

## अध्याय IV

### सीबीआईसी में बकाया की वसूली हेतु निगरानी तंत्र

#### 4.1 प्रस्तावना

मूल आदेशों (ओआईओ) या आगे के विभाग अनुकूल अपील आदेशों (ओआईए), ट्रिब्यूनल आदेशों, न्यायालय के आदेशों या पूर्व-जमा की शर्त के साथ आस्थगन आवेदनों की मंजूरी के माध्यम से विभाग के पक्ष में मांगों की पुष्टि के कारण निर्धारिती से वसूल करने योग्य किसी भी राशि को बकाया माना जाएगा।

चूककर्ता निर्धारिती के खिलाफ मांग की पुष्टि होने के साथ बकायों की वसूली की प्रक्रिया शुरू होती है और इसमें कई अपीलीय मंच शामिल होते हैं जिनमें निर्धारिती के साथ विभाग भी अपील के लिए जा सकता है।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर में बकाया की वसूली से संबंधित मुख्य सांविधिक प्रावधान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11 (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारियों को बकायों की वसूली के लिए कार्यवाही करने का अधिकार देता है), सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 142 (जो केन्द्रीय उत्पाद शुल्क मामले में, अधिसूचना संख्या 68/63-केन्द्रीय उत्पाद शुल्क दिनांक 4 मई 1963 को लागू होती है) और वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 87 (जो विभाग की सेवा कर के बकायों की वसूली के लिए कार्यवाही करने अधिकार देता है) हैं।

#### 4.2 बकायों का वर्गीकरण

बकायों को दो मुख्य श्रेणियों में वर्गीकृत किया जाता है जैसे वसूलनीय और अवसूलनीय बकाया। सभी विधि बाधित बकाया अवसूलनीय है। वसूलनीय बकायों को आगे वर्गीकृत किया गया जैसे निषिद्ध (औद्योगिक एवं वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड (बीआईएफआर)/डेबिट वसूली न्यायाधिकरण/आधिकारिक परिसमापन मामले, लंबित आवेदन के लिए रोक/रोक का विस्तार आदि), अनिषिद्ध (मामले जहां केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11 वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 87/सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 142 के तहत कार्यवाही की शुरुआत की गई है, जिला कलेक्टर को प्रमाण पत्र

भेजे गए अन्य सीमा-शुल्क सीई संरचनाएं आदि) और बड़े खाते में डालने लिए उपयुक्त (जैसे इकाईयां बंद की गई/चूककर्ता तक नहीं पहुंचा गया/कंपनी की संपत्ति उपलब्ध नहीं आदि)।

### 4.3 बकायों की वसूली और निगरानी की जिम्मेदारी

बोर्ड बकायों की वसूली में क्षेत्रीय संरचनाओं के समग्र कार्यों एवं निष्पादन की निगरानी करता है और उक्त के लिए लक्ष्य तय करता है। इस वसूली प्रक्रिया को तेज करने को क्षेत्रीय संरचनाओं को नियतकालिक निर्देश भी जारी करता है।

मुख्य आयुक्तों को संबंधित जोन के तहत वसूली प्रक्रिया की निगरानी एवं पर्यवेक्षण करने की समग्र जिम्मेदारी वहन करनी है।

कमिश्नरियां, बकायों की वसूली की समग्र जिम्मेदारी रखते हैं, इस संबंध में मंडल एवं रेंज अधिकारियों के प्रकार्यों की समीक्षा और निगरानी अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त, उन्हें स्थगन आदेशों से छूट के कार्य, सेस्टेट/कोर्ट मामलों के जल्दी सुनवाई के लिए फाइलिंग, चूककर्ताओं की संपत्ति की कुर्की के लिए कार्यवाही और बीआईएफआर/डीआरटी/ओएल के लंबित मामलों की अनुवर्ती कार्यवाही आदि और मासिक प्रगामी रिपोर्टों के माध्यम से वसूली सेलों की प्रगति एवं निष्पादन को देखे और उन पर अनुवर्ती कार्यवाही करनी चाहिए।

रेंज अधिकारियों का पर्यवेक्षण डिविजनल अधिकारियों (सहायक/उप आयुक्त) को सौंपा जाता है और यह सुनिश्चित करता है कि वे निर्धारित नियमों/विनियमों/अनुदेशों के अनुसार अपने कर्तव्यों का पालन कर रहे हैं।

रेंज निम्नतम स्तर के क्षेत्रीय संरचना है जिन्हें बकायों एवं अपीलों से संबंधित रिकॉर्डों को बनाए रखने, वसूली की प्रक्रिया शुरू करने और उच्च प्राधिकारियों को रिपोर्ट प्रस्तुत करने का कार्य सौंपा गया है।

इसके साथ-साथ, क्षेत्राधिकारी आयुक्त के पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण के तहत वसूली सेल चलाया जाता है। वसूली सेल के प्रमुख प्रकार्यों में चूककर्ताओं को नोटिस भेजना तथा सार्वजनिक नीलामी द्वारा चूककर्ता की सम्पत्ति की कुर्की एवं बिक्री है। इसे बकायों के संबंध में कमिश्नरी को मासिक प्रगामी रिपोर्ट भी भेजनी अपेक्षित है।

#### 4.4 लेखापरीक्षा कार्य पद्धति और नमूना चयन

हमने इस क्षेत्र में विभाग द्वारा नियमों एवं विनियमों के अनुपालन एवं निगरानी एवं नियंत्रण तंत्र की प्रभाविकता के स्तर के आकलन के लिए विव16 में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क/ सेवा कर के बकायों की वसूली से संबंधित अभिलेखों की जांच की थी। हमने बकायों की वसूली में शामिल विभिन्न चरणों में असामान्य देरी के उदाहरण देखे जैसे ओआईओ से रेंज कार्यालयों का संप्रेषण, वसूली कार्यवाही का प्रवर्तन, वसूली सेल को मामलों का हस्तांतरण और बकाया मामलों का स्थिति अद्यतन। हमने मामलों की स्थिति जानने के तंत्र, साथ ही कर बकाया वसूली सेल (टीएआर) में प्रासंगिक अभिलेखों/डाटा की अनुपस्थिति, जोनल टीएआर द्वारा रणनीति के गैर-निर्माण आदि भी देखे जिन्हें 2016 की प्रतिवेदन संख्या, 41 (सेवा कर) और 2017 की प्रतिवेदन 3 (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क) के अध्याय-II में रिपोर्ट किया गया था।

मंत्रालय ने अपनी कार्यवाही नोट में कहा (मई 2017) कि बोर्ड ने क्षेत्रीय संरचनाओं से सभी मुद्दों पर स्पष्ट निर्देश जारी करने का अनुरोध किया था।

