



भारत
के
नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का

31 मार्च 2009 को समाप्त हुए वर्ष का
प्रतिवेदन

(राजस्व प्राप्तियाँ)

बिहार सरकार

भारत
के
नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का

31 मार्च 2009 को समाप्त हुए वर्ष का
प्रतिवेदन

(राजस्व प्राप्तियाँ)

बिहार सरकार

विषय-सूची

	कड़िका	पृष्ठ
प्रस्तावना		iii
विहंगावलोकन		v
अध्याय-I : सामान्य		
राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति	1.1	1
बजट अनुमानों तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नताएँ	1.2	3
संग्रहण की लागत	1.3	4
संग्रहण का विश्लेषण	1.4	5
राजस्व के बकायों का विश्लेषण	1.5	6
बिक्री कर/मूल्य वर्द्धित कर के निर्धारण में बकाये मामले	1.6	7
कर का अपवंचन	1.7	8
वापसी	1.8	8
आंतरिक लेखापरीक्षा	1.9	9
उत्तरदायित्व निर्धारण एवं सरकार के हित की सुरक्षा में विफलता	1.10	9
विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें	1.11	11
प्रारूप लेखापरीक्षा कड़िकाओं के प्रति विभागों की प्रतिक्रिया	1.12	11
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर कार्यवाही	1.13	12
स्वीकृत मामलों के राजस्व की वसूली	1.14	13
लेखापरीक्षा के परिणाम	1.15	13
अध्याय-II : बिक्री, व्यापार आदि पर कर		
लेखापरीक्षा के परिणाम	2.1	14
‘बिहार में मूल्य वर्द्धित कर का क्रियान्वयन’ पर समीक्षा	2.2	15
अन्य लेखापरीक्षा अवलोकन	2.3	38
कर के आरोपण से छूट/कटौती	2.4	38
बिक्री आवर्त में उत्पाद शुल्क अवयव को शामिल नहीं किया जाना	2.5	38
क्रय कर आरोपित नहीं किया जाना	2.6	39
आवर्त का निर्धारण	2.7	40
कर का अपवंचन	2.8	41
कर का कम आरोपण	2.9	41
केन्द्रीय बिक्री कर का अवनिर्धारण	2.10	42
कर का गलत दर लगाया जाना	2.11	43
आवर्त का छिपाव	2.12	43
कर की रियायती दर की गलत अनुमति	2.13	44
अतिरिक्त कर का कम आरोपण	2.14	44
अन्त-शेष पर कर का आरोपण	2.15	45
ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	2.16	45
कर का अधिक संग्रहण	2.17	46
अध्याय-III : राज्य उत्पाद		
लेखापरीक्षा के परिणाम	3.1	47
लेखापरीक्षा अवलोकन	3.2	48

	कंडिका	पृष्ठ
उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती	3.3	48
न्यूनतम गारंटी मात्रा का उठाव कम किया जाना	3.4	50
अध्याय-IV : मोटर वाहनों पर कर		
लेखापरीक्षा के परिणाम	4.1	51
‘मोटर वाहन करों का आरोपण एवं संग्रहण’ पर समीक्षा	4.2	52
अध्याय-V : अन्य कर प्राप्ति		
लेखापरीक्षा के परिणाम	5.1	73
‘निबंधन विभाग में कम्प्यूटरीकरण (स्कोर)’ पर आईटी0 समीक्षा	5.2	74
अन्य लेखापरीक्षा अवलोकन	5.3	82
राजस्व का गबन	5.4	82
प्रेषित मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण राजस्व का अवरुद्ध रहना	5.5	83
जब्त मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण राजस्व का अवरुद्ध रहना	5.6	83
प्रवेश कर आरोपित नहीं किया जाना	5.7	84
पट्टे पर दी गई खास महाल भूमि का नवीकरण नहीं किए जाने के कारण राजस्व की वसूली नहीं होना	5.8	85
लगान का निर्धारण नहीं होने के कारण लगान एवं उपकर आरोपित नहीं किया जाना	5.9	86
अध्याय-VI : कर भिन्न प्राप्ति		
लेखापरीक्षा के परिणाम	6.1	87
लेखापरीक्षा अवलोकन	6.2	88
ईट मिट्टी के अवैध उत्खनन पर अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	6.3	88
खनिजों की अवैध अधिप्राप्ति के लिए कार्य संवेदकों के विरुद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	6.4	89
जल दर की माँग का सृजन नहीं किया जाना	6.5	90
जल शुल्क का भुगतान नहीं किया जाना	6.6	91

अध्याय- I : सामान्य

1.1 राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.1.1 वर्ष 2008-09 के दौरान बिहार सरकार द्वारा सृजित कर एवं कर भिन्न राजस्व, वर्ष के दौरान भारत सरकार से प्राप्त विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश एवं सहायता अनुदान तथा विगत चार वर्षों के तत्संबंधी आँकड़े नीचे दिये गए हैं:

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	व्योरे	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09
I.	राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व					
	• कर राजस्व	3,347.39	3,561.10	4,033.08	5,085.53	6,172.74
	• कर भिन्न राजस्व	417.79	522.30	511.28	525.59	1,153.32
	कुल	3,765.18	4,083.40	4,544.36	5,611.12	7,326.06
II.	भारत सरकार से प्राप्तियाँ					
	• विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश	9,117.13	10,420.59	13,291.72	16,766.29	17,692.51
	• सहायता अनुदान	2,831.83	3,332.72	5,247.11	5,831.67	7,962.12
	कुल	11,948.96	13,753.31	18,538.83	22,597.96	25,654.63
III.	राज्य सरकार की कुल प्राप्तियाँ ¹ (I एवं II)	15,714.14	17,836.71	23,083.19	28,209.08	32,980.69
IV.	III से I की प्रतिशतता	24	23	20	20	22

उपर्युक्त तालिका से पता चलता है कि वर्ष 2008-09 के दौरान राज्य सरकार ने 32,980.69 करोड़ रुपये के कुल राजस्व प्राप्तियों का केवल 22 प्रतिशत ही सृजित किया। प्राप्तियों का शेष 78 प्रतिशत भारत सरकार से प्राप्त था। कुल राजस्व प्राप्तियों में से राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व के अंशदान में वर्ष 2007-08 की तुलना में वर्ष 2008-09 में वृद्धि हुई।

1.1.2 निम्न तालिका वर्ष 2004-05 से 2008-09 की अवधि में सृजित कर राजस्व के विवरण को दर्शाता है:

¹ पूर्ण विवरण के लिए कृपया बिहार सरकार के वर्ष 2008-09 के वित्त लेखे में विवरणी संख्या-11 लघु शीर्ष राजस्व की विस्तृत लेखा देखें। मुख्य शीर्ष - 0020 निगम कर, 0021 - निगम कर से भिन्न आय पर कर, 0028 - आय और व्यय पर अन्य कर, 0032 - सम्पत्ति पर कर, 0037 - सीमा शुल्क, 0038 - संघीय उत्पाद शुल्क, 0044 - सेवा पर कर एवं 0045 - वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर और शुल्क - लघु शीर्ष 901 - निबल प्राप्तियों में राज्य को समनुदिष्ट हिस्सा के अंतर्गत आँकड़े जो वित्त लेखा में क - कर राजस्व में दिखलाए गए हैं, को राज्य द्वारा सृजित राजस्व से हटाकर विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश में सम्मिलित कर इस विवरणी में दिखलाया गया है।

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	राजस्व शीर्ष	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2007-08 की अपेक्षा 2008-09 में वृद्धि (+) या ह्रास (-) की प्रतिशतता
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर/मूल्य वर्द्धित कर	1,890.54	1,733.60	2,081.49	2,534.80	3,016.47	(+) 19.00
2.	राज्य उत्पाद	272.47	318.59	381.93	525.42	679.14	(+) 29.26
3.	मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस	429.14	505.29	455.02	654.15	716.19	(+) 9.48
4.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	9.54	18.06	62.84	64.05	67.62	(+) 5.57
5.	वाहनों पर कर	212.78	302.44	181.38	273.21	297.74	(+) 8.98
6.	माल एवं यात्रियों पर कर-स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर कर	472.88	613.38	783.01	937.87	1,279.41	(+) 36.42
7.	वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	26.65	14.72	12.76	13.93	14.43	(+) 3.59
8.	भू-राजस्व	33.39	55.02	74.65	82.10	101.74	(+) 23.92
	कुल	3,347.39	3,561.10	4,033.08	5,085.53	6,172.74	(+) 21.38

वर्ष 2007-08 की तुलना में 2008-09 के दौरान प्राप्तियों में भिन्नता का कारण, जैसा कि विभागों द्वारा प्रतिवेदित किया गया था, नीचे दिये गए हैं:

राज्य उत्पाद : यह वृद्धि (29.26 प्रतिशत) नई उत्पाद नीति, 2007 (जुलाई 2007) के लागू किए जाने के साथ-साथ उत्पाद दुकानों की संख्या में बढ़ोत्तरी के कारण हुई।

मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस : यह वृद्धि (9.48 प्रतिशत) राज्य के शहरी क्षेत्रों के न्यूनतम मूल्य पंजी को अप्रैल 2008 से पुनरीक्षित किए जाने के कारण हुई।

माँगे जाने (मई एवं अक्टूबर 2009) के बावजूद, अन्य विभाग भिन्नता का कारण सूचित नहीं किए थे (जनवरी 2010)।

1.1.3 निम्न तालिका वर्ष 2004-05 से 2008-09 की अवधि में सृजित कर भिन्न राजस्व के विवरण को दर्शाता है:

इस प्रतिवेदन में तीन समीक्षाओं सहित 29 कंडिकाएँ हैं जिनमें 838.92 करोड़ रुपये से सन्निहित कर, ब्याज इत्यादि का नहीं/कम आरोपित किए जाने से संबंधित मामले हैं। प्रमुख निष्कर्षों में से कुछ का उल्लेख नीचे किया गया है :

I. सामान्य

वर्ष 2008-09 के लिए बिहार सरकार की कुल प्राप्तियाँ 32,980.69 करोड़ रुपये थी। कर राजस्व के 6,172.74 करोड़ रुपये और कर भिन्न राजस्व के 1,153.32 करोड़ रुपये को मिलाकर राज्य सरकार ने कुल 7,326.06 करोड़ रुपये का राजस्व सृजित किया। भारत सरकार से 25,654.63 करोड़ रुपये (विभाज्य संघीय करों में राज्य का हिस्सा: 17,692.51 करोड़ रुपये और सहायता अनुदान: 7,962.12 करोड़ रुपये) की प्राप्ति हुई। इस प्रकार राज्य सरकार, कुल राजस्व का केवल 22 प्रतिशत ही सृजित कर सकी।

(कंडिका 1.1.1)

दिसम्बर 2008 तक निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं कंडिकाओं, जिनका निराकरण जून 2009 तक नहीं हो पाया था, की संख्या क्रमशः 3,855 एवं 20,552 थी जिसमें 5,009.24 करोड़ रुपये अंतर्निहित थे। 2,888 निरीक्षण प्रतिवेदनों के लिए प्रथम उत्तर भी प्राप्त नहीं हुए हैं, यद्यपि इनकी प्राप्ति के एक माह के अन्दर उत्तर दिया जाना अपेक्षित था।

(कंडिका 1.10)

वाणिज्यकर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, भू-राजस्व, अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग तथा अन्य विभागीय कार्यालयों की वर्ष 2008-09 के दौरान की गई नमूना जाँच से 1,380 मामलों में 1,363.16 करोड़ रुपये के राजस्व का अवनिर्धारण/कम आरोपण/हानि का पता चला। वर्ष 2008-09 के दौरान संबंधित विभागों ने 920 मामलों में अंतर्निहित 1,028.06 करोड़ रुपये के अवनिर्धारण तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया।

(कंडिका 1.15)

II. बिक्री, व्यापार आदि पर कर

“बिहार में मूल्य वर्द्धित कर का क्रियान्वयन” की एक समीक्षा से निम्नलिखित त्रुटियाँ संसूचित हुई:

- रिटर्न के फॉर्मेट में त्रुटियों के फलस्वरूप गलत दरों का लगाये जाने का पता नहीं चला, परिणामस्वरूप 104.55 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

(कंडिका 2.2.11.1)

- व्यवसायियों द्वारा जमा किए गए वर्ष 2005-08 से संबंधित रिटर्न का कुल 26.41 प्रतिशत की संवीक्षा विहित समय सीमा के अन्दर नहीं की गयी थी तथा लंबित मामलों की संख्या में लगातार वृद्धि हो रही थी।

(कंडिका 2.2.12)

