

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में राज्य आबकारी, बिक्री, व्यापार आदि पर कर, स्टाम्प एवं निबन्धन फीस, खनन प्राप्तियाँ तथा वाहनों, माल एवं यात्रियों पर कर से सम्बन्धित 23 प्रस्तर शामिल हैं। लेखापरीक्षा निष्कर्षों में कुल ₹ 1,881.32 करोड़ का वित्तीय प्रभाव सन्निहित है, जिसमें से सम्बन्धित विभागों द्वारा ₹ 36.91 करोड़ के प्रेक्षणों को स्वीकार किया गया है। कुछ मुख्य निष्कर्षों को नीचे वर्णित किया गया है:

अध्याय—I: सामान्य

वर्ष 2018-19 के लिए उत्तर प्रदेश सरकार की कुल प्राप्तियाँ ₹ 3,29,977.51 करोड़ थी जिसमें से राज्य की अपनी प्राप्तियाँ ₹ 1,50,222.57 करोड़ (45.53 प्रतिशत) थी। भारत सरकार ने ₹ 1,79,754.94 करोड़ (54.47 प्रतिशत) का योगदान दिया, जिसमें विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों का राज्यांश ₹ 1,36,766.46 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 41.45 प्रतिशत) तथा सहायता अनुदान ₹ 42,988.48 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 13.03 प्रतिशत) शामिल था। वर्ष 2014-15 से 2018-19 की अवधि के दौरान राज्य के अपने कर राजस्व तथा केंद्रीय करों में राज्य के अंश में वृद्धि हुई।

वर्ष 2018-19 के दौरान राजस्व के विभिन्न लेखा शीर्षों के अन्तर्गत वित्त विभाग द्वारा अनुमोदित किये गये बजट अनुमानों एवं वास्तविक राजस्व में व्यापक भिन्नता इंगित करती है कि बजट अनुमानों को यथार्थ आधार पर तैयार नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि वित्त विभाग को अपने बजट अनुमानों को और अधिक यथार्थवादी बनाने हेतु अपनी बजट तैयार करने की विधियों का पुनरीक्षण करना चाहिये।

(प्रस्तर 1.2)

31 मार्च 2019 को बिक्री, व्यापार आदि पर कर, स्टाम्प एवं निबन्धन फीस, वाहनों, माल एवं यात्रियों पर कर, राज्य आबकारी एवं मनोरंजन कर का राजस्व बकाया की धनराशि ₹ 30,285.43 करोड़ थी, जिसमें से ₹ 13,129.57 करोड़ का बकाया पाँच वर्षों से अधिक का था। विभागों ने अदत्त बकाये का कोई केन्द्रीकृत डेटाबेस नहीं बनाया था। लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर सम्बन्धित विभागों द्वारा अदत्त बकाये के आंकड़ों को प्रतिवर्ष क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों से संकलित किया गया था।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि विभागों को लम्बित बकाये हेतु एक ऐसा केन्द्रीकृत डेटाबेस बनाना चाहिए जो डेटा की विश्वसनीयता के मुद्दे को संबोधित करे तथा बकाये की प्रगति की आवधिक रूप से निगरानी करे। बकाये के संचय के कारणों का विश्लेषण भी किया जाना चाहिए एवं बकाये के संचय के अग्रेतर रोकथाम के लिये तंत्र/प्रक्रियाएं विकसित की जानी चाहिए।

(प्रस्तर 1.3)

अध्याय—II: राज्य आबकारी

आबकारी विभाग 2013-14 से 2016-17 की अवधि में निर्धारित द्वारा उपभोग की गयी इनपुट की मात्रा तथा निर्मित परिणामी उत्पाद की प्रभावी निगरानी करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1,646.04 करोड़ के राजस्व की वसूली नहीं हुई।

लेखापरीक्षा संस्तुतियाँ करता है कि:

1. सरकार निर्धारिती से माँग किये जाने और उसकी वसूली करने के लिए तत्काल कार्यवाही कर सकती है।
2. सरकार निर्धारिती द्वारा प्रस्तुत की गयी सूचनाओं का प्रतिसत्यापन अन्य कराधान प्राधिकारियों को प्रस्तुत सूचनाओं से करने के लिए अपने क्षेत्रीय कार्यालयों को उचित निर्देश जारी करने पर विचार कर सकती है।
3. सरकार इस बात की जाँच करने पर विचार कर सकती है कि कैसे मूल्यांकन अधिकारी, जो निर्धारिती के परिसर में स्थापित हैं, अपने कर्तव्यों के निर्वहन में विफल रहे, जिसके कारण निर्धारिती द्वारा बड़ी मात्रा में राजस्व को छिपाया गया। जिम्मेदारी उपयुक्त रूप से तय की जा सकती है।

