अध्याय-VI : राज्य आबकारी

6.1 कर प्रशासन

शासन स्तर पर सचिव, वित्त (राजस्व) प्रशासनिक प्रमुख है । विभाग के प्रमुख आबकारी आयुक्त है । विभाग सात संभागों में विभक्त है जिनके प्रमुख अतिरिक्त आबकारी आयुक्त होते हैं । सम्बन्धित संभागों के आबकारी आयुक्तों के नियंत्रणाधीन, जिला आबकारी अधिकारी और आबकारी निरीक्षक, आबकारी शुल्क व अन्य शुल्कों के आरोपण/संग्रहण की देखरेख तथा नियंत्रण का कार्य करते हैं ।

6.2 विभाग द्वारा सम्पादित आन्तरिक लेखापरीक्षा

विभाग में वित्तीय सलाहकार के अधीन एक आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह है । इस समूह को अधिनियम तथा नियमों के प्रावधानों के साथ-साथ समय समय पर जारी विभागीय निर्देशों की अनुपालना की सुनिश्चितता करने के लिए, निर्धारित मापदण्डों के अनुरूप तथा अनुमोदित कार्य योजना के अनुसार कर निर्धारण के प्रकरणों की मापक जांच करनी होती है ।

विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी विगत पांच वर्षों की आन्तरिक लेखापरीक्षा की स्थिति निम्नानुसार थी:

वर्ष	बकाया इकाईयां	वर्ष के दौरान जोड़ी गई इकाईयां	कुल इकाईयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाईयां	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाईयां	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाईयों का प्रतिशत
2011-12	27	40	67	60	7	10
2012-13	7	41	48	41	7	15
2013-14	7	41	48	42	6	13
2014-15	6	41	47	47	-	-
2015-16	-	41	41	37	4	10

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि वर्ष 2015-16 में आन्तरिक लेखापरीक्षा हेतु चयनित इकाइयों में से 10 प्रतिशत की लेखापरीक्षा बकाया थी ।

आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के बकाया अनुच्छेदों की विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी गयी वर्षवार स्थिति निम्न प्रकार है:

वर्ष	2010-11 तक	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	योग
अनुच्छेद	94	46	63	139	203	**545**

यह भी देखा गया कि वर्ष 2014-15 के अन्त तक 545 अनुच्छेद बकाया थे जिनमें से 94 अनुच्छेद पांच वर्षों से भी अधिक समय से बकाया थे । वृहद् मात्रा में अनुच्छेदों का बकाया रहना आन्तरिक लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को विफल करता है । वर्ष 2015-16 के बकाया

अनुच्छेदों की स्थिति अनुरोध किये (जुलाई 2016) जाने के बावजूद लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवायी गयी ।

सरकार को आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह की कार्यप्रणाली को सुदृढ़ करने तथा अधिनियम/ नियमों के प्रावधानों की अनुपालना को सुनिश्चित करने एवं राजस्व की छीजत को रोकने के लिये बकाया अनुच्छेदों पर युक्तियुक्त कार्यवाही करने पर विचार करना चाहिए ।

6.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2015-16 के दौरान राज्य आबकारी विभाग की 25 इकाइयों के अभिलेखों की मापक जांच में आबकारी शुल्क एवं अनुज्ञापत्र शुल्क की अवसूली/कम वसूली, प्रतिभूति जमा पर ब्याज की अवसूली, मदिरा की अधिक क्षति पर आबकारी शुल्क की हानि और अन्य अनियमितताओं से सम्बन्धित ₹ 20.69 करोड़ के 3,713 प्रकरण ध्यान में आये जो निम्नलिखित श्रेणियों में आते हैं:

क्र.सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1	'राज्य आबकारी अधिनियम के तहत बीयर/मदिरा के उत्पादन से सम्बद्ध डिस्टलरीज, ब्रेवरीज और बोटलिंग प्लांटस की कार्यप्रणाली' पर निष्पादन लेखापरीक्षा	1	7.38
2	आबकारी शुल्क एवं अनुज्ञापत्र शुल्क की अवसूली/कम वसूली	3,036	11.71
3	मदिरा की अधिक क्षति के कारण आबकारी शुल्क की हानि	78	0.10
4	प्रतिभूति जमा पर ब्याज की अवसूली	449	0.17
5	अन्य अनियमिततायें		
	(i) राजस्व	72	1.26
	(ii) व्यय	77	0.07
योग		**3,713**	**20.69**

विभाग ने 1,336 प्रकरणों में ₹ 3.06 करोड़ की अनियमिततायें स्वीकार की, जिसमें से ₹ 1.14 करोड़ के 525 प्रकरण वर्ष 2015-16 में लेखापरीक्षा के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गये थे । विभाग द्वारा वर्ष 2015-16 के दौरान 847 प्रकरणों में ₹ 1.86 करोड़ की राशि वसूल की गई, जिसमें ₹ 0.06 करोड़ के 36 प्रकरण वर्ष 2015-16 में लेखापरीक्षा के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गये थे ।

'राज्य आबकारी अधिनियम के तहत बीयर/मदिरा के उत्पादन से सम्बद्ध डिस्टलरीज, ब्रेवरीज और बोटलिंग प्लांटस की कार्यप्रणाली' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा जिसमें राशि ₹ 7.38 करोड़ सन्निहित है और कुछ निदर्शी प्रकरणों जिनमें राशि ₹ 87 लाख सन्निहित है पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गयी है ।

6.4 'राज्य आबकारी अधिनियम के तहत बीयर/मदिरा के उत्पादन से सम्बद्ध डिस्टलरीज, ब्रेवरीज और बोटलिंग प्लांटस की कार्यप्रणाली' पर निष्पादन लेखापरीक्षा

6.4.1 परिचय

डिस्टलरीज तथा ब्रेवरीज में उत्पादित मदिरा और बीयर पर देय आबकारी शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण राजस्थान आबकारी अधिनियम, 1950 (अधिनियम) तथा उनके अन्तर्गत बनाये गये नियमों से निर्धारित होते हैं। डिस्टलरी एक अनुज्ञा प्राप्त इकाई है जहां शीरा, अनाज एवं जौ के आसवन से प्रासव तैयार किया जाता है। इसमें ऐसी इकाइयां भी सम्मिलित है जहां ऐसे प्रासव को पुनः आसवन, मिश्रण, संयुक्त और विभिन्न प्रकार की भारतीय मदिरा के उत्पादन हेतु परिष्कृत किया जाता है, तत्पश्चात जिसे विक्रय के लिए बोतल बन्द किया जाता है। ब्रेवरी से तात्पर्य ऐसे भवन से है, जहां बीयर तैयार की जाती है तथा इसमें प्रत्येक वह स्थान सम्मिलित है जहां बीयर का भण्डारण किया जाता है।

राज्य आबकारी विभाग (विभाग) मदिरा के उत्पादन, निर्माण, नियन्त्रण भण्डारण, परिवहन, क्रय तथा विक्रय पर देय कर एवं शुल्क के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी है। राज्य में मदिरा तथा बीयर के उत्पादन हेतु 11 डिस्टलरीज, आठ ब्रेवरीज तथा 16 बोटलिंग प्लांटस हैं। ये इकाईयां राज्य के पांच जिला आबकारी अधिकारियों[1] के क्षेत्राधिकार में स्थित है।

आबकारी शुल्क (ईडी) लंदन प्रूफ[2] लीटर (एलपीएल) के अनुसार देय है। स्प्रिट की मात्रा को ओवर प्रूफ[3] (ओपी) में दर्शाया जाता है। जबकि मदिरा की मात्रा को अण्डर प्रूफ[4] (यूपी) में मापा जाता है।

6.4.2 संगठनात्मक ढांचा

सचिव, वित्त (राजस्व), राजस्थान सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन राज्य आबकारी विभाग के प्रमुख आबकारी आयुक्त (ईसी) हैं। इनकी सहायता के लिये सात अतिरिक्त आबकारी आयुक्त सम्भागीय मुख्यालय (अजमेर, भरतपुर, बीकानेर, जयपुर, जोधपुर, कोटा और उदयपुर) पर एवं 33 जिलों में 36 जिला आबकारी अधिकारी तथा दो जिला आबकारी अधिकारी (अभियोजन) जयपुर और जोधपुर में है। इसके अलावा सरकार द्वारा समय-समय पर बनाये गये नियमों तथा विनियमों की अनुपालना सुनिश्चित करने हेतु डिस्टलरीज/ब्रेवरीज पर सहायक आबकारी अधिकारी पदस्थापित हैं।

---

[1] जिला आबकारी अधिकारीः अलवर, बांसवाड़ा, बहरोड़, सीकर और उदयपुर।

[2] प्रूफ स्प्रिट में वजन के अनुसार 49.24 प्रतिशत एल्कोहल और 50.76 प्रतिशत पानी अथवा तीव्रता की परिगणना में 57.06 प्रतिशत एल्कोहल होता है।

[3] ओवर प्रूफ स्प्रिट वह होती है जिसमें प्रूफ स्प्रिट से अधिक तीव्रता होती है और प्रूफ स्प्रिट की परिगणना की संख्या के अनुसार वर्णित होती है जो कि पानी के साथ उपयुक्त रूप से तनूकृत करने पर 100 तीव्रता देती है। इस प्रकार 66^{O} अथवा 66 ओपी स्प्रिट में 166 प्रूफ स्प्रिट की तीव्रता होती है।

[4] जब स्प्रिट की तेजी प्रूफ स्प्रिट से कम होती है तो इसे अण्डर प्रूफ कहते हैं। इस प्रकार 25^{O} अथवा 25 यूपी में 75 प्रतिशत प्रूफ स्प्रिट की तीव्रता एवं 25 प्रतिशत पानी की तीव्रता होती है।

6.4.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की गयी थी कि:

- यह सुनिश्चित करना कि विभाग के हितों की सुरक्षा हेतु अधिनियम एवं नियमों में विद्यमान प्रावधान/प्रणाली पर्याप्त थे;
- अधिनियम, नियमों, आबकारी नीति और अधिसूचनाओं/ परिपत्रों में मौजूदा प्रावधानों की अनुपालना का स्तर सुनिश्चित करना और
- राजस्व रिसाव की रोकथाम के लिये आन्तरिक नियंत्रण तंत्र की पर्याप्तता एवं प्रभाविता को सुनिश्चित करना।

6.4.4 लेखापरीक्षा की प्रणाली एवं कार्यक्षेत्र

वर्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि हेतु राज्य आबकारी अधिनियम के तहत बीयर/मदिरा के उत्पादन से सम्बद्ध डिस्टलरीज, ब्रेवरीज और बोटलिंग प्लान्टस की कार्यप्रणाली पर निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल 2016 से जून 2016 के मध्य की गई। राज्य में कार्यरत 11 डिस्टलरीज में से दो डिस्टलरीज राजस्थान राज्य गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड (सरकार कम्पनी) द्वारा संचालित हैं, इन्हें निष्पादन लेखापरीक्षा के दायरे से बाहर[5] रखा गया है।

