



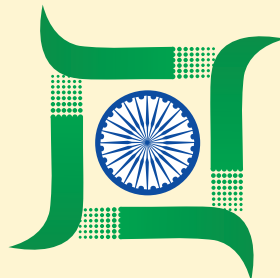
सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

का

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष का

राजस्व क्षेत्र का प्रतिवेदन



झारखण्ड सरकार

झारखण्ड सरकार

वर्ष 2018 का प्रतिवेदन संख्या 1

**भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का**

**31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष का
राजस्व क्षेत्र का प्रतिवेदन**

झारखण्ड सरकार

वर्ष 2018 का प्रतिवेदन संख्या 1

विषय सूची

	कंडिका	पृष्ठ
प्रस्तावना		iii
विहंगावलोकन		v
अध्याय - I: सामान्य		
परिचय	1.1	1
प्राप्तियों की प्रवृत्ति	1.2	1
बकाये राजस्व का विश्लेषण	1.3	5
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुसरण-संक्षेपित स्थिति	1.4	6
लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/ सरकार की प्रतिक्रिया	1.5	7
लेखापरीक्षा के परिणाम	1.6	9
इस प्रतिवेदन का कार्यक्षेत्र	1.7	9
अध्याय - II: बिक्री व्यापार आदि पर कर		
लेखापरीक्षा के परिणाम	2.1	11
मूल्य वर्धित कर का कार्यान्वयन तथा माल एवं सेवा कर के लिये विभाग की तैयारी	2.2	13
अन्य लेखापरीक्षा अवलोकन	2.3	40
अध्याय - III: राज्य उत्पाद		
कर प्रशासन	3.1	43
मानव संसाधन	3.2	43
लेखापरीक्षा के परिणाम	3.3	44
अधिनियमों/ नियमों का अनुपालन	3.4	45
खुदरा उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती नहीं होना	3.5	45
खुदरा विक्रेताओं द्वारा शराब का कम उठाव	3.6	47
विलंब से जमा पर अनुज्ञा शुल्क एवं ब्याज की नहीं/ कम वसूली होना	3.7	48
उत्पाद शुल्क की कम वसूली	3.8	49
अध्याय - IV: वाहनों पर कर		
कर प्रशासन	4.1	51
मानव संसाधन	4.2	52
लेखापरीक्षा के परिणाम	4.3	53
प्रमादियों से करों का संग्रहण नहीं होना	4.4	54

	कंडिका	पृष्ठ
वाहनों के कम पंजीकृत लदान क्षमता में पंजीकरण के कारण करों का अल्पारोपण	4.5	56
वैयक्तिक वाहनों पर एकमुश्त कर की वसूली नहीं होना	4.6	57
पारस्परिक समझौतों के तहत चलने वाले अन्तरराज्यीय वाहनों से कर एवं अर्थदण्ड का वसूली नहीं होना	4.7	58
वाहनों के स्वामित्व की तिथि से कर का आरोपण नहीं	4.8	59
एम्बुलेंसों का गलत वर्गीकरण के कारण कर का कम आरोपण	4.9	60
अध्याय - V: अन्य कर प्राप्तियाँ		
अ. मुद्रांक एवं निबंधन शुल्क		
कर प्रशासन	5.1	63
लेखापरीक्षा के परिणाम	5.2	63
अधिनियमों/ नियमों का अनुपालन	5.3	64
खनन पट्टों पर मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अल्पारोपण	5.4	65
मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अनारोपण	5.5	66
ब. विद्युत पर कर एवं शुल्क		
कर प्रशासन	5.6	68
लेखापरीक्षा के परिणाम	5.7	68
विद्युत शुल्क एवं ब्याज का अनारोपण/ अल्पारोपण	5.8	69
विद्युत ऊर्जा का छिपाव	5.9	71
अध्याय - VI: खनन प्राप्तियाँ		
लेखापरीक्षा के परिणाम	6.1	73
झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ (एक निष्पादन लेखापरीक्षा)	6.2	74
परिशिष्ट		107

प्रस्तावना

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष का यह प्रतिवेदन संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत झारखण्ड के राज्यपाल को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ तथा सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के अंतर्गत संचालित राजस्व क्षेत्र के अंतर्गत मुख्य राजस्व अर्जित करने वाले विभागों के आय एवं व्यय की लेखापरीक्षा की महत्वपूर्ण उपलब्धियाँ इस प्रतिवेदन में सम्मिलित हैं।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित मामलों में वैसे मामले जो 2016-17 की अवधि के दौरान नमूना लेखापरीक्षा के क्रम में प्रकाश में आये साथ ही वे जो पूर्ववर्ती वर्षों में प्रकाश में आये थे, परन्तु जिन्हें पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित नहीं किया जा सका था, जहाँ कहीं आवश्यक हुआ, 2016-17 के बाद की अवधि से संबंधित मामलों को भी सम्मिलित किया गया है।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्गत लेखापरीक्षा मानकों के आधार पर लेखापरीक्षा की गयी है।

प्रतिवेदन में निम्नलिखित महत्वपूर्ण निष्कर्ष शामिल हैं:-

1. संबंधित प्रशासनिक विभाग द्वारा तैयार बजट अनुमानों को बिना कारण बताये मुख्य सचिव, वित्त विभाग की अध्यक्षता में हुई बैठकों में एकतरफा वृद्धि की, जिसके परिणामस्वरूप कर एवं भिन्न-कर राजस्व के बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों के मध्य व्यापक भिन्नता थी।
2. 2008-2017 के मध्य निर्गत 851 निरीक्षण प्रतिवेदन के संबंध में संबंधित विभाग की प्रतिक्रिया देने की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 12,985.32 करोड़ के बराबर संभावित राजस्व की वसूली नहीं हुई।
3. झारखण्ड द्वारा 2015-16 एवं 2016-17 में बिक्री, व्यापार आदि पर कर (कर राजस्व का 79 प्रतिशत) से कर-संग्रहण क्षमता पड़ोसी राज्यों एवं अखिल भारतीय औसत से अधिक है। इसी प्रकार झारखण्ड द्वारा खनन प्राप्तियाँ (भिन्न-कर राजस्व का 77 प्रतिशत) की संग्रहण क्षमता पड़ोसी राज्यों की तुलना से अधिक है।
4. वाणिज्यकर (51.37 प्रतिशत), खान एवं भूतत्व (58.52 प्रतिशत), परिवहन (66.53 प्रतिशत) और उत्पाद एवं मद्य निषेध (74.10 प्रतिशत) विभागों में महत्वपूर्ण संवर्गों में मानव शक्ति की कमी से इन विभागों के प्रदर्शन पर प्रभाव पड़ा है।

5. कर निर्धारितियों/ पट्टाधारियों द्वारा दाखिल विवरणियों को विभाग के पास उपलब्ध अन्य अभिलेखों एवं केन्द्रीय/ राज्य सरकारों के विभागों के पास उपलब्ध अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच करने में विभागीय पदाधिकारियों की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 475.72 करोड़ (वाणिज्यकर विभाग), ₹ 133.42 करोड़ (खान एवं भूतत्व विभाग) एवं ₹ 7.73 करोड़ (निबंधन विभाग) के राजस्व का अवनिर्धारण हुआ।
6. पर्यावरणीय निर्बाधन प्रमाणपत्र एवं प्रदूषण नियंत्रण पर्षद द्वारा दी गयी अनुमति में स्वीकृत मात्रा से अधिक खनिज निष्कर्षण के लिये ₹ 213.32 करोड़ का अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया गया।
7. वाणिज्यकर विभाग के द्वारा कर निर्धारण को अंतिम रूप देने के लिये एक विस्तृत जाँच सूची का निर्धारण नहीं करने के कारण 108 व्यवसायियों द्वारा क्रय/ विक्रय का छिपाव किया गया जिसे निर्धारण प्राधिकारियों को पता नहीं चला, परिणामस्वरूप ₹ 405.37 करोड़ के कर एवं अर्थदण्ड का अवनिर्धारण हुआ।
8. परिवहन विभाग के वाहन सॉफ्टवेयर में अधिनियमों एवं नियमों के प्रावधानों का अपर्याप्त मानचित्रण के कारण वाहन के स्वामित्व की तिथि के बदले वाहनों के निबंधन की तिथि से करारोपण एवं परिवहन वाहनों (एम्बुलेन्स) को गैर परिवहन वाहनों के रूप में निबंधन और निबंधित लदान क्षमता फील्ड में इनपुट नियंत्रण की कमियाँ थीं।
9. राज्य की खनिज नीति के बिना झारखण्ड के खनिज संसाधनों (भिन्न-कर राजस्व का 77 प्रतिशत) का तदर्थ आधार पर दोहन जारी रहा।
10. 2011-16 के दौरान कार्य विभाग द्वारा प्रपत्र 'ओ' और 'पी' नहीं जमा किये जाने का कारण संवेदकों के बिलों से कटौती एवं अंतरित किये गये ₹ 777.69 करोड़ की राशि को खनन विभाग द्वारा स्वीकार किया गया, जबकि खपत खनिजों के खरीद के स्रोत सुनिश्चित करने के लिये आवश्यक है।

लेखापरीक्षा का प्रभाव:

- इस प्रतिवेदन में दर्शित लेखापरीक्षा अवलोकन के उत्तर में विभाग ने ₹ 8.19 करोड़ (उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग) और ₹ 88.06 लाख (परिवहन विभाग) वसूली किया; परिवहन विभाग ने वाहन सॉफ्टवेयर के आंतरिक नियंत्रण में कमियों का सुधार किया है।
- खान एवं भूतत्व विभाग ने पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2015-16 में उद्धृत अवलोकनों के क्रम में ₹ 448.41 करोड़ वसूल किया।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में “झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ” पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा, “मूल्य वर्धित कर का कार्यान्वयन तथा माल एवं सेवा कर के लिये विभाग की तैयारी” पर एक लेखापरीक्षा एवं बिक्री, व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, मुद्रांक एवं निबंधन फीस और विद्युत पर कर एवं शुल्क से संबंधित 15 कंडिकायें सम्मिलित हैं। प्रतिवेदन का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 1,651.44 करोड़ है जो वर्ष 2016-17 के कर एवं कर-भिन्न राजस्व का 8.85 प्रतिशत है। संबंधित विभागों ने उपरोक्त में से ₹ 1,586.57 करोड़ (अवलोकनों का 96.07 प्रतिशत) के अवलोकनों को स्वीकार किया। कुछ मुख्य निष्कर्ष का सार नीचे दिये गये हैं:

I. सामान्य

वर्ष 2016-17 में झारखण्ड सरकार की कुल प्राप्तियाँ ₹ 47,053.93 करोड़ थीं। राज्य सरकार ने कुल ₹ 18,650.66 (कुल प्राप्तियों का 39.64 प्रतिशत) करोड़ का राजस्व सृजित किया। भारत सरकार से प्राप्तियों का हिस्सा ₹ 28,403.27 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 60.36 प्रतिशत) जिसमें विभाज्य संघीय करों से राज्यों का हिस्सा ₹ 19,141.92 (कुल प्राप्तियों का 40.68 प्रतिशत) एवं सहायता अनुदान ₹ 9,261.35 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 19.68 प्रतिशत) थे। 14 वीं वित्त आयोग के कार्यान्वयन के पश्चात केन्द्रीय करों में राज्यांश की वृद्धि हुई है। राज्य द्वारा संग्रहित कर राजस्व में वृद्धि की प्रवृत्ति थी। 2014-15 तक राज्य के स्वयं के कर राजस्व एवं केन्द्रीय करों में राज्यांश दोनों समान दर से बढ़ी। 2015-16 के आगे केन्द्रीय करों में राज्यांश में राज्य के स्वयं के करों की तुलना में तीव्र दर से बढ़ोतरी हुई। लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों में व्यापक अंतर था जिसका कारण प्रशासनिक विभागों के अनुमानों को बिना कारण बताये वित्त विभाग द्वारा एकतरफा वृद्धि की जाती रही।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि वित्त विभाग बजट अनुमानों को अंतिम रूप देने और विचलन के लिये लिखित कारणों को अंकित करते समय प्रशासनिक विभागों द्वारा प्रदान किये गये इनपुटों का उपयोग कर सकता है।

(कंडिका 1.2)

31 मार्च 2017 को बिक्री, व्यापार आदि पर कर, वाहनों पर कर, एवं राज्य उत्पाद के संबंध में राजस्व के बकाये के रूप में ₹ 4,455.53 करोड़ थी जिनमें ₹ 2200.92 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से बकाया था।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग बकाये राजस्व का एक डाटाबेस बना सकती है और बकाये राजस्व की प्रगति के अनुश्रवण और उनके संचयन के कारणों का निर्धारण करने के लिये एक तंत्र स्थापित कर सकती है।

(कंडिका 1.3)

II. बिक्री, व्यापार आदि पर कर

“मूल्य वर्धित कर का कार्यान्वयन तथा माल एवं सेवा कर के लिये विभाग की तैयारी” की लेखापरीक्षा से निम्नलिखित उद्घटित हुए:

- पदाधिकारियों (42.37 प्रतिशत) एवं सहायक कर्मचारियों (54.97 प्रतिशत) की अत्यधिक कमी से वाणिज्यकर विभाग का प्रदर्शन गंभीर रूप से प्रभावित हुआ, जिसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 2017 तक निर्धारण को अंतिम रूप देने के रूप में 31,187 निर्धारण लंबित है।

लेखापरीक्षा अनुसंशा करती है कि सरकार नियुक्ति प्रक्रिया में तेजी ला सकती है और मूल्य वर्धित कर काल से संबंधित पारंपरिक मुद्दों पर ध्यान केन्द्रित कर सकती है ताकि लंबित कर निर्धारणों एवं बकाया राशि की वसूली कालातीत न हो जाय।

(कंडिका 2.2.8 एवं 2.2.13)

- निर्धारण को अंतिम रूप देने के लिये विस्तृत जाँच सूची नहीं बनाने के कारण ₹ 1,306.34 करोड़ के क्रय/ विक्रय आवर्त के छिपाव का पता नहीं चला परिणामस्वरूप 24 वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 108 व्यवसायियों के प्रकरण में ₹ 270.26 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 405.37 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुसंशा करती है कि विभाग मुख्य सचिव के आदेशों का अनुपालन करते हुए मूल्य वर्धित कर तथा माल एवं सेवा कर दोनों कालों में उपयुक्त, विवरणियों की जाँच के लिये व्यापक जाँच-सूची, तैयार कर सकता है एवं विवरणियों की जाँच में कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा उनके उपयोग को लागू करवा सकता है।

(कंडिका 2.2.15.1)

- विवरणी की संवीक्षा के लिये वाणिज्यकर विभाग द्वारा मानदंडों को नहीं बनाने के कारण ₹ 418.11 करोड़ के कर योग्य आवर्त का गलत निर्धारण हुआ और परिणामस्वरूप 2010-11 और 2012-13 की अवधि में 27 व्यवसायियों/ संवेदकों के संबंध में ₹ 41.71 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुसंशा करती है कि विभाग यह निर्देश जारी कर सकता है कि सकल आवर्त/ करदेय आवर्त निर्धारित करते समय कर निर्धारण प्राधिकारी केवल व्यवसायियों द्वारा दाखिल किये गये विवरणियों पर ही भरोसा नहीं करें, बल्कि उनके पास उपलब्ध/ प्रस्तुत सभी प्रासंगिक दस्तावेजों और अभिलेखों का उपयोग करके विवरणियों का तिर्यक जाँच करें। विभाग इस संबंध में अभिलेखों के जाँच के मानदंड भी जारी कर सकता है।

(कंडिका 2.2.15.2)

- निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा दिये गये गलत छूट की स्वीकृति की जाँच करने के तंत्र को विकसित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप 64 व्यवसायियों/ संवेदकों के प्रकरण में 2010-11 से 2013-14 की अवधि के लिये ₹ 15.43 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग अधिनियमों के विपरीत वृहत पैमाने पर छूट की अनियमित स्वीकृति को रोकने के लिये तंत्र स्थापित कर सकती है।

(कंडिका 2.2.15.3)

- वस्तुओं के गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप 14 वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 27 व्यवसायियों के प्रकरण में गलत दर लागू करने के कारण ₹ 14.71 करोड़ के कर का अल्पारोपण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग अधिनियम के अंतर्गत संलग्न अनुसूची में वस्तुओं का सही वर्गीकरण कर सकती है।

(कंडिका 2.2.15.4)

- अधिनियमों के अनुसार छूट प्राप्त/ रियायती आवर्त के अस्वीकृति के कारण निर्धारित कर पर ब्याज आरोपण की प्रक्रिया को लागू करने में विभाग के विफल रहने के परिणामस्वरूप 19 वाणिज्यकर अंचलों में निबंधित 62 व्यवसायियों पर ₹ 142 करोड़ ब्याज का आरोपण नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग अस्वीकृत छूटों/ रियायतों एवं इनपुट टैक्स क्रेडिट के गलत समायोजन पर ब्याज आरोपित करने का अनुदेश जारी कर सकती है।

(कंडिका 2.2.15.7)

- 87 व्यवसायियों/ संवेदकों के कर निर्धारण अभिलेखों को विभिन्न केन्द्रीय/ राज्य सरकारों के विभागों से प्राप्त आँकड़ों के तिर्यक जाँच में 2010-11 और 2015-16 के मध्य ₹ 2,311.95 करोड़ के आवर्त के छिपाव का पता चला जिसके परिणामस्वरूप ₹ 343.46 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 474.37 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग झारखण्ड माल एवं सेवा कर अधिनियम में प्रस्तावित उपयुक्त संशोधनों के लिये अन्वेषण ब्यूरो या प्रवर्तन स्कन्ध का गठन करने पर विचार कर सकती है। विभाग केन्द्र/ राज्य सरकार/ लोक क्षेत्र के उपक्रमों इत्यादि के विभिन्न विभागों से आँकड़ों का संग्रहण कर इनका तिर्यक जाँच व्यवसायियों के आवर्त के साथ करने के लिये तंत्र भी विकसित कर सकती है।

(कंडिका 2.2.17)

III. राज्य उत्पाद

2015-16 की अवधि में चार उत्पाद जिलों में 111 दुकानें अबन्दोबस्त रही जिसके परिणामस्वरूप सरकार को ₹ 79.72 करोड़ के उत्पाद राजस्व से वंचित होना पड़ा।

(कंडिका 3.5)

न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा के विरुद्ध शराब के उठाव का आवधिक अनुश्रवण प्रणाली के अभाव में वर्ष 2015-16 के दौरान 12 उत्पाद जिलों में 695 विक्रेताओं द्वारा शराब का कम उठाव किया परिणामस्वरूप ₹ 23.20 करोड़ के उत्पाद शुल्क की हानि के समतुल्य अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा के कम उठाव से होने वाली हानि में कमी लाने को सुनिश्चित करने के लिये एक तंत्र लागू कर सकती है।

(कंडिका 3.6)

IV. वाहनों पर कर

17 परिवहन कार्यालयों में जनवरी 2011 और मार्च 2017 की अवधि में मांगों को नहीं उठाने, प्रवर्तन स्कन्ध अपर्याप्त क्रियाशील रहने और कमजोर आंतरिक नियंत्रण के कारण 14,604 प्रमादी वाहनों से ₹ 57.73 करोड़ का कर एवं अर्थदण्ड की वसूली नहीं हो सकी।

(कंडिका 4.4)

वाहन सॉफ्टवेयर में इनपुट नियंत्रण में कमियों के कारण पंजीकृत लदान क्षमता को कम करके अंकित करने के परिणामस्वरूप जिला परिवहन कार्यालय, हजारीबाग में ₹ 1.15 करोड़ के करों का अल्पारोपण हुआ।

(कंडिका 4.5)

वाहन सॉफ्टवेयर में अधिनियमों/ नियमों के गलत मानचित्रण से एम्बुलेंसों का निबंधन परिवहन वाहनों के बदले वैयक्तिक वाहनों के रूप में किया गया जिसके परिणामस्वरूप कर का अल्पारोपण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि वाहन डाटा बेस में एम्बुलेंस के रूप में पंजीकृत सभी वाहनों को परिवहन वाहनों के रूप में वर्गीकृत किया गया है और करारोपण और परीक्षण उचित रूप से किया गया है। विभाग विभिन्न प्रकार के एम्बुलेंस के लिये विनिर्देश बनाये और उचित रूप से उन पर करारोपण करे।

(कंडिका 4.9)

V. अन्य कर प्राप्तियाँ

मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस

पट्टे को अनुमोदित खनन योजना में प्रस्तावित औसत वार्षिक रॉयल्टी के जाँच के आधार पर जैसा विधि एवं नियमों के अंतर्गत आवश्यक है निबंधित किया जाता है को सुनिश्चित करने में तंत्र की विफलता से दस्तावेजों का गलत मूल्यांकन हुआ परिणामस्वरूप आठ जिला अवर-निबंधक कार्यालयों में ₹ 3.85 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधक फीस का अल्पारोपण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग एक प्रणाली स्थापित कर सकती है जो यह सुनिश्चित करे कि पट्टे को अनुमोदित खनन योजना में प्रस्तावित औसत वार्षिक रॉयल्टी के आधार पर निबंधन किया जाता है जैसा विधि एवं नियमों के अंतर्गत आवश्यक है।

(कंडिका 5.4)

आँकड़ा/ सूचना के अंतर्विभागीय आदान-प्रदान प्रणाली के अभाव के कारण अंचल कार्यालय और स्थानीय निकायों द्वारा निष्पादित दो टोल एवं पट्टों से संबंधित दस्तावेजों की प्रस्तुति सुनिश्चित करने में विफल रहा परिणामस्वरूप आठ जिला अवर-निबंधक कार्यालयों में ₹ 3.88 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग एक तंत्र (विशेषकर इलेक्ट्रॉनिक) स्थापित कर सकती है जो यह सुनिश्चित करे कि (टोल सहित) सरकारी संपत्ति के पट्टे से संबंधित आँकड़ा/ सूचना सभी विभागों द्वारा साझा की जाती हो ताकि दस्तावेजों का निबंधन करने में विफलता से राजस्व का कोई रिसाव न हो।

(कंडिका 5.5)

विद्युत पर कर एवं शुल्क

संशोधित अधिनियमों के संदर्भ में खनन गतिविधि पर उच्च दर से विद्युत शुल्क लगाने में कर निर्धारण प्राधिकारियों की विफलता और करों की ई-फाइलिंग करने के लिये अपने आदेशों को लागू करने के लिये सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन शुरू करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप चार वाणिज्यकर अंचलों में ₹ 2.12 करोड़ और ब्याज ₹ 3.36 करोड़ के विद्युत शुल्क का अल्पारोपण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग संशोधित अधिनियम के संदर्भ में विभाग उचित रूप से कर निर्धारण प्राधिकारियों को निर्देश दे सकता है कि खनन गतिविधि पर उच्च दर से विद्युत शुल्क लगाया जाय और शीघ्र सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन विकसित करे जिससे विवरणियों को अनिवार्य रूप से विद्युत शुल्क का ई-फाइलिंग किया जा सके।

(कंडिका 5.8)

VI. खनन प्राप्तियाँ

“झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ” पर निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अवलोकन शामिल हैं:

- 30 से अधिक खनिज यथा कोयला, लौह अयस्क, बॉक्साइट, ताँबा, चूना पत्थर, कायनाइट, क्वार्ट्ज़, अबरख, ग्रेफाइट, भवन निर्माण में लगने वाले पत्थर आदि झारखण्ड में पाये जाते हैं और भारत के कुल खनिज संसाधनों का 40 प्रतिशत हिस्सा है। खनन प्राप्तियाँ राज्य की दूसरी सबसे बड़ी प्राप्तियाँ का हिस्सा है और यह विगत पाँच वर्षों के दौरान कुल प्राप्तियों का 24 से 27 प्रतिशत के मध्य थी।

(कंडिका 6.2.1)

- भारत सरकार के परिचालित मॉडल नीति के सात वर्ष बाद भी, राज्य सरकार ने राज्य खनिज नीति को अब तक अंतिम रूप नहीं दिया है परिणामस्वरूप राज्य के खनिज संसाधनों का दोहन तदर्थ आधार पर किया जाना जारी रखा गया।

(कंडिका 6.2.10)

- जिला खनन पदाधिकारियों/ सहायक खनन पदाधिकारियों (59 प्रतिशत) खान निरीक्षक (48 प्रतिशत) एवं अन्य सहायक कर्मचारियों (61 प्रतिशत) की अत्यधिक कमी के साथ आंतरिक लेखापरीक्षा उच्च पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण और आंतरिक लेखापरीक्षा की नगण्य आवृत्ति विभाग की आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को अक्षम बनाता है परिणामस्वरूप अनियमितताओं की पुनरावृत्ति होती रही।

(कंडिका 6.2.11)

- विभाग नियमों के अंतर्गत यथा आवश्यक पट्टेदारों के अभिलेखों का वार्षिक निर्धारण करने में विफल रहा। 2011-12 से 2015-16 के दौरान निर्धारण योग्य 6,359 अभिलेखों में से मात्र 42 अभिलेखों का निर्धारण हुआ। 2011-12 की अवधि से संबंधित 1,350 अभिलेखों का निर्धारण महत्वपूर्ण संवर्गों में रिक्तियों को भरने में विफलता के कारण कालातीत हो गये।

(कंडिका 6.2.11.2)

- कोल इण्डिया लिमिटेड और इण्डियन ब्यूरो ऑफ माइन्स द्वारा क्रमशः कोयला और लौह अयस्क पर अधिसूचित वर्तमान मूल्य को सत्यापित करने में विभागीय पदाधिकारियों की विफलता और झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार पत्थर पर रॉयल्टी के परिणामस्वरूप 2015-16 के दौरान 4.17 लाख एम. टी. कोयला एवं लौह अयस्क तथा 4.81 लाख घन मीटर पत्थर के प्रेषण पर गलत दर से रॉयल्टी लगाने के कारण आठ पट्टों में ₹ 6.65 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग यह सुनिश्चित करने के लिये उपायों को शुरू कर सकता है कि विभागीय पदाधिकारी कोयले और लौह अयस्क पर क्रमशः कोल इंडिया लिमिटेड तथा भारतीय खान ब्यूरो द्वारा अधिसूचित वर्तमान मूल्यों तथा पत्थर के स्वामिस्व पर झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली द्वारा सत्यापन करें।

(कंडिका 6.2.11.3)

- वाणिज्यकर विभाग के आँकड़े/ सूचना के साथ पट्टेदार द्वारा समर्पित मासिक विवरणियों को तिर्यक जाँच करने में खनन पदाधिकारी की विफलता के परिणामस्वरूप धुले कोयले के उप-उत्पाद के मूल बिक्री मूल्य का अवनिर्धारण हुआ एवं ₹ 56.85 करोड़ की रॉयल्टी तथा उस पर ब्याज ₹ 13.64 करोड़ का अल्पारोपण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग को सुनिश्चित करना चाहिये कि जिला खनन पदाधिकारी ऐसे मामलों में राजस्व के रिसाव का पता लगाने के लिये निरंतर अन्य विभागों/ संगठनों के आँकड़ों/ सूचनाओं के साथ खनन विभाग में उपलब्ध आँकड़ों/ सूचनाओं की तिर्यक जाँच करे।

(कंडिका 6.2.12.1)

- 2011-16 के दौरान कार्य विभाग द्वारा प्रपत्र 'ओ' और 'पी' नहीं जमा किये जाने के कारण संवेदकों के बिलों से कटौती एवं स्थानांतरित किये ₹ 777.69 करोड़ की राशि को खनन विभाग द्वारा स्वीकार किया गया, जबकि खपत खनिजों के खरीद के स्रोत सुनिश्चित करने के लिये आवश्यक है।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग प्रपत्र 'ओ' और 'पी' जमा करने के लिये कार्य विभाग के साथ समन्वय स्थापित कर सकता है ताकि कार्य संवेदकों द्वारा अवैध स्रोतों के माध्यम से खनिजों की खरीद नहीं की जा सके।

(कंडिका 6.2.13.2)

- पर्यावरण मंजूरी में अनुमत्त मात्रा में खनिज के निष्कर्षण को सीमित करने के लिये प्रणाली के अभाव के परिणामस्वरूप मंजूरी उल्लेखित अनुमत्त मात्रा से 29.97 लाख मीट्रिक टन कोयला के अधिक निष्कर्षण के लिये ₹ 212.57 करोड़ के खनिज के मूल्य के बराबर अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ, यह जिला खनन कार्यालय, चतरा में संज्ञान में आया।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि पर्यावरण मंजूरी प्रमाणपत्र में निर्धारित सीमा से अधिक कोई खनिज का निष्कर्षण नहीं हो।

(कंडिका 6.2.14.1)

अध्याय-।

सामान्य

अध्याय-1: सामान्य

1.1 परिचय

इस अध्याय में झारखण्ड सरकार द्वारा सृजित राजस्व की प्रवृत्ति और लेखापरीक्षा निष्कर्षों की पृष्ठभूमि के विरुद्ध बकाया करों के लंबित संग्रहण का विहंगावलोकन प्रस्तुत करती है।

1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.2.1 2016-17 के दौरान झारखण्ड सरकार द्वारा सृजित कर एवं कर-भिन्न राजस्व, वर्ष के दौरान भारत सरकार से प्राप्त हुए राज्यों को आवंटित विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के निवल प्राप्ति में राज्य का अंश एवं सहायता अनुदान तथा पूर्ववर्ती चार वर्षों के तत्संबंधी आँकड़े तालिका-1.1 में उल्लिखित हैं।

तालिका-1.1
राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

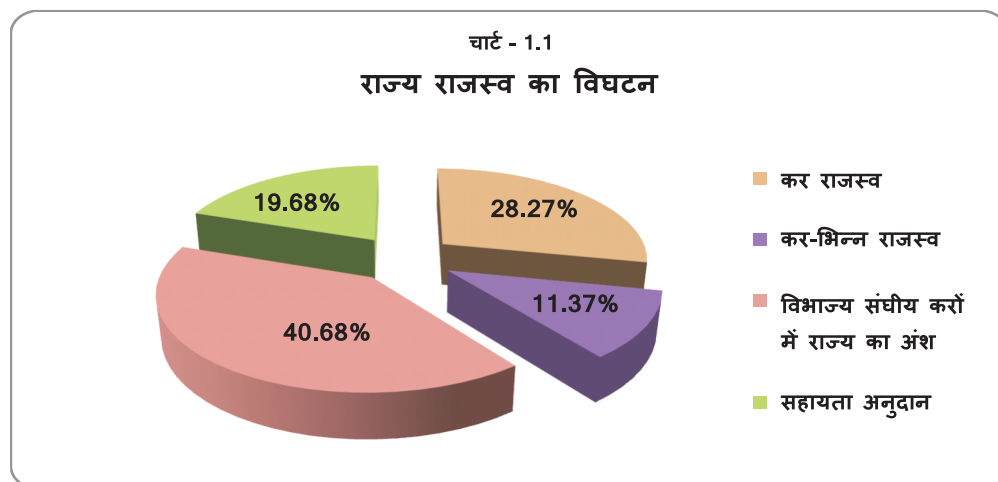
क्र. सं.		2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
1	राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व					
	• कर राजस्व	8,223.67	9,379.79	10,349.81	11,478.95	13,299.25
	• कर-भिन्न राजस्व	3,535.63	3,752.71	4,335.06	5,853.01	5,351.41
	कुल	11,759.30	13,132.50	14,684.87	17,331.96	18,650.66
2	भारत सरकार से प्राप्तियाँ					
	• विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश	8,188.05	8,939.32	9,487.01	15,968.75	19,141.92 ¹
	• सहायता अनुदान	4,822.20	4,064.97	7,392.68	7,337.64	9,261.35
	कुल	13,010.25	13,004.29	16,879.69	23,306.39	28,403.27
3	राज्य सरकार की कुल प्राप्तियाँ (1 एवं 2)	24,769.55	26,136.79	31,564.56	40,638.35	47,053.93
4	1 से 3 की प्रतिशतता	47	50	47	43	40

स्रोत: झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।

राज्य के अंश में 10 प्रतिशत (32 से 42 प्रतिशत) की वृद्धि के लिये 14 वें वित्त आयोग की अनुशंसाओं (2015-16) के बाद केन्द्रीय करों में राज्य का अंश बढ़ गया।

¹ विस्तृत विवरण के लिये विवरणी संख्या 14 - वर्ष 2016-17 के सरकार के वित्त लेखे में लघु शीर्षों के राजस्व का विस्तृत लेखा देखें। इस विवरणी में वित्त लेखे में "ए-कर राजस्व" के अंतर्गत मुख्य शीर्ष 0020-निगम कर, 0021-निगम कर से भिन्न आय पर कर, 0028-आय एवं व्यय पर अन्य कर (लघुशीर्ष-107-व्यवसाय, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर को छोड़कर), 0032-संपत्ति कर, 0044-सेवा कर, 0037-सीमा शुल्क, 0038-संघ उत्पाद शुल्क एवं 0045-मालों और सेवाओं पर अन्य कर तथा शुल्क, लघु शीर्ष-901 निवल प्राप्तियों में राज्यों को समनुदिष्ट हिस्सा के अधीन दर्ज आँकड़ों को राज्य द्वारा सृजित राजस्व से अलग कर और विभाज्य संघीय करों में राज्य के अंश में सम्मिलित कर इस विवरणी में दिखाया गया है।

प्रतिशतता के संदर्भ में वर्ष 2016-17 के अनुसार राज्य की राजस्व प्राप्तियों का विघटन चार्ट-1.1 में दर्शाया गया है।



1.2.2 2012-13 से 2016-17 के दौरान सृजित कर राजस्व का विवरण तालिका-1.2 में दिया गया है।

तालिका-1.2
कर राजस्व का विवरण

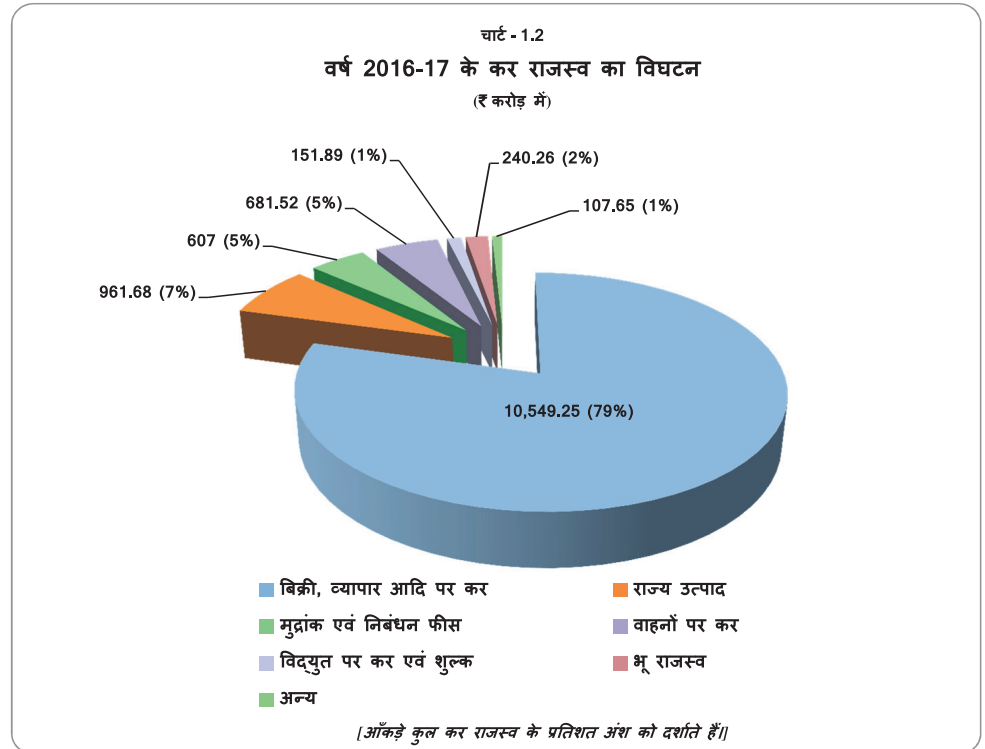
क्र.सं.	राजस्व शीर्ष		2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	(₹ करोड़ में)
								2015-16 की तुलना में 2016-17 में वृद्धि (+) कमी (-) की प्रतिशतता
1	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	ब.अ.	6,650.00	7,874.50	9,267.95	11,180.02	12,703.00	(+) 13.62
		वास्तविक	6,421.61	7,305.08	8,069.72	8,998.95	10,549.25	(+) 17.23
2	राज्य उत्पाद	ब.अ.	650.00	700.00	1,931.84	1,200.00	1,500.00	(+) 25.00
		वास्तविक	577.92	627.93	740.16	912.47	961.68	(+) 5.39
3	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	ब.अ.	490.00	568.00	680.48	800.00	900.00	(+) 12.50
		वास्तविक	492.40	502.61	530.67	531.64	607.00	(+) 14.18
4	वाहनों पर कर	ब.अ.	550.00	639.40	836.33	900.76	1,100.00	(+) 22.12
		वास्तविक	465.36	494.79	660.37	632.59	681.52	(+) 7.73
5	विद्युत पर कर एवं शुल्क	ब.अ.	142.00	161.00	193.82	200.00	250.00	(+) 25.00
		वास्तविक	110.72	145.79	175.40	125.68	151.89	(+) 20.85
6	भू-राजस्व	ब.अ.	82.00	95.00	300.14	300.00	400.00	(+) 33.33
		वास्तविक	96.38	229.84	83.54	164.35	240.26	(+) 46.19
7	माल एवं यात्रियों पर कर-स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर कर	ब.अ.	20.00	अनिर्धारित	0.15	5.00	7.00	(+) 40.00
		वास्तविक	0.51	1.08	0.28	0.17	0.01	(-) 94.12

तालिका-1.2
कर राजस्व का विवरण

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष		(₹ करोड़ में)					2015-16 की तुलना में 2016-17 में वृद्धि (+) कमी (-) की प्रतिशतता
			2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	
8	वस्तुओं एवं सेवाओं पर	ब.अ.	28.00	34.50	41.91	35.00	40.00	(+) 14.29
	अन्य कर एवं शुल्क	वास्तविक	15.28	22.76	32.57	30.22	39.94	(+) 32.16
9	व्यवसाय, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर	ब.अ.	65.00	80.00	61.38	80.00	150.00	(+) 87.50
		वास्तविक	43.49	49.91	57.11	82.88	67.69	(-) 18.33
कुल		ब.अ.	8,677.00	10,152.40	13,314.00	14,700.78	17,050.00	(+) 15.98
		वास्तविक	8,223.67	9,379.79	10,349.81	11,478.95	13,299.25	(+) 15.86

स्रोत: झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे एवं झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित अनुमान।

वर्ष 2016-17 के लिये कर राजस्व का विघटन चार्ट-1.2 में दर्शाया गया है।



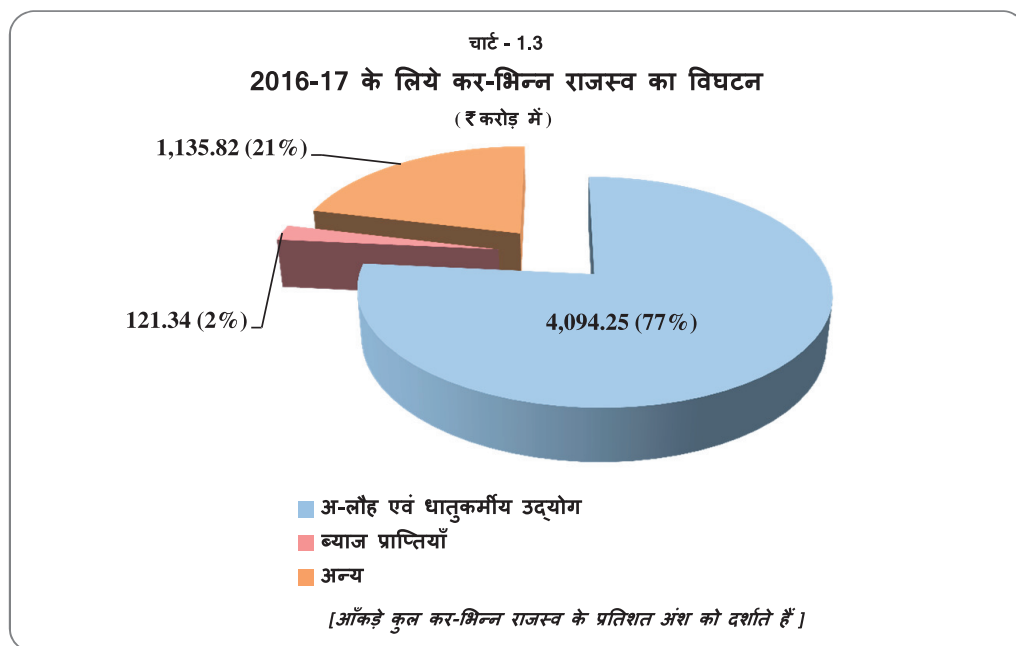
1.2.3 2012-13 से 2016-17 के दौरान सृजित कर-भिन्न राजस्व का विवरण तालिका-1.3 में दर्शाया गया है।

तालिका-1.3
कर-भिन्न राजस्व का विवरण

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष		(₹ करोड़ में)					2015-16 की तुलना में 2016-17 में वृद्धि (+) कमी (-) की प्रतिशतता
			2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	
1	अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	ब.अ.	3,209.92	3,500.00	4,699.47	5,500.00	7,050.00	(+) 28.18
		वास्तविक	3,142.47	3,230.22	3,472.99	4,384.43	4,094.25	(-) 6.62
2	वानिकी एवं वन्य जीवन	ब.अ.	4.80	5.25	4.18	10.39	6.00	(-) 42.25
		वास्तविक	4.22	5.17	3.66	4.13	4.48	(+) 8.48
3	ब्याज प्राप्तियाँ	ब.अ.	65.00	115.00	243.36	90.00	275.00	(+) 205.56
		वास्तविक	72.23	69.48	143.04	122.44	121.34	(-) 0.90
4	सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण	ब.अ.	19.00	20.00	3.62	10.00	6.00	(-) 40.00
		वास्तविक	20.48	5.24	4.16	3.73	36.79	(+) 886.33
5	अन्य ²	ब.अ.	542.37	703.40	742.39	693.64	1,088.76	(+) 56.96
		वास्तविक	296.23	442.60	711.21	1,338.28	1,094.55	(-) 18.21
कुल		ब.अ.	3,841.09	4,343.65	5,693.02	6,304.13	8,425.76	(+) 33.65
		वास्तविक	3,535.63	3,752.71	4,335.06	5,853.01	5,351.41	(-) 8.57

स्रोत: झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे एवं झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणी के अनुसार पुनरीक्षित अनुमान।

वर्ष 2016-17 के लिये कर-भिन्न राजस्व का विघटन चार्ट-1.3 में दर्शाया गया है।



² लाभान्श एवं मुनाफा, आर्थिक सेवायें (अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग एवं वानिकी एवं वन्य जीव को छोड़कर), सामान्य सेवायें, अन्य वित्तीय सेवायें, सामाजिक सेवायें (सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण छोड़कर)

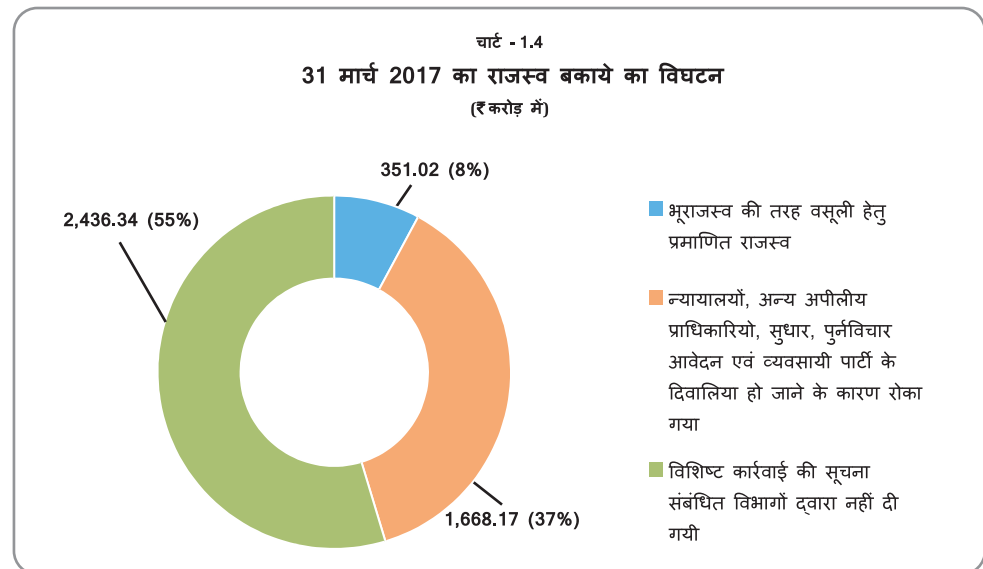
लेखापरीक्षा ने वित्त विभाग द्वारा तैयार किये गये बजट अनुमानों और वास्तविक राजस्व (तालिका 1.2 और 1.3 का संदर्भ) के मध्य निरंतर व्यापक भिन्नता का उल्लेख किया है। बिहार वित्तीय नियम भाग-I (यथा झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) यह निर्धारित करता है कि वित्त विभाग को प्रशासनिक विभाग से प्राप्त व्यौरे के आधार पर बजट अनुमान तैयार करने की आवश्यकता है, जो सामग्री की शुद्धता के लिये उत्तरदायी है। हालाँकि प्रशासनिक और वित्त विभाग की संचिका की लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि वित्तीय नियमों का उल्लंघन करते हुए प्रशासनिक विभागों द्वारा सूचित अनुमानों को बिना कोई कारण बताये मुख्य सचिव द्वारा अध्यक्षता में बैठकों के दौरान एकतरफा रूप से बढ़ाया गया इसके परिणामस्वरूप वास्तविक प्राप्तियाँ की प्रवृत्ति पर विचार किये बिना अनुमान वित्त विभाग द्वारा तय किये जाते हैं। इस तथ्य की पुष्टि प्रशासनिक विभाग द्वारा की गयी है।

अनुशंसा:

वित्त विभाग बजट अनुमानों को अंतिम रूप देने और विचलन के लिये लिखित कारणों को अंकित करते समय प्रशासनिक विभागों द्वारा प्रदान किये गये इनपुटों का उपयोग कर सकता है।

1.3 बकाये राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2017 को राजस्व के कुछ मुख्य शीर्षों के संबंध में ₹ 4,455.53 करोड़³ के राजस्व बकाये थे जिनमें ₹ 2,200.92 करोड़⁴ पाँच वर्षों से अधिक समय से बकाया थे। विवरण जैसा संबंधित विभागों द्वारा उपलब्ध कराया गया चार्ट-1.4 में नीचे दिया गया है:



³ व्यापार एवं बिक्री पर कर आदि : ₹ 4,154.70 करोड़; वाहनों पर कर: ₹ 270.27 करोड़; राज्य उत्पाद: ₹ 30.56 करोड़।

⁴ व्यापार एवं बिक्री पर कर आदि : ₹ 2,020.87 करोड़; वाहनों पर कर: ₹ 169.05 करोड़; राज्य उत्पाद: ₹ 11.00 करोड़।

लेखापरीक्षा ने बकाया राजस्व के संग्रहण में लंबनता के कारणों को सुनिश्चित करने के लिये संबंधित विभागों की संचिकाओं और अभिलेखों की जाँच की। विभागों ने विभिन्न चरणों में लंबनता को सूचित किया लेकिन लंबित बकाये राजस्व से संबंधित व्यक्तिगत अभिलेखों को जाँच के लिये लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया। तथापि लेखापरीक्षा ने तीन वाणिज्यकर अंचलों⁵ के संबंध में अन्य प्रकरणों में शामिल वाणिज्यकर विभाग के ₹ 2,396.26 करोड़ में से ₹ 919.71 करोड़ के बकाये राजस्व की नमूना जाँच की। यह देखा गया कि 2006-07 से 2013-14 की अवधि के लिये बकाये राजस्व की राशि के संचयन विभिन्न अपीलीय प्राधिकारियों के पास लंबित पड़े मामलों के कारण थी।

आगे यह देखा गया कि बकाया राजस्व के संग्रहण की प्रगति का अनुश्रवण करने या बकाये राजस्व के संचयन के कारणों का निर्धारण करने के लिये कोई तंत्र नहीं था। विभागों में लंबित बकाये राजस्व का डाटाबेस नहीं है। क्षेत्र कार्यालयों द्वारा प्रदत्त आँकड़ों में से लंबित बकाये राजस्व के आँकड़े को लेखापरीक्षा के पहल पर प्रत्येक वर्ष संकलित किये गये थे। विभागों ने भी स्वीकार किया कि विभागीय स्तर पर बकाये राजस्व के अनुश्रवण करने के लिये कोई व्यवस्था नहीं थी।

अनुशंसा:

विभाग बकाये राजस्व का एक डाटाबेस बना सकती है और बकाये राजस्व की प्रगति के अनुश्रवण और उनके संचयन के कारणों का निर्धारण करने के लिये एक तंत्र स्थापित कर सकती है।

1.4 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुसरण-संक्षेपित स्थिति

लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) अधिसूचना (दिसंबर 2002) के मामले में नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (नि.म.ले.प.) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल कंडिकाओं पर विभागों को विधानसभा में उनके प्रस्तुत करने के तीन माह के अन्दर कार्रवाई शुरू करना आवश्यक है और सरकार लो.ले.स. द्वारा विचार के लिये कार्रवाई की व्याख्यात्मक टिप्पणी (ए.टी.एन.) उस पर प्रस्तुत करेगी। 31 मार्च 2012, 2013, 2014, 2015 एवं 2016 के नि.म.ले.प. के राजस्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में जो जुलाई 2013 एवं फरवरी 2017 के मध्य राज्य विधान सभा के समक्ष प्रस्तुत किया था, में शामिल 144 कंडिकाओं (निष्पादन लेखापरीक्षा सहित) के संबंध में तीन महीने के औसत विलंब के साथ व्याख्यात्मक टिप्पणी (विभागों का उत्तर) प्रस्तुत करने में महत्वपूर्ण विलंब किया गया। विभिन्न विभागों⁶ से संबंधित लंबित व्याख्यात्मक टिप्पणी का विवरण तालिका-1.4 में दिया गया है:

⁵ राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी और राँची पश्चिम।

⁶ वाणिज्यकर (46 कंडिकाये); राज्य उत्पाद एवं मद्य निषेध (13 कंडिकाये); परिवहन (19 कंडिकाये); राजस्व, निबंधन एवं भूमि सुधार (8 कंडिकाये); और खान एवं भूतत्व (13 कंडिकाये)।

तालिका-1.4

क्र सं	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की समाप्ति का वर्ष	विधानमण्डल में प्रस्तुतीकरण की तिथि	कंडिकाओं की संख्या	कंडिकाओं की संख्या जिनकी व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्राप्त हुईं	कंडिकाओं की संख्या जिनकी व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्राप्त नहीं हुईं
1	31 मार्च 2012	27.07.2013	25	8	17
2	31 मार्च 2013	04.03.2014	27	12	15
3	31 मार्च 2014	26.03.2015	28	20	8
4	31 मार्च 2015	15.03.2016	32	3	29
5	31 मार्च 2016	02.02.2017	32	2	30
कुल			144	45	99

लेखापरीक्षा ने विभागों की संचिकाओं की जाँच वर्ष प्रति वर्ष होने वाले समान प्रकार की अनियमितताओं के कारणों का पता लगाने के लिये किया। तथापि इन्हें बारम्बार लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किया गया था। यह देखा गया कि यद्यपि विभागों ने राजस्व की वसूली के लिये कार्रवाई शुरू की, विभागों द्वारा निरंतर होने वाले अनियमितताओं को रोकने के लिये किसी भी स्तर पर सुधारात्मक उपाय को नहीं बताया।

लो.ले.स. ने वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित 16 चयनित कंडिकाओं पर चर्चा की और लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (2009-2010) में शामिल खान एवं भूतत्व विभाग से संबंधित पाँच कंडिकाओं और दो उप-कंडिकाओं पर अपनी अनुशंसा दी जिस पर मात्र एक ए.टी.एन. विभाग से प्राप्त हुआ (सितंबर 2016)।

अनुशंसा:

राज्य सरकार राजस्व के रिसाव को रोकने के लिये लेखापरीक्षा द्वारा उजागर कमियाँ और प्रणाली दोषों को दूर करने के लिये कार्रवाई शुरू कर सकती है और यह भी सुनिश्चित कर सकती है कि सभी विभाग शीघ्र लो.ले.स. की अनुशंसाओं पर ए.टी.एन. तैयार करे।

1.5 लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/ सरकार की प्रतिक्रिया

सरकारी विभागों और कार्यालय के लेखापरीक्षा के सम्पन्न होने के पश्चात लेखापरीक्षा संबंधित कार्यालयों के प्रमुख को निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) को प्रतियों सहित जिसमें सुधारात्मक कार्रवाई और अनुश्रवण के लिये उनके उच्च पदाधिकारियों को निर्गत करती है। गंभीर वित्तीय अनियमितताओं को विभागों के प्रमुखों और सरकार को प्रतिवेदित की जाती है।

वर्ष 2008-09 से 2016-17 तक निर्गत नि.प्र. की समीक्षा में उद्घटित हुआ कि 851 नि.प्र. से संबंध 8,336 कंडिकाएँ जून 2017 के अंत तक लंबित थीं। इन नि.प्र. में लाये गये वसूली योग्य संभावित राजस्व ₹ 12,985.32 करोड़ के बराबर है जबकि

राज्य का कुल राजस्व संग्रहण ₹ 18,650.66 करोड़ है। राज्य सरकार के राजस्व क्षेत्र से संबंधित विभागवार विवरण तालिका-1.5 में दिया गया है:

तालिका-1.5
निरीक्षण प्रतिवेदनों का विभागवार विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	लंबित नि.प्र. की संख्या	लंबित लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	सन्निहित राशि
1	वाणिज्यकर	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	212	4,598	6,707.55
		प्रवेश कर	5	5	9.55
		विद्युत शुल्क	12	66	100.07
		मनोरंजन कर आदि	1	2	0.12
2	उत्पाद एवं मद्यनिषेध	राज्य उत्पाद	136	738	812.64
3	राजस्व एवं भूमि सुधार	भू-राजस्व	59	590	3,290.20
4	परिवहन	मोटर वाहनों पर कर	155	965	331.02
5	निबंधन	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	125	591	36.59
6	खान एवं भूतत्व	अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	146	781	1,697.58
कुल			851	8,336	12,985.32

2008-09 से निर्गत 147 नि.प्र. के लिये नि.प्र. जारी करने की तारीख से एक महीने के भीतर अधिकारियों के प्रमुखों से प्राप्त होने वाले प्रथम उत्तर भी प्राप्त नहीं किये गये थे। विभागवार विवरण नीचे तालिका-1.6 में दिया गया है:

तालिका-1.6
प्रथम उत्तर हेतु लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	लंबित नि.प्र. की संख्या	लंबित लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	सन्निहित राशि
1	वाणिज्य कर	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	32	701	649.28
		प्रवेश कर	4	4	9.97
		विद्युत शुल्क	8	18	16.30
		मनोरंजन कर आदि	1	1	0.10
2	उत्पाद एवं मद्यनिषेध	राज्य उत्पाद	7	67	9.25
3	राजस्व एवं भूमि सुधार	भू-राजस्व	33	400	2,152.74
4	परिवहन	मोटर वाहनों पर कर	31	229	91.82
5	निबंधन	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	13	56	9.68
6	खान एवं भूतत्व	अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	18	96	123.75
कुल			147	1,572	3,062.89

अनुशंसा:

राज्य सरकार यह सुनिश्चित करने के लिये एक तंत्र स्थापित कर सकती है कि विभागीय अधिकारी तुरंत नि.प्र. का उत्तर दें, सुधारात्मक कार्रवाई करें और नि.प्र. के शीघ्र निष्पादन के लिये लेखापरीक्षा के साथ मिलकर काम करें।

1.6 लेखापरीक्षा के परिणाम**वर्ष के दौरान संचालित स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति**

लेखापरीक्षा में राज्य सरकार के पाँच विभाग⁷ शामिल थे और 2016-17 दौरान बिक्री व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, भू राजस्व, मुद्रांक एवं निबंधन फीस और विद्युत पर कर एवं शुल्क तथा खनन प्राप्तियों से संबंधित लेखापरीक्षा योग्य 548 इकाईयों में से 132 इकाईयों (24 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की गयी। आगे, यह एक नमूना लेखापरीक्षा थी। 2015-16 के दौरान पाँच विभागों ने ₹ 15,460.08 करोड़ का राजस्व संग्रहित किया गया था, जिनमें से 132 लेखापरीक्षित इकाईयों ने ₹ 14,772.58 करोड़ (96 प्रतिशत) संग्रहित किये। 132 लेखापरीक्षित इकाईयों में से आवर्त/ कर भुगतान और अन्य संबंधित विभागों से संग्रहित आँकड़ों के तिर्यक जाँच के आधार पर अभिलेखों का नमूना जाँच किया गया जिसमें 29,688 मामलों में ₹ 2,487.73 करोड़ (इकाईओं द्वारा संग्रहित राजस्व का 17 प्रतिशत) के अवनिर्धारण/ अल्पारोपण/ राजस्व की हानि उद्घटित हुआ। संबंधित विभागों ने लेखापरीक्षा के द्वारा इंगित 26,662 मामलों में ₹ 1,817.84 करोड़ (73 प्रतिशत) के अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया। विभागों ने 507 मामलों में ₹ 9.51 करोड़ वसूल किया।

अनुशंसा:

राज्य यह सुनिश्चित करने के लिये एक तंत्र विकसित कर सकता है कि विभाग लेखापरीक्षा द्वारा बताये गये और विभागों द्वारा स्वीकार किये गये सभी अव-निर्धारण/ अल्पारोपण की वसूली करे।

1.7 इस प्रतिवेदन का कार्यक्षेत्र

इस प्रतिवेदन में 15 चयनित कंडिकार्ये स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान एवं पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान पाये गये लेखापरीक्षा अवलोकनों, जिन्हें पिछले प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किया जा सका था, “झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ” पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा, तथा “मूल्य वर्धित कर का कार्यान्वयन तथा माल एवं सेवा कर के लिये विभाग की तैयारी” पर एक लेखापरीक्षा से संबंधित वित्तीय प्रभाव के ₹ 1,651.44 करोड़ शामिल हैं।

⁷ वाणिज्यकर, उत्पाद एवं मद्य निषेध, परिवहन, राजस्व, निबंधन एवं भूमि सुधार और खान एवं भूतत्व।

अधिकांश लेखापरीक्षा अवलोकन एक प्रकृति के हैं जो राज्य सरकार के विभाग की अन्य इकाईयों में समान त्रुटियों/ लोपों को प्रतिबिम्बित कर सकते हैं लेकिन नमूना लेखापरीक्षा में शामिल नहीं हैं।

इसलिये विभाग/ सरकार द्वारा उन सभी अन्य इकाईयों की आंतरिक जाँच कर सकता है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि वे आवश्यकता और नियमों के अनुसार काम कर रहे हैं।

विभाग/ सरकार ने ₹ 1,586.57 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और ₹ 9.22 करोड़ वसूली की। इनकी चर्चा अनुवर्ती अध्याय II से VI में की गयी है।

अध्याय-॥

बिक्री, व्यापार आदि पर कर

अध्याय-11: बिक्री, व्यापार आदि पर कर

2.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

2016-17 के दौरान, लेखापरीक्षा ने वाणिज्यकर विभाग की 44 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 27¹ इकाईयों (61 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जांच की। विभाग ने 2015-16 के दौरान ₹ 8,998.95 करोड़ राजस्व संग्रहित किया जिसमें से लेखापरीक्षित इकाईयों ने ₹ 8,829.90 करोड़ (98 प्रतिशत) संग्रहित किये। लेखापरीक्षा ने 750 मामलों में ₹ 1,780.30 करोड़ की अनियमितताओं की पहचान की (जिसमें 67 मामलों में ₹ 452.77 करोड़ की अनियमिततायें तीन वाणिज्यकर अंचलों² से संबंधित हैं) जैसा कि तालिका-2.1 में वर्णित है।

तालिका-2.1

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	कुल आपत्तिग्रस्त की गयी राशि के प्रतिशत में हिस्सा
1	मूल्य वर्धित कर का कार्यान्वयन तथा माल एवं सेवा कर के लिए विभाग की तैयारी	1	1,020.95	57.35
2	आवर्त के छिपाव के कारण कर का अनारोपण/ अल्पारोपण	239	258.30	14.51
3	ब्याज का अनारोपण/ अल्पारोपण	189	68.30	3.83
4	आवर्त के गलत निर्धारण के कारण कर का अल्पारोपण	53	146.65	8.24
5	कर से छूट की अनियमित अनुमति	72	33.43	1.88
6	इनपुट टैक्स क्रेडिट की अनियमित/ गलत अनुमति	72	12.51	0.70
7	कर के गलत दर का अनुप्रयोग	51	127.06	7.14
8	अन्य मामले	73	113.10	6.35
कुल		750	1,780.30	

विभाग ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित, 120 मामलों में ₹ 1,096.27 करोड़ का अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया, तथा 14 मामलों में ₹ 17 लाख की राशि वसूल की।

इस अध्याय में ₹ 1,020.95 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के "मूल्य वर्धित कर का कार्यान्वयन तथा माल एवं सेवा कर (मा.एवं से.क.) के लिए विभाग की तैयारी" पर एक

¹ वाणिज्यकर उपायुक्त/ वाणिज्यकर सहायक आयुक्त के कार्यालयों, आदित्यपुर, बोकारो, चाईबासा, चिरकुंडा, देवघर, धनबाद, धनबाद नागरीय, दुमका, गिरिडीह, गोड्डा, हजारीबाग, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, झरिया, कतरास, कोडरमा, पाकुड़, पलामू, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची विशेष, राँची पश्चिमी, साहिबगंज, सिंहभूम एवं तेनुघाट और आयुक्त, वाणिज्यकर, राँची।

² वाणिज्यकर उपायुक्त के कार्यालय, आदित्यपुर, जमशेदपुर और रामगढ़।

लेखापरीक्षा सहित ₹ 1,105 करोड़ रुपये के 113 मामलों पर चर्चा की गयी है। सदृश मामलें पिछले पाँच वर्षों के दौरान बारम्बार सूचित किये जाने के बावजूद, इन में से कुछ अनियमिततायें निरंतर जारी रहीं, जैसा कि तालिका-2.2 में वर्णित है।

तालिका-2.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकन की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि
व्यवसायियों का निबंधन नहीं होना	-	-	21	1.13	21	12.57	70	4.84	277	37.65	389	56.19
क्रय/विक्रय आवर्त का छिपाव	22	72.64	28	245.11	44	222.28	69	169.03	18	284.10	181	993.16
सकल आवर्त का गलत निर्धारण	1	0.19	6	13.51	9	30.95	24	11.43	18	10.22	58	66.30
छूट की गलत अनुमति	1	0.06	1	0.59	74	30.00	33	44.72	14	11.57	123	86.94
इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक अनुमति	6	1.04	5	27.71	16	2.35	28	6.05	11	4.47	66	41.62
कर के गलत दर का अनुप्रयोग	19	24.17	5	1.11	51	37.76	22	6.96	22	15.44	119	85.44
क्रय कर का अनारोपण	-	-	-	-	-	-	2	0.96	2	0.44	4	1.40
कर के अधिक संग्रह पर अर्थदंड का अनारोपण	-	-	-	-	-	-	4	33.80	-	-	4	33.80
कर के गणना में त्रुटि	3	2.71	2	0.06	8	0.53	3	0.62	-	-	16	3.92
अस्वीकृत छूटों/ रियायतों पर ब्याज का अनारोपण	-	-	13	5.64	46	60.02	52	72.58	19	119.92	130	258.16
तिर्यक जाँच के परिणाम	-	-	6	11.72	175	257.87	33	47.28	131	1,173.11	345	1,489.98

अनियमितताओं की दोहराव वाली प्रकृति यह स्पष्ट करती है कि राज्य सरकार और वाणिज्यकर विभाग ने लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष प्रति वर्ष जारी निरंतर घटित अनियमितताओं को दूर करने के लिये कोई उपाय नहीं किया है।

अनुशंसा :

राज्य सरकार अनियमितताओं के रोक-थाम के उपाय शुरू कर सकती है ताकि वर्ष प्रति वर्ष इनकी पुनरावृत्ति ना हो।

2.2 मूल्य वर्धित कर का कार्यान्वयन तथा माल एवं सेवा कर के लिये विभाग की तैयारी

2.2.1 परिचय

झारखण्ड सरकार ने झारखण्ड वित्त अधिनियम 2001 को निरस्त कर दिया एवं 1 अप्रैल 2006 से प्रभावी झारखण्ड मूल्य वर्धित कर (झा.मू.व.क.), अधिनियम को अधिनियमित किया। मूल्य वर्धित कर प्रणाली पूर्व खरीद पर चुकाये गये कर का प्रतिदावा करने के प्रावधानों के साथ एक गंतव्य/ खपत आधारित कर है तथा यह बिक्री कर संरचना में दोहरे कराधान, करों के बहुतायत, अधिभार, अतिरिक्त बिक्री कर इत्यादि की समस्या का समाधान करने का प्रयत्न करता है, जिस पर व्यापक कर-बोझ था। झा.मू.व.क अधिनियम के अन्तर्गत वस्तुओं को 'मूल्य वर्धित कर योग्य' एवं 'गैर-मूल्य वर्धित कर योग्य' के रूप में वर्गीकृत किया गया है। 'मूल्य वर्धित कर योग्य' वस्तुओं का उल्लेख अनुसूची II (भाग-ए, बी, सी, डी, एवं एफ) में किया गया है और ये विभिन्न दरों पर कर योग्य हैं। गैर-मूल्य वर्धित कर योग्य वस्तुएं, अधिनियम के अनुसूची II (भाग-ई) में उल्लिखित हैं।

झारखण्ड माल एवं सेवा कर, (झा.मा. एवं से.क.) अधिनियम, झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 को निरस्त करने के उपरांत, 01 जुलाई 2017 से लागू किया गया। यह भी मालों एवं सेवाओं पर लगने वाला कर है, जिसमें प्रत्येक चरण में मूल्यवर्धन के साथ उत्पादक/ सेवा प्रदाता के बिंदु से खुदरा विक्रेता के स्तर पर प्रतिदावा (सेट-ऑफ) तंत्र की व्यापक और निरंतर श्रृंखला होती है, जहाँ कर केवल अंतिम उपभोक्ता वहन करता है। माल एवं सेवा कर (राज्यों को क्षतिपूर्ति) अधिनियम 2017 के तहत, एक राज्य के लिये आधार वर्ष राजस्व, राज्य द्वारा लगाये गये उन करों के संबंध में जो माल एवं सेवा कर में सम्मिलित हैं, राज्य द्वारा आरोपित किये गये प्रतिदाय शुद्ध करों के कारण, राज्य और स्थानीय निकायों द्वारा संग्रहित राजस्व का योग होगा। इस अधिनियम के तहत किसी भी राज्य को क्षतिपूर्ति परिवर्तनकाल अवधि के दौरान देय होगा।

2.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

मूल्यवर्धित कर (मू.व.क.) और केन्द्रीय बिक्री कर का आरोपण और संग्रहण झारखण्ड मूल्यवर्धित कर (झा.मू.व.क.) अधिनियम, 2005, केन्द्रीय बिक्री कर (के.बि.क.) अधिनियम, 1956 और उसके अधीन बनाये गये नियमों द्वारा शासित होते हैं। वाणिज्यकर के सचिव-सह-आयुक्त (वा.क.आ.), वाणिज्यकर विभाग (वा.क.वि.) में इन अधिनियमों और नियमों के प्रशासन के लिये उत्तरदायी हैं और उन्हें वाणिज्यकर के अपर आयुक्त एवं संयुक्त आयुक्त, वाणिज्यकर (वा.क.सं.आ.), अन्वेषण ब्यूरो (अ.ब्यू.), निगरानी एवं अनुश्रवण के संयुक्त आयुक्त वाणिज्यकर के साथ अन्य उप/ सहायक आयुक्तों का सहयोग प्राप्त होता है।

राज्य पाँच वाणिज्यकर प्रमंडलों³ एवं 28 अंचलों⁴ में विभाजित है, जिनमें प्रत्येक के प्रभारी संयुक्त आयुक्त (प्रशासन) होते हैं प्रत्येक अंचल के प्रभारी वाणिज्यकर उपायुक्त/सहायक आयुक्त (वा.क.उ./ वा.क.स.आ.) होते हैं। अंचल के वा.क.उ./ वा.क.स.आ. जिन्हें वाणिज्यकर पदाधिकारियों का सहयोग प्राप्त होता है, सरकार को देय कर का आरोपण और संग्रहण के अलावे सर्वेक्षण के लिये भी उत्तरदायी हैं। वा.क.सं.आ. (प्रशासन) को सहयोग करने के लिये प्रत्येक प्रमंडल में अ.ब्यू. के एक उपायुक्त पदस्थापित होते हैं तथा मुख्यालय के नियंत्रण में प्रत्येक प्रमंडल में एक वा.क.उ. (निगरानी एवं अनुश्रवण) पदस्थापित होते हैं।

माल एवं सेवा कर (मा. एवं से.क.) शासन के तहत संगठनात्मक ढाँचे में कोई बदलाव नहीं किया गया है, केवल पदनाम में वाणिज्यकर से राज्य कर का परिवर्तन किया गया है।

2.2.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह मूल्यांकित एवं सुनिश्चित करने के उद्देश्य के साथ संचालित किया गया कि:

- झा.मू.व.क. अधिनियम के प्रावधान और उसके अधीन बनायी गयी नियमावलियाँ राज्य के राजस्व की सुरक्षा के अनुकूल हैं;
- मूल्य वर्धित योजना के कार्यान्वयन में मू.व.क. में मूल्यांकन, आरोपण एवं संग्रहण की शुद्धता सुनिश्चित करने के प्रणाली और प्रक्रिया की पर्याप्तता और प्रभावशीलता;
- आंतरिक नियंत्रण प्रणाली राजस्व के रिसाव को रोकने के लिये पर्याप्त तथा प्रभावशील है; और
- मा. एवं से.क. के लिये राज्य की तैयारी।

2.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

- झारखण्ड मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005;
- झारखण्ड मूल्यवर्द्धित कर नियमावली, 2006;
- समय-समय पर वा.क.आ. द्वारा जारी निर्देश/ अधिसूचनायें; और
- वा.क.आ. कार्यालय में मा. एवं से.क. और माल एवं सेवा कर नेटवर्क (जी.एस.टी.एन.) से संबंधित दस्तावेज़

³ धनबाद, हजारीबाग, जमशेदपुर, राँची और संथाल परगना।

⁴ आदित्यपुर, बोकारो, चाईबासा, चिरकुंडा, देवघर, धनबाद, धनबाद नागरीय, दुमका, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, झरिया, कतरास, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची विशेष, राँची पश्चिमी, साहिबगंज, सिंहभूम और तेनुघाट।

2.2.5 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं आच्छादन

वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान किये गये कर निर्धारण/ विवरणियों/ अभिलेखों की जाँच, की लेखापरीक्षा, नवम्बर 2016 और जुलाई 2017 के मध्य संचालित की गयी थी। 28 अंचलों में से 15 वाणिज्यकर अंचलों⁵, जिसमें राज्य के कुल राजस्व का 85.94 प्रतिशत शामिल है, का चयन, वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान सृजित किये गये राजस्व के आधार पर, प्रत्येक अंचल का उच्च⁶, मध्यम⁷ और न्यून⁸ जोखिम में वर्गीकृत कर यादृच्छिक प्रतिचयन विधि द्वारा किया गया। इसके अलावा, अन्य वाणिज्यकर अंचलों में पाये गये सदृश अवलोकनों को भी सम्मिलित किया गया है।

2.2.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

- प्रवेश तथा बहिर्गमन सम्मलेन प्रधान सचिव-सह-आयुक्त, वाणिज्यकर विभाग, झारखण्ड के साथ क्रमशः 29 मार्च एवं 26 सितम्बर 2017 को आयोजित किये गये जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली, परिणामों, निष्कर्षों एवं अनुशंसाओं पर विस्तार से चर्चा की गयी। सरकार/ विभाग के प्रतिक्रिया को इस प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित कर लिया गया है।
- झा.मू.व.क. अधिनियम/ नियमावली के तहत अनुपालन की पुष्टि के लिए वाणिज्यकर अंचलों में संधारित आवर्त/ कर भुगतान के आधार पर, प्रत्येक अंचल से चयनित कर निर्धारित 200 शीर्ष अभिलेखों की जाँच की गयी।
- आवधिक विवरणियाँ, फार्म झा.मू.व.क.-409 में मू.व.क का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, 'सी' और 'एफ' घोषणा प्रपत्रों की उपयोगिता प्रमाण पत्र, झा.मू.व.क.-'504 जी' एवं '504 बी' में रोड परमिटों की उपयोगिता, इनपुट टैक्स क्रेडिट हेतु प्रपत्र, झा.मू.व.क.-404 में घोषणा, राज्यांतर्गत शाखा स्थानांतरण हेतु झा.मू.व.क.-506, स्रोत पर कर की कटौती हेतु झा.मू.व.क.-400 की जाँच की गयी।
- मू.व.क. के आरोपण एवं संग्रहण में अन्वेषण ब्यूरो (अ.ब्यू.) की भूमिका का विश्लेषण।
- निम्नलिखित विभागों/ कार्यालयों से संग्रहित आँकड़ों का तिर्यक जाँच वा.क.वि. के अभिलेखों से की गयी।

⁵ आदित्यपुर, बोकारो, चाईबासा, धनबाद, धनबाद नागरीय, गिरिडीह, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, पलामू, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी, सिंहभूम और तेनुघाट।

⁶ ₹ 2000 करोड़ और उससे अधिक।

⁷ ₹ 400 करोड़ और ₹ 2000 करोड़ के मध्य।

⁸ ₹ 400 करोड़ से नीचे।

क्र. सं.	विभाग का नाम	तिर्यक जाँच के लिये प्राप्त किये गये आँकड़े/सूचनार्य
1	प्रणाली निदेशालय, केंद्रीय उत्पाद और सीमा शुल्क, नई दिल्ली	देश के बाहर से झारखण्ड के व्यवसायियों द्वारा आयातित सामानों का सी.आई.एफ ⁹ मूल्य।
2	महानिदेशक, केंद्रीय उत्पाद अन्वेषण, जमशेदपुर	छापे के दौरान पाए गये निर्माताओं को छिपाये गये केंद्रीय उत्पाद शुल्क के लिये जारी की गयी मांग पत्र।
3	महिला, बाल विकास एवं सामाजिक सुरक्षा विभाग, झारखण्ड सरकार	आपूर्तिकर्ताओं द्वारा 'खाने के लिये तैयार' पूरक खाद्य पदार्थों की आँगनबाड़ियों को आपूर्ति के लिये प्राप्त राशि।
4	केंद्रीय उत्पाद और सेवा कर विभाग	बोकारो आयुक्तालय में दाखिल प्रपत्र सेवा कर से.क.-3 में अर्धवार्षिकी सेवा कर विवरणी एवं प्रपत्र उत्पाद विवरणी उ.वि.-4 में वार्षिक वित्तीय विवरणी।

2.2.7 आभारोक्ति

लेखापरीक्षा हेतु आवश्यक सूचनार्य और अभिलेखों को उपलब्ध कराने में सहयोग के लिये वाणिज्यकर विभाग का आभार प्रकट किया जाता है।

2.2.8 मानव संसाधन

जून 2017 को वा.क.वि. के अधिकारियों और अन्य सहायक कर्मचारियों की कुल स्थिति तालिका-2.3 में वर्णित है।

तालिका-2.3

पद की प्रकृति	स्वीकृत बल ¹⁰ (स्वी.ब.)	विभाग द्वारा निर्धारित अतिरिक्त बल ¹¹	अपेक्षित बल	कार्यरत बल	कमी (स्व.ब. के विरुद्ध)	अपेक्षित बल के विरुद्ध कमी
अधिकारी	387	135	522	223	164	299
कर्मचारी	966	464	1,430	435	531	995
कुल	1,353	599	1,952	658	695	1,294

अधिकारियों (42.37 प्रतिशत) और सहायक कर्मचारियों (54.97 प्रतिशत) की गंभीर कमी ने वा.क.वि. के क्रिया-कलाप को गंभीर रूप से प्रभावित किया, जिसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 2017 को संपन्न करने के लिये, 31,187 कर निर्धारण लंबित हुए। अधिकारियों

⁹ लागत, बीमा और माल टुलाई प्रभार।

¹⁰ मू.व.क., के.बि.क., प्रवेश कर, विद्युत शुल्क, विलासिता कर, मनोरंजन कर एवं पेशा कर अधिनियमों के कार्यान्वयन के लिये।

¹¹ मा. एवं से. क./ विद्युत शुल्क एवं पेशा कर अधिनियमों के कार्यान्वयन के लिये।

और कर्मचारियों की दीर्घकालिक कमी का उल्लेख पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी किया गया था।

वित्त विभाग ने मा.एवं से.क. के कार्यान्वयन, बेहतर कर प्रशासन, बकाया की वसूली और कर अपवंचना को रोकने के लिये अतिरिक्त 599 अधिकारियों और कर्मचारियों के वा.क.वि. के प्रस्ताव (अप्रैल 2017) को अनुमोदन/ स्वीकृति (जून 2017) प्रदान कर दी थी। यह प्रस्ताव प्रशासी पदवर्ग समिति¹² के पास लंबित है (मार्च 2018)।

वा.क.वि. ने मौजूदा रिक्तियों के विरुद्ध 104 वाणिज्यकर पदाधिकारियों (वा.क.अ.) को नियुक्त करने की माँग (सितंबर 2016) झारखण्ड लोक सेवा आयोग (झा.लो.से.आ.) से की। वा.क.वि. ने पुनः 126 अवर श्रेणी लिपिकों (अ.श्रे.लि.) को नियुक्त करने की माँग कार्मिक, प्रशासनिक सुधार एवं राजभाषा विभाग (का.प्र.सु.एवं.रा.वि.) से की (जनवरी और जून 2017 के मध्य)। का.प्र.सु. एवं रा.वि. ने अ.श्रे.लि. के 52 पदों की नियुक्ति के लिये झारखण्ड कर्मचारी चयन आयोग (झा.क.च.आ.) से माँग की (मार्च और जून 2017 के मध्य) तथा शेष 74 रिक्तियों को भरने के अनुरोध को, एक समय में मौजूदा रिक्तियों की एक तिहाई ही नियुक्ति के मानदंडों का हवाला देते हुये, वा.क.वि. को वापस कर दिया। यह मामला झा.लो.से.आ. एवं झा.क.च.आ. के पास लंबित है।

अनुशंसा :

1. प्रशासी पदवर्ग समिति, मा.एवं.से.क. की शुरुआत से किस सीमा तक वा.क.वि. के कार्य प्रभावित होंगे, की विधिवत जाँच करते हुए, अतिरिक्त 599 पदों के प्रस्ताव पर निर्णय में तेजी ला सकती है।
2. झा.लो.से.आ. एवं झा.क.च.आ. नियुक्ति प्रक्रिया में तेजी ला सकते हैं।

2.2.9 आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

वित्त (लेखापरीक्षा) विभाग (वि.ले.प.वि.) वा.क.वि. का आंतरिक लेखापरीक्षक है एवं इसे निर्धारण आदेशों, माँग पत्र जारी करने, एकत्रित कर की राशि और कोषागार में राशि जमा करने के सत्यापन की परस्पर जांच करते हुये, संपन्न किये गये सभी कर निर्धारणों का 100 प्रतिशत लेखापरीक्षा करना आवश्यक है (मई 1960 का आदेश)। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि, मुख्य रूप से वि.ले.प.वि. में लेखापरीक्षा कर्मचारियों की गंभीर कमी (137 रिक्तियों) के कारण, पिछले पाँच वर्षों में वा.क.वि. के किसी भी कार्यालय या अंचल में ना तो आंतरिक लेखापरीक्षा की योजना बनायी गयी ना ही आयोजित की गयी। वि.ले.प.वि. ने विलंब से (नवंबर 2017), 110 वरीय लेखापरीक्षकों को नियुक्ति करने की माँग

¹² विभिन्न वर्गों की पदों के सृजन के लिये मुख्य सचिव की अध्यक्षता एवं विकास आयुक्त, झारखण्ड, अतिरिक्त मुख्य सचिव, योजना सह वित्त विभाग, झारखण्ड, प्रधान सचिव, कार्मिक, प्रशासनिक सुधार और राजभाषा विभाग, झारखण्ड की सदस्यता में अधिकृत समिति।

का.प्र.सु.एवं.रा.वि. से की, जो की झा.क.च.आ. के पास लंबित है (मार्च 2018)। आंतरिक लेखापरीक्षा करने में विफलता, अवनिर्धारण एवं कर के कम वसूली के माध्यम से वा.क.वि. के प्रदर्शन पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है, परिणामस्वरूप वा.क.वि. में भ्रष्टाचार, धोखाधड़ी और दुरुपयोग के प्रकरणों की जांच में विफलता हो सकती है।

2.2.10 राजस्व की प्रवृत्ति

2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान, मू.व.क./ के.बि.क. के संबंध में, वाणिज्यकर विभाग के बजट अनुमानों (ब.अ.) और वास्तविक प्राप्तियों का विवरण तालिका-2.4 में दिया गया है:

तालिका-2.4

वर्ष	वा.क.वि. द्वारा प्रस्तावित ब.अ. (₹ करोड़ में)	वित्त विभाग द्वारा तय की गयी ब.अ. (₹ करोड़ में)	वास्तविक प्राप्तियाँ (₹ करोड़ में)	कमी (-) (₹ करोड़ में)	बदलाव का प्रतिशत
2012-13	6,650.00	6,650.00	6,421.61	(-) 228.39	(-) 3.43
2013-14	7,762.00	7,874.50	7,305.08	(-) 569.42	(-) 7.23
2014-15	8,753.00	9,267.95	8,069.72	(-) 1,198.23	(-) 12.93
2015-16	9,674.00	11,180.02	8,998.95	(-) 2,181.07	(-) 19.51
2016-17	11,647.00	12,702.99	10,549.25	(-) 2,153.74	(-) 16.95

स्रोत: झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों के विवरण के अनुसार वित्त लेखे एवं संशोधित अनुमान

लेखापरीक्षा ने वा.क.वि. द्वारा प्रस्तावित एवं वित्त विभाग द्वारा तय किये गये ब.अ. के बीच अंतरों का उल्लेख किया, और पाया कि वा.क.वि. के अनुमान वित्त विभाग के अनुमानों की तुलना में अधिक सटीक हैं। बिहार वित्त नियमावली, खण्ड-1 (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) यह निर्धारित करता है कि वित्त विभाग, प्रशासनिक विभागों से प्राप्त इनपुट, जिसकी शुद्धता के लिये प्रशासनिक विभाग जिम्मेदार हैं, के आधार पर राजस्व प्राप्तियों के बजट अनुमान (ब.अ.) तैयार करने के लिये जिम्मेदार है।

लेखापरीक्षा द्वारा वा.क.वि. एवं वित्त विभाग के ब.अ. तैयारी की संचिकाओं की जाँच से यह उद्घटित हुआ कि जब वा.क.वि. ने वित्त नियमों में निहित प्रक्रिया के अनुसार अनुमान तैयार किये, वित्त विभाग ने वा.क.वि. के अनुमानों से भिन्न होने का फैसला जिस आधार पर लिया, वह अभिलेखित नहीं था।

वा.क.वि. ने (नवंबर 2017) 2014-15 से 2016-17 की अवधि के लिये कमी हेतु लोहा और इस्पात, लौह अयस्क, कोयला, मोटर पार्ट्स में ऋणात्मक वृद्धि दर तथा पेट्रोलियम उत्पादों, तंबाकू, कोयला, इलेक्ट्रॉनिक वस्तुओं एवं दवाईओं में निम्न वृद्धि दर के साथ-साथ प्रवेश कर, जिसे सर्वोच्च न्यायालय द्वारा अधिकारातीत घोषित किया गया था, के तहत राजस्व का संग्रह नहीं होने को जिम्मेदार ठहराया; 2012-13 और 2013-14 में कमी के कारणों को प्रस्तुत नहीं किया गया। लेखापरीक्षा ने अभिलेखों की जाँच से यह

पाया कि 2014-15 और 2015-16 में आयी कमी में चीनी, कपड़ा और अनाज इत्यादि पर करों के आरोपण जैसे अतिरिक्त संसाधन उपायों के कार्यान्वयन नहीं होने का भी योगदान रहा।

अनुशंसा :

1. वित्त विभाग अधिक यथार्थवादी अनुमान तैयार कर सकती है, एवं संबंधित प्रशासनिक विभाग के अनुमानों से भिन्न होने के फैसले के कारणों को संचिका पर अंकित कर सकती है।
2. वित्त विभाग नये व्यवसायियों को कर क्षेत्र में लाकर, कर आधार को बढ़ाने सहित अतिरिक्त संसाधन उपायों की व्यवहार्यता की जांच कर सकता है।

2.2.11 संग्रहण की लागत

राज्य द्वारा बिक्री, व्यापार आदि पर कर से सकल संग्रहण का विवरण एवं राज्य द्वारा 2012-13 से 2016-17 के दौरान, पड़ोसी राज्यों की तुलना में, संग्रहण की लागत तालिका-2.5 में दिया गया है।

तालिका-2.5

वर्ष	संग्रहण (₹ करोड़ में)	राजस्व के संग्रहण पर व्यय (₹ करोड़ में)	संग्रह पर व्ययका प्रतिशत				पिछले वर्ष का अखिल भारतीय औसत प्रतिशत
			झारखण्ड	बिहार	छत्तीसगढ़	ओडिशा	
2012-13	6,421.61	36.50	0.57	0.70	0.54	0.67	0.83
2013-14	7,305.08	47.29	0.65	0.53	0.47	0.73	0.73
2014-15	8,069.72	47.29	0.59	0.70	0.58	0.70	0.88
2015-16	8,998.95	47.39	0.53	0.57	0.57	0.65	0.91
2016-17	10,549.25	49.20	0.47	0.64	0.57	0.75	0.66

स्रोत: झारखण्ड, बिहार, छत्तीसगढ़ और ओडिशा सरकार के वित्त लेखे

पड़ोसी राज्यों और अखिल भारतीय औसत की तुलना में वर्ष 2015-16 और 2016-17 के लिये कर संग्रहण की क्षमता झारखण्ड में सबसे ज्यादा है।

2.2.12 राजस्व के बकाये

2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान, राजस्व के बकाये में 169 प्रतिशत से ज्यादा की वृद्धि हुई, जबकि वसूलियाँ स्थिर हो गयी। इस प्रतिकूल परिस्थिति के लिये वा.क.वि में 42 प्रतिशत से अधिक अधिकारियों एवं लगभग 55 प्रतिशत सहायक कर्मचारियों की गंभीर कमी को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है। राजस्व के बकाये का विवरण तालिका-2.6 में वर्णित है।

तालिका-2.6

(₹ करोड़ में)

अवधि	प्रारंभिक शेष	वर्ष के दौरान जोड़	कुल	वर्ष के दौरान वसूलियां	अंतिम शेष	वसूली का प्रतिशत
2012-13	1,250.72	268.58	1,519.30	402.07	1,117.23	26.46
2013-14	1,117.23	348.41	1,465.64	376.45	1,089.19	25.69
2014-15	1,089.19	589.80	1,678.99	315.99	1,363.00	18.82
2015-16	1,363.00	1,359.27	2,722.27	337.86	2,384.41	12.41
2016-17	2,384.41	1,383.13	3,767.54	406.13	3,361.41 ¹³	10.78

स्रोत: वाणिज्यकर विभाग द्वारा प्रस्तुत की गयी सूचना

विभाग द्वारा सूचित किये गये, 31 मार्च 2017 को राजस्व के बकाया का चरणवार विवरण तालिका-2.7 में दिये गये हैं।

तालिका-2.7

क्र. सं.	कार्रवाई के चरण	राशि (₹ करोड़ में)
1.	नीलाम वसूली के अन्तर्गत माँग	292.97
2.	उच्च न्यायालयों एवं अन्य न्यायिक अधिकारियों द्वारा रोकी गयी वसूलियां	916.06
3.	सरकार के स्तर पर रोकी गयी वसूलियां	615.35
4.	आवेदनों के सुधार/ समीक्षा के कारण रोकी गयी वसूलियां	70.44
5.	व्यवसायी/ पार्टी के दिवालिया होने के कारण रोकी गयी वसूलियां	16.44
6.	संभावित रूप से बढ़े खाते में डाले जाने वाली राशि	41.90
7.	अन्य मामलें	2,201.54 ¹⁴
कुल		4,154.70

वा.क.वि. ने, 23 सितंबर 2015 की अधिसूचना के द्वारा प्रभावी तिथि 23 सितंबर 2015 संशोधित किये जाने के आलोक में कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा, 01 अप्रैल 2015 से प्रभावी, धारा 18 (4) (iii) के तहत इनपुट टैक्स क्रेडिट की अस्वीकृति को बकाया राशि जमा होने का जिम्मेदार ठहराया (सितंबर 2017)।

¹³ जैसा कि वाणिज्यकर विभाग द्वारा प्रतिवेदित किया गया, 31 मार्च 2017 को वर्ष 2016-17 के लिये अंतिम शेष के आकड़ों एवं राजस्व के कुल बकाये (₹ 4,154.70 करोड़) में ₹ 793.29 करोड़ का अंतर है।

¹⁴ अन्य मामलों में शामिल ₹ 2,201.54 करोड़ रुपये में से; कुछ उदाहरण निम्नानुसार हैं:

क्र.सं.	व्यवसायी का नाम(सर्वश्री)/ टिन	अवधि	सन्निहित राशि (₹ करोड़ में)	अभ्युक्ति
1.	अभिजीत प्रोजेक्ट लि./ 20720306092	2010-11 से 2012-13	758.86	औद्योगिक और वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड (बी.आई.एफ.आर) के पास लंबित
2.	मोंटे कार्लो लि./ 20370106410	2011-12	34.54	माँग पत्र जारी हो चुका है।
3.	एस्सार प्रोजेक्ट क. लि./ 20820206683	2010-11 से 2012-13	17.73	वसूली सुनवाई हेतु प्रक्रियाधीन।

जैसा कि ऊपर बताया गया है, वा.क.वि. ने राजस्व के बकाये के लिये दो अलग-अलग आँकड़े प्रस्तुत किये (₹ 3,361.41 करोड़ और ₹ 4,154.70 करोड़)। अंतर का मिलान नहीं किया गया। तदन्तर, लेखापरीक्षा ने तीन वाणिज्यकर अंचलों¹⁵ में, अन्य मामलों में शामिल ₹ 2,201.54 करोड़ में से ₹ 919.71 करोड़ के राजस्व के बकाये की नमूना जांच की, और देखा कि राजस्व के बकाये का संचयीकरण, 2006-07 से 2013-14 की अवधि के लिये, अर्थात् इनपुट टैक्स क्रेडिट की अस्वीकृति के संबंध में उपर्युक्त अधिसूचना जारी करने की अवधि से पूर्व, विभिन्न अपीलीय प्राधिकारियों के स्तर पर, लंबित मामलों के कारण था। यह इंगित करता है कि विभाग उन बकाये राशि, जिनकी वसूली न्यायिक प्राधिकारियों द्वारा नहीं रोकी गयी है, के प्राप्ति का प्रभावी रूप से निगरानी नहीं करता है।

2.2.13 कर निर्धारण में बकाये

अधिकारियों और कर्मचारियों की गंभीर कमी ने कर निर्धारण में बकाये की भी वृद्धि की, जैसा की तालिका-2.8 में वर्णित है।

तालिका-2.8

वर्ष	प्रारंभिक शेष	कर निर्धारण के लिये बकाये नये मामलें	कुल बकाया कर निर्धारण	वर्ष के दौरान निर्धारित किये गये मामलें	वर्ष के अंत में शेष	कॉलम 6 से 4 का प्रतिशत
1	2	3	4	5	6	7
2012-13	31,244	58,087	89,331	53,385	35,946	40.24
2013-14	33,505	63,903	97,408	63,519	33,889	34.79
2014-15	37,983	68,303	1,06,286	65,464	40,822	38.41
2015-16	39,652	72,761	1,12,413	64,999	47,414	42.18
2016-17	33,051 ¹⁶	69,075	1,02,126	70,939	31,187	30.54

स्रोत: वाणिज्यकर विभाग, झारखण्ड सरकार

वा.क.वि. ने कहा (सितंबर 2017) कि 04 नवंबर 2016 की अधिसूचना के अनुसार, वैसे व्यवसायियों के कर निर्धारण मामलें जिनका सकल आवर्त ₹ दो करोड़ तक है, कर-निर्धारित समझे जायेंगे। कर निर्धारण शीघ्र संपन्न करने के लिये उच्च सकल आवर्त के मामलों को अलग करने के प्रयास किये जाएंगे। तथापि, विभाग ने ₹ दो करोड़ से अधिक सकल आवर्त वाले मामलों का कर निर्धारण करने के लिये कोई योजना प्रस्तुत नहीं की है।

¹⁵ राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी और राँची पश्चिमी।

¹⁶ वा.क.वि. ने 31 मार्च 2016 को समाप्त हो रहे वर्ष के लिये अंतिम शेष के रूप में 47,114 मामलों को पूर्व में प्रतिवेदित किया था।

अनुशंसा :

वा.क.वि. मू.व.क. काल से संबंधित पारंपरिक मुद्दों पर ध्यान केन्द्रित कर सकती है ताकि लंबित कर निर्धारणों एवं बकाया राशि की वसूली कालातीत न हो जाय।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने झा.मू.व.क. के कार्यान्वयन की प्रणाली तथा माल एवं सेवा कर के लिये तैयारी का मूल्यांकन किया और देखा कि झा.मू.व.क. अधिनियम/ नियमों में निर्धारित प्रावधानों के अनुपालन में कमी के परिणामस्वरूप व्यवसायियों का निबंधन नहीं होना, आवर्त का छिपाव, सकल आवर्त का गलत निर्धारण, कर के गलत दर का अनुप्रयोग, इनपुट टैक्स क्रेडिट (आई.टी.सी.) की गलत स्वीकृति और 432 मामलों में ₹ 1,104.65 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के साथ अस्वीकृत छूट/ रियायतों पर ब्याज का अनारोपण, जिसमें वा.क.वि. के अन्य अंचलों में अवलोकन किया गया। इन अनियमितताओं के मूल कारण कर निर्धारण संपन्न करने की प्रणाली में अंतर्निहित त्रुटियां थीं जिसका उपयोग कर निर्धारण पदाधिकारियों द्वारा असावधानीपूर्वक किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्ष, तंत्र की कमियाँ एवं सुधारात्मक उपाय निम्नलिखित अनुच्छेदों में चर्चा की गयी हैं।

2.2.14 व्यवसायियों का निबंधन

झा.मू.व.क. अधिनियम अंचल प्रभारियों को योग्य व्यवसायियों का कर निर्धारण करने के लिये व्यवसायियों के सर्वेक्षण करने एवं निर्धारित कर की समतुल्य राशि या ₹ 10,000 जो भी अधिक हो, का अर्थदंड लगाने का अधिकार देता है।

2.2.14.1 अनिबंधित व्यवसायियों का सर्वेक्षण

2012-13 से 2016-17 के दौरान चयनित वाणिज्यकर अंचलों में व्यवसायियों के सर्वेक्षण तथा निबंधन के साथ अतिरिक्त राजस्व सृजित की स्थिति तालिका-2.9 में दी गयी है।

तालिका-2.9

अवधि	किये गये सर्वेक्षण की सं.	निबंधित व्यवसायियों की सं.	अतिरिक्त सृजित राजस्व (₹ लाख में)
2012-13	424	194	शुन्य
2013-14	997	335	शुन्य
2014-15	1,625	533	3.65
2015-16	727	187	205.77
2016-17	438	142	19.17
कुल	4,211	1,391	228.59

स्रोत: वाणिज्यकर विभाग द्वारा प्रस्तुत आँकड़ा।

वर्ष 2012-13 और 2013-14 में किये गये 1,421 सर्वेक्षण एवं 529 व्यवसायियों के निबंधन पूरी तरह से निष्फल थे, जबकि 2014-15 में किये गये 1,625 सर्वेक्षण एवं 533

व्यवसायियों के निबंधन से केवल मामूली राजस्व की प्राप्ति हुई। ऐसे सर्वेक्षण अनावश्यक रूप से विभागीय संसाधनों की क्षति तथा झा.मू.व.क. अधिनियम, जो यह निर्धारित करता है कि केवल उन्हीं व्यवसायियों का सर्वेक्षण किया जाना चाहिये जो कर चुकाने के लिये उत्तरदायी हैं, का उल्लंघन करते हैं।

अनुशंसा:

वा.क.वि. यह सुनिश्चित करने के लिये उपयुक्त निर्देश जारी कर सकता है कि सर्वेक्षण कार्य झा.मू.व.क. अधिनियम के प्रावधानों के अनुसरण में हुये हैं।

2.2.14.2 कार्य संवेदकों/ व्यवसायियों का निबंधन नहीं होना

कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा अंतर/ अंतरा-विभागीय आँकड़ों के आदान-प्रदान के तंत्र का कार्यान्वयन नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप चार वाणिज्यकर अंचलों में 14 अनिबंधित कार्य व्यवसायियों/ संवेदकों पर अर्थदंड सहित ₹ 3.20 करोड़ का कर आरोपित नहीं किया जाना।

झा.मू.व.क. अधिनियम यह निर्धारित करता है कि व्यवसायियों/ संवेदकों जिनका आवर्त लगातार बारह महीनों की अवधि के दौरान ₹ 25,000 से अधिक है, निबंधित होने के लिये स्वयं उत्तरदायी हैं।

वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों के अनुपालन नहीं किये जाने पर प्रकाश डाला था तथा 389 व्यवसायियों पर ₹ 56.19 करोड़ के कर का आरोपण नहीं किया जाना इंगित किया था। फलस्वरूप, वा.क.वि. ने, कर निर्धारण प्राधिकारियों (क.नि.प्रा.) को कोषागारों, खानों तथा श्रम विभागों, बैंकों, इत्यादि, से आँकड़े एकत्र करने तथा इनका तिर्यक जाँच व्यवसायियों के अभिलेखों से करने का निर्देश दिया (मई 2015)। क.नि.प्रा. द्वारा की गयी कार्रवाई का मूल्यांकन करने के लिये लेखापरीक्षा ने चयनित अंचलों के कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच की और देखा कि तीन वाणिज्यकर अंचलों में¹⁷ वर्ष 2012-13 के दौरान तीन कार्य संवेदकों द्वारा नौ उप-संवेदकों को ₹ 5.11 करोड़ का भुगतान किया गया, हालांकि, जैसा कि वा.क.वि. के डाटाटाबेस से देखा गया, ये उप-संवेदक वा.क.वि. में निबंधित नहीं थे, यद्यपि उनका आवर्त विहित सीमा पार कर चुका था। इस प्रकार, वा.क.वि., अभिलेखों के तिर्यक जाँच करने के अपने आदेश को लागू करने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा में चयनित नमूने मामलों में, संवेदकों/ उप-संवेदकों पर अर्थदंड सहित ₹ 1.43 करोड़ का कर आरोपित नहीं किया गया।

¹⁷ बोकारो, जमशेदपुर और राँची दक्षिणी।

इसी प्रकार, लेखापरीक्षा द्वारा जिला खनन कार्यालय, हजारीबाग के अभिलेखों को वाणिज्यकर अंचल, हजारीबाग के अभिलेखों से तिर्यक जाँच करने पर उद्घटित हुआ कि पाँच पट्टेदार जिन्होंने 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 6.33 करोड़ मूल्य के 2.43 लाख घनमीटर पत्थर चिप्स का प्रेषण/ बिक्री किया, वा.क.वि. में निबंधित नहीं थे, परिणामस्वरूप, अर्थदंड सहित ₹ 1.77 करोड़ के कर का अपवंचन हुआ।

राज्य सरकार तथा वा.क.वि. का उत्तर (सितम्बर 2017) यह स्पष्ट नहीं कर पाया कि संबंधित क.नि.प्रा. ने अभिलेखों के तिर्यक जाँच करने के आदेश का अनुपालन क्यों नहीं किया।

अनुशंसा:

वा.क.वि. क.नि.प्रा. को वा.क.वि. के अभिलेखों में ही उपलब्ध स्रोत पर की गयी कर की कटौती (टी.डी.एस.) विवरणी¹⁸ के जाँच सहित अभिलेखों के तिर्यक जाँच करने के अपने आदेश की पुनरावृत्ति कर सकता है।

2.2.15 अधिनियमों/ नियमों के प्रावधानों का पालन/ अनुपालन नहीं होना

झा.मू.व.क. अधिनियम, क.नि.प्रा. द्वारा विवरणियों की शत प्रतिशत जांच निर्धारित करता है। लेखापरीक्षा द्वारा मूल्य वर्धित कर (मू.व.क.) के निर्धारण अभिलेखों की जाँच से, क.नि.प्रा. द्वारा विवरणियों की जाँच नहीं करने के कई मामलें उद्घटित हुये, परिणामस्वरूप 297 व्यवसायियों पर ₹ 625.98 करोड़ का कर आरोपित नहीं हुआ, जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है। तदन्तर, यह देखा गया कि प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा द्वारा नियमित रूप से सदृश अनियमितताओं को इंगित करने के बावजूद भी वा.क.वि. ने, क.नि.प्रा. द्वारा शत प्रतिशत जांच से, संबंधित अधिनियम के प्रावधानों को लागू करवाने के लिये कोई कदम नहीं उठाये हैं।

¹⁸ झा.मू.व.क. 400 में प्रमाण पत्र, किसी विशेष अवधि के दौरान कार्य अनुबंध के निष्पादन के लिये संवेदक से अग्रिम कर की कटौती की पुष्टि करते हुए संवेदकों को जारी।

कर का अवनिर्धारण

2.2.15.1 क्रय/विक्रय आवर्त का छिपाव

विभाग द्वारा कर निर्धारण संपन्न करने के लिये व्यापक जाँच सूची तैयार नहीं की गयी, जिसके कारण वास्तविक आवर्त का छिपाव हुआ एवं परिणामस्वरूप ₹ 405.37 करोड़ के कर एवं अर्थदंड का अवनिर्धारण हुआ।

झा.मू.व.क. अधिनियम क.नि.प्रा. को व्यवसायियों द्वारा आवर्त को छिपाये जाने पर, निर्धारित कर की दुगुनी राशि (जुलाई 2014, से बढ़ाकर तिगुनी) के समतुल्य अर्थदंड आरोपित करने का अधिकार प्रदान करता है।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के क्रमिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के द्वारा, क.नि.प्रा. के प्रभावी रूप से विवरणियों के जाँच नहीं करने की विफलता के कारण 181 व्यवसायियों पर ₹ 993.16 करोड़ के कर का अल्पारोपण प्रकाश में लाये जाने के फलस्वरूप वा.क.वि. ने क.नि.प्रा. को समान प्रकार के लेखापरीक्षा अवलोकनों की पुनरावृत्ति न हो, आगे, यह सुनिश्चित करने का आदेश दिया (मई 2015)। मुख्य सचिव ने (जुलाई और सितंबर 2016) वा.क.वि. को व्यवसायियों द्वारा कर अपवंचना के कारणों को एवं इसे सुनिश्चित करने एवं लेखापरीक्षा अवलोकनों को कम करने के लिये जाँच-सूची तैयार कर सभी अंचलों को जारी करने का निर्देश दिये। विभाग द्वारा की गयी कार्रवाई का मूल्यांकन करने के लिये लेखापरीक्षा ने 15 वाणिज्यकर अंचलों¹⁹ में निबंधित 54,791 व्यवसायियों में से 3,000 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच की। यह देखा गया कि विभिन्न वस्तुओं²⁰ का व्यापार करने वाले 91 व्यवसायियों ने 2011-12 से 2014-15 की अवधि के लिये ₹ 17,075.99 करोड़ की सकल खरीद/ बिक्री अपने विवरणियों में दाखिल की। तथापि, विभाग के पास उपलब्ध दस्तावेजों से पता चला कि इन व्यवसायियों ने वास्तव में ₹ 18,247.02 करोड़ मूल्य के वस्तुओं का खरीद/ बिक्री किया था, जिसके फलस्वरूप ₹ 1,171.03 करोड़ के आवर्त के छिपाये जाने का पता नहीं चल पाया, परिणामस्वरूप अर्थदंड ₹ 245.84 करोड़ सहित ₹ 368.73 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ। यह पाया गया कि विभाग द्वारा, मुख्य सचिव के आदेशानुसार, व्यापक जाँच सूची तैयार नहीं करने के कारण, क.नि.प्रा. कर निर्धारण करते समय (दिसंबर 2014 और नवंबर 2016 के मध्य), विवरणियों की जांच, वा.क.वि. के पास पहले से उपलब्ध अभिलेखों के संदर्भ में, करने में विफल रहे तथा केवल व्यवसायियों द्वारा प्रस्तुत किये गये विवरणियों को स्वीकार करते रहे।

¹⁹ आदित्यपुर, बोकारो, चाईबासा, धनबाद, धनबाद नागरीय, गिरिडीह, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, पलामू, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी, सिंहभूम और तेनुघाट।

²⁰ आयुर्वेदिक औषधि, बिस्कुट, सीमेंट, रसायन, कोयला तथा कोक, कंप्यूटर तथा कंप्यूटर पार्ट्स इत्यादि।

सदृश अनियमिततायें अन्य नौ वाणिज्यकर अंचलों²¹ में भी देखी गयी, जहाँ, 17 व्यवसायियों ने 2011-12 से 2013-14 (कर निर्धारण मार्च 2015 और जुलाई 2016 के मध्य) अवधि के लिये, वस्तुओं की क्रय/ विक्रय पर, ₹ 135.31 करोड़ का आवर्त छुपाया था, परिणामस्वरूप अर्थदंड ₹ 24.42 करोड़ सहित ₹ 36.64 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितम्बर 2017)।

अनुशंसा:

वा.क.वि. मुख्य सचिव के आदेशों का अनुपालन करते हुए झा.मू.व.क. तथा मा. एवं से.क. दोनों कालों में उपयुक्त, विवरणियों की जाँच के लिये व्यापक जाँच-सूची, तैयार कर सकता है एवं विवरणियों की जांच में क.नि.प्रा. द्वारा उनके उपयोग को लागू करवा सकता है।

2.2.15.2 सकल आवर्त का गलत निर्धारण

अभिलेखों की जांच के लिये मानदंडों के नियमन नहीं होने के फलस्वरूप क.नि.प्रा. द्वारा सकल आवर्त का गलत निर्धारण किया गया एवं परिणामस्वरूप ₹ 41.71 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

झा.मू.व.क. अधिनियम परिभाषित करता है कि सकल आवर्त (स.आ.) को किसी दी गयी अवधि के दौरान विक्रेता व्यवसायी द्वारा प्राप्त या प्राप्त कुल राशियों के योग के रूप में एवं क.नि.प्रा. द्वारा अभिलेख पर उपस्थित विवरणियों तथा दस्तावेजों के आधार पर सकल आवर्त का सही निर्धारण करता है।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में क.नि.प्रा. द्वारा इन प्रावधानों के अनुपालन नहीं किये जाने के फलस्वरूप 58 व्यवसायियों पर ₹ 66.30 करोड़ के कर का अवनिर्धारण किये जाने पर प्रकाश डाला गया था। इसके परिणामस्वरूप, वा.क.वि. ने क.नि.प्रा. को लेखापरीक्षा द्वारा अपनाई गयी विधि को ध्यान में रखकर कर की अपवंचना रोकने के लिये निर्देशित (मई 2015) किया। तथापि, विभाग ने अभिलेखों की जांच के लिये मानदंड तैयार नहीं किये, जिसके परिणामस्वरूप अनियमिततायें जारी रही, जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है।

नौ वाणिज्यकर अंचलों²² में निबंधित 25,944 व्यवसायियों में से 1,800 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच से पता चला कि 2012-13 की अवधि के लिये 24 व्यवसायियों का सकल आवर्त ₹ 3,003.57 करोड़ निर्धारित (अप्रैल 2015 और जनवरी 2017 के मध्य) हुआ। लेखापरीक्षा ने पाया कि क.नि.प्रा. ने अपनी जाँच

²¹ चिरकुंडा, देवघर, गोड्डा, हजारीबाग, कतरास, कोडरमा, पाकुड़, राँची विशेष और साहिबगंज।

²² आदित्यपुर, धनबाद, धनबाद नागरीय, गिरिडीह, जमशेदपुर, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, सिंहभूम और तेनुघाट।

व्यवसायियों द्वारा दाखिल वार्षिक विवरणी तक ही सीमित कर दी है एवं सकल आवर्त के सही राशि पर पहुंचने के लिये वा.क.वि. में उपलब्ध अन्य प्रासंगिक अभिलेखों²³ की जाँच नहीं की है। इन अभिलेखों के तिर्यक जाँच के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुमानित किया कि इन 24 व्यवसायियों का सही सकल आवर्त ₹ 3,418.68 करोड़ था, फलस्वरूप क.नि.प्रा. द्वारा सकल आवर्त को ₹ 415.11 करोड़ से कम मूल्यांकन करते हुये ₹ 41.20 करोड़ के कर का अवनिर्धारण किया गया।

इसी प्रकार, लेखापरीक्षा द्वारा अन्य तीन वाणिज्यकर अंचलों²⁴ में अभिलेखों की जाँच से उद्घटित हुआ कि क.नि.प्रा. ने 2010-11 तथा 2012-13 की अवधि के लिये, तीन संवेदकों का करदेय आवर्त (क.आ.) ₹ 5.57 करोड़ के सही क.आ. के बजाय ₹ 2.57 करोड़ निर्धारित किया (मार्च 2014 और मई 2015 के मध्य), जिसके फलस्वरूप ₹ 3 करोड़ के क.आ. का कम निर्धारण हुआ, परिणामस्वरूप ₹ 51.44 लाख के कर का अवनिर्धारण हुआ।

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितम्बर 2017)।

अनुशंसा:

वा.क.वि. यह निर्देश जारी कर सकता है कि स.आ./ क.आ. निर्धारित करते समय क.नि.प्रा. केवल व्यवसायियों द्वारा दाखिल किये गये विवरणियों पर ही भरोसा नहीं करें, बल्कि उनके पास उपलब्ध/ प्रस्तुत सभी प्रासंगिक दस्तावेजों और अभिलेखों का उपयोग करके विवरणियों का तिर्यक जाँच करें। वा.क.वि. इस संबंध में अभिलेखों के जाँच के मानदंड भी जारी कर सकता है।

2.2.15.3 छूट की गलत अनुमति

क.नि.प्रा. द्वारा छूट की गलत अनुमति की जाँच के लिये एक तंत्र विकसित करने की वा.क.वि. की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 15.43 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

झा.मू.व.क. अधिनियम यह निर्धारित करता है कि व्यवसायी द्वारा अनुमत वस्तुओं की मात्रा के रूप में या अन्यथा व्यापार छूट या प्रोत्साहन को कर योग्य बिक्री माना जाएगा। तदन्तर, कार्य संविदा के लिये कर योग्य आवर्त निर्धारित करने से पूर्व श्रम लागत की कटौती की जानी है।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उपरोक्त उल्लिखित प्रावधानों के अनुपालन में क.नि.प्रा. की विफलता के फलस्वरूप 123 व्यवसायियों को छूट की गलत

²³ जेवैट 409, प्रपत्र 504 बी, 504 पी में रोड परमिट, प्रतिष्ठान का वार्षिक प्रतिवेदन।

²⁴ चिरकुंडा, हजारीबाग और साहिबगंज।

अनुमति दी जाने के परिणामस्वरूप ₹ 86.94 करोड़ के कर का अल्पारोपण होने पर प्रकाश डाला गया था। तथापि, वा.क.वि., सुधारात्मक उपाय करने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप इसी प्रकार के कमियाँ/ अनियमितता जारी रही, जैसा कि निम्नलिखित कंडिकाओं में वर्णित है।

सात वाणिज्यकर अंचलों²⁵ में 28,308 व्यवसायियों में 1,400 व्यवसायियों का कर निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच से उद्घटित हुआ कि क.नि.प्रा. द्वारा 16 निबंधित व्यवसायियों को प्रोत्साहन, व्यापार छूट, मूल्य अंतर और सब्सिडी, छूट, सेवा शुल्क, हानि इत्यादि पर ₹ 35 करोड़ की कर से नियम विरुद्ध छूट अनुमत्त की गयी (जुलाई 2014 और मई 2016 के मध्य) जिसके परिणामस्वरूप वर्ष 2011-12 से 2013-14 की अवधि के लिये ₹ 5.53 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा अवलोकन के उत्तर (सितंबर 2017) में, वा.क.वि. ने इन छूटों को उचित ठहराने का प्रयास किया, तथापि, इसे स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि ये अधिनियम के प्रावधानों के विपरीत हैं।

नौ वाणिज्यकर अंचलों²⁶ में 31,552 व्यवसायियों में 1,800 व्यवसायियों का कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच से उद्घटित हुआ कि क.नि.प्रा. ने 14 संवेदकों को 2012-13 से 2013-14 की अवधि के लिये, श्रम प्रभार के मद में छूट की नियमविरुद्ध, अधिक अनुमति दी (फरवरी 2015 और अप्रैल 2016 के मध्य) जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.75 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ। इसी प्रकार, छः वाणिज्यकर अंचलों²⁷ में कर निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच से उद्घटित हुआ कि क.नि.प्रा. ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान 34 निर्धारितियों को श्रम प्रभार के मद में ₹ 35.01 करोड़ की छूट की नियम विरुद्ध अनुमति दी (अक्टूबर 2013 और मार्च 2016 के मध्य) जबकि अनुमत्त छूट ₹ 5.27 करोड़ थी। इसके फलस्वरूप ₹ 29.74 करोड़ के छूट की अधिक अनुमति दी गयी और परिणामस्वरूप ₹ 4.15 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितम्बर 2017)।

अनुशंसा:

वा.क.वि. अधिनियमों के विपरीत वृहत पैमाने पर छूट की अनियमित स्वीकृति को रोकने के लिये तंत्र स्थापित कर सकती है।

²⁵ गिरिडीह, जमशेदपुर, पलामू, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी और सिंहभूम।

²⁶ आदित्यपुर, गिरिडीह, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, पलामू, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी और राँची पश्चिमी।

²⁷ देवघर, दुमका, गोड्डा, पाकुड़, राँची विशेष और साहिबगंज।

2.2.15.4 कर के गलत दर का अनुप्रयोग

क.नि.प्रा. ने बस/ टिपर का ढाँचा, साबुन, पेंट, वाहन के पुर्जे, उत्खनक के पुर्जे, अतिरिक्त तटस्थ शराब, बिस्कुट इत्यादि की बिक्री पर कर के गलत दर का आरोपण किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 14.71 करोड़ के कर का अल्पारोपण हुआ।

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 और उसके अन्तर्गत संलग्न अनुसूची के तहत बस/ ट्रक का ढाँचा, साबुन, पेंट, उत्खनक के पुर्जे, बिस्कुट इत्यादि पर 14 प्रतिशत की दर से एवं वाहन के पुर्जे पर 10 प्रतिशत की दर से कर लगाने का प्रावधान है। यह न्यायिक निर्णय²⁸ है कि बस/ टिपर ढाँचा मोटर वाहन का अभिन्न हिस्सा है।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में क.नि.प्रा. द्वारा कर के गलत दर का अनुप्रयोग करने के परिणामस्वरूप 119 व्यवसायियों पर ₹ 85.44 करोड़ के कर का अवनिर्धारण होने पर प्रकाश डाला गया था। इसके फलस्वरूप वा.क.वि. ने क.नि.प्रा. को की गयी कारवाई के प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए निर्देश दिया था (अगस्त 2015)। तथापि, विभाग ने दरों के गलत अनुप्रयोग की पुनरावृत्ति को रोकने के लिये विशिष्ट कार्रवाई नहीं की जिसके परिणामस्वरूप अनियमिततायें जारी रही, जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है।

10 वाणिज्यकर अंचलों²⁹ में निर्बंधित 30,641 व्यवसायियों में से 2,000 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि क.नि.प्रा. ने कर के गलत दर का अनुप्रयोग के कारण, 2011-12 और 2013-14 के मध्य की अवधि के लिये 21 व्यवसायियों के मामले में, ₹ 26.17 करोड़ की सही राशि के बजाय ₹ 15.10 करोड़ का कर आरोपित किया (जनवरी 2015 और मार्च 2016 के मध्य)। विवरण तालिका-2.10 में दिया गया है।

तालिका-2.10

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अंचल का नाम व्यवसायियों की संख्या	वस्तु का नाम	वस्तु का मूल्य	आरोप्य कर का दर आरोपित (प्रतिशत में)	कर का अल्पारोपण
1	आदित्यपुर तीन	टीपर/ बस ढाँचा	94.77	14 10	3.79
2	जमशेदपुर तीन	मोटर/ वाहन के पुर्जे	60.38	10 5	3.02
3	जमशेदपुर एक	उत्खनक के पुर्जे	3.53	14 10	0.14

²⁸ अन्नपूर्णा कार्बन उद्योग कंपनी बनाम आंध्र प्रदेश राज्य [1976] 37 एसटीसी 378 (एससी) और अंबाला कोच बिल्डर्स बनाम हरियाणा राज्य और अन्य [1977] 39 एसटीसी 44 पी.एच., के मामलों में शीर्ष न्यायालय का निर्णय।

²⁹ आदित्यपुर, चाईबासा, धनबाद, धनबाद नागरीय, गिरिडीह, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, पलामू, राँची दक्षिणी और तेनुघाट.

तालिका-2.10

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अंचल का नाम व्यवसायियों की संख्या	वस्तु का नाम	वस्तु का मूल्य	आरोप्य कर का दर आरोपित (प्रतिशत में)	कर का अल्पारोपण
4	आदित्यपुर, धनबाद नागरीय, जमशेदपुर, पलामू, राँची दक्षिणी और तेनुघाट नौ	कार्य संविदा	41.32	$\frac{14}{5}$	3.72
5	चाईबासा, गिरिडीह, जमशेदपुर तीन	बिस्कुट, विस्फोटक, पेंट	3.74	$\frac{14}{5}$	0.34
6	जमशेदपुर नागरीय एक	प्लैटिनम	0.08	$\frac{14}{1}$	0.01
7	धनबाद एक	बिस्कुट, साबुन, स्नेक्स इत्यादि	0.48	$\frac{14}{0}$	0.05
कुल			204.30		11.07

राजस्व का रिसाव अनुसूची-11 भाग-डी (14 प्रतिशत की दर से कर योग्य) के तहत आने वाले मालों का गलत वर्गीकरण भाग-बी (5 प्रतिशत की दर से कर योग्य) में होने के कारण हुआ। इसके परिणामस्वरूप ₹ 11.07 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा ने इसी प्रकार की अनियमिततायें अन्य चार वाणिज्यकर अंचलों³⁰ में पाया, जहाँ क.नि.प्रा. ने छह व्यवसायियों के मामले में, मोटर साइकिल या अतिरिक्त तटस्थ शराब की बिक्री पर, श्रम प्रभार के अस्वीकृत आवर्त, दरों के अनुसूची के अनुसार 14 और 20 प्रतिशत की दर से ₹ 6.40 करोड़ का कर आरोप्य करने के बजाय पाँच और 14 प्रतिशत की दर से ₹ 2.76 करोड़ का कर आरोपित किया (जनवरी 2015 और मार्च 2016 के मध्य)। इसके परिणामस्वरूप ₹ 3.64 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितम्बर 2017)।

अनुशंसा:

वा.क.वि. अधिनियम के अन्तर्गत संलग्न अनुसूची में वस्तुओं का सही वर्गीकरण कर सकती है।

³⁰ चिरकुंडा, दुमका, कोडरमा और राँची विशेष।

2.2.15.5 इनपुट टैक्स क्रेडिट की स्वीकृति में अनियमिततायें

क.नि.प्रा. ने व्यवसायियों को ₹ 4.51 करोड़ के इनपुट टैक्स क्रेडिट के गलत दावा की अनुमति दी।

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005 एवं झा.मू.व.क. नियम 2006, क्रय करने वाले निबंधित व्यवसायी को राज्य में उनके द्वारा चुकाये गये कर पर, पूर्ववर्ती बिक्री व्यवसायी द्वारा जारी घोषणा प्रपत्र झा.मू.व.क-404³¹ में दावा प्रस्तुत करने पर, आई.टी.सी की अनुमति देता है। राज्य के बाहर वस्तुओं के स्थानान्तरण के मामलों में आई.टी.सी. की आनुपातिक रूप से अनुमति दी जाती है। तथापि, अनिबंधित व्यवसायियों को की गयी अंतर्राज्यीय बिक्री, बिक्री के अन्यथा किसी अन्य तरीके से वस्तुओं का निष्पादन एवं करदेय बिक्री स.आ. के पाँच प्रतिशत से कम होने पर आई.टी.सी अनुमत्य नहीं होता है।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उपरोक्त प्रावधानों के अनुपालन में क.नि.प्रा. की विफलता के कारण 66 व्यवसायियों के मामले में ₹ 41.62 करोड़ के कर का कम आरोपण होने पर प्रकाश डाला गया था। यद्यपि, राज्य सरकार ने यह आश्वासन दिया (अगस्त 2015) कि सुधारात्मक उपाय किये जायेंगे, वा.क.वि. ने कोई उचित कार्रवाई नहीं की, जिसके परिणामस्वरूप इसी प्रकार की कमियाँ/ अनियमितता जारी रही, जैसा कि नीचे वर्णित है।

लेखापरीक्षा ने 11 वाणिज्यकर अंचलों³² में 35,895 पंजीकृत व्यवसायियों में 2,200 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच में देखा कि क.नि.प्रा. ने 26 व्यवसायियों को 2012-13 और 2014-15 के मध्य की अवधि के लिये ₹ 43.12 करोड़ की आई.टी.सी समायोजित करने की अनुमति दी थी (सितंबर 2015 और जुलाई 2016 के मध्य)। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि क.नि.प्रा. ने नियम विरुद्ध अयोग्य श्रेणियों जैसे की अनिबंधित व्यवसायियों को बिक्री, अंतर/ अंतरा राज्य भण्डार अंतरण, जॉब वर्क, हानि एवं जहाँ कर योग्य बिक्री आवर्त के पाँच प्रतिशत से कम है, के लिये आईटीसी की अनुमति दी थी, परिणामस्वरूप ₹ 3.36 करोड़ की अधिक आई.टी.सी की अनुमति दी गयी।

तदन्तर, लेखापरीक्षा ने इसी प्रकार की अनियमिततायें अन्य चार वाणिज्यकर अंचलों³³ में पाया, जहाँ, क.नि.प्रा. ने आठ व्यवसायियों को 2012-13 और 2013-14 के मध्य की अवधि के लिये ₹ 9.32 करोड़ की आई.टी.सी समायोजित करने की अनुमति दी थी

³¹ आईटीसी का लाभ उठाने के लिये, राज्य के भीतर खरीद बिंदु पर कर के भुगतान, को साबित करने के लिये आवश्यक घोषणाओं का प्रपत्र।

³² बोकारो, चाईबासा, धनबाद, धनबाद नागरीय, गिरिडीह, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, रामगढ़, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी और सिंहभूम।

³³ गोड्डा, हजारीबाग, कतरास और पाकुड़।

(मार्च 2015 और मार्च 2016 के मध्य)। यद्यपि ये व्यवसायी वास्तव में केवल ₹ 8.17 करोड़ की आई.टी.सी के हकदार थे। परिणामस्वरूप ₹ 1.15 करोड़ की अधिक आई.टी.सी की अनुमति दी गयी।

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितम्बर 2017)।

अनुशंसा:

वा.क.वि. यह सुनिश्चित करने के लिये प्रभावी कदम उठा सकती है कि क.नि.प्रा. आई.टी.सी के लिये पात्र और अपात्र श्रेणियों के बारे में शिक्षित हैं।

2.2.15.6 कर के गणना में त्रुटि

क.नि.प्रा. ने, अंकगणितीय त्रुटियों के कारण ₹ 130.74 करोड़ के बजाय ₹ 128.49 करोड़ का कर लगाया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.25 करोड़ के कर का अल्पारोपण हुआ।

वर्ष 2011-12 से 2014-15 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में, कर के गणना में त्रुटि के कारण, 16 व्यवसायियों पर ₹ 3.92 करोड़ के कर का अल्पारोपण होने पर प्रकाश डाला गया था। इसके परिणामस्वरूप, वा.क.वि. ने सुधारात्मक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया (अगस्त 2015)। तथापि, वा.क.वि. ने सुधारात्मक उपाय नहीं किये, जिसके परिणामस्वरूप इसी प्रकार की कमियाँ/ अनियमितता जारी रही, जैसा की नीचे वर्णित है।

पाँच वाणिज्यकर अंचलों³⁴ में 17,081 व्यवसायियों में 1,000 व्यवसायियों के कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच से यह उद्घटित हुआ कि क.नि.प्रा. ने, कर के गणना में त्रुटि के कारण, छः व्यवसायियों के मामले में, 2011-12 और 2012-13 की अवधि के मध्य, ₹ 129.86 करोड़ की सही राशि के बजाय ₹ 128.49 करोड़ का कर आरोपित किया (मई 2014 तथा मार्च 2016 के मध्य)। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.37 करोड़ के कर का अल्पारोपण हुआ।

तदन्तर, लेखापरीक्षा ने, सदृश अनियमिततायें, वाणिज्यकर अंचल, राँची विशेष में पायीं, जहाँ, क.नि.प्रा. ने 2012-13 की अवधि के लिये, ₹ 43.90 करोड़ के अंतर्राज्य बिक्री पर दो प्रतिशत की दर से ₹ 87.80 लाख के आरोप्य कर का आरोपण (फरवरी 2016) नहीं किया।

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितंबर 2017) तथा क.नि.प्रा. को उन मामलों में वसूली शुरू करने का निर्देश दिया जहाँ मांग पत्र जारी किया जा चुका है।

³⁴ धनबाद नागरीय, गिरिडीह, जमशेदपुर नागरीय, राँची दक्षिणी और राँची पश्चिमी।

अनुशंसा:

वा.क.वि. कर निर्धारण संपन्न करते समय कर गणना की अंकगणितीय शुद्धता की जांच के लिये एक तंत्र विकसित कर सकती है।

2.2.15.7 अस्वीकृत छूट एवं रियायतों पर ब्याज का अनारोपण

विभाग, अधिनियम के अनुसार, छूट/ रियायती आवर्त की अस्वीकृति के कारण निर्धारित कर पर ब्याज लगाने के लिये एक प्रक्रिया प्रस्तावित करने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप, 19 अंचलों के क.नि.प्रा. ने 62 व्यवसायियों पर ₹ 142 करोड़ के ब्याज का आरोपण नहीं किया।

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005, आवश्यक साक्ष्य से समर्थित नहीं होने के कारण, क.नि.प्रा. द्वारा अस्वीकृत इनपुट टैक्स क्रेडिट, छूटों, कटौतियां तथा कोई अन्य छूट/ रियायतों पर दो प्रतिशत प्रतिमाह की दर से साधारण ब्याज आरोपित करने का प्रावधान करता है।

वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में, 130 व्यवसायियों के अस्वीकृत छूट/ रियायतों पर ₹ 258.16 करोड़ के ब्याज के अनारोपण पर प्रकाश डाला गया था। लेखापरीक्षा ने सुधारात्मक कार्रवाई करने के विभाग के आश्वासन (अगस्त 2015) के पश्चात में, 12 वाणिज्यकर अंचलों³⁵ में 36,067 पंजीकृत व्यवसायियों में 2,400 व्यवसायियों के निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच की और पाया कि यद्यपि क.नि.प्रा. ने 50 व्यवसायियों के 2011-12 से 2013-14 की अवधि के लिये, छूटों, रियायतों एवं आई.टी.सी. के समायोजन के ₹ 1,369.08 करोड़ के दावों को अस्वीकृत कर दिया (मार्च 2015 और अक्टूबर 2016 के मध्य), क.नि.प्रा. उन अस्वीकृत दावों पर ₹ 111.17 करोड़ के दंडात्मक ब्याज आरोपित करने में विफल रहें। यह देखा गया कि कर निर्धारण के दौरान अस्वीकृत छूटों, रियायतों एवं आई.टी.सी. के गलत समायोजन पर ब्याज का आरोपण सभी वाणिज्यकर अंचलों में समान रूप से नहीं किया जा रहा है।

सात वाणिज्यकर अंचलों³⁶ में अभिलेखों के सदृश नमूना जाँच से यह उद्घटित हुआ कि यद्यपि क.नि.प्रा. ने 12 व्यवसायियों के 2012-13 और 2013-14 की अवधि के लिये, आवर्त से छूट के ₹ 5,911.78 करोड़ के दावों को अस्वीकृत कर दिया (जनवरी 2015 और जनवरी 2017 के मध्य), क.नि.प्रा. उन अस्वीकृत दावों पर ₹ 30.83 करोड़ के दंडात्मक ब्याज आरोपित करने में विफल रहें।

³⁵ आदित्यपुर, बोकारो, चाईबासा, धनबाद, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी, सिंहभूम और तेनुघाट।

³⁶ चिरकुंडा, देवघर, हजारीबाग, झरिया, कतरास, कोडरमा और राँची विशेष।

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितंबर 2017) तथा उचित कारवाई करने का आश्वासन दिया।

अनुशंसा:

वा.क.वि. अस्वीकृत छूटों/ रियायतों एवं आई.टी.सी. के गलत समायोजन पर ब्याज आरोपित करने का अनुदेश जारी कर सकती है।

2.2.16 अन्वेषण ब्यूरो के कार्य

झा.मू.व.क. अधिनियम, 2005, एक अन्वेषण ब्यूरो (अ.ब्यू.) को वा.क.आ. के नियंत्रण और पर्यवेक्षण में कार्य करने का प्रावधान करता है। वा.क.आ. के आदेशों (अगस्त 2009) के आलोक में, प्रत्येक प्रमंडल के अ.ब्यू. आवश्यक है:

- अंतर्राज्यीय भंडार अंतरण करने वाले व्यवसायियों के व्यवसाय के अतिरिक्त स्थानों और निबंधन प्रमाण पत्र में उनकी प्रविष्टियों की जाँच करना, बड़े निर्माताओं द्वारा राज्य/ केन्द्रीय उपक्रमों, रेलवे गोदामों, ट्रांसपोर्टर और वाणिज्यिक बैंकों से की गयी खरीद/ आयात के आँकड़े एकत्र करना।
- बड़े निर्माताओं/ उपक्रमों/ व्यवसायियों के संबंध में खरीद/ प्राप्ति के आँकड़े प्राप्त करना और विवरणियों के साथ उनकी तिर्यक जाँच कर, कर का अपवंचन/ परिहार की जाँच करना।
- मासिक आधार पर किये जाने वाले सभी निरीक्षणों के लिये वा.क.आ. को कार्य योजनाएं जमा करना।

पाँच प्रमंडलीय अ.ब्यू.³⁷ द्वारा प्रस्तुत, 2012-13 से 2016-17 की अवधि के लिये अ.ब्यू. द्वारा किये गये कार्य तालिका-2.11 में वर्णित हैं।

तालिका-2.11

प्रमंडल का नाम	अवधि	व्यवसायियों की संख्या जिनके बारे में आँकड़े / जानकारी एकत्र की गयी	व्यवसायियों की संख्या जिनके आँकड़े/ सूचना को तिर्यक जाँच किया गया था	अतिरिक्त राजस्व सृजित (₹ लाख में)	अभ्युक्तियाँ
धनबाद	2012-13 से 2016-17	शून्य	शून्य	शून्य	
हजारीबाग	2012-13 से 2016-17	शून्य	शून्य	शून्य	
जमशेदपुर	2012-13	30	05	33.25	अ.ब्यू. द्वारा एकत्र किये गए आँकड़ों का तिर्यक जाँच नहीं
	2013-14	27	02	1.32	
	2014-15	68	43	0.21	
	2015-16	18	07	14.00	
	2016-17	25	07	6.53	

³⁷ धनबाद, हजारीबाग, जमशेदपुर, राँची और संथाल परगना।

तालिका-2.11

प्रमंडल का नाम	अवधि	व्यवसायियों की संख्या जिनके बारे में आँकड़े / जानकारी एकत्र की गयी	व्यवसायियों की संख्या जिनके आँकड़े/ सूचना को तिर्यक जाँच किया गया था	अतिरिक्त राजस्व सृजित (₹ लाख में)	अभ्युक्तियाँ
राँची	2012-13	83	83	19.98	किया गया क्योंकि ये व्यवसायी इन प्रमंडलों में निबंधित नहीं हैं।
	2013-14	306	132	149.28	
	2014-15	434	434	87.08	
	2015-16	82	82	97.08	
	2016-17	113	37	42.66	
संथाल परगना	2012-13 से 2016-17	शून्य	शून्य	शून्य	
कुल		1,186	832	451.39	

लेखापरीक्षा ने पाया कि धनबाद, हजारीबाग तथा संथाल परगना अ.ब्यू. में तैनात अधिकारियों और कर्मचारियों को चेक पोस्टों पर नियुक्त कर दिया गया, परिणामस्वरूप इन तीन प्रमंडलीय अ.ब्यू. में कोई कार्य नहीं हुआ। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि किसी भी प्रमंडलीय अ.ब्यू. ने वा.क.आ. को न तो निरीक्षण के लिये आवश्यक कार्य योजनाएं जमा की हैं; न ही उन्होंने निरीक्षण किया; तथा वाणिज्यकर आयुक्त (वा.क.आ.) ने भी इसके लिये जोर नहीं दिया या इस संबंध में अनुदेश जारी नहीं किये।

अनुशंसा:

1. वा.क.वि. यह सुनिश्चित कर सकती है कि प्रमंडलीय अ.ब्यू. पूरी तरह से कार्यबलयुक्त हो ताकि ये अ.ब्यू. अपने कार्यादेश के अनुसार प्रदर्शन कर सकें।
2. वा.क.वि., सं.वा.आ. को यह सुनिश्चित करने के लिये निर्देश दे सकता है कि प्रमंडलीय अ.ब्यू. नियमित निरीक्षण करे एवं इस उद्देश्य के लिये, कार्य योजनाएं जमा करें।

2.2.17 तिर्यक जाँच के परिणाम

व्यवसायी के विवरणी को अन्य डाटाबेस के साथ तिर्यक जाँच करने में अ.ब्यू. की विफलता

वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में, अ.ब्यू. द्वारा आँकड़ों का संग्रहण कर उनका तिर्यक जाँच अंचल में संधारित कर निर्धारण अभिलेखों से करने के कार्य का कार्यान्वयन नहीं किये जाने, के परिणामस्वरूप 345 व्यवसायियों के वास्तविक आवर्त का पता नहीं लग पाया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1,489.98 करोड़ के कर का अल्पारोपण पर प्रकाश डाला गया था। उचित कार्रवाई करने के लिये सरकार/ विभाग के आश्वासन (अगस्त 2016) के आलोक में, तथा अ.ब्यू. की दक्षता का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने विभिन्न केन्द्रीय/ राज्य सरकार के विभागों से आँकड़ा संग्रहण किया और

वा.क.वि. में 234 व्यवसायियों के अभिलेख/ विवरणी के साथ तिर्यक जाँच किया तथा ₹ 474.37 करोड़ के राजस्व का रिसाव पाया, जैसा की अनुवर्ती कंडिकार्यों में चर्चा की गयी है:

(i) 11 वाणिज्यकर अंचलों³⁸ के अभिलेखों का तिर्यक जाँच केन्द्र सरकार के विभागों³⁹ से प्राप्त आँकड़ा/ सूचना से करने पर यह उद्घटित हुआ कि 44 व्यवसायियों ने 2010-11 और 2014-15 के मध्य की अवधि (जुलाई 2012 और मार्च 2017 के मध्य कर निर्धारित) के दौरान अपना आवर्त ₹ 1,075.31 करोड़ दर्शाया था, जबकि उनका वास्तविक आवर्त, जैसा कि संबंधित आकड़ों से देखा गया, ₹ 1,681.05 करोड़ था, परिणामस्वरूप ₹ 605.74 करोड़ के आवर्त का छिपाव और ₹ 122.23 करोड़ के कर एवं अर्थदंड का अवनिर्धारण हुआ।

(ii) नौ वाणिज्यकर अंचलों⁴⁰ के अभिलेखों का तिर्यक जाँच केन्द्र तथा राज्य⁴¹ सरकार के विभागों से प्राप्त आँकड़ा/ सूचना से करने पर यह उद्घटित हुआ कि यद्यपि 19 व्यवसायियों ने 2014-15 और 2015-16 के दौरान अपना क्रय/ विक्रय ₹ 495.89 करोड़ दर्शाया था, उनका वास्तविक आवर्त, जैसा कि संबंधित आँकड़ों से देखा गया, ₹ 2,163.21 करोड़ था, परिणामस्वरूप ₹ 1,667.32 करोड़ के आवर्त का छिपाव और ₹ 343.95 करोड़ के कर एवं अर्थदंड का अवनिर्धारण हुआ।

(iii) बोकारो वाणिज्यकर अंचल में निबंधित दो संवेदकों के 2011-12 एवं 2013-14 (मार्च 2015 और मार्च 2017 के मध्य कर निर्धारित) के अभिलेखों का तिर्यक जाँच, आयुक्त, केन्द्रीय उत्पाद एवं सेवा कर, बोकारो के समक्ष दाखिल उनके सेवा कर विवरणी (एस.टी.-3 प्रपत्र) से किये जाने से यह उद्घटित हुआ कि यद्यपि क.नि.प्रा. ने श्रम एवं सेवा के मद में ₹ 39.35 करोड़ के छूट की अनुमति दी, इन व्यवसायियों ने श्रम एवं सेवा के मद में, अपने एस.टी.-3 प्रपत्र में केवल ₹ 10.27 करोड़ ही घोषित किया, फलस्वरूप क.नि.प्रा. द्वारा ₹ 29.08 करोड़ के छूट की अधिक अनुमति दी गयी, परिणामस्वरूप ₹ 4.07 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(iv) तीन वाणिज्यकर अंचलों⁴² के अभिलेखों का तिर्यक जाँच तीन कार्य प्रमंडलों⁴³ एवं जिला खनन कार्यालय (जि.ख.का.), हजारीबाग से प्राप्त, संवेदकों का भुगतान एवं स्टोन

³⁸ आदित्यपुर, बोकारो, गिरिडीह, हजारीबाग, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची विशेष, राँची पश्चिमी और सिंहभूम।

³⁹ प्रणाली, केंद्रीय उत्पाद और सीमा शुल्क निदेशालय, नई दिल्ली, महानिदेशक, माल एवं सेवा कर निगरानी, जमशेदपुर एवं केंद्रीय उत्पाद आयुक्त, बोकारो का कार्यालय।

⁴⁰ आदित्यपुर, बोकारो, जमशेदपुर, कोडरमा, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिणी, राँची पश्चिमी और सिंहभूम।

⁴¹ महिला, बाल विकास एवं सामाजिक सुरक्षा विभाग, झारखण्ड सरकार।

⁴² हजारीबाग, पाकुड़ एवं साहिबगंज।

⁴³ पथ निर्माण प्रमंडल, साहिबगंज, ग्रामीण विकास विभाग, कार्य प्रमंडल, पाकुड़ एवं ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल, पाकुड़।

चिप्स के प्रेषण से सम्बंधित आँकड़ा/ सूचना से करने पर यह उद्घटित हुआ कि यद्यपि चार खनन पट्टेधारी एवं 18 कार्य संवेदकों ने 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान, अपने विवरणियों में (जुलाई 2013 और जून 2016 के मध्य कर निर्धारित), आवर्त ₹ 1.07 करोड़ दर्शाया था, उनका वास्तविक आवर्त, जैसा कि तीन कार्य प्रमंडलों एवं जि.ख.का. द्वारा प्रस्तुत आँकड़ों से देखा गया, ₹ 10.88 करोड़ था, परिणामस्वरूप ₹ 9.81 करोड़ के आवर्त का छिपाव और ₹ 4.12 करोड़ के कर एवं अर्थदंड का अवनिर्धारण हुआ।

तदन्तर, लेखापरीक्षा ने झारखण्ड माल एवं सेवा कर अधिनियम, 2017 के प्रावधानों की समीक्षा की और पाया कि इसमें अ.ब्यू. या प्रवर्तन स्कन्ध के लिये कोई विशिष्ट प्रावधान नहीं था जैसा कि निरस्त झा.मू.व.क. अधिनियम 2005 की धारा 69 में प्रदान किया गया था। झा.मा. एवं से.क. अधिनियम की धारा 67, उचित अधिकारी द्वारा निरीक्षण, खोज और जब्ती की शक्ति से संबंधित है, जो निरस्त अधिनियम की धारा 70 और 72 के अनुरूप है (लेकिन धारा 69 के नहीं)।

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितंबर 2017)।

अनुशंसा:

1. वा.क.वि. झारखण्ड माल एवं सेवा कर (झा.मा. एवं से.क.) अधिनियम में प्रस्तावित उपयुक्त संशोधनों के लिये अन्वेषण ब्यूरो या प्रवर्तन स्कन्ध का गठन करने पर विचार कर सकती है
2. वा.क.वि. (झा.मा. एवं से.क.) विभाग केन्द्र/ राज्य सरकार/ लोक क्षेत्र के उपक्रमों इत्यादि के विभिन्न विभागों से आँकड़ों का संग्रहण कर इनका तिर्यक जाँच व्यवसायियों के आवर्त के साथ करने के लिये तंत्र भी विकसित कर सकती है।

2.2.18 लेखापरीक्षा अवलोकनों पर विभाग की प्रतिक्रिया

झा.मू.व.क. अधिनियम 2005 यह निर्धारित करता है कि जब अधिनियम के तहत किये गये कर निर्धारण या पुर्न-करनिर्धारण या दाखिल की गयी किसी विवरणी की जाँच के संबंध में भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा, या तो तथ्य से या कानून से संबंधित, कोई आपत्ति या अवलोकन की जाती है, तब विहित प्राधिकारी उस व्यवसायी का पुर्न-करनिर्धारण करने की कार्रवाई करेगा, जिसके करनिर्धारण या पुर्न-करनिर्धारण या विवरणी जांच, जैसा भी मामला हो, पर आपत्ति या अवलोकन किया गया है।

लेखापरीक्षा ने पिछले कुछ वर्षों में महत्वपूर्ण अवनिर्धारण प्रकाश में लाये थे, एवं विभाग ने उन पर कार्रवाई का आश्वासन दिया था। तथापि, यह देखा गया कि वा.क.वि. द्वारा की गयी कार्रवाई अपर्याप्त थी, जो कि इस तथ्य से साबित होता है कि ₹ 3,116.91 करोड़ वसूली करने के लिये बाकी हैं, तथा इसके बहुत कम साक्ष्य है कि क.नि.प्रा. ने

संबंधित व्यवसायियों का पुन-करनिर्धारण किया है। वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित राजस्व के रिसावों को रोकने के लिये भी कोई तंत्र संस्थापित नहीं किया है।

अनुशंसा:

1. राज्य सरकार, उन व्यवसायियों के, जिनके कर का अवनिर्धारण लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया है, विवरणियों का पुनः मूल्यांकन की निगरानी करने के लिये उपाय शुरू कर सकती है तथा उन विभागीय अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय कर सकती है जो ऐसे पुनर्मूल्यांकनों को पूरा करने में विफल रहे।
2. वा.क.वि. लेखापरीक्षा द्वारा इंगित राजस्व के रिसावों को रोकने के लिये तंत्र स्थापित शुरू कर सकता है।

2.2.19 माल एवं सेवा कर (मा.एवं से.क.) के लिये तैयारी

झारखण्ड माल एवं सेवा कर, अधिनियम, 2017, 19 जून 2017 को अधिसूचित हुआ तथा 01 जुलाई 2017 से कार्यान्वित हुआ।

2.2.19.1 मा. एवं से.क. के कार्यान्वयन के लिये विभाग द्वारा की गयी पहल

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा को सूचित किया (दिसम्बर 2017) कि मा. एवं से.क. के कार्यान्वयन के लिये निम्नलिखित कदम उठाए जा रहे हैं:

- (i) मा. एवं से.क. अधिनियम एवं मा. एवं से.क. पोर्टल पर अधिकारियों और कर्मचारियों को प्रशिक्षण दिया गया है, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-2.12

श्रेणियां	कार्यरत बल	मास्टर्स प्रशिक्षक (चेन्नई में प्रशिक्षित)	प्रशिक्षणार्थी	
			नामांकित	प्रशिक्षित
अधिकारी	223	25	195	195
कर्मचारी	435	0	181	181
कुल	658	25	376	376

181 कर सहायकों को मा. एवं से.क. का प्रशिक्षण दिया जा चुका है। शेष 254 कर्मचारी जो चतुर्थ श्रेणी/ संविदा पर कार्यरत/ बाह्य स्रोत पर कार्य कर रहे हैं, को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया।

- (ii) मेसर्स टाटा कंसल्टेंसी सर्विसेज (टी.सी.एस.), मा. एवं से.क. काल में ₹ 1.62 करोड़ की लागत से सॉफ्टवेयर सिस्टम के विकास के लिये आईटी कार्यान्वयन भागीदार है।
- (iii) मेसर्स प्राइसवाटरहाउस कूपर्स ₹ 78.30 लाख की लागत से मा. एवं से.क. काल में परिवर्तन की सुविधा के लिए लगाये गये हैं।

- (iv) जीएसटीएन के साथ डाटा केन्द्र की संयोजकता पूरी हो चुकी है। मा. एवं से.क. तंत्र तक पहुँच बनाने के लिये 220 कर अधिकारियों को नामित किया गया है। कर अधिकारियों के लिये पैन आधारित डिजिटल हस्ताक्षर प्रमाणपत्र (डि.ह.प्र.) की खरीद की गयी है।
- (v) मा. एवं से.क. के सुगम कार्यान्वयन के लिये मा. एवं से.क. सलाहकार समिति का गठन प्रमंडलीय कार्यालय एवं राज्य स्तर पर किया गया है जिसमें वाणिज्यकर, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर विभागों के अधिकारी, वाणिज्य प्रमंडलों, कर पेशेवरों और अन्य हितधारकों समेत व्यापार संघ शामिल हैं।

2.2.19.2 मा. एवं से.क. काल के तहत व्यवसायियों का प्रवर्जन

मा. एवं से.क. काल (राज्य क्षेत्राधिकार) के तहत व्यवसायियों के प्रवर्जन का विवरण तालिका-2.13 में दिया गया है।

तालिका-2.13

प्रवर्जन का विवरण	व्यवसायियों की संख्या
जीएसटीएन द्वारा राज्य क्षेत्राधिकार को जारी कुल अस्थायी आईडी	1,00,615
राज्य द्वारा प्रवर्जन की गयी कुल अस्थायी आईडी	71,910
जीएसटीएन द्वारा रद्द किये गये अस्थायी आईडी	10,613
झा.मू.व.क. में मौजूदा पैन के साथ नये पंजीकरण के लिये आवेदन	1,881
एक पैन एकाधिक टीन के मामले जहां व्यवसायी पहले से ही उसी पैन के साथ कम से कम एक पंजीकरण ले चुका है	1,144
2016-17 में सकल आवर्त ₹ 20 लाख से कम	1,906
प्रवर्जित नहीं हुए वास्तविक व्यवसायी	13,161

उपरोक्त 13,161 व्यवसायियों के प्रवर्जन नहीं होने के विस्तृत विश्लेषण से पता चला कि राज्य क्षेत्राधिकार के तहत 12,503 व्यवसायियों का सकल आवर्त, वित्तीय वर्ष 2016-17 के लिये विवरणी दाखिल नहीं होने के कारण निर्धारित नहीं किया जा सका।

2.2.19.3 मा. एवं से.क. के अंतर्गत क्षतिपूर्ति के दावे की गलत गणना

राजस्व विभाग (रा.वि.), वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ने संबंधित राज्य महालेखाकार को (अक्टूबर 2016) मा. एवं से.क. (राज्यों को क्षतिपूर्ति) अधिनियम, 2017 के धारा 5 के अनुसार, बहिष्करणों को ध्यान में रखते हुये, वित्तीय वर्ष 2015-16 के लिये राजस्व के लेखापरीक्षित आँकड़े सम्मिलित किया जा रहा है को भेजने के लिये अनुरोध किया था।

तदनुसार, लेखापरीक्षा ने वा.क.वि. से 2015-16 की अवधि के लिये ₹ 2,617.34 करोड़ के गैर-मा. एवं से.क. वस्तुओं (पेट्रोल, डीजल, ए.टी.एफ. और मानव सेवन के लिये शराब) के राजस्व के आँकड़े प्राप्त किये, जिन्हें आधार वर्ष के राजस्व की गणना के लिये बाहर रखा जाना था। तदन्तर, संबंधित व्यवसायियों के ई-रजिस्टर VIII के सत्यापन से पाया गया कि इन गैर-मा. एवं से.क. वस्तुओं से वास्तविक राजस्व संग्रहण ₹ 2,618.43 करोड़ था। परिणामस्वरूप विभाग द्वारा ₹ 1.09 करोड़ का अतिरिक्त दावा हुआ।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (जून 2017)। रा.वि. ने भी आधार वर्ष राजस्व के लेखापरीक्षित आँकड़े की पुष्टि की (अगस्त 2017)।

2.3 अन्य लेखापरीक्षा अवलोकन

2.3.1 केन्द्रीय बिक्री कर (के.बि.क.) के तहत अवनिर्धारण

अभिलेखों की नमूना जांच से प्रपत्र 'सी' में घोषणाओं के अन्तर्गत कर की राशि और कर योग्य आवर्त को अलग करने में विफलता का पता चला, फलस्वरूप कर के रियायती दर की अधिक अनुमति प्रदान की गयी जिसके परिणामस्वरूप कर का अवनिर्धारण हुआ।

के.बि.क. अधिनियम 1956 और के.बि.क. नियम 1957 प्रावधान करते हैं कि प्रत्येक पंजीकृत व्यवसायी किसी पंजीकृत व्यवसायी को माल की अंतर-राज्य बिक्री के दौरान दो प्रतिशत की रियायती दर पर कर चुकाने के लिये उत्तरदायी होगा। ऐसी बिक्री क्रेता व्यवसायी द्वारा जारी प्रपत्र 'सी' में घोषणा द्वारा समर्थित होगी। जहां बिक्री प्रपत्र 'सी' में घोषणा द्वारा समर्थित नहीं है, ऐसे वस्तुओं की बिक्री पर कर विक्रेता के राज्य में लागू दर पर कर आरोप्य है।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में, 18 व्यवसायियों का कर निर्धारण संपन्न करते समय उपरोक्त प्रावधानों का पालन करने में क.नि.प्रा. की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 48.64 करोड़ के कर का अल्पारोपण होने पर प्रकाश डाला गया था। विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (अगस्त 2015) और उचित कार्रवाई का आश्वासन दिया। आश्वासन के आलोक में, लेखापरीक्षा ने कतरास वाणिज्यकर अंचल में कर निर्धारण अभिलेखों का नमूना जाँच किया (फरवरी 2017)। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2013-14 की अवधि के लिये एक व्यवसायी की विवरणी की जाँच (दिसंबर 2016) के दौरान, क.नि.प्रा. ने प्रपत्र 'सी' प्रस्तुत करने पर ₹ 974.03 करोड़ के बजाय ₹ 985.65 करोड़ (₹ 11.62 करोड़ का कर शामिल) पर कर के रियायती दर का आरोपण किया। तथापि, कर की रियायती दर, कर की राशि को छोड़कर बिक्री के मूल्य पर लगायी जानी

थी। इस प्रकार, ₹ 11.62 करोड़ के आवर्त पर रियायती दर की अनुमति अनियमित थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 34.85 लाख के के.बि.क. का अवनिर्धारण हुआ।

वा.क.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (सितम्बर 2017)।

अध्याय-III
राज्य उत्पाद

अध्याय-III: राज्य उत्पाद

3.1 कर प्रशासन

उत्पाद शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के प्रावधानों तथा उसके अधीन बनाये गये नियमावलियों/ निर्गत अधिसूचनाओं, झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत, से शासित होता है। उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग के सचिव राज्य उत्पाद नियमों के प्रशासन के लिये सरकार के स्तर पर उत्तरदायी होते हैं। आयुक्त उत्पाद (आ.उ.) विभाग के प्रमुख होते हैं और सरकार की उत्पाद नीतियों एवं कार्यक्रमों के प्रशासन एवं कार्यान्वयन के लिये मुख्य तौर पर जिम्मेवार होते हैं। मुख्यालय में एक संयुक्त आयुक्त उत्पाद, उपायुक्त उत्पाद एवं सहायक आयुक्त उत्पाद द्वारा उनको सहयोग किया जाता है। तदंतर, झारखण्ड राज्य तीन उत्पाद प्रमंडलों¹ प्रत्येक उपायुक्त उत्पाद के नियंत्रणाधीन, विभक्त है। प्रमंडलों को पुनः 19 उत्पाद जिलों² में, प्रत्येक जिला एक सहायक आयुक्त उत्पाद/ अधीक्षक उत्पाद (स.आ.उ./ अ.उ.) के प्रभार के अधीन विभक्त किया गया है।

3.2 मानव संसाधन

विभाग के अधिकारियों एवं अन्य सहायक कर्मचारियों की स्वीकृत बल और मानव बल की स्थिति दिसम्बर 2017 तक तालिका-3.1 में दर्शायी गयी है।

तालिका-3.1

पद की प्रकृति	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी	कमी (प्रतिशत में)
अधिकारी	33	12	21	63.64
कर्मचारी	1,017	260	757	74.43
कुल	1,050	272	778	

अधिकारियों में मुख्य रूप से स.आ.उ./ अ.उ. के पदों एवं सहायक कर्मचारियों जिनमें, रासायन विश्लेषक के तकनीकी पदों में, रासायन विश्लेषक, तकनीशियन, प्रयोगशाला सहायक आदि, निरीक्षण योग्य पदों में उप निरीक्षक उत्पाद/ सहायक उप निरीक्षक उत्पाद, उत्पाद सिपाही एवं लिपिक में अत्यधिक कमी थी।

¹ उत्तरी छोटानागपुर प्रमंडल, हजारीबाग, दक्षिणी छोटानागपुर प्रमंडल, राँची और संथाल परगना प्रमंडल, दुमका।
² बोकारो, चाईबासा, धनबाद, देवघर, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोडडा, गुमला-सह-सिमडेगा, हजारीबाग-सह-रामगढ़-सह-चतरा, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू-सह-लातेहार, राँची, साहिबगंज, और सरायकेला-खरसाँवा।

3.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

2016-17 के दौरान, लेखापरीक्षा ने विभाग की 23 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 19³ इकाईयों (83 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की। विभाग ने 2015-16 के दौरान ₹ 912.47 करोड़ राजस्व संग्रहित किया, जिसमें से लेखापरीक्षित इकाईयों ने ₹ 834.77 करोड़ (91 प्रतिशत) संग्रहित किये। लेखापरीक्षा ने 3,194 मामलों में ₹ 124.93 करोड़ की अनियमितता पायी, (जिसमें तीन उत्पाद जिलों⁴ में 362 मामलों में ₹ 89.66 करोड़ शामिल हैं) जो तालिका-3.2 में वर्णित है:-

तालिका-3.2

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	कुल आपत्ति की राशि के लिये प्रतिशत में हिस्सेदारी
1	खुदरा उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती नहीं होना	111	79.72	63.82
2	शराब का कम उठाव	695	23.20	18.57
3	खुदरा अनुज्ञाधारियों को अनुचित वित्तीय लाभ	1,093	14.18	11.35
4	अनुज्ञा शुल्क का वसूली नहीं होना	10	0.18	0.14
5	अन्य मामले	1,285	7.65	6.12
कुल		3,194	124.93	

लेखापरीक्षा के द्वारा इंगित ₹ 103.41 करोड़ के 1,746 मामलों में विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और प्रारूप कंडिकाओं में बताये गये छः मामलों में सन्निहित ₹ 15.26 लाख सहित ₹ 8.46 करोड़ की वसूली की गयी।

इस अध्याय में 819 मामलों में ₹ 103.26 करोड़ की अनियमितता दृष्टांत स्वरूप दिया जा रहा है। इस प्रकार की कुछ अनियमितताये विगत पाँच वर्षों से बारम्बार प्रतिवेदित की जा रही है जो तालिका-3.3 में वर्णित है:

³ स.आ.उ. का कार्यालय बोकारो, धनबाद, हजारीबाग-सह-रामगढ़-सह-चतरा, जमशेदपुर और राँची तथा अ.उ. का कार्यालय चाईबासा, देवघर, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोडडा, गुमला, जामताड़ा, कोडरमा, पाकुड़, पलामू-सह-लातेहार, साहिबगंज, सरायकेला-खरसाँवा और आयुक्त उत्पाद, राँची।

⁴ स.आ.उ. का कार्यालय बोकारो, धनबाद और जमशेदपुर।

तालिका-3.3

(₹ करोड़ में)

अवलोकन की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
खुदरा शराबदुकानों की अंबंदोबस्ती	407	80.29	128	-	82	24.88	51	22.27	79	47.00	747	174.44
खुदरा विक्रेता द्वारा शराब का कम उठाव	148	0.16	-	-	263	2.00	542	4.67	447	5.57	1,400	12.40
अनुज्ञा फीस और देर से जमा ब्याज पर अनारोपण/अल्पारोपण	-	-	-	-	140	3.81	-	-	-	-	140	3.81

अनुशंसा:

विभाग लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये गये राजस्व की निरंतर रिसाव को रोकने के लिये व्यवस्थित उपायों को लागू कर सकती है।

3.4 अधिनियमों/ नियमों का अनुपालन

फरवरी 2009 और नवम्बर 2015 के अंतर्गत निर्गत किये गये अधिसूचनाओं एवं संकल्पों का प्रावधान:

- i) खुदरा उत्पाद दुकानों की शत प्रतिशत बंदोबस्ती;
- ii) खुदरा उत्पाद दुकानों द्वारा शराब का न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (न्यू. प्र.मा.) का उठाव;
- iii) न्यू. प्र.मा. से अधिक उठाव पर अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क का उदग्रहण; एवं
- iv) शराब पर उत्पाद शुल्क का आरोपण।

अधिनियमों/ नियमावलियों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किये जाने के कारण होने वाले राजस्व की हानि या वसूली नहीं होने का उल्लेख निम्नलिखित कंडिकाओं में किया गया है।

3.5 खुदरा उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती नहीं होना

जिला उत्पाद प्राधिकारियों द्वारा प्रयास की कमी एवं खुदरा उत्पाद दुकानों की 100 प्रतिशत बंदोबस्ती को सुनिश्चित नहीं करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 79.72 करोड़ के सरकारी राजस्व से वंचित होना पड़ा।

विभाग ने सभी खुदरा दुकानों को प्रतिवर्ष नीलामी/ निविदा के लिये बोली लगाने के स्थानों पर लॉटरी प्रणाली द्वारा बंदोबस्ती के लिये दिशानिर्देशों के साथ एक नई उत्पाद नीति को अधिसूचित किया (फरवरी/ मार्च 2009)। आयुक्त उत्पाद (आ.उ.) ने

सूचित किया (26 फरवरी 2014) कि स.आ.उ./अ.उ. खुदरा उत्पाद दुकानों की 100 प्रतिशत बंदोबस्ती के लिये उतरदायी है और जहाँ खुदरा दुकानें अबंदोबस्त रहती है, अनुज्ञा प्राधिकारियों की अनुशंसा पर बंदोबस्ती प्रस्ताव को घटे हुये अनुज्ञा शुल्क पर आ.उ. अनुमोदन कर सकते हैं।

विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकाश डाला गया था कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान 747 दुकानों के अबंदोबस्त रहने के कारण ₹ 174.44 करोड़ की निरन्तर हानि हुई। विभाग द्वारा (अगस्त 2016) 100 प्रतिशत दुकानों की बंदोबस्ती सुनिश्चित कराने के आश्वासन के बाद 19 इकाईयों के अभिलेखों के नमूना लेखापरीक्षा में पाया (जुलाई 2016 एवं फरवरी 2017 के मध्य) कि चार उत्पाद जिलों⁵ में 442 उत्पाद दुकानों में 111 खुदरा दुकानें⁶ सालों भर अबंदोबस्त रही। पुनः यह देखा गया कि स.आ.उ./ अ.उ. जो दुकानों की 100 प्रतिशत बंदोबस्ती के लिये उतरदायी थे इन अबंदोबस्त दुकानों की बंदोबस्ती के लिये बिक्री अधिसूचना निर्गत करने के अलावा कोई अन्य कार्रवाई की पहल नहीं की गयी। स.आ.उ./ अ.उ. ने दुकानों के पूर्व अनुज्ञाधारी से सम्पर्क नहीं किया या दुकानों की अबंदोबस्ती के कारणों की जाँच नहीं की। यह भी देखा गया कि कोई भी उत्पाद जिलों ने अनुज्ञा फीस की घटी दर पर इन दुकानों की बंदोबस्ती के लिये प्रस्ताव नहीं भेजा। इस प्रकार, उत्पाद प्राधिकारियों द्वारा प्रयास की कमी के कारण सरकार को ₹ 79.72 करोड़ के उत्पाद शुल्क एवं अनुज्ञा फीस से वंचित रहना पड़ा जैसा कि तालिका-3.4 में वर्णित है:

तालिका-3.4

क्र. स.	उत्पाद जिलों का नाम	न्यू. प्र. मात्रा (एल.पी.एल./बी.एल)			अनुज्ञा फीस (₹ लाख में)	शुल्क (₹ लाख में)	कुल(अनुज्ञा फीस+ शुल्क) (₹ लाख में)
		दे.श./म.दे.श.	भा.नि.वि.श.	बीयर			
1	बोकारो	8,48,260	3,36,545	4,73,827	1,084.16	632.63	1,716.79
2	धनबाद	80,855	2,62,904	4,51,083	568.17	412.01	980.18
3	जमशेदपुर	17,04,989	10,10,843	14,03,799	2,832.04	1,752.05	4,584.09
4	रामगढ़	3,85,717	1,26,852	1,76,221	441.29	249.22	690.51
कुल		30,19,821	17,37,144	25,04,930	4,925.66	3045.91	7,971.57

दे.श./म.दे.श.- देशी शराब/मशालेदार देशी शराब, भा.नि.वि.श.- भारत निर्मित विदेशी शराब, एल.पी.एल - लंदन प्रूफ लीटर और बी.एल.-बल्क लीटर।

विभाग ने उत्तर में कहा (नवम्बर 2017 एवं मार्च 2018 के मध्य) कि दुकानें इच्छुक आवेदकों/ व्यवसायियों की अनुपलब्धता के कारण अबंदोबस्त रही यद्यपि स्थानीय समाचार पत्रों में नियमित रूप से बिक्री अधिसूचना प्रकाशित किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है। समय-समय पर बिक्री अधिसूचना प्रकाशित करने के अलावा कोई अन्य प्रयास नहीं किये गये यथा अनुज्ञा शुल्क को घटी दर पर दुकानों की बंदोबस्ती के लिये प्रस्ताव देने और विगत वर्ष के वास्तविक उठाव को विचार करने

⁵ स.आ.उ., बोकारो, धनबाद, पूर्वी सिंहभूम(जमशेदपुर) और हज़ारीबाग सह चतरा सह रामगढ़।

⁶ अबंदोबस्त/स्वीकृत दुकानों की संख्या: बोकारो(30/91), रामगढ़(12/44), जमशेदपुर(58/161) और धनबाद (11/146)।

के बाद न्यू.प्र.मा. का उचित निर्धारण करना। दुकानों की वास्तविक क्षमता के आधार के बदले देशी शराब/ मसालेदार देशी शराब, भारत निर्मित विदेशी शराब (भा.नि.वि.श.) एवं बीयर के लिये जिले के न्यू.प्र.मा. को 2014-15 के न्यू.प्र.मा. पर प्रतिशत आधार पर बढ़ाकर क्रमशः दो, सात और दस प्रतिशत तय किया गया। यह अनियमितता इन चार जिलों में बारम्बार देखा गया जो विगत पाँच वर्षों के लेखापरीक्षा में प्रतिवेदित 747 अबंदोबस्त दुकानों में से 419 दुकानें इन्हीं जिलों से संबंधित हैं।

3.6 खुदरा विक्रेताओं द्वारा शराब का कम उठाव

निर्धारित न्यू.प्र.मा. की तुलना में शराब के उठाव के आवधिक अनुश्रवण प्रणाली के अभाव के परिणामस्वरूप शराब के कम उठाव के कारण ₹ 23.20 करोड़ के उत्पाद शुल्क के हानि के समतुल्य अर्थदंड का आरोपण नहीं हुआ।

नियम, अधिनियम आदि निर्दिष्ट करता है कि खुदरा उत्पाद दुकानों के प्रत्येक अनुज्ञाधारी विक्रेता विभाग द्वारा दुकानों के लिये प्रत्येक प्रकार के शराबों के लिये निर्धारित न्यू.प्र.मा. के उठाव के लिये बाध्य है। इसमें असफल रहने पर सरकार द्वारा उत्पाद शुल्क की उठाई गयी हानि के समतुल्य अर्थदंड वसूलनीय होगी।

विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान 1,400 खुदरा विक्रेताओं द्वारा शराब के कम उठाव के कारण ₹ 12.40 करोड़ की निरंतर हानि हुई। विभाग द्वारा शराब के कम उठाव को रोकने के लिये अपनाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन हेतु लेखापरीक्षा ने जुलाई 2016 एवं मार्च 2017 के मध्य 19 इकाईयों के अभिलेखों की जाँच की गयी। 12 उत्पाद जिलों⁷ में देखा गया कि (1,126 दुकानों में से) 695 दुकानों द्वारा 2015-16 के दौरान उठाव के लिये निर्धारित कोटा (268.97 लाख एल.पी.एल./ बी.एल. के सापेक्ष में) 69.61 लाख एल.पी.एल./ बी.एल. का कम उठाव किया। यह देखा गया कि खुदरा उत्पाद दुकानों का न्यू.प्र.मा. वार्षिक आधार पर निर्धारित किये गये थे जिसे बारह भागों में बांटा गया था एवं खुदरा दुकानों के विक्रेता द्वारा शराब का उठाव मासिक आधार पर किया गया। तदंतर यह देखा गया कि विभाग के पास यह सुनिश्चित करने के लिये कोई तंत्र नहीं था, कि न्यू.प्र.मा. का मासिक कोटा का उठाव विक्रेता द्वारा किया गया। इसके कारण कम उठाव हुआ एवं परिणामस्वरूप ₹ 23.20 करोड़ के उत्पाद शुल्क के हानि के समतुल्य अर्थदंड का आरोपण नहीं किया गया।

विभाग का उत्तर (मार्च 2018) केवल लेखापरीक्षा अवलोकन में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मामलों में वसूली हेतु उठाये गये कदम पर केन्द्रित है, उठाव की मात्रा में

⁷ स.आ.उ./अ.उ. बोकारो, धनबाद, देवघर, पूर्वी सिंहभूम (जमशेदपुर), गढ़वा, गिरिडीह, हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़, जामताड़ा, कोडरमा, पलामू-सह-लातेहार, राँची और साहिबगंज।

दीर्घायी कमी बिना मूल मुद्दों को संबोधित किया गया परिणामस्वरूप राजस्व की हानि हुई।

अनुशांसा:

विभाग न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा के कम उठाव से होने वाली हानि में कमी लाने को सुनिश्चित करने के लिये एक तंत्र लागू कर सकती है।

3.7 विलंब से जमा पर अनुज्ञा शुल्क एवं ब्याज की नहीं/ कम वसूली होना

प्रत्येक अनुज्ञाधारी के अनुज्ञा फीस के विरुद्ध किये गये भुगतान के आवधिक निर्धारण प्रणाली के अभाव के परिणामस्वरूप अनुज्ञा फीस एवं ब्याज की नहीं वसूली/ कम वसूली किया गया।

अधिनियम, नियमावली आदि निर्दिष्ट करता है कि खुदरा दुकानों के अनुज्ञाधारी प्रत्येक माह के 20 तारीख तक मासिक अनुज्ञा फीस को जमा करने के लिये बाध्य है, असफल रहने पर अनुज्ञा फीस के बकाया राशि पर प्रतिदिन पाँच प्रतिशत की दर से ब्याज भुगतेय है।

2013-14 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि 140 अनुज्ञाधारियों द्वारा विलंब से भुगतान करने पर अनुज्ञा फीस एवं ब्याज की वसूली नहीं होना/ कम वसूली के कारण सरकार को ₹ 3.81 करोड़ राजस्व की हानि हुई। अनुज्ञा फीस को ससमय वसूली सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा अंगीकार किये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने हेतु स.आ.उ. धनबाद एवं पूर्वी सिंहभूम, जमशेदपुर के 19 इकाईयों के अभिलेखों का नमूना जांच में (जनवरी 2017 एवं फरवरी 2017 के मध्य) यह पाया गया कि सात अनुज्ञाधारियों ने मासिक अनुज्ञा फीस 35 दिनों तक के विलंब से जमा किया, एक अनुज्ञाधारी ने ₹ 7.95 लाख का मासिक अनुज्ञा फीस दो माह तक जमा नहीं किया। तदंतर, यह पाया गया कि भुगतान किये गये अनुज्ञा फीस का संधारण एवं अद्यतन अनुज्ञाधारियों द्वारा बैंक चालान प्रस्तुत करने पर प्रपत्र 66 A में मैनुअली किया गया। यद्यपि भुगतान पंजी में अद्यतन कर लिये गये थे, प्रत्येक अनुज्ञाधारी के भुगतान नहीं/ विलंबित भुगतान के अनुज्ञा फीस के विरुद्ध किये गये भुगतान का आवधिक निर्धारण के लिये तंत्र के अभाव के कारण इन मामलों में अनुज्ञा फीस भुगतान को निर्धारित नहीं किया जा सका। इस प्रकार उत्पाद प्राधिकारियों, ₹ 10.86 लाख के ब्याज सहित ₹ 18.81 लाख के अनुज्ञा फीस एवं ब्याज की राशि की नहीं/ कम वसूली से अनभिज्ञ रहे।

विभाग ने उत्तर में (मार्च 2018) मात्र सूचित किया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित अनुज्ञा फीस एवं ब्याज की नहीं/ कम वसूली के मामले में वसूली की प्रक्रिया प्रारम्भ कर दी गयी थी एवं सट्टा अनियमितताओं की पुनरावृत्ति न हो को सुनिश्चित करने हेतु प्रणाली में किये गये बदलाव को सूचित नहीं किया।

अनुशांसा :

विभाग अनुज्ञा फीस के नहीं/ विलंब से भुगतान के सभी प्रकरणों की पहचान करने हेतु तंत्र को स्थापित कर सकती है जिससे उत्पाद प्राधिकारियों द्वारा शीघ्र सुधारात्मक कार्रवाई करने में समर्थ हो सके।

3.8 उत्पाद शुल्क की कम वसूली

उत्पाद शुल्क के भुगतान का आवधिक निर्धारण और प्रत्येक अनुज्ञाधारी के भंडार से इसकी जांच हेतु तंत्र के अभाव के परिणामस्वरूप उत्पाद शुल्क की कम वसूली की गयी।

अधिनियम विनिर्दिष्ट करता है कि सरकार द्वारा स्वीकृत अनुज्ञा पत्र के अंतर्गत निर्मित उत्पाद योग्य वस्तुओं पर उत्पाद शुल्क प्रभार्य है। शराब पर, उद्ग्रहण योग्य शुल्क की दर (भा.नि.वि.श. एवं बीयर) और देशी शराब/ मशालेदार देशी शराब (दे.श./ म. दे.श.) को क्रमशः 2 नवंबर 2015 एवं 8 सितंबर 2015 के प्रभाव से संशोधित कर दिया गया।

19 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जांच (अगस्त 2016 एवं मार्च 2017 के मध्य) के दौरान यह पाया गया कि तीन उत्पाद कार्यालयों⁸ के छः अनुज्ञाधारियों में से तीन अनुज्ञाधारियों ने, भा.नि.वि.श. एवं बीयर के 0.41 लाख एल.पी.एल./ बी.एल. पर पूर्व संशोधित दर से उत्पाद शुल्क जमा किया, जिसे उत्पाद प्राधिकारियों द्वारा अंतरीय राशि की वसूली की कार्रवाई की पहल किये बिना स्वीकार कर लिया। शेष तीन अनुज्ञाधारियों के मामले में लेखापरीक्षा ने उनके द्वारा जमा की गयी उत्पाद शुल्क की राशि को उनके भंडारण पंजी से तिर्यक जांच किया गया एवं पाया कि अनुज्ञाधारियों ने 2 नवंबर और 8 सितंबर 2015 के लिये क्रमशः विदेशी शराब एवं देशी शराब के लिये पुराने दर से एवं अनुवर्ती तिथियों के लिये संशोधित दर से उत्पाद शुल्क जमा किया परिणामस्वरूप 0.35 लाख एल.पी.एल. शराब को 2 नवंबर एवं 8 सितंबर 2015 को पुरानी दर पर उत्पाद शुल्क लगाने से अनुचित लाभ दिया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि उत्पाद प्राधिकारियों द्वारा अन्य कमियों की ओर ध्यान नहीं दिया गया जब कि वे मैन्यूअल पंजी का संधारण पहले से करते थे जिसे सिर्फ अनुज्ञाधारियों द्वारा बैंक चालान प्रस्तुत करने पर अद्यतन किया जाता था। अतः उत्पाद प्राधिकारियों के लिये स्वविवेक से यह सुनिश्चित करने के लिये कि अनुज्ञाधारियों ने उत्पाद शुल्क का सही दर से भुगतान किया, इसके लिये कोई पद्धति नहीं थी। उत्पाद प्राधिकारियों के पास भुगतान प्राप्ति के समय अनुज्ञाधारी के भंडारण पंजी से तिर्यक जांच के लिये कोई पद्धति नहीं थी परिणामस्वरूप उत्पाद प्राधिकारी यह समझने में असफल रहे कि छः अनुज्ञाधारियों के मामले में ₹ 15.74 लाख की उत्पाद शुल्क की कम वसूली की गयी।

⁸ स.आ.उ./ अ.उ. दुमका, बोकारो, और राँची।

विभाग ने अपने उत्तर (मार्च 2018) में मात्र नमूना लेखापरीक्षा में जाँच किये गये छः अनुज्ञाधारियों के संबंध में कम वसूली के मामलों को संबोधित किया और इस तरह के कम वसूली के कारण वृहतर व्यवस्था मामलों को स्पर्श नहीं किया।

अनुशंसा:

विभाग को एक तंत्र लागू करने की आवश्यकता है जिससे सुनिश्चित किया जा सके कि सभी अनुज्ञाधारियों द्वारा विदेशी शराब एवं देशी शराब के सही राशि का प्रेषण एवं अनुज्ञाधारियों के भण्डारण पंजी का तिर्यक जांच शामिल हो।

लेखापरीक्षा का प्रभाव

- विभाग ने (मार्च 2018) इस अध्याय में चित्रित ₹ 103.26 करोड़ में से ₹ 8.19 करोड़ की वसूली की सूचना दी है।

अध्याय-IV
वाहनों पर कर

अध्याय-IV: वाहनों पर कर

4.1 कर प्रशासन

राज्य में मोटर वाहन कर एवं फीस का आरोपण एवं संग्रहण झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क.) अधिनियम 2001, झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क.) नियमावली, 2001, मोटर वाहन (मो.वा.) अधिनियम 1988, केन्द्रीय मोटर वाहन (के.मो.वा.) नियमावली, 1989 एवं बिहार वित्तीय नियमावली (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) के द्वारा शासित होता है।

झारखण्ड के परिवहन विभाग मोटर वाहन कर के आरोपण एवं संग्रहण के प्रति उत्तरदायी है। विभाग का मुख्य कार्य वाहनों का निबंधन प्रमाण पत्र, दुरुस्ती प्रमाण पत्र, राष्ट्रीय अनुज्ञापत्र, वाहनों के लिये स्थायी एवं स्थानीय अनुज्ञापत्र, व्यवसायियों का व्यापार प्रमाण पत्र एवं व्यक्तियों को ड्राइविंग/ कंडक्टर लाइसेंस निर्गत करना है।

विभाग के सचिव राज्य परिवहन प्राधिकारी होते हैं, जो परिवहन विभाग के प्रशासनिक प्रमुख के रूप में कार्य करते हैं तथा राज्य में अधिनियमों एवं नियमों को लागू कराने के प्रति उत्तरदायी हैं। राज्य परिवहन आयुक्त (रा.प.आ.), झारखण्ड परिवहन विभाग के कार्यपालक प्रमुख हैं एवं विभाग में अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के प्रति उत्तरदायी होते हैं। मुख्यालय में एक संयुक्त परिवहन आयुक्त (सं.प.आ.), और क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारी (क्षे.प.प्रा.) राज्य के चार क्षेत्रों,¹ जिला परिवहन पदाधिकारी (जि.प.प.) एवं मोटर वाहन निरीक्षक (मो.वा.नि.) 24 परिवहन जिलों² में उनकी सहायतार्थ पदस्थापित रहते हैं। विभाग के प्रवर्तन स्कंध³ और 10 चेक पोस्ट⁴ मो.वा. अधिनियमों एवं नियमों के अंतर्गत किये गये अपराधों के शमन हेतु शास्ति अधिरोपित करने एवं कर और अर्थदंड आरोपित करने के प्रति जिम्मेदार हैं।

¹ दुमका, हजारीबाग, पलामू और राँची।

² बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, खूँटी (मार्च 2015 में अधिसूचित), कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पलामू, पाकुड़, रामगढ़(अप्रैल 2015 में अधिसूचित), राँची, साहिबगंज, सरायकेला-खरसाँवां और सिमडेगा।

³ परिवहन विभाग के आदेश सं 37, दिनांक 21.04.2015 द्वारा वापस।

⁴ बहरागोड़ा (पूर्वी सिंहभूम), बाँसजोर (सिमडेगा), चास मोड़ (बोकारो), चौपारण (हजारीबाग), चिरकुंडा (धनबाद), धुलियान (पाकुड़), गितीलिपी (चाईबासा), माँझाटोली (गुमला), मेघातरी (कोडरमा), और मुरीसेमर (गढ़वा)। अधिसूचना सं 374, दिनांक 12.06.2017 द्वारा वापस।

4.2 मानव संसाधन

विभाग के अधिकारियों और अन्य सहायक कर्मचारियों का स्वीकृत बल और कार्यरत बल की जनवरी 2018 में स्थिति तालिका-4.1 में दर्शाया गया है।

तालिका-4.1

क्र.सं	पद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्तियाँ	रिक्तियों का प्रतिशत
1	जिला परिवहन पदाधिकारी	24	14	10	42
2	मोटर वाहन निरीक्षक	24	5	19	79
3	प्रवर्तन अधिकारी	6	0	6	100
4	प्रवर्तन निरीक्षक	6	0	6	100
5	प्रवर्तन अवर-निरीक्षक	7	0	7	100
6	चलन दस्ता	12	8	4	33
7	लिपिक	132	31	101	77
8	अनुसेवक	40	26	14	35
कुल		251	84	167	67

अधिकारियों (42 प्रतिशत) और सहायक कर्मचारियों (69 प्रतिशत) की भारी कमी ने परिवहन विभाग के प्रदर्शन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया, जिसके परिणामस्वरूप प्रमादी वाहन मालिकों से बकाया करों की वसूली नहीं हुई (पैरा संख्या 4.4 और 4.6) और पंजीकरण के दौरान वाहनों के दस्तावेजों की जाँच नहीं होने से कम करों का आरोपण हुआ (पैरा संख्या 4.5 और 4.9)। पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी अधिकारियों और कर्मचारियों की निरंतर कमी को इंगित किया गया था।

इन कमियों के कारण 10 जिलों में जिला प्रशासनिक पदाधिकारी, जिला परिवहन पदाधिकारी के अतिरिक्त प्रभार के रूप में कार्यरत थे। परिवहन विभाग ने कार्मिक, प्रशासनिक सुधार (का.प्र.सु.) और राजभाषा विभाग, झारखण्ड सरकार के माध्यम से झारखण्ड कर्मचारी चयन आयोग (झा.क.च.आ.) को 100 लिपिकों के चयन के लिये माँगपत्र (अगस्त 2017) भेजा गया था। चयन की प्रक्रिया अब तक आरंभ नहीं हुई है।

11 मो.वा.नि. खुली भर्ती प्रतियोगिता के माध्यम से अभ्यर्थी की नियुक्ति (अप्रैल 2017) के लिये चुने गये थे, लेकिन प्रमाण पत्रों की जाँच के बाद उनके उम्मीदवारियों को विचाराधीन रखा गया और इस मामले को राज्य कानून विभाग के पास (जनवरी 2018) अग्रतर कार्रवाई हेतु भेजा गया।

2015 में, एक वैकल्पिक व्यवस्था के तहत विभाग ने अपनी प्रवर्तन स्कंध की कार्यप्रणाली का विश्लेषण करते हुए उसकी सेवाओं को वापस कर लिया था और जिला प्रशासन द्वारा प्रदान की गयी पुलिस बल के साथ जि.प.प. में उनके कार्य और प्रभार/ जिम्मेदारियों को निहित कर दिया गया। 2013-14 और 2014-15 में प्रवर्तन स्कंध का राजस्व संग्रहण जो क्रमशः ₹ 26.67 करोड़ और ₹ 33.39 करोड़ था, इस

वैकल्पिक व्यवस्था के बाद वर्ष 2015-16 और 2016-17 में घटकर क्रमशः ₹ 6.66 करोड़ और ₹ 8 करोड़ हो गया।

4.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

2016-17 के दौरान, लेखापरीक्षा ने परिवहन विभाग की 27 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 18⁵ इकाईयों (67 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की। वर्ष 2015-16 के दौरान विभाग द्वारा कुल ₹ 632.59 करोड़ राजस्व संग्रहित किया गया जिसमें से लेखापरीक्षित इकाईयों का संग्रहण ₹ 432.61 करोड़ (68 प्रतिशत) था। लेखापरीक्षा में करों का अनारोपण/ अल्पारोपण, बैठान क्षमता के गलत निर्धारण के कारण करों का अल्पारोपण, परिवहन वाहनों, ट्रेलरों, वैयक्तिक वाहनों आदि से देय करों की वसूली नहीं होने संबंधी ₹ 68.57 करोड़ राशि के 24,545 मामले उदघटित हुए, जैसा कि तालिका-4.2 में दर्शाया गया है।

तालिका-4.2

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	कुल आपत्तिग्रस्त राशि में प्रतिशत अंश
1	करों का अनारोपण/ अल्पारोपण	8,755	50.48	73.62
2	ट्रेलरों से आरोपित कर का उदग्रहण नहीं होना	6,554	9.64	14.06
3	बैठान क्षमता के गलत निर्धारण से कम कर का उदग्रहण	819	1.57	2.29
4	अन्य मामले	8,417	6.88	10.03
कुल		24,545	68.57	

विभाग ने सभी लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और 254 मामलों में ₹ 88.06 लाख वसूल किये।

इस अध्याय में ₹ 60.94 करोड़ सन्निहित राशि के 15,254 मामलों की अनियमितताओं को वर्णित किया गया है। इनमें से कुछ अनियमितताओं को पिछले पाँच वर्षों के दौरान बारम्बार इंगित किया जाता रहा है, जैसा कि तालिका-4.3 में वर्णित है।

तालिका-4.3

(₹ करोड़ में)

आपत्तियों के प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि
प्रमादियों से कर की वसूली न होना	2,975	12.60	4,204	18.97	4,868	18.75	7,177	32.00	5,417	16.23	24,641	98.55
वैयक्तिक वाहनों से एक-मुश्त कर की	-	-	3,495	8.27	1,081	2.24	1,513	4.05	428	1.12	6,517	15.68

⁵ जि.प.प का कार्यालय, बोकारो, चाईबासा, देवघर, धनबाद, दुमका, गिरिडीह, गोड्डा, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, राँची, साहिबगंज, सरायकेला-खरसाँवा और परिवहन आयुक्त राँची के कार्यालय।

तालिका-4.3

(₹ करोड़ में)

आपतियों के प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि
वसूली नहीं होना												
वाहनों के स्वामित्व की तिथि से कर का अनारोपण	-	-	163	0.41	41	0.11	-	-	576	1.09	780	1.61

अनुशंसा :

1. विभाग प्रणाली स्वरूप मानदण्ड उपायों को आरंभ कर सकती हैं ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि लेखापरीक्षा द्वारा निरंतर उजागर किये गये त्रुटियों की पुनरावृत्ति न हो।
2. विभाग लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इंगित की गई असंगृहीत/ कम वसूली संबंधी त्रुटियों में सन्निहित बड़ी राशियों की वसूली तथा उनकी निगरानी सुनिश्चित करने के लिये अधिक प्रभावी उपाय आरंभ कर सकती है।

4.4 प्रमादियों से करों का संग्रहण नहीं होना

मांग पत्र निर्गत नहीं होने, प्रवर्तन स्कंध की अपर्याप्त कार्य पद्धति और कमजोर आंतरिक नियंत्रणों के कारण 14,604 प्रमादी वाहनों से ₹ 57.73 करोड़ के कर और अर्थदण्ड की वसूली नहीं हुई।

झा.मो.वा.क. अधिनियम एवं झा.मो.वा.क. नियमावली के अनुसार पंजीकृत वाहनों के मालिक को देय विहित कर का अग्रिम भुगतान करना है। यदि भुगतान में 90 दिनों से अधिक की विलंब होती है तो कर के साथ देय करों की दोगुनी राशि का अर्थ-दण्ड अधिरोपित होता है। नियम अग्रेत्तर यह प्राधानित करता है कि प्रत्येक कराधान अधिकारी फॉर्म-एम में कर पंजी और पंजीकृत परिवहन वाहनों के लिए फॉर्म-एन में माँग, संग्रहण एवं बकाया (माँ.सं.ब.) पंजी का संधारण करे। कर प्रमादियों की पहचान के लिये माँ.सं.ब.पंजी को त्रैमासिक आधार पर अद्यतन किया जाना है। परिवहन विभाग के कम्प्यूटरीकरण के पश्चात, जब भी किसी वाहन से संबंधित कोई कार्य किया गया या हुआ, स्वचालित रूप से आँकड़े वाहन सॉफ्टवेयर में अद्यतन होते गये। पंजियों के अद्यतन की सुविधा के लिये, वाहन सॉफ्टवेयर उपयोगकर्ताओं को सिस्टम से प्रमादी सूची जनन करने में सक्षम है। जिला परिवहन पदाधिकारी (जि.प.प.) को प्रमादियों को मांग पत्र निर्गत करना है।

विगत 2011-12 से 2015-16 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रमादी वाहनों के 24,641 मालिकों से कर और अर्थदण्ड के वसूली नहीं होने के कारण ₹ 98.55 करोड़ की निरन्तर सरकारी राजस्व की हुई हानि पर प्रकाश डाला गया था। इस संबंध में विभाग के आश्वासन (मई 2016) का मूल्यांकन करने के लिये, वर्ष 2016-17 के

दौरान 17 जिलों के परिवहन कार्यालयों⁶ के अभिलेखों का नमूना जाँच किया गया। तथापि, यह देखा गया (जून 2016 और मार्च 2017 के मध्य) कि 44,928 परिवहन (वाणिज्यिक) वाहनों में से 14,604 वाहनों का नमूना लेखापरीक्षा किया गया और पाया कि पंजीकृत मालिकों ने जनवरी 2011 और मार्च 2017 के मध्य देय अग्रिम कर जमा नहीं किया था। आगे यह देखा गया कि जि.प.प, जो मांग पत्र निर्गत करने के लिये जिम्मेदार हैं, न ही वाहन सॉफ्टवेयर से प्रमादी की सूची जनित किया और माँ.सं.ब. पंजी को अद्यतन किया और न ही कोई बकाया कर सृजित किया। राज्य परिवहन आयुक्त (रा.प.आ.) और संयुक्त परिवहन आयुक्त (सं.प.आ.) ने प्रमादियों से करों की प्राप्ति के लिये परिवहन कार्यालयों के कामकाज की आवश्यक अनुश्रवण भी नहीं किया। इसके अतिरिक्त, विभाग द्वारा प्रवर्तन स्कंध, जो सड़कों पर चलने वाले प्रमादी वाहनों की जाँच करते थे, को बंद करने, कर्मचारियों की भारी कमी और मो.वा.नि. की नियुक्ति नहीं होने के परिणामस्वरूप प्रमादी वाहनों में वृद्धि हुई। इस प्रकार, विभाग 14,604 वाहनों से ₹ 38.49 करोड़ के अर्थदंड सहित ₹ 57.73 करोड़ के राजस्व का वसूली नहीं कर पाया।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2017) कि आठ जि.प.प⁷ ने 221 मामलों में ₹ 79.43 लाख की वसूली कर ली गयी और बकाये कर की वसूली के लिये शेष प्रमादियों को मांग पत्र निर्गत कर दिये गये। बहिर्गमन सम्मेलन (फरवरी 2018) में सचिव ने कहा कि जि.प.प. को एक प्रणाली विकसित करने का निर्देश दिया जाएगा ताकि वाहन मालिकों को समय-समय पर ई-मेल/ एसएमएस/ स्पीड पोस्ट के माध्यम से मांग पत्र भेजा जा सके। पंजीकरण प्रमाणपत्र (आर.सी.) में मौजूद चिप्स में वाहनों की जानकारी पढ़ने के लिये प्रवर्तन स्कंध को कार्ड रीडर प्रदान किया जाएगा। यह भी कहा गया कि प्रमादियों से कर की प्राप्ति के लिये राज्यव्यापी विशेष अभियान संचालित किया जाएगा।

विभाग अपने आश्वासन पूरी करने में कहाँ तक सफल हुआ, उसकी जाँच अगली लेखापरीक्षा में की जाएगी।

⁶ बोकारो, चाईबासा, देवघर, धनबाद, दुमका, गिरिडीह, गोड्डा, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, राँची, साहिबगंज और सरायकेला-खरसाँवा ।

⁷ गिरिडीह, जमशेदपुर, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, राँची और साहिबगंज।

4.5 वाहनों के कम पंजीकृत लदान क्षमता में पंजीकरण के कारण करों का अल्पारोपण

वाहन सॉफ्टवेयर में इनपुट नियंत्रण की कमी के कारण वाहनों के आर.एल.डब्ल्यू की प्रविष्टि हुई जिसके परिणामस्वरूप केवल एक जि.प.प में ₹ 1.15 करोड़ के कम करों का आरोपण हुआ।

केंद्रीय मोटर वाहन नियम, 1989 यह निर्धारित करता है कि बहु-धुरीय वाहन समेत सभी वाहनों का अधिकतम सकल पंजीकृत भार/ पंजीकृत लदान भार (स.ला.भा./ पं.ल.भा.) एक साथ रखे गये सुरक्षित अधिकतम धुरी भारों की कुल योग से अधिक नहीं होगा। अग्रेत्तर, झा.मो.वा.क. अधिनियम 2001 के अंतर्गत वाहनों के मालिकों को अधिनियम के अनुच्छेद 1 और 11 में उल्लेखित निर्धारित दरों पर पथ कर और अतिरिक्त मोटर वाहन कर का भुगतान करना है। माल वाहनों पर करों की गणना के लिये पं.ल.भा. आधार है। विभाग का कम्प्यूटरीकरण योजना यह निर्धारित करता है कि वाहन सॉफ्टवेयर में अधिनियम/ नियमों के प्रावधानों के अनुरूप कार्य सुनिश्चित करने के लिये एक परियोजना अनुश्रवण इकाई (पीएमयू) का गठन हो।

18 परिवहन कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान, जि.प.का., हजारीबाग में यह देखा गया कि 99,999 कि.ग्रा के पं.ल.भा. वाले 2,987 वाहनों में से 40 रियर डंपर्स/ मोटर ग्रेडर माल वाहनों के रूप में पंजीकृत किये गये थे और तदनुसार करों का आरोपण किया जा रहा था। हालांकि, फॉर्म-24⁸ की जाँच करने पर यह पाया गया कि सामने और पीछे प्रत्येक धुरियों के भार 81,680 कि.ग्रा थे, और उनके कुल योग भार 1,63,360 कि.ग्रा. थे। यह अनियमितता वाहन सॉफ्टवेयर में विद्यमान त्रुटि के कारण घटित हुई, जो पं.ल.भा. से संबंधित फील्ड में अधिकतम पाँच अंकों की प्रविष्टि को ही स्वीकार कर सकता था। इस प्रकार, जि.प.प के साथ-साथ रा.प.आ/ सं.प.आ और विभाग इस प्रकार की त्रुटियों से अनभिज्ञ थे और त्रुटि को सुधारने में असफल हुये, जिसके कारण ₹ 2.90 करोड़ के बदले ₹ 1.75 करोड़ के करों का आरोपण हुआ, परिणामस्वरूप ₹ 1.15 करोड़ के करों का अल्पारोपण हुआ।

बहिर्गमन सम्मेलन (फरवरी 2018) में परिवहन विभाग के सचिव ने कहा कि वाहन मालिकों को मांग पत्र निर्गत किये जा चुके हैं। जि.प.प, हजारीबाग को बकाया कर की वसूली करने के लिये आवश्यक कार्रवाई करने का निर्देश दिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, यह दोहराया गया कि सभी जि.प.प को वाहन सॉफ्टवेयर में दर्ज पं.ल.भा. की जाँच और प्रमाणित करने के लिये निर्देशित किया जाएगा और खनन कंपनियों के साथ यह सुनिश्चित करने के लिये बैठकें आयोजित किया जायगा कि खनन क्षेत्र में चल रहे सभी वाहन निबंधित कर लिए गये हैं।

⁸ फॉर्म 24 पंजीकृत मोटर वाहनों का स्थायी रजिस्टर है, जहां सभी विवरण जैसे, वाहन के मालिक, विनिर्देश आदि दर्ज रहते हैं।

अगली लेखापरीक्षा के दौरान आगे की प्रगति की जाँच की जाएगी।

4.6 वैयक्तिक वाहनों पर एकमुश्त कर की वसूली नहीं होना

मांग पत्र निर्गत नहीं करने और प्रवर्तन स्कंध की अपर्याप्त कार्यशीलता के कारण वैयक्तिक वाहनों से वार्षिक/ एकमुश्त कर एवं अर्थदण्ड/ ब्याज की वसूली नहीं हुई।

झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (संशोधन) अधिनियम, 2011 मोटर कार, ओमनी बस या स्टेशन वैगन, जिसकी बैठान क्षमता चालक सहित चार से अधिक लेकिन 10 से अधिक नहीं है तथा जिसका उपयोग केवल निजी उद्देश्य के लिये किया जाता है, को "वैयक्तिक वाहन" के रूप में परिभाषित करता है। बैठान क्षमता और वाहन की उम्र के आधार पर वाहन की लागत मूल्य पर एक-मुश्त कर⁹ का आरोपण होता है तथा विलंब से भुगतान पर एक-मुश्त कर का दो प्रतिशत की दर से ब्याज प्रति माह वसूलनीय है। जि.प.प. द्वारा वाहन सॉफ्टवेयर का उपयोग कर रजिस्ट्रों की समीक्षा और वैयक्तिक वाहनों के विरुद्ध वैसे वाहनों पर, जो संशोधन के पश्चात वैयक्तिक वाहन की श्रेणी में आ गये थे, मांग-पत्र निर्गत करते हुये बकाये एक-मुश्त कर की मांग की जानी थी।

2012-13 से 2015-16 की पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में जि.प.प. द्वारा ऑनलाइन कर पंजी की समीक्षा और मांग पत्र जारी करने की विफलता के कारण 6,517 वैयक्तिक वाहनों पर एक-मुश्त कर और अर्थदंड आरोपण/ संग्रहण नहीं होने के कारण ₹ 15.68 करोड़ की निरन्तर सरकारी राजस्व के हानि पर प्रकाश डाला गया था। विभाग द्वारा बकाया कर (मई 2016) की वसूली पर दिये गये आश्वासन कि प्रमादियों की पहचान कर वसूली हेतु विशेष अभियान चलाने की कार्रवाई शुरू की जाएगी, के मूल्यांकन के लिये लेखापरीक्षा ने सात जि.प.का.¹⁰ के अभिलेखों की जाँच की (अगस्त 2016 और मार्च 2017 के मध्य) और पाया कि 312 वाहनों (जाँच किये गए 1,435 वैयक्तिक वाहनों में से), जिनकी वार्षिक कर वैधता मई 2005 और दिसंबर 2016 के मध्य समाप्त हो गये थे, मांग पत्र निर्गत करने में जि.प.प. असफल रहे। परिणामस्वरूप, विभाग संशोधन पूर्व अवधि के लिए ₹ 16.01 लाख का अर्थदण्ड एवं कर, ₹ 38.01 लाख एक-मुश्त कर और ₹ 45.85 लाख (मार्च 2017 तक) ब्याज को वसूली करने में असफल रहा।

यह स्पष्ट है कि विभाग अपने आश्वासन के अनुरूप कार्रवाई नहीं कर पाया, तथा इस संबंध में रा.प.आ./ सं.प.आ. ने परिवहन कार्यालयों के कामकाज का अनुश्रवण नहीं किया। विभाग सड़कों पर चलने वाले प्रमादी वाहनों की जाँच के लिये जिम्मेदार

⁹ वैयक्तिक वाहन, जिसमें 3 से अधिक लोगों की बैठने की क्षमता लेकिन 5 से अधिक व्यक्ति नहीं; 5 से अधिक व्यक्ति लेकिन 8 से अधिक व्यक्ति नहीं और 8 से अधिक लेकिन 10 से अधिक व्यक्ति नहीं हैं, के लिये कर क्रमशः ₹ 9000/ या वाहन की लागत का 3%; ₹ 20,000/- या वाहन की लागत का 4% और ₹ 25,000/- या वाहन की लागत का 5% जो अधिक हो, देय है।

¹⁰ बोकारो, गोड्डा, जामताड़ा, कोडरमा, पाकुड़, पलामू और साहिबगंज।

प्रवर्तन स्कन्ध की अनुपस्थिति में ऐसे वाहनों के मालिकों की नियमित रूप से जाँच कर दंडित नहीं कर पाया एवं सड़कों पर चलने वाले वाहनों पर प्रभावी ढंग से नियंत्रण नहीं कर सका। परिवहन कार्यालयों, जिनमें पहले से ही अधिकारियों और कर्मचारियों की कमी थी, प्रवर्तन स्कन्ध को अतिरिक्त ज़िम्मेदारी के साथ उनमें निहित कर दिये गये। इस प्रकार, विभाग न केवल राजस्व की वसूली करने में असफल रहा, बल्कि सड़कों पर चल रहे इन वाहनों पर प्रभावी नियंत्रण भी नहीं लगा सका।

बहिर्गमन सम्मेलन (फरवरी 2018) के दौरान, परिवहन विभाग के सचिव ने कहा कि जि.प.प. को कर प्रमादियों की पहचान करने और उनसे बकाया कर की वसूली करने के लिये निर्देशित किया जाएगा। कर प्रमादियों से कर की वसूली के लिए एक राज्यव्यापी विशेष अभियान भी आयोजित किया जाएगा।

आगे की प्रगति की जाँच अगली लेखापरीक्षा के दौरान की जाएगी।

4.7 पारस्परिक समझौतों के तहत चलने वाले अन्तरराज्यीय वाहनों से कर एवं अर्थदण्ड का वसूली नहीं होना

वाहन डाटाबेस में पारस्परिक समझौते के तहत चल रहे अंतरराज्यीय वाहनों के डाटा को निगमित करने में विभाग असफल रहा, और परिवहन आयुक्त ऐसे वाहनों के विरुद्ध की समीक्षा कर मांग पत्र निर्गत करने में असफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप कर एवं अर्थदण्ड की वसूली नहीं हुई।

मोटर वाहन अधिनियम, 1988 के अनुसार में जनवरी 2003 और सितंबर 2008 के मध्य ओडिसा, बिहार, छत्तीसगढ़ और पश्चिम बंगाल के साथ हुये पारस्परिक समझौतों¹¹ के तहत, एक राज्य में पंजीकृत परिवहन वाहन, लेकिन अन्य दूसरे राज्य में हो रहे परिचालन पर उस राज्य के सभी देय कर उन पर आरोप्य होंगे।

परिवहन आयुक्त कार्यालयों के अभिलेखों¹² की नमूना जाँच (जनवरी 2017) में पता चला कि 230 वाहनों में से 50 वाहन अन्य राज्यों¹³ में पंजीकृत जुलाई 2014 और जनवरी 2017 के मध्य देय करों का भुगतान किये बिना पारस्परिक समझौतों के तहत चल रहे थे। परिवहन आयुक्त, जिन्हें पारस्परिक समझौते के तहत निर्गत परमिट को नियंत्रित करने का कार्य सौंपा गया है, प्रासंगिक पंजी मांग का सृजन, अर्थदंड आरोपित करने/ और प्रमादियों के परमिट रद्द समीक्षा करने में विफल रहे। इस प्रकार, विभाग वाहन डाटाबेस में पारस्परिक समझौतों के तहत परिचालित ऐसे

¹¹ ऐसे समझौतों के तहत, अन्य राज्यों में पंजीकृत वाहनों को राज्य के अन्दर परिचालन करने के लिये कुछ नियम और शर्तों के अधीन एक राज्य के रा.प.आ. परमिट प्रदान करते हैं।

¹² कराधान रजिस्टर, पारस्परिक समझौतों के तहत चल रहे अन्य राज्यों के वाहनों द्वारा चुकाए गये करों का ब्योरा दिखाते हैं।

¹³ बिहार, छत्तीसगढ़, ओडिसा और पश्चिम बंगाल।

वाहनों के डाटा को समाविष्ट करने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, विभाग ₹ 18.78 लाख का कर और ₹ 37.56 लाख के अर्थदण्ड की वसूली करने में असफल रहा।

बहिर्गमन सम्मेलन (फरवरी 2018) में, परिवहन विभाग के सचिव ने कहा कि वाहन डाटाबेस में इन वाहनों के डाटा को समाविष्ट करने तथा कर एवं बकाया की ऑनलाइन संग्रहण के लिये आवश्यक कार्रवाई शुरू किया गया है।

आगे की प्रगति की जाँच अगली लेखापरीक्षा के दौरान की जाएगी।

4.8 वाहनों के स्वामित्व की तिथि से कर का आरोपण नहीं

वाहन सॉफ्टवेयर में विद्यमान त्रुटि, अनिवार्य डीलर पॉइंट पंजीकरण को पूर्णतः लागू करने में विभाग की विफलता तथा वाहन के स्वामित्व की तिथि से कर भुगतान सुनिश्चित करने में जि.प.प की विफलता के कारण कर एवं अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

झा.मो.वा.क. नियम, 2001 निर्धारित करता है कि जब पूर्व में कर का कोई भुगतान नहीं हुआ हो, वाहन के स्वामित्व की तिथि या विधि द्वारा कर अधिरोपित किये जाने की तिथि कर भुगतान की देय तिथि होगी। अग्रेत्तर, केन्द्रीय मोटर वाहन नियम 1989 यह निर्धारित करता है कि कोई भी व्यापार प्रमाण पत्र धारक बिना पंजीकरण, भले ही अस्थायी अथवा स्थायी हो, के खरीदार को मोटर वाहन सुपुर्द नहीं करेगा तथा पंजीकरण के लिये आवेदन वाहन के सुपुर्दगी के सात दिनों के अन्दर किया जाना है। समय पर करों का भुगतान न करने से देय कर के 25 से 200 प्रतिशत तक की दर से अर्थदण्ड प्रभारित होता है।

2012-13 से 2015-16 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में परिवहन वाहनों के स्वामित्व की तिथि से कर की वसूली नहीं होने से ₹ 1.61 करोड़ की सरकारी राजस्व के निरन्तर हानि पर प्रकाश डाला गया था। इस संबंध में विभाग द्वारा दिये आश्वासन का मूल्यांकन करने के लिये, साहिबगंज और सरायकेला-खरसाँवा के जिला परिवहन कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच (सितंबर और अक्टूबर 2016 के मध्य) की गयी और पाया कि 188 वाहनों (नमूना जाँच किये गए 907 वाहनों में से) के मालिकों ने तीन से 50 महीने तक की विलम्ब के साथ पंजीकरण के लिये आवेदन किया था। पंजीकरण प्राधिकारियों ने विक्रय प्रमाण पत्रों की जाँच नहीं की एवं पंजीकरण की तारीख से कर आरोपित किया और वाहनों के स्वामित्व की तारीख से कर अंकित करने के लिये वाहन सॉफ्टवेयर में भी अभिकल्पित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि अनिवार्य डीलर पॉइंट पंजीकरण झारखण्ड में केवल आंशिक रूप से लागू किया गया था, फलतः वाहन मालिक वाहनों को पंजीकरण और कर भुगतान के बिना ही परिचालित करने में समर्थ हुये। फलस्वरूप, विभाग ₹ 12.06 लाख कर की वसूली और ₹ 24.12 लाख का अर्थदण्ड आरोपित करने में विफल रहा।

बहिर्गमन सम्मेलन (फरवरी 2018) में, परिवहन विभाग के सचिव ने कहा कि वाहन सॉफ्टवेयर में आवश्यक सुधार कर लिया गया है और अब पंजीकरण की तारीख के बजाय वाहनों के स्वामित्व की तारीख से कर का आरोपण किया जा रहा है।

अगली लेखापरीक्षा के दौरान आगे अनुपालन प्रगति की जाँच की जाएगी।

4.9 एम्बुलेंसों का गलत वर्गीकरण के कारण कर का कम आरोपण

वाहन सॉफ्टवेयर में अधिनियमों/ नियमों के अनुचित मानचित्रण के कारण एम्बुलेंसों का पंजीकरण परिवहन वाहनों के बजाय वैयक्तिक वाहनों के रूप में हुआ जिसके फलस्वरूप करों का कम आरोपण हुआ।

भारत सरकार ने एम्बुलेंसों को परिवहन वाहनों के रूप में वर्गीकृत (सितंबर 1992) किया है। मो.वा. अधिनियम 1988 के संदर्भ में, परिवहन वाहनों के लिये दुरुस्ती प्रमाणपत्र वार्षिक रूप से प्राप्त करना और गैर-परिवहन वाहन के लिये 15 वर्षों में एक बार प्राप्त किया जाना आवश्यक है। सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एम.ओ.आर.टी.एच.), भारत सरकार (8 सितंबर 2016) सड़क एम्बुलेंस को विशेष रूप से सुसज्जित और कार्यपारिस्थितिकी रूप से डिजाइन किये गये वाहन के रूप में परिभाषित करता है जो बीमार या घायल लोगों को, पारगमन या जब रुका हो, के दौरान अस्पताल से बाह्य आकस्मिक उपचार व चिकित्सीय देखभाल, उचित तरीके से स्तरित कर्मचारियों द्वारा देखभाल किया जाता हो। इन प्रावधानों की संपुष्टि के लिये, एम्बुलेंस के पंजीकरण के दौरान वाहन के बनावट और मॉडल का सत्यापन तकनीकी विशेषज्ञ, मोटर वाहन निरीक्षक (मो.वा.नि.) और उसमें स्थापित चिकित्सा उपकरण का सत्यापन उचित प्राधिकारी द्वारा किया जाना है। एक बार वाहन को एम्बुलेंस के रूप में प्रमाणित किया जाता है, इसे कराधान और दुरुस्ती उद्देश्यों के लिए परिवहन वाहन के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिये।

वाहन डंप डाटा की जाँच से पता चला कि राज्य में 2015-2016 तक 1 से 42 तक बैठान क्षमता वाले 1,954 वाहनों को एम्बुलेंसों के रूप में पंजीकृत किया गया था। इन एम्बुलेंसों में से 1,730 को परिवहन वाहनों (यात्री के रूप में 1,722 और माल वाहनों के रूप में 8) के रूप और 224 को गैर-परिवहन (निजी) के रूप में वर्गीकृत किया गया था।

छह जिला परिवहन कार्यालयों¹⁴ के अभिलेखों की नमूना जाँच (सितंबर और अक्टूबर 2016 के मध्य) और तदनुसार वाहन डाटाबेस के साथ तुलना में उपरोक्त तथ्यों का सत्यापन किया गया तथा यह पता चला कि 60 वाहनों (जाँच किये गए 268 वाहनों में से) का पंजीकरण एम्बुलेंस के रूप में किये गये थे यद्यपि वे गैर-परिवहन वाहन के रूप में वर्गीकृत थे, जिसके फलस्वरूप ₹ 13.86 लाख कम कर का आरोपण हुआ।

¹⁴ बोकारो, देवघर, धनबाद, पाकुड़, पलामू और राँची।

आगे, गैर-परिवहन वाहनों, मो.वा.नि और तकनीकी/ चिकित्सा विशेषज्ञों द्वारा एम्बुलेंसों के रूप में कार्य करने की दुरुस्ती और उपयुक्तता को सत्यापित करने के लिए परीक्षण के अधीन नहीं थे। यह भी देखा गया कि विभाग ने विभिन्न प्रकार के एम्बुलेंसों के लिए विनिर्देश तैयार नहीं किये थे, और इन वाहनों पर केवल बैठान क्षमता के आधार पर कर लगाया गया।

विभाग ने लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

1. विभाग यह सुनिश्चित करना चाहिये कि वाहन डाटाबेस में एम्बुलेंस के रूप में पंजीकृत सभी वाहनों को परिवहन वाहनों के रूप में वर्गीकृत किया गया है और करारोपण और परीक्षण उचित रूप से किया गया है।
2. विभाग विभिन्न प्रकार के एम्बुलेंस के लिये विनिर्देश बनाये और उचित रूप से उन पर करारोपण करे।

लेखापरीक्षा का प्रभाव

- विभाग ने (फरवरी 2018) इस अध्याय में चित्रित ₹ 60.94 करोड़ में से ₹ 88.06 लाख की वसूली की सूचना दी है।
- वाहन के स्वामित्व के बजाए पंजीकरण की तिथि से करारोपण, आर.एल.डब्ल्यू. क्षेत्र (फील्ड) के इनपुट नियंत्रण की कमी संबंधी वाहन सॉफ्टवेयर की त्रुटि में सुधार कर दिया गया है, और पारस्परिक समझौतों के तहत अन्य राज्यों में पंजीकृत वाहनों के कर के भुगतान के लिये सॉफ्टवेयर में सम्मिलित कर दिया गया है।

अध्याय-V

अन्य कर प्राप्तियाँ

अध्याय-V: अन्य कर प्राप्तियाँ

अ. मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस

5.1 कर प्रशासन

भारतीय मुद्रांक (भा.मु.) अधिनियम, 1899 एवं उसके अंतर्गत निर्मित नियमावलियों तथा निबंधन अधिनियम, 1908 के द्वारा झारखण्ड राज्य में मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण एवं संग्रहण शासित होता है। 15 नवम्बर 2000 को झारखण्ड राज्य की स्थापना होने पर, बिहार राज्य में विद्यमान भारतीय मुद्रांक (बिहार संशोधन) अधिनियम, 1991, बिहार मुद्रांक नियमावली, 1954, बिहार मुद्रांक (दस्तावेजों के अवमूल्यन की रोकथाम) नियमावली, 1995 एवं कार्यकारी आदेशों को झारखण्ड राज्य द्वारा अंगीकृत किया गया।

शासकीय स्तर पर राजस्व, निबंधन एवं भूमि सुधार विभाग (निबंधन विभाग) प्रधान सचिव/ सचिव के समस्त प्रशासकीय नियंत्रण में है। निबंधन के महानिरीक्षक (आई.जी.आर.) समय-समय पर सरकार द्वारा निर्गत प्रशासन हेतु अधिनियम, नियम एवं आदेशों के लिये उत्तरदायी है। उन्हें मुख्यालय में उप/ सहायक महानिरीक्षक (उ.म.नि./ स.म.नि. एवं एक उप सचिव तथा प्रमण्डलों में निबंधन निरीक्षक के द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। तदन्तर, 24¹ निबंधन जिले, जिला अवर निबंधकों (जि.अ.नि.) और 18² अवर-निबंधक कार्यालय, अवर-निबंधकों (अ.नि.) के प्रभार में कार्य करता है। ये सभी कार्यालय भा.मु.अ. 1899 और निबंधन अधिनियम 1908 के अधीन मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी प्राथमिक इकाईयाँ हैं।

5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

2016-17 के दौरान, लेखापरीक्षा ने निबंधन विभाग की 56 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयाँ में से 19³ इकाईयाँ (34 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की। विभाग ने 2015-16 में ₹ 531.64 करोड़ (मुद्रांक शुल्क: ₹ 381.10 करोड़ और निबंधन फीस एवं अन्य प्राप्तियाँ ₹ 150.54 करोड़) संग्रहित किया गया जिसमें से लेखापरीक्षित इकाईयाँ ने ₹ 436.04 करोड़ (82 प्रतिशत) संग्रहित किये। लेखापरीक्षा 726 मामलों

¹ बोकारो, चतरा, चाईबासा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, खूँटी, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, राँची, रामगढ़, साहिबगंज, सिमडेगा और सरायकेला-खरसाँवां।

² बरही(हजारीबाग), बेरमों(बोकारो), बुण्डू(राँची), चक्रधरपुर(चाईबासा), चांडिल (सरायकेला-खरसाँवां), डुमरी(गिरिडीह), घाटशिला(जमशेदपुर), गोविन्दपुर(धनबाद), गोला(रामगढ़), हुसैनाबाद(पलामू), जमुआ(गिरिडीह), मधुपुर(देवघर), नगर उंटारी(गढ़वा), राजधनवार(गिरिडीह), राजमहल(साहिबगंज), राँची शहरी क्षेत्र-02 डोरंडा प्रक्षेत्र, राँची शहरी क्षेत्र-03, कांके प्रक्षेत्र एवं राँची ग्रामीण क्षेत्र।

³ जिला निबंधन/अवर निबंधन का कार्यालय, बरही, बोकारो, चतरा, धनबाद, दुमका, गढ़वा, घाटशिला, गिरिडीह, गोड्डा, हजारीबाग, हुसैनाबाद, जमशेदपुर, कोडरमा, खूँटी, लातेहार, राँची, सरायकेला-खरसाँवां, सिमडेगा और निबंधन महानिरीक्षक राँची।

में ₹ 9.73 करोड़ के कमियों/ अनियमितताओं को (जिसमें तीन जिला अवर निबंधन कार्यालयों⁴ में 40 मामलों में ₹ 6.12 करोड़ शामिल) जैसा कि तालिका-5.1 में वर्णित है।

तालिका-5.1

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	कुल आपत्तियस्त राशि का अंश प्रतिशत में
1	मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अल्पारोपण	587	5.59	57.45
2	दस्तावेजों का गलत वर्गीकरण	19	3.74	38.44
3	संपत्तियों का अवमूल्यांकन	109	0.38	3.90
4	अन्य मामले	11	0.02	0.21
कुल		726	9.73	

अध्याय के इस खण्ड में 117 मामलों में ₹ 7.73 करोड़ के अनियमितताये दृष्टांत के रूप में वर्णित है। इन अनियमितताओं में मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस विगत पाँच वर्षों के दौरान बारम्बार प्रतिवेदित किया गया जैसा कि तालिका-5.2 में वर्णित है।

तालिका-5.2

अवलोकन की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि
मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अनारोपण	858	56.28	9,215	229.51	19	133.22	17	9.77	106	29.48	10,215	458.26

अनुशांसा:

विभाग को प्रणाली स्वरूप मानदण्ड संबंधी कदम उठाने की आवश्यकता है जिससे यह सुनिश्चित हो कि लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष प्रतिवर्ष इंगित किये गये समान त्रुटियों/ कमियों की पुनरावृत्ति न हो।

5.3 अधिनियमों/ नियमों का अनुपालन

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899, (भा.मु.अ.) निबंधन अधिनियम, 1908 तथा बिहार निबंधन नियमावली, 1937, बिहार निबंधन हस्तक, 1946 और बिहार मुद्रांक (दस्तावेजों के अवमूल्यन की रोकथाम) नियमावली, 1995 (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के अधीन प्रावधान है:

- विनिर्दिष्ट दर से निबंधन फीस का भुगतान; और
- निष्पादक द्वारा विनिर्दिष्ट दर से मुद्रांक शुल्क का भुगतान।

उपरोक्त वर्णित प्रावधानों के अनुपालन में विभागीय अधिकारियों की विफलताओं को नीचे दर्शाया गया है।

⁴ चतरा, राँची और सरायकेला-खरसाँवा।

5.4 खनन पट्टों पर मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अल्पारोपण

पट्टों का निबंधन स्वीकृत खनन योजनाओं में औसत वार्षिक रॉयल्टी के सत्यापन के आधार पर जैसा कि नियमों और अधिनियमों के अधीन/ अपेक्षित है, में यह सुनिश्चित करने में तंत्र की विफलता के परिणामस्वरूप दस्तावेजों के गलत मूल्यांकन किये जाने के फलस्वरूप मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस ₹ 3.85 करोड़ का अल्पारोपण हुआ।

निबंधन अधिनियम, 1908 में निर्धारित करता है कि अचल संपातियों के पट्टे को एक वर्ष से अधिक समय के लिये निबंधित होना अनिवार्य है। भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 के अनुसार मुद्रांक शुल्क और निबंधन फीस औसत वार्षिक किराया के मूल्यांकन पर भारित होता है जो पट्टे की अवधि पर निर्भर करता है। झारखण्ड लघु खनिज रियायत (संशोधन) नियमावलियों, 2014 विहित करता है कि खनन कार्य स्वीकृत खनन योजना के अनुसार ही किया जाएगा। आगे खान एवं भूतत्व विभाग के निर्देश (नवंबर-1996) के अनुसार एक वर्ष का रॉयल्टी (स्वीकृत खनन योजना के अनुसार) या नियत लगान⁵ जो भी अधिक है खनन पट्टा के मामले में मुद्रांक शुल्क की गणना हेतु मान्य होगा।

आठ जिला अवर-निबंधक कार्यालयों⁶ के अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा (नवंबर 2016 और मार्च 2017 मध्य) और आठ जिला खनन कार्यालयों⁷ के अभिलेखों के तिर्यक जाँच में उद्घटित हुआ कि जून 2014 से मार्च 2016 के दौरान 63 पट्टा दस्तावेजों के निबंधन का मूल्यांकन (64 पट्टा दस्तावेजों के नमूना जाँच में से) औसत वार्षिक रॉयल्टी जो कि खनन योजना में वर्णित है के बदले वार्षिक नियत लगान के मूल्य पर की गयी। आगे अवलोकन के क्रम में पाया गया कि विभाग के पास दस्तावेजों के मूल्यांकन के साथ मूल अभिलेख अर्थात् खनन योजना के जाँच हेतु कोई तंत्र/ प्रणाली नहीं था। जि.अ.नि. द्वारा इस प्रकार के जाँच की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 3.85 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अल्पारोपण हुआ।

विभाग ने (मार्च 2018) लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और समुचित सुधारात्मक कदम उठाने का आश्वासन दिया।

अनुशंसा:

विभाग एक प्रणाली स्थापित कर सकती है जो यह सुनिश्चित करे कि पट्टे को अनुमोदित खनन योजना में प्रस्तावित औसत वार्षिक रॉयल्टी के आधार पर निबंधन किया जाता है जैसा विधि एवं नियमों के अंतर्गत आवश्यक है।

⁵ खनन पट्टे में काम न करने और खनिज संसाधनों को निष्क्रिय रखने की पट्टाधारकों की प्रवृत्ति के विरुद्ध निवारक।

⁶ चतरा, धनबाद, दुमका, गोड्डा, गढ़वा, कोडरमा, राँची और सरायकेला-खरसाँवां।

⁷ चतरा, धनबाद, दुमका, गोड्डा, गढ़वा, कोडरमा, राँची और सरायकेला-खरसाँवां।

5.5 मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अनारोपण

डाटा/ सूचना के अंतर्विभागीय आदान प्रदान के लिये प्रणाली के अभाव के कारण अंचल कार्यालयों तथा स्थानीय निकायों द्वारा निष्पादित दो टोल अनुबंधों एवं 52 पट्टे के दस्तावेजों के निबंधन के लिये प्रस्तुत नहीं करने की विफलता के कारण ₹ 3.88 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अनारोपण हुआ।

भारतीय मुद्रांक अधिनियम कोई दस्तावेज जिसके द्वारा किसी भी प्रकार का टोल वसूली हेतु पट्टा दिया गया हो "लीज" को परिभाषित किया है।

लेखापरीक्षा ने अनिबंधन के कारण सरकारी राजस्व से बचने वाले क्षेत्रों की बारम्बार पहचान की है और वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के माध्यम से चार विभागों⁸, लोक क्षेत्र उपक्रम⁹ और प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से संबंधित अनिबंधित दस्तावेजों के 10,215 मामले जिसमें सरकारी राजस्व ₹ 458.26 लाख की राशि निहित है प्रतिवेदित किये गये हैं। पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में पाँच जि.अ.नि. कार्यालयों¹⁰ में इन अनियमितताओं के निरंतर घटित होते रहने को प्रतिवेदित किया गया है। विभाग द्वारा पट्टे दस्तावेजों के निबंधन सुनिश्चित करने हेतु सुधारात्मक कार्रवाई का मूल्यांकन करने के लिये (नवंबर 2016 और मार्च 2017 के मध्य) 19 इकाइयों का नमूना जाँच किया गया। दो जिला अवर-निबंधक कार्यालयों¹¹ में पाया गया कि महाप्रबंधक (वाणिज्यिक परिचालन), क्षेत्रीय कार्यालय भा.रा.रा.प्रा. राँची और कार्यपालक अभियंता, पथ निर्माण विभाग (प.नि.वि.) पथ प्रमंडल सरायकेला के साथ फरवरी और मार्च 2016 के मध्य में संविदा का इकरारनामा किया गया जिसके अनुसार एक वर्ष के टोल संग्रहण हेतु दो प्राइवेट व्यवसायियों¹² से क्रमशः ₹ 56.61 करोड़ और ₹ पाँच करोड़ का करार संपन्न हुआ। आगे, सैरातों¹³ के बंदोबस्ती से संबंधित विभिन्न विभागों/ राज्य सरकार के निकायों के आठ कार्यालयों¹⁴ से राजस्व अर्जित करने वाले हाट, बाज़ार, बस/ टैक्सी पड़ाव आदि की सूचना (दिसंबर 2016 और मार्च 2017 के मध्य) एकत्रित किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा 60 सैरातों के नमूना जाँच में 52 सैरातों की बंदोबस्ती विभिन्न डाकवक्ताओं के साथ एक वर्ष से अधिक या वर्ष प्रति वर्ष के आधार पर 2014-15 और 2015-16 के मध्य किया गया। भा.रा.रा.प्रा. एवं का.अ.(प.नि.वि.) तथा अन्य कार्यालयों के टोल से संबंधित

⁸ शहरी विकास विभाग, ग्रामीण विकास विभाग, राजस्व, निबंधन एवं भूमि सुधार विभाग और पशुपालन एवं मतस्य विभाग।

⁹ भारी अभियंत्रण निगम, भारतीय स्टेट बैंक और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण।

¹⁰ चतरा-09, धनबाद-896, गोड्डा-50, कोडरमा-02, राँची-8,355।

¹¹ जि.अ.नि. राँची और सरायकेला-खरसाँवा।

¹² मेसर्स एम.ई.पी. इनफ्रास्ट्रक्चर डेवलेपर्स लि., दिल्ली एवं मेसर्स बालाजी इंटरप्राइजेज, लखनऊ (उत्तर प्रदेश)।

¹³ राजस्व अर्जित करने वाले हाट, बाज़ार, मेला, पेड़, नावघाट, तालाब आदि के संबंध में अधिकार एवं हित।

¹⁴ अंचल कार्यालयों बरही और सरायकेला, नगर निगम धनबाद, नगर परिषद चतरा और गढ़वा, नगर पंचायत दुमका, हुसैनाबाद और सरायकेला।

उपरोक्त सूचनाओं का तिर्यक जाँच संबंधित छ: जि.अ.नि. एवं दो अ.नि.¹⁵ के अभिलेखों से किया गया और पाया गया कि संविदा में पट्टे के निबंधन का प्रावधान होने के बावजूद इन दस्तावेजों का निबंधन नहीं कराया गया। निबंधन विभाग एवं अन्य विभागों/ राज्य/ केन्द्र सरकार के निकायों में सूचना के विनिमय हेतु तंत्र के अभाव के कारण विभाग इन संविदाओं/ पट्टे से अनभिज्ञ रहा फलस्वरूप ₹ 3.88 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का अनारोपण हुआ।

निबंधन विभाग ने (मार्च 2018) आश्वस्त किया कि इस संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई की जायेगी। पथ निर्माण विभाग (मार्च 2018) ने आंचलिक अधिकारी (भा.रा.रा.प्रा.) और मुख्य अभियंता (प.नि.वि.) को दस्तावेजों के निबंधन हेतु प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने के लिए निर्देशित किया।

अनुशंसा:

निबंधन विभाग एक तंत्र (विशेषकर इलेक्ट्रॉनिक) स्थापित कर सकती है जो यह सुनिश्चित करे कि (टोल सहित) सरकारी संपत्ति के पट्टे से संबंधित आँकड़ा/ सूचना सभी विभागों द्वारा साझा की जाती हो ताकि दस्तावेजों का निबंधन करने में विफलता से राजस्व का कोई रिसाव न हो।

¹⁵ जि.अ.नि. चतरा, धनबाद, दुमका, गढ़वा, राँची और सरायकेला-खरसाँवां और अ.नि. बरही और हुसैनाबाद।

ब. विद्युत् पर कर एवं शुल्क

5.6 कर प्रशासन

झारखण्ड विद्युत् शुल्क (संशोधन) अधिनियम, 2011 के अंतर्गत वाणिज्यकर विभाग (वा.क.वि.) विद्युत् शुल्क के आरोपण एवं संग्रहण के लिये उत्तरदायी है। सचिव-सह-आयुक्त वाणिज्यकर जिनको एक अपर आयुक्त, तीन वाणिज्यकर संयुक्त आयुक्त (वा.क.सं.आ.), तीन वाणिज्यकर उपायुक्त (वा.क.उ.) एवं दो वाणिज्यकर सहायक आयुक्त (वा.क.स.आ.) द्वारा सहयोग किया जाता है, विभाग अधिनियम एवं नियमों हेतु उत्तरदायी हैं। राज्य पाँच वाणिज्यकर प्रमण्डलों¹⁶, प्रत्येक के प्रभारी एक वा.क.स.आ. (प्रशासन) एवं 28 अंचलों, प्रत्येक के प्रभारी एक वा.क.आ/ वा.क.स.आ. में विभाजित है। वा.क.उ./ वा.क.स.आ. विद्युत् शुल्क (वि.शु.) के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी हैं जिन्हें वाणिज्यकर पदाधिकारियों (वा.क.प.) द्वारा सहयोग किया जाता है।

5.7 लेखापरीक्षा के परिणाम

2016-17 के दौरान, लेखापरीक्षा ने वा.क.वि. की 44 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 27¹⁷ इकाईयों (61 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की और 14 मामलों में ₹ 41.44 करोड़ (जिनमें से सात मामलों में शामिल ₹ 41.23 करोड़ की अनियमिततायें तीन कार्यालयों¹⁸ से सम्बंधित हैं) की कमियाँ एवं अनियमितताये पायी, जैसा कि तालिका-5.3 में वर्णित है।

तालिका-5.3

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	कुल आपत्ति की गई राशि के प्रतिशत में योगदान
1	उर्जा आवर्त का छिपाव	2	36.77	88.73
2	ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	4	2.46	5.94
3	गलत दर का अनुप्रयोग	6	2.14	5.16
4	विद्युत् शुल्क से छूट की गलत अनुमति	2	0.07	0.17
कुल		14	41.44	

¹⁶ धनबाद, हजारीबाग, जमशेदपुर, राँची और संथाल परगना (दुमका)।

¹⁷ वा.क.उ./वा.क.स.आ. के कार्यालयों, आदित्यपुर, बोकारो, चाईबासा, चिरकुंडा, देवघर, धनबाद, धनबाद नागरीय, दुमका गिरिडीह, गोड्डा, हजारीबाग, जमशेदपुर, जमशेदपुर नागरीय, झरिया, कतरास, कोडरमा, पाकुड़, पलामू, रामगढ़, राँची पूर्वी, राँची दक्षिण, राँची विशेष, राँची पश्चिमी, साहिबगंज, सिंहभूम एवं तेनुघाट और आयुक्त, वाणिज्यकर, राँची।

¹⁸ वा.क.उ./वा.क.स.आ. के कार्यालयों, झरिया, राँची दक्षिणी और तेनुघाट।

अध्याय के इस खंड में 10 मामलों में सन्निहित ₹ 6.83 करोड़ की अनियमितताओं को दर्शाया गया है। इस प्रकार की कुछ अनियमितताये, पिछले पाँच वर्षों के दौरान बारम्बार सूचित की गयी हैं, जैसा कि तालिका-5.4 में विस्तृत रूप में वर्णित है।

तालिका-5.4

(₹ करोड़ में)

अवलोकन की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि
वि.शु. एवं ब्याज का अनारोपण/ अल्पारोपण	3	1.40	16	15.80	-	-	8	3.83	2	0.25	29	21.28
विद्युत उर्जा का छिपाव	-	-	1	30.63	21	2.00	-	-	-	-	22	32.63

अनुशंसा :

विभाग, अनुवर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों द्वारा प्रतिवेदित सदृश अनियमितताओं की पुनरावृत्ति न हो, यह सुनिश्चित करने के लिये प्रणालियाँ संस्थापित कर सकता है।

5.8 विद्युत शुल्क एवं ब्याज का अनारोपण/ अल्पारोपण

संशोधित अधिनियम के अनुसार खनन प्रयोजन पर उच्चतर विद्युत शुल्क आरोपित करने में कर निर्धारण प्राधिकारी की विफलता, एवं करों के ई-फाइलिंग को अनिवार्य करने के अपने आदेशों को लागू करने के लिये सॉफ्टवेयर तंत्र प्रस्तावित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप, ₹ 2.12 करोड़ के विद्युत शुल्क एवं ₹ 3.36 करोड़ के ब्याज का कम आरोपण हुआ।

झारखण्ड विद्युत शुल्क (संशोधन) अधिनियम 2011 के अनुसार, खनन प्रयोजन के लिये विद्युत शुल्क की दर, जहां कुल भार 100 ब्रिटिश हॉर्स पावर (बीएचपी) से अधिक है, बिक्री या खपत ऊर्जा की 20 पैसे प्रति इकाई है; यह औद्योगिक उद्देश्यों और घरेलू उपयोग (जब खपत 250 इकाईयों से अधिक हो) के लिये क्रमशः पाँच और 24 पैसे प्रति इकाई है। तदन्तर, झारखण्ड विद्युत शुल्क (संशोधन) नियम 2012 के अनुसार, अनुवर्ती महीने के 21वें दिन तक शुल्क का भुगतान करने में विफल रहने पर प्रति माह 1.5 प्रतिशत की दर से ब्याज आरोपित होगा।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 29 निर्धारितियों के संबंध में विद्युत शुल्क का सही दर आरोपित करने में कर निर्धारण प्राधिकारी की विफलताओं को इंगित किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 21.28 करोड़ के राजस्व की हानि हुई। यद्यपि, विभाग ने आश्वासन दिया (अगस्त 2016) कि उचित कार्रवाई की जाएगी, अनुवर्ती लेखापरीक्षा ने समान अनियमितताओं/ कमियों की पुनरावृत्ति को देखा, जैसा नीचे वर्णित है।

(i) हजारीबाग और तेनुघाट अंचलों में कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि 2012-13 से 2013-14 की अवधि के लिये 36 निर्धारितियों में से पाँच निर्धारितियों के मामले में (सितंबर 2015 और मई 2016 के मध्य कर निर्धारित) ₹ 1.42 करोड़ का विद्युत शुल्क कम दरों पर लगाया गया था। आगे जाँच से पता चला कि यह विफलता, झारखण्ड विद्युत शुल्क (संशोधित) अधिनियम 2011 के नये प्रावधानों के बावजूद क.नि.प्रा. द्वारा "कोयले की धुलाई" को औद्योगिक गतिविधि के रूप में गलत तरीके से परिभाषित करते हुये कम दर पर शुल्क आरोपित करने के कारण हुई। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 2.12 करोड़ के विद्युत शुल्क एवं ₹ 89.61 लाख के ब्याज का अल्पारोपण हुआ।

(ii) गिरिडीह और झरिया अंचलों में 2012-13 से 2014-15 की अवधि के लिये कर-निर्धारण अभिलेखों की जाँच से पता चला कि यद्यपि क.नि.प्रा. ने 19 निर्धारितियों में से चार निर्धारितियों (मार्च 2015 और मार्च 2016 के मध्य कर निर्धारित) द्वारा ₹ 9.38 करोड़ (निर्धारितियों द्वारा खनन गतिविधि में खपत की गयी उर्जा पर उच्चतर दर पर आरोप्य शुल्क के आधार पर) के विरुद्ध ₹ 2.02 करोड़ की कमतर राशि स्वीकृत एवं भुगतान किया गया, क.नि.प्रा. अतिरिक्त निर्धारण पर ₹ 2.46 करोड़ का ब्याज आरोपित करने में विफल रहे। लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने मूल्य वर्धित कर से संबंधित विवरणियों की ई-फाइलिंग अनिवार्य कर दी थी (अप्रैल 2011) जिसमें कर के देर से भुगतान होने पर ब्याज की स्वतः गणना की सुविधा थी। इसके बावजूद, विभाग ने विद्युत शुल्क के लिए सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन संस्थापित नहीं किया, एवं विवरणियां मैन्युअल रूप से दाखिल किया जाना जारी रहा, जिसके परिणामस्वरूप कर के विलम्ब से भुगतान पर ब्याज लगाने में क.नि.प्रा. की विफलता हुई।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2017) लेकिन विवरणियों की ई-फाइलिंग सुनिश्चित करने की आवश्यकता का निराकरण नहीं किया।

अनुशंसा :

1. विभाग संशोधित अधिनियम के संदर्भ में विभाग उचित रूप से कर निर्धारण प्राधिकारियों को निर्देश दे सकता है कि खनन गतिविधि पर उच्च दर से विद्युत शुल्क लगाया जाय।
2. विभाग, शीघ्र सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन विकसित करे जिससे विवरणियों को अनिवार्य रूप से विद्युत शुल्क का ई-फाइलिंग किया जा सके।

5.9 विद्युत ऊर्जा का छिपाव

विभाग में दो निर्धारितियों के मध्य विद्युत ऊर्जा के हस्तांतरण के तिर्यक जाँच के लिये तंत्र नहीं था जिसके फलस्वरूप 4.68 करोड़ इकाईयों के विद्युत ऊर्जा का छिपाव हुआ एवं परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 1.35 करोड़ के शुल्क का अवनिर्धारण हुआ।

झारखण्ड विद्युत शुल्क (संशोधन) अधिनियम, 2011 और उसके अन्तर्गत निर्मित नियमों के अनुसार, अनुज्ञप्तिधारी के अलावा हर व्यक्ति जो बिक्री या आंशिक रूप से स्वयं के उपयोग के लिये, एक अनुज्ञप्तिधारक द्वारा उत्पन्न ऊर्जा की थोक आपूर्ति प्राप्त करता है, सरकार को उचित दर पर हर महीने विद्युत शुल्क का भुगतान करेगा। अनुवर्ती महीने के 21वें दिन तक शुल्क या उसके भाग का भुगतान करने में विफल रहने पर प्रति माह 1.5 प्रतिशत की दर से ब्याज आरोपित होगा।

वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में अधिनियम/ नियमों के उपरोक्त प्रावधानों का अनुपालन नहीं किये जाने के कारण 22 निर्धारितियों के मामले में ₹ 32.63 करोड़ के शुल्क का अल्पारोपण/ अनारोपण होने पर प्रकाश डाला था। निष्कर्षों पर विभाग द्वारा की गयी कार्रवाई सुनिश्चित करने के लिये, लेखापरीक्षा ने तेनुघाट वाणिज्यकर अंचल में 18 निर्धारितियों के कर निर्धारण अभिलेखों की नमूना जाँच की, और देखा कि 2012-13 और 2013-14 के दौरान एक निर्धारिती (मई 2016 में कर निर्धारित) ने भण्डार अंतरण के द्वारा 15.51 करोड़ इकाईयों की विद्युत ऊर्जा की प्राप्ति दर्शाया था। तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा अंतरणकर्ता निर्धारिती के कर निर्धारण अभिलेखों की जाँच से पता चला कि निर्धारिती ने वास्तव में विद्युत ऊर्जा के 20.19 करोड़ इकाईयों को स्थानांतरित किया था। विद्युत ऊर्जा छिपाये जाने के कारणों का विश्लेषण किया गया और देखा कि कर निर्धारण संपन्न करने के दौरान क.नि.प्रा. ने उसी अंचल में निबंधित दो निर्धारितियों के बीच ऊर्जा के हस्तांतरण के तिर्यक जाँच के कार्यों को नहीं किया। तदन्तर, झारखण्ड विद्युत शुल्क (संशोधन) अधिनियम 2011 के तहत क्रय/ विक्रय आवर्त के तिर्यक जाँच के लिये कोई प्रावधान मौजूद नहीं है। इसके परिणामस्वरूप स्थानांतरित द्वारा 4.68 करोड़ इकाई विद्युत् ऊर्जा का छुपाव किया गया, जिस पर ₹ 93.68 लाख का विद्युत् शुल्क के अलावा विद्युत् शुल्क का भुगतान नहीं करने के कारण ₹ 41.26 लाख का ब्याज आरोप्य था।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2017)।

अनुशंसा :

वा.क.वि. विद्युत ऊर्जा के बिक्री/ अंतरण की तिर्यक जाँच के लिये, झारखण्ड विद्युत शुल्क (संशोधन) अधिनियम 2011 में संशोधन करते हुये एक तंत्र विकसित कर सकता है।

अध्याय-VI
खनन प्राप्तियाँ

अध्याय-VI: खनन प्राप्तियाँ

6.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

2016-17 के दौरान, लेखापरीक्षा ने खान एवं भूतत्व विभाग की 51 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 27¹ इकाईयों (53 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की। विभाग ने वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 4,384.43 करोड़ राजस्व संग्रहित किया जिसमें से ₹ 4,239.26 करोड़ (97 प्रतिशत) लेखापरीक्षित इकाईयों ने संग्रहित किया। लेखापरीक्षा ने विभिन्न कमियों के 322 मामलों में ₹ 381.79 करोड़ की अनियमिततायें पायी (जिसमें से ₹ 339.22 करोड़ के मामले तीन खनन कार्यालयों² के 14 पट्टाधारकों एवं नौ निर्यातकों से संबंधित हैं) जैसा कि तालिका-6.1 में वर्णित है।

तालिका-6.1

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	कुल आपत्तिगत राशि से प्रतिशतता
1	“झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ”- एक निष्पादन लेखापरीक्षा	01	366.54	96.01
2	स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण	28	6.94	1.82
3	नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण	22	5.44	1.42
4	अर्थदण्ड दण्ड का अनारोपण	56	1.42	0.37
5	अन्य मामले	215	1.45	0.38
कुल		322	381.79	

विभाग ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये 95 मामलों में ₹ 311.95 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य अनियमितताओं को स्वीकार किया।

यह अध्याय ₹ 366.54 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के “झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ” पर निष्पादन लेखापरीक्षा (नि.ले.प.) सहित ₹ 367.53 करोड़ के 40 मामलों को वर्णित करता है। इनमें से कुछ अनियमिततायें विगत पाँच वर्षों के दौरान बारम्बार प्रतिवेदित की गयी हैं, जैसा कि तालिका-6.2 में वर्णित है।

¹ अपर निदेशक, सहायक निदेशक, भूतत्व, राँची; उप निदेशक, बेधन, भूतत्व/ अभियंत्रण प्रकोष्ठ, भूतत्व/ भूगर्भ जल प्रकोष्ठ, राँची; खान निदेशक, राँची; जिला खनन कार्यालय, बोकारो, चतरा, चाईबासा, पलामू, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, रामगढ़, राँची, साहिबगंज, सिमडेगा और सचिव खान एवं भूतत्व, राँची।

² जिला खनन कार्यालय, चतरा, कोडरमा तथा रामगढ़ (नि.ले.प. में सम्मिलित)।

तालिका-6.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकनों की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि
गलत दर के अनुप्रयोग के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण	62	20.43	28	32.22	40	18.77	34	338.59	8	143.52	172	553.53
धुले हुए कोयले की मूल विक्रय मूल्य के कम मूल्यांकन के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण	-	-	-	-	-	-	-	-	1	446.21	1	446.21
प्रेषण का छिपाव	-	-	1	1.18	-	-	-	-	2	1.02	3	2.20
नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण	20	0.37	-	-	-	-	38	0.20	37	2.42	95	2.99
मासिक विवरणियों का विलंब से प्रस्तुतिकरण/ अप्रस्तुतिकरण	17	0.02	-	-	-	-	28	0.07	19	0.12	64	0.21

अनुशंसा:

विभाग यह सुनिश्चित करने के लिये कि लेखापरीक्षा के दौरान बारम्बार पायी जाने वाली अनियमितताओं की पुनरावृत्ति न हो, प्रणालीगत उपाय प्रारंभ कर सकता है।

6.2 झारखण्ड राज्य में खनिज प्राप्ति

6.2.1 परिचय

खनिज संसाधनों के प्रबंधन की जिम्मेवारी केन्द्र एवं राज्य सरकार³ दोनों की है। खनिजों को दो वर्गों में बांटा गया है - बृहद् एवं लघु खनिज। लघु खनिज में पत्थर, बजरी, साधारण मिट्टी, साधारण बालू तथा भारत सरकार द्वारा अधिसूचित अन्य खनिज शामिल हैं। अन्य सभी खनिज जैसे कोयला, बॉक्साइट, लौह अयस्क आदि बृहद् खनिज हैं।

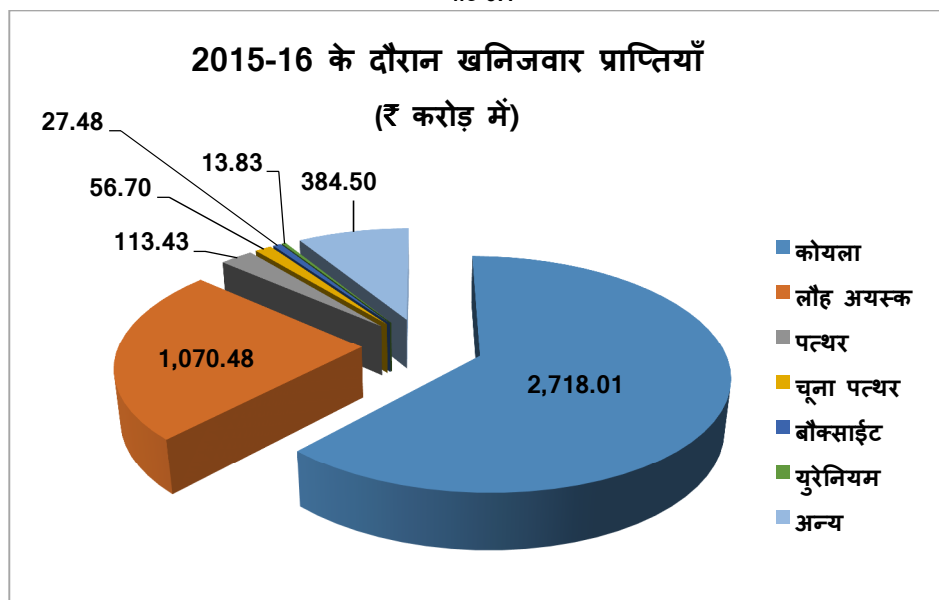
झारखण्ड में 30 से ज्यादा खनिजें पायी जाती हैं, जिसमें कोयला, लौह अयस्क, बॉक्साइट, तांबा, चूना पत्थर, कायनाईट, क्वार्टज़, अभ्रक, ग्रेफाइट, पत्थर आदि

³ भारतीय संविधान के सातवीं अनुसूची के संघीय सूची (सूची-I) का इन्द्राज 54 तथा राज्य सूची (सूची-II) का इन्द्राज 23।

शामिल हैं, जो कि भारत के कुल खनिज संसाधन का 40 प्रतिशत है। खनन प्राप्तियाँ राज्य की दूसरी सबसे बड़ी राजस्व प्राप्ति है जिसका योगदान पिछले पाँच वर्षों के दौरान कुल प्राप्तिओं का 24 से 27 प्रतिशत के मध्य रहा है।

खान एवं भूतत्व विभाग के वर्ष 2015-16 के दौरान कुल खनन प्राप्तियाँ ₹ 4,384.43 करोड़⁴ में खनिजवार प्राप्तिओं का हिस्सा चार्ट-6.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट-6.1



सरकार अपने खनन प्राप्तिओं का बृहद हिस्सा कोयला, लौह अयस्क और पत्थर से प्राप्त करती है जो कि क्रमशः 61.99, 24.42 एवं 2.59 प्रतिशत है, जबकि अन्य खनिजों का अंशदान 11 प्रतिशत है।

6.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

अधिनियमों एवं नियमों⁵ के प्रशासन के लिये सरकार के स्तर पर, सचिव, उद्योग, खान एवं भूतत्व विभाग तथा निदेशालय स्तर पर, खान निदेशक उत्तरदायी हैं। मुख्यालय स्तर पर निदेशक खान को एक अपर निदेशक खान (अ.नि.खा.) और दो उप निदेशक खान (उ.नि.खा.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। क्षेत्रीय स्तर पर, उन्हें एक अ.नि.खा. द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है जिन्हें छः उप निदेशक खान (उ.नि.खा.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। राज्य को छः अंचलों⁶ में विभक्त किया गया है, प्रत्येक उ.नि.खा. के प्रभार में होते हैं जो अपने क्षेत्राधिकार के जिला खनन पदाधिकारी (जि.ख.प.)/ सहायक खनन पदाधिकारी (स.ख.प.) के कार्यों का

⁴ खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना।

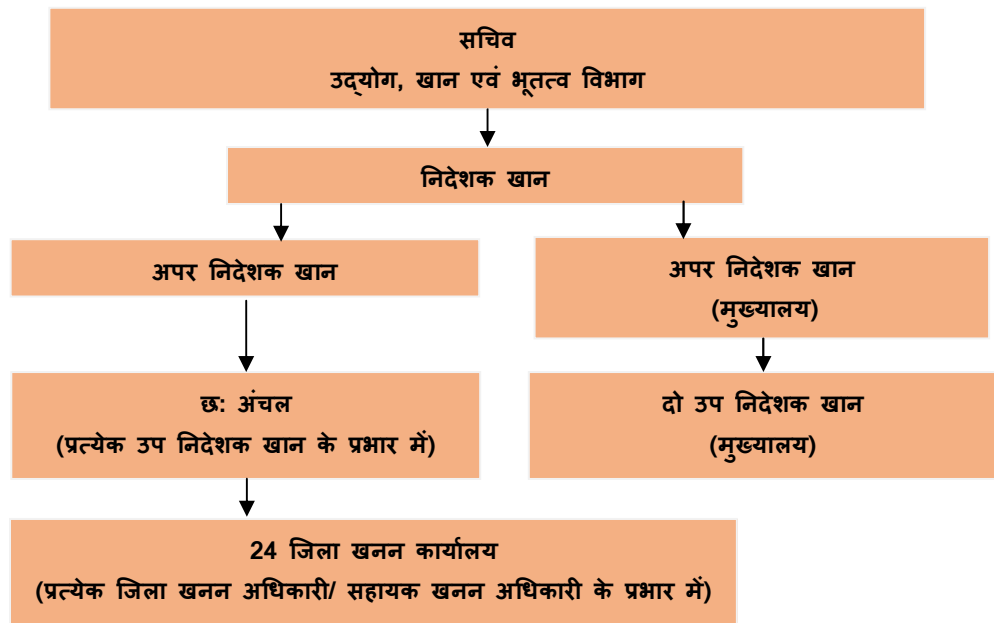
⁵ खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957, खनिज समानुदान नियमावली, 1960, खनिज संरक्षण एवं विकास नियम, 1988, झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004, झारखण्ड खनिज डीलर्स नियमावली, 2007 और झारखण्ड खनिज पारगमन चालान विनियमन, 2005।

⁶ चाईबासा, धनबाद, दुमका, हजारीबाग, पलामू और राँची।

पर्यवेक्षण करते हैं। अंचलों को पुनः 24 जिला खनन कार्यालयों (खनन कार्यालयों)⁷ में विभक्त किया गया है, जो प्रत्येक जि.ख.प./ स.ख.प. के प्रभार में होता है। जि.ख.प./ स.ख.प. स्वामिस्व⁸ एवं अन्य खनन प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण, दण्ड प्रावधानों को लागू करने तथा केन्द्र/ राज्य सरकारों के विभिन्न विभागों यथा, भारतीय खान ब्यूरो, वन एवं पर्यावरण मंत्रालय (व. एवं प.मं.), राज्य प्रदूषण नियंत्रण पंषद आदि के आदेशों/ अनुदेशों के अनुपालन के अनुश्रवण के लिये उत्तरदायी होते हैं। उन्हे खान निरीक्षक (खा.नि.) के द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। जि.ख.प./ स.ख.प. एवं खा.नि. खनन पट्टा क्षेत्र का निरीक्षण, खनिजों के उत्पादन की समीक्षा एवं प्रेषण की जाँच के लिये अधिकृत हैं।

संगठनात्मक ढांचा को निम्नांकित चार्ट-6.2 में वर्णित किया गया है।

चार्ट-6.2



6.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिये संचालित किया गया कि:

- राज्य के राजस्व की रक्षा के लिये अधिनियमों, नियमों तथा विभागीय अनुदेशों के प्रावधान पर्याप्त थे और राज्य के राजस्व की सुरक्षा उचित रूप से लागू किये गये;
- विभाग में आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली राजस्व के रिसाव को रोकने के लिये पर्याप्त और प्रभावकारी थे;

⁷ बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, खूंटी, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, रामगढ़, राँची, साहिबगंज सरायकेला-खरसाँवा और सिमडेगा।

⁸ पट्टा अनुबंध के अन्तर्गत खनिजों के निष्कर्षण एवं उठाव की अनुमति देने के लिये राज्य को स्वामिस्व का भुगतान किया जाता है।

- पट्टेधारियों के विवरणियों के साथ आँकड़ों/ सूचनाओं की अन्तर-विभागीय तिर्यक जाँच के लिये तंत्र मौजूद था;
- खनिजों के अवैध/ अनधिकृत निष्कर्षण के मामलों में की गयी कार्रवाई प्रभावकारी थे; तथा
- यह सुनिश्चित करने के लिये कि एक प्रणाली मौजूद है, पर्यावरणीय मुद्दों का उचित रूप से ध्यान रखा जा रहा है और निवारक मानदंड उपयोगी और प्रभावकारी है।

6.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिये लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किये गये थे:

- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957;
- खनिज समानुदान नियमावली, 1960;
- खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली, 1988;
- झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004;
- झारखण्ड खनिज डीलर्स नियमावली, 2007;
- झारखण्ड खनिज पारगमन चालान विनियमन, 2005;
- बिहार एवं उड़ीसा लोक मांग वसूली अधिनियम 1914, झारखण्ड द्वारा यथा अंगीकृत;
- समय-समय पर निर्गत कार्यकारी एवं विभागीय आदेश, तथा
- विभाग की संचिकायें।

6.2.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

“झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ” पर 2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिये निष्पादन लेखापरीक्षा नवम्बर 2016 से जुलाई 2017 के दौरान किया गया था। राजस्व संग्रहण⁹ (परिशिष्ट-I) के आधार पर जिला खनन कार्यालयों को उच्च, मध्यम तथा निम्न जोखिम के रूप में वर्गीकृत किया गया था। उच्च जोखिम के सभी पाँच खनन कार्यालयों¹⁰ तथा मध्यम एवं निम्न जोखिम वाले वर्ग में से आठ खनन कार्यालयों¹¹ का चयन बगैर प्रतिस्थापन यादृच्छिक प्रतिचयन विधि¹² के माध्यम से किया गया था। पुनः, निष्पादन लेखापरीक्षा के लिये शीर्ष स्तर पर तीन उ.नि.खा. कार्यालयों¹³ तथा निदेशालय कार्यालय का भी चयन किया गया था। चयनित इकाईयों

⁹ ₹ 250 करोड़ प्रतिवर्ष से अधिक; ₹ 40 करोड़ से ₹ 250 करोड़ प्रतिवर्ष तक; तथा ₹ 40 करोड़ प्रतिवर्ष से कम।

¹⁰ बोकारो, चाईबासा, चतरा, धनबाद और रामगढ़।

¹¹ देवघर, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़ और साहिबगंज।

¹² बगैर प्रतिस्थापन यादृच्छिक प्रतिचयन एक विधि है जहाँ नमूनों के पुनरावृत्ति के बिना समष्टि से यादृच्छिक तरीके से नमूनों को पहचाना जाता है।

¹³ धनबाद, दुमका और हजारीबाग।

से भिन्न इकाईयों¹⁴ के अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान पाये गये सदृश लेखापरीक्षा अवलोकनों को संबंधित कंडिकाओं में शामिल किया गया है।

6.2.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

सरकार के सचिव के साथ 18 जनवरी 2017 को प्रवेश सम्मलेन आयोजित किया गया जिसमे लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा क्षेत्र और कार्यप्रणाली पर चर्चा की गयी। स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण, खनिजों के अनधिकृत निष्कर्षण तथा पर्यावरणीय मानकों के अनुपालन नहीं होने का पता करने के लिये चयनित खनन कार्यालयों में पट्टाधारियों, अनुमतिपत्र धारकों, अनुज्ञप्तिधारियों आदि के अभिलेखों का नमूना जाँच किया गया। इसके अतिरिक्त, भारतीय खान ब्यूरो, प्रणाली निदेशालय, केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क तथा वाणिज्य कर विभाग, झारखण्ड सरकार से आँकड़े/ सूचनाएँ संग्रहित की गयी और संबंधित खनन कार्यालयों में संधारित अभिलेखों¹⁵ से मिलान किया गया।

सरकार के सचिव के साथ निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम पर चर्चा के लिये एक बहिर्गमन सम्मलेन 06 अक्टूबर 2017 को आयोजित की गयी। सरकार/ विभाग के प्रतिक्रिया को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

