भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का

31 मार्च 2014 को समाप्त हुए वर्ष का राजस्व क्षेत्र का प्रतिवेदन

झारखण्ड सरकार

वर्ष 2014 का प्रतिवेदन संख्या 3

विषय सूची

	कंडिका	पृष्ठ
प्रस्तावना		v
विहंगावलोकन		vii-xii
अध्याय – I: सामान्य		
राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति	1.1	1
राजस्व के बकाये का विश्लेषण	1.2	4
लंबित करनिर्धारण	1.3	5
विभाग द्वारा पता लगाये गये कर अपवंचन	1.4	6
प्रतिदाय मामलों की विचाराधीनता	1.5	6
लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/सरकार की प्रतिक्रिया	1.6	7
लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये विषयों को निपटाने हेतु प्रणाली का विश्लेषण	1.7	12
विभाग/सरकार द्वारा स्वीकृत अनुशंसाओं पर की गयी कार्यवाही	1.8	13
लेखापरीक्षा योजना	1.9	14
लेखापरीक्षा का परिणाम	1.10	15
इस प्रतिवेदन का कार्यक्षेत्र	1.11	16
अध्याय – II: बिक्री व्यापार आदि पर कर		
कर प्रशासन	2.1	17
लेखापरीक्षा का परिणाम	2.2	17
कार्य/आपूर्ति निविदाओं पर कर का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण (एक निष्पादन लेखापरीक्षा)	2.3	19
आवर्त के निर्धारण में अनियमितताएँ	2.4	47
ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	2.5	51
केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के अनुपालन में अनियमितताएँ	2.6	53
इनपुट टैक्स क्रेडिट की स्वीकृति में अनियमितताएँ	2.7	55
झा.मू.व.क. अधिनियम के अंतर्गत कर के गलत दरों का अनुप्रयोग	2.8	57
झा.मू.व.क. अधिनियम के अंतर्गत छूट की गलत अनुमति	2.9	58
निर्धारित कर भुगतान नहीं किये जाने पर भी अर्थदण्ड का नहीं लगाया जाना	2.10	59
कर के गणना में त्रुटि	2.11	60
आंतरिक लेखापरीक्षा	2.12	61

	कंडिका	पृष्ठ
अध्याय– III: राज्य उत्पाद		
कर प्रशासन	3.1	63
लेखापरीक्षा का परिणाम	3.2	63
झारखण्ड में उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण (एक निष्पादन लेखापरीक्षा)	3.3	65
अध्याय – IV: वाहनों पर कर		
कर प्रशासन	4.1	87
लेखापरीक्षा का परिणाम	4.2	87
अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना	4.3	89
वाहन सॉफ्टवेयर में कमियाँ (एक दीर्घ कंडिका)	4.4	89
वाहनों पर करों का संग्रहण नहीं किया जाना	4.5	91
बैंकों द्वारा संग्रहित राजस्व को विलंब से जमा करने के कारण भुगतेय ब्याज का उद्ग्रहण नहीं होना	4.6	93
वैयक्तिक वाहनों पर एक मुश्त कर का आरोपण नहीं होना	4.7	94
राष्ट्रीय अनुज्ञापत्र के प्राधिकार का नवीकरण नहीं होना	4.8	94
निबंधन प्रमाण पत्र और ड्राइविंग लाइसेंस का स्मार्ट कार्ड में निर्गत नहीं किया जाना	4.9	95
बैठान क्षमता का गलत निर्धारण के कारण कर का कम आरोपण	4.10	96
वाहन का स्वामित्व लेने की तिथि से कर का आरोपण नहीं होना	4.11	97
व्यापार कर का उद्ग्रहण नहीं होना	4.12	98
आंतरिक लेखापरीक्षा	4.13	99
अध्याय – V: अन्य कर प्राप्तियाँ		
अ. भू-राजस्व		
कर प्रशासन	5.1	101
लेखापरीक्षा का परिणाम	5.2	101
अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं होना	5.3	103
सेस के पूँजीकृत मूल्य के लिए माँग का सृजन नहीं किया जाना	5.4	103
पट्टा का नवीकरण नहीं होना	5.5	104
सरकार की अनुमति के बिना गैरमजरूआ भूमि का निजी शिक्षण संस्थान को बन्दोबस्त किया जाना	5.6	105
आंतरिक लेखापरीक्षा	5.7	106

	कंडिका	पृष्ठ
ब. मुद्रांक एवं निबंधन शुल्क		
कर प्रशासन	5.8	107
लेखापरीक्षा का परिणाम	5.9	107
अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं होना	5.10	108
पट्टों के निबंधन नहीं होने के कारण मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण नहीं होना	5.11	108
आंतरिक लेखापरीक्षा	5.12	109
स. विद्युत पर कर एवं शुल्क		
कर प्रशासन	5.13	110
लेखापरीक्षा का परिणाम	5.14	110
अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं होना	5.15	111
विद्युत उर्जा के क्रय का छिपाव	5.16	111
आंतरिक लेखापरीक्षा	5.17	112
अध्याय- VI : खनन प्राप्तियाँ		
कर प्रशासन	6.1	113
लेखापरीक्षा का परिणाम	6.2	113
अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं होना	6.3	115
गलत दर के अनुप्रयोग के कारण रॉयल्टी का कम आरोपण	6.4	115
रॉयल्टी का कम आरोपण	6.5	117
अवैध खनन के लिए दण्ड का नहीं/कम आरोपण	6.6	118
रॉयल्टी का अधिक समायोजन	6.7	120

प्रस्तावना

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत राज्य विधानमण्डल के समक्ष रखने हेतु राज्यपाल को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

राज्य सरकार की राजस्व प्राप्तियों की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ तथा सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 16 के अधीन की जाती हैं। यह प्रतिवेदन झारखण्ड सरकार के राज्य प्राप्तियों, जिनमें बिक्री, व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, अन्य कर (भू राजस्व, मुद्रांक एवं निबंधन शुल्क, विद्युत शुल्क) और खनन प्राप्तियों की लेखापरीक्षा के परिणाम को प्रस्तुत करता है।

इस प्रतिवेदन में उल्लेखित मामलों में वैसे मामले जो वर्ष 2013-14 के दौरान लेखाओं के नमूना लेखापरीक्षा के क्रम में प्रकाश में आए साथ ही वे जो पूर्ववर्ती वर्षों में प्रकाश में आए थे परन्तु जिन्हें पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित नहीं किया जा सका था; तथा जहाँ कहीं आवश्यक हुआ, वर्ष 2013-14 के बाद की अवधि से संबंधित मामलों को भी सम्मिलित किया गया है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्गत लेखापरीक्षा मानकों के आधार पर लेखापरीक्षा की गई है।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में ₹ 992.05 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के कर/शुल्क के अनारोपण/ अल्पारोपण/हानि से संबंधित दो निष्पादन लेखापरीक्षा एवं एक दीर्घ कंडिका सहित 28 कंडिकायें सम्मिलित हैं जिसमें ₹ 830.09 करोड़ वसूलनीय तथा शेष ₹ 161.96 करोड़ की राशि सरकार को सैद्धान्तिक क्षति थी। सैद्धान्तिक क्षति सहित ₹ 530.66 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को सरकार/विभाग ने स्वीकार किया। मुख्य निष्कर्षों में से कुछ का उल्लेख निम्न कंडिकाओं में किया गया है।

I. सामान्य

वर्ष 2012-13 की कुल प्राप्तियाँ ₹ 24,769.55 करोड़ की तुलना में वर्ष 2013-14 में झारखण्ड सरकार की कुल प्राप्तियाँ ₹ 26,136.79 करोड़ थी। कर राजस्व के ₹ 9,379.79 करोड़ एवं कर-भिन्न राजस्व के ₹ 3,752.71 करोड़ को मिलाकर राज्य सरकार ने कुल ₹ 13,132.50 करोड़ का राजस्व सृजित किया। भारत सरकार से ₹ 13,004.29 करोड़ (विभाज्य संघीय करों से राज्यों का हिस्सा: ₹ 8,939.32 करोड़ एवं सहायता अनुदान: ₹ 4,064.97 करोड़) प्राप्त हुए। इस प्रकार, राज्य सरकार कुल राजस्व का मात्र 50 प्रतिशत ही सृजित कर सकी। वर्ष 2013-14 की अवधि में बिक्री, व्यापार आदि पर कर (₹ 7,305.08 करोड़) और अ-लौह खनन और धातुकर्मीय उद्योग (₹ 3,230.22 करोड़) क्रमश: कर राजस्व एवं कर-भिन्न राजस्व के मुख्य स्रोत थे।

(कंडिका 1.1)

दिसम्बर 2013 तक निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) एवं लेखापरीक्षा आपत्तियों की संख्या जिसका निपटारा जून 2014 तक नहीं हो पाया था, क्रमश: 977 एवं 8,127 थीं, जिनमें ₹ 12,704.36 करोड़ सन्निहित थे। दिसम्बर 2013 तक निर्गत 203 निरीक्षण प्रतिवेदनों के संबंध में प्रथम उत्तर भी प्राप्त नहीं हुए यद्यपि निर्गत प्रतिवेदनों के जारी होने के एक माह के अंदर उनका उत्तर दिया जाना अपेक्षित था।

(कंडिका 1.6.1)

वर्ष 2013-14 की अवधि में बिक्री, व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, भू-राजस्व, वाहनों पर कर, मुद्रांक एवं निबंधन फीस, विद्युत पर कर एवं शुल्क, खनन प्राप्तियाँ के 125 इकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच में कुल ₹ 2,313.83 करोड़ के राजस्व के अवनिर्धारण/कम आरोपण/हानि के 20,230 मामले प्रकाश में आये। वर्ष के दौरान संबद्ध विभागों ने 16,296 मामलों में सन्निहित ₹ 542.57 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया एवं 2013-14 में 378 मामलों में ₹ 8.53 करोड़ वसूल की गयी।

(कंडिका 1.10)

II. बिक्री, व्यापार आदि पर कर

"कार्य/आपूर्ति संविदाओं पर कर का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण" के निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित उद्घटित हुए:

- कर संग्रहण में 2008-09 से 2012-13 के दौरान वृद्धि हुई, लेकिन विभाग को कर निर्धारण अभिलेखों में उपलब्ध स्रोत पर की गई कटौती की विवरणियों के उपयोग द्वारा, अधिक से अधिक संवेदकों को कर दायरे में लाने के लिए अनिबंधित संवेदकों का पता लगा कर, अंतर्विभागीय आँकड़ों के विनियमन हेतु तंत्र स्थापित कर, नियमित बाजार सर्वेक्षणों एवं अन्य विभागों के साथ आँकड़े/अभिलेखों की तिर्यक जाँच कर अधिक राजस्व संग्रहण सुनिश्चित करना था। हमने विविध संगठनों के स्रोत पर की गई कटौतियों की विवरणियों की तिर्यक जाँच की तथा पाया कि 2006-07 से 2012-13 के दौरान 21 अनिबंधित कार्य संवेदकों से ₹ 12.57 करोड़ का कर अपवंचन हुआ।

(कंडिका 2.3.10)

- लोक कार्य प्रमण्डलों, उपक्रम इकाइयों, नगर निकायों एवं बड़े संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों से संग्रहित आँकड़ों का 175 संवेदकों/उपसंवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों के साथ की गई तिर्यक जाँच से 2006-07 एवं 2012-13 के बीच ₹ 735.69 करोड़ के आवर्त के छिपाव का पता चला जिसके परिणामस्वरूप ₹ 165.45 करोड़ का अर्थदण्ड/ब्याज सहित ₹ 257.87 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.3.11)

- कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा सकल आवर्त से अमान्य छूट की स्वीकृति दिए जाने के फलस्वरूप, 72 संवेदकों के मामलें में 2006-07 से 2011-12 की अवधि में ₹ 28.86 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.3.13)

- ₹ 132.02 करोड़ करदेय आवर्त के गलत निर्धारण के फलस्वरूप छः संवेदकों के मामले में, 2008-09 से 2010-11 की अवधि के लिए ₹ 15.43 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.3.14)

- पाँच संवेदकों द्वारा 2007-08 से 2010-11 की अवधि के दौरान घोषणा प्रपत्र 'सी' के दुरूपयोग के फलस्वरूप, ₹ 32.34 करोड़ अर्थदण्ड सहित ₹ 53.91 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 2.3.18)

- कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा 48 संवेदकों के मामले में 2006-07 से 2010-11 की अवधि के लिए गलत दर के अनुप्रयोग के फलस्वरूप, ₹ 34.96 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 2.3.19)

- स्रोत पर कर की कटौती (टी.डी.एस.) के संग्रहण एवं उनके कोषागार में प्रेषण हेतु अनुश्रवण तंत्र की अनुपस्थिति के फलस्वरूप, दो संवेदकों द्वारा 2009-10 के दौरान ₹ 1.51 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 3.02 करोड़ के स्रोत पर की गई कर की कटौती (टी.डी.एस.) को नहीं/कम जमा किया गया।

(कंडिका 2.3.22.1)

- कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा देय मू.व.क. से स्रोत पर कर की कटौती (टी.डी.एस.) के सामंजन की गलत अनुमति के फलस्वरूप, तीन संवेदकों के मामले में 2008-09 एवं 2009-10 की अवधि के लिए ₹ 19.13 लाख का अधिक सामंजन हुआ।

(कंडिका 2.3.22.2)

14 वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 31 व्यवसायियों के क्रय/विक्रय आवर्त का निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा निर्धारण में अनियमितता बरते जाने के परिणामस्वरुप, 2007-08 से 2010-11 के दौरान ₹ 196.46 करोड़ के कर एवं अर्थदण्ड का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.4.1)

दो वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित तीन व्यवसायियों के मामले में निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा सकल आवर्त के गलत निर्धारण के परिणामस्वरुप, 2008-09 से 2009-10 के दौरान ₹ 15.52 करोड़ के कर एवं अर्थदण्ड का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.4.2)

नौ वाणिज्यकर अंचलों में 15 निर्धारितियों के मामलों में निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा 2007-08 से 2010-11 के दौरान ₹ 23.10 करोड़ का ब्याज नहीं लगाया गया।

(कंडिका 2.5)

जमशेदपुर वाणिज्य कर अंचल में 2007-08 से 2009-10 के दौरान एक निर्धारिती द्वारा घोषणा प्रपत्र 'सी' के दुरूपयोग पर कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा ₹ 6.64 करोड़ का अर्थदण्ड नहीं लगाया गया।

(कंडिका 2.6.1)

सात वाणिज्यकर अंचलों में 11 निर्धारितियों के मामले में कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा 2008-09 से 2010-11 के दौरान ₹ 1.06 करोड़ का अस्वीकार्य इनपुट टैक्स क्रेडिट किया गया।

(कंडिका 2.7)

III. राज्य उत्पाद

"झारखण्ड में उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण" पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित उद्घटित हुए:

- पाँच उत्पाद जिलों में वर्ष 2011-12 से 2012-13 के दौरान 82 उत्पाद दुकानों की अबंदोबस्ती के कारण, सरकार ₹ 24.88 करोड़ के राजस्व से वंचित हुई।

(कंडिका 3.3.8)

- तीन उत्पाद जिलों में 2012-13 के दौरान 140 खुदरा उत्पाद दुकानों के 59 अनुज्ञाधारियों के मामले में निर्धारित अवधि में अनुज्ञा शुल्क जमा करने में विलंब के कारण, ₹ 57.79 लाख का ब्याज, हालांकि आरोप्य था, विभाग द्वारा आरोपित नहीं किया गया।

(कंडिका 3.3.9)

- 11 उत्पाद जिलों में अनुज्ञा शुल्क के भुगतान, जैसा कि नयी उत्पाद नीति में प्रावधान था, से अनुचित छूट के कारण वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान सरकार ₹ 137.08 करोड़ के अनुज्ञा शुल्क से वंचित हुई।

(कंडिका 3.3.10)

- पाँच उत्पाद जिलों में, 263 खुदरा उत्पाद दुकानों के अनुज्ञाधारियों ने न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा नहीं उठाया, जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 2.00 करोड़ के उत्पाद शुल्क का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

(कंडिका 3.3.11)

- बकायों की वसूली हेतु, नीलामपत्रवाद दायर करने में विलंब के परिणामस्वरूप ₹ 20.12 लाख के ब्याज का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

(कंडिका 3.3.17)

IV. वाहनों पर कर

"वाहन सॉफ्टवेयर में कमियाँ" पर एक दीर्घ कंडिका में निम्नलिखित तथ्य उद्घटित हुआ:

- आठ परिवहन कार्यालयों से संबंधित 4,647 वाहनों के मामले में 2008-09 से 2012-13 के दौरान बकाया कर का निष्पादन किये बिना, चालू कर के स्वीकार किये जाने के कारण, ₹ 2.30 करोड़ के कर की वसूली नहीं हो सकी।

(कंडिका 4.4.1)

16 जिला परिवहन कार्यालयों में से 4,868 वाहन स्वामियों द्वारा अगस्त 2010 एवं मार्च 2014 की अवधि में, ₹ 18.75 करोड़ के कर एवं अर्थदण्ड का न तो भुगतान किया गया और न ही विभाग द्वारा माँग की गयी।

(कंडिका 4.5)

14 जिला परिवहन कार्यालयों में 2011-12 से 2012-13 के दौरान संग्राहक बैंको ने, उनके द्वारा संग्रहित राजस्व को एक से ग्यारह महीने के विलम्ब से सरकारी लेखे में प्रेषित किया, किन्तु विलम्ब से प्रेषण पर देय ₹ 9.20 करोड़ का ब्याज संग्राहक बैंक द्वारा जमा नहीं किया गया।

(कंडिका 4.6)

16 जिला परिवहन कार्यालयों में 1,081 निजी वाहनों के मामलों में, जिसकी कर वैधता अगस्त 2008 एवं जनवरी 2014 के मध्य समाप्त हो गयी, कर वैधता की समाप्ति के पश्चात ₹ 2.21 करोड़ का एक मुश्त कर यद्यपि आरोप्य था, का आरोपण नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त ₹ 3.13 लाख का कर अर्थदण्ड भी आरोप्य था।

(कंडिका 4.7)

V. अन्य कर प्राप्तियाँ

भू-राजस्व

21.845 एकड़ जी.एम.खास/कैशरे हिन्द भूमि को गिरिडीह अपर समाहर्त्ता कार्यालय द्वारा ₹ 4.61 करोड़ के अधिभार का पूंजीकृत मूल्य के बिना भुगतान के रेल मंत्रालय को हस्तांतरित कर दिया गया।

(कंडिका 5.4)

बिना सरकार की अनुमति के, ₹ 30.48 लाख सलामी एवं वाणिज्यिक किराया का पूँजीकृत मूल्य के रूप में भुगतान प्राप्त किये बिना, गैर मजरुआ खास भूमि को निजी शैक्षणिक संस्थान को बन्दोबस्त किया गया।

(कंडिका 5.6)

मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस

आँकड़ों/सूचनाओं के अंतर्विभागीय आदान-प्रदान तंत्र के अभाव के कारण, पथ निर्माण प्रमण्डल, नगर परिषद, अंचल कार्यालय आदि के द्वारा 2010-11 एवं 2012-13 के मध्य निष्पादित पट्टों का निबंधन नहीं हुआ एवं परिणामस्वरुप, ₹ 1.33 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण नही हुआ।

(कंडिका 5.11)

विद्युत पर कर एवं शुल्क

डी.वी.सी. से प्राप्त आँकड़ों को, दो वाणिज्यकर अंचलों के तीन निर्धारितियों के निर्धारण अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच में, 2004-05 एवं 2010-11 के मध्य 9.90 करोड़ इकाई विद्युत उर्जा के क्रय के छिपाव का पता चला जिसके परिणामस्वरुप,

₹ 39.62 लाख का विद्युत शुल्क एवं अधिभार के अतिरक्त ₹ 1.61 करोड़ का अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

(कंडिका 5.16)

VI. खनन प्राप्तियाँ

पाँच जिला खनन पदाधिकारियों द्वारा 40 पट्टेधारियों के मामले में, 2011-12 से 2012-13 के मध्य ₹ 47.31 लाख मी.ट. बॉक्साइट, कोयला एवं लौह अयस्क के प्रेषण पर स्वामिस्व के गलत दर के अनुप्रयोग के परिणामस्वरुप ₹ 18.77 करोड़ के स्वामिस्व का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 6.4)

2011-12 एवं 2012-13 की अवधि के दौरान, 3.03 लाख घन मीटर के लघु खनिजों के अवैध खनन के लिए दो जिला खनन कार्यालयों में ₹ 4.21 करोड़ का अर्थदण्ड का नहीं/कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 6.6)

अध्याय - I

सामान्य

अध्याय-I: सामान्य

1.1 राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.1.1 2013-14 के दौरान झारखण्ड सरकार द्वारा सृजित कर एवं कर-भिन्न राजस्व, वर्ष के दौरान भारत सरकार से प्राप्त हुए राज्यों को आवंटित विभाज्य संघीय करों, शुल्कों के निवल प्राप्ति में राज्य का अंश एवं सहायता अनुदान तथा पूर्ववर्ती चार वर्षों के तत्संबंधी आँकड़े **तालिका - 1.1.1** में उल्लिखित हैं।

तालिका - 1.1.1

राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.		2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
1	**राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व**					
	• कर राजस्व	4,500.12	5,716.63	6,953.89	8,223.67	9,379.79
	• कर-भिन्न राजस्व	2,254.15	2,802.89	3,038.22	3,535.63	3,752.71
	कुल	**6,754.27**	**8,519.52**	**9,992.11**	**11,759.30**	**13,132.50**
2	**भारत सरकार से प्राप्तियाँ**					
	• विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश	5,547.57	6,154.35	7,169.93	8,188.05	8,939.32[1]
	• सहायता अनुदान	2,816.63	4,107.25	5,257.41	4,822.20	4,064.97
	कुल	**8,364.20**	**10,261.60**	**12,427.34**	**13,010.25**	**13,004.29**
3	**राज्य सरकार की कुल प्राप्तियाँ (1 एवं 2)**	**15,118.47**	**18,781.12**	**22,419.45**	**24,769.55**	**26,136.79**
4	**1 की 3 से प्रतिशतता**	**45**	**45**	**45**	**47**	**50**

स्रोत: झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि वर्ष 2013-14 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व (₹ 13,132.50 करोड़) कुल राजस्व प्राप्तियों का 50 प्रतिशत था। वर्ष 2013-14 के दौरान शेष 50 प्रतिशत प्राप्तियाँ भारत सरकार से थी।

---

[1] विस्तृत विवरण के लिये विवरणी संख्या 11 - वर्ष 2013-14 के सरकार के वित्त लेखे में लघु शीर्षों के राजस्व का विस्तृत लेखा देखें। इस विवरणी में वित्त लेखे में "ए-कर राजस्व" के अंतर्गत मुख्य शीर्ष 0020-निगम कर, 0021-निगम कर से भिन्न आय पर कर, 0028-आय एवं व्यय पर अन्य कर (लघुशीर्ष-107-व्यवसाय, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर को छोड़कर), 0032-धन कर, 0044-सेवा कर, 0037-सीमा शुल्क, 0038- संघ उत्पाद शुल्क एवं 0045-वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर तथा शुल्क, लघु शीर्ष-901 निवल प्राप्तियों में राज्यों को समनुदिष्ट हिस्सा के अधीन दर्ज आँकड़ों को राज्य द्वारा सृजित राजस्व से अलग कर और विभाज्य संघीय करों में राज्य के अंश में सम्मिलित किया गया है।

1.1.2 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान सृजित किये गये कर राजस्व का विवरण **तालिका - 1.1.2** में दिया गया है।

तालिका - 1.1.2
सृजित कर राजस्व का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष		2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2012-13 की तुलना में 2013-14 में वृद्धि (+) कमी (-) की प्रतिशतता
1	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	ब.अ.	4,200.00	4,503.00	5,633.25	6,650.00	7,874.50	(+) 18.41
		वास्तविक	3,597.20	4,473.43	5,522.02	6,421.61	7,305.08	(+) 13.76
2	राज्य उत्पाद	ब.अ.	500.00	525.00	445.00	650.00	700.00	(+) 7.69
		वास्तविक	322.75	388.34	457.08	577.92	627.93	(+) 8.65
3	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	ब.अ.	274.94	302.50	450.00	490.00	568.00	(+) 15.92
		वास्तविक	238.20	328.35	401.17	492.40	502.61	(+) 2.07
4	वाहनों पर कर	ब.अ.	400.00	440.00	356.00	550.00	639.40	(+) 16.25
		वास्तविक	234.21	312.37	391.92	465.36	494.79	(+) 6.32
5	विद्युत पर कर एवं शुल्क	ब.अ.	52.49	53.56	100.00	142.00	161.00	(+) 13.38
		वास्तविक	46.87	53.50	72.76	110.72	145.79	(+) 31.67
6	भू-राजस्व	ब.अ.	60.00	66.00	83.49	82.00	95.00	(+) 15.85
		वास्तविक	41.28	130.65	52.94	96.38	229.84	(+) 138.47
7	माल एवं यात्रियों पर कर-स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर कर	ब.अ.	64.06	65.37	30.00	20.00	अनिर्धारित	-
		वास्तविक	12.44	21.08	40.95	0.51	1.08	(+) 111.76
8	वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	ब.अ.	9.00	12.00	36.75	28.00	34.50	(+) 23.21
		वास्तविक	7.17	8.91	15.05	15.28	22.76	(+) 48.95
9	व्यवसाय, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर	ब.अ.	एस.ओ.-7 दिनांक 29 जून 2012 द्वारा लागू			65.00	80.00	(+) 23.08
		वास्तविक				43.49	49.91	(+) 14.76
कुल		**ब.अ.**	**5,560.49**	**5,967.43**	**7,134.49**	**8,677.00**	**10,152.40**	**(+) 17.00**
		वास्तविक	**4,500.12**	**5,716.63**	**6,953.89**	**8,223.67**	**9,379.79**	**(+) 14.06**

स्रोत: झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे एवं झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित अनुमान।

कर राजस्व के कुछ मुख्य शीर्षों के संबंध में 2012-13 की तुलना में 2013-14 में प्राप्तियों में विचलन के निम्न कारण थे:

बिक्री, व्यापार आदि पर कर: विभाग द्वारा 13.76 प्रतिशत की वृद्धि का श्रेय बेहतर एवं प्रभावकारी कर प्रशासन तथा ₹ 72.52 करोड़ के बकाया का व्यापक वसूली को दिया गया (जुलाई 2014)।

विद्युत पर कर एवं शुल्क: विभाग द्वारा 31.67 प्रतिशत की वृद्धि का श्रेय बेहतर कर प्रशासन को दिया गया (जुलाई 2014)।

भू-राजस्व: विभाग द्वारा 138.47 प्रतिशत की वृद्धि का श्रेय ₹ 129.00 करोड़ बकाया राशि के जमा होने को दिया गया (जून 2014)।

वस्तुओं एवं सेवाओं अन्य कर एवं शुल्क: 48.95 प्रतिशत वृद्धि का श्रेय बेहतर एवं प्रभावकारी कर प्रशासन एवं क्रिकेट मैचों पर करारोपण को दिया गया (जुलाई 2014)।

हमारे पूछे जाने (अप्रैल एवं जुलाई 2014 के बीच) के बावजूद वाणिज्यकर विभाग ने व्यवसाय, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर के संबंध में 14.76 प्रतिशत की वृद्धि का कारण प्रस्तुत नहीं किया।

1.1.3 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान सृजित कर-भिन्न राजस्व के विवरण **तालिका - 1.1.3** में दर्शाये गये हैं:

तालिका - 1.1.3

सृजित कर-भिन्न राजस्व का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष		2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2012-13 की तुलना में 2013-14 में वृद्धि (+) कमी (-) की प्रतिशतता
1	अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	ब.अ.	2,052.11	2,086.76	2,759.75	3,209.92	3,500.00	(+) 9.04
		वास्तविक	1,733.15	2,055.90	2,662.79	3,142.47	3,230.22	(+) 2.79
2	वानिकी एवं वन्य जीवन	ब.अ.	11.35	11.79	4.17	4.80	5.25	(+) 9.38
		वास्तविक	3.57	4.76	3.71	4.22	5.17	(+) 22.52
3	ब्याज प्राप्तियाँ	ब.अ.	270.48	279.41	100.64	65.00	115.00	(+) 76.92
		वास्तविक	153.20	98.74	44.16	72.23	69.48	(-) 3.81
4	सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण	ब.अ.	10.02	11.15	33.00	19.00	20.00	(+) 5.26
		वास्तविक	13.49	23.85	15.42	20.48	5.24	(-) 74.41
5	अन्य	ब.अ.	670.91	740.53	711.10	542.37	703.40	(+) 29.69
		वास्तविक	350.74	619.64	312.14	296.23	442.60	(+) 49.41
कुल		ब.अ.	**3,014.87**	**3,129.64**	**3,608.66**	**3,841.09**	**4,343.65**	**(+) 13.08**
		वास्तविक	**2,254.15**	**2,802.89**	**3,038.22**	**3,535.63**	**3,752.71**	**(+) 6.14**

स्रोत: झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे एवं झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित अनुमान।

विभागों ने हमारे आग्रह के बावजूद आधिक्य/कमी का कारण प्रस्तुत नहीं किया (नवम्बर 2014)।

1.2 राजस्व के बकाये का विश्लेषण

31 मार्च 2014 को राजस्व के कुछ प्रमुख शीर्षों से संबंधित राजस्व के बकाये की राशि ₹ 3,016.16 करोड़ थी, जिसमें ₹ 1,368.51 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक से बकाया था, जैसा कि **तालिका - 1.2** में वर्णित है।

तालिका -1.2

राजस्व बकाया

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2014 को बकाया राशि	31 मार्च 2014 को पाँच वर्षों से अधिक से बकाया राशि	अभ्युक्तियाँ
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	1,704.67	946.25	₹ 1,704.67 करोड़ में से ₹ 158.77 करोड़ के माँग की वसूली के लिए भू-राजस्व के बकाये की तरह नीलामपत्रवाद दायर किये गये। ₹ 768.85 करोड़ एवं ₹ 170.04 करोड़ की वसूली पर क्रमश: न्यायालयों एवं अन्य अपीलीय प्राधिकारियों द्वारा रोक लगायी गयी। ₹ 14.65 करोड़ एवं ₹ 15.85 करोड़ की माँग पर क्रमश: सुधार/पुनर्विचार आवेदन एवं व्यवसायी/पार्टी के दिवालिया हो जाने के कारण रोक लगायी गयी। शेष ₹ 576.51 करोड़ के बकाये के संबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी है (नवम्बर 2014)।
2.	अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	1,024.74	346.35	31 मार्च 2014 को बकाये ₹ 1,024.74 करोड़ में से ₹ 499.02 करोड़ माँग की वसूली के लिए भू-राजस्व के बकाये की तरह नीलामपत्रवाद दायर किये गये, ₹ 398.94 करोड़ एवं ₹ 8.67 करोड़ की वसूली पर क्रमश: न्यायालयों एवं अन्य अपीलीय प्राधिकारियों द्वारा रोक लगायी गयी। ₹ 4.95 करोड़ एवं ₹ 2.36 करोड़ की माँग की वसूली पर क्रमश: सुधार/पुनर्विचार के लिये आवेदन एवं व्यवसायी/पार्टी के दिवालिया हो जाने के कारण रोक लगायी गयी। शेष ₹ 110.80 करोड़ के बकाये के संबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी है (नवम्बर 2014)।

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2014 को बकाया राशि	31 मार्च 2014 को पाँच वर्षों से अधिक से बकाया राशि	अभ्युक्तियाँ
3.	वाहनों पर कर	262.75	67.53	₹ 262.75 करोड़ में से ₹ 254.53 करोड़ माँग की वसूली के लिए भू-राजस्व के बकाये की तरह नीलामपत्रवाद दायर किये गये, ₹ 1.41 लाख की वसूली पर न्यायालयों द्वारा रोक लगायी गयी। शेष ₹ 8.21 करोड़ के बकाये के संबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी है (नवम्बर 2014)।
4.	राज्य उत्पाद	24.00	8.38	31 मार्च 2014 को बकाये के अंत शेष ₹ 24.00 करोड़ में से ₹ 20.96 करोड़ माँग की वसूली के लिए भू-राजस्व के बकाये की तरह नीलामपत्रवाद दायर किये गये, ₹ एक करोड़ की वसूली पर न्यायालयों एवं अन्य न्यायिक प्राधिकारियों द्वारा रोक लगायी गयी। पार्टियों के दिवालिया हो जाने के कारण ₹ 10.55 लाख की वसूली पर रोक लगायी गयी और ₹ 16.08 लाख की राशि का अपलेखन संभावित था। शेष ₹ 1.77 करोड़ के बकाये के संबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी है (नवम्बर 2014)।
कुल		**3,016.16**	**1,368.51**	

हमारे द्वारा सक्रिय अनुसरण के बावजूद वर्ष 2013-14 के अन्त में अन्य विभागों से संबंधित संग्रहण हेतु लंबित राजस्व के बकाये की स्थिति प्रस्तुत नहीं की गयी (नवम्बर 2014)।

1.3 लंबित करनिर्धारण

मूल्यवर्द्धित कर, मनोरंजन कर, विद्युत पर कर एवं शुल्क तथा कार्य संविदाओं पर करों के संबंध में वर्ष के प्रारंभ में लंबित मामले, वर्ष के दौरान निष्पादित मामले एवं वर्ष के अंत में निष्पादन हेतु लंबित मामलों का विवरण, जैसा वाणिज्यकर विभाग द्वारा प्रस्तुत किया गया **तालिका - 1.3** में दिया गया है।

तालिका - 1.3

बकाया कर निर्धारण

वर्ष	प्रारंभिक शेष	करनिर्धारण हेतु लंबित नये मामले	कुल लंबित करनिर्धारण	निष्पादित मामले	वर्ष के अंत में शेष	कॉलम 4 से 6 की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2009-10	13,235	56,106	69,341	49,422	19,919	28.73
2010-11	19,919	64,145	84,064	66,874	17,190	20.45
2011-12	17,190	63,515	80,705	50,473	30,232	37.46

तालिका - 1.3

बकाया कर निर्धारण

वर्ष	प्रारंभिक शेष	करनिर्धारण हेतु लंबित नये मामले	कुल लंबित करनिर्धारण	निष्पादित मामले	वर्ष के अंत में शेष	कॉलम 4 से 6 की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2012-13	31,244	58,087	89,331	53,385	35,946	40.24
2013-14	33,505	63,903	97,408	63,519	33,889	34.79

स्रोत: वाणिज्य कर विभाग, झारखण्ड सरकार।

उपरोक्त तालिका से यह देखा गया कि वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान, विभाग द्वारा प्रस्तुत आँकड़े पिछले वर्ष में शेष के रूप में प्रतिवेदित आँकड़े से भिन्न थे। यद्यपि लंबित करनिर्धारणों में भिन्नता का कारण माँगा गया था (अगस्त 2014) तथापि प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)। अग्रतर, 31 मार्च 2014 को कर निर्धारण के निष्पादन हेतु 33,889 मामले लंबित थे। इसके फलस्वरूप मामले के कालबाधित होने के कारण राजस्व के उद्ग्रहण में विलंब/राजस्व की हानि होगी।

1.4 विभाग द्वारा पता लगाये गये कर अपवंचन

वाणिज्य कर विभाग द्वारा पता लगाये गये कर अपवंचन के मामले, निष्पादित मामले एवं अतिरिक्त कर हेतु सृजित माँग के विवरण जैसा कि विभाग द्वारा प्रतिवेदित किये गये **तालिका - 1.4** में दिये गये हैं।

तालिका - 1.4

पता लगाये गये करअपवंचन

(₹ करोड़ में)

राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2013 तक लंबित मामले	2013-14 के दौरान पता लगाये गये मामले	कुल	मामलों की संख्या जिनमें करनिर्धारण/जाँच पूर्ण किया गया एवं अर्थदण्ड सहित अतिरिक्त माँग आदि सृजित किये गये		31 मार्च 2014 को निष्पादन हेतु लंबित मामलों की संख्या
				मामले की संख्या	माँग की राशि	
बिक्री, व्यापार आदि पर कर	55	148	203	138	2.92	65

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि वर्ष के अंत में लंबित मामलों की संख्या वर्ष के प्रारंभ में लंबित मामलों की संख्या से अधिक थी।

1.5 प्रतिदाय मामलों की विचाराधीनता

वर्ष 2013-14 के आरंभ में प्रतिदाय के लंबित मामलों की संख्या, वर्ष के दौरान प्राप्त दावे, वर्ष के दौरान स्वीकृत प्रतिदाय तथा वर्ष 2013-14 की समाप्ति पर लंबित मामले, जैसा कि विभाग द्वारा प्रतिवेदित किये गये **तालिका - 1.5** में दिया गया है।

तालिका - 1.5

लंबित प्रतिदाय मामलों का विवरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	विवरण	मू.व.क./विद्युत पर कर एवं शुल्क	
		मामलों की संख्या	राशि
1.	वर्ष के आरंभ में लंबित दावे	632	4,348.66
2.	वर्ष के दौरान प्राप्त दावे	26	910.80
3.	वर्ष के दौरान किये गये प्रतिदाय	13	89.49
4.	वर्ष के अंत में लंबित शेष	645	5,169.97
5.	विलम्बित प्रदाय के कारण किया गया ब्याज का भुगतान	शून्य	शून्य

स्रोत: वाणिज्य कर विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना।

2013-14 के आरंभ में लंबित दावों में 2 मामलों एवं ₹ 40.77 लाख का अंतर है। 2012-13 की समाप्ति पर अंतशेष के अनुसार, ₹ 4,307.89 लाख के 630 मामले लंबित थे। यद्यपि भिन्नता का कारण माँगा गया था (अगस्त 2014), जो प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

झारखण्ड मू.व.क. अधिनियम, यदि प्रतिदाय के दावे का आवेदन नब्बे दिनों से अधिक अवधि तक आधिक्य राशि व्यवसायी को वापस नहीं किया जाता है तो ऐसे आदेश की तिथि से प्रतिदाय की वापसी की तिथि तक छः प्रतिशत वार्षिक की दर से ब्याज का भुगतान करने का प्रावधान करता है।

बिक्री कर/मू.व.क. के प्रतिदाय मामलों के निष्पादन की प्रगति प्राप्त किए गए दावों की तुलना में अत्यंत धीमी थी।

1.6 लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/सरकार की प्रतिक्रिया

हम संव्यवहारों की नमूना जाँच करने हेतु सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण करते हैं तथा निर्धारित नियमावलियों और प्रक्रियाओं के अनुसार लेखाओं और अन्य अभिलेखों के संधारण की जाँच करते हैं। इन निरीक्षणों के पश्चात जाँच के दौरान पाए गए एवं कार्यस्थल पर नहीं निपटाए गए अनियिमतताओं को सम्मिलित करते हुए निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) भेजे जाते हैं जो अगले उच्चतर प्राधिकारियों को प्रतियों सहित निरीक्षित कार्यालय के प्रमुख को त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई करने हेतु जारी किये जाते हैं। कार्यालयों के प्रमुख/सरकार को निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित अवलोकनों पर तत्परता से अनुपालन करना, चूक एवं त्रुटियों को सुधारना और प्रारंभिक उत्तर के माध्यम से निरीक्षण प्रतिवेदनों के जारी किये जाने की तिथि से एक माह के भीतर अनुपालन भेजना है। गंभीर वित्तीय अनियमितताएँ विभागों के प्रमुखों और सरकार को प्रतिवेदित की जाती हैं।

दिसम्बर 2013 तक निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों की हमने समीक्षा की और पाया कि 977 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबद्ध ₹ 12,704.36 करोड़ सन्निहित 8,127 कंडिकाएँ

जून 2014 के अंत तक लंबित थी जैसा कि पिछले दो वर्षों के तत्संबंधी आँकड़े सहित **तालिका - 1.6** में नीचे उल्लिखित है।

तालिका - 1.6
लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों का विवरण

(₹ करोड़ में)

	जून 2012	जून 2013	जून 2014
लंबित नि.प्र. की संख्या	963	994	977
लंबित लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	6,100	6,945	8,127
सन्निहित राशि	9,794.39	10,977.96	12,704.36

1.6.1 30 जून 2014 को लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन एवं लेखापरीक्षा अवलोकनों और सन्निहित राशियों के विभाग-वार विवरण **तालिका - 1.6.1** वर्णित हैं।

तालिका - 1.6.1
निरीक्षण प्रतिवेदनों का विभाग-वार विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	लंबित नि.प्र. की संख्या	लंबित लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	सन्निहित राशि
1	वाणिज्य कर	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	211	4,064	4,107.54
		प्रवेश कर	41	96	24.40
		विद्युत शुल्क	21	54	75.73
		मनोरंजन कर आदि	10	10	0.53
2	उत्पाद एवं मद्यनिषेध	राज्य उत्पाद	121	633	577.92
3	राजस्व एवं भूमि सुधार	भू-राजस्व	84	536	1,778.07
4	परिवहन	मोटर वाहनों पर कर	199	1,152	496.60
5	निबंधन	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	120	396	3,644.35
6	खान एवं भूतत्व	अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	170	1,186	1,999.22
कुल			**977**	**8,127**	**12,704.36**

2003-04 से दिसम्बर 2013 तक निर्गत 203 निरीक्षण प्रतिवेदनों के प्रथम उत्तर, जिसे निरीक्षण प्रतिवेदन निर्गत होने की तिथि से एक माह के अंदर कार्यालय प्रमुखों से प्राप्त होना अपेक्षित है, भी प्राप्त नहीं हुए। उत्तरों के प्राप्त नहीं होने के कारण नि.प्र. का वृहत रूप से लंबित रहना इस तथ्य का सूचक है कि कार्यालय के प्रमुखों एवं विभागों के प्रमुखों ने निरीक्षण प्रतिवेदन में हमारे द्वारा इंगित त्रुटियों, चूकों तथा अनियमितताओं को सुधारने के लिए कार्रवाई प्रारंभ नहीं किया।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार लेखापरीक्षा आपत्तियों पर उचित एवं त्वरित दायित्व सुनिश्चित करने हेतु, प्रभावशाली कार्यप्रणाली की संस्थापना हेतु, उपयुक्त कदम उठा सकती है। सरकार ऐसे कर्मचारियों/अधिकारियों के विरूद्ध कार्रवाई करने

हेतु प्रणाली भी स्थापित कर सकती है, जो निर्धारित समय सीमा के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदनों/कंडिकाओं का उत्तर भेजने में विफल रहते हैं।

1.6.2 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

सरकार निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं निरीक्षण प्रतिवेदनों के कंडिकाओं की प्रगति के अनुश्रवण एवं शीघ्र निपटारे के लिए लेखापरीक्षा समितियां स्थापित करती है। वर्ष 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा समिति की हुई बैठकें एवं निष्पादित कंडिकाओं के विवरण **तालिका - 1.6.2** में वर्णित हैं।

तालिका - 1.6.2
विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकों का विवरण

(₹ लाख में)

राजस्व शीर्ष	संपन्न बैठकों की संख्या	निष्पादित कंडिकाओं की संख्या	राशि
बिक्री, व्यापार आदि पर कर	2	69	2,188.28
मुद्रांक एवं निबंधन फीस	1	37	62.39
राज्य उत्पाद	2	150	3,613.06
वाहनों पर कर	2	56	970.03
भू-राजस्व	3	46	51.90
अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	2	177	7,601.85
कुल	**12**	**535**	**14,487.51**

परिवहन विभाग एवं वाणिज्य कर विभाग से संबंधित कंडिकाओं के निष्पादन की प्रगति निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं कंडिकाओं के वृहत रूप से लंबित रहने की तुलना में नगण्य था।

1.6.3 लेखापरीक्षा को संवीक्षा हेतु अभिलेखों का अप्रस्तुतिकरण

कर/कर-भिन्न प्राप्तियों से संबंधित कार्यालयों का स्थानीय लेखापरीक्षा कार्यक्रम पर्याप्त रूप से अग्रिम में तैयार किया जाता है और विभाग को सूचनाएं, हमारे लेखापरीक्षा प्रारंभ किये जाने से सामान्यत: एक माह पूर्व, उन्हें संबद्ध अभिलेखों को संवीक्षा के लिए तैयार रखने के लिये जारी की जाती हैं।

वर्ष 2013-14 के दौरान, हमें लेखापरीक्षा हेतु चार विभागों (वाणिज्य कर, परिवहन, राजस्व एवं भूमि सुधार तथा निबंधन विभाग) के 21 कार्यालयों से संबंधित 201 अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये। ऐसे मामलों का कार्यालय-वार विवरण **तालिका - 1.6.3** में दिया गया है।

तालिका - 1.6.3

अभिलेखों के अप्रस्तुतिकरण का विवरण

कार्यालय का नाम	लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न किये गये करनिर्धारण मामलों/अभिलेखों की संख्या
वाणिज्यकर उपायुक्त, कतरास	23
वाणिज्यकर उपायुक्त, सिंहभूम	3
जिला परिवहन पदाधिकारी, धनबाद	5
भूमि सुधार उप-समाहर्त्ता(भू.सु.उ.स.), गिरिडीह	3
अंचल कार्यालय, घाटशिला	9
अंचल कार्यालय, धालभूम	8
अंचल कार्यालय, मूसाबनी	5
अंचल कार्यालय, बगोदर	11
अंचल कार्यालय, डुमरी	11
अंचल कार्यालय, धनवार	11
अंचल कार्यालय, जमुआ	11
अंचल कार्यालय, बिरनी	11
अंचल कार्यालय, देवरी	11
अंचल कार्यालय, तिसरी	11
अंचल कार्यालय, गाँवा	11
अंचल कार्यालय, बेंगाबाद	11
अंचल कार्यालय, पीरटांड़	11
अंचल कार्यालय, गाण्डेय	11
अंचल कार्यालय, गिरिडीह	11
अंचल कार्यालय, पोटका	11
जिला अवर निबंधक, साहिबगंज	2
कुल	**201**