विभाग में बकायों की वसूली के लिए निगरानी तंत्र की वर्तमान स्थिति की जांच करने के लिए, हमने सीबीआईसी के तहत निष्पादन प्रबंधन महानिदेशक (डीजीपीएम) में अभिलेखों और 20 चयनित कमिशनरियों<sup>33</sup> के अन्य संबंधित अभिलेखों सहित मासिक निष्पादन रिपोर्टों (एमपीआर) को सत्यापित किया। इसके अलावा, चयनित कमिशनरियों में 31 मार्च 2018 तक केन्द्रीय उत्पाद शुल्क में ₹ 6,816.77 करोड़ के धन मूल्य के कुल लंबित 5,672 मामलों में से हमने ₹ 1,217.29 करोड़ के धन मूल्य की 119 मामला फाइलों (2 प्रतिशत) की जांच की थी। इसी प्रकार, चयनित कमिशनरियों में 31 मार्च 2018 तक सेवा कर में ₹ 13,549.19 करोड़ के धन मूल्य वाले कुल लंबित 12,046 मामलों में से हमने ₹ 6,317.34 करोड़ के धन मूल्य वाले 154 मामलों की फाइलों (1 प्रतिशत) की जांच की थी। बकायों के लंबित मामलों को आमतौर उच्च धन मूल्य और मामले की लंबी विचाराधीनता के आधार पर चयनित किया गया था।

33 अहमदाबाद उत्तर, औरंगाबाद, बेलागावी, भुवनेश्वर, दिल्ली उत्तर, फरीदाबाद, गुवाहाटी, हैदराबाद, जोधपुर, कोच्चि, लखनऊ, लुधियाना, मदुरै, पटना-I, पुणे-I, रांची, सिलीगुड़ी, सूरत, ठाणे ग्रामीण और विशाखापत्तनम।

## 4.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

हमने बोर्ड स्तर पर डाटा रखरखाव में विसंगतियों और क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा बोर्ड के अनुदेशों के अननुपालन के उदाहरणों को देखा अर्थात् मूल-आदेश के संप्रेषण में देरी, वसूली कार्यवाही को शुरू नहीं किया गया/देरी से किया गया, आधिकारिक परिसमापक के साथ मामले की अपर्याप्त/गैर-पालन, वसूली सेल को मामलों का हस्तांतरण न करना आदि। अनुवर्ती पैराग्राफों में टिप्पणियों पर चर्चा की गई है।

### 4.5.1 बकायों की वसूली में विभाग का निष्पादन

कानून रोपित परन्तु उद्गृहीत न किए गए राजस्व की वसूली के लिए विभिन्न तरीके प्रदान करता है। इनमें उस व्यक्ति को देय, जिससे राजस्व की वसूली होनी है, राशियों के प्रति देयताओं, यदि कोई है, के समायोजन, कुर्की द्वारा वसूली, उत्पाद शुल्क योग्य सामान की बिक्री और जिला राजस्व प्राधिकारी के माध्यम से वसूली शामिल है।

4.5.1.1 सेवा कर के बकायों की वसूली के संबंध में विभाग के निष्पादन को तालिका 4.1 में दर्शाया है।

तालिका 4.1: बकाया प्राप्ति - सेवा कर

(₹ करोड़ में)

	विव17		विव18	
	सकल बकाया	प्राप्य बकाया <sup>34</sup>	सकल बकाया	प्राप्य बकाया
आदि शेष	90,170	2,658	1,17,935	3,766
वर्ष के दौरान जोड़े गये	68,634	6,176	1,01,016	11,338
कुल बकाया	1,58,804	8,834	2,18,951	15,104
मांग का निपटान	39,006	4,285	50,172	9,013
संपादित बकाया	1,894	783	2,226	1,164
कुल बकाया में से उद्गृहीत बकाया का प्रतिशत	1.19	8.86	1.02	7.71
अंत शेष	1,17,904	3,766	1,66,553	4,927

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े।

यह देखा जा सकता है कि सेवा कर के संबंध में वसूली योग्य बकायों की वसूली विव17 में 8.86 प्रतिशत से घटकर विव18 में 7.71 प्रतिशत रह गई

34 वसूली योग्य बकाया में वह मामले शामिल हैं जिनमें अपील अवधि समाप्त हो गई है परन्तु पार्टी द्वारा मांग की पुष्टि, निपटान आयोग में निर्णित मामलों, बंद यूनिटों/पता न लगे निर्धारितियों, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 और सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की क्रमशः धारा 11/धारा 142 के अंतर्गत कार्यवाही हेतु लंबित मामलों आदि के विरुद्ध कोई अपील दायर नहीं की गई है।

है। इसके अलावा, सकल बकाया के प्रतिशत के रूप में वसूली विव17 में 1.19 प्रतिशत से घटकर विव18 में 1.02 प्रतिशत हो गई।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के बकायों की वसूली के संबंध में विभाग का निष्पादन तालिका 4.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.2: बकायों की वसूली - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

(₹ करोड़ में)

	विव17		विव18	
	सकल बकाया	प्राप्य बकाया	सकल बकाया	प्राप्य बकाया
आदि शेष	74,940	7,751	84,122	9,075
वर्ष के दौरान जोड़े गये	37,591	5,314	56,457	9,123
कुल बकाया	1,12,531	13,065	1,40,579	18,198
मांग का निपटान	26,252	2,756	42,293	5,762
संपादित बकाया	2,079	1,234	1,790	1,124
कुल बकाया में से उद्गृहीत बकाया का प्रतिशत	1.85	9.44	1.27	6.18
अंत शेष	84,200	9,075	96,496	11,313

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े।

यह देखा जा सकता है कि केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के संबंध में वसूली योग्य बकायों की वसूली विव17 में 9.44 प्रतिशत से घटकर विव18 में 6.18 प्रतिशत रह गई है। इसके अलावा, सकल बकायों के प्रतिशत के रूप में वसूली विव17 में 1.85 प्रतिशत से घटकर विव18 में 1.27 प्रतिशत हो गई।

वसूल किए जाने वाले बकायों की महत्वपूर्ण राशि को देखते हुए, यह आवश्यक है कि बोर्ड विशेष रूप से जीएसटी व्यवस्था के संक्रमण के बाद पुराने मुद्दों पर ध्यान केंद्रित करें।

इसके अलावा, हमने विभाग से प्राप्त टीएआर मासिक रिपोर्ट से सेवा कर और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के सकल बकायों के आंकड़ों की गणना की थी। 31 मार्च 2018 तक सकल बकाया का अंत शेष क्रमशः सेवा कर और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के लिए ₹ 1,66,553 करोड़ और ₹ 96,496 करोड़ था। हालांकि, मार्च 2018 के लिए टीएआर रिपोर्टों के अनुसार बकायों का अंत शेष क्रमशः सेवा कर और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के लिए ₹ 1,27,809 करोड़ एवं ₹ 85,158 करोड़ था। अंतर के कारणों में से एक यह था कि जून 2017 के टीएआर रिपोर्टों के अंत शेष को जुलाई 2017 के आदि शेष में सही ढंग से

नहीं लिया गया था। जून 2017 के अंत शेष और जुलाई 2017 के आदि शेष के बीच अन्तर के संबंध में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के 3,534 मामलों के बकाया मुकदमों में ₹ 7,059 करोड़ की धन मूल्य शामिल था और सेवाकर के 3,887 मामलों में ₹ 18,752 करोड़ शामिल था। मंत्रालय को जांच करने और उक्त के कारण बताने को कहा गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि शुल्क/कर के अपवंचन पर अंकुश लगाने, लंबित मामलों के तेजी से अधिनिर्णयन, मुकदमेबाजी और पता न लगाए जाने वाले चूककर्ताओं/ इकाईयों में अवरुद्ध बकायों पर विभाग का दबाव बढ़ने के कारण बकायों में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई। इसके अलावा, जून 2017 के अंत शेष और जुलाई 2017 के आदि शेष में अंतर से संबंधित, मामले को डीडीएम के साथ उठाया गया।

