भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का

मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

राजस्व प्रक्षेत्र पर प्रतिवेदन

बिहार सरकार

वर्ष 2013 का प्रतिवेदन सं0 - 2

विषय–सूची

	कंडिका	पृष्ठ
प्रस्तावना		v
विहंगावलोकन		vii
अध्याय–I : सामान्य		
राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति	1.1	1
बजट अनुमानों तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नताएँ	1.2	4
संग्रहण की लागत	1.3	4
राजस्व के बकायों का विश्लेषण	1.4	5
कर का अपवंचन	1.5	6
वापसी	1.6	6
लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/सरकार की प्रतिक्रिया	1.7	7
उत्तरदायित्वों को लागू करने एवं राज्य सरकार के हितों को सुरक्षित रखने में वरीय पदाधिकारियों की विफलता	1.7.1	7
विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें	1.7.2	8
प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं के प्रति विभागों की प्रतिक्रिया	1.7.3	9
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही	1.7.4	9
पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन	1.7.5	10
लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दों से संबंधित क्रिया–विधि का विश्लेषण	1.8	11
निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति	1.8.1	11
लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उठाए गए मुद्दों पर सरकार/विभाग द्वारा दिए गए आश्वासन	1.8.2	11
स्वीकृत मामलों में वसूली	1.8.2.1	11
विभाग/सरकार द्वारा स्वीकृत अनुशंसाओं पर की गई कार्रवाई	1.8.2.2	12
लेखापरीक्षा योजना	1.9	12
लेखापरीक्षा के परिणाम	1.10	13
वर्ष के दौरान की गई स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति	1.10.1	13
यह प्रतिवेदन	1.10.2	13
अध्याय–II : वाणिज्य–कर		
कर प्रशासन	2.1.1	16
प्राप्तियों की प्रवृत्ति	2.1.2	16
राजस्व के बकायों का विश्लेषण	2.1.3	20

संग्रहण की लागत	2.1.4	21
निर्धारिती की विवरणिका	2.1.5	22
संग्रहण का विश्लेषण	2.1.6	22
लेखापरीक्षा का प्रभाव	2.1.7	22
आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध की कार्यप्रणाली	2.1.8	23
लेखापरीक्षा के परिणाम	2.1.9	23
वाणिज्य–कर विभाग में आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली पर निष्पादन लेखापरीक्षा	2.2	25
अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना	2.3	58
आवर्त का छिपाव	2.4	58
इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक अनुमति	2.5	60
कर का गलत दर लगाये जाने के फलस्वरूप कर का कम आरोपण	2.6	61
मूल्यवर्द्धित कर के भुगतान के विरूद्ध प्रवेश कर का गलत समायोजन	2.7	62
कर की रियायती दर की गलत अनुमति	2.8	63
कटौतियों की गलत अनुमति	2.9	64
कर के भुगतान का अनियमित साक्ष्य प्रस्तुत किये जाने के कारण कर का कम आरोपण	2.10	65
सकल आवर्त का कम निर्धारण	2.11	66
कर का अवनिर्धारण	2.12	66
स्वीकृत कर के विलम्ब से भुगतान हेतु ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	2.13	67
आयात मूल्य के छिपाव के कारण प्रवेश कर का कम आरोपण	2.14	68
प्रवेश कर का गलत दर लगाया जाना	2.15	69
निबंधन नहीं किये जाने के कारण प्रवेश कर एवं अर्थदण्ड आरोपण नहीं किया जाना	2.16	70
स्वीकृत प्रवेश कर का वसूली नही किया जाना	2.17	71
विलासिता कर का कम आरोपण	2.18	72
अध्याय–III : राज्य उत्पाद		
कर प्रशासन	3.1.1	74
प्राप्तियों की प्रवृत्ति	3.1..2	74
संग्रहण की लागत	3.1.3	76
लेखापरीक्षा का प्रभाव	3.1.4	77

लेखापरीक्षा के परिणाम	3.1.5	77
राज्य उत्पाद राजस्व	3.2	79
प्रस्तावना	3.2.1	79
शराब के विनिर्माण तथा थोक आपूर्ति हेतु संविदा का निष्पादन	3.2.2	79
आंतरिक नियंत्रण तंत्र के अभाव के कारण उत्पाद राजस्व का गबन	3.2.3	84
निरस्तीकरण के बाद उत्पाद दुकानों की बन्दोबस्ती नहीं किया जाना	3.2.4	86
निष्कर्ष	3.2.5	87
अध्याय–IV : वाहनों पर कर		
कर प्रशासन	4.1.1	90
प्राप्तियों की प्रवृत्ति	4.1.2	90
संग्रहण की लागत	4.1.3	91
लेखापरीक्षा का प्रभाव	4.1.4	92
आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध की कार्यप्रणाली	4.1.5	93
लेखापरीक्षा के परिणाम	4.1.6	93
अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना	4.2	94
वाहन करों की वसूली नहीं किया जाना	4.3	94
ट्रेलर से एक मुश्त कर की कम वसूली	4.4	95
तीन पहिया वाहनों से एक मुश्त कर/अर्थदण्ड की वसूली नहीं/कम किया जाना	4.5	96
व्यक्तिगत वाहनों से एक मुश्त कर की कम वसूली	4.6	97
ड्राईभिंग लाईसेंस को प्रपत्र–7 में नवीकरण नहीं किया जाना	4.7	97
टैक्स टोकन का अनियमित निर्गमन	4.8	98
मोटर वाहनों के व्यवसायियों से व्यापार कर की नहीं/कम वसूली	4.9	99
अभ्यर्पण में सन्निहित वाहनों से करों की वसूली नहीं किया जाना	4.10	100
ऋणों पर मूल धन एवं ब्याज की वसूली नहीं किया जाना	4.11	100
अध्याय–V : अन्य कर प्राप्तियाँ		
क : भू–राजस्व		
कर प्रशासन	5.1.1	104
प्राप्तियों की प्रवृत्ति	5.1.2	104
लेखापरीक्षा का प्रभाव	5.1.3	105
ख : मुद्रांक एवं निबंधन फीस		
कर प्रशासन	5.2.1	106

प्राप्तियों की प्रवृत्ति	5.2.2	106
संग्रहण की लागत	5.2.3	107
लेखापरीक्षा का प्रभाव	5.2.4	108
लेखापरीक्षा के परिणाम	5.3	109
अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना	5.4	110
सार्वजनिक भूमि के अतिक्रमण से निष्कासन/बन्दोवस्ती नहीं किया जाना	5.5	110
नयी नीति 2011 के अन्तर्गत खास महाल भूमि का प्रबंधन	5.6	112
सैरातों का प्रबंधन	5.7	113
अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं होना	5.8	115
प्रेषित मामलों का निपटारा नहीं किये जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरूद्ध होना	5.9	115
अन्तिम रूप से निष्पादित प्रेषित मामलों से सरकारी राजस्व की वसूली नहीं होना	5.10	116
अध्याय–VI : कर भिन्न प्राप्तियाँ		
कर प्रशासन	6.1.1	118
प्राप्तियों की प्रवृत्ति	6.1.2	118
लेखापरीक्षा का प्रभाव	6.1.3	120
लेखापरीक्षा के परिणाम	6.1.4	120
अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना	6.2	122
ईंट भट्ठों का परिचालन	6.3	122
साधारण मिट्टी के अवैध उपयोग हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	6.4	125
बालू घाटों के बन्दोवस्तधारियों से विलम्ब से किये गये भुगतान पर ब्याज की वसूली नहीं किया जाना	6.5	126
पत्थर खनन बन्दोवस्तधारियों से रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड की कम वसूली	6.6	127
निलामी राशि से अधिक पत्थर का प्रेषण के कारण रॉयल्टी की कम वसूली	6.7	128
अवैध खनन हेतु रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड की वसूली नहीं किया जाना	6.8	128

प्रस्तावना

31 मार्च 2012 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन, संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अधीन राज्यपाल को प्रस्तुत किए जाने के लिए तैयार किया गया है।

राज्य सरकार के राजस्व प्राप्तियों की लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के (कर्त्तव्य, शक्तियाँ और सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 16 के अधीन संचालित की जाती है। यह प्रतिवेदन बिक्री, व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, अन्य कर प्राप्तियाँ, खनिज रियायत, फीस, रॉयल्टी और राज्य के अन्य कर भिन्न प्राप्तियों को शामिल करते हुए प्राप्तियों की लेखापरीक्षा का परिणाम प्रस्तुत करता है।

इस प्रतिवेदन में वे मामले उल्लिखित हैं जो वर्ष 2011–12 की अवधि में अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा के क्रम में देखने में आये, साथ ही उन मामलों को भी सम्मिलित किया गया है जो पूर्व के वर्षों में ध्यान में आये किन्तु पिछले प्रतिवेदनों में उन्हें सम्मिलित नहीं किया जा सका।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में ₹ 568.99 करोड़ से सन्निहित कर, ब्याज इत्यादि का आरोपण नहीं किये जाने/कम आरोपण से संबंधित 37 कंडिकाएँ और एक निष्पादन लेखापरीक्षा के मामले हैं। प्रमुख निष्कर्षों में से कुछ का उल्लेख नीचे किया गया है :

I. सामान्य

वर्ष 2011–12 के लिए बिहार सरकार की कुल प्राप्तियाँ ₹ 51,320.17 करोड़ थी। कर राजस्व के ₹ 12,612.10 करोड़ और कर भिन्न राजस्व के ₹ 889.86 करोड़ को मिलाकर राज्य सरकार ने कुल ₹ 13,501.96 करोड़ का राजस्व सृजित किया। भारत सरकार से ₹ 37,818.21 करोड़ (विभाज्य संघीय करों में राज्य का हिस्साः ₹ 27,935.23 करोड़ और सहायता अनुदानः ₹ 9,882.98 करोड़) की प्राप्ति हुई। इस प्रकार कर राजस्व में राज्य सरकार का अपना योगदान कुल राजस्व का मात्र 26 प्रतिशत था।

(कंडिका 1.1.1)

दिसम्बर 2011 तक निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं कंडिकाओं, जिनका निराकरण जून 2012 तक नहीं हो पाया था, की संख्या क्रमशः 3,858 एवं 20,979 थी जिसमें ₹ 8,754.19 करोड़ सन्निहित थे। 1,317 निरीक्षण प्रतिवेदनों के प्रथम उत्तर भी हमें प्राप्त नहीं हुए हैं, यद्यपि इनकी प्राप्ति के एक माह के अन्दर उत्तर दिया जाना अपेक्षित था।

(कंडिका 1.7.1)

हमने वाणिज्य–कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, भू–राजस्व, अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग तथा अन्य विभागीय कार्यालयों की वर्ष 2011–12 के दौरान नमूना जाँच किया एवं 1,816 मामलों में ₹ 1,369.51 करोड़ के राजस्व का अवनिर्धारण/कम आरोपण/हानि का पता चला। वर्ष 2011–12 के दौरान संबंधित विभागों ने 499 मामलों में सन्निहित ₹ 246.47 करोड़ के अवनिर्धारण तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया।

(कंडिका 1.10.1)

II. वाणिज्य–कर

'वाणिज्य–कर विभाग में आंतरिक नियत्रंण प्रणाली' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा से निम्नलिखित त्रुटियाँ संसूचित हुई :

सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना एक वस्तु पर मूल्यवर्द्धित कर की दर 12.5 प्रतिशत से चार प्रतिशत की कमी हेतु अधिसूचना जारी करने के कारण ₹ 43.96 करोड़ के राजस्व की क्षति हुई।

(कंडिका 2.2.7.1)

स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट पर प्रवेश कर की दर गलत आधार पर आठ प्रतिशत से चार प्रतिशत कम कर दी गयी, जिसके फलस्वरूप ₹ 20 करोड़ के राजस्व की क्षति हुई।

(कंडिका 2.2.7.2)

कई अधिसूचनाएँ विद्यमान कानून के प्राधिकार एवं प्रक्रिया के अनुसार जारी नहीं किये गये थे।

(कंडिका 2.2.7.3 से 2.2.7.6)

मंत्री के निदेश के बावजूद वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के पत्र पर अनुवर्ती कार्रवाई नहीं किये जाने के कारण राज्य सरकार राजस्व की बड़ी राशि से वंचित हो रही है।

(कंडिका 2.2.8)

मार्च 2012 तक वाणिज्य–कर आयुक्त के न्यायालय में स्वप्रेरित पुनरीक्षण हेतु ₹ 135.52 करोड़ के कुल 344 मामले तथा अपीलीय न्यायालय में ₹ 623.92 करोड़ के 953 मामले लंबित थे।

(कंडिका 2.2.9)

विभाग द्वारा मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों का कम कवरेज था तथा वर्ष 2010–11 में मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों के चयन हेतु मानदण्ड दोषपूर्ण था। लेखापरीक्षा योजना/नियंत्रण पंजी के अभाव में लेखापरीक्षा प्रक्रिया प्रभावित हुई।

(कंडिका 2.2.10.2)

सर्वेक्षण तथा निरीक्षण करने हेतु कोई आवर्तन/लक्ष्य विहित/निर्धारित नहीं था।

(कंडिका 2.2.12.1)

सोलह नमूना जाँचित अंचलों में, निबंधित व्यवसायियों का 36.38 से 46.29 प्रतिशत ने अपना रिटर्न वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान जमा नहीं किया तथा व्यवसायियों द्वारा जमा किये गये लगभग 37 से 60 प्रतिशत रिटर्न असंवीक्षित रह गये।

(कंडिका 2.2.12.5)

निर्धारण प्राधिकारी द्वारा रिटर्न की त्रुटिपूर्ण संवीक्षा/संवीक्षा नहीं किये जाने के फलस्वरूप उचित साक्ष्य द्वारा समर्थन के बिना कटौती का लाभ लिया गया तथा ₹ 29.71 करोड़ के मूल्यवर्द्धित कर तथा केन्द्रीय बिक्री कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.2.12.5)

लेन–देन की तिर्यक जाँच से इनपुट टैक्स क्रेडिट का अधिक लाभ लिये जाने तथा मूल्यवर्द्धित कर एवं प्रवेश कर के तहत आवर्त का छिपाव प्रकटित हुआ।

(कंडिका 2.2.13.1 से 2.2.13.3)

तेरह वाणिज्य–कर अंचलों में 30 व्यवसायियों द्वारा ₹ 89.80 करोड़ के विक्रय/क्रय आवर्त्त का छिपाव किये जाने के फलस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड सहित ₹ 41.35 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.4)

नौ वाणिज्य–कर अंचलों में 12 व्यवसायियों द्वारा इनपुट टैक्स क्रेडिट के अनियमित दावे के फलस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड सहित ₹ 100.92 करोड़ के इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक अनुमति दी गई।

(कंडिका 2.5)

तेरह वाणिज्य–कर अंचलों में कर के गलत दर लगाए जाने का पता नहीं लगने के फलस्वरूप ब्याज एवं आरोप्य अर्थदण्ड सहित ₹ 39.85 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 2.6)

सात वाणिज्य–कर अंचलों में प्रवेश कर का गलत दर लगाये जाने का पता नही लगने के फलस्वरूप ब्याज एवं आरोप्य अर्थदण्ड सहित ₹ 8.80 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 2.15)

III. राज्य उत्पाद

निविदा निष्पादन में विलम्ब के कारण वर्तमान आपूर्तिकर्त्ताओं को संविदा अवधि की समाप्ति के बाद 15 महीनों का अवधि विस्तार दिया गया।

(कंडिका 3.2.2.1)

वर्ष 2009–12 के दौरान राजस्व परिषद् से स्वीकृति के बिना जून 2009 में दरों के पुनरीक्षण के फलस्वरूप देशी शराब एवं मसालेदार देशी शराब के थोक आपूर्तिकर्त्ताओं/बिहार राज्य बिवरेज कॉरपोरेशन लिमिटेड/खुदरा बिक्रेताओं को राज्य के 38 जिलों में उपभोक्ताओं के हित के प्रतिकूल क्रमशः ₹ 107.94 करोड़ और ₹ 4.21 करोड़ का अनुचित लाभ दिया गया।

(कंडिका 3.2.2.2 एवं 3.2.2.3)

चार उत्पाद जिलों में देशी शराब की लॉट, जो मानक के अनुसार नहीं बनाए गए थे या खपत योग्य नहीं थे, बिहार राज्य बिवरेज कॉरपोरेशन लिमिटेड को खुदरा व्यापारियों को बिक्री हेतु, बिना पूरे लॉट जिससे नमूना एकत्र किया गया था, की त्रूटि का निवारण किए बगैर निर्गत किए गए थे।

(कंडिका 3.2.2.5)

दो उत्पाद जिलों में चालान पंजियों का संधारण नहीं किए जाने और कोषागार अभिलेखों से अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा जमा की गई राशि का उत्पाद अधिकारियों द्वारा सत्यापन नहीं किये जाने के फलस्वरूप सरकारी राजस्व का गबन हुआ।

(कंडिका 3.2.3)

IV. मोटर वाहनों पर कर

नौ जिला परिवहन कार्यालयों में सितम्बर 2005 और दिसम्बर 2011 के अवधि के बीच 517 परिवहन वाहनों से संबंधित ₹ 1.89 करोड़ के बकाये कर का न तो वाहन मालिकों द्वारा भुगतान किया गया था और न ही संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा ₹ 5.67 करोड़ (अर्थदण्ड सहित) के बकायों की वसूली हेतु कोई कार्रवाई की गयी थी।

(कंडिका 4.3)

वर्ष 2008–09 से 2010–11 के अवधि के दौरान विभाग द्वारा स्वीकृत मूलधन और ब्याज की वसूली के लिए माँग निर्गत नहीं किये जाने के फलस्वरूप बिहार राज्य पथ परिवहन निगम से ₹ 148.05 करोड़ की राशि की वसूली नहीं हुई थी।

(कंडिका 4.11)

V. अन्य कर प्राप्तियाँ

अतिक्रमणकारियों का निष्कासन एवं भूमि को पुनः बंदोबस्त करने में विभाग की विफलता के कारण ₹ 2.47 करोड़ की सलामी और लगान की वसूली नहीं हुई।

(कंडिका 5.5)

दो नमूना जाँचित जिलों में यद्यपि बंदोबस्तधारियों ने लीज के शर्तों का उल्लंघन किया था, विभाग लीज को निरस्त करने के साथ–साथ नई लीज किये जाने में विभाग विफल रहा। इसके फलस्वरूप ₹ 130.93 करोड़ के सलामी और लगान की वसूली नहीं हुई।

(कंडिका 5.6.1)

प्रेषित मामलों का निष्पादन नहीं किये जाने के कारण ₹ 21.49 लाख की सरकारी राजस्व अवरूद्ध रहा।

(कंडिका 5.9)

VI. कर भिन्न प्राप्तियाँ

सात जिलों में वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 ईंट मौसम के दौरान 435 ईंट भट्ठे, समेकित रॉयल्टी की राशि का भुगतान किए बगैर/आंशिक भुगतान कर परिचालित थे, जिसके फलस्वरूप ₹ 2.23 करोड़ की रॉयल्टी की वसूली नहीं/कम हुई।

(कंडिका 6.3.1)

चार जिलों में 15 चूककर्त्ता पत्थर खनन लीजधारियों से ब्याज सहित ₹ 3.47 करोड़ की निलामी राशि की वसूली नहीं हुई थी।

(कंडिका 6.6)

अध्याय– I

सामान्य

अध्याय– I : सामान्य

1.1 राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.1.1 वर्ष 2011–12 के दौरान बिहार सरकार द्वारा सृजित कर एवं कर भिन्न राजस्व, वर्ष के दौरान राज्य को प्रदत्त विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के शुद्ध प्राप्ति में राज्य का हिस्सा एवं भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान तथा विगत चार वर्षों के तत्संबंधी आँकड़े नीचे दिए गए हैं:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	ब्योरे	2007–08	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12
1.	**राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व**					
	• कर राजस्व	5,085.53	6,172.74	8,089.67	9,869.85	12,612.10
	• कर भिन्न राजस्व	525.59	1,153.32	1,670.42	985.53	889.86
	कुल	**5,611.12**	**7,326.06**	**9,760.09**	**10,855.38**	**13,501.96**
2.	**भारत सरकार से प्राप्तियाँ**					
	• विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के शुद्ध प्राप्ति में हिस्सा	16,766.29	17,692.51	18,202.58	23,978.38	27,935.23
	सहायता अनुदान	5,831.67	7,962.12	7,564.16	9,698.56	9,882.98
	कुल	**22,597.96**	**25,654.63**	**25,766.74**	**33,676.94**	**37,818.21**
3.	**राज्य सरकार की कुल राजस्व प्राप्तियाँ[1] (1 एवं 2)**	**28,209.08**	**32,980.69**	**35,526.83**	**44,532.32**	**51,320.17**
4.	**3 से 1 की प्रतिशतता**	**20**	**22**	**27**	**24**	**26**

(श्रोतः वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपर्युक्त तालिका दर्शाता है कि वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य सरकार ने विगत वर्ष के 24 प्रतिशत के विरूद्ध कुल राजस्व प्राप्तियों का 26 प्रतिशत राजस्व (₹ 13,501.96 करोड़) सृजित किया। वर्ष 2011–12 के दौरान प्राप्तियों का शेष 74 प्रतिशत भारत सरकार से प्राप्त था। वर्ष 2010–11 के ₹ 10,855.38 करोड़ की अपेक्षा वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व (₹ 13,501.96 करोड़) में 24.38 प्रतिशत

---

[1] पूर्ण विवरण के लिए कृपया बिहार सरकार के वर्ष 2011–12 के वित्त लेखे में विवरणी संख्या–11– लघु शीर्ष राजस्व की विस्तृत लेखा देखें। मुख्य शीर्ष – 0020 निगम कर, 0021 – निगम कर से भिन्न आय पर कर, 0032 – सम्पत्ति पर कर, 0037 – सीमा शुल्क, 0038 – संघीय उत्पाद शुल्क, 0044 – सेवा पर कर एवं 0045 – वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर और शुल्क – लघु शीर्ष – 901 – निबल प्राप्तियों में राज्य को समनुदिष्ट हिस्सा के अंतर्गत आँकड़े जो वित्त लेखा में क – कर राजस्व में दिखलाए गए हैं, को राज्य द्वारा सृजित राजस्व से हटाकर विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश में सम्मिलित कर इस विवरणी में दिखलाया गया है।

की समग्र वृद्धि मुख्य रूप से कर राजस्व में 27.78 प्रतिशत की वृद्धि एवं कर भिन्न राजस्व में 9.71 प्रतिशत की ह्रास के कारण हुई, जैसाकि कंडिका 1.1.2 एवं 1.1.3 में वर्णित है।

1.1.2 निम्न तालिका वर्ष 2007–08 से 2011–12 की अवधि में सृजित कर राजस्व के विवरण को दर्शाता है:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	राजस्व शीर्ष	2007–08	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	वर्ष 2010–11 की अपेक्षा 2011–12 में वृद्धि (+) या ह्रास (–) की प्रतिशतता
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	2,534.80	3,016.47	3,839.29	4,557.18	7,476.36	(+) 64.06
2.	राज्य उत्पाद	525.42	679.14	1,081.68	1,523.35	1,980.98	(+) 30.04
3.	मुद्रांक एवं निबंधन फीस						
	मुद्रांक न्यायिक	654.15	716.19	53.81	59.05	36.61	(+) 34.71
	मुद्रांक न्यायिकेत्तर			708.62	774.20	1,060.28	
	निबंधन फीस			235.47	265.43	383.18	
4.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	64.05	67.62	66.63	65.22	54.69	(–) 16.14
5.	वाहनों पर कर	273.21	297.74	345.13	455.43	569.13	(+) 24.97
6.	माल एवं यात्रियों पर कर	937.87	1,279.41	1,613.16	2,006.32	828.30	(–) 58.72
7.	आय एवं व्यय पर अन्य कर– पेशा, व्यापार, आजीविका एवं रोजगार पर कर	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	29.56	लागू नहीं[2]
8.	भू–राजस्व	82.10	101.74	123.96	139.02	167.49	(+) 20.48
9.	वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	13.93	14.43	21.92	24.65	25.52	(+) 3.53
कुल		**5,085.53**	**6,172.74**	**8,089.67**	**9,869.85**	12,612.10	**(+) 27.78**

(श्रोतः वित्त लेखे, बिहार सरकार)

संबंधित विभागों ने वर्ष 2010–11 की तुलना में 2011–12 के दौरान कर राजस्व के संग्रहण में भिन्नता का निम्न कारण प्रतिवेदित किया:

बिक्री, व्यापार आदि पर कर : यह वृद्धि (64.06 प्रतिशत), अनुसूची III में शामिल वस्तुओं का कर दर चार से पाँच प्रतिशत तथा किसी भी अनुसूची में नहीं शामिल वस्तुओं का कर दर 12.5 से 13.5 प्रतिशत बढ़ाने के कारण हुई।

[2] प्रतिशतता की गणना नहीं की गई चूँकि यह पहला वर्ष है।

मुद्रांक एवं निबंधन फीस : यह वृद्धि (34.71 प्रतिशत), सम्पूर्ण राज्य के शहरी क्षेत्रों के न्यूनतम मूल्य पंजी को 1 अप्रैल 2011 से पुनरीक्षित किए जाने के कारण हुई।

माँगे जाने (मई एवं सितंबर 2012 के बीच) के बावजूद, अन्य विभागों ने भिन्नता का कारण सूचित नहीं किया (जनवरी 2013)।

1.1.3 निम्न तालिका वर्ष 2007–08 से 2011–12 की अवधि में सृजित कर भिन्न राजस्व के विवरण को दर्शाता है:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	राजस्व शीर्ष	2007–08	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	वर्ष 2010–11 की अपेक्षा 2011–12 में वृद्धि (+) या ह्रास (–) की प्रतिशतता
1.	ब्याज प्राप्तियाँ	170.71	304.57	353.27	237.96	573.70	(+) 141.09
2.	वानिकी एवं वन्य जीव	6.64	6.15	6.78	7.64	11.04	(+) 44.50
3.	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	178.66	245.00	319.93	405.59	443.10	(+) 9.25
4.	विविध सामान्य सेवाएँ	3.02	385.82	770.28	0.34	(–)383.78	लागू नहीं[3]
5.	मध्यम सिंचाई	9.67	10.64	14.80	15.45	17.59	(+) 13.85
6.	चिकित्सा एवं लोक–स्वास्थ्य	21.07	17.25	14.08	15.33	23.91	(+) 55.97
7.	मत्स्य पालन	6.57	6.87	7.87	7.28	10.16	(+) 39.56
8.	पथ एवं पुल	17.95	26.40	30.02	39.60	60.35	(+) 52.40
9.	पुलिस	23.47	9.44	11.89	11.85	9.26	(–) 21.86
10.	अन्य प्रशासनिक सेवाएँ	12.00	8.09	9.42	19.98	11.49	(–) 42.49
11.	अन्य कर भिन्न प्राप्तियाँ	75.83	133.09	132.08	224.51	113.04	(–) 49.65
कुल		**525.59**	**1,153.32**	**1,670.42**	**985.53**	**889.86**	**(–) 9.71**

(श्रोत: वित्त लेखे, बिहार सरकार)

वर्ष 2011–12 के बिहार सरकार के वित्त लेखे के अनुसार, कर भिन्न राजस्व के संग्रहण में भिन्नता का कारण नीचे दिया गया है:

ब्याज प्राप्तियाँ : यह वृद्धि (141.09 प्रतिशत) मुख्य रूप से विभागीय वाणिज्यिक उपक्रमों से ब्याज के रूप में अधिक प्राप्ति एवं अन्य प्राप्तियों के कारण हुई।

विविध सामान्य सेवाएँ : यह कमी वर्ष 2009–10 के लिए ₹ 384.93 करोड़ के कर्ज माफी को वित्तीय वर्ष 2011–12 में वापस लिए जाने तथा पंचायती राज्य अधिनियम एवं अन्य प्राप्तियों के तहत कम प्राप्ति के कारण हुई।

माँगे जाने (मई एवं सितंबर 2012 के बीच) के बावजूद, अन्य विभागों ने भिन्नता के कारणों को सूचित नहीं किया (जनवरी 2013)।

[3] प्रतिशत नहीं दर्शाया गया क्योंकि यह अव्यवहारिक है।

1.2 बजट अनुमानों तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नताएँ

वर्ष 2011–12 के लिए कर एवं कर भिन्न राजस्व के मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत राजस्व प्राप्तियों के बजट अनुमानों तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नताएँ नीचे दी गई है:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	राजस्व शीर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नताएँ वृद्धि (+) या ह्रास (–)	प्रतिशतता
•	**कर राजस्व**				
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	6,508.00	7,476.36	(+) 968.36	(+) 14.88
2.	राज्य उत्पाद	1,790.00	1,980.98	(+) 190.98	(+) 10.67
3.	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	1,600.00	1,480.07	(–) 119.93	(–) 7.50
4.	वाहनों पर कर	537.00	569.13	(+) 32.13	(+) 5.98
5.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	60.70	54.69	(–) 6.01	(–) 9.90
6.	भू–राजस्व	125.20	167.49	(+) 42.29	(+) 33.78
7.	वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	20.98	25.52	(+) 4.54	(+) 21.64
8.	माल एवं यात्रियों पर कर	1,940.00	828.30	(–) 1,111.70	(–) 57.30
•	**कर भिन्न राजस्व**				
1.	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	280.00	443.10	(+) 163.10	(+) 58.25
2.	वानिकी एवं वन्य जीव	8.00	11.04	(+) 3.04	(+) 38.00
3.	ब्याज प्राप्तियाँ	370.82	573.70	(+) 202.88	(+) 54.71
4.	मध्यम सिंचाई	4.00	17.59	(+) 13.59	(+) 339.75

(श्रोतः राजस्व एवं पूँजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत); वित्त लेखे, बिहार सरकार)

वाणिज्य–कर विभाग ने वर्ष 2011–12 के दौरान बजट अनुमान की तुलना में बिक्री, व्यापार आदि पर कर के संग्रहण में वृद्धि (14.88 प्रतिशत) का कारण, अनुसूची–III में शामिल वस्तुओं का कर दर चार से पाँच प्रतिशत तथा किसी भी अनुसूची में शामिल नहीं वस्तुओं का कर दर 12.5 से 13.5 प्रतिशत बढ़ाए जाने को ठहराया।

माँगे जाने (मई एवं सितंबर 2012 के बीच) के बावजूद, अन्य विभागों ने भिन्नता के कारणों को सूचित नहीं किया (जनवरी 2013)।

1.3 संग्रहण की लागत

वर्ष 2011–12 की अवधि में मुख्य राजस्व प्राप्तियों का सकल संग्रहण, उस संग्रहण पर किया गया व्यय तथा सकल संग्रहण से ऐसे व्यय की प्रतिशतता के साथ–साथ वर्ष 2010–11 में संग्रहण पर व्यय की अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता नीचे दर्शायी गई है:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	राजस्व शीर्ष	सकल संग्रहण	संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण से व्यय की प्रतिशतता	2010–11 के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
1.	वाणिज्य–कर[4]	8,414.43	66.17	0.79	0.75
2.	राज्य उत्पाद	1,980.98	41.24	2.08	3.05
3.	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	1,480.07	43.10	2.91	1.60
4.	वाहनों पर कर	569.13	22.31	3.92	3.71

(श्रोतः वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि राज्य उत्पाद के मामले को छोड़कर वर्ष 2011–12 में सभी करों के संग्रहण पर किए गए व्यय की प्रतिशतता, वर्ष 2010–11 के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से अधिक थी।

संग्रहण की लागत में कमी लाने हेतु सरकार को उपयुक्त कदम उठाने की आवश्यकता है।

1.4 राजस्व के बकायों का विश्लेषण

विभागों द्वारा यथा प्रतिवेदित प्रमुख शीर्षों से संबंधित 31 मार्च 2012 को बकाया राजस्व ₹ 1,448.90 करोड़ था, जिसमें से ₹ 379.96 करोड़[5] पाँच वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे, जिनका ब्योरा नीचे की तालिका में दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2012 को बकाया राशि	पाँच वर्षों से अधिक पुराना बकाया राशि	संग्रहण पर व्यय
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	1,186.98	372.60	₹ 1,186.98 करोड़ में से ₹ 320.63 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। ₹ 257.29 करोड़ एवं ₹ 13.10 करोड़ की वसूली पर क्रमशः न्यायालय तथा सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी। ₹ 595.96 करोड़ रुपये अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
2.	विद्युत पर कर तथा शुल्क	2.50	1.76	₹ 2.50 करोड़ में से ₹ 2.19 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। ₹ 8.22 लाख की वसूली पर सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 23.01 लाख अन्य स्थितियों में लम्बित थे।

[4] वाणिज्य–कर विभाग के सकल संग्रहण में बिक्री, व्यापार आदि पर कर, माल एवं यात्रियों पर कर, विद्युत पर कर एवं शुल्क, आय एवं व्यय पर अन्य कर–पेशा, व्यापार, आजीविका एवं रोजगार पर कर तथा वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क शामिल है।

[5] जल दर (मध्यम सिंचाई) को छोड़ कर, जिसका ब्योरा विभाग द्वारा नहीं भेजा गया है।

3.	माल एवं यात्रियों पर कर (प्रवेश कर)	16.51	2.77	₹ 16.51 करोड़ में से ₹ 1.30 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। ₹ 4.50 करोड़ की वसूली पर न्यायालय द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 10.71 करोड़ अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
4.	वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर (मनोरंजन कर)	10.43	2.83	₹ 10.43 करोड़ में से ₹ 9.26 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। ₹ 23.26 लाख की वसूली पर न्यायालय तथा सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 93.95 लाख अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
5.	मध्यम सिंचाई (जल दर)	232.48	उपलब्ध नहीं कराया गया	संग्रहण के लिए लम्बित बकायों की स्थितियों की माँग(मई एवं सितम्बर 2012) किए जाने के बावजूद सूचित नहीं किए गए (जनवरी 2013)।
कुल		**1,448.90**	**379.96**	

वर्ष 2011–12 के अंत में अन्य [6] विभागों से राजस्व के बकायों की स्थितियों की माँग (मई एवं सितंबर 2012 के बीच) किए जाने के बावजूद सूचित नहीं किए गए (जनवरी 2013)।

1.5 कर का अपवंचन

वाणिज्य–कर विभाग द्वारा पता लगाए गए कर अपवंचन के मामले, निष्पादित मामले एवं सृजित माँग का विवरण, जैसा कि विभाग द्वारा प्रतिवेदित किए गए थे, नीचे दिये गए हैं:

विभाग का शीर्ष	31 मार्च 2011 को बकाये मामले	वर्ष 2011–12 के दौरान पता लगाए गए मामले	योग	मामलों की संख्या जिनका निर्धारण/अनुसंधान पूरा किया गया तथा वर्ष 2011–12 के दौरान अर्थदण्ड इत्यादि सहित सृजित अतिरिक्त माँग		31 मार्च 2012 तक लम्बित मामलों की संख्या
				मामलों की सं0	राशि (₹ लाख में)	
वाणिज्य–कर विभाग	64	163	227	38	662.52	189

माँगे जाने (मई एवं सितंबर 2012 के बीच) के बावजूद, अन्य विभागों ने कर का अपवंचन का विवरण उपलब्ध नहीं कराया (जनवरी 2013)।

1.6 वापसी

वर्ष 2011–12 के आरम्भ में वापसी से संबंधित लम्बित मामलों की संख्या, वर्ष के दौरान प्राप्त दावे, वर्ष के दौरान दी गई वापसी की अनुमति तथा वर्ष के अंत में (मार्च 2012) लम्बित मामले, जैसा कि वाणिज्य–कर विभाग द्वारा सूचित किए गए थे, नीचे दिये गए हैं :

6 निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद), परिवहन, राजस्व एवं भूमि सुधार एवं खान एवं भूतत्व।

(₹ लाख में)

क्रम सं0	ब्योरे	बिक्री, व्यापार आदि पर कर		प्रवेश कर		मनोरंजन कर	
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
1.	वर्ष के आरम्भ में बकाया दावे	2,310	10,699.27	103	96.74	6	2.00
2.	वर्ष की अवधि में प्राप्त दावे	92	1,225.43	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
3.	वर्ष की अवधि में की गई वापसी	1,019	3,698.61	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
4.	वर्ष के अंत में बकाया शेष	1,383	8,226.09	103	96.74	6	2.00

1.7 लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/सरकार की प्रतिक्रिया

1.7.1 उत्तरदायित्वों को लागू करने एवं राज्य सरकार के हितों को सुरक्षित रखने में वरीय पदाधिकारियों की विफलता

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) बिहार, लेन–देन की नमूना जाँच तथा महत्वपूर्ण लेखाओं एवं अन्य अभिलेखों की विहित नियमों एवं प्रक्रियाओं के अनुसार संधारण की जाँच हेतु सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण करता है। उन निरीक्षणों को निरीक्षण प्रतिवेदनों के रूप में, जिनमें निरीक्षण के दौरान पाई गई तथा स्थल पर समाधानित नहीं की जा सकी अनियमितताओं को सम्मिलित किया जाता है, जिसे निरीक्षित कार्यालयों के प्रमुखों एवं अगले उच्चतर प्राधिकारियों को शीघ्र सुधारात्मक कार्रवाई करने हेतु प्रतियाँ भेजी जाती है। कार्यालय प्रमुखों/सरकार को निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित अवलोकनों का अनुपालन तथा त्रुटियों और चूकों का सुधार कर निरीक्षण प्रतिवेदन भेजे जाने के एक महीने के अन्दर प्रधान महालेखाकार को प्रारंभिक उत्तर के माध्यम से अनुपालन प्रतिवेदन भेजा जाना अपेक्षित है। गंभीर वित्तीय अनियमितताएँ विभागों के अध्यक्षों एवं सरकार को प्रतिवेदित की जाती है।

दिसम्बर 2011 तक निर्गत किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों की समीक्षा से स्पष्ट था कि जून 2012 के अंत तक 3,858 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित ₹ 8,754.19 करोड़ से सन्निहित 20,979 कंडिकाएँ लंबित थीं, जैसा कि विगत दो वर्षों के तत्सबंधी आँकड़ों के साथ नीचे दी गई है:

	जून 2010	जून 2011	जून 2012
बकाए निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	4,150	4,259	3,858
लंबित कंडिकाओं की संख्या	21,968	22,364	20,979
सन्निहित राशि (₹ करोड़ में)	7,876.02	10,404.30	8,754.19

30 जून 2012 तक बकाए निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं कंडिकाओं की विभागवार विवरणी तथा सन्निहित राशि निम्न सारणी में दी गई है:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	विभाग	प्राप्तियों की प्रकृति	बकाये निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	बकाये लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	सन्निहित राशि
1.	वाणिज्य–कर	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	588	6,051	4,014.49
		प्रवेश कर	143	322	74.06
		विद्युत शुल्क	21	25	16.74
		मनोरंजन कर, विलासिता कर आदि	13	21	0.61
2.	निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद)	राज्य उत्पाद	412	2,021	1,208.96
3.	राजस्व एवं भूमि सुधार	भू–राजस्व	1,437	6,245	945.27
4.	परिवहन	वाहनों पर कर	470	3,170	1,205.51
5.	निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (निबंधन)	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	437	1,191	169.96
6.	खान एवं भूतत्व	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	337	1,933	1,118.59
कुल			**3,858**	**20,979**	**8,754.19**

यहाँ तक कि दिसम्बर 2011 तक निर्गत किए गए 1,317 निरीक्षण प्रतिवेदनों के संबंध में प्रथम उत्तर, जिन्हें निरीक्षण प्रतिवेदन निर्गत होने के एक माह के अन्दर कार्यालय अध्यक्षों से प्राप्त होना अपेक्षित था, प्राप्त नहीं हुए थे। उत्तरों की अप्राप्ति के कारण निरीक्षण प्रतिवेदनों का यह वृहद् विलम्बन, यह संसूचित करता है कि कार्यालयाध्यक्षों तथा विभागाध्यक्षों ने निरीक्षण प्रतिवेदनों में प्रधान महालेखाकार द्वारा इंगित की गयी त्रुटियों, चूकों एवं अनियमितताओं को सुधारने की कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि लेखापरीक्षा अवलोकनों के शीघ्र एवं उपयुक्त उत्तर भेजने हेतु सरकार एक प्रभावकारी प्रक्रिया की स्थापना के लिए उपयुक्त कदम उठाये। निर्धारित समय सूची के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदनों/कंडिकाओं के उत्तर भेजने तथा समयबद्ध तरीके से हानि/बकाया माँग वसूल करने में विफल रहे कर्मचारियों/अधिकारियों के विरूद्ध कार्रवाई करने हेतु भी विचार कर सकती है।

1.7.2 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं निरीक्षण प्रतिवेदनों की कंडिकाओं के शीघ्र निष्पादन की प्रगति एवं अनुश्रवण करने के लिए सरकार ने लेखापरीक्षा समितियों (विभिन्न अवधियों के दौरान) का गठन किया। वर्ष 2011–12 के दौरान लेखापरीक्षा समिति की कोई बैठक नहीं हुई।

लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों/कंडिकाओं के निष्पादन हेतु सरकार नियमित अंतराल पर विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकों के आयोजन हेतु उपयुक्त कदम उठा सकती है।

1.7.3 प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं के प्रति विभागों की प्रतिक्रिया

मुख्य सचिव, बिहार सरकार ने सभी विभागों को निर्देश निर्गत (अगस्त 1967) किया था कि भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में समावेशित किए जाने हेतु प्रस्तावित प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर अपनी प्रतिक्रिया छः सप्ताह के अन्दर भेजें। लेखा परीक्षा एवं लेखा विनियम की कंडिका 207 (1) के अनुसार प्रधान महालेखाकार प्रारूप कंडिकाओं को अर्द्धशासकीय पत्रों के माध्यम से संबंधित विभागों के सचिवों को लेखापरीक्षा अवलोकनों की ओर उनका ध्यान आकृष्ट करते हुए छः सप्ताह के भीतर उनका उत्तर भेजने हेतु अनुरोध करते हुए अग्रसारित करते हैं। विभागों से उत्तर की अप्राप्ति के तथ्यों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित प्रत्येक कंडिका के अंत में निरपवाद रूप से दर्शाया जाता है।

31 मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष के इस प्रतिवेदन में सम्मिलित 37 प्रारूप कंडिकाओं तथा एक निष्पादन लेखापरीक्षा को संबंधित विभागों के सचिवों को जुलाई और अक्टूबर 2012 के बीच अर्द्धशासकीय पत्रों के माध्यम से अग्रसारित किया गया था।

प्रधान सचिव, वाणिज्य–कर विभाग ने निष्पादन लेखापरीक्षा का आंशिक उत्तर भेजा एवं विभाग ने तीन प्रारूप कंडिकाओं का उत्तर एवं छः प्रारूप कंडिकाओं का आंशिक उत्तर भेजा। निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद) विभाग के आयुक्त–सह–सचिव ने एक प्रारूप कंडिका का आंशिक उत्तर भेजा तथा परिवहन विभाग ने एक प्रारूप कंडिका का उत्तर तथा तीन प्रारूप कंडिकाओं का आंशिक उत्तर भेजा। शेष प्रारूप कंडिकाओं में विभागों के उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

1.7.4 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

वित्त विभाग, बिहार सरकार के अनुदेशों की हस्तक (1998) के अनुसार संबंधित विभागों के सचिवों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल लेखापरीक्षा कंडिकाओं तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर व्याख्यात्मक टिप्पणी विधानसभा सचिवालय को प्रस्तुत करना है। ऐसी टिप्पणियाँ लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के राज्य विधानमंडल में प्रस्तुत करने के तिथि से दो माह के भीतर लोक लेखा समिति के सूचना की प्रतीक्षा किए बिना प्रस्तुत करना है।

हमने स्थिति की समीक्षा की एवं पाया कि नवंबर 2012 तक 10 विभागों द्वारा वर्ष 1990–91 एवं 2010–11 के बीच के वर्षों के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित 71 कंडिकाओं के संबंध में व्याख्यात्मक टिप्पणी पुनरीक्षण हेतु उपलब्ध नहीं कराया गया। विलम्ब की अवधि एक माह से लेकर 18 वर्षों से अधिक तक थी, जैसा कि नीचे उल्लेख किया गया है:

क्रम सं0	विभाग	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	माह, जिसमें लेखापरीक्षा प्रतिवेदन विधानमंडल में प्रस्तुत किया गया	माह, जिसमें विभागीय टिप्पणियाँ बकाये हुए	कंडिकाओं की संख्या जो विभागीय टिप्पणियों के लिए बकाये थे	विलम्ब (माह में)
1.	वित्त	2004–05	मार्च 2006	मई 2006	1	78
2.	वाणिज्य–कर	2005–06 से 2010–11	जुलाई 2007 से अगस्त 2012	सितम्बर 2007 से अक्टूबर 2012	34	1 से 62
3.	निबंधन उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद)	1990–91, 1999–2000, 2010–11	मार्च 1994, मार्च 2002, अगस्त 2012	मई 1994, मई 2002, अक्टूबर 2012	3	1 से 222

4.	राजस्व एवं भूमि सुधार	2004–05 से 2005–06, 2008–09	मार्च 2006 से जुलाई 2007, जुलाई 2010	मई 2006 से सितम्बर 2007, सितम्बर 2010	4	26 से 78
5.	निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (निबंधन)	2003–04, 2008–09, 2010–11	दिसम्बर 2005, जुलाई 2010, अगस्त 2012	फरवरी 2006, सितम्बर 2010, अक्टूबर 2012	5	1 से 81
6.	परिवहन	2000–01, 2010–11	दिसम्बर 2003, अगस्त 2012	फरवरी 2004, अक्टूबर 2012	7	1 से 105
7.	वन एवं पर्यावरण	2005–06 से 2007–08	जुलाई 2007 से जुलाई 2009	सितम्बर 2007 से सितम्बर 2009	6	14 से 62
8.	जल संसाधन	1995–96, 1997–98, 2005–06 से 2010–11	मार्च 1997, अगस्त 1999, जुलाई 2007 से अगस्त 2012	मई 1997, अक्टूबर 1999, सितम्बर 2007 से अक्टूबर 2012	9	1 से 174
9.	शहरी विकास	1997–98	अगस्त 1999	अक्टूबर 1999	1	157
10.	पथ निर्माण विभाग	2010–11	अगस्त 2012	अक्टूबर 2012	1	1
कुल					**71**	

व्याख्यात्मक टिप्पणी को प्रस्तुत करने में विलम्ब इस बात का द्योतक है कि कार्यालयों/विभागों के अध्यक्षों ने लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उठाए गए महत्वपूर्ण मुद्दों, जिसमें अवसूलित राजस्व की काफी राशि सन्निहित थी, पर त्वरित कार्रवाई नहीं की, इनमें से कुछ की वसूली अब कालातीत हो सकती है।

1.7.5 पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन

वर्ष 2006–07 एवं 2010–11 के दौरान विभागों/सरकार ने ₹ 1,439.91 करोड़ से सन्निहित लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया, जिसमें से 31 मार्च 2012 तक मात्र ₹ 3.57 करोड़ की ही वसूली हुई थी जैसाकि नीचे दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सन्निहित राशि	स्वीकृत राशि	वसूल की गई राशि
2006–07	206.42	61.40	0.82
2007–08	523.80	417.49	1.48
2008–09	838.92	709.78	0.02
2009–10	977.82	96.16	0.04
2010–11	893.61	155.08	1.21
कुल	**3,440.57**	**1,439.91**	**3.57**

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि स्वीकृत मामलों में वसूली (0.25 प्रतिशत), स्वीकृत राशि की तुलना में बहुत ही कम थी।

सरकार को चाहिए कि कम से कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की शीघ्र वसूली हेतु आवश्यक कदम उठाए।

1.8 लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दों से संबंधित क्रिया–विधि का विश्लेषण

निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उठाए गए महत्वपूर्ण मुद्दों के निराकरण से संबंधित क्रिया–विधि के विश्लेषण के क्रम में **निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद)** से संबंधित निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल कंडिकाओं एवं समीक्षाओं पर सरकार/विभागों द्वारा की गई कार्रवाईयों का मूल्यांकन किया गया। विगत दस वर्षों के दौरान स्थानीय लेखापरीक्षा के क्रम में पाए गए मामलों के साथ विभाग की क्रिया–विधि एवं वर्ष 2001–02 से 2010–11 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाहित मामलों की समीक्षा अनुवर्ती कंडिकाएँ 1.8.1 एवं 1.8.2 में उल्लिखित है:

1.8.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

नवम्बर 2012 तक विगत दस वर्षों के दौरान निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं इन प्रतिवेदनों में समाहित कंडिकाओं की सारांशित स्थिति नीचे सारणी में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष			वर्ष के दौरान वृद्धि			वर्ष के दौरान निष्पादन			वर्ष के दौरान अंत शेष		
	नि0 प्र0	कंडिका	राशि	नि0 प्र0	कंडिका	राशि	नि0 प्र0	कंडिका	राशि	नि0 प्र0	कंडिका	राशि
2001–02	116	733	28.37	20	195	40.15	शून्य	शून्य	शून्य	136	928	68.52
2002–03	136	928	68.52	28	91	0.13	शून्य	शून्य	शून्य	164	1,019	68.65
2003–04	164	1,019	68.65	20	106	4.56	शून्य	शून्य	शून्य	184	1,125	73.21
2004–05	184	1,125	73.21	35	175	43.23	शून्य	शून्य	शून्य	219	1,300	116.44
2005–06	219	1,300	116.44	34	165	149.33	शून्य	शून्य	शून्य	253	1,465	265.77
2006–07	253	1,465	265.77	27	108	86.23	11	77	15.28	269	1,496	336.72
2007–08	269	1,496	336.72	30	126	109.98	शून्य	शून्य	शून्य	299	1,622	446.70
2008–09	299	1,622	446.70	21	48	20.29	शून्य	शून्य	शून्य	320	1,670	466.99
2009–10	320	1,670	466.99	42	168	346.15	1	12	11.05	361	1,826	802.09
2010–11	361	1,826	802.09	42	161	349.44	शून्य	4	0.10	403	1,983	1,151.43

लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों/कंडिकाओं के अत्यधिक संचयन को देखते हुए लंबित कंडिकाओं (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन), निष्पादन लेखापरीक्षा माननीय न्यायालय में लंबित मामलों तथा गबन से संबंधित मामलों, जिसमें लोक लेखा समिति/माननीय न्यायालयों का अंतिम निर्णय बाकी है, को छोड़कर वर्ष 1995–96 तक के निरीक्षण प्रतिवेदनों और कंडिकाओं के निष्पादन की जिम्मेदारी विभागों पर छोड़ दिया गया था (अगस्त 2006)।

1.8.2 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उठाए गए मुद्दों पर सरकार/विभाग द्वारा दिए गए आश्वासन

1.8.2.1 स्वीकृत मामलों में वसूली

विगत दस वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाहित कंडिकाएँ एवं विभाग द्वारा स्वीकृत मामले की स्थिति नीचे वर्णित है:

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित कंडिकाओं की सं0	कंडिकाओं में सन्निहित राशि (₹ करोड़ में)	स्वीकृत कंडिकाओं की सं0	स्वीकृत कंडिकाओं में सन्निहित राशि (₹ करोड़ में)	विभाग द्वारा प्रतिवेदित मामलों में की गई वसूली की स्थिति (₹ लाख में)
2001–02	4	23.96	3	8.60	118.21
2002–03	1	78.95	1 आंशिक	0.49	153.64
2003–04	5	6.08	शून्य	शून्य	20.00
2004–05	3	11.65	शून्य	शून्य	शून्य
2005–06	3	26.91	शून्य	शून्य	शून्य
2006–07	9	80.86	1	0.88	3.13
2007–08	4	53.85	शून्य	शून्य	35.88
2008–09	2	123.57	शून्य	शून्य	शून्य
2009–10	1	105.68	1 आंशिक	10.72	3.02
2010–11	1	4.35	शून्य	शून्य	शून्य
कुल	**33**	**515.86**	**6**	**20.69**	**333.88 या ₹ 3.34 करोड़**

उपरोक्त सारणी दर्शाता है कि वर्ष 2001–02 से 2010–11 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल 33 कंडिकाओं में सन्निहित ₹ 515.86 करोड़ राशि में से सरकार/विभाग ने ₹ 20.69 करोड़ से सन्निहित छः (दो आंशिक) कंडिकाओं को स्वीकार किया जिसके विरूद्ध मात्र ₹ 3.34 करोड़ (16.14 प्रतिशत) की वसूली की जा सकी।

सरकार/विभाग स्वीकार किये गये मामलों में सन्निहित सरकारी राजस्व की वसूली के लिए प्रभावकारी कदम उठा सकती है।

1.8.2.2 विभाग/सरकार द्वारा स्वीकृत अनुशंसाओं पर की गई कार्रवाई

प्रधान महालेखाकार द्वारा किए गए निष्पादन लेखापरीक्षाओं को संबंधित विभागों/सरकार को उनसे उत्तर प्राप्त करने के लिए अनुरोध के साथ उनको सूचनार्थ अग्रसारित किया जाता है। इन निष्पादन लेखापरीक्षाओं के प्रतिवेदनों पर अन्तिम सम्मेलन (एक्जिट कन्फरेंस) में भी विचार विमर्श किया जाता है और लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के लिए निष्पादन लेखापरीक्षाओं को अंतिम रुप देने के समय विभागों/सरकार के मंतव्यों को समाहित किया जाता है।

राज्य उत्पाद विभाग की प्राप्तियों पर वर्ष 2002–03 एवं 2009–10 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में आठ अनुशंसाओं से समाहित दो निष्पादन लेखापरीक्षाएँ शामिल थी। अनुशंसाओं की स्वीकृति से संबंधित सूचना और उनपर की गई कार्रवाई के संबंध में हमलोग उत्तर की प्रतीक्षा में हैं (अगस्त 2012) जैसा कि नीचे उल्लेखित है:

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षाओं का नाम	अनुशंसाओं की संख्या
2002–03	राज्य उत्पाद विभाग का कार्यकलाप	3
2009–10	राज्य उत्पाद राजस्व का आरोपण एवं संग्रहण	5

1.9 लेखापरीक्षा योजना

राजस्व की स्थिति, पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा अवलोकनों की प्रवृत्ति एवं अन्य मापदंडों के अनुसार विभिन्न विभागों के अंतर्गत इकाई कार्यालयों को उच्च, मध्यम एवं निम्न जोखिम

वाले ईकाइयों में वर्गीकृत किया गया है। जोखिम के विश्लेषण जिसमें सरकार के राजस्व और कर प्रशासन के विवेचनात्मक विषयों जैसे, बजट भाषण, राज्य वित्त पर श्वेतपत्र, वित्त आयोग के प्रतिवेदनों (राज्य एवं केन्द्र), कराधान सुधार समितियों की अनुशंसाओं, विगत पाँच वर्षों के राजस्व आय का सांख्यिकीय विश्लेषण, कर प्रशासन की विशेषताएँ, लेखापरीक्षा का क्षेत्र और विगत पाँच वर्षों के दौरान उसके प्रभाव आदि शामिल हैं, के आधार पर वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार किया जाता है।

वर्ष 2011–12 के दौरान सम्पूर्ण लेखापरीक्षा क्षेत्र में 951 लेखापरीक्षा योग्य ईकाइयाँ थी, जिसमें से हमने 185 ईकाइयों का लेखापरीक्षा किया जिसका वर्णन नीचे है:

