प्रेस विज्ञप्ति

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का कार्यालय

नई दिल्ली

20 दिसंबर, 2022

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की रिपोर्ट - सीमा शुल्क अनुबद्ध वेयरहाउस (सीबीडब्ल्यू) और मुक्त व्यापार वेयरहाउसिंग क्षेत्र (एफटीडब्ल्यूजेड) का प्रतिवेदन संसद में प्रस्तुत

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की रिपोर्ट संख्या 19 - सीमा शुल्क अनुबद्ध वेयरहाउस (सीबीडब्ल्यू) और मुक्त व्यापार वेयरहाउसिंग क्षेत्र (एफटीडब्ल्यूजेड) का प्रतिवेदन आज संसद में प्रस्तुत किया गया।

सीमा शुल्क अनुबद्ध वेयरहाउस (सीबीडब्ल्यू) और मुक्त व्यापार वेयरहाउसिंग क्षेत्र (एफटीडब्ल्यूजेड) के कार्यचालन पर निष्पादन लेखापरीक्षा (क) वेयरहाउसिंग विनियम, 2016 में राजस्व के हित को हानि पहुंचाए बिना सरलीकरण एवं स्व-निकासी तंत्र में सुधार करने के लिए किए गए परिवर्तनों की प्रभावशीलता का निर्धारण करने के लिए, और सीमा शुल्क अधिनियम 1962 के अंतर्गत सीबीडब्ल्यू के संबंध में समय-समय पर जारी किए गए नियमों, विनियमों, अधिसूचनाओं, परिपत्रों आदि की पर्याप्तता का भी निर्धारण करने के लिए की गई थी; तथा (ख) यह निर्धारण करने के लिए कि क्या एफटीडब्ल्यूजेड की स्थापना और परिचालन एफटीडब्ल्यूजेड की नीति के उद्देश्यों के साथ विधिवत रूप से संरेखित है और क्या आंतरिक नियंत्रण प्रणाली, निगरानी एवं समन्वय तंत्र पर्याप्त है तथा ये राजस्व हानि के जोखिम को कम करने के लिए निर्मित किए गए हैं।

इस प्रतिवेदन में उप-पैरा सहित 49 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां और नौ सिफारिशें शामिल हैं। 41 अभ्युक्तियों के उत्तर प्राप्त हुए थे जिनमें से 26 अभ्युक्तियों को पूर्ण रूप से तथा 15 अभ्युक्तियों को स्वीकार नहीं किया था। आठ लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के संबंध में कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। इसी प्रकार, नौ सिफारिशों में से पांच को स्वीकार कर लिया गया था और शेष चार सिफारिशों जांच के अधीन है।

प्रतिवेदन में शामिल महत्वपूर्ण परिणाम निम्नलिखित पैराग्राफों में वर्णित हैं

1. वेयरहाउस के पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण को भौतिक नियंत्रण से अभिलेख आधारित नियंत्रण में अन्तरित कर दिया गया हैं जिसका नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए सटीक इलेक्ट्रॉनिक रिकॉर्ड की आवश्यकता होती है। नमूना सीबीडब्ल्यू के संबंध में लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि वेयरहाउस रक्षक के डिजिटल हस्ताक्षरों का उपयोग करके मासिक रिटर्न की ऑनलाइन फाइलिंग द्वारा डिजिटलीकरण अब तक प्राप्त नहीं हुआ है; अधिकांश नमूना चयनित सीबीडब्ल्यू में, अभिलेखों को निर्धारित इलेक्ट्रॉनिक प्रारूपों में नहीं रखा गया था। इसप्रकार, वेयरहाउस से निकासी किए गए माल का उद्देश्य जैसेनष्ट करना आदि का आकलन /बिक्री/निर्यात/अन्य वेयरहाउस में जमा/घरेलू खपत- नहीं किया जा सकता। यदि लाइसेंसधारक द्वारा इलेक्ट्रॉनिक रूप से विस्तृत अभिलेखों तो मासिक रिटर्न के मिलान तथा न ,रखाव नहीं किया जाता है-का रखिगरानी

