प्रेस विज्ञप्ति

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का कार्यालय

नई दिल्ली

21 दिसंबर 2021

2021 की सं. 10 - अग्रिम प्राधिकार योजना पर निष्पादन लेखापरीक्षा, केंद्र सरकार (राजस्व विभाग - अप्रत्यक्ष कर - सीमाशुल्क) संसद में प्रस्तुत

31 मार्च 2019 को समाप्त वर्ष के लिए, अग्रिम प्राधिकरण योजना (एएएस), पर भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की निष्पादन लेखापरीक्षा, केंद्र सरकार, (सीमा शुल्क) (2021 की रिपोर्ट संख्या 10), संसद में दिनांक **21.12.2021** को प्रस्तुत की गई थी।

इस योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की गई थी कि क्या महानिदेशक विदेश व्यापार (डीजीएफटी) और सीमा शुल्क विभाग द्वारा प्राधिकार का जारी करना, उपयोग, मोचन और कार्यान्वयन एक फलोत्पादक और प्रभावी तरीके में किया जा रहा है। लेखापरीक्षा में योजना के क्रियान्यवन में शामिल अन्तर-विभागीय समन्वयन की प्रभावकारिता तथा क्या राजस्व हानि, योजना के दुरूपयोग आदि को कम करने के लिए आंतरिक नियंत्रण उपाय पर्याप्त हैं, की भी जांच की गयी । लेखापरीक्षा में डीजीएफटी, इसके क्षेत्रीय प्राधिकारियों (आरए) एवं सम्बन्धित सीमा शुल्क आयुक्तालयों के माध्यम से सम्बन्धित सीमा शुल्क की क्षेत्रीय संरचनाओं को शामिल किया गया।

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

I. 2015-16 से 2018-19 तक की अवधि के लिए स्वचालित प्रणाली की प्रमुख विशेषताओं की और डेटा के विश्लेषण द्वारा एए को जारी करने की प्रक्रिया को सरल बनाने के लिए लागू किए गए सरलीकरण उपायों के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा में जांच की गयी। विश्लेषण में पता चला कि एए योजना स्वचालित होने के नाते आवेदन की प्राप्ति के साथ को आंशिक रूप से स्वचालित किया गया था जबकि एए जारी करने की प्रक्रिया काफी हद तक मैन्युअल रही। पर्याप्त संचित रिक्तियों के साथ डीजीएफटी मुख्यालय और आरए दोनों में स्टाफ की भारी कमी थी, जिसका न केवल अग्रिम प्राधिकार योजना बल्कि फॉरेन ट्रेड पॉलिसी (एफटीपी) के अन्तर्गत अन्य योजनाओं पर भी प्रभावी कार्यान्वयन और निगरानी को सुनिश्चित करने में डीजीएफटी की योग्यता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता था।

(पैरा 2.1)

II. एए जारी करने में पर्याप्त विलम्ब से 2015-16 से 2018-19 की लेखापरीक्षा अवधि के दौरान कारोबार सहजता में और क्रियाविधि के सरलीकरण का उद्देश्य प्राप्त करने में स्वचालित प्रणाली की विफलता दर्शायी गयी। स्वाचालन से एए जारी करने की प्रक्रिया में मैनुअल हस्तक्षेप आवश्यक था क्योंकि आवेदन के साथ निर्धारित दस्तावेजों की अनिवार्य ऑनलाइन फाइलिंग केवल मई 2019 में कार्यान्वित की जा सकी जिसके कार्यान्वयन की आगामी लेखापरीक्षा में समीक्षा की जाएगी।

(पैरा 2.2)

III. एसआईओएन को अंतिम बार डीजीएफटी द्वारा मई 2009 में हैंडबुक ऑफ़ प्रोसेडर्स (एचबीपी) 2009-14 (खंड-II) के तहत अधिसूचित किया गया था। इसके बाद, डीजीएफटी द्वारा स्टैण्डर्ड इनपुट आउटपुट नॉर्म्स (एसआईओएन) की कोई व्यापक समीक्षा नहीं की गई, भले ही 2015-2020 के लिए एचबीपी 1 अप्रैल 2015 से लागू किया गया था और 2021-2026 के लिए एचबीपी अधिसूचित किया जाना है।

(पैरा 2.3)