क्रम सं0	राजस्व के मुख्य शीर्ष	ईकाइयों की कुल संख्या	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या
1	वाणिज्य–कर	55	40
2	राज्य उत्पाद	49	24
3	वाहनों पर कर	48	34
4	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	139	33
5	भू–राजस्व	612	29
6	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	48	25
कुल		**951**	**185**

ऊपर वर्णित अनुपालन लेखापरीक्षा के अलावा हमने एक निष्पादन लेखापरीक्षा **"वाणिज्य–कर विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली"** कर प्रशासन के प्रभावशीलता को जाँचने के लिए किया जो इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दर्शाया गया है।

1.10 लेखापरीक्षा के परिणाम

1.10.1 वर्ष के दौरान की गई स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति

वर्ष 2011–12 के लिए हमने वाणिज्य कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, भू–राजस्व, अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग तथा अन्य विभागीय कार्यालयों के 185 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच किया और 1,816 मामलों में सन्निहित ₹ 1,369.51 करोड़ के राजस्व का अवनिर्धारण/कम आरोपण/राजस्व की हानि का अवलोकन किया। वर्ष के दौरान संबंधित विभागों ने 499 मामलों में सन्निहित राशि ₹ 246.47 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिसमें से वर्ष 2011–12 के लेखापरीक्षा के क्रम में 88 मामलों में सन्निहित राशि ₹ 24.89 करोड़ और शेष पूर्व के वर्षों से संबंधित थे। विभागों ने वर्ष 2011–12 के दौरान 47 मामलों में ₹ 2.32 करोड़ की वसूली की।

1.10.2 यह प्रतिवेदन

इस प्रतिवेदन में कर, शुल्क, ब्याज एवं अर्थदण्ड आदि का आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपित किए जाने से संबंधित ₹ 568.99 करोड़ के वित्तीय प्रभाव वाले 37 कंडिकाएँ (उपरोक्त संदर्भित वर्ष एवं पूर्ववर्ती वर्षों में किए गए स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान पाए गए लेखापरीक्षा परिणामों जिन्हें पूर्ववर्ती प्रतिवेदनों में समाहित नहीं किए जा सके थे, से चयनित) और **'वाणिज्य–कर विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली'** पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा शामिल है। विभागों/सरकार ने ₹ 64.94 करोड़ से सन्निहित लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया, जिसमें से ₹ 47.05 लाख की वसूली की गई। इन कंडिकाओं/निष्पादन लेखापरीक्षा को अनुवर्ती अध्याय II से VI में चर्चा की गई है।

अध्याय– II

वाणिज्य–कर

कार्यपालक सारांश

इस अध्याय के हमारे मुख्याकर्षण	इस अध्याय में हमने ₹ 68.68 करोड़ के वित्तीय प्रभाव से सन्निहित **'वाणिज्य–कर विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली'** पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा तथा वाणिज्य–कर विभाग के कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान पाए गए अवलोकनों से चयनित आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, अवनिर्धारण आदि से संबंधित अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 193.10 करोड़ से समाहित कुछ दृष्टांतस्वरूप मामलों को रखा है, जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया था। यह चिन्ता का विषय है कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पिछले कई वर्षों से निरंतर हम इन चूकों को इंगित करते रहे हैं परन्तु हमारे द्वारा इस तरह की गलतियों को इंगित किए जाने तक विभाग ने कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की। हमारा ध्यान इस पर भी है कि यद्यपि हमें उपलब्ध कराए गए अभिलेखों से इस तरह के चूक स्पष्ट दृष्टिगोचर थे, कर निर्धारण प्राधिकारी इन गलतियों को पता लगाने में असमर्थ थे।
कर संग्रहण में वृद्धि	वर्ष 2011–12 में राज्य के कुल कर प्राप्तियों में बिक्री, व्यापार आदि पर कर से प्राप्तियों के योगदान में काफी वृद्धि हुई जिसे भविष्य में बनाये रखने की आवश्यकता है। विभाग ने वृद्धि का कारण अनुसूची–III में शामिल वस्तुओं का कर दर चार से पाँच प्रतिशत तथा किसी भी अनुसूची में शामिल नहीं वस्तुओं का कर दर 12.5 से 13.5 प्रतिशत बढ़ाये जाने को ठहराया।
बकाये के संग्रहण में कमी	वर्ष 2010–11 की तुलना में वर्ष 2011–12 के दौरान वाणिज्य–कर से संबंधित राजस्व के बकायों के संग्रहण में काफी कमी (52.74 प्रतिशत) हुई।
विभाग द्वारा हमलोगों के पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए अवलोकनों से संबंधित काफी कम वसूली	वर्ष 2006–07 से 2010–11 के अवधि के दौरान हमलोगों ने बिक्री, व्यापार आदि पर कर से संबंधित 3,241 मामलों में ₹ 3,946.14 करोड़ के राजस्व प्रभाव से सन्निहित आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, अवनिर्धारण/राजस्व की हानि, गलत छूट, आवर्त का छिपाव, कर का गलत दर लगाया जाना, गलत संगणना इत्यादि इंगित किया। इनमें से विभाग/सरकार ने ₹ 1,599.97 करोड़ से सन्निहित 1,130 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं ₹ 1.54 करोड़ की वसूली की। ₹ 1,599.97 करोड़ से सन्निहित स्वीकृत मामलों के विरूद्ध ₹ 1.54 करोड़ की नगण्य वसूली (0.10 प्रतिशत), सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की तत्परता में अभाव को संसूचित करता है।
आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं किया जाना	वर्ष 2011–12 के दौरान वाणिज्य–कर विभाग ने आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु एक भी ईकाई का चयन नहीं किया। यह आंतरिक नियंत्रण में कमजोरी को दर्शाता है, जिसके कारण कर निर्धारण प्राधिकारियों से भूल हुई जिसे हमारे लेखापरीक्षा किए जाने तक पता नहीं लगाया जा सका एवं तदन्तर राजस्व का काफी रिसाव हुआ।
वर्ष 2011–12 के लिए ईकाइयों में किए गए लेखापरीक्षा का परिणाम	वर्ष 2011–12 के लिए हमलोगों ने वाणिज्य–कर से संबंधित 40 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की तथा ₹ 626.82 करोड़ से सन्निहित 1,025 मामलों में कर के अवनिर्धारण एवं अन्य अनियमितताओं को पाया। विभाग ने 178 मामलों में सन्निहित ₹ 66.99 करोड़ का अवनिर्धारण तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिन्हें पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। इस दौरान 40 मामलों में ₹ 2.23 करोड़ की वसूली की गई।
हमारा निष्कर्ष	विभाग को आंतरिक नियंत्रण तंत्र को उन्नत करने की आवश्यकता है, ताकि तंत्र में कमजोरियों का पता लगे तथा हमारे द्वारा बताये गए चूकों को भविष्य में टाला जाए। कम–से–कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की वसूली हेतु उचित कदम उठाए जाने की भी आवश्यकता है।

अध्याय–II : वाणिज्य–कर

2.1.1 कर प्रशासन

राज्य में वाणिज्य करों[1] का आरोपण एवं संग्रहण, निम्नलिखित अधिनियमों एवं उसके तहत बने नियमों के प्रावधानों द्वारा शासित है:

- केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956;
- बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005;
- बिहार स्थानीय क्षेत्रों में मालों के प्रवेश पर कर (प्रवेश कर) अधिनियम, 1993;
- बिहार मनोरंजन कर अधिनियम, 1948;
- बिहार होटलों में विलासिता पर करारोपण अधिनियम, 1988;
- बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम, 1948;
- बिहार पेशा, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर अधिनियम, 2011 एवं
- बिहार विज्ञापन पर कर अधिनियम, 2007;

यह वाणिज्य–कर विभाग द्वारा प्रशासित है, जिसके प्रमुख वाणिज्य–कर आयुक्त होते हैं। उनके कार्य सम्पादन में मुख्यालय स्तर पर अन्वेषण ब्यूरो स्कंध सहित पाँच अपर आयुक्त, तीन वाणिज्य–कर संयुक्त आयुक्त, दस वाणिज्य–कर उपायुक्त/वाणिज्य–कर सहायक आयुक्त एवं पाँच वाणिज्य–कर पदाधिकारी सहयोग करते हैं। क्षेत्र स्तर पर राज्य को नौ[2] प्रशासनिक प्रमंडलों, सात[3] अपीलीय प्रमंडलों एवं चार[4] लेखापरीक्षा प्रमंडलों में विभाजित किया गया है तथा प्रत्येक के प्रधान, वाणिज्य–कर संयुक्त आयुक्त होते हैं। नौ प्रशासनिक प्रमंडलों को पुनः 49 अंचलों में विभाजित किया गया है जिसके प्रधान वाणिज्य–कर उपायुक्त/वाणिज्य–कर सहायक आयुक्त होते हैं जिनकी सहायता वाणिज्य–कर पदाधिकारी करते हैं। अंचल, विभाग का मूलभूत केन्द्र है।

2.1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

2.1.2.1 बिक्री, व्यापार आदि पर कर

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा बिक्री, व्यापार आदि पर कर से प्राप्त वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शाई गई है:

---

1 वाणिज्य–कर में बिक्री, व्यापार आदि पर कर, वस्तुओं एवं यात्रियों पर कर, विद्युत पर कर और शुल्क, आय एवं व्यय पर अन्य कर–पेशा, व्यापार आजीविका एवं रोजगार पर कर, वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क शामिल है।

2 भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना पूर्वी, पटना पश्चिमी, पूर्णियाँ, सारण एवं तिरहुत।

3 भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना, पूर्णियाँ एवं तिरहुत।

4 भागलपुर, मगध, पटना एवं तिरहुत।

(₹ करोड़ में)

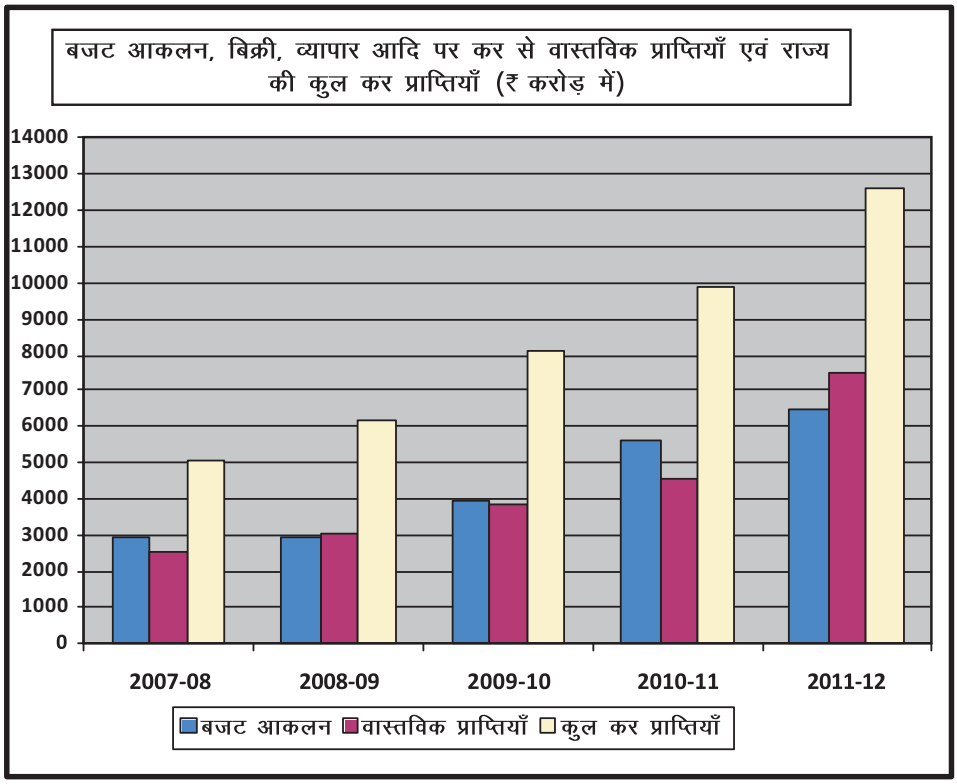
वर्ष	बजट आकलन	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता वृद्धि (+)/ ह्रास (–)	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	कुल कर प्राप्तियों (स्तम्भ–6) की तुलना में बिक्री, व्यापार आदि पर कर से वास्तविक प्राप्तियों (स्तम्भ–3) की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007–08	2,879.93	2,534.80	(–) 345.13	(–) 11.98	5,085.53	49.84
2008–09	2,937.72	3,016.47	(+) 78.75	(+) 2.68	6,172.74	48.87
2009–10	3,948.03	3,839.29	(–) 108.74	(–) 2.75	8,089.67	47.46
2010–11	5,627.69	4,557.18	(–) 1,070.51	(–) 19.02	9,869.85	46.17
2011–12	6,508.00	7,476.36	(+) 968.36	(+) 14.88	12,612.10	59.28

(श्रोतः राजस्व एवं पूँजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत); वित्त लेखे, बिहार सरकार)

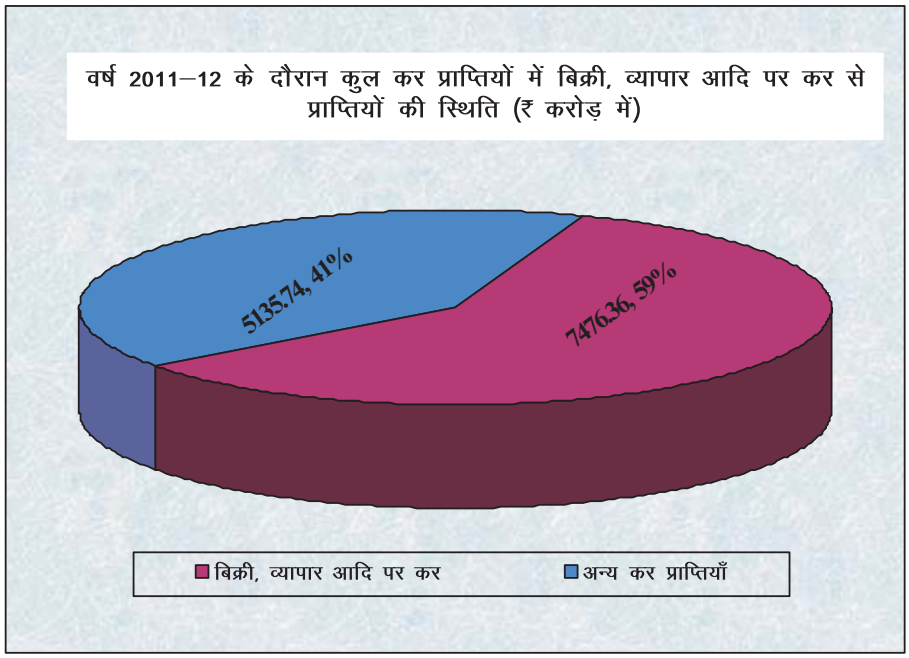
उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि यद्यपि वर्ष 2007–08 से 2011–12 तक की अवधि के दौरान बिक्री, व्यापार आदि पर कर के अर्न्तगत प्राप्तियों में वृद्धि हुई, जबकि वर्ष 2007–08 से 2010–11 की अवधि के दौरान इन प्राप्तियों की प्रतिशतता में राज्य की कुल कर प्राप्तियों की तुलना में लगातार कमी हुई, हाँलाकि वर्ष 2011–12 में राज्य के कुल कर प्राप्तियों में बिक्री, व्यापार आदि पर कर के योगदान में बढ़ोतरी हुई इसे आगे के वर्षों में बनाये रखने की आवश्यकता है।

वर्ष 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नता का कारण अनुसूची–III में शामिल वस्तुओं का कर दर चार से पाँच प्रतिशत तथा किसी भी अनुसूची में शामिल नहीं वस्तुओं का कर दर 12.5 से 13.5 प्रतिशत बढ़ाए जाने को ठहराया गया।

बजट आकलन तथा कुल कर प्राप्तियों के साथ–साथ प्राप्तियों की प्रवृत्ति निम्न बार डायग्राम में दिया गया है:



वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों (₹ 12,612.10 करोड़) में बिक्री, व्यापार आदि पर कर का योगदान निम्न चार्ट दर्शाता है:



2.1.2.2 प्रवेश कर

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा प्रवेश कर से प्राप्त वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शाई गई है:

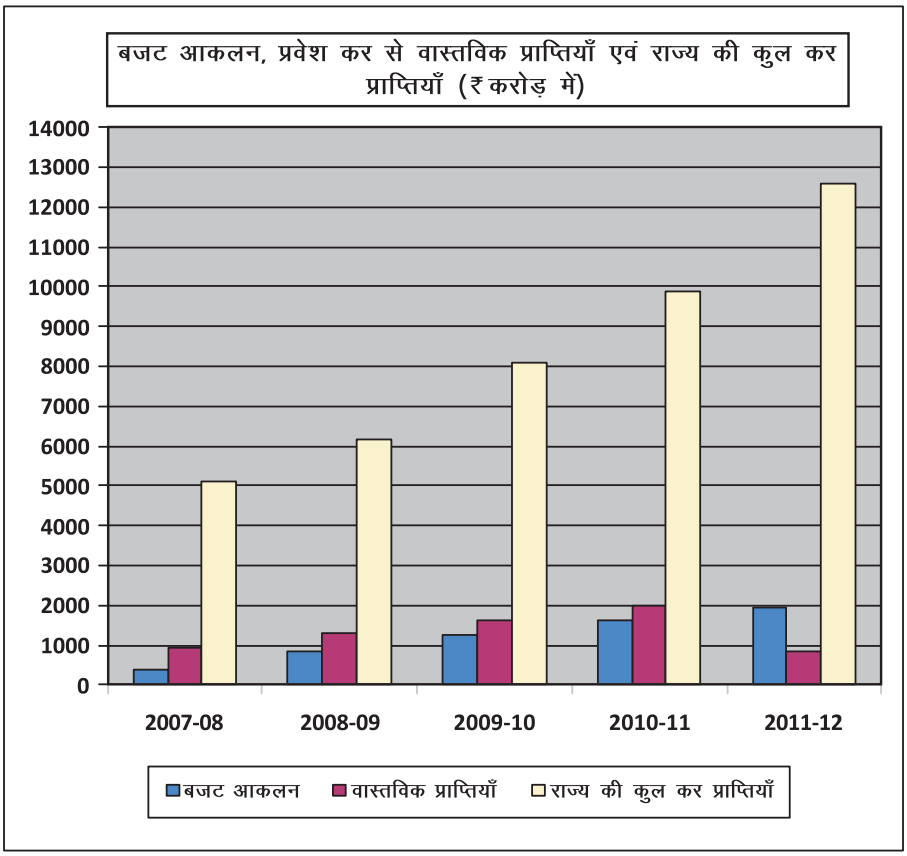
(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आकलन	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	कुल कर प्राप्तियों (स्तम्भ–6) की तुलना में वास्तविक प्रवेश कर प्राप्तियों (स्तम्भ–3) की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007–08	381.33	937.87	556.54	145.95	5,085.53	18.44
2008–09	825.00	1,279.41	454.41	55.08	6,172.74	20.73
2009–10	1,270.00	1,613.16	343.16	27.02	8,089.67	19.94
2010–11	1,623.76	2,006.32	382.56	23.56	9,869.85	20.33
2011–12	1,940.00	828.30	(–) 1,111.70	(–) 57.30	12,612.10	6.57

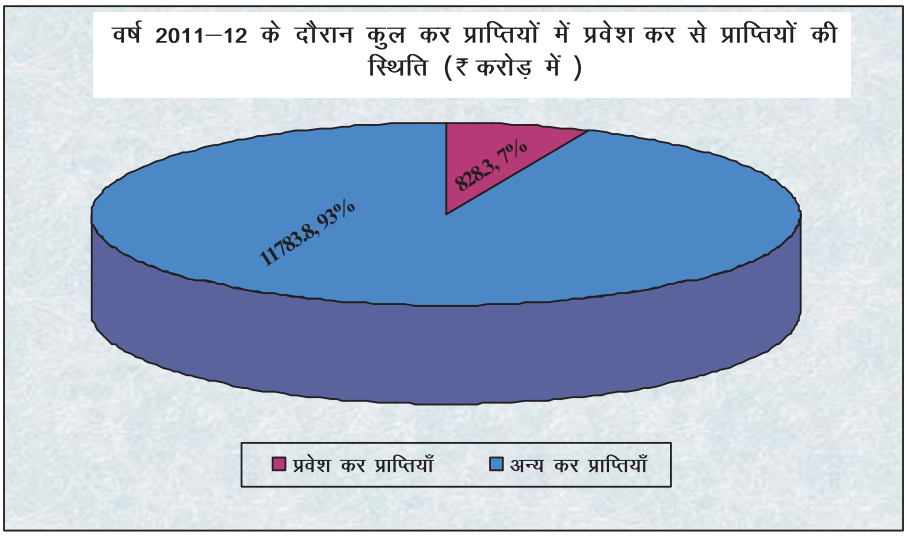
(स्रोतः राजस्व एवं पूँजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत); वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि वर्ष 2011–12 के दौरान बजट आकलन के विरूद्ध वास्तविक प्राप्तियों में काफी गिरावट आई। जिसे सरकार को देखने की आवश्यकता है।

बजट आकलन तथा कुल कर प्राप्तियों के साथ–साथ प्राप्तियों की प्रवृत्ति निम्न बार डायग्राम में दिया गया है:



वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों (₹ 12,612.10 करोड़) में प्रवेश कर प्राप्तियों का योगदान निम्न चार्ट दर्शाता है:



2.1.3 राजस्व के बकायों का विश्लेषण

31 मार्च 2012 को वाणिज्य–कर से संबंधित राजस्व के बकाये ₹ 1,216.42 करोड़ थी, जिसमें से ₹ 379.96 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से बकाये थे। निम्न तालिका वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान राजस्व के बकायों की स्थिति को दर्शाता है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकायों का प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान शामिल राशि	वर्ष के दौरान संग्रहित राशि	बकायों का अंत शेष
2007–08	994.17	165.67	196.01	963.83
2008–09	963.83	212.08	168.66	1,007.25
2009–10	1,007.25	463.68	112.15	1,358.78
2010–11	1,358.78	129.07	546.24	941.61
2011–12	941.61	532.99	258.18	1,216.42

(श्रोतः विभाग के द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाएँ)

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि वर्ष 2010–11 की तुलना में 2011–12 के दौरान वाणिज्य–कर से संबंधित राजस्व के बकायों के संग्रहण में काफी कमी (52.74 प्रतिशत) आई। विभाग को राजस्व के बकायों की वसुली हेतु प्रभावी कदम उठाने की आवश्यकता है।

2.1.4 संग्रहण की लागत

वाणिज्य–कर[5] से संबंधित राजस्व प्राप्तियों का सकल संग्रहण, उस संग्रहण पर किया गया व्यय तथा वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान सकल संग्रहण पर ऐसे व्यय की प्रतिशतता के साथ–साथ संबंधित विगत वर्षों के लिए सकल संग्रहण पर व्यय से संबंधित अखिल भारतीय औसत की प्रतिशतता नीचे दर्शाई गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सकल संग्रहण	संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता	विगत वर्ष के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
2007–08	3,550.65	42.73	1.20	0.82
2008–09	4,377.92	46.67	1.07	0.83
2009–10	5,541.00	48.84	0.88	0.88
2010–11	6,653.37	57.23	0.86	0.96
2011–12	8,414.43	66.17	0.79	0.75

(श्रोतः वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपर्युक्त तालिका दर्शाता है कि वर्ष 2009–10 एवं 2010–11 के दौरान वाणिज्य–कर से संबंधित राजस्व प्राप्तियों के सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता पूर्ववर्ती वर्षों के अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता के समतुल्य/कम था, जबकि वर्ष 2011–12 में यह वर्ष 2010–11 के अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से अधिक था। सरकार को संग्रहण की लागत को कम करने तथा इसे अखिल भारतीय औसत से नीचे रखने हेतु समुचित उपाय करने की आवश्यकता है।

[5] वाणिज्य–कर विभाग द्वारा सकल संग्रहण में बिक्री, व्यापार आदि पर कर, वस्तुओं एवं यात्रियों पर कर, विद्युत कर और शुल्क, आय एवं व्यय पर अन्य कर– पेशा, व्यापार, आजीविका एवं रोजगार पर कर, वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क शामिल है।

2.1.5 निर्धारिती की विवरणिका

जैसाकि विभाग द्वारा प्रतिवेदित किया गया, 31 मार्च 2012 को राज्य में निबंधित व्यवसायियों की कुल संख्या 1,92,645 थी, जिसमें से 53,340[6] व्यवसायी करदाता थे। शेष 1,39,305 व्यवसायियों में से 75,200[7] व्यवसायियों ने रिटर्न दाखिल नहीं किया था जिनके विरूद्ध विभाग द्वारा बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 24(8) के अंतर्गत कार्रवाई की गई है।

2.1.6 संग्रहण का विश्लेषण

वर्ष 2011–12 की अवधि के दौरान कर निर्धारण/संवीक्षा से पूर्व तथा नियमित कर निर्धारण/संवीक्षा के बाद बिक्री, व्यापार आदि पर कर के कुल संग्रहण का ब्योरा तथा वाणिज्य–कर विभाग द्वारा दिए गए विगत चार वर्षों के तदनुरूपी आँकड़े नीचे दिए गए हैं:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कर निर्धारण/संवीक्षा के पूर्व संग्रहित राशि	नियमित कर निर्धारण/संवीक्षा के बाद संग्रहित राशि	कर एवं शुल्क के भुगतान में विलम्ब के लिए अर्थदण्ड	वापस की गई राशि	विभाग के अनुसार निबल संग्रहण	वित्त लेखे के अनुसार निबल संग्रहण	कॉलम 7 से 2 की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7	8
2007–08	2,537.11	39.86	2.24	38.00	2,538.97	2,534.80	100.09
2008–09	3,049.18	54.22	1.04	38.92	3,065.52	3,016.47	101.08
2009–10	3,793.15	50.25	1.40	19.86	3,823.54	3,839.29	98.80
2010–11	4,564.98	25.81	2.24	10.80	4,590.79	4.557.18	100.17
2011–12	5,556.18	186.65	2.08	36.99	5,705.84	7,476.36	74.32

वर्ष 2007–08 से 2010–11 के दौरान कर निर्धारण/संवीक्षा से पूर्व किए गये संग्रहण की प्रतिशतता, व्यवसायियों द्वारा अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का स्वतः अनुपालन किए जाने को दर्शाता है। हालाँकि वर्ष 2011–12 के दौरान इसमें काफी गिरावट आई जिसे विभाग/सरकार द्वारा अवलोकन किए जाने की आवश्यकता है।

2.1.7 लेखापरीक्षा का प्रभाव

राजस्व प्रभाव

वर्ष 2006–07 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमने अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से बिक्री, व्यापार आदि पर कर से संबंधित राजस्व का आरोपण नहीं/कम किए जाने, वसूली नहीं/कम होने, अवनिर्धारण/हानि, गलत छूट दिए जाने, आवर्त का छिपाव, कर का गलत दर लगाए जाने, गलत संगणना किए जाने इत्यादि के 3,241 मामले जिसमें ₹ 3,946.14 करोड़ शामिल थे, इंगित किए। इसमें से विभाग/सरकार ने ₹ 1,599.97 करोड़ से सन्निहित 1,130 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार

---

6 ₹ 10,000 से अधिक भुगतान करने वाले व्यवसायियों की संख्या–28,762 (बड़े कर दाता), ₹ 10,000 तक भुगतान करने वाले व्यवसायियों की संख्या–24,578 (लघु कर दाता)।

7 जैसा कि विभाग द्वारा प्रतिवेदित (अगस्त 2012) किया गया, वर्ष 2011–12 के दौरान रिटर्न दाखिल नहीं किए जाने एवं अन्य कारणों के कारण 47,266 व्यवसायियों का निबंधन निरस्त कर दिया गया था।

किया। हालाँकि वसूली मात्र 238 मामलों में ₹ 1.54 करोड़ थी, जैसाकि निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या	आपत्ति किए गए		स्वीकार किए गए		वसूल किए गए	
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
2006–07	40	365	62.82	76	2.12	शून्य	शून्य
2007–08	36	479	315.60	70	2.64	–	0.14
2008–09	41	408	665.33	42	616.26	15	0.08
2009–10[8]	36	882	1,263.56	806	920.97	110	0.52
2010–11[9]	48	1,107	1,638.83	136	57.98	113	0.80
कुल	**201**	**3,241**	**3,946.14**	**1,130**	**1,599.97**	**238**	**1.54**

स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 1,599.97 करोड़ के विरूद्ध मात्र ₹ 1.54 करोड़ (0.10 प्रतिशत) की नगण्य वसूली किया जाना, सरकार/विभाग की ओर से सरकारी बकायों की वसूली में तत्परता का अभाव संसूचित करता है।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि सन्निहित राशि, कम से कम स्वीकृत मामलों में, की वसूली हेतु सरकार उचित कदम उठाये।

2.1.8 आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध की कार्यप्रणाली

आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध, जिसे वित्त (लेखापरीक्षा) कहा जाता है, वित्त विभाग के अंतर्गत कार्य करता है। विभिन्न कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा प्रशासनिक विभागों से प्राप्त अधियाचना के आधार पर किया जाता है। यद्यपि वित्त विभाग ने लेखापरीक्षा किये जाने वाले कार्यालयों की संख्या, लेखापरीक्षा किये गये, निर्गत अवलोकनों की संख्या तथा सन्निहित राशि से संबंधित सूचनायें हमें उपलब्ध नहीं कराई। वाणिज्य–कर विभाग में चार लेखापरीक्षा प्रमंडल है जो वाणिज्य–कर आयुक्त द्वारा चयनित व्यवसायियों द्वारा संधारित लेखाओं के सही होने का पता लगाने के लिए उत्तरदायी है। वर्ष 2011–12 में विभाग ने आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए किसी भी ईकाई का चयन नहीं किया।

2.1.9 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011–12 में हमने वाणिज्य–कर से संबंधित 40 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की तथा ₹ 626.82 करोड़ से सन्निहित 1,025 मामलों में करों का अवनिर्धारण तथा अन्य अनियमितताओं का पता लगाया जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं:

[8] वर्ष 2009–10 के आँकड़ों में प्रवेश कर से संबंधित आँकड़े भी शामिल हैं।
[9] वर्ष 2010–11 के आँकड़ों में प्रवेश कर एवं मनोरंजन कर से संबंधित आँकड़े भी शामिल हैं।

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	**'वाणिज्य–कर विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली' (एक निष्पादन लेखापरीक्षा)**	1	**68.68**
	क : बिक्री, व्यापार आदि पर कर		
2	कर का नहीं/कम आरोपण	21	9.51
3	आवर्त करों का छिपाव	178	88.80
4	इनपुट टैक्स क्रेडिट का अधिक दावा	85	90.69
5	केन्द्रीय बिक्री कर का अवनिधार्रण	16	1.91
6	कर से छुट की अनियमित अनुमति	137	40.89
7	कर के रियायती दर की अनियमित अनुमति	7	0.96
8	कटौती का अधिक दावा	72	18.22
9	कर का गलत दर लगाया जाना	77	21.15
10	आवर्त का गलत निर्धारण के कारण कर का कम आरोपण	18	3.34
11	कर के अधिक संग्रहण हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना/संगणना में भूल	20	0.73
12	क्रय कर का आरोपण नहीं किया जाना	6	0.15
13	मूल्यवर्द्धित कर के विरूद्ध प्रवेश कर के समायोजन का अधिक दावा	58	14.27
14	अन्य मामले	168	22.71
	कुल	**863**	**313.33**
	ख : प्रवेश कर		
1.	आयातित मूल्य का छिपाव के कारण प्रवेश कर का नहीं/कम आरोपण	36	13.52
2.	प्रवेश कर का गलत दर लगाया जाना	25	17.72
3.	अन्य मामले	94	212.48
	कुल	**155**	**243.72**
	ग : मनोरंजन कर/विलासिता कर		
1.	मनोरंजन कर का नहीं/कम आरोपण	2	0.63
2.	अन्य मामले	4	0.46
	कुल	**6**	**1.09**
	कुल योग	**1,025**	**626.82**

वर्ष के दौरान विभाग ने 178 मामलों में ₹ 66.99 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया जिन्हें पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे और 40 मामलों में ₹ 2.23 करोड़ की वसूली हुई थी।

₹ 68.68 करोड़ के वित्तीय प्रभाव से संबंधित **'वाणिज्य–कर विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली'** पर निष्पादन लेखापरीक्षा एवं दृष्टांतस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 193.10 करोड़ से सन्निहित कुछ मामले अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित हैं।

2.2 वाणिज्य–कर विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली पर निष्पादन लेखापरीक्षा

मुख्य अंश

सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना एक वस्तु पर मूल्यवर्द्धित कर की दर 12.5 प्रतिशत से चार प्रतिशत की कमी हेतु अधिसूचना जारी करने के कारण ₹ 43.96 करोड़ के राजस्व की क्षति हुई।

(कंडिका 2.2.7.1)

स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट पर प्रवेश कर की दर गलत आधार पर आठ प्रतिशत से चार प्रतिशत कम कर दी गयी, जिसके फलस्वरूप ₹ 20 करोड़ के राजस्व की क्षति हुई।

(कंडिका 2.2.7.2)

कई अधिसूचनाएँ विद्यमान कानून के प्राधिकार एवं प्रक्रिया के अनुसार जारी नहीं किये गये थे।

(कंडिका 2.2.7.3 से 2.2.7.6)

मंत्री के निदेश के बावजूद वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के पत्र पर अनुवर्ती कार्रवाई नहीं किये जाने के कारण राज्य सरकार राजस्व की बड़ी राशि से वंचित हो रही है।

(कंडिका 2.2.8)

मार्च 2012 तक वाणिज्य–कर आयुक्त के न्यायालय में स्वप्रेरित पुनरीक्षण हेतु ₹ 135.52 करोड़ के कुल 344 मामले तथा अपीलीय न्यायालय में ₹ 623.92 करोड़ के 953 मामले लंबित थे।

(कंडिका 2.2.9)

विभाग द्वारा मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों का कम कवरेज था तथा वर्ष 2010–11 में मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों के चयन हेतु मानदण्ड दोषपूर्ण था। लेखापरीक्षा योजना/नियंत्रण पंजी के अभाव में लेखापरीक्षा प्रक्रिया प्रभावित हुई।

(कंडिका 2.2.10.2)

सर्वेक्षण तथा निरीक्षण करने हेतु कोई आवर्तन/लक्ष्य विहित/निर्धारित नहीं था।

(कंडिका 2.2.12.1)

सोलह नमूना जाँचित अंचलों में, निबंधित व्यवसायियों का 36.38 से 46.29 प्रतिशत ने अपना रिटर्न वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान जमा नहीं किया तथा व्यवसायियों द्वारा जमा किये गये लगभग 37 से 60 प्रतिशत रिटर्न असंवीक्षित रह गये।

(कंडिका 2.2.12.5)

निर्धारण प्राधिकारी द्वारा रिटर्न की त्रुटिपूर्ण संवीक्षा/संवीक्षा नहीं किये जाने के फलस्वरूप उचित साक्ष्य द्वारा समर्थन के बिना कटौती का लाभ लिया गया तथा ₹ 29.71 करोड़ के मूल्यवर्द्धित कर तथा केन्द्रीय बिक्री कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.2.12.5)

लेन–देन की तिर्यक जाँच से इनपुट टैक्स क्रेडिट का अधिक लाभ लिये जाने तथा मूल्यवर्द्धित कर एवं प्रवेश कर के तहत आवर्त का छिपाव प्रकटित हुआ।

(कंडिका 2.2.13.1 से 2.2.13.3)

2.2.1 परिचय

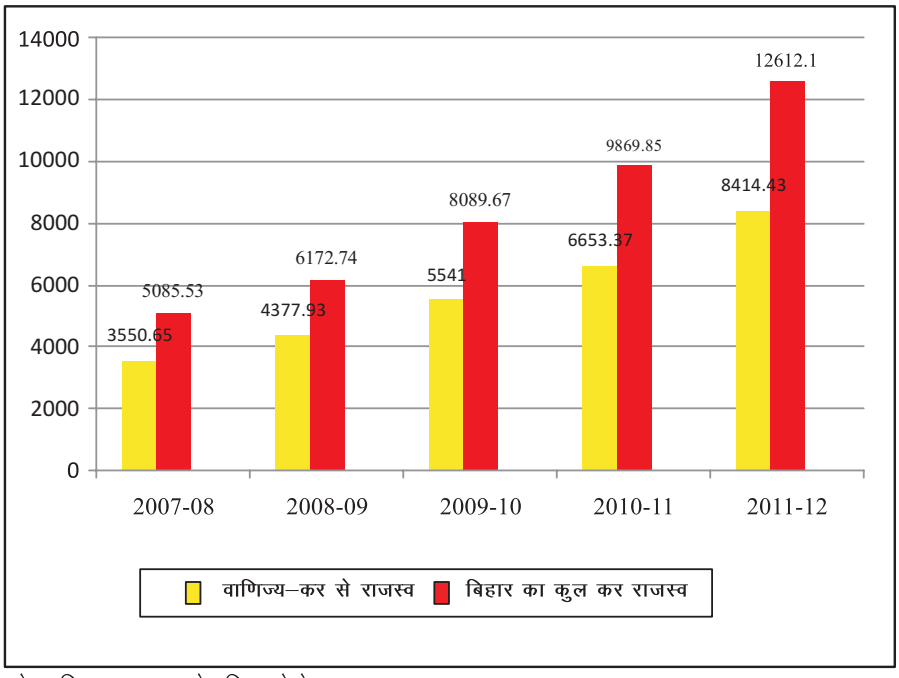
आंतरिक नियंत्रण किसी संगठन के प्रबंधन प्रक्रियाओं का एक महत्वपूर्ण अवयव है, जिसकी स्थापना यथोचित आश्वासन प्रदान करने हेतु की जाती है कि प्रचालन प्रभावी रूप से तथा दक्षतापूर्वक कार्यान्वित किया जा रहा है तथा संगठनात्मक उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु वित्तीय प्रतिवेदन तथा परिचालन आँकड़े विश्वसनीय हैं और लागू कानून तथा विनियमों का अनुपालन हो रहा है। आंतरिक नियंत्रण कर, शुल्क का अपवंचन तथा अन्य अनियमितताओं के विरूद्ध पर्याप्त सुरक्षा के सृजन में मदद करता है।

बिहार के वाणिज्य–कर विभाग को आठ संविधि का प्रशासन सौंपा गया है जैसे बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005, केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956, बिहार मनोरंजन कर अधिनियम, 1948, बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम,1948 बिहार विज्ञापन कर अधिनियम, 2007, बिहार होटल विलासिता कर अधिनियम, 1988, बिहार उपभोग, उपयोग एवं बिक्री हेतु स्थानीय क्षेत्र में माल के प्रवेश पर कर अधिनियम, 1993 तथा बिहार पेशा, व्यापार, आजीविका एवं रोजगार पर कर अधिनियम, 2011। यह बिहार सरकार के कर राजस्व में लगभग दो तिहाई योगदान देता है। कर राजस्व के संग्रहण में विभाग का अंश निम्न चार्ट में देखा जा सकता है।

चार्ट–I

बिहार का कर राजस्व तथा वाणिज्य–कर विभाग द्वारा संग्रहित कर

(₹ करोड़ में)



(श्रोतः बिहार सरकार के वित्त लेखे)

जैसा कि उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि राज्य के राजस्व वसूली में विभाग एक महत्वपूर्ण स्थान रखता है। कर, शुल्क का अपवंचन तथा अन्य अनियमितताओं के विरूद्ध विभाग के कार्यान्वयन के आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुरक्षा का मूल्यांकन करने के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा की गयी।

2.2.2 संगठनात्मक ढ़ाँचा

सर्वोच्च स्तर पर प्रधान सचिव–सह–आयुक्त, वाणिज्य कर, विभाग के प्रधान होते हैं। वे विभाग में अधिनियम एवं नियमावली के प्रशासन हेतु उत्तरदायी होते हैं। अपने कार्य के क्रियान्वयन में वाणिज्य–कर आयुक्त को मुख्यालय स्तर पर पाँच अपर आयुक्त, तीन वाणिज्य–कर संयुक्त आयुक्त, 10 वाणिज्य–कर उपायुक्त/वाणिज्य–कर सहायक आयुक्त तथा पाँच वाणिज्य–कर पदाधिकारी सहित अन्वेषण ब्यूरो (आई.बी.) स्कंध का सहयोग मिलता है। क्षेत्र स्तर पर राज्य को नौ[10] प्रशासनिक प्रमंडलों (प्रमंडलीय आई.बी. सहित) सात[11] अपील प्रमंडलों तथा चार[12] लेखापरीक्षा प्रमंडलों में विभाजित किया गया है तथा प्रत्येक के प्रधान वाणिज्य–कर संयुक्त आयुक्त होते हैं। नौ प्रशासनिक प्रमंडलों को पुनः 49 अंचलों में उपखंडित किया गया है, जिसके प्रधान वाणिज्य–कर उपायुक्त/वाणिज्य–कर सहायक आयुक्त होते हैं, जिनकी सहायता वाणिज्य–कर पदाधिकारी करते हैं।

2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु की गई कि :

- अधिनियमों, नियमों, संविधि तथा विनियमों इत्यादि में निर्दिष्ट प्रावधानों को अच्छी तरह समझा गया तथा उनका उचित रूप से अनुपालन हुआ;
- सरकार/विभाग में प्रभावी तथा पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण तंत्र तथा अनुश्रवण विद्यमान है तथा उनमें विहित नियंत्रण साधनों का वास्तव में उपयोग हो रहा है;
- समय–समय पर जारी किये गये कर प्रशासन से संबंधित परिपत्रों/आदेशों/निदेशों का उचित रूप से अनुपालन हो रहा है;
- विभाग द्वारा मूल्यांकन/मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों के चयन हेतु मानदण्ड सही है तथा उनका उचित अनुपालन हुआ है;
- प्रभावी आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली विद्यमान है।

2.2.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित श्रोतों से ली गयी है:–

- बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005;
- केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956;
- बिहार मनोरंजन कर अधिनियम, 1948;
- बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम, 1948;
- बिहार उपभोग, उपयोग एवं बिक्री हेतु स्थानीय क्षेत्र में माल के प्रवेश पर कर अधिनियम, 1993;
- उपरोक्त अधिनियमों के अंतर्गत बने नियम, समय–समय पर जारी कार्यकारी तथा विभागीय आदेश तथा निदेश;
- कार्यपालिका नियमावली, 1979।

---

10 भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना पूर्वी, पटना पश्चिमी, पूर्णियाँ, सारण तथा तिरहुत।

11 भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना, पूर्णियाँ तथा तिरहुत।

12 भागलपुर, मगध, पटना एवं तिरहुत।

2.2.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्य पद्धति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 की अवधि में उच्चतम स्तरीय नियंत्रण से निम्न स्तरीय नियंत्रण तक विभाग से संबंधित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के कार्यान्वयन की पर्याप्तता तथा प्रभावशीलता को सुनिश्चित करने हेतु एक निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल तथा अगस्त 2012 के बीच की गई तथा इस हेतु आई.बी. मुख्यालय सहित वाणिज्य–कर आयुक्त, बिहार के कार्यालय, तीन प्रमंडलीय आई.बी. (दरभंगा, तिरहुत तथा पटना पूर्वी एवं पश्चिमी), दो अपीलीय प्रमंडल (तिरहुत तथा पटना पूर्वी एवं पश्चिमी), दो लेखापरीक्षा प्रमंडल (तिरहुत तथा पटना) तथा राज्य के 49 में से 16[13] अंचलों के अभिलेखों की जाँच की गयी तथा संबंधित आँकड़े प्राप्त की गई। सबसे अधिक अंचलों की संख्या वाले प्रमंडलों का चयन किया गया, जबकि अंचलों के चयन में प्रत्येक सात प्रमंडलों के दो सर्वोच्च राजस्व अर्जित करने वाले अंचलों तथा शेष दो प्रमंडलों के सर्वोच्च राजस्व अर्जित करने वाले अंचल का चयन, निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु किया गया ताकि अंचलों की संख्या 16 पर सीमित रहे।

2.2.5.1 स्वीकृति

भारतीय लेखा तथा लेखापरीक्षा विभाग लेखापरीक्षा को आवश्यक सूचनाएँ तथा अभिलेख प्रदान करने में वाणिज्य–कर विभाग के सहयोग को स्वीकार करता है। 2 मई 2012 को वाणिज्य–कर अपर आयुक्त, के साथ एक आरंभिक सम्मेलन (इंट्री कन्फरेंस) की गई, जिसमें सरकार/विभाग को लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा कार्य पद्धति की व्याख्या की गयी। निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को अक्टूबर 2012 में सरकार को उनके प्रतिक्रिया हेतु अग्रसारित किया गया। वाणिज्य–कर संयुक्त आयुक्त के साथ 4 दिसम्बर 2012 को एक अंतिम सम्मेलन (एक्जिट कन्फरेंस) किया गया जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा की गयी। अनुसरण तथा अनुस्मारक जारी करने के बावजूद भी विभाग द्वारा अंतिम सम्मेलन की कार्यसूची हमें वापस नहीं की गयी।

2.2.6 मानव बल की स्थिति

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 10(1), इस अधिनियम के उद्देश्यों को कार्यान्वित करने हेतु राज्य सरकार द्वारा नियुक्त होने वाले प्राधिकारियों के नाम का संभरण करती है। धारा 10(3) के अनुसार वाणिज्य–कर आयुक्त, वाणिज्य–कर के निरीक्षकों की नियुक्ति कर सकते हैं।

पदवार स्वीकृत बल तथा विभाग में कार्यरत बल (सितम्बर 2012 को) की स्थिति नीचे दी गयी है:

[13] बाढ़, बेगुसराय, बेतिया, भागलपुर, दानापुर, दरभंगा, गया, हाजीपुर, कटिहार, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलीपुत्र, पटना उत्तरी, पटना दक्षिणी, पटना विशेष, पूर्णियाँ एवं सासाराम।

क्रम सं0	पद का नाम	स्वीकृत पद	वास्तविक पद (कार्यरत बल)	रिक्ति
1	अपर आयुक्त	05+01[14]	01	05
2	संयुक्त आयुक्त	23	16	07
3	उपायुक्त	54	38	16
4	सहायक आयुक्त	147	108	39
5	वाणिज्य–कर पदाधिकारी	295	166	129
कुल		**525**	**329**	**196**

(श्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाएँ)

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वाणिज्य–कर उपायुक्त/वाणिज्य–कर सहायक आयुक्त, तथा वाणिज्य–कर पदाधिकारी के पद में 184 पदाधिकारियों की रिक्ति (37 प्रतिशत) थी, जो विभाग के प्रचालन कार्य हेतु मुख्य रूप से जिम्मेदार हैं। ऐसी वृहत रिक्ति विभाग के क्रियाकलापों को बुरी तरह प्रभावित कर सकती है। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा विश्लेषण से यह प्रकट हुआ कि विभाग की बढ़ती हुई गतिविधि के बावजूद, वर्ष 2007–08 से 2011–12 की अवधि के दौरान स्वीकृत पद यथावत रहे तथा सितम्बर 2012 तक विभाग द्वारा निरीक्षक का कोई पद सृजित नहीं किया गया था।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (जनवरी 2013) तथा कहा कि वर्तमान समय में वाणिज्य–कर विभाग में मानव बल की कमी है। इस दबाव के बावजूद, विभाग का राजस्व गत सात वर्षों की अवधि के दौरान लगभग चार गुणा बढ़ गया। तथापि, रिक्तियों को भरने तथा विभाग के स्वीकृत संख्या को बढ़ाने एवं निरीक्षकों के पद सृजन हेतु कदम उठाये जा रहे हैं।

[14] बाह्य संकाय पद।

2.2.7 अधिसूचनाएँ जारी करते समय आंतरिक नियंत्रण तंत्र का अभाव

2.2.7.1 सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना अधिसूचना जारी करना

कार्यपालिका नियमावली के नियम 10 के उपबंध के अनुसार कोई भी मामला, जिसमें नियम 12 के अंतर्गत वित्त विभाग से परामर्श लेने की आवश्यकता हो, उसे मंत्रीपरिषद् द्वारा चर्चा नहीं की जाएगी जब तक कि वित्त मंत्री को इस हेतु विचार करने का अवसर न दिया गया हो। नियम 12 के प्रावधान के अंतर्गत वित्त विभाग से पूर्व में परामर्श लिए बिना कोई भी विभाग ऐसे आदेश को प्राधिकृत नहीं कर सकेगा जिसमें किसी भी रूप में राजस्व का परित्याग शामिल हो। पुनः नियम 35 प्रावधित करता है कि सभी प्रस्तावों, जो राज्य के वित्त को प्रभावित करते हों तथा विशेषकर राजस्व के परित्याग से संबंधित प्रस्तावों पर आदेश जारी करने से पूर्व वित्त विभाग से परामर्श ली जाएगी। पुनः उपरोक्त नियमावली के नियम 18(1) के अनुसार जब कोई मामला मंत्रीपरिषद् के समक्ष रखने का निर्णय लिया गया हो, मामले से संबंधित विभाग मामले के मुख्य तथ्यों को पर्याप्त स्पष्टता के साथ दर्शाते हुए एवं जिस विषय पर निर्णय लिया जाना है उसके पक्ष एवं विपक्ष के मुख्य दलीलों को व्यक्त करते हुए, अंतिम अनुशंसित मत के अनुकूल लाभ को बढ़ा चढ़ाकर अथवा हानि को घटाकर बताए बगैर एक ज्ञापन तैयार करेगा।

अधिसूचना सं0 एस0ओ0 77 दिनांक 13 सितम्बर 2007

वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमने जून 2012 में पाया कि 13 सितम्बर 2007 को "स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट" को बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की अनुसूची–III [15] में शामिल करने हेतु एक अधिसूचना जारी की गयी। इसके फलस्वरूप ऊपर वर्णित वस्तुएं, जो अधिसूचना के पूर्व 12.5 प्रतिशत की दर पर मूल्यवर्द्धित कर के अंतर्गत थे (विर्निदिष्ट मद न होने के कारण), वे चार प्रतिशत की दर पर मूल्यवर्द्धित कर के अंतर्गत आ गये।

हमने पाया कि स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट पर मूल्यवर्द्धित कर की दर को 12.5 प्रतिशत से चार प्रतिशत कम करने का कोई प्रस्ताव वाणिज्य–कर विभाग से नहीं था। उक्त अधिसूचना में इन वस्तुओं को शामिल करने हेतु वित्त विभाग का कोई अनुमोदन तथा सहमति नहीं था। मंत्रीपरिषद् द्वारा अनुमोदित संलेख में भी स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट पर मूल्यवर्द्धित कर के दर को परिवर्तन करने हेतु संशोधन का प्रस्ताव नहीं था। इसके बावजूद, उक्त अधिसूचना के जरिये इन वस्तुओं को अनुसूची–III में जोड़ा गया।

इस प्रकार, सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना अधिसूचना जारी की गयी तथा इसके फलस्वरूप अक्टूबर 2007 से जुलाई 2012 की अवधि के दौरान राज्य राजकोष को मूल्यवर्द्धित कर के मद में ₹ 43.96 करोड़ के राजस्व की हानि उठानी पड़ी, जिसकी गणना कर के दर में 8.5 प्रतिशत के अंतर तथा इसकी तुलना विभाग द्वारा दर्शाए गये चार–पाँच प्रतिशत की दर पर स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट पर की गयी वास्तविक वसूली के आधार पर की गई।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने कहा (जनवरी 2013) कि स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट पर मूल्यवर्द्धित कर का दर कम करने हेतु अधिसूचना

[15] अनुसूची III – कर योग्य वस्तुएँ जिन पर 2010–11 तक चार प्रतिशत की दर से तथा इसके बाद पाँच प्रतिशत की दर से कर लगा।

सं0 एस.ओ. 77 दिनांक 13 सितम्बर 2007 को मंत्रीपरिषद् का अनुमोदन प्राप्त किये बिना जारी कर दिया गया था। हालाँकि, उपर्युक्त अधिसूचना जारी करने में कोई दुर्भावपूर्ण अथवा असंगत विचार नहीं था। त्रुटियों को सुधारने के लिए आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।

अधिसूचना सं0 एस0 ओ0 65 दिनांक 3 जुलाई 2008

- "प्लाई वुड, ब्लॉक बोर्ड तथा फ्लश डोर सहित उसके निर्माण में आने वाले लॉग, प्लैंक, विनियर, बीम तथा नन–साल टिम्बर" की दर 12.5 प्रतिशत से घटाकर चार प्रतिशत कर दी गयी। हमने पाया कि विनियर, स्पलिंट तथा नन–साल सॉफ्ट वुड पर मूल्यवर्द्धित कर की दर में कमी बजट भाषण के अनुसार विभाग द्वारा प्रस्तावित था परन्तु पश्चिम बंगाल मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम में विनियर, स्पलिंट आदि की अनुरूप प्रविष्टि की जाँच करने तथा मंत्रीपरिषद् हेतु संलेख में इसका उल्लेख करने हेतु मंत्री के निदेश का उचित रूप से अनुपालन नहीं हुआ। हमने पाया कि विभाग द्वारा इन वस्तुओं हेतु राजस्व प्रभाव की गणना भी नहीं की गई थी। पुनः हमने पाया कि मंत्रीपरिषद् द्वारा अनुमोदित संलेख में "नन–साल टिम्बर" का उल्लेख नहीं था बल्कि "सॉन टिम्बर" का उल्लेख था। अतः, "नन–साल टिम्बर" को सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन बिना अधिसूचना में शामिल किया गया था।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने कहा (जनवरी 2013) कि यह सही है कि पश्चिम बंगाल मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम एवं अनुसूचियों के अनुरूप प्रविष्टि की जाँच करने के लिए वाणिज्य–कर के मंत्री द्वारा दिये गये निदेश का अनुपालन नहीं हुआ। दोनों प्रविष्टियों के बीच तुलना को न तो संचिका में दर्ज किया गया और न ही मंत्रीपरिषद् हेतु संलेख में उचित रूप से दर्ज किया गया। मंत्रीपरिषद् प्रस्ताव में प्रविष्टि तथा उस समय पश्चिम बंगाल के निवर्तमान प्रविष्टि के बीच तुलना में यह पाया गया कि "ब्लॉक बोर्ड" पश्चिम बंगाल की प्रविष्टि में नहीं था। इसी प्रकार, अधिसूचना जारी करते समय अधिसूचना में "नन–साल टिम्बर" का उल्लेख किया गया जबकि "सॉन टिम्बर" हेतु मंत्रीपरिषद् का अनुमोदन प्राप्त किया गया था।

- वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में दिसम्बर 2009 में जारी अधिसूचना से संबंधित संचिकाओं की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की अनुसूची–III की क्रम संख्या 45 को संशोधित करने हेतु एक अधिसूचना जारी की गयी थी।