1.6.4 प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर विभागों का प्रत्युत्तर

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल करने हेतु प्रस्तावित प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं को प्रधान महालेखाकार (प्र.म.ले.) द्वारा, संबंधित विभागों के प्रधान सचिवों/सचिवों को लेखापरीक्षा अवलोकनों पर उनका ध्यान आकृष्ट करने एवं छः सप्ताहों के अंदर प्रत्युत्तर भेजने का आग्रह करते हुए, अग्रसारित किया जाता है। विभागों/सरकार से उत्तरों की अप्राप्ति का तथ्य लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित ऐसी कंडिकाओं के अंत में हमेशा दर्शाया जाता है।

दो निष्पादन लेखापरीक्षाएं एवं एक दीर्घ प्रारूप कंडिका सहित पैंतीस प्रारूप कंडिकाएँ (संकलित कर 28 कंडिकाएँ) मई एवं जुलाई 2014 के बीच संबंधित विभागों के प्रधान सचिवों/सचिवों के नाम से भेजे गये थे। विभागों के प्रधान सचिवों/सचिवों ने पाँच प्रारूप कंडिकाओं का उत्तर अनुस्मारक (जुलाई एवं अगस्त 2014 के बीच) निर्गत

करने के बावजूद नहीं भेजा और इन्हें विभागों के प्रत्युत्तर के बिना ही इस प्रतिवेदन में शामिल कर लिया गया है।

1.6.5 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्तन - संक्षेपित स्थिति

दिसम्बर 2002 में अधिसूचित लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) की आंतरिक कार्य प्रणाली ने निर्धारित किया कि विधानसभा में भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन की प्रस्तुति के पश्चात, विभाग लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर कार्रवाई प्रारंभ करेंगे एवं सरकार द्वारा उनपर कृत कार्रवाई की व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्रतिवेदन को पटल पर रखने के तीन माह के अंदर समिति के विचारार्थ प्रस्तुत करना चाहिए। इन प्रावधानों के बावजूद, लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर व्याख्यात्मक टिप्पणियों में असाधारण विलंब किया गया। भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2008, 2009, 2010, 2011 एवं 2012 को समाप्त हुए वर्षों के झारखण्ड सरकार के राजस्व क्षेत्र पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित 166 कंडिकायें (निष्पादन लेखापरीक्षा सहित) जुलाई 2009 एवं जुलाई 2013 के बीच राज्य के विधानसभा के समक्ष रखी गयीं। प्रत्येक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के संबंध में इन कंडिकाओं पर कृत कार्रवाई पर व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ संबंधित विभाग से औसतन तीन माह विलंब से प्राप्त हुए। विभागों से 92 कंडिकाओं के संबंध में कृत कार्रवाई पर व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ जो प्राप्त नहीं हुई थीं **तालिका - 1.6.5** में वर्णित हैं।

तालिका - 1.6.5

क्र. सं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की समाप्ति का वर्ष	विधानमण्डल में प्रस्तुति की तिथि	कंडिकाओं की संख्या	कंडिकाओं की संख्या जिनकी व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्राप्त हुईं	कंडिकाओं की संख्या जिनकी व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्राप्त नहीं हुईं
1	31 मार्च 2008	10.07.2009	42	27	15
2	31 मार्च 2009	13.08.2010	41	14	27
3	31 मार्च 2010	29.08.2011	26	10	16
4	31 मार्च 2011	06.09.2012	32	23	09
5	31 मार्च 2012	27.07.2013	25	00	25
कुल			166	74	92

लो.ले.स. ने 2007-08 से 2012-13 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित 52 चयनित कंडिकाओं पर चर्चा की तथा दो प्रतिवेदनों (2008-09 एवं 2009-10) में सम्मिलित वन और खान व भूतत्व विभाग से संबंधित एक कंडिका एवं एक उप-कंडिका पर अपनी अनुशंसाएँ दी। तथापि, लो.ले.स. की इन अनुशंसाओं पर इन विभागों से कृत कार्रवाई पर टिप्पणियाँ प्राप्त नहीं हुई हैं।

1.7 लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये विषयों को निपटाने हेतु प्रणाली का विश्लेषण

निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दर्शाए गए मुद्दों पर विभागों/सरकार द्वारा ध्यान देने की प्रणाली का विश्लेषण करने के लिये, पिछले दस वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित कंडिकाओं और निष्पादन लेखापरीक्षा पर की गयी कार्रवाई का मूल्यांकन किया गया एवं इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया।

अनुवर्ती कंडिकाओं 1.7.1 एवं 1.7.2 में राजस्व शीर्ष **भू राजस्व** के अंतर्गत वर्ष 2004-05 से 2013-14 के लिए स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान संसूचित मामलों एवं लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित मामलों पर **राजस्व एवं भूमि सुधार वि**भाग की कार्रवाई की चर्चा की गई है।

1.7.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग से संबंधित 2004-05 से 2013-14 के दौरान निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों, इन प्रतिवेदनों में सम्मिलित कंडिकाओं की सारांशीकृत स्थिति एवं 31 मार्च 2014 को उनकी स्थिति नीचे **तालिका - 1.7.1** में सारणीबद्ध है।

तालिका - 1.7.1
निरीक्षण प्रतिवेदन की स्थिति

(₹ **करोड़ में**)

वर्ष	प्रारंभिक शेष			वर्ष के दौरान परिवर्धन			वर्ष के दौरान निष्पादन			वर्ष के दौरान अंतिम शेष		
	नि.प्र.	कंडिकाएँ	राशि	नि.प्र.	कंडिकाएँ	राशि	नि.प्र.	कंडिकाएँ	राशि	नि.प्र.	कंडिकाएँ	राशि
2004-05	1,469	4,694	418.26	46	154	74.69	40	160	40.33	1,475	4,688	452.62
2005-06	1,475	4,688	452.62	63	241	107.52	56	203	48.15	1,482	4,726	511.99
2006-07	1,482	4,726	511.99	9	44	68.39	261	1,152	15.63	1,230	3,618	564.45
2007-08	1,230	3,618	564.45	12	85	9.49	128	593	57.06	1,114	3,110	516.88
2008-09	1,114	3,110	516.88	13	75	1,153.23	231	1,009	6.26	896	2,176	1,663.85
2009-10	896	2,176	1,663.85	6	28	1.95	296	881	50.27	606	1,323	1,615.53
2010-11	606	1,323	1,615.53	0	0	0	85	198	7.25	521	1,125	1,608.28
2011-12	521	1,125	1,608.28	10	41	12.68	364	523	245.13	167	643	1,375.83
2012-13	167	643	1,375.83	5	41	250.32	51	162	1.77	121	522	1,624.38
2013-14	121	522	1,624.38	5	101	709.04	9	130	580.22	117	493	1,753.20

2004-05 से 2013-14 की अवधि के दौरान, हमने ₹ 2,387.31 करोड़ वित्तीय प्रभाव के 810 कंडिका अंतर्विष्ट 169 नि.प्र. निर्गत किया। इसी समय में ₹ 1,052.07 करोड़ मौद्रिक मूल्य की 5,011 कंडिकाएँ सन्निहित 1,521 नि.प्र. का विभाग के साथ लेखापरीक्षा समिति की बैठकों एवं नियमित पारस्परिक संपर्क के द्वारा निष्पादन किया गया। वर्तमान में, ₹ 1,753 करोड़ मौद्रिक मूल्य की 493 कंडिकाएँ सन्निहित 117 नि.प्र. निष्पादन हेतु लंबित हैं, जिसमें ₹ 783.49 करोड़

मौद्रिक मूल्य की 344 कंडिकाएँ सन्निहित 95 नि.प्र. पाँच वर्षों से अधिक (2004-05 एवं 2008-09 के बीच) पुरानी हैं।

1.7.2 स्वीकार किये गये मामलों में वसूली

पिछले दस वर्षों में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल **राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग** से संबंधित कंडिकाओं की स्थिति, विभाग द्वारा स्वीकार किये गये और वसूल की गयी राशि **तालिका - 1.7.2** में वर्णित हैं।

तालिका - 1.7.2
स्वीकार किये गये मामलों में वसूली

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	सम्मिलित कंडिका की संख्या	कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य	स्वीकार किये गये कंडिका की संख्या	स्वीकार किये गये कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य	वसूल की गयी राशि
2003-04	1	0.43	1	0.43	शून्य
2004-05	2	339.75	1	327.10	शून्य
2005-06	3	0.84	1	0.31	शून्य
2006-07	2	14.46	0	0	शून्य
2007-08	2	200.13	1	0.29	शून्य
2008-09	2	222.81	1	3.67	शून्य
2009-10	1	0.52	1	0.11	शून्य
2010-11	0	0	0	0	शून्य
2011-12	2	14.99	1	4.71	शून्य
2012-13	2	4.45	1	3.94	शून्य

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि स्वीकृत मामलों में भी वसूली की प्रगति विगत दस वर्षों के दौरान शून्य था। स्वीकार किये गये मामलों में वसूली का प्रयास किया जाना चाहिये क्योंकि बकाया संबंधित पक्षों से वसूलनीय है। विभाग/सरकार के द्वारा स्वीकृत मामलों के अनुसरण हेतु कोई तंत्र उपस्थापित नहीं था। तदन्तर, स्वीकार किये गये लेखापरीक्षा अवलोकन सहित बकाये मामले प्रधान सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के कार्यालय में उपलब्ध नहीं थे। विभाग द्वारा इस शीर्ष के अंतर्गत कुल राजस्व संग्रहण में 138.47 प्रतिशत वृद्धि का कारण ₹ 129 करोड़ के बकाया का जमा होना बताया गया (जून 2014)। तथापि, 31 मार्च 2013 को विभाग ने मात्र ₹ 19.98 करोड़ बकाया प्रतिवेदित किया।

विभाग, स्वीकार किये गये मामलों में वसूली के प्रयास एवं अनुश्रवण हेतु त्वरित कार्रवाई कर सकती है।

1.8 विभाग/सरकार द्वारा स्वीकृत अनुशंसाओं पर की गयी कार्यवाही

हमारे द्वारा संचालित प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा संबंधित विभागों/सरकार को उनके सूचनार्थ उनके उत्तर प्रस्तुत करने के आग्रह के साथ अग्रसारित किया गया।

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन हेतु निष्पादन लेखापरीक्षा को अंतिम रूप देते समय निर्गमन सम्मेलन में इन निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर भी चर्चा की गयी तथा विभागों/सरकार के मंतव्यों को शामिल किया गया।

पिछले पाँच वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में हमने वित्त, वाणिज्यकर, परिवहन, राजस्व एवं भूमि सुधार, निबंधन, खान एवं भूतत्व, वन एवं सिचाई विभागों के 10 निष्पादन लेखापरीक्षाओं में 55 अनुशंसाएँ की। विवरण **तालिका - 1.8** में वर्णित है।

तालिका - 1.8

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा का नाम	अनुशंसाओं की संख्या
2008-09	बिक्री कर से मूल्यवर्द्धित कर में परिवर्तन एवं सू.प्रौ. प्रणाली का अनुप्रयोग	7
	ब्याज प्राप्तियाँ	3
	वन प्राप्तियाँ	6
2009-10	राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग का कार्यकलाप	4
	सू.प्रौ. पक्ष सहित मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस से प्राप्तियाँ	10
2010-11	अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य में घोषणा प्रपत्रों की उपयोगिता	4
	परिवहन विभाग में कम्प्यूटरीकरण	6
	वृहद् एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से प्राप्तियाँ	4
2011-12	खनन प्राप्तियों के संबंध में खान एवं भूतत्व विभाग का कार्यकलाप	5
2012-13	झारखण्ड में विद्युत शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण	6
कुल		**55**

इन अनुशंसाओं में से, परिवहन विभाग ने सूचित किया (अगस्त 2014) कि निष्पादन लेखापरीखा ''परिवहन विभाग का कम्प्यूटरीकरण'' की मात्र एक अनुशंसा (चौथी), जो वर्ष 2010-11 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित था, अनुशंसा किये जाने के तीन वर्षों के बाद अप्रैल 2014 में लागू किया गया है। अन्य अनुशंसाओं को लागू किये जाने की सूचना विभाग द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया था।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार बहिर्गमन सम्मेलनों के दौरान निष्पादन लेखापरीक्षा में सम्मिलित की गयी हमारी अनुशंसाओं के विरूद्ध, दिये गये आश्वासनों पर की गयी कार्रवाई/की जाने वाली कार्रवाई के अनुश्रवण हेतु, उपयुक्त कदम उठाने पर विचार कर सकती है।

1.9 लेखापरीक्षा योजना

विभिन्न विभागों के अंतर्गत इकाई कार्यालयों को उनकी राजस्व स्थिति, लेखापरीक्षा अवलोकनों की पूर्व प्रवृत्तियाँ और अन्य मानदण्डों के अनुसार उच्च, मध्यम और निम्न जोखिम इकाइयों 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 एवं कर प्रशासन यथा बजट भाषण, राज्य वित्त पर श्वेत पत्र, वित्त आयोग (राज्य एवं केन्द्र) का प्रतिवेदन, कर सुधार समिति की अनुशंसाएँ,

पिछले पाँच वर्षों के राजस्व प्राप्ति का सांख्यिकीय विश्लेषण, कर प्रशासन की विशिष्टताएँ, लेखा परीक्षा का कार्यक्षेत्र और पिछले पाँच वर्षों में इसका प्रभाव आदि सम्मिलित होता है।

वर्ष 2013-14 के दौरान, लेखापरीक्षा क्षेत्र में कुल 505 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयाँ थीं जिनमें से 127 इकाइयों की लेखापरीक्षा की योजना बनायी गयी और 125 इकाइयों की लेखापरीक्षा की गयी। विवरण **तालिका - 1.9** में वर्णित है।

तालिका - 1.9

लेखापरीक्षा योजना

क्र. सं.	मुख्य शीर्ष	इकाइयों की कुल संख्या	इकाइयाँ जिनके लिये लेखापरीक्षा की योजना बनायी गयी	2013-14 के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयाँ
1	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	46	25	25
2	वाहनों पर कर	27	20	19
3	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	46	15	15
4	राज्य उत्पाद	23	18	18
5	भू-राजस्व	307	31	30
6	अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	50	18	18
7	झारखण्ड राज्य खनिज विकास निगम	5	00	00
8	झारखण्ड स्टेट बेभरेज कॉरपोरेशन लिमिटेड	1	00	00
कुल		**505**	**127**	**125**

उपरोक्त अनुपालन लेखापरीक्षाओं के अतिरिक्त **"कार्य/आपूर्ति संविदा पर कर का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण"** तथा **"झारखण्ड में उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण"** के दो निष्पादन लेखापरीक्षा और परिवहन विभाग से संबंधित **"वाहन सॉफ्टवेयर में कमियाँ"** पर एक दीर्घ कंडिका भी इन प्राप्तियों के कर प्रशासन की क्षमता की जाँच करने के लिए लिये गये।

1.10 लेखापरीक्षा का परिणाम

वर्ष के दौरान संचालित स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति

वर्ष 2013-14 के दौरान वाणिज्यकर, राज्य उत्पाद, परिवहन, राजस्व एवं भूमि सुधार, निबंधन और खान व भूतत्व विभागों के 125 इकाइयों के अभिलेखों के नमूना जाँच ने 20,230 मामलों में ₹ 2,313.83 करोड़ के अवनिर्धारण/कम आरोपण/राजस्व की हानि को दर्शाया। वर्ष के दौरान संबंधित विभागों ने हमारे द्वारा इंगित 16,296 मामलों में ₹ 542.57 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया, जिसमें 16,263 मामलों में सन्निहित ₹ 535.45 करोड़ 2013-14 में एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किया गया। विभागों ने 2013-14 में 378 मामलों में ₹ 8.53 करोड़ वसूल किया।

1.11 इस प्रतिवेदन का कार्यक्षेत्र

इस प्रतिवेदन में ₹ 992.05 करोड़ के वित्तीय प्रभाव सन्निहित **"कार्य/आपूर्ति संविदा पर कर का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण"** तथा **"झारखण्ड में उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण"** के दो निष्पादन लेखापरीक्षाएँ और परिवहन विभाग से संबंधित **"वाहन सॉफ्टवेयर में कमियाँ"** पर एक दीर्घ कंडिका सहित 28 कंडिकाएँ (उपर संदर्भित स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान एवं पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान पाये गये लेखापरीक्षा अवलोकनों, जिन्हें पिछले प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किया जा सका था, से चयनित) हैं जिसमें से ₹ 830.09 करोड़ वसूलनीय है।

विभाग/सरकार ने ₹ 161.96 करोड़ के परिहार्य सैद्धांतिक क्षति सहित ₹ 530.66 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं ₹ 8.49 करोड़ वसूल किया। शेष मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2014)। इनकी चर्चा अनुवर्त्ती अध्याय II से VI में की गयी है।

अध्याय - II

बिक्री, व्यापार आदि पर कर

अध्याय–II: बिक्री, व्यापार आदि पर कर

2.1 कर प्रशासन

बिक्री कर/मूल्यवर्द्धित कर एवं केन्द्रीय बिक्री करों के आरोपण एवं संग्रहण झारखण्ड वित्त (झा.वि.) अधिनियम, 2001 (1 अप्रैल 2006 से निरस्त), झारखण्ड मूल्य वर्द्धित कर (झा.मू.व.क.) अधिनियम, 2005 एवं केन्द्रीय बिक्री कर (के.बि.क.) अधिनियम, 1956 द्वारा शासित होते हैं। वाणिज्यकर के सचिव-सह-आयुक्त, वाणिज्यकर विभाग (वा.क.वि.) में इन अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन हेतु उत्तरदायी हैं। उन्हें अन्य वाणिज्यकर उपायुक्तों/सहायक आयुक्तों सहित वाणिज्यकर के अपर आयुक्त एवं संयुक्त आयुक्त (वा.क.सं.आ.), वाणिज्यकर के अन्वेषण ब्यूरो (अ.ब्यू.), निगरानी एवं अनुश्रवण, के संयुक्त आयुक्त द्वारा सहयोग किया जाता है।

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

2.2 लेखापरीक्षा परिणाम

वर्ष 2013-14 के दौरान हमने 46 इकाइयों में से 25 इकाइयों (जिनका राजस्व संग्रहण ₹ 6,557.24 करोड़ था) में बिक्री, व्यापार आदि पर कर से संबंधित अभिलेखों का नमूना जाँच किया और 584 मामलों में अन्तर्ग्रस्त ₹ 1343.19 करोड़ कर का नहीं/कम लगाया जाना, कर के छूट की अनियमित स्वीकृति, कर के गलत दर का अनुप्रयोग, अर्थदण्ड का नहीं लगाया जाना, आवर्त के गलत निर्धारण के कारण कर का कम आरोपण, कर के रियायती दर की अनियमित स्वीकृति, कर के अधिक संग्रहण हेतु अर्थदण्ड नहीं लगाया जाना, कर की संगणना में गलती इत्यादि पाया, जो **तालिका - 2.2** में उल्लिखित है।

---

1 धनबाद, दुमका, हजारीबाग, जमशेदपुर एवं राँची।

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

तालिका - 2.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
1	**"कार्य/आपूर्ति संविदाओं पर कर निर्धारण आरोपण एवं संग्रहण"-** एक निष्पादन लेखापरीक्षा	1	488.72
2	कर का नहीं/कम लगाया जाना	187	345.76
3	कर के छूट की अनियमित स्वीकृति	73	63.58
4	कर के गलत दर का अनुप्रयोग	52	42.15
5	अर्थदण्ड का नहीं लगाया जाना	54	37.72
6	आवर्त के गलत निर्धारण के कारण कर का कम आरोपण	47	117.55
7	कर के रियायती दर की अनियमित स्वीकृति	15	4.51
8	कर के अधिक संग्रहण हेतु अर्थदण्ड नहीं लगाया जाना/कर की संगणना में गलती	11	0.52
9	अन्य मामले	144	242.68
कुल		**584**	**1,343.19**

विभाग ने हमारे द्वारा बताये गये मामलों में से 32 मामलों में ₹ 317.08 करोड़ के कर का नहीं/कम लगाया जाना एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया जिसमें से दो मामलों में अंतर्ग्रस्त राशि ₹ 311.96 करोड़ वर्ष 2013-14 के दौरान एवं शेष पूर्ववर्ती वर्ष में बताये गये थे।

इस अध्याय में हम ₹ 488.72 करोड़ वित्तीय प्रभाव से अंतर्ग्रस्त निष्पादन लेखापरीक्षा **"कार्य/आपूर्ति संविदाओं पर कर निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण"** और ₹ 252.33 करोड़ वित्तीय प्रभाव से अंतर्ग्रस्त कुछ मामले दृष्टांतस्वरूप प्रस्तुत करते है। इसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

2.3 कार्य/आपूर्ति संविदाओं पर कर निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण

विशिष्टताएँ

- कर संग्रहण में 2008-09 से 2012-13 के दौरान वृद्धि हुई लेकिन विभाग को कर निर्धारण अभिलेखों में उपलब्ध स्रोत पर की गई कटौती की विवरणियों के उपयोग द्वारा अधिक से अधिक संवेदकों को कर दायरे में लाने के लिए अनिबंधित संवेदकों का पता लगा कर, अंतर्विभागीय आँकड़ों के विनियमन हेतु तंत्र स्थापित कर, नियमित बाजार सर्वेक्षणों एवं अन्य विभागों के साथ आँकड़े/अभिलेखों की तिर्यक जाँच कर अधिक राजस्व संग्रहण सुनिश्चित करना था। हमने विविध संगठनों के स्रोत पर की गई कटौतियों की विवरणियों की तिर्यक जाँच की तथा पाया कि 2006-07 से 2012-13 के दौरान 21 अनिबंधित कार्य संवेदकों से ₹ 12.57 करोड़ का कर अपवंचन हुआ।

(कंडिका 2.3.10)

- लोक कार्य प्रमण्डलों, उपक्रम इकाइयों, नगर निकायों एवं बड़े संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों से संग्रहित आँकड़ों को 175 संवेदकों/उपसंवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों के साथ की गई तिर्यक जाँच से 2006-07 एवं 2012-13 के बीच ₹ 735.69 करोड़ के आवर्त के छिपाव का पता चला जिसके परिणामस्वरूप ₹ 165.45 करोड़ का अर्थदण्ड/ब्याज सहित ₹ 257.87 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.3.11)

- कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा सकल आवर्त से अमान्य छूट की स्वीकृति दिए जाने के फलस्वरूप 72 संवेदकों के मामले में 2006-07 से 2011-12 की अवधि में ₹ 28.86 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.3.13)

- ₹ 132.02 करोड़ करदेय आवर्त के गलत निर्धारण के फलस्वरूप छः संवेदकों के मामले में 2008-09 से 2010-11 की अवधि के लिए ₹ 15.43 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.3.14)

- पाँच संवेदकों द्वारा 2007-08 से 2010-11 की अवधि के दौरान घोषणा प्रपत्र 'सी' के दुरूपयोग के फलस्वरूप ₹ 32.34 करोड़ अर्थदण्ड सहित ₹ 53.91 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 2.3.18)

- कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा 48 संवेदकों के मामले में 2006-07 से 2010-11 की अवधि के लिए गलत दर के अनुप्रयोग के फलस्वरूप ₹ 34.96 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 2.3.19)

- स्रोत पर कर की कटौती (टी.डी.एस.) के संग्रहण एवं उनके कोषागार में प्रेषण हेतु अनुश्रवण तंत्र की अनुपस्थिति के फलस्वरूप दो संवेदकों द्वारा 2009-10 के दौरान ₹ 1.51 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 3.02 करोड़ के स्रोत पर की गई कर की कटौती (टी.डी.एस.) को नहीं/कम जमा किया गया।

(कंडिका 2.3.22.1)

- कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा देय मू.व.क. से स्रोत पर कर की कटौती (टी.डी.एस.) को सामंजन की गलत अनुमति के फलस्वरूप तीन संवेदकों के मामले में 2008-09 एवं 2009-10 की अवधि के लिए ₹ 19.13 लाख का अधिक सामंजन हुआ।

(कंडिका 2.3.22.2)

2.3.1 प्रस्तावना

संविधान (46वें संशोधन) अधिनियम, 1982 के संशोधन के परिणामस्वरूप राज्यों को कार्य संविदाओं के लेन-देन पर कर के आरोपण की शक्ति प्राप्त है। कार्य/आपूर्ति संविदाओं पर मूल्य वर्द्धित कर (मू.व.क.)/केन्द्रीय बिक्री कर (के.बि.क.) का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण झारखण्ड मूल्य वर्द्धित कर (झा.मू.व.क.) अधिनियम, 2005, झारखण्ड राज्य मूल्य वर्द्धित कर (झा.मू.व.क.) नियमावली 2006, केन्द्रीय बिक्री कर (के.बि.क.) अधिनियम 1956, केन्द्रीय बिक्री कर (निबंधन एवं आवर्त) नियमावली 1957, केन्द्रीय बिक्री कर (झारखण्ड) नियमावली 2006 एवं सरकार द्वारा समय-समय पर जारी अनुदेशों/अधिसूचनाओं द्वारा शासित है।

झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 2 के उप धारा (Ixiii) के प्रावधान के अनुसार कार्य संविदा नगद अथवा आस्थागत भुगतान अथवा अन्य मूल्यवान प्रतिफल के लिए निर्माण कार्य, किसी भवन, सड़क, पुल अथवा अन्य अचल या चल संपति को जोड़ना, निर्माण कार्य, फिटिंग सुधार अथवा मरम्मत करने के लिए कोई करार से अभिप्रेत एवं सम्मिलित है। झा.मू.व.क. नियमावली 2006 के नियम 2(iii) के अनुसार संवेदिति, कोई व्यक्ति या जिसके फायदे के लिए कार्य को संपादित किया जाता है, से अभिप्रेत है तथा नियम 2(iv) के अनुसार संवेदक, कोई व्यक्ति जो या तो स्वयं या उप-संवेदक के माध्यम से कार्य संपादित करता है, से अभिप्रेत है। धारा 2 की उप धारा (xiii) कार्य संवेदक को व्यवसायी की श्रेणी में परिभाषित करता है। प्रत्येक संवेदक और आपूतिकर्त्ता जिसका खरीद या बिक्री का सकल आवर्त वर्ष के दौरान क्रमश: ₹ 25,000 एवं ₹ पाँच लाख से अधिक होता है तो इस अधिनियम की धारा 8(5) के प्रावधानों के अनुसार, कर भुगतान करने का उत्तरदायी होगा। के.बि.क. अधिनियम की धारा 2(जी) (ii) कहता है कि 'बिक्री' में कार्य संविदा के निष्पादन में माल में संपत्ति का अंतरण (चाहे माल के रूप में या किसी अन्य स्वरूप में) सन्निहित है।

सरकारी खाते में कर का संग्रहण एवं प्रेषण की प्रक्रिया में तेजी लाने एवं संवेदकों द्वारा कर अपवंचन का रोकने हेतु झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 44 प्रावधान करता है कि कोई व्यक्ति राज्य में कार्य संविदा के निष्पादन हेतु संवेदक को कोई मूल्यवान प्रतिफल के भुगतान करते समय, जिसमें माल में संपत्ति का अंतरण सन्निहित है, चाहे वह वस्तु या अन्य किसी रूप में होता है, भुगतान के वक्त अग्रिम कर की कटौती विहित दर पर करेगा तथा इसे सरकारी खाते में प्रेषित करेगा। अधिनियम की धारा 45 विनिर्दिष्ट करता है कि सरकार और अन्य निकायों जो पूर्णत: या आशिक रूप से सरकार द्वारा वित्त प्रदत्त हो, के मामले में वर्ष के दौरान आपूर्तिकर्त्ता द्वारा ₹ एक लाख से अधिक की आपूर्ति पर विहित दर पर स्रोत पर कर की कटौती (टी.डी.एस.) की जायगी।

2.3.2 संगठनात्मक ढाँचा

सरकार के स्तर पर वाणिज्यकर विभाग सचिव, वाणिज्यकर के अधीन कार्यरत है। वाणिज्यकर के सचिव वाणिज्यकर विभाग (वा.क.वि.) में अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन हेतु उत्तरदायी हैं। विभागीय स्तर पर वाणिज्यकर के आयुक्त (वा.क.आ.) विभाग के प्रमुख होते हैं। उन्हें वाणिज्यकर के अपर आयुक्त एवं संयुक्त आयुक्तों, वाणिज्यकर के अन्वेषण ब्यूरो (अ.ब्यू.) के संयुक्त आयुक्तों के साथ अन्य वाणिज्यकर उपायुक्तों/सहायक आयुक्तों का सहयोग प्राप्त होता है।

राज्य पाँच वाणिज्यकर प्रमण्डलों[3] में विभाजित है, जिसमें प्रत्येक के प्रभारी संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) होते है। 28 अंचलें[4] हैं जो वाणिज्यकर उपायुक्तों/सहायक आयुक्तों (वा.क.उ./वा.उ.) के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्यरत है। अंचल के वा.क.उ./वा.क.स.आ. सरकार को देय मू.व.क./के.बि.क. के आरोपण एवं संग्रहण के अलावे सर्वेक्षण के लिए भी उत्तरदायी हैं। उन्हें वाणिज्यकर पदाधिकारियों का सहयोग प्राप्त होता है।

वा.क.सं.आ. (प्रशासन) को सहयोग करने के लिए प्रत्येक प्रमण्डल में अ.ब्यू. का एक उपायुक्त तथा मुख्यालय के नियंत्रण में प्रत्येक प्रमण्डल में एक वा.क.उ. (निगरानी एवं अनुश्रवण) पदस्थापित होते हैं।

2.3.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

हमने निम्नलिखित बिन्दुओं से संबंधित कार्य/आपूर्ति संविदाओं पर कर का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण की दक्षता एवं प्रभाव के निर्धारण हेतु निष्पादन लेखापरीक्षा संपादित किया:

- विभाग द्वारा कार्य संवेदकों के निबंधन एवं विवरणियाँ दाखिल करने का अनुश्रवण का तंत्र;
- दूसरे विभागों के साथ आँकड़ों की तिर्यक जाँच, यदि कोई हो, का तंत्र;
- कर निर्धारण प्राधिकारियों (क.नि.प.) द्वारा विवरणियों की जाँच का तंत्र;
- संवेदकों द्वारा सकल आवर्त से कटौतियों/कर से छूट का दावा एवं क.नि.पदा. द्वारा दी गई स्वीकृति; तथा
- स्रोत पर कर की कटौती तथा उसका उचित लेखांकन का तंत्र।

---

[3] धनबाद, दुमका, जमशेदपुर, हजारीबाग एवं राँची।

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

2.3.4 लेखापरीक्षा मानक

- झारखण्ड मूल्य वर्द्धित कर अधिनियम, 2005;
- झारखण्ड मूल्य वर्द्धित कर नियमावली, 2006;
- केन्द्रीय बिक्री कर (के.बि.क.) अधिनियम, 1956;
- केन्द्रीय बिक्री कर (आवर्त एवं निबंधन) नियमावली 1957;
- केन्द्रीय बिक्री कर (झारखण्ड) नियमावली 2006; एवं
- समय-समय पर जारी की गई अधिसूचनाएँ/अनुदेश।

2.3.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं आच्छादन

निष्पादन लेखापरीक्षा जनवरी एवं जुलाई 2014 के बीच संचालित की गई है जो 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान किए गए कर निर्धारण/स्वकर निर्धारण एवं दाखिल विवरणियों से संबंधित है। राज्य के 28 अंचलों में से 11 वाणिज्यकर अंचलों[5] (वा.क.अ.) का चयन प्रत्येक अंचल द्वारा 2008-09 से 2012-13 के दौरान कार्य संविदा से राजस्व संग्रहण के आधार पर उच्च (₹ 50 करोड़ के अधिक), मध्यम (₹ 15 करोड़ एवं ₹ 50 करोड़ के बीच) एवं निम्न जोखिम (₹ 15 करोड़ से कम) की कोटि में रखते हुए सांख्यिकीय प्रतिदर्श विधि द्वारा किया गया। पुन: 25 फरवरी 2014 को संपन्न प्रवेश सम्मेलन के दौरान विभाग के निवेदन पर पलामू वाणिज्यकर अंचल का चयन किया गया।

2.3.6 लेखापरीक्षा की विधि

- राज्य सरकार के विभागों/परिषद, निजी/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम स्वायत निकायों और संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों से सूचनाएँ/आँकड़ों का संग्रहण जिससे अनिबंधित कार्य संवेदकों/आपूर्तिकर्ताओं के साथ करदेय आवर्त का छिपाये जाने के कारण कर अपवंचन का पता लगाया जाना;
- चुने गए व.क.अ. में सकल आवर्त के आधार पर चयनित कार्य संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों/विवरणियों की जाँच; एवं
- कार्य संवेदकों/आपूर्तिकर्त्ताओं के कर निर्धारण अभिलेखों/विवरणियों का उप-संवेदकों एवं अन्य संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों के साथ संग्रहित आँकड़ों/सूचनाओं की तिर्यक जाँच।

[5] बोकारो, देवघर, धनबाद, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, कोडरमा, पाकुड़, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी, सिंहभूम एवं तेनुघाट।

2.3.7 आभारोक्ति

आवश्यक सूचनाएँ एवं अभिलेखों को हमें उपलब्ध कराने में हम वाणिज्यकर विभाग के सहयोग हेतु आभार प्रकट करते हैं। संयुक्त आयुक्त, वाणिज्यकर विभाग झारखण्ड सरकार के साथ 25 फरवरी 2014 को हमने एक प्रवेश सम्मेलन आयोजित किया जिसमें लेखापरीक्षा का उद्देश्य, लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं विधि पर विस्तार से चर्चा की गई। बहिर्गमन सम्मेलन का आयोजन 13 अगस्त 2014 को अपर आयुक्त, वाणिज्यकर विभाग, झारखण्ड सरकार के साथ किया गया जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा के अवलोकनों, उपसंहार एवं अनुशंसाओं पर चर्चा की गई। प्रतिवेदन में सरकार/विभागों के विचारों का उचित रूप से समावेश किया गया है।

2.3.8 राजस्व की प्रवृत्ति

2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान मू.व.क./बिक्री व्यापार आदि पर कर की वास्तविक प्राप्तियाँ, कार्य संविदा प्राप्तियों के साथ **तालिका - 2.3.8** में प्रदर्शित है।

तालिका - 2.3.8

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वास्तविक प्राप्तियाँ	कार्य संविदा प्राप्तियों का संग्रहण	कार्य संविदा प्राप्तियों का मू.व.क./बिक्री कर में योगदान की प्रतिशतता
2008-09	2,996.20	90.55	3.02
2009-10	3,597.20	136.14	3.78
2010-11	4,473.43	170.87	3.82
2011-12	5,522.02	202.96	3.68
2012-13	6,421.61	278.97	4.34

स्रोत: वित्त लेखे एवं वाणिज्यकर विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाएँ।

उपर्युक्त तालिका में यह देखा गया कि वास्तविक प्राप्तियाँ 2008-09 में ₹ 90.55 करोड़ से बढ़कर 2012-13 में ₹ 278.97 करोड़ हो गई अर्थात इसमें 208 प्रतिशत की वृद्धि हुई। तथापि कार्य संविदा प्राप्तियों की प्रतिशतता बनाम कुल मू.व.क./बिक्री कर प्राप्तियाँ लगभग स्थिर रहीं अर्थात यह 3.02 प्रतिशत से 4.34 प्रतिशत के बीच रही।

2.3.9 राजस्व के बकाये

31 मार्च 2013 को राजस्व के बकाया ₹ 216.31 करोड़ था। कार्य संविदा प्राप्तियों के संदर्भ में 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान वर्षवार राजस्व बकाया की स्थिति **तालिका - 2.3.9** में प्रदर्शित है।

तालिका - 2.3.9

(₹ करोड़ में)

अवधि	आरम्भिक शेष	वर्ष के दौरान वृद्धि	कुल	वर्ष के दौरान समाशोधन	अन्त शेष
2008-09	21.16	90.75	111.91	37.15	74.76
2009-10	74.79	135.06	209.85	49.36	160.49
2010-11	160.49	135.20	295.69	59.54	236.15
2011-12	236.15	79.86	316.01	86.61	229.40
2012-13	229.40	100.59	329.99	113.68	216.31

स्रोत: वाणिज्यकर विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाएँ।

उपर्युक्त तालिका से यह देखा गया कि 2008-09 के अन्त शेष एवं 2009-10 के आरंभिक शेष में ₹ 3 लाख का अन्तर था। राजस्व के बकाये में भिन्नता का कारण एक अंचल द्वारा बकाए की विस्तृत विवरणी प्रस्तुत नहीं करना था जैसा कि विभाग द्वारा बताया गया। पुन: यह देखा गया कि कार्य संविदा के संदर्भ में राजस्व बकाया 2008-09 में ₹ 74.76 करोड़ से बढ़कर 2012-13 में ₹ 216.31 करोड़ हो गया अर्थात 189 प्रतिशत की वृद्धि हुई। यह बतलाता है कि विभाग की राजस्व संग्रहण प्रक्रिया दक्ष एवं प्रभावकारी नहीं थी।

यद्यपि, बकायों में वृद्धि का कारण और उनकी वसूली हेतु की गई कार्रवाई की जानकारी माँगी गयी (जुलाई 2014) जो प्रस्तुत नहीं किया गया है। विभाग द्वारा बकाये का आवधिक विवरणी एवं निहित राजस्व के साथ नीलामपत्रवाद दायर किए जाने योग्य मामले प्रस्तुत नहीं किए गए। बकाये की अवधि उपलब्ध नहीं होने के कारण बकाये का उम्रवार विश्लेषण नहीं किया जा सका।

हम अनुशंसा करते हैं कि बकाया मामलों के त्वरित निपटान हेतु सतत अनुश्रवण और बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम 1914 के प्रावधानों को प्रयुक्त कर भू-राजस्व के बकाये की तरह बकाया की वसूली हेतु विभाग को निर्देश जारी करने हेतु सरकार विचार कर सकती है।

लेखापरीक्षा अवलोकन

लेखापरीक्षा ने कार्य/आपूर्ति संविदाओं पर कर के निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण के तंत्र की समीक्षा की तथा बहुत सारी कमियाँ को पाया जिसकी अनुवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

कार्य/आपूर्ति संवेदकों का कर निर्धारण

2.3.10 बाजार सर्वेक्षण, खोज एवं निबंधन

झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 25 प्राविधित करता है कि संवेदक, जब कर अदा करने का दायी हो तब तक व्यवसाय नहीं करेगा जब तक कि वह निबंधित नहीं हो जाता है। पुन: धारा 71 प्राविधित करता है कि ऐसे संवेदकों का पता लगाने के लिए

जो कर का भुगतान करने के दायी है, लेकिन जो अनिबंधित हो, विहित प्राधिकारी समय-समय पर अनिबंधित संवेदकों का सर्वेक्षण करवाएगा।

लेखापरीक्षा जाँच से उद्घटित हुआ कि यद्यपि झा.मू.व.क. अधिनियम में अनिबंधित संवेदकों/आपूर्तिकर्ताओं के लिए सर्वेक्षण का प्रावधान था, फिर भी ऐसे सर्वेक्षणों का प्रारूप अर्थात क्षेत्र का चुनाव, सर्वेक्षणों का समयान्तराल एवं प्रत्येक सर्वेक्षण में पायी जाने वाली संवेदकों की संख्या को विहित नहीं किया गया है। वा.क.वि. द्वारा हमें सूचित किया गया (जून 2014) कि 2008-09 से 2012-13 के दौरान विभाग द्वारा सर्वेक्षण संचालित नहीं की गई।

विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया तथा बताया कि 2013-14 के दौरान बड़ी संख्या में बाजार सर्वेक्षण संचालित की गई तथा नये निबंधन कराए गए।

निष्पादन लेखापरीक्षा के संपादन के दौरान हमने स्रोत पर की गई कर की कटौती की विवरणी से अनिबंधित आपूर्तिकर्त्ताओं/कार्य संवेदकों के कुछ मामलों का पता लगाया जो निबंधन के योग्य थे। इन मामलों की अनुवर्ती कंडिका में चर्चा की गई है।

2.3.10.1 संवेदकों का निबंधन न होना

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 की धारा 8(5) के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रत्येक संवेदक जिसका सकल आवर्त पहली बार किसी भी लगातार 12 माह की अवधि के दौरान ₹ 25,000 से अधिक होता है इस अधिनियम के अन्तर्गत कर अदा करने का दायी होगा। पुन: धारा 38 प्राविधित करता है कि यदि कोई संवेदक किसी अवधि के लिए कर का देनदार है और अधिनियम के अन्तर्गत अपना निबंधन करवाने में विफल रहता है, तो विहित प्राधिकारी अपने सर्वोतम विवेक से देय कर की राशि का निर्धारण करेगा तथा व्यवसायी को अर्थदण्ड के रूप में निर्धारित कर की समतुल्य राशि अथवा दस हजार रूपये, जो भी अधिक हो, भुगतान करने का निर्देश भी कर सकता है।

हमने विभिन्न संगठनों[6] एवं वाणिज्यकर विभाग से सूचनाएँ/आँकड़े प्राप्त किया (जनवरी और जून 2014 के बीच) और चार वाणिज्यकर अंचलों[7] के निबंधन अभिलेखों के साथ ही निबंधित व्यवसायियों के डाटाबेस के साथ तिर्यक जाँच की जिससे उद्घटित हुआ कि 21 संवेदकों ने 2006-07 एवं 2012-13 की अवधि के बीच ₹ 50.28 करोड़ का भुगतान प्राप्त किया। हमारे तिर्यक जाँच से उद्घटित हुआ कि ये निबंधित नहीं थे, यद्यपि इनका आवर्त विहित सीमा को पार कर गया था। इन संगठनों द्वारा संवेदकों के किए गए सकल भुगतान के संदर्भ में अंतर्विभागीय आँकड़ों

---

6 कार्यपालक अभियंता, ग्रामीण कार्य विभाग, बोकारो, सड़क निर्माण विभाग, बोकारो, लातेहार, गढ़वा और डाल्टनगंज, ग्रामीण विकास विशेष प्रमण्डल, कोडरमा, भवन निर्माण प्रमण्डल, राँची, झारखण्ड बिजली वितरण निगम लिमिटेड और राँची दक्षिणी अंचल के नार्गाजुन कंसट्रक्शन कम्पनी लिमिटेड का कर निर्धारण अभिलेख।

7 बोकारो, पलामू, राँची दक्षिणी एवं राँची पश्चिमी।

के आदान-प्रदान के तंत्र का अभाव होने के कारण तथा संबंधित विभागों से वा.क.वि. को स्रोत पर की गई कर की कटौती (टी.डी.एस.) का संवेदकवार आँकड़े को अन्तरण नहीं होने से वा.क.वि. विविध संवेदकों का स्रोत पर की गई कर की कटौती (टी.डी.एस.) को जमा होने से अंजान बना रहा। इस प्रकार इस ये संवेदक ₹ 6.29 करोड़ अर्थदण्ड सहित ₹ 12.57 करोड़ कर अदा करने के दायी थे, जो कर दायरे से बाहर रहे।

मामला जुलाई 2014 में सरकार/विभाग को प्रतिवेदित किया गया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

सरकार नियमित बाजार सर्वेक्षण का संचालन आँकड़ों/अभिलेखों की अन्त:/अंतर्विभागीय तिर्यक जाँच एवं कार्य/आपूर्ति संवेदकों के निबंधन हेतु संवेदकवार स्रोत पर की गई कर की कटौती (टी.डी.एस.) के आँकड़ों को वा.क.वि. को भेजने हेतु संवेदिति विभागों को निर्देश जारी करने पर विचार कर सकती है।

2.3.11 तिर्यक जाँच के दौरान पायी गई अनियमितताएँ

तिर्यक जाँच मू.व.क. प्रणाली की एक पृथक विशेषता है। हमने देखा कि वाणिज्यकर विभाग का अन्य विभागों यथा ग्रामीण कार्य विभाग (ग्रा.का.वि.), सड़क निर्माण विभाग (स.नि.वि.), भवन निर्माण विभाग (भ.नि.वि.) एवं लोक उपक्रमों इत्यादि से कोई समन्वय नहीं था और मू.व.क. के भुगतान के लिए उत्तरदायी कर निर्धारितियों की पहचान द्वारा कर आधार को व्यापक बनाने के लिए कोई कदम नहीं उठाए गए थे। हमने कार्य विभागों जैसे भ.नि.वि., स.नि.वि., ग्रा.का.वि. इत्यादि, झारखण्ड बिजली वितरण निगम (झा.बि.वि.नि.), राँची एवं चास नगरपालिका, बोकारो से संवेदकों द्वारा प्राप्त किए गए भुगतानों से संबंधित आँकड़ें/सूचनाएँ एकत्रित की तथा उनकी संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच की। पुन: हमने मेसर्स हिन्दुस्तान स्टील वर्क्स कंस्ट्रक्शन लिमिटेड (एस.एस.सी.एल.), नेशनल बिल्डिंग कंस्ट्रक्शन कॉरपोरेशन (एन.बी.सी.सी.) एवं मेसर्स तारापोर एण्ड कम्पनी के कर निर्धारण अभिलेखों से संग्रहित सकल भुगतानों संबंधी आँकड़ों/सूचनाओं की तिर्यक जाँच वाणिज्यकर विभाग में उनके उप संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों के साथ की। तिर्यक जाँच के क्रम में मू.व.क. के आरोपण एवं संग्रहण को प्रभावित करने वाली कई अनियमितताएँ हमारे सामने आई। इन अनियमितताओं की चर्चा निम्नलिखित कंडिकाओं में की गई है:

2.3.11.1 के.बि.क. अधिनियम के साथ पठित झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 40(1) के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि विहित प्राधिकारी के पास यह विश्वास करने के ठोस कारण है, कि व्यवसायी ने आवर्त के ब्योरे को जानबूझकर छिपाया, छोड़ा या दर्शाने में विफल रहा है अथवा ऐसे आवर्त का गलत ब्यौरा दाखिल किया है जिससे विवरणित राशि वास्तविक राशि से कम है तो उक्त प्राधिकारी वैसे आवर्त पर

व्यवसायी द्वारा देय कर की राशि का निर्धारण या पुननिर्धारण करेगा तथा छिपाये गए आवर्त पर निर्धारित कर के अतिरिक्त अर्थदण्ड के रूप इस प्रकार निर्धारित अतिरिक्त कर की राशि के दुगुनी राशि के समतुल्य राशि का भुगतान करने का निर्देश देगा।

हमने 16 कार्य प्रमण्डलों[8] झा.बि.वि.नि., राँची एवं चास नगरपालिका, बोकारो से प्राप्त आँकड़ों/सूचनाओं की 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों[9] में 12,454 निबंधित संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच की तथा पाया कि सात वाणिज्यकर अंचलों[10] में 52 संवेदकों ने 2006-07 से 2012-13 की अवधि के लिए ₹ 555.71 करोड़ की सकल प्राप्तियाँ अपने विवरणियों में दाखिल की। कर निर्धारण मार्च 2009 एवं जुलाई 2013 के बीच उनके द्वारा दाखिल विवरणियों के आधार पर संपन्न किया गया। तथापि, हमारे द्वारा 16 कार्य प्रमण्डलों, झा.बि.वि.नि. तथा चास नगरपालिका से संग्रहित आँकड़े/सूचनाओं की तिर्यक जाँच से उद्घटित हुआ कि संवेदकों ने ₹ 1,103.98 करोड़ का वास्तविक भुगतान प्राप्त किया था। इस प्रकार संवेदकों ने ₹ 548.27 करोड़ के आवर्त को छिपाया था। तिर्यक जाँच के उद्देश्य से अंतर्विभागीय आँकड़ें/सूचनाओं के आदान-प्रदान के लिए तंत्र का कार्यशील नहीं होने के कारण ₹ 137.07 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 205.60 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

2.3.11.2 हमने संवेदकों[11] के कर निर्धारण अभिलेखों से संग्रहित आँकड़ें/सूचनाओं की 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 संवेदकों के अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच (जनवरी एवं जून 2014 के बीच) की तथा पाया कि सात वाणिज्यकर अंचलों[12] में 33 उप संवेदकों ने 2007-08 से 2010-11 की अवधि के लिए ₹ 31.44 करोड़ की सकल प्राप्तियाँ अपने विवरणियों में दाखिल की। फरवरी 2010 एवं मार्च 2013 के बीच उनके द्वारा दाखिल विवरणियों के आधार पर कर निर्धारण संपन्न किया गया। तथापि, हमारे द्वारा संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों से प्राप्त आँकड़ें/सूचनाओं के तिर्यक जाँच से उद्घटित हुआ कि उप संवेदकों ने ₹ 138.54 करोड़ का वास्तविक भुगतान प्राप्त किया था। इस प्रकार उप संवेदकों ने ₹ 107.10 करोड़ के आवर्त को छिपाया था। यद्यपि, उपर्युक्त आँकड़ें/सूचनाएँ मुख्य संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों में उपलब्ध थीं, कर निर्धारण प्राधिकारियों ने मुख्य संवेदकों एवं उनके उप संवेदकों के बीच लेन-देन को तिर्यक जाँच के उद्देश्य से अंतर्विभागीय आँकड़ें/सूचनाओं के आदान-प्रदान के लिए तंत्र का अभाव होने के कारण

---

8 कार्यपालक अभियंता, ग्रा.का.वि., बोकारो, धनबाद, जमशेदपुर एवं राँची, कार्यपालक अभियंता, भ.नि.वि., बोकारो एवं राँची, कार्यपालक अभियंता, स.नि.वि., बोकारो, धनबाद, डाल्टनगंज, गढ़वा, लातेहार पाकुड़ और राँची, कार्यपालक अभियंता, ग्रा.वि.वि. प्रमण्डल, बोकारो एवं कोडरमा एवं निदेशक ए.डी.बी. परियोजना स.नि.वि., राँची।

9 बोकारो, धनबाद, देवघर, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, कोडरमा, पाकुड़, पलामू, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी, सिंहभूम एवं तेनुघाट।

10 बोकारो, धनबाद, पलामू, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी, सिंहभूम एवं तेनुघाट।

11 एच.एस.सी.एल., एन.बी.सी.सी. एवं भारतीय इस्पात प्राधिकरण, बोकारो इस्पात संयंत्र।

12 बोकारो, जमशेदपुर नागरीय, कोडरमा, पलामू, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी एवं तेनुघाट।

तिर्यक जाँच नहीं की। इसके फलस्वरूप ₹ 26.78 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 40.17 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

हम अनुशंसा करते हैं कि विभाग में उपलब्ध मुख्य संवेदकों के अभिलेखों से उप-संवेदकों द्वारा प्राप्त भुगतानों की नियमित रूप से तिर्यक जाँच हेतु एक तंत्र स्थापित करने के साथ-साथ अन्वेषण ब्यूरो के कार्यकलापों को सुदृढ़ करने तथा इसका उपयोग कर के अपवंचन का पता लगाने के लिए विभाग विचार कर सकती है।

2.3.11.3 झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 40(2) के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि विहित प्राधिकारी किसी ऐसी सूचना पर जो उसे निर्धारण के पूर्व या अन्यथा प्राप्त हुई हो, कि किसी निबंधित व्यवसायी ने उसके द्वारा देय कर की राशि को कम करने के उद्देश्य से किसी खरीद या बिक्री या उसके किसी हिस्से को छुपाया है या अपने आवर्त का गलत विवरण प्रस्तुत किया है या स्वयं द्वारा प्रस्तुत विवरणी में क्रय या विक्रय का गलत ब्यौरा प्रस्तुत किया है, वह निर्धारिती को अप्रकट या छिपाए गए आवर्त पर निर्धारित अतिरिक्त कर के अलावा कर निर्धारण की तिथि तक प्रत्येक माह हेतु दो प्रतिशत की दर से निर्धारित अतिरिक्त कर पर ब्याज के रूप में एक राशि अदा करने का निर्देश देगा।

हमने 11 कार्य प्रमण्डलों[13], तीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों[14] की इकाइयों एवं चास नगरपालिका, बोकारो से प्राप्त आँकड़ों/सूचनाओं को 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों की तिर्यक जाँच (जनवरी एवं जुलाई 2014 के बीच) की तथा पाया कि सात वाणिज्यकर अंचलों[15] में 90 संवेदकों ने ₹ 272.46 करोड़ का भुगतान 2011-12 से 2012-13 की अवधि के लिए प्राप्त किया लेकिन अपने विवरणियों में ₹ 192.14 करोड़ प्रदर्शित किया। इस प्रकार इन संवेदकों ने ₹ 80.32 करोड़ के आवर्त को अपने विवरणियों में बिक्री/प्राप्त आवर्त को छुपाया था जिस पर वे ₹ 1.60 करोड़ की ब्याज सहित ₹ 12.10 करोड़ के कर अदा करने के दायी थे। यह दर्शाता है कि विभागों के बीच समन्वय का अभाव था।

मामला जुलाई 2014 में विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया गया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया तथा बताया कि 2014-15 के दौरान प्रमादियों का पता लगाने हेतु विभिन्न कार्य विभागों से आँकड़े प्राप्त करने के लिए व्यवस्था की जा रही है तथा एफ.आई.आर. (प्राथमिक सूचना प्रतिवेदन) सहित आवश्यक कारवाई की जायेगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

---

[13] कार्यपालक अभियंता, ग्रा.का.वि., बोकारो, एवं राँची, कार्यपालक अभियंता, भ.नि.वि., बोकारो एवं राँची, कार्यपालक अभियंता, स.नि.वि., बोकारो, डाल्टनगंज, गढ़वा, लातेहार, कार्यपालक अभियंता, ग्रा.वि.वि. प्रमण्डल, बोकारो एवं कोडरमा एवं निदेशक ए.डी.बी. परियोजना।

[14] एच.एस.सी.एल., राँची, एन.बी.सी.सी. एवं भारतीय इस्पात प्राधिकरण, बोकारो इस्पात संयंत्र।

[15] बोकारो, जमशेदपुर नागरीय, पलामू, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी, सिंहभूम एवं तेनुघाट।

यह अनुशंसा की जाती है कि विभाग अन्य सरकारी विभागों से, संवेदकों द्वारा प्राप्त किए भुगतानों को, उनके विवरणियों के साथ तिर्यक जाँच हेतु तंत्र संस्थापित किए जाने एवं इन विभागों से नियमित रूप से सूचनाएँ प्राप्त करने एवं इसका उपयोग, कर अपवंचन का पता लगाने हेतु विचार कर सकती है।

2.3.12 विवरणियों की समीक्षा

झा.मू.व.क. नियमावली के नियम 18 के साथ पठित अधिनियम की धारा 33 बताती है कि संवेदकों द्वारा दाखिल किए गए विवरणियों की समीक्षा, कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा संवेदकों के विवरणियों की अभिलेखों पर रखे जाने के पन्द्रह दिनों के भीतर करेगा। यदि किसी गलती का पता चलता है, तो कर निर्धारण प्राधिकारी व्यवसायी को अतिरिक्त कर की राशि के साथ ब्याज भुगतान करने हेतु एक सूचना जारी करेगा। पुन: अधिनियम की धारा 40(1) अन्तिम रूप से कर निर्धारण के पश्चात छिपाए गए आवर्त पर निर्धारित कर के अलावा अर्थदण्ड के आरोपण को प्राविधित करता है।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में 12,454 संवेदकों द्वारा दाखिल किए गए विवरणियों में से 621 संवेदकों की कर निर्धारण अभिलेखों की समीक्षा की तथा पाया (जनवरी एवं जून 2014 के बीच) कि विवरणियों की समीक्षा, कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा नहीं की गई जिसके फलस्वरूप संवेदकों द्वारा आवर्त के छिपाव के कारण कर का अवनिर्धारण हुआ। हमने विवरणियों की समीक्षा नहीं होने के आधार पर अनियमितताओं का पता लगाया जिनकी अनुवर्त्ती कंडिका में चर्चा की गई है।

2.3.12.1 हमने सात वाणिज्यकर अंचलों[16] में (जनवरी एवं जून 2014 के बीच) पाया कि 13 संवेदकों ने 2007-08 से 2010-11 की अवधि के लिए ₹ 99.28 करोड़ की सकल प्राप्तियों की विवरणियाँ दाखिल की थी। दिसम्बर 2009 एवं फरवरी 2013 के मध्य उनके द्वारा दाखिल की गयी विवरणियों के आधार पर अन्तिम रूप से कर निर्धारण संपन्न किया गया। तथापि, आवधिक विवरणियाँ, घोषणा प्रपत्रों का उपयोगिता प्रमाण पत्रों, अंकेक्षित वार्षिक लेखा, और व्यापार लेखों के हमारे जाँच से यह पता चला कि संवेदकों ने वास्तव में ₹ 178.93 करोड़ का भुगतान प्राप्त किया था। इस प्रकार इन संवेदकों ने अपने विवरणियों में ₹ 79.65 करोड़ के प्राप्ति आवर्त को छिपाया था। यह दर्शाता है कि कर निर्धारण प्राधिकारियों ने उपलब्ध प्रासंगिक सूचनाओं से विवरणियों की जाँच नहीं की जिसके फलस्वरूप अर्थदण्ड ₹ 17.22 करोड़ सहित ₹ 25.83 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

मामला जुलाई 2014 में विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया गया। सरकार/विभाग ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया तथा बताया कि प्रत्येक

[16] बोकारो, देवघर, धनबाद, जमशेदपुर नागरीय, पाकुड़, राँची दक्षिणी एवं तेनुघाट।

मामलों में विशिष्ट कार्रवाई हेतु उठाए गए कदमों की सूचनाएँ संवंधित अंचलों से एकत्रित की जा रही है। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2014)।

2.3.13 अनियमित कटौती/छूट की अनुमति

झा.मू.व.क. नियमावली, 2006 के नियम 22 सकल आवर्त से विनिर्दिष्ट प्रभारों यथा, श्रम प्रभार, योजना प्रभार, रूप रेखा एवं वास्तुकार प्रभार, उपयोग में लाए गए औजार एवं मशीनरी को भाड़ा पर प्राप्त करने का प्रभार, उपभोज्य लागत, श्रम एवं अन्य समान व्यय की आपूर्ति से संबंधित स्थापना लागत एवं श्रम की आपूर्ति से संबंधित अर्जित लाभ की कटौती करने के पश्चात कार्य संविदा के उद्देश्य से करयोग्य आवर्त का निर्धारण प्राविधित करता है।

हमारे जाँच से कर निर्धारण प्राधिकारियों के द्वारा अन्तिम रूप से किए गए कर निर्धारणों में बहुत सारी गलतियों का पता चला जिसमें गलत/अधिक छूट की अनुमति प्रदान की गई थी। ₹ 28.86 करोड़ के कर के अवनिर्धारण से सन्निहित कुछ उदाहरणों को निम्नलिखित कंडिकाओं में उल्लेखित किया गया है।

2.3.13.1 हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जनवरी एवं जून 2014 के बीच) कि नौ वाणिज्यकर अंचलों[17] में 37 संवेदकों ने 2006-07 से 2011-12 की अवधि के लिए श्रम एवं अन्य समान प्रभार, टी.डी.एस. (स्रोत पर की गई कर की कटौती) सुरक्षित जमा, आयकर, मू.व.क. संग्रहण, स्वामित्व (रॉयल्टी), उत्पाद शुल्क एवं परिवहन व्यय इत्यादि के मद में ₹ 1,314.67 करोड़ के सकल आवर्त से ₹ 440.41 करोड़ की कटौती का दावा किया। कर निर्धारण प्राधिकारियों ने कर निर्धारण संपन्न करते समय (सितम्बर 2008 एवं मार्च 2013 के बीच) दाखिल किए गए साक्ष्य के आधार पर ₹ 338.18 करोड़ के छूट के दावों की अनुमति दी। तथापि, झा.मू.व.क. नियमावली 2006 के नियम 22(2) के प्रावधानों के अनुसार श्रम एवं अन्य समान प्रभारों हेतु कटौतियाँ/छूट का स्वीकार्य आवर्त ₹ 263.01 करोड़ था। इस प्रकार, कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा झा.मू.व.क. नियमावली के प्रावधानों का अनुसरण नहीं किए जाने के फलस्वरूप सकल आवर्त से ₹ 75.17 करोड़ की अधिक कटौती की अनुमति दी गई तथा परिणामस्वरूप ₹ 9.40 करोड़ की कर का अवनिर्धारण हुआ।

2.3.13.2 हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जनवरी एवं जून 2014 के बीच) कि आठ वाणिज्यकर अंचलों[18] में 26 संवेदकों ने 2006-07 से 2010-11 की अवधि के लिए श्रम एवं सेवाओं की आपूर्ति से संबंधित सकल लाभ, स्थापना लागत इत्यादि के मद में ₹ 608.01 करोड़ की सकल आवर्त से ₹ 350.94

[17] बोकारो, देवघर, धनबाद, जमशेदपुर नागरीय, पाकुड़, पलामू, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी एवं सिंहभूम।

[18] बोकारो, देवघर, जमशेदपुर नागरीय, कोडरमा, पलामू, राँची पश्चिमी, सिंहभूम एवं तेनुघाट।

करोड़ के छूट का दावा किया। कर निर्धारण प्राधिकारियों ने कर निर्धारण संपन्न करते समय (फरवरी 2009 एवं मार्च 2013 के बीच) दाखिल किए गए समर्थित साक्ष्य के आधार पर ₹ 223.14 करोड़ के छूट के दावों की अनुमति दी। तथापि, अधिनियम/नियमों के प्रावधानों के अनुसार श्रम एवं सेवाओं की आपूर्ति से संबंधित सकल लाभ हेतु स्वीकार्य छूट ₹ 176.37 करोड़ था। इस प्रकार, कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा झा.मू.व.क. नियमावली के प्रावधानों का अनुसरण नहीं किए जाने के फलस्वरूप उनके सकल आवर्त से ₹ 46.77 करोड़ की अधिक छूट की अनुमति दी गई एवं परिणामस्वरूप ₹ 5.85 करोड़ की कर का अवनिर्धारण हुआ।

2.3.13.3 हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जनवरी एवं जून 2014 के बीच) कि छ: वाणिज्यकर अंचलों[19] में नौ संवेदकों ने 2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान उनके लिए, किए गए कार्य के बदले उप-संवेदकों को किए गए भुगतान के मद में ₹ 691.26 करोड़ के सकल आवर्त से ₹ 108.92 करोड़ के छूट का दावा किया। तथापि, झा.मू.व.क. नियमावली के नियम 22(1) के अन्तर्गत अपेक्षित उप-संवेदकों द्वारा जारी किए कर बीजकों को सकल आवर्त से छूट पाने के लिए वे दाखिल नहीं कर पाए। कर निर्धारण प्राधिकारियों ने कर निर्धारण संपन्न करते समय (फरवरी 2009 एवं मई 2013 के बीच) इन संवेदकों द्वारा कर बीजकों को प्रस्तुत नहीं किए जाने पर विचार किये बिना ₹ 108.92 करोड़ के छूट के दावों की अनुमति दी। इस प्रकार कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा झा.मू.व.क. नियमावली के प्रावधानों का अनुसरण नहीं किए जाने के फलस्वरूप, उनके सकल आवर्त से ₹ 108.92 करोड़ की अधिक छूट की अनुमति दी गई एवं परिणामस्वरूप ₹ 13.61 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

मामला जुलाई 2014 में सरकार/विभाग को प्रतिवेदित किया गया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया तथा बताया कि प्रत्येक मामलों में विशिष्ट कार्रवाई हेतु उठाए गए कदमों की सूचनाएँ संबंधित अंचलों से एकत्रित की जा रही हैं। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

2.3.14 करदेय आवर्त का गलत निर्धारण

झा.मू.व.क. नियमावली 2006 के नियम 22 प्राविधित करता है कि कार्य संवेदक, कार्य संविदा के निष्पादन में अंतर्निहित हस्तांतरित मालों के कुल मूल्य पर उचित दर से कर अदा करने हेतु दायी है। कार्य संवेदक द्वारा घोषित कार्य संविदा के निष्पादन में प्रयुक्त मालों का मूल्य वस्तुओं के खरीद मूल्य से कम नहीं हो सकेगा।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जनवरी एवं जून 2014 के

[19] देवघर, जमशेदपुर नागरीय, पलामू, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी एवं सिंहभूम।

बीच) कि चार वाणिज्यकर अंचलों[20] में निबंधित छः संवेदकों के मामले में 2008-09 से 2010-11 की अवधि के लिए उनके द्वारा प्रस्तुत किए गए विवरणियों/अभिलेखों के अनुसार ₹ 409.67 करोड़ के वास्तविक आवर्त के बदले ₹ 277.65 करोड़ का करयोग्य आवर्त निर्धारित किया गया। कर निर्धारण प्राधिकारियों ने (मार्च 2011 एवं मार्च 2013 के बीच) अन्तिम रूप से कर निर्धारण करते समय विवरणियों/अभिलेखों में अंकित आँकड़ों पर विचार नहीं किया जिसके फलस्वरूप ₹ 132.02 करोड़ के करयोग्य आवर्त का गलत निर्धारण हुआ एवं परिणामस्वरूप ₹ 15.43 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

मामला जुलाई 2014 में सरकार/विभाग को प्रतिवेदित किया गया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया तथा बताया कि प्रत्येक मामलों में विशिष्ट कार्रवाई हेतु उठाए गए कदमों की सूचनाएँ संबंधित अंचलों से एकत्रित की जा रही हैं। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

2.3.15 मार्गस्थ बिक्री की गलत अनुमति

के.बि.क. अधिनियम की धारा 6(2) के अंतर्गत मार्गस्थ बिक्री कर के आरोपण से मुक्त है जब वस्तु की बिक्री परिवहन के दौरान अभिलेखों के हस्तान्तरण से प्रभावित होती है तो ऐसी परावर्ती बिक्री, पहले की गई बिक्री के पश्चात होनी चाहिए बशर्ते वह प्रपत्र 'सी' एवं प्रपत्र 'ई-I' से समर्थित हो। के.बि.क. (निबंधन और आवर्त) नियमावली 1957 के नियम 12(7) के अनुसार संबंधित अवधि से तीन महीने के भीतर, जिनसे प्रमाण पत्र और घोषणा संबंधित हो, प्रपत्र 'सी' एवं प्रमाण पत्र प्रपत्र 'ई-I' या प्रपत्र 'ई-II' में निर्धारित प्राधिकारी को समर्पित करेगा। झारखण्ड लोक कार्य विभाग संहिता के अनुसार टर्नकी परियोजना एक समग्र संविदा है जिसमें डिजायन और इंजीनियरिंग, आपूर्ति और उपकरणों की स्थापना और समस्त निर्माण कार्य एक ही संविदा में शामिल है।

- हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया और पाया (जनवरी और फरवरी 2014 के बीच) कि दो संवेदकों, जो बोकारो एवं जमशेदपुर नागरीय अंचल में निबंधित थे, के मामले में कर निर्धारण प्राधिकारियों ने मार्च 2013 में कर निर्धारण करते समय 2009-10 की अवधि के लिये ₹ 167.22 करोड़ के मार्गस्थ बिक्री पर छूट दी जबकि बिक्री या तो प्रपत्र 'सी' और 'ई-1' से समर्थित नहीं था या पूर्ववर्ती वर्ष से संबंधित था। यद्यपि के.बि.क. नियमावली के नियम 12(7) के अनुसार कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा विवरणी के साथ प्रस्तुत घोषणा प्रपत्रों एवं प्रमाण पत्रों की जाँच तीन महीने के भीतर की जानी चाहिए थी, जिसका पालन नहीं किया गया था। कर निर्धारण प्राधिकारियों की गलती के परिणास्वरूप ₹ 6.69 करोड़ के कर की छूट की गलत अनुमति दी गई।

[20] बोकारो, जमशेदपुर नागरीय, कोडरमा, एवं तेनुघाट।

- तदन्तर, हमने (जनवरी और मार्च 2014 के बीच) देखा कि राँची दक्षिणी एवं राँची पश्चिमी वाणिज्यकर अंचलों में तीन संवेदकों ने सप्लाई, डिजाइन, इरेक्शन, टेस्टिंग और ट्रांस्मिशन लाईन की कमीशनिंग और कोक ओभन के पुनर्निर्माण की टर्नकी संविदा के आधार पर क्रमश: झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड और बोकारो स्टील प्लान्ट से करार किया। तपश्चात संवेदकों ने राज्य के बाहर से क्रय कर ₹ 62.05 करोड़ के उपकरणों की आपूर्ति की। इस प्रकार उपकरणों की आपूर्ति राज्य के भीतर होने के साथ ही साथ टर्नकी परियोजना का भी भाग था, इस पर कर का निर्धारण झा.मू.व.क. अधिनियम के तहत होना था। कर निर्धारण करते समय कर निर्धारण प्राधिकारियों (मार्च 2010 और अगस्त 2012 के बीच) ने अवधि 2007-08 से 2009-10 के लिये के.बि.क. अधिनियम की धारा 6(2) के अंतर्गत कर से छूट का लाभ संवेदकों को प्रपत्र 'ई-1' और 'सी' के सर्मथन प्रमाण पत्र के उपस्थापन पर दी गयी। अत: कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा दिया गया छूट/दावा का लाभ न तो यथोचित और न ही ठीक था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 3.86 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

मामला जुलाई 2014 में विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया गया। विभाग/सरकार ने हमारे अवलोकनों को बहिर्गमन सम्मेलन में स्वीकार किया तथा बताया कि प्रत्येक मामलों में उठाए गए विशिष्ट कदमों की सूचनाएँ संबंधित अंचलों से जमा की जा रही है। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

हम अनुशंसा करते है कि सरकार लोक/निजी क्षेत्र के लोक उपक्रम/बोर्ड निगम को उचित निर्देश दे ताकि संविदा को विखंडित करने से रोका जाय, जहाँ उपकरणों का प्रेषण मार्गस्थ बिक्री के रूप में प्रयोग होता है, जिससे की कर की अपवंचना को रोका जा सके।

2.3.16 कर के रियायती दरों की गलत अनुमति

के.बि.क. अधिनियम की धारा 3(ए) के अन्तर्गत अन्तर्राज्यीय व्यापार व वाणिज्य के क्रम में बिक्री या क्रय की गई वस्तुएँ की बिक्री तब माना जायेगा, जब बिक्री या क्रय की गई वस्तु का परिवहन एक राज्य से अन्य राज्य के लिए है। तदन्तर, के.बि.क. अधिनियम की धारा 8 के प्रावधानों के अंतर्गत प्रत्येक निबंधित व्यवसायी जो अंतर्राज्यीय व्यापार व वाणिज्य के क्रम में दूसरे निबंधित व्यवसायी को बिक्री करते हैं जो क्रेता व्यवसायी के निबंधन के प्रमाण-पत्र में विनिर्दिष्ट श्रेणी या श्रेणियों की वस्तुएँ हैं तो ऐसे आवर्त पर जून 2008 से दो प्रतिशत की रियायती दर से कर भुगतान करने का दायी होगा बशर्ते ऐसी बिक्री क्रेता व्यवसायी द्वारा जारी किये गये घोषणा प्रपत्र 'सी' द्वारा समर्थित हो।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (दिसम्बर 2013 और जनवरी 2014 के बीच) कि जमशेदपुर और राँची दक्षिणी वाणिज्यकर अंचलों में दो

संवेदकों ने 2009-10 की अवधि के लिए मार्गस्थ बिक्री हेतु ₹ 345.54 करोड़ के छूट का दावा किया जो घोषणा प्रपत्र 'ई-I' से समर्थित नहीं था। निर्धारण प्राधिकारी ने कर निर्धारण (मार्च 2013) संपन्न करते समय मार्गस्थ बिक्री के दावों को नामंजूर कर दिया और कर का आरोपण रियायती दर पर इस राज्य के घोषणा प्रपत्र 'सी' के उपस्थापन पर किया, जबकि विक्रेता और क्रेता एक ही राज्य से संबंधित थे। कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा रियायती दरों पर करों की छूट के.बि.क. अधिनियम की धारा 3(ए) के विरूद्ध थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 6.91 करोड़ के कर की रियायती दरों की गलत अनुमति दी गई।

हमने जुलाई 2014 में मामले को विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया और बताया कि प्रत्येक मामले में संबंधित अंचलों से की गई निर्दिष्ट कार्रवाई की सूचना संग्रहित की जा रही है। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

2.3.17 इनपुट टैक्स क्रेडिट की स्वीकृति में अनियमितताएँ

झा.मू.व.क. नियमावली की नियम 22(2) के प्रावधानों के अंतर्गत ऐसे मामलों में इनपुट टैक्स क्रेडिट के दावों के नामंजूर किया जाता है जहाँ संवेदकों द्वारा खातों का संधारण नहीं की जाती है जिससे कि वस्तुओं के सही मूल्यों का निर्धारण हो सके।

हमने चयनित 12 वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जनवरी और अप्रैल 2014 के बीच) कि तीन वाणिज्यकर अंचलों[21] में पाँच संवेदकों ने अवधि 2008-09 और 2009-10 के लिये ₹ 1.29 करोड़ के आई.टी.सी. का दावा किया जबकि वस्तुओं के सही मूल्यों के आकलन के लिये खातों का संधारण नहीं किया गया था। कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा कर निर्धारण करते समय (मार्च 2011 से मार्च 2013 के बीच) उपरोक्त नियम के विरुद्ध ₹ 1.29 करोड़ के आई.टी.सी. के दावों की मंजूरी दी गई। अत: कर निर्धारण प्रधिकारियों द्वारा झा.मू.व.क. नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं करने के परिणास्वरुप ₹ 1.29 करोड़ के आई.टी.सी. की गलत स्वीकृति दी गई।

मामला जुलाई 2014 में सरकार/विभाग को प्रतिवेदित किया गया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे आपत्तियों को स्वीकार किया और बताया कि प्रत्येक मामले में संबंधित अंचलों से की गई निर्दिष्ट कार्रवाई की सूचना संग्रहित की जा रही है। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

[21] बोकारो, राँची दक्षिणी एवं राँची पश्चिमी।

कार्य/आपूर्ति संविदाओं पर कर का आरोपण

2.3.18 घोषणा प्रपत्रों का दुरूपयोग

के.बि.क. अधिनियम की धारा 2(जे.ए.) कार्य संविदा को विनिर्दिष्ट करता है जिससे अभिप्रेत है, संविदा के अन्तर्गत किसी कार्य को किया जाना, जिसमें निर्माण कार्य, भवन परिवर्तन, उत्पादन, अथवा अन्य अचल अथवा चल संपत्ति को जोड़ना, निर्माण कार्य फिटिंग, सुधार अथवा मरम्मत करने के लिए किया गया कोई करार। प्रेम कुमार एण्ड क. बनाम महाप्रबंधक पूर्व तटीय रेलवे (2011) (41 भी.एस.टी. 118) के मामले में न्यायिक निर्णय द्वारा यह तय किया गया है कि मालों का एक स्थान से दूसरे स्थान तक परिवहन शुद्ध रूप से परिवहन हेतु संविदा है, न कि कार्य संविदा। अधिनियम की धारा 10 के अधीन दण्डस्वरूप साधारण कारावास का प्रावधान है, यदि कोई व्यक्ति धारा 8 के उपधारा (3) की कंडिका (बी) में वर्णित उद्देश्यों यथा अन्य उद्देश्यों के लिए प्रपत्र 'सी' का उपयोग, उसके द्वारा पुनर्बिक्री, बिक्री के लिए मालों का विनिर्माण या प्रोसेसिंग में उपयोग, दूरसंचार नेटवर्क, खनन कार्य, विद्युत का उत्पादन या वितरण में सामानों का उपयोग से भिन्न अन्य उद्देश्यों के लिये तर्कसंगत बताने में असफल रहता है। अधिनियम की धारा 10ए के अधीन कारावास के बदले दण्ड, जो अधिनियम की धारा 8 के उप धारा (2) में जो आरोप्य कर के डेढ़ गुणा से ज्यादा न हो, आरोपित कर सकता है।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच कि तथा पाया (जनवरी और जून 2014 के बीच) कि धनबाद एवं राँची पश्चिमी वाणिज्यकर अंचलों में के.बि.क. अधिनियम के अंतर्गत दो व्यवसायियों को निबंधन प्रमाण पत्र संविदा कार्य हेतु निर्गत किया गया था। तदोपरान्त इन संवेदकों ने घोषणा प्रपत्र 'सी' का उपयोग करते हुए कर के रियायती दर पर ₹ 117.09 करोड़ का डीजल, लुब्रिकेन्ट, टायर और टयूब उपयोग हेतु क्रय किया और उपरोक्त सामानों की खपत वर्ष 2007-08, 2008-09 और 2010-11 में परिवहन कार्यों के लिए किया। तदन्तर हमने देखा की तीन संवेदक जो उसी अंचल में निबंधित है वर्ष 2008-09 से 2010-11 में प्रपत्र 'सी' का उपयोग करते हुए ₹ 7.87 करोड़ का फर्नीचर, एयर कंडीशनर, कुर्सी, जे.सी.बी. मशीन आदि का क्रय किया जो उनके निबंधन प्रमाण पत्र से आच्छादित नहीं था। उपरोक्त वस्तुओं का उपयोग संवेदक द्वारा अन्य उद्देश्यों के लिये किया गया जो उनके निबंधन प्रमाण पत्र में वर्णित नहीं था, वे के.बि.क. अधिनियम के अंतर्गत कर के अतिरिक्त दण्ड अदायगी हेतु उत्तरदायी थे। कर निर्धारण प्राधिकारी कर निर्धारण संपन्न करते समय (मार्च 2009 और मार्च 2013 के बीच) या प्रपत्र 'सी', संवेदकों को निर्गत करते समय इन गलतियों का पता नहीं कर पाये। इसके फलस्वरूप घोषणा प्रपत्रों 'सी' का अनधिकृत उपयोग हुआ एवं परिणास्वरूप ₹ 53.91 करोड़ के कर जिसमें दण्ड ₹ 32.34 करोड़ सन्निहित है, का कम आरोपण हुआ।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2014 में प्रतिवेदित किया गया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया तथा बताया कि प्रत्येक मामले में संबंधित अंचलों से की गई निर्दिष्ट कार्रवाई की सूचना एकत्रित की जा रही है। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

2.3.19 कर की गलत दरों का अनुप्रयोग

झा.मू.व.क. नियमावली की नियम 22 के प्रावधानों के अन्तर्गत निर्धारित छूट के बाद कुल प्राप्त या प्राप्य पर करारोपण की दर साढ़े बारह प्रतिशत होगी जहाँ मू.व.क. संवेदक अपने खातों का संधारण नहीं करते हैं, जिससे वस्तुओं के मूल्य का सही निर्धारण हो सके।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच (जनवरी और जून 2014 के बीच) किया और पाया कि आठ वाणिज्यकर अंचलों[22] में कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा कर निर्धारण संपन्न करते समय (फरवरी 2009 और मार्च 2013 के बीच) 48 संवेदकों को अवधि 2006-07 से 2010-11 के लिए मजदूरी एवं अन्य समान प्रभारों के मद में ₹ 475.96 करोड़ के छूट के दावों को नामंजूर कर दिया। कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा इस आधार पर छूट के दावों को नामंजूर किया कि इन संवेदकों ने अपने खातों का संधारण नहीं किया था, जिससे वस्तुओं के सही मूल्य का निर्धारण किया जा सके। फिर भी कर निर्धारण प्राधिकारियों ने प्राधिकृत छूट देने के बाद कर देय आवर्त पर चार प्रतिशत की दर से कर लगाया, जबकि सही दर साढ़े बारह प्रतिशत थी। अत: कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा अधिनियम के प्रावधानों और उनके अन्तर्गत बनाये गये नियमों के गलत अनुप्रयोग के परिणामस्वरूप 34.96 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

मामला विभाग/सरकार को जुलाई 2014 में प्रतिवेदित किया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे आपत्तियों को स्वीकार किया और बताया कि प्रत्येक मामले में संबंधित अंचलों से की गई निर्दिष्ट कार्रवाई की सूचना संग्रहित की जा रही है और तदन्तर, बताया कि 22.89 लाख का अतिरिक्त माँग बोकारो अंचल के एक मामले में सृजित किया गया। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

2.3.20 ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना

2.3.20.1 झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 के धारा 35(5) (बी) के प्रावधानों के अंतर्गत, आई.टी.सी. की अस्वीकृति, छूट और कटौती और अन्य रियायतें या छूट, जो इस अधिनियम, के.बि.क. अधिनियम और इसके अन्तर्गत बनाये गये नियम के तहत आवश्यक साक्ष्य से समर्थित नहीं हो पर, आरोप्य कर पर ब्याज देय है। इस अधिनियम की धारा 55(4) के अंतर्गत कोई व्यवसायी जब भुगतान नहीं किया हो या

[22] बोकारो, देवघर, जमशेदपुर नागरीय, कोडरमा, पलामू, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी और सिंहभूम।

भुगतान नहीं होने की स्थिति में हो तो अधिनियम की धारा 35, 36, और 37 के अन्तर्गत दो प्रतिशत की दर से प्रति माह साधारण ब्याज भुगतेय है।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जनवरी और जून 2014 के बीच) कि पाँच वाणिज्यकर अंचलों[23] में 11 संवेदकों ने मार्गस्थ बिक्री, मजदूरी और सेवाओं आदि के आधार पर अवधि 2007-08 से 2010-11 के लिए ₹ 627.91 करोड़ के छूट का दावा किया। कर निर्धारण संपन्न करते समय (मार्च 2010 और मार्च 2013 के बीच) कर निर्धारण प्राधिकारियों ने छूट के दावों को साक्ष्य अप्रस्तुत करने के आधार पर अस्वीकृत कर दिया और ₹ 35.52 करोड़ का कर लगाया। फिर भी ₹ 22.72 करोड़ का ब्याज नहीं लगाया गया जो इस अधिनियम के अंतर्गत दायी था। इस प्रकार कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा इस अधिनियम के प्रावधानों और इसके अंतर्गत बनाये गये नियमों का अनुपालन नहीं करने के परिणामस्वरुप ₹ 22.72 करोड़ के ब्याज का आरोपण नहीं किया गया।

2.3.20.2 झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 के धारा 43(6) के अंतर्गत जहाँ एक संवेदक निर्धारित कर या अन्य राशि जो अनके द्वारा देय हो, मांग पत्र तामिल होने के तीस दिन के भीतर भुगतान करने में असफल रहता है, तो प्राधिकृत प्राधिकारी व्यवसायी को एक अचित अवसर की सुनवाई के बाद उक्त व्यवसायी को निर्देश देगा कि अतिरिक्त देय कर या अन्य राशि के अलावा दो प्रतिशत के बराबर राशि का भुगतान उस अवधि तक करने का निर्देश दे सकेगा, जिस अवधि तक वह भुगतान के लिए देय हो जाने के बाद भुगतान करने में विलम्ब करता है।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जनवरी और जून 2014 के बीच) कि छः वाणिज्यकर अंचलों[24] में कर निर्धारण संपन्न करते समय (जनवरी 2009 और अप्रैल 2013 के बीच) निर्धारण प्राधिकारियों नें 2006-07 से 2010-11 अवधि के लिए 19 संवेदकों का ₹ 18.35 करोड़ का कर निर्धारण किया और तद्नुसार माँग पत्र निर्गत किया। सूचनायें मार्च 2009 और नवम्बर 2013 के बीच तामिल की गई। सूचना प्राप्ति के बाद दो संवेदक द्वारा आंशिक रुप से ₹ 1.44 करोड़ जमा किया गया। अधिनियम की धारा 43(6) के अंतर्गत निर्धारण प्राधिकारी द्वारा कोई प्रभावशाली कदम नहीं उठाया गया जिससे बचे हुए निर्धारित कर ₹ 16.91 करोड़ पर देय ब्याज की राशि ₹ 4.34 करोड़ की वसूली की जा सके। परिणामस्वरुप निर्धारित कर ₹ 16.91 करोड़ पर ब्याज ₹ 4.34 का आरोपण नहीं किया जा सका।

2.3.20.3 झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 40(2) के प्रावधानों के अंतर्गत यदि विहित प्राधिकारी किसी ऐसी सूचना पर, जो उसे निर्धारण के पूर्व या अन्यथा प्राप्त

---

[23] बोकारो, जमशेदपुर, कोडरमा, राँची दक्षिणी एवं राँची पश्चिमी।

[24] देवघर, धनबाद, जमशेदपुर नागरीय, कोडरमा, राँची पश्चिमी एवं तेनुघाट।

हुई हो, कि किसी निबंधित व्यवसायी ने उसके द्वारा देय कर की राशि को कम करने के उद्देश्य से किसी खरीद या बिक्री या उसके किसी हिस्से को छुपाया है या अपने आवर्त का गलत विवरण प्रस्तुत किया हो, वह निर्धारिती को, निर्धारित अतिरिक्त कर के साथ-साथ अप्रकट या छिपाये गये आवर्त पर, निर्धारित अतिरिक्त कर पर प्रत्येक माह दो प्रतिशत की दर से ब्याज के रूप में एक राशि, कर निर्धारण की तिथि तक अदा करने का निर्देश देगा।

हमने चयनित 12 वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जुलाई 2014) कि 2010-11 की अवधि के लिए राँची दक्षिणी वाणिज्यकर अंचल में ₹ शून्य के सकल आवर्त हेतु गलत विवरणी दाखिल की। कर निर्धारण करते समय (मार्च 2013) सकल आवर्त को कम/आवर्त का गलत ब्यौरा प्रस्तुत करने के कारण, सकल आवर्त को बढ़ाकर ₹ 112.69 करोड़ निर्धारित किया। तथापि हमारे जाँच से पता चला कि अतिरिक्त निर्धारित कर पर आरोप्य ₹ 9.86 करोड़ का ब्याज आरोपित नहीं किया गया। इस प्रकार झा.मू.व.क. अधिनियम के प्रावधानों के पालन नहीं किये जाने के फलस्वरुप ₹ 9.86 करोड़ ब्याज का आरोपण नहीं हुआ।

मामला को सरकार/विभाग को जुलाई 2014 में प्रतिवेदित किया गया। उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

2.3.21 दण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 63(3) एवं उनके अंतर्गत बनाये गये नियम के अधीन एक संवेदक जिसका किसी नियत वर्ष में सकल आवर्त ₹ 40 लाख से अधिक हो, वह उस वर्ष के अंत होने से नौ महीने के भीतर मू.व.क. अंकेक्षण प्रतिवेदन प्रपत्र झा.मू.व.क 409 के रूप में प्रस्तुत करना आवश्यक है अन्यथा कर निर्धारण प्रधिकारी सकल आवर्त या जैसा वह सकल आवर्त निर्धारित करे, का 0.1 प्रतिशत दण्ड के रुप में आरोपण करेगा।

हमने चयनित 12 वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (जनवरी और जून 2014 के बीच) कि पाँच वाणिज्यकर अंचलों[25] में 25 संवेदकों ने 2006-07 से 2010-11 की अवधि के लिये, जिसका सकल आवर्त ₹ 40 लाख से अधिक था, मू.व.क. अंकेक्षण प्रतिवेदन उपस्थापित नहीं किया। हमारे जाँच से पता चला कि फरवरी 2009 और मार्च 2013 के बीच कर निर्धारण संपन्न करते समय निर्धारित सकल आवर्त ₹ 290.16 करोड़ पर मू.व.क. अंकेक्षण प्रतिवेदन नहीं जमा करने के लिए दण्ड ₹ 29.02 लाख का आरोपण नहीं किया। परिणामस्वरुप दण्ड ₹ 29.02 लाख का आरोपण नहीं हुआ।

[25] बोकारो, देवघर, पलामू, राँची दक्षिणी एवं राँची पश्चिमी।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2014 में प्रतिवेदित किया गया। उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

संवेदकों/आपूर्तिकर्ताओं से कर का संग्रहण

2.3.22 टी.डी.एस. के अनुश्रवण हेतु तंत्र का अभाव

हमने अवलोकित किया कि टी.डी.एस. के संग्रहण के लिए उत्तरदायी व्यक्ति द्वारा कर की कटौती एवं उनके कोषागार में प्रेषण के अनुश्रवण हेतु झा.मू.व.क. अधिनियम 2005 में प्रावधान नहीं था। इस प्रकार विभाग द्वारा टी.डी.एस./कार्य संविदा प्राप्तियाँ की मात्रा का अनुमान सही रूप से नहीं लगाया जा सका था। हमने टी.डी.एस. (स्रोत पर की गई कर की कटौती) संग्रहण एवं उनके प्रेषण के अनुश्रवण हेतु तंत्र के अभाव को दिखाते हुए कुछ मामले उदाहरणस्वरूप अनुवर्ती कंडिकाओं में प्रस्तुत किये है:

2.3.22.1 संग्रहित टी.डी.एस. का नहीं/कम जमा किया जाना

झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 44 प्राविधित करता है कि कोई व्यक्ति राज्य के अन्दर संवेदकों को कार्य संविदा के निष्पादन जिसमें वस्तुओं का अन्तरण वस्तु या अन्य किसी स्वरूप में होता हो के लिए भुगतान किसी मूल्यवान प्रतिफल के रूप में करते समय उससे दो प्रतिशत की दर से अग्रिम कर की कटौती (टी.डी.एस.) करेगा। उपर वर्णित कटौती की गयी कर (टी.डी.एस.) की राशि के जमा करने में हुई चूक पर कर के बराबर अर्थदण्ड की राशि के आरोपण को आकर्षित करता है।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच (फरवरी एवं मार्च 2014 के बीच) किया तथा बोकारो एवं जमशेदपुर नागरीय वाणिज्यकर अंचलों में उपसंवेदकों से काटी गई टी.डी.एस. एवं किए गए भुगतान संबंधी विवरणी में पाया (फरवरी एवं मार्च 2014 के बीच) कि दो संवेदकों ने 2009-10 के दौरान ₹ 1.64 करोड़ का टी.डी.एस. संग्रहण किया एवं मात्र ₹ 13.29 लाख ही जमा किया। हमने अवलोकित किया कि बोकारो अंचल के कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा यद्यपि दैनिक संग्रहण पंजी के साथ संवेदक द्वारा प्रस्तुत टी.डी.एस. की विवरणी की तिर्यक जाँच अपेक्षित थी जो नहीं किया गया, जबकि जमशेदपुर नागरीय अंचल के कर निर्धारण प्राधिकारी ने कर निर्धारण करते समय संवेदक के टी.डी.एस. विवरणी को उसी अंचल में निबंधित उसके तीन उप संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों के साथ सत्यापन नहीं किया। कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा किए गए चूक के फलस्वरूप, ₹ 1.51 करोड़ की अर्थदण्ड सहित ₹ 3.02 करोड़ की कर का नहीं/कम आरोपण हुआ।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार संवेदिति/बड़े संवेदकों को एकल पहचान संख्या जारी करते हुए, विवरणियों द्वारा टी.डी.एस. संग्रहण एवं कोषागार में उनके प्रेषणों के अनुश्रवण हेतु, एक तंत्र स्थापित करने पर विचार कर सकती है।