मंत्रालय का उत्तर विभाग द्वारा डाटा को बनाए रखने में बड़ी कमी को दर्शाता है, जिसके कारण विसंगति के एक वर्ष से अधिक समय बीतने के बाद भी, विभाग गलत रिपोर्ट दर्ज करने के लिए जिम्मेदार क्षेत्रीय संरचनाओं का भी पता नहीं लगा सका।

#### 4.5.1.2 डीएलए/टीएआर रिपोर्ट द्वारा रिपोर्ट किए गए मुकदमे में बकाया राशि के आंकड़ों में विसंगति

अधिनिर्णय में पुष्टि की गई मांग राजस्व का बकाया बन जाती है। यदि निर्धारिती, जिसके खिलाफ मांग की पुष्टि की जाती है, वह अधिनिर्णय से संतुष्ट नहीं हैं, तो वह अपीलीय मंच में आदेश के खिलाफ अपील कर सकता है। यदि एक निर्धारिती अपील दायर करता है, तो मामले में शामिल मांग मुकदमें में बकाया बन जाती है। टीएआर सेल अखिल भारतीय आधार पर बकाया राशि के आंकड़े रखता है। इसी प्रकार, कानूनी मामलों के निदेशालय (डीएलए) अखिल भारतीय आधार पर निर्धारिती के साथ-साथ विभाग के द्वारा अपीलीय मंच में मुकदमें के आंकड़े रखता है। जैसे कि केवल पुष्टि की गई मांग राजस्व का बकाया बन जाती है, और केवल एक निर्धारिती ही पुष्टि की गई मांग के खिलाफ अपील करेगा, यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि टीएआर द्वारा बनाए गए मुकदमें में बकाया और पार्टी द्वारा दायर की गई

अपील को मेल खाना चाहिए, लेकिन दोनों आंकड़ों में अन्तर था जैसा कि तालिका 4.3 में विवरण दिया है।

तालिका 4.3: मुकदमों के बकाया मामलों के लंबन के संबंध में बेमेलता

(₹ करोड़ में)

वर्ष	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क				सेवा कर			
	टीएआर रिपोर्ट के अनुसार 31 मार्च को मुकदमेंबाजी में लंबित बकाया राशि		डीएलए रिपोर्ट के अनुसार 31 मार्च को मुकदमेंबाजी में पार्टी के अपीलें		टीएआर रिपोर्ट के अनुसार 31 मार्च को मुकदमेंबाजी में लंबित बकाया राशि		डीएलए रिपोर्ट के अनुसार 31 मार्च को मुकदमेंबाजी में पार्टी की अपीलें	
	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि
विव16	34,472	58,589	45,473	69,987	29,378	78,769	35,977	75,327
विव17	36,836	65,925	47,092	80,156	34,636	97,136	41,301	96,822
विव18	32,100	66,604	35,199	74,406	36,367	1,11,851	35,163	94,825

मंत्रालय को इन दोनों आंकड़ों में बेमेलता के लिए कारणों को स्पष्ट करने के लिए कहा गया था।

मंत्रालय ने अपने जवाब में कहा (अक्टूबर 2018) कि यह इस तथ्य के कारण था कि टीएआर रिपोर्टों में केवल पुष्टि की गई मांग शामिल है जबकि डीएलए के आंकड़ों में पार्टी की अपील के साथ-साथ अधिनिर्णय आदेशों के विरुद्ध विभाग की अपीलों को भी शामिल किया गया है। मंत्रालय ने आगे कहा कि डीडीएम को बेमेलता की जांच करने और सुधारात्मक कार्यवाही करने का अनुरोध किया गया है।

मंत्रालय का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपर्युक्त डीएलए रिपोर्ट में केवल पार्टी की अपीलों से संबंधी आंकड़े शामिल है जिसकी मुकदमें बकायों के टीएआर आंकड़ों से तुलना की गई है। इसलिए, दोनों का मिलान होना चाहिए। मंत्रालय इन आंकड़ों का मिलान करे और सही स्थिति की रिपोर्ट करें क्योंकि इन आंकड़ों में ₹ 24,828 करोड़ का अन्तर है जिसे हल्के में नहीं लिया जा सकता है।

#### 4.5.1.3 वसूली के लिए तय लक्ष्यों की तुलना में बकाया की वसूली में विभाग का निष्पादन

बोर्ड द्वारा विव17 के लिए दिनांक 19 मई 2016 को पत्र सं. सीसी (टीएआर) 63/टेक/बजट/2015 और विव18 के लिए दिनांक 09 मई 2017 की पत्र सं.

सीसी (टीएआर) 43/टेक/बजट 2016 के अनुसार बकायों की वसूली के लिए लक्ष्य तय किए गए थे। विव17 और विव18 के लिए क्रमशः केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, सेवा कर और सीमा शुल्क के ₹ 5000 करोड़ और ₹ 6000 करोड़ के संयुक्त लक्ष्य तय किए थे जो विव17 और विव18 के लिए बकायों के वसूलने योग्य बकाया का केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर क्रमशः 48 प्रतिशत एवं 47 प्रतिशत था।

विभाग ने विव17 में तय मौद्रिक लक्ष्य प्राप्त किया था और विव18 में मौद्रिक लक्ष्य का 86.93 प्रतिशत प्राप्त किया था। यद्यपि विव18 में 86.93 प्रतिशत लक्ष्य प्राप्त किया गया था, हमने देखा कि 21 जोनों में से, 16 जोनों<sup>35</sup> ने अपने लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया था। छह जोनों<sup>36</sup> द्वारा 50 प्रतिशत से भी कम लक्ष्य को प्राप्त किया था।

मंत्रालय ने 14 जोनों के संबंध में तथ्यों (अक्टूबर 2018) को स्वीकार किया। चेन्नई एवं मुम्बई जोन के संबंध में यह कहा गया था कि लक्ष्यों को प्राप्त किया गया था। मंत्रालय ने आगे कहा कि निष्पादन में सुधार के लिए सभी प्रयास किए जाएंगे।

#### 4.5.2 मूल आदेशों (ओआईओ) के संप्रेषण में असामान्य देरी

बोर्ड ने दिनांक 24 दिसम्बर 2008 को अपने परिपत्र में कहा था कि सीबीईसी के केन्द्रीय उत्पाद शुल्क मैनुअल के भाग III के अध्याय 18 में दिए गए अनुसार अधिनिर्णय आदेश का विवरण पुष्टि मांग रजिस्टर और वसूली के लिए की गई कार्रवाही को दर्ज किया जाएगा। हालांकि, परिपत्र में ओआईओ से रेंज कार्यालय को संप्रेषण के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई।

हमारी पिछली लेखापरीक्षा के दौरान हमने 212 मामले देखे जिसमें 2016 की सीएजी की रिपोर्ट संख्या 41 (सेवाकर) के अध्याय II और 2017 की रिपोर्ट संख्या 3 (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क) में उल्लिखित रेंज कार्यालयों से ओआईओ के संप्रेषण में देरी हुई थी। मंत्रालय ने अपने कार्यवाही करने वाले नोट में कहा था (मई 2017) कि रेंज कार्यालयों को ओआईओ के संप्रेषण के लिए एक सीमा पर विचार करने के लिए बोर्ड को अनुशंसा अग्रेषित की गई थी।