अधिसूचना सं0 एस0 ओ0 289 दिनांक 17 दिसम्बर 2009

हमने पाया कि यद्यपि अधिसूचना के हिन्दी संस्करण में "इसबगुल" का उल्लेख नहीं था तथापि अंग्रेजी संस्करण में "इसबगुल" का नाम था। मंत्रीपरिषद् को भेजा गया संलेख जो उनके द्वारा अनुमोदित था, में भी उक्त वस्तु का उल्लेख नहीं था। प्रशासनिक विभाग द्वारा इसे शामिल करने का प्रस्ताव नहीं था और न ही वित्त विभाग द्वारा कोई सहमति दी गयी थी। इस प्रकार, यह प्रमाणित होता है कि मद "इसबगुल" सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना अधिसूचना के अंग्रेजी संस्करण में शामिल किया गया था। इसके फलस्वरूप, इसबगुल की दर अंग्रेजी संस्करण के अनुसार 12.5 प्रतिशत से घटकर चार प्रतिशत हो गयी जिससे असंगत स्थिति उत्पन्न हो गयी। इसबगुल पर कर के गलत दर के आरोपण का पटना उत्तरी अंचल से संबंधित एक मामला इस प्रतिवेदन की कंडिका 2.6 में उल्लिखित है।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर, सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (जनवरी 2013) कि त्रुटियों को सुधारने हेतु आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।

अधिसूचना सं0 एस0 ओ0 153 दिनांक 10 जून 2011

- वर्तमान औद्योगिक ईकाइयाँ, जो अपनी क्षमता के विस्तार/विशाखन/आधुनिकीकरण किए हों, को विद्युत शुल्क के भुगतान में भूतलक्षी प्रभाव से कर विमुक्त करने हेतु जून 2011 में एक अधिसूचना जारी की गई थी।

हमने संचिका की संवीक्षा के दौरान पाया कि "भूतलक्षी प्रभाव", मंत्रीपरिषद् द्वारा अनुमोदित संलेख में उल्लिखित नहीं था। इस प्रकार, यह स्पष्ट था कि मंत्रीपरिषद् के अनुमोदन के बिना अधिसूचना "भूतलक्षी प्रभाव" के साथ जारी की गयी थी। हमने यह भी पाया कि कर विमुक्ति का प्रस्ताव देते समय विभाग द्वारा कोई वित्तीय प्रभाव की गणना नहीं की गई थी। इस प्रकार, उद्योगों को अनुचित लाभ दिया गया।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (जनवरी 2013) कि त्रुटियों को सुधारने हेतु आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।

इस प्रकार, सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना अधिसूचना में वस्तुओं/प्रविष्टि को शामिल करना एक गंभीर चूक थी जो आंतरिक नियंत्रण तथा कार्यपालिका नियमावली के नियम 10, 12 तथा 18(1) के अनुपालन में अभाव की ओर इंगित करता है।

सरकार ऐसे गतिविधियों के विरूद्ध सुरक्षा के लिए नियमों तथा प्रक्रियाओं के प्रभावी अनुपालन हेतु कठोर एवं कड़े नियंत्रण पर विचार कर सकती है।

2.2.7.2 गलत आधार पर अधिसूचनाएँ निर्गत किया जाना

- जून 2012 में वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि 13 सितम्बर 2007 को "स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट" पर प्रवेश कर की दर को कम कर आठ प्रतिशत से चार प्रतिशत करने के लिए एक अधिसूचना जारी की गयी। जैसा कि संचिका में अभिलिखित है, स्टोन चिप्स पर प्रवेश कर की दर को कम करने हेतु मूल कारण इन वस्तुओं पर "मूल्यवर्द्धित कर की दर तथा प्रवेश कर की दर के अंतर को हटाना" था। संचिका की टिप्पणी पर प्रस्ताव को अनुमोदित करते समय स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट पर मूल्यवर्द्धित कर की दर चार प्रतिशत तथा प्रवेश कर आठ प्रतिशत बताया गया था। हालाँकि, हमने पाया कि प्रवेश कर की दर में कमी हेतु अनुमोदन करते समय (11 जून 2007 को) स्टोन चिप्स पर मूल्यवर्द्धित कर 12.5 प्रतिशत[16] था। इस प्रकार स्टोन चिप्स पर प्रवेश कर के दर की कमी को स्टोन चिप्स पर मूल्यवर्द्धित कर के दर के समतुल्य लाने हेतु प्रस्ताव ही गलत आधार पर आधारित था, जिसके कारण स्टोन चिप्स पर प्रवेश कर की दर में कमी के प्रस्ताव का अनुमोदन हुआ।

अधिसूचना सं0 एस0 ओ0 85 दिनांक 13 सितम्बर 2007

इस प्रकार, स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर तथा स्टोन बैलेस्ट पर प्रवेश कर की दर को कम कर चार प्रतिशत कर दिया जाना गलत आधार पर आधारित था जिसके कारण वर्ष 2008–09 से 2011–12 के दौरान राज्य राजकोष को ₹ 20 करोड़[17] के राजस्व की हानि हुई।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने कहा (जनवरी 2013) कि प्रवेश कर में आठ से चार प्रतिशत की कमी का प्रस्ताव गलत आधार पर आधारित था। हाँलाकि, उपर्युक्त अधिसूचना जारी करते समय कोई दुर्भावपूर्ण अथवा असंगत विचार नहीं था। त्रुटियों को दूर करने के लिए आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।

- वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में जुलाई 2008 में जारी अधिसूचना से संबंधित संचिकाओं की संवीक्षा करने के दौरान हमने पाया कि "पत्तों से निर्मित प्लेट तथा कप" पर कर की दर को घटाकर 12.5 प्रतिशत से शून्य प्रतिशत करने का दावा किया गया, परन्तु वास्तव में इन वस्तुओं पर कर की दर जुलाई 2008 में अनुसूची–III के प्रविष्टि संख्या 73 के अनुसार चार प्रतिशत थी। फलस्वरूप वर्तमान समय में यह

अधिसूचना एस0ओ0 65 दिनांक 3 जुलाई 2008

[16] बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 14(1) (डी) के अनुसार 11 जून 2007 को अनुसूची I, II, III तथा IV के किसी अनुसूची में सामान विनिर्दिष्ट नहीं होने से स्टोन चिप्स पर वैट दर 12.5 प्रतिशत था।

[17] विभाग द्वारा हानि के प्राक्कलन के आधार पर गणना की गयी।

मद दोनों अनुसूची अर्थात् अनुसूची–I[18] (प्रविष्टि सं0 75) साथ ही अनुसूची–III में है। इस प्रकार, ऊपर वर्णित वस्तुओं पर कर की दर में संशोधन हेतु अधिसूचना जारी किया जाना गलत आधार पर आधारित था और इस प्रकार इन वस्तुओं को कर मुक्त करने का विभाग का अभिप्राय पूर्ण नहीं हुआ।

हमारे द्वारा इसे इंगित किए जाने पर, सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (जनवरी 2013) कि त्रुटियों को दूर करने के लिए आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।

2.2.7.3 गलत धारा के अंतर्गत अधिसूचनाओं को जारी करना

वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान संबंधित अधिनियमों की गलत धारा का प्रयोग करते हुए निम्नलिखित अधिसूचनाएँ निर्गत की गई थीः

क्रम सं0	अधिसूचना	अधिसूचना का सार	लेखापरीक्षा अवलोकन
1	एस0ओ0 9 दिनांक 27 फरवरी 2009	"धान, चावल तथा गेहूँ" पर प्रवेश कर मुक्त की गयी।	व्यवसायियों, आयातकों अथवा व्यक्तियों का कोई वर्ग निश्चित किये बिना वस्तुओं को कर मुक्त करने के लिए प्रवेश कर अधिनियम की धारा 3ए[19] के स्थान पर धारा 6[20] के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए अधिसूचना जारी की गयी, जो अनियमित था। हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (जनवरी 2013) कि त्रुटियों को दूर करने के लिए आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।
2	एस0ओ0 104 दिनांक 21 मई 2010	"बीड़ी तंबाकू" पर प्रवेश कर मुक्त की गयी।	व्यवसायियों, आयातकों अथवा व्यक्तियों का कोई वर्ग निश्चित किये बिना वस्तुओं को कर मुक्त करने के लिए प्रवेश कर अधिनियम की धारा 3ए के स्थान पर धारा 6 के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए अधिसूचना जारी की गयी, जो अनियमित था। हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (जनवरी 2013) कि त्रुटियों को दूर करने के लिए आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।
3	एस0ओ0 166 दिनांक 29 जून 2011	हाई स्पीड डीजल पर मूल्यवर्द्धित कर की दर घटायी गयी।	अनुसूची–IV की वस्तु हाई स्पीड डीजल की दर को परिवर्तित करने हेतु बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 14 की उपधारा (1) के खण्ड (सी) द्वारा राज्य सरकार को प्रदत्त शक्तियों के अंतर्गत एक अधिसूचना जारी की गयी, बजाय धारा 14 की उपधारा (2) के जो यह बताता है कि "राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा इस अधिनियम के किसी अनुसूची को परिवर्तित कर सकती है।" हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (जनवरी 2013) कि त्रुटियों को दूर करने के लिए आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।

18 अनुसूची– I वैसे सामान जिस पर कोई कर देय नहीं है।

19 प्रवेश कर की अधिनियम की धारा 3ए उपबंधित करता है कि "राज्य सरकार अधिसूचना के द्वारा इस अधिनियम की अनुसूची को संशोधित या परिवर्तित अथवा इसमें कुछ जोड़ सकता है"।

20 प्रवेश कर की अधिनियम की धारा 6 उपबंधित करता है कि ऐसे शर्तों एवं बंधेजों के साथ राज्य सरकार, अधिसूचना के द्वारा किसी श्रेणी के व्यवसायी, आयातक अथवा व्यक्ति को कर का आरोपण अथवा इसमें छूट दे सकता है।

4	एस0ओ0 53 दिनांक 6 मई 2011	एस0ओ0 79 दिनांक 13 सितम्बर 2007 को निरस्त किया गया।	बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 15(1) के प्रावधान के अंतर्गत विभागीय अधिसूचना सं0 एस0ओ0 79[21] दिनांक 13 सितम्बर 2007 को जारी की गयी जो कि विहित दर पर कंपाउडिंग कर के भुगतान को उपबंधित करता है इसलिए इसे धारा 15(1ए) के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए निरस्त नहीं किया जा सकता है जो कंपाउडिंग कर के एक नियत राशि के भुगतान को उपबंधित करता है। दिनांक 13 सितम्बर 2007 की अधिसूचना को अनियमित रूप से निरस्त किया गया। मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।
5	एस0ओ0 165 दिनांक 12 अगस्त 2010	प्लाईवुड तथा एल.पी.जी. पर प्रवेश कर की दर घटाई गयी।	बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993 की धारा 3 की उपधारा (1) द्वारा राज्य सरकार को प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए संशोधन की गयी। परन्तु प्रवेश कर से जुड़ी अनुसूची के संशोधन अथवा परिवर्तन की शक्ति धारा 3ए के अंतर्गत विनिर्दिष्ट है। मामला अक्टूबर 2012 में सरकार को प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

गलत धारा के अंतर्गत उपर्युक्त अधिसूचनाएँ जारी करना दर्शाता है कि अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों के आलोक में मामलों की संवीक्षा पूरी तरह नहीं की गई, इस प्रकार विभाग में आंतरिक नियंत्रण तंत्र का अभाव प्रदर्शित होता है।

2.2.7.4 वित्त विभाग के अनुमोदन के बिना अधिसूचनाओं का निर्गमन

कार्यपालिका नियमावली के नियम 10 के उपबंध के अनुसार, कोई भी मामला, जिसमें नियम 12 के अंतर्गत वित्त विभाग से परामर्श लेने की आवश्यकता हो, उस पर मंत्रीपरिषद् द्वारा चर्चा नहीं की जाएगी जब तक कि वित्त मंत्री को इस हेतु विचार करने का अवसर न दिया गया हो। कार्यपालिका नियमावली, 1979 के नियम 12(i) के प्रावधान के अंतर्गत वित्त विभाग से पूर्व में परामर्श लिए बिना कोई भी विभाग ऐसे आदेश को प्राधिकृत नहीं कर सकेगा जिसमें किसी भी रूप में राजस्व का परित्याग शामिल हो।

वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि 13 अधिसूचनाओं को जारी करने के प्रस्ताव **(परिशिष्ट–I)** वित्त मंत्री से अनुमोदन प्राप्त किये बिना मंत्रीपरिषद् को अनुमोदनार्थ भेजे गये। यद्यपि एक ही व्यक्ति के पास दोनों विभागों अर्थात् वाणिज्य–कर साथ ही वित्त का प्रभार था, तथापि इन 13 अधिसूचनाओं को वित्त मंत्री का अनुमोदन प्राप्त नहीं हुआ, जबकि शेष नमूना जाँच किये अधिसूचनाओं में अनुमोदन अलग–अलग यथा वाणिज्य–कर मंत्री तथा वित्त मंत्री के रूप में लिये गये थे।

सरकार के स्वंय के वक्तव्य (जनवरी 2013) के अनुसार, वित्त विभाग के विचार, वित्त मंत्री के अनुमोदन से अंतिम रूप से प्रतिपादित हुए। इस प्रकार मंत्रीपरिषद् को भेजे गये संलेख में गलत तथ्य सम्मिलित थे कि ''वित्त विभाग की सहमति प्राप्त कर ली गई है''। इन अधिसूचनाओं को उपर्युक्त नियम के अनुसार जारी नहीं किये गये थे तथा ऊपर विनिर्दिष्ट 13 अधिसूचनाओं में छः[22] में वित्त आयुक्त की सहमति भी नहीं ली

[21] इस अधिसूचना के द्वारा राज्य सरकार कंपाउडिंग कर का भुगतान करने वाले व्यवसायियों के लिए 0.5 प्रतिशत का दर विहित किया।

[22] एस0ओ0 सं0–43, 45, 47, 49, 51 दिनांक 04 मई 2006 एवं 167 दिनांक 12 अगस्त 2010।

गयी थी। फलस्वरूप ये अधिसूचनाएँ अनियमित रूप से जारी हुई तथा विभाग द्वारा संगणित ₹ 192 करोड़ के राजस्व की हानि का प्रभाव होने के बावजूद भी सक्षम प्राधिकारी, वित्त विभाग/मंत्री द्वारा संवीक्षा किये जाने का लाभ नहीं लिये।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने कहा (जनवरी 2013) कि प्रस्ताव पर सहमति प्रदान करते समय वित्त विभाग द्वारा वित्त मंत्री का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया तथा 13 प्रस्तावों में से छः में तो वित्त विभाग की सहमति भी नहीं ली गयी। यह एक प्रक्रियागत चूक है, परन्तु लोक राजकोष को बड़ी हानि नहीं हुई क्योंकि ये प्रस्ताव विधिवत मंत्रीपरिषद् द्वारा अनुमोदित थे जो वित्त अथवा किसी अन्य विभाग की सहमति से अथवा सहमति के बिना किसी प्रस्ताव को अनुमोदित करने अथवा अस्वीकार करने पर विचार करने के लिए सक्षम है। वस्तुतः वित्त मंत्री, निर्णय लेने हेतु मंत्रीपरिषद् का एक अंग भी हैं।

सरकार की प्रतिक्रिया इस तथ्य की पुष्टि करता है कि मंत्रीपरिषद् को इन 13 प्रस्तावों को भेजने से पूर्व वित्त मंत्री/विभाग का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था। उत्तर राज्य सरकार के अपने वक्तव्य के अनुरूप नहीं था कि वित्त विभाग के विचार वित्त मंत्री के अनुमोदन से अंतिम रूप में प्रतिपादित थे। वस्तुतः, मंत्रीपरिषद् को भेजे गये संलेख में गलत तथ्य समाविष्ट किये गये कि "वित्त विभाग की सहमति प्राप्त कर ली गयी है" जो कि उपरोक्त कार्यपालिका नियमावली, 1979 के प्रावधान का उल्लंघन था।

2.2.7.5 अविवेकपूर्ण अधिसूचना

अधिसूचना सं0 एल जी–1–19–2010/एल ई जेड–116 दिनांक 9 अप्रैल 2010

वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि बिहार मनोरंजन कर अधिनियम की धारा 3–ए को अप्रैल 2010 के प्रभाव से समाप्त कर दिया गया। विहित शर्तों के अधीन उपरोक्त अधिनियम की धारा 3–बी के अंतर्गत मनोरंजन कर के समाहितीकरण करने हेतु प्रावधान है। यह कंपाउडिंग कर मनोरंजन कर अधिनियम की धारा 3–ए के अंतर्गत देय कर के बदले में था। समाहितीकरण योजना के शर्तों का उल्लंघन किये जाने, जैसे कि सीट की संख्या अथवा प्रवेश दर में परिवर्तन, पर "सकल संग्रहण क्षमता[23]" के आधार पर धारा 3–ए के अधीन कर का आरोपण होगा। इस प्रकार, धारा 3–ए की समाप्ति के बाद समाहितीकरण के उल्लंघन हेतु कराधान का कोई वैकल्पिक तरीका उपलब्ध नहीं है तथा मालिक प्रवेश शुल्क को बढ़ाकर शर्तों का उल्लंघन करने हेतु मुक्त थे, इस प्रकार उन्हें अनुचित संवृद्धि का अवसर मिला।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (जनवरी 2013) कि धारा 3–ए के निरसन से उत्पन्न हुए कुछ सहवर्त्ती परिवर्तन धारा 3–बी में नहीं किये गये। इससे एक असंगत स्थिति उत्पन्न हो गयी है। त्रुटियों को दूर करने हेतु आवश्यक कदम उठाये जाऐंगे।

लेखापरीक्षा में पाये गये धारा 3–बी के उल्लंघन का मामला नीचे दर्शाया गया है:

[23] प्रवेश शुल्क तथा सिनेमा हॉल में सीटों की संख्या के आधार पर गणना की गयी।

- **मनोरंजन कर का कम आरोपण**

बिहार मनोरंजन कर अधिनियम की धारा 3–बी की उप धारा (4) के प्रावधान के अंतर्गत कर के समाहितीकरण का विकल्प वित्त वर्ष के अंत तक प्रभावी रहेगा जिसमें ऐसे विकल्प की अनुमति दी जाती है। पुनः समाहितीकरण योजना के शर्तों के उल्लंघन से मालिक अनुमति के प्रारंभ से सकल संग्रहण क्षमता के अनुसार कर भुगतान करने हेतु दायी होगा।

हाजीपुर अंचल में हमने मई 2012 में पाया कि दो सिनेमा हॉल मालिकों ने बिहार मनोरंजन कर अधिनियम की धारा 3–बी के अंतर्गत कम्पाउडिंग कर भुगतान करने की इच्छा प्रकट की। परन्तु उन्होंने प्रवेश दर को परिवर्तित किया तथा वर्ष 2009–10 के दौरान अनुमति में विनिर्दिष्ट दर से विचलित हो गये। इस प्रकार उन्होंने ऊपर वर्णित प्रावधानों का उल्लंघन किया। प्रवेश दर में परिवर्तन हेतु आयुक्त की पूर्व अनुमति अभिलेखों में नहीं पायी गयी। इसलिए, सकल संग्रहण क्षमता के आधार पर धारा 3–बी के अंतर्गत विनिर्दिष्ट प्रावधानों तथा शर्तों के उल्लंघन हेतु व्यवसायियों पर बिहार मनोरंजन कर अधिनियम की धारा 3–ए के अंतर्गत कर निर्धारित किया जाना था और वे ₹ 99.05 लाख के मनोरंजन कर का भुगतान करने हेतु दायी थे।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.7.6 अधिसूचनाओं में विचलन/कमियों के अन्य मामले

वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में अभिलेखों के नमूना जाँच के दौरान निम्नलिखित विचलन/कमियाँ पायी गयीः

क्रम सं0	अधिसूचना सं0 तथा दिनांक	अधिसूचना का सार	लेखापरीक्षा अवलोकन
1.	एस0ओ0 30 दिनांक 1 अप्रैल 2006	बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की अनुसूचियाँ संशोधित की गयी।	दो मदों (टेलिफोन एंसरिंग मशीन तथा सोडियम सिलिकेट) को विभागीय मंत्री के अनुमोदन के बिना अनुसूची–III में शामिल किया गया। अंतिम प्रारूप अधिसूचना विधि विभाग को उनके जाँच हेतु नहीं भेजी गयी जो कार्यपालिका नियमावली 1979 के नियम 52 का उल्लंघन था। अतः ये वस्तुएँ 12.5 प्रतिशत के स्थान पर चार प्रतिशत कर देय हुई।
2.	एस0ओ0 385 दिनांक 25 अक्टूबर 2011	रिटर्न के फार्मेट में अनुसूची–III तथा अनुसूची–III ए के वस्तुओं के नाम हेतु एक बॉक्स विनिर्दिष्ट किया गया।	मंत्रीपरिषद् के अनुमोदनार्थ भेजे गये संलेख के अनुसार, रिटर्न के फार्मेट में बेचे गये वस्तुओं के विवरण को शामिल करने हेतु प्रस्ताव था। परंतु वास्तव में बॉक्स में केवल अनुसूची III तथा III ए के अंतर्गत आने वाले वस्तुओं के लिए ही समावेशित किया गया। अधिसूचना के समय अनुसूची–III ए में कोई मद नहीं था। अतः अन्य अनुसूचियों यथा I, II एवं IV के वस्तुओं का नाम रिटर्न में उल्लिखित करने का कोई प्रावधान नहीं किया गया था।
3.	एल. जी–1–06/2011 /104 एल.ई.जी दिनांक 27 मई 2011	अधिनियम को संशोधित किया गया परंतु नियम को संशोधित नहीं किया गया।	बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 54 (1), जैसा कि संशोधित है, लेखापरीक्षा करने हेतु एक व्यवसायी के वार्षिक लेखे के लिये एक करोड़ रूपये की वित्तीय सीमा विहित करता है। परन्तु बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली के नियम 33(5) में समरूप संशोधन नहीं किया गया। यह असंगति अधिसूचना जारी करते समय आंतरिक नियंत्रण में कमी को दर्शाता है।

4.	एस0ओ0 192 दिनांक 25 सितम्बर 2008	घरेलू उपयोग हेतु एल.पी.जी. पर वैट की दर अनुसूची– II में शामिल की गयी।	बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 14 की उप–धारा (2) द्वारा राज्य सरकार को प्रदत्त शक्तियों के अंतर्गत अधिसूचना जारी की गयी जो यह बताता है कि "राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा इस अधिनियम के किसी अनुसूची को परिवर्तित कर सकती है।" उक्त अधिसूचना के द्वारा राज्य सरकार ने अनुसूची को संशोधित करने के बजाय एक पूर्व की अधिसूचना को संशोधित किया। अतः यह संशोधन अनियमित था।
5.	एस0ओ0 53 दिनांक 6 मई 2011	समाहितीकरण हेतु विकल्प देने वाले व्यवसायियों को रियायत दी गयी।	यह प्रावधान था कि समाहितीकरण योजना के अंतर्गत कर भुगतान की इच्छा रखने वाले व्यवसायियों की रिटर्न की संवीक्षा नहीं की जाएगी तथा मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु नहीं चुनी जाएगी। व्यवसायियों को इस प्रकार की रियायतें, बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 15 (1ए) के प्रावधान के अंतर्गत उल्लिखित अथवा निर्दिष्ट नहीं की गयी। बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम तथा नियमावली के अंतर्गत रखे गये शर्तों तथा प्रतिबंधों के उल्लंघन का पता लगाने हेतु संवीक्षा/लेखापरीक्षा के अभाव में कोई नियंत्रण तंत्र विनिर्दिष्ट नहीं की गयी थी। अधिसूचना पर्याप्त नियंत्रण तंत्र संस्थापित किये बिना अविवेकी रूप से जारी की गयी।
6.	एस0ओ0 43 दिनांक 2 जुलाई 2007	प्राधिकारियों के क्षेत्राधिकार का प्राधिकरण तथा शक्ति का प्रत्यायोजन।	बिहार राज्य में बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अंतर्गत नियुक्त किसी प्राधिकारी को शिवहर जिला हेतु क्षेत्राधिकार का प्रत्यायोजन नहीं था, यद्यपि यह अक्टूबर 1994 में सृजित हो चुका था, फलस्वरूप शिवहर जिला पर किसी पदाधिकारी का क्षेत्राधिकार नहीं था।

मामले सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किये गये थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

अधिसूचना में ऊपर वर्णित विचलन/कमियाँ विभाग में नियंत्रण तंत्र की कमी को दर्शाता है।

2.2.8 आदेश का अनुपालन नहीं किये जाने के कारण राजस्व की हानि

वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग), भारत सरकार ने सभी राज्यों (बिहार सहित) को सूचित किया (अप्रैल 2011) कि केंद्र सरकार द्वारा अतिरिक्त उत्पाद शुल्क की अनुसूची से चीनी तथा टेक्सटाईल को हटा लिया गया है। अतः राज्य सरकार को उन पर मूल्यवर्द्धित कर लगाने की अनुमति दी गयी। अतिरिक्त उत्पाद शुल्क के लाभ का अंश उक्त तिथि के प्रभाव से राज्यों के बीच वितरित होना भी समाप्त हो गया।

मंत्री के निदेश का अनुपालन नहीं किये जाने के कारण राज्य सरकार को काफी राजस्व की हानि हो रही है।

जुलाई 2012 में वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में संचिका की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि 16 मई 2011 को मंत्री ने चीनी तथा टेक्सटाईल पर मूल्यवर्द्धित कर लगाने हेतु प्रस्ताव आरंभ करने के लिये विभाग को निदेश दिया। तदनुरूप, इन वस्तुओं पर मूल्यवर्द्धित कर लगाने हेतु प्रस्ताव 25 मई 2011 को दिया गया परंतु उक्त प्रस्ताव को मंत्री के समक्ष विचारार्थ प्रस्तुत नहीं किया गया और इसलिए प्रस्ताव पर लेखापरीक्षा के दिन (अगस्त 2012) तक कोई निर्णय नहीं लिया जा सका। जबकि, राज्य सरकारें लंबे समय से अतिरिक्त उत्पाद शुल्क लगने वाले वस्तुओं पर बिक्री कर/मूल्यवर्द्धित कर लगाने हेतु अनुमति माँग रही थी, इसलिए आंध्र प्रदेश, ओडिशा, तमिलनाडू तथा राजस्थान के राज्य सरकारों ने शीघ्रता से कार्रवाई की और चीनी तथा टेक्सटाईल पर मूल्यवर्द्धित कर आरोपित कर दिया। इस प्रकार, बिहार सरकार को न केवल केंद्र सरकार से अतिरिक्त उत्पाद शुल्क के लाभ के अंश से

वंचित रहना पड़ा बल्कि चीनी तथा टेक्सटाईल पर मूल्यवर्द्धित कर से भी हाथ धोना पड़ा।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने कहा (जनवरी 2013) कि चीनी तथा टेक्सटाईल दोनों ही अत्यधिक उपभोग की वस्तुएँ हैं इसलिए ऐसे वस्तुओं पर बार–बार कर लगाने से आम जनता की ओर से कड़ा विरोध होगा। अतिरिक्त उत्पाद शुल्क को हटाये जाने के बाद (बिक्री कर के बदले में) केवल कुछ राज्यों ने ही इन वस्तुओं पर मूल्यवर्द्धित कर/प्रवेश कर लगाया तथा इनमें से ज्यादातर राज्यों को प्रबल जनविरोध के कारण इन वस्तुओं पर से मूल्यवर्द्धित कर/प्रवेश कर वापस लेना पड़ा।

सरकार का उत्तर तथ्यों के विपरीत है क्योंकि सरकार का ऊपर वर्णित विचार लेखापरीक्षा के दिनांक (अगस्त 2012) तक संचिका पर अभिलेखित नहीं किया गया था। इस संबंध में भारत सरकार का पत्र मंत्री के निदेशों के बावजूद लंबित रहा। जबकि, राज्य के वित्त मंत्रियों की सशक्त समिति ने भी अप्रैल 2012 से चीनी तथा टेक्सटाईल पर चार–पाँच प्रतिशत मूल्यवर्द्धित कर लगाने का निर्णय अक्टूबर 2011 में लिया था।

- **वाणिज्य–कर आयुक्त प्रकोष्ठ में आंतरिक नियंत्रण तंत्र का अभाव**

वाणिज्य–कर आयुक्त प्रकोष्ठ में रखे आवक डायरी की जाँच के दौरान हमने पाया कि आने वाले पत्रों को कैलेण्डर वर्ष के अनुसार डायरी किया गया था तथा गत तीन वर्षों के दौरान आने वाले पत्रों का विवरण निम्नवत है:

आवक डायरी के अनुश्रवण प्रणाली की पद्धति नहीं पाई गई।

क्रम सं0	अवधि	प्राप्त पत्रों की संख्या
1	2009–10	8,002
2	2010–11	8,531
3	2011–12 (21.08.2012 तक)	5,676

पुनः यह पाया गया कि ऐसे पत्रों के निपटान के बारे में डायरी में स्तम्भ नहीं था। अतः, ऐसी सूचना के अभाव में पत्रों के निपटान/अनुपालन की स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकी। डायरी को कभी भी उच्च प्राधिकारियों के समक्ष अनुश्रवण हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया और फलस्वरूप उन्हें पत्रों के लंबित रखे जाने की जानकारी नहीं थी तथा साथ ही वे पत्रों के निपटान से भी अनभिज्ञ थे। हमने यह भी पाया कि महत्वपूर्ण पत्र लंबित थे। डायरी को उच्च प्राधिकारियों के समक्ष उपस्थापित करने की कोई प्रणाली नहीं देखी गयी।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.9 अपील तथा पुनरीक्षण मामलों में आंतरिक नियंत्रण

अपील एवं स्वप्रेरित पुनरीक्षित मामलों हेतु कोई समय–सीमा विहित नहीं किया गया था।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 72 उपबंधित करता है कि कोई भी व्यवसायी अपीलीय प्राधिकारी से अपील कर सकता है जो अपीलकर्त्ता तथा प्राधिकारी जिसके आदेश के विरूद्ध अपील की गयी, को सुनवाई का युक्तिसंगत अवसर देने के बाद ऐसा आदेश जारी करेगा। पुनः उपरोक्त अधिनियम की धारा 74 के अंतर्गत वाणिज्य–कर आयुक्त स्वप्रेरित अपने अधीनस्थ किसी प्राधिकारी द्वारा अभिलेखित किसी कार्यवाही के अभिलेख को मँगा सकते हैं और इसकी जाँच कर सकते हैं।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 73(7), न्यायाधिकरण के समक्ष दाखिल किये गये अपील मामले के निपटान हेतु छः माह की समय–सीमा विनिर्दिष्ट करती है परन्तु ऐसी कोई

समय–सीमा[24] अपील एवं स्वप्रेरित पुनरीक्षण मामले का क्रमशः संयुक्त आयुक्त (अपील) तथा वाणिज्य–कर आयुक्त द्वारा निपटान हेतु अधिनियम में विहित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि मामले असंतुष्ट व्यवसायियों के प्रतिनिधित्व पर आयुक्त के न्यायालय में भी स्वीकार किये गये जो उपरोक्त अधिनियम के अभीष्ट प्रावधान के उल्लंघन में अपील करने हेतु एक वैकल्पिक उपाय के रूप में उपबंधित करता है।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

सरकार/विभाग राजस्व तथा साथ ही असंतुष्ट व्यवसायियों के हित में अपीलीय न्यायालय के साथ–साथ ही आयुक्त के न्यायालय में भी मामलों के निपटान हेतु समय–सीमा विनिर्दिष्ट करने पर विचार कर सकती है।

वाणिज्य–कर आयुक्त के न्यायालय में ₹ 135.52 करोड़ से संबंधित 344 मामले पुनरीक्षण हेतु लंबित थे जो 1992–93 से प्रारंभित थे।

- जुलाई तथा अगस्त 2012 के बीच वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में स्वप्रेरित पुनरीक्षण मामलों की पंजी तथा विवरणी की लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि 2007–08 से 2011–12 के दौरान ₹ 767.04 करोड़ से सन्निहित 2,330 मामलों का निपटान किया गया था तथा ₹ 135.52 करोड़ के 344 मामले 31 मार्च 2012 तक निपटान हेतु लंबित थे। उनमें से ₹ 17.75 करोड़ से सन्निहित 88 मामले दो वर्षों से अधिक पुराने थे जो 1992–93 से आरंभित थे। इस प्रकार, स्वप्रेरित मामलों के निपटान हेतु समय–सीमा के अभाव के कारण कुछ वर्षों में वृहत राशि के राजस्व वाले काफी मामले अवरूद्ध हो गये।

- पुनः हमने पाया कि कर, अर्थदण्ड एवं ब्याज के आरोपण हेतु किसी आदेश को धारा 74 के तहत वाणिज्य–कर आयुक्त से पुनरीक्षण हेतु इच्छुक व्यवसायियों द्वारा विवादित राशि के किसी अंश को जमा करने हेतु ऐसा कोई प्रावधान नहीं था, यद्यपि वाणिज्य–कर आयुक्त का न्यायालय व्यवसायियों को वैकल्पिक उपाय उपबंधित करता है। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि मामलों के निपटान के बाद राजस्व की वसूली नगण्य थी। अतः, संयुक्त आयुक्त (अपील) के मामलों की तरह विवादित राशि के कुछ अंश को जमा करने हेतु प्रावधान बनाये जाने की आवश्यकता है, ताकि उस सीमा तक कर की वसूली सुनिश्चित हो।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.9.1 अपीलीय मामले

पटना अपील प्रमंडल में मई 2012 में हमने पाया कि विभाग के प्रतिनिधित्व के बिना अगस्त 2009 तथा अप्रैल 2010 के बीच संयुक्त आयुक्त (अपील) द्वारा 169 अपीलकर्ता के मामलों का निपटान किया गया था। 169 मामलों में से केवल 33 मामलों में अपील अस्वीकृत किया जा सका तथा शेष 136 मामले या तो स्वीकृत किये गये अथवा वापस किये गये।

हमने पाया कि वाणिज्य–कर आयुक्त ने सन्निहित छुटे हुए राजस्व यदि कोई है, को सुरक्षित रखने हेतु बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 74 के अंतर्गत उन 169 मामलों के पुनरीक्षण हेतु कोई कार्रवाई नहीं किया बल्कि मामले को अग्रेतर कार्रवाई हेतु विभाग के सतर्कता स्कंध को सौंप दिया। इस प्रकार, वाणिज्य–कर आयुक्त को उपलब्ध नियंत्रण साधन का उपयोग राजस्व को सुरक्षित रखने में नहीं किया गया।

[24] सदृश मामलों में छत्तीसगढ़ एवं मध्य प्रदेश मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के तहत क्रमशः छः माह एवं एक वर्ष की समय सीमा विहित है।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.9.2 मुख्यालय में अपील मामलों का अनुश्रवण एवं समीक्षा

वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में संचिकाओं की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि अपील मामलों का अनुश्रवण जनवरी 2011 से नहीं हुआ था। इसके पहले प्रायः सभी संयुक्त आयुक्तों की तिमाही बैठक लंबित अपील मामलों के निपटान के अनुश्रवण हेतु बुलाई जाती थी। इसी बीच जनवरी 2011 से मार्च 2012 तक की अवधि के दौरान लंबित मामले ₹ 171.79 करोड़ के 690 मामलों से बढ़कर ₹ 623.92 करोड़ के 953 मामले हो गये। इस प्रकार, अपील मामलों की समीक्षा हेतु अनुश्रवण तंत्र का अभाव स्वंय प्रकट होता है।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.10 क्रियान्वयन के विभिन्न स्तरों पर आंतरिक नियंत्रण

2.2.10.1 व्यापार परिसर तथा मोटर वाहन/परिवहनकर्त्ता का निरीक्षण

- **प्रमंडलीय अन्वेषण ब्यूरो (आई.बी.)**

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 56 उपबंधित करता है कि यदि संदेह का युक्तिसंगत आधार हो, विनिर्दिष्ट प्राधिकारी व्यवसायी के व्यापार परिसर अथवा वस्तुओं के परिवहन के व्यवसाय से जुड़े व्यक्ति अथवा गोदाम के मालिक की जाँच कर सकता है तथा वस्तुओं के अनुचित लेखांकण के मामले में, प्राधिकारी अर्थदण्ड लगा सकता है।

निरीक्षण हेतु कोई लक्ष्य विहित नहीं था जिसके कारण निरीक्षण काफी कम हुए।

हमने पाया कि कुल 80,338 से 1,03,837 व्यवसायी वर्ष 2007–08 से 2009–10 के दौरान तीन [25] अंचलों के क्षेत्राधिकार में पंजीकृत हुए थे। तथापि, मात्र 346 व्यापार परिसर तथा 674 मोटर वाहनों का निरीक्षण वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान प्रमंडलीय आई.बी. के पदाधिकारियों द्वारा की गयी। निरीक्षणों की निम्न संख्या इंगित करता है कि निरीक्षण करने हेतु विभाग द्वारा कोई नियत लक्ष्य विनिर्दिष्ट नहीं किया गया था, यद्यपि इसी अवधि के दौरान प्रत्येक प्रमंडलीय आई.बी. में तीन से सात पदाधिकारी पदस्थापित थे। पुनः हमने पाया कि 345 व्यापार परिसर तथा 662 वाहनों में निरीक्षण के दौरान कर अपवंचन पाये गये तथा ₹ 5.27 करोड़ की राशि अर्थदण्ड के रूप में लगाई जा सकी तथा ₹ 4.56 करोड़ की वसूली हुई। यह स्पष्ट था कि जहाँ निरीक्षण किया गया वहाँ लगभग सभी मामलों में कर अपवंचन पाया गया।

- **आई.बी. मुख्यालय**

मुख्यालय आई.बी. के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि वर्ष 2007–12 के दौरान केवल 41 व्यापार परिसर तथा 158 परिवहनकर्त्ता/मोटर वाहनों की जाँच उनके द्वारा की गई यद्यपि उस समय नौ पदाधिकारी आई.बी. मुख्यालय में पदस्थापित थे। अर्थदण्ड के रूप में ₹ 1.27 करोड़ की राशि 41 व्यापार परिसरों तथा 150 वाहन/परिवहनकर्त्ताओं पर लगायी गयी तथा ₹ 1.06 करोड़ की वसूली की गयी। निरीक्षणों की निम्न संख्या किसी लक्ष्य के अभाव को प्रदर्शित करता था।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

[25] दरभंगा, मुजफ्फरपुर तथा पटना पूर्वी एवं पश्चिमी।

2.2.10.2 विभाग द्वारा मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा

कमीश्नरी स्तर पर

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम 2005 की धारा 26 उपबंधित करता है कि वाणिज्य–कर आयुक्त एक चयन मॉडल के आधार पर किसी निबंधित व्यवसायी का उसके व्यवसाय के विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु चयन कर सकते हैं। चयनित व्यवसायी की लेखापरीक्षा नियत तिथि से छत्तीस महीने की अवधि के भीतर आयोजित की जाएगी। बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली का नियम 22 यह उपबंधित करता है कि प्रत्येक वर्ष संयुक्त आयुक्त (लेखापरीक्षा) द्वारा लेखापरीक्षित होने वाले निबंधित व्यवयसायियों की संख्या निबंधित व्यवसायियों की कुल संख्या के 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी।

वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि 10 प्रतिशत की उच्चतर सीमा के बावजूद वर्ष 2006–07 से 2010–11 के दौरान व्यवसायियों की निम्न प्रतिशतता, जिसका परास 0.27 प्रतिशत से 2.67 प्रतिशत था, मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा के लिए चयनित हुआ। मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु चयनित व्यवसायियों का विवरण निम्नवत है:

मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु चयनित व्यवसायियों का काफी कम कवरेज था। चयन प्रक्रिया दोषपूर्ण था।

वर्ष	निबंधित व्यवसायियों की संख्या	निबंधित व्यवसायियों में कर भुगतान करने वाले व्यवसायियों की संख्या	विभाग द्वारा लेखापरीक्षा हेतु चयनित व्यवसायियों की संख्या (प्रतिशतता कोष्ठक में)
2006–07	95,263	48,823	2,546 (2.67)
2007–08	1,23,025	43,127	1,289 (1.05)
2008–09	1,58,350	42,251	1,419 (0.90)
2009–10	1,59,606	45,925	427 (0.27)
2010–11	1,58,268	48,690	2,682 (1.69)

(श्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना[26])

- वर्ष 2006–07 से 2010–11 के दौरान विभाग द्वारा मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा के लिये व्यवसायियों के चयन हेतु विनिर्दिष्ट मानदण्ड की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि सभी निबंधित व्यवसायियों से चयन के बजाय या तो कर भुगतान करने वाले व्यवसायियों से अथवा अपना रिटर्न जमा करने वाले व्यवसायियों से चयन किया गया था। इस प्रकार उन निबंधित व्यवसायियों पर ध्यान नहीं दिया गया जिन्होनें कोई रिटर्न जमा नहीं किया था अथवा कोई कर का भुगतान नहीं किया था।

- वैटिस सॉफ्टवेयर में संधारित विभाग के डाटाबेस की जाँच के दौरान हमने पाया कि लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों के चयन हेतु विनिर्दिष्ट मानदंड–IV[27] तथा साथ ही मानदण्ड–VI[28] को पूरा करने के बावजूद 23 अंचलों में निबंधित 34 व्यवसायियों को वर्ष 2010–11 के लिये विभाग द्वारा मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु चयनित नहीं किया गया था। इस प्रकार संपूर्ण चयन प्रक्रिया की विश्वसनीयता पर प्रश्न चिह्न लगा।

---

26 वर्ष 2006–07 एवं 2010–11 के लिये "निबंधित व्यवसायियों की संख्या" एवं "कर भुगतान करने वाले व्यवसायियों की संख्या से संबंधित आँकड़े, विभाग के प्रशासनिक प्रतिवेदन, 2010–11 से ली गई है"।

27 भारत निर्मित विदेशी शराब एवं देसी शराब के थोक व्यवसायी।

28 ₹ 20 करोड़ के सकल आवर्त वाले कार्य संवेदकों।

- वर्ष 2010–11 के लिये व्यवसायियों के चयन हेतु मानदंड तय करते समय भौगोलिक विखंडन का भी ध्यान नहीं रखा गया था जो इससे स्पष्ट हुआ कि बाढ़, नवादा तथा भभुआ अंचलों से चयनित व्यवसायियों की संख्या एक अंक में थी जबकि पाटलिपुत्र तथा पटना विशेष कंपनी अंचलों से चयनित व्यवसायियों की संख्या क्रमशः 179 तथा 157 थी।

- भामाशाह सम्मान[29] से सम्मानित व्यवसायियों तथा कार्य संविदा में संलग्न सरकारी उपक्रमों[30] के मामले में कर अपवंचन/अवनिर्धारण पूर्व में पाये गये थे। अतः वर्ष 2010–11 के लिये उन व्यवसायियों को जो भामाशाह सम्मान से सम्मानित थे तथा कार्य संविदा में संलग्न सरकारी उपक्रमों का लेखापरीक्षा हेतु चयन नहीं किये जाने का मानदण्ड राजस्व के हित में उचित नहीं था।

- लेखापरीक्षा प्रक्रिया को सुप्रवाही तथा इसे प्रभावशाली बनाने के लिए लेखापरीक्षा के विभिन्न प्रक्रियागत एवं कार्यपद्धति के पहलुओं को समाविष्ट करते हुए नियंत्रण तंत्र को विनिर्दिष्ट करने में सात वर्ष बीत जाने के बाद भी विभाग द्वारा कोई लेखापरीक्षा मैन्युअल तैयार नहीं किया गया था।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

सरकार मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों के चयन मानदंड/प्रक्रिया को अधिक समावेशी तथा पारदर्शी बनाने पर विचार कर सकती है।

संयुक्त आयुक्त स्तर

मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा प्रक्रिया में नियंत्रण प्रणाली का अभाव था जिसके फलस्वरूप काफी त्रुटियाँ हुई। लेखापरीक्षा का प्रभाव काफी कम था। लेखापरीक्षा योजना की कमी थी।

दो लेखापरीक्षा प्रमंडलों की लेखापरीक्षा संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि मुजफ्फरपुर लेखापरीक्षा प्रमंडल में वर्ष 2007–08 तथा 2008–09 के दौरान ₹ 6.70 लाख तथा पटना लेखापरीक्षा प्रमंडल में वर्ष 2007–08 के दौरान ₹ 46.00 लाख की मामूली माँग सृजित की गई थी। शेष वर्षों में सृजित माँग तथा वसूली गयी राजस्व के संबंध में संयुक्त आयुक्त लेखापरीक्षा द्वारा यह कहा गया कि उनके पास आँकड़े उपलब्ध नहीं थे क्योंकि लेखापरीक्षा के बाद संबंधित संचिकाएँ संबंधित अंचलों में भेज दिये गये थे।

यह भी पाया गया कि लेखापरीक्षा हेतु चयनित व्यवसायियों की संख्या तथा उपलब्ध मानव बल एवं मानव कार्य दिवस के आधार पर कोई लेखापरीक्षा योजना तैयार नहीं किया गया ताकि चयनित व्यवसायियों की लेखापरीक्षा विनिर्दिष्ट समय–सीमा के भीतर हो सके। इसके फलस्वरूप, लेखापरीक्षा की धीमी प्रगति इस तथ्य से स्पष्ट था कि मार्च 2011 में चयनित 2009–10 के किसी मामले की लेखापरीक्षा नहीं हुई थी तथा पटना एवं मुजफ्फरपुर प्रमंडल के 2008–09 का केवल क्रमशः पाँच प्रतिशत तथा 56 प्रतिशत की लेखापरीक्षा हमारे लेखापरीक्षा के दिन तक (मई 2012) हुई थी।

पुनः हमने पाया कि उनके क्रियान्वयन से संबंधित विभिन्न गतिविधियों के विवरणों की प्रविष्टि करने के लिए नियंत्रण पंजियाँ विनिर्दिष्ट अथवा संधारित नहीं की गयी थी। मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा के अवलोकनों के अनुपालन तथा अंचलों द्वारा उनपर की गयी वसूली के संबंध में लेखापरीक्षा स्कंध द्वारा अनुवर्ती कार्रवाई का अभाव था। राजस्व इत्यादि की वसूली के संबंध में अंचलों तथा संयुक्त आयुक्त लेखापरीक्षा के बीच तालमेल का अभाव था।

---

29 विभाग ने सहरसा अंचल के मेसर्स अनामिका ऑटोमोबाइल के मामले में कर अपवंचन पकड़ा था, जो हमें वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में लेखापरीक्षा के दौरान पता चला।

30 मेसर्स हिन्दुस्तान स्टील वर्क्स कन्सट्रक्सन लि0 से संबंधित मामला, जो लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2010–11 में कंडिका 2.4 (परिशिष्ट–X , सारणी–2, क्रम सं0–5, तीसरा मामला) के तहत शामिल था।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

सरकार एक लेखापरीक्षा मैन्युअल विहित कर सकती है तथा लेखापरीक्षा प्रक्रिया को प्रभावी बनाने के लिए आंतरिक नियंत्रण तंत्र के विभिन्न तरीके एवं साधन प्रतिपादित कर सकती है ताकि वे सुप्रवाही हो सके।

2.2.11 आंतरिक लेखापरीक्षा

किसी विभाग का आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध अपने आंतरिक नियंत्रण तंत्र का महत्वपूर्ण अवयव होता है तथा विभाग को यह सुनिश्चित करने हेतु सक्षम बनाता है कि विहित तंत्र उचित रूप से क्रियान्वित हो रहे हैं।

वाणिज्य–कर विभाग में कोई पृथक आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध नहीं है। संयुक्त आयुक्त (लेखापरीक्षा) व्यवसायियों का केवल रिटर्न/अभिलेखों की लेखापरीक्षा करते हैं। वित्त विभाग (लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ), वाणिज्य–कर विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा विभाग के रूप में कार्य करता है। आंतरिक लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं विस्तार के बारे में सूचना वाणिज्य–कर विभाग तथा वित्त विभाग द्वारा हमें उपलब्ध नहीं करायी गयी।

2.2.12 अंचल स्तर पर आंतरिक नियंत्रण

2.2.12.1 अपर्याप्त सर्वेक्षण

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 58 उपबंधित करता है कि इस अधिनियम के अंतर्गत कर भुगतान हेतु दायी परंतु अनिबंधित रह गये व्यवसायियों की पहचान करने के उद्देश्य से, समय–समय पर इस उद्देश्य हेतु अनिबंधित व्यवसायियों का सर्वेक्षण करायेंगे।

हमने पाया कि सर्वेक्षण करने हेतु कोई आवर्तन अथवा लक्ष्य विहित नहीं किया गया था। 16 अंचलों में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान, वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान किये गये सर्वेक्षण नीचे दिये गये हैं:

वर्ष	अंचलों की संख्या जिसमें सर्वेक्षण किया गया	किये गये सर्वेक्षण की संख्या	सर्वेक्षण के दौरान योग्य पाये गये व्यवसायियों की संख्या	निबंधन हेतु आवेदन दिये व्यवसायियों की संख्या	व्यवसायियों की संख्या जो निबंधित हुए	किसी प्रतिभूति के बिना निबंधन
2007–08	03	221	129	120	120	93
2008–09	05	806	396	366	366	119
2009–10	11	912	696	401	401	154
2010–11	13	871	764	334	327	108
2011–12	08	267	307	190	163	131
कुल		**3,077**	**2,292**	**1,411**	**1,377**	**605**

(श्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

सर्वेक्षण के साथ–साथ सर्वेक्षण की अनुश्रवण करने हेतु लक्ष्य अथवा समय–सीमा का अभाव था।

उपर्युक्त तालिका इंगित करता है कि वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान 16 अंचलों में से तीन से लेकर 13 अंचलों में केवल 3,077 सर्वेक्षण किये गये थे, जिसमें 2,292 व्यवसायी निबंधन हेतु योग्य पाये गये थे तथा केवल 1,377 व्यवसायियों ने अपना निबंधन कराया था। इस प्रकार, 915 (39.92 प्रतिशत) योग्य व्यवसायियों ने अपना निबंधन नहीं करवाया। यह भी स्पष्ट था कि तीन से 13 अंचलों द्वारा कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था। संयुक्त आयुक्त (प्रशासन), पटना ने कहा कि सर्वेक्षण के अनुश्रवण में

नियमित आधार पर उनकी कोई भूमिका नहीं है। इस प्रकार सर्वेक्षण प्रक्रिया के अनुश्रवण का अभाव था।

मामला अक्टूबर 2012 में सरकार को प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.12.2 निबंधन तथा प्रतिभूति

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 19 उपबंधित करता है कि व्यक्ति जो इस अधिनियम की धारा 3 अथवा धारा 4 के अंतर्गत कर भुगतान हेतु दायी है, वह वस्तुओं की बिक्री अथवा क्रय नहीं करेगा जब तक कि उसने निबंधन का प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किया हो। बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 21 के प्रावधान के तहत जहाँ विहित प्राधिकारी को, इस अधिनियम के तहत भुगतेय कर की उचित वसूली हेतु, ऐसा करना आवश्यक लगता हो, वह व्यवसायी को ऐसी प्रतिभूति प्रस्तुत करने का निर्देश दे सकते हैं।

वाणिज्य–कर आयुक्त के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान यह भी पाया गया कि विश्व बैंक समूह के "अंतर्राष्ट्रीय वित्त निगम" (आई.एफ.सी.) ने वर्ष 2009–10 में वाणिज्य–कर विभाग का अध्ययन किया था। अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम का एक निष्कर्ष यह था कि योग्य व्यवसायियों का 80 प्रतिशत मूल्यवर्द्धित कर के अंतर्गत निबंधित नहीं थे।

अंतराष्ट्रीय वित्त निगम के उपर्युक्त निष्कर्षों के बावजूद भी विभाग ने उदग्र लेखापरीक्षा हेतु साथ ही साथ व्यवसायियों द्वारा वैकल्पिक भुगतान तंत्र को अपनाये जाने की जाँच के लिए कोई क्रियाविधि नहीं बनाई। लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह भी प्रकट हुआ कि स्वैच्छिक निबंधन (41,864) की संख्या वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान किये गये सर्वेक्षण के दृष्टांत पर हुए निबंधन की संख्या (1,377) से कहीं अधिक था।

सर्वेक्षण के दृष्टांत पर हुए निबंधन की संख्या से ऐच्छिक निबंधन की संख्या बहुत ज्यादा थी।

स्वेच्छा से आवेदन देने वाले एवं प्रतिभूति के साथ निबंधित होने वाले व्यवसायियों का विवरण नीचे दिया गया है:

वर्ष	अंचलों की संख्या	स्वेच्छा से निबंधन हेतु आवेदन देने वाले व्यवसायी	निबंधित हुए व्यवसायियों की संख्या	व्यवसायियों की संख्या जिन्हें निबंधित नहीं किया गया	बिना किसी प्रतिभूति के निबंधन
2007–08	15	5,816	5,685	131	3,242
2008–09	16	7,424	7,316	108	3,940
2009–10	16	8,453	8,399	54	5,141
2010–11	16	8,257	8,159	98	5,108
2011–12	15	12,454	12,305	149	8,208
कुल		**42,404**	**41,864**	**540**	**25,639**

(श्रोत : विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गयी सूचना)

प्रतिभूति प्राप्त करने की विवेकाधीन प्रावधान इस बात का द्योतक था कि राजस्व की सुरक्षा के लिए पर्याप्त नियंत्रण तंत्र नहीं था।

उपर्युक्त तालिका इंगित करता है कि 41,864 व्यवसायियों का निबंधन हुआ परन्तु 25,639 (61.24 प्रतिशत) मामले में व्यवसायियों से प्रतिभूति प्राप्त नहीं की गई थी। इन मामलों में राजस्व के बकाये की वसूली, यदि कोई हो तो, कठिन हो सकती है। व्यवसायियों से प्रतिभूति प्राप्त किया जाना अधिनियम के प्रावधान के अंतर्गत निर्धारण प्राधिकारी के विवेक पर था जो इस बात का सूचक था कि विभाग ने राजस्व की सुरक्षा

एवं बकाया और बकाये दायित्वों की बेहतर वसूली के लिए उचित तथा पर्याप्त नियंत्रण तंत्र स्थापित नहीं किया था।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

सरकार निबंधन प्रमाणपत्र जारी करने से पूर्व प्रतिभूति के अनिवार्य प्रस्तुतिकरण विहित करने पर विचार कर सकती है।

2.2.12.3 परिवहनकर्त्ताओं का निबंधन

बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली के नियम–3 के अंतर्गत विभाग ने वस्तुओं की ढुलाई में लगे परिवहनकर्त्ताओं द्वारा तिमाही रिटर्न प्रस्तुत करने का प्रावधान बनाया।

हमने पाया कि वाणिज्य–कर आयुक्त ने अपने क्षेत्राधिकार के अंतर्गत सभी कार्यालयों को सितम्बर 2008 में एक पत्र जारी किया तथा निदेश दिया कि सभी अंचल प्रभारी यह सुनिश्चित करेंगे कि उनके क्षेत्राधिकार के अंतर्गत सभी परिवहनकर्त्ताओं अथवा कैरियर अथवा परिवहन एजेंट अथवा रेलवे कन्टेनर संवदेक अथवा कूरियर के प्रभारी उक्त अधिसूचना के जारी होने से एक माह के भीतर निबंधन करा ले तथा इस संबंध में उनके द्वारा की गयी कार्रवाई के बारे में मुख्यालय को सूचित करें। परन्तु लेखापरीक्षा के तिथि तक (अगस्त 2012) कोई प्रतिवेदन/रिटर्न अथवा अंचल प्रभारी अथवा संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) द्वारा की गयी कोई कार्रवाई यदि हो, संचिका में नहीं पायी गयी।