- टैक्स ऑडिट रिपोर्ट के फॉर्मेट में महत्वपूर्ण सूचनाओं का अभाव था। रिटर्न अपने आप में परिपूर्ण तथा अच्छी तरह से प्रलेखित नहीं थे, क्योंकि उसमें समर्थित साक्ष्यों/घोषणा पत्रों तथा कर बीजकों को प्रस्तुत करने हेतु प्रावधान नहीं था।

(कंडिका 2.2.13)

- राज्य में निबंधित व्यवसायियों की संख्या का अधिकतम 10 प्रतिशत के मानक के विरुद्ध कर लेखापरीक्षा हेतु चयनित व्यवसायियों का कवरेज काफी कम था तथा साथ-ही-साथ इसमें ह्रास की प्रवृत्ति थी।

(कंडिका 2.2.14.2)

- अन्य व्यवसायियों के क्रय/विक्रय ऑर्डरों के साथ तिर्यक जाँच हेतु प्रावधान को वापस लिए जाने तथा व्यवसायी के अन्य अभिलेखों के साथ रिटर्न का तिर्यक जाँच करने हेतु प्रावधानों के अभाव के कारण 15.11 लाख रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट का गलत दावा किए जाने के साथ-साथ 79.87 करोड़ रुपये के क्रय का छिपाव का पता नहीं चला जिसके फलस्वरूप अर्थदण्ड सहित 23.97 करोड़ रुपये के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिकाएँ 2.2.15.2, 2.2.17.3 तथा 2.2.17.4)

- टैक्स ऑडिट रिपोर्ट दाखिल करने हेतु अनुश्रवण प्रणाली की कमी के कारण वर्ष 2005-08 के दौरान 10 अंचलों के 20 व्यवसायियों द्वारा टैक्स ऑडिट रिपोर्ट नहीं/विलम्ब से जमा किए जाने से 5.34 करोड़ रुपये के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

(कंडिका 2.2.22.1)

- आंतरिक नियंत्रण कमजोर था, जैसा कि महत्वपूर्ण पंजियों के अभाव से साबित होता है तथा आंतरिक लेखापरीक्षा की भी कमी थी।

(कंडिका 2.2.24)

तीन वाणिज्यकर अंचलों में, बिना दस्तावेजी साक्ष्य के निर्यात बिक्री पर कर से छूट की अनुमति दिये जाने के फलस्वरूप 288.54 करोड़ रुपये के कर का आरोपण नहीं हुआ।

(कंडिका 2.4)

बिक्री आवर्त में उत्पाद शुल्क अवयव को शामिल नहीं किए जाने के कारण 83.69 करोड़ रुपये के कर का आरोपण नहीं हुआ।

(कंडिका 2.5)

दो वाणिज्यकर अंचलों में, 24.98 करोड़ रुपये मूल्य के पशु आहार के राज्यांतर्गत क्रय पर क्रय कर आरोपित नहीं किया गया, जिसके फलस्वरूप 2.81 करोड़ रुपये का क्रय कर आरोपित नहीं हुआ।

(कंडिका 2.6.1)

गया वाणिज्यकर अंचल में, एक व्यवसायी ने कपटपूर्ण घोषणा पत्र 'एफ' के आधार पर 6.45 करोड़ रुपये मूल्य के अंतर्राज्यीय माल अंतरण पर छूट का दावा किया, जिसके फलस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड सहित 1.03 करोड़ रुपये के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 2.8)

तीन वाणिज्यकर अंचलों में, विहित घोषणा पत्र के समर्थन के बिना 12.67 करोड़ रुपये मूल्य के जूट के अंतर्राज्यीय बिक्री पर कर को कम किए जाने की अनुमति दी गई, जिसके फलस्वरूप 41.19 लाख रुपये के कर का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 2.10)

III. राज्य उत्पाद

14 उत्पाद जिलों में 455 देशी/मसालेदार देशी शराब, 375 भारत निर्मित विदेशी शराब एवं 643 कम्पोजिट शराब की दुकानें बंदोबस्त नहीं किए गए थे और न ही बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड द्वारा संचालित किए गए थे। इसके फलस्वरूप 118.18 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 3.3.1)

वर्ष 2007-08 के दौरान नौ उत्पाद जिलों में 86 देशी/मसालेदार देशी शराब, 61 भारत निर्मित विदेशी शराब एवं 74 कम्पोजिट शराब की दुकानों की बंदोबस्ती विलम्ब से किए जाने के कारण सरकार को 3.08 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 3.3.2)

बेतिया उत्पाद जिला में, खुदरा अनुज्ञप्तिधारियों ने वर्ष 2006-07 के दौरान न्यूनतम गारंटी मात्रा का उठाव नहीं किया, जिसके फलस्वरूप 1.66 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 3.4)

IV. मोटर वाहनों पर कर

“मोटर वाहन करों का आरोपण एवं संग्रहण” की एक समीक्षा से निम्नलिखित त्रुटियाँ संसूचित हुईं:

- कराधान पंजी की आवधिक अन्तराल पर समीक्षा करने के तंत्र के अभाव के कारण संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारी वाहन मालिकों द्वारा करों के भुगतान नहीं किए जाने का पता नहीं लगा सके और परिणामस्वरूप अर्थदण्ड सहित 40.93 करोड़ रुपये की माँग सृजित नहीं की गई।

(कंडिका 4.2.7)

- मोटर वाहन निरीक्षकों के कार्य प्रणाली की समीक्षा के लिए तंत्र के अभाव के कारण परिवहन वाहनों की योग्यता प्रमाण-पत्र के अनियमित निर्गमन/नवीकरण के मामलों का पता उच्च प्राधिकारियों द्वारा नहीं लगाया गया।

(कंडिका 4.2.8)

- जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा नीलामवाद पदाधिकारियों को राजस्व के बकायों के मामलों को भेजने हेतु कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं थी, जिसके परिणामस्वरूप 38.41 करोड़ रुपये के राजस्व की वसूली हेतु नीलामवाद दायर करने की पहल नहीं की गई।

(कंडिका 4.2.12.2)

- विभाग के पास इसके दक्षतापूर्ण कार्य हेतु प्रभावी कदम उठाने के लिए संदर्भ बिन्दु के रूप में मदद करने हेतु कोई मैनुअल नहीं था।

(कंडिका 4.2.14.2)

- उच्च प्राधिकारियों के पास विश्वसनीय आँकड़ों/सूचनाओं की उपलब्धता को सुनिश्चित करने हेतु अनुश्रवण के अभाव के कारण राज्य परिवहन आयुक्त के कार्यालय एवं जिला परिवहन पदाधिकारी के स्तर पर दिये गए विभिन्न आँकड़ों में विसंगतियाँ थी। राजस्व का प्रभाव काफी अधिक था।

(कंडिका 4.2.14.3)

- विहित प्रक्रियाओं का अनुपालन किए बगैर वाहनों के अभ्यर्ण स्वीकार किए गए थे, जिसके फलस्वरूप 2.53 करोड़ रुपये की वसूली नहीं हुई।

(कंडिका 4.2.18)

- अद्यतन कर की वसूली किए बगैर वाहन के स्वामित्व के हस्तान्तरण/द्वितीयक निबंधन प्रमाण-पत्रों के निर्गमन के फलस्वरूप वर्ष 2003-08 के दौरान 1.31 करोड़ रुपये की वसूली नहीं हुई।

(कंडिका 4.2.20)

V. अन्य कर प्राप्तियाँ

“निबंधन विभाग का कम्प्यूटरीकरण (स्कोर)” की एक समीक्षा से निम्नलिखित त्रुटियों का पता चला:

- उपयोगकर्ता आवश्यकता विनिर्देशन का उचित मूल्यांकन नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप प्रलेखों के निबंधन की प्रक्रिया में मानवीय हस्तक्षेप जारी रहा।

(कंडिका 5.2.6.1)

- जिला स्तरीय समितियों द्वारा किये गये एकरारनामे, सर्वोत्तम व्यावसायिक पद्धति के अनुसार नहीं थे जिससे वेंडरों के आवर्ती लाभ स्रोतों को बढ़ावा मिलता गया।

(कंडिका 5.2.6.2)

- सुरक्षा नीति अपर्याप्त थी तथा आँकड़ों में हेरा-फेरी अथवा अनाधिकृत रूप से विलोपित करने/बदलने के लिए कम्प्यूटर प्रणाली सुभेद्य थी।

(कंडिका 5.2.13)

- इनपुट कंट्रोल के अभाव के फलस्वरूप डाटाबेस अपूर्ण रहे तथा प्रलेखों के वर्गीकरण, लेख्यकारियों (एक्सक्यूटेंट्स) की पहचान और एक ही सम्पत्ति के दोहरे निबंधन को रोकने से संबंधित प्रणाली डिजाइन के त्रुटिपूर्ण रहने के कारण कम्प्यूटरीकरण का लाभ प्राप्त नहीं हो सका।

(कंडिका 5.2.12, 5.2.14 एवं 5.2.15)

जिला अवर निबंधक, बांका में 26.22 लाख रुपये की राशि बांका कोषागार में जमा दर्शाई गई थी लेकिन सरकारी खाते में जमा नहीं पाई गई, जिसके फलस्वरूप 26.22 लाख रुपये का गबन हुआ।

(कंडिका 5.4)

खास महाल कार्यालय, सीतामढ़ी में 109 कब्जाधारियों ने खास महाल भूमि के पट्टे पर अनाधिकृत रूप से कब्जा बनाए हुए थे, जिसके फलस्वरूप दण्ड लगान एवं ब्याज सहित 23.81 करोड़ रुपये के राजस्व की वसूली नहीं हुई।

(कंडिका 5.8)

VI. कर भिन्न प्राप्तियाँ

पाँच जिला खनन कार्यालयों में, वर्ष 2006-07 एवं 2007-08 के ईट मौसम में 187 ईट भट्टे समेकित रॉयल्टी की राशि के बिना/आंशिक भुगतान किए बगैर परिचालित थे, जिसके फलस्वरूप 69.30 लाख रुपये की रॉयल्टी की वसूली नहीं/कम हुई।

(कंडिका 6.3.1)

16 सिंचाई प्रमण्डलों में, वर्ष 2006-08 के दौरान खरीफ का 3.31 लाख हेक्टेयर, रबी का 1.59 लाख हेक्टेयर एवं गर्मा फसलों का 3,513.72 हेक्टेयर सिंचित भूमि का खतियान तैयार नहीं किया गया था तथा कनीय अभियंताओं द्वारा कार्यपालक अभियंताओं को भेजी नहीं गई थी। इसके फलस्वरूप 10.24 करोड़ रुपये के जल दर के भुगतान हेतु माँग का सृजन नहीं हुआ।

(कड़िका 6.5)

31 मार्च 2009 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन, संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अधीन राज्यपाल को प्रस्तुत किए जाने के लिए तैयार किया गया है।

राज्य सरकार के राजस्व प्राप्तियों की लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 16 के अधीन संचालित की जाती है। यह प्रतिवेदन बिक्री, व्यापार आदि पर कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, भू-राजस्व, अन्य कर प्राप्तियाँ, खनिज रियायत, फीस, रॉयल्टी और राज्य के अन्य कर भिन्न प्राप्तियों को शामिल करते हुए प्राप्तियों की लेखापरीक्षा का परिणाम प्रस्तुत करता है।

इस प्रतिवेदन में वे मामले उल्लिखित हैं जो वर्ष 2008-09 की अवधि में अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा के क्रम में देखने में आये, साथ ही उन मामलों को भी सम्मिलित किया गया है जो पूर्व के वर्षों में ध्यान में आये किन्तु पिछले प्रतिवेदनों में उन्हें सम्मिलित नहीं किया जा सका।

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	राजस्व शीर्ष	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2007-08 की अपेक्षा 2008-09 में वृद्धि (+) या ह्रास (-) की प्रतिशतता
1.	ब्याज प्राप्तियाँ	75.06	216.07	175.99	170.71	304.57	(+) 78.41
2.	वानिकी एवं वन्य जीव	7.16	8.89	6.35	6.64	6.15	(-) 7.38
3.	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	80.09	100.90	127.65	178.66	245.00	(+) 37.13
4.	विविध सामान्य सेवाएँ	9.07	11.77	20.88	3.02	385.82	(+)12,675.50
5.	मध्यम सिंचाई	20.82	10.82	10.95	9.67	10.64	(+) 10.03
6.	चिकित्सा एवं लोक-स्वास्थ्य	12.66	15.10	17.52	21.07	17.25	(-) 18.13
7.	मत्स्य पालन	5.15	5.69	6.09	6.57	6.87	(+) 4.57
8.	पथ एवं पुलें	8.43	12.05	16.75	17.95	26.40	(+) 47.08
9.	पुलिस	13.72	6.00	10.53	23.47	9.44	(-) 59.78
10.	अन्य प्रशासनिक सेवाएँ	107.99	34.21	20.28	12.00	8.09	(-) 32.58
11.	अन्य कर भिन्न प्राप्तियाँ	77.64	100.80	98.29	75.83	133.09	(+) 75.51
कुल		417.79	522.30	511.28	525.59	1,153.32	(+) 119.43