<sup>35</sup> जयपुर, रांची, बेंगलुरु, अहमदाबाद, हैदराबाद, वडोदरा, भुवनेश्वर, विशाखापत्तनम, मेरठ, नागपुर, चंडीगड, पंचकुला, गुवाहटी, कोलकाता, लखनऊ और दिल्ली क्षेत्र।

<sup>36</sup> चंडीगड, पंचकुला, गुवाहटी, कोलकाता, लखनऊ और दिल्ली क्षेत्र।



हमने देखा कि बोर्ड ने मंत्रालय की अनुशंसा पर कोई प्रत्युत्तर नहीं दिया और रेंज कार्यालय को ओआईओ के संप्रेषण के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई।

हमने 17 कमिश्नरियों<sup>37</sup> में ₹ 7,229.16 करोड़ के धन मूल्य के 262 ओआईओ की नमूना जांच की थी जिनमें से नौ कमिश्नरियों<sup>38</sup> में ₹ 764.18 करोड़ मूल्य के 89 ओआईओ (34 प्रतिशत) में ओआईओ से रेंज अधिकारी/निर्धारिती को सूचना भेजने में सात दिनों से अधिक लिया गया समय 1 दिन से 20 माह के बीच था जो इसके लिए किसी निर्धारित समय सीमा के अभाव में इस संप्रेषण हेतु एक सप्ताह की स्वीकार्य समय-सीमा मान लिया गया।

इसे जुलाई-अगस्त 2018 में विभाग/ मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया था। मंत्रालय ने छः कमिश्नरियों के संदर्भ में तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2018)। बेलागावी कमिश्नरी के लिए, यह कहा गया कि ओआईओ की सूचना में कोई विलम्ब नहीं था तथा कोच्चि कमिश्नरी के लिए यह कहा गया कि उत्तर दिया जाएगा।

दो मामलों के दृष्टान्त नीचे दिए गए हैं:

- (i) निर्धारिती के अनुरोध करने पर, 12 माह पश्चात् निर्धारिती को ₹ 6.62 करोड़ के राजस्व वाली सूरत कमिश्नरी में पारित ओआईओ (मार्च 2017) की प्रति भेजी गई (मार्च 2018)।

मंत्रालय ने तथ्य को स्वीकार किया तथा यह कहा (अक्टूबर 2018) कि विलम्ब जीएसटी को लागू करने के पश्चात पुनर्गठन के कारण था।

- (ii) कोच्चि कमिश्नरी में ₹ 52.28 करोड़ के राजस्व वाले 62 मामलों में ओआईओ को सूचना देने में 14 से 111 दिनों का विलंब हुआ था। इसके अलावा, 59 मामलों में निजी सुनवाई के निष्कर्ष के बाद ओआईओ पास करने में विलंब हुआ था। विलंब 10 से 543 दिनों के बीच था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि उत्तर दिया जाएगा।

37 अहमदाबाद उत्तर, सूरत, जोधपुर, मदुरै, कोच्चि, फरीदाबाद, लुधियाना, औरंगाबाद, लखनऊ, पटना, रांची, हैदराबाद, विशाखापत्तनम, बेलागावी, सिलीगुड़ी, गुवाहाटी और दिल्ली उत्तर।

38 औरंगाबाद, बेलागावी, फरीदाबाद, जोधपुर, कोच्चि, मदुरै, लखनऊ, सिलीगुड़ी और सूरत।

#### 4.5.3 वसूली कार्यवाही का आरम्भ न करना/विलम्ब से करना

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर के अधिकारियों को केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर राजस्वों के बकायों की वसूली करने के लिए क्रमशः केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, 1944 की धारा 11 तथा वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 73/धारा 87 के तहत शक्ति प्रदान की गई थी।

यदि केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11 के तहत अनुबंधित कार्यवाही द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क देयों की वसूली नहीं होती, तो सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 142 (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क मामलों पर भी लागू) के उस प्रावधान के तहत कार्यवाही की जाएगी जो उस चूककर्ता जो उचित अधिकारी के नियंत्रण के अधीन है, से सम्बंधित माल को बेचने तथा ऐसे व्यक्ति से सम्बन्धित किसी चल अथवा अचल सम्पत्ति को जब्त करने तथा बेचने के लिए कार्यवाही करने हेतु चूककर्ता की ओर से देय किसी धन से प्रदेय राशि से कटौती करने के लिए विभाग को अधिकार प्रदान करती है।

इसी प्रकार, वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 73 सेवा कर प्रभार्य व्यक्ति को नोटिस देने के लिए केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारी को अधिकार प्रदान करती है जिसने इसका उदग्रहण अथवा भुगतान नहीं किया है अथवा कम उदग्रहण या कम भुगतान किया है अथवा गलती से प्रतिदाय किया है और धारा 87 थर्ड पार्टी जो उसके प्रति धन रखती है, से निर्धारित द्वारा प्रदेय राशि की वसूली करने के लिए केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारी को अधिकार प्रदान करती है।

हमारी पिछली लेखापरीक्षा के दौरान, हमने 86 मामलें देखें जिनमें सीएजी के 2016 की प्रतिवेदन संख्या 41 (सेवा कर) तथा 2017 की 3 (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क) के अध्याय-II में सूचित अनुसार वसूली प्रक्रिया आरम्भ करने में विलम्ब था।

मंत्रालय ने अपनी की गई कार्यवाही टिप्पणी में कहा था (मई 2017) कि बकायों की वसूली के लिए समय पर कार्यवाही करने तथा अवपीड़क कार्यवाही हेतु पहले ही उपाय करने के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश जारी करने के लिए बोर्ड को सिफारिश भेजी गई थी।

हमने 18 कमिश्नरियों<sup>39</sup> के तहत 246 मामलों की नमूना जांच की जिसमें ₹ 7,141.72 करोड़ की राशि शामिल थी जिसमें से 16 कमिश्नरियों<sup>40</sup> में ₹ 1,202.23 करोड़ मूल्य के 115 मामलों (47 प्रतिशत) में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11/सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 142 तथा वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 73 तथा 87 के तहत समय पर वसूली हेतु कार्यवाही आरम्भ नहीं की गई थी विलम्ब पांच महीने से 12 वर्षों के बीच था।

ये मामले जुलाई-अगस्त 2018 में विभाग/मंत्रालय के संज्ञान में लाए गए। मंत्रालय ने अपने उत्तर (अक्टूबर 2018) में 14 कमिश्नरियों के संदर्भ में तथ्यों को स्वीकार किया तथा जोधपुर, बेलागावी और रांची कमिश्नरी के लिए यह कहा कि उत्तर दिया जाएगा। मंत्रालय ने आगे कहा कि मामलों की गंभीरता को ध्यान में रखते हुए, बोर्ड ने दो परिपत्र जारी किए थे (दिसम्बर 2017 तथा जून 2018) जिसमें उन्होंने सभी क्षेत्रीय संरचनाओं को निर्देश/अनुदेश दिए थे कि जोन तथा कमिश्नरी स्तर पर कर बकाया वसूली पर अधिक ध्यान देने तथा बेहतर निगरानी की आवश्यकता है।

