अध्याय IV : उपकर निर्धारण, संग्रहण एवं बोर्ड को उपकर का अंतरण

इस अध्याय में उपकर के निर्धारण, संग्रहण एवं बोर्ड को अंतरण की कमियों पर प्रकाश डाला गया है।

अध्याय का संक्षिप्त चित्रण:

- राज्य में उपकर निर्धारण की स्थिति अच्छी नहीं थी क्योंकि या तो नियोक्ताओं द्वारा आवश्यक विवरणी (प्रपत्र-I) प्रस्तुत नहीं किया गया था अथवा उपकर निर्धारण अधिकारियों ने प्रस्तुत विवरणियों के आधार पर निर्धारण नहीं किया था।
- चयनित जनपदों में अवधि 2017-22 में पंजीकृत प्रतिष्ठानों के सापेक्ष मात्र शून्य से 24 प्रतिशत प्रतिष्ठानों का ही उपकर निर्धारण किया गया था, क्योंकि सरकारी विभागों/स्थानीय निकायों के निर्माण कार्यों की अनदेखी करते हुए केवल वैयक्तिक नियोक्ताओं के संबंध में ही यह निर्धारण किया गया था।
- चार चयनित जनपदों में अवधि 2017-22 में किए गए उपकर निर्धारण के सापेक्ष ₹20.06 करोड़ का संग्रहण लंबित था।
- राज्य के पांच शहरों में संपत्तियों की पहचान एवं उपकर निर्धारण के लिए भौगोलिक सूचना प्रणाली आधारित सर्वेक्षण परियोजना का कार्यान्वयन, पहचान की गई संपत्तियों को बीजक/नोटिस की आंशिक तामील एवं ₹1,179.95 करोड़ के उपकर की वसूली न होने के कारण प्रभावी नहीं था।
- छः नमूना जांच की गयी नगरपालिकाओं ने या तो भवन योजना को मंजूरी नहीं दी या उपकर संग्रह के बिना भवन योजना को मंजूरी दी।
- उपकर संग्राहकों ने वस्तु एवं सेवा कर तथा प्रतिशत (सेन्टेज) प्रभारों को निर्माण कार्य लागत में सम्मिलित नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप चयनित जनपदों में अवधि 2017-22 में ₹ 3.66 करोड़ का उपकर संग्रह कम रहा।
- नमूना जांच किए गए विकास प्राधिकरण भी कार्य की अनुमानित लागत के अनुसार उपकर एकत्र करने में असफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप ₹12.99 करोड़ के उपकर का कम संग्रहण हुआ।

- बोर्ड के पास उपकर संग्रहण अधिकारियों द्वारा संग्रहित उपकर का अपने बैंक खाते में समय पर अंतरण सुनिश्चित करने के लिए किसी तंत्र का अभाव था।
- उपकर की प्राप्ति एवं बोर्ड को अंतरण के लेखांकन हेतु निर्धारित प्रणाली के अभाव में, बैंकों द्वारा लौटाए उपकार राशि के ₹3.88 करोड़ के चेकों/बैंक ड्राफ्टों की वसूली नहीं हुई।
- कोषागारों तथा बोर्ड के बैंक खातों में जमा उपकर, राज्य के लोक लेखे में परिलक्षित नहीं हो रहे थे, जो कि संविधान के अनुच्छेद 266 (2) के विरुद्ध था।
- राज्य सरकार ने अवधि 2017-22 में कोषागारों में जमा उपकर के सापेक्ष बोर्ड को ₹34.60 करोड़ का कम अंतरण किया था।

अधिनियम, उपकर अधिनियम तथा नियम 2009 के प्रावधानो में वांछनीय है कि कानूनी रूप से लागू उपकर को बिना किसी देरी के अधिरोपित एवं संग्रहित करते हुए वैधानिक कल्याण निधि में बिना किसी विलम्ब के जमा किया जाए, जिससे पात्र श्रमिकों को जल्द से जल्द कल्याणकारी योजनाओ का लाभ मिल सके।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपकर के निर्धारण, संग्रहण एवं बोर्ड को अंतरण की प्रक्रिया में अनेक कमियां थीं, जैसा कि अनुवर्ती प्रस्तरों में वर्णित है:

4.1 उपकर का निर्धारण

उपकर अधिनियम की धारा 3 के अनुसार नियोक्ता द्वारा किए गए निर्माण कार्य की लागत का कम से कम एक प्रतिशत उपकर के रूप में अधिरोपित किया जाना आवश्यक है। यह उपकर नियोक्ता से किसी सरकारी या सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम के भवन या अन्य सन्निर्माण कार्य के संबंध में स्रोत पर कटौती के माध्यम से अथवा ऐसे भवन एवं अन्य सन्निर्माण कार्य के अनुमोदन के समय स्थानीय प्राधिकारी द्वारा अग्रिम रूप से संग्रहित किया जाना है, बशर्ते कि यह संग्रहण अंतिम उपकर निर्धारण के अधीन होता है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में उपकर के निर्धारण की प्रक्रिया में निम्नलिखित कमियां पाई गई :

4.1.1 नियोक्ताओं द्वारा प्रपत्र-I में विवरणी जमा न किया जाना

उपकर अधिनियम की धारा 4 एवं उपकर नियमावली के नियम 6 के प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक नियोक्ता द्वारा निर्धारण अधिकारी को प्रपत्र-I में निर्धारित विवरणी प्रस्तुत करना आवश्यक है। इसमें उपकर के निर्धारण के लिए निर्माण की अनुमानित लागत दर्शाते हुए, कार्य प्रारम्भ होने के 30 दिनों के भीतर प्रस्तुत करना होता है। ऐसा करने में विफल रहने पर निर्धारण अधिकारी द्वारा नियोक्ता को एक निर्दिष्ट अवधि में अपेक्षित विवरणी प्रस्तुत करने के लिए नोटिस निर्गत किया जा सकता है। उत्तर प्रदेश सरकार ने भी निर्धारण अधिकारियों को इसका अनुपालन न करने वाले नियोक्ताओं को, प्रपत्र-I प्रस्तुत करने के लिए पंजीकृत नोटिस निर्गत करने का निर्देश (फरवरी, 2014) दिया था।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि छः चयनित जनपदों में से किसी में भी श्रम विभाग द्वारा अवधि 2017-22 में प्रपत्र-1 की प्राप्ति एवं इसके सापेक्ष किये गए निर्धारण को दर्शाने के लिए किसी अभिलेख/पंजिका का अनुरक्षण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, चार चयनित जनपदों[30] में नियोक्ताओं द्वारा उपकर के निर्धारण के लिए स्वयं से कोई प्रपत्र-I प्रस्तुत नहीं किया गया था, तथापि, इन जनपदों के सहायक श्रमायुक्त/उप श्रमायुक्त ने सभी पंजीकृत प्रतिष्ठानों के नियोक्ताओं को अपेक्षित नोटिस निर्गत नहीं किया था। अग्रेत्तर, चयनित गौतम बुद्ध नगर एवं मुरादाबाद जनपदों में, नियोक्ताओं ने अवधि 2017-22 में क्रमशः 7,680 और 1,369 प्रपत्र-I एवं इसके आधार पर देय उपकर की राशि जमा की थी, यद्यपि कि सहायक/ उप श्रमायुक्त द्वारा उपकर अधिनियम एवं उपकर नियमावली के प्रावधानों के अनुपालन में प्राप्त प्रपत्र-I के आधार पर उपकर का निर्धारण नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि किसी भी चयनित जनपद में उन नियोक्ताओं के विरुद्ध अपेक्षित कार्यवाही प्रारंभ नहीं की गई थी जो प्रपत्र-I प्रस्तुत करने में विफल रहे। यद्यपि कि उपकर नियमावली के नियम 15 में ऐसे प्रकरणों पर अग्रेतर कार्यवाही के निर्णय हेतु इन्हें भारत सरकार को संदर्भित करना अपेक्षित है।

[30] आगरा, लखनऊ, प्रयागराज और वाराणसी।

इस प्रकार, नियोक्ताओं द्वारा अपेक्षित विवरणियां प्रस्तुत न किए जाने के कारण, अधिकांश प्रकरणों में उपकर का निर्धारण सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि प्रपत्र-I के प्रस्तुतीकरण एवं उपकर निर्धारण के लिए आवश्यक पंजिका के रखरखाव के लिए निर्देश निर्गत किए गए हैं। इसके अतिरिक्त, गौतम बुद्ध नगर एवं मुरादाबाद जनपदों में, ऐसे नियोक्ताओं को नोटिस निर्गत करने के बाद निर्धारण आदेश निर्गत किए जा रहे हैं, जिन्होंने प्रपत्र-I प्रस्तुत किया है। राज्य सरकार ने यह भी बताया कि उपकर नियमावली के नियम 15 के कार्यान्वयन के लिए निर्देश निर्गत किए जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने यह भी सूचित किया कि उपकर संग्रह प्रक्रिया को सुव्यवस्थित करने के लिए एक उपकर पोर्टल (cessupbocw.in) विकसित (फरवरी 2023) किया गया है, जिसमें प्रपत्र-I, उपकर निर्धारण, नोटिस आदि का विवरण रखने का प्रावधान है।

4.1.2 सहायक/ उप श्रमायुक्त के अतिरिक्त अन्य उपकर निर्धारण अधिकारियो द्वारा उपकर का निर्धारण नहीं किया जाना