वर्ष 2007-08 की तुलना में वर्ष 2008-09 में प्राप्तियों में भिन्नता का कारण, जैसा कि संबंधित विभागों द्वारा सूचित किया गया था, नीचे दिये गए हैं:

ब्याज प्राप्तियाँ : यह वृद्धि (78.41 प्रतिशत) रोकड़ शेष के विनिवेश पर सृजित ब्याज की अधिक प्राप्तियों के कारण हुई।

विविध सामान्य सेवाएँ : यह वृद्धि (12,675.50 प्रतिशत) मुख्यतः समेकित ऋण के पुनर्भुगतान पर भारत सरकार, वित्त मंत्रालय, व्यय विभाग द्वारा दिये गए ऋण सहायता के कारण हुई।

पुलिस : यह कमी (59.78 प्रतिशत) मुख्यतः पुलिस उपलब्ध कराने पर उससे प्राप्त होने वाले प्रभारों की प्राप्ति नहीं होने तथा आर्म्स एक्ट के तहत कम लाइसेंस निर्गत किए जाने के कारण हुई।

माँगे जाने (मई एवं अक्टूबर 2009) के बावजूद, अन्य विभाग भिन्नता का कारण सूचित नहीं किए थे (जनवरी 2010)।

1.2 बजट अनुमानों तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नताएँ

वर्ष 2008-09 के लिए कर एवं कर भिन्न राजस्व के मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत राजस्व प्राप्तियों के बजट अनुमानों तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नताएँ नीचे दी गई हैं:

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	राजस्व शीर्ष	बजट अनुमान	वार्षिक प्राप्तियाँ	भिन्नताएँ वृद्धि (+)/ ह्रास (-)	प्रतिशतता
• कर राजस्व					
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर/मूल्य वर्द्धित कर	2,937.72	3,016.47	(+) 78.75	(+) 2.68
2.	राज्य उत्पाद	537.69	679.14	(+) 141.45	(+) 26.31
3.	मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस	581.02	716.19	(+) 135.17	(+) 23.26
4.	वाहनों पर कर	256.60	297.74	(+) 41.14	(+) 16.03
5.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	30.28	67.62	(+) 37.34	(+) 123.32
6.	भू-राजस्व	74.72	101.74	(+) 27.02	(+) 36.16
7.	वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	13.39	14.43	(+) 1.04	(+) 7.77
8.	माल एवं यात्रियों पर कर-स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर कर	825.00	1,279.41	(+) 454.41	(+) 55.08
• कर भिन्न राजस्व					
1.	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	140.00	245.00	(+) 105.00	(+) 75.00
2.	वानिकी एवं वन्य जीव	4.65	6.15	(+) 1.50	(+) 32.26
3.	ब्याज प्राप्तियाँ	57.44	304.57	(+) 247.13	(+) 430.24
4.	जल दर (मध्यम सिंचाई)	2.72	10.64	(+) 7.92	(+) 291.18

माँगे जाने (मई एवं अक्टूबर 2009) के बावजूद, संबंधित विभागों ने भिन्नता का कारण सूचित नहीं किए थे (जनवरी 2010)।

1.3 संग्रहण की लागत

वर्ष 2006-07 से 2008-09 तक की अवधि में मुख्य राजस्व प्राप्तियों का सकल संग्रहण, उस संग्रहण पर किया गया व्यय तथा सकल संग्रहण से ऐसे व्यय की प्रतिशतता के साथ-साथ वर्ष 2007-08 के लिए सकल संग्रहण पर व्यय से संबंधित अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता नीचे दर्शायी गई है :

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	राजस्व शीर्ष	वर्ष	सकल संग्रहण	संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण से व्यय की प्रतिशतता	वर्ष 2007-08 के लिए अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर/मूल्य वर्द्धित कर	2006-07	2,081.49	27.30	1.31	0.83
		2007-08	3,550.65	42.73	1.20 ²	
		2008-09	4,377.92	46.67	1.07 ²	

² वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 के लिए सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता में बिक्री कर/मूल्य वर्द्धित कर के अलावे माल एवं यात्रियों पर कर-स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर कर, विद्युत पर कर एवं शुल्क तथा वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क शामिल है।

2.	राज्य उत्पाद	2006-07	381.93	18.31	4.79	3.27
		2007-08	525.42	22.14	4.21	
		2008-09	679.14	24.15	3.56	
3.	मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस	2006-07	455.02	36.86	8.10	2.09
		2007-08	654.15	34.03	5.20	
		2008-09	716.19	37.68	5.26	
4.	वाहनों पर कर	2006-07	181.38	6.03	3.32	2.58
		2007-08	273.21	5.96	2.18	
		2008-09	297.74	6.95	2.33	

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 के दौरान वाहनों पर कर के मामले को छोड़कर वर्ष 2007-08 में सभी करों के संग्रहण पर किए गए व्यय की प्रतिशतता, अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता से अधिक थी।

संग्रहण की लागत में कमी लाने हेतु सरकार को आवश्यक कदम उठाने की आवश्यकता है।

1.4 संग्रहण का विश्लेषण

कर निर्धारण के पूर्व तथा नियमित कर निर्धारण के बाद वर्ष 2008-09 की अवधि में बिक्री, व्यापार आदि पर कर के कुल संग्रहण का ब्योरा तथा वित्त (वाणिज्य कर) विभाग द्वारा प्रस्तुत विगत चार वर्षों के तदनुरूपी आँकड़े नीचे दिये गए हैं :

(करोड़ रुपये में)

राजस्व शीर्ष	वर्ष	कर निर्धारण के पूर्व संग्रहित राशि	नियमित कर निर्धारण के बाद संग्रहित राशि	कर एवं शुल्क के भुगतान में पिलम्ब के लिए अर्थदण्ड	वापसी की गई राशि	विभाग के अनुसार निबल संग्रहण	वित्त लेखे के अनुसार निबल संग्रहण	कॉलम 8 से कॉलम 3 की प्रतिशतता
बिक्री व्यापार आदि पर कर/मूल्य वर्द्धित कर	2004-05	1,809.59	78.79	1.37	9.18	1,879.20	1,890.54	95.72
	2005-06	1,664.13	69.92	0.89	17.36	1,716.70	1,733.60	95.99
	2006-07	2,002.62	81.25	2.81	11.96	2,071.92	2,081.49	96.21
	2007-08	2,537.11	39.86	2.24	38.00	2,538.97	2,534.80	100.09
	2008-09	3,049.18	54.22	1.04	38.92	3,065.52	3,016.47	101.08

इस प्रकार, नियमित कर निर्धारण से पूर्व कर संग्रहण की प्रतिशतता में वर्ष 2004-05 से समनुरूप बढ़ोत्तरी थी और वर्ष 2008-09 के दौरान यह बढ़कर 101.08 प्रतिशत हो गई। हालाँकि विभाग ने वर्ष 2003-04 से 2007-08³ के दौरान किए गए नियमित कर निर्धारण के बाद 361.54 करोड़ रुपये का संग्रहण किया, जबकि वर्ष 2004-05 से 2008-09 की अवधि के दौरान चुनिन्दे मामलों की लेखापरीक्षा द्वारा किए गए नमूना जाँच में 1,216.89 करोड़ रुपये⁴ की देयता पाई गई जो वस्तुतः तीन गुणा अधिक है। लेखापरीक्षा द्वारा सिर्फ नमूना जाँचित मामलों में पता लगाए गए राजस्व के काफी राशि के रिसाव के साथ-साथ नियमित कर निर्धारण के बाद संग्रहित राशि यह इंगित करता है कि सरकार के लिए कर प्रशासन को सुदृढ़ करना आवश्यक है। इसके अलावे वर्ष 2004-05 से 2008-09 के दौरान वापसी की अनुमति दिये जाने में भी उत्तरोत्तर वृद्धि थी तथा वर्ष 2008-09 के दौरान यह 38.92 करोड़ रुपये पर पहुँच गया, जबकि उसी

³ वर्ष 2003-04 के दौरान नियमित कर निर्धारण के बाद संग्रहित राशि = 91.72 करोड़ रुपये।

⁴ 2004-05 = 142.82 करोड़ रुपये; 2005-06 = 30.32 करोड़ रुपये; 2006-07 = 62.82 करोड़ रुपये; 2007-08 = 315.60 करोड़ रुपये तथा 2008-09 = 665.33 करोड़ रुपये।

वर्ष में विभाग ने 54.22 करोड़ रुपये संग्रहित किया। इस प्रकार, विभाग ने वर्ष 2008-09 के दौरान नियमित कर निर्धारण के बाद मात्र 15.30 करोड़ रुपये ही संग्रहित किया।

1.5 राजस्व के बकायों का विश्लेषण

विभागों द्वारा यथा प्रतिवेदित प्रमुख शीर्षों से संबंधित 31 मार्च 2009 को बकाया राजस्व 1,703.52 करोड़ रुपये था, जिसमें से 414.32 करोड़ रुपये⁵ पाँच वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे, जिनका ब्योरा नीचे की तालिका में दिया गया है :

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2009 को बकाया राशि	पाँच वर्षों से अधिक पुराना बकाया राशि	अभ्युक्तियाँ
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर/मूल्य वर्द्धित कर	966.69	350.03	966.69 करोड़ रुपये में से 304.70 करोड़ रुपये की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। 334.51 करोड़ रुपये एवं 4.62 करोड़ रुपये की वसूली पर क्रमशः न्यायालय तथा सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी। 1.15 करोड़ रुपये की वसूली आवेदन के भूल-सुधार/पुनर्विचार के कारण रोकी गई थी तथा 321.71 करोड़ रुपये अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
2.	वाहनों पर कर	118.50	अनुपलब्ध	118.50 करोड़ रुपये में से 113.06 करोड़ रुपये की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। शेष 5.44 करोड़ रुपये के बकाये के संबंध में की गई स्पष्ट कार्रवाई की माँग (मई एवं अक्टूबर 2009) किए जाने के बावजूद सूचित नहीं किए गए (नवम्बर 2009)।
3.	भू-राजस्व	145.70	अनुपलब्ध	संग्रहण के लिए लम्बित बकायों की स्थितियों की माँग (मई एवं अक्टूबर 2009) किए जाने के बावजूद सूचित नहीं किए गए (नवम्बर 2009)।
4.	राज्य उत्पाद ⁶	30.41	1.63	30.41 करोड़ रुपये में से 24.89 करोड़ रुपये की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। 86.57 लाख रुपये एवं 11.20 लाख रुपये की वसूली पर क्रमशः न्यायालय तथा सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी। 16.21 लाख रुपये एवं 0.56 लाख रुपये की वसूली आवेदन के क्रमशः भूल-सुधार/पुनर्विचार तथा दिवालिया होने के कारण रोकी गई थी। 36.21 लाख रुपये की राशि अपलेखन योग्य थी तथा 4.01 करोड़ रुपये अन्य स्थितियों में लम्बित थे।

⁵ वाहनों पर कर, भू-राजस्व एवं जल दर को छोड़कर, जिसका ब्योरा संबंधित विभागों द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया है।

⁶ बकाये की राशि में बाँका, कैमूर, लखीसराय एवं मुंगेर जिला उत्पाद कार्यालयों के प्रतिवेदन की अनुपलब्धता के कारण आँकड़े सम्मिलित नहीं हैं।

