विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में एक लेखापरीक्षा ''मूल्य संवर्धित कर के अंतर्गत प्रतिदाय की प्रक्रिया'' सहित खनिज प्राप्तियों, बिक्री, व्यापार आदि पर कर, वाहन कर, राज्य उत्पाद एवं वानिकी तथा वन्य प्राणी से संबंधित 13 कंडिकायें सम्मिलित हैं। इस प्रतिवेदन का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 292.26 करोड़ है, जिसमें से ₹ 284.67 करोड़ (वर्ष 2016–17 के राज्य के कर एवं कर–भिन्न राजस्व का 1.16 प्रतिशत) अवनिर्धारण, अवरोपण/अनारोपण, राजस्व हानि आदि से संबंधित था एवं ₹ 7.59 करोड़ अनियमित एवं परिहार्य व्यय से संबंधित था। विभागों द्वारा ₹ 48.75 करोड़ के प्रेक्षणों को स्वीकारते हुए ₹ 4.84 करोड़ की वसूली की गयी।

राशि ₹ 238.30 करोड़ से संबंधित लेखापरीक्षा प्रेक्षणों का विभाग द्वारा कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया, जिसमें खनिज साधन विभाग के खनि पट्टों के अधीन भूमि पर भू–राजस्व का अनारोपण (₹ 177.60 करोड़) एवं अधोसंरचना विकास एवं पर्यावरण उपकर की अवसूली/कम वसूली (₹ 42.30 करोड़) सम्मिलित हैं।

कुछ मुख्य प्रेक्षणों का संकलन नीचे वर्णित हैं:

1. सामान्य

राज्य शासन की वर्ष 2015–16 की कुल प्राप्तियाँ ₹ 46,067.71 करोड़ के विरूद्ध वर्ष 2016–17 में कुल प्राप्तियाँ ₹ 53,685.25 करोड़ थी। राज्य शासन का संग्रहीत राजस्व ₹ 24,614.46 करोड़ था (कुल राजस्व प्राप्तियों का 45.85 प्रतिशत); भारत सरकार से प्राप्तियों का हिस्सा ₹ 29,070.79 करोड़ (कुल राजस्व प्राप्तियों का 54.15 प्रतिशत) था। चौदहवें वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुपालन के बाद केन्द्रीय करों में राज्य का हिस्सा 32 प्रतिशत से बढ़कर 42 प्रतिशत हुआ।

(कंडिका 1.2.1)

लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि वाणिज्यिक कर, वाणिज्यिक कर (आबकारी), वाणिज्यिक कर (पंजीयन), ऊर्जा, राजस्व एवं आपदा प्रबंधन एवं खनिज साधन विभागों द्वारा प्रस्तावित बजट अनुमान के विरूद्ध वित्त विभाग द्वारा अनुमोदित बजट अनुमान अधिक था। राजस्व मदों बिक्री, व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, विद्युत कर तथा शुल्क, स्टाम्प तथा पंजीकरण, माल तथा यात्री कर, भू–राजस्व एवं अलौह खनन तथा खनिकर्म उद्योग में प्राप्तियाँ बजट अनुमान के विरूद्ध पांच से 25 प्रतिशत तक कम रही।

प्रमुख सचिव, वित्त एवं अन्य स्तरों पर लेखापरीक्षा द्वारा बारम्बार औपचारिक अनुरोध करने के बावजूद वित्त विभाग द्वारा अभिलेखों को प्रस्तुत नहीं किये जाने से लेखापरीक्षा द्वारा वृद्धि का औचित्य सुनिश्चित नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा संविधान के अनुच्छेद 151 एवं नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के कर्त्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें अधिनियम, 1971 के धारा 18(1)(ख) एवं लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियमन, 2007 के विनियम 181 में विनिर्दिष्ट अधिदेश का पालन करने में असमर्थ रहा।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि शासन लेखापरीक्षा को अभिलेखों का प्रदाय किया जाना सुनिश्चित करे, जिससे लेखापरीक्षा संविधान एवं नियमों में दिये गये अधिदेश का पालन कर सके।

(कंडिका 1.2.2 एवं 1.2.3)

31 मार्च 2017 की स्थिति में बिक्री, व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, विद्युत कर तथा शुल्क, वाहन कर, स्टाम्प तथा पंजीकरण, खनिज प्राप्तियाँ एवं वानिकी तथा वन्य प्राणी से ₹ 2,698.93 करोड़ बकाया थे, जिसमें से ₹ 975.84 करोड़ पाँच वर्ष से भी

अधिक समय से लंबित थे। लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि वाणिज्यिक कर एवं खनिज साधन विभाग को छोड़कर शेष तीन मुख्य राजस्व विभागों वाणिज्यिक कर (आबकारी), परिवहन, राजस्व एवं आपदा प्रबंधन विभाग द्वारा बकाया राजस्व का डाटाबेस का संधारण नहीं किया जा रहा है, जिसके कारण इन विभागों द्वारा बकाया राजस्व के वसूली हेतु लंबित विभिन्न चरणों का विवरण प्रदाय नहीं किया जा सका। राजस्व एवं आपदा प्रबंधन विभाग के बकाया राजस्व के आंकड़े विश्वसनीय नहीं थे क्योंकि वर्ष 2016–17 के विभिन्न लघु शीर्षों के बकाया के प्रारंभिक शेष के आंकड़े पिछले वर्ष 2015–16 के अंत शेष से मिलान नहीं हो रहे थे। खनिज साधन विभाग उन्ही प्रकरणों को बकाया मानती है जिन प्रकरणों में राजस्व वसूली प्रमाण पत्र जारी किये गये हैं एवं विभाग के पास वास्तविक बकाया राजस्व का कोई डाटा उपलब्ध नहीं था। साथ ही पिछले पाँच वर्षों से कोई राजस्व वसूली प्रमाण पत्र जारी नहीं की गयी है। इसलिए विभागीय आंकडे वास्तविक नहीं हैं।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि राजस्व अर्जित करने वाले विभागों द्वारा समय समय पर बकाया वसूली के अवलोकन एवं उसकी समीक्षा हेतु डाटाबेस तैयार किया जाना चाहिए।

(कंडिका 1.3)

निरीक्षण प्रतिवेदनों के विश्लेषण में प्रकट हुआ कि 2,532 निरीक्षण प्रतिवेदनों के 10,267 कंडिकाओं जिसमें राशि ₹ 6,868.16 करोड़ के सम्भावी राजस्व सन्निहित है, जून 2017 तक बकाया थे। वर्ष 2014–17 के दौरान जारी किये गये 471 निरीक्षण प्रतिवेदनों में लेखापरीक्षा के 320 निरीक्षण प्रतिवेदनों (67.94 प्रतिशत) के प्रथम उत्तर कार्यालय प्रमुख से अभी तक प्राप्त नहीं हुए हैं।

(कंडिका 1.4.1)

वर्ष 2016–17 में कुल छः लेखापरीक्षा समिति बैठकें प्रस्तावित थे, परन्तु मात्र चार (वन विभाग–3 एवं वाणिज्यिक कर (आबकारी)–1) बैठकें ही आयोजित हो पाई। कुल 235 चर्चा की गई कंडिकाओं के विरूद्ध मात्र 113 कंडिकाओं का ही निराकरण हो सका। कंडिकाओं का अनिराकृत रहने का कारण वांछित अभिलेखों का प्रस्तुत न होना एवं वसूली की कार्यवाही जारी रहना था। परिवहन विभाग से लेखापरीक्षा समिति बैठक का आयोजन न होने का कारण क्षेत्रीय परिवहन अधिकारियों द्वारा अद्यतन स्थिति तैयार न करना एवं वांछनीय अभिलेख उपलब्ध न कराना था।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करती है कि शासन समस्त विभागों को निर्देशित करें कि समय समय पर लेखापरीक्षा समिति बैठकों का आयोजन कर, लंबित लेखापरीक्षा प्रेक्षणों का निराकरण करे एवं सुनिश्चित करें कि लंबित कंडिकाओं के निराकरण हेतु लेखापरीक्षा को प्रासंगिक अभिलेख अद्यतन कर प्रस्तुत करें।

(कंडिका 1.4.2)

अवधि 2012–17 के मध्य राजस्व अर्जित करने वाले विभागों द्वारा लेखापरीक्षा को 98 प्रकरणों के नस्तियां/अभिलेख प्रस्तुत करने में विफल रहे, जो की विभागीय अधिकारियों के भ्रष्टाचार एवं गबन के सम्भाव्य कूटसंधि जैसे खतरों का सूचक है। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा द्वारा संव्यवहारों के सत्यता की प्रमाणिकता नहीं की जा सकी।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करती है कि शासन ऐसे कदम उठायें जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि विभागीय अधिकारियों द्वारा लेखापरीक्षा को अभिलेख प्रस्तुत हो विशेषकर जब पर्याप्त सूचना दी जा रही हो एवं एसे अधिकारियों के विरूद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही करें, जो लेखाापरीक्षा को अभिलेख प्रस्तुत करने में विफल रहते हैं।

(कंडिका 1.4.3)

लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष 2016–17 के दौरान वाणिज्यिक कर, राज्य उत्पाद, स्टाम्प तथा पंजीकरण, भू–राजस्व, विद्युत कर तथा शुल्क, खनिज प्राप्तियाँ, वाहन कर एवं वानिकी तथा वन्य प्राणी के 85 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की गयी। इसके अलावा खनिज साधन विभाग के आठ इकाईयों की लेखापरीक्षा माह अप्रैल 2017 से जून 2017 के मध्य किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा करों एवं शुल्कों का अवरोपण/अनारोपण, राजस्व की हानि, अनियमित/परिहार्य व्यय आदि के 38,881 प्रकरणों में कुल सन्निहित राशि ₹ 2,913.82 करोड़ के अनियमिततायें देखी गयीं। संबंधित विभागों द्वारा अवनिर्धारणों एवं अन्य कमियों के 13,669 प्रकरणों में सन्निहित राशि ₹ 178.95 करोड़ को स्वीकारते हुए 2,194 प्रकरणों में राशि ₹ 4.97 करोड़ की वसूली की गयी।

(कंडिका 1.6)

2. खनिज प्राप्तियाँ

यद्यपि खनिज साधन विभाग द्वारा लोक लेखा समिति के अनुशंसाओं एवं निर्देशों (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2006–07 पर 93वां प्रतिवेदन वर्ष 2011–12) के परिपालन में खदानों के निष्क्रिय होने के लिए जिम्मेदार अधिकारियों के विरूद्ध कार्यवाही करने हेतु निर्देश जारी किये गये, पर विभाग ने खदान निष्क्रिय न हो सुनिश्चित किये जाने हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं की।

(कंडिका 2.4)

संचालक, भौमिकी तथा खनीकर्म (सं.भौ.ख.) द्वारा कोयला/मिडलिंग/रिजेक्ट के विक्रय मात्रा, ग्रेड एवं बीजक मूल्य प्राप्त करने हेतु कोई प्रणाली सुनिश्चित न किये जाने से रायल्टी की राशि ₹ 9.86 करोड़ का अवरोपण हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि (i) लेखापरीक्षा द्वारा मांगे गए अभिलेख प्रस्तुत करे, (ii) मासिक पत्रक के प्रारूप को संशोधित करने पर विचार करे ताकि मासिक पत्रक में विक्रय किये गये मिडलिंग/रिजेक्ट कोयले की मात्रा और मूल्य का विवरण भी दर्शाया जा सके; (iii) बीजक में दर्शाये गये आधार मूल्य पर लागू दरों के अनुसार रायल्टी की वसूली सुनिश्चित करे।

(कंडिका 2.5)

जिला खनिज अधिकारी (जि.ख.अ.) द्वारा खनन योजना के पुनरीक्षण अथवा भारतीय खान ब्यूरो (आई.बी.एम.) द्वारा लौह अयस्क के औसत विक्रय मूल्य के विलंबित प्रकाशन पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के अंतर की राशि वसूल किये जाने हेतु सुनिश्चित नहीं किये जाने से चार प्रकरणों में अतिरिक्त मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की राशि ₹ 19.45 करोड़ का कम आरोपण हुआ।

{कंडिका 2.6(i) एवं (ii)}

आठ उपसंचालक खनिज प्रशासन (उ.सं.ख.प्र.)/जि.ख.अ. की मांग एवं वसूली पंजी की समीक्षा और मांग पत्र जारी करने में विफलता के कारण 36 खनि एवं उत्खनि पट्टेदारों से अनिवार्य भाटक एवं ब्याज की राशि ₹ 1.07 करोड़ की अवसूली/कम वसूली हुई।

(कंडिका 2.7)

सात उ.सं.ख.प्र./जि.ख.अ. द्वारा छत्तीसगढ़ खनन पट्टे, खदान पट्टे के अधीन भूमि पर निर्धारण नियम, 1987 में प्रावधानित दर अनुसार भू–राजस्व का आरोपण एवं संग्रहण करने में विफल रहने के फलस्वरूप 694 खनिपट्टों से भू–राजस्व की राशि ₹ 177.60 करोड़ की अप्राप्ति हुई।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि खनिज साधन विभाग सभी जिलों में खनन क्षेत्रों के अंतर्गत भूमि से भू–राजस्व के संग्रहण हेतु समीक्षा करें।

(कंडिका 2.8)

पांच उ.सं.ख.प्र./जि.ख.अ. ने राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट के लिए वसूलनीय राशि ₹ 21.73 करोड़ के विरूद्ध राशि ₹ 15.67 की वसूली की, जिसके कारण राशि ₹ 6.06 करोड़ की कम वसूली हुई।

(कंडिका 2.9)

सात उ.सं.ख.प्र./जि.ख.अ. द्वारा उत्खनि एवं खनि पटटों से अधोसंरचना विकास एवं पर्यावरण उपकर की राशि ₹ 42.30 करोड़ की अवसूली/कम वसूली हुई।

(कंडिका 2.10)

3. वाणिज्यिक कर

लोक लेखा समिति द्वारा संदेहास्पद फार्म 'एफ' के माध्यम से कर के अनारोपण में त्वरित कार्यवाही करने एवं कर वसूल किये जाने के निर्देशों (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2007–08 पर 22वां प्रतिवेदन वर्ष 2014–15) का पालन करने में वाणिज्यिक कर विभाग विफल रहा। हालांकि विभाग द्वारा लोक लेखा समिति की अनुशंसा (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2002–03 पर 81वां प्रतिवेदन, 2010–11) पर आवृत्त के गलत निर्धारण के मामले में दोषी अधिकारियों के विरूद्ध कार्यवाही कर पालन किया गया परन्तु समान अनियमितताओं की पुनरावृत्ति रोकने हेतु विभाग द्वारा कोई तंत्र विकसित नहीं किया गया।

(कंडिका 3.3)

''मूल्य संवर्धित कर के अंतर्गत प्रतिदाय की प्रक्रिया'' पर लेखापरीक्षा में निम्नलिखित कमियां पाई गई:

11 नमूना जाँच इकाईयों के अवधि 2012–13 से 2016–17 के मध्य कुल 2,953 प्रकरणों में से 1,039 प्रकरणों (35.18 प्रतिशत) में निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा प्रतिदाय का भुगतान आदेश पारित करने के दिनांक से लेकर 2,234 दिनों तक विलंब से किया गया। प्रतिदाय भुगतान में विलंब के कारण ₹ 93.91 लाख का ब्याज व्यवसायियों को विभाग द्वारा देय था; जिसका भुगतान नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग द्वारा प्रतिदाय प्रकरणों को समयबद्ध निराकरण करने हेतु कार्य योजना तैयार करे ताकि ब्याज के भुगतान की बाध्यता से बचा जा सके।

(कंडिका 3.4.8)

निर्धारण प्राधिकारी द्वारा एक व्यवसायी द्वारा त्रुटीपूर्ण दावा एवं आगत कर रिबेट की अग्रणित राशि ₹ 4.19 करोड़ को पता लगाने में विफल रहा।

{कंडिका 3.4.9 (i)}

दो निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा दो व्यवसायियों के आवर्त्त का गलत गणना किये जाने से कर की राशि ₹ 3.24 करोड़ का कम आरोपण के फलस्वरूप राशि ₹ 2.76 करोड़ का गलत प्रतिदाय हुआ।

{कंडिका 3.4.9 (ii)}

विभाग द्वारा संकर्म संविदा व्यवसायियों के करयोग्य आवृत्त गणना के संबंध में जारी परिपत्र (सितम्बर 2012) का कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा पालन न किये जाने से ₹ 86.77 लाख का गलत प्रतिदाय हुआ।

(कंडिका 3.4.10)

अनुपालन लेखापरीक्षा प्रेक्षण:

चार निर्धारण प्राधिकारियों ने चार व्यवसायियों द्वारा घोषित मालों का गलत वर्गीकरण का पता लगाने में विफल होने के कारण कर की राशि ₹ 4.64 करोड़ का अवरोपण हुआ।

(कंडिका 3.5)

दो प्रकरणों का कर निर्धारण करते समय दो निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा मूल्य संवर्धित कर के विलंबित भुगतान पर ब्याज की राशि ₹ 1.02 करोड़ का अनारोपण।

(कंडिका 3.6)

4. अन्य कर प्राप्तियाँ

वाहन कर

लोक लेखा समिति की अनुशंसाओं (46वां प्रतिवेदन 2009–10, 56वां प्रतिवेदन 2009–10 एवं 96वां प्रतिवेदन 2011–12) के बकाया कर की वसूली जल्द करने एवं लापरवाही बरतने वाले कर्मचारियों पर कार्यवाही करने के अनुपालन में परिवहन विभाग द्वारा कुल कर एवं शास्ति ₹ 5.48 करोड़ के विरूद्ध ₹ 1.08 करोड़ की वसूली कर ली गयी एवं लोक लेखा समिति द्वारा 46वां एवं 56वां प्रतिवेदन के अनुशंसाओं के पालन में संबंधित अधिकारियों के विरूद्ध कार्यवाही प्रारंभ कर दी गयी है। इसके बावजूद लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष 2016–17 के लेखापरीक्षा के दौरान पाये गये समान प्रेक्षण, यह दर्शाता है कि विभाग द्वारा ऐसी अनियमितताओं को दोहराने के लिए रोकथाम हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं किया गया।

(कंडिका 4.4)

सात क्षेत्रीय परिवहन अधिकारियों/जिला परिवहन अधिकारियों/अतिरिक्त क्षेत्रीय परिवहन अधिकारियों द्वारा वाहन स्वामियों से मोटर यान कर का भुगतान समय पर सुनिश्चित किये जाने हेतु विफल होने से 2,263 वाहन स्वामियों से कर ₹ 3.48 करोड़ एवं शास्ति की राशि ₹ 2.31 करोड़ बकाया रहा।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग एक ऐसा तंत्र विकसित करे जिससे वाहन करों की पूर्ण वसूली हो सके तथा कर एवं शास्ति का भुगतान करने से कोई भी चूककता बच न सके।

(कंडिका 4.5)

राज्य उत्पाद

वाणिज्यिक कर (आबकारी) विभाग, अनाज से शीरा तैयार करने के मानक बनाने हेतु लोक लेखा समिति की अनुशंसा (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2007–08 पर 8वां प्रतिवेदन, 2014–15) का पालन करने में विफल रहा।

(कंडिका 4.9)

बैंक गारंटी एवं प्रतिभूति जमा की राशि का राजसात किये जाने के बजाय विभाग द्वारा छः अनुज्ञप्तिधारियों के अनुज्ञप्ति को निरस्त एवं अन्य चार अनुज्ञप्तिधारियों जो दुकानों के संचालन अवधियों के लायसेंस फीस का भुगतान न करने पर भी अभ्यर्पण का आवेदन स्वीकार कर उनसे बकाया ₹ 27.73 करोड़ के विरूद्ध बैंक गारंटी की राशि ₹ 3.04 करोड़ एवं प्रतिभूति जमा की राशि ₹ 2.13 करोड़ का समायोजन कर ₹ 22.56 की मांग जारी की गयी।

(कंडिका 4.10)

5. वानिकी तथा वन्य प्राणी

दो वनमण्ड़लाधिकारियों द्वारा वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अंतर्गत आवश्यक भारत सरकार से अनुमति प्राप्त किये बिना छः नये वाटर बाऊन्ड मैकेडम (डब्लू.बी.एम.) सड़कों का निर्माण कर राशि ₹ 2.33 करोड़ का व्यय किया।

(कंडिका 5.4)

प्रधान मुख्य वन संरक्षक द्वारा राज्य कैम्पा के तुलना में विभागीय असिंचित मिश्रित वृक्षारोपण में मानकों को उच्चतर दर जारी करने के फलस्वरूप चार वनमण्ड़लों द्वारा वर्ष 2014–15 में 1,295.12 हेक्टेयर क्षेत्र में रोपण पर राशि ₹ 2.03 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि विभाग को विभिन्न मदों के अंतर्गत एक ही तरह के वानिकी कार्य के लिए मानक निर्धारित करते समय एकरूपता सुनिश्चित करनी चाहिए।

(कंडिका 5.5)

पाँच वनमण्डलों ने छत्तीसगढ़ भण्ड़ार क्रय नियम, 2002 का उल्लंघन कर खुली निविदा की प्रक्रिया पालन किये बिना राशि ₹ 3.23 करोड़ का भण्ड़ार सामग्रियों का क्रय विभिन्न सहकारी समितियों से किया।

(कंडिका 5.6)