6.2.7 आभारोक्ति

लेखापरीक्षा के लिये आवश्यक सूचनाओं तथा अभिलेखों को उपलब्ध कराने में खान एवं भूतत्व विभाग के सहयोग का आभार व्यक्त करता है।

6.2.8 राजस्व की प्रवृत्ति

मुख्य शीर्ष 0853-अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग के अन्तर्गत प्राप्तियाँ मुख्यतः स्वामिस्व से होती है। इस शीर्ष के अन्तर्गत अन्य प्राप्तियाँ आवेदन शुल्क, अनुज्ञप्ति फीस¹⁶, अनुमति फीस¹⁷, नियत लगान¹⁸, सतह किराया¹⁹, अवैध खनन के लिए अर्थदण्ड तथा बकायों आदि के विलंब से भुगतान के लिये ब्याज आदि है।

बिहार वित्तीय नियमावली, भाग-1 (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) के प्रावधानों के अनुसार राजस्व प्राप्तियों के बजट अनुमान को तैयार करने का दायित्व वित्त विभाग में निहित है। तथापि, बजट अनुमानों के लिये आँकड़ा संबंधित

¹⁴ जमशेदपुर, जामताड़ा और लातेहार।

¹⁵ मासिक विवरणी, उत्पादन एवं प्रेषण (उ.प्रे.) पंजी, तथा मांग, समाहरण एवं शेष पंजी।

¹⁶ अनुज्ञप्ति फीस, पूर्वक्षण अनुज्ञप्ति के नियम एवं शर्तों के अधीन ऐसे व्यक्ति जो एक निर्धारित क्षेत्र में खनन संचालन की व्यवहार्यता का पता लगाने का इरादा रखता है, से संग्रहित की जाने वाली फीस है।

¹⁷ स्वमिस्व के बदले अनुमति फीस, एक विशिष्ट अवधि में लघु खनिज की निश्चित मात्रा के निष्कर्षण के लिये अग्रिम में आरोपित किया जाता है।

¹⁸ खनन पट्टे में काम न करने और खनिज संसाधनों को निष्क्रिय रखने की पट्टाधारकों की प्रवृत्ति के विरुद्ध निवारक।

¹⁹ सतह किराया एक पट्टेधारी द्वारा खनन परिचालन के लिये उपयोग किये जाने वाले सतही भू-भाग के लिये देय किराया है और यह भू-राजस्व से अधिक नहीं होगा।

प्रशासनिक विभाग से प्राप्त किया जाता है। सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग सही अनुमान के संकलन और इसे वित्त विभाग को भेजने के लिये उत्तरदायी है। राजस्व में उतार-चढ़ाव की स्थिति में, अनुमान पिछले तीन वर्षों की प्राप्तिओं की तुलना पर आधारित होना चाहिए।

मुख्य शीर्ष 0853 अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग के अन्तर्गत 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान बजट अनुमान (ब.अ.) के विरुद्ध वास्तविक प्राप्तिओं के साथ-साथ उसी अवधि में कुल कर-भिन्न राजस्व और कुल राजस्व **तालिका-6.3** में है।

तालिका-6.3

वर्ष	बजट अनुमान (₹ करोड़ में)	वास्तविक खनन प्राप्तियाँ (₹ करोड़ में)	कुल कर- भिन्न राजस्व (₹ करोड़ में)	राज्य का कुल राजस्व (₹ करोड़ में)	अन्तर की प्रतिशतता (स्तम्भ 2 से 3)	कुल कर- भिन्न राजस्व में खनन क्षेत्र के योगदान का प्रतिशत (स्तम्भ 3 से 4)	कुल राजस्व में खनन क्षेत्र के योगदान का प्रतिशत (स्तम्भ 3 से 5)
1	2	3	4	5	6	7	8
2012-13	3,209.92	3,142.47	3,535.63	11,759.30	(-) 2.10	88.88	26.72
2013-14	3,500.00	3,230.22	3,752.71	13,132.50	(-) 7.71	86.08	24.60
2014-15	4,699.47	3,472.99	4,335.06	14,684.87	(-) 26.10	80.11	23.65
2015-16	5,500.00	4,384.43	5,853.01	17,331.96	(-) 20.28	74.91	25.30
2016-17	7,050.00	4,094.25	5,351.41	18,650.66	(-) 41.93	76.51	21.95

स्रोत: झारखण्ड सरकार का वित्त लेखा तथा झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तिओं की विवरणियों के अनुसार संशोधित अनुमान।

लेखापरीक्षा ने बजट अनुमानों में परिवर्तन और राजस्व संग्रहण में अस्थिरता के कारणों के लिये विभाग और वित्त विभाग में बजट अनुमानों की तैयारी से संबंधित संचिकाओं की जाँच की। यह देखा गया कि विभाग द्वारा भेजे गये अनुमान को वित्त विभाग द्वारा नियमों के विपरीत बिना कोई कारण बताये बढ़ाया गया था। राजस्व के संग्रहण में व्यापक भिन्नता और अस्थिरता इंगित करता है कि बजट अनुमान वास्तविक प्राप्तिओं पर विचार किये बिना तैयार किये गये थे।

6.2.9 संग्रहण की लागत

2012-13 से 2016-17 के दौरान खनन प्राप्तिओं का सकल संग्रहण, संग्रहण पर हुआ व्यय तथा ऐसे संग्रहण की सकल व्यय से प्रतिशतता **तालिका-6.4** में वर्णित है।

तालिका-6.4

वर्ष	कुल खनन प्राप्तियां (₹ करोड़ में)	राजस्व के संग्रहण पर कुल व्यय (₹ करोड़ में)	पड़ोसी राज्यों में संग्रहण पर व्यय का प्रतिशत				झारखण्ड में संग्रहण पर व्यय का प्रतिशत
			बिहार	छत्तीसगढ़	ओडिसा	पश्चिम बंगाल	
2012-13	3,142.47	10.02	2.40	0.71	0.32	14.58	0.32
2013-14	3,230.22	9.44	2.45	0.82	0.66	10.38	0.29
2014-15	3,472.99	10.68	1.53	0.86	0.88	9.63	0.31
2015-16	4,384.43	12.94	1.28	0.88	0.63	1.47	0.30
2016-17	4,094.25	13.10	1.22	0.81	0.66	1.27	0.32

स्रोत: झारखण्ड सरकार का वित्त लेखा तथा झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणियों के अनुसार संशोधित अनुमान।

झारखण्ड में खनन प्राप्तियों के संग्रहण की लागत पड़ोसी राज्यों की तुलना में ज्यादा प्रभावकारी है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

चयनित खनन कार्यालयों में 2,268 पट्टों में से 549 की नमूना जाँच में 2011-12 से 2015-16 की अवधि से संबंधित ₹ 366.54 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के 141 मामलों में गंभीर अनियमितताये उद्घटित हुईं। खनिजवार पट्टों की संख्या और उनपर राजस्व संग्रहण के विरुद्ध अवधि के दौरान नमूना जाँच किये गये पट्टों की संख्या और लेखापरीक्षा निष्कर्ष तालिका-6.5 में वर्णित है।

तालिका-6.5

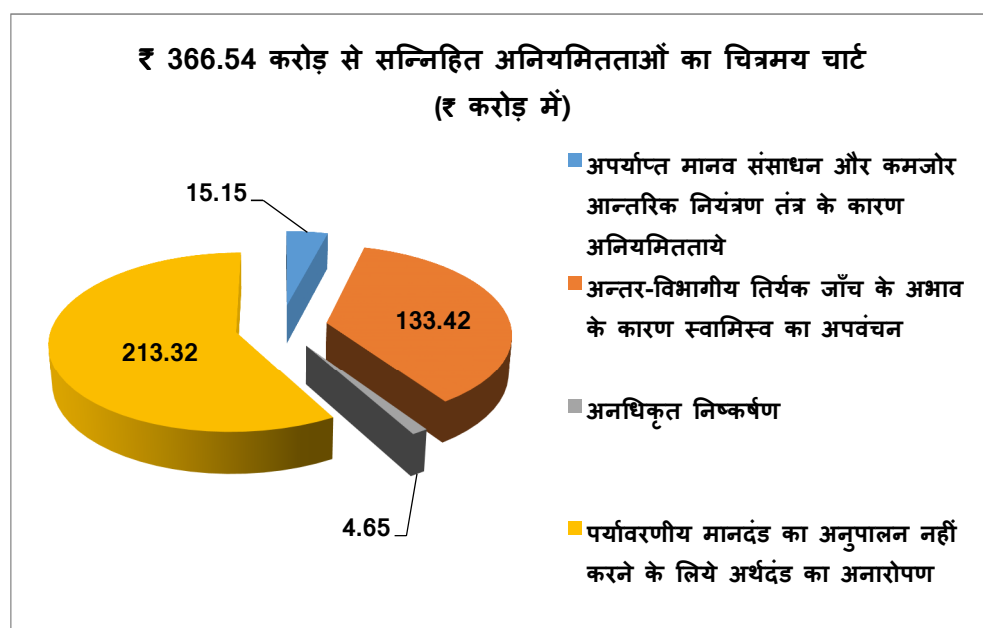
(₹ करोड़ में)

खनिजों का नाम	चयनित इकाईयों में खनन पट्टों की कुल संख्या	नमूना जाँच किये गये पट्टों की संख्या	नमूना जाँच किये गये पट्टों का प्रतिशत	2011-12 से 2015-16 के दौरान चयनित इकाईयों में कुल संग्रहण	नि. ले. के दौरान पता लगाये गये लेखापरीक्षा अवलोकनों का वित्तीय प्रभाव
कोयला	169	89	52.66	10,020.82	286.80
लौह अयस्क	50	32	64	3,661.78	7.16
बॉक्साइट	46	46	100	116.41	6.13
अभ्रक	3	0*	0	0.17	56.14
पत्थर	1,470	305	20.75	294.17	4.48
चूना पत्थर	34	33	97.06	96.87	0.37
अन्य	496	44	8.87	52.20	5.46
कुल	2,268	549	24.21	14,242.42	366.54

* अवलोकन बगैर पट्टा या डीलर अनुज्ञा के अभ्रक के व्यापार पर आधारित है।

लेखापरीक्षा में पायी गयी अनियमितताओं की प्रकृति का चित्रण चार्ट-6.3 में वर्णित है।

चार्ट-6.3



इन अनियमितताओं के साथ-साथ अनुपालन लेखापरीक्षा में पाये गये ₹ 98.94 लाख के सदृश लेखापरीक्षा अवलोकनों की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

6.2.10 राज्य खनिज नीति का नहीं बनाया जाना

भारत सरकार के परिचालित मॉडल नीति के सात वर्ष बाद भी राज्य सरकार ने राज्य खनिज नीति को अब तक अंतिम रूप नहीं दिया है, परिणामस्वरूप राज्य में खनिज संसाधनों का उपयोग तदर्थ आधार पर जारी है।

खनिज संसाधनों के अनुकूलतम उपयोग तथा खनिज क्षेत्र के दीर्घकालिक विकास के लिये भारत सरकार (भा.स.) ने राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 बनाया। स्थानीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुये, राष्ट्रीय खनिज नीति के दायरे में अपने राज्य के लिये उपयुक्त खनिज नीति विकसित करने के लिये सभी राज्यों को एक मॉडल खनिज नीति, 2010 परिचालित किया गया था।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में राज्य खनिज नीति तैयार करने में सरकार की विफलता को बताया गया था। वर्तमान प्रतिवेदन के लिये स्थिति की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने कोई सुधार नहीं पाया, क्योंकि मॉडल खनिज नीति के परिसंचरण के सात वर्ष से अधिक समय के बाद भी राज्य खनिज नीति के लिये किसी प्रस्ताव को अंतिम रूप नहीं दिया गया था। परिणामतः राज्य में खनिज संसाधनों का निष्कर्षण तदर्थ आधार पर जारी है, जो राज्य के खनिज संसाधनों का अपर्याप्त उपयोग को दर्शाता है।

लेखापरीक्षा अवलोकन का जवाब देते हुये विभाग ने बताया कि राष्ट्रीय खनिज नीति भारत सरकार के विचाराधीन थी। इस संबंध में आगे की प्रगति लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित होगी।

6.2.11 विभाग में मानव संसाधन एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र

अधिनियमों और नियमों के प्रशासन के साथ-साथ खदानों का निरीक्षण, उत्पादन पंजी की जाँच और पट्टेधारियों के मासिक विवरणियों से मिलान करने के लिये जि.ख.प./स.ख.प. जिम्मेदार हैं। खान निरीक्षक (खा.नि.) मुख्यतः निरीक्षण/ खान के प्रशाखीय मापी, प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन में दर्शाये गये खनिजों के श्रेणी के सत्यापन और क्षेत्रीय भ्रमण के लिये उत्तरदायी हैं। पदाधिकारियों तथा कर्मियों की कमी से अभिलेखों के स्वामिस्व निर्धारण का कार्य/ नियत लगान की वसूली/ स्वामिस्व के दण्ड के आरोपण, खनिजों के अवैध निष्कर्षण पर रोक आदि कार्यों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करता है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में मानवशक्ति की कमी को प्रतिवेदित किया था। लेखापरीक्षा ने विभाग के मानवशक्ति की वर्तमान स्थिति का मूल्यांकन किया और इस संबंध में कोई सुधार नहीं पाया। राज्य के जिला खनन कार्यालयों में पदाधिकारियों एवं कर्मियों की स्थिति को तालिका-6.6 में दर्शाया गया है।

तालिका-6.6

पद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी	कमी की प्रतिशतता
जि.ख.प.	24	07	17	70.83
स.ख.प.	15	09 ²⁰	06	40.00
खान निरीक्षक (खा.नि.)	50	26 ²¹	24	48.00
प्रधान लिपिक	24	02	22	91.67
लिपिक	63	34 ²²	29	46.03
आशुटंकक	16	02	14	87.50
चालक	17	05	12	70.59
आदेशपाल	39	25	14	35.90
जंजीरवाहक	37	13	24	64.86
रात्रि प्रहरी	12	03	09	75.00
आदेशिका तामिलकर्ता	14	03	11	78.57
कुल	311	129	182	

स्रोत: निदेशालय द्वारा प्रस्तुत सूचना।

विभिन्न पदों पर मानवशक्ति की कमी 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पूर्व में प्रतिवेदित शून्य से 55 प्रतिशत की तुलना में बढ़कर 36 से 92 प्रतिशत हो गयी। राज्य के निर्माण (15 नवम्बर 2000) से 2016-17 तक किसी भी संवर्ग में कोई नियमित नियुक्ति नहीं हुई थी जबकि सभी संवर्गों में भारी रिक्तियाँ थी। स्वीकृत बल के विरुद्ध रिक्तियों की वार्षिक स्थिति दर्शाने के लिये विभाग ने भी कोई अभिलेख संधारित नहीं किया। तथापि, यह देखा गया कि निदेशालय ने जुलाई 2013 में नियुक्ति प्रक्रिया शुरू किया था और 26 लिपिकों एवं 31 खान निरीक्षकों (खा.नि.)

²⁰ तीन स.ख.प. जि.ख.प. के प्रभार में हैं।

²¹ एक खा.नि. जि.ख.प. के तथा 10 खा.नि. स.ख.प. के प्रभार में हैं।

²² तीन लिपिक प्रमुख लिपिक के प्रभार में हैं।

की मांग 2015 में किया था लेकिन मार्च 2017 तक नियुक्ति नहीं की गयी थी। इस प्रकार, विभाग विभिन्न संवर्गों के रिक्तियों को भरने के लिये व्यवस्थित नियुक्ति की एक प्रणाली विकसित करने में विफल रहा।

विभाग/ सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2017) कि स्वीकृत बल तथा कार्यरत बल के बीच अन्तर को भरने के लिये 11 स.ख.प., पाँच जि.ख.प. तथा 11 खा.नि. की नियुक्ति 2017-18 में की गयी है। तथापि, इन नियुक्तियों के बाद भी पदाधिकारियों एवं कर्मियों की भारी कमी थी जो विभाग के कार्यों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

अनुशांसा:

विभाग महत्वपूर्ण संवर्गों में रिक्तियों को भरने के लिये कदम उठा सकता है।

विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण

विभागीय अनुदेश (जून 1970) के अनुसार, निदेशक तथा उप निदेशक खान को खनन कार्यालयों का निरीक्षण वर्ष में एक बार करना आवश्यक है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण को प्रतिवेदित किया था। लेखापरीक्षा ने पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के बाद से निरीक्षण की प्रगति का जाँच किया और पाया कि 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान उ.नि.खा./ स.नि.खा. द्वारा केवल चार अवसर पर तीन खनन कार्यालयों²³ में निरीक्षण संचालित किये गये थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने वार्षिक निरीक्षण योजना तक नहीं तैयार किया था, जिसके अभाव में विभाग पर्याप्त निरीक्षण को लागू और अनुश्रवण नहीं कर सका। उच्च पदाधिकारियों द्वारा निरीक्षण में कमी के फलस्वरूप जारी प्रक्रियात्मक कमियों का पता नहीं लगाया जा सका जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में उल्लेखित किया गया है।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (अक्टूबर 2017) और आश्वस्त किया कि विभागीय निरीक्षण की आवृत्ति बढ़ाने के लिये प्रयास किया जाएगा। पर्याप्त निरीक्षण को सुनिश्चित करने हेतु तंत्र विकसित करने के लिये विभाग द्वारा की गई कार्रवाई की जाँच भविष्य में लेखापरीक्षा के दौरान की जायेगी।

आन्तरिक लेखापरीक्षा

विभाग की अपनी कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा इकाई नहीं है। वित्त विभाग जो कि आन्तरिक अंकेक्षक की तरह कार्य करता है, को प्रस्तुत विवरणियों, निर्गत मांग पत्र, स्वामिस्व संग्रहण के लेखांकन, जमा किये गये राशि का कोषागार अभिलेखों से अद्यतन सत्यापन और उसका राज्य के संचित निधि में जमा का शत प्रतिशत लेखापरीक्षा करना है।

²³ बोकारो, चतरा और धनबाद।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने प्रतिवेदित किया था कि आन्तरिक अंकेक्षण अपर्याप्त थे। लेखापरीक्षा ने वर्तमान प्रतिवेदन के लिये आन्तरिक अंकेक्षण की स्थिति की जाँच की तो पाया कि स्थिति और खराब हुई है। वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान 12 चयनित खनन कार्यालयों में से दस में आन्तरिक लेखापरीक्षा आयोजित की गयी थी, जबकि लेखापरीक्षा ने पाया कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान, वित्त विभाग ने 13 चयनित खनन कार्यालयों में से केवल एक में आन्तरिक लेखापरीक्षा की थी।

वित्त विभाग, जो कि आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिये उत्तरदायी था इस लेखापरीक्षा अवलोकन का कोई उत्तर नहीं दिया। तथापि, खनन विभाग ने सूचित किया (अक्टूबर 2017) कि आन्तरिक लेखापरीक्षा की संख्या बढ़ाने का प्रयास किया जायेगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि आन्तरिक लेखापरीक्षा निष्पादित करना खनन विभाग का नहीं परन्तु वित्त विभाग का उत्तरदायित्व है। आन्तरिक लेखापरीक्षा का अभाव/ कमी अनेक कारणों में से एक है जिसके कारण पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में लगातार तथा इस प्रतिवेदन में इंगित किये गये प्रणालीगत त्रुटियों का निवारण नहीं हो पाया।

अनुशंसा:

वित्त विभाग को अधिक और व्यापक आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिये एक तंत्र शुरू करना चाहिए।

अपर्याप्त मानव संसाधन और कमजोर आन्तरिक नियंत्रण तंत्र के कारण अनियमिततायें

लेखापरीक्षा ने आन्तरिक नियंत्रण तंत्र एवं मानव संसाधन में कमी के कारण नमूना जाँच किये गये 549 मामलों में से ₹ 15.15 करोड़ से सन्निहित सरकारी राजस्व के 142 मामलों में अधिनियमों एवं नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं पाया गया जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में उल्लेखित है। कुछ अनियमिततायें पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी प्रतिवेदित किये गये हैं और विभाग द्वारा आश्वासन दिये जाने के बावजूद वह अनियमिततायें अभी भी जारी हैं।

6.2.11.1 प्रशाखीय मापी

विभाग निर्धारित मानदंड के अनुसार प्रशाखीय मापी संचालित करने में विफल रहा। फलस्वरूप, पट्टेधारियों द्वारा उत्खनित एवं प्रेषित खनिज की मात्रा की सत्यता की जाँच नहीं की जा सकी और उसमें छिपाव से इंकार नहीं किया जा सकता है।

विभाग ने अधिसूचित किया था (जुलाई 1986) कि क्षेत्रीय कार्यालयों को खनिजों के मात्रा के वास्तविक उत्पादित एवं प्रेषण की मात्रा की जाँच करने के लिये प्रत्येक वर्ष कम से कम 20 प्रतिशत पट्टों में प्रशाखीय मापी करनी चाहिए। जि.ख.प. को आँकड़ों

की शुद्धता के लिये, किये गये प्रशाखीय मापी के दस प्रतिशत मामलों का जाँच करना चाहिए।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में अधिसूचना के सन्दर्भ में प्रशाखीय मापी करने में विफलता को प्रतिवेदित किया था। लेखापरीक्षा ने विभाग के आश्वासन यथा भविष्य में इसे सुनिश्चित की जायेगी का मूल्यांकन किया और पाया कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान एक से दस पट्टों का प्रशाखीय मापी किया गया था जो कि लघु खनिज के कुल पट्टों के 20 प्रतिशत के निर्धारित मानकों के विरुद्ध 0.08 से 0.86 प्रतिशत था। खान निरीक्षक, जो कि प्रशाखीय मापी के लिये उत्तरदायी होते हैं के संवर्ग में भारी कमी को इस कमियों के लिये जिम्मेदार ठहराया जा सकता है। नमूना जाँच किये गये कार्यालयों में 32 स्वीकृत पद के विरुद्ध केवल पाँच खान निरीक्षक पदस्थापित थे। पर्याप्त प्रशाखीय मापी के अभाव में पट्टेधारियों द्वारा उत्खनित एवं प्रेषित खनिज की मात्रा की सत्यता की जाँच नहीं की जा सकी और उसमें छिपाव से इंकार नहीं किया जा सकता है।

सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017) और आश्वस्त किया कि कम से कम 10 प्रतिशत प्रशाखीय मापी वार्षिक किया जायेगा।

6.2.11.2 लघु खनिज के अभिलेखों का स्वामिस्व निर्धारण

महत्वपूर्ण संवर्गों में रिक्तियों को भरने में विफलता के कारण, विभाग नियमों के अंतर्गत पट्टेधारी के अभिलेखों का वार्षिक स्वामिस्व निर्धारण करने में विफल रहा, साथ ही कई आवश्यक निर्धारण कालबाधित हो गये।

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 में स्वामिस्व निर्धारण प्राधिकारी को पट्टेधारियों के बही खातों की जाँच के आधार पर प्रत्येक लघु खनिज के पट्टे के लिये प्रत्येक वर्ष स्वामिस्व का निर्धारण करना है और एक लिखित स्वामिस्व निर्धारण आदेश पारित करना है। पुनः निर्धारण प्राधिकारी को स्वामिस्व निर्धारण होने योग्य तिथि की समाप्ति से पाँच वर्ष बीत जाने के बाद किसी सूचना को निर्गत करने से मना करता है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में लघु खनिज के अभिलेखों के अपर्याप्त स्वामिस्व निर्धारण को प्रतिवेदित किया था। तथापि, चयनित इकाईयों²⁴ में मांग संचिकाओं की लेखापरीक्षा जाँच में उद्घटित हुआ कि 2011-12 से 2015-16 की अवधि में स्वामिस्व निर्धारण योग्य 6,359 अभिलेखों में से केवल 42 का स्वामिस्व निर्धारण हुआ था। पुनः 2011-12 की अवधि से संबंधित 1,358 अभिलेखों में से 1,350 कालबाधित हो गये क्योंकि स्वामिस्व निर्धारण योग्य होने की तिथि से पाँच वर्ष बीत चुके थे, परिणामतः विभाग ने किसी अतिरिक्त मांग को मांगे जाने का

²⁴ बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़ और साहिबगंज।

अवसर खो दिया। अभिलेखों का स्वामिस्व निर्धारण में कमी जि.ख.प./ स.ख.प., खान निरीक्षक तथा अन्य सहायक कर्मचारियों संवर्ग में भारी कमी²⁵, जो पट्टेधारियों के प्रासंगिक बही खातों की जाँच के माध्यम से स्वामिस्व निर्धारण में सहयोग के लिये उत्तरदायी हैं के कारण थी। अभिलेखों का स्वामिस्व निर्धारण नहीं होना नियमों का उल्लंघन था, जो सरकारी राजस्व की हानि का कारण बन सकता है जैसा कि इस प्रतिवेदन के कंडिका 6.2.11.3 (द्वितीय बिंदु) और 6.2.11.5 में उद्धृत किया गया है। विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017) और मानवशक्ति में कमी के कारण अभिलेखों का स्वामिस्व निर्धारण नहीं होना स्वीकार किया, लेकिन कहा कि सभी आँकड़े अब झारखण्ड समेकित खान एव खनिज प्रबंधन प्रणाली (झा.स.खा.ख.प्र.प्र.) में शामिल किये जा रहे हैं जो कि स्वामिस्व निर्धारण में मदद करेगा। जवाब संतोषप्रद नहीं था क्योंकि झा.स.खा.ख.प्र.प्र. केवल आँकड़ों को प्राप्त करने में मदद करेगा; लेकिन पट्टाधारकों के प्राथमिक बही खातों से इन आँकड़ों का सत्यापन और मिलान कर एक स्वामिस्व निर्धारण आदेश पारित करने की जिम्मेवारी जि.ख.प./ स.ख.प. की है। विभाग पिछले पाँच वर्षों के दौरान पर्याप्त मानवशक्ति की नियुक्ति करने में विफल रहा जो कि नियमों का अनुपालन नहीं होने का कारण था।

6.2.11.3 गलत दर के अनुप्रयोग के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

कोयले तथा लौह अयस्क पर क्रमशः कोल इंडिया लिमिटेड तथा भारतीय खान ब्यूरो द्वारा अधिसूचित और पत्थर पर झा.ल.ख.स. नियमावली में निर्धारित वर्तमान मूल्य के सत्यापन में विभागीय पदाधिकारियों की विफलता के परिणामस्वरूप राजस्व की हानि हुई।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, (खा.ख.वि.वि. अधिनियम) 1957 तथा खनिज समानुदान (ख.स.) नियमावली, 1960 के अनुसार खनन पट्टाधारक को पट्टाक्षेत्र से हटाये गये या उपभोग किये गये कोयले पर कोल इंडिया (सीआईएल) द्वारा अधिसूचित रन ऑफ माइंस²⁶ (आरओएम) कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर 14 प्रतिशत की दर से और लौह अयस्क के मामले में भारतीय खान ब्यूरो (आईबीएम) द्वारा प्रकाशित लौह अयस्क के श्रेणीवार औसत मासिक मूल्य के 15 प्रतिशत की दर से स्वामिस्व का भुगतान करना है। इसी तरह, झारखण्ड लघु खनिज समानुदान (झा.ल.ख.स.) नियमावली, 2004 प्रावाधानित करता है कि पत्थर पर स्वामिस्व ₹ 105 प्रति घन मी. की दर से भुगतान होना चाहिए।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने 172 पट्टेधारियों द्वारा लगातार स्वामिस्व के गलत दर के अनुप्रयोग के कारण ₹ 553.53 करोड़ के राजस्व

²⁵ इन कार्यालयों में 185 पदाधिकारियों व कर्मचारियों के स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 75 पदस्थापित थे।

²⁶ रन ऑफ माइंस अयस्क (आरओएम), खनिज अयस्क है जो प्रकृतिक अवस्था में अर्थात किसी प्रसंस्करण/ उपचार से पूर्व सीधे खान से प्राप्त होता है।

के हानि को प्रतिवेदित किया था। पुनः चयनित इकाइयों²⁷ के लेखापरीक्षा नमूना जाँच से उद्घटित हुआ कि स्वामिस्व के गलत दर का अनुप्रयोग खान निरीक्षक व अन्य कर्मचारियों की कमी और कमजोर आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली के कारण जारी रहा। इसके परिणामस्वरूप ₹ 6.65 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जो कंडिका में वर्णित है।

• तीन खनन कार्यालयों²⁸ में 19 कोयले के खनन पट्टों की नमूना जाँच में लेखापरीक्षा ने चार मामले में पाया कि 2015-16 के दौरान पट्टेधारियों ने 2.84 लाख मै.ट. कोयले का प्रेषण किया था। खनन पदाधिकारियों ने सीआईएल द्वारा अधिसूचित रन ऑफ माइंस कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर आरोप्य स्वामिस्व ₹ 8.70 करोड़ के बदले ₹ 5.02 करोड़ के स्वामिस्व का आरोपण किया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 3.68 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जैसा कि तालिका-6.7 में उल्लेखित है।

तालिका-6.7

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टों की संख्या	खनिज	अवलोकनों की प्रकृति	मात्रा (मै.ट.)	आरोप्य स्वामिस्व आरोपित स्वामिस्व	अल्पारोपण
1	चतरा 1	कोयला	स्वामिस्व का आरोपण सीआईएल द्वारा यथा अधिसूचित आरओएम कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर नहीं किया गया था यद्यपि यह सूचना सीआईएल के वेबसाइट पर उपलब्ध थी।	52,973.31	97.15 86.32	10.83
2	हजारीबाग 2	कोयला	स्वामिस्व का आरोपण सीआईएल द्वारा कैप्टिव खदान के नजदीक कोलियरी के लिये यथा अधिसूचित आरओएम कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर नहीं किया गया था।	1,57,163.91	349.95 258.90	91.05
3	रामगढ़ 1 (कैप्टिव खान)	कोयला (धुला हुए कोयला)	स्वामिस्व का आरोपण सीआईएल द्वारा कैप्टिव खदान के नजदीक कोलियरी के लिये यथा अधिसूचित आरओएम कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर नहीं किया गया था।	73,988.90	422.62 157.00	265.62
कुल	4			2,84,126.12	869.72 502.22	367.50

• जिला खनन कार्यालय, साहिबगंज में नमूना जाँच किये गये पत्थर के 26 पट्टेधारियों में से तीन पट्टेधारियों ने नवम्बर 2015 से दिसम्बर 2016 के दौरान 6.79 लाख मै.ट. पत्थर का प्रेषण किया, जिस पर ₹ 36.20 प्रति मै.ट. की दर से ₹ 2.46 करोड़ स्वामिस्व का भुगतान किया था। जि.ख.प. ने निर्धारित दर ₹ 105

²⁷ बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़ और साहिबगंज।

²⁸ चतरा, हजारीबाग और रामगढ़।

प्रति घन मी. अथवा ₹ 74.36 प्रति मै.ट.²⁹ की दर से वास्तविक आरोप्य स्वामिस्व ₹ 5.05 करोड़ के बदले कम स्वामिस्व स्वीकार किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.59 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ।

- जिला खनन कार्यालय, चाईबासा, में नमूना जाँच किये गये 10 पट्टाधारियों में से एक पट्टेधारी ने मार्च 2016 में 1.33 लाख मै.ट. लौह अयस्क का प्रेषण किया था। तथापि, जि.ख.प. ने आईबीएम द्वारा प्रकाशित लौह अयस्क के श्रेणीवार मासिक औसत मूल्य पर आरोप्य ₹ 231 लाख के बदले ₹ 192.33 लाख के स्वामिस्व का आरोपण किया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 38.67 लाख के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जैसा कि तालिका-6.8 में उल्लेखित है।

तालिका-6.8

माह	वर्ग श्रेणी	प्रेषित मात्रा (मै.ट.)	स्वामिस्व का आरोप्य दर आरोपित (राशि ₹ में)	स्वामिस्व आरोप्य आरोपित (₹ लाख में)	अल्पारोपण (₹ लाख में)
मार्च 2016	लम्प 55-58%	2,354.61	<u>198.90</u> 172.80	<u>4.68</u> 4.07	0.61
	लम्प 58-60%	83,045.72	<u>198.90</u> 181.20	<u>165.18</u> 150.48	14.70
	फ़ाईन 55-58%	48,063.87	<u>127.20</u> 78.60	<u>61.14</u> 37.78	23.36
कुल		1,33,464.20		<u>231.00</u> 192.33	38.67

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग यह सुनिश्चित करने के लिये उपायों को शुरू कर सकता है कि विभागीय पदाधिकारी कोयले और लौह अयस्क पर क्रमशः कोल इंडिया लिमिटेड तथा भारतीय खान ब्यूरो द्वारा अधिसूचित वर्तमान मूल्यों तथा पत्थर के स्वामिस्व पर झा.ल.ख.स. नियमावली द्वारा सत्यापन करें।

6.2.11.4 खनिज के निम्न श्रेणीकरण के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

मासिक विवरणियों का प्रासंगिक प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन से तिर्यक जाँच करने में जि.ख.प/ स.ख.प की विफलता के परिणामतः ₹ 5.78 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ।

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 निर्धारित करता है कि अलुमिना एवं अलुमिनियम धातु खनन में इस्तेमाल किये जाने वाले बॉक्साइट पर स्वामिस्व विद्यमान अलुमिनियम धातु पर लंदन मेटल एक्सचेंज के अलुमिनियम धातु की कीमत पर आधारित है। झारखण्ड खनिज पारगमन चालान विनियम, 2005 के अनुसार पट्टेधारी

²⁹ मानक रूपान्तरण - 1 घन मी. = 1.412 मै.ट.।

से प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन प्राप्त होने तथा इसे खान निरीक्षक (खा.नि.) द्वारा सत्यापित कराने के बाद ही जि.ख.प./ स.ख.प. को खनिज को हटाये जाने के लिये चालान निर्गत करना है।

लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, गुमला एवं लोहरदगा में मैसर्स हिंडाल्को के 15 पट्टों के माँग संचिका की जाँच में पाया कि पट्टेधारी ने 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान 76.66 लाख मै.ट. बॉक्साइट का प्रेषण किया और ₹ 95.70 करोड़ के स्वामिस्व का भुगतान किया। लेखापरीक्षा ने उसी अवधि के लिये पट्टेधारी के खदान से संग्रहण किये गये बॉक्साइट नमूना के प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन में उल्लेखित विद्यमान अलुमिना की प्रतिशतता की तुलना पट्टेधारी द्वारा मासिक विवरणी में दर्शाए गये विद्यमान अलुमिना की प्रतिशतता के साथ किया। यह पाया गया था कि पट्टेधारी ने मासिक प्रतिवेदन में विद्यमान अलुमिना की प्रतिशतता को कम करके दिखाया था। यह देखा गया था कि इन जिलों में 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान खा.नि. का पद रिक्त था। लेखापरीक्षा ने पाया कि, यद्यपि, खा.नि. संवर्ग में रिक्ति के कारण प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन को खा.नि. द्वारा सत्यापित करवाने में असमर्थता के बावजूद जि.ख.प./ स.ख.प. के लिये यह संभव था कि वे प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन प्राप्त करते और पट्टेधारी द्वारा मासिक विवरणी में दर्शाये गये आँकड़े से तिर्यक जाँच करते, तथा विसंगति का पता लगाते जिसके कारण राजस्व की हानि थी जैसा कि लेखापरीक्षा ने किया। आगे, 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान इन खनन कार्यालयों के कामकाज की निगरानी करने के लिये विभागीय उच्चाधिकारियों द्वारा निरीक्षण नहीं किया गया था। इस प्रकार, अभिलेखों की तिर्यक जाँच निष्पादित करने में जि.ख.प./ स.ख.प. की विफलता, और विभाग द्वारा आवश्यक निरीक्षण नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 5.78 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जैसा कि तालिका-6.9 में दर्शाया गया है।

तालिका-6.9

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टों की सं.	अवधि	मात्रा (लाख मै.ट. में)	आरोप्य स्वामिस्व आरोपित स्वामिस्व	अल्पारोपण
1	गुमला 08	2011-12 से 2015-16	57.25	7,641.61 7,206.95	434.66
2	लोहरदगा 07	2011-12 से 2015-16	19.41	2,506.07 2,362.68	143.39
कुल	15		76.66	10,147.68 9,569.63	578.05

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग को खान निरीक्षक के संवर्ग में रिक्ति को भरे जाने के लिये उपाय प्रारम्भ करना चाहिये, खनन कार्यालयों का आवधिक निरीक्षण सुनिश्चित करने तथा जि.ख.प./स.ख.प. को प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन के साथ प्रासंगिक मासिक विवरणियों की तिर्यक जाँच करने हेतु निर्देश देना चाहिये।

6.2.11.5 प्रेषण में छिपाव के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

उत्पादन प्रेषण (उ.प्रे.) पंजी के अनियमित संधारण के कारण पट्टेधारियों द्वारा 1.34 लाख घन मी. पत्थर के प्रेषण में छिपाव का पता नहीं लगाया जा सका परिणामतः ₹ 86.81 लाख के स्वामिस्व और उसपर देय ब्याज ₹ 75.79 लाख का अल्पारोपण हुआ।

विभाग ने जि.ख.प/ स.ख.प. को मासिक विवरणियों की आवधिक रूप से जाँच करने तथा उनका रेलवे आँकड़ों एवं खनिजों के उत्पादन प्रेषण (उ.प्रे.) पंजी के इन्द्राजों से मिलान करने के लिये निर्देशित (जून 1970) किया था। आगे, झा.ल.ख.स. नियमावली के शर्तों के अनुसार, खनन बकायों पर 24 प्रतिशत प्रतिवर्ष साधारण ब्याज प्रभार्य है।

लेखापरीक्षा ने जि.ख.का., पाकुड़ एवं साहिबगंज में 92 पट्टेधारियों के नमूना जाँच में पाया कि सात पट्टेधारियों ने जून 2011 और नवम्बर 2016 के मध्य 1.07 लाख घन मी. पत्थर के प्रेषण का विवरणी दाखिल किया था। तथापि, जि.ख.का. में उपलब्ध अन्य अभिलेखों के अनुसार पट्टेधारियों ने वास्तव में 2.41 लाख घन मी. पत्थर का प्रेषण किया था। इस प्रकार, उ.प्रे. पंजी में इन्द्राजों के साथ मासिक विवरणियों की आवधिक मिलान करने में जि.ख.प. की विफलता के कारण 1.34 लाख घन मी. का छिपाव हुआ। प्रासंगिक अभिलेखों की तिर्यक जाँच में विफलता के लिये कर्मचारियों और खा.नि. की कमी को जिम्मेवार ठहराया जा सकता है जो पट्टेधारियों के मासिक विवरणियों तथा अन्य अभिलेखों की जाँच में सहयोग के लिये उत्तरदायी थे। इन कार्यालयों में, पदाधिकारियों एवं कर्मचारियों के 37 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 15 पदस्थापित थे। इन खनन कार्यालयों में 2011-12 से 2015-16 के दौरान न ही आन्तरिक लेखापरीक्षा हुआ था न ही विभागीय उच्चाधिकारियों द्वारा निरीक्षण किया गया था। इस तरह, विभाग इन कमियों से अनजान रहा, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 86.81 लाख के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ, इसके अतिरिक्त, ₹ 75.89 लाख का ब्याज भी आरोप्य था जैसा कि तालिका-6.10 में दर्शाया गया है।

तालिका-6.10

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टों की सं.	अवधि	अवलोकन की प्रकृति	मासिक विवरणी के अनुसार प्रेषण अन्य अभिलेख (हज़ार घन मी. में)	छिपाव की मात्रा	अल्पारोपण	ब्याज (मार्च 2016 तक)
1	पाकुड़ 05	मई 2013 से अगस्त 2015	मासिक विवरणी में प्रारंभिक शेष 7,200.97 घन मी. था जबकि पिछले माह में अंतिम शेष 36,254.01 घन मी. था	7.20 36.25	29.05	18.54	15.28
2	साहिबगंज 01	जून 2011 से फ़रवरी 2012	पट्टेधारी ने मासिक विवरणी में 99,714 घन मी. का प्रेषण घोषित किया जबकि मंडलीय रेलवे प्रबंधक, सोनपुर ने पट्टेधारी द्वारा आपूर्ति किये गये 1,99,928 घन मी. पत्थर के लिये स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र माँगा था जैसा कि फॉर्म 'ओ' एवं 'पी' ³⁰ में घोषित किया गया था।	99.71 199.92	100.21	63.13	60.61
3	साहिबगंज 01	नवम्बर 2016	पट्टेधारी ने मासिक विवरणी में शून्य प्रेषण बताया था जबकि उसी महीने में पट्टेधारी ने 4,894 घन मी. पत्थर के प्रेषण के लिये ऑनलाइन चलान निकाला था।	0.00 4.89	4.89	5.14	0.00
कुल	07			106.91 241.06	134.15	86.81	75.89

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग को खान निरीक्षक और उ.प्रे. पंजी के उचित संधारण को सुनिश्चित करने वाले अन्य सहायक कर्मचारी संवर्ग की रिक्तियों को भरने का उपाय शुरू करना

³⁰ फॉर्म 'ओ'- संविदा के अधीन उपभोग और/ या आपूर्ति किये गये खनिजों के लिये संवेदक द्वारा प्रस्तुत शपथ पत्र तथा फॉर्म 'पी'- प्राप्त किये गये खनिजों के स्रोत का विवरण।

चाहिए तथा जि.ख.प./ स.ख.प. को आवधिक रूप से मासिक विवरणियों का मिलान उ.प्रे. पंजी के इंड्राज से करने का निर्देश देना चाहिये।

6.2.11.6 नियत लगान/ स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण

प्रासंगिक पंजियों के संधारण में विफलता, पदाधिकारियों व कर्मचारियों की कमी और नियमित निरीक्षण करने में विफलता के परिणामस्वरूप नियत लगान/ स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण हुआ।

विभागीय अनुदेशों (जून 1970) के अनुसार जि.ख.प./ स.ख.प. को आवधिक रूप से मासिक विवरणियों का जाँच करना है और उसका मांग, समाहरण एवं शेष (मा.स.शे.) पंजी से मिलान करना है। खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 तथा झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 प्रावधानित करता है कि पट्टेधारी या तो हटाये गये खनिज पर द्वितीय अनुसूची में निर्धारित दर पर स्वामिस्व का या पट्टे में सन्निहित क्षेत्र के लिये प्रति वर्ष निर्धारित दर पर नियत लगान³¹, तृतीय अनुसूची³² में जो भी अधिक हो का भुगतान करेगा।

• वर्ष 2011-12, 2014-15 तथा 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में नौ जिलों में नियत लगान के अनारोपण/ अल्पारोपण के कारण ₹ 2.99 करोड़ के सरकारी राजस्व के सतत हानि को प्रतिवेदित किया था। नियत लगान के आरोपण को सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपाय का मूल्यांकन करने के लिये लेखापरीक्षा ने छः खनन कार्यालयों³³ के अभिलेखों का जाँच किया, मासिक विवरणियों, मांग संचिका तथा मा.स.शे. पंजी के जाँच में पाया कि नमूना जाँच किये गये 111 पट्टों में से 2,335.45 हेक्टेयर क्षेत्र के 37 पट्टों में पट्टेधारियों ने 2013-14 से 2015-16 के दौरान खनिजों का निष्कर्षण नहीं किया था और वे ₹ 88.93 लाख के नियत लगान का भुगतान करने के लिये उत्तरदायी थे। तथापि, चार पट्टों में केवल ₹ 20.33 लाख का आंशिक मांग जारी किया गया था। यद्यपि, उ.प्रे. (उत्पादन तथा प्रेषण) पंजी एवं मा.स.शे. पंजी के संधारण की जिम्मेवारी संबंधित जिला खनन पदाधिकारी की थी, तथापि पंजियों को अद्यतन करने के लिये उत्तरदायी कर्मचारियों की भारी कमी थी क्योंकि इन जिलों में 60 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 21 पदाधिकारी एवं कर्मचारी पदस्थापित थे। परिणामतः, जि.ख.प./ स.ख.प. ने भी मा.स.शे. पंजी का आवधिक रूप से सत्यापन नहीं किया जैसा कि मांग का पता लगाने के लिये आवश्यक था। विभाग भी 2011-12 से 2015-16 के दौरान इन खनन कार्यालयों के कार्यकलापों का मूल्यांकन करने के लिये आवधिक निरीक्षण करने में विफल रहा। परिणामतः, विभाग लगातार हो रहे कमियों के कारणों

³¹ बृहद खनिज के लिये नियत लगान का दर- 31.08.2014 तक ₹ 1,000 प्रति हेक्टेयर प्रति वर्ष तथा उसके बाद ₹ 2,000 प्रति हेक्टेयर।

³² नियत लगान के दर की अनुसूची।

³³ देवघर, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, लोहरदगा और साहिबगंज।

से अनजान रहा, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 68.60 लाख के नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण हुआ।

सदृश अनियमिततायें तीन खनन कार्यालयों³⁴ में पाई गयी, जहाँ 1,442.49 हेक्टेयर क्षेत्र पर 23 पट्टों में 2013-14 से 2014-15 की अवधि के दौरान खनिजों का निष्कर्षण नहीं किया गया था। यद्यपि, ₹ 52.65 लाख का नियत लगान आरोप्य था, जि.ख.प/ स.ख.प ने केवल एक पट्टे में ₹ 0.26 लाख का आरोपण किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 52.39 लाख के नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण हुआ।

- चार खनन कार्यालयों³⁵ में मासिक विवरणियों, मांग संचिका तथा मा.स.शे. पंजी के जाँच से लेखापरीक्षा ने देखा कि नमूना जाँच किये गये कोयले के 10, पत्थर के 76 तथा चुना पत्थर के 10 पट्टेधारियों में से क्रमशः एक, तीन तथा चार पट्टेधारियों पर ₹ 24.57 लाख के बदले ₹ 1.69 लाख के स्वामिस्व का आरोपण किया गया था। यद्यपि, उ.प्रे. पंजी एवं मा.स.शे. पंजी के संधारण की जिम्मेवारी संबंधित जिला खनन पदाधिकारी की थी, तथापि नियंत्रण एवं जाँच तंत्र के रूप में इन पंजियों के आवधिक प्रस्तुतीकरण की कोई प्रणाली नहीं थी। परिणामतः, जि.ख.प./ स.ख.प. ने मांग करने से पहले मासिक विवरणियों का आवधिक जाँच तथा उनका मा.स.शे. पंजी से मिलान का कार्य नहीं किया। इसके अलावे यह देखा गया था कि पंजियों को अद्यतन करने के लिये उत्तरदायी पदाधिकारियों व कर्मचारियों की कमी के कारण पंजियों का अनियमित संधारण किया गया था। इन कार्यालयों में 55 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 25 पदाधिकारी व कर्मचारी पदस्थापित थे। दो कार्यालयों में विभागीय उच्चाधिकारियों द्वारा संचालित निरीक्षण (प्रत्येक कार्यालय में एकबार) भी कमियों का पता नहीं लगा सका था। इस प्रकार विभाग कमियों से अनजान रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 22.88 लाख के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जैसा कि तालिका-6.11 में उल्लेखित है।

तालिका-6.11

(राशि ₹ में)

क्र. सं.	जिला पट्टेधारियों की संख्या	खनिज	अवधि/ माह	अवलोकन की प्रकृति	स्वामिस्व आरोप्य आरोपित	अल्पारोपण
1	बोकारो 1	कोयला	अक्टूबर 2015	मासिक विवरणी में कोयले का वास्तविक प्रेषण 4,026.32 मै.ट. था लेकिन 584.43 मै.ट. कोयले पर स्वामिस्व का भुगतान किया गया था।	6.31.327 91,639	5,39,688

³⁴ जमशेदपुर, जामताड़ा और लातेहार।

³⁵ बोकारो, चतरा, पाकुड़ और रामगढ़।

तालिका-6.11

(राशि ₹ में)

क्र. सं.	ज़िला पट्टेधारियों की संख्या	खनिज	अवधि/ माह	अवलोकन की प्रकृति	स्वामिस्व आरोप्य आरोपित	अल्पारोपण
2	चतरा 1	पत्थर	जून 2014	जून 2014 को समाप्त होने वाले त्रैमासिक के लिये मा.स.शे. पंजी में स्वामिस्व की गणना करते समय पिछले त्रैमासिक का बकाया ₹ 1.74 लाख को लेखा में नहीं लिया गया। परिणामतः वर्तमान त्रैमासिक के लिये ₹ 1,77,894 के बदले ₹ 3,726 का मांग का गणना किया गया था।	1,77,894 3,726	1,74,168
3	पाकुड़ 2	पत्थर	2013-14 से 2014-15	मासिक विवरणियों के अनुसार पट्टेधारी ने 4,15,800 घन फी. पत्थर का प्रेषण किया था लेकिन मा.स.शे. पंजी में स्वामिस्व की गणना केवल 41,400 घन फी. के प्रेषण पर किया गयी थी।	7,41,371 73,745	6,67,626
4	रामगढ़ 4	चुना पत्थर	2014-15 से 2015-16	मांग का सृजन नहीं किया गया था।	9,06,023 0.00	9,06,023
कुल	8				24,56,615 1,69,110	22,87,505

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग को यह सुनिश्चित करने के लिये व्यापक उपाय शुरू करने की आवश्यकता है कि स्वामिस्व और नियत लगान का सही और पूरी तरह से निर्धारण और आरोपण किया जाय।

6.2.11.7 मासिक विवरणी का अप्रस्तुतीकरण/ विलंब से प्रस्तुतीकरण

खनन पंजियों के संधारण में विफलता, कर्मियों की कमी तथा खनन कार्यालयों का निरीक्षण करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप मासिक विवरणी प्रस्तुत करने में विलंब के लिये पट्टेधारियों पर अर्थदंड का आरोपण नहीं किया गया।

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 पट्टेधारियों द्वारा अगले माह की 15 तारीख तक मासिक विवरणी प्रस्तुत करने में होने वाले प्रत्येक दिन के विलंब के लिये अर्थदंड का प्रावधान करता है। जून 1970 के विभागीय अनुदेशों के अनुसार जि.ख.प/ स.ख.प. को आवधिक रूप से मासिक विवरणियों का जाँच करना है।

वर्ष 2011-12, 2014-15 तथा 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पट्टेधारियों व अनुमतिपत्र धारक द्वारा मासिक विवरणी नहीं प्रस्तुत किये जाने या विलंब से किये

जाने के कारण सरकारी राजस्व के सतत हानि को प्रतिवेदित किया था। मासिक विवरणियों को समय से प्रस्तुत करना सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा अपनाये गये सुधारात्मक उपाय का मूल्यांकन करने के लिये लेखापरीक्षा ने चार खनन कार्यालयों³⁶ के अभिलेखों का नमूना जाँच किया और पाया कि जनवरी 2012 और नवम्बर 2016 के मध्य की अवधि के दौरान नमूना जाँच किये गये 170 पट्टेधारियों में से 28 पट्टेधारियों ने मासिक विवरणी प्रस्तुत नहीं किया था तथा आठ पट्टेधारियों ने 12 से 125 दिनों से अधिक के विलंब से मासिक विवरणी प्रस्तुत किया था। चूँकि जि.ख.प./ स.ख.प. ने मासिक विवरणियों का आवधिक जाँच तथा उनका उ.प्रे. व मा.स.शे. पंजी से मिलान का कार्य नहीं किया, वे मासिक विवरणी प्रस्तुत किये जाने के तथ्य से अनजान रहे। इन कार्यालयों में, 53 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 24 पदाधिकारी एवं कर्मचारी पदस्थापित थे। स्वीकृत बल के विरुद्ध मानवशक्ति की कमी मासिक विवरणी के समय पर दाखिल करने की अनुश्रवण करनेवाले अभिलेखों के अपर्याप्त संधारण के लिये उत्तरदायी था। विभाग 2011-12 से 2015-16 के दौरान इन कार्यालयों के आंतरिक नियंत्रण को उनकी कार्यप्रणाली और पर्याप्ता का मूल्यांकन का निरीक्षण करने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप मासिक विवरणी नहीं प्रस्तुत करने/ विलंब से प्रस्तुत करने पर ₹ 17.53 लाख के अर्थ दण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग उ.प्रे. पंजी के उचित संधारण को सुनिश्चित करने के लिये रिक्तियों को भरे जाने के लिये उपाय प्रारम्भ कर सकता है और जि.ख.प./ स.ख.प. को उ.प्रे. पंजी के इंद्राज के साथ मासिक विवरणियों का आवधिक रूप से मिलान करने हेतु निर्देश दे सकता है।

6.2.11.8 पट्टों की समाप्ति

जहाँ एक वर्ष से अधिक समय से कोई खनन कार्यकलाप नहीं हो रहे थे वैसे पट्टों को समाप्त करने में विफलता।

विभाग द्वारा किये गये मानक पट्टा करार के शर्तों के अनुसार यदि कोई पट्टाधारक सक्षम प्राधिकारी या समाहर्ता के पूर्व अनुमति के बिना लगातार एक वर्ष तक खनन कार्य नहीं करता है तो पट्टों को समाप्त किया जा सकता है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दो जिलों में 20 पट्टों को समाप्त नहीं किये जाने को प्रतिवेदित किया था। परिचालित नहीं होने वाले पट्टों की समाप्ति को सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालयों पाकुड़ एवं साहिबगंज में अभिलेखों का

³⁶ देवघर, गढ़वा, कोडरमा और पाकुड़।

जाँच किया और पाया कि नमूना जाँच किये गये 92 पट्टेधारियों में से 27 ने खनिजों का निष्कर्षण/ प्रेषण बिना अनुमति के तीन से छः वर्षों की अवधि तक (2011-12 और 2015-16 के मध्य) बंद कर दिया था, जि.ख.प./ स.ख.प. पट्टों को समाप्त करने में विफल रहे। इस विफलता का एक कारण इन कार्यालयों में कर्मियों की कमी (37 स्वीकृत बल के विरुद्ध 15 कार्यरत बल), और मा.स.शे. पंजी के सत्यापन में विफलता था।

विभाग का जबाब प्रतीक्षित है (मार्च 2018)।

अनुशंसा:

विभाग ऐसे पट्टों की जिसमें एक वर्ष से अधिक अवधि तक कोई कार्य नहीं हुआ है की पहचान और समीक्षा कर सकता है और उन्हें रद्द करने तथा इन पट्टों को अन्य आवेदकों को पुनः आवंटन करने की कार्रवाई शुरू कर सकता है।

6.2.12 अन्तर-विभागीय तिर्यक जाँच के अभाव के कारण स्वामिस्व का अपवंचन

वर्ष 2011-12 और 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 57 पट्टेधारियों द्वारा प्रेषण के छिपाव तथा धुले हुये कोयले के मूल विक्रय मूल्य के अवमूल्यन के कारण ₹ 563.81 करोड़ के सतत राजस्व हानि को प्रतिवेदित किया था। विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने केन्द्र व राज्य सरकार के विभागों से आँकड़ों/ सूचनाओं को प्राप्त किया और उनका मिलान खनन कार्यालयों के अभिलेखों से किया। लेखापरीक्षा ने 21 मामलों में ₹ 133.42 करोड़ के स्वामिस्व/ अर्थदण्ड के अनारोपण/ अल्पारोपण के सतत अनियमितताओं को पाया, जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

अनुशंसा:

विभाग सुनिश्चित कर सकता है कि विभागीय इकाईयाँ निरंतर रूप से उनके पास उपलब्ध खनन अभिलेखों का केन्द्र व राज्य सरकार के विभागों के सूचनाओं के साथ तिर्यक जाँच करे।

6.2.12.1 धुले हुये कोयले के मूल कीमत के अवमूल्यन के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

वाणिज्य कर विभाग के आँकड़ों/ सूचनाओं के साथ पट्टेधारी द्वारा दाखिल किये गये मासिक विवरणियों के तिर्यक जाँच करने में जि.ख.प. की विफलता के परिणामस्वरूप धुले हुये कोयले के उप-उत्पादों के बिक्रय मूल्य का अवमूल्यन हुआ और ₹ 56.85 करोड़ के स्वामिस्व एवं उसपर ₹ 13.64 करोड़ ब्याज का अल्पारोपण हुआ।

ख. स. नियमावली, 1960 निर्धारित करता है कि जब आरओएम अयस्क का प्रसंस्करण पट्टा क्षेत्र के अन्दर किया जाता है, तब पट्टा क्षेत्र से हटाये गये प्रसंस्कृत खनिज पर स्वामिस्व प्रभारित होगा। पुनः, देय तिथि के साठवें दिन के बाद से खनन बकायों पर 24 प्रतिशत वार्षिक दर से साधारण ब्याज आरोप्य है।

वर्ष 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में धुले हुये कोयले के उप-उत्पादों के मामले में ₹ 446.21 करोड़ के स्वामिस्व के अल्पारोपण को प्रतिवेदित किया था। कोयले के वास्तविक मूल्य के अवमूल्यन का पता लगाना सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, रामगढ़ के अभिलेखों का जाँच किया (मार्च 2017) और पाया कि एक पट्टेधारी ने 2015-16 के दौरान 23.68 लाख मै.ट. धुले हुये कोयले के उप-उत्पादों (मिड्लिंग एवं टेलिंग) के प्रेषण पर ₹ 36.38 करोड़ के स्वामिस्व का भुगतान किया था। वाणिज्यकर विभाग में पट्टेधारी द्वारा दाखिल जेवैट-409³⁷ निहित सूचनाओं से, लेखापरीक्षा ने इन उप-उत्पादों का मूल बिक्रय मूल्य ₹ 665.97 करोड़ निकाला और आरोप्य स्वामिस्व ₹ 93.23 करोड़ की गणना की। इस प्रकार, स्वामिस्व ₹ 56.85 करोड़ और उसपर देय ब्याज ₹ 13.64 करोड़ का अल्पारोपण हुआ था।

लेखापरीक्षा द्वारा जिला खनन कार्यालय (जि.ख.का.), धनबाद से धुले हुये तथा प्रसंस्कृत कोयले का ब्योरा, जो कि अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था, मांगे जाने (जुलाई और नवम्बर 2016 के मध्य) पर जि.ख.प. ने पट्टेधारी से सूचनाएं संग्रहित की और प्रसंस्कृत खनिज पर ₹ 131.73 करोड़ के अतिरिक्त स्वामिस्व का मांग जारी किया (नवम्बर 2016), राशि अबतक वसूल नहीं हुई थी (मार्च 2018)।

³⁷ जेवैट-409 एक पंजीकृत व्यवसायी द्वारा वाणिज्य कर विभाग में दाखिल किया जाने वाला चार्टर्ड लेखाकार या कर अभ्यासी द्वारा विधिवत लेखापरीक्षित एक अनिवार्य वार्षिक लेखापरीक्षित खाता है। इसमें व्यापार के सभी वित्तीय विवरण शामिल होते हैं जैसे कि विक्रय एवं क्रय।

लेखापरीक्षा प्रभाव

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2015-16 के कंडिका 6.4 में वाणिज्यकर विभाग के आँकड़ों के साथ कोयले के एक पट्टेधारी के विवरणियों की तिर्यक जाँच के माध्यम से बिक्रय मूल्य के अवमूल्यन पर आधारित लेखापरीक्षा अवलोकन के विरुद्ध जि.ख.प., रामगढ़ ने ₹ 448.41 करोड़ की वसूली सूचित की (मार्च 2018)।

अनुशंसा:

विभाग को सुनिश्चित करना चाहिये कि जिला खनन पदाधिकारी ऐसे मामलों में राजस्व के रिसाव का पता लगाने के लिये निरंतर अन्य विभागों/ संगठनों के आँकड़ों/ सूचनाओं के साथ खनन विभाग में उपलब्ध आँकड़ों/ सूचनाओं की तिर्यक जाँच करे।

6.2.12.2 अभ्रक के अपंजीकृत व्यवसायियों/ निर्यातकों पर अर्थदंड का अनारोपण

विभाग बिना वैध पट्टे के ₹ 56.15 करोड़ मूल्य के 26,586.67 मै.ट. अभ्रक का खनन एवं निर्यात का पता लगाने में विफल रहा।

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 कहता है कि उन व्यक्तियों से जो बिना वैध पट्टे या विक्रेता अनुज्ञप्ति के किसी खनिज का निष्कर्षण करता हैं और खनिज का निपटान कर चुका हैं, खनिज का मूल्य वसूल किया जा सकता है। पुनः, बिहार अभ्रक अधिनियम, 1947 तथा झारखण्ड खनिज विक्रेता नियमावली, 2007 बिना खननकर्ता अनुज्ञप्ति, विक्रेता अनुज्ञप्ति, स्वत्वधारी प्रमाणपत्र या खुदाई अनुमति के अभ्रक रखना व व्यापार करना निषेधित करता है।

लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, कोडरमा के अभिलेखों के साथ झारखण्ड से निर्यात किये गये अभ्रक से संबंधित केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क विभाग, नई दिल्ली के अभिलेखों का तिर्यक जाँच किया। यह देखा गया कि नौ निर्यातकों ने बिना वैध खनन पट्टे या विक्रेता अनुज्ञप्ति के ₹ 56.15 करोड़ के 26,586.67 मै.ट. अभ्रक का निर्यात किया। इसके परिणामतः खनिज के मूल्य के समतुल्य ₹ 56.15 करोड़ के अर्थदंड का आरोपण नहीं हुआ।

विभाग ने अभ्रक निर्यातकों के जवाब को उद्धृत किया कि निर्यात किये गये सभी अभ्रक स्क्रेप अभ्रक अर्थात “ढिबरा³⁸” थे जो कि बिहार अभ्रक अधिनियम, 1947 के प्रावधानों के अन्तर्गत छूट दिये गये मद से थे और कहा (अक्तूबर 2017) कि कोई अर्थदंड लगाने से पहले अधिनियम के प्रावधानों की व्यवहारिकता की जाँच की

³⁸ स्क्रेप अभ्रक स्थानीय भाषा में “ढिबरा” के नाम से जाना जाता है जिससे ठोस अभ्रक के अधिकतम आयताकार क्षेत्र जो छः वर्ग ईंच से कम हो प्राप्त किया जा सकता है।

जायेगी। जवाब सही नहीं था क्योंकि विभाग ने इस तथ्य की पुष्टि के लिये कि निर्यातित अभ्रक स्क्रेप अभ्रक से प्रसंस्कृत किये गये थे, कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया गया है।

अनुशंसा:

विभाग सुनिश्चित कर सकता है कि बिना वैध अनुज्ञप्ति के खनिजों का निष्कर्षण, प्रेषण/ बिक्री/ स्थानांतरण राज्य के बाहर नहीं किया जाये।

6.2.12.3 प्रेषण का छिपाव

आई.बी.एम. से प्राप्त सूचनाओं के साथ खनन विवरणियों की तिर्यक जाँच से 2.77 लाख मै.ट. खनिजों के प्रेषण के छिपाव का पता चला जिसपर ₹ 3.96 करोड़ के स्वामिस्व और उसपर देय ब्याज ₹ 2.81 करोड़ का आरोपण नहीं किया गया था।

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 पट्टा क्षेत्र से उपभोग किये गये या हटाये गये खनिज पर स्वामिस्व का भुगतान प्रावधानित करता है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 56 पट्टेधारियों द्वारा प्रेषण में छिपाव के कारण राशि ₹ 117.60 करोड़ के स्वामिस्व के अल्पारोपण को प्रतिवेदित किया था। विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने भारतीय खान ब्यूरो (आई.बी.एम.) से प्राप्त लौह अयस्क व बॉक्साइट के उत्पादन एवं प्रेषण के आँकड़ों की तुलना संबंधित खनन कार्यालयों के मासिक विवरणियों के साथ की। जिला खनन कार्यालय, चाईबासा और गुमला में पाया गया था (मार्च 2017) कि लौह अयस्क के सात व बॉक्साइट के चार पट्टेधारियों ने 2011-12 से 2014-15 की अवधि के मासिक विवरणियों में 58.81 लाख मै.ट. खनिजों का प्रेषण दिखाया था, जबकि, आई.बी.एम. अभिलेखों के अनुसार उन्होंने 61.58 लाख मै.ट. खनिजों का प्रेषण किया था। इस प्रकार, विभाग 2.77 लाख मै.ट. खनिजों के प्रेषण के छिपाव पर ₹ 3.96 करोड़ के स्वामिस्व के साथ ही ₹ 2.81 करोड़ के ब्याज का आरोपण करने में विफल हुआ जैसा तालिका-6.12 में दर्शाया गया है।

तालिका-6.12

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टेधारियों की संख्या	खनिज	अवधि	आई.बी.एम. अभिलेखों के अनुसार प्रेषण खनन विवरणियों में दर्शाया गया प्रेषण (हज़ार मै.ट. में)	अन्तर मात्रा (हज़ार मै.ट. में)	आरोप्य स्वामिस्व (₹ लाख में)	ब्याज (24% वार्षिक की दर से) (₹ लाख में)
1	चाईबासा 7	लौह अयस्क	2011-12 से 2014-15	6,104.58 5,828.20	276.38	396.23	281.35
2	गुमला 4	बॉक्साइट	2011-12 से 2012-13	52.99 52.66	0.33	0.15	0.14
कुल	11			6,157.57 5,880.86	276.71	396.38	281.49

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग यह सुनिश्चित करने के लिये कि राजस्व का रिसाव न हो, जि.ख.प. से पट्टेधारियों द्वारा दाखिल विवरणियों का केन्द्र व राज्य सरकार के विभिन्न विभागों के साथ तिर्यक जाँच सुनिश्चित करने के लिये एक तंत्र विकसित कर सकता है।

6.2.13 अनधिकृत निष्कर्षण

खनिजों के अनधिकृत निष्कर्षण के फलस्वरूप राजस्व अपवंचन की विस्तृत चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

6.2.13.1 ईंट भट्टों के अवैध परिचालन पर अर्थदंड का अनारोपण

राज्य सरकार ईंट मिट्टी के मूल्य निर्धारण में विफल हुआ, और खनन कार्यालय बिना अनुमति के परिचालित ईंट भट्टों पर अर्थदंड आरोपित करने में विफल रहा।

झा.ल.ख.स. नियमावली, प्रावधानित करता है कि प्रत्येक ईंट भट्टा मालिक को प्रति वर्ष ईंटों के विनिर्माण हेतु प्रत्येक ईंट भट्टा के लिये स्वामिस्व के समेकित राशि³⁹ के भुगतान पर ईंट मिट्टी के निष्कर्षण हेतु अनुमति प्राप्त करना है। पुनः, यदि कोई ईंट भट्टा मालिक स्वामिस्व के समेकित राशि का पूरा भुगतान करने में विफल होता है तो उसे ईंट भट्टा परिचालन की अनुमति नहीं दी जाएगी। यदि कोई व्यक्ति बिना वैध पट्टा/ अनुमति के लघु खनिज का निष्कर्षण करता है तो वह लघु खनिज के अवैध खनन का वादी होगा और खनिजों के मूल्य तथा कर जैसा मामला हो के भुगतान के लिये उत्तरदायी होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सात खनन कार्यालयों⁴⁰ ने वर्ष 2013-14 से 2015-16 में क्षेत्रीय भ्रमण के दौरान पता लगाया कि 320 में से 150 ईंट भट्टे बिना अनुमति के चल रहे थे और ₹ 70.38 लाख के स्वामिस्व के समेकित राशि के भुगतान के लिये मांग पत्र निर्गत किया (फरवरी 2014 और अगस्त 2016 के मध्य)। लेखापरीक्षा ने तथापि, यह देखा कि किसी भी परिचालक ने समेकित राशि का भुगतान नहीं किया। पुनः, चूँकि ईंट मिट्टी का मूल्य न तो विभाग द्वारा अधिसूचित किया गया था न ही राज्य लोक निर्माण विभाग के दरों की अनुसूची में निर्धारित था, लेखापरीक्षा द्वारा गणना किया गया अर्थदंड ₹ 4.65 करोड़ तदर्थ था और अन्य जिलों के जि.ख.प. द्वारा कुछ मामलों में आरोपित किये गये अर्थदंड⁴¹ पर आधारित था।

³⁹ ईंटों की निश्चित संख्या के विनिर्माण के लिये आरोप्य एक राशि जैसा कि राज्य सरकार द्वारा झा.ल.ख.स. नियमावली के द्वितीय अनुसूची में अधिसूचित किया जाता है।

⁴⁰ बोकारो, चतरा, धनबाद, देवघर, गढ़वा, गुमला और लोहरदगा।

⁴¹ ₹ 500 प्रति एक हजार ईंट (9.30 करोड़ ईंट x ₹ 500/1,000 ईंट = ₹ 4.65 करोड़)।

सदृश अनियमिततायें खनन कार्यालय, लातेहार के अभिलेखों में भी पायी गयी, जहाँ लेखापरीक्षा ने पाया कि 2014-15 से 2015-16 के दौरान 28 में से 16 ईट भट्टे बिना अनुमति के चल रहे थे, लेकिन ₹ 46.55 लाख के अर्थदंड का आरोपण नहीं किया गया था।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

1. राज्य सरकार को ईट मिट्टी के मूल्य का निर्धारण करना चाहिये ताकि अनधिकृत निष्कर्षण के लिये अर्थदंड आरोपित किया जा सके।
2. विभाग सुनिश्चित कर सकता है कि ईट विनिर्माण के लिये ईट मिट्टी के अनधिकृत निष्कर्षण पर अर्थदंड लगाया जाय और संग्रहित किया जाय।

6.2.13.2 कार्य संवेदक के विरुद्ध अर्थदंड का अनारोपण

खनिजों के प्राप्त के स्रोत के बारे में पूछे बिना विभाग ने कार्य प्रमंडलों द्वारा स्थानान्तरित की गयी राशि ₹ 777.69 करोड़ को स्वीकार किया। यह राशि संवेदकों जिन्होंने प्रपत्र 'ओ' और 'पी' जमा नहीं किया था, के विपत्र से कटौती किये गये स्वामिस्व की दुगुनी राशि को दर्शाता है।

झा.ल.ख.स. नियमावली के नियम 55 कार्य संविदा में उपभोग किये गये खनिजों के विपत्र के साथ कार्य संवेदकों द्वारा प्रपत्र 'ओ'⁴² एवं 'पी'⁴³ के अनिवार्य प्रस्तुतीकरण को निर्धारित करता है। अप्रस्तुतीकरण की स्थिति में, कार्य प्रमंडल विपत्र स्वीकार नहीं करेंगे। कार्य प्रमंडल खनिजों के स्रोत की सत्यता के जाँच हेतु प्रस्तुत किये गये प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' को संबंधित खनन कार्यालयों को भेजेंगे और सत्यापन प्रतिवेदन प्राप्त होने तक स्वामिस्व की दुगुनी राशि के समतुल्य राशि को रोक कर रखेंगे। पुनः, नियम 54(8) के अनुसार वैसे व्यक्तियों से जो बिना वैध पट्टे या विक्रेता अनुज्ञप्ति के लघु खनिजों का निष्कर्षण/ विक्रय करते हैं, खनिजों का मूल्य वसूल किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा ने चयनित खनन कार्यालयों⁴⁴ में पाया कि कार्य प्रमंडलों ने, अनिवार्य प्रावधानों के बावजूद, संवेदकों के विपत्र को बिना प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' के स्वीकार किया। पुनः, कार्य प्रमंडलों ने प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' जमा किये जाने पर स्वामिस्व की दुगुनी राशि के समतुल्य राशि रोक कर रखे जाने के प्रावधान को लागू किया और रोकी गई राशि को खनन विभाग को स्थानान्तरित कर दिया। विभाग साथ ही साथ संबंधित जि.ख.प./ स.ख.प. ने कार्य संविदा में उपभोग किये गये खनिजों के खरीद के

⁴² प्रपत्र 'ओ' संवेदक द्वारा प्रस्तुत शपथ पत्र कि वे वैध पट्टाधारी, अनुज्ञप्ति-पत्र धारक और विक्रेता पत्र धारक से खनिजों को प्राप्त किया है।

⁴³ प्रपत्र 'पी' में पट्टाधारी, अनुज्ञप्ति धारक और विक्रेता पत्र धारक का नाम; खनिजों का नाम और मात्रा; खनिजों के परिवहन में प्रयुक्त परिवहन चालान का विवरण इत्यादि सम्मिलित होते हैं।

⁴⁴ बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़ और साहिबगंज।

स्रोत की जाँच किये बिना स्वामिस्व की दुगुनी राशि को स्वीकार किया। पुनः, खान निदेशक द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन की जाँच से उद्घटित हुआ कि विभाग ने 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान कार्य प्रमंडलों से स्वामिस्व की दुगुनी राशि के रूप में ₹ 777.69 करोड़ प्राप्त किया जैसा कि तालिका-6.13 में वर्णित है।

तालिका-6.13

लघु खनिज का नाम	संग्रहित स्वामिस्व (₹ लाख में)					कुल
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	
पत्थर	6,795.10	8,224.39	8,947.72	8,139.03	11,343.30	43,449.54
मूरम	495.44	559.15	35.03	65.25	54.23	1,209.10
ईट मिट्टी	391.86	397.80	423.55	362.90	408.77	1,984.88
बालू	350.15	175.87	418.43	71.33	3,208.29	4,224.07
कुल	8,032.55	9,357.21	9,824.73	8,638.51	15,014.59	50,867.59
अघोषित स्रोत से उपभोग किये गये खनिज के लिये कार्य विभाग से प्राप्त स्वामिस्व की दुगुनी राशि	9,246.50	11,228.60	14,216.50	17,551.80	25,525.60	77,769.00

अघोषित स्रोत से प्राप्त की गई खनिज अवैध खनन से प्राप्ति का सूचक है जो नियम 54(8) के प्रावधानों के अंतर्गत अर्थदंड को आकर्षित करता है। इस प्रकार, दोनों विभाग नियमों को लागू करने में विफल हुए।

खनन विभाग ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2017) कि प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' जमा नहीं करने के मामले में संबंधित उप समाहर्ता को नियम 55(4) के प्रावधानों के अनुसार उपयुक्त दण्ड लगाना है। नियम 54(5) के अनुसार खनिज के मूल्य का दुगुना केवल तभी लगाया जा सकता है जब जाँच के बाद संवेदकों को अवैध खनन या परिवहन में संलिप्त पाया जाता है। जवाब सही नहीं है क्योंकि विभाग ने खनिज के स्रोत की प्रमाणिकता का सत्यापन किये बिना स्वामिस्व की दुगुनी राशि स्वीकार किया।

अनुशंसा:

खनन विभाग प्रपत्र 'ओ' और 'पी' जमा करने के लिये कार्य विभाग के साथ समन्वय स्थापित कर सकता है ताकि कार्य संवेदकों द्वारा अवैध स्रोतों के माध्यम से खनिजों की खरीद नहीं की जा सके।

6.2.14 पर्यावरणीय मानदंड का अनुपालन नहीं करने के लिये अर्थदंड का अनारोपण

पर्यावरणीय मंजूरी (प.म.) की मात्रा से अधिक ₹ 212.57 करोड़ मूल्य के 29.97 लाख मै.ट. कोयले के निष्कर्षण तथा प्रदूषण नियंत्रण पर्षद की मंजूरी के बिना ₹ 74.82 लाख मूल्य के 92,112 मै.ट. बालू के निष्कर्षण का पता लगाने में जि.ख.प. विफल हुए।

वायु (प्रदूषण की रोकथाम एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1981 के साथ पठित जल (प्रदूषण की रोकथाम एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रत्येक उद्योग को राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद से अनापत्ति प्रमाणपत्र (एन.ओ.सी.) तथा परिचालन की सहमति (सी.टी.ओ.) प्राप्त करना आवश्यक है। झारखण्ड राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद (झा.रा.प्र.नि.प.) के दिशानिर्देशों (सितम्बर 2012) के अनुसार, पर्यावरणीय मंजूरी (प.म.)/ सी.टी.ओ. में निर्धारित मात्रा के अधीन पट्टेधारियों द्वारा खनिजों के निष्कर्षण को रोकने के लिए जि.ख.प./स.ख.प. उत्तरदायी हैं। खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 तथा झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 बिना वैध प्राधिकार के खनिजों के निष्कर्षण और निपटान करने वाले किसी व्यक्ति से खनिजों का मूल्य वसूल करना प्रावधानित करता है। न्यायिक⁴⁵ रूप से यह स्थापित किया जा चुका है कि पर्यावरण तथा वन कानून के किसी पहलू का उल्लंघन अवैध खनन माना जाएगा और खा.ख.वि.वि. अधिनियम के अन्तर्गत अर्थदण्ड आरोप्य होगा।

6.2.14.1 वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में एक पट्टेधारी द्वारा वन एवं पर्यावरण मंत्रालय द्वारा निर्गत पर्यावरणीय मंजूरी (प.म.) में निर्धारित सीमा से अधिक कोयले के निष्कर्षण को प्रतिवेदित किया था। इस संबंध में विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिए लेखापरीक्षा ने चयनित खनन कार्यालयों में वास्तविक उत्पादन के साथ प.म. में निर्धारित उत्पादन सीमा का मिलान किया। लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, चतरा में पाया कि एक कोलियरी ने 2011-12, 2013-14 तथा 2014-15 के अवधि के दौरान प.म. में दी गई क्षमता 330 लाख मै.ट. के विरुद्ध 359.97 मै.ट. कोयले का निष्कर्षण किया था। संबंधित जि.ख.प./स.ख.प. ने खनिजों के निष्कर्षण का अनुश्रवण नहीं किया और प.म. में दी गयी क्षमता के दायरे में निष्कर्षण को प्रतिबंधित करने में विफल हुये। पूनः, यह देखा गया था कि विभाग ने प.म. में दी गयी सीमा के अनुसार खनिजों के निष्कर्षण के अनुश्रवण के लिये एक प्रणाली का विकास नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप 29.97 लाख मै.ट. कोयले का अनधिकृत निष्कर्षण हुआ और ऐसे अनधिकृत निष्कर्षण पर कोयले के मूल्य के समतुल्य ₹ 212.57 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

⁴⁵ प्रफुल्ल सामन्त्रा एवं अन्य वनाम भारत सरकार एवं अन्य रि.या. (असैनिक) सं. 114/2014।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017), लेकिन भविष्य में सदृश अनियमितताओं की पुनरावृत्ति के विरुद्ध निवारक उपायों की संस्थापना के संबंध में कुछ नहीं कहा।

6.2.14.2 वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में चार खनन कार्यालयों में छः पट्टेधारियों तथा 23 अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा झा.रा.प्र.नि.प. से एन.ओ.सी. प्राप्त किये बिना खनिजों के निष्कर्षण को प्रतिवेदित किया था। इस संबंध में विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, बोकारो में मासिक विवरणियों एवं अन्य प्रासंगिक अभिलेखों की नमूना जाँच की और पाया कि 38 में से 16 बालूघाट बन्दोबस्तधारियों ने सितम्बर 2015 और मार्च 2016 के मध्य झा.रा.प्र.नि.प. से सी.टी.ओ. प्राप्त किये बिना 92,112 मै.ट. बालू का निष्कर्षण किया था। इस प्रकार, बिना सी.टी.ओ. प्राप्त किये बालू का निष्कर्षण व प्रेषण गैरकानूनी था और खनिज के मूल्य के समतुल्य अर्थदण्ड की राशि ₹ 74.82 लाख वसूल होना था। पुनः, यह देखा गया कि विभाग ने झा.रा.प्र.नि.प. के शर्तों के अनुपालन के साथ खनिजों के निष्कर्षण के अनुश्रवण की एक प्रणाली विकसित नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप 92,112 मै.ट. बालू का अनधिकृत निष्कर्षण व प्रेषण हुआ और ₹ 74.82 लाख के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017), लेकिन भविष्य में सदृश अनियमितताओं की पुनरावृत्ति के विरुद्ध निवारक उपायों की संस्थापना के संबंध में कुछ नहीं कहा।

अनुशंसा:

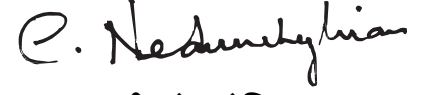
विभाग को सुनिश्चित करना चाहिये कि प.मं. प्रमाणपत्र में निर्धारित सीमा से अधिक कोई खनिज का निष्कर्षण नहीं हो तथा झा.रा.प्र.नि.प. से एनओसी तथा सीटीओ प्राप्त किये बिना किसी खनिज का निष्कर्षण न हो।

6.2.15 निष्कर्ष

“झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्ति” पर निष्पादन लेखापरीक्षा ने खनन प्राप्तियों के निर्धारण एवं आरोपण में कई कमियों के साथ मानव शक्ति की कमी एवं अपर्याप्त आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली (अपर्याप्त आन्तरिक लेखापरीक्षा तथा विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण से संबंधित) के कारण राजस्व के लगातार रिसाव के लिए नियमों एवं विनियमों के अनुपालन नहीं होने को उद्घाटित किया। राज्य सरकार को अभी भी एक राज्य खनन नीति प्रतिपादित करना है। राजस्व की अपवंचना को रोकने हेतु केन्द्र तथा राज्य सरकार के अन्य विभागों तथा भारतीय खान ब्यूरो में उपलब्ध सूचना के तिर्यक जाँच की कोई प्रणाली विद्यमान नहीं है। स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण, गलत दरों के अनुप्रयोग, नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण के कारण राजस्व का व्यापक रिसाव था। विभाग में मानव

संसाधन की कमी के साथ निगरानी एवं सामरिक योजना का अभाव खान एवं भूतत्व विभाग के खनन प्राप्तियों के संग्रहण को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया। पूर्व में उठाये गये लेखापरीक्षा मुद्दे की पुनरावृत्ति, कमजोर अनुवर्ती कारवाई एवं नियंत्रण तंत्र की सूचक हैं।

राँची
दिनांक: 26 जून 2018



(सी. नेदुन्चेलियन)

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) झारखण्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 2 जुलाई 2018



(राजीव महर्षि)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट

परिशिष्ट-1 (कंडिका संख्या 6.2.5 में उल्लेखित)
लेखापरीक्षा क्षेत्र (निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु इकाईयों का चयन)

(₹ लाख में)

क्र. सं.	संग्रहण							स्तरीकृत
	जिला	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	कुल	
1	धनबाद	65,005.78	88,254.30	87,778.33	87,373.66	89,149.53	4,17,561.60	उच्च जोखिम
2	चाईबासा	60,073.21	66,116.93	60,318.84	81,188.73	1,14,886.15	3,82,583.86	
3	रामगढ़	26,474.86	27,785.14	28,700.93	31,751.83	69,591.30	1,84,304.06	
4	चतरा	23,056.46	31,634.29	34,305.83	37,312.86	41,877.67	1,68,187.11	
5	बोकारो	19,468.10	27,953.60	29,784.75	29,045.87	32,584.51	1,38,836.83	
6	गोड्डा	12,050.29	13,408.70	19,989.66	20,544.59	21,588.94	87,582.18	मध्यम जोखिम
7	हजारीबाग	7,702.18	13,458.70	12,406.19	11,539.00	11,670.08	56,776.15	
8	पाकुड़	13,731.86	11,216.53	11,740.49	10,373.48	5,096.13	52,158.49	
9	राँची	8,127.70	7,253.97	5,683.10	4,569.48	7,333.61	32,967.86	
10	देवघर	3,952.52	6,018.65	6,236.65	6,747.28	7,035.53	29,990.63	
11	जमशेदपुर	3,799.18	3,355.70	3,864.93	3,902.99	4,956.51	19,879.31	निम्न जोखिम
12	साहिबगंज	1,947.32	2,067.23	2,990.78	2,606.57	4,050.25	13,662.15	
13	पलामू	1,598.61	2,030.95	2,971.52	3,475.07	1,433.00	11,509.15	
14	गुमला	2,083.61	2,183.69	2,257.65	2,132.26	2,066.45	10,723.66	
15	लातेहार	1,156.25	672.79	1,661.00	2,400.59	3,997.33	9,887.96	
16	दुमका	1,606.08	1,805.25	2,050.35	1,680.26	2,448.97	9,590.91	
17	गिरिडीह	1,300.04	1,630.75	1,912.22	2,281.09	2,344.42	9,468.52	
18	सरायकेला-खरसाँवा	1,022.75	1,165.04	984.49	1,437.54	2,308.97	6,918.79	
19	लोहरदगा	984.88	1,054.65	1,236.98	1,353.94	1,840.41	6,470.86	
20	गढ़वा	761.72	804.64	914.33	751.54	1,804.94	5,037.17	
21	कोडरमा	903.04	1,013.46	834.12	854.82	900.14	4,505.58	
22	खूंटी	276.76	451.24	515.75	671.10	1,354.65	3,269.50	
23	सिमडेगा	445.81	507.14	412.57	535.63	951.51	2,852.66	
24	जामताड़ा	555.07	609.47	409.30	453.53	503.80	2,531.17	

* जिला जो भूरा से चिन्हित किया गया है, बगैर प्रतिस्थापन यादृच्छिक विधि से निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया था (उच्च जोखिम- 100 प्रतिशत, मध्यम जोखिम- 50 प्रतिशत एवं निम्न जोखिम- 38 प्रतिशत)।

© भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in

www.agjh@cag.gov.in