5.	विद्युत पर कर तथा शुल्क	2.83	2.81	संग्रहण के लिए लम्बित बकायों की स्थितियों की माँग (मई एवं अक्टूबर 2009) किए जाने के बावजूद सूचित नहीं किए गए (नवम्बर 2009)।
6.	प्रवेश कर	28.42	0.99	28.42 करोड़ रुपये में से 2.77 करोड़ रुपये की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। 96 लाख रुपये की वसूली पर न्यायालय/सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी तथा 24.69 करोड़ रुपये अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
7.	मनोरंजन कर	9.31	2.50	9.31 करोड़ रुपये में से 7.65 करोड़ रुपये की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। 2.12 लाख रुपये की वसूली पर न्यायालय/सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी तथा 1.64 करोड़ रुपये अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
8.	ईख पर कर	19.57	4.21	19.57 करोड़ रुपये में से 3.50 करोड़ रुपये की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। 12.64 लाख रुपये और 10.89 करोड़ रुपये की वसूली पर क्रमशः न्यायालय और सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी। शेष 5.05 करोड़ रुपये के बकाये के संबंध में की गयी स्पष्ट कार्रवाई की माँग (मई एवं अक्टूबर 2009) किए जाने के बावजूद सूचित नहीं किए गए (नवम्बर 2009)।
9.	जल दर	204.25	अनुपलब्ध	संग्रहण के लिए लम्बित बकायों की स्थितियों की माँग (मई एवं अक्टूबर 2009) किए जाने के बावजूद सूचित नहीं किए गए (नवम्बर 2009)।
10.	खान एवं खनिज	177.84	52.15	177.84 करोड़ रुपये में से 151.99 करोड़ रुपये की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे तथा 25.85 करोड़ रुपये अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
कुल		1,703.52	414.32	

इस प्रकार पिछले वर्ष के बकाये (1,596.08 करोड़ रुपये) के विरुद्ध 31 मार्च 2009 को बकाये में 107.44 करोड़ रुपये की वृद्धि थी, जिसे सरकार को देखने की आवश्यकता है।

वर्ष 2008-09 के अंत में अन्य विभागों से राजस्व के बकायों की स्थितियों की माँग (मई एवं अक्टूबर 2009) किए जाने के बावजूद सूचित नहीं किए गए (जनवरी 2010)।

1.6 बिक्री कर/मूल्य वर्द्धित कर के निर्धारण में बकाये मामले

वर्ष 2004-05 से 2008-09 की अवधि में, वर्ष के प्रारम्भ में बिक्री कर/मूल्य वर्द्धित कर निर्धारण संबंधी लम्बित मामले, वर्ष के दौरान कर निर्धारण योग्य मामले, वर्ष की अवधि में निर्धारित मामले और प्रत्येक वर्ष के अंत में लम्बित मामलों की संख्या का विवरण, जैसा कि विभाग द्वारा उपलब्ध कराया गया, नीचे दिये गए हैं :

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान कर निर्धारण योग्य नए मामले	कुल	वर्ष के दौरान निष्पादित मामले	वर्ष के अंत में शेष	कॉलम 4 से कॉलम 6 की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2004-05	2,25,408	69,914	2,95,332	75,582	2,19,750	74
2005-06	2,19,750	65,917	2,85,667	64,944	2,20,723	77
2006-07	2,20,723	20,193	2,40,916	33,280	2,07,636	86
2007-08	2,07,636	2,882	2,10,518	1,43,417 ⁷	67,101	32
2008-09	67,101	10,953	78,054	13,281	64,773	83

इस प्रकार वर्ष 2007-08 के अलावे निष्पादित कर निर्धारण का स्तर लगातार कम रहा जो उच्च विलम्बन को दर्शाता है। यद्यपि वर्ष 2007-08 में निष्पादन में किया गया अस्थाई तेजी का कारण स्व-कर निर्धारित मान लिए गए 98,315 मामलों को शामिल किया जाना था।

राजस्व के हित में लम्बित कर निर्धारणों की प्रतिशतता को कम करने हेतु सरकार उचित कदम उठा सकती है।

1.7 कर का अपवंचन

विभागों द्वारा पता लगाए गए कर अपवंचन के मामले, निष्पादित मामले एवं सृजित माँग का विवरण, जैसा कि संबंधित विभागों द्वारा प्रतिवेदित किए गए थे, नीचे दिये गए हैं :

विभाग का शीर्ष	31 मार्च 2008 को बकाये मामले	वर्ष 2008-09 के दौरान पता लगाए गए मामले	योग	मामलों की संख्या जिनका निर्धारण/अनुसन्धान पूरा किया गया तथा वर्ष 2008-09 के दौरान अर्थदण्ड इत्यादि सहित सृजित अतिरिक्त माँग		31 मार्च 2009 तक लम्बित मामलों की संख्या
				मामलों की सं०	राशि (लाख रुपये में)	
वाणिज्य कर विभाग	शून्य ⁸	90	90	25	6.87	65

माँगे जाने (मई एवं अक्टूबर 2009) के बावजूद, अन्य विभागों ने राज्य उत्पाद तथा मुद्रांक एवं निबंधन फीस से संबंधित मामलों में विस्तृत विवरण उपलब्ध नहीं कराया (जनवरी 2010)।

1.8 वापसी

वर्ष 2008-09 के आरम्भ में वापसी से संबंधित लम्बित मामलों की संख्या, वर्ष की अवधि में प्राप्त दावे, वर्ष के दौरान दी गई वापसी की अनुमति तथा वर्ष के अंत में (मार्च 2009) लम्बित मामले, जैसा कि संबंधित विभागों द्वारा सूचित किए गए थे, नीचे दिये गए हैं :

⁷ इस आँकड़े में 98,315 ऐसे मामले सम्मिलित हैं, जो वर्ष 2005-06 से 2007-08 के दौरान स्व-कर निर्धारित मान लिए गए थे।

⁸ विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए तथा पिछले वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किए गए अंतःशेष के 63 मामलों के विरुद्ध विभाग ने प्रारम्भिक शेष 'शून्य' प्रस्तुत किया।

(लाख रुपये में)

क्र.सं.	व्यारे	बिक्री कर		स्थानीय क्षेत्रों में माल के प्रवेश पर कर		राज्य उत्पाद ⁹		मनोरंजन कर	
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
1.	वर्ष के आरम्भ में बकाया दावे	1,995	4,423.04	5	20.34	335	417.71	5	0.12
2.	वर्ष की अवधि में प्राप्त दावे	126	4,287.03	2	30.29	1,355	1,781.52	1	2.58
3.	वर्ष की अवधि में की गई वापसी	91	3,892.06	1	0.99	1,511	2,030.83	1	2.58
4.	वर्ष के अंत में बकाया शेष	2,030	4,818.01	6	49.64	179	168.40	5	0.12

बिक्री कर एवं स्थानीय क्षेत्रों में मालों के प्रवेश पर कर से संबंधित आरंभिक शेष, जैसा कि संबंधित विभागों द्वारा प्रतिवेदित किया गया था, पिछले वर्ष विभागों द्वारा प्रतिवेदित तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समाहित अंतिम शेष से भिन्न था।

1.9 आंतरिक लेखापरीक्षा

आंतरिक लेखापरीक्षा, आंतरिक नियंत्रण का एक महत्वपूर्ण भाग है, जो संगठन को स्वयं आश्वस्त कराता है कि विहित प्रणालियाँ सुचारु रूप से कार्यशील हैं।

वित्त अंकेक्षण विभाग के संकलित मैनुअल¹⁰ तथा परिपत्र (1953) के अनुसार सरकारी विभागों के आंतरिक लेखापरीक्षा संगठन, वित्त विभाग के अधीन केन्द्रित थे। जैसा कि वित्त विभाग ने सूचित किया (दिसम्बर 2009), सरकार के विभिन्न कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा प्रशासनिक विभाग द्वारा प्राप्त अध्याचना के आधार पर किया जाता है। विभाग ने यह भी बताया कि कर्मियों के अभाव के कारण आंतरिक लेखापरीक्षा में कमी हुई। हालाँकि, विभाग ने लेखापरीक्षा की जाने वाली कार्यालयों की संख्या, लेखापरीक्षा की गई कार्यालयों की संख्या, निर्गत अवलोकनों की संख्या तथा सन्निहित राशि की अद्यतन सूचना माँगे जाने (मई एवं अक्टूबर 2009 के बीच) के बावजूद भी उपलब्ध नहीं कराया (जनवरी 2010)। यह संसूचित करता है कि आंतरिक लेखापरीक्षा अपने महत्व के अनुरूप नहीं है, जिस पर सरकार को ध्यान देने की आवश्यकता है।

1.10 उत्तरदायित्व निर्धारण एवं सरकार के हित की सुरक्षा में विफलता

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) बिहार, लेन-देन की नमूना जाँच तथा महत्वपूर्ण लेखाओं एवं अन्य अभिलेखों की विहित नियमों एवं प्रक्रियाओं के अनुसार संधारण की जाँच हेतु सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण करता है। उन निरीक्षणों को निरीक्षण प्रतिवेदनों के रूप में, जिनमें निरीक्षण के दौरान पाई गई तथा स्थल पर समाधानित नहीं की जा सकी अनियमितताओं को सम्मिलित करते हुए, निरीक्षित कार्यालयों के प्रमुखों एवं अगले उच्चतर प्राधिकारियों को शीघ्र सुधारात्मक कार्रवाई करने हेतु प्रतियाँ भेजी जाती हैं। कार्यालय प्रमुखों/सरकार द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित

⁹ इस आँकड़े में बाँका, कैमूर, लखीसराय, तथा मुंगेर जिला उत्पाद कार्यालयों के आँकड़े उनके प्रतिवेदनों की अनुपलब्धता के कारण शामिल नहीं हैं।

¹⁰ समय-समय पर निर्गत महत्वपूर्ण सरकारी अनुदेशों का संकलन।

अवलोकनों का अनुपालन तथा त्रुटियों और चूकों का शीघ्र सुधार किया जाना और निरीक्षण प्रतिवेदनों के जारी किए जाने की तिथि से एक महीने के अन्दर प्रधान महालेखाकार को प्राथमिक उत्तर के माध्यम से अनुपालन रिपोर्ट भेजा जाना अपेक्षित है। गम्भीर वित्तीय अनियमितताएँ विभागों के अध्यक्षों तथा सरकार को प्रतिवेदित की जाती हैं।

दिसम्बर 2008 तक जारी किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों से स्पष्ट था कि जून 2009 के अंत तक 3,855 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 5,009.24 करोड़ रुपये से सन्निहित 20,552 कंडिकाएँ लंबित थीं, जैसा कि विगत दो वर्षों के सदृश्य आँकड़ों के साथ नीचे दी गई है :

	जून 2007	जून 2008	जून 2009
बकाये निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	3,126	3,564	3,855
बकाये लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	16,835	18,997	20,552
सन्निहित राशि (करोड़ रुपये में)	3,273.56	4,358.62	5,009.24

30 जून 2009 तक बकाये निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा अवलोकनों की विभागावार विवरणी तथा सन्निहित राशि नीचे दी गई है :

क्रम सं०	विभाग	प्राप्तियों की प्रकृति	बकाये निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	बकाये लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	सन्निहित राशि (करोड़ रुपये में)
1.	वित्त	बिक्री, व्यापार आदि पर कर/मूल्य वर्द्धित कर	506	5,170	971.77
		प्रवेश कर	127	255	58.55
		विद्युत शुल्क	21	25	16.74
		मनोरंजन कर, विलासिता कर आदि	13	19	0.57
2.	उत्पाद	राज्य उत्पाद	334	1,783	569.23
3.	राजस्व	भू-राजस्व	1,441	6,196	640.69
4.	परिवहन	वाहनों पर कर	384	2,781	1,011.29
5.	मुद्रांक एवं निबंधन	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	377	1,045	180.41
6.	खान एवं भूतत्व	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	268	1,763	619.84
7.	वन एवं पर्यावरण	वानिकी एवं वन्य जीव	124	503	201.93
8.	जल संसाधन	जल दर	204	878	694.86
9.	ईख	ईख	56	134	43.36
कुल			3,855	20,552	5,009.24

यहाँ तक कि दिसम्बर 2008 तक निर्गत किए गए 2,888 निरीक्षण प्रतिवेदनों के संबंध में प्राथमिक उत्तर, जिन्हें निरीक्षण प्रतिवेदन जारी होने के एक माह के अंदर प्राप्त हो जाना अपेक्षित था, कार्यालयाध्यक्षों से प्राप्त नहीं हुए थे। उत्तरों की अप्राप्ति के कारण निरीक्षण प्रतिवेदनों का यह वृहद् विलम्बन, निरीक्षण प्रतिवेदन में प्रधान महालेखाकार

द्वारा इंगित की गई गलतियों, चूकों एवं अनियमितताओं को सुधारने की कार्यवाई प्रारम्भ करने में कार्यालयाध्यक्षों तथा विभागाध्यक्षों की विफलता का सूचक है।

यह अनुशंसा की जाती है कि लेखापरीक्षा अवलोकनों के शीघ्र एवं उपयुक्त उत्तर भेजने के साथ-साथ निर्धारित समय-सूची के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदनों/कंडिकाओं के उत्तर भेजने तथा समयबद्ध तरीके से हानि/बकाया माँग वसूल करने में विफल रहे कर्मचारियों/अधिकारियों के विरुद्ध कार्यवाई करने हेतु सरकार एक प्रभावकारी प्रक्रिया स्थापित करने के लिए उपयुक्त कदम उठाए।