उपकर अधिनियम की धारा 5 और उपकर नियमावली के नियम 7 के अनुसार, उपकर निर्धारण अधिकारी द्वारा प्रपत्र-I की प्राप्ति के छः माह के भीतर उपकर का निर्धारण किया जाना अपेक्षित है। इसके लिए निर्धारण अधिकारियों को भुगतान की तारीख, देय उपकर की राशि, नियोक्ता द्वारा पूर्व में भुगतान किये गए या स्रोत पर कटौती की गई उपकर की राशि एवं नियोक्ता से वांछित अवशेष राशि को विनिर्दिष्ट करते हुए एक निर्धारण आदेश निर्गत करना आवश्यक है। यह आदेश नियोक्ता, बोर्ड एवं उपकर संग्रहण अधिकारी को, ऐसे आदेश के पांच दिनों के भीतर, प्रदान किया जाना आवश्यक है।

संबंधित प्रावधानों के कार्यान्वयन के लिए, उत्तर प्रदेश सरकार ने सभी जिलाधिकारियों और श्रम विभाग के सहायक/उप श्रमायुक्त सहित 16 सरकारी विभागों[31] के अधिकारियों को उपकर निर्धारण अधिकारी और उपकर संग्राहक

[31] सचिव (विकास प्राधिकारण), अधिशासी अभियंता (लोक निर्माण विभाग), अधिशासी अभियंता (सिंचाई विभाग), अधिशासी अभियंता (विद्युत निगम), सचिव (मंडी परिषद), परियोजना प्रबंधक (उ.प्र. सेतु निगम), अधिशासी अभियंता (राजकीय निर्माण निगम), अधिशासी अभियंता (राजकीय नलकूप निगम), अधिशासी अभियंता (उ.प्र. जल निगम), कार्यपालक अभियंता (समाज कल्याण निगम), कार्यपालक अभियंता (उ.प्र. आवास एवं विकास परिषद), अपर/उप/नगर आयुक्त (नगर निगम), अधिशासी अधिकारी (नगरपालिका), खंड विकास अधिकारी, सहायक/उप/अपर श्रम आयुक्त (श्रम विभाग) और जिला बेसिक शिक्षा अधिकारी।

के रूप में नियुक्त किया था, जिससे कि उन्हें उपकर के निर्धारण और संग्रहण के लिए जिम्मेदार बनाया जा सके। इसके अतिरिक्त, सहायक/उप श्रमायुक्त को इन अधिकारियों द्वारा किए गए उपकर के निर्धारण एवं संग्रह के अनुश्रवण हेतु उत्तरदायी बनाया गया था। इसके साथ ही उत्तर प्रदेश सरकार ने श्रम विभाग के उप/सहायक निदेशक (कारखाना) और उप/सहायक निदेशक (बॉयलर) को अपने-अपने अधिकारिता क्षेत्र में उपकर निर्धारण अधिकारी और उपकर संग्राहक के रूप में भी नियुक्त (नवंबर, 2014) किया था।

यद्यपि कि लेखापरीक्षा में पाया गया कि सहायक/उप श्रमायुक्त को छोड़कर सभी चयनित जनपदों के नमूना जांच इकाइयों के उपकर निर्धारण अधिकारियों द्वारा उपकर अधिनियम एवं नियमावली के प्रावधानों के अनुपालन में निर्धारण आदेश निर्गत करके उपकर का निर्धारण नहीं किया था और वे केवल उपकर संग्रहकर्ताओं के रूप में कार्य कर रहे थे। इसके कारण बोर्ड के अधिकारियों को देय उपकर की राशि एवं उपकर की अवशेष राशि के सम्बन्ध में इन उपकर संग्रहण अधिकारियों द्वारा संग्रहित उपकर को अंतरित करते समय सूचित नहीं किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, उपकर संग्रहण अधिकारियों के रूप में भी इन अधिकारियों की भूमिका में कमी थी जैसा कि ***प्रस्तर संख्या 4.2.1*** में वर्णित है।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि अन्य विभागों के अधिकारियों को केवल उनसे संबंधित विभागों द्वारा निष्पादित कार्यों के सम्बन्ध में उपकर का संग्रह सुनिश्चित करने के लिए उपकर निर्धारण अधिकारी और उपकर संग्राहक के रूप में नामित किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य सरकार की अधिसूचना (सितम्बर, 2010) में विभिन्न सरकारी विभागों के अधिकारियों को उपकर निर्धारण संबंधी जिम्मेदारियां सौंपी गयी थी।

4.1.3 उपकर के निर्धारण की स्थिति

उत्तर प्रदेश सरकार ने सहायक/उप श्रमायुक्तो को निर्देशित (फरवरी 2014) किया कि वे एक विशेषीकृत समिति की सहायता से एवं आयकर मूल्यांकनकर्ता द्वारा जाँच के पश्चात् उपकर निर्धारण आदेश निर्गत करें।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपकर अधिनियम की धारा 5 और उपकर नियमावली के नियम 7 के प्रावधानों के अनुपालन में, चयनित जनपदों के

सहायक/उप श्रमायुक्तो ने अवधि 2017-22 में निर्धारण आदेशों के माध्यम से कुछ प्रकरणों में उपकर का निर्धारण किया था। यद्यपि, निर्धारण के ये प्रकरण पंजीकृत प्रतिष्ठानों की संख्या की तुलना में नगण्य थे। यह भी देखा गया कि छः चयनित जनपदों में से चार जनपदों[32] में, अवधि 2017-22 में निर्गत किए गए निर्धारण आदेशों के संबंध में सहायक/उप श्रमायुक्त द्वारा कोई पंजिका का अनुरक्षण नहीं किया गया था। जिससे अवधि 2017-22 में निर्गत किए गए निर्धारण आदेशों की कुल संख्या, निर्धारित उपकर की राशि, प्राप्त की गयी राशि तथा अवशेष राशि आदि की सूचना उपलब्ध नहीं थी।

यद्यपि कि प्रगति रिपोर्ट एवं दो चयनित जनपदों[33] के सहायक/उप श्रमायुक्त द्वारा अनुरक्षित पंजिकाओ के आधार पर, अवधि 2017-22 में पंजीकृत प्रतिष्ठानों की तुलना में उपकर के निर्धारण के प्रकरणों की स्थिति नीचे **तालिका 4.1** में वर्णित की गई है:

तालिका 4.1: अवधि 2017-22 में पंजीकृत प्रतिष्ठानों की तुलना में उपकर निर्धारण की स्थिति

जनपद का नाम	अवधि 2017-22 में पंजीकृत प्रतिष्ठानों की कुल संख्या	अवधि 2017-22 में निर्गत निर्धारण आदेशों की संख्या	निर्धारण के प्रकरणों का *प्रतिशत*
आगरा	2131	467	*22*
गौतम बुद्ध नगर	18177	02	*00*
लखनऊ	3951	अभिलेख अनुरक्षित नहीं	-
मुरादाबाद	1369	अभिलेख अनुरक्षित नहीं	-
प्रयागराज	2464	95	*04*
वाराणसी	629	154	*24*

(स्रोत: चयनित जनपदों के सहायक/उप श्रमायुक्त द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार)

यह स्पष्ट है कि उपकर निर्धारण के प्रकरण पंजीकृत प्रतिष्ठानों के सापेक्ष शून्य से 24 प्रतिशत के बीच थे, यह उपकर अधिनियम एवं उपकर नियमावली के प्रावधानों के विरुद्ध है जो प्रत्येक नियोक्ता के संबंध में उपकर निर्धारण की अपेक्षा करते है। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि चयनित जनपदों के सहायक/उप श्रमायुक्तो ने न केवल वैयक्तिक नियोक्ताओं के संबंध में ही अवधि 2017-22 में उपकर निर्धारण किया बल्कि सरकारी विभागों/स्थानीय प्राधिकरणों के कार्यों के उपकर

[32] आगरा, गौतम बुद्ध नगर, लखनऊ और मुरादाबाद।

[33] प्रयागराज और वाराणसी।

निर्धारण की उपेक्षा की। इस तथ्य के होते हुए भी, प्रत्येक प्रतिष्ठान का उपकर निर्धारण सुनिश्चित करने के लिए बोर्ड द्वारा कोई निगरानी तंत्र स्थापित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में अवधि 2017-22 में पंजीकृत प्रतिष्ठानों के द्वारा देय उपकर एवं अवशेष धनराशि का निश्चय नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि उत्तर प्रदेश सरकार के निर्देश के अनुपालन में सहायक/उप श्रमायुक्त द्वारा न तो विशेष समिति की मदद से उपकर निर्धारण किए गए थे एवं न ही आयकर मूल्यांकनकर्ता द्वारा जांच ही करायी गई थी, परिणामस्वरूप उपकर निर्धारण में कमियाँ थी जैसा कि ***प्रस्तर संख्या 4.1.5*** में वर्णित किया गया है। इस प्रकार, विभिन्न कर निर्धारण अधिकारियों की नियुक्ति के माध्यम से उपकर निर्धारण के लिए एक तंत्र विकसित करने के बाद भी, इसे कार्यान्वित नहीं किया जा सका, जिसके परिणामस्वरूप अधिकांश प्रकरणों में उपकर का निर्धारण नहीं हो सका।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि उपकर निर्धारण अधिकारियों द्वारा पंजिका अनुरक्षित करने के लिए निर्देश निर्गत किए जा रहे हैं एवं सभी पंजीकृत प्रतिष्ठानों के संबंध में शत-प्रतिशत निर्धारण एवं उपकर का संग्रह सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न स्तरों पर अनुश्रवण की कार्यवाही की जा रही है। राज्य सरकार ने आगे दावा किया कि **तालिका 4.1** में दर्शाई गई कमियों का चयनित जनपदों द्वारा समाधान कर दिया गया है, लेकिन इस संबंध में कोई अभिलेखीय साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया। राज्य सरकार ने सूचित किया कि सरकारी विभागों के कार्यों के लिए, निर्धारण विवरण दर्ज करने के लिए एक ऑनलाइन प्रणाली (cessupbocw.in) विकसित (फरवरी 2023) की गई है।