कुछ मामलों के दृष्टांत नीचे दिए गए हैं:

i) सूरत कमिश्नरी में, यह वर्णित करने वाला एक चेतावनी परिपत्र जारी किया गया (जून 2005) कि दो निर्धारित धोखे से सेनवेट क्रेडिट पारित कर रहे थे तथा कथित फर्म अथवा उनके मालिक उनके घोषित पंजीकृत परिसर/आवास में कभी नहीं थे। हालांकि, कथित चेतावनी से पांच से अधिक वर्ष बीत जाने के पश्चात् विभाग द्वारा क्रमशः ₹ 11.81 करोड़ तथा ₹ 10.53 करोड़ की मांगों की पुष्टि की गई (जुलाई तथा अगस्त 2010)। इसके अलावा, विभाग ने मांग की पुष्टि से 5 वर्षों से अधिक समय बीत जाने के पश्चात् इन निर्धारितियों के ठिकाने/सम्पत्तियों को सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न सरकारी प्राधिकारियों को पत्र जारी करना प्रारम्भ किया (सितम्बर 2015 के बाद से)।

39 अहमदाबाद उत्तर, बेलागावी, भुवनेश्वर, दिल्ली उत्तर, फरीदाबाद, गुवाहाटी, हैदराबाद, जोधपुर, कोच्चि, लखनऊ, लुधियाना, मदुराई, पटना-1, पुणे-1, रांची, सिलीगुड़ी, सूरत और विशाखापत्तनम।

40 अहमदाबाद उत्तर, बेलागावी, भुवनेश्वर, दिल्ली उत्तर, गुवाहाटी, हैदराबाद, जोधपुर, कोच्चि, लखनऊ, लुधियाना, मदुराई, पुणे-1, रांची, सिलीगुड़ी, सूरत और विशाखापत्तनम।

इसी प्रकार, लगभग चार वर्ष बीत जाने के पश्चात सूरत कमिश्नरी में अन्य निर्धारिती के प्रति ₹ 5.03 करोड़ की मांग की पुष्टि की (मार्च 2009) जिसे चेतावनी परिपत्र द्वारा यूनिट को नकली/गैर-मौजूद घोषित किया गया था (मई 2005) जबकि विभाग द्वारा अन्य सरकारी प्राधिकरणों को मांग की पुष्टि से 44 माह से अधिक की अवधि के पश्चात् निर्धारितियों के ठिकाने/ब्यौरे जानने के लिए पत्र लिखा गया था (दिसम्बर 2012)।

यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि इसी प्रकार की 43 इकाईयों को विभाग द्वारा नकली के रूप में निर्धारित किया गया था परन्तु चेतावनी की तिथि से 3 से 5 वर्षों के बीच समय के पश्चात् ₹ 127.41 करोड़ की मांग की पुष्टि की गई थी जिसके परिणामस्वरूप निर्धारिती लापता हो गए तथा राशि की वसूली नहीं हुई।

इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि विभाग ने सरकारी राजस्व की रक्षा करने के लिए समय पर आवश्यक कार्यवाही आरम्भ नहीं की।

ii) अहमदाबाद उत्तर कमिश्नरी में, एक निर्धारिती के प्रति समान शास्ति के साथ ₹ 6.79 करोड़ के केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की मांग की पुष्टि की गई (जून 2015)।

मांग की पुष्टि होने के पश्चात् न तो विभाग द्वारा सरकारी देयों की वसूली के लिए उक्त अनुबंधित अधिनियम की धारा 11 अथवा धारा 142 के तहत कोई ठोस कार्यवाही आरम्भ की गई न ही मामले को आगे कार्यवाही हेतु कमिश्नरी के कर वसूली सेल को हस्तांतरित किया गया। यद्यपि विभाग ने निर्धारिती के प्रति अभियोजन प्रक्रिया पर विचार किया (दिसम्बर 2016) अततः इस संदर्भ में ऐसी कोई कार्यवाही नहीं की गई।

इस प्रकार, विभाग को 3 वर्षों से अधिक बीत जाने के बावजूद अधिनियम की धारा 11 और धारा 142 के तहत वसूली प्रक्रिया अभी आरम्भ करनी है।

iii) सूरत कमिश्नरी में एक निर्धारिती के प्रति ₹ 9.46 करोड़ की मांग तथा समान शास्ति की पुष्टि की गई थी (सितम्बर 2015)। निर्धारिती को डाक द्वारा भेजा गया आदेश बिना डिलीवरी के वापिस हो गया (सितम्बर 2015) तथा पार्टी लापता थी। यद्यपि विभाग को सरकारी देयों की

वसूली के लिए उक्त अनुबंधित अधिनियमों की धारा 11 अथवा धारा 142 के तहत कोई ठोस कार्यवाही अभी शेष है।

iv) गुवाहाटी सीजीएसटी कमिश्नरी के तहत एक निर्धारिती के प्रति विभाग द्वारा ₹ 98.26 लाख की सेवा कर मांग तथा समान शास्ति और ब्याज की पुष्टि की गई (अक्टूबर 2015)।

यद्यपि, विभाग ने इस तथ्य कि निर्धारिती ने सेस्टेट के साथ कोई स्थगन आवेदन दायर नहीं किया था, के बावजूद वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 87 के तहत न तो कोई कार्यवाही आरम्भ की और न ही मई 2016 के पश्चात् बकायों की वसूली के लिए अनुवर्ती कार्यवाही की गई।

v) जोधपुर कमिश्नरी में एक निर्धारिती के प्रति ₹ 5.85 करोड़ के केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की मांग तथा समान शास्ति की पुष्टि की गई थी (अगस्त 2015) तथा इसके निदेशक पर ₹ 5.00 लाख की शास्ति भी लगाई गई थी।

निर्धारिती द्वारा फाइल की गई अपील को त्रुटियों का निराकरण करने के लिए चिन्हित किया गया (जनवरी 2016) तथा सेस्टेट द्वारा अनिवार्य पूर्व-जमा प्रस्तुत न करने के लिए वापिस कर दिया गया परन्तु विभाग ने इसे सेस्टेट में लंबित दर्शाया। इसके पश्चात्, विभाग ने सेस्टेट द्वारा अपील वापिस करने के तथ्य को नोटिस किया (दिसम्बर 2017) तथा फिर विभाग ने सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 142 के तहत कार्यवाही आरम्भ करने पर विचार किया (फरवरी 2018)। यद्यपि विभाग द्वारा अभी तक ऐसी कार्यवाही आरम्भ नहीं की गई थी (अगस्त 2018)।

इस प्रकार, विभाग मामले की समय पर अनुवर्ती कार्यवाही के अभाव में 22 माह से अधिक की अवधि हेतु मामले का निपटान करने से अनभिज्ञ था तथा अपेक्षित कार्यवाही अभी तक आरम्भ की जानी थी जिसके फलस्वरूप परिहार्य लम्बन हुआ।

vi) कोच्चि कमिश्नरी में, एक निर्धारिती के प्रति ₹ 3.69 करोड़ की मांग की पुष्टि की गई (जुलाई 2015)। विभाग अक्टूबर 2015 तक निर्धारिती को कथित ओआईओ नहीं दे सका क्योंकि निर्धारिती का ठिकाना पता नहीं था

