अध्याय-3

राज्य उत्पाद शुल्क

अध्याय-3: राज्य उत्पाद शुल्क

3.1 कर प्रबंधन

अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, आबकारी एवं कराधान विभाग, सरकार के स्तर पर प्रशासनिक प्रमुख हैं तथा आबकारी एवं कराधान आयुक्त (ई.टी.सी.) विभागाध्यक्ष हैं। आबकारी एवं कराधान आयुक्त को मुख्यालय पर क्लेक्टर (आबकारी) द्वारा तथा फील्ड में राज्य आबकारी अधिनियमों/नियमों के समुचित प्रबन्धन के लिए उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) {डी.ई.टी.सी. (आबकारी)}, सहायक आबकारी एवं कराधान अधिकारियों (ए.ई.टी.ओ.), निरीक्षकों एवं अन्य सहायक स्टॉफ द्वारा सहयोग दिया जाता है।

उत्पाद शुल्क राजस्व मुख्यतः विभिन्न ठेकों के लाइसेंसों की प्रदानगी हेतु फीस, डिस्टलरियों/ब्रेवरीज में उत्पादित स्पिरिट/बीयर और उनके एक राज्य से दूसरे राज्य को आयात/निर्यात पर उद्गृहीत उत्पाद शुल्कों से प्राप्त किया जाता है।

ठेकों के ज़ोन का आवंटन विभागीय पोर्टल के माध्यम से ई-टेंडर आमंत्रित करके किया जाता है। ई-टेंडरिंग की विस्तृत प्रक्रिया को आबकारी एवं कराधान आयुक्त द्वारा अंतिमकृत किया जाता है और विभाग की वेबसाइट पर अपलोड किया जाता है।

3.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

2020-21 के दौरान राज्य आबकारी विभाग की 106 इकाइयों में से 29 इकाइयों के अभिलेखों की नमूना-जांच ने 208 मामलों में ₹ 189.85 करोड़ (2019-20 के लिए ₹ 6,322.70 करोड़ की प्राप्ति का 3.00 प्रतिशत) से संबंधित आबकारी शुल्क/लाइसेंस फीस/ब्याज/पेनल्टी की अवसूली/कम वसूली तथा अन्य अनियमितताएं प्रकट की जो तालिका 3.1 में दर्शाई गई श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं।

तालिका 3.1: लेखापरीक्षा के परिणाम

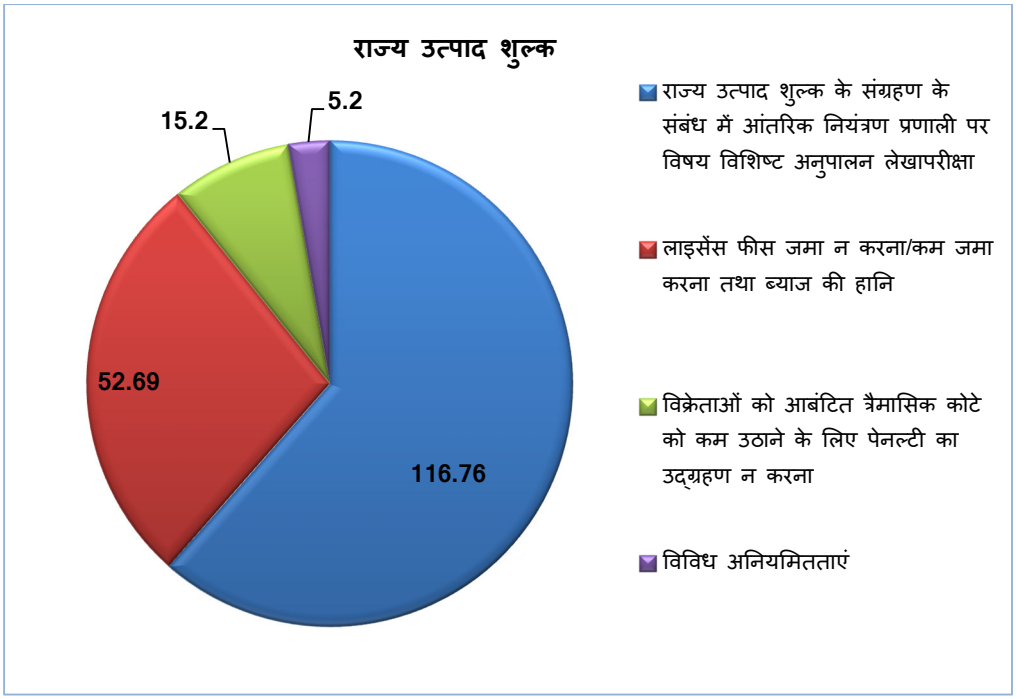
क्र. सं.	श्रेणियां	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1	राज्य उत्पाद शुल्क के संग्रहण के संबंध में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली पर विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा	1	116.76
2	लाइसेंस फीस जमा न करना/कम जमा करना तथा ब्याज की हानि	114	52.69
3	विक्रेताओं को आबंटित त्रैमासिक कोटे को कम उठाने के लिए पेनल्टी का उद्ग्रहण न करना	64	15.20
4	विविध अनियमितताएं	29	5.20
	योग	**208**	**189.85**

स्रोत: कार्यालय द्वारा संकलित डाटा

चार्ट 3.1

लेखापरीक्षा के परिणाम

(₹ करोड़ में)



स्रोत: कार्यालय द्वारा संकलित डाटा

विभाग ने वर्ष के दौरान इंगित किए गए 203 मामलों में आवेष्टित ₹ 72.61 करोड़ की राशि के अवनिर्धारण तथा अन्य कमियां स्वीकार की। विभाग ने 16 मामलों में आवेष्टित ₹ 2.22 करोड़ वसूल किए, जिनमें से छः मामलों में वसूल किए गए ₹ 1.65 करोड़ इस वर्ष से तथा शेष राशि पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित थी।

₹ 123.32 करोड़ से आवेष्टित महत्वपूर्ण मामलों पर निम्नलिखित अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

3.3 लाइसेंस फीस और ब्याज की अवसूली/कम वसूली

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) ने लाइसेंस फीस की मासिक किस्त समय पर जमा न करने पर ठेकों को सील करने के लिए न तो कोई कार्रवाई शुरू की और न ही ब्याज उद्गृहीत किया जिसके परिणामस्वरूप लाइसेंस फीस के विलंबित भुगतान के लिए ₹ 6.56 करोड़ की लाइसेंस फीस और ब्याज का कम उद्ग्रहण हुआ।

वर्ष 2018-19 तथा 2019-20 के लिए राज्य आबकारी नीति के पैरा 6.4 में प्रावधान है कि भारत में निर्मित विदेशी शराब (आई.एम.एफ.एल.) और देसी शराब (सी.एल.) की खुदरा दुकानों के लिए लाइसेंस वाला प्रत्येक लाइसेंसधारी प्रत्येक माह की 20 तारीख तक लाइसेंस फीस की मासिक किस्त का भुगतान करेगा। ऐसा करने में विफल रहने पर लाइसेंसधारी, उस माह के प्रथम दिन से, जिसमें लाइसेंस फीस देय थी, किस्त के भुगतान की तिथि तक की अवधि के लिए 18 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर ब्याज अदा करने हेतु उत्तरदायी होगा। आगे, राज्य

आबकारी नीति के पैरा 6.5 के अनुसार, यदि लाइसेंसधारी माह के अंत तक ब्याज के साथ पूरी मासिक किस्त जमा करवाने में विफल रहता है तो संबंधित जिले के उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) द्वारा अगले महीने के पहले दिन ठेके के जोन को सील किया जायेगा और उसका लाइसेंस रद्द कर दिया जाएगा।

क. वर्ष 2018-19 के लिए उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) करनाल के अभिलेखों (नवंबर 2019) की संवीक्षा से पता चला कि भारत में निर्मित विदेशी शराब और देसी शराब की बिक्री के लिए 22 ठेकों में से एक ठेका लाइसेंसधारियों को ₹ 4.76 करोड़ में आबंटित किया गया था। लाइसेंसधारी ने केवल ₹ 4.09 करोड़ की लाइसेंस फीस का भुगतान किया था तथा लाइसेंसधारियों द्वारा ₹ 0.67 करोड़ की शेष लाइसेंस फीस अभी जमा की जानी थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 0.67 करोड़ की लाइसेंस फीस की कम वसूली हुई। इसके अतिरिक्त, ₹ 0.28 करोड़ का ब्याज भी उद्ग्राह्य था। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) ने लाइसेंस फीस का भुगतान करने में विफल रहने वाले विक्रेताओं के जोन को सील करने के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की।

यह इंगित किए जाने पर, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), करनाल ने सूचित किया (फरवरी 2022) कि ₹ 0.14 करोड़ की राशि प्रतिभूति से वसूल/समायोजित कर दी गई थी और चूककर्ता के विरुद्ध शेष राशि की वसूली के लिए वसूली कार्यवाही/नोटिस शुरू कर दिया गया था।

ख. उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), करनाल, कैथल तथा पानीपत के वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 के लिए लाइसेंस फीस के भुगतान की निगरानी हेतु एम-2[1] रजिस्टरों के अभिलेखों की संवीक्षा (नवंबर 2019 और अगस्त 2020 के मध्य) से प्रकट हुआ कि 62 जोन में से 30 ने ₹ 164.86 करोड़ की राशि की लाइसेंस फीस की मासिक किस्तों का भुगतान निर्धारित देय तारीख के बाद 21 से 180 दिनों के विलंब के साथ किया। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) ने दुकानों के जोन को सील करने और लाइसेंस शुल्क के विलंबित भुगतान हेतु ब्याज लगाने के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 5.61 करोड़ के ब्याज का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

यह इंगित किए जाने पर उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त, पानीपत ने सूचित किया (फरवरी 2022) कि ₹ 7.13 लाख की राशि को रिफंड योग्य अतिरिक्त प्रतिभूति से समायोजित कर लिया गया है। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों, करनाल तथा कैथल ने बताया (फरवरी 2022) कि चूककर्ताओं के विरूद्ध वसूली की कार्यवाही प्रारंभ कर दी गई है तथा करनाल के 21 मामलों तथा कैथल के सभी मामलों में बकायों को भू-राजस्व के बकायों के रूप में घोषित कर दिया गया था।

[1] नीलामी द्वारा निर्धारित फीस पर दिए गए लाइसेंसों का रजिस्टर। इसमें लाइसेंसधारी का नाम, लाइसेंस नंबर और भुगतान के विवरण शामिल हैं।

मार्च 2022 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया।

विभाग देरी से भुगतान के मामलों में ब्याज की गणना की विशेषताओं के साथ-साथ वसूली और निगरानी को सक्षम बनाने के लिए व्यापार नियमों के विरूद्ध निगरानी प्रावधानों के लिए एक सूचना प्रौद्योगिकी एप्लिकेशन को विकसित करने और कार्यान्वित करने पर विचार करे।

3.4 राज्य उत्पाद शुल्क के संग्रहण के संबंध में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली पर विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा

3.4.1 प्रस्तावना

आंतरिक नियंत्रण नियम, प्रोटोकॉल, प्रक्रियाएं और गतिविधियां हैं जो वित्तीय रिपोर्टिंग की विश्वसनीयता, प्रभावशीलता और संचालन की दक्षता तथा लागू कानूनों एवं विनियमों के अनुपालन से संबंधित संगठन के उद्देश्यों की उपलब्धि के बारे में उचित आश्वासन प्रदान करते हैं। आंतरिक नियंत्रण की प्रक्रियाएं सरकारी विभागों को धोखाधड़ी, भ्रष्टाचार, बर्बादी और दुरुपयोग से बचाती हैं। आबकारी एवं कराधान विभाग द्वारा लागू कानूनों के अनुपालन का आकलन करने के लिए 1 अप्रैल 2019 से 31 मार्च 2021 की अवधि के लिए "राज्य उत्पाद शुल्क के संग्रहण के संबंध में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली" पर एक विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा (एस.एस.सी.ए.) आयोजित की गई थी।

3.4.2 लेखापरीक्षा का क्षेत्र, नमूनाकरण और पद्धति

अपर मुख्य सचिव (ए.सी.एस.), आबकारी एवं कराधान विभाग, आबकारी एवं कराधान आयुक्त, 11 उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों[2] (आबकारी) के कार्यालयों, पांच डिस्टीलरीज[3] और पुलिस अधीक्षक सोनीपत और पानीपत के दो कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना-जांच के माध्यम से 2019-20 और 2020-21 की अवधि को आवृत्त करने वाली विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा जून और दिसंबर 2021 के मध्य आयोजित की गई थी। राज्य के 22 जिलों में से 11 जिलों का चयन इंटरएक्टिव डेटा एक्सट्रैक्शन एनालिसिस (आइडिया) के माध्यम से यादृच्छिक नमूनाकरण द्वारा किया गया था। अपर मुख्य सचिव, आबकारी एवं कराधान विभाग, आबकारी एवं कराधान आयुक्त हरियाणा और विभाग के अन्य अधिकारियों के साथ 21 मई 2021 को एक एंट्री कॉन्फ्रेंस आयोजित की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, लेखापरीक्षा पद्धति, मानदंड आदि पर चर्चा की गई थी और लेखापरीक्षा में उनके संबंधित क्षेत्रों में फैक्टरिंग के लिए विभाग से इनपुट लिए गए थे। विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा यह देखने के लिए आयोजित की गई थी कि क्या लागू कानूनों एवं विनियमों का अनुपालन किया गया था; विभाग द्वारा संचालन नियंत्रणों का पालन किया गया था; और विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग कुशल थी।