हमने पाया कि परिवहनकर्त्ताओं का सर्वेक्षण 16 नमूना जाँच किये अंचलों में से केवल तीन अंचलों में की गयी। पुनः वर्ष 2008–09 से 2011–12 के दौरान मात्र 21 परिवहनकर्त्ताओं का निबंधन हुआ। इस प्रकार सितम्बर 2008 का परिपत्र जिसमें एक माह की समय–सीमा दी गयी थी वास्तव में निष्फल हुआ। उन्होंने वाणिज्य–कर आयुक्त के निदेशों का पालन नहीं किया तथा निदेशों का पालन नहीं किये जाने का कारण विभाग में आंतरिक नियंत्रण तंत्र की कमी थी।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.12.4 रिटर्न जमा करना

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम 2005 की धारा 24 के अंतर्गत प्रत्येक निबंधित व्यवसायी तिमाही के साथ ही साथ वार्षिक रिटर्न प्रस्तुत करेगा। बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली, 2005 का नियम 29 उपबंधित करता है कि कार्य संवेदक के विपत्र से कर की कटौती करने वाला व्यक्ति आर.टी.–VI में एक विवरणी तथा आर.टी.–VII में एक रिटर्न प्रत्येक तिमाही में उचित प्राधिकारी को भेजेगा।

हमने पाया कि बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों के अनुपालन के अनुश्रवण की कमी थी क्योंकि 16 नमूना जाँच किये गये अंचलों में लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 36.38 से 46.29 प्रतिशत निबंधित व्यवसायियों ने वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान अपना रिटर्न जमा नहीं किया था। विभाग ने या तो मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा में चयन के माध्यम से अथवा आई.बी. स्कंध के जरिये इन व्यवसायियों के मामलों की जाँच करवाने के बजाय निबंधन को निरस्त करने हेतु प्रावधान बनाया। इसके परिणामतः रिटर्न जमा नहीं करने के कारण कुल 13,610 व्यवसायियों का निबंधन निरस्त कर दिया गया। विस्तृत विवरण निम्नवत है:

वर्ष 2007–08 से 2011–12 की अवधि में 16 नमूना जाँचित अंचलों में 36 से 46 प्रतिशत व्यवसायियों ने रिटर्न जमा नहीं किया था।

वर्ष	अंचलों की संख्या	निबंधित व्यवसायियों की संख्या	रिटर्न जमा नहीं करने वाले व्यवसायियों की संख्या	रिटर्न जमा नहीं करने वाले व्यवसायियों की प्रतिशतता	व्यवसायियों की संख्या जिनका निबंधन निरस्त किया गया
2007–08	16	45,660	19,468	42.63	461
2008–09	16	51,944	24,046	46.29	565
2009–10	16	59,806	21,757	36.38	2,240
2010–11	16	66,890	29,864	44.65	3,937
2011–12	16	74,983	30,840	41.13	6,407
कुल					**13,610**

(श्रोत : विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

पुनः हमने 16 चयनित अंचलों में वैटिस सॉफ्टवेयर में संधारित विभाग के डाटाबेस से पाया कि वर्ष 2010–11 हेतु कुल 38,468 व्यवसायियों ने तिमाही रिटर्न जमा किया था जिसमें से 20,229 व्यवसायी (52.58 प्रतिशत) ने 13 सितम्बर 2012 तक वार्षिक रिटर्न जमा नहीं किया था।

उपर्युक्त निष्कर्ष रिटर्न जमा करने में अनुश्रवण हेतु प्रणाली का अभाव प्रदर्शित करता है।

- **कार्य प्रमंडल आदि द्वारा रिटर्न/विवरणी जमा नहीं किया जाना**

हमने पुनः पाया कि बेहतर अनुश्रवण हेतु अंचलों में प्राप्त इन रिटर्न/विवरणी (आर.टी–VI तथा आर.टी–VII) की प्रविष्टि करने के लिए बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अंतर्गत पंजी/खाता बही विहित नहीं किया गया तथा बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम अथवा नियमावली के अंतर्गत इन रिटर्न/विवरणी को जमा नहीं करने/विलंब से जमा करने हेतु कोई निवारक उपाय विहित नहीं था। 16 अंचलों में अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि 3,680 कर की कटौती करने वाले प्राधिकारियों में से केवल ऐसे 129 (3.5 प्रतिशत), जिन्होंने अपने द्वारा कटौती किये गये कर का भुगतान किया था, ने रिटर्न तथा विवरणी जमा किया। यह प्रदर्शित करता है कि रिटर्न जमा करने का अनुश्रवण उचित रूप से नहीं हो रहा था।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.12.5 व्यवसायियों द्वारा प्रस्तुत रिटर्न का त्रुटिपूर्ण संवीक्षा/संवीक्षा नहीं किया जाना

वर्ष 2007–08 से 2011–12 की अवधि में 37 से 60 प्रतिशत तक रिटर्न असंवीक्षित रह गये।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 25 में तथा इसके तहत बने नियमों के प्रावधान के अंतर्गत तथा उसके तहत नियत तिथि की समाप्ति से पहले विहित प्राधिकारी व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत प्रत्येक रिटर्न की संवीक्षा करेगा।

निर्धारण प्राधिकारी द्वारा वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान की गई संवीक्षा से प्रकट हुआ कि संवीक्षा हेतु लंबित मामलों की प्रतिशतता में क्रमिक वृद्धि थी जिसमें वर्ष 2008–09 अपवाद स्वरूप था। यह वर्ष 2011–12 में 60 प्रतिशत के स्तर तक पहुँच गया था। यह गंभीर चिंता का विषय है कि व्यवसायी के रिटर्न का 37 से 60 प्रतिशत बिना संवीक्षा का रह गया जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

वर्ष	संवीक्षा हेतु बकाये मामलों की संख्या	संवीक्षा की गयी मामलों की संख्या	संवीक्षा हेतु लंबित मामलों की संख्या	संवीक्षा हेतु लंबित मामलों की प्रतिशतता
2007–08	1,92,648	92,229	98,647	51.20
2008–09	4,65,150	2,92,242	1,72,908	37.17
2009–10	4,63,312	2,20,289	2,43,023	52.45
2010–11	5,36,747	2,54,351	2,82,396	52.61
2011–12	5,00,616	2,03,014	2,98,753	59.67

(श्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

यह उच्च विभागीय प्राधिकारियों द्वारा ऊपर वर्णित प्रावधान तथा अनुश्रवण को लागू नहीं करने की ओर इंगित करता है। हमारे प्रश्नावली की प्रतिक्रिया में वाणिज्य–कर आयुक्त ने स्वीकार किया था कि उच्च प्राधिकारी द्वारा संवीक्षा मामलों के अनुश्रवण हेतु कोई लक्ष्य/समय–सीमा विहित नहीं की गयी थी। संयुक्त आयुक्त (प्रशासन), पटना ने कहा कि संवीक्षा मामलों के अनुश्रवण तथा नमूना जाँच हेतु बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अंतर्गत कोई प्रावधान नहीं है।

विभाग को निष्पादन लेखापरीक्षा निष्कर्षों को 3 अक्टूबर 2012 को अग्रसारित करने के बाद वाणिज्य–कर आयुक्त ने व्यवसायी के रिटर्न की उचित संवीक्षा करने हेतु 19 अक्टूबर 2012 को एक परिपत्र जारी किया तथा प्रत्येक माह के दौरान प्रत्येक पदाधिकारी के लिए न्यूनतम 60 मामलों की संवीक्षा करने का लक्ष्य तय किया।

- **व्यवसायियों द्वारा कटौती का लाभ लिया जाना**

निर्धारण प्राधिकारी को विहित समय के भीतर रिटर्न की संवीक्षा करने की आवश्यकता यह सुनिश्चित करने के लिए थी कि व्यवसायी द्वारा दावा की गयी कटौती विहित तरीके से साक्ष्य द्वारा समर्थित थी। उचित समर्थन के बिना कटौती का लाभ लिये जाने के निम्नलिखित मामले नमूना–जाँचित अंचलों के निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान पायी गयीः

विहित साक्ष्य के बगैर कटौती का लाभ लिये जाने के फलस्वरूप ₹ 29.71 करोड़ के मूल्यवर्द्धित कर एवं केन्द्रीय बिक्री कर का अवनिर्धारण, नियंत्रण कमजोरी को संसूचित करता है।

कटौती	प्रावधान	लेखापरीक्षा अवलोकन
राज्य के भीतर स्टॉक हस्तांतरण	बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 के नियम 26 के प्रावधान के अंतर्गत व्यवसायी को परेषिती से प्राप्त प्रपत्र डी.–V में घोषणा प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी।	छः अंचलों[31] में, हमने पाया कि वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान छः व्यवसायियों ने ₹ 14.78 करोड़ के वस्तुओं के राज्य के भीतर स्टॉक हस्तांतरण किये जाने के कारण कटौती का लाभ लिया था, परन्तु अपने दावे को प्रमाणित करने के लिए डी.–V प्रपत्र में कोई घोषणापत्र प्रस्तुत नहीं किया था। इन असमर्थित दावों पर ब्याज सहित ₹ 1.83 करोड़ के कर दायित्व की गणना की गई, जिसे निर्धारण प्राधिकारी द्वारा आरोपित नहीं किया जा सका। हमने पुनः पाया कि डी.–V को प्रस्तुत किये जाने हेतु पद्धति का प्रावधान असंशोधित था।
अनुसूची–IV के वस्तुओं की अनुवर्ती बिक्री	बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली, 2005 के नियम 10 के प्रावधान के अधीन व्यवसायी प्रपत्र डी–III में घोषणा पत्र प्रस्तुत कर अनुसूची–IV के वस्तुओं के अनुवर्ती बिक्री के दावे को समर्थित करेगा।	चार अंचलों[32] में हमने पाया कि वर्ष 2006–07 से 2010–11 के दौरान चार व्यवसायियों ने ₹ 16.59 करोड़ मूल्य के अनुसूची–IV के वस्तुओं की अनुवर्ती बिक्री पर कटौती का दावा कर कटौती का लाभ लिया था, परंतु उनका संगत क्रय प्रपत्र डी–III में घोषणा पत्र द्वारा समर्थित नहीं था। इसके कारण ₹ 3.09 करोड़ के कम कर का आरोपण हुआ।

31 बेगुसराय, दरभंगा, कटिहार, मुजफ्फपुर पश्चिमी, पटना दक्षिणी तथा पूर्णियाँ।
32 बेगुसराय, दरभंगा, गया तथा पूर्णियाँ।

व्यवसायियों से क्रय किये गये वस्तुओं की बिक्री जिन्हें अधिकतम खुदरा मूल्य पर कर भुगतान की अनुमति दी गयी	बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 15(5) के प्रावधान के अधीन अधिकतम खुदरा मूल्य पर कर भुगतान हेतु अनुमत्त व्यवसायियों से खरीदी गयी वस्तुओं के अनुवर्ती बिक्री के दावे को समर्थन करने वाले डी–XI प्रपत्र में व्यवसायी को घोषणा पत्र प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी।	दो अंचलों[33] में हमने पाया कि तीन व्यवसायियों ने वर्ष 2008–09 तथा 2009–10 के दौरान ₹ 4.66 करोड़ के वस्तुओं की बिक्री के मद में कटौती का लाभ यह दावा करते हुए प्राप्त किया था कि अधिकतम खुदरा मूल्य पर क्रय करते समय पहले चरण में ही कर का भुगतान कर दिया गया था परंतु उसका संगत क्रय डी–XI में घोषणा पत्र द्वारा समर्थित नहीं था। इसके फलस्वरूप ₹ 8.69 लाख के आरोप्य ब्याज सहित ₹ 27.31 लाख के कर का कम आरोपण हुआ।
अंतर्राज्यीय बिक्री एवं स्टॉक हस्तांतरण	केन्द्रीय बिक्री कर नियमावली के नियम 12(7) के प्रावधान के अंतर्गत रियायत/छूट के दावे को साक्ष्य से समर्थित करने हेतु प्रपत्र सी' तथा 'एफ' में घोषणा तीन माह के भीतर प्रस्तुत करना होगा। वाणिज्य–कर आयुक्त ने सभी निर्धारण प्राधिकारियों को विहित समय सीमा के भीतर प्रपत्र 'सी' तथा 'एफ' में घोषणा नहीं प्रस्तुत करने वाले व्यवसायी पर ब्याज के साथ कर लगाने के लिए एक परिपत्र (अगस्त 2006) भी जारी किया था।	11 अंचलों[34] में हमने पाया कि 38 व्यवसायियों ने अपेक्षित घोषणा प्रपत्र 'सी' तथा 'एफ' में दावों को साक्ष्य से समर्थित किए बिना वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान ₹ 282.68 करोड़ के अंतर्राज्यीय स्टॉक हस्तांतरण/माल की बिक्री पर छूट/रियायत का दावा किया था/लाभ लिया था। हाँलाकि, निर्धारण प्राधिकारी असमर्थित अंतर्राज्यीय बिक्री/स्टॉक हस्तांतरण पर कर आरोपित करने में विफल रहे। इसके फलस्वरूप ₹ 17.23 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ **(परिशिष्ट–II)**। हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर, निर्धारण प्राधिकारी ने कहा कि पाटलिपुत्र तथा पटना विशेष अंचलों से संबंधित 14 मामलों में ₹ 7.10 करोड़ की माँग सृजित की गयी है तथा दो व्यवसायियों ने हमारे अवलोकन तथा विहित समय के बाद घोषणा प्रपत्र 'एफ' में प्रस्तुत किया, अतः यह अनुमान्य नहीं है। शेष मामलों में विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (जनवरी 2013)।
निर्यात के दौरान बिक्री	बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 6 के साथ पठित केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम की धारा 5(1) यह उपबंधित करता है कि वस्तुओं के निर्यात बिक्री पर कोई कर देय नहीं होगा। वर्ष 1986 तथा 1991 में बिहार के वाणिज्य–कर आयुक्त द्वारा जारी परिपत्र के अनुसार कर विमुक्ति हेतु दावा बिल ऑफ एक्सपोर्ट द्वारा समर्थित होना चाहिए।	दो अंचलों[35] में हमने पाया कि तीन व्यवसायियों ने बिल ऑफ एक्सपोर्ट से समर्थित किये बिना वर्ष 2008–09 तथा 2009–10 के दौरान भारत क्षेत्र के बाहर निर्यात के क्रम में ₹ 52.45 करोड़ मूल्य के वस्तुओं की बिक्री पर छूट का लाभ लिया था। इसके फलस्वरूप ₹ 2.05 करोड़ के आरोप्य ब्याज सहित ₹ 7.28 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ। हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर, पाटलिपुत्र अंचल के निर्धारण प्राधिकारी ने जनवरी 2013 में कहा कि एक मामले में ₹ 61.26 लाख की माँग सृजित की गयी है। शेष मामलों में विभाग द्वारा उत्तर नहीं दिया गया है (जनवरी 2013)।

उपर्युक्त मामलों में व्यवसायियों को रिटर्न सहित घोषणा प्रपत्र विहित समय–सीमा के भीतर प्रस्तुत करना था। इसे प्रस्तुत नहीं किया जाना निर्धारण प्राधिकारी द्वारा रिटर्न की त्रुटिपूर्ण संवीक्षा/संवीक्षा नहीं होना तथा विभाग में अनुश्रवण के अभाव का द्योतक था।

33 भागलपुर एवं दानापुर।

34 बाढ़, बेगुसराय, बेतिया, भागलपुर, दानापुर, दरभंगा, कटिहार, मुजफ्फपुर पश्चिमी, पाटलीपुत्र, पटना विशेष एवं पूर्णियाँ।

35 पटना उत्तरी एवं पाटलीपुत्र।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

- **कर के भुगतान का साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया जाना**

बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली का नियम 27 उपबंधित करता है कि प्रत्येक व्यवसायी कर अथवा ब्याज अथवा अर्थदण्ड की राशि का भुगतान विहित तरीके से करेगा। पुनः नियम 29 उपबंधित करता है कि कार्य संवेदक रिटर्न के साथ श्रोत पर कटौती द्वारा कर के भुगतान के साक्ष्य के रूप में निर्धारण प्राधिकारी को कर कटौती प्राधिकारियों द्वारा निर्गत प्रपत्र सी-II में एक प्रमाण पत्र प्रस्तुत करेगा।

आठ संवेदकों द्वारा ₹ 4.08 करोड़ के श्रोत पर कर की कटौती का साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया था, जो निर्धारण प्राधिकारी द्वारा त्रुटिपूर्ण संवीक्षा को संसूचित करता है।

छह अंचलों[36] में हमने पाया कि यद्यपि आठ कार्य संवेदकों ने वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान अपने रिटर्न में श्रोत पर कटौती के जरिये ₹ 4.28 करोड़ के कर के भुगतान का दावा किया परंतु श्रोत पर कटौती के जरिये कर भुगतान के साक्ष्य के रूप में केवल ₹ 19.75 लाख का सी-II प्रस्तुत किया। इस प्रकार शेष ₹ 4.08 करोड़ के कर का भुगतान का दावा अपेक्षित साक्ष्य द्वारा समर्थित नहीं था, जो निर्धारण प्राधिकारी द्वारा पता नहीं लगाया गया।

भुगतान का साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया जाना निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा रिटर्न की त्रुटिपूर्ण संवीक्षा/संवीक्षा नहीं किये जाने का द्योतक है।

- **स्वीकृत कर का कम भुगतान**

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 24 के प्रावधान के तहत प्रत्येक व्यवसायी भुगतेय कर की राशि का भुगतान आगामी माह के पन्द्रहवें दिन या उससे पहले करेगा, जिसमें विफल रहने पर वह 1.5 प्रतिशत प्रति माह की दर पर ब्याज का भुगतान करने हेतु दायी होगा।

सात अंचलों[37] में हमने पाया कि वर्ष 2008–09 तथा 2009–10 की अवधि के दौरान नौ व्यवसायियों ने अपने रिटर्न के अनुसार स्वीकृत ₹ 19.62 करोड़ के देय कर के विरूद्ध केवल ₹ 18.70 करोड़ के कर का भुगतान किया था। इस प्रकार, व्यवसायियों ने ₹ 92.21 लाख के अपने कर का कम भुगतान किया जिसे निर्धारण प्राधिकारी द्वारा पता नहीं लगाया जा सका जिसके फलस्वरूप ₹ 33.48 लाख के ब्याज सहित ₹ 1.26 करोड़ के कर का आरोपण नहीं हुआ।

नौ व्यवसायियों द्वारा ₹ 1.26 करोड़ के कर एवं ब्याज का कम भुगतान किया गया था।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर, निर्धारण प्राधिकारी, पाटलिपुत्र अंचल ने जनवरी 2013 में कहा कि एक मामले में ₹ 38.60 लाख की माँग सृजित की गयी है। वसूली पर प्रतिवेदन प्रतीक्षित है। शेष मामलों में विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया है (जनवरी 2013)।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.12.6 त्रुटिपूर्ण संवीक्षा के अन्य मामले

- पाटलिपुत्र अंचल में हमने पाया कि एक व्यवसायी ने वर्ष 2009–10 के दौरान ₹ 215.97 करोड़ के गेहूँ एवं चावल की बिक्री पर उन्हें कर मुक्त वस्तुएँ दर्शाते हुए एवं ₹ 27.87 करोड़ के बिक्री के प्रथम बिंदु पर अधिकतम खुदरा मूल्य पर भुगतान किये

[36] दरभंगा, हाजीपुर, कटिहार, मुजफ्फपुर पश्चिमी, पटना दक्षिणी तथा पूर्णियाँ।
[37] भागलपुर, दानापुर, हाजीपुर, पाटलीपुत्र, पटना दक्षिणी, पूर्णियाँ एवं सासाराम।

गये कर पर वस्तुओं की बिक्री के रूप में डी-XI प्रपत्र में अपेक्षित घोषणा पत्र से प्रमाणित किये बिना छूट का दावा किया/लाभ लिया। यद्यपि निर्धारण प्राधिकारी ने पहले तिमाही के रिटर्न की संवीक्षा की तथा पहले तिमाही के दौरान किये दावों को अस्वीकार करते हुए कर आरोपित किया परंतु वर्ष 2009–10 के शेष रिटर्न की कोई ऐसी संवीक्षा निर्धारित अवधि के दौरान नहीं पायी गयी। इस प्रकार, तीन तिमाही के रिटर्न की संवीक्षा नहीं किये जाने के कारण ब्याज सहित ₹ 4.36 करोड़ के कर का आरोपण नहीं हो सका।

- पटना पश्चिमी अंचल में हमने पाया कि वर्ष 2009–10 की अवधि के दौरान एक व्यवसायी ने ₹ 7.15 करोड़ का अपना सकल आवर्त प्रदर्शित किया था जबकि इस अवधि के दौरान व्यवसायी का क्रय/प्राप्ति ₹ 22.86 करोड़ था जिस पर उसने इनपुट टैक्स क्रेडिट तथा प्रवेश कर का समायोजन का लाभ लिया/दावा किया था। निर्धारण प्राधिकारी ने 29 जून 2011 (अर्थात् संवीक्षा हेतु निर्धारित समय के बाद) को रिटर्न का संवीक्षा किया तथा रिटर्न में त्रुटी का पता लगाया तथा 19 जूलाई 2011 को तथा पुनः 27 जूलाई 2011 को अगली सुनवाई का दिन नियत किया।परंतु आठ माह बीत जाने के बाद भी निर्धारण प्राधिकारी द्वारा लेखापरीक्षा के दिन तक (मार्च 2012) कोई अग्रेतर कार्रवाई नहीं की गयी थी। इस प्रकार, रिटर्न की संवीक्षा पूरा नहीं किये जाने के कारण ब्याज एवं अर्थदण्ड सहित ₹ 4.61 करोड़ के कर का आरोपण नहीं हो सका।

- मुजफ्फरपुर पश्चिमी अंचल में हमने पाया कि एक व्यवसायी ने वर्ष 2009–10 के दौरान ₹ 5.90 करोड के बैकहो लोडर (सड़क निर्माण उपकरण) की बिक्री पर 12.5 प्रतिशत की सही दर के बजाय केवल चार प्रतिशत की दर पर कर स्वीकार किया। निर्धारण प्राधिकारी ने निर्धारित समय के भीतर रिटर्न की संवीक्षा नहीं किया। इसके बजाय उसने बही खातों की प्रस्तुति हेतु बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 56 के अंतर्गत कार्यवाही हेतु सूचना जारी किया, यद्यपि अभिलेख पर पर्याप्त लिखित प्रमाण था जो कर के गलत दर लगाने की ओर इंगित करता था। इस प्रकार, रिटर्न की संवीक्षा नहीं किये जाने के कारण आरोप्य अर्थदंड एवं ब्याज सहित ₹ 2.19 करोड़ का कर आरोपित नहीं किया जा सका।

- **मूल्यवर्द्धित कर देयता का आस्थगन**

बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली का नियम 57 (1), बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 के अधीन कर भुगतान के लिए व्यवसायी के देयता के आस्थगन को उपबंधित करता है। ऐसा आस्थगन उसके द्वारा लाभ नहीं लिये गये हकदारी के समतुल्य होगा। पुनः नियम 57(2) उपबंधित करता है कि जब तक व्यवसायी आवेदन न दे, तब तक उसे कर देयता स्थगित करने की अनुमति नहीं दी जाएगी।

कर के आस्थगन के अनुश्रवण हेतु कोई नियंत्रण पंजी विहित नहीं था। मूल्यवर्द्धित कर के आस्थगन का अनियमित लाभ लिये जाने के फलस्वरूप ₹ 21.31 करोड़ के कर का आरोपण नहीं हुआ।

हाजीपुर अंचल में हमने अप्रैल 2012 में पाया कि एक व्यवसायी को पूर्ववर्ती बिहार वित्त अधिनियम, 1981 के अधीन 14 अप्रैल 1998 से 13 अप्रैल 2008 तक अर्थात् 10 वर्षों के लिए पूर्व में छूट की अनुमति दी गयी थी। व्यवसायी के पास लाभ नहीं लिये गये हकदारी के लिए कर के आस्थगन हेतु प्राथमिकता देने का विकल्प था। परन्तु व्यवसायी ने बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अधीन आस्थगन हेतु आवेदन नहीं दिया। इसके बदले उसने माननीय पटना उच्च न्यायालय में छूट वापस लिये जाने को चुनौती दी, जो लेखापरीक्षा के दिन तक लंबित था। इस संबंध में न्यायालय द्वारा कोई स्थगन आदेश जारी नहीं किया गया था। चूँकि व्यवसायी ने आस्थगन हेतु आवेदन नहीं दिया था, अतः वह ₹ 11.19 करोड़ के अपने कर देयता के आस्थगन हेतु योग्य नहीं था। निर्धारण प्राधिकारी ने अनियमित आस्थगन के दावे को अस्वीकार नहीं किया तथा

₹ 10.12 करोड़ के ब्याज के अलावा ₹ 11.19 करोड़ के आस्थगित कर की राशि हेतु कोई माँग पत्र निर्गत नहीं किया।

पुनः लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि आस्थगित राशि एवं व्यवसायी द्वारा इसके पुनर्भुगतान के अनुश्रवण हेतु बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अंतर्गत कोई विनिर्दिष्ट पंजी विहित नहीं की गयी थी। ऐसे नियंत्रण तंत्र के अभाव में प्रबंधन आस्थगन मामलों का अनुश्रवण करने में सक्षम नहीं था।

सरकार आस्थगन मामलों के अनुश्रवण हेतु एक नियंत्रण प्रणाली निर्धारित करने पर विचार कर सकती है।

- **रोड परमिट (डी–IX) के बिना माल का आयात**

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 61 के साथ पठित नियम 41(1)(बी) तथा जारी अधिसूचना के अनुसार राज्य के बाहर से ₹ दस हजार से अधिक मूल्य के वस्तुओं का परिवहन करते समय किसी व्यक्ति/व्यवसायी को डी–IX में एक घोषणा पत्र रखना पड़ेगा।

चार अंचलों[38] में, हमने पाया कि 48 व्यवसायियों ने वर्ष 2009–10 तथा 2010–11 के दौरान डी–IX प्रपत्र में रोड परमिट घोषणा पत्र का प्रयोग किये बिना राज्य के बाहर से उनके द्वारा खरीदे गये वस्तुओं का पूर्ण अथवा कुछ अंश परिवहन किया, जिससे उपरोक्त प्रावधानों का उल्लंघन हुआ। इस अवधि के दौरान कोई चेक–पोस्ट न होने के कारण व्यवसायियों के लिए डी–IX प्रपत्र में आवश्यक घोषणा पत्र के बिना प्रेषित माल को परिवहन करने हेतु कोई निवारक उपाय नहीं था। अतः डी–IX का उपयोग किये बिना इन व्यवसायियों द्वारा राज्य के बाहर से खरीदे गये अधिक माल का लेखांकण नहीं किये जाने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

उपर्युक्त मामले सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किये गये थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

2.2.13 विभाग द्वारा तिर्यक जाँच

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 57 के अंतर्गत विहित प्राधिकारी किसी श्रेणी के व्यवसायी द्वारा की गई बिक्री/क्रय संबंधी सूचना जुटा सकता है तथा खरीद एवं बिक्री के ऐसे लेन–देन की तिर्यक जाँच करवा सकता है।

नमूना जाँच किये गये 16 अंचलों में लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह प्रकट हुआ कि वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान चार अंचलों में केवल 308 मामलों की तिर्यक जाँच की गई थी, जिसमें ₹ 40.98 करोड़ के माँग का सृजन किया गया था तथा ₹ 25 करोड़ की वसूली की जा सकी थी। इसमें से अकेले पटना विशेष अंचल के तीन मामलों में ₹ 24.97 करोड़ वसूली गयी थी तथा इस प्रकार शेष अंचल केवल ₹ 2.16 लाख की मामूली राशि ही वसूल सकी। विभाग द्वारा तिर्यक जाँच के मामलों की निम्न संख्या स्पष्ट है।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

हाँलाकि निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान की गयी तिर्यक जाँच से निम्नलिखित कमियाँ प्रकट हुई।

[38] दरभंगा, कटिहार, पटना विशेष एवं पूर्णियाँ।

2.2.13.1 एक अंचल से दूसरे अंचल के बीच तिर्यक जाँच

- **गलत इनपुट टैक्स क्रेडिट**

बिक्री एवं क्रय की तिर्यक जाँच से सात व्यवसायियों द्वारा इनपुट टैक्स क्रेडिट का गलत लाभ लिया जाना प्रकटित हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.94 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

पाँच अंचलों[39] में हमने सात व्यवसायियों के मामले में पाया कि वर्ष 2008–09 तथा 2009–10 के दौरान ₹ 78.04 करोड़ के वस्तुओं के क्रय मूल्य पर व्यवसायियों को इनपुट टैक्स क्रेडिट उपलब्ध कराया गया/अनुमति दी गयी। उसी अंचल अथवा अन्य अंचलों में निबंधित बिक्रेता व्यवसायियों के टैक्स ऑडिट रिपोर्ट के साथ संलग्न रिटर्न/बिक्री विवरणी के साथ उनके द्वारा की गयी इन क्रयों की तिर्यक जाँच से प्रकट हुआ कि बिक्रेता व्यवसायियों ने वास्तव में ₹ 74.24 करोड़ के वस्तुओं की ही बिक्री की थी। इस प्रकार, ₹ 3.80 करोड़ के माल के आधिक्य क्रय मूल्य को प्रदर्शित कर व्यवसायियों ने ₹ 44.15 लाख के अधिक इनपुट टैक्स क्रेडिट का लाभ लिया। क्रय का तिर्यक जाँच नहीं किये जाने के कारण इन मामलों में इनपुट टैक्स क्रेडिट के अनियमित दावे का पता नहीं चला, जिसके फलस्वरूप आरोप्य अर्थदंड तथा ब्याज सहित ₹ 1.94 करोड के इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक अनुमति दी गई/लाभ लिया गया।

- **आवर्त/आयात मूल्य का छिपाव**

क्रय एवं विक्रय की तिर्यक जाँच से 13 व्यवसायियों द्वारा आवर्त का छिपाव प्रकटित हुआ जिसके फलस्वरूप ₹ 14.03 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

छः अंचलों[40] में 13 व्यवसायियों के रिटर्न/अभिलेखों की तिर्यक जाँच अन्य अंचलों में निबंधित अन्य व्यवसायियों के अभिलेखों के साथ किये जाने के दौरान हमने पाया कि उन्होंने वास्तव में वर्ष 2008–09 तथा 2009–10 की अवधि के दौरान ₹ 176.78 करोड़ मूल्य के वस्तुओं का क्रय/बिक्री की परंतु केवल ₹ 149.80 करोड़ के माल का क्रय/बिक्री लेखापित किया गया इस प्रकार ₹ 26.98 करोड़ के क्रय/बिक्री का छिपाव किया गया जो निर्धारण प्राधिकारियों को पता नहीं चला। इसके फलस्वरूप ₹ 9.65 करोड़ के आरोप्य अर्थदंड तथा ₹ 1.17 करोड के ब्याज सहित ₹ 14.03 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ **(परिशिष्ट–III)**।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर पाटलीपुत्र अंचल के निर्धारण प्राधिकारी ने जनवरी 2013 में कहा कि दो मामलों में ₹ 17.46 लाख की माँग सृजित की गयी है। शेष मामलों में विभाग से उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

क्रय के तिर्यक जाँच से एक व्यवसायी द्वारा प्रवेश कर के आवर्त्त के छिपाव का पता चला जिसके फलस्वरूप ₹ 525.28 करोड़ के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ। निर्धारण प्राधिकारी द्वारा रिटर्न की संवीक्षा नहीं की गयी थी।

- पटना विशेष अंचल में हमने प्रवेश कर अधिनियम के अंतर्गत जमा किये गये रिटर्न के साथ मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अंतर्गत पेट्रोलियम उत्पादों के व्यवसायी द्वारा जमा किये गये वार्षिक रिटर्न, जिसे नियत तिथि की समाप्ति के बाद भी लेखापरीक्षा की तिथि तक संवीक्षा नहीं की गयी थी, की तिर्यक जाँच की तथा पाया कि व्यवसायी ने ₹ 856.24 करोड़ की वास्तविक राशि, जैसा कि आर.टी.–III[41] में दर्शाया गया था, के बदले ई0टी0–V[42] में केवल ₹ 83.06 करोड़ के अनुसूचित माल का आयात मूल्य ही प्रकट किया था तथा इस तरह वर्ष 2009–10 के दौरान ₹ 773.17 करोड़ के अनुसूचित माल के आयात/क्रय का छिपाव किया था। इसके फलस्वरूप आरोप्य अर्थदंड तथा ब्याज सहित ₹ 525.28 करोड़ के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर संबंधित निर्धारण प्राधिकारी ने दिसम्बर 2012 में कहा कि पूर्व वर्ष के ऐसे ही मामलों में वाणिज्य–कर आयुक्त न्यायालय ने इस आधार पर मामले को खारिज कर दिया था कि व्यवसायी ने विचाराधीन माल पर पहले ही मूल्यवर्द्धित कर का भुगतान कर चुका था, इसलिए जब प्रवेश कर नहीं चुकाया जाता है

---

39 बेगुसराय, दरभंगा, गया, हाजीपुर एवं सासाराम।

40 बाढ़, बेगुसराय, कटिहार, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलीपुत्र एवं पूर्णियाँ।

41 आर.टी.–III- बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 के तहत विहित वार्षिक रिटर्न।

42 ई0टी0–V - प्रवेश कर अधिनियम, 1993 के तहत विहित वार्षिक रिटर्न, वर्ष के दौरान अनुसूचित वस्तुओं के आयात हेतु व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत किया जाता है।

तो कोई राज्य राजस्व की क्षति नहीं है। चूँकि पूरा मूल्यवर्द्धित कर वर्ष 2009–10 के दौरान व्यवसायी द्वारा जमा कर दिया गया था। अतः प्रवेश कर पुनः आरोपित नहीं होगा।

तथ्य यह है कि किसी अनुसूचित वस्तुओं के आयात करने वाले प्रत्येक व्यवसायी को प्रवेश कर अधिनियम के प्रावधान के अंतर्गत प्रवेश कर का भुगतान करना है तथा गत वर्ष के दौरान हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बावजूद बड़े मामलों में भी रिटर्न की संवीक्षा न होने के कारण निर्धारण प्राधिकारी द्वारा अनुसूचित वस्तुओं के आयात की बड़ी राशि पर प्रवेश कर का भुगतान नहीं किये जाने का पता नहीं लगाया गया। यह अधिनियम तथा नियमावली के प्रावधान के अनुपालन के प्रति कमजोर नियंत्रण का द्योतक है।

2.2.13.2 अन्य विभागों के साथ तिर्यक जाँच

- बेगुसराय अंचल में हमने पाया कि पेट्रोलियम उत्पादों के एक विनिर्माता ने अपने रिटर्न में वर्ष 2009–10 तथा 2010–11 के दौरान क्रमशः ₹ 15,260.86 करोड़ तथा ₹ 18,547.37 करोड़ राशि के 'कच्चे तेल' का आयात दर्शाया था। केंद्रीय उत्पाद शुल्क विभाग से प्राप्त सूचना के साथ इस सूचना की तिर्यक जाँच से हमने पाया कि व्यवसायी ने वर्ष 2009–10 तथा वर्ष 2010–11 के दौरान क्रमशः ₹ 15,658.09 करोड़ तथा ₹ 19,187.83 करोड की राशि का 'कच्चा तेल' वास्तव में राज्य के बाहर से आयात किया था। इस प्रकार ₹ 1,037.69 करोड़ के कच्चे तेल का आयात मूल्य का छिपाव किया। इसके फलस्वरूप आरोप्य अर्थदंड तथा ब्याज सहित ₹ 44.17 करोड़ के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ।

विक्रय/क्रय के अर्न्तविभागीय तिर्यक जाँच से 18 व्यवसायियों द्वारा आवर्त के छिपाव का पता चला, जिसके फलस्वरूप ₹ 146.26 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

- हाजीपुर अंचल में हमने पाया कि एक व्यवसायी ने वर्ष 2009–10 के दौरान मूल्यवर्द्धित कर के अंतर्गत दाखिल किये गये वार्षिक रिटर्न में कुल बिक्री शून्य दर्शाया था। सीमा शुल्क विभाग की सूचना के साथ इसकी तिर्यक जाँच करने पर हमने पाया कि व्यवसायी ने वास्तव में सीमा शुल्क स्टेशन, जोगबनी के रास्ते नेपाल के व्यवसायी से इसी अवधि के दौरान ₹ 1.95 करोड़ मूल्य के विभिन्न प्लास्टिक के सामान तथा कच्चा माल आयात किया था। इस प्रकार, व्यवसायी ने पूरे क्रय का छिपाव किया था, जिसके फलस्वरूप आरोप्य अर्थदंड तथा ब्याज सहित ₹ 33.95 लाख के कर का कम आरोपण हुआ।

- दो अंचलों[43] में छः कार्य संवेदकों के रिटर्न/अभिलेखों की तिर्यक जाँच से प्रकट हुआ कि उन्होंने वास्तव में वर्ष 2007–08 तथा 2009–10 के दौरान विभिन्न एजेंसियों से ₹ 37.37 करोड़ का भुगतान प्राप्त किया था, परंतु अपने रिटर्न में केवल ₹ 7.53 करोड़ के कुल आवर्त को ही दर्शाया था। इसके फलस्वरूप ₹ 29.84 करोड़ के आवर्त का छिपाव किया गया तथा अर्थदंड सहित ₹ 7.59 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

- दो अंचलों (दानापुर तथा पाटलीपुत्र), में भारत निर्मित विदेशी शराब के 10 व्यवसायियों के वर्ष 2007–08 से 2010–11 से संबंधित रिटर्न/अभिलेखों की बिहार राज्य बिवरेज निगम लिमिटेड से अधिप्राप्त सूचना के साथ तिर्यक जाँच से प्रकट हुआ कि इन व्यवसायियों ने वास्तव में ₹ 325.95 करोड़ मूल्य के भारत निर्मित विदेशी शराब की बिक्री की थी, परंतु अपने रिटर्न में केवल ₹ 284.05 करोड़ की बिक्री को ही प्रदर्शित किया था। इस प्रकार, व्यवसायियों ने ₹ 41.91 करोड़ की बिक्री का छिपाव किया था जिसे निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा पता नहीं लगाया जा सका। इसके फलस्वरूप ब्याज तथा अर्थदंड सहित ₹ 94.16 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

[43] बाढ़ एवं हाजीपुर।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.13.3 अन्य राज्य से तिर्यक जाँच

तमिलनाडू से प्राप्त सूचना के अनुसार दो अंचलों (गया तथा पटना सिटी पूर्वी) के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत पड़ने वाले दो व्यवसायियों ने वर्ष 2005–06 के दौरान दो घोषणा प्रपत्र 'एफ' का उपयोग कर तमिलनाडू के व्यवसायियों से ₹ 12.91 लाख का इलायची प्राप्त किया था। परन्तु इन अंचलों में रखे अभिलेखों की तिर्यक जाँच से हमने पाया कि ये घोषणा प्रपत्र संबंधित अंचलों से जारी नहीं हुए थे तथा आयात करने वाले व्यवसायी निबंधित नहीं पाये गये। इसके फलस्वरूप आरोप्य अर्थदंड सहित ₹ 2.07 लाख के राजस्व की क्षति हुई।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 को प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

सरकार समय–सीमा तथा लक्ष्य के साथ बिक्री तथा खरीद के लेन–देनों की तिर्यक जाँच हेतु एक प्रणाली बनाने पर विचार कर सकती है।

2.2.14 राजस्व का बकाया

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 46 उपबंधित करता है कि कर/देय राशि की वसूली के उद्देश्य से निर्धारित प्राधिकारी को वही शक्तियाँ होगी जो बिहार तथा उड़ीसा माँग वसूली (पी डी आर) अधिनियम, 1914 के अधीन नीलामवाद पदाधिकारी में निहित होती है।

राजस्व के बकाये ₹ 870.62 करोड़ तक संचित हुए तथा विभाग के पदाधिकारियों को नीलामवाद पदाधिकारी की शक्तियाँ विहित रहने के बावजूद काफी कम नीलामवाद मामले आरंभ किये गये।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अंतर्गत माँग, संग्रहण तथा शेष पंजी विहित नहीं है। ऐसी माँग, संग्रहण तथा शेष पंजी के अभाव में बकाया की वसूली का अनुश्रवण सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है, जिसके फलस्वरूप 16 नमूना जाँचित अंचलों में 31 मार्च 2012 तक 9,810 मामलों में ₹ 870.62 करोड़ तक की बकाये राशि का संचयन हुआ तथा ₹ 131.71 करोड़ से सन्निहित राशि के केवल 2,721 मामले नीलामवाद से आच्छादित थे। हमने पुनः पाया कि विभाग के पदाधिकारियों को नीलामवाद पदाधिकारी की शक्तियाँ निहित रहने के बावजूद वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान इन अंचलों द्वारा ₹ 60.39 करोड़ से सन्निहित राशि के केवल 212 नीलामवाद मामले आरंभ किये जा सके थे तथा 306 मामलों में केवल ₹ 17.50 करोड़ की राशि वसूली गयी थी। संचित बकाया विभाग में खराब अनुश्रवण को इंगित करता है।

प्रश्नावली की प्रत्युत्तर में विभाग ने कहा कि भी0 आर0–IV राजस्व के बकाया का अभिलेख रखने हेतु तथा इसकी वसूली पर निगरानी रखने हेतु निर्धारित है। विभाग का उत्तर सही नहीं है क्योंकि भी0 आर0–IV केवल एक रिटर्न की पंजी है तथा राजस्व के बकाया तथा इसकी वसूली की निगरानी करने के लिए इसमें कोई प्रावधान नहीं है। पुनः आँकड़े बताते है कि वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान राजस्व के बकाया में भारी वृद्धि हुई थी । इसलिए नियमित आधार पर अनुश्रवण तथा बकाया एवं नीलामवाद मामलों को देखने के लिए एक नियंत्रण पंजी निर्धारित करने की आवश्यकता है।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.14.1 भी0 आर0–IV (रिटर्न पंजी) का अपर्याप्त फार्मेट

बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली का नियम 21(1) उपबंधित करता है कि अभिलेख के प्रभारी पदाधिकारी यह सुनिश्चित करेंगे कि रिटर्न में रखी पूरी सूचना भी0 आर0–IV प्रपत्र में पंजी में दर्ज है।

भी0 आर0–IV के फार्मेट की लेखापरीक्षा संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि संशोधित रिटर्न की प्रविष्टियों हेतु कोई प्रावधान नहीं किया गया था। पुनः यह पाया गया कि धारा 25, 31 अथवा 32 के अंतर्गत कार्यवाही के परिणामस्वरूप सृजित माँग हेतु प्रावधान विहित किया गया था परंतु धारा 27, 28, 29, 30 अथवा 33 के अंतर्गत कर निर्धारण द्वारा सृजित माँग हेतु भी0 आर0–IV के अंतर्गत कोई प्रावधान विहित नहीं किया गया था। हमने पुनः पाया कि 16 नमूना जाँचित अंचलों में से पाँच[44] में भी0 आर0–IV को या तो अद्यतन नहीं किया गया था अथवा संधारित नहीं था।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.15 लेखापरीक्षा अवलोकनों का अनुपालन

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 33 उपबंधित करता है कि इस अधिनियम के अंतर्गत दाखिल किसी रिटर्न का निर्धारण/पुनर्निधारण/संवीक्षा के संबंध में, जहाँ भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा आपत्ति उठायी गई है, विहित प्राधिकारी व्यवसायी के पुनर्निधारण करने हेतु कार्यवाही करेगा।

महालेखाकार के कार्यालय से प्रतिवेदन की प्राप्ति के पश्चात् लेखापरीक्षा अवलोकनों के अनुपालन हेतु बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम अथवा नियमावली के अंतर्गत समय–सीमा विहित करने हेतु कोई प्रावधान नहीं है।

हमारे लेखापरीक्षा अवलोकनों के अनुपालन हेतु समय–सीमा के अभाव के कारण एक तिहाई मामले लम्बित पड़े थे। स्वीकृत मामलों में वसूली भी काफी कम था।

16 अंचलों में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि वर्ष 2007–08 से 2010–11 के दौरान ₹ 2,682.07 करोड़ की राशि से सन्निहित 1,237 लेखापरीक्षा अवलोकन हमारे लेखापरीक्षा द्वारा उठाई गयी थी। इनमें से 927 मामलों का अनुपालन अंचल द्वारा किया गया था तथा शेष 310 मामले समय–सीमा के अभाव में अनुपालन हेतु लंबित थे। पुनः यह पाया गया कि 471 मामलों में ₹ 749.87 करोड़ की माँग विभाग द्वारा सृजित की गई थी परंतु मात्र ₹ 203.80 करोड़ की वसूली की जा सकी, जिसमें अकेले पटना विशेष अंचल में की गयी ₹ 162.28 करोड़ की वसूली सम्मिलित है।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

सरकार लेखापरीक्षा आपत्तियों के अनुपालन हेतु समय–सीमा निर्धारित करने पर विचार कर सकती है।

[44] बाढ़, बेतिया, दरभंगा, पटना दक्षिणी एवं पटना विशेष।

2.2.16 प्रलेखों को प्रस्तुत नहीं किया जाना

टी0ए0आर0, भी0आर0–IX एवं बैलेंस शीट जैसे दस्तावेजों के अनुश्रवण के लिए नियंत्रण पंजी निर्धारित नहीं था।

हमने पाया कि वैलेंस शीट, लाभ एवं हानि लेखा, कर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तथा भी0 आर0–IX की प्रस्तुति का अनुश्रवण करने के लिए विभाग द्वारा कोई तंत्र अथवा नियंत्रण पंजी निर्धारित नहीं था। चयनित अंचलों में अभिलेखों के नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि कई महत्वपूर्ण प्रलेख व्यवसायी द्वारा या तो प्रस्तुत नहीं किये गये थे अथवा अपूर्ण प्रस्तुत किये गये जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

अंचल का नाम	प्रावधान	लेखापरीक्षा निष्कर्ष
बेतिया, हाजीपुर, कटिहार, पटना उत्तरी तथा पूर्णियाँ	बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली का नियम 33(5) बैलेंस शीट तथा लाभ एवं हानि लेखा की प्रस्तुति उपबंधित करता है।	हमने पाया कि वर्ष 2009–10 तथा 2010–11 के दौरान 45 व्यवसायियों ने नियम का उल्लंघन कर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के साथ अपना बैलेंस शीट तथा लाभ एवं हानि लेखा प्रस्तुत नहीं किया था।
बाढ, बेतिया तथा कटिहार	बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली का नियम 41(6) भी0 आर0–IX में व्यवहृत रोड परमिट के लेखे एवं विवरणी की प्रस्तुति उपबंधित करता है।	हमने पाया कि यद्यपि 50 व्यवसायियों ने डी–VIII, डी-IX तथा डी–X प्रपत्र में रोड परमिट घोषणापत्र जारी किया तथापि वर्ष 2009–10 के दौरान भी0 आर0-IX में अपेक्षित उपयोग की गयी प्रपत्रों का कोई लेखा अथवा विवरणी प्रस्तुत नहीं किया।

ऊपर वर्णित तथ्य अधिनियम/नियमावली के प्रावधान का अनुपालन नहीं किये जाने तथा विभाग में खराब अनुश्रवण को इंगित करता है।

मामला सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

2.2.17 निष्कर्ष

- विभाग में नियंत्रण प्रणाली का अभाव था क्योंकि कर–प्रशासन हेतु अधिसूचना जारी करने में अधिनियम/नियमावली/संविधि के प्रावधान का अनुसरण नहीं किया गया था।
- केन्द्र सरकार अथवा अन्य ईकाइयों से विभाग में प्राप्त महत्वपूर्ण पत्रों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं की गयी थी।
- सर्वेक्षण, निरीक्षण अथवा व्यवसायियों द्वारा की गयी बिक्री/क्रय का तिर्यक जाँच करने हेतु कोई समयावधि अथवा लक्ष्य निर्धारित नहीं था।
- विभागीय मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा प्रक्रिया सुनियोजित नहीं थी तथा साथ ही साथ व्यवसायियों की चयन प्रक्रिया भी त्रुटिपूर्ण थी। वास्तव में वहाँ लेखापरीक्षा मैन्युअल प्रचलन में नहीं था।
- अधिनियम/नियमावली के प्रावधान के अनुपालन की कमी थी, काफी संख्या में व्यवसायी कोई रिटर्न दाखिल/कर का कोई भुगतान नहीं कर रहे थे और रिटर्न की संवीक्षा के प्रावधान का क्रियान्वयन के साथ–साथ अनुश्रवण भी कमजोर था।
- प्रावधान के क्रियान्वयन की कमी थी क्योंकि नीलामवाद प्रारंभ कर राजस्व के बकाया की वसूली निम्न थी।

- कुल मिलाकर विभाग के पास ठोस आंतरिक नियंत्रण प्रणाली नहीं था जिसके फलस्वरूप वृहत मात्रा में राजस्व की क्षति हुई।

2.2.18 अनुशंसाओं का सारांश

- ✍ सरकार यह सुनिश्चित करने के लिए उचित आंतरिक प्रणाली विहित करने पर विचार कर सकती है कि सभी अधिसूचनाएँ उचित परिश्रमिता तथा विद्यमान कानूनों के अनुसार पूरी तरह संवीक्षा के बाद एवं सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से जारी हुई है।
- ✍ सरकार अपीलीय/पुनरीक्षण न्यायालयों के मामलों की आवधिक अनुश्रवण/समीक्षा हेतु एक नियंत्रण प्रणाली विहित करने पर विचार कर सकती है।
- ✍ सरकार अन्वेषण ब्यूरो द्वारा सर्वेक्षण तथा निरीक्षण करने हेतु लक्ष्य निर्धारित करने पर विचार कर सकती है।
- ✍ सरकार विभागीय लेखापरीक्षा प्रक्रिया को सुगम तथा प्रभावी बनाने के लिए मूल्यवर्द्धित कर लेखापरीक्षा मैन्युअल एवं आंतरिक नियंत्रण के साधन विहित करने पर विचार कर सकती है।
- ✍ सरकार रिटर्न जमा करने के प्रभावी अनुश्रवण हेतु तथा नियत समय–सीमा के भीतर उनकी उचित संवीक्षा सुनिश्चित करने के लिए एक प्रणाली विहित करने पर विचार कर सकती है।
- ✍ सरकार आवधिक तथा लक्ष्य के साथ क्रय एवं बिक्री के लेन–देनों के तिर्यक जाँच की एक प्रणाली बनाने पर विचार कर सकती है।

2.3 अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005, केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956, बिहार स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर कर अधिनियम, 1993, बिहार होटलों में विलासिता पर करारोपण अधिनियम, 1988 तथा उनके अधीन निर्मित नियमों के प्रावधानों के तहत निम्न आरोपण एवं भुगतान आवश्यक है:

- व्यवसायियों द्वारा उचित दरों पर बिक्री, व्यापार आदि पर कर तथा प्रवेश कर एवं अधिभार तथा विलासिता कर इत्यादि;
- अग्रिम में तथा विहित अवधि के अन्दर कर;
- बिक्री/क्रय का छिपाव के मामले में छोड़े गये आवर्त पर निर्धारित कर के तीन गुणा दर पर अर्थदण्ड; तथा
- कर के विलम्ब से भुगतान के लिए 1.5 प्रतिशत के दर पर ब्याज।

अधिनियमों/नियमों/निर्देशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किये जाने के फलस्वरूप ₹ 193.10 करोड़ के कर का नहीं/कम आरोपण, कर का अवनिर्धारण, गलत छूट/कटौती इत्यादि से संबंधित कुछ मामले, जैसा कि कंडिकायें 2.4 से 2.18 में वर्णित है, विभाग में पर्याप्त नियंत्रण की कमी को दर्शाता है।

क : बिक्री, व्यापार आदि पर कर

2.4 आवर्त का छिपाव

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 31(2) के अंतर्गत यदि निर्धारण प्राधिकारी यह संतुष्ट हो जाता है कि अधिनियम के तहत् कर योग्य कोई आवर्त का अवनिर्धारण हुआ है/कर निर्धारण से वंचित रह गया है, तब वह चार वर्षों के अंदर भुगतेय कर का निर्धारण अथवा पुनर्निर्धारण करेगा तथा कर एवं ब्याज के अलावे वंचित आवर्त पर भुगतेय कर के तीन गुणा के समतुल्य अर्थदण्ड आरोपित करेगा।

हमलोगों ने पाया कि सरकार/विभाग ने रिटर्न की संवीक्षा करते समय रिटर्न में घोषित आवर्त का व्यवसायियों के अन्य अभिलेखों, जैसे रोड परमिट की उपयोगिता विवरणी, टैक्स ऑडिट रिपोर्ट के साथ–साथ घोषणा प्रपत्रों अथवा अन्य व्यवसायियों के अभिलेखों से प्राप्त विक्रय एवं क्रय की सूचनाओं के साथ तिर्यक जाँच करने हेतु कोई तंत्र विहित नहीं किया था।

हमलोगों ने मार्च 2011 एवं अप्रैल 2012 के बीच 13[45] वाणिज्य–कर अंचलों में पाया कि 30 व्यवसायियों (कर निर्धारितः 1, संवीक्षितः 7 तथा स्व–कर निर्धारितः 22) ने वर्ष 2006–07 से 2009–10 के दौरान ₹ 1,114.18 करोड़ का माल क्रय/विक्रय किया, जैसाकि उनके रोड परमिट (डी0–IX[46]) के उपयोगिता विवरणी, घोषणा प्रपत्रों सी[47] की विवरणी, टैक्स

45 भागलपुर, बिहारशरीफ, गोपालगंज, मुंगेर, मुजफ्फरपुर (पूर्वी), पाटलीपुत्र, पटना (केन्द्रीय), पटना (गाँधी मैदान), पटना (उत्तरी), पटना विशेष, पटना (पश्चिमी), पूर्णियाँ और समस्तीपुर।

46 डी0– IX– राज्य के बाहर से ₹ 10,000 अथवा अधिक के मूल्य के वस्तुओं के आयात/क्रय हेतु उपयोग में लाए गए रोड परमिट घोषणा। यह वस्तुओं के परिवहन के साथ रहता है।

47 प्रपत्र सी– अंतर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य के क्रम में रियायती दर पर वस्तुओं के क्रय हेतु उपयोग में लाया जाता है।

ऑडिट रिपोर्ट[48] एवं प्रवेश कर अधिनियम के तहत् दाखिल किए गये वार्षिक रिटर्न में दर्शाया गया था। हाँलाकि उनलोगों ने अपने वार्षिक रिटर्न में ₹ 1,024.39 करोड़ ही लेखापित किए एवं इस प्रकार ₹ 89.80 करोड़ मूल्य के वस्तुओं के क्रय/विक्रय का छिपाव किया। चूँकि विभाग ने सूचनाओं की तिर्यक जाँच हेतु कोई अनुदेश निर्गत नहीं किया था, निर्धारण प्राधिकारी उन मामलों में भी छिपाव का पता नहीं लगा सके, जहाँ लेखापरीक्षा निष्कर्ष निर्धारित/संवीक्षित रिटर्न पर आधारित थे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 28.47 करोड़ के अर्थदण्ड तथा ₹ 3.38 करोड़ के आरोप्य ब्याज सहित ₹ 41.35 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ, जैसा कि **परिशिष्ट–IV** में वर्णित है। दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले नीचे दिए गए हैं:

(राशि ₹ लाख में)