1.11 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

निरीक्षण प्रतिवेदनों में समाविष्ट बकाये लेखापरीक्षा अवलोकनों का शीघ्र निपटारा करने के उद्देश्य से सरकार ने विभागीय लेखापरीक्षा समितियों का गठन किया। इन समितियों की अध्यक्षता संबंधित विभाग के प्रशासनिक सचिव करते हैं तथा जिसमें अन्य के साथ-साथ राज्य सरकार एवं प्रधान महालेखाकार कार्यालय के संबंधित अधिकारी उपस्थित होते हैं। लेखापरीक्षा अवलोकनों/कंडिकाओं के निपटारे की प्रगति का अनुश्रवण तथा समीक्षा करने हेतु त्रैमासिक बैठकों का आयोजन किया जाना अपेक्षित है।

वर्ष 2008-09 के दौरान विभागवार संपन्न हुई लेखापरीक्षा समिति की बैठकों तथा निष्पादित कंडिकाओं की संख्या निम्नवत है:

विभाग	सम्पन्न बैठकों की सं०	निष्पादित कंडिकाओं की सं०	मूल्य (करोड़ रुपये में)
परिवहन	02	85	28.46
राज्य उत्पाद एवं मद्य निषेध	01	09	06.24

अन्य विभागों ने इस बैठक के माध्यम से लम्बित लेखापरीक्षा अवलोकनों का निपटारा करने के लिए कोई भी पहल नहीं की। प्रभावकारी प्रगति हेतु सरकार को इस समिति की आवधिक बैठकें सुनिश्चित करनी चाहिए।

1.12 प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं के प्रति विभागों की प्रतिक्रिया

वित्त विभाग ने सभी विभागों को निर्देश जारी किया था कि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में समावेशित किए जाने हेतु प्रस्तावित प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर अपने उत्तर छः सप्ताह के अंदर भेजें। प्रधान महालेखाकार द्वारा प्रारूप कंडिकाओं को अर्धशासकीय पत्रों के माध्यम से संबंधित विभागों के सचिवों को, लेखापरीक्षा अवलोकनों की ओर उनका ध्यान आकर्षित करते हुए तथा छः सप्ताह के भीतर उनका उत्तर भेजने हेतु अनुरोध करते हुए अग्रसारित किया जाता है। विभागों से उत्तर की अप्राप्ति के तथ्यों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित प्रत्येक कंडिका के अंत में निरपवाद रूप से दर्शाया जाता है।

31 मार्च 2009 को समाप्त हुए वर्ष के इस प्रतिवेदन में सम्मिलित 26 प्रारूप कंडिकाएँ तथा तीन समीक्षाओं को संबंधित विभागों के सचिवों को मई और सितम्बर 2009 के बीच अर्धशासकीय पत्रों के माध्यम से अग्रसारित किए गए थे। विभिन्न विभागों के सचिवों ने तीन समीक्षाओं, आठ प्रारूप कंडिकाओं का उत्तर एवं चार प्रारूप कंडिकाओं का आंशिक उत्तर प्रेषित किया, जबकि 14 प्रारूप कंडिकाओं के उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं। इन्हें विभाग/सरकार के उत्तर के बिना ही इस प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है।

1.13 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर कार्यवाही

सरकारी विभागों को लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर विस्तृत स्पष्टीकरण (विभागीय टिप्पणी) तैयार करना है तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को विधानमंडल के पटल पर रखे जाने के तीन महीने के अंदर इसे लोक लेखा समिति को भेजी जानी है।

समीक्षा से पता चला कि नवम्बर 2009 तक 12 विभागों द्वारा वर्ष 1990-91 एवं 2007-08 के बीच के वर्षों के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित 177 कंडिकाओं के संबंध में विभागीय टिप्पणी पुनरीक्षण हेतु उपलब्ध नहीं कराया गया। विलम्ब की अवधि एक महीने से लेकर 15 वर्षों से अधिक तक थी, जैसा कि नीचे उल्लेख किया गया है:

क्रम सं०	विभाग	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	विधानमंडल में प्रस्तुतीकरण की तिथियाँ	विभागीय टिप्पणियों के भेजे जाने की अंतिम तिथि	कंडिकाओं की संख्या जो विभागीय टिप्पणियों के लिए बकाये थे	विलम्ब (माह में)
1.	वित्त	2003-04 से 2004-05	दिसम्बर 2005 से मार्च 2006	मार्च 2006 से जून 2006	2	41 से 44
2.	वित्त (वाणिज्यकर)	1993-94, 2000-01 से 2007-08	दिसम्बर 1995, दिसम्बर 2003 से जुलाई 2009	मार्च 1996, मार्च 2004 से अक्टूबर 2009	11	1 से 164
3.	राज्य उत्पाद	1990-91 से 2007-08	मार्च 1994 से जुलाई 2009	जून 1994 से अक्टूबर 2009	45	1 से 185
4.	राजस्व एवं भूमि सुधार	2005-06 से 2007-08	जुलाई 2007 से जुलाई 2009	अक्टूबर 2007 से अक्टूबर 2009	20	1 से 25
5.	निबंधन	1996-97, 2000-01, 2002-03 से 2006-07	जुलाई 1998, दिसम्बर 2003, दिसम्बर 2004 से मार्च 2008	अक्टूबर 1998, मार्च 2004, मार्च 2005 से जून 2008	5	17 से 133
6.	परिवहन	1996-97, 1998-99, 2000-01 से 2007-08	जुलाई 1998, जुलाई 2000, दिसम्बर 2003 से जुलाई 2009	अक्टूबर 1998, अक्टूबर 2000, मार्च 2004 से अक्टूबर 2009	35	1 से 133
7.	खान एवं भूतत्व	2000-01 से 2007-08	दिसम्बर 2003 से जुलाई 2009	मार्च 2004 से अक्टूबर 2009	22	1 से 68
8.	वन एवं पर्यावरण	2000-01 से 2007-08	दिसम्बर 2003 से जुलाई 2009	मार्च 2004 से अक्टूबर 2009	17	1 से 68
9.	जल संसाधन	1994-95 से 1998-99, 2000-01, 2002-03 से 2007-08	जुलाई 1996 से जुलाई 2000, दिसम्बर 2003, दिसम्बर 2004 से जुलाई 2009	अक्टूबर 1996 से अक्टूबर 2000, मार्च 2004, मार्च 2005 से अक्टूबर 2009	15	1 से 157
10.	गृह (पुलिस)	1998-99 एवं 2005-06	जुलाई 2000 एवं जुलाई 2007	अक्टूबर 2001 एवं अक्टूबर 2007	2	25 से 109
11.	शहरी विकास	1997-98	अगस्त 1999	नवम्बर 1999	1	120
12.	कृषि	2005-06	जुलाई 2007	अक्टूबर 2007	2	25
कुल					177	

इस प्रकार, लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उठाये गये महत्वपूर्ण मुद्दों, जिसमें अवसूलित राजस्व की काफी राशि सन्निहित थी, पर त्वरित कार्रवाई करने में कार्यपालिका विफल रही।

1.14 स्वीकृत मामलों के राजस्व की वसूली

वर्ष 2003-04 एवं 2007-08 के बीच विभाग/सरकार ने 656 करोड़ रुपये से सन्निहित लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया, जिसमें से 31 मार्च 2009 तक मात्र 97.11 करोड़ रुपये की ही वसूली हुई थी, जैसा कि नीचे दिया गया है :

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सन्निहित राशि	स्वीकृत राशि	(करोड़ रुपये में) की गई वसूली
2003-04	1,117.71	112.41	92.88
2004-05	176.92	56.63	0.67
2005-06	304.68	8.07	1.26
2006-07	206.42	61.40	0.82
2007-08	523.80	417.49	1.48
कुल	2,329.53	656.00	97.11

संबंधित विभागों ने माँगे जाने (मई एवं अक्टूबर 2009) के बावजूद अद्यतन वसूली सूचित नहीं किए (जनवरी 2010)।

1.15 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2008-09 की अवधि में बिक्री कर/मूल्य वर्द्धित कर, राज्य उत्पाद, मोटर वाहनों पर कर, मुद्रांक तथा निबंधन फीस, विद्युत शुल्क, अन्य कर प्राप्तियाँ, वन प्राप्तियाँ, ब्याज प्राप्तियाँ तथा अन्य कर भिन्न प्राप्तियों के अभिलेखों की नमूना जाँच से 1,380 मामलों में निहित 1,363.16 करोड़ रुपये के राजस्व के अवनिर्धारण/कम उद्ग्रहण/हानि का पता चला, जिसमें से संबंधित विभागों ने 920 मामलों में सन्निहित 1,028.06 करोड़ रुपये का अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया। संबंधित विभागों ने 1.20 करोड़ रुपये की वसूली भी प्रतिवेदित किया है।

इस प्रतिवेदन में कर, शुल्क, ब्याज एवं अर्थदण्ड आदि के उद्ग्रहण नहीं किए जाने/कम उद्ग्रहण से संबंधित 26 कंडिकाएँ तथा तीन समीक्षाएँ हैं, जिनमें 838.92 करोड़ रुपये सन्निहित हैं। विभागों/सरकार ने 23 कंडिकाओं में सन्निहित 709.78 करोड़ रुपये की लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा 2 लाख रुपये की वसूली की। शेष मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)। स्वीकृत मामलों से संबंधित 709.78 करोड़ रुपये के विरुद्ध 2 लाख रुपये की नगण्य वसूली, यहाँ तक कि स्वीकृत मामलों के सरकारी बकायों की वसूली करने हेतु शीघ्र कार्रवाई करने में, सरकार/विभागीय तंत्रों की विफलता को उजागर करता है। अनुवर्ती अध्याय II से VI में इनका उल्लेख किया गया है।

अध्याय—II : बिक्री, व्यापार आदि पर कर

2.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2008-09 के दौरान विभिन्न वाणिज्यकर अंचलों में बिक्री कर निर्धारण एवं वापसी सम्बन्धी अभिलेखों की नमूना जाँच से 665.33 करोड़ रुपये से सन्निहित 408 मामलों में कर का अवनिर्धारण तथा अन्य त्रुटियों का पता चला जो निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आते हैं:

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
1.	'बिहार में मूल्य वर्द्धित कर का क्रियान्वयन'— एक समीक्षा	01	238.32
2.	कर का नहीं/कम आरोपण	81	11.06
3.	कर के रियायती दर की अनियमित अनुमति	03	0.82
4.	कर से छूट की अनियमित अनुमति	90	304.09
5.	आवर्त के गलत निर्धारण के कारण कर का कम आरोपण	121	22.08
6.	अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	40	1.20
7.	कर का गलत दर लगाया जाना	22	1.02
8.	कर के अधिक संग्रहण पर अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना/संगणना में भूल	03	0.08
9.	अन्य मामले	47	86.66
कुल		408	665.33

वर्ष 2008-09 के दौरान विभाग ने 42 मामलों में 616.26 करोड़ रुपये के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिसमें से 615.10 करोड़ रुपये से सन्निहित पाँच मामले वर्ष 2008-09 तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किए गए थे। विभाग ने 7.57 लाख रुपये की वसूली प्रतिवेदित किया।

“बिहार में मूल्य वर्द्धित कर का क्रियान्वयन” पर समीक्षा के लेखापरीक्षा परिणाम, जिसमें कुल 238.32 करोड़ रुपये के वित्तीय प्रभाव शामिल है तथा दृष्टांतस्वरूप 381.11 करोड़ रुपये से सन्निहित कुछ अन्य मामले निम्नलिखित कंडिकाओं में विवर्णित हैं।

2.2 बिहार में मूल्य वर्द्धित कर का क्रियान्वयन

मुख्य अंश

रिटर्न के फॉर्मेट में त्रुटियों के फलस्वरूप गलत दरों का लगाये जाने का पता नहीं चला, परिणामस्वरूप 104.55 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

(कंडिका 2.2.11.1)

व्यवसायियों द्वारा जमा किए गए वर्ष 2005-08 से संबंधित रिटर्न का कुल 26.41 प्रतिशत की संवीक्षा विहित समय सीमा के अन्दर नहीं की गयी थी तथा लंबित मामलों की संख्या में लगातार वृद्धि हो रही थी।

(कंडिका 2.2.12)

टैक्स ऑडिट रिपोर्ट के फॉर्मेट में महत्वपूर्ण सूचनाओं का अभाव था। रिटर्न अपने आप में परिपूर्ण तथा अच्छी तरह से प्रलेखित नहीं थे, क्योंकि उसमें समर्थित साक्ष्यों/घोषणा पत्रों तथा कर बीजकों को प्रस्तुत करने हेतु प्रावधान नहीं था।