IV. लेखापरीक्षा द्वारा मानदंड समितियों के पास लंबित अग्रिम प्राधिकार आवेदनों की स्थिति की समीक्षा की गयी। चार महीने की निर्धारित अवधि के बाद प्रतिमानों के नियतन में 4 महीने से 16 वर्ष तक अत्यधिक विलम्ब हुआ, जो आयातों के लिए और निर्यात दायित्वों को पूरा करने के लिए तय समय-सीमा क्रमश: 12 महीने और 18 महीने, के प्रतिकूल था। एफटीपी/एचबीपी में नॉर्म्स कमीटीस **(**एनसी**)** के निर्णय के विरुद्ध पुनः विचार आवेदन प्रस्तुत करने के लिए कोई अधिकतम समय सीमा नहीं है जिसके परिणामस्वरूप सीमा शुल्क और उस पर ब्याज की वसूली करने के लिए आरए और सीमा शुल्क प्राधिकारीं द्वारा ऑथोरिसेशन होल्डर **(**एएच**)** के प्रति कार्यवाही शुरू करने में विलंब होता है।

(पैरा 2.4.1 से 2.4.3)

V. लेखापरीक्षा में डिनाइड एंटिटी लिस्ट **(**डीईएल**)** तंत्र का कार्यान्वयन पाया गया**,** जो निर्यातकों को लाइसेंस की शर्तों का कड़ाई से पालन करने के लिए माना जाता है**,** डीईएल के तहत ईकाईयों को रखने में 8 से 13 वर्ष की अत्यधिक देरी हो रही थी और कई स्थगन आदेश जारी किए जा रहे थे**,** जो इसकी अप्रभाविता को दर्शाता है। उन स्थगन आदेशों की संख्या के लिए कोई सीमा तय नहीं है जो विद्धमान नियमों/क्रियाविधियों के अन्तर्गत एक निर्यातक को जारी किए जा सकते हैं। इसके अलावा**,** यह जानने के लिए आरए के लिए ऐसा कोई तंत्र नहीं है कि क्या आवेदक सीमा शुल्क अधिनियम और उसके नियमों के अन्तर्गत दंडित किया गया है**,** क्योंकि सीमा शुल्क और डीजीएफटी कार्यालयों के बीच ऐसे दंडित ईकाईयों के बारे में सूचना का आदान-प्रदान नहीं होता। प्राधिकार का जारी करना पूर्णरूप से आवेदक की स्व-घोषणा पर होता है।

(पैरा 2.5)

VI. लाइसेंसों के प्रति प्राधिकारों की वैधता अवधि के बाद शुल्क मुक्त आयातों या अधिक आयातों का अनुमत करना सीमा शुल्क लाइसेंस उपयोग माड्यूल में निगरानी तंत्र की कमज़ोरी को दर्शाता है। एक समयबद्ध तरीके में बांडों के रद्द न करने, जैसाकि सीबीआईसी के अनुदेशों में निर्धारित है, से न केवल सही एएच की निधियों का अवरोधन हुआ है बल्कि यह बड़े पैमाने पर व्यापार के लिए एक गलत संकेत भी देता है।

(पैरा 3.1.1 से 3.1.3)

VII. मोचन हेतु दावा करने के लिए आरए एएच पर निर्भर करता है क्योंकि जहां ईओ की अवधि समाप्त हो चुकी है, उन मामलों को अभिनिश्चित करने के लिए तत्कालिन प्रणाली में आरए के पास कोई तंत्र नहीं है। अधिक आयातों की निगरानी न करने, पूर्व-आयात शर्तों के अननुपालन और निर्यात दायित्व अवधि (ईओपी) में अनुचित वृद्धि के दृष्टांत पाए गए।

(पैरा 3.2.1.1 से 3.2.1.4)

VIII. मोचन/ईओडीसी आवेदन के लिए आनलाईन सुविधा के सक्रिय न होने के परिणामस्वरूप ईओडीसी के जारी करने में विलम्ब हुआ और संव्यवहार लागत और समय में वृद्धि हुई। भले की मोचन के लिए आवेदन आनलाईन फाईल किए गए थे तथापि सभी दस्तावेज जैसे बीई, एसबी, ई-बीआरसी, इनपुट और निर्यात खपत तथा प्रमाणपत्र लेखापरीक्षा की अवधि 2015-16 से 2018-19 के दौरान मैनुअल रूप से फाईल किए जाने अपेक्षित थे।

(पैरा 3.2.6)

IX. एक प्रभावी आनलाईन मैसेज एक्सचेंज माडयूल (एमईएम) के अभाव में, सीबीआईसी को अक्सर डीजीएफटी द्वारा दी गयी ईओडीसी की प्रास्थिति अभिनिश्चित करने के लिए एएच पर निर्भर रहना पड़ता था। इसी प्रकार, डीजीएफटी को उन मामलों के लिए शुल्क भुगतान प्रास्थिति के बारे में जानकारी नहीं थी जहां ईओ की अवधि समाप्त हो गयी है परन्तु दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए गए हैं। डीजीएफटी द्वारा ईओडीसी डेटा की सूचना न देने/सीमा शुल्क प्राधिकारियों द्वारा ईओडीसी डेटा का उपयोग न करने के परिणामस्वरूप बांडों के निपटान में विलम्ब होता है और लंबित मामलों में वृद्धि होती है। चूककर्ताओं के विरुद्ध की गई कार्रवाई में डीजीएफटी और सीमा शुल्क के बीच बेमेलता और निर्यात निष्पादन का पता लगाने और चूककर्ता एएच पर कार्रवाई करने के लिए संस्थागत तंत्र में दोष भी देखी गईं ।

