प्रेस विज्ञप्ति

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का कार्यालय

नई दिल्ली

17 दिसंबर, 2024

2024 की प्रतिवेदन संख्या 17 - निर्यात संवर्धन पूंजीगत वस्तु (ईपीसीजी) योजना पर निष्पादन लेखापरीक्षा- संघ सरकार-सीमा शुल्क

भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक के 2024 की प्रतिवेदन संख्या 17 संसद में प्रस्तुत। 31 मार्च 2021 को समाप्त वर्ष के लिए, निर्यात संवर्धन पूंजीगत वस्तु (ईपीसीजी) योजना (संघ सरकार-सीमा शुल्क)पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की निष्पादन लेखापरीक्षा, (2024 की रिपोर्ट संख्या 17), संसद में दिनांक 17.12.2024 को प्रस्तुत की गई थी।

इस योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की गई थी कि क्या विदेश व्यापार महानिदेशालय (डीजीएफटी) एवं सीमा शुल्क विभाग द्वारा प्राधिकारों का जारी किया जाना, उपयोग, मोचन एवं कार्यान्वयन कुशल एवं प्रभावी तरीके से किया जा रहा है। लेखापरीक्षा ने योजना के क्रियान्वयन में शामिल अंतर-विभागीय समन्वय की प्रभावकारिता एवं राजस्व हानि,दुरुपयोग आदि के जोखिमों को कम करने के लिए क्या आंतरिक नियंत्रण उपाय पर्याप्त हैं, की भी जांच की। लेखापरीक्षा में डीजीएफटी, इसके क्षेत्रीय प्राधिकरणों (आरएओं) एवं संबद्ध सीमा शुल्क क्षेत्रीय कार्यालयों को संबंधित सीमा शुल्क आयुक्तालयों के माध्यम से शामिल किया गया था।

इस प्रतिवेदन में 72 लेखापरीक्षा टिप्पणियां एवं 22 सिफारिशें हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा में ₹479.81 करोड़ का राजस्व निहितार्थ है। यद्धपि, केन्द्रीय अप्रत्यक्ष कर एवं सीमा शुल्क बोर्ड (सीबीआईसी)/डीजीएफटी से केवल 31 पैराओं के लिए उत्तर प्राप्त हुए थे जिनमें से सीबीआईसी/डीजीएफटी ने 27 पैराओं को पूर्णतः/आंशिक रूप से स्वीकार कर लिया हैं। शेष 41 पैराओं के संदर्भ में उत्तर की प्रतीक्षा है। इसी प्रकार, सीबीआईसी/डीजीएफटी द्वारा 26 में से 20 सिफारिशों को स्वीकार कर लिया गया है; दो सिफारिशों के संबंध में उत्तर प्रतीक्षित है एवं चार सिफारिशों को स्वीकार नहीं किया गया है।

इस रिपोर्ट में शामिल महत्वपूर्ण निष्कर्षों का उल्लेख निम्नलिखित पैराग्राफों में किया गया है:

1. लेखापरीक्षा ने विशिष्ट निर्यात दायित्व (एसईओ) का गलत निर्धारण पाया, विभिन्न वित्तीय वर्षों के लिए समान औसत निर्यात दायित्व (एईओ) को निर्धारित करना तथा एक ही वित्तीय वर्षों के लिए विभिन्न एईओ एवं स्थिति-परिवर्तन के या शुल्क बचत मूल्य (डीएसवी) के वास्तविक उपयोग के कारण, इसका गैर-अद्यतन ईओ की पूर्ति की मॉनीटरिंग न करने को दर्शाता है।

(पैरा 2.1 एवं 2.2)