(कंडिका 2.2.13)

राज्य में निबंधित व्यवसायियों की संख्या का अधिकतम 10 प्रतिशत के मानक के विरुद्ध कर लेखापरीक्षा हेतु चयनित व्यवसायियों का कवरेज काफी कम था तथा साथ-ही-साथ इसमें हास की प्रवृत्ति थी।

(कंडिका 2.2.14.2)

अन्य व्यवसायियों के क्रय/विक्रय आँकड़ों के साथ तिर्यक जाँच हेतु प्रावधान को वापस लिए जाने तथा व्यवसायी के अन्य अभिलेखों के साथ रिटर्न का तिर्यक जाँच करने हेतु प्रावधानों के अभाव के कारण 15.11 लाख रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट का गलत दावा किए जाने के साथ-साथ 79.87 करोड़ रुपये के क्रय का छिपाव का पता नहीं चला जिसके फलस्वरूप अर्थदण्ड सहित 23.97 करोड़ रुपये के कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिकाएँ 2.2.15.2, 2.2.17.3 तथा 2.2.17.4)

टैक्स ऑडिट रिपोर्ट दाखिल करने हेतु अनुश्रवण प्रणाली की कमी के कारण वर्ष 2005-08 के दौरान 10 अंचलों के 20 व्यवसायियों द्वारा टैक्स ऑडिट रिपोर्ट नहीं/विलम्ब से जमा किए जाने से 5.34 करोड़ रुपये के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

(कंडिका 2.2.22.1)

आंतरिक नियंत्रण कमजोर था, जैसा कि महत्वपूर्ण पंजियों के अभाव से साबित होता है तथा आंतरिक लेखापरीक्षा की भी कमी थी।

(कंडिका 2.2.24)

2.2.1 प्रस्तावना

23 जनवरी 2002 को हुई बैठक में भारत सरकार द्वारा गठित राज्य वित्त मंत्रियों की सशक्त समिति ने 1 अप्रैल 2003 के प्रभाव से सभी राज्यों एवं संघीय क्षेत्रों में मूल्य वर्द्धित कर लागू किए जाने का सर्वसम्मति से निर्णय लिया। समिति ने राज्य स्तरीय मूल्य वर्द्धित कर की आधारभूत रूपरेखा निर्धारित करते हुए एक श्वेत पत्र जारी किया (जनवरी 2005)। हालाँकि श्वेत पत्र, राज्यों को अपने मूल्य वर्द्धित कर अधिनियम में, आधारभूत रूपरेखा से सुसंगत, उचित बदलाव करने हेतु अनुमत्त किया। मूल्य वर्द्धित कर प्रणाली जो कि गंतव्य स्थान/खपत पर आधारित एक कर प्रणाली है तथा जिसमें पूर्व के क्रयों पर भुगतान किए गए कर को समायोजित किए जाने का प्रावधान है, बिक्री कर संरचना में मालों पर दोहरे

करारोपण, करों की विविधता, बिक्री कर इत्यादि पर अधिभार एवं अतिरिक्त अधिभार से संबंधित समस्याओं, जिसके फलस्वरूप कर का बोझ लगातार बढ़ते जाता है, के निदान का उपाय करता है।

बिहार सरकार ने बिहार वित्त अधिनियम, 1981 को निरसित कर दिया तथा 1 अप्रैल 2005 के प्रभाव से बिहार मूल्य वर्द्धित कर (बिहार वैट) अधिनियम, 2005 बनाया। प्रारम्भ में वैट अधिनियम में अधिभार एवं अतिरिक्त कर आरोपित किए जाने का प्रावधान नहीं था। सितम्बर 2007 से विनिर्दिष्ट मालों के व्यवसायियों, जिनका सकल आवर्त 250 करोड़ रुपये से अधिक है, के मामले में अतिरिक्त कर आरोप्य है। इस प्रकार, हालाँकि, सशक्त समिति का उद्देश्य सभी अन्य करों को समाप्त करना था, बिहार वैट अधिनियम के तहत बाद में विचलन किया गया।

बिहार वैट अधिनियम के तहत वस्तुओं को उनके सामाजिक एवं आर्थिक महत्व के आधार पर चार अनुसूचियों में वर्गीकृत किया गया है तथा वे शून्य (अनुसूची-I), एक (अनुसूची-II), चार (अनुसूची-III) की दर पर, अनुसूची में विहित दर (अनुसूची-IV) तथा किसी भी अनुसूची में विशिष्ट रूप से नहीं दर्शाये गये सभी वस्तुओं पर 12.5 प्रतिशत की दर से कर आरोप्य है।

बिहार में मूल्य वर्द्धित कर प्रणाली के क्रियान्वयन की एक समीक्षा लेखापरीक्षा द्वारा की गई जिसमें कई प्रणालीय एवं अनुपालन त्रुटियों का पता चला, जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में विवर्णित है।

2.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

वाणिज्यकर विभाग के प्रधान वाणिज्यकर आयुक्त होते हैं। वाणिज्यकर आयुक्त के कार्य सम्पादन में छः अपर आयुक्त, तीन वाणिज्यकर संयुक्त आयुक्त, 52 वाणिज्यकर उपायुक्त, 145 वाणिज्यकर सहायक आयुक्त एवं 295 वाणिज्यकर पदाधिकारी सहयोग प्रदान करते हैं। प्रशासकीय सुविधा हेतु राज्य को नौ प्रशासनिक प्रमण्डलों¹¹ सात अपीलीय प्रमण्डलों¹² तथा चार लेखापरीक्षा प्रमण्डलों¹³ में विभक्त किया गया है तथा प्रत्येक के प्रधान वाणिज्यकर संयुक्त आयुक्त होते हैं। नौ प्रशासनिक प्रमण्डलों को पुनः 50 अंचलों में विभाजित किया गया है जिसके प्रधान वाणिज्यकर उपायुक्त/सहायक आयुक्त होते हैं तथा उनकी सहायता वाणिज्यकर पदाधिकारी करते हैं। अंचल, विभाग के कार्यकलाप का मूलभूत केन्द्र है।

2.2.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

समीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु की गई कि:

- बिहार वैट अधिनियम के क्रियान्वयन के लिए समुचित योजना थी तथा बिक्री कर से मूल्य वर्द्धित कर में परिवर्तन, समय पर एवं दक्षतापूर्वक प्रभावी था;
- बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियमों के प्रावधान पर्याप्त थे तथा राज्य के राजस्व को सुरक्षित रखने हेतु उचित रूप से लागू किए गए थे;
- विभाग में आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली विद्यमान थे तथा राजस्व के रिसाव को रोकने हेतु पर्याप्त तथा प्रभावी थे एवं

¹¹ भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना पूर्वी, पटना पश्चिमी, पूर्णिया, सारण एवं तिरहुत।

¹² भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना, पूर्णिया एवं तिरहुत।

¹³ भागलपुर, मगध, पटना एवं तिरहुत।

- वर्तमान कर प्रणाली, जो चार वर्षों से अधिक से विद्यमान था, दक्षतापूर्वक कार्य कर रहा था।

2.2.4 क्षेत्र एवं कार्य पद्धति

एक तिहाई अंचलों एवं प्रमंडलों के कवरेज को सुनिश्चित करने हेतु वाणिज्यकर आयुक्त के कार्यालय के अलावे 50 अंचलों में से 17¹⁴ तथा नौ प्रशासनिक प्रमण्डलों में से तीन¹⁵ का चयन लेखापरीक्षा हेतु किया गया था। अंचलों के चयन में सबसे पहले नौ प्रमण्डलों में प्रत्येक से अधिकतम राजस्व उगाही करने वाले अंचलों को लेखापरीक्षा हेतु चयनित किया गया था। दूसरे प्रक्रम पर सभी प्रमण्डलों के शेष बचे अंचलों को राजस्व के अवरोही क्रम में सूचीबद्ध किया गया तथा अधिकतम राजस्व वाले 8 (17-9) अंचलों का चयन किया गया, जिससे चयनित अंचलों की कुल संख्या 17 हुई। यह समीक्षा अप्रैल 2005 से मार्च 2008 तक की अवधि से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा के माध्यम से की गई।

2.2.5 स्वीकृति

भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग, लेखापरीक्षा को आवश्यक सूचनाएँ एवं अभिलेख उपलब्ध कराने में वाणिज्यकर विभाग के सहयोग को स्वीकार करता है। प्रधान सचिव-सह-आयुक्त, वाणिज्यकर विभाग के साथ जनवरी 2009 में एक प्रारम्भिक सम्मेलन (इन्ट्री कन्फेन्स) आयोजित की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा का उद्देश्य, लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्य पद्धति विभाग/सरकार को स्पष्ट किया गया था। समीक्षा के परिणामों को सितम्बर 2009 में सरकार एवं विभाग को उनके मंतव्य हेतु अग्रसारित किए गए थे। प्रधान सचिव-सह-आयुक्त, वाणिज्यकर विभाग के साथ नवम्बर 2009 में एक अंतिम सम्मेलन (एक्जिट कन्फेन्स) आयोजित की गई, जिसमें लेखापरीक्षा के परिणाम तथा अनुशंसाओं पर विचार-विमर्श किया गया।

विभाग/सरकार ने अधिकांशतः लेखापरीक्षा परिणामों तथा अनुशंसाओं को स्वीकार किया तथा यह आश्वासन दिया कि इनके क्रियान्वयन हेतु कदम उठाये जाएँगे। यद्यपि, उन मामलों में जहाँ विभाग/सरकार का उत्तर स्पष्ट है अथवा लेखापरीक्षा के दावे का खण्डन किया गया है, उन्हें संबंधित कंडिकाओं में उचित रूप से शामिल कर लिया गया है।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.2.6 मूल्य वर्द्धित कर से पूर्व एवं बाद में कर संग्रहण

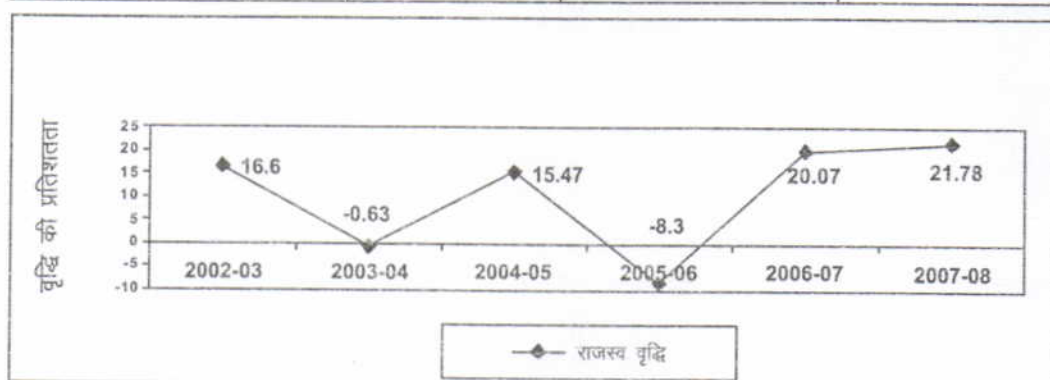
मूल्य वर्द्धित कर से पूर्व कर संग्रह (2002-05) एवं मूल्य वर्द्धित कर के बाद कर संग्रह (2005-08) की तुलनात्मक स्थिति तथा प्रत्येक वर्षों में वृद्धि दर नीचे दिये गए हैं:

¹⁴ भागलपुर, दानापुर, दरभंगा, गया, हाजीपुर, कटिहार, मोतिहारी, मुजफ्फरपुर पूर्वी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पटना मध्य, पटना सिटी पश्चिमी, पटना विशेष, पटना पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पूर्णिया, सासाराम एवं समस्तीपुर।

¹⁵ केन्द्रीय, पटना पूर्वी एवं तिरहुत।

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	मूल्य वर्द्धित कर से पूर्व		वर्ष	मूल्य वर्द्धित कर के बाद	
	वास्तविक संग्रहण	पिछले वर्ष की तुलना में वृद्धि की प्रतिशतता		वास्तविक संग्रहण	पिछले वर्ष की तुलना में वृद्धि की प्रतिशतता
2002-03 ¹⁶	1,647.62	(+) 16.60	2005-06	1,733.60	(-) 08.30
2003-04	1,637.23	(-) 00.63	2006-07	2,081.49	(+) 20.07
2004-05	1,890.54	(+) 15.47	2007-08	2,534.80	(+) 21.78
औसत		10.48			11.18