(प्रस्तर 2.3)

दुकानों के व्यवस्थापन पर बेसिक अनुज्ञापन शुल्क एवं अनुज्ञापन शुल्क समय पर जमा करने के लिये लोक लेखा समिति द्वारा की गयी संस्तुति पर कार्यवाही करने में विभाग असफल रहा। इन्होंने नियमों के उल्लंघन पर व्यवस्थापन के निरस्तीकरण एवं अनुज्ञापन शुल्क/बेसिक अनुज्ञापन शुल्क (₹ 8.41 करोड़) और प्रतिभूति (₹ 6.88 करोड़) की कुल धनराशि ₹ 15.29 करोड़, के समपहरण की कोई कार्यवाही आरम्भ नहीं की।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि विभाग को राज्य के वित्तीय हितों की रक्षा के लिये, अधिनियम/नियमों के प्रावधानों और लोक लेखा समिति द्वारा की गयी संस्तुति का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिये।

(प्रस्तर 2.4)

आबकारी नीति 2018-19 में विसंगति के कारण भारत निर्मित विदेशी मदिरा की 3.58 करोड़ छोटी बोटलों पर ₹ 4.01 करोड़ के अतिरिक्त प्रतिफल शुल्क की हानि हुई थी।

(प्रस्तर 2.5)

अध्याय-III: बिक्री, व्यापार आदि पर कर

वाणिज्य कर विभाग एवं आयकर विभाग में व्यापारी द्वारा दाखिल अभिलेखों का लेखापरीक्षा ने प्रतिसत्यापन किया और पाया कि उसके द्वारा ₹ 21.85 करोड़ मूल्य के माल का टर्नओवर का विवरण छिपाया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.17 करोड़ के कर एवं ₹ 9.51 करोड़ के अर्थदण्ड का अनारोपण हुआ।

लेखापरीक्षा संस्तुतियाँ करता है कि:

1. विभाग राजस्व के हितों की रक्षा के लिए वाणिज्य कर विभाग को प्रस्तुत की गई कार्यवाही योग्य सूचनाओं का अन्य कराधान प्राधिकारियों के साथ प्रतिसत्यापन के लिए एक प्रणाली स्थापित करने पर विचार कर सकता है।
2. विभाग चार्टर्ड एकाउन्टेंट फर्मों के विरुद्ध गलत प्रमाण पत्रों को प्रस्तुत करने हेतु भारत के चार्टर्ड एकाउन्टेंट्स का संस्थान के साथ चर्चा करके कार्यवाही प्रारंभ कर सकता है।

(प्रस्तर 3.3)

कर निर्धारण प्राधिकारियों ने ₹ 23.07 करोड़ मूल्य के माल की बिक्री पर कर की दरों को सत्यापित किये बिना कर विवरणियों में उल्लिखित दरों के अनुसार स्वीकार किया। इस प्रकार ₹ 1.95 करोड़ की धनराशि का कर कम/नहीं आरोपित किया गया।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि विभाग को कर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा पारित कर निर्धारण आदेशों की उच्च स्तर के प्राधिकारियों द्वारा आवधिक समीक्षा करने के लिए एक प्रणाली स्थापित करना चाहिए।

(प्रस्तर 3.4)

व्यापारियों ने घोषणा पत्र फार्म 'सी' के विरुद्ध कर की रियायती दर से ₹ 14.32 करोड़ के मूल्य का माल क्रय किया जो कि उनके पंजीयन प्रमाणपत्रों से आच्छादित नहीं था अथवा उनका प्रयोग उस प्रयोजन से भिन्न प्रयोजन हेतु किया गया जिस हेतु पंजीयन प्रमाणपत्र प्रदान किया गया था। तथापि, कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा ₹ 2.48 करोड़ का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि विभाग यह सुनिश्चित करे कि कर निर्धारण को अन्तिम रूप से पारित करते समय पंजीयन प्रमाणपत्र एवं उपयोग प्रमाणपत्रों, जहाँ ऐसी रियायतों पर विचार करते हैं, का सावधानीपूर्वक परीक्षण करें।