4.1.4 उपकर का भुगतान नहीं किया जाना

उपकर अधिनियम एवं उपकर नियमावली के प्रावधानों के अनुसार, नियोक्ता निर्धारण आदेश द्वारा निर्धारित की गई तिथि तक उपकर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों में नियोक्ताओं द्वारा मार्च 2023 तक, अवधि 2017-22 में निर्गत निर्धारण आदेशो के सापेक्ष उपकर की देय राशि का भुगतान नहीं किया था। अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों में किये गए निर्धारण के सापेक्ष उपकर की देय एवं प्राप्त राशि की स्थिति नीचे **तालिका 4.2** में दी गई है:

तालिका 4.2: अवधि 2017-22 के दौरान निर्धारण के सापेक्ष प्राप्त उपकर का विवरण

(₹ लाख में)

जनपद का नाम	अवधि 2017-22 में उपकर निर्धारण की कुल राशि	उपकर निर्धारण के सापेक्ष प्राप्त धनराशि	शेष राशि
आगरा	1659.91	484.66	1175.25
गौतम बुद्ध नगर	4.28	4.28	0.00
लखनऊ	अभिलेख अनुरक्षित नहीं	अभिलेख अनुरक्षित नहीं	अभिलेख अनुरक्षित नहीं
मुरादाबाद	अभिलेख अनुरक्षित नहीं	अभिलेख अनुरक्षित नहीं	अभिलेख अनुरक्षित नहीं
प्रयागराज	972.08	629.96	342.12
वाराणसी	1025.12	535.77	489.35
योग	**3661.39**	**1654.67**	**2006.72**

(स्रोत: चयनित जनपदों के सहायक/उप श्रमायुक्त द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार)

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि चयनित चार जनपदों में उपकर की संचित बकाया धनराशि ₹20.07 करोड़ रुपये थी, जोकि प्राप्त राशि से अधिक थी। यह निर्धारण आदेशों के अनुपालन के अनुश्रवण एवं धनराशि संग्रहण में श्रम विभाग की अक्षमता को दर्शाता है।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि प्रयागराज एवं वाराणसी जनपदों में, ₹724.72 लाख के वसूली प्रमाण पत्र निर्गत किए गए हैं, लेकिन इस संबंध में कोई अभिलेखीय साक्ष्य नहीं दिया। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने आगरा एवं मुरादाबाद जनपदों में वसूली प्रमाणपत्र निर्गत करने की प्रक्रिया प्रारंभ करने का भी उल्लेख किया।

4.1.5 निर्धारण में कमी

बोर्ड द्वारा केंद्रीय लोक निर्माण विभाग या लोक निर्माण विभाग की दरों के आधार पर उपकर के निर्धारण के लिए निर्देश (दिसंबर 2018) निर्गत किए गए थे।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जनपदों के सहायक/उप श्रमायुक्तो ने निर्माण कार्य की लागत की गणना के लिए लोक निर्माण विभाग की अनुसूची के कुर्सी क्षेत्र दरों को गलत तरीके से लागू किया, जिससे निर्माण लागत कम आगणित हुई। परिणामस्वरूप, अवधि 2017-22 में

₹ 2.95 करोड़ की राशि का कम उपकर निर्धारण एवं संग्रहण हुआ, जैसा कि ***परिशिष्ट- IV*** में दर्शाया गया है।

उत्तर में, राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए कहा (मार्च 2024) कि आगरा जनपद में उपकर के पुनर्निर्धारण के लिए नोटिस निर्गत किए गए हैं, उपकर के पुनर्मूल्यांकन के बाद गौतम बुद्ध नगर में उपकर की अतिरिक्त राशि की वसूली की प्रक्रिया चल रही है तथा प्रयागराज में लोक निर्माण विभाग अनुसूची की संशोधित कुर्सी क्षेत्र दरों के आधार पर उपकर पुनर्निर्धारण की कार्यवाही संपन्न की गयी है। राज्य सरकार ने यह भी आश्वासन दिया कि उपकर के निर्धारण के लिए एक मानक संचालन प्रक्रिया विकसित की जा रही है।

4.1.6 भौगोलिक सूचना प्रणाली आधारित सर्वेक्षण का कार्यान्वयन

माह जनवरी 2015 के बोर्ड के अनुमोदन के क्रम में, राज्य के लखनऊ, मेरठ, गाजियाबाद, कानपुर एवं नोएडा (ग्रेटर नोएडा सहित) जनपदों/शहरों के शहरी तथा ग्रामीण क्षेत्रों में निर्मित परिसंपत्तियों एवं भवनों की पहचान एवं उनके निर्माण लागत अनुमान के लिए एक परियोजना क्रियान्वित की गई थी। जिसके अंतर्गत फरवरी 2009 के पश्चात् निर्मित परिसम्पतियो की पहचान एवं लागत निर्धारण की कार्यवाही भौगोलिक सूचना प्रणाली आधारित सर्वेक्षण द्वारा किया जाना था। इस उद्देश्य के लिए मार्च 2015 एवं मार्च 2017 के बीच चार निजी फर्मो/सरकारी उद्यमों[34] के साथ अनुबंध किए गए थे, जिससे संपत्तियों के निर्माण की कुल लागत के एक प्रतिशत के बराबर उपकर सृजित किया जा सके।

अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार, अनुबंधित फर्मों को सर्वेक्षण के आधार पर फरवरी 2009 के बाद निर्मित संपत्तियों का उपकर बीजक प्रस्तुत करना था। इन बीजको के अनुसार उपकर की वसूली के लिए संबंधित सहायक/उप श्रमायुक्त द्वारा नोटिस निर्गत करने एवं निर्धारण आदेश जारी करने जैसी बाद की कार्यवाहियां की जानी थीं। इसके अतिरिक्त परियोजना को कार्यादेश के आठ माह के भीतर पूरा किया जाना था।

[34] लखनऊ के लिए विज्ञान और प्रौद्योगिकी उद्यमी पार्क, हरकोर्ट बटलर तकनीकी संस्थान (मार्च 2015); मेरठ एवं गाजियाबाद के लिए मैसर्स मिलेनियम टेलीकॉम लिमिटेड (दिसंबर 2016); कानपुर के लिए निर्माण उद्योग विकास परिषद (दिसंबर 2016) तथा नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा के लिए इंडियन टेलीफोन इंडस्ट्रीज लिमिटेड (मार्च 2017)।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि सम्बंधित सर्वेक्षण करने के लिए अनुबंध बिना निविदा आमंत्रित किए ही किया गया था, जोकि उत्तर प्रदेश प्रोक्योरमेंट मैनुअल 2016 के प्रावधानों का उल्लंघन था। इसके अतिरिक्त, किसी भी नामांकित फर्म द्वारा अनुबध की समय सारणी[35] के अनुसार कार्य पूरा नहीं किया गया था। उक्त परियोजना अंतर्गत जनित उपकर बीजको एवं उसकी धनराशि की तुलना में वसूल की गयी धनराशि का विवरण नीचे **तालिका 4.3** में दर्शाया गया है :

तालिका 4.3: जनवरी 2023 तक जनित बीजको तथा उपकर की वसूली की स्थिति

(₹ करोड़ में)

जनपद का नाम	उपकर अधिरोपण हेतु जनित शुद्ध बीजको की संख्या	शुद्ध बीजको की राशि	नोटिस के माध्यम से तामील किए गए बीजको की संख्या	तामील किए गए बीजको की राशि	नोटिसों के सापेक्ष वसूल किए गए उपकर की राशि	तामील न किए गए नोटिसों के सापेक्ष निर्धारण आदेशों के माध्यम से वसूल किए गए उपकर की राशि	निर्धारण आदेशों के विरुद्ध लंबित धनराशियों की वसूली प्रमाण पत्र के माध्यम से वसूल की गई राशि	बीजको के सापेक्ष वसूल की गई कुल राशि (*प्रतिशत*)
गाज़ियाबाद	21438[36]	341.94	12901	266.49	22.96	49.18	11.18	83.32 (*24*)
कानपुर	22368[37]	74.51	15401	47.97	12.51	6.66	4.06	23.23 (*31*)
लखनऊ	41972	160.86	18917	94.48	3.70	22.32	11.98	38.00 (*24*)
मेरठ	14260[38]	60.74	10737	36.81	6.98	6.59	0.81	14.38 (*24*)
नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा	17386	884.56	14165	695.20	156.60	24.82	2.31	183.73 (*21*)
योग	**117424**	**1522.61**	**72121**	**1140.95**	**202.75**	**109.57**	**30.34**	**342.66 (*23*)**