---

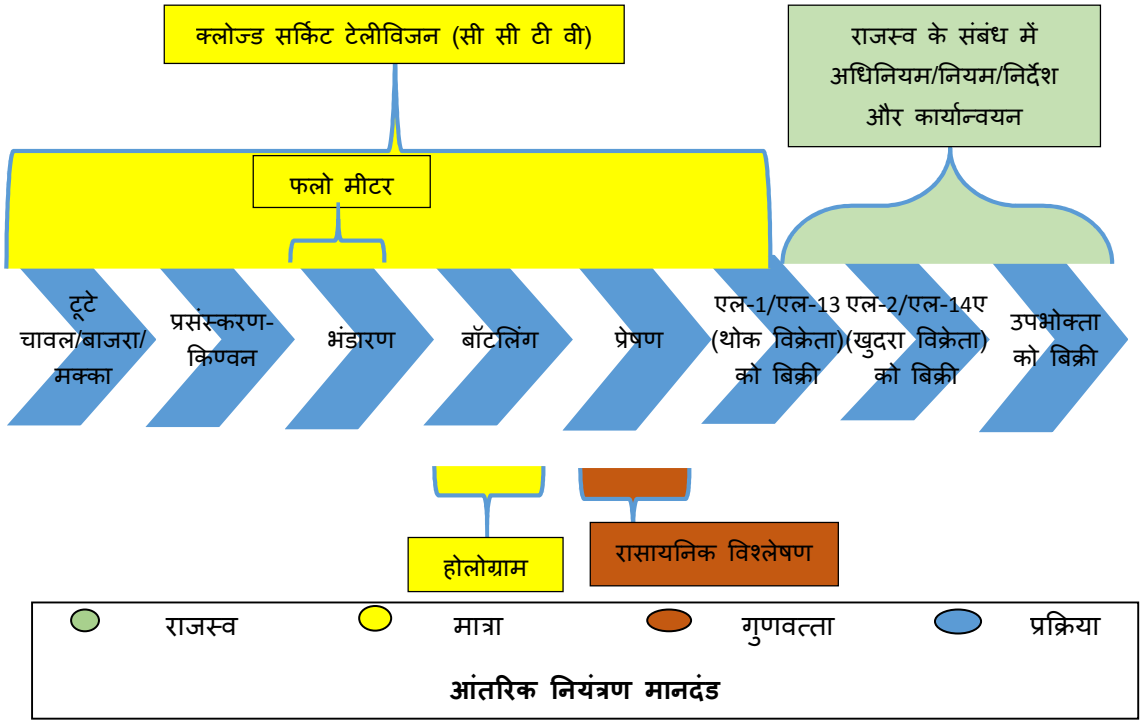
2 (i) फरीदाबाद (ii) गुरुग्राम (पूर्व) (iii) गुरुग्राम (पश्चिम) (iv) हिसार (v) जगाधरी (vi) करनाल (vii) कुरुक्षेत्र (viii) पंचकुला (ix) पानीपत (x) रेवाड़ी और (xi) सोनीपत।

3 (i) मैसर्ज अशोका डिस्टिलरी एंड केमिकल प्राइवेट लिमिटेड, हथीन पलवल (ii) ए.डी.एस. स्पिरिट्स लिमिटेड, ग्राम भूटियां, झज्जर (iii) मैसर्ज हरियाणा लिकर प्राइवेट लिमिटेड, जुंडला, करनाल (iv) मैसर्ज एन.वी. डिस्टिलरी, ग्राम भडोली, अंबाला और (v) मैसर्ज पिकाडिली एग्रो इंडस्ट्रीज लिमिटेड, ग्राम भादसों, करनाल।

लेखापरीक्षा परिणाम

आबकारी एवं कराधान विभाग का प्राथमिक उद्देश्य राजस्व संसाधन उत्पन्न करना और उन्हें सुरक्षित करना है जिनका उपयोग सरकार की विकास परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए किया जा सकता है और चार प्रमुख हितधारकों अर्थात् सरकार, विनिर्माताओं, लाइसेंसधारियों और उपभोक्ताओं की चिंताओं को दूर करने के लिए भी किया जा सकता है। आंतरिक नियंत्रण की एक मजबूत प्रणाली स्थापित करना त्रुटियों एवं अनियमितताओं को रोकने, संस्थानों की विश्वसनीयता एवं अखंडता को स्थापित करने और मजबूत करने की दिशा में काम करता है; संसाधनों का किफायती एवं कुशल उपयोग सुनिश्चित करना अंततः विभाग के स्थापित उद्देश्यों और लक्ष्यों को पूरा करना है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि आबकारी विभाग (राज्य आबकारी) की आबकारी नीतियां और कार्य मुख्य रूप से चार मुख्य क्षेत्रों पर आधारित थे अर्थात मात्रा पर विनियम, गुणवत्ता पर विनियम, शराब की बिक्री से राजस्व प्राप्तियों पर विनियम, और नीतिगत उद्देश्यों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए प्रवर्तन उपाय। विभाग के उद्देश्यों की प्राप्ति अनुदेशों एवं आंतरिक लेखापरीक्षा के रूप में आंतरिक नियंत्रणों के माध्यम से सुनिश्चित की गई थी। इसके अलावा, विभाग के साथ-साथ पुलिस संरचनाओं के माध्यम से प्रवर्तन तंत्र ने विभाग के उद्देश्यों की प्राप्तियों में अन्य प्रवर्तन नियंत्रणों को भी पूरक बनाया। आंतरिक नियंत्रण मापदंडों के साथ विनिर्माता से उपभोक्ता तक शराब की आवाजाही का चित्रमय प्रतिनिधित्व नीचे **डायग्राम 1** में दर्शाया गया है:

डायग्राम 1: आंतरिक नियंत्रण मापदंडों के साथ विनिर्माता से उपभोक्ता तक शराब की आवाजाही



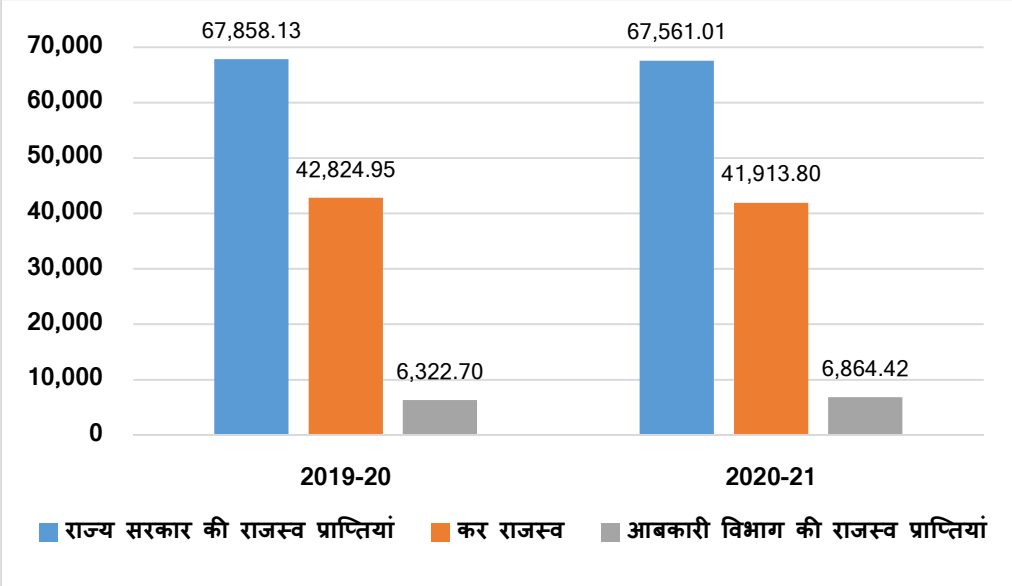
लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग में आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कई कमियां थीं। कमजोर या गैर-मौजूद आंतरिक नियंत्रणों के कारण प्रमुख कमियों की चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है, जिन्हें शीर्षक मात्रा, गुणवत्ता, राजस्व और प्रवर्तन के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया है:

3.4.3 वास्तविक की तुलना में बजट अनुमान

आबकारी राजस्व के महत्वपूर्ण घटक हैं, विभिन्न दुकानों[4] के लाइसेंसों की प्रदानगी के लिए लाइसेंस फीस का उद्ग्रहण और डिस्टीलरियों से निकाले गए स्प्रिट/बीयर पर और अन्य राज्यों से उनके आयात/निर्यात पर लगाए गए उत्पाद शुल्क। वर्ष 2019-20 और 2020-21 के लिए राज्य की कर राजस्व प्राप्तियों और आबकारी विभाग (राज्य उत्पाद शुल्क) की प्राप्तियों की तुलना में राज्य की कुल प्राप्ति नीचे **चार्ट 3.2** में दर्शाई गई है:

चार्ट 3.2: कुल राज्य प्राप्तियां, कर राजस्व से प्राप्तियां और आबकारी विभाग की प्राप्तियां (राज्य उत्पाद शुल्क)

(₹ करोड़ में)



जबकि राज्य की राजस्व प्राप्तियों में 0.44 प्रतिशत की मामूली गिरावट थी, आबकारी एवं कराधान विभाग की प्राप्तियों में विदेशी शराब की बिक्री पर अधिक प्राप्ति के कारण लेखापरीक्षा अवधि के दौरान 8.57 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गई।

विभाग द्वारा निर्धारित राजस्व लक्ष्य और वर्ष 2019-20 और 2020-21 के दौरान वास्तव में एकत्रित राजस्व तालिका 1 में दर्शाया गया है:

तालिका 1: वास्तविक प्राप्ति की तुलना में राजस्व लक्ष्य

वर्ष	राजस्व लक्ष्य (₹ करोड़ में)	वास्तविक वसूली	प्राप्ति वृद्धि (+), कमी (-)	भिन्नता की प्रतिशतता
2019-20	6,700	6,322.70	(-) 377.3	5.63
2020-21	7,500	6,864.42	(-) 635.58	8.47

(स्रोत: वित्त लेखे और विभागीय डेटा)

[4] एक दुकान जिसमें मुख्य रूप से मादक पेय बेचे जाते हैं और घर पर ले जाकर पिये जाते हैं।

यह देखा गया था कि राजस्व प्राप्ति 2019-20 और 2020-21 के लिए निर्धारित राजस्व लक्ष्य से क्रमशः 5.63 और 8.47 प्रतिशत कम थी। विभाग द्वारा राजस्व लक्ष्यों के अनुमानों को निकालने के लिए लेखापरीक्षा को कोई परिभाषित/वैज्ञानिक पद्धति नहीं मिली।

मात्रा

3.4.4 शराब से संबंधित मात्रात्मक मुद्दे

3.4.4.1 आबकारी नीति के प्रावधानों का पालन न करना

नकली और मिलावटी शराब से बचाव, प्रभावी मूल्यांकन और उत्पादित अतिरिक्त न्यूट्रल अल्कोहल की मात्रा की निगरानी के लिए विभिन्न निवारक उपाय जैसे त्वरित प्रतिक्रिया, होलोग्राम की कोड आधारित ट्रैक एंड ट्रेस प्रणाली, क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन (सी.सी.टी.वी.) कैमरे, ट्रांजिट स्लिप, फ्लो मीटर आदि आबकारी नीति में निर्धारित किए गए थे। लेखापरीक्षा ने इन उपायों के कार्यान्वयन में कमियां देखीं जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

(i) अपरिचालनात्मक क्विक रिस्पांस (क्यू.आर.) कोड आधारित 'ट्रैक एंड ट्रेस' प्रणाली

नकली और मिलावटी शराब से बचाव के लिए होलोग्राम या क्विक रिस्पांस कोड आधारित 'ट्रैक एंड ट्रेस' प्रणाली, जैसा कि विभाग द्वारा निर्धारित तरीके से अनुमोदित की गई थी, देसी शराब और भारत में निर्मित विदेशी शराब के विनिर्माताओं द्वारा अपनाई जानी अपेक्षित थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि वर्ष 2019-20 और 2020-21 के लिए हरियाणा राज्य की आबकारी नीतियों में सक्षम प्रावधान की उपस्थिति के बावजूद, बिना किसी क्विक रिस्पांस कोड आधारित 'ट्रैक एंड ट्रेस' प्रणाली के केवल पूर्व-मुद्रित पेपर होलोग्राम को अपनाया गया था। लेखापरीक्षा ने होलोग्राम या क्विक रिस्पांस कोड आधारित 'ट्रैक एंड ट्रेस' प्रणाली के कार्यान्वयन के लिए विभाग द्वारा निविदा और खरीद की प्रक्रिया के संबंध में विवरण मांगा था। तथापि, ये अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

विभाग ने बताया (जुलाई 2021) कि क्यूआर आधारित होलोग्राम के लिए निविदा अग्रिम चरण में थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्विक रिस्पांस आधारित होलोग्राम और क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन की स्थापना के लिए ये आवश्यकताएं 2019-2021 की आबकारी नीति का हिस्सा थीं और इन्हें 2019 में लागू करने की आवश्यकता थी और 2021 में यह कार्य प्रगति पर नहीं रहना था। यह भी देखा गया कि क्विक रिस्पांस आधारित होलोग्राम के लिए एक निविदा 7 मई 2020 को रद्द कर दी गई थी और बाद की खरीद प्रक्रियाओं और किए गए प्रयासों के संबंध में अभिलेख/सूचना, यदि कोई हो, लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई है।

(ii) पेपर होलोग्राम का मिलान न करना

सिक्योरिटी प्रिंटिंग एंड मिंटिंग कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (एस.पी.एम.सी.आई.एल.), हैदराबाद में पेपर होलोग्राम की छपाई के बाद, विभिन्न उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों को उनके अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत डिस्टीलरियों में उपयोग करने के लिए होलोग्राम जारी किए जाते

हैं। होलोग्राम की छपाई के लिए अनुबंध के अनुसार, यह देखा गया था कि एजेंसी अर्थात् सिक्योरिटी प्रिंटिंग एंड मिंटिंग कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, हैदराबाद द्वारा इलेक्ट्रॉनिक मोड के माध्यम से 10 अंकों की संख्या उत्पन्न की जा रही है जो तत्पश्चात होलोग्राम पर मुद्रित होती हैं। यह 10 अंकों की संख्या आपूर्ति श्रृंखला में शराब को पहचानने का आधार बनाती है। तथापि, इस प्रणाली में ट्रैकिंग क्षमता का अभाव है। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त इन होलोग्राम को डिस्टीलरियों में तैनात विभाग के कर्मचारियों के माध्यम से डिस्टीलरियों को जारी करते हैं। डिस्टिलरी इन होलोग्रामों को डिस्टिलरी द्वारा निर्मित देसी शराब और भारत में निर्मित विदेशी शराब की बोतलों पर चिपका देती है। जारी किए गए होलोग्राम का अभिलेख विभिन्न प्राधिकारियों द्वारा विभिन्न स्तरों पर अनुरक्षित किया जाता है, जिसमें डिस्टिलरी में सहायक आबकारी एवं कराधान अधिकारी/आबकारी निरीक्षक (ई.आई.), जिला स्तर पर उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त और राज्य स्तर पर आबकारी एवं कराधान आयुक्त शामिल हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा (सितंबर 2021) कि विभिन्न डिस्टीलरियों को होलोग्राम जारी करने से संबंधित अभिलेखों का समय-समय पर मिलान करने के लिए कोई तंत्र तैयार नहीं किया गया था। मैसर्ज पिकाडिली एग्रो इंडस्ट्रीज लिमिटेड, करनाल में यह देखा गया था कि 2019-21 की अवधि के लिए डिस्टिलरी द्वारा जारी किए गए होलोग्राम की मात्रा और होलोग्राम रजिस्टर में लिए गए होलोग्राम के स्टॉक में महत्वपूर्ण अंतर था जैसा कि नीचे तालिका 2 में वर्णित है:

तालिका 2: जारी किए गए होलोग्राम की मात्रा और होलोग्राम के स्टॉक में अंतर

वर्ष	आबकारी एवं कराधान आयुक्त/उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त करनाल द्वारा जारी होलोग्राम	डिस्टिलरी के स्टॉक रजिस्टर के अनुसार होलोग्राम	अंतर
2019-20	6,41,25,000	6,26,05,000	15,20,000
2020-21	9,81,56,494	9,42,06,494	39,50,000
योग	**16,22,81,494**	**15,68,11,494**	**54,70,000**

