता के पश्चात्, पुलिस विभाग के माध्यम से प्रशिक्षण दिया जायेगा।

3.3.8.9 अधीनस्थ कार्यालयों का निरीक्षण

अधीनस्थ कार्यालयों का आवधिक निरीक्षण आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली का एक महत्वपूर्ण हिस्सा है।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि अधीनस्थ कार्यालयों के कामकाज पर आश्वासन प्राप्त करने हेतु विभाग में कोई प्रणाली विद्यमान नहीं थी क्योंकि इस प्रयोजन हेतु उच्च पदधारियों द्वारा अधीनस्थ कार्यालयों के निरीक्षण के लिए कोई औपचारिक प्रबन्ध/मानक नहीं थे।

आयुक्त, आबकारी ने उत्तर दिया (15 दिसम्बर, 2012) कि भविष्य में अधीनस्थ कार्यालयों का निरीक्षण सुनिश्चित किया जायेगा।

3.3.9 निष्कर्ष

राज्य आबकारी पर विभाग केन्द्रस्थ अनुपालन लेखापरीक्षा में अनेक कमियाँ प्रकट हुईं। आसवनी/बाटलिंग प्लांट में तैनात आबकारी कर्मचारियों के छठे वेतन आयोग के अनुसार वेतन एवं भत्ते में बढ़ोत्तरी के बावजूद समयोपरि शुल्क वर्ष 2004 से पुनरीक्षित नहीं किया गया था। बारम्बार किये गये अपराधों के मामलों में, सं प्रा आबकारी अधिनियम, 1910 के अनुसार कठोर प्रावधान (अनुज्ञापन का निलम्बन/निरस्तीकरण) प्रारम्भ नहीं किये गये। आसवनियों में शीरे से एल्कोहल के कम उत्पादन के मामले थे। क्षेत्रीय कर्मियों की कमी से प्रवर्तन कार्यकलाप में बाधा पहुँची। उपरोक्त के परिप्रेक्ष्य एवं उच्च पदधारियों द्वारा अधीनस्थ कार्यालयों के निरीक्षण हेतु कोई औपचारिक योजना के अभाव में आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र अपर्याप्त पाया गया।

3.3.10 अनुशंसाएँ

प्रणाली एवं अनुपालन में सुधार के लिए, सरकार निम्न सुझावों पर विचार करे:

- संचार एवं साक्ष्यों के विश्लेषण हेतु प्रवर्तन शाखा को मूलभूत संरचना सहायता मुहैया कराना;
- फुटकर विक्रय केन्द्रों को अधिक मूल्य लेने से रोकने हेतु उनके द्वारा मदिरा की बिक्री पर रसीद जारी करना; एवं
- बारम्बार अपराधों के मामलों में अधिनियम/नियमों के प्रावधानों के अनुसार कठोर कदम उठाना ।