(स्रोतः बोर्ड के सचिव द्वारा प्रदान की गई सूचना)

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि जनवरी 2023 तक ₹ 1,522.61 करोड़ के बीजको के सापेक्ष केवल ₹ 342.66 करोड़ की राशि का उपकर वसूल किया गया था, जिससे ₹ 1,179.95 करोड़ (77 प्रतिशत) की वसूली कम हुई। इसके अतिरिक्त, नियोजित फर्मों ने न केवल अशुद्ध बीजक[39] प्रस्तुत किए बल्कि नियोक्ताओं को सभी शुद्ध बीजको के वितरण में भी विफल रहे; जिसके परिणामस्वरूप निर्धारण के सापेक्ष उपकर की वसूली कम हुयी।

इस प्रकार, अधिरोपित उपकर की वसूली लंबित होने के कारण, श्रमिकों के कल्याण के लिए निधियों का वांछित सीमा तक सृजन नहीं किया जा सका।

35 परियोजना को पूरा करने की निर्धारित तारीख कार्य सौंपे जाने की तारीख से आठ माह थी।

36 कुल 23,761 बीजको में से केवल 21,438 बीजक ही शुद्ध पाए गए।

37 22,827 जनित बीजको में से केवल 22,368 बीजक ही शुद्ध पाए गए।

38 16,688 जनित बीजको में से केवल 14,260 ही शुद्ध पाए गए।

39 गाजियाबाद, कानपुर एवं मेरठ जनपदों में कुल 5,210 बीजक।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि ₹872.11 करोड़ की राशि की वसूली कर ली गई है एवं शेष राशि की वसूली की प्रक्रिया चल रही है। राज्य सरकार ने भौगोलिक सूचना प्रणाली आधारित सर्वेक्षण के प्रथम बार कार्यान्वयन एवं अप्रत्याशित व्यावहारिक समस्याओं को परियोजना में देरी के लिए जिम्मेदार ठहराया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भौगोलिक सूचना प्रणाली आधारित सर्वेक्षण की निर्धारित पूर्णता तिथि के सात से नौ वर्षों के बाद भी दिसंबर 2023 तक नियोजित फर्मों एवं संबंधित सहायक/उप श्रमायुक्त के स्तर पर ₹ 48.69 लाख के त्रुटिपूर्ण बीजको का सुधार एवं ₹ 132.29 करोड़ के बीजक/नोटिस का वितरण लंबित था।

4.2 उपकर का संग्रहण

उपकर संग्रहण के लिए एक प्रभावी तंत्र की उपस्थिति तथा उपकर अधिनियम एवं नियमावली के प्रावधानों का पूर्ण अनुपालन महत्वपूर्ण है। उत्तर प्रदेश सरकार ने संग्रहण तंत्र को स्थापित तथा सुदृढ़ करने के लिए उपकर निर्धारण और संग्रहण अधिकारियों के रूप में विभिन्न प्राधिकारियों की नियुक्ति की। यद्यपि, उपकर अधिनियम एवं नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन न होने से देय उपकर के संग्रह में बाधाए उत्पन्न हुई। इस संबंध में लेखा परीक्षा के परिणाम निम्नानुसार हैं:

4.2.1 भवन योजनाओं के अनुमोदन पर उपकर संग्रहण में देरी या विफलता

उत्तर प्रदेश सरकार ने भवन योजनाओं के अनुमोदन के समय उपकर संग्रहण के लिए राज्य के विकास प्राधिकरणों के सचिव एवं नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत के अधिशासी अधिकारी को उपकर निर्धारण और संग्रहण अधिकारी के रूप में नियुक्त (सितम्बर 2010 एवं अगस्त 2011) किया।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपकर नियमावली के प्रावधानों एवं उत्तर प्रदेश सरकार के आदेशों की अवहेलना करते हुए चयनित छः विकास प्राधिकरण वर्ष 2016 तक भवन योजनाओं के अनुमोदन के समय निर्माण कार्यों की अनुमानित लागत के आधार पर उपकर संग्रह करने के लिए एक तंत्र स्थापित करने में विफल रहे, जब तक कि उत्तर प्रदेश सरकार ने एक बार पुनः (मार्च 2016) उन्हें ऐसा करने हेतु निर्देशित नहीं किया।

इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1916 की धारा 178 से 180 (धारा 298 के साथ पठित) के प्रावधानों के अनुसार, राज्य के नगर

पालिका परिषद/नगर पंचायत को इस संबंध में आवश्यक उपविधि बनाने के बाद भवन योजनाओं को अनुमोदित करने का अधिकार है। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित छ: नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत में से चार[40] द्वारा भवन योजनाओं के अनुमोदन के लिए अपेक्षित उपविधि नहीं बनाए गए थे, जिसके परिणामस्वरूप तीन[41] नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत द्वारा भवन योजनाओं का अनुमोदन ही नहीं किया गया था। गौतम बुद्ध नगर जनपद के चयनित नगर पालिका परिषद, दादरी द्वारा सितंबर 2020 एवं फरवरी 2023 के बीच आठ भवन योजनाओं को बिना उपविधि तैयार किए एवं बिना उपकर का अधिरोपण एवं संग्रह किए ही स्वीकृति प्रदान की गई थी। इसके अतिरिक्त, शेष दो नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत [42] में, जहां उपविधि तैयार किए गए थे, अवधि 2017-22 में उपकर के अधिरोपण एवं संग्रहण के बिना कुल 422 मानचित्रों[43] को स्वीकृति दी गई थी। इससे उपकर संग्रहण में नामित अधिकारियों के स्तर पर निगरानी की कमी परिलक्षित हुई, जिसके परिणामस्वरूप बोर्ड को राजस्व की हानि हुयी।

इस प्रकार, भवन योजनाओं को मंजूरी देने के लिए जिम्मेदार अधिकारियों द्वारा उपकर अधिनियम एवं नियमावली के प्रावधानों को लागू नहीं करने या देरी से लागू करने के कारण, कई प्रतिष्ठान उपकर के दायरे से बाहर रह गये।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि विकास प्राधिकरणों में वास्तविक समय में उपकर के संग्रहण के लिए एक ऑनलाइन पोर्टल शुरू किया गया है। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने कहा कि राज्य की नगरपालिकाओं द्वारा भवन मानचित्रों की स्वीकृति के समय अग्रिम उपकर का संग्रह सुनिश्चित करने के लिए प्रकरण, शहरी विकास विभाग को अग्रसारित (जनवरी 2024) किया गया है।

[40] नगर पंचायत (बख्शी का तालाब); लखनऊ, नगर पंचायत (गंगापुर); वाराणसी, नगर पालिका परिषद (दादरी); गौतम बुद्ध नगर, तथा नगर पंचायत (लालगोपालगंज); प्रयागराज।

[41] नगर पंचायत (बख्शी का तालाब); लखनऊ, नगर पंचायत (गंगापुर); वाराणसी और नगर पंचायत (लालगोपालगंज); प्रयागराज।

[42] नगर पालिका परिषद ठाकुरद्वारा (मुरादाबाद) और शमशाबाद (आगरा)।

[43] नगर पालिका परिषद ठाकुरद्वारा (मुरादाबाद): 2019-22 के दौरान 199 मानचित्र, यद्यपि 2017-19 की अवधि के लिए कोई अभिलेख का संरक्षण नहीं किया गया था और एनपीपी (शमशाबाद) आगरा: 2017-22 के दौरान 223 मानचित्र।

4.2.2 उपकर के संग्रहण में कमी

उपकर संग्रहण अधिकारियों ने वैयक्तिक नियोक्ताओं अथवा ठेकेदारों के बिलों से देय उपकर का संग्रहण या कटौती नहीं की, जिसका विवरण नीचे दिया गया है

4.2.2.1 कार्य की लागत में वस्तु एवं सेवा कर तथा प्रतिशत प्रभारो को सम्मिलित न किया जाना

उत्तर प्रदेश सरकार ने सरकारी विभागों/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों/स्थानीय प्राधिकरणों को ठेकेदारों के बीजको से आयकर के समान उपकर की कटौती करने का निर्देश (फरवरी, 2010) दिया। वस्तु एवं सेवा कर के कार्यान्वयन (जुलाई 2017) के बाद, उत्तर प्रदेश सरकार ने इस निर्देश की पुष्टि की और आगे निर्देश (नवंबर 2017) दिया कि कार्य की लागत में वस्तु एवं सेवा कर की धनराशि जोड़ने के बाद उपकर की कटौती की जाये। इसके अतिरिक्त, बोर्ड के सचिव ने उपकर गणना के लिए निर्माण लागत में प्रतिशत प्रभारो को सम्मिलित करने का भी निर्णय (अक्टूबर 2011) लिया था।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित इकाइयों ने उत्तर प्रदेश सरकार के आदेशों का पालन नहीं किया एवं कार्य की लागत में वस्तु एवं सेवा कर की राशि को सम्मिलित किए बिना ही ठेकेदार के बीजको से उपकर की कटौती की थी। इसके परिणामस्वरूप, उपकर के रूप में ₹2.49 करोड़ की वसूली नहीं की जा सकी जैसा कि ***परिशिष्ट-V*** में वर्णित है।