और निर्धारिती के परिसर में एक महजर (पंचनामा) बनाया गया (जनवरी 2016) जिसके पश्चात् वसूली प्रक्रिया हेतु कोई अन्य कार्यवाही नहीं की गई।

लेखापरीक्षा ने जांच की तथा यह पाया कि ईएसआईएसटी (विभागीय वेबसाइट) ने दर्शाया है कि निर्धारिती कोच्चि कमिश्नरी के तहत एर्नाकुलम-5 रेंज के तहत अभी भी 'सक्रिय' था। विभाग द्वारा निर्धारिती का पता लगाने के लिए ऐसी मूल कार्यवाही नहीं की गई थी।

इस प्रकार, इस मामले में राजस्व की महत्वपूर्ण राशि को शामिल करने के बावजूद विभाग द्वारा पिछले तीन वर्षों के लिए उचित मॉनीटरिंग तथा अनुवर्ती कार्यवाही का अभाव स्पष्ट है।

मंत्रालय ने उक्त सभी मामलों में तथ्यों की पुष्टि की (अक्टूबर 2018) तथा क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा किए गए प्रयास सूचित किए। तथ्य यह है कि विभाग द्वारा की गई शिथिल कार्यवाही के कारण राजस्व की महत्वपूर्ण राशि की वसूली नहीं हो सकी।

#### 4.5.4 आधिकारिक परिसमापक (ओएल) के साथ मामले का अपर्याप्त अनुसरण/अनुसरण न करना

आधिकारिक परिसमापक (ओएल) वह अधिकारी है जिन्हें कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 448 के तहत केन्द्र सरकार द्वारा नियुक्त किया जाता है तथा विभिन्न उच्च न्यायालयों से जोड़ा जाता है। ओएल को कम्पनी बन्द करने के आदेश की तिथि से नियुक्त किया जाता है तथा कम्पनी की सम्पत्ति का 'कब्जा' लेने के पश्चात्, यह क्रेडिटर्स तथा डिबेंचर धारकों के बीच कम्पनी (जो लगभग बन्द होने वाली है) की परिसम्पत्ति को रिलीज करने तथा आंक्टन करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है।

(i) विभाग ने गुजरात उच्च न्यायालय द्वारा नियुक्त ओएल (अप्रैल 2001) के साथ अहमदाबाद-उत्तर कमिश्नरी में एक निर्धारिती के प्रति ₹ 10.51 करोड़ के लम्बित देयों का दावा दर्ज किया। लेखापरीक्षा ने विभाग द्वारा अपील के साथ अनुवर्ती कार्यवाही का अभाव देखा क्योंकि राजस्व की महत्वपूर्ण राशि के समावेश के बावजूद सात वर्षों से अधिक (अप्रैल 2001 से

नवम्बर 2008) और तीन वर्षों से अधिक (सितंबर 2014 से अक्टूबर 2017) समय तक कोई पत्राचार नहीं हुआ था।

यह वर्णित करना उपयुक्त है कि विभाग को अधिक प्रबलता से मामले पर विचार करने की आवश्यकता थी क्योंकि विभाग ने पिछले सात वर्षों में पत्राचार प्राप्त किया था (अगस्त 2011) जिसमें ओएल द्वारा यह वर्णन किया गया था कि विभाग की देयताओं का भुगतान निधि उपलब्धता के आधार पर अन्य क्रेडिटर्स के साथ यथानुपात आधार पर किया जाएगा तथा उचित समय में सूचना दी जाएगी। ओएल के दौरे के पश्चात् पर्यवेक्षक द्वारा प्रस्तुत (दिसम्बर 2017) नोट ने दर्शाया कि ओएल के पास अब केवल ₹ 15-16 करोड़ उपलब्ध है जिसे शेष क्रेडिटर्स के बीच संवितरित किया जाएगा।

इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि मामले पर सरकारी देयों की शीघ्र उगाही के लिए शीघ्रता से कार्यवाही करने की आवश्यकता थी।

इसे अगस्त 2018 में विभाग/ मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया। मंत्रालय ने तथ्यों की पुष्टि की (अक्टूबर 2018) तथा क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा की गई कार्यवाही की सूचना दी।

(ii) सूरत कमिश्नरी में एक निर्धारिती से उगाही के लिए ₹ 5.10 करोड़ की राशि तथा ब्याज लम्बित था जिसे बीआईएफआर द्वारा रूग्ण इकाई घोषित किया गया तथा इसे बन्द करने एवं परिसमापन के लिए बीआईएफआर द्वारा कोलकाता उच्च न्यायालय को यह मत भेजा गया (जुलाई 2002)।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि इस मामले में, विभाग द्वारा उच्च न्यायालय के साथ था उच्च न्यायालय द्वारा नियुक्त आधिकारिक परिसमापक (ओएल) के साथ देयों यदि कोई हो तो उनके दावे मांगने तथा पंजीकरण करने के 10 से अधिक वर्षों की अवधि (अगस्त 2002 से मार्च 2013) के लिए किसी अनुवर्ती कार्यवाही का कोई प्रमाण नहीं था। इसके पश्चात् विभाग द्वारा कोलकाता उच्च न्यायालय की स्थाई परिषद, बीआईएफआर तथा कोलकाता उत्पाद शुल्क प्राधिकरण के साथ कई पत्राचार तथा अनुवर्ती कार्यवाही की गई (अप्रैल 2013 से जून 2017) परन्तु यह इससे अनभिज्ञ था कि क्या देयों के इसके दावे को उच्च न्यायालय या आधिकारिक

परिसमापक, यदि उच्च न्यायालय द्वारा कोई नियुक्त किया गया हो, के साथ दायर किया गया था।

इसे अगस्त 2018 में विभाग/मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया। मंत्रालय ने तथ्यों की पुष्टि की (अक्टूबर 2018) तथा क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा की गई कार्यवाही की सूचना दी।

### आन्तरिक नियंत्रण

#### 4.5.5 बकाया वसूली प्रक्रिया के लिए जारी बोर्ड के निर्देशों का अनुपालन न होना

बोर्ड ने बकायों की वसूली प्रक्रिया को तेज करने तथा बेहतर करने के लिए निर्देश जारी किए थे। यद्यपि, हमने देखा कि इनका क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा उचित रूप से/समय पर पालन नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप यह अनुदेश/कार्यवाही करना निष्फल हो गया। कुछ मामले नीचे दिए गए हैं:

(i) केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारियों को केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 12 जिसे समान केंद्रीय उत्पाद शुल्क मुद्दों पर लागू सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 142 (1)(ग) (ii) बना दिया गया था के अंतर्गत जारी अधिसूचना सं. 48/97-सीई (एनटी) दिनांक 2 सितंबर 1997 के माध्यम से सरकार को देय किसी राशि के भुगतान में विफल रहने वाले किसी व्यक्ति की चल और/या अचल संपत्तियों को कुर्क करने और बेचने की शक्तियां दी गई हैं। यदि विभागीय प्रयासों से कोई वसूली नहीं हुई है तो मामले को वसूली सेल को भेजा जाना चाहिए जिसे चूककर्ता की संपत्ति की कुर्की और बिक्री द्वारा वसूली हेतु कार्यवाही करने की शक्तियां प्राप्त हैं।