स्रोत: विभागीय अभिलेखों से संकलित

किसी भी मिलान तंत्र की अनुपस्थिति ऐसी स्थिति के लिए उत्तरदायी थी और इन 54,70,000 होलोग्राम के दुरुपयोग की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता था।

मैसर्ज पिकाडिली लिमिटेड के प्रभारी अधिकारी ने बताया (12 मार्च 2022) कि होलोग्राम का मिलान किया जा रहा और अंतिम परिणाम लेखापरीक्षा को उचित समय पर सूचित कर दिया जाएगा।

(iii) क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरे न लगाना

शराब के विनिर्माण और बॉटलिंग संचालनों और प्रेषणों की निगरानी के लिए 2019-20 की आबकारी नीति में राज्य में डिस्टीलरियों, ब्रेवरीज और बॉटलिंग प्लांटों में स्थापित किए जाने वाले एकीकृत क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन तंत्र की स्थापना अनिवार्य थी। डिस्टीलरीज से लाइव फीड प्राप्त करने के लिए आबकारी एवं कराधान आयुक्त के कार्यालय में एक नियंत्रण कक्ष स्थापित किया जाना था ताकि ऑनलाइन प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) बनाकर त्वरित

और कुशल निर्णय लेने में सुविधा हो। डिस्टिलरी/ब्रेवरी/बॉटलिंग प्लांट को हर महीने इलेक्ट्रॉनिक फॉर्मेट में क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन फुटेज कलेक्टर कार्यालय को उपलब्ध कराना अपेक्षित था। आगे, वर्ष 2020-21 के लिए आबकारी नीति में प्रावधान किया गया था कि सभी थोक लाइसेंसधारी परिसरों (एल-1/एल-13) में क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरे भी ऐसे लाइसेंसधारी द्वारा अपनी लागत पर उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त को लाइव फीड के साथ लगाए जाने थे। ऐसे क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरे से लाइव फीड उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) को उपलब्ध कराई जानी थी, जिसे समय-समय पर लाइव फीड की समीक्षा करनी थी और कोई उल्लंघन पाए जाने पर दंडात्मक कार्यवाही की सिफारिश करनी थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि जून 2021 से पहले केवल डिस्टीलरी में क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरे लगाए गए थे और स्वयं डिस्टिलरी के स्वामित्व में थे। तथापि, क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन की संख्या, उनकी स्थिति, उनके लाइव फीड की निगरानी; फुटेज का भंडारण और प्रबंधन सूचना प्रणाली के सृजन हेतु कोई मानदंड नियत नहीं किया गया था। इन मानदंडों के अभाव में, आबकारी निरीक्षक, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त या आबकारी एवं कराधान आयुक्त के स्तर पर की गई डिस्टीलरियों की निगरानी के संबंध में कोई आश्वासन प्राप्त नहीं किया जा सका।

अन्य प्रतिष्ठानों में क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन सेट-अप नहीं था। यह देखा गया था कि यद्यपि, नीति 2019-20 और 2020-21 में लाई गई थी, तथापि लेखापरीक्षा के समय भी कार्य प्रगति पर था। विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए बताया कि क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरे का कार्य प्रगति पर है।

(iv) डिस्टीलरियों में फ्लो मीटर का अभाव

2020-21 की आबकारी नीति में अनिवार्य किया गया है कि डिस्टीलरियों द्वारा उत्पादित और उपयोग की जाने वाली एक्स्ट्रा न्यूट्रल अल्कोहल की मात्रा का प्रभावी ढंग से आकलन और निगरानी करने के लिए निर्धारित तरीके से विभाग द्वारा राज्य की सभी डिस्टीलरियों में फ्लो मीटर[5] स्थापित किए जाने थे। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि फ्लो मीटर लगाने का नीतिगत निर्णय होने के बावजूद, इसे लेखापरीक्षा की तिथि तक लागू नहीं किया गया था। इसके बजाय, डिस्टिलरी द्वारा उत्पादित और उपयोग की गई एक्स्ट्रा न्यूट्रल अल्कोहल की मात्रा की मैन्युअल रूप से निगरानी की गई थी। इस प्रकार, नीतियों में फ्लो मीटर लगाने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

यह इंगित किए जाने पर विभाग ने बताया कि डिस्टीलरियों में फ्लो मीटर लगाने की निविदा प्रक्रियाधीन है और तौर-तरीकों को अंतिम रूप दिया जा रहा था (जुलाई 2021)।

---

[5] यह तरल या गैस के रेखीय, गैर-रेखीय, द्रव्यमान या वॉल्यूमेट्रिक प्रवाह दर को मापने के लिए उपयोग किया जाने वाला उपकरण है।

(v) पारगमन पर्चियां जारी न करना

2019-20 और 2020-21 की आबकारी नीतियों के अनुसार, हरियाणा राज्य के माध्यम से अन्य राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के लिए शराब ले जाने वाले वाहनों पर नियंत्रण रखने के लिए ट्रांजिट स्लिप जारी करना अपेक्षित था। आगे, ऐसे मामलों में ट्रांजिट पर्चियां ले जानी थीं ताकि अन्य राज्यों के लिए बनी शराब हरियाणा राज्य में अनलोड न हो।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विभाग ने ट्रांजिट पर्ची के इस प्रावधान को लागू करने के लिए कोई कदम नहीं उठाया था, जो हरियाणा राज्य के माध्यम से अन्य राज्यों के लिए शराब ले जाने वाले वाहनों के प्रयोग/जांच करने के लिए अनिवार्य आवश्यकता है। विभाग अन्य राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के लिए शराब ले जाने वाले और हरियाणा राज्य से गुजरने वाले वाहनों से अनजान था।

इस प्रकार, नकली और मिलावटी शराब से बचाव के निर्धारित निवारक उपायों का पालन न करने से नीति के प्रावधानों का उद्देश्य विफल हो गया।

3.4.4.2 अनाज से अल्कोहल निकालने के लिए मानदंडों का निर्धारण न करना

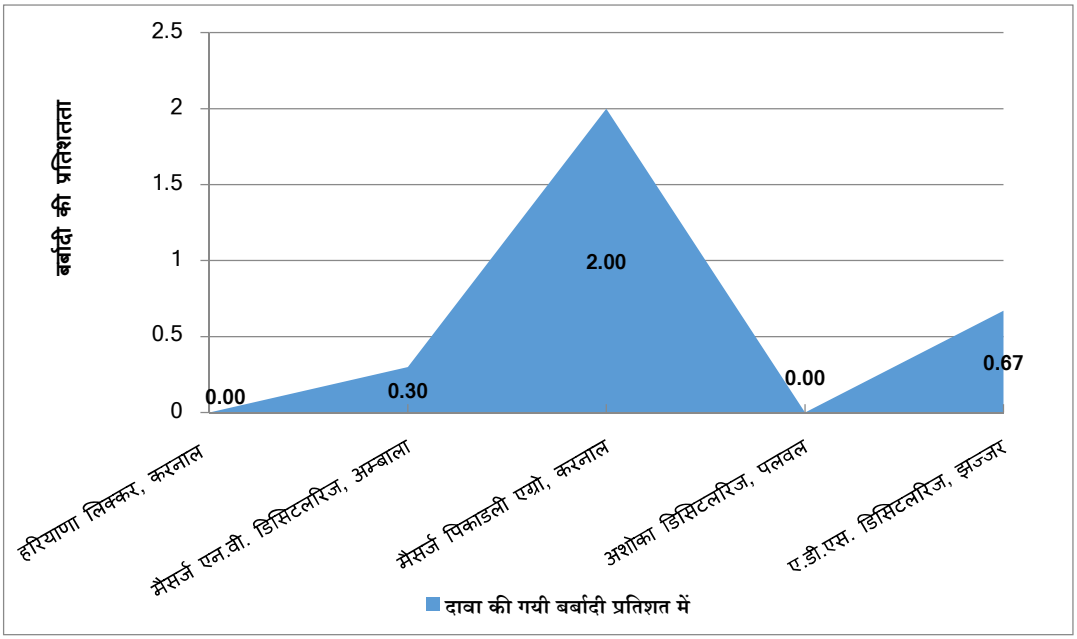
शराब के उत्पादन के स्रोतों में अनाज और फल शामिल हैं। राजस्थान और आंध्र प्रदेश जैसे राज्यों ने अनाज से शराब बनाने के लिए मानदंड निर्धारित किए थे।

यह देखा गया था हरियाणा राज्य में यथा लागू पंजाब डिस्टिलरी नियम, 1932, शीरे में मौजूद किण्वन योग्य शुगर के प्रति क्विंटल से 52.5 लीटर अल्कोहल की न्यूनतम मात्रा प्रदान करता है लेकिन राज्य ने अनाज से अल्कोहल तैयार करने के लिए मानदंड निर्धारित नहीं किए।

2020-21 की अवधि के लिए आबकारी एवं कराधान आयुक्त, पंचकुला के अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया गया था कि अनाज से शराब के उत्पादन के किसी भी मानदंड के अभाव में डिस्टीलरियों में न्यूनतम मात्रा के आंकड़े अलग-अलग होंगे। शराब के कच्चे माल अर्थात् अनाज में अशुद्धियों/अपशिष्ट सामग्री के आधार पर शराब के उत्पादन की प्रक्रिया के दौरान डिस्टीलरियां 'अपव्यय' के एक घटक का दावा करती हैं। उत्पादित अल्कोहल के आंकड़ों तक पहुंचने के लिए इस बर्बादी को अनाज की कुल मात्रा में से घटा दिया जाता है। अपव्यय घटक या अनाज से उत्पादन पर किसी भी मानदंड/एस.ओ.पी. की अनुपस्थिति से बर्बादी के कारण मनमाने दावे होते हैं, जो राजस्व को भी प्रभावित करते हैं क्योंकि यह उत्पादित शराब की मात्रा पर निर्भर है।

वर्ष 2019-20 और 2020-21 के लिए पांच नमूना-जांच की गई डिस्टीलरियों में दावा किए गए अपव्यय और शराब की मात्रा की तुलना **चार्ट 1** में निम्नानुसार दर्शाई गई है:

चार्ट 1: नमूना-जांच की गई डिस्टीलरियों द्वारा दावा किए गए अनाज की बर्बादी



जैसा कि चार्ट से देखा जा सकता है, विभिन्न डिस्टीलरियों द्वारा दावा किया गया अपव्यय शून्य से दो प्रतिशत तक था। मानदंडों के अभाव में, डिस्टीलरियों मनमाने ढंग से अपव्यय का दावा कर रहीं थी। उच्च अपव्यय का दावा करने वाली डिस्टीलरियों के मामलों में राज्य के लिए इसके वित्तीय निहितार्थ थे। विभाग ने बताया (जुलाई 2021) कि मानदंडों के निर्धारण के मामले की जांच की जाएगी।

3.4.4.3 डिस्टिलरी में पड़ी बेची न गई शराब का निपटान न करना

हरियाणा राज्य में यथा लागू पंजाब डिस्टिलरी नियम, 1932 के नियम 10 में प्रावधान है कि यदि लाइसेंस निरस्त/रद्द किया जाता है, तो लाइसेंसधारी को अपने स्पिरिट के स्टॉक का निपटान इस तरह से करना था जैसा कि वित्तीय आयुक्त ने निर्देश दिया था। इस प्रकार, लाइसेंस की समाप्ति या अगले वर्ष के लिए लाइसेंस का अनुमोदन न मिलने पर, बिना बिके स्टॉक को लागू नियमों के अनुसार हटाया जाना अपेक्षित था। आगे, विभाग ने यह भी निर्देश जारी किया था (नवंबर 2019) कि जिस शराब का ब्रांड लाइसेंस वर्ष के दौरान विभाग द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था और परिणामस्वरूप, शराब गैर-बिक्री योग्य हो गई थी, विनिर्माता को इसे फिर से बनाने की अनुमति दी जानी थी। चूंकि पुन:आसवन का पूरा अभ्यास समय के महत्वपूर्ण चर पर निर्भर था, प्रभावी आंतरिक नियंत्रण उपाय के लिए नियमों में बिना बिके स्टॉक के पुन: आसवन के लिए विशिष्ट समय-सीमा निर्धारित करने की आवश्यकता होगी।

हरियाणा लिक्कर प्राइवेट लिमिटेड, जुंडला, करनाल और एन.वी. डिस्टीलरीज प्राइवेट लिमिटेड, बधौली, अंबाला के 2019-21 की अवधि के लिए अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि विभाग ने 2014-15 और 2019-20 के मध्य 10,847 मामलों और 17,535 थोक लीटर (बी.एल.)[6]

[6] 1 बी.एल. = 1 सामान्य लीटर अर्थात् 1000 मिलीलीटर।

शराब, जो स्टॉक में बिना बिके पड़ी थी, से जुड़े 17 लेबल लाइसेंस बंद कर दिए थे। यह देखा गया था कि विभाग द्वारा स्टॉक को नष्ट करने या फिर से आसवन करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। आगे, शराब के निपटान की कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी जिसके कारण ऐसी शराब की चोरी आदि जैसी संभावनाओं से इंकार नहीं किया जा सकता है।

आबकारी निरीक्षक, मैसर्ज हरियाणा लिक्कर प्राइवेट लिमिटेड (सितंबर 2021) और एन.वी. डिस्टीलरीज प्राइवेट लिमिटेड (अक्तूबर 2021) ने सूचित किया कि कंपनी ने बिना बिके स्टॉक के पुन:आसवन की अनुमति के लिए आवेदन किया है। उन्होंने आगे बताया कि बिना बिके स्टॉक के पुन: आसवन की प्रक्रिया अनुमति प्राप्त होने पर की जाएगी।

गुणवत्ता

3.4.5 शराब की गुणवत्ता से संबंधित मुद्दे

3.4.5.1 कोडल प्रावधानों का पालन न करना

(i) रासायनिक जांच प्रमाण-पत्र के बिना शराब की बिक्री

यह सुनिश्चित करने के लिए कि शराब मानव उपभोग के लिए उपयुक्त है, पंजाब डिस्टीलरीज नियम, 1932 (हरियाणा राज्य के लिए लागू) के नियम 17 में यह प्रावधान है कि लाइसेंसधारी, जब आवश्यक हो, डिस्टलरी में उपयोग की जाने वाली सामग्री या तैयार स्प्रिट के नमूनों को विश्लेषण के लिए लेने की अनुमति देगा।

2019-21 की अवधि के लिए पांच डिस्टीलरियों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि देसी शराब और भारत में निर्मित विदेशी शराब के 10,279 नमूने विश्लेषण के लिए रासायनिक परीक्षकों के पास भेजे गए थे। 9,194 नमूनों के लिए चार डिस्टीलरियों के संबंध में, रासायनिक परीक्षकों ने डिस्टिलरी के प्रभारी अधिकारी से नमूना प्राप्त करने के 28 से 312 दिनों के बाद अपनी रिपोर्ट भेजी जैसा कि नीचे तालिका 3 में वर्णित है:

तालिका 3: 2019-21 में पांच डिस्टीलरियों से रासायनिक जांच के लिए भेजे गए नमूने

क्र. सं.	डिस्टीलरियों के नाम	जांच के लिए भेजे गए नमूनों की संख्या	दिन, जिनके बाद परीक्षक से नमूने प्राप्त हुए थे	शराब की मात्रा (प्रूफ लीटर में)	उत्पाद शुल्क[7] (₹ में)
1	पिकाडली डिस्टिलरी, भादसों (करनाल)	3,484	33 से 105	3,920.00	2,35,170
2	हरियाणा लिक्कर प्राइवेट लिमिटेड, करनाल	1,463	65 से 221	2,019.94	1,21,196
3	एन.वी. डिस्टीलरीज, ग्राम बढोली, अंबाला	2,055	29 से 312	2,368.00	1,42,080
4	ए.डी.एस. स्पिरिट प्राइवेट लिमिटेड, झज्जर	2,192	28 से 55	-	-
5	अशोका डिस्टिलरी एंड केमिकल प्राइवेट लिमिटेड, हथीन, पलवल	1,085	-	414.38	24,863
	योग	**10,279**		**8,722.32**	**5,23,309**

[7] देशी शराब के लिए निर्धारित □ 60 प्रति प्रूफ लीटर के न्यूनतम उत्पाद शुल्क गणना की गई।

आगे यह भी देखा गया कि जिस शराब का नमूना विश्लेषण के लिए भेजा गया था, उसे डिस्टीलरियों द्वारा उनके विनिर्माण के एक से सात दिनों के भीतर किसी भी रासायनिक परीक्षण प्रमाण-पत्र "शराब मानव उपभोग के लिए उपयुक्त है या नहीं" को प्राप्त करने से पहले बिक्री के लिए भेज दिया गया था। रासायनिक परीक्षक के प्रमाण-पत्र के अभाव में शराब की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की जा सकती। आगे, नियमों में कोई अवधि/समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी जिसके भीतर शराब के नमूनों की जांच की जानी थी और रासायनिक परीक्षक द्वारा डिस्टिलरी को वापस कर दिया जाना था। आगे यह भी देखा गया कि डिस्टिलरी में सहायक आबकारी एवं कराधान अधिकारी/आबकारी निरीक्षक ने परीक्षक की अनिवार्य रिपोर्ट के बिना डिस्टीलरियों से शराब की बिक्री के इस मुद्दे को नहीं उठाया था।

एन.वी. डिस्टीलरीज और मैसर्ज हरियाणा लिक्कर प्राइवेट लिमिटेड के सहायक आबकारी एवं कराधान अधिकारी/आबकारी निरीक्षक ने बताया कि चूंकि डिस्टिलरी में प्राप्त परमिट के विरुद्ध शराब की बिक्री एक समयबद्ध प्रक्रिया है, इतने लंबे समय तक बैचों को रखना संभव नहीं है क्योंकि यह शराब की बिक्री को बुरी तरह प्रभावित करेगा। मैसर्ज पिकाडिली एग्रो इंडस्ट्रीज के प्रभारी अधिकारी ने बताया कि मामले की जांच की जाएगी। इसी प्रकार मैसर्ज ए.डी.एस. प्राइवेट लिमिटेड के प्रभारी अधिकारी ने सूचित किया कि कार्यालय में रासायनिक परीक्षक की उपलब्धता के अनुसार और उनके मार्गदर्शन के अनुसार एकत्रित नमूने महीने में दो या तीन बार उनके पास भेजे गए थे।

चूंकि रासायनिक विश्लेषण प्रक्रिया को पूरा करने के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं थी, राज्य में अनिवार्य रासायनिक प्रमाण पत्र के बिना शराब की बिक्री हो रही थी।

इस प्रकार, डिस्टीलरियां इस आश्वासन के अंतर्गत परीक्षण के लिए नमूने भेज रही थीं कि स्टॉक मानव उपभोग के लिए उपयुक्त होगा और स्वास्थ्य संबंधी नियंत्रण को जोखिम में डाल दिया गया था।

(ii) जांच के लिए भेजे गए नमूने का पुन: आसवन न होना

हरियाणा के आबकारी विभाग ने निर्देश जारी किए थे (नवंबर 2019) कि डिस्टीलरियों में एकत्र किए गए शराब के नमूनों के मामले में, जिसमें रासायनिक विश्लेषण रिपोर्ट विधिवत प्रस्तुत की गई थी, विनिर्माताओं को इसे फिर से बनाने की अनुमति दी जाएगी। इस प्रकार, रासायनिक परीक्षण के लिए भेजे गए नमूनों को पुन:आसवन के लिए डिस्टीलरियों में वापस ले जाने की आवश्यकता थी। चूंकि पुन:आसवन की प्रक्रिया समय के महत्वपूर्ण चर पर निर्भर थी, प्रभावी आंतरिक नियंत्रण उपाय के लिए निर्देशों में शेष शराब के नमूने के पुन:आसवन के लिए विशिष्ट समय-सीमा निर्धारित करने की आवश्यकता होगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एकत्रित नमूने पुन:आसवन के लिए वापस नहीं किए गए थे, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.23 लाख के संभावित उत्पाद शुल्क की वसूली नहीं हुई। लेखापरीक्षा भी उपलब्ध कराए गए अभिलेखों से यह सत्यापित नहीं कर सकी कि क्या ये नमूने अलग से संरक्षित किए गए थे।

3.4.5.2 विश्लेषण के लिए माइक्रोब्रेवरी से बीयर का नमूना न लेना

वर्ष 2020-21 के लिए हरियाणा आबकारी नीति के पैरा 9.10 में बताया गया है कि कम अल्कोहल सामग्री वाली शराब की स्वस्थ पीने की आदत को बढ़ावा देने के लिए, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) को हर महीने एक बार माइक्रोब्रेवरीज से बीयर के नमूनों की व्यवस्था करना और विश्लेषण के लिए निकटतम सरकारी आबकारी प्रयोगशाला में भेजना अपेक्षित था। इस प्रकार प्राप्त रिपोर्ट को माइक्रोब्रेवरीज के परिसर में प्रदर्शित किया जाना था।

वर्ष 2020-21 के लिए चार उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, जिसमें 21 माइक्रोब्रेवरीज[8] थीं, यह पाया गया था कि बीयर के नमूने विश्लेषण के लिए नहीं लिए गए/सरकारी आबकारी प्रयोगशाला को अग्रेषित नहीं किए गए थे। ऐसे नियंत्रणों के अभाव में माइक्रोब्रेवरीज में परोसी जाने वाली बियर में एल्कोहल की मात्रा एवं गुणवत्ता का पता नहीं लगाया जा सका। लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित नहीं कर सकी कि विभाग ने ऐसे नियंत्रण के अभाव में शराब की स्वस्थ पीने की आदत को बढ़ावा देने के उद्देश्य को कैसे सुनिश्चित किया।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) गुरुग्राम (पूर्व), गुरुग्राम (पश्चिम) (नवंबर 2021), फरीदाबाद (दिसंबर 2021) और पंचकुला (जुलाई 2021) ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए बिंदु को भविष्य के नमूनों के लिए ध्यान में रखा जाएगा।

राजस्व

राजस्व सृजन विभाग का प्राथमिक उद्देश्य है। जबकि आबकारी नीतियां इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए रोडमैप निर्धारित करती हैं, विभाग के आंतरिक नियंत्रण, उद्देश्य की प्राप्ति को अधिकतम करने के लिए उपकरण के रूप में कार्य करते हैं। विभिन्न श्रेणियों के लाइसेंस (एल-1, एल-2, एल-14ए, एल-2बी.एफ., एल-52, एल-4/5, एल-1बी.एफ.)[9] विभाग द्वारा अलग-अलग समय अंतराल, जो आबकारी नीति में शामिल हैं, पर निश्चित लाइसेंस फीस के भुगतान पर प्रदान किया जाता है। आबकारी नीति में लाइसेंस फीस के प्रावधानों को नियंत्रित करने वाले दो महत्वपूर्ण वेरियेबल्स मात्रा और समय हैं। इन दो वेरियेबल्स पर वास्तविक समय की निगरानी तथा प्रक्रियाओं को स्वचालित करने और विचलन को कम करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी उपकरणों की सहायता के साथ एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की परिकल्पना की गई है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विभाग के आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कमियां थीं जिसके

---

[8] फरीदाबाद: 2, गुरुग्राम (पूर्व): 15, गुरुग्राम (पश्चिम): 2 और पंचकुला: 2. नमूना जांच किए गए जिलों में केवल 21 माइक्रोब्रेवरी चालू थीं।

[9] एल-1: भारत में निर्मित विदेशी शराब का थोक लाइसेंस, एल-2: भारत में निर्मित विदेशी शराब की खुदरा बिक्री, एल-14 ए: देशी शराब की खुदरा बिक्री, एल2बी.एफ.: एल2/एल-14 ए में आयातित विदेशी शराब की बिक्री, एल-52: अनुमत कक्ष, एल-4/5: बार का लाइसेंस और एल1 बी.एफ.: आयातित विदेशी शराब की थोक बिक्री।

कारण निगरानी का अभाव, आबकारी नीति के मानदंडों का पालन न करना और अनुवर्ती कार्रवाई की कमी थी।

यह अवलोकित किया गया था कि मासिक लाइसेंस फीस और उस पर ब्याज की कम वसूली/अवसूली के कारण ₹ 47.11 करोड़ की राशि और लाइसेंसधारियों की विभिन्न श्रेणियों के विरूद्ध ₹ 26.97 करोड़ की लगाई गई पेनल्टी बकाया थी जैसा कि अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

3.4.6 राजस्व सृजन से संबंधित नियंत्रणों में कमियां

3.4.6.1 लाइसेंस फीस

(i) लाइसेंस फीस और उस पर ब्याज की मासिक किस्तों की अवसूली/कम वसूली

वर्ष 2019-20 और 2020-21 के लिए राज्य आबकारी नीति के पैरा 6.4 में प्रावधान है कि भारत में निर्मित विदेशी शराब और देसी शराब की खुदरा दुकानों के लिए लाइसेंस वाला प्रत्येक लाइसेंसधारी प्रत्येक माह की क्रमशः 20/15 तारीख तक लाइसेंस फीस की मासिक किस्त का भुगतान करेगा। ऐसा करने में विफल रहने से लाइसेंसधारी, उस माह के प्रथम दिन से, जिसमें लाइसेंस फीस देय थी, किस्त या उसके किसी भाग के भुगतान की तिथि तक की अवधि के लिए 18 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर ब्याज अदा करने हेतु उत्तरदायी होगा।

चयनित उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 11 उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) में से सात[10] में 188 जोन में से 67 जोन[11] के 67 लाइसेंसधारियों ने 2019-20 एवं 2020-21 के लिए ₹ 590.30 करोड़ की देय लाइसेंस फीस के विरूद्ध ₹ 566.04 करोड़ की लाइसेंस फीस का भुगतान किया था। बकाया लाइसेंस फीस की आवधिक जांच के लिए विभाग ने कोई निगरानी तंत्र तैयार नहीं किया था। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों ने ₹ 24.26 करोड़ की लाइसेंस फीस और ₹ 8.41 करोड़ के ब्याज के इस कम भुगतान की वसूली के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की ***(परिशिष्ट-XII)।***

आगे, चयनित उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) के अभिलेखों की नमूना-जांच से पता चला कि 11 कार्यालयों में से दस[12] में 175 ***(परिशिष्ट-XIII)*** जोन ने ₹ 473.86 करोड़ की लाइसेंस फीस की मासिक किस्तों का भुगतान 16 से 137 दिनों के मध्य की देरी से किया था। किसी परिभाषित तंत्र के अभाव में, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) ने न तो लाइसेंस फीस के भुगतान में देरी की निगरानी की और न ही उस पर ब्याज लगाने के लिए कोई

---

10 फरीदाबाद, गुरुग्राम (पूर्व), गुरुग्राम (पश्चिम), हिसार, पानीपत, रेवाड़ी और सोनीपत। शेष उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों में लेखापरीक्षा में ऐसी कमियां नहीं आई।

11 आबंटन के उद्देश्य से शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में दुकानों को जोनों में बांटा गया है। एक जोन का कमांड एरिया आबकारी नीति के अंतर्गत आबकारी व्यवस्था में जोन के लिए निर्दिष्ट भौगोलिक क्षेत्र है, प्रत्येक जोन में एक लाइसेंस दिया जाता है।

12 फरीदाबाद, गुरुग्राम (पूर्व), गुरुग्राम (पश्चिम), हिसार, जगाधरी, करनाल, पंचकुला, पानीपत, रेवाड़ी और सोनीपत।

कार्रवाई शुरू की। इसके परिणामस्वरूप लाइसेंस फीस के विलंबित भुगतान पर ₹ 11.24 करोड़ के ब्याज का अनुद्ग्रहण हुआ।

यह भी देखा गया था कि एल-1 बी.एफ. लाइसेंसधारियों ने 22 से 89 दिनों के विलंब के साथ लाइसेंस फीस जमा करवाई थी, जिसके लिए नीति के प्रावधानों के अनुसार विलंबित भुगतान पर ब्याज के रूप में ₹ 1.53 करोड़ उद्ग्राह्य था ***(परिशिष्ट-XIV)***। तथापि, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों ने लाइसेंसधारियों से ब्याज की वसूली की प्रक्रिया शुरू नहीं की थी।

यह इंगित किए जाने पर उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) फरीदाबाद, सोनीपत, गुरुग्राम (पूर्व) और गुरुग्राम (पश्चिम) ने सूचित किया कि मामले की जांच की जा रही है और लाइसेंस फीस एवं उस पर ब्याज जमा न करने/कम जमा करने के कारण वसूली की जाएगी। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) पानीपत ने बताया कि विभाग के पास पड़ी तीन प्रतिशत प्रतिभूति से वसूली की जाएगी। तथापि, उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा अभ्युक्ति के अंतर्गत राशि उत्तर में निर्दिष्ट सुरक्षा भाग के तीन प्रतिशत से अधिक थी और इसकी वसूली बकाया राशि की भरपाई नहीं करेगी। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) जगाधरी ने बताया कि तथ्यों की जांच के बाद अंतिम उत्तर प्रस्तुत किया जाएगा। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) हिसार ने सूचित किया कि लाइसेंसधारियों को नोटिस जारी किए जा रहे हैं। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त, करनाल ने बताया कि ₹ 23.31 लाख की राशि का ब्याज वसूल कर लिया/समायोजित कर दिया गया था और उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त, पंचकुला ने बताया कि ₹ 0.52 लाख को छोड़कर ब्याज की सम्पूर्ण राशि वसूल कर ली/समायोजित कर दी गई थी।

एल-1बी.एफ. से ब्याज की वसूली के संबंध में उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों, गुरुग्राम (पूर्व और पश्चिम) ने बताया (नवंबर 2021) कि विभाग के पास पड़ी तीन प्रतिशत प्रतिभूति से बकाया ब्याज की वसूली की जाएगी।