लेखापरीक्षा ने आबकारी आयुक्त तथा राज्य के पांच जिला आबकारी अधिकारियों के क्षेत्राधिकार स्थित नौ डिस्टलरीज, आठ में से सात[6] ब्रेवरीज एवं भारत निर्मित विदेशी मदिरा (आईएमएफएल) अनुज्ञा प्राप्त 16 बोटलिंग प्लान्टस में से आठ के लेखाओं की मापक जांच की गई।

6.4.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष निम्नलिखित अधिनियमों/नियमों इत्यादि के प्रावधानों के अनुरूप निर्धारित मानदण्डों पर आधारित हैं।

- राजस्थान आबकारी अधिनियम 1950,
- राजस्थान आबकारी नियम 1956,
- राजस्थान ब्रेवरी नियम 1972,
- राजस्थान डिस्टलरीज नियम 1977,
- स्टॉक टेकिंग एण्ड वेस्टेज ऑफ लिकर (डिस्टलरीज और गोदामों पर) नियम 1959, और
- बॉण्डेड वेयरहाउस के अनुज्ञापत्र अथवा स्थापना की शर्तें एवं प्रतिबंध।

6.4.6 आभार

भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग, लेखापरीक्षा हेतु आवश्यक सूचनायें एवं अभिलेख उपलब्ध कराने में राज्य आबकारी विभाग के सहयोग के लिए आभार प्रकट करता है। निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य, कार्यक्षेत्र और प्रणाली के सम्बन्ध में परिचर्चा करने हेतु सचिव, वित्त (राजस्व), राजस्थान सरकार के साथ दिनांक 18 अप्रैल 2016 को एक आन्तरिक परिचर्चा

[5] क्योंकि कम्पनी की लेखापरीक्षा इस कार्यालय के वाणिज्यिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा की गयी थी।

[6] अवधि 2010-11 से 2014-15 दौरान एक ब्रेवरी उत्पादन नहीं कर रही थी।

बैठक आयोजित की गई । निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर परिचर्चा करने हेतु, सचिव, वित्त (राजस्व), राजस्थान सरकार, आबकारी आयुक्त एवं अन्य अधिकारियों के साथ दिनांक 10 अक्टूबर 2016 को एक समापन परिचर्चा का आयोजन किया गया । समापन परिचर्चा के दौरान तथा अन्य अवसरों पर प्राप्त प्रत्युत्तरों को सम्बन्धित अनुच्छेदों में युक्तियुक्त प्रकार से सम्मिलित किया गया है ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

6.4.7 डिस्टलरीज/बोटलिंग प्लांटस की कार्य प्रणाली

राज्य में शोधित प्रासव/परिशोधित प्रासव, देशी मदिरा और भारत निर्मित विदेशी मदिरा का उत्पादन लेखापरीक्षा अवधि के दौरान सभी चयनित नौ डिस्टलरीज में किया गया था । स्प्रिट प्राप्त करने हेतु अनाज एवं जौ वाश का आसवन किया जाता है, जिसे पुनः आसवन, मिश्रण, संयोजित किया जाता है और विभिन्न प्रकार की भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं दूसरे मादक पदार्थों के उत्पादन हेतु प्रसंस्कृत किया जाता है । शोधित प्रासव/परिशोधित प्रासव का अन्य राज्यों से भी आयात किया जाता है और इसे डिस्टलरीज/बोटलिंग प्लांटस द्वारा देशी मदिरा/भारत निर्मित विदेशी मदिरा के उत्पादन हेतु उपयोग किया जाता है ।

लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयी प्रक्रिया और अनुपालना की कमियों को अनुवर्ती अनुच्छेदों में दर्शाया गया है:

6.4.7.1 अतिरिक्त शुल्क का कम आरोपण/वसूली

राजस्थान डिस्टलरीज नियम, 1977 के नियम 5 के अनुसार आगामी वर्ष हेतु लाईसेंस के नवीनीकरण के लिये आवेदन निर्धारित अनुज्ञाशुल्क के जमा की कोषालय रसीद के साथ प्रत्येक वर्ष 28 फरवरी या उससे पूर्व आबकारी आयुक्त को प्रस्तुत कर देना चाहिए । फिर भी, यदि निर्धारित अवधि में नवीनीकरण हेतु आवेदन नहीं किया जाता है तो आवेदन के साथ निर्धारित शुल्क के 25 प्रतिशत अतिरिक्त शुल्क की कोषालय रसीद संलग्न करनी होती है ।

इसके अतिरिक्त, राजस्थान आबकारी नियम, 1956 के नियम 72-ए के अनुसार लाईसेंस नवीनीकरण हेतु निर्धारित समयावधि में आवेदन नहीं करने पर इसके साथ अतिरिक्त फीस निम्नलिखित दर से संलग्न करनी होगी:

(i) ₹ 5,000 या लाइसेंस फीस का पांच प्रतिशत जो भी कम हो, यदि शुल्क जमा करने में विलम्ब की अवधि एक माह तक हो ।

(ii) ₹ 10,000 या लाइसेंस फीस का 10 प्रतिशत जो भी कम हो, यदि शुल्क जमा करने में विलम्ब की अवधि एक माह से अधिक हो ।

नौ डिस्टलरीज के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि दो डिस्टलरीज में अनुज्ञाधारी द्वारा अनुज्ञापत्र नवीनीकरण हेतु निर्धारित अवधि के पश्चात आवेदन किया गया था । अनुज्ञाधारी राजस्थान डिस्टलरीज नियम के नियम 5 के अनुसार अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थे, लेकिन विभाग द्वारा अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क राजस्थान आबकारी नियम के नियम 72-ए के अनुसार गणना किया । परिणामस्वरूप नीचे दिये गये विवरणानुसार

राशि ₹ 18.60 लाख की कम प्राप्ति हुई:

(₹ लाखों में)

क्र.सं.	डिस्टलरीज का नाम	वर्ष	अनुज्ञाशुल्क (डिस्टलरी + बॉण्डेड वेयरहाउस)	जमा की दिनांक	वसूली योग्य अतिरिक्त शुल्क	वसूल किया गया अतिरिक्त शुल्क	अतिरिक्त शुल्क की कम वसूली
1	एचएसबी एग्रो इण्डस्टीज लिमिटेड, सीकर	2012-13	25	14.3.2012	6.25	0.10	6.15
		2014-15	25	31.3.2014	6.25	0.10	6.15
2	हिन्दुस्तान स्प्रिटस लिमिटेड, बहरोड़	2011-12	26	1.3.2011	6.50	0.20	6.30
योग					**19.00**	**0.40**	**18.60**

लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये जाने के बाद (अगस्त 2016), सरकार ने लेखापरीक्षा विचार को स्वीकार किया (अक्टूबर 2016) तथा विभाग को सम्पूर्ण राशि ₹ 18.60 लाख की वसूली हेतु निर्देशित किया, तथापि वसूली का प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुआ था (अक्टूबर 2016)।

6.4.7.2 निर्माण स्थल पर अवस्थित बॉण्डेड वेयरहाउस से देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क का अनारोपण

राजस्थान आबकारी नियम, 1956 में अप्रैल 2011 की अधिसूचना से सम्मिलित नियम 68(12)(ए), के अनुसार निर्माण स्थल पर अवस्थित बॉण्डेड वेयरहाउस से देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क ₹ पांच लाख प्रतिवर्ष की दर निर्धारित की गयी है। इस नियम को नियम 68(13) के अतिरिक्त सम्मिलित किया गया था जिसमें मदिरा के निर्माता द्वारा थोक विक्रेताओं को मदिरा के थोक विक्रय के लिये वार्षिक अनुज्ञाशुल्क की निर्धारित दरों को प्राधिकृत किया गया था। इकाईयों को भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर और देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु क्रमशः नियम 68(13) और 68(12)(ए) के अन्तर्गत पृथक-पृथक अनुज्ञापत्र जारी किये जाते हैं। अनुज्ञापत्रों की शर्तानुसार, बॉण्डेड वेयरहाउस में अन्य कोई भी मदिरा भण्डारण के लिए अनुमत्य नहीं होगी केवल उसको छोड़कर जिस हेतु अनुज्ञापत्र जारी किया गया है।

डिस्टलरीज और बोटलिंग प्लांट के अनुज्ञापत्र पत्रावलियों की संवीक्षा में पाया गया कि छः डिस्टलरी और सात बोटलिंग प्लांटस द्वारा भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं देशी मदिरा का निर्माण एवं थोक विक्रय निर्माण स्थल से किया गया था। विभाग द्वारा नियम 68(13) के अनुसार भारत निर्मित विदेशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क वसूल किया गया था। तथापि नियम 68(12)(ए) के अन्तर्गत देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क वसूल नहीं

किया गया जिसका विवरण निम्न प्रकार है:

(₹ लाख में)

क्र.सं.	डिस्टलरी/बोटलिंग प्लान्ट का नाम	अवधि	₹ पांच लाख प्रतिवर्ष की दर से वसूली योग्य अनुज्ञाशुल्क
अ	**डिस्टलरीज**		
1	हिन्दुस्तान स्प्रिटस लिमिटेड, पनियाला	2011-15	20.00
2	विन्टेज डिस्टलर्स लिमिटेड, अलवर	2011-15	20.00
3	एग्रीबायोटेक इण्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड, अजीतगढ़	2011-15	20.00
4	एचएसबी एग्रो इण्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड, रींगस	2011-13	10.00[7]
5	नारंग डिस्टलरी लिमिटेड, बांसवाड़ा	2011-15	20.00
6	ग्लोबस स्प्रिटस लिमिटेड, बहरोड़	2014-15	5.00[8]
ब	**बोटलिंग प्लान्टस**		
7	गोल्डन बोटलिंग लिमिटेड, भिवाड़ी	2011-15	20.00
8	ओजस इण्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड, नीमराना	2011-14	15.00[9]
9	अलवर माल्ट एण्ड एग्रो फूडस कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड, अलवर	2011-12	5.00[9]
10	श्री महामाया लिकर इण्डस्ट्रीज, उदयपुर	2011-15	20.00
11	रजवाडा ब्रेवरीज एण्ड बोटलिंग प्राइवेट लिमिटेड, अजमेर	2011-15	20.00[10]
12	अजन्ता केमिकल्स प्राइवेट लिमिटेड, अलवर	2011-15	20.00[10]
13	विजेता ब्रेवरेज प्राइवेट लिमिटेड, जयपुर	2011-15	20.00[10]
योग			**215.00**

परिणामस्वरूप राशि ₹ 2.15 करोड़ के अनुज्ञाशुल्क की अवसूली रही।

ध्यान में लाये जाने के बाद आबकारी आयुक्त ने लेखापरीक्षा विचार को स्वीकार किया (अक्टूबर 2016) कि भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु क्रमशः नियम 68(13) एवं 68(12)(ए) के अन्तर्गत पृथक-पृथक अनुज्ञाशुल्क का आरोपण करना चाहिए। उन्होनें आगे बताया कि नियमों में संशोधन हेतु एक प्रस्ताव राज्य सरकार के पास विचाराधीन है जिसमें भारत निर्मित विदेशी मदिरा तथा देसी मदिरा पर पृथक-पृथक अनुज्ञाशुल्क आरोपणीय है और उसके अनुसार कार्यवाही कर ली जावेगी।