(प्रस्तर 3.5)

व्यापारियों ने ₹ 2.88 करोड़ की धनराशि की इनपुट टैक्स क्रेडिट का त्रुटिपूर्ण दावा किया जिसे कि कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा अनियमित रूप से अनुमन्य किया गया था। इसके परिणामस्वरूप कुल ₹ 4.52 करोड़ की इनपुट टैक्स क्रेडिट ब्याज सहित अनुत्क्रमित रही।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि विभाग को ऐसे संव्यवहारों का सावधानीपूर्वक परीक्षण एवं सत्यापन करना चाहिये जहाँ कि व्यापारियों द्वारा इनपुट टैक्स क्रेडिट का दावा किया जा रहा है और कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा इनपुट टैक्स क्रेडिट का लाभ अनुमन्य किया जा रहा है।

(प्रस्तर 3.6)

कर निर्धारण प्राधिकारियों ने स्रोत पर काटे गये कर ₹ 8.15 करोड़ की धनराशि को विहित समय के अन्दर जमा न करने पर व्यापारियों पर ₹ 16.29 करोड़ के अर्थदण्ड की धनराशि को आरोपित नहीं किया था।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि व्यापारियों/ठेकेदारों द्वारा स्रोत पर काटे गये कर को विलम्ब से जमा किये जाने के मामलों में विभाग को अर्थदण्ड का आरोपण सुनिश्चित करना चाहिए।

(प्रस्तर 3.7)

अध्याय-IV: स्टाम्प एवं निबन्धन फीस

उत्तर प्रदेश नगर नियोजन एवं विकास अधिनियम, 1973 के धारा 39 के अर्न्तगत, अचल सम्पत्ति जो किसी 'विकास' क्षेत्र में स्थित हो के अन्तरण के लेखपत्र पर दो प्रतिशत अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क आरोपित की जायेगी। समस्त धनराशियाँ जो अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क की तरह संग्रहित की गयी थी, में से आनुषांगिक व्यय, यदि कोई हो, काटने के बाद, राज्य सरकार द्वारा स्वविवेकानुसार, या तो केवल विकास प्राधिकरण को, या विकास प्राधिकरण, उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद् और नगर महापालिका या नगर पालिका परिषद् जैसी भी स्थिति हो, को ऐसे अनुपात में जो समय-समय पर निर्धारित किया जाय आवंटित एवं भुगतान किया जायेगा।

अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क के लेखाकरण हेतु उप-शीर्ष के अभाव में, 'विकास' क्षेत्र एवं अन्य क्षेत्रों में सम्पत्ति के अन्तरण में स्टाम्प शुल्क की आरोपित राशि को 'विकास' क्षेत्र में स्थायी सम्पत्ति के अन्तरण पर संग्रहीत अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क के साथ मिला दिया जा रहा है। इसलिए, वर्तमान में यह सुनिश्चित कर पाना सम्भव नहीं है कि एक 'विकास' क्षेत्र के अन्दर अचल सम्पत्तियों के अन्तरण के प्रकरण में दो प्रतिशत अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क से सम्बन्धित विशेषतया कितनी धनराशि सरकारी खाते में प्राप्त हुई। अग्रेतर, चूंकि अस्थाई सम्पत्तियों के पट्टा एवं बन्धक पर संग्रहित अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क को स्याहा (फीस पंजिका) में स्टाम्प शुल्क के अर्न्तगत दर्ज किया जाता है और अलग से अंकन अथवा लेखाकरण नहीं किया जाता है, यह स्पष्ट नहीं हो पा रहा है कि बन्धक एवं पट्टा से सम्बन्धित संग्रहीत किये गये ऐसे अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क की धनराशियों को संस्थाओं को स्थानान्तरित/आवंटित किया जा रहा है।

लेखापरीक्षा संस्तुतियाँ करता है कि:

1. अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क के बजट अनुमान एवं लेखाकरण में पारदर्शिता लाने के लिये सरकारी लेखे में उनके आरोपण एवं संग्रहण के लेखाकरण हेतु एक अलग उप-शीर्ष खोला जाये।
2. अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का लेखाकरण करते समय यह सुनिश्चित कर लिया जाय कि इस श्रेणी के अधीन सभी प्राप्तियां यथा हस्तांतरण विलेख, पट्टे एवं बन्धक इसमें शामिल हैं।

(प्रस्तर 4.3)