(ii). एल-2बी.एफ. लाइसेंसधारी से लाइसेंस फीस की कम वसूली

हरियाणा आबकारी नीति 2020-21 के पैरा 9.5.13 ने भारत में निर्मित विदेशी शराब और बार लाइसेंसधारियों की खुदरा दुकानों द्वारा आयातित विदेशी शराब (आई.एफ.एल.) मूलत: बोतलबंद (बी.आई.ओ.) की खुदरा बिक्री के लिए एक नया लाइसेंस (एल2बी.एफ.) पेश किया। आयातित विदेशी शराब (मूलत: बोतलबंद) की बिक्री के लिए विक्रेता की क्षमता के अनुसार कुछ निश्चित खुदरा दुकानों को अनिवार्य रूप से एक निश्चित मूल्य पर नया लाइसेंस दिया जाना था। वर्ष 2020-21 के लिए उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त, सोनीपत के छ: जोन के लिए ₹ 28.60 लाख की निश्चित लाइसेंस फीस के विरूद्ध ₹ 15.63 लाख बकाया थे, जैसा कि नीचे तालिका 4 में वर्णित है:

तालिका 4: एल2बी.एफ. लाइसेंस की बकाया लाइसेंस फीस

(राशि ₹ में)

जोन नंबर	एल-2बी.एफ. लाइसेंस के लिए निश्चित लाइसेंस फीस	वसूल की गई राशि	देय शेष राशि
जैड.एस.एन.पी.03	2,60,000	95,000	1,65,000
जैड.एस.एन.पी.04	7,80,000	2,35,000	5,45,000
जैड.एस.एन.पी.07	5,20,000	2,00,000	3,20,000
जैड.एस.एन.पी.11	5,20,000	4,31,600	88,400
जैड.एस.एन.पी.24	5,20,000	2,55,000	2,65,000
जैड.एस.एन.पी.30	2,60,000	80,000	1,80,000
योग	**28,60,000**	**12,96,600**	**15,63,400**

स्रोत: विभागीय अभिलेखों से संकलित

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त, सोनीपत ने सूचित किया (अक्तूबर 2021) कि मामले की जांच की जाएगी और लाइसेंसधारियों से ₹ 15.63 लाख की लाइसेंस फीस की वसूली की जाएगी।

(iii). एल-52 (अनुमत कक्ष) लाइसेंसधारियों से लाइसेंस फीस का कम उद्ग्रहण और वसूली न करना

वर्ष 2019-20 के लिए राज्य आबकारी नीति का पैरा 1.4.1 निर्धारित करता है कि सार्वजनिक रूप से उपद्रवी और शराबी व्यवहार को रोकने के लिए, संबंधित नगरपालिकाओं और अन्य राज्यों के साथ सीमाओं की बाहरी सीमा से 5 किलोमीटर के भीतर आने वाले शहरी क्षेत्रों और उप-शहरी क्षेत्रों में उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) द्वारा प्रत्येक खुदरा विक्रेता के साथ "अनुमत कक्ष" नामक एक अधिकृत पीने की जगह की अनुमति दी गई थी। आगे, नीति के पैरा 1.4.3 में प्रावधान है कि शहरी जोन और उप-शहरी जोन में अनुमत कक्ष के लिए फीस संरचना, जोनों के ठेकों की लाइसेंस फीस का क्रमशः 0.8 प्रतिशत और 0.4 प्रतिशत होगी।

11 चयनित इकाइयों के अभिलेखों एवं दस्तावेजों की संवीक्षा से पता चला कि उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी), सोनीपत एवं पानीपत ने 11 शहरी जोन में अनुमत कक्ष के लिए एल-52 लाइसेंस प्रदान करते समय 0.8 प्रतिशत की जोन लाइसेंस फीस के स्थान पर 0.4 प्रतिशत की दर से लाइसेंस फीस उद्गृहीत की जिसके परिणामस्वरूप ₹ 91.04 लाख की सीमा तक लाइसेंस फीस का कम उद्ग्रहण हुआ जैसा कि नीचे तालिका 5 में वर्णित है:

तालिका 5: अनुमत कक्ष के लिए बकाया लाइसेंस फीस

(राशि ₹ में)

सोनीपत					
क्र. सं.	**जोन नंबर**	**बोली की राशि**	**नीति के अनुसार लाइसेंस फीस (0.8 प्रतिशत)**	**वास्तव में उद्गृहीत लाइसेंस फीस (0.4 प्रतिशत)**	**कम उद्गृहीत लाइसेंस फीस**
1	01	42,71,11,000	34,16,888	17,08,444	17,08,444
2	02	26,11,11,000	20,88,888	10,44,444	10,44,444
3	03	18,11,11,000	14,48,888	7,24,444	7,24,444
4	04	15,11,11,000	12,08,888	6,04,444	6,04,444
5	06	13,11,11,000	10,48,888	5,24,444	5,24,444
6	07	14,50,10,000	11,60,080	5,80,040	5,80,040
7	09	45,71,00,000	36,56,800	18,28,400	18,28,400
8	10	19,71,71,000	15,77,368	7,88,684	7,88,684
उप-योग		**1,95,08,36,000**	**1,56,06,688**	**78,03,344**	**78,03,344**
पानीपत					
1	05	12,11,75,000	9,69,400	4,84,700	4,84,700
2	08	11,81,51,000	9,45,208	4,72,604	4,72,604
3	13	8,60,00,000	6,88,000	3,44,000	3,44,000
उप-योग		**32,53,26,000**	**26,02,600**	**201,315**	**201,315**
योग		**2,27,61,62,000**	**1,82,09,288**	**91,04,648**	**91,04,648**

स्रोत: विभागीय अभिलेखों से संकलित

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), सोनीपत ने बताया (अक्तूबर 2021) कि आबकारी व्यवस्था[13] 2019-20 के अनुसार इन आठ ज़ोनों को शहरी + ग्रामीण जोन के रूप में निर्दिष्ट किया गया था और तदनुसार वे 0.4 प्रतिशत लाइसेंस फीस के उद्ग्रहण हेतु उप-शहरी जोन के अंतर्गत आते थे। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अनुमत कक्ष को केवल शहरी और उप-शहरी क्षेत्रों में आबकारी नीति 2019-20 के अंतर्गत अनुमति दी गई थी और नीति में शहरी + ग्रामीण क्षेत्रों के लिए कोई प्रावधान नहीं था। चूंकि ठेकों के ये आठ जोन, ठेकों को दिए गए लाइसेंसों के अनुसार शहरी क्षेत्रों के अंतर्गत आते थे, लागू लाइसेंस फीस जोन की लाइसेंस फीस के 0.8 प्रतिशत की दर से थी।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), पानीपत ने बताया (अक्तूबर 2021) कि एल-52 लाइसेंसधारियों से लाइसेंस फीस की कम वसूली विभाग के पास पड़ी तीन प्रतिशत रिफंड योग्य प्रतिभूति से वसूल की जाएगी।

(iv) एल-4/5 लाइसेंस (बार) की लाइसेंस फीस की वसूली न करना

वर्ष 2020-21 के लिए राज्य आबकारी नीति के पैरा 9.8.3 (डी) में प्रावधान है कि गुरुग्राम, फरीदाबाद और शेष जिलों के लिए बार लाइसेंस प्रदान करने या नवीकरण के लिए वार्षिक लाइसेंस फीस क्रमश: ₹ 18 लाख, ₹ 15 लाख और ₹ 10 लाख थी। आगे, वर्ष 2020-21 के लिए राज्य आबकारी नीति के पैरा 9.8.3 (ई) में प्रावधान है कि हरियाणा पर्यटन निगम

[13] आबकारी विभाग द्वारा जारी एक दस्तावेज जिसमें एक वर्ष के लिए शराब की दुकानों की नीलामी के समय विभिन्न क्षेत्रों का वर्गीकरण दर्शाया जाता है।

(एच.टी.सी.) द्वारा संचालित बार के लिए लाइसेंसों की प्रदानगी या नवीकरण हेतु ₹ 1.50 करोड़ की संयुक्त फीस प्रभारित की जानी थी। बार (एल-4/एल-5/एल-12सी/एल-12जी) लाइसेंस के लिए वार्षिक लाइसेंस फीस का भुगतान चार समान तिमाही किस्तों में किया जाना था, जो प्रत्येक तिमाही के पहले सप्ताह में देय थी, जिसमें विफल रहने पर लाइसेंस रद्द किया जाना था और संबंधित प्रतिभूति जब्त की जानी थी। कोविड महामारी के मद्देनजर, आबकारी एवं कराधान आयुक्त ने 1 सितंबर 2020 से बार लाइसेंस (एल-4/ एल-5/एल-12सी/एल-12जी) को नवीकृत करने का निर्णय लिया और पहली एवं दूसरी तिमाही की लाइसेंस फीस की गणना के प्रयोजन हेतु बार के खुलने के दिन से प्रतिदिन के आधार पर आनुपातिक गणना का निर्णय लिया गया था। वर्ष 2020-21 की नीति 31 मार्च 2021 तक लागू थी। तथापि, कोविड के दौरान प्रतिबंधों के प्रभाव के कारण, 2020-21 के लिए आबकारी नीति को 19 मई 2021 तक बढ़ा दिया गया था।

चयनित 11 इकाइयों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि वर्ष 2020-21 के लिए आबकारी एवं कराधान आयुक्त, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), सोनीपत, गुरुग्राम (पूर्व), गुरुग्राम (पश्चिम) के कार्यालयों में 506 लाइसेंसधारियों में से छः बार लाइसेंसधारियों ने ₹ 1.02 करोड़ की देय लाइसेंस फीस के विरुद्ध ₹ 42.25 लाख की लाइसेंस फीस का भुगतान किया था जैसा कि नीचे तालिका 6 में वर्णित है:

तालिका 6: बार की बकाया लाइसेंस फीस

(राशि ₹ में)

क्र. सं.	ई.टी.सी./डी.ई.टी.सी. (आबकारी)	बार लाइसेंसधारी	उद्ग्राह्य लाइसेंस फीस	उद्गृहीत लाइसेंस फीस	बकाया लाइसेंस फीस
1	ई.टी.सी.	हरियाणा पर्यटन निगम	75,00,000[#]	37,50,000	37,50,000
2	सोनीपत	मैसर्ज फिस्सल बीयर आइलैंड बार एंड कैफे प्राइवेट लिमिटेड	6,36,111	3,75,000	2,61,111
3	गुरुग्राम (पूर्व)	दी आर्क	6,95,000	0	6,95,000
4	गुरुग्राम (पश्चिम)	ए.वी. ब्रिस्टो प्राइवेट लिमिटेड	4,50,000	0	4,50,000
5	गुरुग्राम (पश्चिम)	स्मैश एंटरटेनमेंट	4,50,000	0	4,50,000
6	गुरुग्राम (पश्चिम)	ब्लैक बक्स अमेरिकन डिनर	4,50,000	1,00,000	3,50,000
		योग	**1,01,81,111**	**42,25,000**	**59,56,111**

स्रोत: विभागीय अभिलेखों से संकलित

हरियाणा पर्यटन निगम को छोड़कर सभी लाइसेंसधारियों का अगले वर्ष के लिए नवीकरण नहीं किया गया है। विभाग ने इन बारों के लाइसेंसों को रद्द करने, प्रतिभूति को जब्त करने या ₹ 59.56 लाख की बकाया लाइसेंस फीस को वसूल करने के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की जिसके परिणामस्वरूप उस सीमा तक राजस्व की हानि हुई।

[#] हरियाणा पर्यटन की वार्षिक फीस ₹ 1.50 करोड़ थी। तथापि, कोविड प्रतिबंधों के कारण, विभाग द्वारा पहली दो तिमाहियों के लिए फीस में छूट दी गई थी। अतः वसूली योग्य कुल फीस ₹ 75 लाख थी।

कलेक्टर (आबकारी)-सह-संयुक्त आबकारी एवं कराधान आयुक्त, हरियाणा ने बताया (जुलाई 2021) कि एक तिमाही की शेष राशि जमा करने के लिए प्रबंध निदेशक, हरियाणा पर्यटन निगम को पत्र लिखा गया था। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), सोनीपत, गुरुग्राम (पूर्व) और गुरुग्राम (पश्चिम) ने सूचित किया (नवंबर 2021) कि बकाया राशि की वसूली के प्रयास किए जाएंगे।

(v) शराब का त्रैमासिक मूल कोटा कम उठाने पर पेनल्टी का उद्ग्रहण एवं वसूली न करना

वर्ष 2019-20 और 2020-21 के लिए राज्य आबकारी नीति के पैरा 3.3.1 और 3.3.2 के अनुसार, एक लाइसेंसधारी को निर्धारित तिमाही अनुसूची के अनुसार जोन को आबंटित भारत में निर्मित विदेशी शराब और देसी शराब का मूल कोटा उठाना अपेक्षित था। तिमाही कोटा न उठाने पर प्रति प्रूफ लीटर (पी.एल.)[14] के लिए त्रैमासिक आधार पर वर्ष 2019-20 के लिए ₹ 55 और ₹ 100 और वर्ष 2020-21 के लिए ₹ 70 और ₹ 125 की दर से क्रमशः देसी शराब और भारत में निर्मित विदेशी शराब के लिए कम उठाये गये कोटे पर पेनल्टी लगाई जानी थी। भारत में निर्मित विदेशी शराब और देसी शराब की खुदरा दुकानों के मामले में कोटा उठाने और कोटा न उठाने के लिए पेनल्टी के प्रावधान एल-2बी.एफ. लाइसेंसधारियों को अपेक्षित परिवर्तनों के साथ लागू करने थे। तथापि, 2020-21 के लिए आयातित विदेशी शराब का कम कोटा उठाने के लिए व्हिस्की और वाइन के लिए प्रत्येक मामले में ₹ 5,000 और बीयर के लिए प्रत्येक मामले में ₹ 2,000 की पेनल्टी थी।

11 उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) के अभिलेखों की जांच से पता चला कि नौ[15] उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों में भारत में निर्मित विदेशी शराब और देसी शराब को आबंटित 202 जोन तथा आयातित विदेशी शराब के एल2-बी.एफ. लाइसेंसधारियों को आबंटित छः जोन ने आबकारी नीति में अपेक्षितानुसार अपने कोटा को कम उठाया था और तदनुसार क्रमशः ₹ 24.87 करोड़ और ₹ 2.10 करोड़ पेनल्टी लगाई गई थी ***(परिशिष्ट-XV)***। त्रैमासिक कोटा उठाने में अंतराल की निगरानी के लिए लेखापरीक्षा को कोई नियंत्रण तंत्र नहीं मिला। तद्नुसार, संबंधित उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) ने कोटे की निगरानी नहीं की और लाइसेंसधारी ने अपना निर्धारित शराब का कोटा नहीं उठाया था। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) ने त्रैमासिक कोटा के कम उठान के कारण पेनल्टी लगाने और वसूल करने के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 26.97 करोड़ की पेनल्टी की वसूली नहीं हुई।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), सोनीपत (अक्तूबर 2021), फरीदाबाद, गुरुग्राम (पूर्व) और गुरुग्राम (पश्चिम) (नवंबर 2021) ने सूचित किया कि मामले की जांच की जा रही