की प्रक्रिया एक बहुत ही कठिन कार्य होगा। इसलिए, विभाग यह सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं है कि सही शुल्क और ब्याज का भुगतान किया गया है या रिकॉर्ड के माध्यम से सही बांड और बैंक गारंटी उपलब्ध है।

(पैरा 3.2.1)

2. लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि विभाग पूर्ण रूप से प्रत्येक अनुबद्ध वेयरहाउस द्वारा प्रस्तुत की गई मासिक तकनीकी प्रतिवेदनों और मासिक रिटर्न पर ही निर्भर था; मासिक रिपोर्टें स्वचालित नहीं हैं। वेयरहाउस द्वारा अनुरक्षित आईटी प्रणालियों और आईसीईएस, जो सीमा शुल्क की मुख्य आईटी प्रणाली है, के बीच डेटा के संरचित और निर्बाध प्रवाह की कमी थी। इसके अलावा, वेयरहाउसों के लिए फॉर्म ए और बी में डेटा का रख-रखाव आवश्यक था जो आईसीईएस के साथ एकीकृत नहीं थे। जबकि आईसीईएस में घरेलू खपत के लिए माल की एक्स-बॉन्डिंग का अंकन किया जाता है, परंतु अन्य संव्यवहारों जैसे कि वेयरहाउस वाले माल का फिर से निर्यात, सेज़ में स्थानांतरण और एक अनुबद्ध वेयरहाउस से दूसरे अनुबद्ध वेयरहाउस में स्थानांतरण को आईसीईएस में दर्ज नहीं किया जाता था। सेज़ को कवर करने वाली सेज़ ऑनलाइन आईटी प्रणाली को (एनएसडीएल द्वारा प्रबंधित) आईसीईएस के साथ एकीकृत नहीं किया गया था।

(पैरा 3.2.2)

3. प्राप्तियों के मासिक रिटर्न, भंडारण, परिचालन और वेयरहाउस से माल की निकासी (फार्म ए) के लिए निर्धारित किए गए फॉर्म में कमी थी क्योंकि निकासी के विवरण, एक्स-बांड विवरणों को दर्ज नहीं करते है।

(पैरा 3.2.3)

4. मासिक रिटर्न प्रस्तुत न करने/प्रस्तुत करने में विलंब से वेयरहाउस की निगरानी पर गंभीर चिंता उत्पन्न होती हैं क्योंकि वेयरहाउस पर विभाग का नियंत्रण भौतिक नियंत्रण से अभिलेख आधारित नियंत्रण में अंतरित हो गया है। विभाग को माल निकासी का विवरण, निकासी तारिख सहित निकासी उद्देश्य (घरेलू खपत/अन्य वेयरहाउस में जमा/निर्यात/बिक्री/नष्ट करना आदि), निकासी संख्या, मुल्य, शुल्क, ब्याज, शेष संख्या आदि की जानकारी नहीं होगी। वेयरहाउस में संचयित माल का विवरण, मुल्य, शुल्क तथा संख्या सहित, की जानकारी नहीं होगी। इसके अलावा, मौजूद प्रणाली अलर्ट को तत्काल सृजित नहीं करता, यदि ट्रिपल ड्युटी बांड और बैंक गारंटी, वेयरहाउस में आयतित माल पर शुल्क को कवर नहीं करते हैं।

(पैरा 3.2.4)

5. सामान्य बांड में सीमा शुल्क की कम कटौती/कटौती न किए जाने और लाइसेंसों में निर्धारित अनुमेय सीमाओं से अधिक माल रखने के दृष्टांत पाए गए थे। अतिरिक्त स्टॉक, बीमा कवरेज द्वारा कवर नहीं किया जाएगा और विभाग आग, दुर्घटना और अन्य आपदाओं की स्थिति में सीमा शुल्क की हानि के लिए उत्तरदायी होगा।