2.3.22.2 भुगतेय मू.व.क. से अधिक टी.डी.एस. का समायोजन

झा.मू.व.क. नियमावली 23(2) के साथ पठित झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 44(5) के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रपत्र जेवैट-400 के प्रमाण-पत्र पर प्राधिकार पाने वाला व्यक्ति, भुगतेय कर के विरूद्ध टी.डी.एस. समायोजित कर सकेंगे और कर निर्धारण प्राधिकारी ऐसे विशिष्ट कर अवधि के लिए, किए गए भुगतान के आवश्यक सत्यापन ऐसे प्रमाण पत्र के उपस्थापन के पश्चात् समायोजन की स्वीकृति देंगे।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों के से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच (जनवरी एवं मार्च 2014 के बीच) किया तथा पाया कि तीन वाणिज्यकर अंचलों[26] में तीन संवेदकों के मामले में कर निर्धारण प्राधिकारियों ने कर निर्धारण संपन्न करते समय (मार्च 2011 एवं मार्च 2013 के बीच) भुगतेय मू.व.क. से 19.13 लाख की टी.डी.एस. के अधिक समायोजन की गलत अनुमति दी जैसा कि **तालिका - 2.3.22.2** में उल्लेखित है।

तालिका - 2.3.22.2

(₹ लाख में)

क्र. सं.	अंचल का नाम संवेदक की संख्या	अवधि कर निर्धारण माह	अवलोकनों की प्रकृति	संवेदक द्वारा दावा किए गए टी.डी.एस.	समायोजित टी.डी.एस. समायोजित की जाने वाली टी.डी.एस.	टी.डी.एस. अधिक समायोजन
1	जमशेदपुर नागरीय एक	2009-10 मार्च 2013	संवेदक ने ₹ 25.55 लाख के टी.डी.एस. के समायोजन का दावा किया। तथापि, कर निर्धारण प्राधिकारी ने निर्धारित कर से ₹ 6.67 लाख की समायोजन राशि के बजाए ₹ 19.89 लाख की टी.डी.एस. के गलत समायोजन की अनुमति दी। गलत समायोजन का कारण अग्रिम भुगतान पर ₹ 13.22 लाख की टी.डी.एस. की कटौती को शामिल करना था जिसे सकल आवर्त के निर्धारण हेतु विचार नहीं किया गया था।	25.55	19.89 6.67	13.22

[26] बोकारो, जमशेदपुर नागरीय एवं राँची पश्चिमी।

तालिका - 2.3.22.2

(₹ लाख में)

क्र. सं.	अंचल का नाम संवेदक की संख्या	अवधि कर निर्धारण माह	अवलोकनों की प्रकृति	संवेदक द्वारा दावा किए गए टी.डी.एस.	समायोजित टी.डी.एस. समायोजित की जाने वाली टी.डी.एस.	टी.डी.एस. अधिक समायोजन
2	राँची पश्चिमी एक	2008-09 मार्च 2011	संवेदक ने मू.व.क. लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के माध्यम से ₹ 22.35 लाख के टी.डी.एस. का दावा किया था जिस पर कर निर्धारण प्राधिकारी ने सकल आवर्त निर्धारित की। तथापि उसने ₹ 17.97 लाख का टी.डी.एस. प्रमाण-पत्र ही प्रस्तुत किया। कर निर्धारण प्राधिकारी ने कर निर्धारण संपन्न करते समय ₹ 22.06 लाख की निर्धारित कर से उपर्युक्त टी.डी.एस. को समायोजित किया तथा ₹ 4.09 लाख की बकाया माँग सृजित की। माँग पत्र के अनुपालन में संवेदक ने ₹ 7.99 लाख का अतिरिक्त टी.डी.एस. प्रमाणपत्र दाखिल किया। तत्पश्चात् कर निर्धारण प्राधिकारी ने बकाए को समायोजित किया तथा ₹ 3.90 लाख की अधिक माँग सृजित की। यद्यपि, संवेदक द्वारा ₹ 22.35 लाख की टी.डी.एस. प्रमाण पत्र समायोजन का दावा किया गया था, ₹ 25.95 लाख की टी.डी.एस. का समायोजन एवं स्वीकृति गलत था।	22.35	25.95 22.35	3.60
3	बोकारो एक	2009-10 मार्च 2013	कर निर्धारण प्राधिकारी ने कर निर्धारण संपन्न करते समय संवेदक द्वारा प्रस्तुत ₹ 1.65 करोड़ के टी.डी.एस. के विरूद्ध निर्धारित कर से ₹ 1.67 करोड़ की टी.डी.एस. का गलत समायोजन किया।	164.98	167.29 164.98	2.31
कुल				**212.88**	**213.13** **194.00**	**19.13**

मामला विभाग/सरकार को जुलाई 2014 में प्रतिवेदित किया गया। विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे आपत्तियों को स्वीकार किया और कहा कि टी.डी.एस. के अनुश्रवण का प्रयास किया जा रहा है। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

2.3.23 कर की संगणना में भूल

के.बि.क./झा.मू.व.क. अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत कर निर्धारण प्राधिकारी को अधिकतम सावधानी एवं दक्षता के साथ कर निर्धारण संपन्न करना है। उसे देखना चाहिए कि कर की संगणना उसके जानकारी एवं विश्वास के अनुसार शुद्धतापूर्वक की गई है।

हमने 12 चयनित वाणिज्यकर अचलों में निबंधित 12,454 संवेदकों में से 621 के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा पाया (फरवरी और जून 2014 के बीच) कि राँची पश्चिमी वाणिज्यकर अंचल में दो संवेदकों का 2009-10 और 2010-11 के अवधि के लिए कर निर्धारण संपन्न करते समय (मार्च और जून 2013 के बीच) गणना में त्रुटि के कारण ₹ 1.59 करोड़ की सही राशि के बजाय ₹ 1.47 करोड़ के कर का आरोपण किया। इसके फलस्वरुप ₹ 12.12 लाख के कर का अल्पारोपण हुआ।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2014 में प्रतिवेदित किया गया। उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

2.3.24 आंतरिक नियंत्रण का कार्यकलाप

आंतरिक नियंत्रण कानूनों, नियमों एवं विभागीय अनुदेशों का समुचित कार्यान्वयन सुनिश्चित करता है। ये धोखाधड़ी और अन्य अनियमितताओं को रोकने में सहायता करती है। आंतरिक नियंत्रण त्वरित एवं प्रभावकारी सेवा के लिए विश्वसनीय वित्तीय एवं प्रबंधन सूचना प्रणाली के सृजन में तथा उसके कर अपवंचन होने के विरुद्ध पर्याप्त सुरक्षा स्थापित करने में सहायक होता है।

हमने कार्य/आपूर्ति संविदा से संबंधित कर के संग्रहण और आरोपण हेतु वाणिज्य कर विभाग के आंतरिक कार्यकलाप प्रक्रिया को जाँचा और निम्नलिखित पाया:

2.3.24.1 विभाग का मू.व.क. लेखापरीक्षा शाखा

झा.मू.व.क. अधिनियम में मू.व.क. लेखापरीक्षा की व्यवस्था की गई है और इसके अनुसार मू.व.क. लेखापरीक्षा शाखा एक आंतरिक लेखापरीक्षक की तरह कार्य करता है। लेखापरीक्षा कर निर्धारण एवं कर लेखापरीक्षा के उद्देश्य के लिए व्यवसायियों के चयन का मानदण्ड और मार्गदर्शिका अधिसूचित की गई (जुलाई 2011)। संभाग ने मुख्यालय स्तर पर एवं प्रमण्डल स्तर पर राँची, जमशेदपुर और धनबाद में कार्य शुरू कर दिया है। विभाग के झा.मू.व.क. लेखापरीक्षा शाखा द्वारा सूचनाएँ उपस्थापित की गई (जुलाई 2014) जिसमें लेखापरीक्षा कर निर्धारण के लिए संवेदकों की संख्या का चयन, उठाये गये आपत्तियों और लेखापरीक्षा कर निर्धारण के फलस्वरूप अतिरिक्त राजस्व की उगाही संबंधी सूचनाएँ **तालिका - 2.3.24.1** में दर्शायी गयी हैं।

तालिका 2.3.24.1

(₹ करोड़ में)

अवधि	प्रमंडल का नाम	लेखापरीक्षा के लिए चयनित संवेदकों की संख्या	जाँच की गई कर निर्धारणों की संख्या	पायी गयी अनियमितताओं की प्रकृति	अतिरिक्त राजस्व की उगाही
2010-11	राँची	10	शून्य	शून्य	
	जमशेदपुर	9	शून्य	शून्य	
	धनबाद	4	1	अन्तर्राज्यीय बिक्री को मार्गस्थ बिक्री दिखाना और क्रय का कम लेखांकन करना	3.00
2011-12	राँची	10	शून्य	शून्य	
	जमशेदपुर	9	शून्य	शून्य	
	धनबाद	4	शून्य	शून्य	
कुल		**46**	**1**		**3.00**

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि मू.व.क. लेखापरीक्षा शाखा द्वारा लेखा अवधि 2010-11 और 2011-12 के लिये चयनित 46 संवेदकों के अभिलेखों में से एक के कर निर्धारण अभिलेख की जाँच की गई। लेखा परीक्षा में कमी मू.व.क. के मुख्य उद्देश्य से दूरगामी है, जो व्यवसायी के स्वैच्छिक अनुपालन की वचनबद्धता पर बना है लेकिन, लेखापरीक्षा मामलों के लिए एक सैम्पल चयन जो व्यवसायियों द्वारा दिये गये आवर्त के गलत घोषणाओं को रोकने का कार्य करता है।

हमने अवलोकित किया कि जुलाई 2011 की अधिसूचना में व्यवसायियों की चयन हेतु निर्धारित मानदंड दर्शाता है कि वैसे संवेदक जिसका आवर्त ₹ 10 करोड़ से अधिक है, कर निर्धारण लेखा परीक्षा हेतु उत्तरदायी है। यद्यपि हमारे द्वारा संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों, जिसके आवर्त ₹ 10 करोड़ से अधिक थी की तुलना में उनके उप-संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों जिसके आवर्त ₹ 10 करोड़ से कम थी के जाँच से संवेदकों द्वारा किए गए भुगतान एवं उनके उप-संवेदकों द्वारा प्राप्ति में विभिन्न अनियमितताएँ प्रकट हुई, जिससे मू.व.क. का आरोपण एवं संग्रहण प्रभावित हुआ।

विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे आपत्तियों को स्वीकारा और बताया कि लेखापरीक्षा आपत्ति के आलोक में आवश्यक कार्रवाई की जायेगी। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार मू.व.क. लेखापरीक्षा शाखा द्वारा सावधिक लेखापरीक्षा को सुनिश्चित करे और ऐसे उप-संवेदकों के अभिलेखों के चयन हेतु मानदंड निर्धारित करे, जो निबंधित बड़े संवेदकों से भुगतान प्राप्त करता हो।

2.3.24.2 अन्वेषण ब्यूरो

झा.मू.व.क. अधिनियम के अंतर्गत अन्वेषण ब्यूरो (अ.ब्यू.) की स्थापना 1 अप्रैल 2006 से है, जो वा.क.आ. के नियंत्रण और देखरेख के अधीन कार्य करता है और ऐसे कार्यों का निष्पादन करता है, जो उसे दी गई हो। तथापि वा.क.आ. द्वारा अगस्त 2009 में निर्गत आदेशानुसार वा.क.सं.आ. (प्रशासन) के अंतर्गत प्रमंडलीय अ.ब्यू. संवेदकों को कार्य संविदा के बदले लोक निर्माण विभाग/उपक्रमों द्वारा सही भुगतान के सत्यापन का कार्य सौंपा था।

हमने देखा कि अ.ब्यू. की स्थापना यद्यपि अप्रैल 2006 में हुई थी, फिर भी प्रस्तावित कार्यों से संबंधित अधिसूचना अगस्त 2009 में जारी की गयी। विभाग द्वारा बताया गया कि 2008-09 से 2012-13 के दौरान अ.ब्यू. ने अपना निर्देशित कार्य नहीं किया और अकार्यकारी बना रहा।

तद्न्तर, हमने देखा कि विभाग ने अगस्त 2009 की अधिसूचना में कोई प्रक्रिया नहीं रखा जिससे कि संवेदकों और उसके उप-संवेदकों के बीच अंतरण का अनुश्रवण किया जा सके। हमारे द्वारा की गई तिर्यक जाँच बहुत सारी अनियमिततायें/कमियों को प्रकट करता है, जिसकी कंडिका 2.3.11.2 में चर्चा की गयी है।

विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे आपत्तियों को स्वीकार किया और बताया कि उसने 2014-15 के दौरान विभिन्न सरकारी कार्य विभागों/लोक उपक्रमों/नगरपालिकाओं से आंकड़ो का संग्रहण करना शुरु किया है।

सरकार को कार्य संवेदकों के विनियमन की सूचनायें और विभाग और राज्य/केन्द्र सरकार के विभागों एवं उपक्रमों और अन्य बड़े उपक्रमों के अन्तरण के आँकड़ों/सूचनाओं के नियमित संग्रहण तथा डाटाबेस का सृजन, तथा उसके तिर्यक जाँच के लिये अ.ब्यू. के कार्यों को मजबूत करने पर विचार करना चाहिए।

2.3.25 निष्कर्ष

कर प्रशासन का प्रभाव प्रणाली के प्रभाव पर निर्भर करता है जिसमें सम्पूर्ण स्पेक्ट्रम के बिन्दुओं के देखभाल, निबंधन, करारोपण, निर्धारण, संग्रहण, लेखा जोखा और अनुश्रवण सम्मिलित है। अनिबंधित व्यवसायियों का पता लगाने के लिए, राजस्व में वृद्धि और कर आधार को विस्तृत करने के लिए सर्वेक्षण नहीं किया गया है। इस प्रणाली विफलता के कारण बड़े पैमाने पर राजस्व का रिसाव हुआ, जिसकी खोज नहीं की जा सकी। विभाग ने कार्य संवेदकों/आपूर्तिकर्ताओं के अंतर्विभागीय आँकड़ों की तिर्यक जाँच के लिए कोई भी प्रणाली स्थापित नहीं की है, जिससे कि निबंधित के साथ ही साथ अनिबंधित कार्य संवेदकों से राजस्व के अपवंचना की जाँच की जा सके। संवेदिति के टी.डी.एस. प्रेषण के अनुश्रवण की प्रभावी प्रणाली नहीं है। हमारे निष्पादन लेखापरीक्षा से प्रकट हुआ कि विभाग ने कार्य संविदा व्यवसायियों को टी.डी.एस. प्रेषण की सूचनाएँ प्राप्त होने के आधार पर निबंधित करने का प्रभावी

प्रयास नहीं किया। उपरोक्त के अतिरिक्त कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा अधिनियम/नियमों का अनुपालन नहीं किये जाने से संबंधित अनियमित कटौतियों की स्वीकृति, कर के गलत दर का अनुप्रयोग आदि मामले भी सामने आये।

2.3.26 अनुशंसाओं का सार

सरकार विचार कर सकती है:

- मामलों के त्वरित निपटान हेतु लगातार अनुश्रवण और बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम 1914 के प्रावधानों को प्रयुक्त कर बकाये की वसूली भू-राजस्व की बकाये के तरह वसूली हेतु विभाग को निर्देश जारी करने;
- नियमित बाजार सर्वेक्षण का संचालन, आँकड़ों/अभिलेखों का अंतर्विभागीय तिर्यक जाँच तथा कार्य/आपूर्ति संवेदकों के निबंधन हेतु अन्य समुचित मानदण्डों को विभाग में स्थापित करना सुनिश्चित करने;
- नियमित रूप से अपने विभाग के मुख्य संवेदक के कर निर्धारण अभिलेखों से उप संवेदकों द्वारा भुगतान प्राप्ति की तिर्यक जाँच की प्रणाली स्थापित करने;
- लोक/निजी क्षेत्र के उपक्रमों/निगम/परिषदों को उचित निर्देश देने जिससे कि संविदा के विच्छेद को रोका जाय जहाँ उपकरणों की आपूर्ति मार्गस्थ बिक्री से होता है, जिससे कि कर के अपवंचना से बचा जा सके;
- संवेदिति/मुख्य संवेदकों को एकल पहचान संख्या जारी करते हुए विवरणियों के द्वारा टी.डी.एस. के संग्रहण एवं उनके प्रेषण के अनुश्रवण हेतु एक तंत्र संस्थापित करने;
- झा.मू.व.क. लेखापरीक्षा शाखा द्वारा सावधिक लेखापरीक्षा और उन उप-संवेदकों के अभिलेखों के चयन के मानदण्ड जो निबंधित बड़े संवेदकों से भुगतान प्राप्त करते हों, को सुनिश्चित करने; और
- कार्य संवेदकों के विनियमन एवं विभागों द्वारा डाटाबेस का सृजन एवं राज्य/केन्द्र सरकार के उपक्रमों एवं अन्य बड़े उपक्रमों से आँकड़े/सूचनाएँ नियमित रूप से संग्रह करने एवं उसके तिर्यक जाँच हेतु अ.ब्यू. के कार्यों को मजबूत करने पर;

विचार कर सकती है।

विभाग/सरकार ने बहिर्गमन सम्मेलन में हमारे सभी अनुशंसाओं को स्वीकार किया (अगस्त 2014)।

2.4 आवर्त के निर्धारण में अनियमितताएँ

आवर्त से अभिप्राय है किसी दी गई अवधि के दौरान प्राप्त या प्राप्य विक्रय मूल्य और संदत्त या संदेय क्रय मूल्य का योग। उचित कर निर्धारण एवं देय कर के आरोपण के लिये आवर्त का सही निर्धारण आवश्यक है। कर की देयता के निर्धारण के उद्देश्य से किसी व्यवसायी के सकल आवर्त (सा.आ.) की गणना की जाती है परन्तु वास्तविक करारोपण के उद्देश्य से कर देय आवर्त के परिकलन के लिये कुछ निश्चित कटौतियाँ अनुमान्य हैं।

हमने देखा कि निर्धारण प्राधिकारियों ने कर निर्धारण संपन्न करते समय व्यवसायियों के कर देय आवर्त का निर्धारण अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार ठीक ढंग से नहीं किया था। इसके फलस्वरूप ₹ 211.98 करोड़ कर और अर्थदण्ड का नहीं/कम आरोपण हुआ, जो कंडिका 2.4.1 से 2.4.2 में उल्लिखित है।

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

के.बि.क. अधिनियम की धारा 9 के साथ पठित झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 40(1) और 37(6) के प्रावधानों के अंतर्गत, यदि विहित प्राधिकारी के पास यह विश्वास करने के ठोस कारण हैं कि व्यवसायी ने आवर्त के ब्यौरे को जानबूझकर छिपाया, छोड़ा या दर्शाने में विफल रहा है अथवा ऐसे आवर्त का गलत ब्यौरा दाखिल किया है, जिससे विवरणित राशि वास्तविक राशि से कम है, तो उक्त प्राधिकारी वैसे आवर्त पर व्यवसायी द्वारा देय कर की राशि का निर्धारण या पुनर्निर्धारण करेगा तथा छिपाये गये आवर्त पर निर्धारित कर के अतिरिक्त अर्थदण्ड के रूप में इस प्रकार निर्धारित अतिरिक्त कर की राशि के दुगुनी राशि के समतुल्य राशि का भुगतान करने का निर्देश देगा।

हमने 14 वाणिज्यकर अंचलों[27] में 51,376 निबंधित व्यवसायियों में से 1,774 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया (मार्च 2012 से मार्च 2014 के बीच) और देखा कि 31 व्यवसायियों ने 2007-08 से 2010-11 अवधि के लिए ₹ 7,832.26 करोड़ के क्रय/विक्रय आवर्त को, आवधिक विवरणियाँ और प्रपत्र मू.व.क.-409 में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन द्वारा दर्शाया था, जिसके आधार पर कर निर्धारण संपन्न किया गया था (मार्च 2010 एवं मार्च 2013 के बीच)। तथापि, व्यवसायियों द्वारा प्रस्तुत प्रपत्र 'सी' एवं 'एफ' की माँग एवं उपयोग, वार्षिक विवरणी, व्यापार लेखा, प्रपत्र मू.व.क.-409 में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, लाभ हानि लेखा और अनुज्ञा प्रपत्र की विस्तृत विवरणी के हमारे जाँच से यह पता चला कि व्यवसायियों ने

[27] आदित्यपुर, बोकारो, धनबाद, धनबाद नागरीय, गिरिडीह, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, झरिया, कतरास, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी एवं सिंहभूम।

वास्तव में ₹ 9,215.13 करोड़ मूल्य के वस्तुओं[28] का क्रय/प्राप्ति/विक्रय किया था। इस प्रकार व्यवसायियों ने वस्तुओं के क्रय/विक्रय के लेखे में ₹ 1,382.87 करोड़ के आवर्त को छिपाया था। यह दर्शाता है कि निर्धारण प्राधिकारियों (नि.प्रा.) ने संबंधित 31 व्यवसायियों द्वारा दाखिल किये गये अभिलेखों में उपलब्ध प्रासंगिक सूचनाओं से विवरणियों की तिर्यक जाँच नहीं किया। जिसके फलस्वरूप अर्थदण्ड ₹ 130.97 करोड़ सहित ₹ 196.46 करोड़ के कर का नहीं/कम आरोपण हुआ। हमने अधिकतम वित्तीय प्रभाव वाले चार वाणिज्यकर अंचलों के पाँच व्यवसायियों से संबंधित विनिर्दिष्ट मामलों को **तालिका - 2.4.1** में दर्शाया है।

तालिका - 2.4.1

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अंचल का नाम व्यवसायियों की संख्या	अवधि निर्धारण माह	आपत्ति की प्रकृति	छिपाया गया आवर्त कर की दर	मू.व.क. का कम आरोपण अर्थदण्ड
1	राँची दक्षिणी एक	2009-10 जनवरी 2013	प्रपत्र 'एफ' के माँग एवं उपयोग के अनुसार व्यवसायी ने वास्तव में ₹ 3,621.56 करोड़ मूल्य की सामग्री प्राप्त की थी परन्तु व्यापार लेखा में ₹ 3,165.79 करोड़ को लेखापित किया जिस पर कर निर्धारण संपन्न हुआ।	455.77 4	18.23 36.46
2	जमशेदपुर एक	2009-10 मार्च 2013	प्रपत्र 'एफ' के माँग एवं उपयोग के अनुसार मालों की कुल प्राप्ति ₹ 761.35 करोड़ थी लेकिन जेवैट-409 में प्रस्तुत व्यापार लेखा में कुल प्राप्ति ₹ 414.16 करोड़ दर्शाया गया था जिस पर कर निर्धारण संपन्न हुआ था।	347.19 4	13.89 27.78
3	आदित्यपुर एक	2009-10 मार्च 2013	व्यवसायी ने 2009-10 की अवधि के लिए अन्तर्राज्यीय बिक्री ₹ 32.32 करोड़ दर्शाया था जिस पर कर निर्धारण संपन्न हुआ था जबकि व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत अनुज्ञा प्रपत्र (नीला) की हमारी संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि व्यवसायी ने वास्तव में ₹ 115.30 करोड़ का माल राज्य के बाहर विक्रय किया/भेजा था।	82.98 12.5	10.37 20.74
4	जमशेदपुर एक	2009-10 मार्च 2013	वार्षिक लेखापरीक्षित लेखे के अनुसार व्यवसायी ने वास्तव में ₹ 648.35 करोड़ के माल का विक्रय किया था। लेकिन व्यापार लेखे/बिक्री कर विवरणी में ₹ 395.94 करोड़ लेखापित किया जिस पर कर निर्धारण संपन्न हुआ।	252.41 4	10.10 20.19

[28] बैटरी, कोयला एवं कोक, सामग्री हैंडलिंग उपकरण, एम एस इंगौट, मोटर वाहन एवं कल पुर्जे, वाष्प, आयरन एवं स्टील औद्योगिक गैस, मोबाईल फोन एल्युमिनियम उत्पाद, पेट्रोलियम उत्पाद, एफ.डी.पी.ई., मशीन पार्ट्स, डिटर्जेन्ट पाउडर, विदयुत उपकरण, एम.एस. वायर और वायर।

तालिका - 2.4.1

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अंचल का नाम व्यवसायियों की संख्या	अवधि निर्धारण माह	आपत्ति की प्रकृति	छिपाया गया आवर्त कर की दर	मू.व.क. का कम आरोपण अर्थदण्ड
5	धनबाद एक	2008-09 मार्च 2011	वार्षिक लेखापरीक्षित लेखे के अनुसार विक्रय आवर्त ₹ 328.71 करोड़ था लेकिन व्यवसायी द्वारा ₹ 275.05 करोड़ दर्शाया गया था जिस पर कर निर्धारण संपन्न हुआ।	53.66 4	2.15 4.29

मामले को हमारे बताये जाने के बाद (मार्च 2012 और मार्च 2014 के बीच) बोकारो अंचल के नि.प्र. ने दो मामलों में पुनर्निर्धारण आदेश पारित किया और ₹ 74.30 लाख के अतिरिक्त माँग का सृजन किया (नवम्बर एवं दिसम्बर 2013 के बीच) जबकि अन्य मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया लेकिन बताया (मार्च 2013) कि धारा 37(6) के अन्तर्गत अर्थदण्ड का आरोपण धारा के विरूद्ध था। जवाब उचित नहीं था, जेवैट नियम 2006 के नियम 57 के अधीन वा.क.उ. धारा 40 के प्रयोजनों के लिए विहित प्राधिकारी हैं, जो धारा 37(6) के अन्तर्गत अर्थदण्ड आरोपण को प्रावधानित करता है।

26 मामलों में नि.प्र. ने कहा (मार्च 2012 से मई 2014) कि मामले की संवीक्षा की जायेगी।

जमशेदपुर नागरीय, राँची पूर्वी अंचल के नि.प्र. ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को विभाग/सरकार को नवम्बर 2012 और जून 2014 के मध्य प्रतिवेदित किया, उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका सं. 2.11.1.1 में समान मुद्दे को उल्लेखित किया गया था, विभाग/सरकार ने 13 मामलों में हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया और नौ मामलों में ₹ 162.92 करोड़ का माँग पत्र निर्गत किया (सितम्बर 2013)। तथापि इस प्रकार की कमियाँ/अनियमितताएँ फिर भी बरकरार हैं, जो राजस्व के सतत रिसाव को रोकने में विभाग की कमजोर आंतरिक नियंत्रण को इंगित करता है।

2.4.2 झा.मू.व.क. अधिनियम के अन्तर्गत सकल आवर्त का गलत निर्धारण

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 की धारा 2(xxv) के प्रावधानों के अंतर्गत सकल आवर्त (स.आ.), किसी दी गई अवधि के दौरान कार्य संविदा के निष्पादन अथवा अन्तर्राज्यीय बिक्री या वाणिज्य के दौरान राज्य के बाहर वस्तुओं की बिक्री अथवा निर्यात के लिए प्राप्त या प्राप्य कुल राशि सहित व्यवसायी द्वारा प्राप्त और प्राप्य कुल राशियों का योग है।

हमने बोकारो और तेनुघाट वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 8,203 व्यवसायियों में से 167 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया (मार्च 2012 से फरवरी 2014 के बीच) और पाया कि तीन व्यवसायियों के मामलों में सकल आवर्त ₹ 12,172.45 करोड़ निर्धारित किया गया था। तथापि, व्यवसायी द्वारा दाखिल विवरणी की हमारी संवीक्षा में यह पाया गया कि वास्तविक सकल आवर्त ₹ 12,549.47 करोड़ था। मार्च 2012 और मार्च 2013 के मध्य कर निर्धारण संपन्न करते समय नि.प्र. ने विवरणियों/अभिलेखों में उल्लिखित आँकड़ों पर विचार नहीं किया और बिना कारण बताये हुए सकल आवर्त का निर्धारण कम करके किया। इसके फलस्वरूप ₹ 377.02 करोड़ के स.आ. का गलत निर्धारण हुआ और तदन्तर ₹ 15.52 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ जैसा कि **तालिका - 2.4.2** में उल्लिखित है।

तालिका- 2.4.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	**अंचल का नाम व्यवसायियों की संख्या**	**अवधि निर्धारण माह**	**आपत्ति की प्रकृति**	**अन्तर कर का दर (प्रतिशत)**	**कम आरोपण**
1	बोकारो दो	2008-09 एवं 2009-10 मार्च 2011 एवं मार्च 2013	हमने व्यवसायियों द्वारा दाखिल वार्षिक विवरणियों के आधार पर सकल आवर्त ₹ 12,129.89 करोड़ का गणना किया लेकिन मात्र ₹ 11,784.75 करोड़ पर ही कर निर्धारण संपन्न किया गया था।	345.14 12.5 एवं 4	14.25
2	तेनुघाट एक	2009-10 फरवरी 2013	हमने व्यवसायी द्वारा दाखिल विवरणियों और केन्द्रीय प्रपत्र की विवरणी के अनुसार स.आ. ₹ 419.58 करोड़ का गणना किया लेकिन कर निर्धारण मात्र ₹ 387.70 करोड़ पर संपन्न किया गया था।	31.88 4	1.27
कुल				**377.02**	**15.52**

मार्च 2012 और फरवरी 2014 के मध्य, मामले को हमारे बताये जाने के बाद वा.क.उ., बोकारो ने एक मामले में हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (नवम्बर 2013) और ₹ 65.16 लाख के माँग का सृजन किया, जबकि दूसरे मामले में यह कहा गया (अप्रैल 2013) कि राज्य के बाहर के स्टॉकयार्ड से की गई बिक्री को शामिल किया गया है, इसलिए राजस्व की हानि नहीं थी। जवाब संगत नहीं था, हमारे द्वारा निर्धारित सकल आवर्त, व्यवसायी द्वारा दर्शाये गये सकल आवर्त और बिक्री एवं स्थानान्तरण के समर्थन में प्रस्तुत उपयोग किये गये प्रपत्र-सी, एफ और जेवैट-506 पर आधारित था। इस प्रकार हमारे द्वारा निर्धारित सकल आवर्त का राज्य के बाहर स्थित स्टॉकयार्ड से बिक्री से कोई संबंध नहीं था। वा.क.उ. तेनुघाट ने कहा (फरवरी 2014) कि मामले की संवीक्षा की जायेगी। तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

हमने फरवरी और मई 2014 के मध्य मामले को विभाग को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका सं. 2.11.2 में समान मुद्दे को उल्लेखित किया गया था, विभाग/सरकार ने हमारे अवलोकनों को स्वीकार किया और तीन मामलों में ₹ 18.36 लाख का माँग पत्र निर्गत किया (सितम्बर 2013)। तथापि इस प्रकार की कमियाँ/अनियमितताएँ फिर भी बरकरार हैं, जो राजस्व के सतत् रिसाव को रोकने में विभाग के कमजोर आंतरिक नियंत्रण को इंगित करता है।

2.5 ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना

2.5.1 के.बि.क. अधिनियम की धारा 9(2) के साथ पठित झा.मू.व.क. अधिनियम की धारा 35(6) के प्रावधानों एवं उसके अंतर्गत बनाये गये नियमों के अधीन, यदि निर्धारित समय के भीतर स्व-निर्धारण दाखिल नहीं की गयी हो, तो विहित प्राधिकारी दाखिल की गयी विवरणी के आधार पर, जो अभिलेखों में दर्ज हो, अधिनियम के अधीन छूट व कटौती जो अपेक्षित प्रमाण द्वारा समर्थित न हो, कि अस्वीकृति सहित आवश्यक समायोजन करने के पश्चात् व्यवसायी द्वारा देय कर एवं ब्याज की राशि का निर्धारण करेगा। तदन्तर, अधिनियम की धारा 30(1), कर देय की तिथि से भुगतान किये जाने की तिथि या निर्धारण के आदेश की तिथि, जो भी पहले हो, एक प्रतिशत प्रतिमाह की दर से ब्याज आरोपित करने को प्रावधानित करता है।

हमने पाँच वाणिज्यकर अंचलों[29] के 14,376 निबंधित व्यवसायियों में से 1,018 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया (अगस्त 2012 और जनवरी 2014 के बीच) और पाया कि छः व्यवसायियों ने आवधिक विवरणी/जेवैट-409 में वार्षिक लेखे के द्वारा 2007-08 एवं 2010-11 के दौरान ₹ 18,274.16 करोड़ के आवर्त पर राज्य के बाहर/अंदर भंडार अंतरण, मार्गस्थ बिक्री, अंतर्राज्यीय बिक्री और निर्यात बिक्री के आधार पर कर से छूट, रियायती दर एवं आई.टी.सी. का दावा किया। नि.प्र. ने (मार्च 2011 एवं जनवरी 2014 के बीच) इन व्यवसायियों का कर निर्धारण संपन्न करते समय ₹ 16,631.55 करोड़ के आवर्त पर कर से छूट एवं कर के रियायती दर की अनुमति दी। शेष आवर्त ₹ 1,642.47 करोड़ पर विहित दर से करारोपण किया गया था। अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार यद्यपि ब्याज ₹ 15.25 करोड़ आरोप्य था, नहीं आरोपित किया गया था।

हमारे द्वारा अगस्त 2012 और जनवरी 2014 के मध्य मामले को बताये जाने के बाद, पाँच मामलों में नि.प्र. ने कहा (अगस्त 2012 और फरवरी 2014) कि मामले की संवीक्षा की जायेगी। एक मामले में कर नि.प्र. रामगढ़ ने कहा कि व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत विवरणी में आपत्ति की रकम को नहीं दर्शाया गया है इसलिए आपत्ति मान्य नहीं है। जवाब अनुकूल नहीं था क्योंकि व्यवसायियों ने गलत विवरणी दाखिल

[29] धनबाद, धनबाद नागरीय, जमशेदपुर नागरीय, रामगढ़ एवं राँची दक्षिणी।

किया और तदनुसार कर का भुगतान किया जो वास्तविक देय कर से कम था, जो झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 की धारा 35(6) के अनुसार ब्याज आरोपण को आकृष्ट करता है।

हमने अक्टूबर 2012 और मई 2014 के मध्य मामले को विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया; उनका उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका सं. 2.13.2 में समान मुद्दे को उल्लिखित किया गया था, विभाग/सरकार ने दो मामलों में ₹ 1.12 करोड़ का माँग पत्र निर्गत किया और कहा (सितम्बर 2013) कि शेष मामले सुनवाई के अन्तर्गत है, तदन्तर, उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

2.5.2 झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 के धारा 40(2) के प्रावधानों के अंतर्गत यदि विहित प्राधिकारी किसी ऐसी सूचना पर, जो उसे निर्धारण के पूर्व या अन्यथा प्राप्त हुई हो, कि किसी निबंधित व्यवसायी ने उसके द्वारा देय कर की राशि को कम करने के उद्देश्य से किसी खरीद या बिक्री या उसके किसी हिस्से को छुपाया है या अपने आवर्त का गलत विवरण प्रस्तुत किया है या स्वयं द्वारा प्रस्तुत विवरणी में क्रय या विक्रय का गलत ब्यौरा प्रस्तुत किया है, तो वह व्यवसायी को निर्धारित अतिरिक्त कर के साथ साथ, अप्रकट या छुपाये गये आवर्त पर प्रत्येक माह के लिए दो प्रतिशत की दर से ब्याज के रूप में एक राशि अदा करने का निर्देश देगा।

हमने (अगस्त 2013 से फरवरी 2014 के बीच) सात वाणिज्यकर अंचलों[30] में निबंधित 21,754 व्यवसायियों में से 962 व्यवसायियों के अभिलेखों का नमूना जाँच किया और पाया कि नौ व्यवसायियों ने 2009-10 और 2010-11 की अवधि के लिए दाखिल अपने विवरणी में क्रय/विक्रय आवर्त ₹ 1,337.96 करोड़ माना था। कर नि.प्र. ने कर निर्धारण संपन्न करते समय (दिसम्बर 2012 से मार्च 2013 के बीच) घोषणा प्रपत्र 'सी' पर खरीदे/बेचे गये मालों का लेखांकन नहीं/अपलेखन, मालों का अल्पमूल्यांकन, गलत, अपूर्ण और अविश्वसनीय लेखा प्रस्तुत करने के आधार पर सकल आवर्त को ₹ 262.84 करोड़ के अतिरिक्त राशि द्वारा बढ़ाकर ₹ 1600.80 करोड़ निर्धारित किया। तथापि हमारी जाँच ने इंगित किया कि अतिरिक्त निर्धारित कर पर यद्यपि ब्याज ₹ 7.85 करोड़ आरोप्य था, आरोपित नहीं किया गया था। इस प्रकार अधिनियम के, उपरोक्त उल्लिखित प्रावधानों का कर नि.प्र. द्वारा पालन नहीं किये जाने के कारण ₹ 7.85 करोड़ ब्याज का आरोपण नहीं हुआ।

मामले को हमारे बताये जाने के बाद (अगस्त 2013 से फरवरी 2014 में बीच) वा.क.उ., राँची पूर्वी ने दो मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों पर विवेचना किया (जनवरी 2014) लेकिन इस पर सुस्पष्ट जवाब नहीं दिया। वा.क.उ. गिरिडीह ने एक मामले में कहा (नवम्बर 2013) कि कर निर्धारण उनके सर्वोतम न्याय पर संपन्न किया गया है, इसलिए धारा 40(2) उपयुक्त नहीं है। जवाब उचित नहीं था क्योंकि

[30] धनबाद, गिरिडीह, झरिया, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी एवं तेनुघाट।

सकल आवर्त में कर नि.प्रा. द्वारा की गई वृद्धि व्यवसायी द्वारा छिपाये गये आवर्त के विनिर्दिष्ट कारणों पर आधारित था। तथापि, शेष मामलों में कर नि.प्रा. ने कहा (अगस्त 2013 और फरवरी 2014 के बीच) कि मामले की संवीक्षा की जायेगी।

हमने विभाग/सरकार को मामला प्रतिवेदित किया (फरवरी और मई 2014), उनका उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका सं. 2.13.1 में समान मुद्दे को उल्लेखित किया गया था, सरकार/विभाग ने दो मामलों में ₹ 45.26 लाख का माँग पत्र निर्गत किया और कहा (सितम्बर 2013) कि चार मामले सुनवाई के अन्तर्गत है। शेष दो मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुए है (नवम्बर 2014)।

2.6 केंद्रीय बिक्री कर अधिनियम के अनुपालन में अनियमितताएँ

के.बि.क. अधिनियम, 1956 के प्रावधानों और उसके अधीन जारी नियमों/अधिसूचनाओं के अंतर्गत करारोपण से छूट/रियायत का दावा करने हेतु विभिन्न घोषणा प्रपत्र निर्धारित हैं। तदन्तर, अधिनियम घोषणा प्रपत्रों के दुरूपयोग पर दंड के आरोपण का प्रावधान करता है।

हमने यह पाया कि कर निर्धारण प्राधिकारियों ने अधिनियम के प्रावधानों एवं उसके अधीन निर्गत नियमों/अधिसूचनाओं का अनुपालन नहीं किया। परिणामत: ₹ 8.52 करोड़ के कर एवं अर्थदंड का आरोपण नहीं हुआ। ये मामले अनुवर्ती कंडिकाओं में उल्लिखित है:

2.6.1 घोषणा प्रपत्रों का दुरूपयोग

के.बि.क. अधिनियम, 1956 की धारा 8(3) के प्रावधानों के अंतर्गत एक निबंधित व्यवसायी पुनर्बिक्री हेतु या बिक्री के लिये वस्तुओं के प्रसंस्करण या उत्पादन में उसके द्वारा उपयोग में लाये जाने हेतु या खनन में या विद्युत अथवा किसी अन्य प्रकार के ऊर्जा के उत्पादन या वितरण में या संचार नेटवर्क में उपयोग हेतु घोषणा प्रपत्र 'सी' का उपयोग कर रियायती दर पर राज्य के बाहर से वस्तुओं की खरीद कर सकता है बशर्ते कि उक्त वस्तुएँ उसके निबंधन प्रमाणपत्र (नि.प्र.प.) द्वारा आच्छादित हो। ऐसा करने में विफल रहने पर व्यवसायी अभियोजन का भागी है या अभियोजन के बदले में करनिर्धारण प्राधिकारी अधिनियम की धारा 10 ए के अधीन यह मानते हुए कि बिक्री निर्धारित घोषणा प्रपत्र 'सी' से समर्थित नहीं है, एक राशि का दंड, जो आरोप्य कर के डेढ़ गुणा से ज्यादा न हो, अधिरोपित कर सकता है। तदन्तर, बेनटेक रबर प्रा.लि. बनाम केरल राज्य (1997) 106 एस.टी.सी. 591 के मामले में न्यायिक निर्णय द्वारा यह तय किया गया है कि क्रेता को जॉबवर्क से प्राप्त सामानों की बिक्री अवश्य करनी चाहिए, यदि वह वस्तुओं को आगे उत्पादन हेतु प्रयोग में लाता है तो जॉबवर्क करने वाले व्यवसायी को रियायत उपलब्ध नहीं होगा।

हमने जमशेदपुर वाणिज्यकर अंचल के 7,750 निबंधित व्यवसायियों में से 91 व्यवसायियों के निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया (दिसम्बर 2013) और पाया कि एक निर्धारिती ने 2007-08 से 2009-10 के बीच प्रपत्र 'सी' में घोषणाओं का उपयोग करते हुए कर के रियायती दर पर ₹ 110.65 करोड़ का उत्पादन या प्रसंस्करण में उपयोग हेतु वस्तुओं का क्रय किया था जिसे अन्य उत्पादन को न्यायिक अधिघोषणाओं का उल्लंघन करते हुए आगे प्रसंस्करण (गियर बाक्स) हेतु या तैयार माल (मोटर वाहन) बिक्री हेतु उत्पादनकर्ता को स्थानांतरित कर दिया गया था। कर निर्धारण प्राधिकारियों ने मार्च 2010 से मार्च 2013 के बीच कर निर्धारण संपन्न करते समय प्रपत्र 'सी' के दुरूपयोग हेतु दंड आरोपित नहीं किया। यह इंगित करता था कि निर्धारक प्राधिकारियों ने घोषणा प्रपत्र 'सी' जारी करने के पूर्व सी.एस.टी. के अधीन आर.सी. या जॉबवर्क के लिये रियायती दर पर माल क्रय करने के लिए निर्धारिती के घोषणा प्रपत्र 'सी' का तिर्यक जाँच नहीं किया। इसके फलस्वरूप घोषणा प्रपत्र 'सी' का अनधिकृत उपयोग हुआ एवं परिणामस्वरूप ₹ 6.64 करोड़ के अर्थण्दण्ड का अनारोपण हुआ।

मामले को बताये (दिसम्बर 2013) जाने के उपरान्त, कर निर्धारण प्राधिकारी ने कहा (दिसम्बर 2013) कि मामले की समीक्षा की जायेगी।

हमने अप्रैल 2014 में मामले को विभाग को प्रतिवेदित किया। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका 2.15.1 में सदृश मुद्दा उठाया गया था। विभाग ने हमारी आपत्ति को स्वीकार किया और दो मामले में ₹ 1.20 करोड़ का माँग सृजित किया और बताया (सितम्बर 2013) कि बाकी मामलों में विषय सुनवाई के अधीन था। हालाँकि कमियाँ/अनियमितताएँ फिर भी बरकरार हैं जो कि राजस्व के रिसाव को रोकने में विभाग के कमजोर आंतरिक नियंत्रण को इंगित करता है।

2.6.2 के.बि.क. के अंतर्गत कर के रियायती दर की गलत अनुमति

केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 की धारा 6 एवं 8 के प्रावधानों के अन्तर्गत अन्तर्राज्यीय बिक्री पर रियायती दर पर कर अनुमत्य है बशर्ते कि इस तरह की बिक्री को घोषण प्रपत्र 'सी' एवं 'डी' द्वारा समर्थित किया जाता है, एवं माल के स्थानांतरण या बिक्री पर निबंधन व्यापारी जिसका व्यापार राज्य के बाहर किसी भी अन्य स्थान पर स्थित है या उसके एजेंट या प्रिंसिपल द्वारा की जा रही हो, दो व्यवसायियों के बीच एक कैलेण्डर माह की अवधि के दौरान, निर्धारित घोषणा प्रपत्र 'एफ' प्रस्तुत करने पर कर छूट का दावा कर सकता है। यदि व्यवसायी द्वारा ऐसी घोषणा प्रपत्र प्रस्तुत करने में चूक होती हो तो, इस अधिनियम के अनुसार यह माना जायेगा कि इस अवसर पर माल की स्थानांतरण को बिक्री माना जायेगा। तदन्तर,

प्रपत्र 'डी' के विरूद्ध सरकारी विभाग द्वारा अन्तर्राज्यीय क्रय की सुविधा को 1 अप्रैल 2007 से वापस ले लिया गया है।