2. लेखापरीक्षा ने पाया कि अस्वीकृत इकाई सूची (डीईएल) तंत्र कार्यान्वयन, जिसका उद्देश्य निर्यातकों से प्राधिकार की शर्तों का सख्ती से अनुपालन करवाना था, अप्रभावी रहा, क्योंकि संस्थाओं को डीईएल के अंतर्गत रखने में विलंब हुआ तथा अनेक स्थगन आदेश जारी किए गए। जैसा कि चिन्हांकित मामलों से देखा जा सकता है, कि बिना कोई कारण दर्ज किए स्थगन आदेश जारी कर दिए गए तथा बिना स्थगन आदेश जारी किए ही डीईएल स्थिति धारक को भी प्राधिकारों को जारी किया गया। किसी निर्यातक को जारी किए जाने वाले स्थगन आदेशों की संख्या के लिए कोई सीमा निर्धारित नहीं है। इकाईयों को स्थगन स्थिति में रखने के लिए कोई मानक प्रचालन प्रक्रिया (एसओपी)/तंत्र निर्धारित नहीं है।

(पैरा 2.4.1)

3. लेखापरीक्षा ने पाया कि ईपीसीजी प्राधिकार जारी करने की प्रक्रिया को सरल बनाने के लिए व्यापार सुगमता के अंतर्गत आवेदनों के प्रसंस्करण हेतु ऑनलाइन प्रणाली के सुविधा उपायों की समीक्षा करने की आवश्यकता है क्योंकि ऑनलाइन प्रणाली प्रस्तुत दस्तावेजों की सत्यता की जांच नहीं करती है, बल्कि केवल दस्तावेजों को जमा करने से पहले दस्तावेजों को अपलोड करने का संकेत देती है। लेखापरीक्षा ने पाया कि भले ही कुछ अनिवार्य दस्तावेज अपलोड नहीं किए गए हों, सिस्टम प्राधिकार जारी करने के लिए आवेदन स्वीकार कर रहा है जो ऑनलाइन सिस्टम में वैधता नियंत्रण/सॉफ्ट अलर्ट की कमी को दर्शाता है जो दुरुपयोग के जोखिम से भरा है अर्थात असंबंधित/अपात्र/प्रतिबंधित पूंजीगत वस्तुओं का आयात, एसईओ का गलत निर्धारण, आदि।

(पैरा 2.6)

4. घरेलू खरीद के मामलों में सहायक निर्माता का समर्थन, निर्यात उत्पाद का विवरण, प्राधिकारों में निर्यात दायित्वों के साथ-साथ अग्रिम रिलीज आदेश (एआरओ) जैसी अनिवार्य आवश्यकताओं के बिना प्राधिकार जारी करने से योजना के तहत अनुमत शुल्क मुक्त आयातों के विचलन और परिणामस्वरूप गैर-लेखा/निगरानी द्वारा दुरुपयोग का जोखिम भरा है। सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली की समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है एवं अनिवार्य अपेक्षाओं/सूचना की पुष्टि किए बिना प्राधिकार जारी करने को प्रतिबंधित करने के लिए अपेक्षित वैधता नियंत्रणों को ध्यान में रखा जाना चाहिए।

(पैरा 2.7)

5. डीजीएफटी ने (नवंबर 2020) आवेदन प्राप्ति एवं प्राधिकारों के प्रसंस्करण के लिए एक नई ऑनलाइन एवं केंद्रीकृत डीजीएफटी प्रणाली में स्थानांतरित हो गया था। अपनाई गई नई आईटी प्रणाली को इन मुद्दों को चिन्हित करना चाहिए, हालांकि, लाइसेंसिंग प्रक्रियाओं के डिजिटलीकरण के बाद भी, प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों से परे प्राधिकार जारी किए जा रहे हैं।

(पैरा 2.8)

6. लेखापरीक्षा में पाया गया कि ईपीसीजी प्राधिकार जारी करने के लिए एचबीपी/एफटीपी में निर्धारित समयसीमा का क्षेत्रीय प्राधिकारियों द्वारा सख्ती से अनुपालन नहीं किया जाता है।

(पैरा 2.9)

7. एफटीपी के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए डीजीएफटी में डाटा चालित/अनुसरित निगरानी तंत्र होना चाहिए। पहले के प्राधिकारों के दायित्वों की प्रगति की पूर्ति सुनिश्चित किए बिना बाद के प्राधिकारों को जारी करना एक जोखिम कारक माना जाना चाहिए।

(पैरा 2.10)

