कार्यकारी सार

'परियोजना आयात' इन औद्योगिक परियोजनाओं के लिये अपेक्षित संबंधित मदों और पूँजीगत माल के आयात को सुविधाजनक बनाकर, औद्योगिक संयंत्रों[1] के पर्याप्त विस्तार या स्थापना को सुविधाजनक बनाने के लिये भारत सरकार की योजना है। योजना का उद्देश्य वर्गीकरण और मूल्यांकन की सरल प्रक्रिया उपलब्ध कराकर आयात का सरल और शीघ्र मूल्यांकन करना है। इस योजना के अंतर्गत परियोजनाओं हेतु आयातित सभी माल सीमाशुल्क दर अधिनियम, 1975 के एक अध्याय शीर्ष 9801 के अंतर्गत वर्गीकृत है और समान सीमाशुल्क दर पर मूल्यांकन किया जाता है यद्यपि अन्य शीर्ष इस माल को अधिक विशेष रूप से कवर कर सकते है। योजना औद्योगिक संयंत्र, सिंचाई परियोजना, ऊर्जा परियोजना, खनन और तेल/खनिज अन्वेषण परियोजना जैसे विशेष क्षेत्रों के अंतर्गत आने वाली परियोजनाओं के लिये उपलब्ध है।

परियोजना आयात की योजना मुख्य रूप से सीमाशुल्क दर शीर्ष (सीटीएच) 98.01 और सीमाशुल्क दर अधिनियम, 1975 के अध्याय 98 के अध्याय नोट; परियोजना आयात नियमावली (पीआईआर), 1986; दिनांक 17 मार्च 2012 की सामान्य छूट अधिसूचना संख्या 12/2012-सीमाशुल्क और 21/2012-सीमाशुल्क द्वारा नियंत्रित है।

पिछले 15 वर्षों के दौरान शुल्क संरचना को सरल/संशोधित किया गया है और औद्योगिक संयंत्र या परियोजना की स्थापना हेतु आवश्यक माल की श्रेणी में उत्पादक-निर्यातक हेतु पूँजीगत माल के लिये समान लाभ उपलब्ध कराने वाले परियोजना आयात के बाद ईपीसीजी/शून्य शुल्क ईपीसीजी जैसी योजनाऐं और अन्य व्यापार वृद्धि उपाय भी प्रस्तुत किये गये हैं।

वित्तीय वर्ष 12 से वित्तीय वर्ष 16 में पंजीकृत ठेके और अर्जित राजस्व की संख्या में घटती प्रवृत्ति है। इन वर्षों के दौरान योजना के अंतर्गत पंजीकृत नये ठेकों की प्रतिशतता 49 प्रतिशत कम हुई और परियोजना आयात से राजस्व लगभग 40

[1]औद्योगिक संयंत्र को योजना के अंतर्गत माल के निर्माण उत्पादन या निष्कर्ष हेतु आवश्यक प्रक्रिया या किसी प्रक्रिया के निष्पादन में प्रत्यक्ष रूप से प्रयुक्त औद्योगिक प्रणाली डिजाइन के रूप में परिभाषित है, तथापि, इसमें होटल, अस्पताल, फोटोग्राफिक स्टूडियों, फोटोग्राफिक फिल्म प्रक्रमण प्रयोगशाला, फोटोकॉपी स्टूडियो, लौन्ड्री, गैरेज और वर्कशॉफ जैसे किसी भी विवरण की सेवाऐं उपलब्ध कराने के लिये बनाये संस्थान शामिल नहीं हैं।

प्रतिशत कम हुआ। वित्तीय वर्ष 12 से वित्तीय वर्ष 16 के दौरान, सभी उपयुक्त क्षेत्रों में परियोजना आयात का ऊर्जा क्षेत्र परियोजनाओं में सबसे अधिक शेयर था।