---

[14] अल्कोहल के प्रभाव को 'डिग्री प्रूफ' के रूप में मापा जाता है। ऐसी शराब की ताकत के 13 भाग, जिनका वजन 51 डिग्री फ़ारेनहाइट पर पानी के 12 भागों के बराबर होता है, को 100 डिग्री प्रूफ दिया जाता है। अल्कोहल के दिए गए नमूने की स्पष्ट मात्रा को 100 डिग्री की ताकत वाले अल्कोहल की मात्रा में परिवर्तित करने पर प्रूफलीटर कहा जाता है।

[15] फरीदाबाद, गुरुग्राम (पूर्व), गुरुग्राम (पश्चिम), हिसार, जगाधरी, पंचकुला, पानीपत, रेवाड़ी और सोनीपत।

है और लाइसेंसधारी से कोटा कम उठाने, यदि कोई हो, के कारण वसूली की जाएगी। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), पानीपत ने बताया (अक्तूबर 2021) कि विभाग के पास पड़ी तीन प्रतिशत प्रतिभूति से कोटा कम उठाने के कारण वसूली की जाएगी। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) जगाधरी और पंचकुला ने बताया कि तथ्यों की जांच के बाद अंतिम उत्तर प्रस्तुत किया जाएगा।

3.4.6.2 कोविड उपकर के रूप में अतिरिक्त उत्पाद शुल्क की वसूली न करना

वर्ष 2020-21 के लिए आबकारी नीति के पैरा 3 में निर्धारित है कि 6 मई 2020 से देसी शराब, बीयर, भारत में निर्मित विदेशी शराब/वाइन आदि की बिक्री पर अलग-अलग दरों पर कोविड उपकर के रूप में एक अतिरिक्त उत्पाद शुल्क लगाया जाना था। खुदरा लाइसेंसधारियों को थोक डीलरों से स्टॉक की खरीद के एक दिन के भीतर सरकारी खजाने में कोविड उपकर की राशि जमा करना अपेक्षित था। चयनित इकाइयों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि वर्ष 2020-21 के लिए उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), जगाधरी के कार्यालय में मई-जून 2020 की अवधि के लिए 52 खुदरा लाइसेंसधारियों से कोविड उपकर के रूप में ₹ 1.41 करोड़ का अतिरिक्त उत्पाद शुल्क देय था जिसे उद्गृहीत और एकत्रित नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप लाइसेंसधारियों से ₹ 1.41 करोड़ की वसूली नहीं हुई। शेष उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों में, लेखापरीक्षा में ऐसी कोई कमी नहीं पाई गयी।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), जगाधरी ने बताया (मार्च 2022) कि ₹ 1.36 करोड़ की राशि वसूल/समायोजित कर दी गई थी।

3.4.6.3 स्टॉक अंतरण फीस की वसूली न करना

वर्ष 2019-20 और 2020-21 के लिए हरियाणा आबकारी नीति के पैरा 8.8 में निर्धारित है कि वर्ष 2019-20/2020-21 के लिए अनुबंध की समाप्ति पर निवर्तमान लाइसेंसधारी के भौतिक कब्जे में शराब की कोई भी मात्रा और हरियाणा शराब लाइसेंस नियम, 1970 के प्रावधानों के अनुसार वर्ष 2020-21/2021-22 के लिए एक आने वाले लाइसेंसधारी को हस्तांतरित वर्ष 2019-20/ 2020-21 के लिए वार्षिक कोटा उठाने के लिए नहीं गिना जाएगा। देसी शराब के लिए ₹ 7 प्रति प्रूफ लीटर, भारत में निर्मित विदेशी शराब के सभी ब्रांडों के लिए ₹ 13 प्रति प्रूफ लीटर और बीयर के लिए ₹ 11 प्रति थोक लीटर की दर से स्टॉक अंतरण फीस लगाई जानी थी। आयातित विदेशी शराब (मूलत: बोतलबंद) के लिए, स्टॉक को परमिट फीस में वृद्धि और निर्धारण फीस के उद्ग्रहण से उत्पन्न अंतरीय राशि के भुगतान पर अंतरित किया जाना था। इसके अलावा, व्हिस्की, स्कॉच, रम, वोदका, जिन और ब्रांडी आदि के लिए ₹ 120 प्रति प्रूफ लीटर, वाइन के लिए ₹ 120 प्रति थोक लीटर और बीयर के लिए ₹ 50 प्रति थोक लीटर की दर से अंतरण फीस लगाई जानी थी।

चयनित इकाइयों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), गुरुग्राम (पूर्व) के कार्यालय में वर्ष 2019-20 के लिए बिना बिके स्टाक पर अंतरण फीस एवं निर्धारण फीस के अंतर के कारण मैसर्ज लेक फॉरेस्ट वाइन प्राइवेट लिमिटेड {आयातित विदेशी शराब (मूलत: बोतलबंद)} के संबंध में ₹ 38.36 लाख की राशि उद्गृहीत नहीं की गई

थी। इसी प्रकार, वर्ष 2020-21 के लिए उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), जगाधरी के कार्यालय से संबंधित अभिलेख से पता चला कि 12 (देसी शराब/भारत में निर्मित विदेशी शराब) लाइसेंसधारियों के पास 14981.06 प्रूफ लीटर/थोक लीटर का बिना बिका हुआ शराब का स्टॉक था, जिसके विरूद्ध ₹ 2.64 लाख की स्टॉक अंतरण फीस लगाई गई थी लेकिन वसूल नहीं की गई थी। इसलिए, स्टॉक अंतरण फीस के कारण ₹ 41 लाख की राशि बकाया थी।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त, गुरुग्राम ने सूचित किया (नवंबर 2021) कि अंतरण फीस के साथ-साथ निर्धारण फीस की वसूली का विस्तृत उत्तर तथ्यों की पुष्टि के बाद प्रस्तुत किया जाएगा। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त, जगाधरी ने सूचित किया (मार्च 2022) कि ₹ 1.74 लाख की वसूली की जा चुकी थी और शेष राशि की वसूली के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।

प्रवर्तन और आंतरिक लेखापरीक्षा

आबकारी विभाग तथा पुलिस विभाग, राज्य में आबकारी नीति के प्रावधानों को लागू करने के लिए है। दोनों विभागों में उल्लंघन के मामलों का निर्णय करने में विलंब, अवैध शराब की जब्ती में संशोधित प्रावधानों को लागू न करने, जब्त की गई शराब को नष्ट करने में देरी और आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानकों/मैनुअल का अभाव देखे गए थे जैसा कि अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है:

3.4.7 आबकारी नीति और आंतरिक लेखापरीक्षा के प्रवर्तन से संबंधित नियंत्रणों में कमियां

3.4.7.1 उल्लंघन के मामलों में तदर्थ निर्णय

हरियाणा में यथा लागू पंजाब आबकारी अधिनियम, 1914 की धारा 36 (सी) में प्रावधान है कि इस अधिनियम के अंतर्गत कोई भी लाइसेंस, परमिट या पास प्रदान करने वाला प्राधिकारी इस तरह के लाइसेंस के धारक द्वारा किसी भी उल्लंघन की स्थिति में इसे रद्द या निलंबित कर सकता है। आगे, हरियाणा शराब नियम (एच.एल.एल.) के नियम 37 (36) में प्रावधान है कि यदि कोई लाइसेंसधारक किसी भी कानून के अंतर्गत रद्द करने के लिए उत्तरदायी हो जाता है, तो सक्षम प्राधिकारी या तो (i) लाइसेंस रद्द कर सकता है और ऐसी व्यवस्था कर सकता है जैसा कि वह उस व्यवसाय को करने के लिए उचित समझे जिसके लिए लाइसेंस दिया गया था और उसके संबंध में भुगतान की गई कोई फीस या जमा को सरकार के लिए जब्त कर लिया जाएगा, (ii) लाइसेंसधारक को ऐसी अतिरिक्त फीस के भुगतान पर जिसे वह स्वीकार करने के लिए उपयुक्त समझे, लाइसेंस को अपने पास रखने की अनुमति देगा। हरियाणा शराब नियम के नियम 37 (37) के अंतर्गत, "किसी भी लाइसेंस को रद्द करने या समाप्त करने पर, लाइसेंसधारी या उसका प्रतिनिधि इसके अंतर्गत अपना व्यवसाय करना बंद कर देगा और कलेक्टर को अपना लाइसेंस वापस कर देगा"।

वर्ष 2019-20 एवं 2020-21 की अवधि के लिए नमूना-जांच किए गए 11 उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) के कार्यालयों में उल्लंघन मामलों के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान, उल्लंघन के मामलों के निर्णय करने में निम्नलिखित कमियां पाई गई थीं:

विभिन्न स्तरों पर विलंब

नमूना-जांच किए गए 11 उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) में कुल 1123 उल्लंघन के मामले थे। इनमें से वर्ष 2019-20 और 2020-21 की अवधि के लिए नियमों/लाइसेंस के उल्लंघन के 138 मामलों[16] (पानीपत और सोनीपत के 100 प्रतिशत मामले) की विस्तार से जांच की गई थी। उल्लंघन के मामलों को संभालने में देरी का उल्लेख नीचे तालिका 7 में किया गया है:

तालिका 7: उल्लंघन के मामलों के निर्णय में विलंब

वर्ष	मामलों की संख्या	दिनों की संख्या			
		कलेक्टर द्वारा उल्लंघन के मामलों पर निर्णय			कलेक्टर के स्पष्ट आदेशों के प्रेषण का समय
		रेंज	औसत	मीडियन	
2019-20	38	166 से 265	101	56	14 से 134
2020-21	100	5 से 122	61	48	0 से 38

स्रोत: विभागीय अभिलेखों से संकलित

मामलों के निर्णय करने में विलंब (पांच से 265 दिनों के मध्य) के परिणामस्वरूप लाइसेंसधारक पर लगाई गई पेनल्टी की वसूली में देरी हुई और लाइसेंसधारियों को कानून के उल्लंघन के बाद भी अपनी व्यावसायिक गतिविधि जारी रखने की अनुमति दी गई। तत्पश्चात, कलेक्टर के निर्णय के बाद आदेशों के प्रेषण में विलंब (134 दिनों तक) विभाग में आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कमियों को दर्शाता है।

(i) लाइसेंस रद्द होने के बाद भी परमिट/पास जारी करना

कलेक्टर (आबकारी)-सह-संयुक्त आबकारी एवं कराधान आयुक्त, हरियाणा के आदेश के अनुसार, पंजाब आबकारी अधिनियम की धारा 36 (सी) के अंतर्गत लाइसेंस रद्द करने के मामले में, प्रतिभूति की राशि को जब्त करना अपेक्षित था और कलेक्टर के निर्णय के अनुसार पेनल्टी के भुगतान पर लाइसेंस का निरसन एवं प्रतिभूति की जब्ती को निरस्त माना जाता है। यह देखा गया था कि चार लाइसेंसधारियों के संबंध में 547 परमिट/पास[17] सहायक आबकारी एवं कराधान अधिकारी द्वारा उनके लाइसेंस रद्द होने के बाद भी हरियाणा शराब नियम के नियम 37(37) का उल्लंघन करते हुए मार्च 2021 से जून 2021 के मध्य अनुमोदित किए गए थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि ऐसे मामलों की रोकथाम सुनिश्चित करने के लिए विभाग के पास कोई मैनुअल या आई.टी. सक्षम तंत्र नहीं था। इस बिंदु पर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

---

16 2019-20: पानीपत-7, सोनीपत-31; 2020-21: पानीपत-42 और सोनीपत-58.

17 (i) पानीपत- रद्द करने की तिथि: 20 अप्रैल 2021- 200 पास 20 अप्रैल 2021 से 10 जून 2021 के मध्य अनुमोदित किए गए थे, (ii) सोनीपत- रद्द करने की तिथि: 17 नवंबर 2020- 205 पास 17 नवंबर 2020 से 02 जनवरी 2021 के मध्य अनुमोदित किए गए थे, (iii) 07 दिसंबर 2020- 61 पास 07 दिसंबर 2020 से 25 दिसंबर 2020 के मध्य अनुमोदित किए गए थे, (iv) 07 दिसंबर 2020- 81 पास 07 दिसंबर 2020 से 17 दिसंबर 2020 के मध्य अनुमोदित किए गए थे।

(ii) पेनल्टी वसूल न करना

2019-20 एवं 2020-21 के दौरान विभाग द्वारा थोक लाइसेंसधारियों के गोदामों से शराब की कमी का पता लगाया गया था। तद्नुसार, लाईसेंसों के उल्लंघन के मामले तैयार किए गए थे और आगामी निर्णय के लिए प्रधान कार्यालय, पंचकुला को भेजे गए थे। कलेक्टर (आबकारी)-सह-संयुक्त आबकारी एवं कराधान आयुक्त, हरियाणा ने इन मामलों का निर्णय किया और आठ जिलों[18] में 60 लाइसेंसधारियों के विरूद्ध ₹ 39.68 करोड़ का पेनल्टी लगाई गई थी ***(परिशिष्ट-XVI)***। विभाग ने लाइसेंसधारियों के विरूद्ध कोई वसूली कार्यवाही प्रारंभ नहीं की।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), पानीपत, सोनीपत (अक्तूबर 2021) और रेवाड़ी (दिसंबर 2021) ने बताया कि कलेक्टर द्वारा लगाई गई पेनल्टी की वसूली के प्रयास किए जा रहे हैं। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), गुरुग्राम (पूर्व) (नवंबर 2021) और उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) फरीदाबाद ने सूचित किया (दिसंबर 2021) कि तथ्यों की पुष्टि के बाद वसूली की जाएगी।

3.4.7.2 अवैध शराब को जब्त करना

(i) पेनल्टी लगाने/वसूल न करने में विलंब

छ: उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी)[19] के कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया था कि आबकारी विभाग द्वारा अवैध शराब की जब्ती पर ₹ 83.17 लाख की राशि की पेनल्टी बकाया थी ***(परिशिष्ट-XVII)***। यद्यपि, विभाग ने पेनल्टी लगाई थी, बकाया पेनल्टी की समय पर वसूली सुनिश्चित करने के लिए विभाग की ओर से कोई प्रयास नहीं किया गया था।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), सोनीपत (अक्तूबर 2021) और उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), हिसार (दिसंबर 2021) ने बताया कि पेनल्टी की बकाया राशि की वसूली के प्रयास किए जा रहे हैं।

(ii) अधिनियम के संशोधित प्रावधानों का अनुपालन न करना

सरकारी अधिसूचनाओं का समय पर क्रियान्वयन एक महत्वपूर्ण नियंत्रण उपकरण है। सरकार ने अधिनियम में 31 मार्च 2020 से संशोधन किया और अब पेनल्टी को कारावास और पेनल्टी में बदल दिया गया है।