हमने तीन वाणिज्यकर अंचलों[31] के 14,724 निबंधित व्यवसायियों में से 170 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच (नवम्बर 2013 एवं फरवरी 2014 के बीच) किया और पाया कि 2007-08 एवं 2010-11 के मध्य छः व्यवसायियों द्वारा रियायती दर पर/अन्तर्राज्यीय बिक्री पर छूट/वस्तुओं के स्थानांतरण के लिये ₹ 1,413.35 करोड़ मूल्य के छूट का दावा किया। कर निर्धारण प्राधिकारी ने फरवरी 2011 एवं जनवरी 2014 के बीच कर निर्धारण संपन्न करते समय उनके द्वारा प्रस्तुत किये गये घोषणा प्रपत्र 'सी', 'डी' एवं एफ के अधार पर पूर्ण दावा को स्वीकार कर दिया था। हालाँकि घोषणा प्रपत्रों की जाँच में पाया गया कि व्यापारियों द्वारा प्रस्तुत किये गये प्रपत्र में कम मूल्य देना, अन्य व्यायारी के नाम से प्रपत्र निंगत करना, प्रस्तुत किये गये प्रपत्र 'एफ' जिसमें एक माह से अधिक के लेन-देन आच्छादित थे एवं प्रपत्र 'डी' जिसे वापस ले लिया गया था, के कारणों अन्तर्राज्यीय भंडार का स्थानांन्तरण/वस्तुओं की बिक्री पर कर पर छूट/रियायती दर पर कर के लिये केवल ₹ 1,308.19 करोड़ मूल्य के वस्तुएँ छूट के लिये योग्य थे। परिणामस्वरूप कर छूट की गलत अनुमति के कारण ₹ 1.88 करोड़ के कर का अल्पारोपण हुआ।

मामलों को (नवम्बर 2013 एवं फरवरी 2014 के बीच) बताये जाने पर कर निर्धारण प्राधिकारियों ने कहा कि (नवम्बर 2013 एवं फरवरी 2014 के बीच) मामलों की समीक्षा की जायेगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुये हैं (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को विभाग/सरकार के फरवरी और अप्रैल 2014 के बीच प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका 2.15.2 में सदृश मुद्दा उठाया गया था, विभाग ने हमारे आपत्ति को स्वीकार किया और दो मामलों में ₹ 34.38 लाख का माँग सृजित किया और कहा (सितम्बर 2013) कि बाकी मामलों में विषय सुनवाई के अधीन था। हालाँकि कमियों/ अनियमितताओं की प्रकृति फिर भी बरकरार है, जो कि राजस्व के सतत रिसाव को रोकने में विभाग के कमजोर आंतरिक नियंत्रण को इंगित करता है।

2.7 इनपुट टैक्स क्रेडिट की स्वीकृति में अनियमितताएँ

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 की धारा 18 के प्रावधानों के अन्तर्गत एक निबंधित व्यवसायी कर अवधि के दौरान उसके द्वारा राज्य के अन्दर किये गये क्रय पर भुगतान की गयी कर राशि पर, पूर्ववर्ती मू.व.क. बिक्री व्यवसायी द्वारा जारी घोषणा प्रपत्र झा.मू.व.क.-404 में दावा प्रस्तुत करने पर आई.टी.सी. का हकदार है। राज्य के

[31] झरिया, पलामू एवं रामगढ़।

बाहर वस्तुओं के स्थानांतरण के मामलों में आई.टी.सी. की आनुपातिक रूप से अनुमति दी जायगी, हालाँकि, पूँजीगत वस्तुओं की खरीद पर कोई आई.टी.सी. स्वीकार्य नहीं होगी, जब तक कि झा.मू.व.क. नियम, 2006 के नियम 27 के अन्तर्गत विभाग द्वारा अनुमति नहीं दी जाए। तदन्तर, नियम 26(6)(बी) के अधीन, जहाँ सम्पूर्ण मूल्य के पाँच प्रतिशत से कम, कर योग्य विक्रय मूल्य है मू.व.क. व्यवसायी कर अवधि के लिये आई.टी.सी. के दावे का हकदार नहीं है। तदन्तर, अधिनियम की धारा 37(6)(सी) के अन्तर्गत उपभोग किये गये गलत आई.टी.सी. की राशि के दुगुने के बराबर राशि का अर्थदण्ड भी अधिरोपित करने का प्रावधान है।

हमने सात वाणिज्यकर अंचलों[32] के 34,048 निबंधित व्यवसायियों में से 944 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच (सितम्बर 2012 और फरवरी 2014 के बीच) किया और पाया कि 2008-09 और 2010-11 के मध्य 11 व्यवसायियों ने अन्तर्राज्यीय वस्तुओं के क्रय पर ₹ 9.40 करोड़ के आई.टी.सी. का दावा किया था। कर निर्धारण प्राधिकारियों ने (मार्च 2011 और मार्च 2013 के बीच) कर निर्धारण संपन्न करते समय व्यवसायियों द्वारा प्रस्तुत किये गये घोषणा प्रपत्र झा.मू.व.क.-404 और आई.टी.सी. आनुपातिक के आधार पर ₹ 9.30 करोड़ के आई.टी.सी. की अनुमति दिया। घोषणा प्रपत्र झा.मू.व.क.-404 और विस्तृत कर योग्य सालाना बिक्री के हमारी जाँच में यह प्रकट हुआ कि अधिनियम/नियमों के अधीन व्यवसायियों को केवल ₹ 8.24 करोड़ की आई.टी.सी. अनुमत्य था। परिणामस्वरूप कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा ₹ 1.06 करोड़ की अधिक आई.टी.सी. की अनुमति दी गई। इसके अतिरिक्त गलत आई.टी.सी. उपभोग के लिये ₹ 2.33 करोड़ का अर्थदण्ड भी आरोप्य था।

हमारे द्वारा मामले को (सितम्बर 2012 और फरवरी 2014 के बीच) बताये जाने के बाद वाणिज्यकर उपायुक्त, राँची पश्चिमी अंचल द्वारा एक मामले में कहा गया कि अवलोकन के अधीन संपूर्ण राशि ₹ 75.89 लाख का माँग सृजित किया गया (सितम्बर 2013)। अन्य 10 मामलों में कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा कहा गया कि मामलों की समीक्षा की जायेगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को (अप्रैल 2013 से अप्रैल 2014 के बीच) विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका 2.14.1 में सदृश मुद्दा उठाया गया था। विभाग/सरकार ने तीन मामलों में ₹ 49.39 लाख का माँग सृजित किया और कहा (सितम्बर 2013) कि शेष एक

[32] आदित्यपुर, गिरिडीह, जमशेदपुर, पलामू, रामगढ़, राँची दक्षिणी एवं राँची पश्चिमी।

मामले में विषय सुनवाई के अधीन था। हालाँकि कमियों/अनियमितताओं की प्रकृति फिर भी बरकरार हैं जो कि राजस्व के सतत रिसाव को रोकने में विभाग के कमजोर आंतरिक नियंत्रण को इंगित करता है।

2.8 झा.मू.व.क. अधिनियम के अंतर्गत कर के गलत दरों का अनुप्रयोग

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 की धारा 9 एवं 13 के प्रावधानों तथा उसके अंतर्गत संलग्न अनुसूची के अन्तर्गत, अधिनियम के अनुसूची II खंड डी एवं ई के अधीन मोटर वाहन के पार्ट्स और वायुयान टरबाईन ईंधन (ए.टी.एफ.) क्रमश: 12.5 प्रतिशत एवं 20 प्रतिशत की दर से कर योग्य हैं।

हमने दो वाणिज्यकर अंचलों (जमशेदपुर और राँची दक्षिणी) के 11,785 निबंधित व्यवसायियों में से 642 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का (दिसम्बर 2013 और जनवरी 2014 के बीच) नमूना जाँच किया और पाया कि ए.टी.एफ., मोटरवाहन, ऑटो पार्ट्स व संघटकों का व्यवसाय करने वाले तीन व्यवसायियों ने 2008-09 और 2009-10 की अवधि के दौरान 20 एवं 12.5 प्रतिशत के आरोप्य दर के बजाय 4 प्रतिशत की स्वीकृत दर पर अपना विवरणी दाखिल किया। कर निर्धारक प्राधिकारियों ने भी दिसम्बर 2010 एवं मार्च 2013 के मध्य कर निर्धारणों को संपन्न करते समय विवरणियों/अभिलेखों में उल्लिखित आँकडों के साथ-साथ अधिनियम की अनुसूचियों की जाँच नहीं की और गलत दरों पर कर आरोपित किया। इस तरह, कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा अधिनियम के प्रावधानों के गलत अनुप्रयोग के कारण ₹ 2.80 करोड़ के कर का आल्पारोपण हुआ जैसा कि **तालिका - 2.8** में उल्लिखित है।

तालिका - 2.8

(₹ लाख में)

क्र.सं.	अंचल का नाम व्यवसायी की संख्या	अवधि निर्धारण का माह	आपत्तियों की प्रकृति	आरोप्य कर आरोपित कर	अल्पारोपण
1	जमशेदपुर एक	2008-09 एवं 2009-10 दिसम्बर 2010 एवं मार्च 2013	मोटर वाहनों एवं संघटकों की बिक्री पर आरोप्य कर 12.5 प्रतिशत के सही दर के बजाय चार प्रतिशत की दर से कर आरोपित किया गया।	236.14 75.57	160.57
2	जमशेदपुर एक	2009-10 मार्च 2013	व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत समाधान विवरणी के अनुसार जिस पर कर निर्धारण संपन्न हुआ केवल ₹ 48.37 करोड़ पर चार प्रतिशत की दर पर कर आरोप्य था, परन्तु कर निर्धारण प्राधिकारी ने ₹ 56.31 करोड़ पर चार प्रतिशत की दर से कर आरोपित किया था।	99.24 31.76	67.48

तालिका - 2.8

(₹ लाख में)

क्र.सं.	अंचल का नाम व्यवसायी की संख्या	अवधि निर्धारण का माह	आपत्तियों की प्रकृति	आरोप्य कर आरोपित कर	अल्पारोपण
3	राँची दक्षिणी एक	2009-10 अक्टूबर 2012	ए.टी.एफ. की बिक्री पर 20 प्रतिशत की दर से ₹ 25.65 करोड़ की कर योग्य राशि थी। हालाँकि निर्धारण प्राधिकारी कर निर्धारण करते समय केवल ₹ 22.45 करोड़ पर 20 प्रतिशत की दर से कर आरोपित किया एवं ₹ 3.21 करोड़ पर चार प्रतिशत की दर से गलत आरोपण किया गया।	64.40 12.88	51.52
योग				**399.78** **120.21**	**279.57**

हमारे द्वारा इन मामलों को दिसम्बर 2013 और जनवरी 2014 के बीच बताये जाने के बाद कर निर्धारण प्राधिकारियों ने (दिसम्बर 2013 और जनवरी 2014 के बीच) कहा कि इन मामलों की समीक्षा की जायेगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने अप्रैल 2014 में मामले को विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका 2.12 में सदृश मुद्दे उठाए गए थे। विभाग/सरकार ने तीन मामलों में ₹ 88.69 लाख का माँग सृजित किया और कहा (सितम्बर 2013) कि एक मामला सुनवाई के अधीन है जबकि एक मामले में उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया (नवम्बर 2014)। हालाँकि ऐसी कमियों/अनियमितताओं की प्रकृति फिर भी कायम है जो राजस्व के सतत रिसाव को रोकने में विभाग के कमजोर आंतरिक नियंत्रण को इंगित करता है।

2.9 झा.मू.व.क. अधिनियम के अंतर्गत छूट की गलत अनुमति

झा.मू.व.क. नियमावली, 2006 के नियम 35(1) के प्रावधानों के अन्तर्गत एक व्यवसायी अपने सालाना बिक्री की किसी राशि को इस आधार पर, वैसे वस्तु पर जो अनुसूची-II के भाग ई में निर्दिष्ट है एवं जिसकी बिक्री झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 के धारा 9(2) के अन्तर्गत प्रथम चरण पर हुआ है पर छूट का दावा करता है तो उसे इस दावा की पुष्टि हेतु प्रपत्र झा.मू.व.क.-403 में जारी सच्ची घोषणा को प्राधिकारी के समक्ष प्रस्तुत करके सिद्ध करना होगा कि झारखण्ड राज्य में उनकी बिक्री का पहली बिन्दु पर कर प्रश्नांकित वस्तुओं पर पूर्व में ही लगाया जा चुका है।

हमने गिरिडीह एवं पलामू वाणिज्यकर अंचलों में 9,472 निबंधित व्यवसायियों में से 163 व्यवसायियों के निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच (दिसम्बर 2012 और

दिसम्बर 2013 के बीच) किया और पाया कि दो व्यवसायियों ने 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान ₹ 26.89 करोड़ के शराब (आई.एम.एफ.एल.) क्रय किया था और क्रय पर कर भुगतान की पुष्टि के लिये प्रपत्र झा.मू.व.क.-403 में ₹ 24.28 करोड़ का घोषणा पत्र प्रस्तुत किया। कर निर्धारण प्राधिकारी ने (सितम्बर 2011 और मार्च 2013 के बीच) कर निर्धारण संपन्न करते समय ₹ 26.89 करोड़ के कर भुगतेय शराब के क्रय पर घोषणा पत्र के आधार पर छूट की अनुमति दी। जिसके परिणामस्वरूप छूट की गलत अनुमति एवं ₹ 1.14 करोड़ के अनुवर्ती कर का अल्प निर्धारण हुआ।

हमने दिसम्बर 2012 एवं दिसम्बर 2013 के बीच इन मामलों की जानकारी दिया, वाणिज्यकर उपायुक्त गिरिडीह अंचल ने पुर्ननिर्धारण करते हुये हमारे द्वारा आपत्तिग्रस्त ₹ 2.67 लाख की सम्पूर्ण राशि पर माँग (फरवरी 2013) सृजित किया। जबकि वाणिज्यकर उपायुक्त, पलामू अंचल ने कहा (दिसम्बर 2013) कि मामलों की समीक्षा की जायगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को अप्रैल 2013 एवं फरवरी 2014 के बीच विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

2.10 निर्धारित कर का भुगतान नहीं किये जाने पर अर्थदण्ड का नहीं लगाया जाना

झा.मू.व.क. अधिनियम के धारा 43(6) के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि कोई व्यवसायी द्वारा निर्धारित कर या आरोपित ब्याज या उन पर लगाया गया अर्थदण्ड या इस अधिनियम के अन्तर्गत कोई बकाया राशि का भुगतान, माँग पत्र होने के तीस दिनों के अन्दर भुगतान करने में असमर्थ रहता है, तो विहित अधिकारी व्यवसायी को सुनवाई का उचित अवसर देने के पश्चात, उसे निर्देश देगा कि व्यवसायी देय राशि के अलावे, अर्थदण्ड के रूप में, इस तरह की राशि का दो प्रतिशत प्रति माह के दर के बराबर राशि का भुगतान उस अवधि के लिए जो उस राशि के भुगतान की नियत तिथि से उसके द्वारा भुगतान में देरी हुई है।

हमने तेनुघाट वाणिज्यकर अंचल के 2,753 निबंधित व्यवसायियों में से 57 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया फरवरी 2014 और पाया कि एक व्यवसायी के मामले में 2009-10 की अवधि से संबंधित मू.व.क. एवं के.बि.क. की राशि क्रमश: ₹ 42.22 लाख एवं ₹ 4.60 करोड़ की माँग पत्र दिसम्बर 2012 में कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा जारी की गयी एवं व्यवसायी द्वारा फरवरी 2013 में सूचना प्राप्त की गयी। व्यवसायी निर्धारित कर के खिलाफ संयुक्त वाणिज्यकर आयुक्त (अपील) के न्यायालय में मामले को ले गया। निर्धारित मू.व.क. के विरूद्ध अपील को न्यायालय द्वारा निरस्त कर दिया गया मई 2013 जबकि के.बि.क. निर्धारण के मामले में व्यवसायी को एक माह के अन्दर सुधार किये गये घोषणा प्रपत्रों को प्रस्तुत करने का निर्देश दिया गया। व्यवसायी ने न तो सुधार किये

गये केन्द्रीय घोषणा प्रपत्रों को प्रस्तुत किया और न ही निर्धारित कर का भुगतान किया। इस प्रकार निर्धारित कर का भुगतान नहीं किये जाने के कारण ₹ एक करोड़ दण्ड आरोप्य था।

हमारे द्वारा फरवरी 2014 में मामले को इंगित किये जाने के बाद कर निर्धारण प्राधिकारी ने बताया कि मामले की समीक्षा की जायेगी (फरवरी 2014)। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को अप्रैल 2014 को विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

2.11 कर के गणना में त्रुटि

के.बि.क./झा.मू.व.क. अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत कर निर्धारण प्राधिकारी को अधिकतम सावधानी एवं दक्षता के साथ कर निर्धारण संपन्न करना है। उसे देखना चाहिए कि कर की संगणना उसके जानकारी एवं विश्वास के अनुसार शुद्धतापूर्वक की गई है।

हमने पाँच वाणिज्यकर अंचलों[33] में 13,240 व्यवसायियों में से 390 व्यवसायियों के निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया (सितम्बर 2013 और फरवरी 2014 के बीच) और पाया कि छः निर्धारितियों के मामले में अप्रैल 2011 और मार्च 2013 के बीच 2009-10 की अवधि हेतु कर निर्धारण संपन्न करते समय कर निर्धारण प्राधिकारी गणना में त्रुटि के कारण ₹ 89.47 लाख की सही राशि के बदले ₹ 52 लाख के कर का आरोपण किया। इसके अलावा एक अन्य कर निर्धारण के मामले में नि.प्रा. ने यद्यपि केवल ₹ 8.76 लाख आई.टी.सी. की अनुमति देने के लिये आदेश पारित किया लेकिन त्रुटिपुर्वक आउटपुट कर से ₹ 12.47 लाख का आई.टी.सी. काट लिया गया। इस प्रकार कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा कर की गणना में त्रुटि के फलस्वरूप ₹ 41.48 लाख के कर का अल्पारोपण हुआ।

हमारे द्वारा मामले को बताये जाने के बाद एक मामले में चिरकुण्डा अंचल के कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा कर निर्धारण को संशोधित कर दिया था और ₹ 3.71 लाख का अतिरिक्त माँग सृजित किया, जबकि अन्य मामलों में कर निर्धारण प्राधिकारियों ने (सितम्बर 2013 एवं फरवरी 2014 के बीच) यह बताया कि मामलों की समीक्षा की जायेगी। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को फरवरी एवं मई 2014 के मध्य विभाग/सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका 2.18 में सदृश मुद्दे उठाये गये थे, विभाग ने हमारी आपत्ति को स्वीकार किया और एक मामले में ₹ 2.09 लाख के माँग को समायोजित कर लिया, जबकि शेष एक

[33] चिरकुण्डा, धनबाद, गिरिडीह, रामगढ़ एवं तेनुघाट।

मामले में यह बताया गया (सितम्बर 2013) कि मामला सुनवाई के अधीन था। तथापि, ऐसी कमियों/अनियमितताओं की प्रकृति फिर भी कायम है जो राजस्व के सतत रिसाव को रोकने में विभाग की कमजोर आंतरिक नियंत्रण को इंगित करता है।

2.12 आंतरिक लेखापरीक्षा

झा.मू.व.क. अधिनियम में मू.व.क. लेखापरीक्षा की व्यवस्था की गई है। लेखापरीक्षा कर निर्धारण एवं लेखा परीक्षा के उद्देश्य के लिए व्यवसायियों के चयन का मानदण्ड और मार्गदर्शिका अधिसूचित की गई (जुलाई 2011)। संभाग, मुख्यालय स्तर पर एवं प्रमण्डल स्तर पर राँची, जमशेदपुर और धनबाद में कार्य शुरू कर दिया गया है। विभाग ने प्रतिवेदित किया (जुलाई 2014) कि 2010-11 के दौरान 110 अवलोकनों में ₹ 17.63 करोड़ का माँग सृजित किया गया, जिसमें से ₹ 6.34 करोड़ के 26 मामलों को निष्पादित किया गया एवं ₹ 24.68 लाख की वसूली की गई। यद्यपि, अनुरोध किये जाने (अप्रैल एवं जुलाई 2014 के बीच) के बावजूद विभाग ने वर्ष 2011-12 से 2013-14 के मध्य लेखापरीक्षा कर निर्धारण में लिये गये मामलों की संख्या का प्रतिवेदित नहीं किया।

अध्याय - III

राज्य उत्पाद

अध्याय-III: राज्य उत्पाद

3.1 कर प्रशासन

उत्पाद कर का आरोपण एवं संग्रहण बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के प्रावधानों तथा उसके अधीन बनाये गये नियमावलियों/निर्गत अधिसूचनाओं, झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत, से शासित होता है। उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग के सचिव राज्य उत्पाद नियमों के प्रशासन के लिए सरकार के स्तर पर उत्तरदायी होते हैं। उत्पाद आयुक्त (उ.आ.) विभाग के प्रमुख होते हैं। वे राज्य सरकार की उत्पाद नीतियों एवं कार्यक्रमों के प्रशासन एवं कार्यान्वयन के लिए मुख्य तौर पर जिम्मेवार होते हैं। मुख्यालय में एक उपायुक्त उत्पाद एवं सहायक आयुक्त उत्पाद द्वारा उनको सहयोग किया जाता है।

झारखण्ड राज्य तीन उत्पाद प्रमण्डलों[1] में, प्रत्येक प्रमण्डल उपायुक्त उत्पाद के नियंत्रण के अधीन, विभक्त है। प्रमण्डलों को पुन: 19 उत्पाद जिलों[2] में, प्रत्येक जिला एक सहायक आयुक्त उत्पाद/अधीक्षक उत्पाद (स.आ.उ./अ.उ.) के प्रभार के अधीन, विभक्त किया गया है।

3.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

2013-14 के दौरान राज्य उत्पाद से संबंधित 23 में से 18 इकाइयों के (₹ 698.37 करोड़ राजस्व संग्रहण वाले) नमूना जाँच में 1370 मामलों में सन्निहित ₹ 173.46 करोड़ उत्पाद शुल्क एवं अनुज्ञा शुल्क इत्यादि का नहीं/अल्प आरोपण का पता चला, विवरण **तालिका-3.2** में उल्लिखित है।

तालिका - 3.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	**"झारखण्ड में उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण"** - एक निष्पादन लेखापरीक्षा	1	164.79
2	बिना शुल्क/घटे अनुज्ञा शुल्क पर शराब का उठाव	523	6.41
3	अन्य मामले	846	2.26
कुल		**1,370**	**173.46**

वर्ष के दौरान विभाग ने 2013-14 में हमारे द्वारा इंगित 135 मामलों में ₹ 139.96 करोड़ का अनुज्ञा शुल्क, शुल्क का नहीं/अल्प उद्ग्रहण, राजस्व की हानि एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया।

---

[1] उत्तरी छोटानागपुर प्रमण्डल, हजारीबाग, दक्षिणी छोटानागपुर-सह-कोल्हान-सह-पलामू प्रमण्डल, राँची तथा संथाल परगना प्रमण्डल, दुमका।

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

₹ 164.79 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ **"झारखण्ड में उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण"** पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

3.3 झारखण्ड में उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण

विशिष्टताएँ

- पाँच उत्पाद जिलों में वर्ष 2011-12 से 2012-13 के दौरान 82 उत्पाद दुकानों की अबंदोबस्ती के कारण सरकार ₹ 24.88 करोड़ के राजस्व से वंचित हुई।

(कंडिका 3.3.8)

- तीन उत्पाद जिलों में 2012-13 के दौरान 140 खुदरा उत्पाद दुकानों के 59 अनुज्ञाधारियों के मामले में निर्धारित अवधि में अनुज्ञा शुल्क जमा करने में विलंब के कारण ₹ 57.79 लाख का ब्याज, हालांकि आरोप्य था, विभाग द्वारा आरोपित नहीं किया गया।

(कंडिका 3.3.9)

- 11 उत्पाद जिलों में अनुज्ञा शुल्क के भुगतान, जैसा कि नयी उत्पाद नीति में प्रावधान था, से अनुचित छूट के कारण वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान सरकार ₹ 137.08 करोड़ के अनुज्ञा शुल्क से वंचित हुई।

(कंडिका 3.3.10)

- पाँच उत्पाद जिलों में, 263 खुदरा उत्पाद दुकानों के अनुज्ञाधारियों ने न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा नहीं उठाया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.00 करोड़ के उत्पाद शुल्क का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

(कंडिका 3.3.11)

- बकायों की वसूली हेतु नीलामपत्रवाद दायर करने में विलंब के परिणामस्वरूप ₹ 20.12 लाख के ब्याज का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

(कंडिका 3.3.17)

3.3.1 प्रस्तावना

भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची राज्य सरकार को मानव उपभोग हेतु अल्कोहलिक लीकर पर, अफीम, भारतीय गाँजा एवं राज्य में निर्मित या उत्पादित अन्य नारकोटिक ड्रग्स पर उत्पाद शुल्क अधिरोपित करने और मद्य की वैध बिक्री से अधिकतम राजस्व प्राप्ति सुनिश्चित करने का अधिकार देती है। राज्य उत्पाद राजस्व कर-राजस्व के मुख्य स्रोतों में से एक है जो 2013-14 के दौरान राज्य सरकार द्वारा सृजित कुल राजस्व का 6.69 प्रतिशत था। यह शराब या नशीली दवाओं के निर्माण, भंडारण, बिक्री, आयात तथा निर्यात पर शुल्क एवं फीस के रूप में आरोपित एवं संग्रहित किया जाता है। शराब में देशी शराब (दे.श.), मसालेदार देशी शराब (म.दे.श.), भारत निर्मित विदेशी शराब (भा.नि.वि.श.), बीयर इत्यादि शामिल है। उत्पाद राजस्व का आरोपण एवं संग्रहण बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 (बि.उ.अधिनियम) एवं उसके अंतर्गत बनाये गये नियमावलियों/निर्गत अधिसूचनाओं, झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत, द्वारा शासित होता है।

बि.उ.अधिनियम के प्रावधानों तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमावलियों एवं नीतियों के अधीन झारखण्ड सरकार, उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग ने एक नई उत्पाद नीति (फरवरी 2009) अंगीकृत किया, जो खुदरा उत्पाद दुकानों के बंदोबस्ती के संबंध में पिछली उत्पाद नीति से भिन्न है। पूर्व में बंदोबस्ती नीलामी पर आधारित था जबकि नई नीति में दुकानों की बंदोबस्ती एक खास खुदरा दुकान के विरूद्ध आवेदनों की प्राप्ति पर लॉटरी पद्धति से किये जाने हैं। अधिक उत्पाद राजस्व सृजन हेतु अवैध शराब पर रोक लगाने, एक एकल इकाई/व्यक्ति के एकाधिकार को समाप्त करने और उपभोक्ताओं को स्तरीय शराब उपलब्ध कराने के दृष्टिकोण से सभी खुदरा दुकानों को समूहों में (एक समूह में अधिकतम तीन खुदरा उत्पाद दुकानें सम्मिलित की गयीं) विभक्त करना था। अग्रतर, नयी उत्पाद नीति, अन्य बातों के साथ-साथ, निर्धारित न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (न्यू.प्र.भा.) के कोटे से 15 प्रतिशत के उपर उठाव पर अनुज्ञा शुल्क से छूट का प्रावधान करती है और इसके बाद जून 2012 तक आधे दर पर अनुज्ञा शुल्क प्रभार्य था।

3.3.2 संगठनात्मक ढाँचा

उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग के सचिव राज्य उत्पाद नियमों के प्रशासन के लिए सरकार के स्तर पर उत्तरदायी होते हैं। आयुक्त उत्पाद (आ.उ.) विभाग के प्रमुख होते हैं। वे राज्य सरकार की उत्पाद नीतियों एवं कार्यक्रमों के प्रशासन एवं कार्यान्वयन के लिए मुख्य तौर पर जिम्मेवार होते हैं। मुख्यालय में एक उपायुक्त उत्पाद (उ.उ.) एवं सहायक आयुक्त उत्पाद (स.आ.उ.) और एक निरीक्षक उत्पाद द्वारा उनको सहयोग किया जाता है। आगे उन्हें उत्पाद प्रमण्डलों में उ.उ. द्वारा सहयोग किया जाता है।

राज्य तीन उत्पाद प्रमण्डलों[3] में, उ.उ. जो विभाग एवं जिलों के बीच प्रशासनिक समन्वयक होते हैं के नियंत्रण के अधीन, विभक्त है। प्रमण्डल आगे 19 उत्पाद जिलों[4] में, प्रत्येक जिला में एक सहायक आयुक्त उत्पाद/अधीक्षक उत्पाद (स.आ.उ./ अ.उ.) जो जिला स्तर पर उत्पाद मामलों के वास्तविक निर्वाहक होते हैं के प्रभार के अधीन, विभक्त हैं।

झारखण्ड में एक आसवनी, सात भारत निर्मित विदेशी शराब (भा.नि.वि.श.) बॉटलिंग प्लांट, 13 देशी शराब (दे.श.) सैचेटिंग प्लांट पाँच क्षेत्रों[5] के अधीन, चार मसालेदार देशी शराब (म.दे.श.) सैचेटिंग प्लांट हजारीबाग एवं राँची क्षेत्रों के अधीन है, जिनका नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण संबंधित स.उ.आ./अ.उ./नि.उ. के द्वारा किया जाता है।

3.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निम्न पहलुओं से संबद्ध उत्पाद प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण की दक्षता एवं प्रभावशीलता का मूल्यांकन करने के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित किया गया:

- जिलों/दुकानों के न्यू.प्र.म. के निर्धारण की प्रक्रिया;
- दुकानों की बंदोबस्ती की प्रणाली;
- विभिन्न उत्पाद प्राप्तियों का निक्षेप एवं वापसी; तथा
- शराब के उठाव की प्रणाली।

3.3.4 लेखापरीक्षा सिद्धांत

निष्पादन लेखापरीक्षा निम्न अधिनियमों/नियमावलियों के अधीन बनाए गए प्रावधानों एवं कार्यकारी निर्देशों के संदर्भ में संचालित किया गया:

- बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 (जैसा कि झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत किया गया);
- झारखण्ड वित्तीय नियमावली एवं कोषागार संहिता;
- बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम 1914;
- खुदरा उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती हेतु, फरवरी 2009 में निर्गत नई उत्पाद नीति; एवं
- विभाग द्वारा समय-समय पर निर्गत संकल्प/गजट अधिसूचनाएं/परिपत्र।

---

[3] उत्तरी छोटानागपुर, हजारीबाग, संथाल परगना, दुमका एवं दक्षिणी छोटानागपुर-सह-कोल्हान-सह-पलामू प्रमण्डल, राँची।

[4] बोकारो, धनबाद, देवघर, दुमका, पूर्वी सिंहभूम (जमशेदपुर), गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला-सह-सिमडेगा, हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़, जामताड़ा, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू-सह-लातेहार, राँची-सह-खूँटी, साहेबगंज, सरायकेला-खरसावाँ तथा पश्चिमी सिंहभूम (चाईबासा)।

[5] धनबाद, दुमका, हजारीबाग, जमशेदपुर एवं राँची।

3.3.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

2008-09 से 2012-13 की अवधि के भीतर **"झारखण्ड में उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण"** का निष्पादन लेखापरीक्षा मई 2013 एवं मार्च 2014 के बीच संचालित किया गया। 19 में से ग्यारह[6] उत्पाद जिलों, तीन प्रमण्डलों में से संथाल परगना एवं दक्षिणी छोटानागपुर-सह-कोल्हान-सह-पलामू और आयुक्त उत्पाद के कार्यालय में बन्दोबस्ती पंजी/संचिकाएं, अनुज्ञा शुल्क पंजी/संचिकाएं, प्रतिभूति जमा पंजी, देसी शराब/मसालेदार देशी शराब सैचेटिंग संचिकाएं, भा.नि.वि.श. बॉटलिंग प्लाट के अभिलेख, राजस्व संचिकाएं, पास-परमिट इत्यादि का नमूना जाँच किया गया। ईकाइयाँ बिना प्रतिस्थापन के क्रम-रहित सैंपलिग प्रणाली द्वारा और राजस्व क्षमता के आधार पर चयनित की गईं।

3.3.6 आभारोक्ति

लेखापरीक्षा को आवश्यक सूचना और अभिलेख उपलब्ध कराने में राज्य उत्पाद एवं मद्यनिषेध विभाग के सहयोग के लिए हम आभार व्यक्त करते हैं। हमलोगों ने निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य, क्षेत्र एवं पद्धति पर विचार विमर्श करने के लिए सचिव-सह-आयुक्त उत्पाद के साथ 5 फरवरी 2014 को प्रवेश बैठक किया। 7 अगस्त 2014 को सचिव-सह-आयुक्त, उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग, झारखण्ड सरकार के साथ बहिर्गमन बैठक संपन्न हुई जिसमें समीक्षा के अवलोकन, निष्कर्ष एवं अनुशंसाओं पर चर्चा की गयी। प्रतिवेदन में सरकार/विभाग के मंतव्यों को उपयुक्त रूप से सम्मिलित किया गया है।

3.3.7 उत्पाद राजस्व की प्रवृत्ति

बिहार वित्तीय नियमावली (बि.वि.नि.) भाग-I (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के अनुसार, राजस्व अनुमान तैयार करने का दायित्व वित्त विभाग में निहित है। उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग के सचिव-सह-आयुक्त शुद्ध अनुमानों के संकलन तथा निर्धारित तिथियों को इसे वित्त विभाग को भेजने के लिए उत्तरदायी है।

2008-09 से 2013-14 की अवधि के दौरान संशोधित बजट अनुमान (सं.ब.अ.) एवं राज्य उत्पाद से वास्तविक प्राप्तियाँ **तालिका - 3.3.7** में दिए गए हैं:

6 बोकारो, धनबाद, देवघर, दुमका, पूर्वी सिंहभूम (जमशेदपुर), हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़, पाकुड़, राँची-सह-खूँटी, साहेबगंज, सरायकेला-खरसावाँ और पश्चिमी सिंहभूम (चाईबासा)।

तालिका - 3.3.7

(₹ करोड़ में)

वर्ष	संशोधित बजट अनुमान (सं.ब.अ.)	वास्तविक प्राप्तियाँ	विचरण आधिक्य (+) कमी (-)	विचरण का प्रतिशत	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	वास्तविक प्राप्तियाँ एवं कुल कर प्राप्तियाँ का प्रतिशत
2008-09	357.52	205.46	(-)152.06	(-)43.00	3,753.21	5.47
2009-10	550.00	322.75	(-)227.25	(-)41.31	4,500.12	7.17
2010-11	525.00	388.34	(-)136.66	(-)26.03	5,716.63	6.79
2011-12	445.00	457.08	(+)12.08	(+)02.71	6,953.89	6.57
2012-13	650.00	577.92	(-)72.08	(-)11.09	8,223.67	7.03
2013-14	700.00	627.93	(-)72.07	(-)10.30	13,132.50	4.78

स्रोत: झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणी के अनुसार वित्तीय लेखे एवं संशोधित अनुमान।

उपर्युक्त तालिका में यह देखा जा सकता है कि 2011-12 के दौरान के अलावा विभाग बजट अनुमानों को हासिल नहीं कर सका। बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों के बीच विचरण (-) 43 से 2.71 प्रतिशत के बीच रहा। 2012-13 में बजट अनुमान पिछले तीन वर्षों के प्राप्तियों की तुलना में 28 प्रतिशत अधिक था, जिससे इंगित होता है कि बजट अनुमान यथार्थवादी आधार पर तैयार नहीं किये गये। अग्रतर, विभाग ने अपने द्वारा तैयार एवं वित्त विभाग को भेजा गया बजट अनुमान आग्रह के बावजूद उपलब्ध नहीं कराया।

जून 2014 में मामले को सरकार/विभाग को प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने मामले को स्वीकार किया और कहा (अगस्त 2014) कि प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिये, विभाग से कोई जानकारी लिये बिना वित्त विभाग द्वारा लक्ष्य निर्धारित किया गया।

सरकार वित्त विभाग को उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग से प्राप्त जानकारियों के आधार पर यथार्थवादी एवं वैज्ञानिक बजट अनुमान तैयार करने के लिए उपयुक्त निर्देश जारी कर सकती है।

3.3.7.1 उत्पाद राजस्व के बकायों की स्थिति

31 मार्च 2014 को राजस्व का बकाया, जैसा कि विभाग द्वारा प्रस्तुत किया गया, ₹ 29.37 करोड़ था, जिसमें से ₹ 8.38 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक अवधि से बकाया था। 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान वर्षवार बकायों की स्थिति **तालिका - 3.3.7.1** में दर्शाया गया है।

तालिका - 3.3.7.1

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकायों का प्रारम्भिक शेष	बकायों का अन्तिम शेष
2009-10	29.39	30.94
2010-11	30.94	30.94
2011-12	30.94	31.07

तालिका - 3.3.7.1

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकायों का प्रारम्भिक शेष	बकायों का अन्तिम शेष
2012-13	31.07	31.37
2013-14	31.37	29.37

विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार, 31 मार्च 2014 को ₹ 29.37 करोड़ के बकायों के अन्तिम शेष में से, ₹ 20.96 करोड़ की वसूली के लिए भू-राजस्व के बकाये की तरह वसूली हेतु नीलामपत्रवाद दायर किया गया था, ₹ 1.00 करोड़ की वसूली न्यायालयों एवं अन्य न्यायायिक प्राधिकारियों द्वारा रोक दी गयी, ₹ 10.55 लाख की वसूली पार्टियों के दिवालिया हो जाने के कारण रोकी गयी तथा ₹ 16.08 लाख की राशि का अपलेखन संभाव्य था। शेष ₹ 7.14 करोड़ की राशि के संबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गई है (नवम्बर 2014)।

इस तरह, उपरोक्त से यह देखा गया कि कुल बकायों की राशि का मात्र 71.35 प्रतिशत बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली (लो.माँ.व.) अधिनियम, 1914 के प्रावधानों को लागू कर भू-राजस्व के बकायों की तरह की भाँति वसूलनीय था।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार बकाया मामलों के त्वरित निष्पादन के लिये निरंतर अनुश्रवण द्वारा और बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 के प्रावधानों को लागू कर भू-राजस्व के बकाये की तरह, बकायों की वसूली हेतु विभाग को निर्देश निर्गत करने पर विचार कर सकती है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

उत्पाद शुल्क एवं अन्य उत्पाद प्राप्तियों का आरोपण एवं संग्रहण बि.उ.अधिनियम एवं उसके अधीन बनायी गयी नियमावलियों/निर्गत अधिसूचनाओं द्वारा शासित होता है। उत्पाद राजस्व चालानों द्वारा संग्रहण किया जाता है और जिला स्तर पर जिला उत्पाद अधिकारियों (स.आ.उ./अ.उ.), जो आयुक्त उत्पाद के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन उत्पाद राजस्व के संग्रहण हेतु मुख्य रूप से उत्तरदायी हैं, द्वारा कोषागारों में जमा किया जाता है।

उत्पाद शुल्क एवं अनुज्ञा शुल्कों का आरोपण

3.3.8 खुदरा उत्पाद दुकानों की अबंदोबस्ती

बि.उ. अधिनियम, 1915, के प्रावधानों, इसके अंतर्गत बनाये गये नियमावलियों और नीतियों के अधीन, उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग, झारखण्ड सरकार ने संकल्प सं. 367 दिनांक 20 फरवरी 2009 एवं तत्पश्चात गजट अधिसूचना सं. 150 तारीख 27 मार्च 2009 के द्वारा नीलामी/निविदा हेतु डाक के स्थान पर लॉटरी प्रणाली के माध्यम से सभी खुदरा दुकानों की बंदोबस्ती करने के लिये दिशानिर्देशों सहित एक नयी उत्पाद नीति अंगीकृत किया। खुदरा दुकानों की अबंदोबस्ती की स्थिति में,

अनुज्ञा प्राधिकारियों को घटाए गए सुरक्षित शुल्क पर दुकानों की बंदोबस्ती हेतु आयुक्त उत्पाद (आ.उ.) को अनुशंसा करने की विवेकाधीन शक्तियाँ हैं। उत्पाद राजस्व के हित में घटाए गए अनुज्ञा शुल्क पर बंदोबस्ती के प्रस्ताव को आ.उ. अनुमोदित कर सकते हैं। अग्रतर, पत्र सं.144 दिनांक 17 जनवरी 2011 द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार सभी स.आ.उ./अ.उ. दुकानों के न्यू.प्र.मा. को तर्कसंगत बनाकर खुदरा उत्पाद दुकानों की शत प्रतिशत बंदोबस्ती के लिये उत्तरदायी बनाये गये।

नमूना जाँच के दौरान किये गये 11 उत्पाद जिलों में बंदोबस्ती पंजी, बिक्री अधिसूचना, अनुज्ञा शुल्क पंजी एवं लॉटरी पंजी (मई 2013 एवं फरवरी 2014 के बीच) से हमने पाया कि 1063 दुकानें पिछले चार वर्षों (2009-10 से 2012-13) के दौरान अबंदोबस्त रहे जिनकी विस्तृत स्थिति **तालिका - 3.3.8** में है।

तालिका - 3.3.8

वर्ष	स्वीकृत दुकानों की संख्या	बन्दोबस्त दुकानों की संख्या	अबन्दोबस्त दुकानों की संख्या
2009-10[7]	1,690	1,204	486
2010-11	1,603	1,272	331
2011-12	1,271	1,139	172
2012-13	1,219	1,145	74
कुल	**5,783**	**4,760**	**1,063**

उपर्युक्त तालिका में यह देखा जा सकता है कि नमूना जाँच किये गये 11 जिलों में 2009-10 में स्वीकृत दुकानों की संख्या 1,690 से घट कर 1,219 हो गई अर्थात 27.87 प्रतिशत घट गई। आगे यह देखा जा सकता है कि बन्दोबस्त दुकानों की संख्या 2009-10 में 1,204 से घटकर 2012-13 में 1,145 रह गई अर्थात उपरोक्त अवधि के दौरान 17.69 प्रतिशत उत्पाद दुकानें अबंदोबस्त रहीं। स्वीकृत दुकानों की संख्या एवं बंदोबस्त दुकानों की संख्या की घटती प्रवृत्ति का कारण यद्यपि माँगा गया (अगस्त 2014), विभाग द्वारा सूचित नहीं किया गया है।

पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इन विषयों को हमारे द्वारा इंगित किया गया था। तथापि, विभाग में यह अनियमितता अभी भी कायम है।

नमूना जाँच के दौरान किये गये 11 में से पाँच[8] उत्पाद जिलों में न्यू.प्र.म. व अनुज्ञा शुल्क, अग्रिम अनुज्ञा शुल्क और प्रतिभूति राशि दर्शाते हुए खुदरा उत्पाद दुकानों की एक सूची जिला स्तर पर तैयार की गयी और इन सभी तथ्यों के साथ 2011-12 तथा 2012-13 की अवधि हेतु क्रमश: 37 तथा 591 दुकानों की बंदोबस्ती के लिये फरवरी 2011 एवं फरवरी 2012 के बीच बिक्री अधिसूचनाएँ प्रकाशित की गईं। निर्धारित तिथियों को बंदोबस्ती प्रक्रिया संचालित की गयी। तथापि, 82 खुदरा दुकानें[9] समय-समय पर बिक्री अधिसूचनाओं के प्रकाशन के बावजूद अबंदोबस्त रहीं

[7] राज्य में 2008-09 की अवधि के दौरान दुकानें एकल समूह में बन्दोबस्त की गयी थी।

[8] बोकारो, धनबाद, जमशेदपुर, हजारीबाग (रामगढ़) तथा साहेबगंज।

[9] अबन्दोबस्त/प्रस्तावित दुकानों की संख्या: 2011-12: साहेबगंज (8/47), 2012-13: बोकारो (8/106), धनबाद (6/205), जमशेदपुर (37/201), हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़ {रामगढ़ (23/79)}।

(2011-12: 8 दुकानें और 2012-13: 74 दुकानें)। अग्रतर, जिला उत्पाद प्राधिकारियों ने अनुज्ञा शुल्क के घटे हुए दर पर अबंदोबस्त दुकानों की बंदोबस्ती के संबंध में निर्देशों एवं दिशानिर्देशों का अनुसरण नहीं किया और दुकानों की क्षमता को ध्यान में रखकर दुकानों के न्यू.प्र.मा. के निर्धारण को भी तर्कसंगत नहीं बनाया। इस तरह, सरकार उत्पाद शुल्क एवं अनुज्ञा शुल्क के रूप में ₹ 24.88 करोड़ की राशि के उत्पाद राजस्व से वंचित हुई जैसा कि **तालिका - 3.3.8** में वर्णित है।

तालिका- 3.3.8

(₹ लाख में)

क्र. सं.	जिले का नाम	न्यू.प्र.मा. (एल.पी.एल. में)				अनुज्ञा शुल्क	उत्पाद शुल्क	कुल (अ.शु.+उ.शु.)
		दे.श.	म.दे.श.	भा.नि.वि.श.	बीयर			
1	बोकारो	3,83,850.00	52,860.00	24,928.00	31,600.00	266.72	38.70	305.42
2	धनबाद	1,13,470.31	16,467.62	70,592.17	91,376.72	202.21	43.34	245.55
3	जमशेदपुर	8,10,957.00	1,06,182.00	3,35,440.00	4,98,828.00	1,120.41	229.11	1,349.52
4	रामगढ़	2,80,696.00	30,738.00	1,16,718.00	1,93,862.00	389.05	80.88	469.93
5	साहेबगंज	36,420.00	16,060.00	37,620.00	33,509.00	97.10	20.88	117.98
कुल		**16,25,393.31**	**2,22,307.62**	**5,85,298.17**	**8,49,175.72**	**2,075.49**	**412.91**	**2,488.40**