क्रम संख्या	अंचल का नाम व्यवसायियों की सं0	कर निर्धारण की अवधि	वास्तविक क्रय लेखापित	वास्तविक बिक्री बिक्री लेखापित	छिपाव की राशि	कर अर्थदण्ड	ब्याज	कुल
1	पटना विशेष 6	2008-09 2009-10	65,841.30 59,884.79	———	5,956.51	735.47 2206.42	263.67	3205.56
2	पटना उत्तरी 7	2008-09, 2009-10	5,714.47 5,220.27	18,863.70 17,688.14	1,669.75	93.85 281.56	31.27	406.68
3	पटना केन्द्रीय 3	2009-10	6,491.97 5,916.34	———	575.63	43.88 131.64	15.14	190.66
4	भागलपुर 2	2008-09 2009-10	308.96 100.71	232.08 219.09	221.23	27.65 82.96	8.98	119.59
5	पाटलीपुत्र 1	2009-10	3,115.65 2,936.36	———	179.29	22.41 67.23	7.40	97.04

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने तीन अंचलों (पाटलीपुत्र, पटना विशेष एवं पूर्णियाँ) के सात व्यवसायियों से संबंधित लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 24.22 करोड़ का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों में उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

मामले सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

[48] टैक्स ऑडिट रिपोर्ट– प्रत्येक व्यवसायी जिनका सकल आवर्त एक करोड़ एवं उससे अधिक है, उन्हें नियत तिथि तक चार्टर्ड एकाउन्टेंट द्वारा सत्यापित एक टैक्स ऑडिट रिपोर्ट प्रस्तुत करना आवश्यक है।

2.5 इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक अनुमति

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 16 में प्रावधान है कि जब एक निबंधित व्यवसायी बिहार राज्य के अन्दर किसी अन्य निबंधित व्यवसायी से अधिनियम की धारा 14 अथवा धारा 4 के तहत् कर का भुगतान करने के पश्चात् कोई इनपुट का क्रय करता है, तब वह विहित तरीके से इनपुट के क्रेडिट का दावा करने के योग्य है, अगर मालों की बिक्री राज्य के अन्दर अथवा अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य के क्रम में की गई हो अथवा राज्य के अन्दर अथवा अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य के क्रम में बिक्री के लिए वस्तुओं (अनुसूची– IV के वस्तुओं के अलावे) के निर्माण में खपत की गई हो। पुनः अधिनियम की धारा 31 में इनपुट टैक्स क्रेडिट के अधिक/गलत दावों के लिए ब्याज की राशि के अलावे भुगतेय कर के तीन गुणा के समतुल्य अर्थदण्ड लगाए जाने का प्रावधान है।

हमलोगों ने नौ[49] वाणिज्य–कर अंचलों में जनवरी 2011 से मई 2012 के बीच 12 व्यवसायियों (संवीक्षित : तीन एवं स्व–कर निर्धारित : नौ) के रिटर्न से पाया कि उन्होंने वर्ष 2007–08 से 2009–10 के दौरान अपने वार्षिक रिटर्न में ₹ 1,136.89 करोड़ मूल्य के वस्तुओं के क्रय पर ₹ 31.57 करोड़ के इनपुट टैक्स क्रेडिट का लाभ लिया था। हालाँकि उपर्युक्त अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार व्यवसायी वस्तुओं के उस क्रय पर सिर्फ ₹ 8.40 करोड़ के इनपुट टैक्स क्रेडिट के ही हकदार थे। इस प्रकार व्यवसायियों ने ₹ 23.17 करोड़ के अधिक इनपुट टैक्स क्रेडिट का दावा किया। इस अधिक दावे के लिए ₹ 69.50 करोड़ का अर्थदण्ड तथा ₹ 8.25 करोड़ का ब्याज संगणित किया गया है। कुल राजस्व प्रभाव ₹ 100.92 करोड़ था, जैसा कि **परिशिष्ट–V** में वर्णित है। दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले नीचे दिए गए हैं:

(राशि ₹ लाख में)

क्रम संख्या	अंचल का नाम / व्यवसायियों की सं0	कर निर्धारण की अवधि	वास्तविक हकदारी उपभोग किए गए इनपुट टैक्स क्रेडिट	इनपुट टैक्स क्रेडिट का अधिक उपभोग	अर्थदण्ड	ब्याज	कुल
1	पाटलीपुत्र / 1	2009–10	1,861.47 / 581.43	1,280.04	3,840.11	422.41	5,542.56
2	पटना उत्तरी / 2	2008–09, 2009–10	988.72 / 17.90	970.81	2,912.44	373.36	4,256.62
3	पटना विशेष / 2	2009–10	48.66 / 17.92	30.74	92.22	15.53	138.49
4	हाजीपुर / 1	2009–10	15.94 / 4.48	11.46	34.39	4.13	49.98
5	शाहाबाद / 1	2009–10	42.64 / 35.22	7.42	22.25	2.45	32.11

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने दो अंचलों (पाटलीपुत्र एवं पटना विशेष) के तीन व्यवसायियों से संबंधित लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 18.37 करोड़ का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों में उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

[49] बक्सर, हाजीपुर, मुजफ्फरपुर(पूर्वी), पाटलीपुत्र, पटना (केन्द्रीय), पटना (उत्तरी), पटना विशेष, पटना (पश्चिमी और केन्द्रीय) और शाहाबाद (आरा)।

मामले सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

2.6 कर का गलत दर लगाए जाने के फलस्वरूप कर का कम आरोपण

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 25 (1) के प्रावधानों के तहत् विहित प्राधिकारी लागू किये गये सही दर पर करों को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से धारा 24 के उप धारा (1) एवं (3) के अन्तर्गत दाखिल प्रत्येक रिटर्न की समय–सीमा के अन्दर तथा विहित तरीकों से संवीक्षा करेगा।
पुनः बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 31 (2) के प्रावधान के अंतर्गत विहित दर पर ब्याज एवं अर्थदण्ड आरोप्य है यदि भुगतेय कर की राशि को कम करने के उद्देश्य से बिक्री का पूर्ण एवं सही ब्योरा देने में व्यवसायी विफल रहता है।

हमलोगों ने 13[50] वाणिज्य–कर अंचलों में जुलाई 2011 एवं मई 2012 के बीच पाया कि 31 व्यवसायियों (कर निर्धारित : एक, संवीक्षित : छः एवं स्व–कर निर्धारित : 24) ने वर्ष 2007–08 से 2009–10 के दौरान ₹ 115.78 करोड़ मूल्य के विभिन्न वस्तुओं की बिक्री पर चार से 12.5 प्रतिशत की सही दर के बदले शून्य से चार प्रतिशत का कम दर निर्धारित किया। संवीक्षा नहीं/त्रुटिपूर्ण संवीक्षा किये जाने के कारण कर का गलत दर लगाये जाने का पता निर्धारण प्राधिकारियों को नहीं चला, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.44 करोड़ के ब्याज एवं ₹ 27.31 करोड़ के आरोप्य अर्थदण्ड सहित ₹ 39.85 करोड़ का कर कम आरोपित हुआ, जैसा कि **परिशिष्ट–VI** में वर्णित है। दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले नीचे दिए गए हैं:

(राशि ₹ लाख में)

क्रम संख्या	अंचल का नाम व्यवसायियों की सं0	अवधि	बिक्री मूल्य	सामग्री	आरोप्य कर आरोपित (प्रतिशत में)	कम आरोपण अर्थदण्ड	ब्याज	कुल
1	पटना उत्तरी 5	2008–09, 2009–10	2,818.25	फुटवीयर, सेनेटरी फीटिंग्स एवं टाइल्स, निर्माण उपकरण, सत–इसबगुल एवं केश तेल	12.5/4	221.46 664.37	81.42	967.25
2	बक्सर 1	2007–08, 2008–09, 2009–10	5,449.11	भूसी एवं केश तेल	4/0 12.5/4	171.45 514.35	77.52	763.32
3	गाँधी मैदान 3	2008–09, 2009–10	1,494.50	प्लाई–बोर्ड, साइकिल लॉक एवं कार्ट्रिज	12.5/4	127.03 381.10	41.98	550.11
4	पटना विशेष 5	2008–09, 2009–10	1,345.32	पठ्न सामग्री, इलेक्ट्रिल इंसुलेशन, मेडिसीन, इलेक्ट्रिल सामग्री, जैतुन तेल, सॉस, प्युरी एवं केचप, हारपिक एवं लाइजॉल	12.5/4 4/0	114.35 343.53	49.29	507.33
5	पाटलीपुत्र 2	2009–10	1,053.36	रेल–रोड उपकरण और कल पुर्जे, मोबाइल उपकरण	12.5/4	89.54 268.61	30.89	389.03

[50] औरंगाबाद, भागलपुर, बिहारशरीफ, बक्सर, हाजीपुर, पाटलीपुत्र, पटना (केन्द्रीय),पटना (गाँधी मैदान), पटना (कदमकुँआ), पटना (उत्तरी), पटना विशेष, समस्तीपुर तथा शाहाबाद (आरा)।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने दो अंचलों (पाटलीपुत्र एवं पटना विशेष) के चार व्यवसायियों से संबंधित लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 2.03 करोड़ का माँग सृजित किया। कर निर्धारण प्राधिकारी, पटना विशेष अंचल ने दिसम्बर 2012 में एक मामले में कहा कि वस्तुओं (लाइजॉल एवं हारपिक) को डिसइंफेक्टेंट मानते हुए चार प्रतिशत की दर से कर का भुगतान किया गया था। उत्तर इस तथ्य के अनुरूप नहीं है क्योंकि डिसइंफेक्टेंट, बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अनुसूची–III में वर्णित नहीं है तथा वाणिज्य–कर आयुक्त द्वारा अक्टूबर 2012 में निर्गत अनुदेशों, जिसमें उन्होंने कहा है कि व्यवसायी विभिन्न प्रकार के सर्फेस क्लीनर डिसइंफेक्टेंट पर उसे पेस्टीसाइड के रूप में गलत वर्गीकरण करते हुए विहित दर से कम दर पर कर का भुगतान कर रहे हैं, के भी विपरीत है। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों में उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

मामले सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

2.7 मूल्यवर्द्धित कर के भुगतान के विरूद्ध प्रवेश कर का गलत समायोजन

बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993 की धारा 4(क) के तहत् अगर कोई व्यवसायी बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के तहत् कर का भुगतान करने हेतु दायी है, आयातित अनुसूचित मालों की बिक्री अथवा ऐसे आयातित अनुसूचित मालों से विनिर्मित वस्तुओं की बिक्री के कारण उसपर बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 14 के अन्तर्गत विनिर्दिष्ट दर पर कर के भुगतान की देयता बनती है, तब उपरोक्त अधिनियम के तहत् उसका कर दायित्व प्रवेश कर अधिनियम के अन्तर्गत भुगतान किये गये कर की सीमा तक कम कर दिया जायेगा।

विनिर्माता के मामले में सिर्फ लघु, मध्यम एवं रुग्ण औद्योगिक इकाईयों को ही कर दायित्व में कमी किये जाने की स्वीकृति दी जायेगी। पुनः आयातित अनुसूचित मालों से विनिर्मित किसी वस्तु की बिक्री बिहार राज्य अथवा अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य के क्रम में अथवा भारतीय क्षेत्र से बाहर निर्यात किये जाने के मामले में कर दायित्व को घटाने के दावे को समानुपातिक रुप से कम कर दी जायेगी।

हमलोगों ने 10[51] वाणिज्य–कर अंचलों में जुलाई 2011 तथा मई 2012 के बीच पाया कि 12 व्यवसायियों (कर निर्धारित : एक , संवीक्षित : दो एवं स्व–कर निर्धारित : नौ) ने वर्ष 2008–09 तथा 2009–10 के दौरान ₹ 27.75 करोड़ के प्रवेश कर का भुगतान किया तथा उनके देय मूल्यवर्द्धित कर की करदेयता से ₹ 26.66 करोड़ के प्रवेश कर समायोजन का दावा किया/अनुमति दिया गया। हाँलाकि हमलोगों की संवीक्षा से यह प्रकटित हुआ कि व्यवसायी केवल ₹ 18.33 करोड़ के प्रवेश कर के समायोजन हेतु ही हकदार थे, क्योंकि वे प्रवेश कर समायोजन के लिए विहित मानदण्ड[52] को पूरा नहीं कर रहे थे। इस प्रकार व्यवसायियों को ₹ 8.34 करोड़ के प्रवेश कर के समायोजन की

---

51 भागलपुर, दरभंगा, हाजीपुर, मुजफ्फरपुर (पूर्वी), पाटलीपुत्र, पटना (उत्तरी), पटना विशेष, पटना (दक्षिणी), सहरसा और शाहाबाद (आरा)।

52 (i) आयात किए गए वस्तुओं का पुनः विक्रय नहीं किया जाना। (ii) व्यवसायी जो लघु, मध्यम एवं रूग्ण उद्योग से संबंधित नहीं थे। (iii) मूल्यवर्द्धित कर की दर प्रवेश कर की दर से कम होना। (iv) एक ही साथ प्रवेश कर का समायोजन एवं अगले वर्ष में ले जाना।

गलत अनुमति दी गयी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.57 करोड़ के आरोप्य ब्याज सहित ₹ 10.91 करोड़ के अधिक प्रवेश कर का समायोजन भुगतेय मूल्यवर्द्धित कर के विरूद्ध किया गया, जैसा कि **परिशिष्ट–VII** में वर्णित है।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने दो अंचलों (पाटलीपुत्र एवं पटना विशेष) के दो व्यवसायियों से संबंधित लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 2.45 करोड़ का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों में उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

मामले सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

2.8 कर के रियायती दर की गलत अनुमति

केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 की धारा 8(5) के तहत् बिहार सरकार ने अक्टूबर 2006 में एक अधिसूचना निर्गत कर लघु एवं मध्यम उद्योगों द्वारा विनिर्मित मालों की अंतर्राज्यीय बिक्री पर कर की दर एक प्रतिशत निर्धारित किया। भारत सरकार द्वारा अधिसूचित सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योग (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 2006 में प्लांट एवं मशीनरी में विनिवेश के आधार पर उद्योगों का वर्गीकरण किया गया है। इस लाभ का उपभोग करनेवाले व्यवसायी को प्रपत्र 'सी' या प्रपत्र 'डी' (1 अप्रैल 2007 से पूर्व), जो भी मामला हो, में घोषणा प्रस्तुत करना था।

हमलोगों ने पटना (उत्तरी) और मुजफ्फरपुर (पूर्वी) वाणिज्य–कर अंचलों में जुलाई 2011 और जनवरी 2012 के बीच पाया कि चार व्यवसायी (स्व–कर निर्धारितः 3, तथा संवीक्षितः 1) वर्ष 2008–09 तथा 2009–10 के दौरान प्लान्ट एवं मशीनरी में निवेश की निर्धारित मापदण्ड[53] के अनुसार लघु या मध्यम उद्योग की श्रेणी के अन्तर्गत नहीं आते थे, परन्तु उन्होंने ₹ 74.76 करोड़ के अंतर्राज्यीय बिक्री पर एक प्रतिशत के दर पर कर के रियायती दर के लाभ का उपभोग किया। त्रुटिपुर्ण संवीक्षा/संवीक्षा नहीं किये जाने के कारण निर्धारण प्राधिकारी कर के रियायती दर के गलत उपभोग किये जाने का पता लगाने में विफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 45.73 लाख के आरोप्य ब्याज सहित ₹ 1.74 करोड़ का कर कम आरोपित हुआ।

मामले सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

---

[53] सुक्ष्म उद्योगः प्लान्ट एवं मशीनरी में विनिवेश ₹ 25 लाख से अधिक नहीं हो;
लघु उद्योगः प्लान्ट एवं मशीनरी में विनिवेश ₹ 25 लाख से अधिक परन्तु ₹ पाँच करोड़ से कम तथा
मध्यम उद्योगः प्लान्ट एवं मशीनरी में विनिवेश ₹ पाँच करोड़ से अधिक परन्तु ₹ 10 करोड़ से कम।

2.9 कटौतियों की गलत अनुमति

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 35 तथा बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली के नियम 18 के तहत् एक कार्य संवेदक, मजदूरी एवं किसी प्रकार के प्रभार जैसे कि मजदूरी एवं सेवाओं के मद में उप संवेदक को किए गए भुगतान की राशि, योजना, रूपांकन एवं वास्तुकार फीस हेतु प्रभार, किराये पर प्राप्त किए गए मशीन एवं औजार के उपयोग हेतु प्रभार, उपभोज्य वस्तुओं की लागत, मजदूरी एवं सेवाओं की आपूर्ति से संबंधित स्थापना की लागत, मजदूरी एवं सेवाओं की आपूर्ति से संबंधित अन्य इसी प्रकार के खर्चे, संवेदक द्वारा मजदूरी एवं सेवाओं की आपूर्ति पर अर्जित लाभ तथा बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 6 अथवा धारा 7 के तहत् छूट प्राप्त मालों अथवा लेन–देनों पर, कटौती लिए जाने हेतु योग्य है।

हमलोगों ने सात[54] वाणिज्य–कर अंचलों में अक्टूबर 2011 और मई 2012 के बीच 13 कार्य संवेदकों (कर निर्धारितः 3, संवीक्षितः 1 तथा स्व–कर निर्धारितः 9) के रिटर्न से हमने पाया कि वर्ष 2007–08 तथा 2009–10 के बीच की अवधि के दौरान उन्होंने ₹ 180.54 करोड़ की कटौती का लाभ उन मदों पर प्राप्त किया जो अधिनियम के तहत् कटौती योग्य नहीं थे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.73 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ जिसकी संगणना ₹ 32.85 करोड़ के वस्तुओं के विभाजित मूल्य पर की गई, जैसा कि **परिशिष्ट–VIII** में वर्णित है।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने दो अंचलों (मुँगेर एवं पटना विशेष) के दो व्यवसायियों से संबंधित लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 36.54 लाख का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों में उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

मामले सरकार को जून और अगस्त 2012 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

[54] औरंगाबाद, भागलपुर, हाजीपुर, मुँगेर, मुजफ्फरपुर (पूर्वी), पटना विशेष और समस्तीपुर।

2.10 कर के भुगतान का अनियमित साक्ष्य प्रस्तुत किए जाने के कारण कर का कम आरोपण

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 25 (1) के प्रावधानों के तहत् विहित प्राधिकारी, समय–सीमा के अन्दर तथा विहित तरीकों से प्रत्येक रिटर्न की संवीक्षा अन्य बातों के साथ–साथ यह सुनिश्चित करने के लिए करेगा कि कर के भुगतान एवं ब्याज, अगर कोई हो, से संबंधित साक्ष्य, जैसा कि विहित है, प्रस्तुत की गई है। बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली के नियम 29 (4) प्रावधित करता है की कार्य संवेदक, जिनके विपत्र से कटौतियाँ की गई है, वे उपरोक्त अधिनियम की धारा 24 के तहत् दाखिल रिटर्न के साथ–साथ श्रोत पर कटौती द्वारा कर के भुगतान के साक्ष्य के रूप में सी–II की 'मूल प्रति' निर्धारण प्राधिकारी को प्रस्तुत करेंगे।

हमलोगों ने पटना विशेष वाणिज्य–कर अंचल में मार्च 2012 में पाया कि एक व्यवसायी (मे0 पीयरट्री इन्टरप्राईजेज प्रा0 लि0, कर पहचान सं0 10010425027) के मामले में निर्धारण प्राधिकारी ने वर्ष 2007–08 एवं 2008–09 के लिए क्रमशः ₹ 90.01 लाख एवं ₹ 93.98 लाख के कर का निर्धारण मार्च 2010 एवं मार्च 2011 में किया। व्यवसायी ने विभिन्न कर कटौती प्राधिकारों द्वारा की गई कर के भुगतान की कटौती के साक्ष्य के रूप में सी–II प्रस्तुत किया। व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत सी–II एवं विवरणी की संवीक्षा से हमने पाया कि कार्यपालक अभियंता, पथ निर्माण प्रमण्डल, सिवान द्वारा निर्गत वर्ष 2007–08 एवं 2008–09 के लिए क्रमशः ₹ 38.24 लाख तथा ₹ 55.12 लाख का सी–II वास्तव में एक संयुक्त उद्यम मे0 एच0सी0आई0एल0–पी0ई0पी0एल0 जे0भी0, नई दिल्ली के पक्ष में निर्गत थे। अतः व्यवसायी ने दूसरे व्यवसायी के पक्ष में निर्गत सी–II के आधार पर ₹ 93.36 लाख के कर दायित्व के समायोजन का अनियमित दावा किया और इस प्रकार वह ₹ 55.90 लाख के आरोप्य ब्याज सहित ₹ 1.49 करोड़ के कर का भुगतान हेतु दायी है।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 1.49 करोड़ का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामले में वसूली हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

मामले सरकार को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

2.11 सकल आवर्त का कम निर्धारण

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 2(0) के प्रावधानों के तहत् वस्तुओ के बिक्री से संबंधित बिक्री पर कर आरोपित किए जाने के उद्देश्य से सकल आवर्त का अर्थ एक व्यवसायी द्वारा बिक्री पर प्राप्त अथवा प्राप्य बिक्री राशि का योग है एवं इसमें बिहार राज्य से बाहर अथवा अंतर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य अथवा निर्यात के क्रम में किए गए वस्तुओं की बिक्री शामिल है, परन्तु इसमें उन वस्तुओं के विक्रय मूल्य शामिल नहीं हैं जिनके क्रय पर कर लगाया जा चुका हो।

हमलोगों ने पटना विशेष वाणिज्य–कर अंचल में मार्च 2012 में पाया कि निर्धारण प्राधिकारी द्वारा वर्ष 2007–08 एवं 2008–09 के लिए मार्च 2010 एवं मार्च 2011 में एक व्यवसायी (मे0 पीयरट्री इन्टरप्राईजेज प्रा0 लि0, कर पहचान सं0 10010425027) का कर निर्धारण करते समय सकल आवर्त क्रमशः ₹ 17.99 करोड़ एवं ₹ 24.13 करोड़ निर्धारित किया। परन्तु व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत भुगतान प्राप्ति एवं उसपर की गई कर की कटौती की विवरणी के अनुसार वे वास्तव में वर्ष 2007–08 एवं 2008–09 के दौरान क्रमशः ₹ 21.61 करोड़ एवं ₹ 25.34 करोड़ का भुगतान प्राप्त किया था। अतः यह साबित होता है कि व्यवसायी का सकल आवर्त ₹ 4.83 करोड़ (2007–08: ₹ 3.62 करोड़ एवं 2008–09: ₹ 1.21 करोड़) कम निर्धारित किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 42.11 लाख के कर का कम आरोपण हुआ जिसकी गणना रिटर्न में दर्शाए गए उनके अनुपातिक बिक्री पर की गई है।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 42.11 लाख का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामले में वसूली हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

मामले सरकार को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

2.12 कर का अवनिर्धारण

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 35 तथा बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली के नियम 18 के तहत् एक कार्य संवेदक, मजदूरी के मद में एवं उसके तहत् विहित किसी तरह के अन्य प्रभार पर कटौती लेने हेतु योग्य है।

हमलोगों ने पटना विशेष वाणिज्य–कर अंचल में मार्च 2012 में पाया कि निर्धारण प्राधिकारी द्वारा वर्ष 2008–09 के लिए मार्च 2011 में एक व्यवसायी (मे0 पीयरट्री इन्टरप्राईजेज प्रा0 लि0, कर पहचान सं0 10010425027) के मामले में कर निर्धारण करते समय मजदूरी एवं अन्य प्रभारों इत्यादि के मद में व्यवसायी द्वारा किए गए कटौती के दावों का मद–वार स्वीकार्यता का विश्लेषण करते हुए ₹ 6.54 करोड़ के कटौती की स्वीकृति दी। परन्तु करयोग्य आवर्त की गणना करते समय निर्धारण प्राधिकारी ने ₹ 6.54 करोड़ के बदले ₹ 8.31 करोड़ की कटौती की अनुमति भूलवश प्रदान कर दी। अतः ₹ 1.77 करोड़ का आवर्त कर के आरोपण से छूट गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 11.31 लाख के कर का अवनिर्धारण हुआ।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 11.31 लाख का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामले में वसूली हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

मामले सरकार को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

2.13 स्वीकृत कर के विलम्ब से भुगतान हेतु ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 24 के प्रावधानों के तहत्, प्रत्येक व्यवसायी प्रत्येक माह से संबंधित भुगतेय कर का भुगतान आगामी माह के पन्द्रहवें दिन या उसके पहले करेगा, जिसमें विफल रहने पर व्यवसायी भुगतेय होने की तिथि तथा इसके भुगतान की नियत तिथि से देय राशि पर 1.5 प्रतिशत प्रति माह के दर पर ब्याज का भुगतान करने हेतु दायी होगा।

धारा 25 (1) के प्रावधानों के तहत् विहित प्राधिकारी, समय के अन्दर तथा विहित तरीके से, कर तथा भुगतेय ब्याज के संबंध में प्रस्तुत किया गया साक्ष्य, जैसा कि विहित है, को सुनिश्चित करने के उद्धेश्य से धारा 24 के उप धारा (1) एवं (3) के तहत् जमा किये गये प्रत्येक रिटर्न का संवीक्षा करेगा।

हमलोगों ने फॉरबिसगंज और सहरसा वाणिज्य–कर अंचलों में मार्च और जुलाई 2011 के बीच पाया कि दो व्यवसायियों (स्व–कर निर्धारित) ने वर्ष 2008–09 एवं 2009–10 के दौरान सात दिन से लेकर 349 दिनों के विलम्ब से अपने स्वीकृत कर का भुगतान किया था। निर्धारण प्राधिकारी ने ₹ 8.02 लाख के ब्याज का आरोपण नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 8.02 लाख के ब्याज की राशि का आरोपण नहीं हुआ।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी, फॉरबिसगंज ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 1.38 लाख के ब्याज हेतु माँग पत्र निर्गत किया। स्वीकृत मामले में वसूली एवं अन्य मामले में उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित है।

मामले सरकार को दिसम्बर 2011 एवं मार्च 2012 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

खः प्रवेश कर

2.14 आयात मूल्य के छिपाव के कारण प्रवेश कर का कम आरोपण

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 31(2) के साथ पठित बिहार प्रवेश कर अधिनियम की धारा 8 के प्रावधानों के तहत् यदि विहित प्राधिकारी इस बात से संतुष्ट हो जाता है कि अधिनियम के अन्तर्गत किसी कर निर्धारण, मालों की बिक्री अथवा क्रय से संबंधित कोई कर का अवनिर्धारण हुआ है अथवा कर निर्धारण से वंचित रह गया है तब विहित प्राधिकारी ऐसे व्यवसायी द्वारा देय कर का चार वर्षो के भीतर कर निर्धारण अथवा पुनर्निर्धारण करेगा। विक्रय अथवा क्रय अथवा इनपुट टैक्स क्रेडिट का पूर्ण एवं सही ब्योरा देने में व्यवसायी द्वारा जानबूझ कर गलती किए जाने की स्थिति में विहित प्राधिकारी भुगतेय ब्याज की राशि के अलावे छूटे हुए कर निर्धारण पर कर की राशि का तीन गुणा के समतुल्य अर्थदण्ड आरोपित करेगा। आरोपित अर्थदण्ड छुटे हुए आवर्त्त पर कर की राशि के अतिरिक्त होगा।

हमने पाया कि सरकार/विभाग ने व्यवसायी द्वारा रिटर्न में घोषित आवर्त का तिर्यक जाँच अन्य अभिलेखों, यथा रोड परमिट की उपयोगिता प्रमाणपत्र, घोषणा प्रपत्रों तथा टैक्स ऑडिट रिपोर्ट के साथ–साथ बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के तहत् दाखिल रिटर्न के साथ, करने की कोई प्रणाली विहित नहीं की।

हमने चार व्यवसायियों (संवीक्षित : तीन एवं स्व–कर निर्धारित : एक) द्वारा दाखिल रिटर्न के साथ रोड परमिट की उपयोगिता, घोषणा प्रपत्रों, इत्यादि का तिर्यक जाँच जुलाई 2011 एवं मार्च 2012 के बीच किया एवं दो[55] वाणिज्य–कर अंचलों में पाया कि व्यवसायियों ने अपने रिटर्न में ₹ 97.57 करोड़ मूल्य के अनुसूचित वस्तुओं का आयात दिखलाया था जबकि वास्तविक आयात ₹ 130.56 करोड़ का था, जैसाकि घोषणा प्रपत्र 'सी'[56], ई.टी–V'[57] इत्यादि में दर्शाया गया था और इस प्रकार वर्ष 2008–09 एवं 2009–10 के दौरान ₹ 32.98 करोड़ के अनुसूचित वस्तुओं के आयात/क्रय का छिपाव किया। निर्धारण प्राधिकारी या तो रिटर्न की संवीक्षा नही किये अथवा तीन मामलों में, जो कि संवीक्षित थे, छिपाव का पता नहीं लगा सके, जिसके परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा की तिथि तक आरोप्य अर्थदण्ड ₹ 16.47 करोड़ एवं ब्याज ₹ 1.71 करोड़ सहित ₹ 23.67 करोड़ के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ।

मामले सरकार को जून एवं जुलाई 2012 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

55 भागलपुर और पटना (गाँधी मैदान)।

56 प्रपत्र सी– अंतर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य के क्रम में रियायती दर पर वस्तुओं के क्रय हेतु उपयोग में लाया जाता है।

57 ई.टी –V– प्रवेश कर अधिनियम, 1993 के तहत विहित वार्षिक रिटर्न, जिसे व्यवसायी द्वारा वर्ष के दौरान अनुसूचित वस्तुओं के आयात हेतु प्रस्तुत किया जाता है।

2.15 प्रवेश कर का गलत दर लगाया जाना

बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993 की धारा 3 के प्रावधानों के तहत् अनुसूचित मालों के स्थानीय क्षेत्र में प्रवेश पर उन वस्तुओं के आयात मूल्य पर उस दर से, जैसा कि राज्य सरकार द्वारा राजकीय गजट में प्रकाशित अधिसूचना में विनिर्दिष्ट किया गया हो तथा जो 20 प्रतिशत से अधिक न हो, कर का आरोपण एवं संग्रहण किया जाएगा, बशर्ते कि राज्य सरकार द्वारा विभिन्न अनुसूचित मालों एवं भिन्न–भिन्न स्थानीय क्षेत्रों हेतु विभिन्न दर विनिर्दिष्ट किया गया हो। पुनः बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 31 (2) के साथ पठित बिहार प्रवेश कर अधिनियम की धारा 8 के प्रावधानों के तहत् छूटे हुए कर निर्धारण पर कर की राशी की तिगुना अर्थदण्ड एवं अवनिर्धारित राशी पर 1.5 प्रतिशत प्रति माह की दर पर ब्याज भी आरोप्य है।

2.15.1 हमने सात[58] वाणिज्य–कर अंचलों में जुलाई 2011 एवं मार्च 2012 के बीच पाया कि 11 स्व–कर निर्धारित व्यवसायियों ने वर्ष 2008–09 एवं 2009–10 के दौरान ₹ 35.63 करोड़ के अनुसूचित वस्तुओं[59] का आयात किया एवं अपने रिटर्न में विहित दर से कम दर पर प्रवेश कर स्वीकार करते हुए कर निर्धारित किया। यद्यपि निर्धारण प्राधिकारी को विहित समयावधि में रिटर्न की संवीक्षा तथा कर के सही दर लगाये जाने की जाँच करनी थी, लेकिन यह किसी भी मामलों में नहीं किया गया था। जिसके परिणामस्वरूप आरोप्य ₹ 6.04 करोड़ के अर्थदण्ड तथा ₹ 73.99 लाख के ब्याज सहित ₹ 8.80 करोड़ के प्रवेश कर का अवनिर्धारण हुआ, जैसा कि **परिशिष्ट–IX** में वर्णित है।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी/संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) ने दो अंचलों (पाटलीपुत्र एवं पटना विशेष) के छः व्यवसायियों से संबंधित लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 1.04 करोड़ का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों में उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

2.15.2 पाटलीपुत्र अंचल में हमने पाया कि टेलीकॉम सेवा से जुड़े दो व्यवसायियों ने वर्ष 2009–10 के दौरान ₹ 5.58 करोड़ मूल्य के विभिन्न इलेक्ट्रॉनिक सामान के आयात पर चार प्रतिशत के दर से प्रवेश कर को स्वीकार किया। व्यवसायी के प्रतिष्ठान का संबंधित अंचल के पदाधिकारियों द्वारा निरीक्षण किया गया था तथा इलेक्ट्रॉनिक सामान के आयात को इलेक्ट्रिकल सामान मानते हुए आठ प्रतिशत की दर से प्रवेश कर आरोपित किए जाने की अनुशंसा की थी, लेकिन कर निर्धारण करते समय निर्धारण प्राधिकारी उक्त सामानों के आयात पर मात्र चार प्रतिशत की दर से प्रवेश कर का आरोपण किया। इसके परिणामस्वरूप आरोप्य ब्याज एवं अर्थदण्ड सहित ₹ 96.94 लाख के प्रवेश कर का अवनिर्धारण हुआ।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद निर्धारण प्राधिकारी ने जनवरी 2013 में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा एक मामले में ₹ 5.02 लाख का माँग सृजित किया। पुनः वसूली पर प्रतिवेदन हेतु हम प्रतीक्षित हैं।

मामले सरकार को जनवरी एवं अगस्त 2012 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

---

58 गोपालगंज, हाजीपुर, मुजफ्फरपुर (पश्चिमी), पाटलीपुत्र, पटना (गाँधी मैदान), पटना विशेष और पटना (पश्चिमी)।

59 अनुसूचित वस्तुओं का अभिप्राय बिहार प्रवेश कर अधिनियम 1993 के अनुसूची में विर्निदिष्ट वस्तुओं से है।

2.16 निबंधन नहीं किए जाने के कारण प्रवेश कर एवं अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

बिहार प्रवेश कर अधिनियम की धारा 5 के साथ पठित बिहार प्रवेश कर नियमावली के नियम 3 के प्रावधानों के तहत् प्रत्येक व्यवसायी, जो अनुसूचित वस्तुओं के आयात के कारण प्रवेश कर अधिनियम के अन्तर्गत कर के भुगतान हेतु दायी हैं, उन्हें कर के भुगतान हेतु दायी होने के सात दिनों के अंदर अंचल के प्रभारी पदाधिकारी को निबंधन हेतु आवेदन देना होगा। पुनः बिहार प्रवेश कर अधिनियम की धारा 8 के साथ पठित बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 28 के प्रावधानों के तहत् यदि विहित प्राधिकारी इस बात से संतुष्ट हो जाते हैं कि कोई व्यवसायी कर का भुगतान करने हेतु दायी था और निबंधन के लिए आवेदन करने में जानबूझकर विफल था, तब वे स्वविवेक से देय कर की राशि, अगर कोई हो, का निर्धारण करेंगे तथा वे निर्देश देंगे कि व्यवसायी निर्धारित कर की राशि के अतिरिक्त, प्रत्येक चूक दिवस के लिए एक सौ रुपये की राशि अथवा निर्धारित कर की राशि के समतुल्य राशि, जो भी अधिक हो, का भुगतान अर्थदण्ड के रूप में करेगा।

हमलोगों ने 10[60] वाणिज्य–कर अंचलों में अप्रैल 2011 तथा मार्च 2012 के बीच पाया कि बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के तहत् निबंधित 11 व्यवसायियों (संवीक्षितः पाँच तथा स्व–कर निर्धारितः छः) ने वर्ष 2007–08 से 2009–10 की अवधि के दौरान ₹ 26.48 करोड़ मूल्य के विभिन्न अनुसूचित वस्तुओं का आयात किया था। हालाँकि बिहार प्रवेश कर अधिनियम के तहत् उन्होंने अपना निबंधन नहीं कराया था, जबकि वे ऐसा करने हेतु दायी थे। कर निर्धारण प्राधिकारी निबंधन नहीं कराये जाने के तथ्यों का पता लगाने में विफल रहे, जबकि बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के तहत् रिटर्न की संवीक्षा किये जाने के समय कर निर्धारण प्राधिकारियों के पास, निबंधन हेतु उनके दायित्वों से संबंधित सूचनायें उपलब्ध थी। इसके परिणामस्वरुप ₹ 1.40 करोड़ के अधिकतम आरोप्य अर्थदण्ड सहित ₹ 2.80 करोड़ के प्रवेश कर का आरोपण नहीं हुआ।

मामले सरकार को दिसम्बर 2011 एवं अगस्त 2012 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

[60] भागलपुर, बिहारशरीफ, बक्सर, दरभंगा, गोपालगंज, लखीसराय, मुंगेर, पटना (गाँधी मैदान), पटना (पश्चिमी) और शाहाबाद (आरा)।

2.17 स्वीकृत प्रवेश कर का वसूली नहीं किया जाना

बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993 की धारा 3 के साथ पठित बिहार प्रवेश कर नियमावली के नियम 4 के प्रावधानों के तहत्, राज्य में व्यापार, वाणिज्य एवं उद्योग के विकास के उद्देश्य से खपत, उपयोग अथवा बिक्री हेतु अनुसूचित वस्तुओं के स्थानीय क्षेत्रों में प्रवेश पर उन वस्तुओं के आयात मूल्य पर उस दर से, जैसा कि राज्य सरकार द्वारा राजकीय गजट में प्रकाशित अधिसूचना में विनिर्दिष्ट किया गया हो, तथा जो 20 प्रतिशत से अधिक न हो, कर का आरोपण एवं संग्रहण किया जाएगा। पुनः प्रवेश कर नियमावली के नियम 4 के प्रावधानों के तहत प्रत्येक व्यक्ति जो प्रवेश कर के भुगतान हेतु दायी है, सभी अनुसूचित वस्तुओं के आयात एवं उस पर भुगतेय कर से संबंधित एक मासिक/त्रैमासिक एवं वार्षिक रिटर्न प्रस्तुत करेंगे।

हमलोगों ने भागलपुर एवं पटना (गाँधी मैदान) वाणिज्य–कर अंचलों में दिसम्बर 2011 तथा जनवरी 2012 के बीच पाया कि दो व्यवसायियों (संवीक्षितः एक तथा स्व–कर निर्धारितः एक) ने वर्ष 2008–09 एवं 2009–10 के दौरान अपने वार्षिक रिटर्न में ₹ 3.70 करोड़ के प्रवेश कर के दायित्व को स्वीकार किया था, लेकिन वे वास्तव में मात्र ₹ 3.12 करोड़ के प्रवेश कर का ही भुगतान किया था। हाँलाकि, निर्धारण प्राधिकारी एक मामले में रिटर्न की संवीक्षा करते समय स्वीकृत कर के कम भुगतान किए जाने का पता लगाने तथा दूसरे मामले में विहित समय सीमा के अंदर रिटर्न की संवीक्षा करने में विफल रहे। इसके परिणामस्वरुप ₹ 26.24 लाख के आरोप्य ब्याज सहित ₹ 84.03 लाख के स्वीकृत प्रवेश कर की वसूली नहीं हुई। यह अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन किए जाने में विभाग की नियंत्रण में कमी की ओर इंगित करता है।

मामले सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

गः विलासिता कर

2.18 विलासिता कर का कम आरोपण

बिहार होटलों में विलासिता पर करारोपण अधिनियम, 1988 की धारा 2 (एम) के प्रावधानों के तहत्, 'किराया' का अर्थ एक होटल के एक कमरे में रहने वाले व्यक्ति से वसूल किए गए सभी प्रभारों का योग होगा, चाहे उसे कुछ भी नाम दिया गया हो, तथा इसमें आवास, भोजन अथवा सेवा प्रभार शामिल है। पुनः उपरोक्त अधिनियम की धारा 10 प्रावधित करता है कि किसी मालिक द्वारा देय अथवा विस्तारित अवधि के अन्दर कर का भुगतान करने में विफल रहने के मामले में, चूक के प्रत्येक दिन के लिए ₹ 50 के दर से संगंणित राशि अथवा कुल देय कर की राशि पर प्रति माह एवं उसके किसी भाग के लिए ढाई प्रतिशत के दर से ब्याज, जो भी अधिक हो, वे भुगतान हेतु दायी होगें।

हमलोगों ने पटना (गाँधी मैदान) वाणिज्य–कर अंचल में अक्टूबर 2011 में पाया कि एक व्यवसायी मे0 मौर्या होटल, पटना (कर पहचान सं0 10110001659) वर्ष 2007–08 एवं 2009–10 के दौरान क्रमशः ₹ 69.43 लाख एवं ₹ 7.85 लाख तक के सेवा प्रभार की राशि को अपने आवर्त में शामिल नहीं किया था एवं इस प्रकार व्यवसायी ने ₹ 77.28 लाख के आवर्त का छिपाव किया। मामले का पता हमें निर्धारण आदेश/रिटर्न में दर्शायी गयी सकल आवर्त के साथ व्यवसायी के लाभ एवं हानि लेखे की तिर्यक जाँच करने से चला। इस आँकड़े को निकालने हेतु दस्तावेजों[61] का मिलान करना आवश्यक था जिसे निर्धारण प्राधिकारी ने जुलाई 2008 एवं मार्च 2011 में कर निर्धारण करते समय नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 7.64 लाख के आरोप्य ब्याज सहित ₹ 15.37 लाख के विलासिता कर का कम आरोपण हुआ।

मामले सरकार को जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

[61] लाभ एवं हानि लेखा तथा रिटर्न।

अध्याय– III

राज्य उत्पाद

कार्यपालक सारांश

इस अध्याय के हमारे मुख्याकर्षण	इस अध्याय में वर्ष 2011–12 के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान पाये गये आरोपण नहीं किये जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली आदि से संबंधित अवलोकनों से चयनित ₹ 3.85 करोड़ से सन्निहित दृष्टांतस्वरूप कुछ मामलों को रखा है, जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमावली/सरकारी अधिसूचनाओं के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया था।
कर संग्रहण में वृद्धि	वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों की तुलना में राज्य उत्पाद से प्राप्ति की प्रतिशतता में 10.33 प्रतिशत से 15.71 प्रतिशत की निरंतर वृद्धि हुई, जिसे अनुवर्ती वर्षों में बनाये रखने की आवश्यकता है।
पूर्ववर्ती वर्षों में हमलोगों द्वारा इंगित किए गए अवलोकनों से संबंधित विभाग द्वारा काफी कम वसूली	वर्ष 2006–07 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमलोगों ने राज्य उत्पाद राजस्व से संबंधित 3,936 मामलों में ₹ 1,123.49 करोड़ के राजस्व प्रभाव से सन्निहित आरोपण नहीं किये जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि इत्यादि इंगित किये। इनमें से विभाग/सरकार ने ₹ 386.03 करोड़ से सन्निहित 457 मामले में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और ₹ 27 लाख की वसूली की गई। स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 386.03 करोड़ के विरूद्ध ₹ 27 लाख (0.07 प्रतिशत) की नगण्य वसूली सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की तत्परता का अभाव को संसूचित करता है।
वर्ष 2011–12 के लिए ईकाइयों में किए गए लेखापरीक्षा का परिणाम	वर्ष 2011–12 के लिए राज्य उत्पाद से संबंधित 24 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमलोगों ने ₹ 338.94 करोड़ से सन्निहित 134 मामले में राजस्व का कम वसूली/वसूली नहीं किये जाने, राजस्व की हानि एवं अन्य त्रुटियाँ पाया। विभाग ने तीन मामलों में सन्निहित ₹ 4.32 लाख के राजस्व का आरोपण नहीं किये जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया जिसे पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किये गये थे। तीन मामलों में ₹ 4.32 लाख की वसूली हुई। पुनः, विभाग ने एक मामले में लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर ₹ 41.30 लाख की वसूली भी प्रतिवेदित किया।
हमारा निष्कर्ष	विभाग को आंतरिक नियंत्रण तंत्र को उन्नत करने की आवश्यकता है, ताकि तंत्र में कमजोरियों का पता लगे तथा हमारे द्वारा बताये गए चूकों को भविष्य में टाला जाए। कम–से–कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की वसूली हेतु उचित कदम उठाए जाने की भी आवश्यकता है।

अध्याय–III : राज्य उत्पाद

3.1.1 कर प्रशासन

उत्पाद राजस्व का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 और बिहार उत्पाद (देशी/मसालेदार देशी शराब, विदेशी शराब, वीयर एवं कम्पोजिट शराब दुकानों की खुदरा बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बंदोबस्ती) नियमावली, 2007 के द्वारा राज्य में शासित होते हैं। सरकार स्तर पर सचिव, निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद) विभाग द्वारा तथा उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग के शीर्ष स्तर पर आयुक्त उत्पाद द्वारा शासित है। बिहार मोलासेस नियंत्रण अधिनियम तथा नियमों के शासन एवं क्रियान्वयन के लिए आयुक्त पदेन मोलासेस नियंत्रक भी हैं। मुख्यालय स्तर पर एक संयुक्त आयुक्त उत्पाद, एक उपायुक्त उत्पाद तथा एक सहायक आयुक्त उत्पाद, आयुक्त के कार्य सम्पादन में सहयोग करते हैं। इसके अतिरिक्त, चार[1] प्रमंडलीय मुख्यालयों में से प्रत्येक में एक उपायुक्त उत्पाद होते हैं। जिला स्तर पर उत्पाद प्रशासन के प्रभारी जिला समाहर्त्ता होते हैं, जिनकी सहायता एक सहायक आयुक्त उत्पाद या अधीक्षक उत्पाद करते हैं।

राज्य में उत्पाद दूकानों के खुदरा बिक्रेताओं को सभी प्रकार के शराब की आपूर्ति के लिए प्रबंध निदेशक द्वारा शासित बिहार राज्य बिवरेज निगम लिमिटेड का गठन अक्टूबर 2006 में किया गया था, जो एकमात्र थोक बिक्री डिपो के रूप में काम करता है।

3.1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा राज्य उत्पाद से वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शाई गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आकलन	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता वृद्धि (+)/ ह्रास (–)	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	कुल कर प्राप्तियों (स्तम्भ–6) की तुलना में वास्तविक प्राप्तियाँ (स्तम्भ–3) की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007–08	500.00	525.42	25.42	5.08	5,085.53	10.33
2008–09	537.69	679.14	141.45	26.31	6,172.74	11.00
2009–10	850.00	1,081.68	231.68	27.26	8,089.67	13.37
2010–11	1,400.00	1,523.35	123.35	8.81	9,869.85	15.43
2011–12	1,790.00	1,980.98	190.98	10.67	12,612.10	15.71

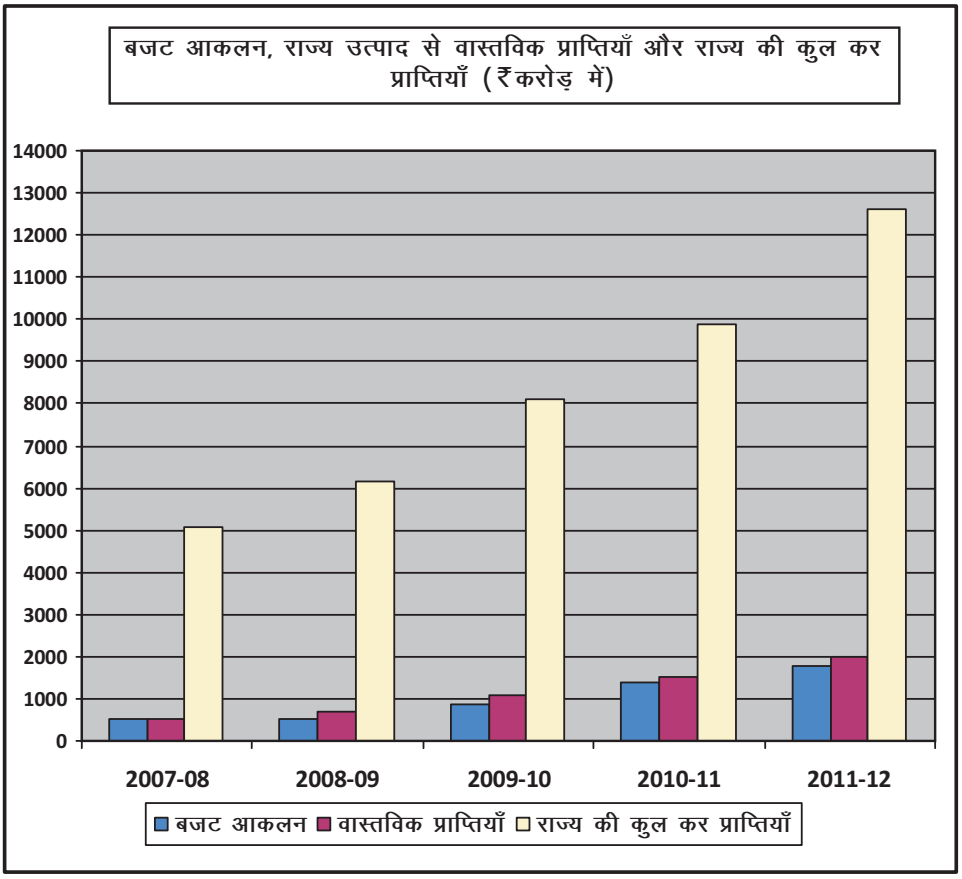
(श्रोतः राजस्व एवं पूँजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत) ; वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों की तुलना में राज्य उत्पाद से प्राप्तियों की प्रतिशतता में 10.33

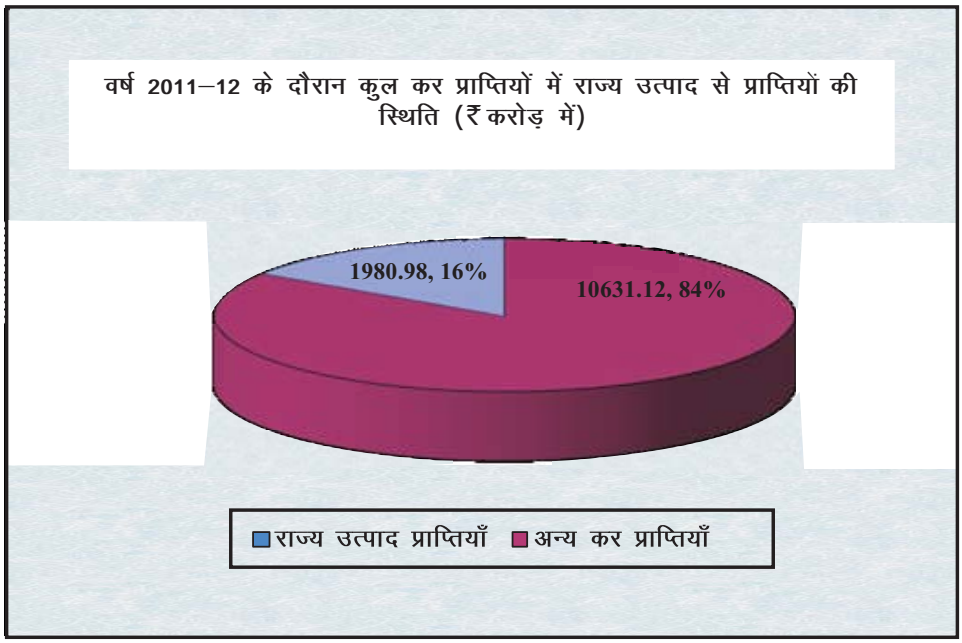
[1] भागलपुर–सह–मुंगेर, दरभंगा–सह–कोशी–सह–पूर्णियाँ, पटना–सह–मगध तथा तिरहुत–सह– सारण।

प्रतिशत से 15.71 प्रतिशत की निरंतर वृद्धि हुई, जिसे अनुवर्ती वर्षों में बनाये रखने की आवश्यकता है।

राज्य उत्पाद की आकलित प्राप्तियों तथा कुल कर प्राप्तियों के साथ–साथ वास्तविक प्राप्तियों की प्रवृत्ति निम्न बार डायग्राम में दिया गया है:



वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों (₹ 12,612.10 करोड़) में राज्य उत्पाद प्राप्तियों का योगदान निम्न चार्ट दर्शाता है:



3.1.3 संग्रहण की लागत

राज्य उत्पाद प्राप्तियों का सकल संग्रहण, उस संग्रहण पर किया गया व्यय तथा वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान सकल संग्रहण पर ऐसे व्यय की प्रतिशतता के साथ–साथ संबंधित विगत वर्षों के लिए सकल संग्रहण पर व्यय से संबंधित अखिल भारतीय औसत की प्रतिशतता नीचे दर्शाई गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सकल संग्रहण	संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता	विगत वर्ष के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
2007–08	525.42	22.14	4.21	3.30
2008–09	679.14	24.15	3.56	3.27
2009–10	1,081.68	44.02	4.07	3.66
2010–11	1,523.35	37.65	2.47	3.64
2011–12	1,980.98	41.24	2.08	3.05

उपर्युक्त तालिका दर्शाता है कि वर्ष 2010–11 और 2011–12 में राज्य उत्पाद प्राप्तियों के सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से कम था। विभाग द्वारा आगे की वर्षों में भी इस प्रवृति को बनाये रखना सुनिश्चित करना चाहिए।

3.1.4 लेखापरीक्षा का प्रभाव

राजस्व प्रभाव

वर्ष 2006–07 से 2010–11 की अवधि के दौरान, हमने अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से राजस्व का आरोपण नहीं किये जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि इत्यादि के 3,936 मामले, जिसमें ₹ 1,123.49 करोड़ के राजस्व शामिल थे, इंगित किए। इसमें से, विभाग/सरकार ने ₹ 386.03 करोड़ से सन्निहित 457 मामलों के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं मात्र ₹ 27 लाख की वसूली की। इसका विवरण निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या	आपत्ति किए गए		स्वीकार किए गए		वसूल किए गए	
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
2006–07	30	3,404	167.09	258	48.15	शून्य	0.15
2007–08	32	149	149.60	4	0.47	शून्य	शून्य
2008–09	32	113	223.58	43	31.99	12	0.08
2009.–10	39	175	451.60	152	305.42	2	0.04
2010–11	38	95	131.62	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
कुल	**171**	**3,936**	**1,123.49**	**457**	**386.03**	**14**	**0.27**

स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 386.03 करोड़ के विरूद्ध ₹ 27 लाख (0.07 प्रतिशत) की नगण्य वसूली सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की तत्परता में अभाव को संसूचित करता है।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि कम से कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की वसूली हेतु सरकार उचित कदम उठाये।

3.1.5 लेखापरीक्षा के परिणाम

राज्य उत्पाद से संबंधित 24 ईकाइयों के अभिलेखों की वर्ष 2011–12 के दौरान हमारी नमूना जाँच से 134 मामले में ₹ 338.94 करोड़ के राजस्व की वसूली नहीं/कम किये जाने, हानि एवं अन्य त्रुटियों का पता चला जो निम्न श्रेणी के अंतर्गत आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	उत्पाद दूकानों की बंदोबस्ती नहीं/विलम्ब से होना	27	62.40
2.	निरस्तीकरण के उपरांत उत्पाद दूकानों की बंदोबस्ती नहीं होना	9	8.54
3.	स्पिरिट/देशी शराब के कम प्राप्ति के कारण राजस्व की हानि	1	13.69
4.	विदेशी शराब/डिनेचर्ड स्पिरिट सहित स्पिरिट के अपव्यय के कारण हानि	1	1.52
5.	मोलासेस के भंडारण, परिवहन और क्रियान्वयन में हानि/अपव्यय	1	2.04
6.	अन्य मामले	95	250.75
कुल		**134**	**338.94**