6.4.7.3 अनाज से प्रासव उत्पादन के मापदण्ड निर्धारण में विलम्ब

चयनित नौ अनाज आधारित डिस्टलरीज में मदिरा बनाने हेतु उपयोग में लिया जाने वाला प्रासव[11] अनाज मुख्यतया चावल से तैयार किया जाता है। 31 मई 2015 तक राज्य सरकार

[7] डिस्टलरीज द्वारा 2013-14 एवं 2014-15 की अवधि के दौरान देशी मदिरा का उत्पादन नहीं किया गया।

[8] मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समान प्रकृति का आक्षेप वर्ष 2011-12 से 2013-14 की अवधि का सम्मिलित किया गया था। इसलिये इस अवधि को इस प्रतिवेदन से बाहर रखा गया है।

[9] मैसर्स ओजस इण्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड, नीमराना वर्ष 2014-15 से कार्यरत नहीं थी और मैसर्स अलवर माल्ट एण्ड एग्रो फूडस कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड, अलवर ने केवल 2011-12 में ही देशी मदिरा का उत्पादन किया।

[10] आक्षेप नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये थे।

[11] प्रासव में परिशोधित प्रासव (ईएनए) एवं शोधित प्रासव (आरएस) दोनों सम्मिलित हैं।

द्वारा प्रति क्विंटल अनाज से उत्पादित होने वाले प्रासव की मात्रा हेतु मापदण्डों का निर्धारण नहीं किया गया था।

मापदण्डों के अभाव हेतु वर्ष 2005-06 एवं 2010-11 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियां) में टिप्पणी की गई थी। जनलेखा समिति ने भी इस उद्देश्य हेतु मापदण्डों के निर्धारण की सिफारिश की थी। अल्कोहल की न्यूनतम प्राप्ति हेतु प्रति क्विंटल अनाज से 40 बल्क लीटर परिशोधित/शोधित प्रासव के मापदण्ड जून 2015 में निर्धारित किये गये। मापदण्डों के निर्धारण में विलम्ब के कारण विभाग को ₹ 180.80 करोड़ के राजस्व से वंचित रहना पड़ा जिसकी चर्चा आगामी अनुच्छेद में की गई है।

लेखापरीक्षा को छः डिस्टलरीज में ऐसे दृष्टान्त मिले जिनमें प्रति क्विंटल अनाज से प्रासव का उत्पादन 40 बल्क लीटर (बीएल) से कम था। यह प्रति क्विंटल अनाज से 28.61[12] बीएल तक के न्यूनतम स्तर तक था। इस प्रकार के कम उत्पादन अथवा प्रासव के उत्पादन में भिन्नता के सम्बन्ध में अभिलेखों में कोई कारण नहीं पाये गये। डिस्टलरीज की दक्षता को सुनिश्चित करने हेतु प्रत्येक आसवन में प्रासव प्राप्ति की निगरानी हेतु विभाग द्वारा कोई डाटाबेस संधारित नहीं किया गया। आसवन[13] की निरंतर प्रक्रिया के दौरान प्रासव उत्पादन में अत्यधिक गिरावट के कुछ दृष्टांत ध्यान में आये। तथापि, एक डिस्टलरीज मैसर्स यूनाइटेड स्प्रिटस लिमिटेड, उदयपुर द्वारा अवधि 2010-15 के दौरान प्रत्येक आसवन में जून 2015 में निर्धारित न्यूनतम मापदण्डों से अधिक प्रासव का उत्पादन किया गया था। विभाग द्वारा विभिन्न अवसरों पर उत्पादन में भिन्नता के कारणों का कभी विश्लेषण नहीं किया गया।

इस प्रकार अनाज से प्रासव के उत्पादन हेतु मापदण्डों के निर्धारण में 10 वर्षों का विलम्ब हुआ। छः डिस्टलरीज में वर्ष 2010-15 के दौरान प्रासव उत्पादन 2015 में निर्धारित मापदण्डों की तुलना में 93.35 लाख बीएल प्रासव का कम उत्पादन हुआ। आबकारी शुल्क के रूप में ₹ 180.80 करोड़ के राजस्व से वंचित होना पड़ा।

ध्यान में लाये जाने पर विभाग/सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2016) कि उत्पादन के मापदण्डों को सूचित करने के बाद प्रत्येक डिस्टलरीज द्वारा सरकार द्वारा निर्धारित मापदण्डों से अधिक उत्पादन दर्शाया गया था। तथापि, विभाग द्वारा मापदण्डों के निर्धारण में देरी के कारणों को सूचित नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, आधुनिक तकनीकि के आगमन से समय-समय पर प्रासव/मदिरा के उत्पादन में वृद्धि होने की सम्भावना है और राजस्व हित में सरकार को नियमित अन्तराल पर उत्पादन के मापदण्डों को संशोधित करते रहने पर विचार करना चाहिए।

6.4.7.4 'कन्सेन्ट टू ऑपरेट' के उल्लंघन से अल्कोहल का अधिक उत्पादन

अधिनियम की धारा 17 आबकारी आयुक्त को मदिरा उत्पादन इकाइयों, जिन्हें डिस्टलरी, ब्रेवरी अथवा पोट-स्टिल के नाम से जाना जाता है, की स्थापना अथवा अनुज्ञप्ति प्रदान करने अथवा बन्द करने और ऐसी इकाईयों की कार्यप्रणाली को, ऐसी शर्तों के अधीन जो कि राज्य सरकार द्वारा लागू की जाये, नियंत्रित करने की शक्तियां प्रदान करती है।

[12] मार्च 2011 के दौरान मैसर्स विन्टेज डिस्टलर्स लिमिटेड, अलवर में।

[13] मैसर्स ग्लोबस स्प्रिटस लिमिटेड, बहरोड़ में एक दृष्टांतः प्रासव का उत्पादन दिनांक 31 अक्टूबर 2011 को 46.12 बीएल एवं 1 नवम्बर 2011 को 35.65 बीएल।

प्रत्येक डिस्टलरी एवं बोटलिंग प्लांट को राजस्थान राज्य प्रदूषण नियन्त्रण मण्डल से निर्धारित अवधि के दौरान अल्कोहल (ईएनए/आरएस/मदिरा) के उत्पादन की मात्रा के निर्धारण की 'कन्सेन्ट टू ऑपरेट' (सीटीओ) प्राप्त करना आवश्यक है । राजस्थान राज्य प्रदूषण नियन्त्रण मण्डल अल्कोहल उत्पादन किये जाने की मात्रा का निर्धारण पर्यावरणीय प्रदूषकों के प्रवाह की प्रकृति अथवा स्थानीय परिस्थितियों के आधार पर दैनिक अथवा वार्षिक रूप में करता है । इसके अतिरिक्त, विभाग ने जिला आबकारी अधिकारी, सीकर को यह सुनिश्चित करने हेतु निर्देशित किया (अप्रैल 2009) कि इकाई का उत्पादन सीटीओ में निर्धारित मात्रा से अधिक नहीं होना चाहिए जो यह प्रमाणित करता है कि विभाग सीटीओ की शर्तों की निगरानी कर रहा था ।

डिस्टलरीज और बोटलिंग प्लांटस के अवधि 2010-15 के प्रासव (ईएनए/आरएस), भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं देशी मदिरा की 'उत्पादन पंजिकाओं' की मापक जांच के दौरान देखा गया कि डिस्टलरीज और बोटलिंग प्लांटस में प्रासव, भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं देशी मदिरा का उत्पादन सीटीओ में निर्धारित मात्रा से अधिक हुआ था । सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों और उत्पादन इकाईयों पर पदस्थापित प्रभारी अधिकारियों (ओआईसी) द्वारा न तो सीटीओ की शर्तों के उल्लंघन को इंगित किया और ना ही इसे राजस्थान राज्य प्रदूषण नियन्त्रण मण्डल के ध्यान में लाया गया । किसी भी डिस्टलर और बोटलर से अधिक उत्पादन हेतु स्पष्टीकरण नहीं लिया गया । इसके अतिरिक्त, इकाईयों द्वारा दैनिक अथवा वार्षिक अधिक उत्पादन किये जाने हेतु कोई कारण अभिलेखों में नहीं पाये गये । साथ ही इकाईयों द्वारा अधिक उत्पादन को नियमित करने हेतु राजस्थान राज्य प्रदूषण नियन्त्रण मण्डल अथवा विभाग से कोई अनुमति नहीं ली गई ।

इस प्रकार विभाग निम्नलिखित अनुज्ञाधारियों जिन्होंने सीटीओ की शर्तों और इस सम्बन्ध में विभाग द्वारा जारी आदेश का उल्लंघन कर उनकी निर्धारित दैनिक/वार्षिक क्षमता से अधिक प्रासव/अल्कोहल का उत्पादन किया के विरूद्ध कोई भी कार्यवाही करने में असफल रहाः

- दो डिस्टलरीज[14] द्वारा 699 मामलों में सीटीओ में अनुमत्य उनकी दैनिक निर्धारित क्षमता से 120.46 लाख बल्क लीटर अधिक प्रासव का उत्पादन हुआ था । इन इकाईयों द्वारा 109 बल्क लीटर से 98,755 बल्क लीटर तक दैनिक अधिक उत्पादन किया गया था ।
- एक डिस्टलरी (मैसर्स यूनाइटेड स्प्रिटस लिमिटेड, अलवर) और एक बोटलिंग प्लांट (मैसर्स अलवर माल्ट एण्ड एग्रो फूडस मैन्यूफैक्चरिंग कम्पनी लिमिटेड, अलवर) द्वारा 23 मामलों में सीटीओ में अनुमत्य उनकी निर्धारित क्षमता से 11.34 लाख बल्क लीटर भारत निर्मित विदेशी मदिरा का अधिक उत्पादन किया गया था ।
- वर्ष 2014-15 के दौरान 249 मामलों में, एक डिस्टलरी (मैसर्स विन्टेज डिस्टलरस लिमिटेड, अलवर) द्वारा सीटीओ में अनुमत्य इसकी दैनिक निर्धारित क्षमता 10,000 पेटी से 5,86,520 पेटी देशी मदिरा का अधिक उत्पादन किया गया था ।
- वर्ष 2014-15 के दौरान एक बोटलिंग प्लांट (मैसर्स श्री महामाया लिकर इण्डस्ट्रीज, उदयपुर) द्वारा सीटीओ में अनुमत्य इसकी वार्षिक निर्धारित क्षमता 50.00 लाख बल्क लीटर से 12.92 लाख बल्क लीटर देशी मदिरा का अधिक उत्पादन किया गया था ।