2016 में, परियोजना आयात योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा पूर्व पांच वित्तीय वर्ष अर्थात वि.व. 12 से वि.व. 16 की अवधि कवर करते हुये की गई थी। निष्पादन लेखापरीक्षा ने आश्वासन मांगा कि परियोजना आयात हेतु सरल प्रक्रिया का समर्थन करने के लिये पर्याप्त वैधानिक प्रावधान मौजूद हैं, प्रक्रियात्मक आवश्यकताओं का पालन किया जा रहा था, योजना व्यापार सरलीकरण तंत्र उपलब्ध कराने में सफल है, समन्वय और आंतरिक नियंत्रण पर्याप्त और प्रभावी थे।

निष्पादन समीक्षा के मुख्य निष्कर्षों को अनुवर्ती पैराग्राफों में विशिष्ट रूप से दर्शाया गया है।

नियमों और प्रक्रियाओं की पर्याप्तता

योजना के मौजूदा विधि प्रावधानों की समीक्षा से उत्तरकालीन अधिसूचनाओं और संशोधनों के कारण योजना में काफी अस्पष्टता का पता चला। इस प्रकार, मूल्यांकन अनियमित रूप से किया जा रहा है जिसके परिणामस्वरूप कम/ अधिक मूल्यांकन और शुल्क की गलत वसूली हो रही है। आयात पूर्ण करने की निगरानी करने के लिये नियम में उचित प्रावधानों के अभाव के परिणामस्वरूप कई परियोजनाऐं अनिश्चित काल तक लंबित हुई और परियोजनाऐं शुरू होने के बाद भी आयातकों को रियायती आयात का अनुचित लाभ मिला। स्पष्ट प्रशासनिक दायित्वों जैसे कौन मॉनिटरिंग कर रहा हैं क्या परियोजना पूर्ण हुई और क्या परियोजना के उद्देश्य – क्षमता में वृद्धि हुई – प्राप्त किया गया के बिना एक परियोजना के लिये विभिन्न प्रायोजक प्राधिकारी थे।

नियमों और प्रक्रियाओं का अनुपालन

निष्पादन लेखापरीक्षा से मौजूदा प्रावधानों के अस्थिर और गलत अनुपालन के कई उदाहरण सामने आये। ठेके अपेक्षित दस्तावेजों के अभाव के बावजूद पूर्ण किये गये थे, परियोजना के अधिक विस्तार हेतु ठेके क्षमता के वास्तविक विस्तार के बिना अनुमत थे, और अस्वीकार्य आयात और अनुपयुक्त माल परियोजना आयात के अंतर्गत अनुमत किया गया था। लेखापरीक्षा ने निर्धारित

सीमा से काफी अधिक कल पुर्जों के आयात और शुल्क एवं ब्याज की गलत दर लागू करने के कई उदाहरण देखे।

परियोजना आयात के अंतर्गत आयात का सरलीकरण

लेखापरीक्षा ने कार्गों के डवेल टाइम[2], दस्तावेजीकरण आवश्यकताऐं निर्धारण पूर्ण करने में लिया गया समय और ठेके और लेन-देन लागत[3] जैसी व्यापार सुविधाओं के पहलुओं की जांच की। लेखापरीक्षा ने कुछ मामलों में, कुछ मुख्य पोर्ट पर कार्गों क्लियरेंस में 297 दिनों तक के विलम्ब के मामले देखे। दस्तावेजीकरण आवश्यकताओं की जांच से पता चला कि आयातक द्वारा कई दस्तावेज प्रस्तुत करना अनिवार्य था और कई मामलों में आयातकों ने दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किये थे या विलम्ब से प्रस्तुत किये थे। यद्यपि कमिश्नरियों द्वारा अनंतिम आकलन पूर्ण करने हेतु निर्धारित समय तीन माह था, लेखापरीक्षा ने विलम्ब के कई मामले देखे विशेष रूप से जब आयात पंजीकरण पोर्ट के अलावा किसी और पोर्ट से किया गया था। यह अनुमानित किया गया था कि लेन-देन लागत, योजना के अंतर्गत कुल आयात का 5-14 प्रतिशत थी।