(पैरा 3.3.1 से 3.3.3)

X. एससीएन और अधिनिर्णयन आदेश जारी करने के लिए एफटीडीआर एक्ट में विशेष समय-सीमा निर्धारित की जानी चाहिए ताकि कार्रवाई किए जाने वाले सभी मामलों में किसी पूर्वधारणा के बिना उसी तरीके में कार्यवाई की जाए। इससे सरकारी राजस्व के अवरोधन को कम करने में भी सहायता मिलेगी।

(पैरा 4.2)

XI. आरए द्वारा प्रस्तुत की गयी एमआईएस रिपोर्टों की डीजीएफटी द्वारा पर्याप्त रूप से निगरानी/मिलान नहीं किया जा रहा है और महत्वपूर्ण सूचना की रिपोर्टिंग न करने को आरए के साथ नहीं उठाया जा रहा है। कार्यवाई प्रारम्भ करने में विलम्ब और मांग नोटिस/ एससीएन के निपटान में विलम्ब के परिणामस्वरूप भारी संचित मामले लंबित हुए। एफटीपी में न तो कोई समय-सीमा निर्दिष्ट नहीं थी और न ही कोई प्रशासनिक आदेश जारी किए गए थे जिनमें चूककर्ताओं के विरूद्ध कार्रवाही तेज़ करने में लिए अनुदेश दिए गए हों।

(पैरा 4.3)

सिफारिशें:

सीएजी ने सिफारिश की है कि:

1. डीजीएफटी/वाणिज्य विभाग को योग्य संसाधनों के साथ संचित रिक्तियों को भरने के लिए एक समयबद्ध योजना बनानी चाहिए, ताकि यह अग्रिम प्राधिकार और अन्य योजनाओं के कार्यान्वयन और निगरानी को सुनिश्चित करने के लिए अच्छी तरह से सुसज्जित हो, यदि डीजीएफटी इन योजनाएं को जारी रखने का इरादा रखता है, तो।

(पैरा 2.1)

2. डीजीएफटी यह सुनिश्चित करके एए को समय पर जारी करने के लिए मैनुअल और स्वचालित प्रक्रियाओं की समीक्षा कर सकता है कि ऑनलाइन मॉड्यूल को सभी आवश्यक दस्तावेजों के साथ केवल पूरा और पूर्ण आवेदन स्वीकार करने के लिए पुन: व्यवस्थित किया

गया है। ऐसे निर्गमन की समयसीमा (या अन्यथा) की पर्याप्तता की समीक्षा भी की जा सकती है। तीन दिनों की निर्धारित समय-सीमा की तुलना में डीजीएफटी द्वारा एए जारी करने में महत्वपूर्ण विलम्ब (तीन महीने से दो वर्ष से अधिक) प्रचलित अंतरराष्ट्रीय कीमतों पर आयातित वस्तुओं को प्राप्त करने की योजना के मूल उद्देश्य को विफल करता है। ऐसी विस्तारित अवधि में कीमतों में उतार-चढ़ाव की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

(पैरा 2.2)

3. समय के साथ सभी क्षेत्रों में विनिर्माण प्रक्रियाओं और सुविधाओं के साथ-साथ तकनीकी उन्नयन में प्रगति की, डीजीएफटी को 2009 में एचबीपी वॉल्यूम- II के माध्यम से अधिसूचित एसआईओएन की व्यापक समीक्षा करनी चाहिए।

(पैरा 2.3)

4. चार महीने से 16 वर्षों तक प्रतिमानों के नियतन करने में विलम्ब के साथ (जबकि एए योजना के अन्तर्गत शुल्क मुक्त आयातों और निर्यातों के लिए निर्धारित समयसीमा क्रमश: 12 महीने और 18 महीने है), बिना-मानदंड की श्रेणी के लिए मानदंड समिति (एनसी) की प्रणाली प्रभावी रूप से कार्य नहीं कर रही है और डीजीएफटी को प्रणाली की व्यापक रूप से समीक्षा करने की आवश्यकता है ताकि दुरूपयोग की गुंजाइश को कम करते हुए इसकी उपयोगिता और व्यवहार्यता का निर्धारण किया जा सके।

(पैरा 2.4.2)