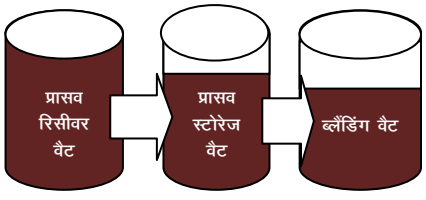
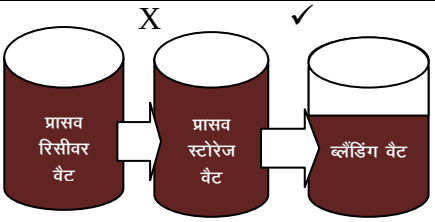
[14] मैसर्स एग्रीबायोटेक इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, अजीतगढ़, सीकर और मैसर्स ग्लोबस स्प्रिटस लिमिटेड, बहरोड़ ।

विभाग द्वारा अनुज्ञापत्र में उत्पादन क्षमता से सम्बन्धित सीटीओ की शर्त को सम्मिलित नहीं करने के कारण सीटीओ की शर्तों के उल्लंघन के लिये शास्ति के प्रावधान लागू नहीं किये जा सके। इस प्रकार शर्त के अभाव के परिणामस्वरूप उपर्युक्त प्रकरणों में सरकार को राजस्व[15] का नुकसान हुआ।

ध्यान में लाये जाने के बाद आबकारी आयुक्त तथा सचिव, वित्त (राजस्व) ने लेखापरीक्षा तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2016) और बताया कि वर्ष 2016-17 के दौरान डिस्टलरीज के लिये अनुज्ञाशुल्क, राजस्थान राज्य प्रदूषण नियन्त्रण मण्डल द्वारा सीटीओ में निर्धारित दैनिक उत्पादन क्षमता के आधार पर निर्धारित किया गया था तथा भविष्य में किसी भी प्रकार का उल्लंघन आबकारी अधिनियम की धारा 58(सी) के अन्तर्गत दण्डनीय होगा। विभाग द्वारा सम्बन्धित प्रभारी अधिकारियों को सीटीओ में निर्धारित क्षमता के अनुसार उत्पादन सुनिश्चित करने एवं इस सम्बन्ध में राजस्थान राज्य प्रदूषण नियन्त्रण मण्डल को मासिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के भी निर्देश जारी किये गये (7 अक्टूबर 2016)।

6.4.7.5 छीजत अनुमत्य करने की पद्धति में एकरूपता का अभाव

स्टॉक टेकिंग एण्ड वेस्टेज ऑफ लिकर (डिस्टलरीज एवं बॉण्डेड वेयरहाउस पर) नियम, 1959 के नियम 3 के अनुसार प्रभारी अधिकारी को डिस्टलरी एवं बॉण्डेड वेयरहाउस पर प्रत्येक प्रकार के प्रासव की छीजत को सुनिश्चित करने तथा स्टॉक के सत्यापन हेतु प्रत्येक माह के अन्तिम कार्य दिवस को, उस दिन के समस्त निर्गमों के पश्चात, प्रत्येक वैट (वेसल) में प्रासव की माप कर प्रमाणित करना होगा। नियमों में प्रासव के भण्डारण क्षति के मापदण्ड निर्धारित किये गये हैं। जबकि, यह देखा गया कि छीजत प्रदान करने के स्तर का उल्लेख नहीं किया गया था। सात डिस्टलरीज में से पांच डिस्टलरीज ने प्रासव को स्टोरेज वैटस से ब्लेंडिंग वैटस में हस्तान्तरण के दौरान छीजत को अनुमत्य किया था जबकि अन्य दो डिस्टलरीज ने प्रासव को रिसीवर वैटस से स्टोरेज वैटस में हस्तान्तरण के दौरान छीजत को अनुमत्य किया था जिसमें 2,727 एलपीएल प्रासव के कम लेखांकन में निहित ₹ 9.70 लाख का आबकारी शुल्क निहित था एवं पुनः स्टोरेज वैटस से ब्लेंडिंग वैटस में हस्तान्तरण के दौरान छीजत को अनुमत्य किया गया था। इसे निम्नलिखित चित्र में दर्शाया गया है:

✓ ✓	X ✓
	
मैसर्स परनोड रिकार्ड इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, बहरोड़ तथा मैसर्स यूनाइटेड स्प्रिटस लिमिटेड, अलवर द्वारा प्रासव भण्डारण क्षति दोनों स्तर पर दावा की गई।	अन्य डिस्टलरीज एवं बोटलिंग प्लांटस द्वारा प्रासव भण्डारण छीजत का दावा केवल प्रासव के स्टोरेज वैटस से ब्लैंडिंग वैटस में हस्तान्तरण के दौरान किया गया। .

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि डिस्टलरीज द्वारा दो विभिन्न पद्धतियों का अनुसरण किया गया था और विभाग द्वारा दोनों ही पद्धतियों को स्वीकार किया गया।

[15] शर्तों के उल्लंघन के लिये, अधिनियम की धारा 58(सी) के साथ पठित धारा 70 के अन्तर्गत शास्ति का आरोपण किया जा सकता था (₹ 5,000 से अनुज्ञाशुल्क के 10 गुणा तक)।

ध्यान में लाये जाने के बाद सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि राशि की वसूली हेतु आदेश जारी कर दिये गये थे। इसके अतिरिक्त, इस सम्बन्ध में और अधिक स्पष्टता लाने हेतु स्टॉक टेकिंग एण्ड वेस्टेज ऑफ लिकर नियम, 1959 को संशोधित किया जा रहा है।

6.4.7.6 प्रासव की छीजत अनुमत्य करने में निगरानी का अभाव

मासिक स्टॉक लेते[16] समय किसी भी प्रकरण में अधिक छीजत पाये जाने पर, प्रभारी अधिकारी डिस्टलर से लिखित में स्पष्टीकरण प्राप्त करेगा और अपने स्वयं के स्पष्टीकरण सहित परिस्थितियों के एक पूर्ण प्रतिवेदन के साथ इसे जिला आबकारी अधिकारी को प्रेषित करेगा। जिला आबकारी अधिकारी मामले की तुरन्त जांच कर आबकारी आयुक्त को प्रतिवेदित करेगा।

प्रासव भण्डारण वैट लेखा पंजिकाओं की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि मासिक स्टॉक लेते समय यद्यपि निर्धारित मापदण्डों से अधिक छीजत पाई गई, प्रभारी अधिकारी द्वारा डिस्टलर से ना तो लिखित में स्पष्टीकरण प्राप्त किया गया और ना ही स्वयं का स्पष्टीकरण प्रस्तुत किया गया। इसके अतिरिक्त, परिस्थितियों का प्रतिवेदन जिला आबकारी अधिकारी को प्रस्तुत नहीं किया गया। मैसर्स विन्टेज डिस्टलर्स लिमिटेड, अलवर से सम्बन्धित कुछ उदाहरण जिनमें आबकारी शुल्क ₹ 26.98 लाख[17] निहित है नीचे तालिका में दर्शाये गये हैं:

क्र.सं.	वैट संख्या	दिनांक	प्रारम्भिक शेष (बीएल में)	प्रासव की प्राप्ति (बीएल में)	अन्तिम शेष (बीएल में)	ली गई छीजत (बीएल में)
1	एसएसवी -10	31.12.2014	शून्य	1,700	शून्य	1,700
2	एसएसवी -11	30.11.2014	शून्य	1,000	शून्य	1,000
3	एसएसवी -5	31.3.2014	शून्य	2,500	शून्य	2,500
4	एसएसवी -7	31.7.2013	शून्य	3,700	शून्य	3,700
टिप्पणीः उपर्युक्त से देखा जा सकता है कि एक वैट में प्राप्त प्रासव की मात्रा को उसी दिन पूर्ण रूप से भण्डारण छीजत के रूप में दर्शार्या गया था, जबकि वैटस के प्रारंभिक शेष एवं अन्तिम शेष शून्य थे।						
5	एसएसवी -5	31.8.2013	38	2,629	38	2,629
6	एसएसवी -6	30.11.2013	56	2,400	56	2,400
टिप्पणीः इसी प्रकार से उपर्युक्त दो प्रकरणों में प्राप्त सम्पूर्ण मात्रा को उसी दिन भण्डारण छीजत के रूप में दर्शाया गया था और केवल प्रारंभिक शेष को ही आगे ले जाया गया था।						
योग						**13,929**

अभिलेखों में कहीं भी यह नहीं दर्शाया गया कि जिला आबकारी अधिकारी द्वारा डिस्टलर से कभी कोई स्पष्टीकरण मांगा गया हो और आबकारी आयुक्त को कोई प्रतिवेदन प्रेषित किया गया हो। इस प्रकार पद्धति का अनुसरण नहीं किया गया।

ध्यान में लाये जाने के बाद सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि राशि की वसूली हेतु आदेश जारी कर दिये गये थे तथा चूक के लिये जिम्मेदार व्यक्तियों के विरूद्ध कार्यवाही की जा रही है।

[16] नियम 7 के अनुसार, प्रभारी अधिकारी द्वारा प्रत्येक माह के लिये फार्म सीएल-3 में छीजत का विवरण तैयार कर आबकारी आयुक्त को प्रेषित करने हेतु आगामी माह के प्रथम सप्ताह में सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारी को भेजना होगा।

[17] 13,929 बल्क लीटर X 166% (एलपीएल में गणना हेतु) = 23,122.14 एलपीएल X आबकारी शुल्क की दर ₹ 116.67 प्रति एलपीएल = ₹ 26.98 लाख ।

6.4.7.7 प्रासव की वास्तविक तीव्रता को स्वीकार नहीं करने के कारण हानि

राजस्थान डिस्टलरीज नियम के नियम 87 के अनुसार डिस्टलरी से कोई भी प्रासव की मात्रा को तब तक नहीं निकाला जावेगा जब तक कि इस उद्देश्य हेतु नियत अधिकारी द्वारा माप एवं प्रमाणित नहीं कर दिया जावे। प्रासव की जांच इकाईयों में अवस्थित प्रयोगशालाओं में की जाती है। आबकारी आयुक्त द्वारा फरवरी 2014 में जारी परिपत्र के अनुसार प्रासव की तेजी/तीव्रता को सुनिश्चित करने हेतु प्रासव का एक सैम्पल विभागीय प्रयोगशाला में भी भेजा जाता है।

इकाइयों की प्रयोगशालों एवं विभागीय प्रयोगशालाओं में जांच किये गये सैम्पल्स के आपसी मिलान से प्रकट हुआ कि 288 सैम्पल्स में विभागीय प्रयोगशालाओं के परिणामों में प्रासव की तीव्रता, इकाई की प्रयोगशालाओं के आधार पर लेखाओं में वर्णित तेजी से अधिक थी। विभाग द्वारा इन रिपोर्टस पर कोई संज्ञान नहीं लिया गया। परिणामस्वरूप आठ उत्पादन इकाईयों[18] में 15,905.41 एलपीएल प्रासव के कम लेखांकन से सरकार को आबकारी राजस्व ₹ 23.44 लाख से वंचित रहना पड़ा। कुछ उदाहरण नीचे दिये गये हैं:

क्र.सं.	इकाईयों के नाम	सैम्पल लेने की तिथि	प्राइवेट प्रयोगशाला के अनुसार तीव्रता (ओपी में)	सरकारी प्रयोगशाला के अनुसार तीव्रता (ओपी में)	मात्रा जिसमें से सैम्पल लिये गये (बीएल में)	प्रासव का कम लेखांकन (एलपीएल में)	निहित आबकारी शुल्क (₹ में)
1	मैसर्स ग्लोबल स्प्रिटस लिमिटेड, बहरोड़	30.12.2014	68.0	68.2	59,467.00	118.93	20,218
		11. 3.1205	66.0	66.3	2,73,984.00	821.95	95,897
2	मैसर्स रेडिको स्वेतान लिमिटेड, सीकर	8. 1.2013	68.0	68.5	19,962.00	99.81	16,968
		18.10.2014	68.0	68.5	19,965.00	99.83	16,971
3	मैसर्स यूनाइटेड स्प्रिटस लिमिटेड, उदयपुर	2. 1.2015	68.0	68.3	24,955.00	74.86	12,726
		3.2.2015	68.0	68.3	24,958.00	74.87	12,728

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि विभागीय प्रयोगशालाओं से प्राप्त रिपोर्टस अधिक विश्वसनीय एवं स्वीकार्य है। आगे यह बताया गया कि सम्बन्धित इकाईयों से राशि की वसूली हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे।

6.4.7.8 भारत निर्मित विदेशी मदिरा तथा देशी मदिरा की रसायनिक जांच

राजस्थान डिस्टलरीज नियम के नियम 91 के साथ पठित नियम 106 के अनुसार प्रासव की निर्धारित तीव्रता 25° (व्हीस्की, ब्रांडी एवं रम), 35° (जिन एवं वोदका) तथा 40°/50° (देशी मदिरा) यूपी के प्रमाणीकरण में प्रभारी अधिकारी को स्वयं की सन्तुष्टि हेतु यह पर्याप्त होगा कि प्रासव की तीव्रता विख्यात तीव्रता से 0.5° ऊपर सीमा के अन्तर्गत हो। निर्धारित तीव्रता से कम तीव्रता का प्रासव जारी करने हेतु अनुमत्य नहीं है। इसे विभाग द्वारा भी जनवरी 2015 में परिपत्र जारी कर स्पष्ट किया गया था।

[18] मैसर्स एग्रीबायोटेक इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, अजीतगढ़, बीम ग्लोबल स्प्रिटस एण्ड वाईन (इण्डिया) प्राइवेट लिमिटेड बहरोड़, ग्लोबस स्प्रिटस लिमिटेड बहरोड़, परनोड रिकार्ड इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड बहरोड़, रेडिको स्वेतान लिमिटेड रींगस, महामाया लिकर इण्डस्ट्रीज उदयपुर, सोलकिट डिस्टलरी एण्ड ब्रेवरीज प्राइवेट लिमिटेड उदयपुर तथा यूनाइटेड स्प्रिटस लिमिटेड, उदयपुर।

यह पाया गया कि मदिरा की तेजी को सुनिश्चित करने हेतु मदिरा के नमूने सरकारी प्रयोगशालाओं अथवा सरकार से अनुमोदित प्रयोगशालाओं में भेजे जा रहे थे । डिस्टलरीज और बोटलिंग प्लांटस से प्राप्त भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं देशी मदिरा की रसायनिक जांच रिपोर्टस के परीक्षण से प्रकट हुआ कि निम्नलिखित सैम्पलस में मदिरा की तीव्रता निर्धारित सीमा से कम थी । इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 29.16 लाख के आबकारी शुल्क की कम वसूली हुई, जिसका उल्लेख आगामी अनुच्छेदों में किया गया है:

- **भारत निर्मित विदेशी मदिरा**

दो डिस्टलरीज[19] में मदिरा की तीव्रता को सुनिश्चित करने हेतु विभागीय आबकारी प्रयोगशाला, उदयपुर तथा विभाग से प्राधिकृत जगदम्बा प्रयोगशाला, जयपुर में अप्रैल 2014 से जनवरी 2015 की अवधि के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा के जांच पश्चात प्राप्त 437 सैम्पल्स में पाया गया कि इनमें अल्कोहल की मात्रा निर्धारित सीमा से अधिक थी । इनके अन्तर्गत भारत निर्मित विदेशी मदिरा के सम्बन्ध में 25 यूपी तथा वाइन के सम्बन्ध में 35 यूपी से कम तीव्रता दर्शाई गई थी । इसके परिणामस्वरूप 15,877 एलपीएल अल्कोहल का कम लेखांकन किया गया जिस पर आबकारी शुल्क का आरोपण नहीं किया गया था । इससे सरकार को ₹ 26.99 लाख के राजस्व से वंचित रहना पड़ा । कुछ उदाहरण नीचे दिये गये हैं:

क्र.सं.	ब्रॉण्ड का नाम	बैच संख्या	बैच का माह	लेखों मे ली गई तीव्रता (यूपी में)	प्रयोगशाला रिपोर्ट में दर्शाई तीव्रता (यूपी में)	मात्रा (बल्क लीटर में)	अल्कोहल का कम लेखांकन (एलपीएल में)
मैसर्स यूनाइटेड स्प्रिटस लिमिटेड, उदयपुर							
1	एमसीडी नं. 1 डीलक्स व्हिस्की	1	अप्रैल 2014	25.0	24.6	29,060.00	116.24
2	ब्ल्यू रिवैण्ड लंदन ड्राई जिन	17	जून 2014	25.0	24.6	29,050.00	116.20
मैसर्स परनोड रिकार्ड इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, बहरोड़							
3	100 पाइपर्स ब्लैंडेड स्कोच व्हिस्की	16	अगस्त 2014	25.0	24.8	19,453.00	38.91
4	रॉयल स्टेग डिलक्स व्हिस्की	78	अगस्त 2014	25.0	24.8	29,946.00	59.89
5	फयूल ओरेन्ज वोदका	6	नवम्बर 2014	34.4	34.2	10,961.00	21.92
योग							**353.16**

- **देशी मदिरा**

विभागीय आबकारी प्रयोगशाला उदयपुर द्वारा एक बोटलिंग प्लांट (मैसर्स महामाया लिकर इण्डस्ट्रीज, उदयपुर) के देशी मदिरा अगस्त 2014 से जनवरी 2015 की अवधि के 79 सैम्पल्स की जांच में पाया गया कि इनमें अल्कोहल की मात्रा निर्धारित सीमा से अधिक थी । इनके अन्तर्गत देशी मदिरा के सम्बन्ध में 40 एवं 50 यूपी से कम तीव्रता दर्शाई गई थी । इसके परिणामस्वरूप 1,864 एलपीएल अल्कोहल का अधिक उपयोग किया गया जिस पर आबकारी शुल्क का आरोपण नहीं किया गया । इससे सरकार को ₹ 2.17 लाख के राजस्व से वंचित

[19] मैसर्स परनोड इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, बहरोड़ और मैसर्स यूनाइटेड स्प्रिटस लिमिटेड, उदयपुर ।

होना पड़ा। कुछ उदाहरण नीचे दिये गये है:

क्र. सं.	ब्रॉण्ड का नाम	बैच संख्या	बैच की तिथि	लेखों मे ली गई तीव्रता (यूपी में)	प्रयोगशाला रिपोर्ट में दर्शाई गई तीव्रता (यूपी में)	मात्रा (बल्क लीटर में)	अल्कोहल का कम लेखांकन (एलपीएल में)
1	घूमर (सादा देशी मदिरा)	222	13.08.14	50.0	49.7	6,912.00	20.74
2	घूमर (सादा देशी मदिरा)	37	29.10.14	40.0	39.7	11,102.40	33.31
3	राना (सादा देशी मदिरा)	7	17.12.14	40.0	39.8	8,640.00	17.28
4	राना (सादा देशी मदिरा)	8	18.12.14	50.0	49.9	9,504.00	9.50
योग							**80.83**

आबकारी शुल्क की हानि के अतिरिक्त कम तीव्रता की मदिरा का प्रेषण करना नियमों का उल्लंघन था। इकाईयों पर पदस्थापित सहायक आबकारी अधिकारी द्वारा डिस्टलरस/बोटलरस के विरूद्ध कोई कार्यवाही किया जाना नहीं पाया गया।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि सम्बन्धित इकाईयों से राशि की वसूली हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे।

6.4.7.9 निर्यात के दौरान गन्तव्य स्थान पर कम सुपुर्द प्रासव एवं भारत निर्मित विदेशी मदिरा पर आबकारी शुल्क का अनारोपण

अधिनियम की धारा 18 के अनुसार डिस्टलरी से कोई भी आबकारी पदार्थ इस अधिनियम के अन्तर्गत देय आबकारी शुल्क जमा कराये बिना अथवा प्रपत्र आर.डी. 15 या आर.डी. 16 में इसके भुगतान का बॉण्ड निष्पादन किये बिना नहीं निकाला जावेगा। बॉण्ड की शर्त संख्या (2) में यह प्रावधान किया गया है कि यदि परिवहन/निर्यात किये गये प्रासव की सम्पूर्ण मात्रा किसी भी अवसर के दौरान गन्तव्य स्थान पर नहीं पहुंच पाती है तो डिस्टलर ऐसे किसी शुल्क की क्षति, जो सरकार को ऐसी गैर-सुपुर्दगी अथवा कम सुपुर्दगी के कारण सहनी पड़ी, के लिये शुल्क का भुगतान करने के लिये उत्तरदायी होगा। शुल्क का भुगतान मांग करने पर प्रभावी दर से करना होगा। इसके अतिरिक्त, नियमों में निर्यात किये जाने वाले प्रासव/भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर की रास्ता क्षति एवं आयातक राज्यों में शुल्क के भुगतान सम्बन्धी कोई प्रावधान नहीं है।

दो डिस्टलरीज (मैसर्स यूनाइटेड स्प्रिटस लिमिटेड, अलवर तथा मैसर्स परनोड रिकार्ड इण्डिया प्राईवेट लिमिटेड, बहरोड़) द्वारा वर्ष 2010-15 के दौरान निर्यातित माल्ट स्प्रिट, हाई बुके स्प्रिट (एचबीएस), कन्सन्ट्रेट अल्कोहलिक बेवरेज (सीएबी), ईएनए इत्यादि के आबकारी सत्यापन प्रमाण पत्रों की संवीक्षा के दौरान यह देखा गया कि राज्य के बाहर उपरोक्त मदिरा के बॉण्ड के अन्तर्गत निर्यात में आबकारी शुल्क ₹ 15.97 लाख निहित 9,392.60 एलपीएल प्रासव की सुपुर्दगी गन्तव्य स्थान पर कम की गयी। इसी प्रकार दो इकाईयों[20] द्वारा वर्ष 2014-15 के दौरान राज्य के बाहर भारत निर्मित विदेशी मदिरा के निर्यात में आबकारी शुल्क ₹ 6.91 लाख निहित 4,063 एलपीएल प्रासव की सुपुर्दगी गन्तव्य स्थान पर कम की गयी।

[20] मैसर्स परनोड रिकार्ड इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड तथा मैसर्स बीम ग्लोबल स्प्रिटस एण्ड वाईनस (इण्डिया) प्राइवेट लिमिटेड, बहरोड़।