मॉनिटरिंग, समन्वय और आंतरिक नियंत्रण

यद्यपि सीमाशुल्क विभाग ने ईडीआई प्रणाली के माध्यम से अपना कार्य कंप्यूटरीकृत कर लिया है, निष्पादन लेखापरीक्षा से पता चला कि ईडीआई प्रणाली में परियोजना सामग्री आयात योजना को एकीकृत करने के लिये कोई कदम नहीं उठाये गये हैं। प्रणाली परियोजना आयात लेन-देन के संबंध में पूर्ण डाटा नहीं रखती। परिणामस्वरूप, योजना के अंतर्गत पंजीकृत परियोजना के तहत प्रभावित पूर्ण आयात की दशा स्पष्ट करना संभव नहीं है, इसके अतिरिक्त मैनुअल हस्तक्षेप के अधीन होता है और योजना की मॉनिटरिंग को काफी जटिल बनाता है। लेखापरीक्षा ने अपूर्ण या गैर-मौजूद रिकॉर्ड और रिपोर्ट और जारी ठेकों से संबंधित फाइल गुम होने के मामले देखे जो कमजोर आंतरिक नियंत्रण दर्शाता है।

[2]डवेल टाइम पोर्ट पर माल के पहुँचने और उसके अंतिम क्लियरेंस के बीच लगा समय है।

[3]लेन-देन लागत में अंतर्राष्ट्रीय और घरेलू दर पर क्रेडिट की अंतर संबंधी लागत, प्रक्रियात्मक विलम्ब के कारण लागत और परिवहन विलम्ब की लागत शामिल है।

इस निष्पादन लेखापरीक्षा में ₹ 203 करोड़ के प्रणालीगत मुद्दों के साथ-साथ, ₹ 1,822 करोड़ का राजस्व निहितार्थ है जिसकी आंतरिक नियंत्रण मामले जिनकी मात्रा निर्धारित नहीं की जा सकती के अतिरिक्त मौजूदा नियमों और विनियमों में अनियमितता और अस्पष्टता के कारण वसूली नहीं की जा सकती।

इस निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में नौ सिफारिशें की गई हैं, जिनमें से मंत्रालय ने आठ सिफारिशें स्वीकार की है। सिफारिशों और मंत्रालय के उत्तर को नीचे सूचीबद्ध किया गया है।

सिफारिशों का सार

1. *लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि मंत्रालय, इस मामले में मौजूदा वैधानिक प्रावधानों और शीर्ष न्यायालय के निर्णय की समीक्षा के बाद उचित निर्देश जारी करके परियोजना आयात के अंतर्गत आंकलन हेतु प्रावधानों में अनियमितता हटाये।*

   बोर्ड ने कहा कि वे दिनांक 8 अगस्त 1987 का परिपत्र खारिज करने पर विचार कर रहे हैं।

2. *लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि मंत्रालय पीआईआर 1986 को संशोधित करने पर विचार करें ताकि परियोजना आयात योजना के अंतर्गत पंजीकृत ठेके में शामिल किये जाने वाले आयात को समयबद्ध रूप से पूर्ण करने की शर्त की व्यवस्था की जा सके।*

   बोर्ड ने कहा कि वे अन्य मंत्रालयों के साथ सलाह करके परियोजना आयात के अंतर्गत आयात पूर्ण करने हेतु तीन वर्ष की समय अवधि जो दो वर्ष तक बढ़ाई जा सकती है पर विचार कर रहे हैं।

3. *लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि अनुचित लाभ की गुंजाइश से बचने और परियोजना की बेहतर मॉनिटरिंग के लिये संयुक्त/एकीकृत परियोजना हेतु मुख्य प्रायोजक प्राधिकरण बनाने के लिये पीआईआर 1986 में प्रयोजक प्राधिकरण के संबंध में प्रावधानों को स्पष्ट किया जाए।*

बोर्ड ने कहा कि सिफारिश की जांच की जा रही है और उचित संशोधन/स्पष्टीकरण जारी किया जायेगा।