8. लेखापरीक्षा ने पाया कि डीजीएफटी आईटी प्रणाली, प्राधिकार जारी करने, एसईओ आदि के संबंध में डेटा एकत्र करती है, हालांकि, प्राधिकारों के उपयोग का डेटा अर्थात आयातित पूंजीगत वस्तुओं (सीजी) के ब्यौरे/बचत शुल्क को डीजीएफटी द्वारा शुरू की गई नई प्रणाली में शामिल नहीं किया जाता है तथा जैसाकि भौतिक प्राधिकार फाइलों के सत्यापन से देखा गया वे आरए के साथ उपलब्ध नहीं थे।

(पैरा 3.1)

9. आरए पूंजीगत वस्तुओं के आयात एवं समय पर संस्थापन प्रमाण-पत्र (आईसी) प्रस्तुत करने की निगरानी नहीं कर रहे थे। यद्यपि, सीमाशुल्क प्राधिकारियों द्वारा एकत्र किए गए आयात के ब्यौरे संदेश विनिमय प्रणाली (एमईएस) के माध्यम से आरएओं हेतु प्राप्य हैं, लेखापरीक्षा ने पाया कि बहुत से आरए नियत तारीख के बाद जारी किए गए प्राधिकारों के सापेक्ष आयातित पूंजीगत माल की पहचान हेतु इस प्रकार प्राप्त आंकड़ों का विश्लेषण नहीं कर रहे थे एवं प्राधिकारों के वास्तविक उपयोग की स्थिति आरए को तब तक ज्ञात नहीं होती जब तक कि प्राधिकार धारक संस्थापना प्रमाणपत्र (आईसी)/ईओडीसी आवेदन प्रस्तुत नहीं कर देता।

(पैरा 3.2)

10. पूंजीगत वस्तुओं की घरेलू खरीद के मामले में निर्धारित प्रक्रियाओं का अनुपालन न करने पर दोहरे लाभ (आईजीएसटी के भुगतान से छूट का लाभ उठाने एवं शुल्क मुक्त वस्तुओं का आयात करने)लेने का जोखिम होता है। अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए नियंत्रणों को डीजीएफटी द्वारा सुदृढ़ किए जाने की आवश्यकता है। आरए एवं सीमा शुल्क अधिकारियों के बीच एमईएस सभी आरए कार्यालयों में पूरी तरह कार्यशील नहीं थे तथा ऐसे आरएओं में मैनुअल संचार की पुरानी प्रथा अभी भी जारी थी और क्या संचार, पंजीकरण पोर्ट तक पहुंच रहे थे अथवा नहीं, इसकी निगरानी आरएओं या सीमा शुल्क द्वारा नहीं की गई थी।

(पैरा 3.4)

11. एफटीपी/एचबीपी में निर्धारित प्रक्रिया का पालन किए बिना पंजीकृत पोर्ट के अलावा अन्य पोर्ट से पूंजीगत वस्तुओं का आयात करने से एक ही प्राधिकरण का उपयोग करके कई बंदरगाहों से पूंजीगत वस्तुओं के आयात का जोखिम होता है, जिससे राजस्व पर असर पड़ता है और बांड के दुरुपयोग का भी जोखिम होता है। सीमा शुल्क/आरए को ऐसे मामलों की सावधानीपूर्वक निगरानी करनी चाहिए और गैर-अनुपालन के लिए दंडात्मक कार्रवाई करनी चाहिए। लेखापरीक्षा में टिप्पणी किए गए मामलों में, सीमा शुल्क विभाग या आरए द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई।

(पैरा 3.6)

12. भारतीय सीमा शुल्क ईडीआई प्रणाली (आईसीईएस) में सीमा शुल्क प्राधिकार उपयोग मॉड्यूल से प्राधिकारों के शुल्क बचत मूल्य (डीएसवी) की निगरानी करने की अपेक्षा की जाती है एवं इससे अधिक आयात की निकासी को प्रतिबंधित किया जाना चाहिए जिसे शुल्क के भुगतान अथवा निर्यात दायित्व में वृद्धि करके नियमित किए जाने की आवश्यकता है। सीमा शुल्क एवं डीजीएफटी दोनों द्वारा अत्यधिक आयातों की निगरानी न किए जाने से सूचना के आदान-प्रदान एवं गैर-अनुपालन वाली फर्मों के विरुद्ध समन्वित कार्रवाई करने में दोनों विभागों के बीच कमजोर संस्थागत तंत्र को दर्शाता है।