मामले को सरकार/विभाग को जून 2014 में प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि उत्पाद दुकानों की अबंदोबस्ती के कारण हुई हानि काल्पनिक है क्योंकि उन दुकानों की बंदोबस्ती नहीं की जा सकी। उत्तर विश्वासप्रद नहीं था क्योंकि उत्पाद राजस्व का बड़ा अंश उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती पर निर्भर है। दुकानों की बंदोबस्ती के अभाव में, सरकार राजस्व से वंचित रही। अग्रतर, विभाग ने खुदरा दुकानों की शत प्रतिशत बंदोबस्ती हेतु मानदंड के अनुसार या दुकानों की क्षमता के आधार पर न्यू.प्र.मा. निर्धारित करने का कोई प्रयास नहीं किया।

सरकार अवैध शराब की आपूर्ति के जोखिम को कम करने हेतु, अबंदोबस्त खुदरा शराब दुकानों के संचालन के लिये और खुदरा दुकानों की शत प्रतिशत बंदोबस्ती हेतु, न्यू.प्र.मा. के तर्कसंगत वितरण द्वारा राजस्व की प्राप्ति बनाए रखने के लिये एक तंत्र विकसित करने पर विचार कर सकती है।

3.3.9 अनुज्ञा शुल्क के विलंबित निक्षेप पर ब्याज का आरोपण नहीं होना

पत्र सं. 1/नीति-40-4/2010-286 दिनांक 22 फरवरी, 2010 की शर्त संख्या XIII (ख) तथा संकल्प सं. 367 के अधीन निर्गत बिक्री अधिसूचना के शर्त संख्या 13 (ख) के साथ पठित बि.उ.अधिनियम के प्रावधानों एवं उसके अधीन बनाये गये नियमावलियों के अंतर्गत, खुदरा उत्पाद दुकानों के अनुज्ञाधारी प्रत्येक माह की 20वीं तिथि तक मासिक अनुज्ञा शुल्क जमा करने के लिये बाध्य थे, इसमें विफल रहने पर देय अनुज्ञा शुल्क की राशि पर पाँच प्रतिशत प्रतिदिन की दर से ब्याज प्रभार्य है।

नमूना जाँच के दौरान किये गये 11 में से तीन[10] उत्पाद जिलों के अनुज्ञा शुल्क पंजियों एवं चालानों से हमने पाया कि वर्ष 2012-13 के दौरान 140 खुदरा दुकानों के 59 अनुज्ञाधारी ₹ 3.23 करोड़ के मासिक अनुज्ञा शुल्क निर्धारित अवधि के अंदर जमा करने में विफल रहे। प्रावधानों के अनुसार, एक दिन से 16 दिनों के बीच के विलंब के लिए पाँच प्रतिशत प्रतिदिन की दर से ₹ 57.79 लाख राशि का ब्याज, हालांकि आरोप्य था, विभाग द्वारा आरोपित नहीं किया गया। विस्तृत विवरण **तालिका - 3.3.9** में दिये गये हैं।

तालिका - 3.3.9

(₹ लाख में)

क्र.सं.	उत्पाद जिले	दुकानों की संख्या	देय अनुज्ञा शुल्क की राशि	विलंब की अवधि	पाँच प्रतिशत प्रतिदिन की दर से ब्याज की राशि
1	धनबाद	14	12.36	1 से 16 दिन	1.28
2	हजारीबाग	31	38.91		7.53
	रामगढ़	21	73.48		26.63
3	जमशेदपुर	74	198.42		22.35
कुल		**140**	**323.17**		**57.79**

अग्रतर, पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में जैसा इंगित था, वर्ष 2009-10 से 2011-12 के दौरान, ₹ 75.35 लाख के ब्याज सन्निहित अनुज्ञा शुल्क के विलंबित निक्षेप के 104 मामले विभाग की जानकारी में लाये गये। इसके विरूद्ध, पूर्ववर्ती वर्षों में विभाग द्वारा ₹ 34.48 लाख वसूल की गई।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि अनुज्ञाधारियों को उक्त राशि के समायोजन के पश्चात सुरक्षित राशि वापस की जाएगी।

3.3.10 खुदरा अनुज्ञाधारियों को अनुचित वित्तीय लाभ

2009-10 से प्रभावी नई उत्पाद नीति के प्रावधानों के अन्तर्गत, जिले का न्यू.प्र.मा. आयुक्त उत्पाद के द्वारा निर्धारित किया जाता है और जिला स्तर पर अनुज्ञा प्राधिकारी दुकानों की क्षमता पर खुदरा दुकानों के बीच न्यू.प्र.मा. वितरित करते हैं। अनुज्ञाधारी द्वारा प्रत्येक माह की 20वीं तिथि तक अग्रिम के रूप में अनुज्ञा शुल्क, जो खुदरा दुकान के निर्धारित न्यू.प्र.मा. के आधार पर निर्धारित किया गया था, का भुगतान किया जाना है। खुदरा विक्रेता निर्धारित न्यू.प्र.मा. का 1/12 भाग उठाने के लिए बाध्य थे। अग्रतर, 2009-10 से प्रभावी नयी उत्पाद नीति निर्धारित न्यू.प्र.मा. से 15 प्रतिशत अधिक की सीमा तक शराब के उठाव पर अनुज्ञा शुल्क से छूट और इसके बाद आधे दर से अनुज्ञा शुल्क प्रभारित करने का प्रावधान करती है (जून 2012 तक)।

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

हमने नमूना जाँच के दौरान किये गये 11 उत्पाद जिलों के खुदरा दुकानों के खपत विवरणी, पास-परमिट एवं पंजी 68 (निर्यात हेतु पास की पंजी/ उत्पाद सामग्रियों का परिवहन) से पाया कि दुकानों के अनुज्ञाधारियों ने निर्धारित न्यू.प्र.मा. से अधिक शराब के उठाव पर अनुज्ञा शुल्क के छूट के प्रावधानों के कारण 2009-10 से 2012-13 के दौरान निर्धारित न्यू.प्र.मा. से अधिक भा.नि.वि.श./बीयर का उठाव किया। अग्रतर, खुदरा विक्रेता प्रत्येक माह निर्धारित न्यू.प्र.मा. का 1/12 भाग उठाने के लिए बाध्य थे, जिसका पालन किया गया पर उन्होंने भी न्यू.प्र.मा. से अधिक शराब का उठाव कर नीतियों में कमियों का लाभ लिया। इस तरह, निर्धारित न्यू.प्र.मा. से अधिक शराब के उठाव पर अनुज्ञा शुल्क में छूट/कमी का प्रावधान बनाये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 137.08 करोड़ की राशि के अनुज्ञा शुल्क के रूप में खुदरा विक्रेताओं को न केवल अनुचित वित्तीय लाभ हुआ बल्कि तय फार्मूला के अनुसार दुकानों की बंदोबस्ती भी नहीं हुई जैसा कि कंडिका सं. - 3.3.8 में वर्णित है।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया और बताया (अगस्त 2014) कि न्यू.प्र.मा. से 115 प्रतिशत अधिक शराब के उठाव पर अनुज्ञा शुल्क पर 50 प्रतिशत की छूट वापस ले ली गयी है और लेखापरीक्षा की अनुशंसा पर न्यू.प्र.मा. से 15 प्रतिशत तक अधिक शराब के उठाव पर अनुज्ञा शुल्क के छूट पर उच्च स्तर पर कार्रवाई की जायेगी।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार निर्धारित न्यू.प्र.मा. से 15 प्रतिशत तक अधिक शराब के उठाव पर अनुज्ञा शुल्क के छूट के प्रावधान को वापस लेने पर विचार कर सकती है।

3.3.11 खुदरा विक्रेताओं द्वारा शराब का कम उठाव

बि.उ.अधिनियम के प्रावधानों तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों/नीतियों के अधीन, खुदरा उत्पाद दुकान के प्रत्येक अनुज्ञाधारी विक्रेता को अगले महीने के लिए देशी शराब की साप्ताहिक आवश्यकता को चालू महीने के अंतिम सप्ताह तक देशी शराब की थोक आपूर्ति हेतु अनन्य विशेषाधिकार के ठेकेदार को समर्पित करना है और दुकान हेतु विभाग द्वारा निर्धारित प्रत्येक प्रकार के शराब की न्यू.प्र.मा. उठाने को बाध्य है जिसमें विफल रहने पर उत्पाद शुल्क या सरकार को हुए उत्पाद शुल्क की हानि के बराबर वित्तीय अर्थदण्ड विक्रेता से वसूलनीय होगा।

हमने नमूना जाँच के दौरान किये गये 11 में से पाँच[11] उत्पाद जिलों में शराब की खपत विवरणी एवं संबंधित अभिलेखों से पाया कि वर्ष 2012-13 में 692 दुकानों में से 263 के विक्रेताओं को जिलों के थोक विक्रेता अनुज्ञाधारियों से 1.01 करोड़ एल.पी.एल./बी.एल. दे.श./म.दे.श./भा.नि.वि.श./बीयर का उठाव करना अपेक्षित था लेकिन वर्ष के दौरान मात्र 75.71 लाख एल.पी.एल./बी.एल.दे.श./म.दे.श./भा.नि.वि.श./ बीयर ही उठाया जा सका जिसके परिणामस्वरूप 24.86 लाख एल.पी.एल./बी.एल.

[11] बोकारो, धनबाद, हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़, जमशेदपुर तथा राँची।

शराब का कम उठाव हुआ। हमने शराब के उक्त कम उठाव के कारण वसूलनीय ₹ दो करोड़ उत्पाद शुल्क की गणना की, जो अनारोपित ही रहा जैसा कि **तालिका - 3.3.11** में वर्णित है।

तालिका - 3.3.11

(₹ लाख में)

क्र. सं.	जिला	दुकानों की संख्या	शराब का प्रकार	न्यू.प्र.मा.	उठाव	कम उठाव	उ.शु. की दर	उत्पाद शुल्क की हानि
1	बोकारो	दे.श. - 17	दे.श. /म.दे.श.	10,24,925	8,07,209	2,17,716	6	13.06
2	धनबाद	दे.श. - 22	दे.श. /म.दे.श.	7,92,140	7,43,752	48,388	6	2.90
		भा.नि.वि.श. - 22	भा.नि.वि.श.	3,35,114	2,77,798	57,316	40	22.93
			बीयर	2,64,964	2,24,048	40,916	8	3.27
3	जमशेदपुर	दे.श. - 58	दे.श. /म.दे.श.	18,25,253	8,63,146	9,62,107	6	57.73
		भा.नि.वि.श.- 3	भा.नि.वि.श.	1,02,685	93,543	9,142	40	3.66
		बीयर - 88	बीयर	41,64,179	31,57,510	10,06,669	8	80.53
4	राँची-सह-खूँटी	दे.श. - 31	दे.श. /म.दे.श.	10,89,708	10,18,145	71,563	6	4.29
		भा.नि.वि.श.- 9	बीयर	2,80,480	2,26,826	53,654	8	4.29
5	हजारीबाग-सह चतरा-रामगढ़	भा.नि.वि.श.- 13	भा.नि.वि.श.	1,77,606	1,58,722	18,884	40	7.55
कुल		**263**		**1,00,57,054**	**75,70,699**	**24,86,355**		**200.21**

अग्रतर, जैसा कि पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इंगित था, वर्ष 2009-10 से 2011-12 के दौरान, कम उठाव के 63.95 लाख एल.पी.एल./बी.एल. सन्निहित 519 मामले थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 975.12 लाख के राजस्व की हानि हुई । इसके विरूद्ध, पिछले वर्षों में विभाग द्वारा ₹ 33.60 लाख की वसूली की गई।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने अवलोकन को स्वीकार किया और बताया (अगस्त 2014) कि सन्निहित राशि सुरक्षित जमा से समायोजित कर लिया जाएगा और परिणाम को सूचित किया जायेगा।

3.3.12 अतिरिक्त अनुज्ञा शुल्क का आरोपण नहीं होना

देशी शराब की थोक आपूर्ति निविदा अधिसूचना के साथ पठित बि.उ.अधिनियम की धारा 22(डी) के अन्तर्गत, राज्य सरकार निर्धारित दर पर अग्रिम अनुज्ञा शुल्क के भुगतान पर अर्थात निर्धारित न्यू.प्र.मा. के प्रति एल.पी.एल. पर ₹ 4 की दर से, किसी व्यक्ति/व्यक्तियों को ऐसी शर्तों पर और ऐसी शर्तों एवं बंधों के लिए तथा वैसी

अवधि के लिए जैसा उसे उचित प्रतीत हो, एक प्रक्षेत्र में देशी शराब की थोक आपूर्ति हेतु अनन्य विशेषाधिकार की अनुमति दे सकता है। अग्रतर, प्रक्षेत्र के प्रत्येक अनुज्ञाधारी द्वारा अतिरिक्त अनुज्ञा शुल्क का भुगतान किया जायेगा यदि प्रक्षेत्र का कुल थोक आपूर्ति वार्षिक न्यू.प्र.मा. से अधिक होता है।

हमने (मई 2013 और मार्च 2014 के बीच) दो प्रक्षेत्रों[12] में संधारित उत्पाद अभिलेखों, खपत विवरणी और देशी शराब (दे.श.) के सैचेटिंग प्लांट के वार्षिक भंडार लेखा के जाँच में पाया कि आयुक्त उत्पाद द्वारा जुलाई 2012 से मार्च 2014 की अवधि के लिये जे.एस.वी.सी.एल./खुदरा अनुज्ञाधारियों को थैली में दे.श. की आपूर्ति हेतु ठेका दो ठेकेदारों को दिया गया। तदनुसार, दोनों ठेकेदारों ने प्रक्षेत्र के लिये निर्धारित वार्षिक न्यू.प्र.मा. के आधार पर अपेक्षित अनुज्ञा शुल्क अग्रिम में जमा किया। अग्रतर, हमने पाया कि ठेकेदारों ने दे.श. के निर्धारित न्यू.प्र.मा. 39.07 लाख एल.पी.एल. के विरूद्ध 43.61 लाख एल.पी.एल. की ही आपूर्ति की। अधिनियम के पूर्वोक्त प्रावधान के अनुसार, ठेकेदार 4.54 लाख एल.पी.एल. दे.श. की अधिक आपूर्ति पर ₹ 18.16 लाख के अतिरिक्त अनुज्ञा शुल्क के भुगतान करने के उत्तरदायी थे जैसा **तालिका - 3.3.12** में वर्णित है।

तालिका - 3.3.12

(₹ लाख में)

क्र.सं.	प्रक्षेत्र	निर्धारित न्यू.प्र.मा. (एल.पी.एल. में)	निर्गमन (एल.पी.एल. में)	जुलाई 12 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान अधिक निर्गमन	वसूलनीय अतिरिक्त अ.शु. @ ₹ 4 प्रति एल.पी.एल.
1	राँची	20,53,219	23,58,400	3,05,181	12.21
2	धनबाद	18,54,145	20,02,808	1,48,663	5.95
कुल		**39,07,364**	**43,61,208**	**4,53,844**	**18.16**

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि स.आ.उ., राँची द्वारा ₹ 5.73 लाख की राशि वसूल की गई और स.आ.उ., धनबाद प्रक्षेत्र को अतिरिक्त अनुज्ञा शुल्क की राशि वसूल करने का निर्देश दिया गया है।

3.3.13 प्रचालन क्षति की अनियमित स्वीकृति

बि.उ.अधिनियम के प्रावधान तथा उसके अन्तर्गत बनाया गया नियम 43(सी), भा.नि.वि.श. के निर्माताओं, जिनका अपना आसवनी है, के मामले में उत्पादन, रैकिंग, सम्मिश्रण और भंडारण में पायी गयी कमी के कारण होने वाली क्षति की किसी अनुमति का प्रावधान नहीं करता है। अग्रतर, बोर्ड ऑफ रेवेन्यू, बिहार ने दिनांक 7 अप्रैल 1994 को एक अधिसूचना जारी किया (झारखण्ड में लागू करने हेतु अंगीकृत) जो प्रावधान करता है कि यदि आसवक भा.नि.वि.श. के कम्पाउंडिंग,

[12] राँची प्रक्षेत्र में राँची, गुमला, लोहरदगा, सिमडेगा, खूँटी, चाईबासा एवं सरायकेला-खरसावाँ जिला शामिल है एवं धनबाद प्रक्षेत्र में सिर्फ धनबाद उत्पाद जिला शामिल है।

सम्मिश्रण तथा बॉटलिंग के लिए उसी आसवक के अधीन पृथक अनुज्ञा भी रखता है तो आसवनी को 1.5 प्रतिशत स्पिरिट की क्षति अनुमान्य है और भा.नि.वि.श. के निर्माण के दौरान हुई कोई क्षति इसमें सम्मिलित होगी।

हमने राँची उत्पाद जिले में वर्ष 2011-12 के पंजी[13] 83, 84, 86, 88 तथा 68 तथा वार्षिक भंडार लेखे से पाया कि भारत निर्मित विदेशी शराब के आसवन, कम्पाउंडिंग, ब्लेंडिंग तथा बॉटलिंग हेतु अनुज्ञाप्राप्त एक अनुज्ञाधारी ने एक्स्ट्रा न्यूट्रल अल्कोहल (ए.न्यू.अ.) तथा भा.नि.वि.श. के निर्माण के लिये अनुमत्य सीमा 2.39 लाख एल.पी.एल. (1.59 करोड़ एल.पी.एल. का 1.5 प्रतिशत) के विरूद्ध 2.67 लाख एल.पी.एल. परिशोधित स्पिरिट (प.स्पि.)/(ए.न्यू.अ.) के प्रचालन क्षति का दावा किया और अधिनियम के प्रावधान के विरूद्ध इसकी अनुमति दी गयी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 7.11 लाख उत्पाद शुल्क का आरोपण नहीं हुआ जैसा **तालिका - 3.3.13** में वर्णित है।

तालिका - 3.3.13

(₹ लाख में)

स्पिरिट के प्रकार	भा.नि.वि.श.के निर्माण हेतु उपलब्ध स्पिरिट (एल.पी.एल.)	क्षति जिसकी अनुमति दी गयी (एल.पी.एल.)	अनुमत्य क्षति (1.5 प्रतिशत)	अधिक स्वीकृति (एल.पी.एल.)	उत्पाद शुल्क का उद्ग्रहण नहीं होना @ ₹ 25 प्रति एल.पी.एल.
प.स्पि.	66,61,034	1,45,914	2,38,563	28,459	7.11
ए.न्यू.अ.	92,43,148	1,21,108			
कुल	**1,59,04,182**	**2,67,022**	**2,38,563**	**28,459**	**7.11**

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि संबंधित स.आ.उ. को अमान्य क्षति का निर्धारण करने एवं उत्पाद शुल्क वसूल करने का निर्देश दिया गया है।

उत्पाद शुल्क एवं अनुज्ञा शुल्क का संग्रहण

3.3.14 उत्पाद राजस्व का गलत वर्गीकरण

झारखण्ड वित्तीय नियमावली के प्रावधानों एवं उसके अधीन निर्गत निर्देशों के अन्तर्गत, खुदरा उत्पाद दुकानों के अनुज्ञाधारियों से उद्गृहीत सुरक्षित राशि 8443-सिविल जमा शीर्ष के अधीन लेखांकित किया जाता है तथा अनुज्ञाधारियों को उनके विरूद्ध देय बकायों के समायोजन के पश्चात वापस किया जाता है। अग्रतर,

[13] पंजी 83-रिसीवर में संग्रहित स्पिरिट की मात्रा की पंजी, पंजी 84- प्रत्येक टब या भंडार पीपे में प्राप्त, घटाया गया या ब्लेंड किया गया, और निर्गत स्पिरिट की पंजी, पंजी 86- प्राप्त स्पिरिट के पीपे एवं ड्रम की पंजी; पंजी 88-अवशेष स्पिरिट का लेखा तथा लेनदेन का सारांश; पंजी 68- उत्पाद सामग्रियां, जिनके लिये शुल्क का भुगतान कर दिया गया है या जिन पर कोई शुल्क आरोपित नहीं किया जाता है, के परिवहन, निर्यात हेतु पारक की पंजी।

अप्रत्यर्पणीय राजस्व (आवेदन शुल्क) संबंधित राजस्व शीर्ष 0039-राज्य उत्पाद के अधीन जमा किया जाना अपेक्षित है।

हमने चार उत्पाद जिलों[14] में सुरक्षित जमा पंजी एवं आवेदन शुल्क पंजी से पाया (मई 2013 और मार्च 2014 के बीच) कि 2010-11 से 2012-13 की अवधि के दौरान ₹ 92.24 लाख (सुरक्षित जमा से समायोजित राशि: ₹ 75.08 लाख एवं आवेदन शुल्क: ₹ 17.16 लाख) की राशि राजस्व शीर्ष 0039 के बजाय शीर्ष 8443-सिविल जमा में रखी गयी थी जबकि संबंधित राजस्व शीर्ष के अधीन राशि को जमा किये बिना ही इसे उत्पाद राजस्व मान लिया गया। इस तरह, समायोजित राशि एवं आवेदन शुल्क का संबंधित राजस्व शीर्ष 0039-राज्य उत्पाद में जमा न होना उत्पाद राजस्व का आभासी आँकड़ा दर्शाता है।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि सभी संबंधित जिला उत्पाद प्राधिकारियों से प्रतिवेदन माँगा गया है और उसके पश्चात निर्णय लिया जायेगा।

3.3.15 शराब के बचे हुए भंडार का निष्पादन नहीं किया जाना

बि.उ.अधिनियम के प्रावधानों के अधीन, उत्पाद सामग्रियों के अनुज्ञाधारी को, अनुज्ञा अवधि की समाप्ति पर, समाहर्ता की संस्वीकृति से शेष भंडार को उन्हीं सामग्रियों के किसी अन्य अनुज्ञाधारी विक्रेता को बेचना है। अग्रतर, मानव उपभोग हेतु अनुपयुक्त पायी गयी उत्पाद सामग्रियां समाहर्ता के आदेश के अधीन नष्ट की जा सकती हैं।

हमने तीन उत्पाद जिलों[15] में भा.नि.वि.श./बीयर के वार्षिक भंडार लेखे से पाया कि भा.नि.वि.श. के दो थोक अनुज्ञाधारियों ने झारखण्ड राज्य बेभरेज निगम लिमिटेड (झा.रा.बे.नि.लि.) के कार्यरत होने के पश्चात अपना व्यवसाय रोक दिया। अग्रतर, हमने पाया कि शराब का शेष भंडार (भा.नि.वि.श.: 17,859.42 एल.पी.एल. और बीयर: 5,132 बी.एल.) झा.रा.बे.नि.लि. को हस्तांतरित नहीं किया गया। इसी तरह, हजारीबाग उत्पाद जिले में हमने पाया कि अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार 31,047.94 एल.पी.एल. अनुपयुक्त म.दे.श. नष्ट किया जाना शेष था। **तालिका - 3.3.15** में विस्तृत विवरण हैं।

तालिका - 3.3.15

जिला	अनुज्ञप्ति का नाम	भा.नि.वि.श. (एल.पी.एल. में)	बीयर (बी.एल. में)	म.दे.श. (एल.पी.एल. में)	भंडार पड़े रहने की प्रारंभिक तिथि/अवधि
देवघर	अनुज्ञप्ति - I	2,219.40	5,132.00	-	31.12.12
	अनुज्ञप्ति - II	4,008.69	-	-	31.12.12
कुल		**6,228.09**	**5,132.00**		
धनबाद	अनुज्ञप्ति - I	6,534.81	11,337.00	-	31.12.12

[14] देवघर, जमशेदपुर, रामगढ़ एवं राँची।

[15] देवघर, धनबाद, और हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़।

तालिका - 3.3.15

जिला	अनुज्ञप्ति का नाम	भा.नि.वि.श. (एल.पी.एल. में)	बीयर (बी.एल. में)	म.दे.श. (एल.पी.एल. में)	भंडार पड़े रहने की प्रारंभिक तिथि/अवधि
	अनुज्ञप्ति - II	5,096.52		-	31.12.12
कुल		**11,631.33**	**11,337.00**		
हजारीबाग		-	-	31,047.94	2011-12
कुल योग		**17,859.42**	**16,469.00**	**31,047.94**	

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि मामले की जाँच की जायेगी एवं तथ्यों को सूचित किया जाएगा।

3.3.16 नीलामपत्रवाद दायर किये जाने में विलंब

बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम के साथ पठित बि.उ.अधिनियम, 1915 के अन्तर्गत, भू-राजस्व के बकाये की तरह बकाया वसूलनीय है। बि.उ.अधिनियम बकाया राशि के विलम्ब से भुगतान के लिए ब्याज के आरोपण का प्रावधान नहीं करता है। लोक माँग वसूली अधिनियम के अनुसार, नीलामपत्र से संबंधित लोक माँग पर नीलामपत्र के हस्ताक्षर की तिथि से उद्ग्रहण की तिथि तक प्रति वर्ष 12 प्रतिशत की दर से ब्याज प्रभार्य है। नीलामपत्रवाद दायर करने में किसी विलम्ब के परिणामस्वरूप ब्याज के रूप में राजस्व की हानि होगी।

हमने नमूना जाँच किये गये 11 उत्पाद जिलों में से, बोकारो उत्पाद जिले में पंजी-IX (नीलामपत्रवाद मामलों का अधियाचन पंजी) में संधारित बकायों से संबंधित अभिलेखों में पाया, कि 2000-02 के बीच की अवधि में नौ प्रमादी अनुज्ञाधारियों के विरूद्ध ₹ 24.65 लाख की राशि बकाया थी। तथापि, भुगतान देय होने की अवधि के बाद एक वर्ष की छूट अवधि की अनुमति से गणना किये जाने के बजाय क्रमश: पाँच और सात वर्षों के विलम्ब से नीलामपत्रवाद के मामले दायर किये गये जैसा कि **तालिका - 3.3.16** में दर्शाया गया है।

तालिका - 3.3.16

(₹ लाख में)

प्रमादियों की संख्या	राशि जिस वर्ष से बकाया है	नीलामपत्रवाद दायर किये जाने का वर्ष	दायर किये जाने में विलम्ब	बकाया राशि	ब्याज
5	2001-02	2007-08	5 वर्ष	2.45	1.47
4	2000-01	2008-09	7 वर्ष	22.20	18.65
कुल				**24.65**	**20.12**

प्रमादियों के विरूद्ध नीलामपत्रवाद दायर करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप ब्याज के रूप में ₹ 20.12 लाख की राशि का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि समय पर नीलामपत्रवाद दायर करने के लिये संबंधित जिले से प्रतिवेदन प्राप्त होने पर कार्रवाई किया जा रहा था।

3.3.17 नीलामपत्रवाद मामलों का अनुसरण नहीं किया जाना

बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम के साथ पठित बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के प्रावधानों के अधीन, उत्पाद राजस्व के बकाये भू-राजस्व के बकाये की तरह वसूल किये जा सकते हैं। बोर्ड ऑफ रेवेन्यू के निर्देशों के अनुसार, अधियाचना पदाधिकारी एवं नीलामपत्रवाद पदाधिकारी नीलामपत्रवाद मामलों के दायर किये जाने के लिए संयुक्त रूप से उत्तरदायी हैं। नीलामपत्रवाद मामले के निष्पादन हेतु किसी समय सीमा का प्रावधान नहीं किया गया है।

हमने नमूना जाँच किये गये 11 में से पाँच उत्पाद जिलों[16] के पंजी- IX से पाया कि ₹ 9.54 करोड़ सन्निहित बकाया नीलामपत्रवाद के 106 मामले निष्पादन हेतु दो और नौ वर्षों तक की अवधि के बीच लम्बित थे जैसा कि **तालिका - 3.3.17** में वर्णित है।

तालिका - 3.3.17

(₹ लाख में)

क्र.सं.	जिला	मामलों की संख्या	लम्बित मामलों के वर्ष के संख्या	सन्निहित राशि
1	बोकारो	9	4/5	24.65
2	धनबाद	1	2	7.29
3	हजारीबाग	13	2	249.12
	रामगढ़	17	2	428.36
	चतरा	1	2	5.28
4	जमशेदपुर	29	3	226.65
5	राँची	36	9	12.22
कुल		**106**		**953.57**

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि सभी जिलों और प्रमण्डलीय प्राधिकारियों को नीलामपत्रवाद मामलों के उचित अनुसरण हेतु निर्देश जारी किये गये थे।

3.3.18 आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

आंतरिक नियंत्रणों का उद्देश्य कानून, नियम एवं विभागीय निर्देशों के उचित रूप से लागू करने के युक्तिसंगत आश्वासन का प्रावधान करना है । ये कपट एवं अन्य अनियमितताओं को रोकने में सहायता करते हैं।

[16] बोकारो, धनबाद, पूर्वी सिंहभूम (जमशेदपुर), हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़, एवं राँची।

आंतरिक नियंत्रण त्वरित एवं दक्ष सेवाओं के लिये विश्वसनीय वित्तीय एवं प्रबंधन सूचना प्रणाली और राजस्व का अपवंचन या नहीं/अल्प संग्रहण के विरूद्ध पर्याप्त बचाव का सृजन करने में सहायता करता है।

हमने उत्पाद एवं मद्यनिषेध विभाग में उत्पाद प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण से संबंधित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की संवीक्षा की एवं निम्नलिखित पाया:

3.3.18.1 आंतरिक लेखापरीक्षा

वित्त विभाग ने मई 1960 में आदेश दिया कि आंतरिक लेखापरीक्षा वित्त विभाग के लेखापरीक्षा शाखा द्वारा संचालित की जायेगी। आंतरिक लेखापरीक्षा दलों को सभी माँगों, राजस्व के संग्रहण का सौ प्रतिशत लेखापरीक्षा का संचालन और कोषागार में जमा की गयी राशियों का सत्यापन करना अपेक्षित है।

हमने नमूना जाँच के दौरान किये गये 11 उत्पाद जिलों एवं दो उ.उ. के अभिलेखों में पाया कि 2008-09 से 2012-13 के दौरान इन कार्यालयों का वित्त विभाग द्वारा कोई आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं किया गया। नियमित आंतरिक लेखापरीक्षा के अभाव में, विभाग चिन्ता के क्षेत्रों से अनभिज्ञ रहा तथा उस पर उपचारात्मक कार्रवाई नहीं कर सका।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि कार्यालयों का आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित करने हेतु वित्त विभाग को अनुरोध पत्र भेजना प्रस्तावित था।

3.3.18.2 उत्पाद खुफिया ब्यूरो

उत्पाद कानून, उत्पाद खुफिया ब्यूरो के गठन का प्रावधान करता है । यह केन्द्रीय गुप्तचर संगठन है, जो अन्य राज्यों के समरूप ब्यूरो एवं जिलों के उत्पाद कार्यालयों के साथ सहयोग से काम करता है। ब्यूरो के अधिकारी उ.उ.(मुख्यालय) के प्रत्यक्ष नियंत्रण के अधीन हैं। ब्यूरो से राज्य के विभिन्न जिलों में सामान्य एवं विशेष जाँच पड़ताल करना तथा शराब की अन्तर्राज्यीय और अंतर्जिला संचलन की जाँच करना अपेक्षित है। इस शाखा से शराब की तस्करी के सम्बन्ध में सूचनाएँ एकत्रित, मिलान और प्रसार करना भी अपेक्षित है।

हमने उ.खु.ब्यू. के गठन से संबंधित अभिलेखों के जाँच से पाया कि यद्यपि विभाग ने राज्य में अप्रैल 2008 में उ.खु.ब्यू. का गठन किया, लेकिन पाँच वर्षों की समाप्ति के बाद भी यह अकार्यशील रहा।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि वर्तमान में अधीक्षक उत्पाद को पदस्थापित किया गया है और जिलों में इस शाखा द्वारा छापेमारी एवं निरीक्षण संचालित किये जा रहे हैं।

3.3.18.3 उत्पाद कार्यालय/ईकाइयों का निरीक्षण

कमियों का समय पर पता लगाने, उत्पाद कानून के विरूद्ध अपराधों एवं उत्पाद राजस्व के रिसाव को रोकने के लिये विभाग के उचित एवं प्रभावकारी कामकाज को सुनिश्चित करने हेतु निरीक्षण करना आंतरिक नियंत्रण प्रणाली का एक प्रमुख भाग है। चूँकि उत्पाद विभाग राजकोष में कर राजस्व का दूसरा बड़ा अंशदाता है, उच्चस्तरीय आवधिक निरीक्षण बहुत ही महत्वपूर्ण है। तथापि, आयुक्त उत्पाद के लिए उत्पाद कार्यालयों के निरीक्षण हेतु कोई निश्चित कर्तव्य निर्धारित नहीं है। बि.उ.अधिनियम के अधीन बोर्ड ऑफ रेवेन्यू द्वारा परिशिष्ट-14 के अध्याय-।। में जारी निर्देशों के अनुसार, उ.उ. से प्रमण्डलीय स्तर पर वर्ष में एक बार सभी उत्पाद कार्यालयों/ भण्डागार का निरीक्षण करना अपेक्षित है। स.आ.उ./अ.उ. को एक वर्ष में जिला कार्यालय का दो बार एवं आसवनियों/भण्डागारों का तिमाही निरीक्षण करना अपेक्षित है। उत्पाद निरीक्षक/अवर निरीक्षक को उसके क्षेत्राधिकार के अधीन सभी खुदरा उत्पाद दुकानों का वर्ष के दौरान प्रत्येक माह में एक बार निरीक्षण करना अपेक्षित है।

हमने नमूना जाँच किये गये 11 उत्पाद जिलों एवं दो उ.उ. के अभिलेखों में पाया कि 2008-09 से 2012-13 के दौरान विभिन्न निरीक्षण प्राधिकारियों द्वारा 1,23,576 के लक्ष्य के विरूद्ध मात्र 378 निरीक्षण संचालित किये गये जैसा कि **तालिका - 3.3.18.3** में दर्शाया गया है।

तालिका- 3.3.18.3

वर्ष	उ.उ.		स.आ.उ./अ.उ.		निरीक्षक		अवर निरीक्षक	
	लक्ष्य	संचालित निरीक्षण	लक्ष्य	संचालित निरीक्षण	लक्ष्य	संचालित निरीक्षण	लक्ष्य	संचालित निरीक्षण
2008-09	44	0	102	0	3,960	0	5,736	19
2009-10	44	0	330	0	11,676	0	15,456	52
2010-11	46	0	342	0	12,600	0	17,496	76
2011-12	47	0	350	0	12,096	0	15,408	155
2012-13	45	0	342	07	12,000	02	15,456	67
कुल	**226**	**0**	**1,466**	**07**	**52,332**	**02**	**69,552**	**369**

उपर्युक्त तालिका में देखा जा सकता है कि विभाग ने पिछले पाँच वर्षों में से किसी में भी निरीक्षण के लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया। इसने विभाग द्वारा आंतरिक नियंत्रण एवं प्रभावकारी अनुश्रवण के अभाव को इंगित किया।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि सभी जिलों एवं प्रमण्डलों को प्रावधानों का अनुपालन करने और तद्नुसार उत्पाद मुख्यालय को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने का निर्देश जारी किया गया।

3.3.18.4 मानव संसाधन प्रबंधन

बि.उ.अधिनियम, 1915 के प्रावधानों के अधीन, उत्पाद कर्मियों का कर्तव्य उत्पाद कानून के विरूद्ध अपराधों का पता लगाना एवं रोकना, उत्पाद इकाइयों का निरीक्षण एवं उत्पाद राजस्व का समुचित निर्धारण एवं संग्रहण सुनिश्चित करना है। अपेक्षित मानवशक्ति की उपलब्धता के साथ ये सभी कार्य सुचारू रूप से किये जा सकते हैं।

हमने नमूना जाँच किये गये 11 उत्पाद जिलों एवं दो उ.उ. कार्यालयों के स्वीकृत बल एवं कार्यरत बल के अभिलेखों से पाया कि स्वीकृत बल के विरूद्ध सभी संवर्गों में मानव शक्ति की (36 और 75 प्रतिशत के बीच) अत्यधिक कमी थी जैसा कि **तालिका - 3.3.18.4** में दर्शाया गया है।

तालिका - 3.3.18.4

क्र.सं.	पद	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी	कमी का प्रतिशत
1	निरीक्षक	27	14	13	48
2	अवर निरीक्षक	93	39	54	58
3	स.अ.नि.	80	20	60	75
4	कॉस्टेबल	466	144	322	69
5	लिपिक	59	38	21	36
6	चालक	19	6	13	68
कुल		**744**	**261**	**483**	

उपर्युक्त तालिका में यह देखा जा सकता है कि ये कार्यालय स्वीकृत बल के मात्र 35 प्रतिशत औसत मानवशक्ति के साथ कार्यरत थे और इसने अधिनियम के प्रशासन को हानिकारक रूप से प्रभावित किया होगा।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि विभाग के लिए नियुक्ति नियमावली बनायी गयी है और रिक्तियों के बारे में सक्षम प्राधिकारी को सूचना भेज दी गई है।

हम अनुशंसा करते है कि सरकार वित्त विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा द्वारा आवधिक लेखापरीक्षा सुनिश्चित करने तथा उत्पाद राजस्व के अपवंचन का समय पर निवारण हेतु, उ.खु.ब्यू. को कार्यशील बनाने और अधिनियम के प्रभावी प्रशासन हेतु, स्वीकृत बल के अनुसार मानव शक्ति की तैनाती पर विचार कर सकती है।

3.3.18.5 महत्वपूर्ण पंजियों का संधारण नहीं किया जाना

बि.उ.अधिनियम के परिशिष्टों के अधीन अध्याय-II एवं XIV उत्पाद राजस्व के समय पर उद्ग्रहण एवं जमा किये जाने पर प्रभावी नियंत्रण सुनिश्चित करने हेतु विविध प्रपत्रों, पंजियों एवं विवरणियों के संधारण का प्रावधान करता है।

हमने नमूना जाँच किये गये 11 में से पाँच[17] उत्पाद जिलों में पाया कि निम्नलिखित महत्वपूर्ण पंजियाँ या तो संधारित नहीं या अनुपयुक्त ढंग से संधारित किये जा रहे थे।

- **चालान पंजी (प्रपत्र-106)**

बि.उ.अधिनियम, 1915 के प्रावधानों तथा उसके अधीन बनाये गये नियमावलियों के अधीन, प्रत्येक उत्पाद कार्यालय को कोषागार में जमा सभी उत्पाद प्राप्तियों को अभिलेखित करने हेतु प्रावधानों के अनुसार उत्पाद प्रपत्र-106 में चालान पंजी संधारित करना है। चालान पंजी में की गयी सभी प्रविष्टियां स.आ.उ./अ.उ. के द्वारा सावधानीपूर्वक सत्यापित और आद्याक्षरित की जानी चाहिए एवं संबंधित कोषागार पदाधिकारी द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित की जानी चाहिए।

हमने छह उत्पाद जिलों[18] में पाया कि चालान पंजी या तो संधारित नहीं किया जा रहा था या प्रावधानों का पालन किए बिना संधारित किया जा रहा था। चालान पंजी के अभाव में या चालान पंजी के अनुपयुक्त संधारण के कारण, कोषागार में जमा उत्पाद राजस्व का सत्यापन उचित रूप से नहीं किया जा सका।

- **पंजी - 89**

यह पंजी आवंटित कोटे के विरूद्ध खुदरा दुकानों को शराब की माहवार आपूर्ति दर्शाती है, जो ठेकेदारों द्वारा संधारित की जानी है।

हमने नमूना जाँच किये गये 11 जिलों में से दुमका एवं हजारीबाग उत्पाद जिलों में पाया कि दे.श./म.दे.श. के सैचेटिंग प्लांट संचालित करने वाले दोनों ठेकेदारों ने पंजी-89 का संधारण नहीं किया।

- **पंजी-88 एवं 88 ए**

पंजी 88 स्पिरिट का शेष लेखा और लेनदेन का सारांश दर्शाता है जबकि पंजी 88 ए प्रत्येक वर्ष के सभी विवरणों को दर्शाता है जो अनुज्ञाधारियों द्वारा संधारित की जानी है।

हमने उत्पाद अभिलेखों के जाँच में पाया कि नमूना जाँच किये गये 11 में से दुमका और हजारीबाग जिले में 19 सी (भा.नि.वि.श. वितरक) के दो अनुज्ञाधारी और म.दे.श. सैचेटिंग प्लांट के एक ठेकेदार ने पंजी 88 तथा 88(ए) संधारित नहीं किया।

मामलों को हमारे द्वारा बताये जाने के बाद (जुलाई 2014) विभाग ने बताया कि अनुपालन हेतु सभी संबंधित जिलों को निर्देश निर्गत किये जा रहे थे।

---

[17] बोकारो, धनबाद, दुमका, हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़ तथा राँची।

[18] बोकारो, चाईबासा, धनबाद, हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़, जमशेदपुर और राँची।

3.3.18.6 उत्पाद अपराध मामले, जब्त सामग्रियों तथा सज़ा का निष्पादन नहीं होना

बि.उ. अधिनियम उत्पाद अधिकारियों को निरीक्षण, तलाशी, उत्पाद पदार्थों को जब्त करने, किसी व्यक्ति को उत्पाद अपराध पर रोकने एवं गिरफ्तार करने का अधिकार देता है। जिला उत्पाद प्राधिकारी से पंजियों यथा मामलों की पंजी, दंडित व्यक्ति एवं मामलों के अंतिम प्रतिवेदन की पंजी, का संधारण करना अपेक्षित है। अग्रतर, यह प्रावधान करता है कि जब, दंडाधिकारी उनके द्वारा सुनवाई किये गये किसी मामले में निर्णय लेते हैं कि वस्तुएँ जब्ती योग्य हैं, या तो वे जब्ती का आदेश दे सकते हैं या उन वस्तुओं के स्वामी को जब्ती के बदले ऐसा अर्थदंड भुगतान करने का विकल्प दे सकते हैं, जो वे उचित समझें। तलाशी के दौरान जब्त की गयी एवं न्यायालय के समक्ष लायी गयी उत्पाद सामग्रियों को मामले के निष्पादन होने तक संभाल कर रखा जाना है तथा बाद में न्यायालय के आदेश के निर्देशानुसार निष्पादन किया जाना है।

हमने नौ उत्पाद जिलों[19] में अपराध मामले की विवरणियों एवं पंजी के जाँच में पाया कि वर्ष 2011-13 के दौरान सामने आये 7,111 अपराध के मामले में से 4,635 मामले निष्पादित किये गये जैसा **तालिका - 3.3.18.6** में वर्णन किया गया है।

तालिका - 3.3.18.6

वर्ष	सामने आये मामलों की संख्या	स.आ.उ./अ.उ. द्वारा निष्पादित मामलों की संख्या	न्यायालय के अधीन/गिरफ्तारी के मामलों की संख्या	अज्ञात/अप्राप्त अपराधियों की संख्या	अनिष्पादित मामलों का प्रतिशत
2011-12	3,301	2,035	83	1,183	38.36
2012-13	3,810	2,600	137	1,073	31.76
कुल	**7,111**	**4,635**	**220**	**2,256**	

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि अनिष्पादित उत्पाद अपराध मामले 31.76 से 38.36 प्रतिशत के बीच थे। विभाग के पास भी जब्त उत्पाद सामग्रियों की कुल मात्रा में से निष्पादन योग्य सामग्रियों की मात्रा एवं मूल्य की कोई सूचना नहीं थी।

सरकार/विभाग को जून 2014 में मामला प्रतिवेदित किया गया, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि जब्त सामग्रियों पर उचित कार्रवाई करने तथा विभाग को सूचित करने हेतु सभी संबंधित जिलों को निर्देश जारी किया जा रहा था।

3.3.19 उपसंहार

उत्पाद प्राप्तियां राज्य के कर राजस्व का प्रमुख स्रोतों में से एक हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा ने उत्पाद प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण में कई कमियों को तथा नियमों एवं नियमावलियों के अनुपालन नहीं किये जाने के कारण राजस्व के रिसाव को उजागर किया। खुदरा दुकानों की अबंदोबस्ती, निर्धारित न्यू.प्र.मा. के अनुसार

[19] देवघर, दुमका, पूर्वी सिंहभूम (जमशेदपुर) हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़, पाकुड़, राँची-सह-खूँटी, साहेबगंज सरायकेला-खरसावाँ एवं पश्चिम सिंहभूम (चाईबासा)।

शराब का कम/नहीं उठाव तथा निर्धारित न्यू.प्र.मा. से अधिक उठाव पर अनुज्ञाशुल्क के छूट द्वारा खुदरा दुकानों के अनुज्ञाधरियों को अनुचित लाभ ने राज्य के राजस्व को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया। अग्रतर, नियमित आंतरिक लेखापरीक्षा के अभाव, उत्पाद खुफिया ब्यूरो का अकार्यशील रहना और विभागीय प्राधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण के रूप में विभाग का आंतरिक नियंत्रण ढाँचा अपूर्ण था। अपेक्षित मानवशक्ति की कमी ने विभाग में अधिनियम और नियमावलियों के प्रशासन को प्रभावित किया।

3.3.20 अनुशंसाओं का सारांश

सरकार:

- सतत अनुश्रवण द्वारा बकाया मामलों के त्वरित निष्पादन हेतु विभाग को निर्देश जारी करने और बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 के प्रावधानों को लागू कर भू-राजस्व बकाये की तरह बकायों की वसूली करने पर;
- अवैध शराब की आपूर्ति के जोखिम को कम करने के लिये अबंदोबस्त दुकानों को संचालित करने हेतु तंत्र विकसित करने एवं न्यू.प्र.म. के तर्कसंगत वितरण से राजस्व उत्पति को बरकरार रखने;
- निर्धारित न्यू.प्र.म. से अधिक शराब के उठाव पर अनुज्ञा शुल्क में छूट से संबंधित नई उत्पाद नीति के प्रावधानों में संशोधन करने; और
- राजस्व के आरोपण एवं संग्रहण की त्रुटियों का समय पर पता लगाने एवं सुधार सुनिश्चित करने हेतु आंतरिक लेखापरीक्षा एवं उ.खु.ब्यू. को पुनर्जीवित करने पर विचार कर सकती है।

अध्याय - IV

वाहनों पर कर

अध्याय-IV: वाहनों पर कर

4.1 कर प्रशासन

राज्य में मोटर वाहन कर एवं शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क.) अधिनियम, 2001 उसके अंतर्गत निर्मित नियमों (झारखण्ड मोटर वाहन (झा.मो.वा.) करारोपण नियमावली, 2001), मोटर वाहन (मो.वा.) अधिनियम, 1988 एवं बिहार वित्तीय नियमावलियां (झारखण्ड सरकार द्वारा यथाअंगीकृत) के द्वारा शासित होता है।

शीर्ष स्तर पर, परिवहन विभाग में अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के लिए परिवहन आयुक्त (प.आ.), झारखण्ड उत्तरदायी है। मुख्यालय में एक संयुक्त परिवहन आयुक्त द्वारा उनकी सहायता की जाती है। राज्य को चार क्षेत्रों[1] एवं 22 परिवहन जिलों[2] में बाँटा गया है, जिसे राज्य परिवहन प्राधिकारी (रा.प.प्रा.), क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारियों (क्षे.प.प्रा.) तथा जिला परिवहन पदाधिकारियों (जि.प.प.) द्वारा नियंत्रित किया जाता है। उनकी सहायता मोटर यान निरीक्षक, प्रवर्त्तन शाखा और नौ चेक पोस्ट[3] द्वारा की जाती है।

4.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2013-14 के दौरान कुल 27 इकाइयों में से ₹ 303.19 करोड़ राजस्व संग्रहण वाले 19 इकाइयों का 'वाहनों पर कर' से संबंधित अभिलेखों के हमारे द्वारा नमूना जाँच ने 15,272 मामलों में ₹ 40.84 करोड़ सन्निहित राशि के कर का अनारोपण/ अल्पारोपण, बैठान क्षमता/पंजीकृत लदान भार के गलत निर्धारण के कारण करों का कम आरोपण, ट्रेलरों से कर का उद्ग्रहण नहीं होना आदि उद्घाटित किया जैसा कि **तालिका- 4.2** में है।

---

1 दुमका, हजारीबाग, पलामू एवं राँची।

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

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

तालिका - 4.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	**वर्गीकरण**	**मामलों की संख्या**	**राशि**
1	**"वाहन सॉफ्टवेयर में खामियाँ"**	1	2.64
2	करों का अनारोपण/अल्पारोपण	1,970	12.55
3	बैठान क्षमता/पंजीकृत लदान भार के गलत निर्धारण के कारण करों का अल्पारोपण	160	1.98
4	ट्रेलरों से करों का उद्ग्रहण नहीं होना	1,988	2.65
5	अन्य मामले	11,153	21.02
कुल		**15,272**	**40.84**

वर्ष के दौरान विभाग ने हमारे द्वारा 2013-14 में बताये गये 14,068 मामलों में सन्निहित ₹ 40.39 करोड़ के मोटर वाहन कर, शुल्क, अर्थदण्ड, जुर्माना इत्यादि में अनारोपण/अल्पारोपण को स्वीकार किया। विभाग ने 371 मामलों में ₹ 1.13 करोड़ की वसूली की।

इस अध्याय में हम ₹ 33.91 करोड़ के वित्तीय प्रभाव वाले, **"वाहन सॉफ्टवेयर में खामियाँ"** पर एक कंडिका सहित, दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले प्रस्तुत करते हैं। अनुवर्ती कंडिकाओं में इनकी चर्चा की गयी है।

4.3 अधिनियम/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन/अनुपालन नहीं होना

झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क.) अधिनियम, 2001 मोटर वाहन अधिनियम, 1988 बिहार वित्तीय नियमावली (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) और उसके अधीन बनाये गये नियमों में प्रावधान है:

(i) वाहन स्वामियों द्वारा विनिर्दिष्ट दर से मोटर वाहन कर का भुगतान;
(ii) संगृहीत राजस्व को सरकारी खाते में समय पर जमा करना;
(iii) विनिर्दिष्ट दर से निबंधन शुल्क का भुगतान;
(iv) राष्ट्रीय अनुज्ञापत्र प्राधिकार का निर्गमन एवं नवीकरण ; और
(v) चालक अनुज्ञप्ति का निर्गमन एवं नवीकरण।

हमने पाया कि परिवहन विभाग ने अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित मामलों में अधिनियम/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं किया।

4.4 वाहन सॉफ्टवेयर में कमियाँ

केन्द्र सरकार के अधीन एक शीर्ष संगठन, सड़क परिवहन और राजमार्ग (एमओआरटी एण्ड एच) मंत्रालय ने केंद्र और राज्य के लिए महत्वपूर्ण डाटा प्रदान करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय सूचना केन्द्र (एनआईसी) के माध्यम से 2001 में एक राष्ट्रीय डाटाबेस नेटवर्क के सृजन के लिए एक योजना लागू किया। जिला परिवहन कार्यालयों में वाहनों के पंजीकरण और कर के भुगतान हेतु एनआईसी द्वारा वाहन सॉफ्टवेयर तैयार किया गया। झारखण्ड सरकार ने सितंबर 2004 में वाहन अप्लीकेशन का सूत्रपात किया।

4.4.1 बकाया का समाशोधन किये बिना वर्तमान कर की स्वीकृति

झा.मो.वा.क. अधिनियम, 2001 की धारा 5 के प्रावधानों और उसके अधीन बनाए गए नियमों के अधीन, कर का भुगतान उसी कराधान पदाधिकारी को किया जाना है जिनके अधिकार क्षेत्र में वाहन निबंधित है। समय पर करों का भुगतान नहीं किया जाना झा.मो.वा.क. नियमावली, 2001 के नियम 4(2) के अंतर्गत विलम्ब की अवधि पर विहित दरों से अर्थदंड आकृष्ट करता है। उक्त अधिनियम की धारा 12 में तदंतर प्रावधान है, कि कराधान पदाधिकारी चालू अवधि के लिये कर या अर्थदंड स्वीकार नहीं करेगा, जब तक कि बकाये करों और अर्थदंड का पूरी तरह से भुगतान या समाशोधन नहीं किया गया हो।

हमने आठ चयनित जिला परिवहन कार्यालयों[4] के 2008-09 और 2012-13 की अवधि के बीच के 'वाहन' के डाटाबेस का विश्लेषण किया जिससे पता चला कि 8,59,874 मामलों में (ओरेकल डंप फाइल) से 8,053 में कर के भुगतान की अवधि में रूकावट थी। हमने कराधान पंजियों की जाँच की (अप्रैल और मई 2014) और

[4] चाईबासा (पश्चिम सिंहभूम), डाल्टनगंज, देवघर, धनबाद, दुमका, गिरिडीह, गुमला और लोहरदगा।

पाया कि 3,406 मामलों में हस्तचालित भुगतान किया गया और शेष 4,647 मामलों में कर के भुगतान की अवधि में 3 से 179 महीनों तक का अंतराल था। ये कार्यालय कर अंतराल हेतु कोई समर्थित दस्तावेज प्रस्तुत नहीं कर सके। इसके परिणामस्वरुप ₹ 2.30 करोड़ की कर का उद्ग्रहण नहीं हुआ। हमने ध्यान दिया कि हस्तचालित भुगतान को बैंक चालान नंबर और तिथि का इंद्राज कर सिस्टम में अद्यतन किया जा सकता है। लेकिन हस्तचालित भुगतान को चिन्हित करने हेतु या जब करों व अर्थदंड का बकाया देय हो तब उत्तरवर्ती अवधि के भुगतान या संव्यवहार को अवरुद्ध करने हेतु अप्लीकेशन उपयुक्त रुप से अभिकल्पित नहीं किया गया।

मामलों को हमारे द्वारा अप्रैल और मई 2014 के बीच इंगित किये जाने के बाद विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार (अगस्त 2014) किया और कहा कि जि.प.प., चाईबासा द्वारा बकायों के उद्ग्रहण के लिए मांगपत्र निर्गत कर दिया गया है और शेष ज़ि.प.प. को मांगपत्र निर्गत करने तथा नीलामपत्र वाद दायर करने के लिये निर्देश निर्गत कर दिये गये हैं।

4.4.2 कर स्थिति के अनियमित समाशोधन के कारण राजस्व का आरोपण न होना

झा.मो.वा.क. अधिनियम, 2001 की धारा 5 के प्रावधानों और उसके अधीन बनाए गए नियमों के अधीन, कर का भुगतान उसी कराधान पदाधिकारी को किया जाना है जिनके अधिकार क्षेत्र में वाहन निबंधित है। झा.मो.वा.क. नियमावली, 2001 के नियम 7 के अंतर्गत निवास/व्यवसाय में परिवर्तन के मामले में, वाहन स्वामी पूर्ववर्ती करारोपण पदाधिकारी से "अनापत्ति प्रमाण-पत्र" (अ.प्र.प.) प्रस्तुत करने की शर्त पर नये करारोपण पदाधिकारी को कर का भुगतान कर सकता है। मोटर वाहन कर तिमाही या वर्ष प्रारम्भ होने के पन्द्रह दिनों के अन्दर, जैसा मामला हो, भुगतेय है। झा.मो.वा.क. नियमावली, 2001 के नियम 4(2) के अंतर्गत समय पर कर का भुगतान नहीं किया जाना विलम्ब की अवधि के अनुसार विहित दरों पर अर्थदंड आकृष्ट करता है।

हमने आठ चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' के 2008-09 और 2012-13 की अवधि के डाटाबेस का विश्लेषण किया जिससे पता चला कि 7,71,950 वाहनों (ओरेकल डंप फाइल) में से 751 निबंधित वाहनों के मामलों में, **क्लियर_टू_डेट** (तिथि जब तक कर दायित्व का समायोजन कर लिया गया) फील्ड में किया गया इंद्राज **टैक्स_अपटू_डेट** (तिथि जब तक कर का भुगतान कर दिया गया है) फील्ड के इंद्राज के बाद की तिथि थी। इस प्रकार, उपरोक्त मामलों में कर के वास्तविक भुगतान की अवधि से अधिक के लिए समाशोधन स्वीकृत किया गया। हमने कराधान पंजियों की जाँच की (अप्रैल एवं मई 2014) और पाया कि 459 मामलों में हस्तचालित भुगतान किया गया और शेष 292 मामलों में कर वैधता का अनियमित विस्तारित समाशोधन 1 से 57 तिमाहियों तक था। कर वैधता के अनियमित विस्तारित समाशोधन हेतु

कार्यालय कोई समर्थक दस्तावेज प्रस्तुत नहीं कर सका। कार्यालयों में संधारित हस्तचालित अभिलेखों के सत्यापन से पता चला कि कर के अनियमित समाशोधन का कारण सिस्टम में हस्तचालित प्रविष्टि था क्योंकि सॉफ्टवेयर में समाशोधन तिथि के ऑटो जेनरेशन की सुविधा नहीं थी। संबंधित फील्ड में प्रविष्टि को स्वतः ला पाने संबंधी अप्लीकेशन की कमियों के परिणामस्वरूप पथ कर एवं अतिरिक्त पथ कर के रूप में राजस्व की राशि ₹ 34.14 लाख का आरोपण नहीं हुआ।

मामलों को अप्रैल और मई 2014 के बीच हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद, विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि अधिक समाशोधन अवधि का कारण कर स्थिति का हस्तचालित समाशोधन था और अनियमितता के सुधार के लिए संबंधित जि.प.प. को आवश्यक निर्देश निर्गत किए गए हैं। हमारे अवलोकन पर, सरकार ने ऐसी अनियमितताओं के कारणों की जाँच करने के लिए एनआईसी को निर्देश दिया था (अगस्त 2014)। विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि अप्रैल 2014 में वाहन-2 सॉफ्टवेयर को परिवहन कार्यालयों में अधिष्ठापित कर दिया गया था जिसमें स्वतः समाशोधन का प्रावधान है।

4.5 वाहनों पर करों का संग्रहण नहीं किया जाना

झा.मो.वा.क. अधिनियम, 2001 की धारा 5 एवं 9 तथा झा.मो.वा.क. नियमावली 2001 के नियम 4 के प्रावधानों के अंतर्गत निबंधित वाहन का स्वामी (वैयक्तिक वाहनों से भिन्न) करारोपण पदाधिकारी जिसके क्षेत्राधिकार में वाहन निबंधित है को जिस अवधि के लिये कर का भुगतान किया जा चुका था, उसकी समाप्ति के पश्चात कर भुगतान करने का उत्तरदायी है। निवास/व्यवसाय में परिवर्तन के मामलों में पूर्ववर्ती करारोपण पदाधिकारी से अनापत्ति प्रमाण-पत्र (अ.प्र.प.) प्रस्तुत करने की शर्त पर वाहन स्वामी नये करारोपण प्राधिकारी को कर का भुगतान कर सकता है। निर्धारित अवधि में कर का भुगतान नहीं करने के मामले में, करारोपण प्राधिकारी निर्धारित दरों से अर्थदण्ड लगा सकते है। यदि कर के भुगतान में विलंब 90 दिनों से अधिक है, तो देय करों की राशि का दोगुना अर्थदण्ड आरोपित किया जा सकता है। अग्रेतर, नियमावली प्रावधान करता है, कि प्रत्येक करारोपण पदाधिकारी को माँग, वसूली और बकाया (माँ.व.क.) पंजी संधारित करना है, जिसे करों के नियमित और समय पर उद्ग्रहण पर प्रभावी नियंत्रण रखने हेतु, प्रत्येक वर्ष अक्टूबर और मार्च में अद्यतन करना है। जिला परिवहन पदाधिकारियों को प्रमादियों को माँग पत्र निर्गत करना है।

4.5.1 हमने मई 2013 और मार्च 2014 के बीच 16 जिला परिवहन कार्यालयों[5] के करारोपण पंजी, माँ.व.ब. पंजी, अभ्यर्पण पंजी एवं कम्प्यूटरीकृत आँकड़ों के नमूना जाँच में पाया कि नमूना जाँच किये गये 17,061 वाहनों में से 2,354 वाहनों के

[5] बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पलामू, राँची और सिमडेगा।

स्वामियों ने अगस्त 2010 एवं मार्च 2014 के मध्य कर का भुगतान नहीं किया। इनमें से किसी भी मामलों में स्वामियों के पते में परिवर्तन या करों के भुगतान में छूट हेतु, दस्तावेजों का अभ्यर्पण अभिलेखों में नहीं पाया गया। इस तरह वे कर भुगतान के उत्तरदायी थे। जि.प.प. ने माँ.व.ब. पंजी को आवधिक अद्यतन नहीं किया, उनके पास प्रमादी वाहन स्वामियों की संख्या एवं उनसे उद्गृहीत किये जाने वाले करों का विवरण नहीं था। जिला परिवहन पदाधिकारियों ने भी प्रमादी वाहन स्वामियों के विरूद्ध कर एवं अर्थदण्ड का माँग सृजित नहीं किया, इसके परिणामस्वरूप, ₹ 10.47 करोड़ अर्थदण्ड सहित ₹ 15.71 करोड़ कर का आरोपण नहीं हुआ।

मामले को हमारे द्वारा (मई 2013 एवं मार्च 2014 के बीच) बताये जाने के बाद विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि संबंधित जि.प.प. द्वारा माँग पत्र निर्गत किये गये हैं और आठ जि.प.प.[6] द्वारा 111 मामलों में सन्निहित ₹ 68.99 लाख की वसूली कर ली गयी है। जि.प.प को प्रमादियों के विरूद्ध नीलामपत्रवाद दायर करने के लिये निर्देश दिये गये हैं। अग्रेतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

4.5.2 हमने मई 2013 एवं मार्च 2014 के बीच 16 जिला परिवहन कार्यालयों[7] में 8,617 ट्रेलरों के करारोपण पंजी और कम्प्यूटरीकृत आँकड़े की नमूना जाँच में पाया कि 8,617 ट्रेलरों में से 2,514 ट्रेलरों के स्वामियों ने अगस्त 2010 एवं मार्च 2014 के बीच की अवधि हेतु पथ कर एवं अतिरिक्त मोटर वाहन कर का भुगतान नहीं किया। जिला परिवहन पदाधिकारियों ने माँ.व.ब. पंजी को अद्यतन नहीं किया इस कारण उनके पास प्रमादी वाहन स्वामियों की संख्या एवं उनसे वसूल किये जाने वाले करों का विवरण नहीं था। विभाग प्रमादियों पर माँग सृजित करने में विफल रहा। अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों को लागू करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.03 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 3.04 करोड़ के कर का आरोपण नहीं हुआ।

हमारे द्वारा इंगित करने के बाद (मई 2013 एवं मार्च 2014 के मध्य) सरकार ने (अगस्त 2014) कहा कि संबंधित जि.प.प. द्वारा माँग पत्र निर्गत किये गये हैं और नौ जि.प.प.[8] द्वारा 84 मामलों में ₹ 9.16 लाख की राशि की वसूली की गई है। जि.प.प. को प्रमादियों के विरूद्ध नीलामपत्रवाद दायर करने के लिये निर्देश दिया गया है। विभाग ने अग्रेतर कहा कि ट्रेलरों के एकमुश्त कर के प्रस्ताव को अंतिम रूप दिया जा रहा था और माँग पत्र के स्वत: जनन हेतु प्रणाली तैयार की जा रही थी। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

---

[6] बोकारो, चाईबासा, चतरा, गुमला, जमशेदपुर कोडरमा, लोहरदगा और राँची।

[7] बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पलामू, राँची और सिमडेगा।

[8] बोकारो, चाईबासा, चतरा, धनबाद, गुमला, जमशेदपुर, कोडरमा, लोहरदगा और राँची।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार माँ.व.ब. पंजी को आवधिक अद्यतन करने के संबंध में, निर्धारित नियमावलियों के पालन द्वारा आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को सशक्त करने के लिए आवश्यक निर्देश जारी कर सकती है।

4.6 बैंकों द्वारा संग्रहित राजस्व को विलंब से जमा करने के कारण भुगतेय ब्याज का उद्ग्रहण नहीं होना

बिहार वित्तीय नियमावली (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के नियम 37 के प्रावधानों के अंतर्गत सरकारी देय के रूप में प्राप्त सभी राशियों को सरकारी लेखे में जमा करना चाहिए। राज्य परिवहन आयुक्त झारखण्ड के अनुदेशों के अनुसार (जनवरी 2001) अप्रैल से फरवरी के दौरान बैंकों द्वारा संग्रहित राशि को भारतीय स्टेट बैंक (एस.बी.आई.) डोरण्डा शाखा, राँची में इस प्रकार अंतरित करना चाहिए कि एक निश्चित माह की सभी प्राप्तियां अगले माह के प्रथम सप्ताह में अंतरित हो जाय। मार्च महीने में जमा की गई राशि 31 मार्च तक निश्चित रूप से अंतरित करनी है ताकि वित्तीय वर्ष में जमा सभी राशियां उसी वित्तीय वर्ष में सरकारी लेखे में अंतरित हो जाय। भारतीय रिजर्व बैंक (भा.रि.बैं.) द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार एक लाख से अधिक शेष पर बैंकों द्वारा विलंब से सरकारी लेखा में प्रेषण करने पर बैंक द्वारा समय-समय पर अधिसूचित दर से दाण्डिक ब्याज भुगतेय है।

हमने परिवहन आयुक्त कार्यालय, झारखण्ड, क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार, हजारीबाग एवं बारह जिला परिवहन कार्यालयों[9] में मई 2013 एवं मार्च 2014 के मध्य में संग्रहित राजस्व के प्रेषणों की बैंक विवरणी के नमूना जाँच में पाया कि संग्राहक बैंक यथा पंजाब नेशनल बैंक, बैंक ऑफ इंडिया, भारतीय स्टेट बैंक और एक्सिस बैंक ने वर्ष 2011-12 से 2012-13 के लिए ₹ 982.59 करोड़ की राशि को निर्धारित समय के अंदर सरकारी खाते में क्रेडिट हेतु भारतीय स्टेट बैंक, डोरण्डा, शाखा, राँची में क्रेडिट नहीं किया। विलंब एक महीने से 24 महीने के बीच थी। संग्राहक बैंकों ने एस.बी.आई., डोरण्डा राँची में सरकारी राजस्व को विलंब से अंतरण हेतु ₹ 9.20 करोड़ का ब्याज क्रेडिट नहीं किया। यह दर्शाता है कि विभाग ने मामले का अनुश्रवण नहीं किया एवं ब्याज के भुगतान के विषय को भी संग्राहक बैंक के साथ प्रभावी रूप से नहीं उठाया।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान परिवहन आयुक्त ने कहा (अगस्त 2014) कि मुख्य सचिव, झारखण्ड सरकार के माध्यम से भा.रि.बैं. के साथ पत्राचार का प्रस्ताव रखा जायेगा। तथापि, बैंक अब राजस्व का अंतरण कर रहे हैं और माह के अंत में अवशेष शून्य रख रहे हैं।

[9] बोकारो, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गुमला, जमशेदपुर, कोडरमा, लोहरदगा, पलामू, राँची और सिमडेगा।

4.7 वैयक्तिक वाहनों पर एक मुश्त कर का आरोपण नहीं होना

झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (संशोधन) अधिनियम, 2011 की धारा 2(जी) के प्रावधानों के अंतर्गत मोटर कार, ओमनी बस या स्टेशन वैगन जिनकी बैठान क्षमता चालक सहित चार से अधिक किन्तु दस से अधिक न हो, जो सिर्फ व्यक्तिगत उद्देश्यों के लिए उपयोग किया जाता है, वैयक्तिक वाहन की श्रेणी में लाया गया। अधिनियम के स्थानापन्न अनुसूची I भाग (ए) के अनुसार एक मुश्त कर की संशोधित दर वाहन की बैठान क्षमता एवं आयु पर आधारित वाहन के मूल्य पर आरोप्य था। तदंतर, झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क.) अधिनियम, 2001 की धारा 7(1) में एक मुश्त कर के विलंब से भुगतान करने पर दो प्रतिशत प्रति माह की दर से ब्याज का प्रावधान था। संशोधन के पूर्व (22 मई 2011 तक) धारा 7(3), के अंतर्गत 5 से 10 सीटों के बैठान क्षमता वाले वाहनों पर कर वार्षिक दर से आरोप्य था एवं कर के नहीं/विलंब से भुगतान पर अर्थदण्ड भी आरोप्य था। तदंतर, झा.मो.वा.क. नियमावली, 2001 के अनुसार प्रत्येक करारोपण पदाधिकारी को माँग, वसूली एवं बकाया (माँ.व.ब.) पंजी का संधारण करना है जिसे करों के नियमित और समय पर उद्ग्रहण पर नियंत्रण रखने के लिये प्रत्येक वर्ष अक्टूबर और मार्च में अद्यतन किया जायेगा।

हमने मई 2013 एवं मार्च 2014 के मध्य 16 जिला परिवहन कार्यालयों[10] में करारोपण पंजी एवं कम्प्यूटरीकृत आँकड़े की नमूना जाँच से पाया कि विभाग द्वारा 5 से 10 बैठान क्षमता वाले 5,733 निजी वाहनों में से 1,081 के मामले में, जिनकी कर वैधता अगस्त 2008 और जनवरी 2014 के बीच समाप्त हो गई थी, मई 2011 से ₹ 56.93 लाख के ब्याज सहित ₹ 2.21 करोड़ की एकमुश्त पथ कर का आरोपण नहीं किया गया क्योंकि जि.प.प. ने माँग, वसूली एवं बकाया पंजियों की आवधिक समीक्षा नहीं किया। इसके अतिरिक्त, 22 मई 2011 तक ₹ 2.09 लाख अर्थदंड सहित ₹ 3.13 लाख का कर भी आरोप्य था।

मामलों को (मई 2013 और मार्च 2014 के बीच) हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि संबंधित जि.प.प. द्वारा माँग पत्र निर्गत किये गये हैं और आठ जि.प.प.[11] द्वारा 162 मामलों में ₹ 33.15 लाख के राशि की वसूली की गई है। जि.प.प. को प्रमादियों के विरूद्ध नीलामपत्रवाद दायर करने के लिये निर्देश दिये गये हैं। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

4.8 राष्ट्रीय अनुज्ञापत्र के प्राधिकार का नवीकरण नहीं होना

मोटर वाहन (मो.वा.) अधिनियम, 1988 की धारा 81 एवं केंद्रीय मोटर वाहन (कें.मो.वा.) नियमावली 1989 के नियम 87 के प्रावधानों के अंतर्गत अस्थायी या

[10] बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पलामू, राँची और सिमडेगा।

[11] बोकारो, चाईबासा, चतरा, धनबाद, गुमला, जमशेदपुर, कोडरमा और राँची।

विशेष परमिट से भिन्न एक परमिट पाँच साल की अवधि के लिए प्रभावी होगा और एक प्राधिकृति की वैधता की अवधि एक बार में एक वर्ष से अधिक नहीं होगी। यह प्राधिकार एक सतत प्रक्रिया है जब तक कि परमिट कालातीत न हो गया हो या परमिटधारक द्वारा अभ्यर्पित न कर दिया जाय। तदन्तर, राष्ट्रीय परमिट धारक वाहन के स्वामी को देश भर में संचालन करने के लिए प्रतिवर्ष समेकित शुल्क के साथ प्राधिकृति शुल्क का भुगतान करना है।

हमने जनवरी 2014 में परिवहन आयुक्त, झारखण्ड के कार्यालय में राष्ट्रीय परमिट पंजी की जाँच में पाया कि 14,106 मामलों में से 241 में जून 2012 और मार्च 2013 के बीच परमिटों की आवधिकता के दौरान राष्ट्रीय परमिट हेतु अनुवर्ती प्राधिकृति का नवीकरण नहीं किया गया। हमने यह भी देखा कि परमिटों के प्रचलन के ही दौरान अनुवर्ती प्राधिकृति के अनुश्रवण हेतु परिवहन आयुक्त के कार्यालय में तंत्र का अभाव था। इसके परिणामस्वरुप ₹ 42.18 लाख के समेकित शुल्क एवं प्राधिकृति शुल्क (समेकित शुल्क ₹ 39.77 लाख और प्राधिकृति शुल्क ₹ 2.41 लाख) की वसूली नहीं हुई।

मामलों को हमारे द्वारा बताये जाने के बाद (जनवरी 2014), विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि बकायों की वसूली के लिये संबंधित क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारियों को माँग पत्र निर्गत करने के निर्देश दिये गये हैं। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका सं. 4.11 में इंगित किया गया जहाँ सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (जुलाई 2013) कि वाहन स्वामियों को कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था। इस संबंध में की गयी तदंतर कार्रवाई अभी तक प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

4.9 निबंधन प्रमाण पत्र और ड्राइविंग लाइसेंस का स्मार्ट कार्ड में निर्गत नहीं किया जाना

के.मो.वा. नियमावली, 1989 के नियम 16 एवं 48 के प्रावधानों के अन्तर्गत निबंधन/लाइसेंसिंग प्राधिकारी ड्राइविंग लाइसेंस प्रपत्र 6 में जारी करेगा और जहाँ लाइसेंसिंग प्राधिकारी के पास स्मार्ट कार्डरूपी ड्राइविंग लाइसेंस जारी करने हेतु आवश्यक तंत्र है, इसे स्मार्ट कार्ड (प्रपत्र 7) में जारी किया जायेगा तथा मोटर वाहनों के स्वामी को निबंधन प्रमाणपत्र प्रपत्र 23 या 23ए (स्मार्ट कार्ड) में निर्गत किया जायेगा। तदंतर, केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली, 1989 का नियम 81 प्रावधान करता है कि मई 2002 से निबंधन प्रमाणपत्र एवं ड्राइविंग लाइसेंस को स्मार्ट कार्ड में निर्गत करने के लिए शुल्क के रूप में दो सौ रूपये की अतिरिक्त राशि देय होगा। झारखण्ड सरकार ने मेसर्स ए.के.एस. स्मार्ट कार्ड लिमिटेड के साथ अक्टूबर 2004 में एक समझौते पर हस्ताक्षर किया और फर्म को स्मार्ट कार्ड में वाहन निबंधन

प्रमाणपत्र निर्गत करने के लिए ₹ 99 तथा ड्राइविंग लाइसेंस निर्गत करने के लिए ₹ 49 के सेवा शुल्क की वसूली की अनुमति दी। स्मार्ट कार्ड आधारित निबंधन प्रमाणपत्र/ड्राईविंग लाईसेंस जारी करने की शुरूआत मोटर वाहनों के संबंध में नकली एवं जाली कागजातों का उपयोग रोकने के लिए किया गया। तदंतर यह भी स्पष्ट किया गया कि उक्त सेवा शुल्क नियमावलियों के अंतर्गत आरोप्य शुल्क के अतिरिक्त होगा।

हमने अगस्त एवं अक्टूबर 2013 के बीच चार जिला परिवहन कार्यालयों[12] के 2011-12 एवं 2012-13 की अवधि के निबंधन पंजी एवं ड्राइविंग लाइसेंस पंजी के नमूना जाँच में पाया कि 17,853 निबंधन प्रमाण पत्र एवं 1,934 ड्राइविंग लाइसेंस स्मार्ट कार्ड में निर्गत नहीं किये गये यद्यपि **वाहन/सारथी** पैकेज कार्यालयों में अधिष्ठापित था। इस प्रकार जिस उद्देश्य हेतु पैकेज को लागू किया गया पूरा नहीं हुआ। तदंतर यह देखा गया कि समझौते की शर्त्तों के अनुसार चतरा और गढ़वा जिले में स्मार्ट कार्ड के निर्गमन हेतु हार्डवेयर एवं सॉफ्टवेयर का अधिष्ठापन समझौते की तिथि (अक्टूबर 2004) से क्रमश: 14 एवं 15 सप्ताह के अन्दर पूरा किया जाना था। इस प्रकार स्मार्ट कार्ड आधारित निबंधन प्रमाणपत्र/ड्राइविंग लाइसेंस जारी करने के कार्यान्वयन में सरकार की ओर से चूक ने उसे ₹ 38.80 लाख के राजस्व से वंचित किया।

मामले को हमारे द्वारा (अगस्त 2013 एवं अक्तूबर 2013 के बीच) बताये जाने के बाद विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि मेसर्स ए.के.एस. कंपनी (एमिटी) के साथ 2004 में किया गया समझौता व्यपगत हो चुका है और पुनर्निविदा प्रक्रियाधीन है। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका सं. 4.14 में इंगित किया गया जिसपर सरकार का मत पूर्वोक्तानुसार था (जुलाई 2013)। एक वर्ष की समयावधि के बाद भी स्मार्टकार्ड जारी करने की सेवाओं के लिये पुनर्निविदा संपन्न न किया जाना राजस्व के क्षरण की रोकथाम के लिए सरकार की अप्रभावशीलता को दर्शाता है।

4.10 बैठान क्षमता का गलत निर्धारण के कारण कर का कम आरोपण

झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (संशोधन) अधिनियम, 2011 की धारा 7(3) के प्रावधानों के अंतर्गत परिवहन वाहन के स्वामियों को व्हीलबेस के आधार पर निर्धारित बैठान क्षमता पर करों का भुगतान करना है। यह प्रावधान 23 मई 2011 से प्रभावी था। तदंतर, अधिनियम की धारा 5 में प्रावधान है कि प्रत्येक परिवहन वाहन के स्वामी को पथ कर एवं अतिरिक्त मोटर वाहन कर का भुगतान उसमें उल्लिखित दरों से करना है।

[12] चतरा, गढ़वा, लातेहार एवं सिमडेगा।

हमने मई 2013 और मार्च 2014 के बीच 12 जिला परिवहन कार्यालयों[13] के कम्प्यूटरीकृत डाटा के सत्यापन सहित निबंधन/कर पंजी के नमूना जाँच में पाया कि 1,539 परिवहन वाहनों में से 181 वाहनों ने मई 2011 से 2013-14 की अवधि के लिए उनके व्हीलबेस के अनुसार निर्धारित बैठान क्षमता से कम बैठान क्षमता अपनाकर करों का भुगतान किया। इसने इंगित किया कि जि.प.प. ने परिवहन वाहनों से कर की वसूली के दौरान अधिनियम के नये प्रावधान को लागू नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 11.21 लाख राशि के करों की कम वसूली हुई।

मामले को हमारे (मई 2013 एवं मार्च 2014 के बीच) बताये जाने पर विभाग ने कहा कि (अगस्त 2014) कि संबंधित जि.प.प. द्वारा माँग पत्र निर्गत किये गये हैं और जि.प.प. धनबाद द्वारा नौ मामलों में ₹ 0.44 लाख की राशि की वसूली कर ली गयी है। जि.प.प. को प्रमादियों के विरूद्ध नीलामपत्रवाद दायर करने के लिये निर्देश दिये गये हैं। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका सं. 4.15 में इंगित किया गया जहाँ सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया और बताया (जुलाई 2013) कि सन्निहित राशि की वसूली के लिये सभी जि.प.प. को निर्देश जारी किये गये थे। इस संबंध में तदंतर कार्रवाई अभी तक प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

4.11 वाहनों का स्वामित्व लेने की तिथि से कर आरोपण नहीं होना

झा.मो.वा.क. नियमावली, 2001 के नियम 4(1) के प्रावधानों के अंतर्गत ऐसे मामलों में जहाँ पूर्व में कर का कोई भुगतान नहीं किया गया हो, वहाँ वाहन की प्राप्ति की तिथि या विधि द्वारा ऐसा कर आरोपित किये जाने की तिथि, कर भुगतान हेतु देय तिथि होगी। तदंतर, के.मो.वा. नियमावली, 1989 का नियम 42 एवं 47 प्रावधान करता है कि व्यापार प्रमाणपत्र का धारक किसी भी क्रेता को स्थायी या अस्थायी निबंधन के बिना मोटर वाहन की सुपुर्दगी नहीं करेगा एवं वाहन को सुपुर्द लेने के सात दिनों के अंदर निबंधन हेतु आवेदन करना है। समय पर करों का भुगतान नहीं किया जाना विलंब की अवधि पर निर्धारित दरों पर अर्थदंड आकृष्ट करता है जिसकी सीमा देय कर के 25 से 200 प्रतिशत तक है।

हमने मई 2013 से जनवरी 2014 के बीच चार जिला परिवहन कार्यालयों[14] के करारोपण पंजी एवं कम्प्यूटरीकृत आँकड़ों के नमूना जाँच में पाया कि 448 वाहनों में से 41 वाहनों के स्वामियों ने अपने वाहनों को 78 से 1,449 दिनों के विलंब से अपने वाहनों के निबंधन हेतु आवेदन किया। निबंधन प्राधिकारी ने वाहन के स्वामित्व लेने की तिथि के बजाय निबंधन की तिथि से कर का आरोपण किया। हमने पाया कि लेखापरीक्षा की तिथि तक (मई 2013 और जनवरी 2014 के बीच) न तो वाहनों

[13] बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, पलामू, राँची और सिमडेगा।

[14] बोकारो, गुमला, लोहरदगा एवं पलामू।

के स्वामियों ने कर का भुगतान किया और न ही निबंधन प्राधिकारी ने प्रमादी वाहनों पर वाहनों को अधिकार में लेने की तिथि से निबंधन की तिथि तक के मध्यवर्ती अवधि हेतु कर एवं अर्थदण्ड आरोपित किया। इस तरह, नियम के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 7.02 लाख के अर्थदण्ड सहित कुल ₹ 10.54 लाख की राशि के राजस्व का आरोपण नहीं हुआ।

मामले को हमारे द्वारा (मई 2013 और जनवरी 2014 के मध्य) बताये जाने पर विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि सम्बन्धित जि.प.प. द्वारा माँग पत्र निर्गत कर दिये गये हैं और जि.प.प, धनबाद द्वारा 5 मामले में ₹ 0.93 लाख की वसूली कर ली गयी है। जि.प.प. को प्रमादियों के विरुद्ध नीलामपत्रवाद दायर करने के निर्देश दिये गये हैं। विभाग ने तदंतर कहा कि इस अनियमितता को रोकने के लिये डीलर प्वाइंट निबंधन प्रणाली आरम्भ किये जाने का प्रस्ताव किया गया है। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका सं. 4.12 में इंगित किया गया। सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया और बताया (जुलाई 2013) कि जि.प.प. बोकारो और धनबाद में ₹ 24.55 लाख सन्निहित 77 मामलो में माँग पत्र निर्गत किये गये थे। अन्य जि.प.प. के संबंध में, सरकार ने राशि की वसूली के लिये निर्देश जारी किया। तथापि, इस तरह की चूकों/अनियमितताओं की प्रकृति अभी भी कायम है।

4.12 व्यापार कर का उद्ग्रहण नहीं होना

झा.मो.वा.क. अधिनियम, 2001 की धारा 6 के प्रावधानों के अंतर्गत विनिर्माता/व्यवसायी द्वारा व्यवसाय के क्रम में उसके द्वारा अधिकार में रखे गये मोटर वाहनों पर अनुसूची-III में विनिर्दिष्ट वार्षिक दर पर व्यापार कर का भुगतान किया जायेगा। व्यापार कर (वाहन के प्रकार पर आधारित) सात वाहनों के एक ब्लॉक पर भुगतेय है, जिसके लिए विनिर्माता/व्यवसायी द्वारा प्रपत्र बी-2 में विवरणियां प्रस्तुत करना अपेक्षित है। करारोपण प्राधिकारी व्यापार कर की राशि सत्यापित करने के उपरान्त व्यापार प्रमाणपत्र का नवीकरण करता है। नियत अवधि के अंदर कर का भुगतान नहीं किये जाने पर करारोपण प्राधिकारी विलंब की अवधि पर परिगणित देय कर के 25 से 200 प्रतिशत तक के निर्धारित दर से अर्थदण्ड आरोपित कर सकता है।

हमने दो जिला परिवहन कार्यालयों, धनबाद और राँची में जुलाई एवं नवम्बर 2013 के बीच व्यापार कर पंजी तथा संचिका के नमूना जाँच के क्रम में पाया कि मोटर वाहन के 91 व्यवसायियों में से 3 व्यवसायी अप्रैल 2011 से दिसम्बर 2012 की अवधि के लिये ₹ 8.44 लाख का अर्थदण्ड सहित व्यापार कर भुगतान के उत्तरदायी थे। तथापि, दो व्यवसायियों द्वारा ₹ 3.20 लाख की राशि का भुगतान किया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 4.69 लाख के अर्थदण्ड सहित ₹ 5.24 लाख के व्यापार कर एवं अर्थदण्ड का भुगतान नहीं हुआ।

मामलों को हमारे द्वारा (जुलाई एवं नवम्बर 2013 के मध्य) इंगित किये जाने पर विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि बकाये के उद्ग्रहण के लिये संबंधित जि.प.प. द्वारा माँग पत्र निर्गत किये गये हैं। विभाग ने तदंतर कहा कि इस अनियमितता को रोकने के लिये डीलर प्वाइंट निबंधन प्रणाली आरम्भ किये जाने का प्रस्ताव किया गया है। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका सं. 4.13 में इंगित किया गया, सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (जुलाई 2013) कि पाँच व्यवसायियों के विरुद्ध ₹ 5.13 लाख का माँग सृजित किया गया था तथा 3 मामलों में ₹ 51,800 की वसूली हो चुकी थी। चूकों/अनियमितताओं की प्रकृति अभी भी कायम है, जो कि राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने में विभाग के आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली के अप्रभावशीलता को दर्शाता है।

4.13 आंतरिक लेखापरीक्षा

विभाग ने हमें सूचित किया कि उसकी अपनी कोई आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं है, आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्य वित्त विभाग के लेखापरीक्षकों के द्वारा किया जा रहा था। विभाग ने 2013-14 के दौरान वित्त विभाग द्वारा किये गये लेखापरीक्षा की संपूर्ण जानकारी नहीं दी।

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

अध्याय - V

अन्य कर प्राप्तियाँ

अध्याय-V: अन्य कर प्राप्तियाँ

अ. भू-राजस्व

5.1 कर प्रशासन

बिहार काश्तकारी अधिनियम, 1885, छोटानागपुर काश्तकारी अधिनियम, 1908, संथाल परगना अधिनियम, 1949, बिहार भूमि सुधार अधिनियम, 1950, बिहार भूमि सुधार (भू-हदबन्दी क्षेत्र का निर्धारण एवं अधिशेष भूमि का अधिग्रहण) अधिनियम, 1961, बिहार भूदान अधिनियम, 1954, बिहार सरकार सम्पदा (खास महल) नियमपुस्तक, 1953, बिहार सार्वजनिक भूमि अतिक्रमण अधिनियम, 1956, बंगाल सेस अधिनियम, 1880 और राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा झारखण्ड में भू राजस्व प्रशासित करने वाले समय-समय पर जारी अधिशासी आदेश, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के सचिव/आयुक्त द्वारा संचालित किये जाते हैं। बंदोबस्ती के सभी महत्वपूर्ण मामले, नीतियों का गठन एवं सरकारी भूमि के हस्तांतरण की स्वीकृति का निर्णय सरकार के स्तर पर लिया जाता है। राज्य पाँच प्रमण्डलों[1] में, प्रत्येक के प्रमुख एक प्रमंडलीय आयुक्त, एवं 24 जिलों[2], प्रत्येक के प्रमुख एक उपायुक्त हैं, में विभाजित है। जिला स्तर पर उपायुक्त को अपर समाहर्ता/अपर आयुक्त (अ.स./अ.आ.) द्वारा सहायता की जाती है। जिले अनुमण्डलों में विभाजित हैं जिसके प्रमुख अनुमण्डल पदाधिकारी (अ.प.) होते है जिनकी सहायता भूमि सुधार उप समाहर्ता (भू.सु.उ.स.) द्वारा की जाती है। अनुमण्डलों को अंचलों में विभाजित किया गया है, जिसके प्रमुख अंचल अधिकारी (अ.अ.) होते हैं।

भू-राजस्व के अन्तर्गत विभिन्न प्राप्तियाँ भू-लगान, सलामी[3], व्यवसायिक/आवासीय लगान, सेस[4] इत्यादि हैं।

5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2013-14 के दौरान हमने भू राजस्व से संबंधित 307 इकाइयों में से, ₹ 2.33 करोड़ राजस्व संग्रहण वाले, 30 इकाइयों का नमूना जाँच किया। नमूना जाँच किए गए इकाइयों में ₹ 384.09 करोड़ में सन्निहित 98 मामलों में उपकरों और/या उपकरों के बकाया पर ब्याज का नहीं/कम आरोपण, सलामी एवं व्यावसायिक लगान

---

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

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

3 सलामी भूमि का बाजार मूल्य है।

4 शिक्षा सेस: लगान 50 प्रतिशत, स्वास्थ्य सेस: 50 प्रतिशत, कृषि विकास सेस: 20 प्रतिशत और सड़क सेस: 25 प्रतिशत (कुल 145 प्रतिशत)।

के नहीं/कम निर्धारण, सन्निहित भूमि की बन्दोबस्ती नहीं किया जाना आदि पता चला जैसा कि **तालिका - 5.2** में वर्णित है।

तालिका – 5.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	उपकरों का नहीं/कम लगाया जाना, उपकरों के बकाया पर सूद नहीं लगाया जाना	4	365.90
2	सलामी और व्यावसायिक लगान का निर्धारण नहीं/कम किया जाना	5	1.90
3	सन्निहित भूमि की बंदोबस्ती नहीं किया जाना	8	0.78
4	सैरातों का बदोबस्ती नहीं किया जाना	3	0.08
5	अन्य मामले	78	15.43
कुल		**98**	**384.09**

वर्ष के दौरान, विभाग ने 2013-14 में हमारे द्वारा इंगित 17 मामलों में ₹ 4.91 करोड़ के सलामी, लगान का पूँजीकृत मूल्य, सेस आदि का आरोपण नहीं किया जाना स्वीकार किया।

इस अध्याय में हम दृष्टांतस्वरूप ₹ 5.88 करोड़ वसूलीयोग्य वित्तीय प्रभाव के कुछ मामले प्रस्तुत करते हैं। अनुवर्ती कंडिकाओं में इनकी चर्चा की गई है।

लेखापरीक्षा अवलोकन

5.3 अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं होना

बिहार सरकार सम्पदा (खास महल) नियमपुस्तक, 1953 और समय-समय पर जारी निर्देश, जैसा झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत किया गया,

(i) आवासीय एवं व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए क्रमश: दो एवं पाँच प्रतिशत की दर से वार्षिक लगान के अलावे नये पट्टों पर भूमि के वर्तमान बाजार मूल्य के समतुल्य सलामी का आरोपण; और

(ii) सरकारी भूमि के स्थायी बन्दोबस्ती के लिए व्यावसायिक लगान और उपकर दोनों का पूँजीकृत मूल्य एवं सलामी के आरोपण;