इसके अतिरिक्त, कार्य के निष्पादन से संबंधित 12 नमूना जांच इकाइयों में से, सात इकाइयों[44] को अवधि 2017-22 में अन्य विभागों या अपने स्वयं के कार्यों से प्रतिशत प्रभारो के रूप में ₹116.53 करोड़ प्राप्त हुए थे। तथापि इन प्रतिशत प्रभारो को कार्यो की लागत में सम्मिलित' नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप उपकर के रूप में ₹1.17 करोड़ की वसूली नहीं की गई थी (***परिशिष्ट-VI***)।

इस प्रकार, उत्तर प्रदेश सरकार/बोर्ड के आदेशों का अनुपालन न किए जाने के कारण ठेकेदार के बीजको से उपकर की देय राशि की कटौती नहीं की जा सकी।

---

[44] निर्माण खण्ड -I (ताज ट्रैपेजियम) आगरा, प्रांतीय खण्ड (लोकनिर्माण विभाग) आगरा, हेड वर्क्स डिवीजन (ओखला) गौतम बुद्ध नगर, विश्व बैंक डिवीजन (लोकनिर्माण विभाग) मुरादाबाद, निर्माण खण्ड (कुंभ मेला) प्रयागराज एवं निर्माण खण्ड -I (लोकनिर्माण विभाग) प्रयागराज।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि चूंकि वस्तु एवं सेवा कर एक कर है, इसलिए कर पर उपकर लगाना उचित प्रतीत नहीं होता।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उत्तर प्रदेश सरकार ने इस आशय का कोई आदेश निर्गत नहीं किया।

4.2.2.2 ठेकेदारों के बीजक से उपकर की कटौती न किया जाना

उपकर अधिनियम की धारा 3(1) के अनुसार, सरकारी विभागों/स्थानीय प्राधिकरणों को ठेकेदारों के बीजको से निर्माण कार्य की लागत के एक प्रतिशत के समतुल्य उपकर की कटौती करना अनिवार्य है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि निर्माण कार्यों के निष्पादन के संबंध में चयनित 12 इकाइयों में से पांच इकाइयों[45] द्वारा अवधि 2017-22 में ठेकेदार के बीजको से ₹ 2.21 करोड़ राशि के उपकर की कटौती नहीं की गयी थी। यह कटौती कुल ₹220.95 करोड़ के निर्माण कार्यों के भुगतान के लिए 443 वाउचरों के संबंध में नहीं की गयी थी। इसी प्रकार, कुल चयनित छः नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत में से तीन नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत[46] में, अवधि 2017-20 में ठेकेदारों को ₹34.85 करोड़ की राशि के निर्माण कार्य के भुगतान के लिए 223 वाउचरो से ₹ 34.85 लाख की राशि के उपकर की कटौती नहीं की गयी थी। यह उपकर कटौती सुनिश्चित करने में निगरानी की कमी को उजागर करता है।

राज्य सरकार ने इस संबंध में कोई टिप्पणी नहीं की (मार्च 2024)।

4.2.2.3 उपकर का कम संग्रहण

उपकर नियमावली के नियम 4(4) के प्रावधानों के अनुसार, निर्माण कार्य की अनुमानित लागत पर अधिसूचित दरों के आधार पर अग्रिम उपकर का संग्रहण स्थानीय प्राधिकरण द्वारा किसी निर्माण कार्य के अनुमोदन के समय किया जाना होता है।

उत्तर प्रदेश सरकार ने भवन योजनाओं के अनुमोदन के लिए राज्य के विकास प्राधिकरणों में ऑनलाइन बिल्डिंग प्लान अनुमोदन प्रणाली लागू (जून 2019)

---

[45] प्रांतीय खण्ड (लोकनिर्माण विभाग) वाराणसी, निर्माण खण्ड -3 (लोकनिर्माण विभाग) वाराणसी, प्रांतीय खण्ड (लोकनिर्माण विभाग) आगरा, निर्माण खण्ड -4 (कुंभ मेला) प्रयागराज एवं निर्माण खण्ड -I (लोकनिर्माण विभाग) प्रयागराज।

[46] नगर पालिका परिषद दादरी; (गौतम बुद्ध नगर), नगर पालिका परिषद; शमशाबाद (आगरा) और नगर पंचायत; बख्शी का तालाब (लखनऊ)।

की थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित पांच विकास प्राधिकरणों[47] में, ऑनलाइन बिल्डिंग प्लान अनुमोदन प्रणाली के माध्यम से अवधि 2019-22 में ₹3,515.44 करोड़ की अनुमानित निर्माण लागत वाली कुल 9,825 भवन योजनाओं को स्वीकृति दी गई थी। इन स्वीकृत भवन मानचित्रो के सापेक्ष ₹35.15 करोड़ के प्राप्य उपकर राशि के सापेक्ष केवल ₹22.16 करोड़ सम्बंधित विकास प्राधिकरणों द्वारा संग्रहित किया गया था जिसके कारण ₹12.99 करोड़ के कम उपकर की वसूली हुई जैसा कि ***परिशिष्ट-VII*** में वर्णित है।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि उपकर संग्रह के लिए ऑनलाइन पोर्टल के माध्यम से एक उचित प्रणाली विकसित की गई है एवं वास्तविक उपकर संग्रह सुनिश्चित करने के लिए संबंधित अधिकारियों को निर्देश निर्गत किए जा रहे हैं।

4.2.3 निर्माण लागत की गणना समान दरों पर न किया जाना

भारत सरकार ने निर्माण लागत की गणना के लिए लोक निर्माण विभाग/नगरपालिका/स्थानीय प्राधिकरण की दरों के आधार पर एक समान तंत्र अपनाने के लिए निर्देश (अक्टूबर 2018) दिया था, जिससे भवन योजनाओं के अनुमोदन के समय समान रूप से अग्रिम उपकर एकत्र किया जा सके। तदनुसार, बोर्ड ने केंद्रीय लोक निर्माण विभाग या लोक निर्माण विभाग की दरों के आधार पर उपकर के निर्धारण के लिए निर्देश (दिसंबर 2018) निर्गत किए।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित विकास प्राधिकरणों (गौतम बुद्ध नगर के यमुना एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण को छोड़कर[48]) ने इस उद्देश्य के लिए अवधि 2017-22 में अलग-अलग दरों[49] को अपनाया था। इन विकास प्राधिकरणों द्वारा उपयोग की गयी दरें, अचल संपत्तियों के हस्तांतरण विलेख पर देय स्टाम्प शुल्क के निर्धारण के लिए निर्माण की लागत की गणना हेतु जिलाधिकारियों द्वारा निर्गत सर्किल एरिया दरों पर

---

[47] आगरा, लखनऊ, मुरादाबाद, प्रयागराज एवं वाराणसी।

[48] यमुना एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण, जिसमें भवन योजनाओं के अनुमोदन के समय अग्रिम उपकर एकत्र करने के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया गया था एवं नियोक्ताओं द्वारा मानचित्रों के अनुमोदन से पूर्व सीधे सहायक/उप श्रमायुक्त को अग्रिम उपकर जमा कराया गया था।

[49] आगरा (अवधि 2017-22 के लिए ₹ 14500 प्रति वर्ग मीटर), लखनऊ (₹ 20000 प्रति वर्ग मीटर), मुरादाबाद (अगस्त 2017 से प्रभावी; ₹ 13000 प्रति वर्ग मीटर एवं अगस्त 2019 से प्रभावी; ₹ 14000 प्रति वर्ग मीटर), वाराणसी अवधि 2017-22 के लिए (₹ 15635 प्रति वर्ग मीटर) एवं प्रयागराज (अवधि 2017-22 के लिए ₹ 18000 प्रति वर्ग मीटर)।

आधारित थीं। इसके अतिरिक्त, इन विकास प्राधिकरणों से सम्बंधित जनपदों के सहायक/उप श्रमायुक्त ने लोक निर्माण विभाग अनुसूची के कुर्सी क्षेत्र दरों के आधार पर अवधि 2017-22 में उपकर का निर्धारण किया था। इसके परिणामस्वरूप, विकास प्राधिकरण एवं श्रम विभाग के अधिकारियों द्वारा निर्माण लागत का असंगत मूल्यांकन किया गया।

इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि सर्किल एरिया दरों में आंतरिक एवं बाहय सेवाओं के लिए 23 से 34.25 प्रतिशत तक की अतिरिक्त निर्माण लागत को सम्मिलित करने का प्रावधान नहीं था, जैसा कि लोक निर्माण विभाग अनुसूची के कुर्सी क्षेत्र दरों में प्राविधानित था। परिणामस्वरूप, विकास प्राधिकरणों द्वारा निर्माण लागत को वास्तविक व्यय से कम आंका गया था।

इस प्रकार, राज्य में समान दरों पर निर्माण कार्यों की लागत की गणना नहीं करने के परिणामस्वरूप उपकर का संग्रह कम हुआ।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि लोक निर्माण विभाग या केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग की अनुसूचित दरों या आयकर विभाग के पंजीकृत मूल्यांकनकर्ताओं की मूल्यांकन रिपोर्ट के आधार पर उपकर के निर्धारण के लिए निर्देश (दिसंबर 2018) निर्गत किए गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दरों के अनुप्रयोग में एकरूपता की कमी है।

4.2.4 उपकर के संग्रहण पर वास्तविक व्यय की गणना किये बिना ही वसूली प्रभारों की कटौती