वर्ष 2011–12 के दौरान विभाग ने तीन मामले में सन्निहित ₹ 4.32 लाख के अवनिर्धारण और अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया जिसे वर्ष 2009–10 और 2010–11 के दौरान इंगित किये गये थे और वसूली की गई थी।

पुनः, विभाग ने लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर एक मामले में ₹ 41.30 लाख की वसूली प्रतिवेदित (जुलाई 2012) किया।

दृष्टांतस्वरूप ₹ 3.85 करोड़ के कर प्रभाव से सन्निहित कुछ मामले निम्न कंडिकाओं में वर्णित हैं:

3.2 राज्य उत्पाद राजस्व

3.2.1 प्रस्तावना

राज्य उत्पाद राजस्व, राजस्व के महत्वपूर्ण श्रोतों में से एक है और राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2011–12 के दौरान सृजित कुल कर राजस्व का 15.71 प्रतिशत था। इसके अंतर्गत कोई भी शुल्क, फीस, कर, भुगतान (दंड न्यायालय द्वारा अधिरोपित जुर्माना के अलावा) अथवा बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 या उस समय लागू कोई अन्य कानून के अंतर्गत शराब या मादक दवाओं से संबंधित आरोपित या आदेशित अथवा जब्त की गई प्राप्त/प्राप्य राजस्व राशि शामिल है।

हमने वर्ष 2011–12 के दौरान आयुक्त उत्पाद तथा जिला उत्पाद कार्यालयों से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच यह सुनिश्चित करने हेतु किया कि क्या अधिनियम/नियमावली तथा सरकार/विभाग के निर्देशों का अनुपालन किया जा रहा है तथा राजस्व की सुरक्षा के लिए आंतरिक नियंत्रण प्रणाली प्रभावकारी था।

हमारे द्वारा अभिलेखों की संवीक्षा से अधिनियम/नियमावली तथा विभागीय आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किये जाने के कई मामले प्रकटित हुए, जिसे अनुवर्ती कंडिकाओं में उल्लिखित किया गया है। ये मामले दृष्टान्तस्वरूप हैं तथा हमलोगों द्वारा किए गए नमूना जाँच पर आधारित हैं।

3.2.2 शराब के विनिर्माण तथा थोक आपूर्ति हेतु संविदा का निष्पादन

निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद) विभाग द्वारा 1 अप्रैल 2009 से 31 मार्च 2012 तथा 1 अगस्त 2009 से 31 मार्च 2012 की अवधि हेतु क्रमशः देशी शराब तथा मसालेदार देशी शराब के विनिर्माण तथा थोक आपूर्ति बिहार राज्य बिवरेज कारपोरेशन लिमिटेड को करने के लिए अनुज्ञप्ति स्वीकृत करने हेतु अल्पकालीन निविदा आमंत्रित (फरवरी एवं मई 2009) की गई। इस संदर्भ में देशी शराब की आपूर्ति के लिए 15 निविदाकर्त्ता तथा मसालेदार देशी शराब की आपूर्ति के लिए पाँच निविदाकर्त्ताओं ने निविदा समर्पित की। विभाग ने देशी और मसालेदार देशी शराब दोनों की आपूर्ति के लिए अद्यतन आयकर रिटर्न तथा रजिस्टार ऑफ कम्पनी से इस आशय का प्रमाण पत्र, कि कम्पनी परिसमापन में नहीं है इत्यादि, समर्पित नहीं किये जाने के आधार पर दो निविदाओं (मेसर्स नारंग डिस्टिलरी लिमिटेड तथा मेसर्स लार्ड डिस्टिलरी लिमिटेड) को अस्वीकृत कर दिया। सभी शेष देशी शराब के 13 निविदाकर्त्ताओं तथा मसालेदार देशी शराब के तीन निविदाकर्त्ताओं को राज्य के सभी 38 जिलों में देशी शराब/मसालेदार शराब की आपूर्ति के लिए क्रमशः जून 2009 तथा जुलाई 2009 में अनुज्ञप्ति स्वीकृत की गई।

हमने अप्रैल–मई 2012 की अवधि में आयुक्त उत्पाद के कार्यालय में देशी शराब तथा मसालेदार देशी शराब के विनिर्माण तथा थोक आपूर्ति से संबंधित संचिकाओं की नमूना जाँच के दौरान निम्नलिखित अवलोकन किया:

3.2.2.1 देशी शराब की निविदा प्रक्रिया में विलंब

राजस्व पर्षद द्वारा दिसम्बर 1998 में निर्गत अनुदेशों के अनुसार वर्तमान संविदा की अवधि की समाप्ति के 3 माह पूर्व आयुक्त उत्पाद द्वारा नया निविदा आमंत्रित किया जाएगा। निविदा की प्राप्ति के बाद, आयुक्त उत्पाद राजस्व पर्षद के अनुमोदनार्थ अपनी अनुशंसाएँ प्रस्तुत करेंगें।

हमने पाया कि यद्यपि देशी शराब के आपूर्ति हेतु निविदा की प्रक्रिया नवम्बर 2007 में आरंभ हो चुकी थी, विभाग ने निविदा के निष्पादन में काफी समय लिया तथा जून 2009 में संविदा की स्वीकृति दी गई यथा, वर्तमान संविदा अवधि (2005–08) की 31 मार्च 2008 में समाप्ति के बहुत बाद। यह देखा गया कि वर्तमान 10 अनुज्ञप्तिधारियों को विभाग द्वारा निम्नलिखित आधार पर अवधि विस्तार (तीन बार) की स्वीकृति दी गई।

क्र0 सं0	विस्तार की अवधि	विभाग द्वारा जिस आधार पर विस्तार स्वीकृत किया गया	लेखापरीक्षा अवलोकन
1	1.4.2008 से 30.9.2008	(i) देशी शराब की आपूर्ति सैशे में करने की निविदा, जैसा कि वर्तमान संविदा में है, आमंत्रित की जाय अथवा बोतल में; (ii) निविदा वर्तमान संविदा की तरह विशेष विशेषाधिकार के लिए हो अथवा अनन्य विशेषाधिकार के लिए; (iii) आपूर्ति प्रक्षेत्रों की संख्या बढाई जाय ।	विभाग द्वारा देशी शराब की बोतलों में आपूर्ति पर निर्णय नहीं लिया जा सका तथा सैशे में आपूर्ति की निविदा आमंत्रित (फरवरी 2009) की गई। अतः आधार, जिस पर अवधि विस्तार की स्वीकृति दी गई थी, या तो महत्वपूर्ण नहीं थे अथवा अंत तक निर्णय नहीं लिया गया था।
2	1.10.2008 से 31.3.2009	देशी शराब की आपूर्ति बोतलों में किये जाने पर निर्णय लम्बित।	
3	1.4.2009 से 30.6.2009	लोक सभा चुनाव के लिए आदर्श आचार संहिता लागू।	कोई टिप्पणी नहीं।

(श्रोतः देशी शराब के विनिर्माण तथा थोक आपूर्ति से संबंधित संचिका)

इसे इंगित किये जाने के बाद, विभाग ने कहा (सितम्बर 2012) कि पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशीप मोड में देशी शराब का बोतलों में आपूर्ति का मामला सरकार के स्तर पर विचाराधीन था। इसलिए इस मामले में सरकार स्तर पर निर्णय लिये जाने के बाद निविदा की प्रक्रिया आरंभ करने का निर्णय लिया गया।

यद्यपि, तथ्य यह है कि विभाग निर्णय नहीं ले सकी तथा अंततः देशी शराब की आपूर्ति सैशे में करने के लिए निविदा आमंत्रित (फरवरी 2009) की गई। अतः 1 अप्रैल 2008 के पहले निविदा आमंत्रित तथा इसके निष्पादन में विभाग की लापरवाह रवैये के कारण तत्कालीन आपूर्तिकर्त्ताओं को संविदा अवधि की समाप्ति के बाद 15 महीनों का अवधि विस्तार देना पड़ा।

3.2.2.2 देशी शराब के आपूर्तिकर्त्ताओं को अनुचित लाभ

बिहार सुषव (मूल्य निर्धारण एवं नियंत्रण) नियमावली, 1994 के अनुसार राजस्व पर्षद देशी शराब/मसालेदार देशी शराब के विनिर्माण हेतु सुषव का मूल्य निर्धारित करेगा।

निविदा आमंत्रण सूचना में विभिन्न आपूर्ति प्रक्षेत्रों के लिए निविदा समर्पित करने का प्रावधान था। अतः निविदाकर्त्ताओं द्वारा विभिन्न आपूर्ति प्रक्षेत्रों के लिए विभिन्न दर उद्धृत किये जाने की सम्भावना थी। यद्यपि, विभाग ने सम्पूर्ण राज्य में देशी शराब के आपूर्ति की समान दर के निर्धारण के लिए कोई प्रक्रिया विहित नहीं की थी। राजस्व पर्षद के अनुमोदन के उपरांत अप्रैल 2009 में देशी शराब की आपूर्ति की दर ₹ 2.54 (200 मि0 ली0) तथा ₹ 4.49 (400 मि0 ली0) तय की गई थी। पुनः, जून 2009 में विभागीय पदाधिकारियों की एक समिति की अनुशंसा पर सरकार द्वारा देशी शराब के आपूर्ति की दर ₹ 2.80 (200 मि0 ली0) तथा ₹ 5.15 (400 मि0 ली0) निम्नलिखित आधार पर पुनर्निर्धारित की गईः

क्र0 सं0	आधार जिस पर अधिक मूल्य निर्धारित किया गया	लेखापरीक्षा अवलोकन
1	संशोधित स्पिरिट के मूल्य में भविष्य में वृद्धि	संविदा की सम्पूर्ण अवधि (जुलाई 2009 से मार्च 2012) में किसी भी स्तर/समय पर स्पिरिट के मूल्य में वृद्धि नहीं हुई। अतः, विभाग की आशंका गलत थी तथा तथ्यों पर आधारित नहीं थी।
2	बिहार में छोआ के उत्पादन में गिरावट	बिहार के नौ[2] चीनी मिलों में छोआ का उत्पादन वर्ष 2009–10 के 14.11 लाख क्विंटल से बढकर वर्ष 2011–12 में 21.29 लाख क्विंटल हो गया। अतः, विभाग की आशंका गलत साबित हुई।
3	बिहार के आसवनियों में स्पिरिट के उत्पादन में गिरावट	बिहार के तीन[3] आसवनियों में स्पिरिट का उत्पादन 2009–10 के 1.70 करोड़ बल्क लीटर से बढकर 2011–12 में 4.04 करोड़ बल्क लीटर हो गया। अतः, विभाग की आशंका गलत साबित हुई।
4	भविष्य में अन्य राज्यों से 50 प्रतिशत संशोधित स्पिरिट के आयात की संभावना	13 में से सात निविदाकर्त्ताओं ने अपना दर इस तथ्य को ध्यान में रखकर प्रस्तावित किया था कि वे राज्य के बाहर से स्पिरिट का आयात करेंगे। साथ ही, 50 प्रतिशत संशोधित स्पिरिट के पक्ष में कोई मूल्यांकन प्रतिवेदन अभिलेख पर नहीं था।

राजस्व पर्षद का अनुमोदन यद्यपि प्राप्त नहीं किया गया। हमने पुनः पाया कि संविदा अवधि 2005–08 के लिए विभाग द्वारा केवल पाँच घटकों (स्पिरिट की लागत, बोतल/कैप/लेबल/कार्टून, परिवहन, प्रोसेसिंग चार्ज एवं लाभ/अतिरिक्त राशि) के आधार पर देशी शराब के आपूर्ति की दर निर्धारित (मई 2005) की गई, जबकि अप्रैल 2009 तथा जून 2009 (संविदा अवधि 2009–12 के लिए) दर के निर्धारण में 13 घटकों (स्पिरिट की लागत, फिल्म/कैरेट, डीजल/बिजली, वेतन/पारिश्रमिक, बर्बादी, ऋण,

[2] बगहा, हसनपुर, हरिनगर, मझौलिया, नरकटियागंज, रीगा, सासामुसा, सिधवालिया तथा गोपालगंज (विष्णु सुगर मिल)।

[3] हरिनगर, नरकटियागंज तथा रीगा।

उधार पर ब्याज, मकान/मशीन पर भाड़ा/हानि, अवमूल्यन, प्रशासनिक एवं अन्य अतिरिक्त चार्ज, अनुज्ञा शुल्क, गोदाम से बिहार राज्य बिवरेज कारपोरेशन लिमिटेड तक परिवहन, स्पिरिट का परिवहन तथा लाभ/अतिरिक्त राशि) पर विचार किया गया था।

अतः जून 2009 में राजस्व पर्षद के अनुमोदन के बिना दर में संशोधन के कारण वर्ष 2009–12 के दौरान राज्य के 38 जिलों में उपभोक्ताओं के हितों के प्रतिकूल थोक आपूर्तिकर्त्ताओं/बिहार राज्य बिवरेज कारपोरेशन लिमिटेड/देशी शराब के खुदरा बिक्रेताओं को ₹ 107.94 करोड़ का अनुचित लाभ दिया गया, जैसाकि **परिशिष्ट–X** में विवर्णित है।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने पर विभाग ने कहा (सितम्बर 2012) कि न्यूनतम निविदादाता (एल–1) ने अपने उद्धृत दर पर राज्य के सभी जिलों में देशी शराब की आपूर्ति की सहमति नहीं दी। इसके उपरांत, सम्पूर्ण राज्य में समान दर पर देशी शराब की आपूर्ति के लिए एल–2 के साथ बातचीत की गई और देशी शराब की आपूर्ति की दर 200 मि0 ली0 सैशे के लिए ₹ 2.80 तथा 400 मि0 ली0 सैशे के लिए ₹ 5.15 सरकार द्वारा निर्धारित की गई।

यद्यपि तथ्य यह है कि दर को निर्धारित करने के लिए कोई प्रणाली विद्यमान नहीं था तथा जून 2009 में नई दर के निर्धारण के समय विभाग ने राजस्व पर्षद का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया था।

3.2.2.3 मसालेदार देशी शराब के आपूर्तिकर्त्ताओं को अनुचित लाभ

राजस्व पर्षद के अनुमोदन के उपरांत मसालेदार देशी शराब की आपूर्ति का दर अप्रैल 2009 में ₹ 8.28 (300 मि0 ली0) तथा ₹ 13.85 (600 मि0 ली0) निर्धारित किया गया था। पुनः जुलाई 2009 में विभागीय पदाधिकारियों के एक समिति की अनुशंसा पर सरकार द्वारा पिछले कंडिका 3.2.2.2 में वर्णित आधारों पर आपूर्ति की दर ₹ 6.90 (200 मि0 ली0), ₹ 10.00 (300 मि0 ली0) एवं ₹ 17.60 (600 मि0 ली0) संशोधित की गई, जो गलत साबित हुआ।

अतः जुलाई 2009 में राजस्व पर्षद के अनुमोदन के बिना दर में संशोधन के कारण वर्ष 2009–12 के दौरान राज्य के 38 जिलों में उपभोक्ताओं के हितों के प्रतिकूल थोक आपूर्तिकर्त्ताओं/बिहार राज्य बिवरेज कारपोरेशन लिमिटेड/मसालेदार देशी शराब के खुदरा बिक्रेताओं को ₹ 4.21 करोड़ का अनुचित लाभ दिया गया, जैसाकि **परिशिष्ट–XI** में विवर्णित है।

इसे इंगित किये जाने पर विभाग ने कहा (सितम्बर 2012) कि निविदाकर्त्ताओं से वार्त्ता के आधार पर सरकार द्वारा मसालेदार देशी शराब की निविदा निष्पादित की गई। हाँलाकि विभाग ने अप्रैल 2009 में दर निर्धारण के मात्र तीन माह बाद जुलाई 2009 में मसालेदार देशी शराब की आपूर्ति हेतु विनिर्माण का दर, बिना राजस्व पर्षद के अनुमोदन के, बढाये जाने का कारण स्पष्ट नहीं किया।

3.2.2.4 देशी शराब के आपूर्ति जिलों के आवंटन में अपारदर्शिता

निविदा आमंत्रण सूचना के अनुसार, निविदा की स्वीकृति के मामले में, सरकार को किसी भी आपूर्ति प्रक्षेत्र में अनन्य विशेषाधिकार आवंटित करने का अधिकार होगा।

निविदा आमंत्रण सूचना में राज्य के सभी 38 जिलों में न्यूनतम गारंटी मात्रा के उठाव का प्रावधान था। हाँलाकि, प्रत्येक सफल निविदादाता को जिलों की संख्या आवंटित करने के विषय में सुस्पष्टता नहीं थी, जिसके फलस्वरूप सक्षम प्राधिकारी द्वारा किसी निविदादाता को लाभ पहुँचाने की गुंजाईश थी। इसके परिणामस्वरूप, तीन[4] निविदादाताओं को उनके पसंद का एक भी जिला आवंटित नहीं किया गया था, जबकि पाँच[5] निविदादाताओं को उनके पसंद के सभी जिले आवंटित किये गये। पुनः, मेसर्स सराया इन्डस्ट्रीज को उसके निविदित न्यूनतम गारंटी मात्रा का 67.18 प्रतिशत आवंटित किया गया था, जबकि मेसर्स उमेरी डिस्टिलरी को उसके निविदित न्यूनतम गारंटी मात्रा का केवल 8.92 प्रतिशत आवंटित किया गया था। अतः यह स्पष्ट है कि जिलों तथा शराब की मात्रा का आवंटन पारदर्शी तरीके से नहीं किया गया था।

3.2.2.5 अवमानक शराब की आपूर्ति

अनुज्ञप्ति (प्रपत्र 27) के शर्त्तों के अनुसार, बिक्री की गई शराब अच्छी गुणवत्ता और आयुक्त उत्पाद द्वारा निर्धारित मानक के अनुरूप होनी चाहिए। गोदाम में बिक्री के लिए रखे शराब का आवधिक विश्लेषण होना चाहिए तथा किसी प्रकार की त्रुटि पाए जाने पर इसका सुधार करने के लिए अनुज्ञप्तिधारी बाध्य होगा।

रसायन परीक्षक, पटना कार्यालय के वर्ष 2009–10 से 2011–12 की अवधि से संबंधित सैम्पल जाँच प्रतिवेदन की समीक्षा के दौरान हमने जून 2012 में पाया कि वर्ष 2009–12 के दौरान रासायनिक जाँच किये गये देशी शराब के 491 नमूनों में से 142 नमूने मानक शक्ति के अनुरूप नहीं थे, 12 में सेडिमेंट पाए गए तथा 180 नमूनों में मात्रा में कमी पाई गई थी।

पुनः, देशी शराब के नमूनों के प्रतिवेदन के आधार पर, हमने चार[6] उत्पाद जिलों में स्थिति की जाँच की और पाया कि 91,950.86 एल0 पी0 एल0 देशी शराब, जो मानक के अनुसार नहीं बनाये गये थे या खपत योग्य नहीं थे, बिहार राज्य बिवरेज कारपोरेशन लिमिटेड को खुदरा व्यापारियों को बिक्री हेतु, बिना पूरे लॉट जिससे नमूना एकत्र किया गया था, की त्रुटि का निवारण किये निर्गत किए गये थे। अतः, प्रयोगशाला से जाँच प्रतिवेदन प्राप्त होने से पहले देशी शराब के थोक, जिससे नमूना एकत्र किये गये थे, की आपूर्ति से न केवल जाँच का उद्देश्य विफल हुआ, बल्कि इसमें मानव जोखिम भी सन्निहित था।

लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित किए जाने पर विभाग ने कहा (सितम्बर 2012) कि शराब के विनिर्माण से पूर्व प्रत्येक छः माह पर (जनवरी एवं अगस्त) पानी एवं स्पिरिट के नमूना की जाँच रसायन परीक्षक द्वारा की जाती है। जब कभी भी खुदरा दूकान या गोदाम या बिहार राज्य बिवरेज कारपोरेशन लिमिटेड के विरूद्ध शिकायत आती है, तब

---

4 मेसर्स एली फूड प्रा0 लि0, मेसर्स ट्रीगर गुड्स प्रा0 लि0 तथा मेसर्स उमेरी डिस्टिलरी प्रा0 लि0।

5 मेसर्स स्पाइसी बिवरेज प्रा0 लि0, मेसर्स नागेन्द्र प्रसाद, मेसर्स रामजी प्रसाद, मेसर्स संजय आर0 कुमार तथा मेसर्स सराया इन्डस्ट्रीज।

6 औरंगाबाद, जहानाबाद, मुजफ्फरपुर और सारण।

उत्पाद पदाधिकारियों द्वारा नमूने रसायन परीक्षक को भेजे जाते हैं और दण्डात्मक कार्रवाई आरम्भ किये जाने के अलावे संबंधित नमूनों को नष्ट कर दिये गये थे।

हम सहमत नहीं है क्योंकि रसायन परीक्षण के तहत् लॉट की जाँच प्रतिवेदन प्राप्त होने तक इसे निर्गत नहीं किया जाना चाहिए तथा प्रतिकूल प्रतिवेदन के मामले में देशी शराब का पूरा लॉट, जिससे नमूना एकत्र किया गया था, नष्ट किया जाना चाहिए था।

3.2.3 आंतरिक नियंत्रण तंत्र के अभाव के कारण उत्पाद राजस्व का गबन

बिहार उत्पाद नियमावली, 2007 तथा बिक्री अधिसूचना की शर्त्ते उपबंधित करता है कि लाईसेंस में विनिर्दिष्ट तथा सरकार द्वारा निर्धारित लाईसेंस फीस का मासिक किस्त माह की पहली तारीख तक जिला के सरकारी कोषागार में अनुज्ञप्तिधारी द्वारा जमा की जाएगी, जो किसी भी स्थिति में माह के 20 वें दिन तथा यदि उक्त दिन छुट्टी हो तो अगले कार्य दिवस तक अवश्य जमा होनी चाहिए तथा इसमें विफल रहने पर लाईसेंस रद्द कर दिया जाएगा तथा सभी जमा प्रतिभूति राशि जब्त कर ली जाएगी एवं दूकान अगले आवेदक को बन्दोबस्त कर दी जाएगी।

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 37, भाग–I के साथ पठित नियम 7 के अनुसार यह विभागीय प्राधिकारी की जिम्मेवारी है कि वे देखें कि सरकार को देय सभी राशि नियमित रूप से तथा शीघ्र निर्धारित किये गये हैं, वसूले गये हैं तथा बिना किसी विलंब के उचित शीर्ष के अंतर्गत सरकारी लेखे में जमा किये गये हैं।

पुनः, बिहार कोषागार संहिता, 1937 (भाग–I) के नियम 104 के अनुसार उत्पाद विभाग के मामले में चालान की एक प्रति संबंधित कोषागार द्वारा जिला उत्पाद पदाधिकारी को भेजा जाना चाहिए। बिहार उत्पाद कानून, भाग–II के प्रावधानों के अंतर्गत प्रत्येक उत्पाद कार्यालय प्रपत्र 106 में एक चालान पंजी संधारित करेगा तथा उत्पाद भुगतानों हेतु प्रस्तुत प्रत्येक चालान को, इसमें की गयी प्रविष्टि की शुद्धता से संतुष्ट होने के पश्चात, पंजी में दर्ज करेगा। पंजी को कोषाध्यक्ष के हस्ताक्षर हेतु प्रत्येक दिन के अंत में कोषागार भेजेगा। अन्य पंजियों में की गयी भुगतान की प्रविष्टि भुगतान के चालान की प्रस्तुति पर चालान पंजी में की गयी प्रविष्टि से यथोचित तुलना एवं विसंगतियों का समाधान करने के पश्चात होना चाहिए।

3.2.3.1 अप्रैल तथा जून 2012 के बीच जिला उत्पाद कार्यालय, मुजफ्फरपुर के माँग एवं संग्रहण पंजी के नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि अप्रैल 2010 से नवम्बर 2011 की अवधि के दौरान दो[7] अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा जमा की गयी ₹ 41.30 लाख का लाईसेंस फीस शीर्ष '0039 राज्य उत्पाद' के अंतर्गत कोषागार अनुसूची में जमा नहीं पाया गया। भारतीय स्टेट बैंक की संबंधित शाखा ने भी प्रमाणित किया (5 जून 2012) कि उक्त राशि बैंक में जमा नहीं किया गया था तथा जाली एवं फर्जी भुगतान के विरूद्ध परमिट जारी किया गया था। चूँकि कार्यालय में चालान पंजी संधारित नहीं था, अतः जिला उत्पाद पदाधिकारी बिहार वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के अनुसार कोषागार अभिलेखों से अनुज्ञप्तिधारी द्वारा प्रस्तुत चालान की वास्तविकता को सत्यापित करने में विफल रहे।

[7] श्री विद्यासागरः समूह सं0– 28 तथा 29 (2010–11) एवं श्री रणधीर कुमारः समूह सं0– 19 (2011–12)।

हमारे द्वारा इसे इंगित किये जाने पर समाहर्त्ता, मुजफ्फरपुर ने तथ्य को स्वीकार किया तथा कहा (16 जून 2012) कि बार–बार अनुरोध किये जाने के बावजूद कोषागार ने ट्रेजरी स्क्रोल तथा चालानों की माह–वार प्रतियाँ प्रस्तुत नहीं किया, अतः उत्पाद कार्यालय द्वारा चालान पंजी का संधारण तथा सत्यापन नहीं हो सका। तथापि, संबंधित अनुज्ञप्तिधारियों के विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज की गयी थी तथा नीलामवाद प्रारंभ किये जा चूके हैं। दोषी कर्मचारियों को कारण बताओ नोटिस दिया गया था। उन्होंने पुनः कहा (3 जुलाई 2012) कि पूरी राशि चूककर्त्ता अनुज्ञप्तिधारियों से वसूल कर ली गयी है (27 जून 2012)।

दोषी कर्मचारियों के विरूद्ध की गयी कार्रवाई का रिपोर्ट लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया है।

3.2.3.2 जिला उत्पाद कार्यालय, पटना के वर्ष 2010–11 तथा 2011–12 (जुलाई 2011 तक) की अवधि के माँग संग्रहण पंजी के नमूना जाँच तथा जिला कोषागार की अनुसूची से प्रेषण के सत्यापन के दौरान हमने नवम्बर 2011 में पाया कि तीन[8] अनुज्ञप्तिधारियों ने ₹ 16,12,460 जमा किया परंतु परमिट जारी करने हेतु चालानों को छलपूर्वक जून से नवम्बर 2011 की अवधि में ₹ 96,64,460 जमा दर्शाया गया। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर दो अनुज्ञप्तिधारियों (श्री चंदन कुमार तथा श्री कमलेश कुमार) ने अपना पूरा शेष लाइसेंस फीस जमा कर दिया था (अगस्त से नवम्बर 2011) परंतु श्री राकेश पटेल ने ₹ 27,62,600 की शेष भुगतेय लाईसेंस फीस के विरूद्ध केवल ₹ 12,95,600 ही जमा किया था (नवम्बर 2011)। इसके फलस्वरूप ₹ 14,67,000 कम जमा हुआ।

सहायक आयुक्त उत्पाद, पटना ने तथ्यों को स्वीकार किया (जून 2012) तथा कहा कि सत्यापन के बाद जाली चालान की प्रस्तुति हेतु दोषियों के विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज की गयी थी। राकेश पटेल के मामले में प्रतिभूति जमा को समायोजित करने के बाद ₹ 13,74,480 हेतु नीलामवाद आंरभ किया गया था। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

उत्पाद पदाधिकारियों द्वारा चालान पंजी का संधारण तथा कोषागार के अभिलेखों से अनुज्ञप्तिधारी द्वारा जमा राशि का सत्यापन नहीं किये जाने के साथ–साथ बिहार उत्पाद नियमावली, 2007 में प्रदत्त बिक्री अधिसूचना की शर्त्त का पालन नहीं किये जाने के कारण सरकारी राजस्व का गबन हुआ। उत्पाद विभाग तंत्र में अपक्रिया के क्षेत्रों को रोकने में विफल रहा तथा उचित सुधारात्मक उपाय नहीं कर सका, जिससे प्रकट हुआ कि आंतरिक नियंत्रण तंत्र विद्यमान नहीं था।

मामले सरकार को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किये गये थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

[8] श्री राकेश पटेलः समूह सं0– 241; श्री चंदन कुमारः समूह सं0– 12 एवं 70 तथा श्री कमलेश कुमारः समूह सं0– 117।

3.2.4 निरस्तीकरण के बाद उत्पाद दूकानों की बंदोबस्ती नहीं किया जाना

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के तहत् बने बिहार उत्पाद (देशी/मसालेदार देशी शराब, विदेशी शराब, बीयर एवं कम्पोजिट शराब की दूकानों की खुदरा बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बंदोबस्ती) नियमावली, 2007 (1 जुलाई 2007 से प्रभावी) के अंतर्गत देशी शराब/मशालेदार देशी शराब/विदेशी शराब/बीयर, वाइन तथा कम्पोजिट शराब की खुदरा दूकानों की बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बंदोबस्ती लॉटरी के माध्यम से किया जाना है। नई उत्पाद नीति, 2007 तथा बिक्री अधिसूचना के शर्त्तों के अनुसार उत्पाद दूकानों की बन्दोबस्ती उत्पाद वर्ष (1 अप्रैल से शुरू और अगले वर्ष के 31 मार्च के अंत तक) के शुरूआत से पहले हो जानी चाहिए थी। उपरोक्त नियमावली पुनः प्रावधित करता है कि अनुज्ञप्तिधारी वार्षिक अनुज्ञा शुल्क का बारहवाँ भाग प्रत्येक माह में अग्रिम जमा करेगा, जिसमें विफल होने पर अनुज्ञा निरस्त कर दिया जाएगा और सुरक्षित जमा जब्त किया जाएगा और इच्छुक अन्य आवेदकों के साथ शेष अवधि के लिए दूकान पुनः बन्दोबस्त किया जाएगा, जैसा कि विहित है। पुनः, बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 की धारा 42 सरकार की कुल राजस्व हानि के समतुल्य अर्थदण्ड लगाना प्रावधित करता है।

जून 2011 एवं सितम्बर 2012 के बीच छः[9] जिला उत्पाद कार्यालयों के बन्दोबस्ती संचिकाओं/पंजियों और मांग एवं संग्रहण पंजियों की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि उत्पाद वर्ष 2009–10 से 2011–12 के दौरान बन्दोबस्त नौ देशी/मशालेदार देशी शराब, चार भारत निर्मित विदेशी शराब और 14 कम्पोजिट शराब की दूकानें अगस्त 2009 और सितम्बर 2011 के बीच अनुज्ञा शुल्क भुगतान नहीं किये जाने के कारण निरस्त कर दिया गया था। निरस्त दूकानें उत्पाद वर्ष की शेष अवधि के लिए अबन्दोबस्त रहे। चूंकि ये दूकानें पूरे उत्पाद वर्ष के लिए बन्दोबस्त की गई थी और अनुज्ञा शुल्क भुगतान नहीं करने के कारण निरस्त की गई थी, बिहार उत्पाद अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार सरकारी बकाये की वसूली हेतु कार्रवाई की जानी चाहिए थी जो नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.87 करोड़ के सरकारी राजस्व की हानि हुई। इसके अतिरिक्त ₹ 1.42 करोड़ का अर्थदण्ड भी आरोप्य है।

इसे इंगित किये जाने के बाद, जून 2011 एवं जुलाई 2012 के बीच सहायक उत्पाद आयुक्त/उत्पाद अधीक्षक ने कहा कि निरस्त दूकानों के बन्दोबस्ती का प्रयास किया गया था लेकिन इच्छुक आवेदकों के अभाव में ये दूकानें बन्दोबस्त नहीं किया जा सका। पुनः, उन्होंने कहा कि दण्डस्वरूप अग्रिम अनुज्ञाशुल्क और सुरक्षित जमा जब्त किया गया था और उन्हें काली सूची में डाला गया था (गया को छोड़कर)। सहायक उत्पाद आयुक्त, गया का उत्तर (जुलाई 2012) कि बिहार उत्पाद अधिनियम की धारा 42 दूकानों को निरस्त किये जाने से संबंधित है न कि अर्थदण्ड लगाने से, जो अधिनियम की धारा 42 के अनुरूप नहीं है।

मामले सरकार को नवम्बर 2011 एवं जून 2012 में प्रतिवेदित किये गये थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

[9] भभुआ, गया, कटिहार, लक्खीसराय, पूर्णियाँ और सहरसा।

3.2.5 निष्कर्ष

विभाग के लेखापरीक्षा से उनके क्रियाकलापों में अनेकों प्रणालीगत एवं अनुपालन त्रुटियाँ, जैसे, शराब के विनिर्माण एवं थोक आपूर्ति हेतु संविदा का अनियमित निष्पादन के कारण उपभोक्ताओं के हित के प्रतिकूल आपूर्तिकर्त्ताओं एवं खुदरा अनुज्ञप्तिधारियों को अनुचित लाभ दिये जाने तथा अवमूल्यक शराब की आपूर्ति किये जाने का पता चला। अधिनियम/विभाग के विनियमों को लागू करने में अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण का अभाव था, जिसके कारण आंतरिक नियंत्रण प्रणाली विफल रहा, जैसे जाली एवं फर्जी भुगतान के माध्यम से उत्पाद राजस्व का गबन।

अध्याय– IV

वाहनों पर कर

कार्यपालक सारांश

इस अध्याय के हमारे मुख्याकर्षण	इस अध्याय में हमने जिला परिवहन कार्यालयों में वर्ष 2011–12 के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान पाए गए आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली आदि से संबंधित अवलोकनों से चयनित ₹ 155.58 करोड़ से सन्निहित दृष्टांतस्वरूप कुछ मामलों को रखा है, जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमावली/सरकारी अधिसूचनाओं के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया था। यह चिन्ता का विषय है कि पूर्व में भी लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में निरंतर हम इन चूकों को इंगित करते रहे हैं परन्तु हमारे द्वारा लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने तक विभाग ने कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की थी। हमारा ध्यान इस पर भी है कि यद्यपि हमें उपलब्ध कराए गए अभिलेखों से इस तरह के चूक स्पष्ट दृष्टिगोचर थे, जिला परिवहन पदाधिकारी इन गलतियों को पता लगाने में असमर्थ थे।
बजट आकलन की तुलना में कर संग्रहण में वृद्धि	वर्ष 2011–12 में बजट आकलन की तुलना में वाहनों पर करों के संग्रहण में यद्यपि 5.98 प्रतिशत की वृद्धि आई, परन्तु राज्य के कुल कर राजस्व में वाहनों पर कर से प्राप्ति की प्रतिशतता में पिछले वर्ष की तुलना में कमी आई।
विभाग द्वारा हमलोगों के पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए अवलोकनों से संबंधित काफी कम वसूली	वर्ष 2006–07 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमलोगों ने वाहनों पर करों से संबंधित 1,100 मामलों में ₹ 612.03 करोड़ के राजस्व प्रभाव से सन्निहित आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि इत्यादि इंगित किए। इनमें से विभाग/सरकार ने ₹ 488.13 करोड़ से सन्निहित 900 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और ₹ 1.35 करोड़ की वसूली की गई। स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 488.13 करोड़ के विरूद्ध ₹ 1.35 करोड़ की नगण्य वसूली (0.28 प्रतिशत), सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की तत्परता में अभाव को संसूचित करता है।
वर्ष 2011–12 के लिए ईकाइयों में किए गए लेखापरीक्षा का परिणाम	वर्ष 2011–12 के लिए वाहनों पर करों से संबंधित 34 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमलोगों ने ₹ 170.37 करोड़ से सन्निहित 220 मामलों में कर का आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य त्रुटियाँ पाया। विभाग ने 58 मामलों में सन्निहित ₹ 28.61 करोड़ के राजस्व का आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिसमें ₹ 1.53 करोड़ से सन्निहित नौ मामले वर्ष 2011–12 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे।
हमारा निष्कर्ष	विभाग को आंतरिक नियंत्रण तंत्र को उन्नत करने की आवश्यकता है, ताकि तंत्र की कमजोरियों का पता लगे तथा हमारे द्वारा पाए गए चूकों को भविष्य में टाला जाए। कम–से–कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की वसूली हेतु उचित कदम उठाए जाने की भी आवश्यकता है।

अध्याय–IV : वाहनों पर कर

4.1.1 कर प्रशासन

राज्य में वाहनों पर करों का आरोपण एवं संग्रहण, मोटर वाहन अधिनियम, 1988; केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली, 1989 तथा बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम एवं नियमावली, 1994 के प्रावधानों द्वारा शासित है। यह सरकार स्तर पर प्रधान सचिव, परिवहन विभाग तथा विभाग के सर्वोच्च स्तर पर राज्य परिवहन आयुक्त द्वारा प्रशासित है। उनके कार्य संपादन में मुख्यालय स्तर पर दो संयुक्त राज्य परिवहन आयुक्त सहयोग करते हैं। राज्य को नौ[1] क्षेत्रों एवं 38 जिलों में बाँटा गया है जिन पर क्रमशः क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार के सचिव एवं जिला परिवहन पदाधिकारियों का नियंत्रण रहता है। उन्हें अपने उत्तरदायित्वों के निर्वहण हेतु मोटर वाहन निरीक्षकों द्वारा सहायता की जाती है।

4.1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा वाहनों पर कर से प्राप्त वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शायी गई है:

(₹ करोड़ में)

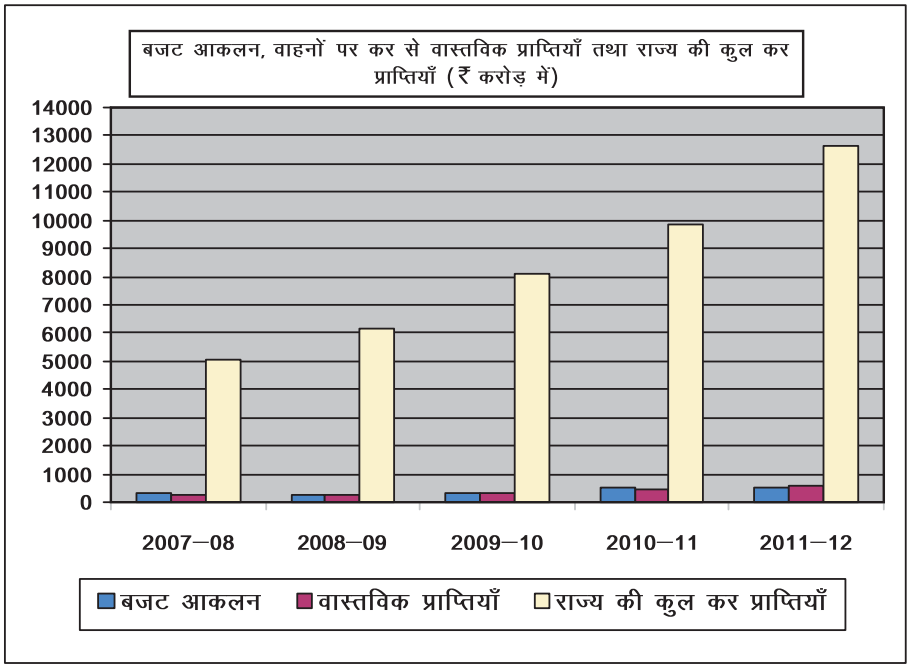
वर्ष	बजट आकलन	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता वृद्धि (+)/ह्रास(–)	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	कुल कर प्राप्तियों (स्तंभ–6) की तुलना में वास्तविक कर प्राप्तियों (स्तंभ–3) की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007–08	375.00	273.21	(–) 101.79	(–) 27.14	5,085.53	5.37
2008–09	256.60	297.74	(+) 41.14	(+) 16.03	6,172.74	4.82
2009–10	355.00	345.13	(–) 9.87	(–) 2.78	8,089.67	4.27
2010–11	550.00	455.43	(–) 94.57	(–) 17.19	9,869.85	4.61
2011–12	537.00	569.13	(+) 32.13	(+) 5.98	12,612.10	4.51

(श्रोतः राजस्व एवं पूंजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत); वित्त लेखे, बिहार सरकार)

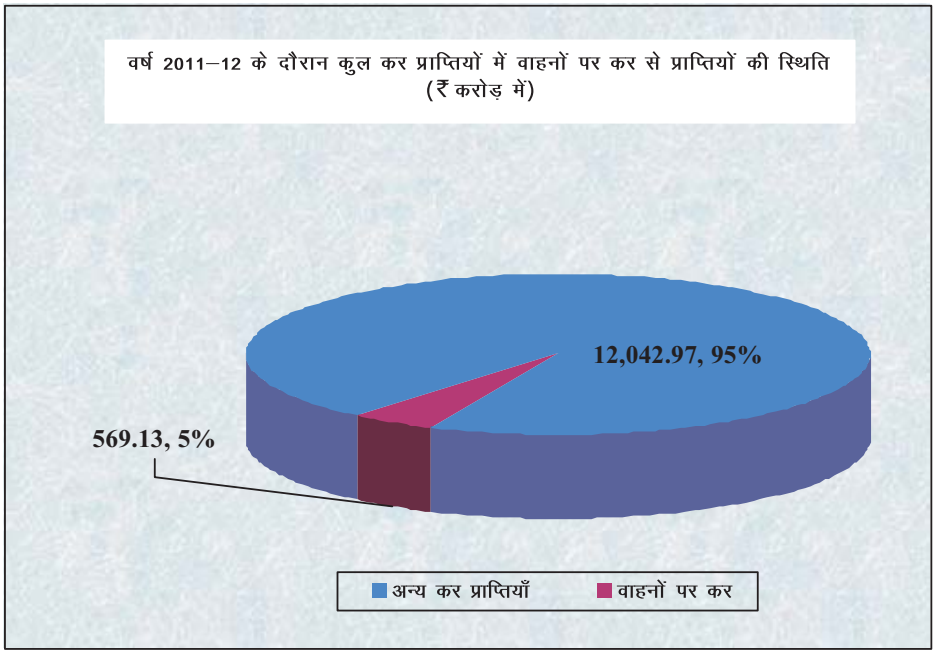
उपरोक्त सारणी दर्शाता है कि वर्ष 2011–12 में बजट आकलन की तुलना में वाहनों पर कर के संग्रहण में यद्यपि 5.98 प्रतिशत की वृद्धि आई, परन्तु राज्य के कुल कर राजस्व में वाहनों से प्राप्ति की प्रतिशतता में पिछले वर्ष की तुलना में कमी आई।

वाहनों पर कर की आकलित प्राप्तियाँ तथा कुल कर प्राप्तियों के साथ–साथ वास्तविक प्राप्तियों की प्रवृत्ति निम्न बार डायग्राम में दिया गया है:

[1] भागलपुर, दरभंगा, गया, कटिहार, मधुबनी, मुजफ्फरपुर, पटना, पूर्णियाँ और वैशाली।



वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों (₹ 12,612.10 करोड़) में वाहनों पर कर का योगदान निम्न चार्ट दर्शाता है:



4.1.3 संग्रहण की लागत

वाहनों पर कर प्राप्तियों का सकल संग्रहण, उस संग्रहण पर किया गया व्यय तथा वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान सकल संग्रहण पर ऐसे व्यय की प्रतिशतता के साथ–साथ संबंधित विगत वर्षों के लिए सकल संग्रहण पर व्यय से संबंधित अखिल भारतीय औसत की प्रतिशतता नीचे दर्शाई गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सकल संग्रहण	संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता	विगत वर्ष के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
2007–08	273.21	5.96	2.18	2.47
2008–09	297.74	6.95	2.33	2.58
2009–10	345.13	10.41	3.02	2.93
2010–11	455.43	16.92	3.72	3.07
2011–12	569.13	22.31	3.92	3.71

उपर्युक्त तालिका दर्शाता है कि वर्ष 2009–12 के दौरान, संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता पूर्ववर्ती वर्षों के अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से अधिक था।

सरकार को आवश्यकता है कि आने वाले वर्षों में संग्रहण की लागत की प्रतिशतता को अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से नीचे रखने हेतु उचित कदम उठाए।

4.1.4 लेखापरीक्षा का प्रभाव

राजस्व प्रभाव

वर्ष 2006–07 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमने अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से राजस्व का आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, हानि इत्यादि के 1,100 मामले, जिसमें ₹ 612.03 करोड़ के राजस्व शामिल थे, इंगित किए। इसमें से विभाग/सरकार ने ₹ 488.13 करोड़ से सन्निहित 900 मामलों के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं ₹ 1.35 करोड़ की वसूली की। विस्तृत विवरणी निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या	आपत्ति किए गए		स्वीकार किए गए		वसूल किए गए	
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
2006–07	47	172	41.63	116	28.49	शून्य	शून्य
2007–08	47	201	141.29	215	142.94	5	0.37
2008–09	46	218	155.98	210	96.04	4	0.98
2009–10	38	310	253.13	295	201.23	शून्य	शून्य
2010–11	48	199	20.00	64	19.43	शून्य	शून्य
कुल	**226**	**1,100**	**612.03**	**900**	**488.13**	**9**	**1.35**

स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 488.13 करोड़ के विरूद्ध ₹ 1.35 करोड़ (0.28 प्रतिशत) की अल्प वसूली सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की ओर से तत्परता का अभाव संसूचित करता है।

हम अनुशंसा करते हैं कि कम से कम स्वीकृत मामलों में, सन्निहित राशि की वसूली हेतु सरकार उपयुक्त कदम उठाये।

4.1.5 आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध की कार्यप्रणाली

आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध, जिसे वित्त (लेखापरीक्षा) कहा जाता है, वित्त विभाग के अंतर्गत कार्य करता है तथा सरकार के विभिन्न कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा प्रशासनिक विभाग द्वारा प्राप्त अधियाचना के आधार पर किया जाता है। विभाग ने लेखापरीक्षा की जानेवाली कार्यालयों की संख्या, किये गये लेखापरीक्षा की संख्या, निर्गत अवलोकनों की संख्या तथा सन्निहित राशि से संबंधित सूचनाएँ हमें उपलब्ध नहीं कराया।

4.1.6 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011–12 की अवधि के दौरान वाहनों पर कर से संबंधित 34 ईकाइयों के अभिलेखों की हमारी नमूना जाँच से ₹ 170.37 करोड़ से सन्निहित 220 मामलों में कर का आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य अनियमितताओं का पता चला, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	करों का आरोपण नहीं/कम किया जाना	46	13.02
2	मूलधन एवं ब्याज की वसूली नहीं किया जाना	1	149.51
3	व्यापार कर की वसूली नहीं/कम किया जाना	23	1.59
4	प्रपत्र– 7 में ड्राइभिंग लाइसेंस का नवीकरण नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि	11	1.83
5	ट्रैक्टर/ट्रेलर से एकमुश्त कर की वसूली नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि	20	1.29
6	तीन पहिया वाहनों से एकमुश्त कर की वसूली नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि	21	1.07
7	व्यक्तिगत वाहनों के निबंधन का नवीकरण नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि	15	0.28
8	टैक्स टोकन के अनियमित निर्गमन के कारण राजस्व की हानि	2	0.23
9	परिवहन वाहनों को चलाने हेतु ड्राइभिंग लाइसेंस के अनियमित निर्गमन के कारण राजस्व की हानि	8	0.08
10	अभ्यर्पण से संलग्न वाहनों से कर की वसूली नहीं किया जाना	4	0.08
11	अन्य मामले	69	1.39
कुल		**220**	**170.37**

वर्ष 2011–12 के दौरान, विभाग ने 58 मामलों में अंतर्निहित ₹ 28.61 करोड़ के आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 1.53 करोड़ से सन्निहित नौ मामले वर्ष के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। विभाग ने वर्ष 2010–11 के दौरान एक मामले में ₹ 11,000 की वसूली की है।

दृष्टांतस्वरूप ₹ 155.58 करोड़ के कर प्रभाव से सन्निहित कुछ मामले निम्न कंडिकाओं में वर्णित हैं:

4.2 अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994, मोटर वाहन अधिनियम, 1988 तथा उनके अधीन निर्मित नियमों के प्रावधानों के अन्तर्गत यह आवश्यक है कि निम्न का आरोपण एवं भुगतान हो:

- *वाहन मालिकों द्वारा उचित दरों पर वाहन कर/अतिरिक्त कर;*
- *निर्धारित अवधि के अन्दर तथा अग्रिम में कर/अतिरिक्त कर; तथा*
- *यदि 90 दिनों के अन्दर कर का भुगतान नहीं किया जाता है, तो कर के दुगना तक अर्थदण्ड।*

कुछ मामलों में, जैसा कि कंडिकायें 4.3 से 4.11 में वर्णित है, अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किये जाने के फलस्वरूप ₹ 155.58 करोड़ के कर का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम वसूली इत्यादि हुई।

4.3 वाहन करों की वसूली नहीं किया जाना

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994 की धारा 5 एवं 9 के अंतर्गत वाहन कर का भुगतान उस करारोपण पदाधिकारी को किया जाना है, जिनके क्षेत्राधिकार में वाहन निबंधित हुआ है। आवास/व्यवसाय में परिवर्तन होने के मामले में वाहन मालिक पूर्व के करारोपण पदाधिकारी से प्राप्त अनापत्ति प्रमाणपत्र की प्रस्तुति पर नये करारोपण पदाधिकारी को कर का भुगतान कर सकता है। पुनः, करारोपण पदाधिकारी वाहन मालिक को कर के भुगतान से छुट दे सकता है, यदि वह इस बात से संतुष्ट हो कि वाहन मालिक द्वारा विहित शर्तो को पूरा कर लिया गया है। जिला परिवहन पदाधिकारियों को समय पर करों की वसूली सुनिश्चित करने हेतु माँग पत्र निर्गत करना आवश्यक है।

कर का भुगतान 90 दिनों से भी अधिक समय तक नहीं किये जाने पर बकाया कर के 200 प्रतिशत की दर से अर्थदण्ड लगाया जाना है। बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम की धारा 22 के अंतर्गत, यदि कर या अर्थदण्ड या दोनों का भुगतान इस अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप नहीं किया गया है, तब पदाधिकारी, जो मोटर वाहन निरीक्षक स्तर के नीचे का न हो या राज्य परिवहन आयुक्त द्वारा विशेष रुप से अधिकृत कोई अन्य पदाधिकारी मोटर वाहन को जब्त कर सकता है तथा करों के भुगतान होने तक इसे रोक कर रख सकता है।

हमने पाया कि सरकार/विभाग ने जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा कराधान पंजी की आवधिक समीक्षा हेतु तंत्र स्थापित नहीं किया था तथा चूककर्त्ता वाहन मालिकों को निर्गत की जाने वाली माँग पत्र हेतु समय सीमा भी विहित नहीं किया था।

दिसम्बर 2011 तथा जून 2012 के बीच नौ[2] जिला परिवहन कार्यालयों में कराधान पंजियों एवं वाहन[3] डाटाबेस की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि यद्यपि 517 परिवहन वाहन मालिकों ने सितम्बर 2005 एवं दिसम्बर 2011 के बीच की अवधि से संबंधित ₹ 1.89 करोड़ के कर का भुगतान नियत तिथि

[2] औरंगाबाद, बेगुसराय, भागलपुर, दरभंगा, मोतिहारी, मुजफ्फरपुर, पटना, पूर्णियाँ और रोहतास।

[3] वाहनों के निबंधन तथा पथ कर समाधान हेतु विकसित एक एप्लिकेशन।

के अन्दर नहीं किया, फिर भी, जिला परिवहन पदाधिकारियों ने न तो चूककर्त्ता वाहनों को जब्त किया और न ही चूककर्त्ता वाहन मालिकों से बकाये की वसूली हेतु कार्रवाई प्रारम्भ की। कर के भुगतान से छुट पाने के लिए दस्तावेजों के अभ्यर्पण या मालिकों के पता में परिवर्तन का कोई भी मामला अभिलेख में नहीं पाया गया। जिसके परिणामस्वरुप अधिकतम अर्थदण्ड ₹ 3.78 करोड़ सहित ₹ 5.67 करोड़ के कर की वसूली नहीं की गई **(परिशिष्ट– XII)**।

लेखापरीक्षा द्वारा दिसम्बर 2011 तथा जून 2012 के बीच इंगित किए जाने के बाद, सरकार/विभाग ने अक्टूबर 2012 में कहा कि जिला परिवहन पदाधिकारी, भागलपुर ने सभी मामलों में माँगपत्र निर्गत (अप्रैल 2012) कर दिया है। शेष आठ जिला परिवहन कार्यालयों से संबंधित मामलों में उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

4.4 ट्रेलर से एकमुश्त कर की कम वसूली

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994 की धारा 5 एवं 7, जैसाकि वर्ष 2010 के बिहार वित्त अधिनियम 8 (9 अप्रैल 2010 से प्रभावी) द्वारा संशोधित है, के तहत् कृषि संबंधी कार्य के अलावे उपयोग में लाये गये अथवा उपयोग में लाने हेतु रखे गए 3,000 किलोग्राम के निबंधित लदान भार तक के सभी ट्रेलरों द्वारा ₹ 4,000 तथा 3,000 किलोग्राम के निबंधित लदान भार से अधिक के सभी ट्रेलरों द्वारा ₹ 6,000 का एकमुश्त कर का भुगतान किया जाना है। निबंधित ट्रेलरों द्वारा भुगतेय एकमुश्त कर की राशि की गणना पूर्व में भुगतान किए गए कर की राशि को घटाने के बाद करनी है। इससे पहले 8 अप्रैल 2010 तक 5,000 किलोग्राम के लदान भार वाले ट्रेलरों पर कर का दर प्रति तिमाही ₹ 600 (पथ कर : ₹ 240 तथा अतिरिक्त कर : ₹ 360) था।

पुनः, बिहार मोटर वाहन कराधान नियमावली, 1994 के नियम 4 (2) के तहत्, नियत तिथि के भीतर करों का भुगतान नहीं करने पर बकाये करों के 25 से 200 प्रतिशत के बीच अर्थदण्ड का विधान है।

दिसम्बर 2011 तथा जून 2012 के बीच सात[4] जिला परिवहन कार्यालयों में कराधान पंजियों एवं वाहन डाटाबेस के टैक्स क्लियरेंस टेबल की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि नमूना जाँचित 1,449 ट्रेलरों में से 405 ट्रेलरों, जिनका निबंधन अप्रैल 2008 एवं दिसम्बर 2010 के बीच हुई थी, के मालिकों ने विहित दर पर एकमुश्त कर का भुगतान नहीं किया था। संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारियों, 2010 के बिहार वित्त अधिनियम 8 के प्रावधानों के अनुसार वाहन डाटाबेस में दर को अद्यतन करने में विफल रहे तथा चूककर्त्ताओं के विरूद्ध बकाये करों हेतु माँग का सृजन भी नहीं किया जिसके परिणामस्वरुप आरोप्य अर्थदण्ड ₹ 24.77 लाख सहित ₹ 38.72 लाख के एकमुश्त कर की कम वसूली की गई।

लेखापरीक्षा द्वारा दिसम्बर 2011 एवं जून 2012 के बीच इंगित किए जाने के बाद सरकार/विभाग ने अक्टूबर 2012 में कहा कि जिला परिवहन पदाधिकारी, कटिहार ने सभी मामलों में माँगपत्र निर्गत कर दिया है। शेष छः जिला परिवहन कार्यालयों से संबंधित मामलों में उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