यह देखा गया था कि कलेक्टर-सह-उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), गुरुग्राम (पूर्व और पश्चिम) ने 31 मार्च 2020 के बाद पता लगाई गई अवैध शराब के 13 मामलों {गुरुग्राम (पूर्व)-4, गुरुग्राम (पश्चिम) - 9} में ₹ 3.92 लाख की पेनल्टी लगाई थी। तथापि, 31 मार्च 2020 से प्रभावी संशोधित अधिनियम के संदर्भ में, संशोधित अधिनियम के अनुसार पेनल्टी लगाई जानी

---

18 फरीदाबाद, गुरुग्राम (पूर्व), जगाधरी, करनाल, पंचकुला, पानीपत, रेवाड़ी और सोनीपत।

19 फरीदाबाद, गुरुग्राम (पश्चिम), हिसार, पंचकुला, पानीपत और सोनीपत।

अपेक्षित थी अर्थात् एक अवधि के लिए कारावास जिसे तीन साल तक बढ़ाया जा सकता है और पेनल्टी जो ₹ 10 लाख तक हो सकती है। संबंधित उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों ने इन संशोधित प्रावधानों का पालन नहीं किया और अपराधियों को केवल मौद्रिक दंड लगाने के बाद रिहा किया गया था जो कि 31 मार्च 2020 से प्रभावी क़ानून में नहीं था जिसे एक संशोधन के माध्यम से बदल दिया गया है।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), गुरुग्राम (पूर्व और पश्चिम) ने बताया (नवंबर 2021) कि अधिनियम के संशोधन की प्रति 23 अप्रैल 2020 को प्राप्त हुई थी और उस तिथि के बाद के सभी मामलों को आगे की कार्रवाई के लिए पुलिस विभाग को भेजा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अधिनियम में संशोधन 31 मार्च 2020 को ही राजपत्र में अधिसूचित किया गया था और सभी मामलों को संशोधित अधिनियम के प्रावधानों के साथ निपटाया जाना अपेक्षित था। हालांकि, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त को इसकी जानकारी नहीं थी और 23 अप्रैल 2020 तक ऐसे सभी मामलों में पेनल्टी लगाते रहे।

3.4.7.3 जब्त की गई शराब को नष्ट करना/भंडारण

पंजाब आबकारी अधिनियम (हरियाणा में यथा लागू) की धारा 47 में प्रावधान है कि आबकारी, पुलिस का कोई भी अधिकृत अधिकारी, धारा 61, या धारा 63 के अंतर्गत दंडनीय अपराध करने वाले किसी भी व्यक्ति को वारंट के बिना गिरफ्तार कर सकता है और अधिनियम के अंतर्गत जब्ती के लिए उत्तरदायी होने के कारण किसी भी नशे को जब्त और हिरासत में ले सकता है। आगे, विभाग ने अगस्त 2015 एवं नवंबर 2019 में जब्त शराब को नष्ट करने के निर्देश जारी किये थे जिसके अंतर्गत पिछली तिमाही से संबंधित मामलों के लिए वित्तीय वर्ष की प्रत्येक तिमाही के प्रारंभ होने के एक पखवाड़े के भीतर जब्त की गई शराब को नष्ट करने से पहले कलेक्टर (आबकारी) की अनुमति लेना अपेक्षित था।

वर्ष 2019-21 की अवधि के लिए तीन उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) के कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया था कि विभाग ने जब्त की गई अवैध शराब के भंडारण के संबंध में कोई निर्देश जारी नहीं किया था। 2019-21 की अवधि के लिए जब्त की गई अवैध शराब को नष्ट करने के विवरण नीचे तालिका 8 में दर्शाए गए है:

तालिका 8: जब्त की गई शराब को नष्ट करने में विलंब

क्र. सं.	उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त का नाम	जब्ती की अवधि	आबकारी एवं कराधान आयुक्त कार्यालय से नष्ट करने के लिए मांगी गई अनुमति	आबकारी एवं कराधान आयुक्त कार्यालय से प्राप्त की गई अनुमति	शराब को नष्ट करने में विलंब (माह में)
1	पानीपत	जुलाई 2017 से मार्च 2018	मई 2019	जून 2019	10 से 34
		अप्रैल 2018 से मार्च 2020	फ़रवरी 2021	मार्च 2021	
2	सोनीपत	जनवरी 2018 से अगस्त 2018	दिसंबर 2018	जनवरी 2019	01 से 22
		अगस्त 2018 से जून 2020	जून 2020	अगस्त 2020	
		फरवरी 2019	दिसंबर 2020	जनवरी 2021	
3	फरीदाबाद	अप्रैल 2018 से मार्च 2019	अप्रैल 2019	मई 2019	01 से 14
		अप्रैल 2019 से सितंबर 2019	नवंबर 2019	दिसंबर 2019	
		अक्तूबर 2019 से मार्च 2020	दिसंबर 2020	दिसंबर 2020	

स्रोत: विभागीय अभिलेखों से संकलित

इस प्रकार, जब्त की गई अवैध शराब को प्रधान कार्यालय के स्पष्ट निर्देशों के बावजूद एक से 34 माह के विलंब से नष्ट किया गया था। जब्त की गई अवैध शराब को नष्ट करने में देरी शराब की चोरी के जोखिम से भी भरी थी। शराब की चोरी के दो मामलों का विवरण नीचे दिया गया है:

(i) एक फर्म को 2016-17 में एल-1-एबी[20] का लाइसेंस प्रदान किया गया था। अगस्त 2016 में लाइसेंसधारी के परिसरों की जांच की गई थी और विभाग द्वारा स्टॉक की कमी के रूप में अनियमितताएं देखी गईं थीं। कलेक्टर-सह-अपर आबकारी एवं कराधान आयुक्त (मुख्यालय) ने सितंबर 2016 में लाइसेंस रद्द कर दिया और शराब को सीमा थियेटर में स्थानांतरित करने के साथ-साथ प्रतिभूति जब्त करने का आदेश दिया। उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), पानीपत के कार्यालय द्वारा अक्तूबर 2016 में गोदाम को सील कर दिया गया था। सील करते समय फर्म का भौतिक स्टॉक 5,539 मामले था। फर्म ने आबकारी एवं कराधान आयुक्त, पंचकुला के समक्ष अपील की, जिसे दिसंबर 2016 में खारिज कर दिया गया था। आगे, आबकारी एवं कराधान आयुक्त, पंचकुला के आदेश के विरूद्ध राज्य सरकार के समक्ष अपील दायर की गई थी, जिसमें इस निर्देश के साथ निर्णय लिया गया था कि यदि फर्म ₹ 2.22 करोड़ की पेनल्टी का भुगतान करती है तो लाइसेंसधारक का लाइसेंस बहाल किया जाएगा। फर्म पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय में चली गई और फर्म की अपील दिसंबर 2018 में बिना किसी राहत के निपटा दी गई थी।

इस दौरान अक्तूबर 2016 में सील किए गए गोदाम की विभाग द्वारा निगरानी नहीं की जा रही थी। गोदाम को सील करने वाले आबकारी विभाग के अधिकारी ने गोदाम का नियंत्रण एक निजी व्यक्ति अर्थात् गोदाम के प्रबंधक पर छोड़ दिया। प्रभावी रूप से, स्टॉक का नियंत्रण उस व्यक्ति पर छोड़ दिया गया था जिसके विरूद्ध विभाग ने लाइसेंस रद्द करने के रूप में कार्रवाई की थी। आगे, कलेक्टर द्वारा लाइसेंस रद्द करने के आदेश के बाद भी, गोदाम में सील की गई शराब के मामलों को भंडारण के निर्धारित स्थान अर्थात् सीमा थियेटर में स्थानांतरित नहीं किया गया था, जो नीचे तालिका 9 में दर्शाए गए अनुसार स्टॉक की चोरी को सुगम बनाता है:

तालिका 9: जब्त किए गए स्टॉक की चोरी के विवरण

फर्म का सीलबंद स्टॉक (अक्तूबर 2016): 5,539 मामले		
चोरी की तारीख	**कम मात्रा में मिली शराब के मामले**	**की गई कार्रवाई**
07 अप्रैल 2018	1,782	प्रथम सूचना रिपोर्ट (एफ.आई.आर.) दर्ज की गई थी। गोदाम के निरीक्षण के संबंध में निरीक्षण रिपोर्ट अभिलेख में नहीं पाई गई थी। गोदाम की देखरेख के लिए कोई कार्मिक तैनात नहीं किया गया। चोरी के बाद भी शराब को भंडारण के निर्धारित स्थान पर स्थानांतरित नहीं किया गया।
28 अप्रैल 2020	2,925	गोदाम की देखरेख के लिए कोई आबकारी/पुलिस कार्मिक तैनात नहीं किया गया। 832 मामलों का बचा हुआ स्टॉक मई 2020 में आधिकारिक गोदाम (सीमा थिएटर, पानीपत) में स्थानांतरित किया गया। यह चोरी कोविड-19 लॉकडाउन के दौरान हुई।

स्रोत: विभागीय अभिलेखों से संकलित

[20] एल1एबी-हरियाणा के नॉन-डिस्टिलर के लिए थोक लाइसेंस।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), पानीपत ने बताया (अक्तूबर 2021) कि सील किए गए गोदाम की देखभाल के लिए अप्रैल 2020 में पुलिस कर्मियों को तैनात किया गया था। इस प्रकार, अक्तूबर 2016 में उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), पानीपत द्वारा जो कार्रवाई की जानी थी, वह वास्तव में दूसरी चोरी के बाद की गई थी और विभाग की ओर से निष्क्रियता के कारण, शराब की चोरी के मामले सामने आए थे। इसके अतिरिक्त, इतनी बड़ी मात्रा में शराब की बिक्री की संभावना से भी इंकार नहीं किया जा सकता जिसके परिणामस्वरूप आबकारी शुल्क के कारण राज्य के खजाने को नुकसान हुआ। यह देखा गया कि विभाग ने ऐसी चोरी के कारण हुई हानि का आंकलन नहीं किया।

(ii) 4 फरवरी 2019 को मतिंदू चौक, खरखौदा स्थित एक गोदाम में अवैध शराब के कुल 3,967 मामलों का पता चला। आबकारी दल ने कार्यालय परिसर में जगह नहीं होने के कारण उसी परिसर में शराब को सील कर दिया। आबकारी और पुलिस की संयुक्त टीम द्वारा जांच के दौरान (मई 2020) जब्त की गई अवैध शराब के 3,967 में से 2,832 मामले कम पाए गए थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा 15 जनवरी 2021 अर्थात 21 माह के विलम्ब के बाद शेष अवैध रूप से जब्त की गई शराब का निपटान किया गया था। आगे, विभाग ने मामले को तय करने में तत्परता नहीं दिखाई थी क्योंकि 10 फरवरी 2020 को पंजाब आबकारी अधिनियम, 1914 की धारा 61 के अंतर्गत ₹ 25.80 लाख का पेनल्टी लगाई गई थी, अर्थात् अवैध शराब का पता लगने के एक साल बाद, जिसमें से ₹ 24.80 लाख की राशि बकाया थी।

इस प्रकार, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त, सोनीपत की ओर से जब्त की गई अवैध शराब को नष्ट करने में निष्क्रियता और मामले का फैसला करने में देरी ने शराब की चोरी के 2,832 मामलों को सक्षम बनाया, जिसके परिणामस्वरूप राज्य के खजाने को भी नुकसान हुआ। यह देखा गया कि विभाग ने ऐसी चोरी के कारण हुई हानि का आंकलन नहीं किया।

उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), फरीदाबाद (दिसंबर 2021) और उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), सोनीपत ने बताया (अक्तूबर 2021) कि जब्त की गई शराब को नष्ट करने की अनुमति समय पर मांगी गई थी और प्रधान कार्यालय से अनुमति मिलने के बाद शराब को नष्ट कर दिया गया था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जब्त की गई अवैध शराब को नष्ट करने की अनुमति के लिए अनुरोध विलंब से किया गया था तथा देरी का बड़ा हिस्सा संबंधित उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) के कार्यालयों की ओर से था।

11 मई 2020 के आदेश के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा गठित विशेष जांच दल (एस.ई.टी.) ने अन्य बातों के साथ-साथ शराब की अवैध बिक्री, राज्य की आबकारी नीति में निहित प्रावधानों का पालन न करना, लॉकडाउन अवधि (कोविड 19 संबंधित) के दौरान शराब की दुकानों को बंद करने के लिए विशिष्ट निर्देश जारी करने में विफलता, जब्त की गई शराब को नष्ट करने के साथ-साथ जब्त शराब के मामलों में पेनल्टी लगाने और पेनल्टी की वसूली करने में विफलता को भी प्रकट किया था।

पुलिस द्वारा शराब की जब्ती से संबंधित मामले

3.4.7.4 जब्त की गई/भंडार में रखी गई अवैध शराब को विलंब से नष्ट करना/नष्ट न करना

हरियाणा राज्य में यथा लागू पंजाब आबकारी अधिनियम (अधिनियम) की धारा 47 में प्रावधान है कि आबकारी, पुलिस का कोई भी अधिकारी, जो ऐसे रैंक से नीचे का न हो और ऐसे प्रतिबंधों के अधीन हो जो राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किए जाएं, धारा 61 या धारा 63 के अंतर्गत दंडनीय अपराध करने वाले किसी भी व्यक्ति को बिना वारंट के गिरफ्तार कर सकता है और किसी भी नशे को जब्त और हिरासत में ले सकता है, जिसके बारे में उसके पास इस अधिनियम के अंतर्गत जब्ती के लिए उत्तरदायी होने का कारण हो।

कार्यालय पुलिस अधीक्षक (एस.पी.), सोनीपत एवं पानीपत में वर्ष 2019-20 एवं 2020-21 के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया था कि 23 पुलिस थानों ने एक माह से 25 माह की असामान्य देरी के साथ साढ़े सात महीने की औसत देरी से जब्त की गई/भंडार में रखी गई अवैध शराब को नष्ट किया ***(परिशिष्ट XVIII)***। यह भी देखा गया है कि 19 पुलिस थानों में 2019 21 के दौरान जब्त की गई 35,739 बोतलें, 215 लीटर लाहन और चार बोरी शराब ***(परिशिष्ट XIX)*** को फरवरी 2022 तक नष्ट नहीं किया गया था। शराब को नष्ट न करने से शराब की चोरी का जोखिम हो सकता है जैसा कि **उप-अनुच्छेद 3.4.7.3** में वर्णित है। जब्त की गई अवैध शराब को नष्ट करने के तरीके या प्रक्रिया पर अधिनियम में कोई विशेष प्रावधान नहीं है।