हमारी पिछली लेखापरीक्षा के दौरान, हमने 86 मामलों देखे जिनमें 2016 की प्रतिवेदन संख्या 41 (सेवा कर) तथा 2017 की 3 (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क) के अध्याय-II में सूचित अनुसार वसूली प्रक्रिया आरम्भ करने में विलम्ब था।

मंत्रालय ने अपनी की गई कार्यवाही टिप्पणी में कहा था (मई 2017) कि बकायों की वसूली के लिए समय पर कार्यवाही करने तथा अवपीड़क कार्यवाही



हेतु पहले ही उपाय करने के लिए क्षेत्रीय अधिकारियों को निर्देश जारी करने के लिए बोर्ड को सिफारिश भेजी गई थी।

हमने 10 कमिश्नरियों<sup>41</sup> के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान पाया कि विव17 तथा विव18 के दौरान वसूली सेल को कोई बकाया मामले हस्तांतरित नहीं किए गए थे। आगे जांच करने पर हमने देखा कि 10 कमिश्नरियों में से पांच कमिश्नरियों<sup>42</sup> में ₹ 331.19 करोड़ मूल्य राशि के 473 मामले एमपीआर में काफी समय से वसूली हेतु लंबित थे जो बोर्ड के उपरोक्त अनुदेशों के अनुसार वसूली सेल को हस्तांतरण हेतु योग्य थे परन्तु हस्तांतरित नहीं किए गए।

इसे जुलाई-अगस्त 2018 में विभाग/मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया। मंत्रालय ने छ: कमिश्नरियों<sup>43</sup> के संदर्भ में तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2018) तथा अपने क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा की गई कार्यवाही के ब्यौरे प्रस्तुत किए। मद्रुरे कमिश्नरी के संबंध में यह बताया गया कि वसूली सेल कमिश्नरी में क्रियाशील था। कोचीन, दिल्ली उत्तर कमिश्नरी के लिए यह बताया गया कि उत्तर भेजा जाएगा।

(ii) बोर्ड ने मुख्य कमिश्नर (टीएआर) के अधीन केन्द्रीयकृत कार्यबल (सीटीएफ) के गठन का अनुदेश दिया (अगस्त 2004) जिसमें बकायों की वसूली के लिए सीमा शुल्क एवं केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के केन्द्रीय संरचनाओं के प्रयासों के संबंध में समन्वय, सरलीकरण, मॉनीटर तथा निरीक्षण करने के लिए इसके नोडल अधिकारियों के रूप में कमिश्नर शामिल होंगे। मुख्य कमिश्नर (टीएआर) के इन कार्यों और जिम्मेदारियों को महानिदेशक निष्पादन प्रबंधन (डीजीपीएम) को सौंपा गया था (2015)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्यबल के लिए बोर्ड द्वारा निर्धारित निम्नलिखित महत्वपूर्ण कार्यों (अब डीजीपीएम द्वारा किया जाना है) को निष्पादित नहीं किया गया था:

41 अहमदाबाद उत्तर, भुवनेश्वर, दिल्ली उत्तर, फरीदाबाद, गुवाहाटी, जोधपुर, कोच्चि, लुधियाना, मद्रुरे और सूरत।

42 भुवनेश्वर, फरीदाबाद, गुवाहाटी, कोच्चि और लुधियाना।

43 अहमदाबाद उत्तर, भुवनेश्वर, फरीदाबाद, गुवाहाटी, जोधपुर और लुधियाना।

- उचित बकाया मामलों में बिन बारी सुनवाई और शीघ्र निर्णयों के लिए क्षेत्रीय संरचनाओं और संबंधित विभागीय प्रतिनिधियों के बीच समन्वय।
- बकाया वसूली के लिए राजस्व के पक्ष में न्यायालय द्वारा पारित बकाया मामलों का अनुसरण।
- शर्तों को पूरा करने की अनुपालना जांच जिनमें सक्षम प्राधिकारियों द्वारा सशर्त स्थगन आदेश दिए गए थे।

जब हमने इस विषय में बताया (अगस्त 2018), तब मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2018) कि कमिश्नरियों के ब्यौरे प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

मंत्रालय का उत्तर लेखापरीक्षा आपत्ति से संबंधित नहीं है क्योंकि आपत्ति डीजीपीएम की कार्यप्रणाली पर थी।

(iii) कमिश्नर (टीएआर), नई दिल्ली ने तीन माह के अन्दर वसूली के लिए सभी प्रयास करने के लिए 'चयनित निवारक दल' को 5 वर्षों से अधिक के लिए 'बन्द इकाईयों/पता न लगने योग्य चूककर्ता' के मामले सौंपने तथा यदि वह दल सभी उपायों का उपयोग करने के पश्चात् तीन माह के बाद के ऐसे मामलों के लिए नकारात्मक प्रतिक्रिया देता है तो मार्च 2018 तक उसे बड़े खाते में डालने पर विचार करने की सिफारिश की (अगस्त 2017)।

हमने नौ कमिश्नरियों<sup>44</sup> में पाया कि 'चयनित निवारक दल' को या तो गठित नहीं किया गया था या उपयुक्त मामलों को सौंपने के लिए निर्धारित समय सीमा मार्च 2018 के पश्चात् गठित किया गया था।

इसे जुलाई-अगस्त 2018 में विभाग/ मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया। मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2018) तथा यह कहा कि उपचारात्मक कार्यवाही की जाएगी।

(iv) बोर्ड का दिनांक 1 जून 2011 का परिपत्र संख्या 946/2011 अनुबंधित करता है कि मुख्य कमिश्नरों तथा कमिश्नरों की तीन सदस्य समिति का गठन अवसूली योग्य बकायों को बड़े खाते में डालने के प्रस्ताव की जांच करने तथा बोर्ड के दिनांक 21 सितम्बर 1990 के परिपत्र के अनुसार ऐसे बड़े खाते

44 अहमदाबाद उत्तर, औरंगाबाद, पुणे-1, कोच्चि, पटना-1, जोधपुर, भुवनेश्वर, सूरत और ठाणे ग्रामीण।

में डालने के आदेश देने हेतु सक्षम प्राधिकारी को उचित मामलों पर परामर्श देने के लिए किया जाएगा। इसके अलावा, विव16 के लिए कार्यवाही योजना में, बड़े खाते में डालने के लिए उचित सभी मामलों की पहचान और अपेक्षित कार्यवाही पूर्ण करने का अनुरोध जोनल मुख्य कमिश्नर को किया गया ताकि ऐसे मामलों को शीघ्रता से बड़े खाते में डाला जा सके। इन निर्देशों को अगस्त 2016 में पुनः दोहराया गया।

हमारी पिछली लेखापरीक्षा के दौरान, हमने 177 मामलों देखे जिनमें बकाया को बड़े खाते में डालने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई भले ही ये स्पष्ट रूप से अवसूली योग्य हो गए तथा काफी समय से लम्बित थे। मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (मई 2017) कि एक प्रणाली पहले से ही विद्यमान है तथा मामलों पर परामर्श तथा निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार कमिश्नरियों द्वारा बड़े खाते में डालने के लिए विचार किया जा रहा है।

हमारी जांच के दौरान, हमने पाया कि किसी भी चयनित कमिश्नरी में, अवसूली बकायों को बड़े खाते में डालने की प्रक्रिया को तीव्र करने के मंत्रालय के दावों के बावजूद लेखापरीक्षा अवधि के दौरान अवसूली योग्य बकाया मामलों को बड़े खाते में डालने के लिए कोई विशेष कार्यवाही नहीं की गई।