(पैरा 3.7)

13. लेखापरीक्षा ने पाया कि विस्तारित अवधि के भीतर ईओ की पूर्ति की व्यवहार्यता का पता लगाने के लिए निर्यात आदेश, खरीद संविदाओं, ब्लॉक-वार दायित्व को पूरा करने, वार्षिक रिटर्न दाखिल करने आदि के रूप में किसी भी उचित आश्वासन के बिना नियमित तरीके से विस्तार प्रदान किए गए थे।

(पैरा 3.8)

14. योजना में न केवल पूंजीगत वस्तुओं के शुल्क मुक्त आयात की अनुमति है बल्कि निर्यात दायित्व को पूरा करने के लिए एक लंबी परिपक्वता अवधि भी प्रदान की जाती है और इसलिए योजना के सफल कार्यान्वयन के लिए क्षेत्रीय प्राधिकरणों द्वारा यथोचित निगरानी की आवश्यकता है। नियमित रूप से आवधिक रिटर्न प्रस्तुत करने और सीमा शुल्क के साथ आंकड़ों का आदान-प्रदान, चूककर्ता एएच की पहचान करने के लिए आंकड़ों के विश्लेषण की आवश्यकता थी, ताकि एफटीडीआर में निर्धारित दंडात्मक प्रावधानों को लागू किया जा सके। केंद्रीय सर्वर डेटा को नियमित रूप से अद्यतन किया जाना है एवं एमआईएस रिपोर्टों के साथ मिलान किया जाना है।

(पैरा 4.2)

15. डीजीएफटी को ईओ की ब्लॉकवार निरंतर एवं नियमित निगरानी करने के लिए एक प्रभावी तंत्र बनाने की आवश्यकता है, साथ ही प्राधिकार धारक द्वारा मोचन आवेदन दाखिल करने में अत्यधिक विलंब के लिए कार्रवाई शुरू करने की भी आवश्यकता है।

(पैरा 4.3)

16. शिपिंग बिल्स (एसबी) में प्राधिकार विवरणों को लेखांकित करने की अनिवार्य आवश्यकता एक अंतर्निहित जांच है, जिसकी परिकल्पना डीजीएफटी द्वारा एकाधिक प्राधिकारों/अन्य योजनाओं के लिए एक ही निर्यात के अनेक बार उपयोग को रोकने के लिए की गई थी, हालांकि, आरएओं द्वारा इस पर जोर नहीं दिया गया तथा हलफनामे/चार्टर्ड अकाउंटेंट (सीए) प्रमाण पत्र पर भरोसा कर रहे थे, एसबी को, बिना किसी नमूना जांच आधारित सत्यापन के, ईओ का निर्वहन मान लिया जाता है, जो आवेदकों/सीए द्वारा गलत घोषणाएं/ प्रमाणन करने के लिए एक निवारक के रूप में कार्य करता है।

(पैरा 5.1)

17. लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्यात दायित्व की निगरानी और ईओडीसी जारी करने की प्रक्रिया के लिए नियंत्रण परिवेश अपर्याप्त है और डीजीएफटी द्वारा इसकी समीक्षा की आवश्यकता है क्योंकि वास्तविक उपयोगकर्ता शर्त की पुष्टि किए बिना ईओडीसी जारी करने, अयोग्य वस्तुओं (प्राधिकार में उपलब्ध नहीं) के निर्यात, अयोग्य एसबी, एईओ/एसईओ की पूर्ति न करने, एसएसआई इकाई को दी गई एईओ की गलत छूट आदि के मामले पाए गए। इसके अलावा, ईओडीसी जारी करने में देरी के कारण, एक ही एसबी का उपयोग एईओ और एसईओ दोनों के लिए किया गया था। तीसरे पक्ष के निर्यात, सहायक निर्माताओं और प्राधिकार विवरण के साथ एसबी का गैर-लेखांकन के संबंध में गैर-अनुपालन भी पाया गया।

(पैरा 5.2 से 5.9)