बन्धक विलेखों पर स्टाम्प शुल्क को ₹ पाँच लाख तक सीमित करने के परिणामस्वरूप ₹ 8.82 करोड़ के स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण हुआ।

(प्रस्तर 4.4)

2.03 लाख वर्गमीटर आवासीय भूमि को गलत ढंग से कृषि दर पर ₹ 37.74 करोड़ में निबन्धित किया गया था। आवासीय दर पर सही मूल्यांकन ₹ 125.43 करोड़ आगणित होता है जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.66 करोड़ के स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस का कम आरोपण हुआ।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि विभाग को प्रेरणा सॉफ्टवेयर का उपयोग करके तथा जहाँ पर एक ही आराजी (भूमि जोत संख्या) से भूमि की बिक्री आवासीय दर से एक निश्चित अवधि में की गयी हो की अनिवार्य भौतिक सत्यापन उप निबन्धक अथवा तहसीलदार/पटवारी द्वारा कराने के बाद सम्पत्ति का सही मूल्यांकन सुनिश्चित करना चाहिए।

(प्रस्तर 4.5)

₹ 1.47 करोड़ की स्टाम्प शुल्क कम आरोपित हुआ चूंकि सेवाकर/माल एवं सेवा कर की धनराशि को प्रतिफल धनराशि में सम्मिलित नहीं किया गया जिस पर स्टाम्प शुल्क की गणना की गयी थी।

(प्रस्तर 4.6.1)

56 खनन पट्टा विलेखों के प्रतिफल में जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास में देय अशंदान को शामिल नहीं किया गया था जिसके फलस्वरूप ₹ 6.53 करोड़ के स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण हुआ।

(प्रस्तर 4.6.2)

अध्याय—V: खनन प्राप्तियाँ

राज्य सरकार ने संविधान के अनुच्छेद 266(1) और 204(3) का उल्लंघन करते हुये, जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास का गठन किया, अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक में न्यास निधि को बनाये रखा और शासी परिषद तथा प्रबंध समिति को बिना पूर्व विधायी प्राधिकार के व्यय करने की अनुमति दी।

लेखापरीक्षा संस्तुतियाँ करता है कि:

1. न्यास में अंशदान की जाने वाली रॉयल्टी की धनराशि, राज्य के सरकारी खाते का भाग होना चाहिए। सरकार कोडल प्रावधानों के अनुसार व्यय-भार को अधिकृत करने के लिए लोक लेखे के अर्न्तगत एक जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास निधि का निर्माण करे। सरकार यह सुनिश्चित करने के लिये कदम उठा सकती है कि लोक लेखे में रखे गये जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास निधि को केवल इच्छित उद्देश्यों के लिये स्थानांतरित एवं उपयोग किया जाये।
2. सरकार राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास, जहाँ संघ सरकार ने इस सम्बन्ध में संगत नियमों में संशोधन को प्रभावी कर दिया था, की तर्ज पर जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास निधि की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा करवाये जाने की व्यवस्था करे।

(प्रस्तर 5.3)

राज्य सरकार द्वारा खनन पट्टों की स्वीकृति से संबंधित शास्ति प्रावधानों में संशोधन करने की विफलता के कारण एक अजीब स्थिति बनी, जहाँ पट्टाधारक को वैध खनन के लिये देय राशि के विपरीत अवैध खनन के लिये कम अर्थदण्ड देना पड़ता है।

लेखापरीक्षा संस्तुतियाँ करता है कि:

1. सरकार को स्पष्ट रूप से परिभाषित/पुनः परिभाषित करना चाहिए कि खान एवं खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम की धारा 21(5) के संदर्भ में नीलामी द्वारा पट्टा किये गये क्षेत्र की 'खनिज मूल्य' और रॉयल्टी में क्या निर्धारित हो।
2. सरकार उत्तर प्रदेश उप खनिज परिहार नियमावली, 1963 में अवैध खनन को हतोत्साहित करने के लिये प्रावधानित देय अर्थदण्ड की धनराशि की समीक्षा और संशोधन करे।

(प्रस्तर 5.4)

विभाग ने बिना वैध प्राधिकार के खनिजों के उठान के 904 मामलों में ₹ 116.85 करोड़ की धनराशि के खनिज मूल्य तथा देय अर्थदण्ड सिविल कार्य के ठेकेदारों से वसूल नहीं किया।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि खनन विभाग को सिविल कार्य कराने वाली कार्यदायी संस्थाओं के साथ समन्वय सुनिश्चित करना चाहिए ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि ठेकेदारों ने खनिजों को वैध पट्टाधारकों से लिया है, और ऐसे खनिजों के परिवहन के लिये वैध एम0एम0-11/प्रपत्र सी था।