(पैरा 3.4.1 और 3.4.2)

6. 14 वेयरहाउसों में मर्चेंट ओवरटाइम (एमओटी) प्रभारों का कम/अनियमित भुगतान किया गया था, और 10 वेयरहाउसों में, सीमा शुल्क पर्यवेक्षण प्रभार, लागत वसूली प्रभार के आधार पर उद्ग्रहीत करने के बजाय एमओटी आधार पर गलत तरीके से

उद्ग्रहीत गए थे, जिससे `10.29 करोड़ के सीमा शुल्क पर्यवेक्षण प्रभारों की कम वसूली हुई थी।

(पैरा 3.4.3 और 3.4.4)

7. एफटीडब्ल्यूजेड विदेश व्यापार नीति (एफटीपी) 2004-2009 के रूप में शुरू की गई, सेज़ की एक विशेष श्रेणी है। 14 वर्ष बाद भी, मार्च 2020 तक केवल सात एफटीडब्ल्यूजेड को ही अधिसूचित किया गया है। सात अधिसूचित एफटीडब्ल्यूजेड में से केवल चार ही परिचालन में हैं। यह देखा गया कि सेज़ अधिनियम, 2005 और सेज़ नियमावली, 2006 में एफटीडब्ल्यूजेड के संबंध में कोई अलग दिशा-निर्देश/नीतियां या कोई विशिष्ट नियम निहित नहीं हैं। इसके अतिरिक्त, विभाग ने यह निर्धारित करने के लिए इस योजना का कोई मूल्यांकन/समीक्षा नहीं की है कि क्यों पर्याप्त प्राइवेट कंपनियां इस योजना में रुचि नहीं दिखा रही हैं, और तदनुसार, यदि आवश्यक हो, तो डेवलपर्स को आकर्षित करके अधिक एफटीडब्ल्यूजेड स्थापित करने के लिए उपयुक्त नीतिगत परिवर्तन क्यों नहीं किए गए है।

(पैरा 4.2 और 4.3)

8. लेखापरीक्षा ने गलत टैरिफ मूल्य अपनाने के कारण घरेलू निकासी पर शुल्क के कम उद्ग्रहण; अन्य बर्हिगमन (जैसे रॉयल्टी भुगतान, कारबार सहायता शुल्क, तकनीकी सेवा शुल्क और विदेशी यात्रा व्यय) पर विचार न करने के कारण एनएफई की गलत गणना; शुल्क वापसी की अनियमित मंजूरी के दृष्टांत जहां एफटीडब्ल्यूजेड इकाई के विदेशी मुद्रा खाते से भुगतान नहीं किया गया था, के दृष्टांतो को देखा गया।

(पैरा 4.6, 4.8 और 4.9)

9. निर्यात/निवेश/रोजगार/एनएफई के अनुमानित लक्ष्यों की वास्तविक उपलब्धियों से तुलना करने पर डेवलेपर्स और इकाइयों के प्रदर्शन में कमी देखी गई। विभाग को एफटीडब्ल्यूजेड के प्रदर्शन की निगरानी के भाग के रूप में ऐसी कमियों के कारणों का विश्लेषण करने और इसमें सुधार करने के लिए संभावित कदम उठाने की आवश्यकता है।

(पैरा 4.10)

10. सेज़ नियमावली, 2006 के नियम 79 में सेज़ और सेज़ में इकाइयों में सभी प्राधिकृत परिचालनों और संबंधित संव्यवहारों की सीमा शुल्क अधिकारियों द्वारा लेखापरीक्षा किए जाने का प्रावधान किया गया है। अहमदाबाद, बंगलुरू, हैदराबाद और मुम्बई में स्थित डीसी कार्यालयों द्वारा ऐसी कोई लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

(पैरा 4.11)