वर्ष 2002-05 के दौरान औसत वृद्धि दर 10.48 प्रतिशत थी, जबकि वैट अधिनियम के क्रियान्वयन के बाद वर्ष 2005-08 के लिए औसत वृद्धि दर 11.18 प्रतिशत थी। क्रियान्वयन के प्रथम वर्ष के दौरान राजस्व की वृद्धि दर यद्यपि ऋणात्मक थी, अगले दो वर्षों के दौरान यह वार्षिक 20 प्रतिशत से अधिक थी तथा वर्ष 2007-08 के दौरान 21.78 प्रतिशत के स्तर तक पहुँच गयी।

2.2.7 राजस्व के बकाये

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत ब्याज एवं अर्थदण्ड सहित अभुगतित कर, भू-राजस्व के बकाये की तरह वसूलनीय है। पुनः बिहार वैट अधिनियम के तहत विहित प्राधिकारी को बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 के अन्तर्गत निहित नीलामवाद पदाधिकारी की शक्ति प्राप्त है।

यह पाया गया कि निर्धारण पदाधिकारियों में, हालाँकि, नीलामवाद पदाधिकारी की शक्ति निहित है, फिर भी अनुश्रवण की कमी एवं नीलामवाद पदाधिकारी की शक्ति का प्रयोग नहीं किए जाने के कारण कुल बकाये¹⁷ वर्ष 2004-05 के 669.48 करोड़ रुपये से उत्तरोत्तर बढ़ते हुए वर्ष 2008-09 में 945.93 करोड़ रुपये हो गया। इसमें से मात्र 300.38 करोड़ रुपये (31.75 प्रतिशत) ही नीलामवाद द्वारा आच्छादित थे। पुनः 31 मार्च 2009 के बकाये में से 445.20 करोड़ रुपये निरस्त अधिनियम से संबंधित थे।

राजस्व के बकायों की शीघ्र वसूली हेतु नीलामवाद दायर करने तथा उसके निष्पादन के लिए विभागीय प्राधिकारियों हेतु एक निश्चित लक्ष्य विहित करने पर सरकार विचार कर सकती है।

¹⁶ वर्ष 2001-02 का संग्रहण 1,412.96 करोड़ रुपये था।

¹⁷ दर्शाए गए बकाये के आँकड़े, केन्द्रीय बिक्री कर के तहत बकायों को छोड़कर है।

प्रणालीय त्रुटियाँ

2.2.8 अनिवार्य व्यवसायियों का सर्वेक्षण

व्यवसायियों, जो बिहार वैट अधिनियम के तहत कर का भुगतान करने हेतु उत्तरदायी हैं लेकिन अभी तक अनिवार्य हैं, की पहचान करने के उद्देश्य से अधिनियम, अनिवार्य व्यवसायियों को कर के दायरे में लाने के लिए एक सर्वेक्षण करने हेतु, प्रावधानित करता है।

हालाँकि, लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि विभाग ने अनिवार्य व्यवसायियों का पता लगाने हेतु सर्वेक्षण करने के लिए कोई निश्चित समय सीमा तथा लक्ष्य निर्धारित नहीं किया था।

वर्ष 2005-08 के दौरान 49 अंचलों में किए गए सर्वेक्षण के आँकड़ों, जैसा कि विभाग द्वारा उपलब्ध कराया गया था, से निम्नलिखित प्रकटित हुये:

वर्ष	अंचलों की संख्या जिसमें सर्वेक्षण किया गया	अंचलों की संख्या जहाँ कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया	किए गए सर्वेक्षणों की संख्या	सर्वेक्षणों पर आधारित नये निबंधनों की संख्या
2005-06	07	42	2,609	1,106
2006-07	05	44	1,582	688
2007-08	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य

सर्वेक्षण करने हेतु एक निश्चित समय सीमा तथा न्यूनतम लक्ष्य विहित करने पर सरकार विचार सकती है, ताकि व्यवसायी, जो मूल्य वर्द्धित कर के तहत निबंधन हेतु उत्तरदायी है, का शीघ्र पता लगाकर निबंधन को सुनिश्चित किया जा सके।

2.2.9 अवसीमा से नीचे व्यवसायियों का विश्लेषण

बिहार वैट अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्येक व्यवसायी, जिनका आवर्त 5 लाख रुपये से अधिक है, कर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी हैं। 40 लाख रुपये से कम आवर्त वाले व्यवसायियों को कम्पोजिशन योजना के तहत सकल आवर्त के आधे प्रतिशत की दर पर कर का भुगतान करने का एक विकल्प है। इस सीमा से ऊपर वाले व्यवसायियों को निबंधन कराना तथा विहित दर पर कर का भुगतान करना आवश्यक है। इस प्रकार यह महत्वपूर्ण है कि आवधिक अन्तराल पर ऐसे व्यवसायियों के सकल आवर्त पर निगरानी रखी जाय।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि अवसीमा से नीचे रह रहे व्यवसायियों के लेखापुस्तों की आवधिक विश्लेषण करने हेतु विभाग ने कोई प्रणाली स्थापित नहीं की थी।

पाँच अंचलों¹⁸ में निबंधित नौ व्यवसायियों के त्रैमासिक विवरणियों/रिटर्न से संग्रहित किए गए सूचनाओं से पता चला कि 86 क्रेता व्यवसायियों का आवर्त वर्ष 2005-08 के दौरान प्रत्येक मामले में 5 लाख रुपये से अधिक था लेकिन अधिनियम के तहत निबंधित नहीं थे। इन व्यवसायियों का कुल क्रय आवर्त इस अवधि के दौरान 21.84 करोड़ रुपये था। इस प्रकार अर्थदण्ड सहित 4.03 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि हुई।

अवसीमा से नीचे रह रहे व्यवसायियों के लेखापुस्तों की आवधिक सत्यापन हेतु एक प्रणाली तंत्र विहित करने पर सरकार विचार कर सकती है।

18

हाजीपुर, मुजफ्फरपुर पूर्वी, पाटलिपुत्र, पटना सिटी पश्चिमी एवं पटना विशेष।

2.2.10 अपर्याप्त प्रावधानों के कारण आवर्त का कर दायरे से बाहर रहना

बिहार वैट अधिनियम, निबंधित व्यवसायियों के अलावे किसी व्यक्ति को बिक्री की गई वस्तुओं का विक्रय मूल्य उसके पैकेज पर घोषित मूल्य अथवा सामान्य व्यवसाय में खुदरा स्तर पर उपभोक्ता को बेचे जाने वाले मूल्य, के रूप में परिभाषित करता है। वाणिज्यकर आयुक्त ने उपर्युक्त परिभाषा की पुनरावृत्ति की (मई 2006) तथा निर्देश दिया कि अनिबंधित व्यवसायियों/खुदरा विक्रेताओं को सीधे विक्रय के मामले में अधिकतम खुदरा मूल्य पर कर आरोपित किया जाएगा।

हालाँकि, अगस्त 2006 में एक संशोधन द्वारा सभी वस्तुओं पर अधिकतम खुदरा मूल्य/बाजार मूल्य पर कर आरोपित किए जाने का उपरोक्त प्रावधान वापस ले लिया गया तथा इसे समय-समय पर सरकार द्वारा अधिसूचित वस्तुओं तक ही सीमित कर दिया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अब तक (जनवरी 2010) इस प्रावधान के तहत एक भी वस्तु अधिसूचित नहीं की गई थी।

चार अंचलों¹⁹ में निबंधित 12 विनिर्माताओं के रिटर्न/विवरणियों की नमूना जाँच से पता चला कि 127.80 करोड़ रुपये के विभिन्न वस्तुओं के कुल राज्यान्तर्गत बिक्री में से 60.63 करोड़ रुपये (47.44 प्रतिशत) के वस्तुओं की बिक्री या तो अनिबंधित व्यवसायियों को अथवा सीधे उपभोक्ताओं को की गयी थी। संशोधन पूर्व प्रावधान के अनुसार अनिबंधित व्यवसायियों/उपभोक्ताओं को सीधे बिक्री की गई वस्तुओं पर अधिकतम खुदरा मूल्य पर करारोपण किया जाता था। इस प्रकार वस्तुओं की बिक्री अनिबंधित व्यवसायियों अथवा सीधे उपभोक्ताओं को किए जाने के मामले में वस्तुओं के अधिकतम खुदरा मूल्य पर कर आरोपण किए जाने की प्रणाली को वापस लिए जाने के कारण विभाग विक्रय किए गए वस्तुओं के अधिकतम खुदरा मूल्य पर मूल्य वर्द्धित कर आरोपित नहीं कर सका बल्कि व्यवसायियों द्वारा प्रकट किए गए विक्रय मूल्य को स्वीकार करने के लिए बाध्य था। राज्य को राजस्व की हानि के अलावे इसके फलस्वरूप व्यवसायियों को अदेय लाभ भी हुआ।

सरकार, राजस्व के हित में या तो संशोधन को वापस ले ले तथा पूर्व में परिभाषित विक्रय मूल्य को पुनः बहाल करने अथवा वस्तुओं, जिसपर अधिकतम खुदरा मूल्य या बाजार मूल्य आरोपित किया जाए, को अधिसूचित करने पर विचार कर सकती है।

2.2.11 रिटर्न के फॉरमेट में त्रुटियाँ**2.2.11.1 वस्तुओं के नाम हेतु स्थान**

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार यदि व्यवसायी भुगतये कर की राशि को गलत तरीके से कम करता है तब विहित दरों पर ब्याज एवं अर्थदण्ड आरोपित किया जाना है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रिटर्न के प्रपत्रों में बेची गई मालों के नाम अंकित करने हेतु स्थान नहीं है। इन विवरणों के बगैर संवीक्षा के दौरान मालों पर कर की सही दर लगाये जाने का सत्यापन करना संभव नहीं हुआ। इसके फलस्वरूप व्यवसायियों द्वारा कर का अपवंचन हुआ, जैसा कि नीचे विवर्णित है।

बारह अंचलों²⁰ में अभिलेखों तथा संबंधित दस्तावेजों की संवीक्षा से पता चला कि 31 व्यवसायियों का कर निर्धारण वर्ष 2005-08 के दौरान 278.61 करोड़ रुपये के वस्तुओं की बिक्री पर 12.5 प्रतिशत की सही दर के बदले या तो शून्य कर अथवा चार प्रतिशत के कम दर पर कर निर्धारित की गई थी। इनमें से 18 मामलों की संवीक्षा निर्धारण प्राधिकारी द्वारा

¹⁹ दानापुर, पाटलिपुत्र, पटना सिटी पश्चिमी एवं पटना पश्चिमी।

²⁰ बिहारशरीफ, बक्सर, कटिहार, किशनगंज, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना मध्य, पटना सिटी पूर्वी, पटना सिटी पश्चिमी, पटना उत्तरी, पटना दक्षिणी एवं पटना पश्चिमी।

अन्तिम रूप से कर दी गई थी तथा शेष मामलों में आंशिक संवीक्षा की गई थी। निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा ऐसे गलत दर लगाये जाने का पता नहीं लगाया गया, इसके फलस्वरूप ब्याज सहित 34.68 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ। इसके अलावे, व्यवसायी 69.87 करोड़ रुपये के अर्थदण्ड हेतु भी उत्तरदायी थे।

सरकार, कर की सही दर लगाए जाने की जाँच हेतु बिक्री की गई मालों के नाम उल्लेखित करने के लिए रिटर्न में स्थान विहित करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.11.2 कार्य संवेदकों के मामले में कटौतियों का ब्योरा

बिहार वैट अधिनियम की धारा 35 तथा उसके तहत बने नियमों के अन्तर्गत एक कार्य संवेदक मजदूरी एवं अन्य प्रभारों के मद में कटौती हेतु उत्तरदायी है। कार्य संवेदक के मजदूरी एवं अन्य प्रभार से संबंधित कटौती की कुल राशि त्रैमासिक रिटर्न के बाक्स-क के मद संख्या IV में प्रस्तुत करना है। लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि अनुमत कटौतियों की सूची में नौ मद शामिल हैं। हालाँकि, बाक्स-क के मद संख्या IV में कटौतियों के विस्तृत ब्योरे को दर्शाने हेतु न तो स्थान है और न ही इसे अलग से प्रस्तुत करना विहित है। इस प्रकार, विहित रिटर्न से कटौतियों की सही-सही हकदारी को सुनिश्चित करना संभव नहीं है।