उपकर नियमावली के नियम 5 के अनुसार, उपकर से प्राप्त राशि को सरकारी विभागों, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों एवं स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा बोर्ड को अंतरित किया जाना अपेक्षित है। साथ ही इन्हें कुल संग्रहित उपकर राशि के एक प्रतिशत तक वास्तविक संग्रह व्यय के रूप में कटौती करने या बोर्ड से इन व्ययों का दावा करने की अनुमति है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि न तो उत्तर प्रदेश सरकार एवं न ही बोर्ड ने उपकर प्राप्तियों से संग्रह व्यय की कटौती के निर्देश निर्गत किए थे। इसके अतिरिक्त, बोर्ड से संग्रह व्यय का दावा करने के लिए कोई प्रणाली भी स्थापित नहीं की गयी थी। इसके बाद भी, चयनित विकास प्राधिकरणों

में से चार विकास प्राधिकरणों[50] द्वारा अवधि 2017-22 में उनके द्वारा संग्रहित किए गए उपकर की धनराशि से एक प्रतिशत संग्रह व्यय के रूप में ₹105.36 लाख की कटौती की गयी थी। ये कटौतियां भवन योजनाओं के अनुमोदन से प्राप्त उपकर की कुल राशि या अधिरोपित उपकर की एक प्रतिशत राशि अपने स्वयं के बैंक खातों में स्वीकार करके की गई थीं। साथ ही संग्रह व्यय की कटौती उपकर संग्रह पर संपन्न वास्तविक व्यय की गणना किये बिना ही किया गया था।

अतः वास्तविक व्यय का निर्धारण किए बिना ही संग्रह व्ययों की कटौती, उपकर नियमावली के नियम 5 के विरुद्ध थी। इसके अतिरिक्त, विकास प्राधिकरणों द्वारा उपकर की राशि को अपने स्वयं के बैंक खातों में स्वीकार करना भी उपकर नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन करता है, क्योंकि इन नियमों के अंतर्गत बोर्ड के पक्ष में रेखांकित बैंक ड्राफ्ट के माध्यम से उपकर की वसूली अपेक्षित थी।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि विकास प्राधिकरणों द्वारा संग्रहित उपकर को ऑनलाइन बिल्डिंग प्लान अनुमोदन प्रणाली से सीधे बोर्ड के बैंक खाते में स्थानांतरित करने के लिए एक प्रणाली विकसित की गई है, जिससे संग्रह व्यय की आवश्यकता समाप्त हो गई है।

राज्य सरकार ने उत्तर में उपकर संग्रहण करने वाले कुछ प्राधिकारियों द्वारा कटौती किये गये संग्रह व्यय के संबंध में कोई टिप्पणी नहीं की गई थी एवं इस प्रकरण के समाधान के लिए कोई निर्देश भी निर्गत नहीं किए।

4.3 संग्रहित उपकर का बोर्ड को अंतरण

उपकर अधिनियम की धारा 3 एवं उपकर नियमावली के नियम 5 में उपकर संग्रहित करने वाले अधिकारियों को संग्रहित उपकर को इसके संग्रह के 30 दिनों के भीतर बोर्ड को हस्तांतरित करना आवश्यक है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि संग्रहित उपकर का बोर्ड को समय पर अंतरण सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र विद्यमान नहीं था। नमूना जांच की गई इकाइयों के अभिलेखों की जांच से पता चला कि संग्रहित उपकर या तो बोर्ड को स्थानांतरित नहीं किये गए थे या विलम्ब से

[50] लखनऊ (₹88.21 लाख), मुरादाबाद (₹1.39 लाख), प्रयागराज (₹10.67 लाख) एवं वाराणसी (₹5.09 लाख)।

हस्तांतरित किये गए थे। इस संबंध में लेखा परीक्षा के परिणाम निम्नानुसार हैं:

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि इस संबंध में विलम्ब से बचने के लिए एक ऑनलाइन प्रणाली विकसित की गई है।

4.3.1 संग्रहित उपकर बोर्ड को हस्तांतरित न किया जाना

भारत सरकार ने उपकर अधिनियम की धारा 3 और उपकर नियमावली के नियम 5 का कड़ाई से पालन करने का निर्देश (अक्टूबर 2018) दिया एवं इनका अनुपालन न करने वाले उपकर संग्राहकों के विरुद्ध उपयुक्त कार्यवाही करने की अनुशंसा की। तदनुसार, उत्तर प्रदेश सरकार ने उपकर संग्रहण अधिकारियों को समय पर बोर्ड को संग्रहित उपकर अंतरित करने एवं उन प्रतिष्ठानों का विवरण प्रदान करने का निर्देश (जनवरी 2019) दिया, जिनसे उपकर संग्रहित किया गया था। इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश सरकार ने इन निर्देशों का अनुपालन न करने वाले उपकर संग्रहण अधिकारियों के विरुद्ध कानूनी कार्यवाही प्रारंभ करने का भी निर्देश दिया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित छः इकाइयों[51] के उपकर संग्रह अधिकारियों द्वारा अवधि 2017-22 में संग्रहित ₹ 84.64 करोड़ उपकर की धनराशि मार्च 2023 तक बोर्ड को अंतरित नहीं की गयी थी (जैसा कि ***परिशिष्ट-VIII*** में वर्णित है)। इसके बाद भी, बोर्ड द्वारा निर्देशों का अनुपालन न करने वाले उपकर संग्रहण अधिकारियों के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गई। यह स्थिति उपकर कटौती की राशि, संग्रहित धनराशि एवं बोर्ड को अंतरित की गयी धनराशि के मिलान हेतु एक प्रणाली की अनुपस्थिति को इंगित करता है।

यह भी पाया गया कि श्रम विभाग के अतिरिक्त अन्य उपकर संग्रहण अधिकारियों ने संग्रहित उपकर के अंतरण के समय नियोक्ताओं का विवरण जैसे कि प्रतिष्ठान की पंजीकरण संख्या, निर्माण कार्य की लागत, उपकर की देय एवं संग्रहित राशि आदि बोर्ड को प्रस्तुत नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप, बोर्ड के अधिकारी हस्तांतरित उपकर की शुद्धता सुनिश्चित नहीं कर सके।

[51] आगरा, लखनऊ, मुरादाबाद एवं वाराणसी जनपदों के विकास प्राधिकरण, यमुना एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण (गौतम बुद्ध नगर) तथा नगर पंचायत लालगोपालगंज (प्रयागराज)।

इस प्रकार, एक मिलान प्रणाली की अनुपस्थिति से बोर्ड को राजस्व की संभावित हानि एवं उपकर संग्रहण अधिकारियों द्वारा संग्रहित उपकर की धनराशियों के विचलन की आशंका उत्पन्न हुई।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि संग्रहित उपकर को बोर्ड को हस्तांतरित करने के लिए संबंधित विकास प्राधिकरणों से अनुरोध किए गए हैं एवं ऑनलाइन बिल्डिंग प्लान अनुमोदन प्रणाली के माध्यम से वास्तविक समय में उपकर संग्रह हेतु एक प्रणाली विकसित की गई है।

4.3.2 संग्रहित उपकर का बोर्ड को अंतरण में विलंब

भारत सरकार ने राज्य सरकारों को बोर्ड को संग्रहित उपकर का समय पर अंतरण सुनिश्चित करने का निर्देश (अक्टूबर 2018) दिया एवं इस सम्बन्ध में 30 दिनों की निर्धारित समय-सीमा का अनुपालन न करने के प्रकरण में दंडात्मक कार्यवाही प्रारम्भ किये जाने हेतु निर्देशित किया।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित छः विकास प्राधिकरणों में से चार[52] ने अवधि 2017-22 में संग्रहित ₹29.48 करोड़ उपकर राशि को बोर्ड को एक से 31 महीने के विलम्ब के साथ अंतरित किया था, जैसा कि ***परिशिष्ट-IX*** में वर्णित है। इसके परिणामस्वरूप, बोर्ड को इन निधियों पर उपार्जित ब्याज की हानि हुई।

इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने राज्य बोर्डों को भारतीय रेलवे से उचित उपकर की प्राप्ति सुनिश्चित करने का भी निर्देश (अक्टूबर 2018) दिया था। यद्यपि, लेखापरीक्षा में ऐसे उदाहरण पाए गए कि भारतीय रेलवे से उपकर की प्राप्ति उचित नहीं था क्योंकि चयनित प्रयागराज जनपद में, माह जुलाई 2020 से पूर्व अवधि के लिए भारतीय रेलवे से कोई उपकर प्राप्त नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, जुलाई 2020 से जून 2022 की अवधि के दौरान प्रयागराज परिक्षेत्र के भारतीय रेलवे द्वारा संग्रहित ₹5.11 करोड़ के उपकर को एक से 24 महीने के विलम्ब के साथ बोर्ड को अंतरित किया गया था।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि इस संबंध में संबंधित अधिकारियों के साथ पत्राचार किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य सरकार द्वारा इस समबन्ध में कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किया गया।