लेखापरीक्षा के दौरान, यह देखा गया था कि पुलिस द्वारा अवैध शराब की जब्ती के मामले सत्र न्यायालय में प्रस्तुत किए जाने के बाद, जब्त की गई शराब को नष्ट करने के लिए नियुक्त समिति[21] को जब्त की गई अवैध शराब के नष्ट करने की प्रक्रिया पूरी होने पर घोषणा प्रमाण-पत्र जारी करना अपेक्षित था। समिति को जब्त की गई शराब को नष्ट करने से पहले उसकी ब्रांड वार मात्रा की जांच भी करनी थी। लेखापरीक्षा के दौरान, इन समितियों द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया के संबंध में निम्नलिखित अनियमितताएं पाई गईं थीं:

i. समिति की कार्यवाही पर तिथि अंकित नहीं थी या समिति के सदस्यों के हस्ताक्षर के अंतर्गत कोई तिथियां नहीं थीं।

ii. उस जगह/स्थान का कोई उल्लेख नहीं था जहां पर जब्त की गई अवैध शराब को नष्ट किया गया था।

iii. जब्त की गई अवैध शराब (ब्रांड-वार) को नष्ट करने की कवायद को सफलतापूर्वक पूरा करने पर नष्ट प्रमाण-पत्र के साथ कोई साक्ष्य संलग्न नहीं था।

[21] समिति में संबंधित जिले के उपायुक्त के प्रतिनिधि, उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (बिक्री कर) शामिल थे और इसमें पुलिस, आबकारी और राजस्व प्राधिकारियों के अधिकारी शामिल थे।

3.4.7.5 पेनल्टी की वसूली न होना

पंजाब आबकारी अधिनियम, 1914 की धारा 61 (1) (एएए) (i) (हरियाणा राज्य में यथा लागू) में प्रावधान है कि 31 मार्च 2020[22] से पहले अवैध[23] शराब रखने के दोषी से 750 प्रति मिलीलीटर या उसके हिस्से की बोतल पर जो ₹ 50 से कम न हो और ₹ 500 प्रति बोतल से अधिक न हो की पेनल्टी उद्ग्राह्य है। अधिनियम में संशोधन के बाद, अवैध रूप से शराब रखने के लिए कारावास की सजा जिसे तीन साल तक बढ़ाया जा सकता है और पेनल्टी जो ₹ 10 लाख तक हो सकती है।

आगे, हरियाणा अधिरोपण और दंड नियम, 2003 के नियम 3 और 4 में प्रावधान है कि आबकारी अधिकारी को अपराधी, शराब तथा परिवहन के साधन, यदि कोई हो, को हिरासत में लेना था तथा एक जब्ती ज्ञापन तैयार करना था और शराब तथा परिवहन के साधन, यदि कोई हो, को ऐसी हिरासत के चौबीस घंटे के भीतर अपेक्षित दस्तावेजों के साथ कलेक्टर को अग्रेषित करना अपेक्षित था।

एस.पी. सोनीपत तथा पानीपत के कार्यालय के वर्ष 2019 20 एवं 2020-21 के अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि पुलिस विभाग व आबकारी विभाग दोनों द्वारा अवैध शराब को जब्त किया गया था। यह देखा गया था कि न तो आबकारी विभाग को पुलिस विभाग द्वारा जब्त की गई शराब की जानकारी थी और न ही पुलिस विभाग ने ऐसी किसी जब्ती के बारे में आबकारी विभाग को कोई समय पर सूचना दी। यह देखा गया था कि हरियाणा अधिरोपण एवं पेनल्टी नियम 2003 के नियम 3 एवं 4 में परिकल्पित अनुसार जब्ती के सभी मामलों को ऐसी हिरासत के चौबीस घंटे के भीतर कलेक्टर को अग्रेषित करना अपेक्षित था लेकिन 9,434.5 बोतल शराब की जब्ती के संबंध में सूचना कलेक्टर-सह-उप आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) को नहीं भेजी गई थी और पुलिस विभाग के पास पड़ी थी। परिणामस्वरूप, कलेक्टर जब्ती के मामलों को अंतिम रूप नहीं दे सके जिसके परिणामस्वरूप न्यूनतम ₹ 4.72 लाख से अधिकतम ₹ 47.17 लाख तक की पेनल्टी का उद्ग्रहण नहीं हुआ ***(परिशिष्ट-XX)***।

3.4.7.6 जब्त की गई शराब का लेखांकन न करना

आबकारी या पुलिस का कोई भी अधिकारी नशीला पदार्थ ज़ब्त कर सकता है और हिरासत में रख सकता है, जिसके बारे में उसके पास यह विश्वास करने का कारण है कि वह हरियाणा में लागू पंजाब आबकारी अधिनियम की धारा 47 के अंतर्गत जब्ती के लिए उत्तरदायी है। पुलिस विभाग द्वारा जब्त की गई अवैध शराब को आगे की कार्रवाई के लिए रजिस्टर-19[24] में दर्ज किया जाता है।

---

22 अधिनियम में एक संशोधन द्वारा प्रावधान में 31 मार्च 2020 से संशोधन किया गया था।

23 'अवैध' अल्कोहल, पंजीकृत और वैध विनिर्माताओं की अनुमोदित और विनियमित उत्पादन प्रक्रियाओं के बाहर अवैध रूप से उत्पादित की जाती है।

24 पुलिस विभाग का एक आंतरिक दस्तावेज जिसमें पुलिस अधिकारियों द्वारा जब्त की गई सामग्री के मामले शामिल हैं।

एस.पी., सोनीपत के कार्यालय के वर्ष 2019-20 और 2020-21 के अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि 2019-21 के दौरान जब्त की गई अवैध शराब के 30 मामलों का पुलिस विभाग द्वारा लेखांकन नहीं किया गया था ***(परिशिष्ट-XXI)***। इन जिलों के पुलिस अधीक्षकों ने जब्त की गई शराब की मात्रा की समय-समय पर जांच के लिए कोई निगरानी तंत्र तैयार नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप जब्त की गई 533 बोतल शराब खाते से बाहर रह गई थी। इससे जब्त की गई शराब के दुरुपयोग की आशंका बनी रहती है।

3.4.7.7 आंतरिक लेखापरीक्षा विंग

आंतरिक लेखापरीक्षा विभाग की गतिविधियों में कमियों के मूल्यांकन के लिए एक महत्वपूर्ण साधन है जैसे कि राजस्व के बेहतर संग्रहण और संगठन के भीतर विभिन्न खामियों को दूर करने के लिए समुचित और समयबद्ध मूल्यांकन और देयों की वसूली तथा अधिनियम/नियमों के कार्यान्वयन एवं उचित लेखांकन के लिए दिशानिर्देश जारी करना, आदि। विभाग का आंतरिक लेखापरीक्षा विंग आबकारी एवं कराधान विभाग के समग्र नियंत्रण में कार्य कर रहा था। आबकारी एवं कराधान आयुक्त के कार्यालय में लेखा शाखा के प्रभारी लेखा अधिकारी को सहायक कर्मचारियों के साथ आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्य सौंपा गया था। वर्ष 2019-20 की अवधि के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए नियोजित सभी 23 इकाइयों की विभाग द्वारा लेखापरीक्षा की गई थी। तथापि, वर्ष 2020-21 के लिए नियोजित 23 इकाइयों में से 14 इकाइयों की लेखापरीक्षा की गई थी (नवंबर 2021)।

लेखापरीक्षा में विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए सरकार द्वारा निर्धारित कोई भी लेखापरीक्षा मानक या दिशा-निर्देश नहीं मिले और व्यक्तिगत अधिकारियों की जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा कर्मियों के प्रमुख कर्तव्यों को ठीक से परिभाषित नहीं किया गया था। आगे, आंतरिक लेखापरीक्षा के संचालन से संबंधित प्रथाओं और प्रक्रियाओं को संहिताबद्ध करने वाली कोई आंतरिक लेखापरीक्षा नियमावली नहीं थी। आंतरिक लेखापरीक्षा विंग के लिए कर्मचारियों की स्थिति नीचे तालिका 10 में दी गई है:

तालिका 10: आंतरिक लेखापरीक्षा विंग के लिए स्टाफ की स्थिति

पद	संस्वीकृत पद	तैनात व्यक्ति	रिक्त पद
मुख्य लेखा अधिकारी	1	1	-
लेखा अधिकारी	5	3	2
अनुभाग अधिकारी	14	5	9

स्रोत: विभागीय अभिलेख

इस प्रकार, पर्याप्त श्रमशक्ति, आंतरिक लेखापरीक्षा कार्यों की योजना, निष्पादन, अभ्युक्तियों की रिपोर्टिंग और टिप्पणियों के अनुवर्तन के लिए दिशा-निर्देशों के अभाव ने आबकारी एवं कराधान विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा को अप्रभावी बना दिया।

3.4.8 अभिलेखों को प्रस्तुत न करना

आबकारी एवं कराधान आयुक्त, हरियाणा के कार्यालय के 2019-21 की अवधि के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान जून 2021 में लेखापरीक्षा द्वारा विभाग से कुछ आंकड़े, अभिलेख एवं दस्तावेज मांगे गए थे। तत्पश्चात, कलेक्टर सह-संयुक्त आबकारी एवं कराधान आयुक्त के साथ जुलाई 2021 में एग्जिट कॉन्फ्रेंस में अभिलेख प्रस्तुत न करने का मामला पुनः उठाया गया था। तथापि, अगस्त 2021 और जनवरी 2022 में विभागाध्यक्ष स्तर पर मामले को उठाए जाने के बाद भी अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए थे जैसा कि तालिका 11 में वर्णित है:

तालिका 11: लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाई गई सूचना के विवरण

क्र. सं.	के संबंध में अभिलेखों की सूची/सूचना	संबंधित विंग/शाखा	मांग की तारीख/मांग की संख्या	अनुस्मारक की तिथि	सूचना की स्थिति
1	होलोग्राम का कार्यान्वयन	आबकारी	ए.ई.एन.क्यू.-6867 दिनांक 28 जून 2021	ओ.बी.एस.-118921 15 जुलाई 2021	प्राप्त नहीं हुई
2	डिस्टीलरियों/ब्रेवरीज बॉटलिंग प्लांट आदि का निरीक्षण	आबकारी	ए.ई.एन.क्यू.-6969 दिनांक 29 जून 2021		
3	सूचना प्रौद्योगिकी (आई.टी.) एप्लिकेशन	सूचना प्रौद्योगिकी	ए.ई.एन.क्यू.-7297 दिनांक 05 जुलाई 2021		
4	उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), सहायक आबकारी एवं कराधान अधिकारी और आबकारी निरीक्षक द्वारा किया गया निरीक्षण	आबकारी	ए.ई.एन.क्यू.-7687 दिनांक 08 जुलाई 2021		
5	अवैध शराब की जब्ती	आबकारी	ए.ई.एन.क्यू.-8104 दिनांक 13 जुलाई 2021		
6	परमिट पास जारी करना	आबकारी	ए.ई.एन.क्यू.-8106 दिनांक 13 जुलाई 2021		
7	नीति प्रावधानों का पालन न करना	आबकारी	ए.ई.एन.क्यू.-8154 दिनांक 13 जुलाई 2021		
8	मानव उपभोग के लिए विकृतीकरण स्पिरिट को प्रस्तुत करना	आबकारी	ए.ई.एन.क्यू.-8315 दिनांक 14 जुलाई 2021		
9	जब्त की गई शराब को नष्ट करना/भंडारण	आबकारी	ए.ई.एन.क्यू.-8308 दिनांक 14 जुलाई 2021		
10	क्विक रिस्पांस आधारित होलोग्राम	आबकारी	ए.आर.ई.क्यू.-9342 दिनांक 15 जुलाई 2021		
11	मार्च 2020 में आबकारी अधिनियम, 1914 में संशोधन किया गया	आबकारी	ए.आर.ई.क्यू.-9342 दिनांक 15 जुलाई 2021		

अभिलेखों के अभाव में लेखापरीक्षा में सार्वजनिक व्यय/राजस्व, व्यय की उपयुक्तता अथवा राजस्व संबंधी कार्रवाई/निर्णय में पारदर्शिता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

3.4.9 निष्कर्ष

आबकारी राजस्व राज्य सरकार के राजस्व का एक महत्वपूर्ण स्रोत है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विभाग ने बकाया उत्पाद शुल्क की आवधिक जांच के लिए कोई निगरानी तंत्र तैयार नहीं किया था क्योंकि विभिन्न श्रेणियों के लाइसेंसधारियों से मासिक लाइसेंस फीस, ब्याज, पेनल्टी, कोविड उपकर की अवसूली/कम वसूली के मामले देखे गए थे। उल्लंघन के मामलों का निर्णय करने के लिए कोई समय-सीमा तय नहीं की गई थी क्योंकि विभिन्न स्तरों पर देरी, लाइसेंस रद्द करने के बाद भी लाइसेंसों को परमिट/पास जारी करने के मामले देखे गए थे।

लेखापरीक्षा ने यह भी अवलोकित किया कि आबकारी नीतियों के प्रावधानों को कार्यान्वित नहीं किया गया क्योंकि क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरे, क्विक रिस्पांस आधारित होलोग्राम की स्थापना से संबंधित प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था; पारगमन पर्चियां, आदि नहीं थीं। राज्य सरकार ने अनाज से शराब के उत्पादन के लिए मानदंड निर्धारित नहीं किए थे जिसके कारण उत्पादन में अत्यधिक अपव्यय पर संभावित राजस्व हानि संभव है। आबकारी एवं पुलिस विभाग के मध्य समन्वय न होने के कारण जब्त की गई शराब पर 1,517 दिनों तक के विलंब से पेनल्टी लगाई गई थी। विभाग ने जब्त की गई शराब को समय पर नष्ट नहीं किया, जिससे भारी मात्रा में जब्त की गई शराब की चोरी के मामले सामने आए। विभाग माइक्रोब्रेवरीज से सैंपल लेने में विफल रहा। डिस्टीलरियों के पास पड़े बिना बिके स्टॉक से संबंधित अभिलेखों की विभाग द्वारा निगरानी नहीं की गई थी। आबकारी अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन में अवैध शराब के अपराधियों को रिहा किया गया था। आगे, आंतरिक लेखापरीक्षा विंग के पास कोई नियमावली नहीं थी। प्रासंगिक अधिनियम और नियमों के प्रावधानों को सख्ती से लागू करने और प्रभावी निगरानी की आवश्यकता पूर्ववर्ती अनुच्छेद में प्रकट ₹ 116.76 करोड़ की अवसूली/कम वसूली से प्रमाणित होती है। मार्च 2022 में एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने सभी लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया।

3.4.11 सिफारिशें

सरकार, निम्नलिखित पर विचार करे:

- इसके आंतरिक नियंत्रण तंत्र को बढ़ाने के लिए प्रणालियों और प्रक्रियाओं को स्थापित करना,
- ब्याज के उद्ग्रहण एवं संग्रहण की गणना में मानवीय हस्तक्षेप को समाप्त करने के लिए विभिन्न नियंत्रण रजिस्टरों जैसे एम-2 आदि को एक सूचना प्रौद्योगिकी सक्षम प्रणाली के साथ बदलना,
- उल्लंघन के मामलों और रासायनिक परीक्षक की रिपोर्ट तय करने के लिए समय सीमा नितय करना, और
- अनाज से अल्कोहल के उत्पादन के लिए मानदंड नियत करना।