प्रासव तथा भारत निर्मित विदेशी मदिरा की कम सुपुर्दगी मात्रा पर शुल्क भुगतान न तो डिस्टलर द्वारा किया और न ही विभाग द्वारा मांग की गयी । परिणामस्वरूप राशि ₹ 22.88 लाख के आबकारी शुल्क का अनारोपण रहा ।

ध्यान में लाये जाने के बाद, आबकारी आयुक्त ने लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया (10 अक्टूबर 2016) कि राज्य के बाहर निर्यात के मामलों में रास्ता क्षति से सम्बन्धित नियमों में कोई स्पष्ट एवं सीधे प्रावधान नहीं है । आगे बताया गया कि प्रासव के मामलों में स्टॉक टेकिंग एण्ड वेस्टेज ऑफ लिकर (डिस्टलरीज एण्ड भण्डारगार पर) नियम 1959 के नियम 5(1) तथा भारत निर्मित विदेशी मदिरा के मामलों में कंडीसन्स एण्ड रैस्ट्रीक्शनस ऑन एस्टेब्लिशमेन्ट ऑफ बॉण्डेड वेयर हाउस के नियम 7(1) के अनुसार अधिक रास्ता क्षति की वसूली संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा की जा रही थी । सचिव, वित्त (राजस्व) ने बताया कि इस सम्बन्ध में नियमों में संशोधन की आवश्यकता है और आबकारी आयुक्त को तदनुसार ड्राफ्ट प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया ।

6.4.7.10 मदिरा का निस्तारण नही करना

राजस्थान डिस्टलरीज नियमों के नियम-7 के अनुसार डिस्टलर का अनुज्ञापत्र समाप्त होने अथवा उसका अनुज्ञापत्र रद्द अथवा निलम्बित करने पर वह तथा प्रचलित नियमों के अनुसार शुल्क का भुगतान करने डिस्टलरी में शेष रहे प्रासव को हटाने के लिये बाध्य होगा ।

एक बोटलिंग इकाई (मैसर्स ओजस इण्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड, बहरोड़) के सहायक आबकारी अधिकारी द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना के परीक्षण से प्रकट हुआ कि इकाई द्वारा अप्रैल 2014 से अपना उत्पादन बन्द कर दिया था । उस समय इकाई का अन्तिम शेष निम्नानुसार थाः

क्र.सं.	मदिरा/प्रासव	वर्ष	मात्रा (एलपीएल में)	प्रति एलपीएल आबकारी शुल्क की दर (₹ में)	निहित आबकारी शुल्क की राशि (₹ करोड़ में)
1	भारत निर्मित विदेशी मदिरा	2005-06	37,455.57	170.00	0.64
2	भारत निर्मित विदेशी मदिरा	2010-11	9,845.25	170.00	0.17
3	देशी मदिरा	2013-14	311.04	116.67	0.01
4	शोधित प्रासव	2013-14	104,352.85	116.67	1.21
5	भारत निर्मित विदेशी मदिरा का ब्लैण्ड	2005-06 एवं 2013-14	40,094.50	170.00	0.68
6	देशी मदिरा का ब्लैण्ड	2005-06 एवं 2013-14	8,524.77	116.67	0.10
7	देशी मदिरा	इकाई के बॉण्डेड वेयर हाउस तथा राजस्थान स्टेट गंगानगर शुगर मिल्स के डिपोज पर स्टॉक	14,536.80	116.67	0.17
योग			**2,15,120.78**		**2.98**

विभाग द्वारा आबकारी शुल्क की वसूली हेतु स्टॉक के पुनः आश्वन हेतु विक्रय अथवा नष्टीकरण हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गई । विभाग द्वारा स्वीकृति जारी करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप राज्य राजकोष में राजस्व ₹ 2.98 करोड़ अवरूद्ध रहा । इसके अतिरिक्त, बन्द इकाई में इस प्रकार की मदिरा के उपयोग के कारण किसी भी प्रकार की दुर्घटना की सम्भावना

से इंकार नहीं किया जा सकता । यह भी देखा गया कि मदिरा के निस्तारण हेतु कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी ।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि 62,179 बल्क लीटर शोधित प्रासव तथा 16,527 बल्क लीटर भारत निर्मित विदेशी मदिरा के ब्लैण्ड को मैसर्स विन्टेज डिस्टलर्स लिमिटेड, अलवर को हस्तान्तरित कर निस्तारण कर दिया गया था और शेष रहे स्टॉक का निस्तारण किया जाना प्रक्रियाधीन था । तथापि, समय सीमा जिसमें स्टॉक का निस्तारण किया जावेगा के सम्बन्ध में कोई जवाब नहीं दिया गया ।

6.4.8 ब्रेवरीज की कार्यप्रणाली

राज्य में वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान सात ब्रेवरीज बीयर उत्पादन हेत संचालित थी । बीयर उत्पादन हेतु उपयोग में लिया जाने वाला प्रमुख कच्चा पदार्थ जौ, यवरस, चावल टुकड़ी, चीनी एवं होप्स है ।

कार्यरत सभी ब्रेवरीज के लेखाओं की जांच की गयी । निष्कर्षों पर आगामी अनुच्छेदों में चर्चा की गयी है:

6.4.8.1 बीयर उत्पादन के मापदण्ड निर्धारित नहीं करना

राजस्थान ब्रेवरी नियम, 1972 में बीयर उत्पादन के मापदण्डों का प्रावधान नहीं किया गया है । तथापि तकनीकी आबकारी नियमावली (ईटीएम) के अनुच्छेद 243 के अनुसार 84 पौण्ड माल्ट अथवा 56 पौण्ड चीनी से 36 गैलन वर्ट (ब्रू) प्राप्त होता है । इसके अतिरिक्त, कर्नाटक तथा आन्ध्र प्रदेश राज्यों में प्रति मैट्रिक टन माल्ट से 6,500 बल्क लीटर बीयर उत्पादन के मापदण्ड निर्धारित किये गये थे ।

अनाज से बीयर उत्पादन के मापदण्ड निर्धारित नहीं करने का मुद्दा वर्ष 2005-06 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियां) के माध्यम से सरकार के ध्यान में लाया गया था । आबकारी आयुक्त ने एक समिति गठित की (जुलाई 2011), जिसने प्रत्येक उत्पादन के लिये उपयोग में लिये गये प्रति क्विंटल अनाज से 40 बल्क लीटर परिशोधित प्रासव/शोधित प्रासव, 570 बल्क लीटर माइल्ड बीयर तथा 420 बल्क लीटर स्ट्रांग बीयर के मापदण्डों की सिफारिश की (जून 2014) । विभाग ने प्रासव की न्यूनतम प्राप्ति हेतु मापदण्ड निर्धारित किये (जून 2015) लेकिन समिति द्वारा सिफारिश किये जाने के बावजूद विभाग द्वारा बीयर उत्पादन हेतु मापदण्डों का निर्धारण नहीं किया गया था (जुलाई 2016) ।

सात ब्रेवरीज के सम्बन्ध में पांच वर्षों (2010-11 से 2014-15) की अवधि के लिये अनाज आधारित ब्रू प्राप्ति के विश्लेषण में पाया गया कि उपयोग में लिये गये अनाज की प्रति क्विंटल औसत मासिक प्राप्ति स्ट्रांग ब्रू की 606[21] और 370[22] बल्क लीटर की सीमा के मध्य तथा माइल्ड ब्रू की 741[23] और 224[24] बल्क लीटर की सीमा के मध्य थी । यद्यपि, ब्रेवरीज द्वारा प्रतिवेदित ब्रू की मासिक प्राप्ति के मध्य बहुत अन्तर था तथापि ब्रेवरीज में प्रचलित विशेष

[21] मैसर्स कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, अलवर - नवम्बर 2013 के दौरान ।

[22] मैसर्स माहऊ इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड (एरीयन ब्रेवरीज), भिवाड़ी - अक्टूबर 2012 के दौरान ।

[23] मैसर्स यूनाइटेड ब्रेवरीज लिमिटेड, भिवाड़ी - दिसम्बर 2013 के दौरान ।

[24] मैसर्स कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, अलवर - अप्रैल 2014 के दौरान ।

परिस्थितियों के अनुसार ब्रू की प्राप्ति का विश्लेषण करने हेतु कोई तंत्र विद्यमान नहीं था। यह देखा गया कि समिति की अनुशंसा के आधार पर चार ब्रेवरीज[25] में 43.60 लाख बल्क लीटर बीयर के उत्पादन में कमी थी।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बीयर उत्पादन के सम्बन्ध में मापदण्ड निर्धारित किये जाने से सम्बन्धित लेखापरीक्षा विचार को स्वीकार किया (अक्टूबर 2016) और यह भी कहा कि इस सम्बन्ध में अधिसूचना हेतु ड्राफ्ट की तैयारी विचाराधीन है।

6.4.8.2 बीयर उत्पादन में छीजत

राजस्थान ब्रेवरी नियम, 1972 के नियम 49-ए (1996 में सम्मिलित) के अनुसार बीयर उत्पादन में सात प्रतिशत की दर से क्षति अनुमत्य थी।

लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि यद्यपि बीयर उत्पादन में क्षति अनेक स्तरों जैसे कि उत्पादन, बोतल भराई, भण्डारण, परिवहन, निर्यात, अवधिपार स्टॉक पर प्रभारित की गई थी, तथापि विभाग द्वारा प्रत्येक स्तर पर अनुमत्य छीजत के मापदण्डों का निर्धारण नहीं किया गया था। यह पाया गया कि यद्यपि छीजत सात प्रतिशत से कम थी, यह वर्ष 2010 से 2015 के दौरान 3.82[26] और 6.97 प्रतिशत के मध्य सीमा में रही और ब्रेवरीज द्वारा छीजत के दावे की मांगों में एकरूपता नहीं थी। नियम 49-ए के क्रियान्वयन से 20 वर्ष व्यतीत होने के बावजूद विभाग द्वारा विभिन्नता के कारणों को सुनिश्चित करने हतु विभिन्न स्तरों पर छीजत की अनुमत्यता की जांच नहीं की। चूंकि छीजत की अनुमत्यता का सीधा प्रभाव राजस्व संग्रहण पर होता है, अतः इसे प्रत्येक स्तर पर वैज्ञानिक दृष्टि से निर्धारित किये जाने की आवश्यकता है।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि 1 अगस्त 2016 से विभाग द्वारा कम्प्यूटराईज्ड पद्धति में ब्रेवरीज मोडयूल परिचालित कर दिया गया था और स्टॉक टेकिंग एण्ड वेस्टेज ऑफ लिकर नियम, 1959 के नियमों में संशोधन विभाग में विचाराधीन है।

6.4.8.3 अन्य राज्यों को निर्यातित बीयर की कम सुपुर्दगी पर आबकारी शुल्क का अनारोपण

राजस्थान ब्रेवरी नियम, 1972 के नियम 41 के अनुसार ब्रेवरी से बीयर की कोई भी मात्रा अधिनियम की धारा 28 के अन्तर्गत आरोपित शुल्क जमा कराये बिना अथवा अधिनियम की धारा 18 के अनुसार राज्य के बाहर निर्यात की जाने वाली बीयर के मामलों में ब्रेवर द्वारा प्रपत्र आर.बी. 11 या आर.बी. 12 में बॉण्ड का निष्पादन किये बिना नहीं निकाली जावेगी। बॉण्ड की शर्त संख्या (2) में यह प्रावधान है कि यदि बॉण्ड में दर्शित बीयर की मात्रा गन्तव्य स्थल तक नहीं पहुंच पाती है तो, ब्रेवर ऐसे किसी शुल्क की क्षति, जो सरकार को ऐसी गैर सुपुर्दगी अथवा कम सुपुर्दगी के कारण सहनी पड़े, के लिये प्रभावी दर से शुल्क की मांग का

[25] मैसर्स कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड अलवर, मैसर्स देवान्स मोडर्न ब्रेवरीज लिमिटेड, मैसर्स माउन्ट शिवालिक इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, बहरोड़ तथा मैसर्स माहऊ इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, भिवाड़ी।

[26] मैसर्स कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड अलवर (2014-15) तथा मैसर्स माउन्ट शिवालिक इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, बहरोड़ (2010-14)।

भुगतान करने के लिये उत्तरदायी होगा । आगे, नियमों में निर्यात के दौरान बीयर की रास्ता छीजत एवं आयातक राज्य में शुल्क के भुगतान सम्बन्धी कोई प्रावधान नहीं है ।

छः ब्रेवरीज द्वारा वर्ष 2014-15 के दौरान निर्यातित बीयर के आबकारी सत्यापन प्रमाण-पत्रों की संवीक्षा के दौरान पाया गया कि बॉण्ड के अन्तर्गत राज्य के बाहर बीयर के निर्यात की प्रक्रिया के दौरान 55,273.90 बल्क लीटर (7,086.40 कार्टन) बीयर की सुपुर्दगी गन्तव्य स्थान पर कम की गयी । निर्यातित बीयर की इस मात्रा के शुल्क का भुगतान न तो ब्रेवर द्वारा किया गया और न ही विभाग द्वारा मांग की गयी । परिणामस्वरूप राशि ₹ 27.85 लाख के आबकारी शुल्क का अनारोपण रहा ।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि राज्य के बाहर निर्यातित बीयर की कम सुपुर्दगी पर नियमानुसार राशि की वसूली हेतु कार्यवाही प्रारम्भ की जा रही है ।

6.4.8.4 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में पहले बने लेखापरीक्षा आक्षेपों की अनुपालना

वर्ष 2012-13 से 2014-15 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजस्व क्षेत्र) तथा निरीक्षण प्रतिवेदनों में पांच ब्रेवरीज द्वारा राज्य के बाहर निर्यातित बीयर की छीजत पर आबकारी शुल्क ₹ 2.19 करोड़ की वसूली के बारे में उल्लेख किया गया था ।

विभाग द्वारा तीन ब्रेवरीज से सम्पूर्ण राशि वसूल की गयी जबकि दो ब्रेवरीज[27] के सम्बन्ध में, विभाग ने इनके द्वारा देय ₹ 66.31 लाख की छूट प्रदान की (अगस्त/सितम्बर 2014) । छूट के आदेश अधिनियम की धारा 71(2) के अन्तर्गत सरकार की वांछित स्वीकृति प्राप्त किये बिना जारी किये गये । अतः विभाग द्वारा कुछ ब्रेवरीज को राज्य के बाहर निर्यातित बीयर की क्षति पर आबकारी शुल्क की छूट प्रदान कर अनुचित लाभ दिया गया ।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने लेखापरीक्षा विचार को स्वीकार किया (10 अक्टूबर 2016) कि नियमों में निर्यात के दौरान बीयर की रास्ता छीजत एवं आयातक राज्य में शुल्क के भुगतान सम्बन्धी कोई प्रावधान नहीं है और बताया कि एक इकाई से वसूली कर ली गई थी तथा दूसरी इकाई को वसूली हेतु नोटिस जारी कर दिया गया था ।

6.4.8.5 खराब बीयर का निस्तारण नहीं करना

राजस्थान राज्य ब्रेवरेज निगम लिमिटेड की लिकर सॉर्सिंग पोलिसी के अनुसार बोटलिंग की तिथि/माह से छः माह से अधिक अवधि तक विक्रय नहीं होने की स्थिति में बीयर का स्टॉक मानव उपयोग हेतु अनुपयुक्त होगा और उसे बहा कर नष्ट करना होगा ।

ब्रेवरीज के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ब्रेवरीज द्वारा निम्नलिखित विवरण के

[27] मैसर्स यूनाइटेड ब्रेवरीज लिमिटेड, भिवाड़ी (₹ 10.86 लाख) तथा मैसर्स माउन्ट शिवालिक इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, बहरोड़ (₹ 55.45 लाख) ।

अनुसार बीयर के स्टॉक को छः माह की अवधि में प्रेषित नहीं किया गया थाः

क्र.सं.	ब्रेवरीज का नाम	खराब बीयर के कार्टनों की संख्या	उत्पादन का वर्ष
1	कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, अलवर	1,171	2012-13
		1,075	2013-14
		394	2014-15
2	देवान्स मॉडर्न ब्रेवरीज लिमिटेड, बहरोड़	1,955	2012-13
3	सैब मिलर इण्डिया लिमिटेड, नीमराना	1,952	2010-14
4	यूनाइटेड ब्रेवरीज लिमिटेड, भिवाड़ी	2,227	2010-15
		53,970	2014-15
योग		**62,744**	

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि चार ब्रेवरीज में वर्ष 2010-15 के दौरान उत्पादित 62,744 कॉर्टन अवधि पार बीयर का निस्तारण नहीं किया गया था (जून 2016)। विभाग द्वारा, बीयर की उपयोग सीमा की समाप्ति के समय प्रभारित दर से आबकारी शुल्क वसूलने के बावजूद, अवधि पार स्टॉक के निस्तारण हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गयी। इसके अतिरिक्त, इस प्रकार की बीयर के उपयोग के कारण किसी भी प्रकार की दुर्घटना की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता था।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि खराब बीयर के निस्तारण की कार्यवाही प्रक्रियाधीन है।

6.4.9 आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली

6.4.9.1 मानव शक्ति प्रबन्धन

राज्य आबकारी विभाग की कुशल कार्य संचालन एवं इसके उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु उचित मानव शक्ति की योजना एवं मानव शक्ति के सर्वोत्कृष्ट परिनियोजन का बहुत महत्व है। डिस्टलरीज, ब्रेवरीज तथा बोटलिंग प्लांटस की गतिविधियों पर कुशल एवं प्रभावशाली नियन्त्रण को सुनिश्चित करने हेतु, राजस्थान डिस्टलरीज नियमों के नियम 21 तथा राजस्थान ब्रेवरी नियमों के नियम 22 के अनुसार इस प्रकार की इकाईयों से आबकारी पदार्थों के परिचालन पर नियंत्रण करने हेतु इन संस्थापनों पर अलग-अलग सहायक आबकारी अधिकारियों/निरीक्षकों का पदस्थापन किया जाना चाहिए।

डिस्टलरीज, ब्रेवरीज तथा बोटलिंग प्लांटस पर 31 मार्च 2015 को पदस्थापित आबकारी प्राधिकारियों की स्थिति निम्नानुसार थीः

क्र.सं.	जिला	उत्पादन इकाईयों की संख्या				पदस्थापित सहायक आबकारी अधिकारियों की संख्या
		डिस्टलरीज	ब्रेवरीज	बोटलिंग प्लांटस	योग	
1	अलवर	2	1	1	4	2
2	बांसवाड़ा	1	-	-	1	-
3	बहरोड़	3	6	4	13	4
4	सीकर	2	-	1	3	1
5	उदयपुर	1	-	2	3	1
योग		**9**	**7**	**8**	**24**	8

यह देखा जा सकता है कि 24 उत्पादन इकाईयों के पर्यवेक्षण हेतु आठ सहायक आबकारी अधिकारियों का पदस्थापन किया गया था। सहायक आबकारी अधिकारियों को अपने स्वयं के कार्य के अतिरिक्त, दूसरी इकाइयों का अतिरिक्त प्रभार भी सौंपा गया था। विभाग द्वारा डिस्टलरी और ब्रेवरी नियमों के प्रावधानों, जिनके अनुसार उत्पादन इकाईयों से आबकारी पदार्थों के परिचालन पर नियंत्रण करने हेतु इन पर अलग-अलग सहायक आबकारी अधिकारियों/निरीक्षकों का पदस्थापन होना चाहिए, की पालना नहीं करने के कारण प्रस्तुत नहीं किये।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि उत्पादन इकाइयों पर सहायक आबकारी अधिकारियों के पदस्थापन की कार्यवाही प्रक्रियाधीन है।

6.4.9.2 डिस्टलरीज, ब्रेवरीज तथा बोटलिंग प्लांटस का निरीक्षण

राजस्थान ब्रेवरी नियमों के नियम 54 के अनुसार प्रभारी जिला आबकारी अधिकारी ब्रेवरी का प्रत्येक दो माह में कम से कम एक बार निरीक्षण करेगा। आबकारी नियमावली के अनुसार, 50 प्रतिशत डिस्टलरीज एवं सभी बॉण्डेड वेयरहाउस का वार्षिक निरीक्षण आवश्यक है। जबकि, केवल जिला आबकारी अधिकारी बहरोड़ ने सूचित किया कि उनके द्वारा वर्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि में निरीक्षण किया गया था तथा जिला आबकारी अधिकारी, बांसवाड़ा द्वारा उसी अवधि के दौरान केवल दो निरीक्षण किये गये थे। अन्य तीन जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा निरीक्षण किये जाने से सम्बन्धित सूचना प्रस्तुत नहीं की गई।

आबकारी नियमावली के अनुसार, आबकारी आयुक्त तथा अतिरिक्त आबकारी आयुक्तों द्वारा भी क्रमशः द्विवार्षिक तथा वार्षिक निरीक्षण किया जाना आवश्यक था। उनके द्वारा किये गये निरीक्षण को इंगित करने वाला कोई तथ्य अभिलेखों में नहीं था। इसलिए, निरीक्षण पद्धति की प्रभावोत्पादकता को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि अतिरिक्त आबकारी आयुक्त तथा जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा उत्पादन इकाइयों के निरीक्षण से संबंधित नये निर्देश 17 अगस्त 2016 को जारी कर दिये गये और तदनुसार निरीक्षण को सुनिश्चित किया जावेगा। जबकि, तीन जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा किये गये निरीक्षणों से सम्बन्धित सूचना उपलब्ध नहीं करवाई गई।