जब हमने इस विषय में बताया (अगस्त 2018), मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि कमिश्नरियों के ब्यौरे प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि हमने स्पष्ट रूप से वर्णित किया है कि 20 नमूना जांच की गई कमिश्नरियों में से किसी में भी बकायों को बड़े खाते में डालने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

#### 4.5.6 टीएआर मासिक निष्पादन प्रतिवेदन (एमपीआर) में गलत वर्णन

हमने पांच कमिश्नरियों<sup>45</sup> में 11 मामले देखे जिनमें वसूली मामलों की मॉनीटरिंग का अभाव था जिसके फलस्वरूप मामलों का अनुपयुक्त वर्गीकरण/गलत वर्णन अर्थात् टीएआर तथा विधिक सेल को प्रस्तुत आंकड़ों में भिन्नता, टीएआर (एमपीआर) में मामलों की स्थिति का अद्यतन न होना,

45 भुवनेश्वर, जोधपुर, कोच्चि, पटना-1 और सूरत।

कमिश्नरी के विभिन्न संरचनाओं द्वारा मामलों के लम्बन के आकड़ों में भिन्नता आदि हुआ।

इन्हें जुलाई-अगस्त 2018 में विभाग/मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया। मंत्रालय ने नौ मामलों में तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2018) तथा दो मामलों में यह कहा गया कि कोई भिन्नता नहीं थी।

चार मामलें नीचे दर्शाए गए हैं:

(i) विभाग ने कोच्चि कमिश्नरी में एक निर्धारिती के प्रति ₹ 3.25 करोड़ की राशि की पुष्टि की। सेस्टेट ने अक्टूबर 2006 में अपने पूर्व आदेश के अननुपालन पर निर्धारिती की अपील को निरस्त कर दिया (फरवरी 2007)। इस निर्धारिती ने 2015 में पूर्वावस्था प्राप्ति आवेदन दायर किया तथा सेस्टेट वेबसाइट ने दर्शाया कि निर्धारिती द्वारा फाइल की गई पूर्वावस्था प्राप्ति अपील को 'खारिज' किया गया था (दिसम्बर 2017)। यद्यपि कमिश्नरी के समीक्षा सेल ने 'सेस्टेट मामलों' की सूची में यह मामला सम्मिलित किया तथा सरकारी देयों की वसूली के लिए कोई कार्यवाही आरम्भ नहीं की गई।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि सरकारी देयों की वसूली के लिए कार्यवाही अभी आरम्भ की गई थी।

(ii) सूरत कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने विभाग द्वारा पुष्टि की गई ₹ 6.62 करोड़ की मांग के प्रति सेस्टेट में अपील फाइल की थी (जून 2017)। यद्यपि, मामले को अभी भी 'वसूलीयोग्य बकायों' के रूप में दर्शाया गया था क्योंकि कमिश्नर (अपील) ने संबंधित रेंज/ डिविजन/ कमिश्नरी को अपील की प्रति नहीं दी थी जो अन्तः विभागीय समन्वय के अभाव को दर्शाता है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि चूक को अब ठीक किया गया है तथा भविष्य में एमपीआर में इस प्रकार के मामलों को अद्यतित करने के लिए अधिकतम सावधानी बरती जाएगी।

(iii) विभाग ने सात ओआईओ द्वारा कोच्चि कमिश्नरी में एक निर्धारिती के प्रति ₹ 9.72 करोड़ की राशि की पुष्टि (2007 से 2014) की, जिसके लिए चल तथा अचल सम्पत्ति को जब्त करने के लिए आदेश जारी किए गए थे (मार्च 2015)।

यद्यपि विभाग ने केवल ₹ 7.17 करोड़ की मांग करने वाले निर्धारिती की कुल देयता की सगणना करने के लिए 2013 में जारी केवल दो ओआईओ पर विचार किया (जनवरी 2016) तथा ₹ 2.55 करोड़ की राशि तथा लागू ब्याज सहित अन्य पांच ओआईओ को अनदेखा किया।

इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.55 करोड़ तक वसूली योग्य बकायों तथा उस पर ब्याज की कम मांग हुई। चूंकि निर्धारिती की चल/अचल सम्पत्तियों को जब्त करके वसूली कार्यवाही पूर्ण नहीं की गई थी, इस राशि की चूक ₹ 2.55 करोड़ तक कम वसूली के समान होगी।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2018) कि छोड़ी गई राशि को बकाया रिपोर्ट में सम्मिलित किया गया था तथा जल्दी आदेश में राशि सम्मिलित करने के लिए कार्यवाही की जा रही है।

#### 4.5.7 विभाग द्वारा बकायों की वसूली को मॉनीटर करने के लिए सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन का उपयोग

लेखापरीक्षा ने सीएजी की 2017 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 3 के पैराग्राफ 2.10.3 तथा सीएजी की 2016 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 41 के पैराग्राफ 2.10.2 के द्वारा बकायों की वसूली के लिए एक प्रभावी उपकरण के रूप में आईटी प्रणाली/कम्प्यूटर सॉफ्टवेयर/ प्रोग्राम की आवश्यकता के विषय में बताया था। इसकी प्रतिक्रिया में मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2016) कि बोर्ड ने एक प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) बनाई है तथा प्रणाली के चरण-1 में जून 2015 से परिचालित क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा मासिक प्रगति रिपोर्ट अपलोड करने के लिए वेब आधारित यूटिलिटी सम्मिलित है। मंत्रालय ने यह भी बताया कि द्वितीय चरण को लागू करने के लिए एक कार्यकारी समिति का गठन किया गया था जिसमें मैन्यूअल रजिस्ट्रों को डिजिटल रजिस्ट्रों द्वारा प्रतिस्थापित किया जाना था।

यद्यपि हमने देखा कि चयनित कमिश्नरियों में से सभी में परियोजना के द्वितीय चरण को इसके प्रथम चरण के कार्यान्वयन के तीन वर्ष बीत जाने के पश्चात भी अभी कार्यान्वित किया जाना है।

मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार किया था (अक्टूबर 2018)।

#### 4.6 निष्कर्ष

राजस्व की बड़ी मात्रा निरन्तर बढ़ते बकाया में फंसी हुई है। हमने पहले भी इस पर ध्यान देने में गंभीर चूके दर्शाई थी (सीएजी की 2016 की प्रतिवेदन संख्या 41 तथा सीएजी की 2017 की प्रतिवेदन संख्या 3 का अध्याय II)। इसके बावजूद, हमारे मुद्दों पर अभी भी ध्यान नहीं दिया गया है जो इस प्रतिवेदन में सम्मिलित कमियों तथा अनियमितताओं के मामलों से स्पष्ट है। इसके अलावा वसूली प्रक्रिया को बढ़ाने तथा मॉनीटरिंग उपकरण के रूप में सूचना प्रौद्योगिकी की क्षमता को दर्शाने के लिए बोर्ड द्वारा निर्धारित विशेष प्रयोजन वाहनों अर्थात् वसूली सेल, विशेष निवारक दल आदि की अप्रभावकारिता के संबंध में मामलों पर भी अभी ध्यान दिया जाना है।