[4] बेगुसराय, गया, कटिहार, मुजफ्फरपुर, पटना, रोहतास और सारण।

4.5 तीन पहिया वाहनों से एकमुश्त कर/अर्थदण्ड की वसूली नहीं/कम किया जाना

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994 की धारा 5 एवं 7, जैसाकि वर्ष 2010 के बिहार वित्त अधिनियम 8 (9 अप्रैल 2010 से प्रभावी) द्वारा संशोधित है, के तहत राज्य में प्रथम निबंधन की तिथि से 10 वर्षों की अवधि के लिए निबंधन के समय एक वर्ष की आयु वाले सभी तीन पहिया वाहनों पर सात एवं चार सीटों वाली तीन पहिया वाहनों (चालक को छोड़कर) के लिए एकमुश्त कर क्रमशः ₹ 7,500 एवं ₹ 5,000 आरोपित किया जाएगा। पूर्व में निबंधित तीन पहिया वाहनों द्वारा भुगतेय एकमुश्त कर की गणना पूर्व में भुगतान किए गए कर की राशि को घटा कर की जाएगी तथा यदि कर का भुगतान ₹ 7,500 एवं ₹ 5,000, जैसा भी मामला हो, का भुगतान पूर्व में कर दिया गया है तब एकमुश्त कर भुगतेय नहीं होगा। इससे पूर्व 8 अप्रैल 2010 तक तीन पहिया वाहनों पर कर ₹ 248 प्रति तिमाही (पथ कर : ₹ 88 तथा अतिरिक्त कर : ₹ 160) था।

पुनः, बिहार मोटर वाहन कराधान नियमावली, 1994 के नियम 4 (2) के तहत 90 दिनों से अधिक तक कर का भुगतान नहीं किए जाने पर देय कर का 200 प्रतिशत की दर पर अर्थदण्ड भी लगाया जाना है।

4.5.1 दिसम्बर 2011 एवं जून 2012 के बीच नौ[5] जिला परिवहन कार्यालयों में कर विवरणी तथा वाहन डाटाबेस के टैक्स क्लियरेंस टेबल की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि नमूना जाँचित 2,594 तीन पहिया वाहनों में से 465 वाहनों जिनका निबंधन अक्टूबर 2009 एवं फरवरी 2011 के बीच हुई थी, के मालिकों ने विहित दर पर एकमुश्त कर का भुगतान नहीं किया था। जिला परिवहन पदाधिकारी न केवल उपरोक्त अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन में विफल रहे बल्कि ₹ 47.06 लाख के आरोप्य अर्थदण्ड सहित ₹ 70.59 लाख के एकमुश्त कर की वसूली भी नहीं की।

लेखापरीक्षा द्वारा दिसम्बर 2011 तथा जून 2012 के बीच इसे इंगित किए जाने के बाद विभाग ने कहा (अक्टूबर 2012) कि जिला परिवहन पदाधिकारी, कटिहार ने सभी मामलों में माँग पत्र निर्गत (अक्टूबर 2012) कर दिया था। शेष आठ जिला परिवहन कार्यालयों से संबंधित मामले में उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

4.5.2 जिला परिवहन कार्यालय औरंगाबाद में कराधान पंजी तथा निबंधन पंजी (वाहन सॉफ्टवेयर अक्टूबर 2011 में प्रतिष्ठापित हो चुका था लेकिन अद्यतन नहीं था) की संवीक्षा के दौरान मई 2012 में हमने पाया कि नमूना जाँचित 128 तीन पहिया वाहनों में से 55 वाहनों, जिनका निबंधन मई एवं नवम्बर 2010 के बीच हुआ था, के मालिकों ने एकमुश्त कर के बजाए तिमाही आधार पर कर का भुगतान किया था। हाँलाकि, वाहन मालिकों ने शेष एकमुश्त कर का भुगतान जनवरी 2011 एवं फरवरी 2012 के बीच कर दिया था परन्तु जिला परिवहन पदाधिकारी ने उपरोक्त अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार एकमुश्त कर का भुगतान विलम्ब से किए जाने हेतु अर्थदण्ड की वसूली नहीं की। इसके फलस्वरूप ₹ 5.06 लाख[6] का अधिकतम अर्थदण्ड की वसूली नहीं हुई।

---

5 औरंगाबाद, दरभंगा, गया, कटिहार, मोतिहारी, मुजफ्फरपुर, पटना, रोहतास एवं सारण।

6 आरोप्य एकमुश्त कर– ₹ 2,61,648; भुगतान किया गया एकमुश्त कर– ₹ 2,65,343, किया गया अधिक भुगतान– ₹ 3,695; आरोप्य अर्थदण्ड– ₹ 5,09,536– ₹ 3,695 (अधिक एकमुश्त कर का भुगतान) = ₹ 5,05,841

मामला सरकार/विभाग को अगस्त 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

4.6 व्यक्तिगत वाहनों से एकमुश्त कर की कम वसूली

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994 की धारा 7, जैसा कि बिहार वित्त अधिनियम, 2011 (1 अप्रैल 2011 से प्रभावी) द्वारा संशोधित है, के तहत व्यक्तिगत वाहनों पर उसके पूर्ण जीवन काल के लिए निबंधन के समय एकमुश्त कर वाहन के मूल्य (बिक्री कर छोड़कर) का पाँच प्रतिशत के दर पर आरोपित किया जाएगा।

फरवरी एवं जून 2012 के बीच छः[7] जिला परिवहन कार्यालयों में कराधान पंजी एवं कम्प्यूटरीकृत डाटाबेस की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि नमूना जाँचित 14,448 व्यक्तिगत वाहनों में से 5,018 वाहनों, जिनका निबंधन 2 अप्रैल 2011 एवं 17 जनवरी 2012 के बीच हुआ था, के मालिकों ने विहित दर से अपने एकमुश्त कर का भुगतान नहीं किया। इस प्रकार जिला परिवहन पदाधिकारी उपरोक्त अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन नहीं कर सके जिसके फलस्वरूप ₹ 26.84 लाख के एकमुश्त कर की वसूली कम हुई।

मामला सरकार/विभाग को जून एवं जुलाई 2012 के बीच प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

4.7 ड्राइभिंग लाइसेंस को प्रपत्र–7 में नवीकरण नहीं किया जाना

केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली, 1989, के नियम 16 के अनुसार, जहाँ लाइसेसिंग प्राधिकारी के पास लैमिनेटेड/स्मार्ट कार्ड के रूप में ड्राइभिंग लाइसेंस निर्गत करने हेतु आवश्यक उपकरण उपलब्ध है तब इसे प्रपत्र–7 में निर्गत किया जायेगा। पुनः उपरोक्त नियमावली के नियम 16(3) के अनुसार इस उपनियम के लागू होने की तिथि (31 मई 2002) या उसके बाद लाइसेंसिग प्राधिकारी द्वारा सभी ड्राइभिंग लाइसेंस प्रपत्र–7 में निर्गत अथवा नवीकरण किया जाएगा। राज्य परिवहन आयुक्त ने भी स्मार्ट कार्ड में ड्राइभिंग लाइसेंस निर्गत करने हेतु अनुदेशित (फरवरी 2009) किया था।

फरवरी एवं अप्रैल 2012 के बीच चार[8] जिला परिवहन कार्यालयों में गैर व्यवसायिक ड्राइभिंग लाइसेंस के नवीकरण से संबंधित जिला परिवहन कार्यालयों द्वारा उपलब्ध कराए गए रिटर्न तथा सारथी[9] सॉफ्टवेयर के आँकड़ों की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि अप्रैल 2010 एवं मार्च 2012 के बीच नवीकृत किए गए 49,701 गैर व्यवसायिक ड्राइभिंग लाइसेंस में से 48,533 ड्राइभिंग लाइसेंस प्रपत्र–6[10] में मैन्युअली निर्गत किए गए थे जबकि सभी जिला परिवहन कार्यालयों में आवश्यक उपकरण उपलब्ध थे। इस प्रकार, उपरोक्त नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने के कारण ड्राइभिंग लाइसेंस का एक राष्ट्रीय पंजी बनाने का उद्देश्य तथा केन्द्रीय एवं राज्य सुरक्षा एजेंसियों हेतु बहुमूल्य आँकड़े मुहैया कराने का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

---

7 बेगुसराय, भोजपुर, दरभंगा, मुजफ्फरपुर, रोहतास एवं सारण।

8 बेगुसराय, गया, मुजफ्फरपुर एवं पटना।

9 विभिन्न लाइसेंस निर्गत किए जाने हेतु विकसित एक एप्लीकेशन।

10 फार्म– 6 मोटर वाहन चलाने हेतु पुस्तिका (8X6 से0मी0) के रूप में मुद्रित ड्राइभिंग लाइसेंस।

लेखापरीक्षा द्वारा फरवरी एवं अप्रैल 2012 के बीच इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार/विभाग ने अक्टूबर 2012 में कहा कि जिला परिवहन कार्यालय, मुजफ्फरपुर द्वारा ड्राइभिंग लाइसेंस प्रपत्र–7[11] में निर्गत किया जा रहा है। शेष तीन जिला परिवहन कार्यालयों से संबंधित मामलों में उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

4.8 टैक्स टोकन का अनियमित निर्गमन

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम की धारा 11 एवं 12 तथा उसके तहत् बने नियमों एवं प्रावधानों के अंतर्गत करारोपण पदाधिकारी प्रत्येक व्यक्ति को जो वाहनों के लिए निर्धारित कर का भुगतान करता है, को एक पावती तथा विहित प्रपत्र में टैक्स टोकन निर्गत करेगा। पुनः, करारोपण पदाधिकारी चालू अवधि के लिए मोटर वाहनों के संबंध में कर अथवा अर्थदण्ड, अगर कोई हो, को स्वीकार्य नहीं करेगा जबतक कि देय कर एवं अर्थदंड के बकाये का भुगतान पूरी तरह नहीं कर दिया गया हो। कर की पावती तथा टैक्स टोकन निर्गत किए जाने से पहले करारोपण पदाधिकारी स्वंय को संतुष्ट कर लेगा कि कर के भुगतान के रूप में जमा किया गया राशि विनिर्दिष्ट दर पर भुगतेय कर के बराबर है।

पुनः, बिहार मोटर वाहन कराधान नियमावली, 1994 के नियम 4(2) के तहत, 90 दिनों के बाद भी कर का भुगतान नहीं किए जाने पर देय कर के 200 प्रतिशत की दर पर अर्थदण्ड लगाया जाना है।

जून 2012 में जिला परिवहन कार्यालय, सारण के कराधान पंजी तथा कंप्यूटराइज्ड डाटाबेस की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि करारोपण पदाधिकारी ने चार परिवहन वाहनों के वाहन मालिकों को अप्रैल 2003 एवं सितम्बर 2009 के बीच की अवधि के लिए बकाए कर एवं अर्थदण्ड की वसूली किए बगैर अक्टूबर 2009 से दिसंबर 2009 तक की अवधि का कर स्वीकृत कर टैक्स टोकन निर्गत कर दिया था। बकाए कर एवं अर्थदण्ड की वसूली किए बिना टैक्स टोकन निर्गत किया जाना अधिनियम के प्रावधान के विरूद्ध था तथा साथ ही इसके फलस्वरूप कर के भुगतान नहीं किए जाने हेतु ₹ 14.63 लाख के अर्थदण्ड सहित ₹ 21.94 लाख की कम वसूली हुई।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

[11] फार्म– 7: मोटर वाहन चलाने हेतु लैमिनेटेड/स्मार्ट कार्ड के रूप में ड्राइभिंग लाइसेंस।

4.9 मोटर वाहनों के व्यवसायियों से व्यापार कर की नहीं/कम वसूली

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम की धारा 6 तथा उसके तहत् बने नियमों के अंतर्गत मोटर वाहन के निर्माता या व्यवसायी को अपने व्यापार के क्रम में अपने अधिकार में रखे गये मोटर वाहनों के लिए एक निर्माता/व्यवसायी के रुप में, करों का निर्धारित वार्षिक दर पर भुगतान करना होगा। नियत तिथि के भीतर करों का भुगतान नहीं करने पर बिहार मोटर वाहन कराधान नियमावली के नियम 4(2) के साथ पठित धारा 23, जैसाकि विहित है, के तहत् वर्णित प्रावधान के अनुसार बकाये करों के 25 से 200 प्रतिशत के बीच अर्थदण्ड का विधान है। पुनः, राज्य परिवहन आयुक्त ने सभी जिला परिवहन पदाधिकारियों को करों की वसूली और व्यापार प्रमाणपत्र के नवीकरण हेतु कानूनी कार्रवाई प्रारम्भ करने का निदेश दिया।

फरवरी और मई 2012 के बीच सात[12] जिला परिवहन कार्यालयों में मोटर वाहन के निर्माताओं/व्यवसायियों द्वारा दाखिल रिटर्न और निबंधन पंजियों के नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि 128 मोटर वाहनों के व्यवसायियों में से 23 व्यवसायियों ने अप्रैल 2008 से फरवरी 2012 की अवधि के बीच अपने अधिकार में रखे गये 33,302 वाहनों (29,045 दो पहियों और 4,257 तीन/चार पहियों वाली) से संबंधित व्यापार कर या तो विहित दर पर जमा नहीं किया अथवा कम जमा किया। इसके फलस्वरुप आरोप्य अधिकतम अर्थदण्ड सहित ₹ 17.43 लाख के व्यापार कर की वसूली नहीं/कम हुई। यद्यपि जिला परिवहन पदाधिकारियों को व्यापार कर की वसूली के लिए मोटर वाहन के निर्माताओं/व्यवसायियों के भंडार पँजियों की जाँच करना आवश्यक था, लेकिन ऐसा कुछ अभिलेख पर नहीं था जिससे यह पता लगे कि उनके द्वारा उन अभिलेखों की जाँच की गयी थी।

मामला सरकार/विभाग को मई और जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

[12] बेगुसराय, दरभंगा, गया, मोतिहारी, मुजफ्फरपुर, पटना और सारण।

4.10 अभ्यर्पण में सन्निहित वाहनों से करों की वसूली नहीं किया जाना

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम की धारा 17(1) एवं 19 तथा इसके अधीन बने नियमों के तहत् जब कोई मोटर वाहन मालिक, एक माह से अधिक लेकिन एक बार में अधिकतम छः माह की अवधि के लिए अपने वाहन का उपयोग नहीं करने का इरादा रखता हो, तब उसे वाहन का उपयोग नहीं किए जाने वाली अवधि के लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा कर के भुगतान करने से छूट दी जा सकती है, बशर्ते की छूट का दावा प्रलेखों को अभ्यर्पण कर दिये जाने के साक्ष्यों से समर्थित हो। उपरोक्त अवधि के विस्तार, यदि कोई हो, के लिए वाहन मालिक को समय–समय पर संबंधित करारोपण पदाधिकारी के समक्ष वचन–पत्र प्रस्तुत करना होगा। किसी प्रकार की पुनः अवधि विस्तार के अभाव में, इस अधिनियम के उद्देश्य से वाहन बगैर कर के भुगतान किए पूरी अवधि में उपयोग में लाया जाना समझा जाएगा। तदनुसार 90 दिनों के बाद भी भुगतान नहीं किए जाने पर देय कर का 200 प्रतिशत के दर पर अर्थदण्ड सहित कर आरोपित किया जाना है।

फरवरी एवं अप्रैल 2012 के बीच जिला परिवहन कार्यालय मोतिहारी एवं पटना में कराधान पंजियों तथा अभ्यर्पण पंजियों के नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि चार वाहनों के अभ्यर्पण की स्वीकृति फरवरी 2008 एवं जुलाई 2009 के बीच दी गई। लेकिन निर्धारित समय बीत जाने के बाद भी वाहन मालिकों के आगे की अवधि विस्तार हेतु वाहनों के उक्त अवधि में उपयोग नहीं लाये जाने संबंधी नये वचन–पत्र दिये बिना ही प्रावधान के विपरीत वाहनों को अभ्यर्पण में रखा। अतः, वाहन मालिक मई 2008 से दिसम्बर 2011 के बीच की अवधि हेतु कर एवं अर्थदण्ड के भुगतान हेतु दायी थे। यद्यपि विहित अभ्यर्पण अवधि बीत जाने के बाद भी जिला परिवहन पदाधिकारियों ने संबंधित वाहन मालिकों के विरूद्ध मांगपत्र निर्गत नहीं किया। जिसके परिणामस्वरुप अधिकतम अर्थदण्ड ₹ 3.33 लाख सहित ₹ 5 लाख के कर की वसूली नहीं की गयी।

मामला सरकार/विभाग को जून 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

4.11 ऋणों पर मूलधन एवं ब्याज की वसूली नहीं किया जाना

बिहार कोषागार संहिता, खण्ड–I के नियम 305 के साथ पठित नियम 321 के तहत ऋण एवं अग्रिम का आहरण एवं पुनर्भुगतान ऐसे सामान्य अथवा विशेष आदेश, जैसा कि प्रत्येक मामले में सरकार निर्गत करेगी, के अनुसार किया जाएगा। पुनः, बिहार वित्तीय नियमावली खण्ड–I के नियम 7 के तहत विभागीय नियंत्रण पदाधिकारियों का यह कर्तव्य है कि सरकार के बकाये सही एवं शीघ्रता से निर्धारित, संग्रहित एवं कोषागार में भुगतान किया जाये।

अप्रैल 2012 में राज्य परिवहन आयुक्त, पटना के कार्यालय के अभिलेखों (विपत्र पंजी एवं आकस्मिक पंजी) तथा ऋण संचिकाओं के नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि बिहार राज्य बनाम सुरजदेव सिंह एवं अन्य (1994 का सिविल अपील संख्या–7,290) के मामले में माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश के अनुपालन में कर्मचारियों के बकायों के भुगतान हेतु परिवहन विभाग ने बिहार राज्य पथ परिवहन निगम को 2008–09 एवं 2011–12 के बीच की अवधि के दौरान ₹ 458.77 करोड़ की ऋण की स्वीकृति दी। स्वीकृति आदेश के शर्त्तों एवं बंधेजों के अनुसार ऋणों को अंशपूँजी में परिवर्तित किया जाना था, और अगर यह एक वर्ष के भीतर परिवर्तित नहीं किया गया तब ऋण 13

प्रतिशत एवं 2.5 प्रतिशत के प्रति वर्ष की दर पर क्रमशः ब्याज एवं दण्ड ब्याज के साथ दस बराबर वार्षिक किस्तों में पुनर्भुगतान करना होगा।

हमने पुनः देखा कि न तो बिहार राज्य पथ परिवहन निगम द्वारा ऋणों को अंशपूँजी में परिवर्तित करने हेतु कोई कार्रवाई की गई थी और न ही लेखापरीक्षा की तिथि (अप्रैल 2012) तक विभाग द्वारा मूलधन एवं ब्याज की वसूली हेतु कोई माँग सृजित किया गया था। वर्ष 2008–09 से 2010–11 के दौरान दिए गए ऋणों पर बकाये मूलधन, ब्याज एवं दण्ड ब्याज 31 मार्च 2012 तक ₹ 148.05 करोड़ था, जैसा की नीचे वर्णित है:

विपत्र सं0/वर्ष	ऋण की राशि (₹ करोड़ में)	भुगतान की तिथि	किस्त का देय तिथि	देय मूलधन (₹ करोड़ में)	31.03.2013 तक 13 प्रतिशत के दर से ब्याज (₹ करोड़ में)	31.03.2012 तक 2.5 प्रतिशत की दर से दण्ड ब्याज (₹ लाख में)
296/2008–09	10.00	21.01.2009	21.01.2010	1.00	4.16	5.49
			21.01.2011	1.00		2.99
			21.01.2012	1.00		0.49
58/2009–10	84.75	22.06.2009	22.06.2010	8.475	31.21	38.83
			22.06.2011	8.475		17.65
344/2009–10	121.34	19.02.2010	19.02.2011	12.134	31.98	31.18
			19.02.2011	12.134		0.84
216/2010–11	121.34	11.10.2010	11.10.2011	12.134	23.23	14.35
147/2011–12	121.34	15.07.2011	15.07.2012	–	–	–
कुल	**458.77**			**56.352**	**90.58**	**111.82 (1.12 करोड़)**

(श्रोतः राज्य परिवहन आयुक्त का विपत्र पंजी एवं ऋणों की स्वीकृत्यादेष)

इस प्रकार ऋणों को अंशपूँजी में परिवर्तित किए जाने में बिहार राज्य पथ परिवहन निगम की विफलता (जैसा की अगस्त 2012 में सूचित किया गया था) के साथ–साथ वर्ष 2008–09 से 2010–11 के अवधि के दौरान स्वीकृत ऋणों पर मूलधन एवं ब्याज की वसूली हेतु विभाग द्वारा माँग सृजित नहीं किए जाने के फलस्वरूप ₹ 148.05 करोड़ की राशि की वसूली नहीं हुई।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद राज्य परिवहन आयुक्त ने मूलधन एवं ब्याज के भुगतान हेतु बिहार राज्य पथ परिवहन निगम से आग्रह (मई 2012) किया। हमलोग सरकारी बकाये की वसूली पर प्रतिवेदन हेतु प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

मामला सरकार/विभाग जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

अध्याय– V

अन्य कर प्राप्तियाँ

कार्यपालक सारांश

इस अध्याय के हमारे मुख्याकर्षण	इस अध्याय में हमने अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान पाए गए आरोपण नहीं किये जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली आदि से संबंधित अवलोकनों से चयनित ₹ 138.74 करोड़ से सन्निहित दृष्टांतस्वरूप कुछ मामलों को रखा है, जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमावली/सरकारी अधिसूचनाओं के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया था। यह चिन्ता का विषय है कि पूर्व में भी लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में निरंतर हम इन चूकों को इंगित करते रहे हैं परन्तु हमारे द्वारा लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने तक विभाग ने कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की थी।
कर संग्रहण में वृद्धि	वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों में भू–राजस्व का अंशदान 1.33 प्रतिशत से 1.65 प्रतिशत के बीच था, यद्यपि कर राजस्व संग्रहण में पिछले वर्ष से वृद्धि की प्रवृत्ति थी। पुनः, मुद्रांक एवं निबंधन फीस से प्राप्तियाँ वर्ष 2007–08 के ₹ 654.15 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2011–12 में ₹ 1,480.07 करोड़ हो गई हालाँकि, 2010–11 और 2011–12 के दौरान बजट अनुमान की तुलना में कर संग्रहण में कमी हुई।
विभाग द्वारा हमलोगों के पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए अवलोकनों से संबंधित काफी कम वसूली	वर्ष 2008–09 से 2010–11 के अवधि के दौरान हमलोगों ने भू–राजस्व से संबंधित 589 मामलों में ₹ 180.19 करोड़ के प्रभाव से सन्निहित आरोपण नहीं किये जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, राजस्व हानि आदि मामले इंगित किये थे। विभाग/सरकार ने इनमें से ₹ 102.87 करोड़ से सन्निहित 426 मामले में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और ₹ 13.80 लाख की वसूली की गई। ₹ 102.87 करोड़ से सन्निहित स्वीकृत मामले के विरूद्ध ₹ 13.80 लाख की नगण्य वसूली (0.13 प्रतिशत), सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की तत्परता में अभाव को संसूचित करता है। वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमलोगों ने मुद्रांक एवं निबंधन फीस से संबंधित 211 मामले में ₹ 43.32 करोड़ के राजस्व प्रभाव से सन्निहित आरोपण नहीं किये जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, सरकारी राजस्व का अवरूद्ध रहना आदि मामले को निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित किया था। विभाग/सरकार ने ₹ 37.81 करोड़ से सन्निहित 195 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया जो पूर्व के वर्षों में भी इंगित किये गये थे और अबतक ₹ 1.64 लाख की वसूली की थी। ₹ 37.81 करोड़ से सन्निहित स्वीकृत मामले के विरूद्ध ₹ 1.64 लाख की नगण्य वसूली (0.04 प्रतिशत) सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की तत्परता में अभाव को संसूचित करता है।
वर्ष 2011–12 के लिए ईकाइयों में किए गए लेखापरीक्षा का परिणाम	वर्ष 2011–12 में हमलोगों ने भू–राजस्व से संबंधित 29 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की तथा ₹ 144.14 करोड़ से सन्निहित 140 मामलों में नहीं/कम वसूली, राजस्व हानि और अन्य त्रुटियाँ पाया जबकि मुद्रांक एवं निबंधन फीस से संबंधित 33 लेखापरीक्षित ईकाइयों में ₹ 8.85 करोड़ से सन्निहित 120 मामलों में हमलोगों ने नहीं/कम वसूली, राजस्व हानि एवं अन्य त्रुटियाँ पाया।
हमारा निष्कर्ष	विभाग को आंतरिक नियंत्रण तंत्र को उन्नत करने की आवश्यकता है, ताकि तंत्र में कमजोरियों का पता लगे तथा हमारे द्वारा बताये गए चूकों को भविष्य में टाला जाए। कम–से–कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की वसूली हेतु उचित कदम उठाए जाने की भी आवश्यकता है।

अध्याय–V : अन्य कर प्राप्तियाँ

क : भू–राजस्व

5.1.1 कर प्रशासन

भू–राजस्व का आरोपण एवं संग्रहण अधिनियमों एवं नियमावली[1] के तहत् राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग द्वारा शासित होता है। शीर्ष स्तर पर प्रधान–सचिव–सह आयुक्त शासकीय प्रधान होते हैं और प्रमंडलीय आयुक्त, समाहर्त्ता, अपर समाहर्त्ता, उपसमाहर्त्ता और अंचलाधिकारी क्षेत्र स्तर पर उनको सहायता प्रदान करते हैं। अंचल कार्यालय प्राथमिक ईकाई है जो भू–राजस्व के आरोपण एवं संग्रहण के लिये उत्तरदायी है।

5.1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा भू–राजस्व से प्राप्त वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शायी गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता वृद्धि (+)/ ह्रास (–)	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	कुल कर प्राप्तियों (स्तम्भ–6) की तुलना में वास्तविक कर प्राप्तियों (स्तम्भ–3) की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007–08	74.67	82.10	(+) 7.43	(+) 9.95	5,085.53	1.61
2008–09	74.72	101.74	(+) 27.02	(+) 36.16	6,172.74	1.65
2009–10	76.22	123.96	(+) 47.74	(+) 62.63	8,089.67	1.53
2010–11	122.17	139.02	(+) 26.85	(+) 23.94	9,869.85	1.41
2011–12	125.20	167.49	(+)42.29	(+) 33.78	12,612.10	1.33

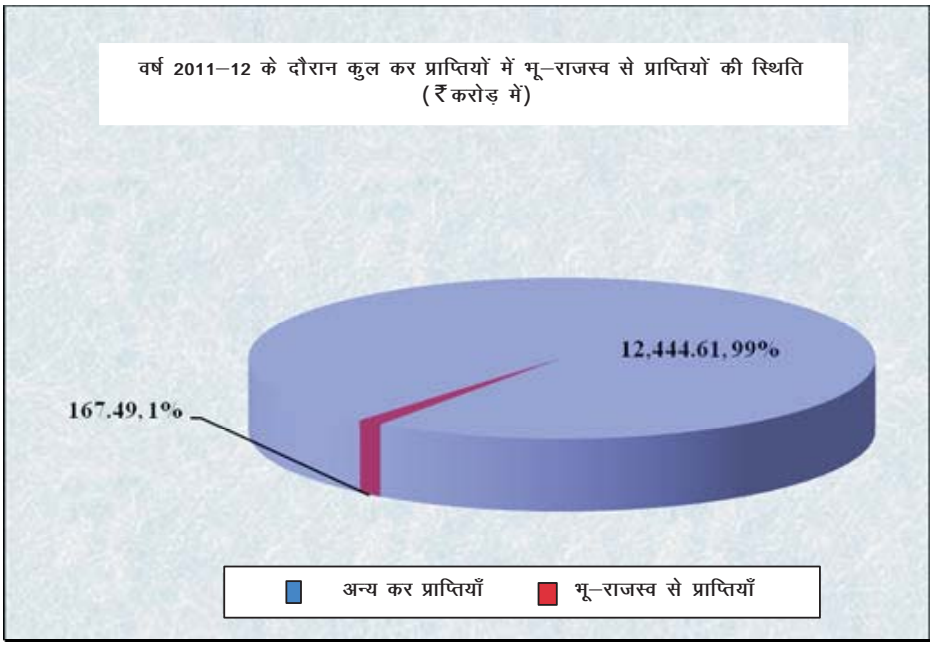
(श्रोतः राजस्व और पूंजीगत प्राप्ति (विस्तृत), वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों में भू–राजस्व प्राप्तियाँ का योगदान 1.33 प्रतिशत से 1.65 प्रतिशत के बीच था। भू–राजस्व के संग्रहण में वर्ष 2007–08 के ₹ 82.10 करोड़ से वर्ष 2011–12 में ₹ 167.49 करोड़ की 100 प्रतिशत से अधिक वृद्धि हुई। पिछले पाँच वित्तीय वर्षों में बजट अनुमान वास्तविक संग्रहण से लगातार कम था।

सरकार/विभाग को राज्य की कुल कर प्राप्तियों में भू–राजस्व प्राप्तियों का योगदान बढ़ाने के लिए उचित कदम उठाने की आवश्यकता है।

वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों (₹ 12,612.10 करोड़) में भू–राजस्व प्राप्तियाँ का योगदान निम्न पाई चार्ट दर्शाता है:

[1] बिहार टीनेन्सी अधिनियम, 1908; बिहार सार्वजनिक भूमि अतिक्रमण अधिनियम, 1956; बिहार एस्टेट (खास महाल) हस्तक, 1953।



5.1.3 लेखापरीक्षा का प्रभाव

राजस्व प्रभाव

वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान, हमने अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से राजस्व का आरोपण नहीं/कम किए जाने, नहीं/कम वसूली किए जाने, हानि इत्यादि में ₹ 180.19 करोड़ के राजस्व से शामिल 589 मामले इंगित किए। इसमें से विभाग/सरकार ने ₹ 102.87 करोड़ से सन्निहित 426 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया जो पूर्व के वर्षों में भी इंगित किये गये थे एवं अबतक सात मामलों में ₹ 13.80 लाख की वसूली की। विस्तृत विवरणी निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

वर्ष	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या	आपत्ति किए गए		स्वीकार किए गए		वसूल किए गए	
		मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
2008–09	59	145	83.08	140	57.37	शून्य	शून्य
2009–10	61	319	47.85	285	45.50	7	13.80
2010–11	46	125	49.26	1	0.0032	शून्य	शून्य
कुल	**166**	**589**	**180.19**	**426**	**102.87**	**7**	**13.80**

स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 102.87 करोड़ के विरूद्ध ₹ 13.80 लाख की नगण्य वसूली (0.13 प्रतिशत), सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की ओर से तत्परता का अभाव संसूचित करता है।

हम अनुशंसा करते हैं कि कम से कम स्वीकृत मामलों में, सन्निहित राशि की वसूली हेतु सरकार उपयुक्त कदम उठाये।

ख : मुद्रांक एवं निबंधन फीस

5.2.1 कर प्रशासन

राज्य में मुद्रांक एवं निबंधन फीस का आरोपण एवं संग्रहण भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899; निबंधन अधिनियम, 1908; बिहार मुद्रांक नियमावली, 1991 तथा बिहार मुद्रांक (लिखितों के अवमूल्यन का निवारण) नियमावली, 1995 के प्रावधानों द्वारा शासित हैं। यह निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (निबंधन) विभाग के द्वारा प्रशासित है, जिसके प्रमुख निबंधन महानिरीक्षक होते हैं। निबंधन विभाग के सचिव, जो मुख्य राजस्व नियंत्रण प्राधिकारी होते हैं, के प्रशासकीय नियंत्रण के अधीन विभाग कार्य करता है। मुख्यालय स्तर पर महानिरीक्षक निबंधन की सहायता के लिए एक संयुक्त सचिव, दो उप महानिरीक्षक और चार सहायक महानिरीक्षक होते हैं। पुनः प्रमंडलीय स्तर पर नौ निबंधन कार्यालयों के निरीक्षक होते हैं। 38 जिला निबंधक, 38 जिला अवर निबंधक और अवर निबंधक, जिला/प्राथमिक इकाई स्तर पर मुद्रांक और निबंधन फीस के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी होते हैं।

5.2.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा मुद्रांक एवं निबंधन फीस से प्राप्त वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शायी गई है:

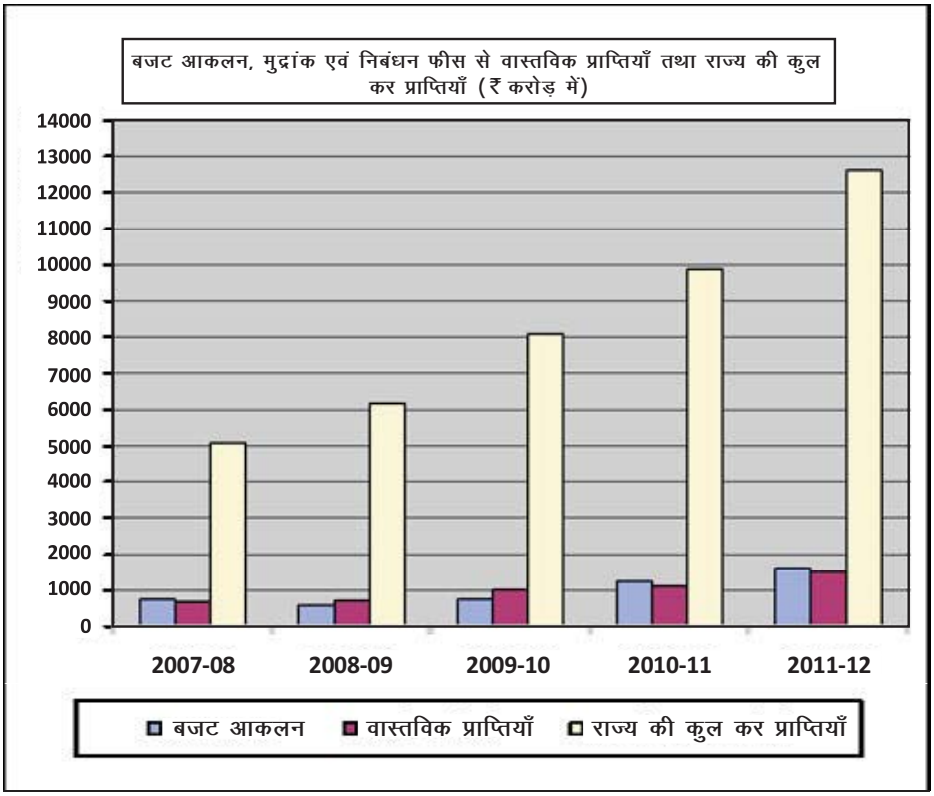
(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता वृद्धि (+)/ ह्रास (–)	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	कुल कर प्राप्तियों (स्तम्भ–6) की तुलना में वास्तविक कर प्राप्तियों (स्तम्भ–3) की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007–08	720.00	654.15	(–) 65.85	(–) 9.15	5,085.53	12.86
2008–09	581.02	716.19	(+) 135.17	(+) 23.26	6,172.74	11.60
2009–10	750.00	997.90	(+) 247.90	(+) 33.05	8,089.67	12.34
2010–11	1,215.00	1,098.68	(–) 116.32	(–) 9.57	9,869.85	11.13
2011–12	1,600.00	1,480.07	(–)119.93	(–) 7.50	12,612.10	11.74

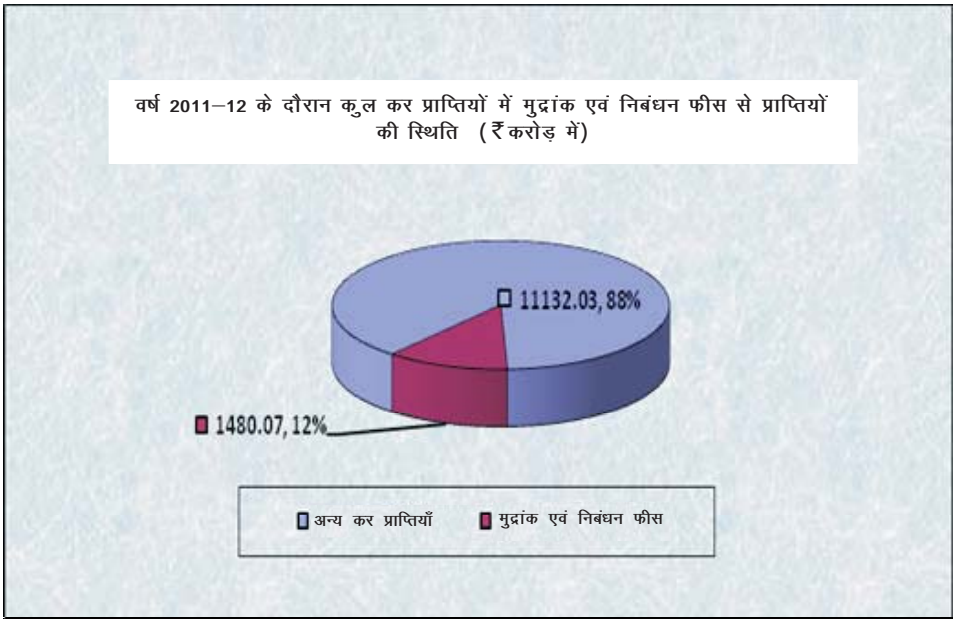
(श्रोतः राजस्व और पूंजीगत प्राप्ति (विस्तृत), वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि मुद्रांक और निबंधन फीस से प्राप्ति वर्ष 2007–08 के ₹ 654.15 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2011–12 में ₹ 1,480.07 करोड़ हो गई। हालाँकि, वर्ष 2010–11 और 2011–12 की अवधि के दौरान बजट अनुमान की तुलना में संग्रहण में कमी पाई गई थी। पुनः, वर्ष 2009–10 से राज्य की कुल कर प्राप्तियों में मुद्रांक और निबंधन फीस की वास्तविक प्राप्ति की प्रतिशतता में ह्रास की प्रवृति दर्शाता है, यद्यपि 2011–12 में पूर्व के वर्ष (2010–11) से वृद्धि हुई।

मुद्रांक और निबंधन फीस की आकलित प्राप्ति तथा कुल कर प्राप्तियों के साथ–साथ प्राप्तियों की प्रवृत्ति निम्न ग्राफ में दिया गया है:



वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों (₹ 12,612.10 करोड़) में मुद्रांक और निबंधन फीस से प्राप्तियों का योगदान निम्न चार्ट दर्शाता है:



5.2.3 संग्रहण की लागत

मुद्रांक और निबंधन फीस के तहत् सकल संग्रहण, उस संग्रहण पर किया गया व्यय तथा वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान सकल संग्रहण पर ऐसे व्यय की प्रतिशतता

के साथ–साथ संबंधित विगत वर्षों के लिए सकल संग्रहण पर व्यय से संबंधित अखिल भारतीय औसत की प्रतिशतता नीचे दर्शाई गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सकल संग्रहण	संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता	विगत वर्ष के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
2007–08	654.15	34.03	5.20	2.33
2008–09	716.19	37.68	5.26	2.09
2009–10	997.90	45.90	4.60	2.77
2010–11	1,098.68	46.58	4.24	2.47
2011–12	1,480.07	43.10	2.91	1.60

उपर्युक्त तालिका दर्शाता है कि वर्ष 2007–08 से 2011–12 की अवधि के दौरान मुद्रांक और निबंधन फीस से संबंधित संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता पूर्व के वर्षों के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से अधिक था।

सरकार को आवश्यकता है कि आने वाले वर्षों में संग्रहण की लागत की प्रतिशतता को अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से नीचे रखने हेतु उचित कदम उठाए।

5.2.4 लेखापरीक्षा का प्रभाव

राजस्व प्रभाव

वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान, हमने अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से राजस्व का आरोपण नहीं/कम किये जाने, वसूली नही/कम किये जाने, राजस्व की हानि इत्यादि के 211 मामले, जिसमें ₹ 43.32 करोड़ के राजस्व शामिल थे, इंगित किए। विभाग/सरकार ने ₹ 37.81 करोड़ से सन्निहित 195 मामलों जिसमें वैसे मामले भी शामिल हैं जो पूर्व के वर्षों में इंगित किए गए थे, के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं मात्र ₹ 1.64 लाख की वसूली की। इसका विवरण निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

वर्ष	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या	आपत्ति किए गए		स्वीकार किए गए		वसूल किए गए	
		मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
2008–09	39	81	33.42	95	31.69	शून्य	शून्य
2009–10	31	92	6.88	86	5.33	2	1.64
2010–11	30	38	3.02	14	0.79	शून्य	शून्य
कुल	**100**	**211**	**43.32**	**195**	**37.81**	**2**	**1.64**

स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 37.81 करोड़ के विरूद्ध ₹ 1.64 लाख की नगण्य वसूली (0.04 प्रतिशत), सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की ओर से तत्परता का अभाव संसूचित करता है।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि कम से कम स्वीकृत मामलों में, सन्निहित राशि की वसूली हेतु सरकार उचित कदम उठाये।

5.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011–12 के दौरान भू–राजस्व और मुद्रांक एवं निबंधन फीस से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच किया एवं 260 मामलों में ₹ 152.99 करोड़ के राजस्व की हानि/वसूली नहीं होने इत्यादि एवं अन्य त्रुटियों का पता लगाया, जो निम्न श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
क : भू–राजस्व			
1.	शर्तों एवं बंधेजों के उल्लंघन या लीज के उद्देश्यों में परिवर्तन के कारण नई लीज का अक्रियान्वयन	2	130.93
2.	सैरातों/गैरमजरूआ खास भूमि की बंदोबस्ती नहीं किये जाने के कारण हानि	27	3.21
3.	सार्वजनिक भूमि के अतिक्रमण से निष्कासन/बंदोबस्त नहीं किया जाना	2	4.53
4.	लीजों की नवीकरण नहीं किए जाने के कारण राजस्व की वसूली नहीं होना	1	0.43
5.	सुरक्षित जमा शुल्क की कम वसुली	1	1.15
6.	निलामवाद का निष्पादन नहीं होने के कारण सरकारी राजस्व का अवरूद्ध पड़ा रहना	2	0.28
7.	अन्य मामले	105	3.61
कुल		**140**	**144.14**
ख : मुद्रांक और निबंधन फीस			
1.	प्रेषित मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरूद्ध पड़ा रहना	26	4.41
2.	जब्त मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरूद्ध पड़ा रहना	9	0.22
3	अंतिम रूप से निष्पादित प्रेषित मामलों से सरकारी राजस्व की वसूली नहीं किया जाना	11	1.49
3.	अन्य मामले	74	2.73
कुल		**120**	**8.85**
कुल योग		**260**	**152.99**

(क) वर्ष 2011–12 के दौरान राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग ने 45 मामलों में सन्निहित ₹ 5.81 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, इनमें से ₹ 0.05 करोड़ से सन्निहित 10 मामले वर्ष के दौरान एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किए गए थे। वर्ष 2010–11 में विभाग ने एक मामले में ₹ 5000 की वसूली प्रतिवेदित की।

(ख) वर्ष 2011–12 के दौरान निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (निबंधन) विभाग ने 67 मामलों में सन्निहित ₹ 13.90 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, इनमें से ₹ 1.15 करोड़ से सन्निहित 23 मामले वर्ष के दौरान एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किए गए थे।

दृष्टांतस्वरूप ₹ 138.74 करोड़ के कर प्रभाव से सन्निहित कुछ मामले अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित हैं:

5.4 अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना

अपर/उपसमाहर्त्ता भू–राजस्व एवं जिला अवर निबंधक/अवर निबंधक के अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से अधिनियम/नियमावली एवं विभागीय आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने के अनेक मामलों का पता चला, जैसा कि इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है। ये मामले दृष्टान्तस्वरूप हैं तथा हमलोगों द्वारा किए गए नमूना जाँच पर आधारित है। विभागीय पदाधिकारियों द्वारा हुए इन चूकों को प्रत्येक वर्ष हमलोगों द्वारा इंगित किए जाते रहे हैं, परन्तु अनियमितताएँ न केवल निरन्तर होती रही बल्कि लेखापरीक्षा किए जाने तक इसका पता नहीं लगाया गया। सरकार के लिए आवश्यक है कि आंतरिक नियंत्रण पद्धति एवं आंतरिक लेखापरीक्षा में सुधार लाए।

क : भू–राजस्व

5.5 सार्वजनिक भूमि के अतिक्रमण से निष्कासन/बन्दोबस्ती नहीं किया जाना

बिहार सार्वजनिक भूमि अतिक्रमण अधिनियम, 1956 की धारा 3 एवं 6 के प्रावधानों के तहत् यदि किसी व्यक्ति ने किसी सार्वजनिक भूमि पर अतिक्रमण किया हो तो बिहार सरकार एस्टेट (खास महाल) हस्तक, 1953 मे उल्लिखित नियमों के अनुसार उसे खाली करा सकती है अथवा वैसी भूमि के उपयोग के लिए लगान और क्षति का भुगतान करने पर उस व्यक्ति के साथ भूमि की बंदोबस्ती की जा सकती है। पुनः, नई खास महाल नीति 2011 के अनुसार वैसे बन्दोबस्तधारी को नया लीज लेना होगा और लीज की अवधि 30 वर्षों की होगी। बन्दोबस्तधारी, भूमि के बाजार मूल्य के समतुल्य सलामी और इसके अतिरिक्त भूमि का आवासीय और व्यवसायिक उपयोग हेतु ऐसी सलामी का क्रमशः 2 एवं 5 प्रतिशत वार्षिक लगान के भुगतान हेतु दायी होगा। लीज के वार्षिक लगान का भुगतान रोक देने/नहीं करने के मामलों में बन्दोबस्तधारी को पूर्व के वार्षिक लगान का दुगुना के साथ–साथ चूक अवधि के लिए 10 प्रतिशत वार्षिक ब्याज का भी भुगतान करना होगा।

- जून 2012 मे अपर समाहर्त्ता, पटना, के कार्यालय मे भौतिक सत्यापन प्रतिवेदन और सार्वजनिक/खास महाल भूमि का अनाधिकृत दखल/अतिक्रमण से संबंधित संचिकाओं से हमने पाया कि वर्ष 1997–98 से 2005–06 के अवधि में संबंधित लीज, शर्तों के उल्लंधन के कारण, जैसा कि संबंधित लीज में वर्णित था, जैसे उद्देश्यों का बदलाव यथा कृषि से आवासीय, आवासीय से व्यवसायिक या विक्रय के द्वारा वर्तमान कब्जाधारी को अंतरित अधिकार देना, समाहर्त्ता, पटना (2006–08) के भौतिक सत्यापन प्रतिवेदन के आधार पर आयुक्त पटना/राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार, पटना को संसूचित करते हुए अपर समाहर्त्ता, पटना ने छः लीजधारियों का लीज निरस्त करने के लिये पत्र जारी किया। विभाग ने भी अपर समाहर्त्ता पटना को सभी लीजों को निरस्त करते हुए चूककर्त्ता लीजधारियों के विरूद्ध अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों के तहत् कार्रवाई करने का निदेश देते हुए पत्र निर्गत (2000–01 से 2009–10) किया। सरकार के स्पष्ट निदेशों के बावजूद न तो चूककर्त्ता को खास महाल भूमि से निष्कासित किया जा सका और न ही लेखापरीक्षा की तिथि (जून 2012) तक लीजधारियों को पुनः भूमि बन्दोबस्त की गयी।

अतिक्रमणकारियों को बेदखल करने अथवा भूमि को पुनः बन्दोबस्त करने में विभाग की विफलता के फलस्वरूप सलामी[2] और लगान के रूप में ₹ 2.47 करोड़ की वसूली नहीं हुई। इसके अतिरिक्त अर्थदण्ड एवं ब्याज भी आरोप्य है।

- जुलाई 2012 में भूमि सुधार उपसमाहर्त्ता (पूर्वी), मुजफ्फरपुर के कार्यालय में उनके भौतिक सत्यापन प्रतिवेदन से हमने पाया कि 2.1435 हेक्टेयर खास महाल जमीन का एक टुकड़ा रिविजनल सर्वे खतियान (1962–63) में, जिला परिषद मुजफ्फरपुर के कर्मचारियों के लिए विश्रामगृह के रूप में दर्ज था। प्रमंडलीय आयुक्त से पूर्वानुमति प्राप्त किये बिना अथवा सक्षम जिला प्राधिकारियों के साथ खास महाल जमीन का व्यवसायिक उपयोग के लिए कोई अनुबंध किए बिना उपरोक्त जमीन में से 43.16 डिसिमल जमीन पर अनाधिकृत रूप से 7 वर्ष पहले एक बहुमंजिला मिनाक्षी होटल का निर्माण किया गया था।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद भूमि सुधार उपसमाहर्त्ता (पूर्वी), मुजफ्फरपुर ने कहा (सितम्बर 2012) कि इस कार्यालय द्वारा होटल निर्माण के लिए अनुमति नहीं दी गई थी और जिला परिषद् के साथ–साथ मिनाक्षी होटल के मालिक को एक नोटिस निर्गत किया जा रहा था।

अतः खास महाल जमीन पर होटल के अवैध निर्माण को रोकने में विभाग विफल रहा जिसके फलस्वरूप उचित लीज का निष्पादन नहीं होने के कारण सलामी और लगान के रूप में ₹ 2.06[3] करोड़ की वसूली नहीं हुई।

फरवरी 2012 में, भूमि सुधार उपसमाहर्त्ता, पटना के कार्यालय में अतिक्रमण संबंधित पंजी एवं केस फाईल से हमने पाया कि वर्ष 2005–06 से 2007–08 के दौरान पटना सदर अंचल के लोहानीपुर क्षेत्र में 41.97 डिसमल सार्वजनिक भूमि (गैरमजरूआ[4] आम भूमि) पर चार व्यक्तियों ने पक्का मकान का निर्माण किया था। भूमि सुधार उपसमाहर्त्ता न्यायालय द्वारा दो मामलों में बेदखली का आदेश निर्गत (जनवरी 2006) किया गया था और अन्य मामलों में बेदखली के लिए केवल नोटिस निर्गत (जनवरी 2008) किया गया था। अतिक्रमणकारियों से सार्वजनिक भूमि को न तो खाली कराया गया और न ही कोई कार्रवाई किया जाना अभिलेख पर पाया गया (फरवरी 2012)।

मामले सरकार/विभाग को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

---

2 सलामी का अर्थ है जमीन का वर्त्तमान बाजार मूल्य।

3 वर्ष 2011–12 अवधि के लिये जमीन के बाजार मूल्य की गणना ₹ 4,54,300 प्रति डिसिमल की दर से की गई है सलामी ₹ 1,96,07,588 + सलामी का 5 प्रतिशत की दर से लगानः ₹ 9,80,380 (कुल ₹ 2,05,87,968)

4 गैरमजरूआ जमीन का अर्थ है गैर कृषि योग्य भूमि जो सरकार के सीधे नियंत्रण में हो।

5.6 नई नीति 2011 के अन्तर्गत खास महाल भूमि का प्रबंधन

5.6.1 लीज के शर्तों एवं बंधेजों के उल्लंघन या उद्देश्य में परिवर्तन करने पर नई लीज का क्रियान्वयन नहीं किया जाना

बिहार में नई खास महाल नीति, 2011 के लागू होने के बाद उक्त नीति के शर्त 2(क) के अनुसार अगर कोई व्यक्ति खास महाल जमीन के लीज का नवीकरण नहीं कराता है और लीज हेतु वार्षिक लगान के भुगतान को बंद कर देता है अथवा लीज के शर्तों का उल्लंघन करता है या शर्त 5(क) के अनुसार लीज के उद्देश्य का विचलन करता है तो वह ट्रेसपासर समझा जाएगा और सरकार उसे 90 दिनों के निर्धारित समय के अंदर नए शर्तों एवं बंधेजों पर उसे नोटिस तामिल के साक्ष्य के साथ नया लीज करने का प्रस्ताव देगा। पुनः लीज की अवधि 30 वर्षो की होगी और लीजधारी भूमि के बाजार मूल्य के समतुल्य सलामी और उसके अतिरिक्त भूमि के आवासीय और व्यवसायिक उपयोग होने पर ऐसी सलामी का क्रमशः 2 एवं 5 प्रतिशत वार्षिक लगान का भुगतान करने हेतु दायी होगा। लीज के वार्षिक लगान का भुगतान बंद करने/भुगतान नहीं करने के मामलों में लीजधारी को पूर्व के वार्षिक लगान का दुगुना के साथ–साथ चूक अवधि के लिए 10 प्रतिशत के दर पर वार्षिक ब्याज का भी भुगतान करना होगा।

जून और जुलाई 2012 में खास महाल जमीन से संबंधित दो जिलों (पटना और मुजफ्फरपुर) के लीज अभिलेखों से हमने पाया कि 21 लीजधारियों ने जिनका लीज दस्तावेज वर्ष 1935–36 एवं उसके बाद क्रियान्वित हुआ था उन्होंने या तो लीज शर्तों का उल्लंघन किया या लीज के उद्देश्यों को परिवर्तित किया था, जैसे कि कृषि से आवासीय या आवासीय से वाणिज्यिक या सक्षम प्राधिकारियों के पूर्वानुमति के बिना जमीन को बेच दिया था अथवा वार्षिक लगान इत्यादि का भुगतान काफी समय से (फरवरी 1981) बंद कर दिया था। इन सभी मामलों में विभाग ने लीज को निरस्त नहीं किया तथा उसके बाद नया लीज नहीं किया, यद्यपि उन्होंने लीज शर्तो का उल्लंघन किया था, जिसके फलस्वरूप ₹ 130.93 करोड़ के सलामी और लगान की वसूली नहीं हुई। इसके अतिरिक्त दण्ड लगान और ब्याज भी आरोप्य है। संबंधित अभिलेखों की सावधिक समीक्षा और नई लीज के क्रियान्यवन की कार्रवाई में विभाग की विफलता यह इंगित करता है कि लीज के शर्तो एवं बंधेजों को संरक्षित करने में आंतरिक अनुश्रवण नियंत्रण प्रणाली का अभाव था।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद अपर समाहर्त्ता, पटना ने कहा (जून 2012) कि समुचित जाँच कर कार्रवाई से लेखापरीक्षा को अवगत कराया जाएगा, जबकि अपर समाहर्त्ता, मुजफ्फरपुर ने कहा (जुलाई 2012) कि समुचित कार्रवाई करने हेतु भूमि सुधार उपसमाहर्त्ता (पूर्वी) मुजफ्फरपुर को निर्देश दिया गया है। कार्रवाई प्रतिवेदन अभी भी प्रतिक्षित है (जनवरी 2013)।

5.6.2 खास महाल लीज का नवीकरण नहीं होने के कारण राजस्व का वसूली नहीं होना।

नई खास महाल नीति, 2011 के शर्त 1(क) के अनुसार यदि गैर–आवासीय और गैर–व्यवसायिक लीज के किसी शर्त एवं बंधेजों का उल्लंघन लीजधारी ने नहीं किया हो तो प्रत्येक 30 वर्ष की अवधि पूरी होने पर लीज के नवीकरण करने के समय भूमि के वर्तमान बाजार मूल्य का पाँच प्रतिशत सलामी के रूप में तथा वार्षिक लगान, भूमि के वर्तमान बाजार मूल्य का 0.5 प्रतिशत से बढ़ाकर भुगतान करना होगा।

जून 2012 में, अपर समाहर्त्ता, पटना के कार्यालय के लीज नवीकरण संचिकाओं एवं आवेदन पंजी से हमने पाया कि लीज के नवीकरण के तीन मामले लेखापरीक्षा की तिथि तक लंबित थे। ये आवेदन दो से सात वर्षों से लंबित थे जिसका राजस्व प्रभाव ₹ 43.24 लाख था। यह अपर समाहर्त्ता, पटना द्वारा आवेदनों के निष्पादन में तत्परता का अभाव दर्शाता है।