का प्रावधान करता है।

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग ने अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों का तत्परतापूर्वक पालन नहीं किया फलस्वरूप सरकारी राजस्व का उद्ग्रहण नहीं/कम हुआ जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है:

5.4. सेस के पूँजीकृत मूल्य के लिए माँग का सृजन नहीं किया जाना

बिहार सम्पदा (खास महल) नियमपुस्तक, 1953 (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के प्रावधानों के अन्तर्गत जनवरी 2011 में झारखण्ड सरकार द्वारा निर्गत संकल्प के अनुसार व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए सरकारी भूमि (गैर मजरुआ खास/आम भूमि) के स्थायी हस्तांतरण के मामले में उस भूमि के वर्तमान बाजार मूल्य के बराबर सलामी और व्यावसायिक लगान एवं सेस दोनों का पूँजीकृत मूल्य देय है। व्यावसायिक लगान एवं सेस का पूँजीकृत मूल्य क्रमश: व्यावसायिक लगान एवं सेस का 25 गुना है।

अपर समाहर्ता, गिरिडीह के अधीन तीन अंचल कार्यालयों[5] में सरकारी भूमि के स्थायी हस्तांतरण से संबंधित संचिकाओं की जाँच के दौरान हमने पाया (दिसम्बर 2013) कि कोडरमा से गिरिडीह तक नई रेल लाईन निर्माण हेतु, रेल मंत्रालय, भारत सरकार (भा.स.) को 21.845 एकड़ गैर मजरूआ (जी.एम.) खास/कैसरे हिन्द भूमि के स्थानांतरण हेतु कुल 29 राज्यादेशों (ऑर्डिनेंस) में से 16 राज्यादेश मई और जून 2011 के बीच सेस के पूँजीकृत मूल्य के भुगतान का प्रावधान, जैसा कि सरकार द्वारा निर्गत संकल्प में निर्धारित था, किए बिना निर्गत किए गए। इस प्रकार संकल्प के प्रावधानों से विचलन के कारण सेस के पूँजीकृत मूल्य ₹ 4.61 करोड़ की राशि राज्यादेश के परिधि से बाहर रह गयी।

[5] धनवार, जमुआ एवं सदर गिरिडीह।

दिसम्बर 2013 में मामले को हमारे द्वारा बताए जाने के बाद अपर समाहर्ता, गिरिडीह ने कहा (दिसम्बर 2013) कि राजस्व हित में आवश्यक कदम उठाने हेतु संबंधित अंचल अधिकारियों को निर्देश निर्गत किया जायेगा। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामला सरकार को प्रतिवेदित किया(मार्च 2014); उनका उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामले 31 मार्च, 2013 को समाप्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका सं. 5.8.1 में दर्शाए गए थे जहाँ विभाग ने कहा (जुलाई 2012 और अप्रैल 2013 के बीच) कि मांग सृजित किया जायेगा। इस संबंध में की गयी अग्रेतर कार्रवाई अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

5.5 पट्टा का नवीकरण नहीं होना

बिहार सरकार सम्पदा (खास महल) नियमावली के नियम 9 के प्रावधानों और इसके अन्तर्गत बनाए गए नियमों के अन्तर्गत (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) राज्य सरकार को पट्टा समाप्ति के छः माह पूर्व ऐसे पट्टों के नवीकरण हेतु आवेदन करने के लिए पट्टाधारियों को सूचनाएं निर्गत करनी है, जबकि पट्टाधारी को नवीकरण हेतु उसके पट्टा समाप्ति के तीन माह पूर्व आवेदन करना है। आगे, यदि पट्टाधारी बिना लगान का भुगतान किए और पट्टा का नवीकरण कराए पट्टा वाली संपत्ति को रखता है तो उसे अनाधिकार प्रवेश का दोषी माना जाएगा और पिछले बंधों और शर्त्तों पर नवीकरण का उसका कोई दावा नहीं होगा। तदन्तर, आवासीय और व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए नये पट्टों पर भूमि के वर्तमान बाजार मूल्य के आधार पर सलामी के अतिरिक्त ऐसी सलामी का क्रमशः दो प्रतिशत एवं पाँच प्रतिशत की दर पर वार्षिक लगान भुगतेय है। तदंतर, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार द्वारा अप्रैल 1999 में निर्गत निर्देशों के अनुसार पट्टेधारी पट्टा समाप्त होने की तिथि से नये पट्टे में प्रस्तावित दर से वार्षिक लगान का दोगुने दाण्डिक लगान बकाए के रूप में और प्रस्तावित लगान और पट्टाधारियों द्वारा पूर्व में भुगतान किए गए लगान के अन्तर पर 10 प्रतिशत की दर से ब्याज के भुगतान का उत्तरदायी है।

हमने अंचल कार्यालय, गोलमुरी-सह-जुगसलाई के खास महल पंजी/खास महल लीज अभिलेखों का नमूना जाँच किया (फरवरी 2014) और पाया कि 61 पट्टे में से 1.17 एकड़ खास महल भूमि के तीन पट्टे 2010-11 में समाप्त हो गये थे। तथापि, न तो पट्टाधारियों ने पट्टे की समाप्ति के पूर्व या बाद में पट्टे के नवीकरण के लिए आवेदन दिया और न ही विभाग ने खास महल पंजी की समीक्षा और पट्टाधारियों को नवीकरण हेतु आवेदन के लिये सूचनाएं निर्गत की, लेकिन भूमि पर पट्टेधारियों का कब्जा बना रहा अतएव वे अनाधिकार दखल के दोषी थे। विभाग ने बन्दोबस्ती या अनाधिकार प्रवेश के दोषियों की बेदखली हेतु कार्रवाई नहीं किया। इस प्रकार संबंधित

अभिलेखों की आवधिक समीक्षा एवं अवधि समाप्त पट्टों की समीक्षा हेतु कार्रवाई करने में विभाग की असफलता के परिणामस्वरूप 2010-11 से 2012-13 की अवधि हेतु सलामी, दाण्डिक लगान और ब्याज के रूप में ₹ 97.01 लाख के सरकारी राजस्व का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

फरवरी 2014 में हमारे द्वारा मामले को बताये जाने के बाद अंचल अधिकारी ने कहा (मार्च 2014) कि उच्च प्राधिकारियों से परामर्श लेकर कार्रवाई की जाएगी। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को सरकार को मई 2014 में प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर अप्राप्त है (नवम्बर 2014)।

31 मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) के कंडिका सं. 5.9 में ₹ 10.28 करोड़ सन्निहित 155 पट्टों का सदृश मामला दर्शाया गया था, जहाँ विभाग ने कहा (मार्च 2012) कि नए पट्टों के लिए आवेदन मांगा गया था और स्वीकृति के पश्चात नये पट्टों के बन्दोबस्ती हेतु कार्रवाई की जाएगी। आवेदन की अस्वीकृति की स्थिति में पट्टों को बेदखल किया जाएगा। इस संबंध में की गई अग्रेतर कार्रवाई प्राप्त नहीं हुई है (नवम्बर 2014)।

5.6 सरकार की अनुमति के बिना गैरमजरूआ भूमि का निजी शिक्षण संस्थान को बन्दोबस्त किया जाना

बिहार सम्पदा (खास महल) नियमपुस्तक, 1953 (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत), के प्रावधान के अंतर्गत निजी शिक्षण संस्थान को गैर मजरूआ भूमि की बन्दोबस्ती हेतु, यह प्रक्रिया है कि निजी शिक्षण संस्थान के प्रबंध समिति को भूमि हेतु, जिला शिक्षा पदाधिकारी को आवेदन करना चाहिए। जिला शिक्षा पदाधिकारी स्थल का निरीक्षण और उद्देश्य हेतु, भूमि की वास्तविक आवश्यकता का आकलन करेगा और उसके बाद जिला समाहर्ता को अपना प्रस्ताव भेजेगा एवं उसकी एक प्रति शिक्षा विभाग को भी अग्रसारित करेगा। समाहर्ता, यदि वह भूमि की आवश्यकता के संबंध में संतुष्ट है, प्रस्ताव में सुधार कर या सुधार किए बिना प्रमण्डलीय आयुक्त के माध्यम से राजस्व विभाग को अग्रसारित करेगा। राजस्व विभाग तत्पश्चात शिक्षा विभाग एवं वित्त विभाग से परामर्श करता है और तब संबंधित निजी शिक्षण संस्थान के साथ भूमि की बन्दोबस्ती के लिए आवश्यक ज्ञापन मंत्रिपरिषद को सौंपता है। व्यावसायिक उद्देश्यों हेतु सरकारी भूमि (*गैर मजरूआ खास/आम भूमि*) के स्थायी हस्तांतरण के मामले में, ऐसी भूमि के प्रचलित बाजार मूल्य के बराबर सलामी और व्यावसायिक लगान का पूँजीकृत मूल्य ऐसी भूमि के हस्तांतरण हेतु उद्ग्रहणीय है।

हमने अंचल कार्यालय, बरकट्ठा (हजारीबाग) में भूमि बन्दोबस्ती अभिलेखों के जाँच (मई और जून 2013 के बीच) के दौरान पाया कि अंचल अधिकारी ने *सलामी* और

लगान (सशुल्क) के भुगतान पर 4.08 एकड़ गैर मजरूआ (गै.म.) खास[6] भूमि की बन्दोबस्ती हेतु अनुशंसा किया था। अंचल अधिकारी के अनुशंसा पर इसे सर्वोदय उच्च विद्यालय, अलगडीहा को अनुमण्डल पदाधिकारी, बरही (हजारीबाग) द्वारा जनवरी 2011 में नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन कर बन्दोबस्त कर दिया गया। ₹ 30.48 लाख (सलामी ₹ 13.55 लाख एवं व्यावसायिक लगान का पूँजीकृत मूल्य ₹ 16.93 लाख) की मांग भी सृजित नहीं की गयी।

हमारे द्वारा मई 2013 में मामला को बताए जाने पर अंचल अधिकारी, बरकट्ठा ने कहा कि सरकार से संस्वीकृति आदेश प्राप्त किया जाएगा तथा कार्रवाई की जाएगी, जबकि उप समाहर्ता, भूमि सुधार (उ.स.भू.सु.), बरही ने कहा (जून 2013) कि इस मामले में समुचित कार्रवाई करने हेतु निर्देश दिया जाएगा। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (नवम्बर 2014)।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मई 2014) उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

5.7 आंतरिक लेखापरीक्षा

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं है। आंतरिक लेखापरीक्षा समय समय पर वित्त विभाग द्वारा संचालित किया जाता है। 2013-14 के दौरान वित्त विभाग द्वारा की गयी लेखापरीक्षा के संबंध में सूचना प्रस्तुत नहीं किया गया (नवम्बर 2014)।

[6] गैर मजरूआ खास भूमि का अर्थ भूतपूर्व मध्यवर्तियों द्वारा अधिकृत भूमि और जिसे रैयतों को बंदोबस्त नहीं किया गया, जो बाद में बिहार भूमि सुधार अधिनियम, 1950 के अन्तर्गत राज्य में सन्निहित हो गया।

ब. मुद्रांक एवं निबंधन शुल्क

5.8 कर प्रशासन

झारखण्ड राज्य में मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण एवं संग्रहण भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 एवं उसके अंतर्गत निर्मित नियमावलियों तथा निबंधन अधिनियम, 1908 के द्वारा शासित होता है। 15 नवम्बर, 2000 को झारखण्ड राज्य की स्थापना होने पर बिहार राज्य में विद्यमान अधिनियम, नियमावली एवं कार्यकारी आदेशों को झारखण्ड राज्य द्वारा अंगीकृत किये गये।

5.9 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2013-14 के दौरान, हमने मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस से संबंधित 46 इकाइयों में से 15 इकाइयों (जिनका राजस्व संग्रहण ₹ 184.87 करोड़ था) का नमूना जाँच किया। नमूना जाँच किये गये इकाइयों में 505 मामलों में सन्निहित ₹ 223.11 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का कम आरोपण, भूमि का गलत वर्गीकरण इत्यादि का पता चला, जैसा कि **तालिका - 5.9** में वर्णित है।

तालिका – 5.9

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	मुद्रांक एवं निबंधन फीस का कम आरोपण	76	0.35
2	भूमि का गलत वर्गीकरण	1	218.62
3	अन्य मामले	428	4.14
कुल		**505**	**223.11**

वर्ष के दौरान, विभाग ने हमारे द्वारा 2013-14 में इंगित किये गये 137 मामलों में राशि ₹ 1.45 करोड़ की राशि के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस के कम आरोपण को स्वीकार किया।

इस अध्याय में हम ₹ 1.33 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के कुछ दृष्टांतस्वरूप मामले प्रस्तुत करते हैं। अनुवर्ती कंडिकाओं में इनकी चर्चा की गई है।

5.10 अधिनियमों/ नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899, निबंधन अधिनियम, 1908 तथा बिहार निबंधन नियमावली, 1937, बिहार निबंधन नियमपुस्तक, 1946 और इसके अधीन निर्मित बिहार मुद्रांक (दस्तावेजों के अवमूल्यन का प्रतिरोध) नियमावली, 1995 (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) का प्रावधान करता है।

(i) निर्धारित दर से निबंधन शुल्क का भुगतान; और

(ii) निष्पादक द्वारा निर्धारित दर से मुद्रांक शुल्क के भुगतान

हमने देखा कि निम्नांकित मामलों में निबंधन विभाग ने अधिनियम/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं किया:

5.11 पट्टों के निबंधन नहीं होने के कारण मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण नहीं होना

निबंधन अधिनियम, 1908 की धारा 17(1)(डी) के प्रावधानों के अधीन साल दर साल, या ऐसी अवधि जो एक वर्ष से ज्यादा हो, या वार्षिक किराये वाले अचल संपत्ति के पट्टों का निबंधन अनिवार्य है। मुद्रांक शुल्क पट्टों की अवधि के अनुसार भारतीय मुद्रांक अधिनियम,1899 के अनुच्छेद 35 के अनुसूची 1-ए के अंतर्गत प्रभार्य है और निबंधन फीस भी उस मूल्य पर आरोप्य है जिस पर मुद्रांक शुल्क प्रभारित होता है।

5.11.1 हमने कार्यपालक अभियंता, पथ निर्माण प्रमंडल, जमशेदपुर के कार्यालय से सूचना संग्रह किया और जिला अवर निबंधक जमशेदपुर के अभिलेखों से तिर्यक सत्यापन किया, जिससे उद्घटित हुआ कि फरवरी 2013 में 30 वर्षों की अवधि के लिए, 1.0825 एकड़ भूमि के हस्तांतरण हेतु ₹ 17.47 करोड़ के प्रीमियम और ₹ 4.37 लाख के वार्षिक किराये पर पट्टे का अनुबंध एक निजी दल के पक्ष में निष्पादित किया गया। अन्तर्विभागीय सूचना विनिमय हेतु तंत्र के अभाव के कारण जनवरी 2014 तक पट्टा अनिबंधित रहा। पथ निर्माण प्रमंडल द्वारा निष्पादित पट्टा अनुबंधों से संबंधित सूचना न तो जिला अवर निबंधन कार्यालय को दिया गया न ही निबंधन हेतु दस्तावेज प्रस्तुत किया गया। इस प्रकार, पट्टा दस्तावेज का निबंधन नहीं होने के परिणामस्वरूप ₹ 53.06 लाख के निबंधन फीस सहित ₹ 1.24 करोड़ का मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण नहीं हुआ।

मामले को हमारे द्वारा जनवरी 2014 में इंगित किये जाने के बाद सरकार ने कहा (जून 2014) कि संबंधित दस्तावेज निबंधन हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया था। संबंधित जिलों के उपायुक्तों को पट्टा संपत्ति के बन्दोबस्ती के पूर्व पट्टा अनुबंध का निबंधन करवाने हेतु निर्देशित किया गया है। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

5.11.2 हमने तीन कार्यालयों[7] से सैरात की बन्दोबस्ती (राजस्व अर्जित करने वाले हाट, बाजार, मेला, वृक्ष, नावघाट आदि के संबंध में अधिकार व हित) से संबंधित सूचना प्राप्त किया और जिला अवर निबंधक, पलामू तथा अवर निबंधक, बरही के अभिलेखों से तिर्यक सत्यापन (सितम्बर 2013 से अक्टूबर 2013 के बीच) किया जिससे उद्घटित हुआ कि 2010-11 और 2012-13 के बीच कुल 37 सैरातों में से 18 सैरातों की बन्दोबस्ती एक वर्ष के लिए विभिन्न डाक वक्ताओं के साथ की गयी, जिन्हें संबंधित निबंधन कार्यालयों में अनिवार्यत: निबंधित किया जाना चाहिये था किन्तु सूचना के अन्तर्विभागीय विनिमय के अभाव के कारण ये अनिबंधित रहे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 3.88 लाख के निबंधन फीस सहित ₹ 9.22 लाख की राशि के मुद्रांक शुल्क तथा निबंधन फीस की हानि हुई।

मामले को हमारे द्वारा सितम्बर 2013 से अक्टूबर 2013 के बीच में इंगित किये जाने के बाद सरकार ने कहा (जून 2014) कि संबंधित दस्तावेज निबंधन हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया था। संबंधित जिलों के उपायुक्तों को पट्टा सम्पत्ति के बन्दोबस्ती के पूर्व पट्टा अनुबंधों का निबंधन करवाने हेतु निर्देशित किया गया है। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियाँ) की कंडिका सं. 6.7.3.2 तथा 6.7.3.4 में इंगित किया गया था, सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2013) कि सभी उपायुक्त-सह-निबंधकों को कार्रवाई करने तथा कृत कार्रवाई पर प्रतिवेदन देने का आग्रह किया गया था। सरकार ने हमें इस पर की गयी कार्रवाई से अवगत नहीं कराया है और मामला अभी भी यथावत है।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार एक तंत्र विकसित करने पर विचार कर सकती है, जहां कभी भी कोई सरकारी एजेंसी अचल संपत्ति को पट्टे पर देती है, तो इसका निबंधन सुनिश्चित करने के लिए उसे संबंधित निबंधन प्राधिकारियों को ऐसे पट्टा अनुबंधों का विवरण प्रस्तुत करना चाहिये।

5.12 आंतरिक लेखापरीक्षा

विभाग ने हमें सूचित किया कि उसकी अपनी आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं है। आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन वित्त विभाग द्वारा किया जा रहा था परन्तु, वित्त विभाग के लेखापरीक्षकों द्वारा संचालित लेखापरीक्षा की स्थिति प्रस्तुत नहीं किया गया।

सरकार विभाग में एक आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा स्थापित करने पर विचार कर सकती है, ताकि राजस्व के शीघ्र एवं सही उद्ग्रहण के लिए अधिनियमों/नियमावलियों का प्रभावी कार्यान्वयन सुनिश्चित हो।

---

[7] नगर परिषद, मेदिनीनगर, उपायुक्त (खास महल प्रकोष्ठ), पलामू तथा अंचल कार्यालय, बरही।

स. विद्युत पर कर एवं शुल्क

5.13 कर प्रशासन

बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम, 1948 (बि.वि.शु. अधिनियम) के प्रावधानों एवं इसके अंतर्गत बनाये गये नियमावलियों (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के अधीन वाणिज्यकर विभाग विद्युत शुल्क के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी है। सचिव-सह-आयुक्त वाणिज्यकर, जिनको एक अपर आयुक्त, तीन संयुक्त आयुक्त वाणिज्यकर (सं.आ.वा.क.), तीन उपायुक्त वाणिज्यकर (उ.वा.क.) एवं दो सहायक आयुक्त वाणिज्यकर (स.आ.वा.क.) के द्वारा सहयोग किया जाता है, विभाग में अधिनियम एवं नियमावलियों के प्रशासन हेतु उत्तरदायी है। राज्य पाँच वाणिज्यकर प्रमण्डलों[8], प्रत्येक के प्रभारी एक सं.आ.वा.क. (प्रशासन) एवं 28 अंचलों, प्रत्येक के प्रभारी एक उ.वा.क./स.आ.वा.क., में विभाजित है। उ.वा.क./स.आ.वा.क. जिन्हें वाणिज्यकर पदाधिकारियों द्वारा सहयोग किया जाता है, विद्युत शुल्क के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी हैं।

5.14 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2013-14 में विद्युत शुल्क से संबंधित अभिलेखों के हमारे नमूना जाँच में सात मामलों में सन्निहित ₹ 20.70 करोड़ के शुल्क एवं अधिभार आदि का नहीं/कम आरोपण का पता चला जैसा **तालिका - 5.14** में उल्लिखित है।

तालिका - 5.14

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
1	विद्युत शुल्क का कम आरोपण	2	11.76
2	अधिभार का नहीं/कम आरोपण	2	5.51
3	अन्य मामले	3	3.43
कुल		**7**	**20.70**

वर्ष के दौरान विभाग ने पिछले वर्ष में इंगित तीन मामलों में ₹ 2.00 करोड़ की राशि के विद्युत शुल्क तथा अधिभार आदि के कम आरोपण को स्वीकार किया।

अध्याय के इस भाग में, हम विभाग द्वारा स्वीकार किये गये ₹ 2.00 करोड़ के वित्तीय प्रभाव का एक मामला दृष्टांतस्वरूप प्रस्तुत करते हैं। इसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिका में की गयी है।

[8] धनबाद, हजारीबाग, जमशेदपुर, राँची एवं संथाल परगना (दुमका)।

5.15 अधिनियम/नियमावलियों के प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना

बिहार विद्युत अधिनियम, 1948 एवं उसके अधीन बनायी गयी नियमावलियां, झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत, निर्धारित दर पर विद्युत शुल्क एवं अधिभार के भुगतान का प्रावधान करती हैं।

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

5.16 विद्युत उर्जा के क्रय का छिपाव

बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम की धारा 4(4-ए) के प्रावधानों के अंतर्गत अनुज्ञापत्रधारी के अलावा प्रत्येक व्यक्ति, जो किसी अनुज्ञापत्रधारी या अन्य व्यक्ति द्वारा उत्पादित उर्जा की थोक आपूर्ति, बिक्री हेतु या आंशिक रूप से अपने उपयोग तथा आंशिक रूप से बिक्री हेतु, प्राप्त करता है वह धारा 3 के तहत प्रत्येक माह राज्य सरकार को उसके द्वारा इस प्रकार प्राप्त उर्जा की इकाइयों और बेची गई या आंशिक रूप से बिक्री व आंशिक रूप से उसके द्वारा उपभोग की गई उर्जा पर भुगतेय शुल्क तथा अधिभार का निर्धारित समय पर और विहित रीति से भुगतान करेगा। अग्रेतर, अधिनियम की धारा 5 ए(2) के प्रावधानों एवं उनके अन्तर्गत बने नियमावलियों के अंतर्गत, प्रत्येक निर्धारिती उस माह जिससे शुल्क संबंधित है के दो कैलेंडर महीने के अन्दर उसके द्वारा देय विद्युत शुल्क एवं अधिभार का भुगतान करेगा। देय तिथि के अन्दर शुल्क और/या अधिभार के भुगतान में विफल रहने पर विहित प्राधिकारी देय तिथि से प्रथम तीन महीने या उसके भाग के लिये पाँच प्रतिशत तक किन्तु, ढाई प्रतिशत से कम नहीं और प्रत्येक अनुवर्ती महीने या उसके भाग के लिए दस प्रतिशत तक किन्तु, पाँच प्रतिशत से कम नहीं, का अर्थदण्ड आरोपित करेगा।

हमने दामोदर घाटी निगम (दा.घा.नि.) से झारखण्ड में व्यापारियों को विद्युत उर्जा की बिक्री से संबंधित आँकड़ा संग्रह किया और झारखण्ड के वाणिज्यकर अंचलों में संधारित अभिलेखों के साथ इसका तिर्यक सत्यापन किया। हमने बोकारो एवं गिरिडीह वाणिज्यकर अंचलों में निर्धारण अभिलेखों एवं निबंधित 21 व्यापारियों द्वारा दाखिल आवधिक विवरणियों से पाया (जून 2013 तथा मई 2014) कि तीन निर्धारितियों ने 2004-05 और 2010-11 की अवधि के दौरान दा.घा.नि. से 27.88 करोड़ इकाई विद्युत उर्जा का क्रय एवं उपभोग किया था किन्तु, अपने विवरणियों में मात्र 17.98 करोड़ इकाई लेखाबद्ध किया एवं तद्नुसार शुल्क व अधिभार का भुगतान किया। इसके परिणामस्वरूप 9.90 करोड़ इकाई विद्युत उर्जा की क्रय का छिपाव हुआ। छिपायी गयी इकाइयों हेतु भुगतेय विद्युत शुल्क व अधिभार ₹ 39.62 लाख की गणना की गयी, इसके अतिरिक्त देय तिथियों पर विद्युत शुल्क व अधिभार का भुगतान नहीं होने पर ₹ 1.61 करोड़ का अर्थदण्ड भी आरोप्य था।

हमारे द्वारा इन्हें बताये जाने पर (जून 2013 से मई 2014 के बीच), उ.वा.क., गिरिडीह ने कहा (जुलाई 2014) कि सुनवाई हेतु सूचना निर्गत किया गया था, जबकि उ.वा.क., बोकारो ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया और माँग सृजित किया (जुलाई 2014)। तथापि, व्यापारी ने आयुक्त, वाणिज्यकर विभाग, झारखण्ड, राँची के न्यायालय में अपील दायर किया है। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मई 2014 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

5.17 आंतरिक लेखापरीक्षा

विभाग से आंतरिक लेखापरीक्षा की स्थिति के संबंध में सूचना माँगी (अप्रैल 2014 से जुलाई 2014 के मध्य) गयी थी, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

अध्याय - VI

खनन प्राप्तियाँ

अध्याय-VI: खनन प्राप्तियाँ

6.1 कर प्रशासन

राज्य में रॉयल्टी का आरोपण एवं संग्रहण खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957, खनिज समानुदान नियमावली, 1960 तथा झारखण्ड लघु खनिज समानुदान 2004 के द्वारा शासित होता है।

अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के लिए सरकार के स्तर पर, सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग तथा विभागीय स्तर पर, खान निदेशक उत्तरदायी हैं। मुख्यालय स्तर पर, निदेशक खान को एक अपर खान निदेशक (अ.खा.नि.) और एक उप निदेशक खान (उ.नि.खा.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। राज्य को छः अंचलों[1] में विभक्त किया गया है, प्रत्येक एक उ.नि.खा. के प्रभार में होता है। अंचल को आगे 24 जिला खनन कार्यालयों[2] में विभक्त किया गया है, प्रत्येक के प्रभारी एक जिला खनन पदाधिकारी (जि.ख.प.)/सहायक खनन पदाधिकारी (स.ख.प.) होते हैं। जि.ख.प./स.ख.प. रॉयल्टी एवं अन्य खनन बकाये के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी होते हैं। उन्हें खान निरीक्षकों (खा.नि.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। जि.ख.प. तथा खा.नि. खनन पट्टा क्षेत्रों के निरीक्षण और खनिजों के उत्पादन एवं प्रेषण की समीक्षा के लिए प्राधिकृत होते हैं।

6.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

2013-14 के दौरान खान एवं भूतत्व विभाग के 50 इकाईयों में से ₹ 3,029.73 करोड़ के राजस्व संग्रहण वाले 18 इकाईयों के अभिलेखों के हमारे द्वारा नमूना जाँच से 2,394 मामलों में ₹ 128.44 करोड़ की सन्निहित रॉयल्टी, नियत लगान, दण्ड एवं अन्य अनियमितताएँ उद्घटित हुए जैसा कि **तालिका-6.2** में उल्लिखित है।

तालिका -- 6.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ग	मामलों की संख्या	राशि
1	रॉयल्टी का नहीं/कम आरोपण	227	113.67
2	नियत लगान का नहीं/कम आरोपण	22	0.19
3	दण्ड का नहीं आरोपण	17	5.90
4	नीलामवाद प्रक्रिया का अ-संस्थापन	78	0.01
5	अन्य मामले	2,050	8.67
कुल		**2,394**	**128.44**

---

1 चाईबासा, डाल्टनगंज, धनबाद, दुमका, हजारीबाग एवं राँची।

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

वर्ष के दौरान हमारे द्वारा 2013-14 में इंगित किये गये 1,904 मामलों में ₹ 36.78 करोड़ के कम-निर्धारण एवं अन्य खामियों को विभाग ने स्वीकार किया।

2013-14 के दौरान विभाग ने हमारे द्वारा प्रारूप कंडिकाओं में इंगित पाँच मामलों में सन्निहित ₹ 7.30 करोड़ सहित छः मामलों में ₹ 7.34 करोड़ की वसूली की।

इस अध्याय में ₹ 35.78 करोड़ के वसूली योग्य वित्तीय प्रभाव के दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले प्रस्तुत किये गये हैं, विभाग ने चार मामलों में ₹ 17.21 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

6.3 अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं होना

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) (खा.ख.वि.वि.) (एम.एम.डी.आर.) अधिनियम, 1957 तथा खनिज समानुदान (ख.स.) नियमावली, 1960, पट्टा क्षेत्र से हटाए गये एवं उपभोग किये गये खनिजों पर निर्धारित दर पर देय तिथि के भीतर रॉयल्टी के भुगतान का प्रावधान करता है।

खान एवं भूतत्व विभाग ने कंडिका 6.4 से 6.7 में उल्लिखित मामलों में रॉयल्टी के सही दर के अनुप्रयोग, मासिक विवरणियों आदि की जाँच एवं सत्यापन संबंधी अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 35.78 करोड़ का नहीं/कम आरोपण/उगाही हुआ।

6.4 गलत दर के अनुप्रयोग के कारण रॉयल्टी का कम आरोपण

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 की धारा 9 के प्रावधानों के अंतर्गत, किसी खनन पट्टा के धारक को, पट्टा क्षेत्र से खनिजों को हटाने या उपभोग करने पर दूसरी अनुसूची में उस खनिज के लिए उस समय निर्धारित दर पर रॉयल्टी का भुगतान करना है। तदन्तर, भारत सरकार ने कोयले के विभिन्न श्रेणियों पर रॉयल्टी के दर के निर्धारण के लिए रन ऑफ माइंस (आर.ओ.एम.) कोयले के मूल गर्त्त शीर्ष कीमत के आधार पर एक सूत्र निर्धारित किया। लौह अयस्क एवं बॉक्साइट के मामले में रॉयल्टी की दर, ख.स. नियमावली, 1960 के नियम 64 डी के अंतर्गत खनिजों में क्रमश: लौह एवं अल्युमिनियम धातु की विद्यमान मात्रा पर आधारित है।

हमने (सितम्बर 2013 और मार्च 2014 के बीच) पाँच खनन कार्यालयों[3] में 220 में से 198 पट्टेधारियों के मासिक विवरणियों का नमूना जाँच किया और पाया कि 2011-12 एवं 2012-13 के दौरान 40 पट्टेधारियों ने 47.31 लाख मी.ट. विभिन्न खनिजों का प्रेषण किया था, जिस पर कोल इंडिया लिमिटेड द्वारा अधिसूचित आर.ओ.एम. कोयले के मूल गर्त्त शीर्ष कीमत, भारतीय खान ब्यूरो (आई.बी.एम.) द्वारा प्रकाशित लौह अयस्क और बॉक्साइट की कीमत तथा अलुमिना एवं अल्युमिनियम धातु निष्कर्षण में प्रयुक्त होने वाले बॉक्साइट के मामले में लंदन मेटल एक्सचेंज के कीमत के आधार पर संगणित रॉयल्टी, जैसा कि अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत निर्धारित है, ₹ 87.89 करोड़ आरोप्य के बदले ₹ 69.12 करोड़ के रॉयल्टी का आरोपण किया गया। इस प्रकार, जि.ख.प. ने सही दरों के अनुप्रयोग

[3] चाईबासा, धनबाद, गुमला, लोहरदगा एवं हजारीबाग।

के लिए अधिनियम के प्रावधानों को लागू नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 18.77 करोड़ रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ जैसा कि **तालिका - 6.4** में वर्णित है।

तालिका - 6.4

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टों की संख्या	खनिज का नाम अवधि	मात्रा (लाख मी.ट. में)	आरोप्य रॉयल्टी आरोपित रॉयल्टी	कम आरोपण	टिप्पणियां
1	धनबाद 23	कोयला 2012-13	39.61	7,472.97 5,739.09	1,733.88	रॉयल्टी के दर की गणना कोल इंडिया लिमिटेड द्वारा अधिसूचित आर.ओ.एम. कोयले के मूलगर्त-शीर्ष कीमत के आधार पर नहीं किया गया।
2	हजारीबाग 1	कोयला 2011-12	0.87	199.19 162.81	36.38	
3	चाईबासा 1	लौह अयस्क 2012-13	2.78	663.01 590.42	72.59	आई.बी.एम. द्वारा प्रकाशित विद्यमान लौह की मात्रावार औसत मासिक कीमत के आधार पर रॉयल्टी की गणना नहीं की गई।
4	लोहरदगा 5	बॉक्साइट 2012-13	3.77	431.78 404.88	26.90	खनन योजना अनुसार विद्यमान अलुमिना के आधार पर रॉयल्टी की गणना नहीं की गयी।
5	गुमला 10	बॉक्साइट 2012-13	0.28	21.95 14.39	7.56	आई.बी.एम. द्वारा प्रकाशित औसत मासिक कीमत के आधार पर रॉयल्टी की गणना नहीं की गयी।
कुल	**40**		**47.31**	**8,788.90 6,911.59**	**1,877.31**	

मामले को हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद (सितम्बर 2013 तथा मार्च 2014 के बीच), जि.ख.प. चाईबासा ने ₹ 72.59 लाख का माँग सृजित किया (मार्च 2014)। जबकि, शेष मामलों में जि.ख.प. ने कहा (सितम्बर 2013 तथा मार्च 2014 के बीच) कि मामले की जाँच कर तद्नुसार कार्रवाई की जायेगी। आगे कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को जुलाई 2013 तथा मई 2014 के बीच सरकार को प्रतिवेदित किया; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामले 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका सं. 7.7 में दिए गए थे, जहाँ सरकार ने सूचित किया (सितम्बर 2013) कि ₹ 32.08 करोड़ के माँग का सृजन किया गया था जिसमें से ₹ 4.23 करोड़ की वसूली कर ली गयी थी। हालाँकि, चूकों/अनियमितताओं की प्रकृति अभी भी

जारी है जो कि राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने में विभाग के आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली के अप्रभावशीलता को दर्शाता है।

6.5 रॉयल्टी का कम आरोपण

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9 के प्रावधानों के अंतर्गत खनन पट्टा के धारक को पट्टा क्षेत्र से हटाये गये या उपभोग किये गये किसी खनिज पर दूसरी अनुसूची में उस समय उस खनिज के लिए निर्धारित दर पर रॉयल्टी का भुगतान करना है। आगे, कोलियरी नियंत्रण नियमावली, 2004 का नियम 4(2) प्रावधान करता है कि कोलियरी के स्वामी को कोलियरी में निकाले गये कोयले की श्रेणी घोषित करना है। केन्द्र सरकार ने रॉयल्टी की दर = ए+बीपी, जहाँ 'ए' एक नियत अवयव है तथा बी.पी. = आर.ओ.एम. कोयले के मूल गर्त शीर्ष मूल्य का 5 प्रतिशत के रूप में एक सूत्र निर्धारित किया। आगे, 10 मई 2012 से रॉयल्टी की दर संशोधित कर आर.ओ.एम. कोयले के मूल गर्त शीर्ष मूल्य की 14 प्रतिशत कर दी गई।

हमने जिला खनन कार्यालय, पाकुड़ में पाँच पट्टेधारियों में से तीन पट्टेधारियों के माँग संचिकाओं का नमूना जाँच किया (नवम्बर 2013) और पाया कि एक पट्टेधारी ने ग्रॉस कैलोरिफिक वैल्यू (जी.सी.भी.) के आधार पर वर्ष 2012-13 के लिए कोयले की श्रेणियों को जी-6, जी-8 तथा जी-9 के रूप में घोषित किया था। जबकि 2012-13 के दौरान खनन कार्यालय में समर्पित मासिक प्रतिवेदनों में पट्टेधारी ने सी, डी, ई तथा एफ श्रेणी के रूप में 67.25 लाख एम.टी. कोयले का प्रेषण बतलाया था और उक्त प्रेषण हेतु ₹ 90.58 करोड़ रॉयल्टी का भुगतान किया था। जनवरी 2012 से यूज़फुल हीट वैल्यू के आधार पर कोयले के श्रेणी की घोषणा समाप्त कर दी गयी थी और मासिक विवरणियों में युजफुल हीट वैल्यू के आधार पर कोयले का वर्गीकरण अनियमित था। जि.ख.प. को घोषित श्रेणी के साथ मासिक विवरणियों की जाँच करनी थी और तद्नुसार निर्धारित सूत्र के आधार पर माँग सृजित करना था। इस तरह, श्रेणी सी को श्रेणी जी-6, श्रेणी डी व ई को श्रेणी जी-8 तथा श्रेणी एफ को श्रेणी जी-9 के आधार पर और केन्द्र सरकार द्वारा निर्धारित सूत्रों के अनुप्रयोग के द्वारा ₹ 102.85 करोड़ के रॉयल्टी की गणना की गयी। इस प्रकार, ग्रॉस कैलोरिफिक वैल्यू की जगह यूज़फुल हीट वैल्यू के आधार पर कोयले की गलत श्रेणीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 12.28 करोड़ के रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

नवम्बर 2013 में हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद, जि.ख.प. ने बताया (मई 2014) कि लेखापरीक्षा अवलोकन के अंतर्गत माँग की वसूली के लिए नीलामपत्रवाद दायर किया गया था। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को अप्रैल 2014 में सरकार को प्रतिवेदित किया; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2011 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियाँ) की कंडिका सं. 6.8.2 में दिया गया था। समान अनियमितताएँ अभी भी जारी हैं।

6.6 अवैध खनन के लिए दण्ड का नहीं/कम आरोपण

झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004 के नियम 23(ई) के प्रावधानों के अंतर्गत, यदि किसी लघु खनिज के खनन पट्टा नवीकरण आवेदन का निस्तार समाहर्ता द्वारा समयसीमा के भीतर या पट्टा समाप्ति के पूर्व नहीं किया जाता है तो यह माना जायेगा कि इसे अगले 90 दिन अथवा स्वीकृत करने वाले प्राधिकारी द्वारा दिये गये आदेश की तारीख, इनमें से जो भी पहले हो, तक बढ़ा दिया गया है। यदि पट्टा आवेदन का निपटारा इस बढ़ी हुई समय सीमा तक नहीं होता है तो इसे अस्वीकृत माना जाता है। आगे, नियम 54(8) प्रावधान करता है कि कोई भी व्यक्ति जिसके पास वैध खनन पट्टा/अनुमति पत्र नहीं है, यदि वह या उसकी ओर से कोई अभिकर्ता, मैनेजर अथवा ठेकेदार के द्वारा लघु खनिज का निष्कासन किया जाता है तो वह अवैध निष्कासन का आरोपी माना जायेगा और उससे खनिज का मूल्य वसूल किया जायेगा।

6.6.1 हमने जिला खनन कार्यालय, पाकुड़ में लघु खनिज के 443 पट्टों में से 110 पट्टों के माँग संचिकाओं, माँग संग्रहण व अंतशेष (डी.सी.बी.) पंजी का नमूना जाँच किया (नवम्बर 2013) और पाया कि एक पट्टेधारी के नवीकरण आवेदन, जिसके पट्टे की वैधता अवधि फरवरी 2012 में समाप्त हो गयी थी, का निस्तार नहीं किया गया था। परन्तु, पूर्व पट्टेधारी ने 90 दिनों की विस्तार अवधि समाप्त होने के बाद भी खनिजों का निष्कासन किया और जून 2012 और मार्च 2013 के बीच 1.43 लाख घन मीटर स्टोन बोल्डर का प्रेषण किया तथा प्रेषित खनिज हेतु ₹ 89.82 लाख रॉयल्टी का भुगतान किया। इस प्रकार, प्रेषित खनिज अवैध निष्कासन माने जाने योग्य था, जिसके लिए खनिज का मूल्य ₹ 4.33 करोड़ वसूलनीय था। जि.ख.प. ने पट्टा पंजी व माँग संचिका का अनुश्रवण नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 3.44 करोड़ के दण्ड का कम आरोपण हुआ।

मामले को हमारे इंगित किये जाने के बाद (नवम्बर 2013) जि.ख.प., पाकुड़ ने बताया (मई 2014) कि लेखापरीक्षा अवलोकन के अंतर्गत माँग की वसूली के लिए नीलामपत्रवाद दायर किया गया था। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को जनवरी 2014 में सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004 के नियम 56 के प्रावधानों के अंतर्गत निर्माण कार्य में संलग्न सभी संवर्धक या निजी कंपनियाँ यह सुनिश्चित करेंगी कि उपभोग किया जाना वाला लघु खनिज वैध पट्टा धारक या अनुमतिपत्र धारकों से वैध परिवहन चालान के माध्यम से प्राप्त किया गया है और ऐसा करने में विफल रहने पर वे रॉयल्टी एवं रॉयल्टी के समतुल्य दण्ड के भुगतान के उत्तरदायी होंगे।

6.6.2 हमने जिला खनन कार्यालय, रामगढ़ में 64 अनुज्ञापत्रधारियों में से 10 के अनुमति पत्र संचिकाओं सहित मासिक विवरणियों का नमूना जाँच किया (अक्टूबर 2013) और पाया कि एन.एच.ए.आई. के एक ठेकेदार को 21.36 एकड़ क्षेत्र पर, 2,00,000 घन मीटर मिट्टी के लिए, दिसम्बर 2011 व फरवरी 2012 में दो अनुज्ञापत्र दिए गए थे। संवेदक द्वारा समर्पित मासिक विवरणियों के अनुसार जनवरी और दिसम्बर 2012 के बीच 8,000 परिवहन चालानों का इस्तेमाल करते हुए, 1,60,000 घन मीटर मिट्टी प्राप्त किया गया। तदन्तर, दिसम्बर 2012 में खान निरीक्षक ने अनुमति क्षेत्रों का निरीक्षण किया और प्रतिवेदित किया कि इन क्षेत्रों से खनिज प्राप्त नहीं किया गया था। अत: मासिक विवरणियों में प्रतिवेदित प्राप्तियां अवैध थीं और रॉयल्टी सहित रॉयल्टी के समतुल्य दण्ड की राशि ₹ 76.80 लाख भुगतेय था परन्तु, जिला खनन पदाधिकारी उसे आरोपित करने में विफल रहे।

मामलों को हमारे इंगित किये जाने के बाद (अक्टूबर 2013) जि.ख.प. ने बताया (जनवरी 2014) कि माँग पत्र जारी कर दिया गया है (दिसंबर 2013)। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को दिसम्बर 2013 में सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2012 को समाप्त होने वाले वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका संख्या 7.4.22.1 के दूसरे बुलेट में दिया गया था। सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और बताया कि माँग

का सृजन कर दिया गया था। तथापि, ऐसे चूकों/अनियमितताओं की प्रकृति अभी भी जारी है जो राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की अप्रभावशीलता को दर्शाता है।

6.7 रॉयल्टी का अधिक समायोजन

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9 के प्रावधानों के अंतर्गत किसी खनन पट्टा के धारक को पट्टा क्षेत्र से हटाये गये या उपभोग किये गये खनिज पर दूसरी अनुसूची में उस समय उस खनिज के लिए निर्धारित दर पर रॉयल्टी का भुगतान करना है। आगे, जि.ख.प. को आवधिक मासिक विवरणियों की जाँच करनी है।

हमने जिला खनन कार्यालय, धनबाद में बी.सी.सी.एल. के सिजुआ क्षेत्र के अंतर्गत एक कोलियरी[4] द्वारा समर्पित मासिक विवरणियों की जाँच की (फरवरी 2014) और पाया कि कोलियरी ने 2012-13 के दौरान, अपने सहयोगी कोलियरी[5] से 4,05,037.39 मी.ट. ग्रेड-IV कोयले की प्राप्ति दर्शायी थी और ₹ 8.51 करोड़ की राशि समायोजित की थी। तथापि, सहयोगी कोलियरी के मासिक विवरणियों के साथ की गई हमारी तिर्यक जाँच ने यह उद्घाटित किया कि मात्र ₹ 7.99 करोड़ के रॉयल्टी भुगतान किया गया था। जि.ख.प. ने पट्टेधारी द्वारा समर्पित मासिक विवरणियों की कार्यालय में उपलब्ध सहयोगी कोलियरियों के मासिक विवरणियों के साथ तिर्यक जाँच नहीं किया और गलत समायोजन स्वीकार किया। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 52.02 लाख के रॉयल्टी का अधिक समायोजन हुआ।

फरवरी 2014 में मामले को हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद, जि.ख.प. ने बताया (फरवरी 2014) कि मामले की जाँच की जायेगी और विधिसंम्मत कार्रवाई की जायेगी। आगे जवाब प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को अप्रैल 2014 में सरकार को प्रतिवेदित किया; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2013 को समाप्त होने वाले वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका संख्या 7.10 में भी दिए गए थे जहाँ सरकार ने मामलों को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और ₹ 94.44 लाख के हमारे अवलोकन के विरूद्ध

---

4 सेन्दरा बांसजोड़ा।

5 तेतुलमारी और निचितपुर।

₹ 1.14 करोड़ के माँग का सृजन किया। तथापि, ऐसे चूकों/अनियमितताओं की प्रकृति अभी भी जारी है जो राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के अप्रभावशीलता को दर्शाती है।

मृदुला सप्रू

(मृदुला सप्रू)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
झारखण्ड

राँची
दिनांक :

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक :