अध्याय – 2
राज्य उत्पाद शुल्क

अध्याय 2
राज्य उत्पाद शुल्क

2.1 परिचय

मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम, 1915 (म.प्र. आबकारी अधिनियम) और इसके अध्यधीन निर्मित नियमों के अंतर्गत राज्य उत्पाद शुल्क में मदिरा, भांग तथा डोडाचूरा के उत्पादन, उपार्जन एवं विक्रय से प्राप्त राजस्व शामिल रहते हैं। म.प्र. आबकारी अधिनियम के अन्तर्गत ''मदिरा'' का अर्थ नशीला द्रव्य है जिसमें स्पिरिट, वाइन, ताड़ी[1], बीयर, मदिरा, सभी द्रव्य जिनमें अल्कोहल है या ऐसा कोई भी अन्य पदार्थ जिसे राज्य शासन ने अधिसूचना द्वारा मदिरा घोषित किया है, शामिल है।

2.2 कर प्रशासन

प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग, शासन स्तर पर राज्य आबकारी विभाग के प्रशासकीय प्रमुख हैं। आबकारी आयुक्त (आब.आयु.) विभाग प्रमुख है एवं जिनकी सहायता के लिये मुख्यालय, ग्वालियर पर एक अपर आबकारी आयुक्त, तीन उपायुक्त आबकारी (उप.आब.आयु.), संभागों में सात उप.आब.आयु., सभांगीय उडनदस्ता, जिलों में 15 सहायक आबकारी आयुक्त (सहा.आब.आयु.) तथा 54 जिला आबकारी अधिकारी (जिला आब.अधि.) हैं। जिला कलेक्टर जिले में आबकारी प्रशासन का नेतृत्व करता है तथा मदिरा एवं अन्य मादक द्रव्यों के फुटकर विक्रय की दुकानों के व्यवस्थापन के लिए अधिकृत होता है और आबकारी राजस्व की वसूली के लिए भी जिम्मेदार होता है।

2.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2016–17 के दौरान राज्य आबकारी विभाग की 61 लेखापरीक्षा इकाईयों में से 41 लेखापरीक्षा इकाईयों[2] की लेखापरीक्षा की गयी। वर्ष 2016–17 के दौरान विभाग द्वारा सृजित राजस्व ₹ 7,532.59 करोड़ था, जिसमें लेखापरीक्षित इकाईयों ने ₹ 6,058.33 करोड़ संग्रहित किए। वर्ष 2012–13 से 2016–17 तक की अवधि को आच्छादित करते हुये नवंबर 2016 से जुलाई 2017 के मध्य "आबकारी शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण" विषय पर निष्पादन लेखापरीक्षा भी की गई। लेखापरीक्षा में 8,982 प्रकरणों में आबकारी शुल्क की हानि और अन्य आपत्तियाँ, जिसमें ₹ 2,139.75 करोड़ की राशि सन्निहित थी, अवलोकित की गयी, जैसा कि **तालिका 2.1** में उल्लेखित किया गया है।

तालिका 2.1

लेखापरीक्षा के परिणाम

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1.	"आबकारी शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण" पर निष्पादन लेखापरीक्षा	1	2,004.93
2.	नियम विरूद्ध ठेकों का निष्पादन	22	60.54
3.	अनुज्ञा अनुबंध के उल्लंघन के लिये शास्ति का अनारोपण	381	27.44
4.	देशी मदिरा/ परिशोधित स्पिरिट का मद्य भण्डागार एवं बोतल भराई इकाईयों पर न्यूनतम स्कंध बनाये रखने की विफलता पर शास्ति का अनारोपण	2,187	15.87
5.	मदिरा की दुकानों पर लायसेंस फीस का अनारोपण	31	3.83
6.	काँच की बोतल का न्यूनतम स्कंध न बनाये रखने पर शास्ति का अनारोपण	148	2.15

[1] ताड़ी का अर्थ है किसी भी प्रकार के ताड़ के पेड़ से निकाला गया किण्वित या अकिण्वित रस

[2] एक आबकारी आयुक्त, चार आबकारी उपायुक्त, 10 सहायक आबकारी आयुक्त और 26 जिला आबकारी अधिकारी के कार्यालय

7.	देशी/विदेशी मदिरा का अनियमित प्रदाय	84	1.65
8.	स्पिरिट/मदिरा के अत्याधिक हानि पर शास्ति का अनारोपण	1,260	0.27
9.	आबकारी सत्यापन प्रतिवेदन न भेजने वाले लायसेंसियों पर शास्ति का अनारोपण	8	0.15
10.	अन्य आपत्तियाँ (बॉटलिंग फीस का कम आरोपण, बैंक गारण्टी कम/न दिया जाना, आबकारी बकाया की वसूली न होना, इत्यादि)	4,860	22.92
	योग	**8,982**	**2,139.75**

इन आपत्तियों से शासन और विभाग को अवगत कराया गया था। विभाग ने इनमें ₹ 108.60 करोड़ के 3,581 प्रकरणों से संबंधित आपत्तियों को स्वीकार किया। विभाग ने सहायक आबकारी आयुक्त, इंदौर के एक प्रकरण में ₹ 16,500 वसूल किये जबकि अन्य प्रकरणों में अंतिम कार्यवाही प्रतीक्षित है। वर्ष 2016–17 के दौरान, विभाग ने विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदन और निरीक्षण प्रतिवेदन की लेखापरीक्षा आपत्तियों के परिप्रेक्ष्य में 304 प्रकरणों में ₹ 35 लाख की वसूली भी की।

2.4 पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

लेखापरीक्षा ने 2011–12 से 2015–16 की अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की 67 कण्डिकाओं में ₹ 189.69 करोड़ की विभिन्न आपत्तियों को इंगित किया था, जिनके विरुद्ध विभाग द्वारा मात्र ₹ 7.66 करोड़ की वसूली की गयी। इन 67 कण्डिकाओं में से, 25 कण्डिकायें लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) द्वारा चर्चा के लिए चुनी गयी थीं। लो.ले.स. द्वारा इन आपत्तियों पर चर्चा किया जाना शेष है (मई 2018)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने लो.ले.स. की पूर्व सिफारिशों का पालन नहीं किया था। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2006–07 पर अपने 72वें प्रतिवेदन, 2015–16 में, लो.ले.स. ने निर्देश दिया था कि विभाग लायसेंस/लेबल के निरस्तीकरण, गैर नवीनीकरण और रद्द करने के प्रकरणों में विदेशी मदिरा के निराकरण की निगरानी सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक निर्देश जारी करे। हालांकि, वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान समान अनियमितताएँ पायी गयीं।

अनुशंसाः

विभाग को लोक लेखा समिति की अनुशंसाओं का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए और यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक निर्देश जारी करना/समुचित कार्यवाही करना चाहिए कि इस प्रकार की अनियमितताओं की पुनरावृत्ति न हो।

2.5 "आबकारी शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण" पर निष्पादन लेखापरीक्षा

2.5.1 परिचय

म.प्र. आबकारी अधिनियम के अनुसार "आबकारी राजस्व वह राजस्व है जो इस अधिनियम के, या मदिरा अथवा मादक औषधियों के सम्बन्ध में तत्समय प्रवृत किसी अन्य विधि के उपबंधो के अधीन अधिरोपित किये गये, किसी शुल्क, फीस, कर, शास्ति, संदाय (किसी न्यायालय द्वारा अधिरोपित की गई शास्ति को छोड़कर) या अधिहरण से व्युत्पन्न होता या व्युत्पन्न होने योग्य हो"। राज्य आबकारी में राज्य में मदिरा, भाँग, डोडाचूरा, के उत्पादन, उपार्जन, विक्रय, आयात, निर्यात एवं परिवहन पर विभिन्न प्रकार के शुल्क एवं फीस सम्मिलित हैं।

राज्य आबकारी विभाग की संगठनात्मक संरचना कण्डिका 2.2 में वर्णित की गयी है। मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम, 1915 के प्रावधानों के तहत मदिरा का विनिर्माण,

वितरण और विक्रय आब.आयु. द्वारा नियंत्रित की जाती है। आसवनियों, भारत में निर्मित विदेशी मदिरा (आई.एम.एफ.एल) की बोतल भराई इकाईयों, देशी मदिरा की बोतल भराई इकाईयों, यवासिनी, इत्यादि के लिए निर्धारित शुल्क के भुगतान पर राज्य शासन की मंजूरी के साथ आब.आ. द्वारा हर वर्ष लायसेंस दिए/नवीनीकृत किये जाते हैं। देशी एवं विदेशी मदिरा[3] और भांग की खुदरा बिक्री के लिए राज्य शासन के पूर्व अनुमोदन के साथ आब.आयु. द्वारा नवीकरण/निविदा की प्रक्रिया के माध्यम से लायसेंस प्रदान किए जाते हैं।

आसवनियों में अल्कोहल का उत्पादन मुख्यतः अनाज और शीरे के किण्वन और आसवन द्वारा किया जाता है। देशी और विदेशी मदिरा का उत्पादन क्रमशः परिशोधित स्पिरिट[4] (आर.एस.) और अति निष्क्रिय अल्कोहल[5] (ई.एन.ए.) के सम्मिश्रण/न्यूनीकरण, संयोगीकरण तथा सुस्वादीकरण अथवा रंजन या दोनों की प्रक्रिया द्वारा किया जाता है। मध्यप्रदेश में केवल आर.एस. के आसवनी ही देशी मदिरा का उत्पादन तथा बोतलबंदी कर सकते हैं। यवासनी द्वारा मॉल्ट, अनाज, शक्कर, हॉप्स इत्यादि से बीयर का उत्पादन किया जाता है। भांग का उत्पादन वन्यजनित कैनाबिस की पत्तियों से होता है जो मध्यप्रदेश में नहीं मिलता है।

2.5.2 राजस्व प्राप्ति की प्रवृत्ति

राज्य आबकारी शुल्क कर प्राप्तियों के महत्वपूर्ण स्रोतों में से एक है और मध्यप्रदेश की कुल कर प्राप्तियों का 17.04 प्रतिशत है। विगत पाँच वर्षों की राज्य आबकारी शुल्क से प्राप्तियों की स्थिति **तालिका 2.2** में प्रदर्शित की गई है।

तालिका 2.2

प्राप्तियों की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियां	बजट अनुमान से वास्तविक प्राप्तियों की भिन्नता (*प्रतिशत में*)
2012–13	4,800.00	5,078.06	(+) 5.79
2013–14	5,750.00	5,907.39	(+) 2.74
2014–15	6,730.00	6,695.54	(–) 0.51
2015–16	7,800.00	7,922.84	(+) 1.57
2016–17	7,700.00	7,532.59	(–) 2.17
योग	**32,780.00**	**33,136.42**	

(स्रोत : वर्ष 2016–17 के लिए मध्यप्रदेश शासन के वित्त लेखे)

मार्च 2015 की राजस्व प्राप्तियाँ अप्रैल 2015 में शासकीय कोष में जमा की गईं जिसके कारण वर्ष 2014–15 में राजस्व लक्ष्य प्राप्त करने में कमी आई थी। वर्ष 2015–16 के दौरान, पहली बार मात्र निविदा प्रक्रिया के माध्यम से खुदरा विक्रेताओं को लायसेंस दिए गए थे और अत्यधिक उच्च दरें प्राप्त हुईं थीं जो बाद के चरण में पूर्ववर्ती दरों का स्तर पर बनाए रखने में अक्षम सिद्ध हुईं। वर्ष 2016–17 के दौरान लायसेंसियो द्वारा पिछले वर्ष की तुलना में कम दरों को उद्धृत किया गया था और इस कारण वर्ष 2016–17 के लिए शासन द्वारा निर्धारित ₹ 9,000 करोड़ के प्रारंभिक बजट अनुमान के लक्ष्य को संशोधित किया गया था। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2016–17 के दौरान डोडाचूरा

---

3 दो प्रकार की विदेशी मदिरा हैं: भारतीय निर्मित विदेशी मदिरा एवं अन्य देशों से आयातित मदिरा (मूल में बोतलबंद)

4 परिशोधित स्पिरिट से अभिप्रेत है 66 डिग्री या उससे अधिक ओवर प्रूफ की शक्ति का अविकृत सादा स्पिरिट और उसमे अति निष्क्रिय अल्कोहल तथा शुद्ध अल्कोहल सम्मिलित है

5 अति निष्क्रिय अल्कोहल से अभिप्रेत है ऐसी सर्वोत्तम गुण की प्रछन्न स्पिरिट, जो निष्क्रिय स्पिरिट के लिए भारतीय मानक संस्थान द्वारा इस प्रयोजन के लिए विहित मानक की पूर्ति करता हो

के खुदरा विक्रेताओं को कोई लायसेंस नहीं दिया गया, जिसके परिणामस्वरूप पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2016–17 में राजस्व प्राप्तियों में कमी आई।

2.5.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए निष्पादित की गयी कि:

- राज्य आबकारी शुल्क के आकलन और संग्रहण की प्रणाली कुशल और प्रभावी थी; तथा
- अधिनियम के प्रावधानों और नियमों का अनुपालन किया गया है और कर/शुल्क/शास्ति आरोपित और एकत्रित कियें गयें हैं।

2.5.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा के मानदंडों को निम्नलिखित नियमों, अधिनियमों व परिपत्रों से प्राप्त किया गया :

- मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम, 1915 (अधिनियम) ;
- मध्यप्रदेश आसवनी नियम, 1995 (म.प्र. आसवनी नियम) ;
- मध्यप्रदेश विदेशी मदिरा नियम, 1996 (म.प्र. विदेशी मदिरा नियम) ;
- मध्यप्रदेश देशी मदिरा नियम, 1995 (म.प्र. देशी मदिरा नियम) ;
- मध्यप्रदेश यवासिनी एवं मद्य नियम, 1970 (म.प्र.यवासनी एवं मद्य नियम) ;
- मध्यप्रदेश अल्कोहल उतारी नियम, 1991; और
- शासन/आबकारी आयुक्त द्वारा जारी आदेश, परिपत्र एवं अधिसूचनाएँ।

2.5.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

मध्यप्रदेश में, 20 जिलों[6] में 49 उत्पादन इकाईयाँ (आठ आसवनी, 20 भारत निर्मित विदेशी मदिरा की बोतलबंदी इकाईयाँ, 12 देशी मदिरा की बोतलबंदी इकाईयाँ, आठ यवासनी और एक वाइनरी) प्रचालित हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा नवंबर 2016 और जुलाई 2017 के बीच संचालित की गई थी, जिसमें 2012–13 से 2016–17 के लिए आब.आयु. के कार्यालय के साथ सभी 49 उत्पादन इकाईयों और जिला आबकारी कार्यालयों, जहां उत्पादन इकाइयां स्थित थी, के अभिलेखों की जाँच सम्मिलित थीं।

शेष जिलों में भाण्डागारों के अभिलेखों में निष्पादन लेखापरीक्षा में दर्शायी गयी अनियमितताओं की उपस्थिति और उपचारात्मक कार्यवाही करने के लिए विभाग आंतरिक परीक्षण कर सकता है।

10 मार्च 2017 को आयोजित एक प्रवेश सम्मेलन में निष्पादन लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली पर विभाग के प्रमुख सचिव के साथ चर्चा की गई थी और 29 नवंबर 2017 को आयोजित निर्गम सम्मेलन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विभाग के प्रमुख सचिव के साथ चर्चा की गई। निर्गम सम्मेलन एवं पश्चातवर्ती तिथियों पर प्राप्त शासन/विभाग के उत्तरों को सम्बंधित कण्डिकाओं में शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा द्वारा अल्कोहल के उत्पादन के लिए केन्द्रीय कृषि अभियांत्रिकी संस्थान (सी.आई.ए.ई), भोपाल से आसवकों द्वारा उपयोग किए जाने वाले विभिन्न प्रकार के अनाज में मौजूद स्टार्च के बारे में जानकारी एकत्र की गई और राष्ट्रीय शर्करा संस्थान, कानपुर से राज्य के आसवकों द्वारा उपयोग की जाने वाली प्रौद्योगिकियों के लिए किण्वन दक्षता और आसवन दक्षता की जानकारी एकत्र की गई।

[6] बालाघाट, भिण्ड, भोपाल, छतरपुर, छिंदवाड़ा, धार, ग्वालियर, इन्दौर, जबलपुर, खरगौन, मुरैना, रायसेन, राजगढ़, रतलाम, रीवा, सागर, सतना, शाजापुर, शिवपुरी और उज्जैन

2.5.6 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा आवश्यक जानकारी और अभिलेख उपलब्ध करवाने के लिए राज्य आबकारी विभाग, राष्ट्रीय शर्करा संस्थान, कानपुर और केन्द्रीय कृषि अभियांत्रिकी संस्थान, भोपाल के सहयोग को अभिस्वीकृति दी जाती है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

राज्य आबकारी शुल्क के आंकलन और संग्रहण प्रणाली में कमियाँ

आसवनी, बोतलबंदी इकाई और यवासनी में पदस्थ किए गए प्रभारी अधिकारियों (जिला आब.अधि./सहा. जिला आब.अधि.) द्वारा आसवनी, बोतलबंदी इकाई और यवासनी से राज्य आबकारी शुल्क के संग्रहण संबंधित निगरानी की जाती है। ये अधिकारी लायसेंसधारक द्वारा बनाए गए उत्पादन, बोतलबंदी, प्रेषण इत्यादि अभिलेखों की निगरानी के लिए जिम्मेदार हैं और बोतलबंदी शुल्क, परिवहन शुल्क, निर्यात शुल्क, आयात शुल्क इत्यादि जैसे विभिन्न शुल्कों का आंकलन करते हैं। भाण्डागारों से बिक्री के लिए मदिरा, भांग और डोडाचूरा प्रदान करने के समय आबकारी शुल्क का आंकलन किया जाता है।

निष्पादन लेखापरीक्षा ने राज्य आबकारी शुल्क के आंकलन और संग्रहण में प्रणाली संबधी विभिन्न कमियों को प्रकट किया है, जैसे कि, अनाज से अल्कोहल उत्पादन सम्बन्धी मानकों का निर्धारण न करना (जौ, चावल और मक्का), दो अनाजों (बाजरा और ज्वार) के लिए न्यूनतर मानक निर्धारित करना, बीयर उत्पादन के लिये मानकों की अनुपस्थिति, शीरे से मदिरा के उत्पादन के लिए न्यूनतर दक्षता मानक, देशी मदिरा की आपूर्ति के लिए अनुबंध की शर्तों में परिवर्तन के कारण शासन पर अवांछित दायित्व का निर्माण, गैर नवीनीकृत लायसेंसधारियों के लिए मदिरा के स्कंध की पहचान और निराकरण करने के लिए तंत्र की अनुपस्थिति, इत्यादि पर निम्नानुसार चर्चा की गई है:

2.5.7 आन्तरिक लेखापरीक्षा

संयुक्त संचालक (वित्त) के नेतृत्व में छह सहायक आंतरिक लेखापरीक्षा अधिकारियों की सहायता से एक आंतरिक लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ (आं.ले.प्र.) विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा करता है। सहायक आंतरिक लेखापरीक्षा अधिकारी के पद मध्यप्रदेश कोष और लेखा विभाग के अधिकारियों से प्रतिनियुक्ति द्वारा भरे जाते हैं। यद्यपि दिसंबर 2013 से सहायक आंतरिक लेखापरीक्षा अधिकारी के दो पद रिक्त हैं, विभाग ने इन रिक्तियों को भरने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की है।

आं.ले.प्र. प्रत्येक वर्ष अधीनस्थ कार्यालयों की लेखापरीक्षा के लिए रोस्टर तैयार करता है। 2012–13 और 2016–17 के बीच की अवधि के लिए विभागीय लेखापरीक्षा हेतु चयनित इकाईयों, लेखापरीक्षित इकाईयों, इंगित आपत्तियों, निराकृत एवं शेष रहीं आपत्तियों की संख्या **तालिका 2.3** में दी गई हैं।

तालिका 2.3

आं.ले.प्र.द्वारा योजनाबद्ध और लेखापरीक्षित इकाइयाँ

वर्ष	सूची के अनुसार इकाईयों की संख्या	लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या	सूची के अनुसार कमी	कमी का प्रतिशत	शामिल कण्डिकाओं की संख्या	निराकृत कण्डिकाओं की संख्या	वर्ष के अंत में शेष कण्डिकाओं की संख्या
2012–13	50	06	44	88.00	111	10	270
2013–14	35	05	30	85.71	41	0	311
2014–15	25	14	11	44.00	96	0	407
2015–16	37	15	22	59.46	93	0	500
2016–17	24	11	13	54.17	114	0	614

लेखापरीक्षा ने पाया कि 17 जिलों[7] में पिछले पाँच वर्ष से अधिक एवं 12 जिलों[8] में पिछले दो से तीन वर्षों तक आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की गयी थी। आगे इस निष्पादन लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि आं.ले.प्र. विभिन्न प्रकरणों जैसे वीसेट इकाई की स्थापना न करना, भाण्डागारों पर देशी मदिरा का न्यूनतम 25 प्रतिशत संग्रह काँच की बोतलों में न रखना, मदिरा का बैंक गारंटी/बाण्ड से अधिक मात्रा में निर्यात/परिवहन, लायसेंस/लेबल के नवीनीकरण न करने की स्थिति में मदिरा के स्कंध का निराकरण न करना, इत्यादि को उजागर करने में विफल रहा।

अनुशंसाः

विभाग को सुनिश्चित करना चाहिये कि आंतरिक लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ के सभी पद भरे हैं एवं प्रकोष्ठ पूर्ण क्षमता से कार्यरत है।

2.5.8 अनाज एवं शीरे से मदिरा एवं बीयर के उत्पादन के मानक

31 मार्च 2004 को समाप्त हुये वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में अनुशंसा की गई थी कि विभाग सभी अनाज से अल्कोहल के उत्पादन के मानक निर्धारित करे। हालांकि, शासन ने केवल दो अनाजों, बाजरा एवं ज्वार से अल्कोहल के उत्पादन के लिए मानक निर्धारित किए थे (2006) और शेष तीन अनाजों, चावल, मक्का और जौ से अल्कोहल के उत्पादन और अनाज से बीयर के उत्पादन के लिए कोई मानक निर्धारित नहीं किये गये।

अनाज से अल्कोहल उत्पादन की प्रक्रिया में अनाज में मौजूद स्टार्च का ग्लूकोज में (स्टार्च का एक ग्राम 1.11 ग्राम ग्लूकोज का उत्पादन करता है) और ग्लूकोज का इथेनॉल में रूपांतरण होता है। ग्लूकोज का एक अणु इथेनॉल के दो अणुओं और कार्बन डाईऑक्साइड के दो अणुओं का उत्पादन करता है। इस रासायनिक क्रिया को गे–लुसाक समीकरण के रूप में जाना जाता है।

गे–लुसाक समीकरण के अनुसार, मदिरा के उत्पादन की मात्रा ग्लूकोज के मोलर मास के आधार पर निकाली जाती है, और 100 किलोग्राम ग्लूकोज 51.14 किलोग्राम मदिरा और 48.86 किलोग्राम कार्बन डाईऑक्साइड का उत्पादन करता है। इसके अलावा, मदिरा का उत्पादन आसवन में उपयोग की जाने वाली तकनीक के किण्वन दक्षता (कि.द.) और आसवन दक्षता (आ.द.) पर निर्भर करता है।

2.5.8.1 बाजरा और ज्वार से अल्कोहल के उत्पादन के न्यूनतर मानक

बाजरा और ज्वार से अल्कोहल के उत्पादन के लिए न्यूनतर मानकों ने शासन को ₹ 805.76 करोड़ के न्यूनतम आबकारी शुल्क से वंचित कर दिया।

बाजरा और ज्वार राज्य में आसवकों द्वारा उपयोग किए जाने वाले कुल अनाज का 35.58 प्रतिशत है। शासन द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार, मदिरा की न्यूनतम उत्पादन मात्रा 283 बीएल[9] प्रति मीट्रिक टन (एमटी) होनी चाहिए, लेकिन यह मानक स्टार्च मात्रा, किण्वन दक्षता (कि.द.) और आसवन दक्षता (आ.द.) के किसी भी संदर्भ के बिना निर्धारित किये गये थे। विभाग द्वारा निर्धारित कि.द. (84 प्रतिशत) और आ.द. (97 प्रतिशत) के आधार पर गणना करने पर, यह पाया गया कि उपर्युक्त मानक निर्धारित करते समय स्टार्च की मात्रा 48.45 प्रतिशत ली गई थी।

---

7 आगर, बैतुल, भोपाल, बुरहानपुर, छिंदवाडा, डिंडोरी, हरदा, इन्दौर, खंडवा, मंडला, नरसिंहपुर, नीमच, सतना, सिंगरौली, शहडोल, श्योपुर और उमरिया

8 अनूपपुर, बालाघाट, छतरपुर, दमोह, देवास, झाबुआ, कटनी, पन्ना, रायसेन, रतलाम, सागर और सीधी

9 बल्क लीटर (थोक या मात्रा के संदर्भ में 0.219 गैलन के समतुल्य एक लीटर)

लेखापरीक्षा ने आसवनी में पदस्थ प्रभारी अधिकारियों से आसवकों द्वारा उपयोग की जाने वाली किण्वन और आसवन प्रौद्योगीकियों के बारे में जानकारी एकत्र की और पाया कि सभी आसवक बैच किण्वन और फीड बैच किण्वन प्रक्रिया और वायुमंडलीय आसवन/बहु दबाव आसवन प्रौद्योगिकी का उपयोग कर रहे हैं। लेखापरीक्षा ने सी.आई.ए.ई., भोपाल से विभिन्न प्रकार के अनाज में स्टार्च की मात्रा के प्रतिशत और राष्ट्रीय शर्करा संस्थान (रा.श.सं.), कानपुर से किण्वन एवं आसवन में इस्तेमाल की जाने वाली विभिन्न तकनीकों की कि.द. और आ.द पर जानकारी एकत्र की। विभिन्न तकनीकों के लिए कि.द. और आ.द. **तालिका 2.4** में दर्शायी गयी है।

तालिका 2.4

आसवकों द्वारा नियोजित किण्वन और आसवन प्रौद्योगिकी के लिए क्षमता सीमा

(आँकडे प्रतिशत में)

विवरण	किण्वन दक्षता		आसवन दक्षता	
	बैच किण्वन	फीड बैच किण्वन	वायुमंडलीय आसवन	बहु दबाव आसवन
शीरा	88 – 90	90 – 92	97 – 98	98.5 – 99
अनाज	90 – 92	90 – 95	97 – 98	98.5 – 99

(स्रोतः राष्ट्रीय शर्करा संस्थान, कानपुर द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़े)

इस आधार पर, लेखापरीक्षा ने छह आसवकों द्वारा इस्तेमाल किये जाने वाले अनाज के लिए अल्कोहल उत्पादन की प्रति मीट्रिक टन न्यूनतम मात्रा की गणना की, निष्कर्ष **तालिका 2.5** में दर्शाये गये हैं।

तालिका 2.5

मदिरा का अपेक्षित उत्पादन

अनाज	शासन द्वारा निर्धारित उत्पादन मात्रा (बल्क लीटर प्रति मीट्रिक टन में)	स्टार्च की मात्रा (प्रतिशत)	लेखापरीक्षा द्वारा गणना की गयी उत्पादन मात्रा प्रति मीट्रिक टन (बल्क लीटर में)*
बाजरा	283	64 से 79	407[10] से 502
ज्वार	283	70 से 75	445 से 477

*(*स्रोतः स्टार्च की मात्रा केन्द्रीय कृषि अभियांत्रिकी संस्थान, भोपाल)*

लेखापरीक्षा ने छह आसवनियों के अभिलेखों की नमूना जाँच की और पाया कि इन आसवनियों ने 2012–13 और 2016–17 के बीच **तालिका 2.5** में दिए आँकड़ों के आधार पर कम से कम 31.26 करोड़ प्रूफ लीटर[11] (पीएल) के अपेक्षित उत्पादन के विरूद्ध 22.61 करोड़ पी.एल. का उत्पादन होना बताया। लेखापरीक्षा द्वारा गणना की गई अल्कोहल उत्पादन की अपेक्षित मात्रा की पुष्टि राजस्थान शासन[12] द्वारा निर्धारित मानकों से भी होती है। इस प्रकार आसवकों द्वारा 8.64 करोड़ पीएल ई.एन.ए/आर.एस का कम उत्पादन दर्शाया गया। चूंकि लागत पत्रक और लेखापरीक्षित खाते

[10] 1,000 कि.ग्रा. x 64 प्रतिशत = 640 कि.ग्रा. स्टार्च, ग्लुकोज यील्ड = 640 कि.ग्रा. x 1.11 = 710.40 कि.ग्रा., ग्लुकोज से इथेनॉल यील्ड गे–लुसेक समीकरण के अनुसार = 710.40 कि.ग्रा x 0.51 = 362.30 कि.ग्रा., किण्वन पश्चात उत्पादित अल्कोहल = 362.30 x 90 प्रतिशत = 326.07 कि.ग्रा., आसवन पश्चात उत्पादित अल्कोहल = 326.07 x 98.5 प्रतिशत = 321.18 कि.ग्रा., अल्कोहल की मात्रा (बी.एल.) = 321.18/0.789 = 407 बी.एल.

आईएमएफएल और देशी मदिरा की उत्पादित मात्रा ज्ञात करने के लिए उपलब्ध नहीं थे, इसलिए, आबकारी शुल्क की गणना देशी मदिरा से की गई है जिस पर आबकारी शुल्क न्यूनतम है। ई.एन.ए/आर.एस के कुल 8.64 करोड़ पीएल की कम उत्पादित बताई गई मात्रा में संबंधित वर्षों के लिए देशी मदिरा के लिए लागू न्यूनतम शुल्क[13] पर विचार करते हुए ₹ 805.76 करोड़ का आबकारी शुल्क निहित पाया गया है।

राज्य में आसवकों द्वारा मदिरा के उत्पादन की कमी की इस तथ्य से और पुष्टि हुई कि राष्ट्रीय अपराध रिकॉर्ड्स ब्यूरो के "भारत में अपराध" नामक वार्षिक प्रतिवेदन के अनुसार मध्यप्रदेश में जनवरी 2014 और दिसंबर 2016 के बीच 53.54 लाख लीटर[14] मदिरा जब्त की गई थी। यह उत्पादन इकाई/आसवनी के भाण्डागारों में आबकारी विभाग के अधिकारियों को पदस्थ करने की वर्तमान प्रणाली के बावजूद राज्य शासन के राजस्व के रिसाव की ओर भी इंगित करता है।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2017) के दौरान, आबकारी विभाग ने बताया कि चूंकि वह मदिरा नहीं खरीदता है, इसलिए उत्पादन के मानक इसके लिए अप्रासंगिक थे। विस्तृत उत्तर में विभाग ने आगे बताया (जनवरी 2018) कि आसवकों द्वारा घोषित उत्पादन विभाग द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार है।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि आबकारी शुल्क का संग्रहण उत्पादित और विक्रित मदिरा की मात्रा पर निर्भर होना चाहिए। साथ ही, यह तर्क कि विभाग अल्कोहल के उत्पादन के लिए मानक निर्धारित नहीं करता है क्योंकि वह मदिरा नहीं खरीदता है, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने बाजरा और ज्वार से अल्कोहल के उत्पादन के मानक निर्धारित किए हैं। इसके अतिरिक्त, भले ही आसवकों द्वारा घोषित उत्पादन शासन द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार था, तथ्य यह है कि सी.आई.ए.ई., भोपाल और रा.श.सं., कानपुर द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़ों के अनुसार यह उत्पादन मानक अति न्यूनतर थे।

अनुशंसाः

विभाग बाजरा और ज्वार से अल्कोहल के उत्पादन के मानक इन अनाजों में मौजूद स्टार्च की मात्रा और आसवकों द्वारा नियोजित किण्वन एवं आसवन की तकनीक पर विचार करते हुये संशोधित कर सकता है।

2.5.8.2 चावल, जौ और मक्का से अल्कोहल उत्पादन के लिए मानक न होना

शासन ने चावल, जौ और मक्का से अल्कोहल उत्पादन के लिए मानक निर्धारित नहीं किए हैं, परिणामतः शासन ₹ 280.89 करोड़ के न्यूनतम आबकारी शुल्क से वंचित हुआ।

शासन ने आज दिनांक तक तीन अनाजों, मक्का, चावल और जौ से अल्कोहल के उत्पादन के संबंध में मानक निर्धारित नहीं किए हैं। राज्य में आठ आसवकों में से सात

---

[11] अल्कोहल की शक्ति "डिग्री प्रूफ" में मापी जाती है 51 डिग्री एफ पर ऐसे अल्कोहल की शक्ति जिसके 13 भाग का भार पानी के 12 भाग के भार के समान है उसे 100 डिग्री प्रूफ माना जाता है। अल्कोहल के दिए गये नमूने का आयतन जब 100 डिग्री शक्ति वाले अल्कोहल आयतन में परिवर्तित किया जाता है तो उसे प्रूफ लीटर कहा जाता है

[12] सभी अनाजों में स्टार्च की मात्रा 62 प्रतिशत से 64 प्रतिशत के बीच मानते हुए अल्कोहल का न्यूनतम उत्पादन 400 बीएल प्रति मीट्रिक टन

[13] वर्ष 2012–13 के लिए ₹ 85 प्रति प्रूफ लीटर, वर्ष 2013–14 और 2014–15के लिए ₹ 92 प्रति प्रूफ लीटर और वर्ष 2015–16 एवं 2016–17 के लिए ₹ 100 प्रति प्रूफ लीटर

[14] 24.39 लाख लीटर देशी मदिरा, 9.18 लाख लीटर फैक्ट्री में बनी अवैध मदिरा और 19.97 लाख लीटर अन्य मदिरा

आसवक इन अनाजों के अलावा उन अनाजों का उपयोग कर रहे हैं जिनके लिए मदिरा के उत्पादन के लिए मानकों को निर्धारित किया गया है। ये अनाज राज्य में आसवकों द्वारा उपयोग किए जाने वाले कुल अनाजों का 64.42 प्रतिशत है।

लेखापरीक्षा ने सी.आई.ए.ई., भोपाल द्वारा निर्धारित स्टार्च की न्यूनतम मात्रा और रा.श.सं, कानपुर द्वारा निर्धारित किण्वन दक्षता (बैच किण्वन/फीड बैच किण्वन) और आसवन दक्षता (वायुमंडलीय आसवन/बहु दबाव आसवन) पर विचार करते हुए सात आसवकों द्वारा उपयोग किए जाने वाले अनाज की मात्रा से अल्कोहल के न्यूनतम उत्पादन की गणना की, जो **तालिका 2.6** में वर्णित हैं।

तालिका 2.6
अल्कोहल का अपेक्षित उत्पादन

क्र.	अनाज	शासन द्वारा निर्धारित उत्पादन मात्रा (बल्क लीटर प्रति मीट्रिक टन)	स्टार्च की मात्रा (प्रतिशत)	लेखापरीक्षा के अनुसार गणित अल्कोहल उत्पाद प्रति मीट्रिक टन (बल्क लीटर में)*
1.	जौ	कोई मानक नहीं	65 से 70	413 से 445
2.	मक्का	कोई मानक नहीं	65 से 75	413 से 477
3.	चावल	कोई मानक नहीं	65 से 70	413 से 445

*(*स्रोतः स्टार्च की मात्रा केन्द्रीय कृषि अभियांत्रिकी संस्थान, भोपाल द्वारा प्रदत्त, कि.द. (बैच किण्वन और फीड बैच किण्वन के लिए न्यूनतम 90 प्रतिशत) एवं राष्ट्रीय शर्करा संस्थान (रा.श.सं.), कानपुर द्वारा प्रदत्त आ.द. (वायुमंडलीय आसवन के लिए न्यूनतम 97 प्रतिशत और बहुदबाव आसवन के लिए 98.5 प्रतिशत)*

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन सात आसवनियों द्वारा इन अनाजों से प्रति टन 293 बीएल और 496 बीएल की सीमा में मदिरा का उत्पादन दिखाया जा रहा था। हालांकि, इन तीन अनाजों से अल्कोहल के लिए किसी भी उत्पादन मानक की अनुपस्थिति में, आसवक जो कम उत्पादन दिखा रहे थे, पर कोई दंड प्रावधान आरोपित नहीं किया गया था। इससे शुल्क या दंड के रूप में राज्य की राजस्व क्षमता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

लेखापरीक्षा ने सात आसवनियों के अभिलेखों की नमूना जाँच की और पाँच आसवनियों में पाया कि 2012–13 से 2016–17 के दौरान इन आसवनियों ने **तालिका 2.6** में विस्तृत मदिरा के अपेक्षित उत्पादन के आधार पर 14.87 करोड़ पीएल के न्यूनतम उत्पादन की तुलना में 11.83 करोड़ पीएल का उत्पादन दर्शाया। इस प्रकार, इन तीन अनाजों से आसवको द्वारा ई.एन.ए./आर.एस. के कुल 3.04 करोड़ पीएल का कम उत्पादन दर्शाया गया। चूंकि लागत पत्रक और लेखापरीक्षित खाते आईएमएफएल और देशी मदिरा की उत्पादित मात्रा ज्ञात करने के लिए उपलब्ध नहीं थे, इसलिए आबकारी शुल्क की गणना देशी मदिरा से की गई है जिस पर आबकारी शुल्क न्यूनतम है। ई.एन.ए./आर.एस. के कुल 3.04 करोड़ पीएल कम उत्पादित बताई गई मात्रा में संबंधित वर्षों के लिए देशी मदिरा के लिए लागू न्यूनतम शुल्क पर गणना करने पर ₹ 280.89 करोड़ का आबकारी शुल्क शामिल पाया गया। यह पुनः इंगित करता है कि उत्पादन इकाई/भाण्डागारों में आबकारी विभाग के अधिकारियों को पदस्थ करने की वर्तमान प्रणाली आबकारी शुल्क की चोरी को रोक नहीं सकी।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2017) के दौरान, आबकारी विभाग ने बताया कि चूंकि वह मदिरा नहीं खरीदता है, इसलिए उत्पादन के मानक इसके लिए अप्रासंगिक थे। हालांकि, विस्तृत उत्तर में विभाग ने आगे बताया (जनवरी 2018) कि अनाज के लिए मानक निर्धारित किए हैं।

विभाग का यह तर्क कि चूंकि वह मदिरा का क्रय नहीं करता है अतः वह अल्कोहल के उत्पादन के लिए मानक निर्धारित नहीं करता है, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने बाजरा और ज्वार से अल्कोहल के उत्पादन के मानक निर्धारित किए हैं। आबकारी शुल्क का संग्रहण उत्पादित और विक्रित मदिरा की मात्रा पर निर्भर होता है। हालांकि, विभाग ने सभी अनाज के लिए मानक निर्धारित नहीं किए हैं।

अनुशंसाः

विभाग जौ, मक्का और चावल से अल्कोहल के उत्पादन के मानक इन अनाजों में मौजूद स्टार्च की मात्रा और आसवकों द्वारा नियोजित किण्वन एवं आसवन की तकनीक पर विचार करते हुये निर्धारित कर सकता है।

2.5.8.3 शीरे से अल्कोहल उत्पादन के लिए न्यूनतर दक्षता मानक

शीरे से अल्कोहल उत्पादन के लिए आसवकों द्वारा नियोजित नई प्रौद्योगिकियों के संदर्भ में किण्वन दक्षता और आसवन दक्षता में संशोधन करने मे विभाग की विफलता के कारण ₹ 82.54 करोड़ के न्यूनतम आबकारी शुल्क से विभाग वंचित रहा।

म.प्र. आसवनी नियम 1995 शीरे या किसी अन्य तत्व से अल्कोहल उत्पादन के लिए न्यूनतम किण्वन दक्षता और आसवन दक्षता क्रमशः 84 प्रतिशत एवं 97 प्रतिशत प्रस्तावित करते हैं। हालांकि, नियम वर्तमान में राज्य में आसवकों द्वारा बैच किण्वन/फीड बैच किण्वन प्रक्रिया और वायुमंडलीय आसवन/बहु दबाव आसवन प्रौद्योगिकी का प्रयोग करते हुए उपयोग की जा रही नवीनतम एवं उन्नत प्रौद्योगिकियों को संज्ञान में नहीं लेते हैं। रा.श.सं., कानपुर ने लेखापरीक्षा को अवगत करवाया कि शीरे से अल्कोहल उत्पादन हेतु नई प्रौद्योगिकियों का उपयोग करके बैच किण्वन के लिए न्यूनतम 88 प्रतिशत और फीड बैच किण्वन के लिए 90 प्रतिशत किण्वन दक्षता एवं वायुमंडलीय आसवन के लिए 97 प्रतिशत और बहु दबाव आसवन के लिए 98.5 प्रतिशत आसवन दक्षता प्राप्त की जाती है।

लेखापरीक्षा ने चार आसवनियों के अभिलेखों की नमूना जाँच की जो अल्कोहल उत्पादन के लिए शीरे का उपयोग कर रहे थे और पाया कि 2012–13 से 2016–17 के दौरान इन आसवनियों ने अल्कोहल के अनुमानित उत्पादन के आधार पर 16.17 करोड़ पीएल के न्यूनतम उत्पादन की तुलना में 15.29 करोड़ पीएल का उत्पादन बताया। इस प्रकार, ई.एन.ए./आर.एस. के कुल 0.88 करोड़ पीएल आसवकों द्वारा कम बताया गया था। चूंकि लागत पत्रक और लेखापरीक्षित खाते आई.एम.एफ.एल. और देशी मदिरा की मात्रा ज्ञात करने के लिए उपलब्ध नहीं थे, आबकारी शुल्क की गणना देशी मदिरा के लिए की गयी, जिस पर आबकारी शुल्क न्यूनतम है। ई.एन.ए./आर.एस. के कम बताए गये उत्पादन 0.88 करोड़ पीएल में संबंधित वर्ष के लिए देशी मदिरा के लिए लागू न्यूनतम शुल्क पर विचार करते हुए ₹ 82.54 करोड़ का आबकारी शुल्क सम्मिलित है, जैसा कि **तालिका 2.7** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.7

नवीनतम तकनीक के साथ अल्कोहल का अपेक्षित उत्पादन

(₹ करोड़ में)

आसवक	उपयोग किया गया शीरा (क्विंटल में)	उत्पादन		एनएसआई द्वारा बतायी गयी कि.द. एवं आ.द. अनुसार अल्कोहल उत्पादन (करोड़ पीएल)	अंतर (करोड़ पीएल) (5)–(4)	शुल्क की हानि
		राज्य के मानक अनुसार (करोड़ पीएल)	आसवकों द्वारा बताया गया (करोड़ पीएल)			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
सोम डिस्टिलरी	31,43,030.00	12.36	12.69	13.44	0.75	70.36
अग्रवाल ब्रुअरीज़	5,35,640.00	2.13	2.13	2.23	0.10	9.70
जगपिन ब्रुअरीज़	43,580.00	0.16	0.16	0.17	0.01	0.65
ग्वालियर डिस्टिलरीज़	72,178.45	0.30	0.30	0.32	0.02	1.83
योग	**37,94,428.45**	**14.96**	**15.29**	**16.17**	**0.88**	**82.54**

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2017) के दौरान, आबकारी विभाग ने अनुशंसाओं को स्वीकार करने और मानकों को संशोधित करने पर सहमति व्यक्त की। हालांकि, विस्तृत उत्तर (जनवरी 2018) में विभाग ने बताया कि राज्य में आसवनियाँ निजी स्वामित्व में हैं, इसलिए शीरे से अल्कोहल उत्पादन की मात्रा से शासन का राजस्व प्रभावित नहीं होता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आसवकों द्वारा अपनाई गई उन्नत उत्पादन प्रौद्योगिकियों के अनुरूप विभाग के मानकों को संशोधित करने में विभाग की विफलता ने उत्पादन की न्यूनोक्ति को प्रोत्साहित किया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 82.54 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

अनुशंसाः

विभाग शीरे से अल्कोहल उत्पादन के लिए आसवकों द्वारा नियोजित उन्नत प्रौद्योगिकी के तारतम्य में उत्पादन मानकों को संशोधित करे।

2.5.8.4 अनाज से बीयर उत्पादन के लिए मानकों का न होना

बीयर उत्पादन के मानक निर्धारित करने में विभाग की विफलता ने राज्य शासन को ₹ 22.93 करोड़ के न्यूनतम आबकारी शुल्क से वंचित किया।

विभाग ने मध्यप्रदेश में उत्पादन और भारत में व्यापार के लिए चार प्रकार के बीयर यथा, लाइट (0.5 और 4 प्रतिशत के बीच अल्कोहल की मात्रा रखते हुए), स्टैण्डर्ड (4 से 5 प्रतिशत के बीच अल्कोहल की मात्रा रखते हुए), एक्स्ट्रा स्ट्रॉंग (5 से 6 प्रतिशत के बीच अल्कोहल की मात्रा रखते हुए) और सुपर स्ट्रॉंग (6 से 8 प्रतिशत के बीच अल्कोहल की मात्रा रखते हुए निर्धारित किये हैं।

बीयर बनाने की प्रक्रिया अल्कोहल बनाने के समान ही है। अल्कोहल उत्पादन के लिए किण्वन और आसवन की आवश्यकता होती है, जबकि बीयर के उत्पादन में केवल किण्वन की आवश्यकता होती है। सी.आई.ए.ई., भोपाल द्वारा प्रदान की गई स्टार्च मात्रा के अनुमान और रा.श.सं, कानपुर द्वारा प्रदान की गई बैच किण्वन तकनीक के लिए न्यूनतम 90 प्रतिशत की किण्वन दक्षता से पता चला कि एक हेक्टो लीटर (100 लीटर) लाइट बीयर जिसमें 4 प्रतिशत की तीव्रता है बनाने के लिए 7.86 किलोग्राम शुद्ध स्टार्च

की आवश्यकता होती है। इस आधार पर, हर प्रकार की बीयर का एक हेक्टो लीटर तैयार करने के लिए वांछित कच्ची सामग्री **तालिका 2.8** में दर्शाई गयी है।

तालिका 2.8

एक हेक्टो लीटर बीयर के उत्पादन के लिए आवश्यक स्टार्च

नाम	तीव्रता (प्रतिशत)	आवश्यक स्टार्च (कि.ग्रा.)
लाइट	0.5 से 4	0.98 से 7.86
स्टैण्डर्ड	4 से 5	7.86 से 9.83
एक्स्ट्रा स्ट्रॉंग बीयर	5 से 6	9.83 से 11.8
सुपर स्ट्रॉंग	6 से 8	11.8 से 15.73

लेखापरीक्षा ने आठ यवासनियों के अभिलेखों की नमूना जाँच की और 2012–13 और 2016–17 के बीच इन यवासनियों द्वारा वास्तविक उत्पादन के साथ उपरोक्त आँकड़ों की तुलना में पाया कि म.प्र. यवासनी एवं मद्य नियम के प्रावधानों के अनुसार पाँच प्रतिशत की विनिर्माण हानि को शामिल करते हुए बीयर की 18.80 करोड़ बीएल की उत्पादन क्षमता के विरूद्ध, 17.37 करोड़ बीएल बीयर का उत्पादन प्रतिवेदित किया गया, जिसके परिणामस्वरूप 1.43 करोड़ बीएल बीयर कम प्रतिवेदित की गयी, जिसमें ₹ 16.03 प्रति बीएल[15] के न्यूनतम आबकारी शुल्क की दर पर आबकारी शुल्क ₹ 22.93 करोड़ शामिल है।

उत्तर में विभाग ने बताया (जनवरी 2018) कि बीयर उत्पादन के लिए कोई मानक निर्धारित नहीं किया गया है। इसके अतिरिक्त, चूंकि यवासनी निजी स्वामित्व में हैं, इसलिए सरकारी राजस्व इन यवासनियों द्वारा उत्पादित बीयर से सीधे संबंधित नहीं है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अतिरिक्त बीयर की मात्रा पर आबकारी शुल्क का अनारोपण एवं मानकों का निर्धारण न करना राज्य की राजस्व क्षमता पर प्रतिकूल प्रभाव डालेगा।

अनुशंसाः

विभाग अनाज में स्टार्च की मात्रा और मदिरा निर्माता द्वारा नियोजित किण्वन तकनीक पर विचार करके अनाज से बीयर उत्पादन के मानक निर्धारित करने पर विचार कर सकता है।

2.5.9 भांग का फुटकर विक्रय मूल्य निर्धारित न होना

भांग के फुटकर विक्रय मूल्य को निर्धारित करने में विभाग की विफलता न्यूनतम ₹ 1.99 करोड़ की राजस्व हानि में परिणत हुई।

मध्यप्रदेश शासन अन्य राज्य सरकारों के अधिकृत अनुज्ञप्तिधारियों से निविदायें आमंत्रित करता है जो वनोपज कैनाबिस से भांग एकत्र करते हैं और अन्य राज्यों को भी आपूर्ति करते हैं। इस प्रकार प्राप्त भांग केंद्रीय भाण्डागार, खंडवा में संग्रहित की जाती है, जहां से भांग दुकान के अनुज्ञप्तिधारियों को प्रदाय हेतु विभिन्न जिलों के देशी मदिरा के भाण्डागारों के प्रभारी अधिकारियों की मांग पर प्रदाय की जाती है। निविदा दस्तावेजों के अनुसार, उसी कैलेंडर वर्ष में उत्पादित भांग की वित्तीय वर्ष के दौरान निविदाकार द्वारा आपूर्ति की जाएगी।

2012–13 से 2016–17 की अवधि के लिए राजपत्र अधिसूचनाएँ वार्षिक अनुज्ञप्ति शुल्क जमा करने के बारे में निर्धारित करती हैं कि अनुज्ञप्ति शुल्क 12 बराबर किश्तों में

[15] बीयर प्रति बॉक्स के लिए निर्धारित न्यूनतम शुल्क ₹ 125 है और एक बॉक्स में 7.80 बीएल बीयर पैक किया गया है। इसलिए, बीयर के लिए शुल्क की दर ₹ 16.03 प्रति बीएल है

विभाजित किया जाएगा और अनुज्ञप्तिधारक उस महीने का मासिक अनुज्ञप्ति शुल्क पहले कार्य दिवस या पहले ही अग्रिम जमा करेगा। इसके अलावा, यदि महीने के पहले सात कार्य दिवसों में अनुज्ञप्ति शुल्क का भुगतान नहीं किया जाता है, तो जिला कलेक्टर या तो फुटकर विक्रय दर पर भांग की आपूर्ति करेगा या इसकी आपूर्ति को रोक देगा और यदि महीने के अंत से पहले देय अनुज्ञप्ति शुल्क जमा नहीं किया जाता है, तो जिला कलेक्टर अनुज्ञप्ति निरस्त कर सकता है। भांग के लिए निर्धारित अनुज्ञप्ति शुल्क के साथ भांग के लिए निर्धारित शुल्क[16] के भुगतान पर फुटकर अनुज्ञप्तिधारकों को भांग का प्रदाय किया जाता है। हालांकि, फुटकर ग्राहकों के लिये न्यूनतम विक्रय मूल्य और अधिकतम विक्रय मूल्य के रूप में भांग की फुटकर विक्रय दर विभाग द्वारा निर्धारित नहीं की गई है।

इसके अतिरिक्त, शासन प्रत्येक वर्ष समान राजपत्र अधिसूचनाओं के माध्यम से औषधीय उत्पाद[17] में उपयोग के लिए भांग पर शुल्क निर्धारित करता है।

पांच जिलों (तीन सहा. आब. आयु.[18] कार्यालयों और दो जिला आब. अधि.[19] कार्यालयों) में मांग और संग्रह पंजी और भांग प्रदाय पंजी के लेखापरीक्षा नमूना जाँच (अक्टूबर 2016 और जुलाई 2017 के बीच) से ज्ञात हुआ कि विभिन्न महीनों में सभी अनुज्ञप्तिधारकों द्वारा मासिक अनुज्ञप्ति शुल्क देय तिथि से 4 से 50 दिनों के बाद जमा किया जाने के बावजूद सामान्य शुल्क की दर पर 1.04 लाख किलोग्राम भांग की प्रदाय/आपूर्ति की गई थी। हालांकि, अधिसूचना में फुटकर विक्रय दरों की अनुपस्थिति में, इस बात पर विचार करके कि मादक पदार्थ के रूप में अंतिम उपयोग की दर औषधीय प्रयोजन के लिए मध्यस्थों के लिए निर्धारित दर से अधिक होनी चाहिए, लेखापरीक्षा ने ₹ 1.99 करोड़ के न्यूनतम आबकारी शुल्क की कम प्राप्ति की गणना की है।

विभाग ने स्वीकार किया (दिसंबर 2017) कि भांग की फुटकर दरें निर्धारित नहीं हैं, हालांकि, विस्तृत उत्तर (जनवरी 2018) में विभाग ने कहा कि जिन प्रकरणों में अनुज्ञप्ति शुल्क देर से जमा किया गया था, तीन जिलों में ₹ 2.36 लाख की दंड राशि अनुज्ञप्तिधारक से वसूल की गयी है।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुज्ञप्ति शुल्क देरी से जमा करने के प्रकरणों में शास्ति आरोपण का कोई प्रावधान नहीं है और केवल मामूली शास्ति लगायी गयी या कोई शास्ति नहीं लगायी गयी है। इसके अलावा, शासन को भांग की फुटकर विक्रय दर को अधिसूचित करना चाहिए जिससे कि उसे नियम भंग करने वाले अनुज्ञप्तिधारियों पर अधिरोपित किया जा सके।

अनुशंसा :

विभाग उन अनुज्ञप्तिधारियों पर लगाए जाने वाले भांग की फुटकर विक्रय दर निर्धारित करने पर विचार कर सकता है, जिन्होंने अग्रिम अनुज्ञप्ति शुल्क जमा नहीं किया है।

2.5.10 देशी मदिरा का प्रदाय

2.5.10.1 देशी मदिरा प्रदाय नीति में कमी ने गुटबंदी को बढ़ावा दिया/की ओर ले गयी जो आसवकों को अनुचित लाभ के रूप में परिणत हुई

[16] वर्ष 2012–13 के लिये ₹ 90 प्रति कि.ग्रा. एवं वर्ष 2013–14 से 2016–17 के लिये ₹ 100 प्रति कि.ग्रा.
[17] वर्ष 2012–13 के लिये ₹ 250 प्रति कि.ग्रा. एवं वर्ष 2013–14 से 2016–17 के लिये ₹ 300 प्रति कि.ग्रा.
[18] खरगौन, भोपाल और उज्जैन
[19] मुरैना और शाजापुर

देशी मदिरा की कीमत का विश्लेषण एवं देशी मदिरा प्रदाय के किफायती विकल्पों को तलाशने में विभाग की विफलता आसवको को ₹ 653.08 करोड़ के अनुचित लाभ के रूप में परिणत हुई।

आसवक परिशोधित स्पिरिट का उत्पादन करते हैं जिससे देशी मदिरा बोतल इकाईयों में देशी मदिरा बनायी जाती हैं। आसवनी एवं देशी मदिरा बोतल भराई इकाई दोनों मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम के अधीन संचालित होती है। आसवनी एवं देशी मदिरा बोतल इकाई क्रमशः मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम के अधीन बने मध्यप्रदेश आसवनी नियम एवं मध्यप्रदेश देशी मदिरा नियम के अधीन संचालित होती हैं।

मध्यप्रदेश के सभी जिलो में देशी मदिरा का सील बंद बोतलों में प्रदाय करने हेतु राज्य शासन प्रत्येक वित्त वर्ष में निविदाएँ आमंत्रित करता है। शासन देशी मदिरा की प्रति पेटी/बाक्स[20] की दर चार श्रेणियों प्लेन[21] (काँच), प्लेन (पैट), मसाला[22] (काँच) एवं मसाला (पैट) के लिए आमंत्रित करता है। जिले में सफल निविदाकार को वित्त वर्ष के दौरान मदिरा की खुदरा दुकान के अनुज्ञप्तिधारक को विशिष्ट श्रेणी की देशी मदिरा प्रदाय का अधिकार दिया जाता है।

लेखापरीक्षा ने मध्यप्रदेश के विभिन्न जिलों में देशी मदिरा के प्रदाय से सम्बंधित नस्तियों और 2012–13 एवं 2016–17 के मध्य सभी आसवकों के उत्पादन के विवरण की जाँच की। निम्नलिखित अनियमितताएं पाई गयीं :

सीमित प्रतिस्पर्धा गुटबंदी की ओर ले गयी

शासन की नीति के अनुसार देशी मदिरा के उत्पादन एवं बोतलबंदी का लायसेंस केवल राज्य के आसवकों को ही प्रदान किये जाते हैं। राज्य में बोतल भराई इकाईयों जिनके पास आसवनी नहीं है उन्हें देशी मदिरा के प्रदाय हेतु निविदा में शामिल नहीं होने दिया जाता है। यह व्यवस्था देशी मदिरा प्रदाय में सीमित प्रतिस्पर्धा के रूप में परिणत हुई क्योंकि राज्य में केवल आठ ही आसवक हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सम्बंधित जिलों में देशी मदिरा की सभी चार श्रेणियों के प्रदाय हेतु वर्ष 2012–13 एवं 2016–17 के दौरान 51 जिलों में से 37 जिले समान आसवक द्वारा रखे गये **(परिशिष्ट I)**। अन्य शब्दों में समान आसवक उस जिले में देशी मदिरा की सभी चार श्रेणियों के लिए एल1 था।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि संबंधित आसवक, जिन जिलों में किसी वर्ष एल1 के रूप में बोली सुरक्षित करने में सफल रहे उनकी उद्धृत दरों में वहां या तो एक से तीन रुपये का अंतर था या कोई अंतर नहीं था। हालांकि, जब इन्हीं आसवकों ने दरें उद्धृत कीं जहाँ वे असफल रहे (एल2 इत्यादि) वहाँ उनके द्वारा उद्धृत दरों में उनकी एल1 उद्धृत दर से समान श्रेणी के लिए ₹ चार से ₹ 27 (2015–16 को छोड़कर) तक का अंतर था, जैसा कि **तालिका 2.9** में दर्शाया गया है।

---

[20] प्लेन देशी मदिरा एवं मसाला देशी मदिरा के एक पेटी/बॉक्स में 750 मि.ली. की 12 बोतलें, 375 मि.ली. की 24 बोतलें या 180 मि.ली. की 50 बोतलें होती हैं। आगे, प्लेन देशी मदिरा की एक पेटी में 4.50 प्रूफ लीटर अल्कोहल एवं मसाला देशी मदिरा की एक पेटी में 6.75 प्रूफ लीटर अल्कोहल होता है

[21] 50 डिग्री अंडर प्रूफ

[22] 25 डिग्री अंडर प्रूफ

तालिका 2.9

देशी मदिरा की चार श्रेणियों के लिये विभिन्न वर्षों में एल1 एवं एल2 बोलीदाता द्वारा दी गयी प्रति पेटी दरों की तुलना

(राशि ₹ में)

वर्ष	प्लेन देशी मदिरा				मसाला देशी मदिरा			
	काँच		पैट		काँच		पैट	
	एल1 बोलीदाता	एल2 बोलीदाता	एल1 बोलीदाता	एल2 बोलीदाता	एल1 बोलीदाता	एल2 बोलीदाता	एल1 बोलीदाता	एल2 बोलीदाता
2012–13	362–364	373–387	322–325	333–347	422–424	432–446	381–383	390–407
2013–14	391–394	405–419	348–351	363–376	456–458	471–482	411–416	426–438
2014–15	424–427	449–465	378–381	403–419	495–497	520–536	446–451	473–489
2015–16	423–424	425	378–379	380	494–495	496	447–448	449
2016–17	444–445	448–450	397–398	401–403	519–520	523–525	470–471	474–477

इस प्रकार स्पष्ट है कि राज्य में आठ आसवकों द्वारा गुट का निर्माण किया गया यह सुनिश्चित करते हुए कि केवल चिन्हित बोलीदाता ही चिन्हित जिले में सफल हो और अन्य आसवकों द्वारा उस जिले में एल1 बोली दाता की तुलना में काफी ऊँची बोली दी गयी। इस प्रकार, बोली प्रक्रिया में केवल राज्य के आसवकों को शामिल करने की शासन की नीति ने आसवकों के मध्य केवल गुटबंदी को बढ़ावा दिया।

दर का विश्लेषण न करना आसवकों को अनुचित लाभ की ओर ले गया एवं पड़ोसी राज्यों की तुलना में कम शुल्क की वसूली हुई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उत्तर प्रदेश आबकारी विभाग ने वर्ष 2016–17 में देशी मदिरा की प्रत्येक श्रेणी की दर का विभिन्न पहलुओं को लेकर, जैसे मदिरा की कीमत, बॉटलिंग, लेबलिंग एवं कैप्सूलिंग व्यय, पैकेजिंग खर्चे, भाड़ा आदि का विश्लेषण किया। जबकि मध्यप्रदेश आबकारी विभाग ने न तो आसवकों द्वारा दी गयी दर की सत्यता को जानने के लिए इन चार श्रेणियों की देशी मदिरा की लागत के पहलुओं का विश्लेषण किया और न ही इन मदिरा की कीमतों की तुलना पड़ोसी राज्यों में प्रचलित दर से की।

दर के विश्लेषण के अभाव में राज्य शासन के पास यह जानने का कोई आधार नहीं था कि आसवकों द्वारा दी गयी एवं शासनद्वारा स्वीकृत एल1 दरें न्यायसंगत हैं।

इस सीमित प्रतिस्पर्धा के प्रभाव का मूल्यांकन करने के लिए, लेखापरीक्षा ने प्लेन देशी मदिरा के लिए राजस्थान ब्रुअरीज कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा निर्धारित दर एवं मसाला देशी मदिरा के लिए उत्तर प्रदेश आबकारी विभाग द्वारा निर्धारित दरों की तुलना[23] निविदाकारों द्वारा दी गयी एवं मध्यप्रदेश शासन द्वारा स्वीकृत दरों से की।

वर्ष 2012–13 एवं 2016–17 के मध्य प्लेन देशी मदिरा की खुदरा दुकानों को प्रदाय की राजस्थान[24] शासन एवं मध्यप्रदेश शासन द्वारा स्वीकृत दरों की तुलना करने पर ज्ञात हुआ कि दोनों राज्यों की दरों के मध्य ₹ 37 से ₹ 110.54 प्रति पेटी का अंतर था जो आसवकों को ₹ 429.64 करोड़ के अनुचित लाभ के रूप में परिणत हुआ **(परिशिष्ट II)**। इसी प्रकार, मसाला देशी मदिरा की खुदरा दुकानों को प्रदाय की उत्तर प्रदेश शासन एवं मध्यप्रदेश शासन द्वारा स्वीकृत दरों की तुलना करने पर ज्ञात हुआ कि दोनों राज्यों की दरों के मध्य ₹ 32.50 से ₹ 119.49 प्रति पेटी का अंतर था,

---

[23] राजस्थान में केवल प्लेन देशी मदिरा का व्यापार होता है, जबकि उत्तर प्रदेश में केवल मसाला देशी मदिरा का व्यापार होता है

[24] राजस्थान में प्लेन देशी मदिरा की एक पेटी/बॉक्स मे 180 मि.ली. की 48 बोतले होती है, जबकि मध्यप्रदेश में एक बाक्स में 180 मि.ली. की 50 बोतले होती है। दोनों राज्यों में देशी मदिरा की कीमतों की तुलना करते समय लेखापरीक्षा ने इस अंतर का ध्यान रखा है

जो आसवकों को ₹ 223.44 करोड़ के अनुचित लाभ के रूप में परिणत हुआ **(परिशिष्ट III)**। इस प्रकार, देशी मदिरा की कीमत को ज्ञात करने में विभाग की असफलता आसवकों के मध्य सीमित प्रतिस्पर्धा, गुटबंदी और आठ आसवकों को ₹ 653.08 करोड़ के अनुचित लाभ के रूप में परिणत हुई।

लेखापरीक्षा ने आगे देशी मदिरा की 180 मि.ली. बोतल की खुदरा ग्राहकों के लिये दर[25] एवं उन पर देय शुल्क की तुलना मध्यप्रदेश एवं पड़ोसी राज्यों राजस्थान एवं उत्तर प्रदेश के साथ की जिसे **तालिका 2.10** में दर्शाया गया है :

तालिका 2.10

देशी मदिरा की 180 मिली बोतल के फुटकर विक्रय मूल्य एवं शामिल शुल्क की पड़ोसी राज्यों से तुलना

(राशि ₹ में)

वर्ष	वर्ग	प्लेन {न्युनतम विकय मूल्य (एम.एस.पी.)}				मसाला {अधिकतम विकय मूल्य (एम.आर.पी.)}			
		मध्यप्रदेश		राजस्थान		मध्यप्रदेश		उत्तर प्रदेश	
		एम. एस.पी	शुल्क	एम. एस.पी	शुल्क	एम. आर.पी	शुल्क	एम. आर.पी	शुल्क
2012–13	काँच	27.00	7.65	20.85	10.94	57.00	11.50	53.00	34.03
	पैट	26.00	7.65	20.85	10.94	55.00	11.50	53.00	34.03
2013–14	काँच	29.00	8.28	20.85	10.94	61.00	12.40	60.00	39.38
	पैट	28.00	8.28	20.85	10.94	60.00	12.40	60.00	39.38
2014–15	काँच	30.00	8.28	21.00	10.94	63.00	12.40	64.00	43.66
	पैट	29.00	8.28	21.00	10.94	61.00	12.40	64.00	43.66
2015–16	काँच	38.00	9.00	21.00	10.94	63.60	13.50	69.00	48.58
	पैट	36.00	9.00	21.00	10.94	61.20	13.50	69.00	48.58
2016–17	काँच	40.00	9.00	24.00	11.91	66.00	13.50	69.00	48.36
	पैट	40.00	9.00	24.00	11.91	66.00	13.50	69.00	48.36

अतः इससे स्पष्ट है कि मध्यप्रदेश शासन द्वारा संग्रहित शुल्क की राशि पड़ोसी राज्यों द्वारा संग्रहित शुल्क की तुलना में बहुत कम है।

अन्य राज्यों से परिशोधित स्पिरिट का आयात

यह देखा गया कि आठ आसवकों में से सात ने 2012–13 और 2016–17 की अवधि के दौरान देशी मदिरा के निर्माण के लिए उपयोग किए गए 27.80 प्रतिशत परिशोधित स्पिरिट का आयात किया, और इस मात्रा के सम्बन्ध में आसवकों ने केवल बॉटलर के रूप में कार्य किया। इस प्रकार, देशी मदिरा की आपूर्ति में प्रतिस्पर्धी दरों को प्राप्त करने के लिए विभाग को बॉटलर जैसे अन्य प्रतिभागियों को अनुमति देनी चाहिए कि जो मध्यप्रदेश में देशी मदिरा की बोतलबंदी इकाईयों को स्थापित कर सकें ।

निर्गम सम्मेलन के दौरान और उनके विस्तृत उत्तर (क्रमशः नवंबर 2017 और जनवरी 2018) में, विभाग ने कहा कि भारत के संविधान के तहत राज्य देशी मदिरा पर अपनी नीति तैयार करने और स्थानीय उद्योगों को प्रोत्साहित करने के लिए स्वतंत्र है। वर्ष

[25] राजस्थान ने न्यूनतम विक्रय मूल्य (एम.एस.पी.) निर्धारित किया है, जबकि उत्तर प्रदेश ने अधिकतम विकय मूल्य (एम.आर.पी.) निर्धारित किया है। मध्यप्रदेश में एम.एस.पी. एवं एम.आर.पी. दोनों निर्धारित किया गया है, इसलिए मध्यप्रदेश में प्लेन देशी मदिरा की एम.एस.पी. की तुलना राजस्थान से की गयी है एवं मध्यप्रदेश में मसाला देशी मदिरा की एम.आर.पी. की तुलना उत्तर प्रदेश से की गयी है

2011–12[26] से, राज्य शासन ने राज्य में आठ आसवकों को देशी मदिरा बनाने और देशी मदिरा की निविदा प्रक्रिया में भाग लेने की अनुमति दी है। चूंकि खुदरा अनुज्ञप्तिधारक सीधे आसवकों से देशी मदिरा खरीदते हैं, राज्य शासन खुदरा विक्रेताओं को देशी मदिरा की आपूर्ति के मूल्य में अंतर्निहित तर्कसंगतता में शामिल नहीं है।

शासन का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि :

• इस क्षेत्र में शासन का उद्देश्य केवल देशी मदिरा की बोतल भराई तक ही सीमित प्रतीत होता है और परिशोधित स्पिरिट के उत्पादन के पक्ष में नहीं है क्योंकि आसवक–सह–बॉटलर ने अन्य राज्यों से 27.80 प्रतिशत परिशोधित स्पिरिट आयात किया है। स्थानीय उद्योगों को प्रोत्साहित करने का लक्ष्य प्राप्त किया जा सकता है यदि राज्य शासन राज्य में देशी मदिरा के प्रदाय के लिए केवल राज्य में स्थित देशी मदिरा की बोतल भराई इकाई (जो राज्य से एवं बाहर से आर एस क्रय कर सकते है) को बोली लगाने की अनुमति देता है।

• यह सच है कि जिस कीमत पर देशी मदिरा खुदरा अनुज्ञप्तिधारियों को प्रदाय की जाती है, वह शासन से सीधे सम्बन्धित नहीं है, हालांकि अन्य राज्यों की तुलना में मध्यप्रदेश में आसवकों द्वारा लगाए गए उच्च मूल्य राज्य शासन को कोई लाभ के रूप में परिणत नहीं होते हैं। पड़ोसी राज्यों राजस्थान और उत्तरप्रदेश ने मध्यप्रदेश की तुलना में प्रति पीएल आबकारी शुल्क अधिक एकत्रित किया, जबकि तब खुदरा विक्रेताओं को मिलने वाला खुदरा मूल्य राजस्थान की तुलना में मध्यप्रदेश में अधिक था।

• प्रतिस्पर्धा जब सीमित हो तब गुटबंदी की अधिक संभावना है। इसके अतिरिक्त, आसवकों द्वारा राज्य के उपभोक्ताओं को विक्रय हेतु दी गयी दरों की निष्पक्षता सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने देशी मदिरा की लागत का आंकलन नहीं किया।

अनुशंसा :

- **विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि देशी मदिरा की आपूर्ति के लिए बोली लगाने में कोई गुटबंदी नहीं है और यह भी सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि देशी मदिरा पर आबकारी शुल्क पर निर्णय लेने के दौरान पड़ोसी राज्यों की तुलना में राज्य शासन को वित्तीय हानि न हो।**
- **विभाग राज्य में बोतल भराई इकाईयों वाले बॉटलरों या जो राज्य में देशी मदिरा की आपूर्ति के लिए देशी मदिरा की बोतल इकाइयाँ स्थापित कर सकता है, को अनुमति देने पर विचार कर सकता है, जिसके फलस्वरूप अधिक प्रतिस्पर्धा वाले मूल्य सुनिश्चित किये जा सकेंगे।**
- **विभाग को देशी मदिरा की विभिन्न श्रेणियों की लागत का विश्लेषण करना चाहिए।**

2.5.10.2 नीति में अवांछित परिवर्तन

देशी मदिरा की आपूर्ति के लिए आबकारी नीति में अवांछित परिवर्तन से शासन पर वर्ष 2016–17 में ₹ 48.21 करोड़ की देनदारी सृजित हुई।

शासन देशी मदिरा की चार श्रेणियों की दरों के लिए आसवकों पर पूरी तरह से निर्भर रहा और 2012–13 और 2014–15 के बीच किसी विशेष जिले में आसवक द्वारा दी गई

[26] वर्ष 2011–12 से पहले, प्रत्येक जिले में आसवक देशी मदिरा का विनिर्माण करते थे। 2011–12 से आसवक देशी मदिरा का विनिर्माण 10 जिलों में स्थित उनके बोतल भराई इकाईयों में करते है

सबसे कम दरों (एल1) को स्वीकार किया। हालांकि, वित्तीय वर्ष 2015–16 और 2016–17 में, देशी मदिरा के लिए "आधार दर"[27] शासन ने निर्धारित की थी।

आबकारी नीति वर्ष 2015–16 की लेखापरीक्षा जाँच से ज्ञात हुआ कि वर्ष 2015–16 के लिए आधार दर और एल1 दरों के बीच के अंतर मुख्य शीर्ष 0039–राज्य आबकारी शुल्क में जमा किया जाना था, शासन के निर्देशानुसार आधार दर से ऊपर के प्रस्ताव अमान्य घोषित कर दिए गए, क्योंकि सभी आसवकों ने वर्ष 2015–16 के लिए सभी जिलों में आधार दर से कम दरें प्रस्तावित की थीं। परिणामस्वरूप आधार दर और एल1 दरों के बीच के अंतर की राशि मात्र ₹ 2.56 करोड़ आबकारी राजस्व शीर्ष में जमा की गई थी।

आबकारी नीति वर्ष 2016–17 में, शासन ने फैसला किया (फरवरी 2016) कि अगर निविदाकार आधार दर से कम दरों का उद्धरण करते हैं, तो प्रस्तावित दरों और आधार दरों के बीच का अंतर राजस्व खाते में जमा किया जाएगा जबकि यदि निविदाकार आधार दर से अधिक दरों का उद्धरण देते हैं तो शासन प्रस्तावित दरों और आधार दरों के बीच अंतर का भुगतान आसवकों को करेगा। शासन द्वारा नीति में किये गये परिवर्तन का मूल आधार अभिलेखों में उपलब्ध नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चूंकि विभाग द्वारा आसवकों के पक्ष में नीति में संशोधन किया गया था, इसलिए आसवकों ने वर्ष 2016–17 में राज्य भर में समान रूप से बहुत उच्च दरें प्रस्तुत की जैसा कि **तालिका 2.11** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.11

आधार दर एवं आसवकों द्वारा प्रस्तावित दरों के बीच अंतर

(प्रति पेटी दर ₹ में)

मद	मसाला		प्लेन	
	काँच	पैट	काँच	पैट
खुदरा विक्रेताओं को प्रदाय हेतु अनुमोदित दरें	519.49	470.82	444.55	397.76
आधार दर	496.00	449.00	425.00	380.00
अंतर (राज्य शासन द्वारा भुगतान किया जाने वाला)	**23.49**	**21.82**	**19.55**	**17.76**

विभाग द्वारा सूचित किया (मार्च 2018) गया था कि आसवकों द्वारा दी गयी दरों और आधार दर के बीच अंतर के रूप में आसवकों को देय राशि ₹ 48.21 करोड़ है। इस प्रकार, पिछले वर्ष से नीति में अवांछित परिवर्तन के परिणामस्वरूप शासन पर ₹ 48.21 करोड़ की देनदारी पैदा हुई है, जिसमें से 15 मार्च 2018 तक शासन द्वारा आसवकों को ₹ 39.76 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, आबकारी आयुक्त द्वारा यह बताया गया (अप्रैल 2018) कि शासन की नीति के अनुसार आसवकों को भुगतान किया गया है।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आबकारी नीति में अवांछित परिवर्तन ने आसवकों को उच्च दर प्रस्तुत करने की अनुमति दी है और राज्य के राजस्व को एल1 दर और आधार दर के बीच अंतर के भुगतान के रूप में नकारात्मक रूप से प्रभावित किया है। इसके अतिरिक्त, समान श्रेणी एवं मात्रा के लिए देशी मदिरा पर मध्यप्रदेश शासन द्वारा संग्रहित आबकारी शुल्क पड़ोसी राज्यों की तुलना में कम है। यह भी इंगित किया गया है कि समान श्रेणी की देशी मदिरा के लिए फुटकर दुकानों को विक्रय हेतु राजस्थान एवं उत्तर प्रदेश में स्वीकृत दर मध्यप्रदेश शासन द्वारा निर्धारित आधार दर (₹ 45.99 से ₹ 96 प्रति पेटी) से कम थी, जो राजस्थान के उपभोक्ताओं की तुलना में मध्यप्रदेश के उपभोक्ताओं द्वारा उच्च दर की अदायगी के रूप में परिणत हुआ **(परिशिष्ट IV)**।

[27] राज्य के सभी जिलों मे 2014–15 की एल1 निवेदित दर के औसत के आधार पर अनुमानित

2.5.11 आसवनी परिसर में बोतल भराई इकाईयों की स्थापना के संबंध में आबकारी शुल्क की हानि

आसवनी परिसर से बाहर की तुलना में आसवनी परिसर में ई.एन.ए./आर.एस. के परिवहन के लिए शासन द्वारा असममित परिवहन शुल्क का निर्धारण किया गया, जिसके परिणामस्वरूप निर्माताओं के एक वर्ग के लिए वर्ष 2012–17 के दौरान अनुचित लाभ दिया गया और ₹ 100.84 करोड़ के आबकारी शुल्क की हानि हुई।

शासन ने दो वर्गों में आर.एस./ई.एन.ए. के लिए परिवहन शुल्क[28] निर्धारित (जुलाई 2006) किया अर्थात आसवनी परिसर के बाहर ₹ 2.50 प्रति बी.एल. और आसवनी परिसर के भीतर ₹ 50 प्रति परमिट[29]।

लेखापरीक्षा ने आर.एस./ई.एन.ए. के परिवहन के लिए परमिट जारी करने संबंधी पंजी में पाया कि परिवहन के लिए उपयोग किए गए टैंकर औसतन 25,000 बीएल आर.एस./ई.एन.ए. का परिवहन करते हैं। परिवहन शुल्क की उपर्युक्त निर्धारित दो दरों की तुलना से ज्ञात हुआ कि आसवनी परिसर में स्थित बोतल भराई इकाईयों वाले निर्माताओं के द्वारा इस मात्रा के लिए शासन को ₹ 50 का भुगतान किया गया है जबकि आसवनी परिसर के बाहर बोतल भराई की इकाईयों वाले निर्माताओं द्वारा समान मात्रा के लिए शासन को ₹ 62,500 का भुगतान किया गया।

लेखापरीक्षा ने आठ आसवनियों के उत्पादन अभिलेखों की नमूना जाँच (नवंबर 2016 और मार्च 2017) की, जिसमें ज्ञात हुआ कि 2012–17 की अवधि के दौरान ₹ 8.07 लाख परिवहन शुल्क चुकाकर आर.एस. और ई.एन.ए. के 40.36 करोड़ बीएल को उसी परिसर के भीतर आसवनी से संबंधित बोतल भराई इकाईयों में स्थानांतरित किया गया था, जबकि सामान मात्रा पर परिसर के बाहर निर्माताओं से वसूली योग्य परिवहन शुल्क ₹ 100.92 करोड़ था। इस प्रकार विभाग ने आसवनी परिसर के बाहर बोतल भराई इकाईयों के निर्माण के साथ आसवनी के परिसर के भीतर बोतल भराई इकाईयों वाले निर्माताओं से ₹ 100.84 करोड़ का कम आबकारी शुल्क संग्रहित किया। आसवनी परिसर के बाहर की तुलना में आसवनी परिसर के भीतर ई.एन.ए./आर.एस. के परिवहन के लिए शासन द्वारा असममित परिवहन शुल्क का निर्धारण भी निर्माताओं के एक वर्ग के लिए अनुचित लाभ के रूप में परिणत हुआ।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2017) के दौरान, शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया और दरों में संशोधन की संभावना का पता लगाने का आश्वासन दिया। शासन ने आसवनी परिसर के भीतर ई.एन.ए. के परिवहन के लिए परिवहन शुल्क की दरों में ₹ एक प्रति बीएल[30] संशोधित किया, जबकि आर.एस. के संबंध में दरें अपरिवर्तित बनीं रही।

हालांकि, विभाग की कार्यवाही अभी भी अपूर्ण थी क्योंकि भारत निर्मित विदेशी मदिरा निर्माताओं के लिए परिवहन शुल्क मार्च 2018 में शुल्क के संशोधन के बाद भी असममित रहा और इसके परिणामस्वरूप आसवनी परिसर में बोतल भराई इकाईयों के विनिर्माताओं को आसवनी परिसर से बाहर स्थित इकाईयों की तुलना में बोतलबंद मदिरा की लागत कम आएगी।

इसके अतिरिक्त, आसवनी परिसर के बाहर स्थित देशी मदिरा के विनिर्माताओं द्वारा उच्च परिवहन शुल्क का भुगतान करने के बावजूद उसी दर पर मदिरा फुटकर अनुज्ञप्तिधारकों को प्रदाय की गयी जिस दर पर आसवनी परिसर के अंदर स्थित

---

28 आर.एस./ई.एन.ए. को आसवनी से बोतल भराई इकाई तक स्थानांन्तरित करने पर लिये जाने वाला शुल्क

29 परमिट आर.एस./ई.एन.ए. को आसवनी से बोतल भराई इकाई तक स्थानांन्तरित करने की एक अनुमति है

30 राजपत्र (असाधारण) क्र. 209 दिनांक 31 मार्च 2018

विनिर्माताओं द्वारा प्रदाय की गयी, कम परिवहन शुल्क का आरोपण मसाला देशी मदिरा के लिए ₹ 10.15 प्रति बॉक्स का और प्लेन देशी मदिरा के लिए ₹ 6.78 प्रति बॉक्स होने से अनुचित वित्तीय लाभ के रूप में परिणत हुआ। इसके अतिरिक्त, चूंकि शासन देशी मदिरा की थोक आपूर्ति के लिए खुली निविदाएं आमंत्रित कर रहा है, इसलिए असममित परिवहन शुल्क आरोपित करने का कोई तर्क नहीं है।

अनुशंसा :

विभाग आर.एस./ई.एन.ए. के परिवहन के लिए सभी उत्पादन इकाईयों से समान परिवहन शुल्क लेने पर विचार कर सकता है।

2.5.12 अनुज्ञप्ति/लेबल के गैर–नवीनीकरण के कारण मदिरा के स्कंध को पहचानने और निराकरण करने के लिए तंत्र का न होना

विदेशी मदिरा के निराकरण के लिए आवश्यक कार्यवाही करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 3.03 करोड़ के शुल्क का अवरुद्ध होना।

भारत निर्मित विदेशी मदिरा के निर्माण के लिए अनुज्ञप्ति प्रत्येक वर्ष आबकारी आयुक्त द्वारा नवीनीकृत की जाती है। इसी प्रकार एक बोतल भराई इकाई में विभिन्न प्रकार के विदेशी मदिरा की बोतलों के लेबल भी प्रत्येक वर्ष नवीनीकृत होते हैं।

मध्यप्रदेश विदेशी मदिरा नियम यह निर्धारित करते हैं कि अनुज्ञप्ति/लेबल की समाप्ति या निरस्तीकरण पर अनुज्ञप्तिधारक पूरे स्कंध को जिला आब. अधि./सहा. आब. आयु. के नियंत्रण में रख सकता है और अनुज्ञप्तिधारक को किसी अन्य अनुज्ञप्तिधारक को, जिसे इसे बेचा जा सकता है, को ऐसी समाप्ति या निरस्तीकरण के 30 दिनों के भीतर इस तरह के शेषों का निराकरण करने की अनुमति दी जा सकती है। यदि वह निर्धारित समय के भीतर इस तरह के शेषों का निराकरण करने में असमर्थ रहता है, तो आबकारी आयुक्त इसके निराकरण के बारे में कोई अन्य दिशा निर्देश दे सकता है, जिसमें नष्टीकरण शामिल है।

जिला आब. अधि., धार के अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो इकाईयों[31] में बोतल भराई इकाई की अनुज्ञप्ति एवं लेबल की समाप्ति के 14 से 23 माह की समाप्ति के बाद भी भारत निर्मित विदेशी मदिरा के 1.40 लाख पीएल के स्कंध और ई.एन.ए. के 1.28 लाख पीएल के स्कंध का निराकरण नहीं किया गया था, जिसमें ₹ 3.03 करोड़[32] का आबकारी शुल्क सन्निहित है, इसके अलावा विनिर्माण इकाईयों के सहायक जिला आबकारी अधिकारी द्वारा 30 दिनों की निर्धारित समय सीमा समाप्त होने के बाद भी भारत निर्मित विदेशी मदिरा/ई.एन.ए. के निराकरण का प्रकरण आबकारी आयुक्त के संज्ञान में नहीं लाया गया।

आगे यह देखा गया कि लोक लेखा समिति के निर्देशों (72वाँ प्रतिवेदन, 2015–16) के बावजूद, शासन अनुज्ञप्ति/लेबल के समाप्त होने, गैर नवीनीकरण और निरस्तीकरण के प्रकरणों में विदेशी मदिरा के निराकरण की निगरानी सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र विकसित करने में विफल रहा।

विस्तृत उत्तर (जनवरी 2018) में विभाग ने कहा कि अधिनियम में ऐसे कोई नियम मौजूद नहीं हैं। आगे जिला आब. अधि., धार ने सूचित किया (फरवरी 2018) कि आबकारी आयुक्त के आदेशों (मार्च 2017 और मई 2017) के अनुपालन में भारत निर्मित

---

31 एफ.एल. 9 लायसेंसी सिल्वर ओक लिमिटेड (मार्च 2015) और ग्रेट गैलियन लिमिटेड (मार्च 2016)

32 विदेशी मदिरा पर ₹ 125 प्रति प्रूफ लीटर एवं स्पिरिट पर ₹ 100 प्रति प्रूफ लीटर शुल्क

विदेशी मदिरा के 0.96 लाख पीएल के उपरोक्त स्कंध नष्ट किये गए थे, 0.62 लाख पीएल को पुनः आसवन किया गया और शेष 1.10 लाख पीएल का पुनः उपयोग किया गया।

विभाग का उत्तर सही नहीं है क्योंकि मध्यप्रदेश विदेशी मदिरा नियम का नियम 18(6) इस तरह के स्कंध के निराकरण की प्रक्रिया को स्पष्ट रूप से निर्धारित करता है। हालांकि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद विभाग ने मदिरा के निष्क्रिय स्कंध का निराकरण किया है, फिर भी पुराने स्कंध के त्वरित निराकरण के लिए विभाग ने कोई प्रणाली निर्धारित नहीं की है, जिससे मदिरा चोरी की संभावना बनी हुई है।

अनुशंसा :

विभाग को लोक लेखा समिति के 72वाँ प्रतिवेदन के अनुपालन में अनुज्ञप्ति/लेबल की समाप्ति, गैर नवीनीकरण और निरस्त करने के प्रकरणों में विदेशी मदिरा के निराकरण की निगरानी सुनिश्चित करने के लिए तंत्र विकसित करना चाहिए।

अधिनियमों एवं नियमों के प्रावधानों का अनुपालन

निष्पादन लेखापरीक्षा ने म.प्र. राज्य आबकारी अधिनियम एवं उसके अधीन नियमों के अनुपालन में विभिन्न कमियों को उजागर किया, जैसे निर्धारित समय के उपरान्त प्राप्त आबकारी सत्यापन प्रमाण पत्रों पर शास्ति का अधिरोपण न किया जाना, देशी मदिरा गोदामों/भाण्डागार में आसवक द्वारा वीसेट इकाईयों का संस्थापन न किया जाना, विदेशी मदिरा पर परिवहन, हानि का आधिक्य एवं पर्याप्त बैंक गारण्टी की प्रस्तुति के बिना विदेशी मदिरा व ई.एन.ए. का निर्यात/परिवहन, इत्यादि जिन पर निम्नवत् चर्चा की गयी है:

2.5.13 शास्ति का अनारोपण

म.प्र. देशी मदिरा नियमों एवं म.प्र. विदेशी मदिरा नियमों में प्रावधानित है कि आब.आयु. या कलेक्टर उपरोक्त किन्ही भी नियमों के उल्लंघन पर ₹ 50,000 (12 जनवरी 2014 तक) या ₹ दो लाख (13 जनवरी 2014 से) से अनधिक की शास्ति अधिरोपित कर सकता है और देशी मदिरा के प्रकरण में लगातार उल्लंघन की स्थिति में जिस अवधि में उल्लंघन जारी रहा उस पर अतिरिक्त शास्ति ₹ 1,000 तक प्रतिदिन आरोपित कर सकता है।

नियमों में प्रावधानित होने पर भी विभाग द्वारा नियमों के उल्लंघन के लिए शास्ति का अधिरोपण नहीं किया गया, जिस पर नीचे चर्चा की गयी है:–

2.5.13.1 निर्धारित समय सीमा उपरांत प्राप्त आबकारी सत्यापन प्रमाण पत्रों पर शास्ति का अनारोपण

बारह विनिर्माण इकाईयों द्वारा आबकारी सत्यापन प्रमाण पत्र (ई.वी.सी.) 1 से 401 दिनों की विलम्ब अवधि में प्रस्तुत किए गये, तथापि विभाग ने चूककर्ता निर्माताओं पर ₹ 462.77 करोड़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की।

म.प्र. विदेशी मदिरा नियमों एवं म.प्र. देशी मदिरा नियमों में प्रावधानित है कि निर्यातकर्ता/परिवहनकर्ता, आयात इकाई के प्रभारी अधिकारी से सत्यापन प्रतिवेदन

प्राप्त करेगा और प्रेषण करने वाली इकाईयों के प्रभारी अधिकारी को अनुज्ञापत्र की वैधता[33] समाप्त होने के 40 दिन के भीतर प्रस्तुत करेगा।

लेखापरीक्षा ने पाँच जिलों (तीन सहा.आब.आयु. कार्यालयों[34] एवं दो जिला आब.अधि. कार्यालयों[35]) में अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया कि 2012–13 से 2016–17 के मध्य कुल 49,410 अनुज्ञापत्रों में से 23,272 परमिटों के संबंध में ई.वी.सी अवधि 1 से 401 दिनों के विलम्ब से प्रस्तुत किए गये। विनिर्माण इकाईयों के प्रभारियों द्वारा किसी भी प्रकरण में शास्ति के अधिरोपण हेतु मामले की सूचना आबकारी आयुक्त को नहीं दी गयी। इन प्रकरणों में अधिकतम आरोपणीय शास्ति ₹ 462.77 करोड़ संगणित होती है, जैसाकि **तालिका 2.12** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.12

40 दिनों के पश्चात प्राप्त ई.वी.सी. पर अधिरोपणीय शास्ति

(₹ करोड़ में)

इकाई का नाम	मदिरा का प्रकार	निर्माता इकाईयों की संख्या	40 दिन के पश्चात् प्राप्त ई.वी.सी. की संख्या	मीडियन देरी	अधिकतम अधिरोपणीय शास्ति
ए.ई.सी. ग्वालियर	विदेशी मदिरा	5	17,611	60	352.22
ए.ई.सी. खरगौन		1	2,180	60	43.60
ए.ई.सी. धार		2	39	48	0.78
ए.ई.सी. रायसेन		1	198	57	3.96
ए.ई.सी. भोपाल		1	2,560	51	48.53
योग		**10**	**22,588**		**449.09**
ए.ई.सी. रायसेन	बीयर	1	671	49	13.42
योग		**1**	**671**		**13.42**
ए.ई.सी. रायसेन	देशी मदिरा	1	13	50	0.26
योग		**1**	**13**		**0.26**
महायोग		**12**	**23,272**		**462.77**

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2017) के दौरान शासन ने बताया कि शास्ति का अधिरोपण सक्षम प्राधिकारी के विवेकाधिकार पर है, यद्यपि नियमों में अस्पष्टता को दूर करने हेतु क्रमशः उच्चतर एवं अनिवार्य शास्ति का प्रावधान नियमों में जोड़ा जा सकता है और ''सकता है'' शब्द को ''करेगा'' से बदला जा सकता है तथापि विभाग द्वारा उनके विस्तृत उत्तर (जनवरी 2018) में यह बताया गया कि शास्ति के अधिरोपण हेतु आबकारी आयुक्त के पास विवेकाधिकार है और ई.वी.सी. को प्राप्तियों में कम विलम्ब को ध्यान में रखते हुए कोई शास्ति अधिरोपित नहीं की गयी।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि, किसी भी प्रकरण में इकाई के प्रभारी अधिकारी द्वारा शास्ति के आरोपण हेतु प्रकरण अग्रेषित नहीं किया गया और शास्ति का अधिरोपण किया जाना है अथवा नहीं, तय नहीं हुआ। आगे, शास्ति का अनारोपण ई.वी.सी. की विलम्ब से प्रस्तुति को प्रोत्साहित करेगा। लेखापरीक्षा द्वारा मामले को इंगित किये जाने के पश्चात् शासन द्वारा अधिसूचना 351 दिनांक 13 जुलाई 2017 को उत्तर पूर्व राज्य के लिए 40 से 90 दिवस और अन्य राज्यों के लिए 60 दिवस तक, राज्य के बाहर के निर्यात के प्रकरणों को ई.वी.सी. को अग्रेषित करने की समय सीमा को बढ़ाया गया।