18. यह योजना हमारी विनिर्माण प्रतिस्पर्धात्मकता को बढ़ाने के लिए गुणवत्तायुक्त वस्तुओं और सेवाओं के उत्पादन के उद्देश्य से पूंजीगत वस्तुओं के शुल्क मुक्त आयात की अनुमति देती है, इसलिए निर्यात आय के विलंबित/अल्प प्रेषण तथा डीजीएफटी द्वारा इसकी गैर-निगरानी की समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है।

(पैरा 5.11)

19. बैठकों का समय पर और नियमित रूप से आयोजन, उचित दस्तावेजीकरण (कार्यवृत्त) के साथ-साथ कार्रवाई योग्य मदों का अनुवर्तन, आरएओं की ओर से निष्क्रियता के लिए जवाबदेही तय करने से आंतरिक नियंत्रण परिवाश मजबूत होता।

(पैरा 6.1)

20. ईपीसीजी योजना से संबंधित व्यापार मुद्दों को शीघ्रता से अंतिम रूप दिए जाने की आवश्यकता है ताकि इच्छित उद्देश्यों को प्राप्त किया जा सके और योजना के प्रभावी और कुशल कार्यान्वयन के लिए एक मजबूत निगरानी तंत्र को संस्थागत बनाया जा सके।

(पैरा 6.1.3)

21. डीजीएफटी की विभिन्न आईटी प्रणालियों के बीच मोचन किए गए/मोचन नहीं किए गए प्राधिकारों का बेमेल होना यह दर्शाता है कि आईटी प्रणालियों एवं इसके एकीकरण तथा डाटा प्रबंधन में कमियां हैं तथा पारदर्शिता एवं निगरानी के संबंध में भी चुनौतियाँ हैं, जिनका मिलान किए जाने तथा पर्याप्त रूप से संज्ञान लेने की आवश्यकता है।

(पैरा 6.7)

22. नियमित रिटर्न के लिए जोर देने या कमजोर निगरानी तंत्र को इंगित करने वाले गैर-फाइलरों के विरूद्ध दंडात्मक उपायों को लागू करने में आरए की ओर से निष्क्रियता देखी गई थी एवं इसके परिणामस्वरूप ईओ को पूरा करने के लिए अनुमत लंबी अवधि के बाद बकाया मामलों के बारे में विभाग सतर्क नहीं था। इन आवधिक रिटर्न का उद्देश्य प्रभावी निगरानी के लिए क्षेत्रीय प्राधिकरणों को निरंतर अपडेट करते रहना था और इसलिए क्षेत्रीय प्राधिकरणों द्वारा इस पर जोर दिया जाना चाहिए था। क्षेत्रीय प्राधिकरणों द्वारा डीजीएफटी को भेजी जाने वाली एमआईएस रिपोर्ट में गैर-फाइलरों के तथ्य को भी शामिल किया जाना चाहिए था ताकि उस पर निगरानी रखी जा सके।

(पैरा 6.9)

23. डीजीएफटी मुख्यालय और आरएओं दोनों में पर्याप्त संचित रिक्तियों सहित कर्मचारियों की अत्यधिक कमी थी।

(पैरा 6.10.1)

24. यह योजना हमारी विनिर्माण प्रतिस्पर्धात्मकता को बढ़ाने के लिए गुणवत्तापूर्ण वस्तुओं और सेवाओं का उत्पादन करने के उद्देश्य से पूंजीगत वस्तुओं के शुल्क मुक्त आयात की अनुमति देती है और इसलिए निर्यात आय में किसी भी देरी/कम/गैर-प्राप्ति की निगरानी डीजीएफटी द्वारा अधिक प्रभावी ढंग से की जानी चाहिए, बजाय इसके कि इस पहलू की पुष्टि के लिए एएच द्वारा ईओडीसी के लिए आवेदन करने की प्रतीक्षा की जाए। डीजीएफटी प्रभावी और समय पर निगरानी के लिए बैंक प्राप्ति के डेटा तक वास्तविक समय तक पहुंच के लिए सीमा शुल्क के समान ईडीपीएमएस पहुंच का अनुरोध कर सकता है।

(पैरा 6.10.2)