11. एपीआर की समीक्षा करने पर एपीआर फाइल करने में विफलता, एपीआर प्रस्तुत करने में विलंब, अप्रमाणित एपीआर की स्वीकृति और विभिन्न एनएफई को दर्शाते हुए संशोधित एपीआर प्रस्तुत करने के दृष्टांतों का पता चला, हालांकि संशोधित एपीआर फाइल करने के लिए मौजूदा नियम में कोई प्रावधान नहीं है।

(पैरा 4.12)

12. लेखापरीक्षा ने गलत टैरिफ मूल्य अपनाने के कारण घरेलू निकासी पर शुल्क के कम उद्ग्रहण; अन्य बर्हिगमन (जैसे रॉयल्टी भुगतान, कारबार सहायता शुल्क,

तकनीकी सेवा शुल्क और विदेशी यात्रा व्यय) पर विचार न करने के कारण एनएफई की गलत गणना; शुल्क वापसी की अनियमित मंजूरी के दृष्टांत जहां एफटीडब्ल्यूजेड इकाई के विदेशी मुद्रा खाते से भुगतान नहीं किया गया था, के दृष्टांतो को देखा गया।

(पैरा 4.6, 4.8 और 4.9)

13. निर्यात/निवेश/रोजगार/एनएफई के अनुमानित लक्ष्यों की वास्तविक उपलब्धियों से तुलना करने पर डेवलेपर्स और इकाइयों के प्रदर्शन में कमी देखी गई। विभाग को एफटीडब्ल्यूजेड के प्रदर्शन की निगरानी के भाग के रूप में ऐसी कमियों के कारणों का विश्लेषण करने और इसमें सुधार करने के लिए संभावित कदम उठाने की आवश्यकता है।

(पैरा 4.10)

14. सेज़ नियमावली, 2006 के नियम 79 में सेज़ और सेज़ में इकाइयों में सभी प्राधिकृत परिचालनों और संबंधित संव्यवहारों की सीमा शुल्क अधिकारियों द्वारा लेखापरीक्षा किए जाने का प्रावधान किया गया है। अहमदाबाद, बंगलुरू, हैदराबाद और मुम्बई में स्थित डीसी कार्यालयों द्वारा ऐसी कोई लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

(पैरा 4.11)

15. एपीआर की समीक्षा करने पर एपीआर फाइल करने में विफलता, एपीआर प्रस्तुत करने में विलंब, अप्रमाणित एपीआर की स्वीकृति और विभिन्न एनएफई को दर्शाते हुए संशोधित एपीआर प्रस्तुत करने के दृष्टांतों का पता चला, हालांकि संशोधित एपीआर फाइल करने के लिए मौजूदा नियम में कोई प्रावधान नहीं है।

(पैरा 4.12)

सिफारिशें

स्वीकृत सिफारिशः

सिफारिश 1: वेयरहाउसिंग विनियमन, 2016 के अंतर्गत प्रत्यक्ष नियंत्रण से अभिलेख आधारित आईटी नियंत्रण में अंतरण होने के बाद, राजस्व सुरक्षित करने की आवश्यकता के लिए विभाग को एक समयबद्ध कार्य योजना की आवश्यकता है कि

क) आईसीईएस के साथ-साथ सेज़ ऑनलाइन के साथ वेयरहाउस डेटा के एकीकरण/मिलान और डिजिटलीकरण के लिए एक आईटी कार्यनीति तैयार करें।

ख) एक उपयुक्त इलेक्ट्रॉनिक प्रारूप निर्दिष्ट करें जिसमें वेयरहाउस से मासिक रिटर्न अनिवार्य रूप से डिजिटल रूप में प्रस्तुत (मैनुअली रिपोर्ट तैयार करना पूर्ण रूप से छोड़ दे) और आईसीईएस के साथ एकीकृत किया जाए तथा निगरानी एवं नियंत्रण के लिए इलेक्ट्रॉनिक रूप से इस तरह के एकीकृत डेटा का विश्लेषण करे।