---

[33] परिवहनकर्ता द्वारा 30 कि.मी./प्रति घण्टे की औसत गति से एक दिन में 360 कि.मी. की अधिकतम दूरी तय करने में लगने वाला पारगमन समय

[34] ग्वालियर, खरगौन और भोपाल

[35] धार और रायसेन

अनुशंसाः

विभाग शास्ति के अधिरोपण हेतु नियमों में संशोधन पर विचार कर सकता है और क्रमशः उच्चतर एवं अनिवार्य शास्ति का प्रावधान कर सकता है।

2.5.13.2 एक सौ पाँच देशी मदिरा भाण्डागारों में वीसेट संयोजन का संस्थापन न होने पर शास्ति का अनारोपण

एक सौ पाँच देशी मदिरा भाण्डागारों ने संयोजन के लिए वीसेट[36] का संस्थापन सुनिश्चित नहीं किया।

निविदा नोटिसों के अनुसार सीलबन्द बोतलों में देशी मदिरा की आपूर्ति हेतु सफल निविदाकार को भाण्डागारों में वीसेट संयोजन का प्रबंध स्वयं की लागत पर करना होगा तथा इसमें असफल होने पर ₹ दो लाख की शास्ति अधिरोपित की जाएगी तथा इसके लगातार उल्लघंन की स्थिति में आबकारी आयुक्त ₹ 1,000 प्रतिदिन के मान से अनधिक की अतिरिक्त शास्ति, उस अवधि के लिए जिसमें उल्लंघन जारी रहा, अधिरोपित कर सकता है।

लेखापरीक्षा ने आबकारी आयुक्त एवं 20 चयनित जिलों के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया कि वर्ष 2015–16 और 2016–17 के आठ सफल निविदाकारों द्वारा, 51 जिलों में स्थित 105 देशी मदिरा भाण्डागारों में, वीसेट संयोजन का संस्थापन नहीं किया गया। इन भाण्डागारों के प्रभारी अधिकारियों ने इस मामले की सूचना उच्चाधिकारियों को नहीं दी। विभाग द्वारा न तो वीसेट संयोजन का संस्थापन सुनिश्चित किया गया और न ही म.प्र. देशी मदिरा नियमों के नियम 12 के तहत ₹ 11.87 करोड़ की शास्ति अधिरोपित की गयी।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2017) के दौरान विभाग ने लेखापरीक्षा प्रेक्षणों पर सहमति जताई और बताया कि लेखापरीक्षा प्रेक्षण के आधार पर सभी प्रकरणों में शास्ति अधिरोपित की जाएगी। आगे, विभाग द्वारा सूचित (जनवरी 2018) किया गया कि वित्तीय वर्ष 2015–16 के लिए ₹ 10.60 लाख के मांग पत्र जारी किए गए है और वर्ष 2016–17 से संबंधित प्रकरणों में शास्ति अधिरोपित की जा रही है।

2.5.13.3 आई.एम.एफ.एल./बीयर के निर्यात/परिवहन के दौरान अत्यधिक क्षय पर शास्ति का अनारोपण

आई.एम.एफ.एल./बीयर के निर्यात/परिवहन के दौरान अत्यधिक क्षय पर ₹ 1.44 करोड़ शास्ति का अधिरोपण नहीं किया गया।

मध्यप्रदेश विदेशी मदिरा नियमों में प्रावधान है कि बोतलों में भरी हुई आई.एम.एफ.एल./बीयर के सभी निर्यात/परिवहन के दौरान क्षय की अधिकतम सीमा 0.25 प्रतिशत होगी। आगे, अनुमत्य सीमा से अधिक हानि होने पर लायसेंसी, आबकारी आयुक्त अथवा उसके द्वारा प्राधिकृत किसी अन्य अधिकारी द्वारा अधिरोपित ऐसी शास्ति का भुगतान करने के लिए बाध्य होगा जो राज्य में निर्मित विदेशी मदिरा पर उस समय प्रचलित देय शुल्क से अधिक नहीं होगी।

विभागीय परिपत्र (जुलाई 2013) में देशी मदिरा, विदेशी मदिरा, आर.एस./ई.एन.ए. एवं बीयर के निर्यात/परिवहन के दौरान अधिक परिवहन क्षय की मात्रा की निगरानी के लिए मासिक प्रतिवेदन स्पष्ट रूप से प्रावधानित है। निर्माता इकाईयों के प्रभारी

[36] अतिलघु अपरचर टर्मिनल (वीसैट का इस्तेमाल) सुदूर स्थान पर सेटेलाइट इन्टरनेट पहुँच के प्रावधान के लिए ब्राडबेंड डेटा संचारित करने के लिए किया जाता है, वीसेट इकाई का उद्देश्य उन खुदरा लायसेंसियों, जो भाण्डागारों से मदिरा उठाते हैं, के लिए आनलाइन परमिट उत्पन्न करने का था, साथ ही बॉटलिंग इकाईयों से देशी मदिरा के खेप की पावती भाण्डागारों से उसकी प्राप्ति के वास्तविक समय में दी जा सकती है

अधिकारियों को यह प्रतिवेदन संबंधित संभागीय क्षेत्रीय उपायुक्त को प्रस्तुत करना है एवं इसकी प्रति आबकारी आयुक्त को पृष्ठांकित करनी है।

लेखापरीक्षा ने तीन आई.एम.एफ.एल. बोतलबंदी इकाईयों तथा तीन यवासनियों की अनुज्ञा पंजियों की नमूना जाँच में पाया कि 1,144 अनुज्ञा के माध्यम से आई.एम.एफ.एल. के 60.75 लाख पीएल परिवहनित/निर्यातित किये गये थे (सितम्बर 2015 और दिसम्बर 2016 के मध्य) जिन पर अनुमत्य सीमा से 52,671.46 पीएल का अतिरिक्त क्षय हुआ और 982 अनुज्ञा के माध्यम से 91.66 लाख बीएल बियर का परिवहित/निर्यातित किये गये (दिसम्बर 2015 और मार्च 2017 के मध्य) जिन पर अनुमत्य सीमा से 23,497.14 बीएल का अधिक क्षय अभिलेखित किया गया था। निर्माता इकाईयों के प्रभारी अधिकारियों द्वारा इन प्रकरणों को अपने संभागीय उपायुक्त को सूचित किया गया। तथापि, उपायुक्तों द्वारा अधिक क्षय पर ₹ 1.44 करोड़ की शास्ति का अधिरोपण नहीं किया गया था।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2017) के दौरान शासन ने उत्तर दिया कि उपायुक्त द्वारा नियमित रूप से शास्ति आरोपित की जा रही है। आगे विस्तृत उत्तर (जनवरी 2018) में विभाग ने बताया कि शास्ति के अधिरोपण की वस्तुस्थिति हेतु उपायुक्त को पत्र लिखे गये हैं।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन प्रकरणों में शास्ति का अधिरोपण और वसूली नहीं की गयी।

2.5.13.4 भाण्डागारों में काँच की बोतलों में न्यूनतम 25 प्रतिशत स्कंध न बनाए रखने पर शास्ति का अनारोपण

उनहत्तर देशी मदिरा भाण्डागारों द्वारा बोतलों में देशी मदिरा का निर्धारित न्यूनतम स्कंध बनाए नहीं रखा गया और विभाग इन भण्डारागारों पर ₹ 5.46 करोड़ की शास्ति अधिरोपित करने में विफल रहा।

देशी मदिरा की आपूर्ति के अनुबंध की शर्त के अनुसार आसवक, प्लास्टिक बोतल के उपयोग पर प्रतिबंध की स्थिति में देशी मदिरा की आपूर्ति बनाये रखने के उद्देश्य से प्रत्येक भाण्डागार में देशी मदिरा की औसत दैनिक आपूर्ति का 25 प्रतिशत स्कंध काँच की बोतलों में बनाए रखेगा, जिसके उल्लघंन पर दो लाख रूपये की शास्ति आरोपित की जाएगी। आगे, लगातार उल्लघंन की स्थिति में आबकारी आयुक्त प्रत्येक दिन, जिसके दौरान उल्लंघन जारी रहता है, के लिए अतिरिक्त शास्ति जो ₹ 1,000 से अधिक न हो, अधिरोपित कर सकता है।

लेखापरीक्षा ने 33 जिलों[37] में 69 भाण्डागारों एवं आबकारी आयुक्त कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जाँच की और पाया कि उपरोक्त शर्तों के उल्लघंन में विभिन्न भाण्डागारों में, वित्तीय वर्ष में 1 से 366 दिवस (मीडियन–275 दिन) की अवधि में मदिरा की औसत दैनिक आपूर्ति का न्यूनतम 25 प्रतिशत स्कंध काँच की बोतलों में बनाए नहीं रखा गया। आगे, लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग द्वारा इन शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु कोई निगरानी तंत्र स्थापित नहीं किया गया। विभाग, म.प्र. देशी मदिरा नियमों 1995 के नियम 12 के अनुसार अनुबंध की शर्तों के लगातार उल्लघंन और अनुपालन नहीं करने पर ₹ 5.46 करोड़ की शास्ति अधिरोपित करने में भी असफल रहा।

[37] 20 चयनित जिले; चार सहा. आयुक्त (बड़वानी, होशंगाबाद, झाबुआ और सीहोर) और नौ जिला आबकारी अधिकारी (बैतूल, बुरहानपुर, दमोह, दतिया, गुना, मंदसौर, नीमच, सिवनी और सीधी)

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2017) के दौरान विभाग ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया और बताया कि शास्ति अधिरोपण की प्रक्रिया प्रगति पर है। विस्तृत उत्तर में विभाग ने ₹ 1.73 करोड़ की शास्ति का अधिरोपण सूचित किया (जनवरी 2018)।

विभाग द्वारा शास्ति अधिरोपण की प्रक्रिया का चालू किया जाना सराहनीय है। तथापि जब तक कि विभाग अनुबंध की शर्तों के अनुपालन हेतु एक निगरानी तंत्र स्थापित नहीं करता इस तब तक इस प्रावधान के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हो सकती है। साथ ही वित्तीय वर्ष 2016–17 की ₹ 3.73 करोड़ की शास्ति अधिरोपित किया जाना अपेक्षित है।

2.5.13.5 बॉटलिंग इकाईयों एवं भाण्डागारों में देशी मदिरा का न्यूनतम स्कंध न रखा जाना

यद्यपि देशी मदिरा के लायसेंसियों द्वारा बॉटलिंग इकाईयों और भाण्डागारों में बोतलबंद देशी मदिरा का न्यूनतम स्कंध नहीं बनाए रखा गया, नियमों के भंग करने एवं लगातार उल्लंघन करने पर भी ₹ 2.58 करोड़ अधिरोपित नहीं की गयी।

लेखापरीक्षा ने आठ सहा.आब.आयु. कार्यालयों[38] एवं 16 जिला आब. अधि.[39] के अभिलेखों जैसे स्कंध पंजी, मासिक पंजी इत्यादि की नमूना जाँचमें पाया (मई 2016 एवं फरवरी 2017 के मध्य) कि लायसेंसियों द्वारा 41 भाण्डागारों में अप्रैल 2014 से दिसम्बर 2016 के मध्य देशी मदिरा का न्यूनतम स्कंध नहीं रखा गया। ऐसे 20 भाण्डागारों में वर्ष में 100 दिन से अधिक समय तक स्कंध की कमी रही।

इसी प्रकार, लेखापरीक्षा ने मई 2016 और जुलाई 2017 के मध्य चार सहा.आब.आयु. कार्यालयों[40] तथा चार जिला आब. अधि. के कार्यालयों[41] के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया कि अप्रैल 2014 तथा दिसम्बर 2016 के मध्य सभी पाँच अनुज्ञाधारियों के द्वारा देशी मदिरा की बोतल बंदी इकाईयों पर स्पिरिट बोतल बंद मदिरा का न्यूनतम स्कंध विगत माह के पाँच दिनों के औसत प्रदाय के बराबर नहीं था। म.प्र. देशी स्पिरिट नियमों के अनुसार नियमों को भंग करने एवं लगातार उल्लघंन करने पर ₹ 2.58 करोड़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की गई।

देशी मदिरा का न्यूनतम स्कंध नहीं बनाये रखने संबंधी प्रकरणों को उचित समय पर कार्रवाई करने के लिये आबकारी आयुक्त को भेजने की समय सीमा निर्धारित करने संबंधी आवश्यक निर्देश विभाग द्वारा जारी नहीं किये गये।

निर्गम सम्मलेन (नवम्बर 2017) के दौरान विभाग द्वारा सूचित किया गया कि 2016–17 के दौरान इंगित अधिकतर प्रकरणों में माँग पत्र जारी कर दिये गए हैं, हालांकि वसूली संबंधी स्थिति नहीं बताई गई (मई 2018)।

2.5.14 पर्याप्त बैंक गारण्टी/बॉण्ड प्रस्तुत किए बिना विदेशी मदिरा (आई.एम.एफ.एल.) और ई.एन.ए. का निर्यात/परिवहन

रूपये दो करोड़ पाँच लाख की बैंक गारंटी के विरूद्ध ₹ 52.72 करोड़ के शुल्क की विदेशी मदिरा/ई.एन.ए. के परिवहन/निर्यात की अनुमति दी गयी।

म.प्र. विदेशी मदिरा नियमों एवं म.प्र. आसवनी नियमों के अनुसार लायसेंसधारक निर्यात/परिवहन की जाने वाली पूरी मात्रा पर आरोपणीय निर्धारित शुल्क जमा करेगा,

---

38 छतरपुर, ग्वालियर, होशंगाबाद, इन्दौर, झाबुआ, खरगौन, रीवा और सतना

39 अनूपपुर, अशोकनगर, बालाघाट, बैतूल, भिण्ड, दमोह, देवास, धार, गुना, मंदसौर, नीमच, सिवनी, श्योपुर, शिवपुरी, सीधी और विदिशा

40 छतरपुर, ग्वालियर, खरगोन और रीवा

41 बालाघाट, धार, राजगढ़ और शिवपुरी

अथवा उक्त राशि के लिए बैंक गारण्टी प्रस्तुत करेगा या पर्याप्त शोधक जमानतों के साथ एक बॉण्ड निष्पादित करेगा। व्यक्तिगत प्रेषित वस्तुओं के संदर्भ में बैंक गारंटी इत्यादि उत्पाद शुल्क का भुगतान होने या आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र प्राप्त होने की अवधि तक प्रभावशील होंगी।