6.4.9.3 आबकारी तालो की आपूर्ति नहीं करना

'बॉण्डेड वेयरहाउस की स्थापना या लाइसेंस की शर्तों एवं प्रतिबन्धों' की शर्त संख्या 13 के अनुसार, उन सभी भवनों या कमरों, जिनका उपयोग प्रासव के भण्डारण के लिये किया जाता है, में दो ताले उपलब्ध कराये जायेंगे। जिनकी चाबियां ऐसी हो जो परस्पर बदली नही जा सके तथा उनमें एक ताला आबकारी ताला होगा जो प्रभारी अधिकारी के प्रभार में तथा दूसरा ताला बॉण्डेड वेयरहाउस के मालिक के प्रभार में होगा।

उत्पादन इकाईयों द्वारा उपलब्ध कराई सूचनाओं से ज्ञात हुआ कि पांच इकाईयों[28] के अतिरिक्त शेष 19 इकाईयों को, उनके द्वारा मांग किये जाने के बावजूद, ताले जारी नहीं किये गये थे। इसके अतिरिक्त मुख्यालय कार्यालय, उदयपुर ने बताया कि 31 मार्च 2015 को स्टॉक में 21 आबकारी ताले उपलब्ध थे।

ध्यान में लाये जाने के बाद, सरकार ने बताया (अक्टूबर 2016) कि इकाइयों की आवश्यकता एवं मांग के अनुसार आबकारी ताले उपलब्ध करा दिये जावेंगें।

6.4.10 निष्कर्ष तथा सिफारिशें

हमने देखा किः

- डिस्टलरीज और बोटलिंग प्लांटस द्वारा देशी मदिरा एवं भारत निर्मित विदेशी मदिरा का निर्माण एवं थोक विक्रय निर्माण स्थल से किया गया था। विभाग द्वारा नियम 68(13) के अनुसार भारत निर्मित विदेशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क वसूल किया गया था। जबकि, नियम 68(12)(ए) के अन्तर्गत देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क वसूल नहीं किया गया।

  मदिरा जो नियम 68(12)(ए) के अन्तर्गत आवृत है के अलावा अन्य मदिरा को उल्लेखित करते हुए नियम 68(13) की अस्पष्टता को दूर करने पर सरकार को विचार करना चाहिए। इसे राजस्व हित में नियम 68(12)(ए) के अन्तर्गत देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क के आरोपण पर विचार करना चाहिए।

- डिस्टलरीज न्यूनतम उत्पादन दक्षता के मापदण्डों को प्राप्त करने में असफल रही थी। अनेक अवसरों पर, विभाग द्वारा निर्धारित मापदण्डों की तुलना में उत्पादन बहुत कम था। डिस्टलरीज की दक्षता को सुनिश्चित करने हेतु प्रत्येक आसवन में प्रासव की प्राप्ति की निगरानी हेतु विभाग द्वारा कोई डाटाबेस संधारित नहीं किया गया।

  विभाग को अनाज से अल्कोहल उत्पादन की मात्रा को दर्शाने वाले एक डाटाबेस को संधारित करने और इकाइयों के आधुनिकीकरण से उत्पादन प्राप्ति में वृद्धि की संभावनाओं के मद्देनजर विभाग द्वारा निर्धारित मापदण्डों की समय समय पर समीक्षा किये जाने की आवश्यकता है।

- डिस्टलरीज और बोटलिंग प्लांटस में प्रासव, भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं देशी मदिरा का उत्पादन सीटीओ में निर्धारित मात्रा से अधिक किया था। इकाइयों द्वारा दैनिक अधिक उत्पादन को नियमित करने हेतु राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल अथवा विभाग से कोई अनुमति नहीं ली गई। विभाग दैनिक/वार्षिक निर्धारित क्षमता से अधिक अल्कोहल के उत्पादन को नियन्त्रित करने में असफल रहा।

  विभाग को सीटीओ में निर्धारित सीमा से अधिक उत्पादन नही होने को सुनिश्चित करने हेतु कार्यवाही करने की आवश्यकता है। इस सम्बन्ध में किसी भी उल्लंघन हेतु जुर्माने के आरोपण को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

[28] दो इकाईयां (मैसर्स एग्रीबायोटेक इण्डस्ट्रीज लिमिटेड तथा मैसर्स एचएसबी एग्रो इण्डस्ट्रीज लिमिटेड) सीकर में, दो इकाईयां (मैसर्स महामाया लिकर इण्डस्ट्रीज तथा मैसर्स सोलकिट डिस्टलरी एवं ब्रेवरीज प्राइवेट लिमिटेड) उदयपुर में तथा एक इकाई (मैसर्स नारंग डिस्टलरी) बांसवाड़ा में।

- यद्यपि नियमों में प्रासव के भण्डारण छीजत के मापदण्ड निर्धारित किये गये है, जबकि छीजत प्रदान करने के स्तर का उल्लेख नहीं किया गया था।

  सभी डिस्टलरीज/बोटलिंग प्लांटस द्वारा समान रूप से भण्डारण छीजत की गणना को सुनिश्चित करने और इसके परिणामस्वरूप सरकार को कोई हानि नहीं हो, के लिए विभाग को छीजत अनुमत्य किये जाने के स्तर को निर्धारित करने की आवश्यकता है।

- विभागीय प्रयोगशालाओं के परिणामों में प्रासव की तीव्रता इकाई की प्रयोगशालाओं के आधार पर लेखाओं में वर्णित तीव्रता से अधिक थी। विभाग द्वारा इन रिपोर्टस पर कोई संज्ञान नहीं लिया गया। परिणामस्वरूप, लेखाओं में प्रासव के कम लेखांकन से सरकार को आबकारी राजस्व से वंचित रहना पडा। इसके अतिरिक्त, कम तीव्रता की मदिरा का प्रेषण करना नियमों का उल्लंघन था।

  विभाग को विभागीय प्रयोगशालाओं में जांच किये गये प्रासव की रिपोर्टस पर, इस संबंध में विभाग द्वारा जारी परिपत्र के अनुसार संज्ञान लिये जाने की आवश्यकता है। मदिरा की तीव्रता की जांच हेतु अनियमित आधार पर अचानक निरीक्षण किया जाना चाहिए।

- ब्रेवरीज द्वारा बीयर उत्पादन में ली गई छीजत में विभिन्नता के कारणों को सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा ब्रेवरीज में विभिन्न स्तरों पर छीजत की अनुमत्यता का परीक्षण नहीं किया गया।

  ब्रेवरीज में प्रचलित तकनीकि/पारिस्थिति के उचित तकनीकी मूल्यांकन के पश्चात, विभाग को प्रत्येक स्तर पर वैज्ञानिक दृष्टि से छीजत के मापदण्डों को पुनः निर्धारित करने पर विचार करना चाहिए।

6.5 वेण्ड फीस का अनारोपण

राजस्थान आबकारी नियम 1956 के नियम 69(1) के अनुसार खुदरा अनुज्ञाधारियों से बीयर के विक्रय पर ₹ 2.00 प्रति बल्क लीटर की दर से वेण्ड फीस वसूलनीय है।

जिला आबकारी अधिकारी, जयपुर शहर के क्षेत्राधीन केन्टीन स्टोर डिपार्टमेन्ट से सम्बन्धित जारी परमिटों व अन्य अभिलेखों की मापक जांच में पाया गया (फरवरी 2016) कि वर्ष 2011-12 से 2014-15 के दौरान, 15 लाख बल्क लीटर बीयर का विक्रय इनके रिटेल ऑफ अनुज्ञाधारियों (यूनिट रन कैन्टीन्स) को किया गया। तथापि बीयर पर वसूलनीय वेण्ड फीस ₹ 2.00 प्रति बल्क लीटर ना तो कैन्टीन स्टोर डिपार्टमेन्ट द्वारा जमा करायी गयी और ना ही विभाग द्वारा मांग की गयी। इसके परिणामस्वरूप वेण्ड फीस राशि ₹ 30 लाख का अनारोपण रहा।

ध्यान में लाये जाने के बाद (मार्च 2016 और अप्रैल 2016 के मध्य) विभाग ने अवगत कराया (अगस्त 2016) कि केन्टीन स्टोर डिपार्टमेन्ट से वसूली हेतु निर्देश जारी किये जा रहे है।

6.6 कम्पोजिट फीस की कम वसूली

वर्ष 2014-15 की राजस्थान आबकारी एवं मद्यसंयम नीति के अनुसार, ग्रामीण क्षेत्रों की कम्पोजिट दुकानों को तीन श्रेणियों में विभाजित किया गया था। नगरीय सीमा से पांच किलोमीटर की परिधि में अवस्थित गांवों की देशी मदिरा दुकानों को परिधीय क्षेत्र की

कम्पोजिट दुकानें माना गया था। इन परिधि क्षेत्र में आने वाले गांवों को आगे 'ए' एवं 'बी' श्रेणी में वर्गीकृत किया गया था। 'ए' श्रेणी की दुकानों की कम्पोजिट फीस सम्बन्धित नगरीय क्षेत्र की भारत निर्मित विदेशी मदिरा की दुकानों की लाइसेंस फीस अथवा उस दुकान की वर्ष 2013-14 की राजस्थान स्टेट ब्रेवरेज कारपोरेशन लिमिटेड (आरएसबीसीएल) की एनुलाईज्ड बिलिंग राशि का 3.5 प्रतिशत से जो भी अधिक हो, देय थी। 'बी' श्रेणी की दुकानों के लिये कम्पोजिट फीस सम्बन्धित नगरीय क्षेत्र की भारत निर्मित विदेशी मदिरा दुकान की लाइसेंस फीस का 50 प्रतिशत अथवा आरएसबीसीएल की एनुलाईज्ड बिलिंग राशि का 3.5 प्रतिशत अथवा ₹ 40,000 में से जो भी अधिक हो देय थी।

पांच[29] जिला आबकारी अधिकारियों के वर्ष 2014-15 के अभिलेखों की मापक जांच में पाया गया (दिसम्बर 2015 और अप्रैल 2016 के मध्य) कि नौ अनुज्ञाधारियों से उनकी दुकानों को परिधिय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों में वर्गीकृत करने से ₹ 1.06 करोड़ कम्पोजिट फीस वसूलनीय थी। लेकिन सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा इन अनुज्ञाधारियों से ग्रामीण क्षेत्रों की कम्पोजिट दुकानों के अनुसार ₹ 49 लाख की वसूली की गयी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 57 लाख की कम्पोजिट फीस की कम वसूली हुई।

ध्यान में लाये जाने (दिसम्बर 2015 और अप्रैल 2016 के मध्य) के बाद, सरकार ने बताया (अगस्त 2016) कि शुल्क की वसूली मापदण्डों/नियमों के अनुसार की गयी थी। उत्तर सही नहीं है क्योंकि कम्पोजिट फीस की वसूली सरकार द्वारा बनायी गयी नीति के प्रावधानों के अनुसार वसूल नहीं की गई थी। आबकारी नीति में कम्पोजिट फीस का आरोपण दुकानों के वर्गीकरण के अनुसार विनिर्दिष्ट किया गया था जो कि वर्गीकृत गांवों की स्थिति 'परिधिय क्षेत्र' अथवा 'ग्रामीण क्षेत्र' की दुकानों के आधार पर है।

[29] जिला आबकारी अधिकारीः अजमेर, अलवर, जयपुर शहर, सीकर तथा उदयपुर।