5. डीजीएफटी समय पर सुचारू रूप से डीईएल को अद्यतन करना सुनिश्चित कर सकता है और आस्थगन आदेश जारी करने की प्रक्रिया की समीक्षा कर सकता है। इसके अलावा, डीईएल में पूर्व अवधि के लिए लगाए गए दंड का विवरण, और की गई कार्रवाई के परिणाम, की गई वसूली, निर्णय आदि को शामिल करना चाहिए। आस्थगन आदेश प्रदान करने से पहले लंबित निर्यात में शामिल शुल्क के लिए या आस्थगन आदेशों के विरुद्ध जारी किए गए नए लाइसेंसों के संबंध में शामिल शुल्क के लिए पूर्ण बीजी के रूप में, राजस्व हित को बीजी के रूप में संरक्षित किया जा सकता है।

(पैरा 2.5)

6. सीबीआईसी ईओ अवधि की समाप्ति के लिए उपयुक्त बांड नवीनीकरण/रद्दीकरण को सुनिश्चित करने के लिए तथा ईओडीसी प्रास्थिति को अभिनिश्चित करने के लिए एएच पर निर्भरता से बचने के लिए एक स्वचालित सतर्क प्रणाली पर विचार कर सकता है।

(पैरा 3.1.3.3)

7. डीजीएफटी को ईओ के निरन्तर रूप् से और नियमित रूप से निगरानी के लिए एक प्रभावी तंत्र की आवश्यकता है। अब तक, ऐसे मामलों पर नज़र रखने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी जहां ईओपी समाप्त हो गयी थी और ईओडीसी प्रास्थिति को अभिनिश्चित करने के लिए आरए एएच पर ही निर्भर थे। एए के संभावित दुरूपयोग को कम करने के लिए, घरेलू इनपुट के प्रतिस्थापन के माध्यम से आयातित इनपुट के संभावित विपथन को संबोधित करने के लिए डीजीएफटी के ईडीआई प्रणाली में वैधीकरण जांचों के होने की आवश्यकता है।

(पैरा 3.2.1.1)

8. डीजीएफटी को पुनर्वैधीकरण प्रदान करने की क्रियाविधि की समीक्षा करनी चाहिए और पुनर्वैधीकरण के लिए अनुरोधों को केवल प्राधिकार की वैध अवधि के अन्दर ही स्वीकार किया जाना चाहिए ताकि कोई भी शुल्क मुक्त आयात या निर्यात के लिए निर्यात दायित्व की गणना प्राधिकार के चलन तक ही हो।

(पैरा 3.2.1.4)

9. डीजीएफटी को 15 दिनों की अपनी निर्धारित समय-सीमा को पूरा करने के लिए ईओडीसी जारी करने के लिए क्रियाविधि की समीक्षा यह सुनिश्चित करके करनी चाहिए कि आनलाईन माडयूल को सभी आवश्यक दस्तावेजों के साथ केवल पूर्ण और मुकम्मल आवेदनों को स्वीकार करने के दोबारा बनाया गया है।

(पैरा 3.2.6.1)

10. डीजीएफटी और सीमा शुल्क के बीच सूचनाओं के प्रभावी और समय पर आदान-प्रदान के लिए डीजीएफटी को अपने सभी आरए में मैसेज एक्सचेंज मॉड्यूल (एमईएम) लागू करना चाहिए और साथ ही नियमित रूप से अपनी eodc.online वेबसाइट में ईओडीसी स्थिति को अपडेट करना चाहिए। समय पर सूचना साझा करने, ईओडीसी की स्थिति का समाधान करने और छोड़े गए शुल्क के आकार में शामिल सरकारी राजस्व की वसूली के लिए डीजीएफटी और सीमा शुल्क विभाग की क्षेत्रीय संरचनाओं के बीच, आवधिक बैठकें निरंतर तरीके से आयोजित की जा सकती हैं। डीजीएफटी/डीओआर द्वारा योजना के प्रावधानों का अनुपालन नहीं करने के लिए चूककर्ताओं के विरुद्ध उचित कार्रवाई शुरू की जा सकती है।

(पैरा 3.3.2)

11. डीजीएफटी, समय पर और प्रभावी तरीके से अधिनिर्णय प्रक्रिया के बेहतर नियमन को लागू करने के लिए एससीएन जारी करने और अधिनिर्णय के लिए समय-सीमा तय करने पर विचार कर सकता है।

(पैरा 4.2)

लेखापरीक्षा टिप्पणियों और सिफारिशों पर विभाग की प्रतिक्रिया को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में आगे की लेखापरीक्षा टिप्पणियों के साथ, जहां कहीं आवश्यक हो, शामिल किया गया है।

BSC/SS/TT