(प्रस्तर 5.5)

पर्यावरण मंजूरी के बिना 35,319 घन मीटर उप खनिजों के उत्खनन पर चार पट्टाधारकों से उत्खनित खनिज मूल्य ₹ 2.99 करोड़ की वसूली नहीं की गयी।

(प्रस्तर 5.6.1)

खनन योजना में निर्धारित सीमा से अधिक खनिज के उत्खनन पर एक पट्टाधारक से खनिज के मूल्य ₹ 79.20 लाख की धनराशि वसूल नहीं की गयी।

(प्रस्तर 5.6.2)

बिना खनन योजना के खनिजों के उत्खनन पर चार पट्टाधारकों से खनिज मूल्य ₹ 1.44 करोड़ की धनराशि वसूल नहीं की गयी।

(प्रस्तर 5.6.3)

प्रतिभूति की धनराशि एवं रॉयल्टी की किश्त ₹ 12.96 करोड़ को विलम्ब से जमा करने पर विभाग पूर्व बोली बयाना धनराशि ₹ 1.05 करोड़ को जब्त करने में असफल रहा।

(प्रस्तर 5.7)

ईट भट्टा स्वामियों से 570 मामलों में, रॉयल्टी ₹ 7.38 करोड़, अनुज्ञा प्रार्थना-पत्र शुल्क ₹ 9.32 लाख एवं जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास की धनराशि ₹ 94.06 लाख की वसूली नहीं की गयी, यद्यपि वह सभी एक मुश्त समाधान योजना में विनिर्दिष्ट थे।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि राज्य में सभी ईट भट्टा स्वामी दिये गये भट्टा वर्ष (अक्टूबर से सितम्बर) में लागू एक मुश्त समाधान योजना के प्रावधानों का पालन करें। दोषी ईट भट्टा स्वामियों से बकाया रॉयल्टी वसूल किये जाने के प्रयास भी किये जाने चाहिए।

(प्रस्तर 5.8)

रॉयल्टी/अपरिहार्य भाटक विलम्ब से जमा करने के कारण 38 पट्टाधारकों पर ₹ 2.78 करोड़ का ब्याज एवं 281 भट्टा स्वामियों पर ₹ 90.13 लाख का ब्याज प्रभारित नहीं किया गया।

(प्रस्तर 5.9)

अध्याय—VI: वाहनों, माल एवं यात्रियों पर कर

शासकीय प्राप्तियों के जमा न किये जाने के कारण ₹ 9.48 लाख का गबन।

(प्रस्तर 6.3)

निर्दिष्ट नगरीय क्षेत्र के बाहर संचालित 557 जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण योजना बसों पर ₹ 4.98 करोड़ के अतिरिक्त कर का आरोपण न किया जाना।

(प्रस्तर 6.4)

जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण योजना बसों पर अतिरिक्त कर के विलम्ब से भुगतान पर ₹ 9.48 करोड़ के अर्थदण्ड का अनारोपण।

(प्रस्तर 6.5.1)

उत्तर प्रदेश राज्य सड़क परिवहन निगम बसों पर अतिरिक्त कर के विलम्ब से भुगतान पर ₹ 4.46 करोड़ का अर्थदण्ड का अनारोपण।

(प्रस्तर 6.5.2)

राष्ट्रीय परमिट के प्राधिकार का नवीनीकरण कराये बिना सड़क पर संचालित पाये गये 778 माल वाहनों से समेकित एवं प्राधिकार फीस की धनराशि ₹ 1.36 करोड़ की वसूली न किया जाना।

(प्रस्तर 6.6)

इंगित की गई त्रुटियाँ/चूकें नमूना लेखापरीक्षा पर आधारित हैं। इसलिए यह जाँच करने के लिए कि क्या समान त्रुटियाँ/चूकें अन्य जगह भी घटित हुई हैं, अगर हाँ, तो उसे सुधारने तथा इस तरह के त्रुटियों/चूकों को रोक सकने हेतु एक प्रणाली को स्थापित करने के लिए शासन/विभाग सभी इकाइयों का व्यापक पुनरीक्षण कर सकते हैं।