मामले सरकार/विभाग को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

5.7 सैरातों का प्रबंधन

5.7.1 सैरातों[5] की बंदोबस्ती नहीं किये जाने के कारण राजस्व की हानि

परिपत्र सं0 9/एस ए आई/7/4–7/2001/668 (क) दिनांक 1 अगस्त 2002 के अनुसार निविदा की तिथि निर्धारण के बाद स्थानीय समाचार पत्र में सैरात की बन्दोबस्ती हेतु विज्ञापन प्रकाशित किया जाना चाहिए। यदि कोई निविदादाता निविदा हेतु उपस्थित नहीं होता है तो समान प्रकिया तीन अवसरों पर अपनाना चाहिए और उच्चाधिकारियों के संज्ञान में मामलों को लाते हुए सैरात की बंदोबस्ती हेतु दिशानिर्देश एवं अनुमोदन प्राप्त करना चाहिए। तदनुसार सैरात की बंदोबस्ती का आदेश देना चाहिए।

पुनः राजस्व विभाग, बिहार सरकार के परिपत्र संख्या 2/आर ए/दिनांक 8 जनवरी 1982 के अनुसार सुरक्षित जमा प्रत्येक तीन साल पर पिछले वर्ष के सुरक्षित जमा या बंदोबस्ती राशि, जो भी अधिक हो, उसका 15 प्रतिशत वृद्धि कर निर्धारित किया जाएगा।

जून 2012 में अपर समाहर्त्ता, पटना के कार्यालय में सैरात संबंधित संचिकाओं/अभिलेखों से हमने पाया कि मोना सिनेमा के पीछे अवस्थित साईकिल/ स्कूटर/अन्य चार पहिया वाहनों के स्टैंड का एक सैरात, प्लौट संख्या 1,132 खेसरा संख्या 975, 997 तथा जो सदर अंचल, पटना के क्षेत्राधिकार में पड़ता है, 15 वर्षों (1996–97 से 2011–12) से अबन्दोबस्त था। वर्ष 1995–96 में सैरात की नीलामी ₹ 1.04 लाख में हुई थी जिससे केवल ₹ 72,700 की ही वसूली हुई थी। आगे यह भी पाया गया कि उच्चाधिकारियों के अनुमति के बिना सैरात पंजी से इस सैरात को बन्द (वर्ष 1996–97 से) कर दिया गया था और साथ ही इस सैरात को बंद किए जाने के कारण की जानकारी हेतु सैरात

[5] सैरात का अर्थ है मत्स्यपालन, हाट, मेला, तोड़ी, महाल तथा नौकायन को पट्टे पर दिये जाने से प्राप्त आय।

पंजी की समीक्षा किसी पदाधिकारी द्वारा कभी नहीं की गई थी। हालाँकि वर्ष 2009–10 एवं 2011–12 के बीच की अवधि के दौरान बिना नीलामी एवं उच्चाधिकारियों के अनुमोदन के बगैर विभागीय तौर पर मात्र ₹ 74,725 की राशि की वसूली हुई थी। इस प्रकार नीलामी के माध्यम से सैरात की बन्दोबस्ती नहीं किये जाने के फलस्वरूप सरकार को ₹ 23.74 लाख की हानि उठानी पड़ी; जिसकी गणना जनवरी 1982 के परिपत्र के अनुसार लागू सुरक्षित जमा के आधार पर की गई थी।

5.7.2 गाँधी मैदान के आरक्षण शुल्क की कम वसूली

विभागीय पत्र संख्या 363(9) दिनांक 11 जून 2008 के निर्देश के अनुसार गाँधी मैदान के आरक्षण के लिए धार्मिक गतिविधियों यथा प्रार्थना, नमाज, योग आदि हेतु ₹ 10,000 प्रतिदिन (पुरे मैदान के लिए और ₹ 5,000 प्रतिदिन आंशिक भाग के लिए) तथा अव्यवसायिक गतिविधियों हेतु ₹ 2 प्रति वर्गफीट के अनुसार राशि लिया जाना है। पुनः ₹ 0.05 प्रति वर्गफीट की दर से मैदान स्थल के सफाई हेतु राशि प्रभारित किया जाना है।

जून 2012 में अपर समाहर्त्ता,पटना के कार्यालय में, गाँधी मैदान आरक्षण से संबंधित संचिकाओं से हमने पाया कि वर्ष 2010–11 और 2011–12 के अवधि में प्रधान सचिव, मानव संसाधन विकास विभाग, बिहार सरकार ने अव्यवसायिक गतिविधियों (5 घटनाऐं) जैसे शिक्षा दिवस, बिहार दिवस, पुस्तक मेला आदि के आयोजन हेतु गाँधी मैदान के आरक्षण के लिए समाहर्त्ता पटना को अनुरोध भेजा। समाहर्त्ता पटना ने निर्धारित दर पर आरक्षण शुल्क की माँगपत्र (फरवरी 2011 और मई 2012 के बीच) मानव संसाधन विकास विभाग को भेजा। जिसके विरूद्ध मात्र एक कार्यक्रम हेतु ₹ 5.41 लाख (अक्टूबर 2011 में) का भुगतान किया गया जबकि बाकी कार्यक्रमों के लिये ₹ 1.15 करोड़ का आरक्षण शुल्क वसूली हेतु लंबित था (जून 2012)।

मामले सरकार/विभाग को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

5.7.3 सैरात के डाक राशि की कम वसूली

बिहार एस्टेट (खास महाल) हस्तक, 1953 के प्रावधानों के अनुसार सैरात की डाक राशि का 50 प्रतिशत बंदोबस्ती के समय तथा शेष 50 प्रतिशत सैरात अवधि की समाप्ति के दो माह पूर्व वसूली किया जाना चाहिए। अगर बंदोबस्तधारी ऐसा करने में विफल रहते हैं, तब सैरात को निरस्त करने की कार्रवाई किया जाना चाहिए और खुली डाक के माध्यम से नए निविदा आरंभ किया जाना चाहिए।

जुलाई 2012 में अपर समाहर्त्ता, मुजफ्फरपुर कार्यालय में हाट/बाजार और घाट हेतु सैरात से संबंधित अभिलेखों से हमने पाया कि वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 में 41 सैरातों को ₹ 76.29 लाख में बंदोबस्त किया गया था और उक्त अवधि में ₹ 50.02 लाख संग्रहित किया गया था। इनमें से 26 बंदोबस्तधारियों ने ₹ 52.90 लाख के डाक राशि के विरूद्ध ₹ 26.63 लाख का आंशिक भुगतान किया था। सैरात अवधि समाप्त होने के पूर्व बंदोबस्तधारियों से शेष राशि की वसूली हेतु कोई प्रयास नही किया गया था। इसके फलस्वरूप ₹ 26.27 लाख के सैरातों की डाक राशि की कम वसूली हुई। समेकित सैरात पंजी भी संधारित नहीं था।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद अपर समाहर्त्ता, मुजफ्फरपुर ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और कहा कि ₹ 34,200 की राशि की वसूली

कर ली गई है और 12 बंदोबस्तधारियों के विरूद्ध सितम्बर 2012 में माँग निर्गत किया गया था (सितम्बर 2012)। जिसमें माँग निर्गत किया गया था, उनकी वसूली एवं शेष मामलों में आगे की प्रगति हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

5.8 अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं होना

बिहार सरकार एस्टेट (खास महाल) हस्तक, 1953 के नियम 29 के अनुसार कचहरी कम्पाउण्ड में उन्हीं दुकानों को अनुज्ञा दिया जाना चाहिए जो न्यायिक कार्यों से जुड़े व्यक्तियों हेतु आवश्यक वस्तुओं जैसे नाश्ता, पान, तम्बाकु और लिखने की सामग्रियों की बिक्री करते हों। जिला पदाधिकारी को इन दुकानों को अनुज्ञा देने हेतु उचित तरीके से जैसा उचित समझे, आवेदन आमंत्रित किया जाना चाहिए। अनुज्ञा एक साल के लिए सीमित तथा अहस्तानांतरणीय होना चाहिए।

जुलाई 2012 में भुमि सुधार उपसमाहर्त्ता (पूर्वी), मुजफ्फरपुर के कार्यालय में कचहरी कम्पाउण्ड में दुकानों की अनुज्ञा शुल्क संबंधित पंजी एवं अभिलेखों से हमने पाया कि बिहार एस्टेट (खास महाल) हस्तक, 1953 के परिशिष्ट 'क' (8) में निहित शर्तों एवं बंधेजों के अनुसार कचहरी कम्पाउण्ड में एवं उसके आसपास वर्ष 1979–80 से दुकानें बिना अनुज्ञा नवीकरण के और बिना अनुज्ञा शुल्क दिए चलाये जा रहे थे। विभाग ने चूककर्त्ता दुकान मालिकों से लंबित अनुज्ञा शुल्क वसूलने का और दुकानों की अनुज्ञा नवीकरण का कोई प्रयास नहीं किया था। इसके फलस्वरूप ₹ 52.69 लाख अनुज्ञा शुल्क अवसूलित था।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, अपर समाहर्त्ता मुजफ्फरपुर ने कहा (जुलाई 2012) की भूमि सुधार उप समाहर्त्ता (पूर्वी), मुजफ्फरपुर को उचित कार्रवाई करने हेतु समुचित निदेश दिया जा रहा था।

मामले विभाग/सरकार को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

खः मुद्रांक एवं निबंधन फीस

5.9 प्रेषित मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरूद्ध होना

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 की धारा 47 (क) के तहत् जब निबंधन प्राधिकारी को यह विश्वास होता है कि सम्पति के बाजार मूल्य की घोषणा दस्तावेज में सही नहीं की गई है तब उसे बाजार मूल्य निर्धारण हेतु समाहर्त्ता के पास प्रेषित कर सकता है। पुनः आयुक्त–सह–सचिव एवं निबंधन विभाग, के महानिरीक्षक, बिहार सरकार ने दिनांक 20 मई 2006 को सभी समाहर्त्ताओं को धारा 47(क) के तहत् प्रेषित मामलों को 90 दिनों में त्वरित निष्पादन हेतु संबंधित निबंधन कार्यालय के निरीक्षकों को हस्तांतरित करने का निर्देश दिया।

निबंधन प्राधिकारी (जिला अवर निबंधक, भोजपुर) द्वारा दिसम्बर 2011 एवं जुलाई 2012 के बीच उपलब्ध कराए गए सूचनाओं एवं प्रेषित मामलों के पंजी की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि धारा 47(क) के तहत् वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के बीच सम्पत्ति के बाजार मूल्य के निर्धारण हेतु 27 मामले निबंधन कार्यालय के निरीक्षक, पटना को प्रेषित किए गए थे। पुनः, हमने पाया कि इन प्रेषित मामलों में से जून 2010 एवं जुलाई 2011 के बीच प्रेषित किए गए ₹ 21.49 लाख से सन्निहित 11 मामले निष्पादन हेतु अभी तक लंबित थे।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद जिला अवर निबंधक, भोजपुर ने जनवरी 2012 में कहा कि लंबित मामलों के शीघ्र निपटारे हेतु निबंधन कार्यालय के निरीक्षक से अनुरोध किया जाएगा, जबकि निबंधन कार्यालय के निरीक्षक, पटना ने जुलाई 2012 में कहा कि कर्मियों एवं आधारभूत संरचना की कमी के कारण प्रेषित मामलों का निष्पादन समय पर नहीं किया जा सका। हाँलाकि विभाग का जबाव स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मामलों का निष्पादन 90 दिनों के भीतर किया जाना था।

इस प्रकार प्रेषित मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 21.49 लाख का सरकारी राजस्व अवरूद्ध रहा।

मामले सरकार/विभाग को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर हेतु हम प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

5.10 अन्तिम रूप से निष्पादित प्रेषित मामलों से सरकारी राजस्व की वसूली नहीं होना

भारतीय मुद्रांक अधिनियम की धारा 48 प्रावधित करता है कि सभी शुल्क, अर्थदण्ड तथा अधिनियम के तहत् भुगतेय अन्य राशि की वसूली समाहर्त्ता द्वारा कुर्की से अथवा उस व्यक्ति के चल संपत्ति की बिक्री से, जिस पर यह बकाया है, अथवा उस समय भू–राजस्व के बकाये की वसूली हेतु लागू किसी अन्य प्रक्रिया द्वारा हो सकती है। पुनः सचिव–सह–निबंधन महानिरीक्षक ने जनवरी 2007 में समाहर्त्ता–सह–जिला निबंधक/निबंधन कार्यालय के निरीक्षक/जिला अवर निरीक्षक को यह निर्देश जारी किया कि यदि संबंधित व्यक्ति अन्तिम रूप से निष्पादित प्रेषित मामलों में मुद्रांक शुल्क का भुगतान नहीं करता है तो, एक सूचना जारी किया जाएगा और मुद्रांक एवं निबंधन फीस की वसूली हेतु स्थानीय समाचार पत्र में उसका नाम प्रकाशित करने के 30 दिनों के बाद लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 के अंतर्गत उसके विरूद्ध मामला दर्ज किया जाएगा।

निबंधन प्राधिकारी (जिला अवर निबंधक, सासाराम) द्वारा फरवरी 2012 में उपलब्ध कराये गए सूचनाओं एवं प्रेषित मामलों की पंजी की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि धारा 47 (क) के तहत् 2004–05 और 2011–12 के दौरान सम्पति के बाजार मूल्य के निर्धारण हेतु 22 मामले निबंधन कार्यालय के निरीक्षक, पटना को प्रेषित किए गये थे। इनमें से नौ मामले जुलाई 2010 से दिसम्बर 2010 के दौरान निष्पादित किए गए थे तथा निबंधक कार्यालय के निरीक्षक द्वारा आरोपित जुर्माना सहित कमी मुद्रांक शुल्क के रूप में ₹ 36.64 लाख की राशि की वसूली की जानी थी। उपरोक्त प्रावधान के अनुसार बकाये की वसूली हेतु आगे कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की गई थी। इस चूक के कारण लोक माँग वसूली अधिनियम के तहत् राजस्व वसूली निलामवाद की शुरूआत नहीं की गई और निबंधन शुल्क सहित ₹ 46.69 लाख की सरकारी राजस्व की वसूली नहीं हुई।

हमलोगों के इंगित किए जाने के बाद, जिला अवर निबंधक, सासाराम ने फरवरी 2012 में कहा कि निबंधन कार्यालय के निरीक्षक से बकाये की वसूली हेतु सम्पर्क किया जाएगा। हाँलाकि, विभाग का मन्तव्य स्वीकार करने योग्य नहीं है क्योंकि लोक माँग वसूली अधिनियम के तहत् राजस्व वसूली निलामवाद दर्ज किया जाना चाहिए था और त्वरित वसूली हेतु कार्रवाई की जानी चाहिए थी।

मामले सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; हम उनके उत्तर हेतु प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2013)।

अध्याय– VI

कर भिन्न प्राप्तियाँ

कार्यपालक सारांश

इस अध्याय के हमारे मुख्याकर्षण	इस अध्याय में हमने जिला खनन कार्यालयों में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान पाए गए आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली आदि से संबंधित अवलोकनों से चयनित ₹ 9.04 करोड़ से सन्निहित दृष्टांतस्वरूप कुछ मामलों को रखा है, जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमावली/सरकारी अधिसूचनाओं के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया था। यह चिन्ता का विषय है कि पूर्व में भी लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में निरंतर हम इन चूकों को इंगित करते रहे हैं परन्तु हमारे द्वारा लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने तक विभाग ने कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की थी।
कर संग्रहण में वृद्धि	वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन की तुलना में अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों के संग्रहण में लगातार वृद्धि हुई और कुल कर भिन्न प्राप्तियाँ में वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के दौरान इसके योगदान में भी पिछले वर्षों की तुलना में काफी वृद्धि हुई।
पूर्ववर्ती वर्षों में हमलोगों द्वारा इंगित किए गए संबंधित अवलोकनों से विभाग द्वारा काफी कम वसूली	वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमलोगों ने अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों से संबंधित 635 मामलों में ₹ 442.10 करोड़ के राजस्व प्रभाव से सन्निहित आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि इत्यादि इंगित किए। इनमें से विभाग/सरकार ने ₹ 309.61 करोड़ से सन्निहित 365 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और ₹ 4.99 लाख की वसूली की गई। स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 309.61 करोड़ के विरूद्ध ₹ 4.99 लाख की नगण्य वसूली सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की तत्परता में अभाव को संसूचित करता है।
वर्ष 2011–12 के लिए ईकाइयों में किए गए लेखापरीक्षा का परिणाम	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों से संबंधित 25 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमलोगों ने ₹ 80.39 करोड़ से सन्निहित 177 मामलों में राजस्व की वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य त्रुटियाँ पाया। विभाग ने 148 मामलों में सन्निहित ₹ 131.12 करोड़ के राजस्व का आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिसमें ₹ 22.16 करोड़ से सन्निहित 46 मामले वर्ष 2011–12 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। वर्ष के दौरान दो मामले में ₹ 4.99 लाख की वसूली की गई थी।
हमारा निष्कर्ष	विभाग को आंतरिक नियंत्रण तंत्र को उन्नत करने की आवश्यकता है, ताकि तंत्र की कमजोरियों का पता लगे तथा हमारे द्वारा पाए गए चूकों को भविष्य में टाला जाए। कम–से–कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की वसूली हेतु उचित कदम उठाए जाने की भी आवश्यकता है।

अध्याय–VI : कर भिन्न प्राप्तियाँ

अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग

6.1.1 कर प्रशासन

खनिजों का खनन, खान एवं खनिज (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 1957 के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा बनाये गये बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 एवं खनिज रियायत नियमावली, 1960 द्वारा शासित होता है। ईंट मिट्टी, पत्थर, चूना पत्थर और बालू इत्यादि राज्य में उपलब्ध लघु खनिज हैं।

खान एवं खनिजों का विनियमन एवं विकास, सरकार स्तर पर, आयुक्त–सह–प्रधान सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रशासित होता है। विभाग के प्रधान, खान निदेशक होते हैं जिनकी सहायता में एक खान अपर निदेशक और तीन खान उप निदेशक मुख्यालय में होते हैं। पुनः, प्रमंडलीय कार्यालयों में नौ खान उप निदेशक और 14 जिला खनन कार्यालयों में खान सहायक निदेशक/खनिज विकास पदाधिकारी जिला स्तर पर स्वतंत्र प्रभार में रहते हैं, जबकि 24 जिला खनन कार्यालयों के प्रभारी खान निरीक्षक होते हैं जो संबंधित जिले में समाहर्ता के अधीनस्थ होते हैं एवं रॉयल्टी तथा अन्य खनन बकायों के निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण हेतु उत्तरदायी होते हैं।

6.1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्त वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर भिन्न प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शायी गई है:

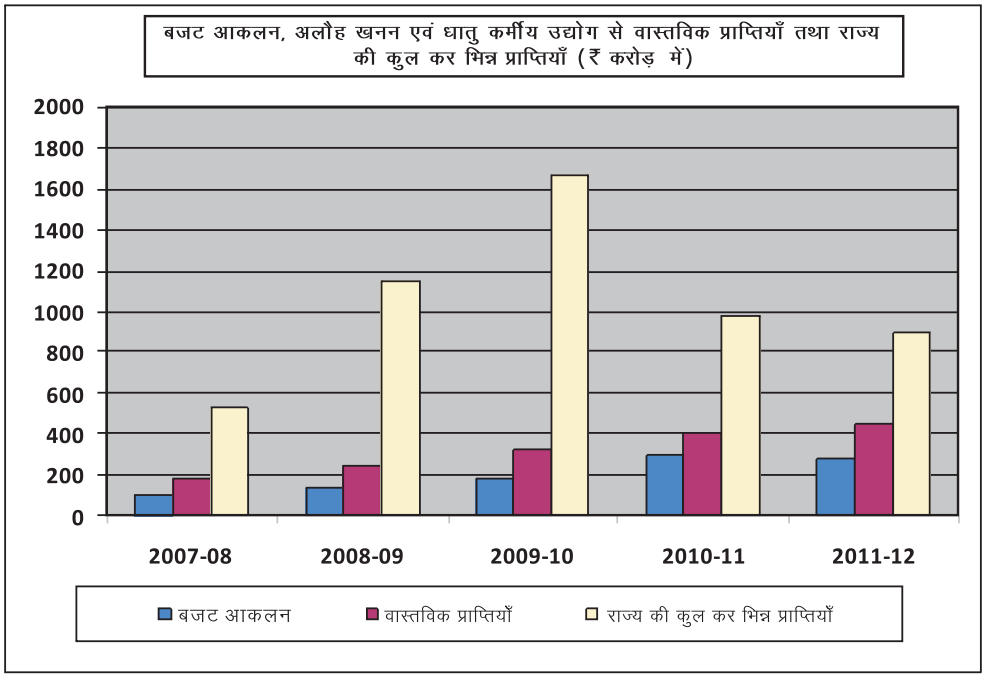
(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आकलन	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता वृद्धि (+)/ ह्रास (–)	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर भिन्न प्राप्तियाँ	कुल कर भिन्न प्राप्तियों (स्तम्भ–6) की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों (स्तम्भ–3) की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007–08	102.93	178.66	(+) 75.73	(+) 73.57	525.59	33.99
2008–09	140.00	245.00	(+) 105.00	(+) 75.00	1,153.32	21.24
2009–10	180.00	319.93	(+) 139.93	(+) 77.74	1,670.42	19.15
2010–11	294.00	405.59	(+) 111.59	(+) 37.96	985.53	41.15
2011–12	280.00	443.10	(+) 163.10	(+) 58.25	889.86	49.79

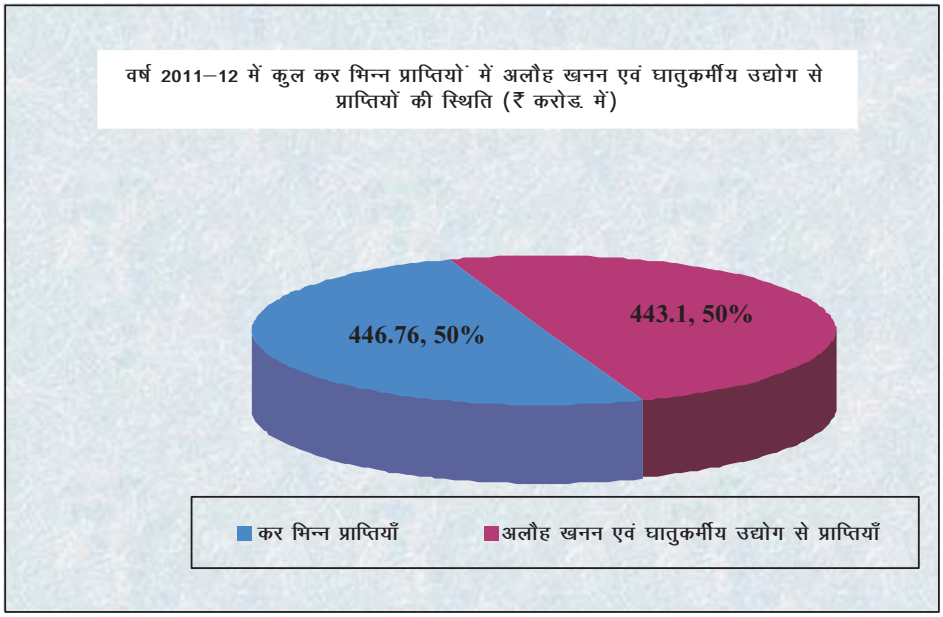
(श्रोतः राजस्व और पूंजीगत प्राप्ति (विस्तृत), वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपरोक्त सारणी दर्शाता है कि वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन की तुलना में अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से संग्रहण में लगातार वृद्धि हुई। राज्य के कुल कर भिन्न प्राप्तियाँ में वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के दौरान अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्ति के योगदान में पूर्ववर्ती वर्षों की तुलना में काफी वृद्धि हुई।

अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग की आकलित प्राप्तियाँ तथा कुल कर भिन्न प्राप्तियों के साथ–साथ वास्तविक प्राप्तियों की प्रवृत्ति निम्न बार डायग्राम में दिया गया है:



वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर भिन्न प्राप्तियों (₹889.86 करोड़) में अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों का योगदान निम्न चार्ट दर्शाता है:



6.1.3 लेखापरीक्षा का प्रभाव

राजस्व प्रभाव

वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमने अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से राजस्व का आरोपण नहीं/कम किए जाने, कम/नहीं वसूली किए जाने, हानि इत्यादि के 635 मामले, जिसमें ₹ 442.10 करोड़ के राजस्व शामिल थे, इंगित किए। विभाग/सरकार ने ₹ 309.61 करोड़ से सन्निहित 365 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया। हाँलाकि स्वीकृत मामलों में मात्र ₹ 4.99 लाख की वसूली विभाग द्वारा प्रतिवेदित था। विस्तृत विवरणी निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

वर्ष	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या	आपत्ति किए गए		स्वीकार किए गए		वसूल किए गए
		मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	राशि (₹ करोड़ में)
2008–09	44	220	93.47	202	89.46	शून्य
2009–10	33	175	230.45	145	218.09	3.20
2010–11	48	240	118.18	18	2.06	1.79
कुल	**125**	**635**	**442.10**	**365**	**309.61**	**4.99**

हम अनुशंसा करते हैं कि कम से कम स्वीकृत मामलों में, सन्निहित राशि की वसूली हेतु सरकार उपयुक्त कदम उठाये।

6.1.4 लेखापरीक्षा के परिणाम

अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योगों से प्राप्तियों से संबंधित 25 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच से हमें ₹ 80.39 करोड़ से सन्निहित 177 मामलों में राजस्व के वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य अनियमितताओं का पता चला, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	रॉयल्टी का नहीं/कम वसूली	28	17.10
2	ईंट–मिट्टी के अवैध उत्खनन हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	17	5.82
3	लगातार उल्लंघन करने पर जुर्माना नहीं लगाए जाने के कारण हानि	10	1.78
4	खनिजों के अवैध अधिप्राप्ति के लिए कार्य संवेदकों के विरूद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	23	38.06
5	निबंधन फीस का आरोपण नहीं किया जाना	5	2.87
6	बिलम्ब से बालू घाट बन्दोबस्ती की अधिसूचना के कारण राजस्व की हानि	7	4.17
7	नीलामी राशि का बिलम्ब से भुगतान पर ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	9	0.82
8	ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	23	2.42
9	पत्थर की अधिक प्रेषण के लिये रॉयल्टी वसूल नहीं होने के कारण राजस्व की हानि	5	1.35

10	पत्थर खानों एवं भंडारण अनुज्ञा धारक से नीलामी राशि और उसपर ब्याज की वसूली नहीं होना	5	0.46
11	अन्य मामले	45	5.54
कुल		**177**	**80.39**

वर्ष 2011–12 के दौरान, विभाग ने 148 मामलों में अंतर्निहित ₹ 131.12 करोड़ के अवनिर्धारण तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 22.16 करोड़ से सन्निहित 46 मामले वर्ष 2011–12 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। विभाग ने दो मामलों में ₹ 4.99 लाख की वसूली प्रतिवेदित की है जो वर्ष 2009–10 एवं 2010–11 के दौरान इंगित किए गए थे।

दृष्टांतस्वरूप ₹ 9.04 करोड़ के कर प्रभाव से सन्निहित कुछ मामले निम्न कंडिकाओं में वर्णित हैं:

6.2 अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना

जिला खनन पदाधिकारियों के अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से अधिनियम/नियमावली एवं विभागीय आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने के अनेक मामलों का पता चला, जैसा कि इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है। ये मामले दृष्टान्तस्वरूप हैं तथा हमलोगों द्वारा किए गए नमूना जाँच पर आधारित है। इन चूकों को प्रत्येक वर्ष हमलोगों द्वारा इंगित किए जाते रहे हैं, इसके बावजूद ये निरंतर होती रही हैं। सरकार के लिए आवश्यक है कि आंतरिक नियंत्रण पद्धति एवं आंतरिक लेखापरीक्षा में सुधार लाए।

6.3 ईंट भट्ठों का परिचालन

6.3.1 रॉयल्टी की वसूली नहीं/कम किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 26(क) एवं 28 के प्रावधानों और इसके अधीन निर्गत अधिसूचना (मार्च 2001) के तहत् ईंट भट्ठा मालिकों को आवेदन शुल्क ₹ 2,000 प्रति ईंट भट्ठा भुगतान कर परमिट प्राप्त करने के बाद, ईंट भट्ठे की श्रेणी के अनुसार रॉयल्टी की समेकित राशि को दो बराबर किश्तों में निर्धारित दरों पर भुगतान करना है। पुनः, बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली एवं अक्टूबर 1987, मे निर्गत निदेश प्रावधित करता है कि यदि ईंट भट्ठा मालिक विहित प्रक्रिया के अनुसार रॉयल्टी की समेकित राशि का भुगतान करने में विफल रहता है तो सक्षम पदाधिकारी वैसे व्यवसाय को बन्द कराएँगे तथा बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 37 के अंतर्गत बकाया रॉयल्टी/अर्थदण्ड राशि की वसूली हेतु नीलामवाद प्रक्रिया आरम्भ करेंगे। इसके अतिरिक्त, बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 43(क) के अनुसार सरकार को देय कोई लगान, रॉयल्टी, शुल्क या अन्य राशि पर 24 प्रतिशत वार्षिक दर पर ब्याज भी प्रभारित होगा।

फरवरी एवं जून 2012 के बीच सात[1] जिला खनन कार्यालयों में ईंट भट्ठा पंजी, खनन निरीक्षक के प्रतिवेदनों तथा ईंट भट्ठा मालिकों के पृथक संचिकाओं में रखे गये अन्य संबंधित अभिलेखों के नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि ईंट मौसम[2] 2010–11 एवं 2011–12 में 435 ईंट भट्ठे (श्रेणी[3]–I: 29, श्रेणी–II: 69 एवं श्रेणी–III: 337) परिचालित थे, जिसमें से 346 ईंट भट्ठा मालिकों ने ₹ 1.99 करोड़ के रॉयल्टी का भुगतान नहीं किया जबकि शेष 89 ईंट भट्ठा मालिकों ने कुल ₹ 52.28 लाख के विरूद्ध ₹ 28.83 लाख के रॉयल्टी का आंशिक भुगतान किया। संचिकाओं के आगे संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि ईंट भट्ठा मालिकों ने यद्यपि परमिट के लिए आवेदन दिए थे और निर्धारित आवेदन शुल्क का भुगतान किया था, परंतु वे

---

1 औरंगाबाद, भागलपुर, जमूई, मुजफ्फरपुर,पटना,रोहतास और सहरसा।

2 ईंट मौसम प्रत्येक वर्ष अक्टूबर महीने से शुरू होकर अगले वर्ष के मार्च तक होता है।

3 श्रेणी– I : पटना. मुजफ्फरपुर, गया. एवं दरभंगा के शहरी क्षेत्र में अवस्थित ईंट भट्ठा जिनकी क्षमता 45 लाख ईंट हैं,
श्रेणी– II : शहरी क्षेत्र में (पटना. मुजफ्फरपुर, गया. एवं दरभंगा.को छोड़कर) अवस्थित ईंट भट्ठा जिनकी क्षमता 35 लाख ईंट हैं और
श्रेणी– III : देहाती क्षेत्र में अवस्थित ईंट भट्ठा जिनकी क्षमता 25 लाख ईंट हैं।

समर्थित दस्तावेज यथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से अनापत्ति प्रमाणपत्र, जमीन मालिक की स्वीकृति के साथ जमीन का खतियान और इससे संबंधित शपथपत्र आदि नहीं दिए थे। इस प्रकार इन मामलों में परमिट निर्गत नहीं किए गए थे। पुनः, संबंधित खनन पदाधिकारियों ने उनके व्यवसाय को बन्द कराने के लिये कार्रवाई नहीं किया था। इस प्रकार खनन पदाधिकारियों द्वारा ईंट भट्ठा के अवैध परिचालन को रोकने के लिए की जानेवाली कार्यवाही की प्रक्रिया प्रारम्भ नहीं किये जाने के फलस्वरूप ब्याज के अतिरिक्त ₹ 2.23 करोड़ के रॉयल्टी की वसूली नहीं/कम हुई। पुनः जिला खनन पदाधिकारी उनके क्षेत्राधिकार में राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त किए बिना चल रहे खनन कार्यों पर वातावरण के प्रभाव से अनभिज्ञ थे।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद तीन[4] जिला खनन पदाधिकारियों ने कहा (सितम्बर एवं अक्टूबर 2012 के बीच) कि चूककर्त्ता ईंट भट्ठा मालिकों के विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज कर दी गई थी। खनन पदाधिकारी, भागलपुर ने कहा (सितम्बर 2012) कि 14 मामलों में ₹ 5.75 लाख की वसूली की गई थी और शेष मामले में व्यवसाय बंद करा दिया गया था, जबकि खनन पदाधिकारी, औरंगाबाद और मुजफ्फरपुर ने कहा (सितम्बर 2012) कि ईंट मौसम 2010–11 के चूककर्त्ता ईंट भट्ठा मालिकों के विरूद्ध राजस्व वसूली नीलामवाद दायर किया गया था और ईंट मौसम 2011–12 के लिए माँग पत्र निर्गत कर दिया गया था। अन्य मामलों में प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

मामले सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

6.3.2 ईंट मिट्टी के अवैध उत्खनन हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 4(1) के अन्तर्गत कोई भी व्यक्ति किसी भी क्षेत्र में खनन कार्य नहीं कर सकता है सिवाय नियमों एवं बंधेजों के तहत, जैसा भी मामला हो, खनन परमिट या खनन लीज इन नियमों के तहत् प्रदान किया गया हो।

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली का नियम 40(8) प्रावधित करता है कि उस व्यक्ति द्वारा बिना किसी नियमानुकूल प्राधिकार के उस अवधि के लिए जिसके लिए भूमि का उपयोग किया गया हो, अवैध खनन हेतु अर्थदण्ड में खनिजों के मूल्य, लगान, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा मामला हो, की वसूली शामिल होगा। पुनः, उपरोक्त नियमावली का नियम 40(1), जैसा कि विहित है, आपराधिक दण्ड प्रक्रिया प्रारम्भ करने, जिसमें साधारण कैद की सजा, जिसे छः महीने तक अथवा जुर्माना, जिसे ₹ पाँच हजार तक विस्तारित किया जा सकता है अथवा दोनों, प्रावधित करता है।

फरवरी एवं मार्च 2012 के बीच तीन[5] जिला खनन कार्यालयों में ईंट भट्ठा मालिकों के परमिट रजिस्टर तथा माँग एवं संग्रहण पंजी से हमने पाया कि ईंट मौसम 2010–11 में 355 ईंट भट्ठे (श्रेणी– I: 25, श्रेणी– II : 48 एवं श्रेणी– III : 282) आवश्यक शुल्क के साथ परमिट लेने हेतु आवेदन तथा मिट्टी के उत्खनन हेतु खनन परमिट प्राप्त किये एवं रॉयल्टी की समेकित राशि का भुगतान किये बगैर संचालित थे। अतः बगैर खनन परमिट के ईंट मिट्टी का उत्खनन न केवल अवैध था बल्कि पर्यावरणीय संतुलन को भी प्रभावित करता था। इस तथ्य के बावजूद खनन कार्य चालू था, विभाग ने बिहार लघु खनिज समनुदान

4 जमुई, पटना एवं सहरसा।

5 नवादा,पटना एवं रोहतास (सासाराम)।

नियमावली के नियमानुसार व्यवसाय को बन्द कराने या दण्ड लगाने का कोई कार्रवाई नहीं किया। इस प्रकार, पर्यावरण प्रभाव के अलावे रॉयल्टी के समतुल्य खनिज के न्यूनतम मूल्य लेते हुए ₹ 1.97 करोड़[6] के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, खनन पदाधिकारी, नवादा एवं पटना ने कहा (सितम्बर एवं अक्टूबर 2012) कि चूककर्त्ता ईंट भट्ठा मालिकों के विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज किया गया था। खनन पदाधिकारी, रोहतास (सासाराम) ने कहा (अप्रैल 2012) कि बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40(8) इन मामलों में लागू नहीं होता है क्योंकि बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 26(क) इस शब्द 'इन नियमों में किसी बात के होते हुए भी' के साथ प्रारम्भ होता है जिसका अर्थ होता है कि अधिनियम/नियमावली का कोई अन्य प्रावधान नियम 26(क) के तहत शामिल प्रावधानों को प्रभावित नहीं करता है और नियमानुसार इस कार्य को बन्द करने के लिये कार्रवाई की गई थी। खनन पदाधिकारी का मंतव्य तथ्य से परे है कि खनन कार्य उचित खनन परमिट प्राप्त किये बगैर किया जा रहा था एवं इस प्रकार इन सभी मामलों को अवैध खनन समझा जाना चाहिए था और बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40(8) के तहत अर्थदण्ड आरोप्य था। इन मामलों में आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

मामले सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

6.3.3 अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का लगातार उल्लंघन के लिये जुर्माना का आरोपण नहीं किया जाना

खान एवं खनिज (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 1957 की धारा 21(2) प्रावधित करता है कि जो कोई भी अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन करता है तो उसे एक साल की कैद या पांच हजार रूपया जुर्माना या दोनों और प्रथम वैसे उल्लंघन हेतु दोषी सिद्ध होने के बाद लगातार उल्लंघन करने पर 500 रुपया प्रतिदिन तक उस लगातार उल्लंघन अवधि के लिये अतिरिक्त जुर्माना आरोप्य होगा।

अक्टूबर 2011 एवं मार्च 2012 के दौरान जिला खनन कार्यालयों औरंगाबाद एवं जहानाबाद के माँग एवं संग्रहण पंजी एवं निलामवाद पंजी से हमने पाया कि वर्ष 2006–07 और 2011–12 के दौरान वैध परमिट और रॉयल्टी भुगतान किये बगैर 12 ईंट भट्ठा मालिकों ने ईंट भट्ठा संचालित किया था। यद्यपि खनन पदाधिकारियों ने चूककर्त्ता ईंट भट्ठा मालिकों के विरूद्ध वर्ष 2007–08 और 2011–12 के दौरान रॉयल्टी एवं ब्याज की वसूली के लिये राजस्व वसूली नीलामवाद दायर किया था, परंतु उपरोक्त अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार व्यवसाय को बन्द कराने के साथ–साथ लगातार उल्लंघन के लिये जुर्माना लगाने में विफल रहे। अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार लगातार उल्लंघन के लिये आरोप्य अधिकतम अर्थदण्ड की गणना ₹ 46.24 लाख की गई।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद खान उप निदेशक, मगध प्रमंडल, गया ने कहा (सितम्बर 2012) कि चूककर्त्ता के विरूद्ध राजस्व वसूली निलामवाद दर्ज किया गया था एवं पुलिस अधीक्षक को कुर्की/गिरफ्तारी वारंट हेतु अनुरोध किया जा रहा था।

---

6 उत्खनित मिट्टी के वास्तविक मूल्य के अभाव में , ईंट भट्ठा मालिकों द्वारा भुगतेय रॉयल्टी पर मूल्य की गणना की गई है, जो कि लागत की गणना हेतु एक अवयव है।

मामले सरकार/विभाग को अप्रैल एवं जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

6.4 साधारण मिट्टी के अवैध उपयोग हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

तटबंधों, पथों, रेलवे एवं भवनों के निर्माण में भरने अथवा समतलीकरण करने में उपयोग किए गए साधारण मिट्टी एक लघु खनिज है। इस संदर्भ में बिहार सरकार ने गजट अधिसूचना (अप्रैल 2006) के माध्यम से साधारण मिट्टी के रॉयल्टी की दर ₹ 15 प्रति घन मीटर निर्धारित किया। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 27 एवं 28 के तहत् किसी भी उत्खनन की कार्यकलापों के लिए अपेक्षित फीस का भुगतान करने के बाद सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति आवश्यक है।

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली का नियम 40(8) अवैध खनन हेतु अर्थदण्ड विहित करता है, जिसमें खनिज का मूल्य, लगान, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा भी मामला हो, की वसूली शामिल है। पुनः उपरोक्त नियमावली का नियम 40(1), आपराधिक दण्ड प्रक्रिया प्रारम्भ करना, जिसमें साधारण कैद की सजा, जिसे छः महीने तक अथवा जुर्माना, जिसे ₹ पाँच हजार तक विस्तारित किया जा सकता है अथवा दोनों, विहित करता है।

अक्टूबर 2011 और मई 2012 के बीच तीन[7] जिला खनन कार्यालयों में हमने पाया कि अप्रैल 2009 से जनवरी 2012 की अवधि के दौरान नेशनल बिल्डिंग कन्सट्रक्शन कॉरपोरेशन लिमिटेड, भागलपुर द्वारा दो मामलों में और रेलवे के कार्यसंवेदकों द्वारा दो मामलों में मिट्टी कार्य में खनिज के उपयोग हेतु रॉयल्टी के रूप में ₹ 60.35 लाख की कटौती/जमा की गई थी। पुनः, हमने अवलोकन किया कि कार्य संवेदकों, जिन्होंने लघु खनिज का निष्कासन किया था, इस हेतु आवश्यक खनन परमिट के लिए आवेदन नहीं दिया था। अतः संवेदकों ने मिट्टी का अवैध निष्कासन किया जिसके लिए नियमानुसार न्यूनतम अर्थदण्ड जो रॉयल्टी के समतुल्य राशि अर्थात् ₹ 60.35 लाख का भुगतान करने हेतु दायी थे। यद्यपि संबंधित खनन पदाधिकारियों ने न तो ₹ 60.35 लाख का अर्थदण्ड आरोपित किया और न ही बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के प्रावधान के तहत कोई कार्रवाई आरम्भ की।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, खनन पदाधिकारी, बांका ने कहा (सितम्बर 2012) कि मांग हेतु नोटिस निर्गत किया गया था और खनन पदाधिकारी, किशनगंज ने कहा (अक्टूबर 2011) कि रॉयल्टी क्लियरेंस सर्टिफिकेट निर्गत होने तक रेलवे प्राधिकारियों से संवेदक के भुगतान रोकने हेतु अनुरोध किया गया था। खनन पदाधिकारी, कटिहार ने कहा (अक्टूबर 2011) कि संवेदक ने रॉयल्टी का भुगतान कर दिया था और बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली का नियम 40(8) लागू नहीं होता था। उत्तर तथ्य के अनुरूप नहीं है क्योंकि खनन कार्य बिना वैध परमिट के किए गये थे और इन मामलों को अवैध खनन माना जाना चाहिए था एवं बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40(8) के अनुसार अर्थदण्ड आरोप्य था। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

[7] बांका, कटिहार और किशनगंज

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

6.5 बालू घाटों के बंदोवस्तधारियों से विलम्ब से किये गये भुगतान पर ब्याज की वसूली नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली का नियम 11(क) प्रावधित करता है कि लघु खनिज के रूप में बालू की बन्दोबस्ती जिला समाहर्त्ता द्वारा वार्षिक आधार पर नीलामी के माध्यम से उच्चतम डाककर्त्ता को किया जाना है। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 11(घ) प्रावधित करता है कि इस प्रकार के सभी बन्दोबस्ती एक कैलेण्डर वर्ष के लिए ही वैध होगी चाहे बन्दोबस्तधारी को स्वामित्व किसी भी तारीख को मिला हो तथा किसी भी स्थिति में इस प्रकार की बन्दोबस्ती अगले कैलेन्डर वर्ष के लिए लागू नहीं होगा।

पुनः, खान एवं भूतत्व विभाग, बिहार सरकार द्वारा निर्गत दिसम्बर 2006 की अधिसूचना के उपबन्ध 11 के अनुसार, बन्दोवस्तधारियों को बालू घाटों के परिचालन के पूर्व बन्दोबस्त राशि का 50 प्रतिशत, 15 मार्च तक 25 प्रतिशत तथा शेष 25 प्रतिशत कैलेन्डर वर्ष के 25 सितम्बर तक भुगतान करना आवश्यक था। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 43(क) के अनुसार सरकार को देय कोई भी लगान, रॉयल्टी, शुल्क या अन्य बकाये पर सरकार 24 प्रतिशत वार्षिक दर से साधारण ब्याज प्रभारित कर सकती है।

मई 2012 में जिला खनन कार्यालय, बांका के वर्ष 2010–12 की बालू घाटों की बन्दोवस्ती संचिकाओं और मांग एवं संग्रहण पंजी से हमने पाया कि बालू घाटों के दो बन्दोवस्तधारियों ने कैलेन्डर वर्ष 2011 एवं 2012 में ₹ 12.97 करोड़ का भुगतान आठ दिन से लेकर 242 दिनों के विलम्ब से किया। फिर भी खनन पदाधिकारी ने विलम्ब से सरकारी बकाया के भुगतान हेतु ब्याज की वसूली के लिये कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की। इसके फलस्वरूप विलम्ब से भुगतान किये गये बन्दोवस्ती राशि पर ₹ 77.86 लाख के ब्याज की वसूली नहीं हुई।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, खनन पदाधिकारी, बांका ने कहा (सितम्बर 2012) कि ईकाई–II के बन्दोबस्तधारी ने ब्याज के रुप में ₹ 34,038 की राशि जमा किया था। इन मामलों में आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

6.6 पत्थर खनन बन्दोबस्तधारियों से रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड की कम वसूली

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 9(क) के अंतर्गत सरकार, सरकारी गजट में अधिसूचना के माध्यम से निर्देश दे सकती है कि नियम 52, जैसा कि विहित है, के तहत् विहित तरीके से कोई भी खनिज लोक नीलामी/निविदा के द्वारा पट्टे पर दे सकता है अथवा बंदोबस्त कर सकता है एवं पत्थर के उत्खनन हेतु पट्टा पाँच वर्षों से कम अवधि के लिए नहीं होगा। उपनियम 4 एवं 5 प्रावधित करता है कि डाक राशि समान किश्तों में वार्षिक आधार पर तथा प्रत्येक किस्त 31 जनवरी के पहले जमा करना होगा। यदि कोई भी किस्त निर्धारित अवधि के पहले जमा नही किया जाता है तो 24 प्रतिशत वार्षिक दर से साधारण ब्याज दो माह तक प्रभारित होगा तथा उसके बाद निरस्तीकरण की कार्रवाई की जायेगी।

चार[8] जिला खनन कार्यालयों के 80 पत्थर खनन लीज संचिकाओं से हमने पाया (मार्च एवं मई 2012 के बीच) कि अगस्त 2003 और नवम्बर 2008 के बीच 15 पत्थर खदानें ₹ 13.26 करोड़ में नीलामी हुई थी। बंदोबस्तधारियों को वार्षिक आधार पर किस्त का भुगतान करना था, जो मई 2012 तक ₹ 12.86 करोड़ संचित था, के विरूद्ध जून 2005 और मार्च 2012 के बीच कुल ₹ 9.65 करोड़ का भुगतान किया था। इसके अतिरिक्त, रॉयल्टी की किस्त का कम भुगतान/विलम्ब से भुगतान किए जाने पर ₹ 26.30 लाख का ब्याज भी उक्त प्रावधान के तहत आरोप्य था। रॉयल्टी की वार्षिक किस्त के कम भुगतान के बावजूद संबंधित खनन पदाधिकारियों ने 11 बंदोवस्तधारियों के विरूद्ध पट्टे के निरस्तीकरण हेतु कार्रवाई प्रारंभ नहीं किया था तथा चार मामलों (औरंगाबाद के तीन और जमुई के एक मामले) में दिसम्बर 2011 एवं अप्रैल 2012 के बीच यद्यपि पट्टे निरस्त कर दिए गए थे, बकाये के वसूली हेतु लोक मांग वसूली अधिनियम, 1914 की धारा 3 (6) की अनुसूची–I के तहत कार्रवाई नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 3.47 करोड़ के राजस्व की कम वसूली हुई।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

[8] औरंगाबाद, बांका, जमुई और रोहतास

6.7 नीलामी राशि से अधिक पत्थर का प्रेषण के कारण रॉयल्टी की कम वसूली

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 9(क) के अंतर्गत सरकार, सरकारी गजट में अधिसूचना के माध्यम से निर्देश दे सकती है कि नियम 52, जैसा कि विहित है, के तहत् विहित तरीके से कोई भी खनिज संविदा लोक नीलामी/निविदा के द्वारा पट्टे पर दे सकता है अथवा बंदोबस्त कर सकता है। पत्थर के उत्खनन हेतु पट्टा पाँच वर्षों से कम अवधि के लिए नहीं होगा एवं बंदोबस्तधारियों को डाक राशि पाँच समान किस्तों में वार्षिक आधार पर तथा प्रत्येक किस्त 31 जनवरी के पहले अग्रिम में जमा करना होगा। पुनः, अगर उत्खनित और प्रेषित मात्रा वार्षिक किस्त से अधिक है, तब बंदोबस्तधारी अधिक उत्खनित किए गए मात्रा पर रॉयल्टी का भुगतान करेगा।

जून 2011 एवं अप्रैल 2012 के बीच जिला खनन पदाधिकारी, गया एवं रोहतास के कार्यालयों में 119 पत्थर खदानों की पट्टों (गया–88 एव रोहतास–31) की बंदोवस्त संचिकाओं एवं मासिक विवरणी की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि जुलाई 2006 एवं मई 2009 के बीच तीन पत्थर खदानें ₹ 2.72 करोड़ में नीलामी की गई थी। बंदोवस्तधारियों ने अप्रैल 2009 और दिसम्बर 2010 के बीच की अवधि के दौरान ₹ 67.16 लाख मूल्य के (वोल्डर के मामले में ₹ 1.79 प्रति घनफीट के दर से और स्टोन चिप्स के लिए ₹ 1.42 प्रतिघन फीट के दर से) 45.91 लाख घनफीट पत्थर का उत्खनन किया, जिसके विरूद्ध उन्होंने मात्र ₹ 54.30 लाख का भुगतान किया था। इस प्रकार बंदोवस्तधारियों द्वारा दाखिल मासिक विवरणी की जाँच करने में खनन पदाधिकारियों द्वारा विफल रहने के कारण ₹ 12.86 लाख के रॉयल्टी की कम वसूली हुई।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

6.8 अवैध खनन हेतु रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड की वसूली नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 9(क) के अंतर्गत सरकार, सरकारी गजट में अधिसूचना के माध्यम से निर्देश दे सकती है कि नियम 52, जैसा कि विहित है, के तहत् विहित तरीके से कोई भी खनिज लोक नीलामी/निविदा के द्वारा पट्टे पर दे सकता है अथवा बंदोवस्त कर सकता है। पत्थर के उत्खनन हेतु पट्टा पाँच वर्षों से कम अवधि के लिए नहीं होगा एवं बंदोवस्तधारियों को डाक राशि पाँच समान किस्तों में वार्षिक आधार पर तथा प्रत्येक किस्त 31 जनवरी के पहले अग्रिम में जमा करना होगा। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40(8) प्रावधित करता है कि उस व्यक्ति द्वारा अनधिकृत रूप से उस अवधि के लिए, जिसके लिए भूमि का उपयोग किया गया हो, अवैध खनन हेतु अर्थदण्ड में खनिजों के मूल्य, लगान, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा मामला हो, की वसूली शामिल होगा।

जिला खनन कार्यालय, जमुई में पत्थर खदान की पट्टों की बंदोवस्त संचिकाओं की संवीक्षा के दौरान हमने पाया (मई 2012) कि जनवरी 2009 में एक पत्थर खदान ₹ 5.62 लाख में पाँच वर्षों के लिये बंदोवस्त की गई थी। पुनः स्थल निरीक्षण (दिसम्बर 2009) के दौरान खनन पदाधिकारी ने पाया कि बंदोवस्तधारी ने अपने पट्टे क्षेत्र के बाहर से 16 लाख घन फीट (45,306.53 घन मीटर) मोरम का उत्खनन एवं बिक्री किया था। खनन

पदाधिकारी ने यद्यपि प्राथमिकी (दिसम्बर 2009 में) दर्ज किया था और बंदोवस्तधारी को 30 दिनों के भीतर रॉयल्टी का भुगतान करने का आदेश दिया था लेकिन अवैध खनिज के उत्खनन हेतु रॉयल्टी के समतुल्य खनिज के न्यूनतम मूल्य लेते हुए ₹ 17.22[9] लाख का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप अवैध खनन के लिए, जैसा कि नियम में विहित है, ₹ 17.22 लाख का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

पी0 के0 सिंह

पटना **पी0 के0 सिंह**

दिनांकः **महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार**

प्रतिहस्ताक्षरित

विनोद राय

नई दिल्ली **(विनोद राय)**

दिनांकः **भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक**

[9] रॉयल्टी की गणना : 16,00,000 घनफीट = 45,306.53 घनमीटर x ₹ 38 = ₹ 17,21,648
35.315

परिशिष्ट –I

(संदर्भः कंडिका – 2.2.7.4)

वित विभाग के अनुमोदन के बिना अधिसूचनाओं का निर्गमन

क्रम सं.	अधिसूचना संख्या एवं दिनांक	अधिसूचना का सारांश	विभाग द्वारा निकाले गए राजस्व प्रभाव
1.	अधिसूचना 30 दिनांक 01.04.2006	बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की अनुसूची–I, II एवं III को प्रतिस्थापित किया गया।	₹ 120 करोड़ की हानि ।
2.	अधिसूचना 32 दिनांक 01.04.2006	फूड–ग्रेन्स पर 4 प्रतिशत की दर से प्रवेश कर लगाया गया।	मंत्रिपरिषद् के पास प्रस्ताव भेजने के समय राजस्व प्रभाव की गणना नहीं की गयी थी।
3.	अधिसूचना 90 दिनांक 01.07.2006	अनुसूची–I के एक वस्तु एवं अनुसूची–III के 6 वस्तुओं को संशोधित किया गया।	
4.	अधिसूचना 92 दिनांक 01.07.2006	आटा, मैदा, सुजी आदि पर से प्रवेश कर हटा दिया गया।	
5.	अधिसूचना 43 दिनांक 04.05.2006	अनुसूची–IV के वस्तुओं पर आरोपण का बिन्दु निर्धारित किया गया।	मंत्रिपरिषद् के पास प्रस्ताव भेजने के समय राजस्व प्रभाव की गणना नहीं की गयी थी।
6.	अधिसूचना 45 दिनांक 04.05.2006	ईंट–भट्ठा पर कर का समाहितिकरण किया गया।	
7.	अधिसूचना 47 दिनांक 04.05.2006	कुछ वस्तुओं पर एम.आर.पी पर कर आरोपित किया गया।	
8.	अधिसूचना 49 दिनांक 04.05.2006	हाई स्पीड डीजल पर कर का दर 20 प्रतिशत कम किया गया।	
9.	अधिसूचना 51 दिनांक 04.05.2006	एच.एस.डी एवं एल.डी.ओ. पर 10 प्रतिशत की दर से अधिभार आरोपित किया गया।	
10.	अधिसूचना 167 दिनांक 12.08.2010	मनोरंजन कर अधिनियम की धारा 3ए के तहत् निर्गत अधिसूचनाओं को निरस्त किया गया।	
11.	अधिसूचना 134 दिनांक 12.07.2010	किरासन तेल पर मूल्यवर्द्धित कर का दर घटाया गया।	₹ 77 करोड़ की हानि ।
12.	अधिसूचना 103 दिनांक 14.08.2006	कुछ वस्तुओं पर एम.आर.पी पर कर आरोपित किया गया।	₹ 5 करोड़ का लाभ ।
13.	अधिसूचना 105 दिनांक 14.08.2006	अगरबत्ती, ऑयलकेक इत्यादि को कर–मुक्त किया गया।	-
कुल			**₹ 192 करोड़**