4. *लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि मंत्रालय आवश्यकताओं को सरल बनाने के उद्देश्य से परियोजना आयात योजना के अंतर्गत अपेक्षित दस्तावेजों की मात्रा की समीक्षा पर विचार कर सकता है।*

बोर्ड ने कहा कि आयात पूर्व और पश्चात हेतु नियमों में निर्दिष्ट दस्तावेज उचित हैं। तथापि, मंत्रालय सहमत है कि वरिष्ठ स्तर पर कुशल मॉनिटरिंग की आवश्यकता है।

5. *लेखापरीक्षा सिफारिश करता है कि संविदाओ को अन्तिम रूप देने में विलम्ब से बचने के लिए, बंदरगाह के पंजीकरण के लिए टीआरए बंदरगाहो से टीआरए आकंलन (बीईस) के इलेक्ट्रॉनिक संचरण की सम्भावना की तलाश द्वारा बोर्ड अन्य बंदरगाहो के माध्यम से प्रभावित आयातो को मॉनीटर करने और प्रक्रिया को सरल एवं कारगर बनायेगा।*

बोर्ड ने कहा पीआईआर में संशोधन के आधार पर, परियोजना प्रबंधन मोड्यूल टीआर पोर्ट से पंजीकरण पोर्ट तक टीआरए आकलन (बीईस) के इलैक्ट्रॉनिक प्रेषण सहित आईसीईएस 1.5 में विकसित किया जायेगा।

6. *लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि मंत्रालय परियोजना आयात योजना से जुड़ी उच्च लेन-देन लागत से संबंधित कारकों की समीक्षा करे और अन्य योजनाओं (जैसे ईपीसीजी) की तुलना में योजना के लाभ की तुलना करे।*

बोर्ड ने कहा कि परियोजना आयात योजना किसी भी निर्यात दायित्व से लिंक नहीं है और उसके अपने अलग लाभ हैं। नियमों की समीक्षा प्रक्रियात्मक सरलीकरण और आईसीईएस 1.5 में ऑटोमेशन के स्तर को बढ़ाने के उद्देश्य से की जा सकती है। इससे लेन-देन लागत कम होगी।

7. *लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि परियोजना आयात पर बेहतर नियंत्रण होने और कुशल एवं उचित तरीके से बांड लेजर में उनके*

क्रेडिट/डेबिट की निगरानी हेतु, बोर्ड टीआरए के माध्यम से अन्य पोर्ट में किये गये आयात और पंजीकरण पोर्ट के माध्यम से किये गये आयात की निगरानी करने के लिये परियोजना आयात हेतु केन्द्रीय बांड प्रबंधन मोड्यूल शुरू करने पर विचार कर सकता है।

बोर्ड ने कहा की मंत्रालय पीआईआर की विस्तृत समीक्षा के बाद आईसीईएस 1.5 में केन्द्रीकृत बांड प्रबंधन मोड्यूल बनाने की सिफारिश से सहमत है।

8. *लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि सीमाशुल्क ईडीआई प्रणाली (आईसीईएस 1.5वी) के माध्यम से परियोजना सामग्री आयात की प्रभावी निगरानी हेतु बोर्ड को मैनुअल प्रणाली के माध्यम से परियोजना आयात मामलों की निगरानी पर निर्भरता को कम करने के लिये आईसीईएस में ईपीसीजी योजना की पद्धति पर परियोजना प्रबंधन मोड्यूल की संभावना का पता लगाना चाहिये।*

बोर्ड ने कहा कि पीआईआर में संशोधन के आधार पर, परियोजना प्रबंधन मोड्यूल आईसीईएस 1.5 में विकसित किया जायेगा।

9. *लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि बोर्ड परियोजना आयात मामलों के लिये केन्द्रीकृत डाटा बनाने पर विचार कर सकता है ताकि विभिन्न संस्थाओं के बीच डाटा की अनियमितता से बचा जा सके।*

बोर्ड ने कहा कि मंत्रालय पीआईआर की विस्तृत समीक्षा के बाद आईसीईएस 1.5 में केन्द्रीकृत डाटाबेस बनाने की सिफारिश से सहमत है।