ग) विस्तृत सत्यापन और लेखापरीक्षा के लिए जोखिम आधारित दृष्टिकोण का उपयोग करते हुए, वेयरहाउसों की पहचान करने के लिए वेयरहाउसों द्वारा प्रस्तुत इलेक्ट्रॉनिक डेटा की विश्लेषणात्मक समीक्षा करे।

(पैरा 3.2.2)

सिफारिश 2: मासिक रिटर्न (फॉर्म ए) को एक्स-बांड बीई/शिपिंग बिल के विवरण के साथ-साथ माल निकासी के बारे में पूरी जानकारी प्राप्त करने की तारीख को दर्ज करने के लिए उपयुक्त रूप से संशोधित किया जाना चाहिए।

(पैरा 3.2.1)

सिफारिश 3: आईसीईएस में बॉन्ड मॉड्यूल को सभी प्रकार के वेयरहाउस संव्यवहारों जैसे बॉन्ड टू बॉन्ड क्लीयरेंस, सेज़ इकाइयों को निकासी आदि को दर्ज करने के लिए संशोधित किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, बांडों और बैंक गारंटी के विस्तार को ऑनलाइन फाइल करने तथा बांड और बैंक गारंटी की सीमा समाप्त होने पर अलर्ट होना चाहिए। प्रणाली समय सीमा समाप्त माल का आयु-वार विश्लेषण करने में सक्षम होना चाहिए।

(पैरा 3.2.4)

सिफारिश 5: विभाग को दिवालिया प्रमाण पत्र, बैंक गारंटी और जोखिम बीमा नीति के नवीनीकरण तखा आई टी प्रणाली/मॉड्युल पर नजर रखने व निगरानी के लिए एक समयबद्ध तरीके से एक आई टी प्रणाली विकसित करना चाहिए। यह प्रणाली नियमों में निर्धारित बीमा के अंतर्गत 100 प्रतिशत शुल्क कवरेज पर नजर रखने तथा निगरानी करना चाहिए।

(पैरा 3.5.3)

सिफारिश 7: विभाग को महानिदेशक सिस्टम्स द्वारा अनुरक्षित और प्रबंधित सीमा शुल्क पोर्टल आइसगेट/आईसीईएस के साथ सेज़ ऑनलाइन आईटी प्रणाली के एकीकरण की संभावना पर विचार करने की आवश्यकता है।

(पैरा 4.7)

<u>जांच के अधीन सिफारिशेः</u>

सिफारिश 4: विभाग को आईटी प्रणाली विकसित करने के लिए एक समयबद्ध कार्य योजना की आवश्यकता है, जिसके द्वारा वेयरहाउस लाइसेंस, पूर्ववर्ती सत्यापन, लाइसेंस के समर्पण आदि आवेदनो के पुनरीक्षण की प्रक्रिया प्रभावी और समयबद्ध तरीके से की जाती है। समान व सुसंगत प्रक्रियों का पालन अनुचित कमियों और विलंब को कम करने के लिए किया जाता है।

(पैरा 3.3)

सिफारिश 6: मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ऐसी लेखापरीक्षा के लिए दिशानिर्देशों/एसओपी सहित, सीबीडब्ल्यु की आंतरिक लेखापरीक्षा और निरीक्षण के लिए एक तंत्र तुरंत लागू कर दिया जाए।

(पैरा 3.5.8)

सिफारिश 8: मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सेज के नियम 79 के अनुसार, सीमा शुल्क अधिकारियों द्वारा सेज इकाईयों की आंतरिक लेखापरीक्षा सभी सेज में आयोजित की जाए।

(पैरा 4.11)

सिफारिश 9: विभाग को इकाइयों के संबंध में वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदनों और डेवलपर्स के संबंध में एचपीआर/क्यूपीआर के 100 प्रतिशत डिजिटल प्रस्तुतीकरण को लागू करने और किसी भी मैन्युअल रूप से प्रस्तुति की अनुमति नहीं देने की

आवश्यकता है। इससे पारदर्शिता को बढ़ावा मिलेगा और प्रभावी निगरानी विकसित होगी।

(पैरा 4.12)