[52] आगरा, मुरादाबाद, प्रयागराज और वाराणसी।

4.4 उपकर का लेखांकन

उत्तर प्रदेश सरकार अथवा बोर्ड ने उपकर की प्राप्ति एवं बोर्ड को इसके अंतरण हेतु एक समुचित लेखांकन प्रणाली निर्धारित नहीं की थी। ऐसा न केवल वित्तीय लेन-देनों के लेखांकन हेतु एवं उचित अभिलेखों के रखरखाव के लिए महत्वपूर्ण है, बल्कि धन की चोरी एवं बोर्ड को धनराशि के अंतरण में विलम्ब को रोकने के लिए भी महत्वपूर्ण है। इस संबंध में लेखापरीक्षा परिणामों पर अनुवर्ती प्रस्तरों में चर्चा की गयी है:

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि बोर्ड ने उपकर की प्राप्ति एवं इसके अंतरण की प्रक्रिया को निर्धारित किया है, तथा सभी जनपदों में लेखों के अनुरक्षण के साथ उनकी लेखापरीक्षा सुनिश्चित किया जा रहा है। तथापि, इस संबंध में राज्य सरकार द्वारा कोई अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया गया था।

4.4.1 सरकारी लेखे के बाहर लेनदेन

भारत के संविधान के अनुच्छेद 266 (2) के अनुसार किसी राज्य की सरकार द्वारा या उसकी ओर से प्राप्त अन्य सभी सार्वजनिक धन को राज्य के लोक लेखे में जमा किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, उपकर नियमावली के नियम 5 में निर्दिष्ट किया गया है कि संग्रहित उपकर को राज्य की लेखा प्रक्रिया के तहत बोर्ड के लेखाशीर्ष में अंतरित किया जाना चाहिए। परिणामस्वरूप, संग्रहित उपकर को बोर्ड के बैंक खाते में स्थानांतरित करने से पूर्व राज्य के लोक लेखे में दर्शाया जाना अनिवार्य है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि उत्तर प्रदेश सरकार ने मार्च 2010 में बोर्ड का बचत बैंक खाता किसी भी राष्ट्रीयकृत बैंक की लखनऊ शाखा में खोलने की अनुमति दी थी। इसके बाद, उत्तर प्रदेश सरकार ने (अगस्त 2011) में संग्रहित उपकर को राजकोष में जमा करने के लिए लेखाशीर्ष 0230 (श्रम और रोजगार)-800 (अन्य प्राप्तियां)-11 (बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के तहत प्राप्तियां)-00(श्रम उपकर) का उपयोग करने का निर्णय लिया। इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश सरकार के अनुदेशों (दिसम्बर, 2012) के अनुसार, श्रमिकों के कल्याण पर व्यय के लिए उपर्युक्त लेखाशीर्षक के अंतर्गत जमा की गई राशियों को बोर्ड के बैंक खाते में अंतरित की जानी थीं। इस हेतु उत्तर प्रदेश सरकार ने आवश्यक बजट प्रावधान करने के लिए अनुदान 76 के तहत लेखाशीर्ष 2230 (श्रम और रोजगार)-01 (श्रम प्राप्तियां)-

111 (मजदूरों की सामाजिक सुरक्षा)-04 (बीओसीडब्ल्यू की निधि के लिए जमा राशि की वापसी) निर्धारित किया।

यह ध्यान देने योग्य है कि उपकर लेनदेन के लिए उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा निर्धारित लेखाशीर्ष राज्य के लोक लेखे से बाहर थे, जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 266 (2) के प्रावधानों के साथ असंगत है।

यद्यपि, उत्तर प्रदेश सरकार ने बाद में (अगस्त 2013 एवं सितंबर 2016) बोर्ड के बैंक खाते में सीधे उपकर राशि जमा करने का निर्देश दिया। इसके बाद भी, कई उपकर संग्रहण अधिकारियों ने उपकर राशि को कोषागारों में जमा करना निरंतर रखा। यद्यपि, अवधि 2017-22 में उपकर आय का प्रमुख हिस्सा, कुल ₹ 4,559.09 करोड़ में से ₹4,483.63 करोड़, सीधे बोर्ड के बैंक खाते में जमा की गई थी।

इस प्रकार, उपकर को सरकारी लेखे में दर्शाए बिना सीधे बोर्ड के बैंक खाते में जमा करना, संविधान के अनुच्छेद 266 एवं उपकर नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन करता है। इससे सरकारी लेखों के माध्यम से कुल संग्रहित एवं बोर्ड को हस्तांतरित उपकर की राशि का निर्धारण करना संभव नहीं था।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि बोर्ड को बैंक खाता खोलने एवं संचालित करने का अधिकार दिया गया है तथा भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने भी बोर्ड के बैंक खाते में उपकर जमा करने का आदेश दिया है। बोर्ड के प्राधिकार से सहमत होते हुए यह आवश्यक है कि राज्य सरकार द्वारा या उसकी ओर से प्राप्त समस्त सार्वजनिक धन को बोर्ड के बैंक खाते में अंतरित करने से पहले लोक लेखा में जमा किया जाना चाहिए।

4.4.2 कोषागारों में जमा उपकर का बोर्ड को अंतरण नहीं किया जाना

जैसा कि उपरोक्त ***प्रस्तर संख्या 4.4.1*** में वर्णित है, कोषागारों में जमा किए गए उपकर को उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा बजट के माध्यम से बोर्ड के बैंक खाते में स्थानांतरित किया जाता है। इसके लिए संबंधित कोषागारों द्वारा उन चालानो के प्रमाणीकरण की आवश्यकता होती है, जिसके माध्यम से उपकर राशि कोषागार में जमा की गई थी एवं इस हेतु निर्धारित लेखाशीर्षो के अंतर्गत जमा राशियों का लेखांकन किया गया था।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि या तो उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा बोर्ड को उपकर राशि की वापसी के लिए अनुदान 76 के तहत अपर्याप्त बजट

प्रावधान किया गया या कोषागार चालानो को प्रमाणित करने में विफल रहे, जिसके कारण अवधि 2017-22 में कोषागारों में जमा उपकर राशि पूर्ण रूप से बोर्ड को हस्तांतरित नहीं की जा सकी, जैसा कि नीचे **तालिका 4.4** में दर्शाया गया है:

तालिका 4.4: अवधि 2017-22 के दौरान कोषागारों में जमा उपकर राशि का बोर्ड को अंतरण

(₹ लाख में)

वर्ष	वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में कोषागारों में जमा उपकर की राशि	वर्ष के दौरान कोषागारों द्वारा प्राप्त उपकर की राशि	संग्रहित उपकर की वापसी के लिए बजट प्रावधान की राशि	बोर्ड के बैंक खाते में अंतरित राशि	अवशेष उपकर की धनराशि
2017-18	2927.17	769.09	3696.26	3696.26	00.00
2018-19	00.00	1472.34	1000.00	1000.00	472.34
2019-20	472.34	1198.12	1000.00	873.21	797.25
2020-21	797.25	838.77	1000.00	1000.00	636.02
2021-22	636.02	3802.03	1000.00	977.77	3460.29

(स्रोत: बोर्ड के सचिव द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार)

यह स्पष्ट है कि अपर्याप्त बजट प्रावधान एवं प्रमाणन आवश्यकताओं के कारण, मार्च 2022 के अंत में ₹ 34.60 करोड़ बोर्ड को हस्तांतरित नहीं किए जा सके।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि वर्ष 2022-23 के दौरान, ₹40.10 करोड़ कोषागारों से बोर्ड के बैंक खाते में स्थानांतरित किए गए थे एवं उपकर को सीधे बोर्ड के बैंक खाते में जमा करने के लिए बार-बार आदेश निर्गत किए गए हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वित्तीय वर्ष 2022-23 के अंत में ₹ 36.09 करोड़ की राशि का उपकर बोर्ड के बैंक खाते में हस्तांतरण के लिए सरकार के स्तर पर लंबित था।

4.4.3 उपकर प्राप्तियों का अपर्याप्त लेखा-जोखा

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बोर्ड के जनपद स्तर के कार्यालयों तथा मुख्यालय दोनों ही स्तरों पर उपकर प्राप्तियों के उचित लेखांकन के लिए बोर्ड द्वारा कोई प्रणाली स्थापित नहीं की गयी थी। विशिष्ट दिशानिर्देशों के

अभाव में, चयनित जनपदों (प्रयागराज को छोड़कर) [53] के सहायक/उप श्रमायुक्त के कार्यालयों में अवधि 2017-22 में उपकर एकत्र करने वाले अधिकारियों और वैयक्तिकों से प्राप्त चेक/डिमांड ड्राफ्ट का विवरण दर्ज करने के लिए एक पंजिका का रखरखाव किया गया था। यद्यपि, बोर्ड के बैंक खाते में वैयक्तिकों द्वारा उपकर के सीधे ऑनलाइन हस्तांतरण के कारण, इस पंजिका की प्रविष्टियां प्राय: अपूर्ण थीं। ऐसा बोर्ड अधिकारियों को ऑनलाइन लेनदेनो की वास्तविक समय में सूचनाएं प्रदान करने के लिए कोई प्रणाली स्थापित नहीं होने के कारण था। इसके अतिरिक्त, किसी भी चयनित जनपद में बैंक स्टेटमेंट के साथ पंजिका की प्रविष्टियों के मिलान की कार्यवाही मासिक आधार पर संपन्न नहीं किया गया था।

यह स्थिति दर्शाती है कि बोर्ड उपकर के लेखांकन के लिए पूरी तरह से बैंक स्टेटमेंट्स पर निर्भर था तथा संग्रहित एवं जमा उपकर राशियों की शुद्धता सत्यापित नहीं किया गया था। सत्यापन की यह कमी अग्रेत्तर बोर्ड के अधिकारियों द्वारा देय उपकर राशियों तथा इनके विरुद्ध उपकर संग्रहकर्ताओं/वैयक्तिक द्वारा जमा की गयी राशि की निगरानी करने के लिए अभिलेख अनुरक्षित न किये जाने के रूप में परिलक्षित हुई।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बोर्ड के प्राधिकारियों को उपकर के रूप में प्राप्त एवं बैंक खाते में जमा किए गए कई चेक/डिमांड ड्राफ्ट, अवधि 2017-22 में बैंको द्वारा वापस कर दिए गए थे। अवधि 2017-22 में चयनित जनपदों में बैंको द्वारा वापस किये गए चेक/डिमांड ड्राफ्ट एवं उनके विरुद्ध वसूल की गई राशि का विवरण नीचे **तालिका 4.5** में दिया गया है:

[53] अवधि 2019-22 में कोई पंजिका अनुरक्षित नहीं थी।

तालिका 4.5: अवधि 2017-22 में बैंको से वापस प्राप्त चेक/डिमांड ड्राफ्ट तथा इनके विरुद्ध वसूल की गई राशि का विवरण

(₹ लाख में)

जनपद का नाम	अवधि 2017-22 के दौरान बैंक द्वारा वापस चेक/डिमांड ड्राफ्ट की कुल संख्या	बैंकों द्वारा वापस चेक/डिमांड ड्राफ्ट की राशि	नियोक्ताओं से इनके विरुद्ध वापस प्राप्त चेकों/डिमांड ड्राफ्ट की संख्या	प्राप्त बैक चेक/डिमांड ड्राफ्ट की राशि	नियोक्ताओं से वसूली नही की गई राशि
आगरा	09	05.60	00	00.00	5.60
गौतम बुद्ध नगर	16	299.21	16	299.21	0.00
लखनऊ	189	674.78	149	589.94	84.83
मुरादाबाद	18	10.18	02	01.05	09.13
प्रयागराज	65	146.08	00	00.00	146.08
वाराणसी	55	347.53	06	205.08	142.45
योग	**352**	**1483.38**	**173**	**1095.28**	**388.09**

(स्रोत: चयनित जनपदों के सहायक/उप श्रमायुक्त द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार)

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि वापस प्राप्त चेक/डिमांड ड्राफ्टों के विरुद्ध चयनित जनपदों में ₹3.88 करोड़ की वसूली नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में बोर्ड के मुख्यालय पर भी बैंकों द्वारा चेक/डिमांड ड्राफ्टों की वापसी के दृष्टांत पाए गए, लेकिन अभिलेखों का रख रखाव न किये जाने के कारण, अंतर्ग्रस्त राशि का आंकलन नहीं किया जा सका। इस स्थिति से पता चलता है कि उपकर के लेखांकन में महत्वपूर्ण त्रुटियां थीं।

यह भी देखा गया कि चयनित प्रयागराज जनपद में माह नवंबर 2017 एवं अप्रैल 2022 के बीच सहायक/उप श्रमायुक्त के कार्यालय में ₹ 262.17 लाख के 97 चेक प्राप्त हुए थे, जो कि माह सितंबर 2022 तक बोर्ड के बैंक खाते में जमा नहीं किए गए थे। इस विलम्ब के कारण, प्राप्त सभी चेक कालातीत हो गए एवं इन कलातीत चेकों के सापेक्ष माह जून 2023 तक केवल ₹ 145.89 लाख की वसूली की गई थी। इसके अतिरिक्त अवधि 2019-22 में इस संबंध में कोई भी पंजिका अनुरक्षित नहीं किये जाने के कारण, सहायक/उप श्रमायुक्त प्रयागराज के अधिकारियों द्वारा प्राप्त अन्य चेक/ड्राफ्ट को बोर्ड के बैंक खाते में जमा करने की स्थिति का लेखापरीक्षा में सुनिश्चयन नहीं किया जा सका।

इसके अतिरिक्त, भारत सरकार के निर्देशों (अक्टूबर 2018) के अनुसार, बोर्ड को कल्याण निधि के प्रत्येक स्रोत का पूरा विवरण अनुरक्षित करना आवश्यक है, जिसमें उपकर के भुगतान में देरी या कम भुगतान के कारण प्राप्त दंड की राशि भी सम्मिलित है। तथापि, लेखा प्रणाली के अभाव के कारण, बोर्ड के मुख्यालय में इसके आंकड़े उपलब्ध नहीं थे, यद्यपि बोर्ड की वास्तविक वित्तीय स्थिति प्रस्तुत करने के लिए भारत सरकार के निर्देशों के अंतर्गत इसका अनुरक्षण अपेक्षित था।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि प्रयागराज जनपद में अवधि
2019-22 की उपकर जमा पंजिका अनुरक्षित कर लिया गया है एवं आश्वासन दिया गया कि वापस प्राप्त चेक/बैंक ड्राफ्ट का विवरण प्राप्त करने के बाद आवश्यक कार्यवाही की जाएगी।

4.4.4 उपकर प्राप्तियों का डेटा संसाधित नहीं किया जाना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बोर्ड को नियोक्ताओं और उपकर संग्रहित करने वाले प्राधिकारियों से चेक, डिमांड ड्राफ्ट या रियल-टाइम ग्रॉस सेटलमेंट (आरटीजीएस)/ नेशनल इलेक्ट्रॉनिक फंड ट्रांसफर (एनईएफटी) के माध्यम से उपकर की प्राप्ति हुयी। लेकिन उपकर निर्धारण, प्रतिष्ठानों एवं उनमें नियोजित श्रमिकों के पंजीकरण के उद्देश्य से इस डेटा को संसाधित नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, राज्य में किए गए निर्माण कार्यों का एक व्यापक डेटाबेस अनुरक्षित करने में बोर्ड भी विफल रहा।

उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि प्रतिष्ठानों के चिन्हीकरण, उपकर निर्धारण तथा संग्रहण के लिए प्रणाली विकसित की गई है एवं विभिन्न सरकारी विभागों के समन्वय से ऑनलाइन डेटाबेस तैयार किया जा रहा है।

संक्षेप में:

उत्तर प्रदेश सरकार तथा बोर्ड ने नियोक्ताओं द्वारा प्रपत्र-I के प्रस्तुतीकरण को सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया, जिससे उपकर निर्धारण प्रक्रिया में बाधा उत्पन्न हुई। इसके कारण उपकर निर्धारण अधिकारियों द्वारा अप्रभावी प्रदर्शन एवं सीमित उपकर निर्धारण किये गए। इसके अतिरिक्त, उचित अनुश्रवण के अभाव में नियोक्ताओं से निर्धारित उपकर राशि की वसूली नहीं हो सकी।

उपकर संग्रहण अधिकारियों ने उपकर संग्रहण के प्रति उदासीनता बरती क्योकि या तो उन्होंने उपकर संग्रहित नहीं किया या अपर्याप्त राशि संग्रहित की। इसके अतिरिक्त, इन अधिकारियो ने उत्तर प्रदेश सरकार/बोर्ड द्वारा निर्गत निर्देशों का भी पालन नहीं किया। साथ ही निर्माण लागत के आंकलन के लिए मानकीकृत दर की अनुपस्थिति ने भी कम उपकर वसूली में योगदान दिया।

उपकर संग्रहण अधिकारियों ने या तो संग्रहित उपकर को बोर्ड को अंतरित नहीं किया या काफी विलंब के साथ अंतरण किया। इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश सरकार/बोर्ड द्वारा उपकर प्राप्तियों का उचित लेखांकन सुनिश्चित करने के लिए कोई लेखांकन नीतियां निर्धारित नहीं की गयी थीं तथा इन लेन-देनों को राज्य के लोक लेखा के अंतर्गत लेखांकित नहीं किया गया था।

अनुशंसा 7: *राज्य सरकार को नियोक्ताओं द्वारा आवश्यक विवरणी (प्रपत्र-I) के प्रस्तुतीकरण एवं निर्धारित समय के भीतर विवरणी के संसाधन की निगरानी के लिए एक प्रणाली स्थापित करने की आवश्यकता है।*

अनुशंसा 8: *राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी उपकर निर्धारण अधिकारी, उपकर अधिनियम तथा नियमावली के अनुसार उपकर का निर्धारण करें एवं राज्य में निर्माण लागत की गणना के लिए समान दरों को अपनाएं।*

अनुशंसा 9: *राज्य सरकार को वैयक्तिक के साथ-साथ सरकारी विभागों/स्थानीय प्राधिकरणों के कार्यों का उपकर निर्धारण सुनिश्चित करना चाहिए।*

अनुशंसा 10: *राज्य सरकार को स्थानीय प्राधिकरणों के स्तर पर भवन योजनाओं के अनुमोदन के साथ उपकर के अधिरोपण एवं वसूली के लिए एक प्रणाली प्रारम्भ करना चाहिए।*

अनुशंसा 11: *राज्य सरकार को एकत्रित उपकर के समाशोधन के लिए एक तंत्र विकसित करना चाहिए तथा यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उपकर प्राप्तियों को राज्य सरकार के लोक लेखा का हिस्सा बनाया जाए एवं समय पर इसे बोर्ड को हस्तांतरित किया जाए।*