विभाग ने निर्यात/परिवहित की गई मदिरा/ई.एन.ए. की मात्रा के विरूद्ध जमा सुरक्षा निधि की पर्याप्तता की निगरानी हेतु मासिक विवरणी निर्धारित (अगस्त 2007) की। उत्पादन इकाई के प्रभारी अधिकारी को यह विवरणी उस जोन के उपायुक्त को प्रस्तुत करना चाहिए तथा एक प्रति आबकारी आयुक्त को पृष्ठांकित करना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने तीन जिलों (दो सहा.आब.आयु. कार्यालयों[42] एवं एक जि.आब.अधि. कार्यालय[43]) में चयनित निर्माता इकाईयों के निर्यात/परिवहन अनुमति पंजियों की नमूना जाँच की और पाया कि न तो किसी भी निर्माता इकाईयों के प्रभारी अधिकारियों ने निर्धारित विवरणी प्रस्तुत किया, न ही आब.आयु./उप. आयु. द्वारा विवरणी की निगरानी/माँग की गयी।

लेखापरीक्षा ने चयनित एक माह में जारी किए गए सभी अनुज्ञापत्रों में निहित आबकारी शुल्क की गणना की और इसकी तुलना निर्माता इकाईयों द्वारा प्रस्तुत सुरक्षा जमा राशि से की। यह पाया गया कि सात[44] निर्माता इकाईयों के प्रभारी अधिकारियों ने चयनित माह में ₹ 2.05 करोड़ की बैंक गारंटी के विरूद्ध ₹ 52.72 करोड़ के आबकारी शुल्क के आई.एम.एफ.एल./ई.एन.ए. का परिवहन/निर्यात अनुमत किया। चयनित माह में जारी किसी भी परमिट के संबंध में आबकारी सत्यापन प्रमाण पत्र चयनित माह के दौरान प्राप्त नहीं हुआ था। इस प्रकार,निर्माता इकाईयों के प्रभारी अधिकारियों द्वारा ₹ 50.67 करोड़ के आबकारी शुल्क से संबंधित मदिरा का परिवहन/निर्यात वांछित सुरक्षा निधि के समर्थन के बिना अनुमत किया गया।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2017) के दौरान, शासन ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और भविष्य में नियमों के पालन का आश्वासन दिया। यद्यपि विस्तृत उत्तर में विभाग द्वारा बताया गया (जनवरी 2018) कि समुचित बैंक गारण्टी प्राप्त करने में विफल रहने से राज्य के राजस्व पर कोई विपरीत प्रभाव नहीं पड़ा।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है। नियम विरूद्ध बिना सुरक्षा राशि जमा किए मदिरा के निर्यात/परिवहन की अनुमति दिया जाना, लायसेंसी द्वारा चूक की स्थिति में एक बड़ा जोखिम है। साथ ही, प्रभारी अधिकारियों द्वारा बिना समुचित बैंक गारंटी के अनुज्ञाधारियों को मदिरा के निर्यात/परिवहन की अनुमति दिए जाने की प्रथा के कारण अनुज्ञाधारकों को अनुचित वित्तीय लाभ पहुँचा है।

2.5.15 विभाग का कम्प्यूटरीकरण

राज्य सरकार द्वारा (मई 2007) राज्य आबकारी विभाग के एकीकृत कम्प्यूटरीकरण का कार्य ₹ 14.89 करोड़ में अनुमोदित किया गया। यद्यपि, हार्डवेयर के क्रय एवं स्थापना का कार्य मार्च 2012 में पूर्ण हो गया था तथापि सॉफ्टवेयर विकास का कार्य अब तक अपूर्ण रहने से हार्डवेयर पर किया गया ₹ 16.50 करोड़ का व्यय निष्फल रहा है।

मेसर्स सी.एम.सी. लिमिटेड को (मई 2007) परामर्शदाता–सह–सॉफ्टवेयर विकासकर्ता का ठेका ₹ 2.05 करोड़ में दिया गया था। उक्त कार्य 44 सप्ताहों के अंदर पूर्ण हो जाना

---

42 ग्वालियर और खरगौन

43 धार

44 एफएल–9 ए (पीआरआईपीएल, एबीडी, यूएसएल, आरकेएल, एसोसिएटेड एवं ओआसिस) और एफएल–9 जीएपीएल

चाहिए था और 19 सितम्बर 2015 तक राशि ₹ 83.25 लाख का भुगतान किया जा चुका था।

इसके अलावा, एक निगरानी एवं सलाहकार दल सी.एम.सी. के कार्य पर निगरानी हेतु नियुक्त किया (जून 2010) गया था। मई 2017 तक परामर्श दल को ₹ 2.16 करोड़ का भुगतान किया जा चुका है। सॉफ्टवेयर विकास की लागत से अधिक राशि निगरानी एवं सलाहकार दल को भुगतान करने के बावजूद एवं 10 वर्ष व्यतीत होने के बाद भी कार्य अब तक अपूर्ण है।

2.5.15.1 निष्पादन सुरक्षा निधि जब्त न करना/शास्ति न लगाना

ठेकेदार द्वारा अनुबंध के प्रावधानों का पालन न किये जाने के बावजूद विभाग निष्पादन सुरक्षा निधि की जब्ती करने और राशि ₹ 45.47 लाख की शास्ति अधिरोपित करने में असफल रहा।

विभाग द्वारा संधारित बोली दस्तावेज के अनुसार, यदि अनुमोदित समय–अनुसूची के अनुसार किसी भी चरण का कार्य या तो पूर्ण न हो या संतोषजनक रूप से पूर्ण न हुआ हो, तो सी.एम.सी. पर अनुबंध में निर्धारित दर से शास्ति लगाई जायेगी। यदि परामर्शदाता अपने सभी अथवा कुछ दायित्वों का निष्पादन अनुबंध में निर्दिष्ट समयावधि(यों) में करने में विफल होता है तो सक्षम प्राधिकारी अनुबंध को निरस्त कर सकता है और प्रतिभूति/निष्पादन सुरक्षा निधि जब्त हो जायेगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 499 सप्ताहों (नौ वर्ष से अधिक) का समय व्यतीत होने के बाद भी कार्य अपूर्ण (मार्च 2018) था। तथापि, इस विलम्ब के लिए विभाग द्वारा न तो शास्ति ₹ 20.50 लाख (₹ 2.05 करोड़ का 10 प्रतिशत) अधिरोपित की गई और न ही निष्पादन सुरक्षा निधि ₹ 25 लाख जब्त करते हुए अनुबंध को निरस्त किया गया।

इसके बावजूद, सरकार को ₹ 2.16 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय व्यय, सी.एम.सी. लिमिटेड की कार्यप्रणाली की निगरानी और कम्प्यूटरीकरण से संबंधित मुद्दों पर परामर्श देने हेतु सलाहकारों की नियुक्ति पर वहन करना पड़ा, इस तथ्य के बावजूद कि परियोजना अभी भी अपूर्ण है और फलस्वरूप परियोजना लागत में वृद्धि हुई है।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2017) में प्रमुख सचिव द्वारा लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया गया और विलम्ब के लिए संविदाकार के उत्तरदायी होने के प्रकरणों में शास्ति अधिरोपित करने और निष्पादन सुरक्षा निधि जब्त करने के लिए विभाग को निर्देशित किया। हालांकि, विभाग द्वारा दिये गये विस्तृत उत्तर में बताया गया (फरवरी 2018) कि विभाग द्वारा परियोजना को लागू करने हेतु भरसक प्रयास किए गए हैं। विभाग की जटिल प्रक्रियाओं को ध्यान में रखते हुए, वर्तमान में सॉफ्टवेयर विकास का कार्य शीघ्र पूर्ण होने जा रहा है। शास्ति की गणना कार्य पूर्ण होने के पश्चात की जाएगी एवं तदुपरान्त शास्ति अधिरोपित की जायेगी।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं हैं, क्योंकि ठेकेदार ने कार्य का निष्पादन निविदा की शर्तों के अनुसार नहीं किया और ₹ 19.49 करोड़[45] के भारी निवेश के बावजूद, अनुबंध की शर्तों का उल्लंघन करने के लिए उस पर कोई शास्ति अधिरोपित नहीं की गई थी।

[45] मैसर्स ट्युलिप टेलीकॉम को भुगतान (₹ 16.50 करोड़) में जोड़ें सलाहकार को भुगतान (₹ 2.16 करोड़) और सी.एम.सी. को भुगतान (₹ 83.25 लाख)

हार्डवेयर की अधिप्राप्ति एवं स्थापना

2.5.15.2 विलम्ब से कार्य प्रारम्भ करने पर विभाग द्वारा न तो बोली प्रतिभूति/निष्पादन सुरक्षा निधि जब्त की गई और न ही कार्य पूर्ण करने में विलम्ब के लिए शास्ति अधिरोपित की गई

अनुबंध के प्रावधानों का अनुपालन करने में ठेकेदार की विफलता के बावजूद भी विभाग द्वारा निविदा प्रतिभूति/निष्पादन प्रतिभूति की जब्ती एवं शास्ति ₹ 4.96 करोड़ की राशि जब्त/आरोपित नहीं की गई।

निविदा के अभिलेखों के अनुसार यदि सफल बोली लगाने वाला, निर्धारित समय में निष्पादन प्रतिभूति प्रस्तुत करने में असफल रहता है और/या ठेका देने (फरवरी 2009) के दिनांक से निर्धारित समयावधि में कार्य निष्पादित करने में विफल रहता है तो यह ठेका समापन एवं/अथवा शास्ति अरोपण, जो भी लागू हो, में परिणत होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया की मेसर्स ट्यूलिप टेलीकॉम, जिसको ठेका आवंटित किया गया था (5 फरवरी 2009), ने 138 दिनों के विलम्ब से निष्पादन सुरक्षा निधि जमा की, अनुबन्ध का निष्पादन 271 दिनों के विलम्ब से किया और हार्डवेयर की आपूर्ति 37 सप्ताहों के विलम्ब से की। इन विलंबों के बाद भी विभाग, प्रतिभूति राशि ₹ 20 लाख जब्त करने में, शास्ति ₹ 2.67 करोड़ (हार्डवेयर के मूल्य ₹ 13.35 करोड़ का 20 प्रतिशत) अधिरोपित करने में और निष्पादन सुरक्षा निधि ₹ 2.09 करोड़ जब्त करने में असफल रहा।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2017) में विभाग द्वारा लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया तथा निर्देशित किया कि ऐसे प्रकरणों में शास्ति अधिरोपण की जाए और जहाँ अनुज्ञप्तिधारक विलंब के लिये जिम्मेदार है वहाँ निष्पादन सुरक्षा निधि जब्त की जाये। हालांकि उनके विस्तृत उत्तर में विभाग द्वारा बताया गया (फरवरी 2018) कि चूँकि एल1 एवं एल2 बोलीकर्ता में द्विस्तरीय अंतर था, बोलीकर्ता मैसर्स ट्यूलिप टेलीकॉम को अयोग्य घोषित नहीं किया गया एवं निविदा प्रतिभूति जब्त नहीं की गई। इसके आगे, शास्ति अधिरोपण पर विभाग द्वारा बताया गया की ट्यूलिप टेलीकॉम लिमिटेड को भुगतान, शास्ति की राशि रोक कर किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं हैं, क्योंकि विभाग द्वारा शास्ति अधिरोपण का कोई आदेश जारी नहीं किया गया है और अंतिम भुगतान के समय रोकी गई राशि के भुगतान की संभावना को भी नकारा नहीं जा सकता है।

2.5.15.3 सरकार की अनुमति के बिना परियोजना को बाह्य स्रोतों से निष्पादित कराना

विभाग ने विक्रेता को बिना अनुमोदन के बाह्य स्रोतों से कार्य कराने की अनुमति दी।

निविदा दस्तावेजों में उल्लिखित है कि विक्रेता को सक्षम प्राधिकारी की लिखित पूर्व–सहमति के बिना पूरा या कार्य का भाग, अपने दायित्व के साथ किसी अन्य विक्रेता को नहीं सौंपना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विक्रेता (मेसर्स ट्यूलिप टेलीकॉम) ने विभाग के अनुमोदन के बिना ही कार्यबाह्य स्रोत मे. वायाम टेक्नॉलोजीस को सौंप दिया। हालांकि विभाग

इस तथ्य से अवगत था, फिर भी कोई कार्यवाही नहीं की और वास्तव में भुगतान विक्रेता व उप–विक्रेता के पक्ष में बनाए गये एक एस्क्रो[46] खाते में किये गए।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2017) में, विभाग ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा मामला इंगित किए जाने के पश्चात् शासन से अनुमति प्राप्त कर ली गई। हालांकि, विभाग के विस्तृत उत्तर (फरवरी 2018) में बताया गया कि, ट्यूलिप टेलीकॉम लिमिटेड द्वारा कोई कार्य वायाम टेक्नॉलोजीस को नहीं दिया गया था, जो ट्यूलिप टेलीकॉम लिमिटेड के लिए मात्र एक आपूर्तिकर्ता था।

उपरोक्तानुसार, अभिलेखों से समर्थित तथ्यों के संदर्भ में उत्तर मान्य नहीं है।

2.5.16 निष्कर्ष

निष्पादन लेखापरीक्षा में स्पष्ट हुआ कि :

- अनाजों से मदिरा के उत्पादन के लिए मानदण्डों का निर्धारण न करना/निम्न मानदण्डों का निर्धारण करना, किण्वन के मानदण्डों और आसवन–दक्षता मानदण्डों का पुनरीक्षण नहीं करना एवं अनाजों से बीयर के उत्पादन मानदण्डों का निर्धारण न करने से शासन कम से कम ₹ 1,192.12 करोड़ मूल्य के उत्पाद शुल्क से वंचित रहा।
- देशी मदिरा की लागत का विश्लेषण किए बिना केवल राज्य के आसवकों को देशी मदिरा की आपूर्ति हेतु निविदा प्रक्रिया में भाग लेने देने की सरकारी नीति के परिणामस्वरूप निविदाकारों के मध्य गुटबंदी हुई और आसवकों को ₹ 653.08 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।
- बाहरी आसवनी परिसरों की तुलना में आसवनी परिसर में ई.एन.ए./आर.एस. के परिवहन हेतु सरकार द्वारा असममित परिवहन शुल्क के निर्धारण के परिणामस्वरूप निर्माताओं के एक वर्ग को अनुचित लाभ हुआ और ₹ 100.84 करोड़ के उत्पाद शुल्क की हानि हुई।
- प्रभारी अधिकारी ने उत्पाद शुल्क सत्यापन के प्रमाण पत्रों की विलम्ब से प्रस्तुति, देशी मदिरा हेतु न्यूनतम आवश्यक भंडार का संधारण न करने, देशी मदिरा के भाण्डागारों में वी–सेट की कनेक्टिविटी स्थापित न करने इत्यादि के प्रकरणों में शास्ति अधिरोपण की कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की।
- उत्पादन इकाईयों के प्रभारी अधिकारी द्वारा आवश्यक सुरक्षा निधि जमा कराये बिना, ₹ 50.67 करोड़ के उत्पाद–शुल्क से संबंधित मदिरा के परिवहन/निर्यात की अनुमति प्रदान की गई थी।
- विभाग द्वारा कम्प्यूटरीकरण पर भारी व्यय किया गया। इसके बावजूद परियोजना शुरू होने के 10 वर्षों के बाद भी कम्प्यूटरीकरण अब तक अपूर्ण है, परिणामस्वरूप अभीष्ट लाभ प्राप्त नहीं किये जा सके।

[46] एस्क्रो एक संविदात्मक व्यवस्था हैं, जिसमें तृतीय पक्ष प्राथमिक लेन देन करने वाले पक्षो हेतु धन प्राप्त और वितरण उन शर्तो पर करता है, जिसमें लेन–देन करने वाले पक्ष सहमत हों