- छः अंचलों²¹ में यह देखा गया कि वर्ष 2005-08 के दौरान आठ कार्य संवेदकों ने 18.95 करोड़ रुपये की कटौती का लाभ उन मदों पर लिया जो अधिनियम के तहत कटौती हेतु उपलब्ध नहीं थे। लेखापरीक्षा द्वारा इसका पता व्यवसायियों द्वारा स्वेच्छा से मुहैया कराये गये अतिरिक्त सूचनाओं से चला, जो अभिलेख पर रखे थे। विवरणों के अभाव के कारण विहित प्राधिकारी अधिक दावे को अस्वीकृत करने में विफल रहे, जिसके फलस्वरूप 2.37 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

सरकार, कटौतियों के विस्तृत ब्योरे को दर्शाने हेतु स्थान मुहैया कराने के लिए रिटर्न के फॉर्मेट को संशोधित करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.11.3 रिटर्न की पंजी

रिटर्न दाखिल किए जाने का अनुश्रवण करने के उद्देश्य से नियमावली, भी0आर0 -IV पंजी (रिटर्न की पंजी) में, रिटर्न में समाविष्ट पूरे सूचनाओं की प्रविष्टि हेतु प्रावधानित करता है। रिटर्न में प्रविष्टि करने के साथ-साथ निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा उक्त पंजी के अनुश्रवण हेतु कोई समय सीमा विहित नहीं की गई थी। इसके फलस्वरूप पंजी का संधारण नहीं/उचित ढंग से नहीं हुआ। पुनः भी0आर0-IV के फॉर्मेट को मई 2006 एवं जुलाई 2007 के बीच दो बार संशोधित किया गया लेकिन उसमें संशोधित रिटर्न की प्रविष्टि हेतु कोई स्थान नहीं बनाई गई।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवम्बर 2009) तथा कहा कि मार्च 2010 तक सभी भी0आर0 -IV पंजियों को पूरा कर लिया जाएगा तथा सुझाव के अनुसार उपयुक्त संशोधन किया जाएगा। इसपर की गई कार्रवाई का प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2010)।

2.2.12 संवीक्षा हेतु लम्बित रिटर्न

बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियमों के प्रावधानों के अन्तर्गत विहित प्राधिकारी, व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत रिटर्न एवं विवरणियों की संवीक्षा नियत तिथि से पहले तीस दिनों के अन्दर करेंगे।

²¹

भागलपुर, बिहारशरीफ, दरभंगा, गोपालगंज, कटिहार एवं पटना पश्चिमी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि संवीक्षा हेतु लम्बित मामलों की संख्या में लगातार वृद्धि हो रही थी तथा यह वर्ष 2007-08 के दौरान 51 प्रतिशत के स्तर तक पहुँच गया था।

वर्ष	2005-06	2006-07	2007-08	कुल
मूल्य वर्द्धित कर के तहत संवीक्षा हेतु बकाये मामलों की संख्या	3,64,611	1,92,083	1,92,648	7,49,342
मूल्य वर्द्धित कर के तहत संवीक्षा की गई मामलों की संख्या	3,14,694	1,37,712	92,229	5,44,635
मूल्य वर्द्धित कर के तहत संवीक्षा हेतु लम्बित मामलों की संख्या	49,494	49,779	98,647	1,97,920
संवीक्षा हेतु लम्बित मामलों की प्रतिशतता	13.57	25.92	51.20	26.41

यह भी पाया गया कि वर्ष 2006-07 के दौरान संवीक्षा किए गए 1,37,712 मामलों में से कम-से-कम 27,458²² मामलों की संवीक्षा विहित समय के पश्चात की गई थी। विलम्ब से की गई संवीक्षा एक चिन्ता का विषय है, क्योंकि समय सीमा के द्वारा मामले कालातीत हो जाएँगे तथा संवीक्षा के परिणामतः सृजित कोई माँग कायम नहीं रह पाएगा तथा कानून के तहत वसूलनीय नहीं होगा, जिससे राजस्व की हानि हो सकती है।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार (नवम्बर 2009) किया तथा कहा कि समय पर संवीक्षा पूरा कर लिए जाने हेतु अनुदेश निर्गत किए जाएँगे।

सरकार, निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा मामलों की नियमित एवं समय पर संवीक्षा किए जाने हेतु एक अनुश्रवण प्रणाली स्थापित करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.13 प्रलेखन की अपर्याप्तता

बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियमों के अनुसार व्यवसायियों द्वारा दाखिल रिटर्न को अंतिम समझा जाएगा तथा इसे स्व-कर निर्धारित माना जाएगा, बशर्ते कि इसे विभाग द्वारा कर लेखापरीक्षा (टैक्स ऑडिट) हेतु चयनित न कर लिया गया हो। अतः रिटर्न की उचित संवीक्षा को सरल बनाने हेतु यह आवश्यक है कि व्यवसायियों द्वारा प्रस्तुत विहित रिटर्न एवं विवरणियाँ स्पष्ट एवं प्रलेखित हों।

2.2.13.1 यह देखा गया कि जुलाई 2007 में संशोधित किए गए टैक्स ऑडिट रिपोर्ट²³-I के फॉर्मेट में क्रय एवं बिक्री किए गए वस्तुओं के मुख्य वर्गों के नाम दिये जाने का प्रावधान है, लेकिन इसमें आरम्भिक एवं अन्तिम शेष, बिक्री/क्रय का वस्तु-वार विवरण, किए गए/पाए गए भुगतान इत्यादि को उल्लेखित करने हेतु कोई स्थान विहित नहीं है। इससे कर की दर सुनिश्चित करना प्रभावित हुआ।

आरम्भिक एवं अन्तिम शेष, क्रय/विक्रय की दर-वार एवं मात्रा-वार विवरण, क्रय/विक्रय से संबंधित किए गए/प्राप्त भुगतान को प्रस्तुत करने हेतु स्थान मुहैया कराने के लिए टैक्स ऑडिट रिपोर्ट-I के फॉर्मेट को संशोधित करने पर सरकार विचार कर सकती है।

2.2.13.2 यद्यपि व्यवसायियों जिनका सकल आवर्त 40 लाख रुपये के विहित मात्रा से अधिक नहीं है, उन्हें विनिर्माण एवं व्यापार लेखा जैसे कुछ लेखाओं का संधारण करना

²² वर्ष 2006-07 के दौरान संवीक्षा कर लिए गए 1,37,712 प्रतिवेदित (अगस्त 2009) मामलों के विरुद्ध 1,10,254 मामलों की संवीक्षा कर ली गई थी जैसा कि अक्तूबर 2008 में प्रतिवेदित किया गया था।

²³ टैक्स ऑडिट रिपोर्ट, कम्पनी अधिनियम, 1956 के प्रावधान के अन्तर्गत चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट द्वारा किसी व्यवसायी के लेखाओं की लेखापरीक्षा का प्रतिवेदन है।

आवश्यक है, फिर भी, कम्पाउन्डिंग हेतु विकल्प देने वाले व्यवसायियों को छोड़कर, उक्त लेखाओं को प्रस्तुत करने हेतु कोई प्रावधान नहीं बनाया गया।

सभी प्रकार के व्यवसायियों को जिनका सकल आवर्त 40 लाख रुपये से कम है, वार्षिक रिटर्न के साथ ऐसे लेखाओं को प्रस्तुत करना आवश्यक किया जाना चाहिए ताकि रिटर्न स्वतः पूर्ण हो तथा बाद में इनकी जाँच संभव हो।

2.2.13.3 व्यवसायियों द्वारा स्व-कर निर्धारण हेतु अधिनियम प्रावधानित करता है, लेकिन कटौतियों के दावे किए जाने के समय त्रैमासिक/वार्षिक रिटर्न के साथ घोषणा प्रपत्रों अथवा संबंधित दस्तावेजों के प्रस्तुतीकरण हेतु कोई प्रावधान नहीं है। हालाँकि, कटौतियों के दावों को पुख्ता करने के लिए प्रपत्र डी-III²⁴, प्रपत्र डी-V²⁵ तथा क्रेडिट नोट²⁶ विहित किए गए हैं, फिर भी इन्हें रिटर्न के साथ जमा करना अनिवार्य नहीं किया गया है। इन महत्वपूर्ण दस्तावेजों के बगैर रिटर्न अपने आप में परिपूर्ण नहीं हैं तथा रिटर्न की अर्थपूर्ण संवीक्षा संभव नहीं है। लेखापरीक्षा द्वारा पता लगाये गये समर्थित घोषणा प्रपत्रों/साक्ष्यों के बगैर अनियमित छूट दिये जाने के मामले नीचे विवर्णित हैं।

- छः अंचलों²⁷ में यह पाया गया कि सात व्यवसायियों ने वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 के दौरान 23.39 करोड़ रुपये मूल्य के अनुसूची IV के वस्तुओं, जैसे भारत निर्मित विदेशी शराब, पेट्रोल एवं डीजल की अनुवर्ती चरण पर बिक्री के कारण छूट का दावा किया, लेकिन उनके संबंधित क्रय प्रपत्र डी-III में घोषणा पत्र द्वारा समर्थित नहीं थे। हालाँकि दावे निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा स्वीकृत कर लिए गए थे। इस प्रकार, अप्रमाणित दावों को अस्वीकृत करने में विहित प्राधिकारियों की विफलता के फलस्वरूप 8.64 करोड़ रुपये के कर का कम आरोपण हुआ।

- चार अंचलों²⁸ में यह पाया गया कि आठ व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान 33.21 करोड़ रुपये की वस्तुओं का राज्यान्तर्गत माल अन्तरण (स्टॉक ट्रांसफर) के कारण छूट का लाभ लिया लेकिन अपने दावे को सिद्ध करने हेतु प्रपत्र डी-V में कोई घोषणा पत्र प्रस्तुत नहीं किया। इस प्रकार, बिना साक्ष्य के दावों को अस्वीकृत करने में विहित प्राधिकारियों की विफलता के फलस्वरूप 4.31 करोड़ रुपये के कर का कम आरोपण हुआ।

- पाँच अंचलों²⁹ में यह पाया गया कि 11 व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान 14.97 करोड़ रुपये के मालों की वापसी के कारण कटौती का लाभ लिया, परन्तु अपने दावे के सिद्ध करने हेतु कोई क्रेडिट नोट प्रस्तुत नहीं किया। इस प्रकार, दावे को अस्वीकृत करने में विहित प्राधिकारियों की विफलता के परिणामस्वरूप 95.16 लाख रुपये के कर का कम आरोपण हुआ।

दावों को मजबूत करने तथा रिटर्न को अपने आप में परिपूर्ण तथा अर्थपूर्ण संवीक्षा हेतु परीक्षणीय बनाने के लिए रिटर्न के साथ संबंधित घोषणा प्रपत्रों/समर्थित साक्ष्यों के प्रस्तुतीकरण हेतु प्रावधान बनाने पर सरकार विचार कर सकती है।

2.2.13.4 बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार कोई भी व्यवसायी क्रय किए गए इनपुट से संबंधित इनपुट टैक्स क्रेडिट का दावा नहीं कर सकता है बशर्ते कि विक्रेता द्वारा

²⁴ प्रपत्र डी-III : धारा 13 के अन्तर्गत घोषणा प्रपत्र, जो प्रावधानित करता है कि कोई कर राज्य में अनुसूची IV की वस्तुओं की अनुवर्ती बिक्री पर आरोपित नहीं किया जाएगा, यदि बिक्री के प्रथम बिन्दु पर वस्तुओं पर कर पूर्व प्रभाव से लगायी गयी हो।

²⁵ प्रपत्र डी-V : राज्यान्तर्गत स्थानान्तरित किये जाने वाले मालों पर छूट के लिए घोषणा प्रपत्र।

²⁶ बिक्री रिटर्न पर कटौतियों के दावों के लिए।

²⁷ बाढ़, छपरा, गया, नवादा, पाटलिपुत्र एवं पटना पश्चिमी।

²⁸ मुंगेर, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, सासाराम एवं तेघड़ा।

²⁹ भागलपुर, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना मध्य एवं पटना सिटी पश्चिमी।

हस्ताक्षरित एवं निर्गत कर बीजक, जिसमें बिक्री के सभी विहित ब्योरे समावेशित हों, की मूल प्रति उसके कब्जे में हो। यद्यपि रिटर्न के फॉर्मेट मई 2006 एवं जुलाई 2007 के बीच दो बार संशोधित किए गए थे, फिर भी कर बीजक संख्या तथा तिथि जिसके तहत क्रय/विक्रय किया गया था, के विवरण को दर्शाने हेतु कोई प्रावधान नहीं बनाया गया था जिससे एस0टी0-1³⁰ के साथ तिर्यक जाँच सुगमता से हो सके।

विक्रेता एवं क्रेता व्यवसायियों के नाम तथा कर दाता पहचान संख्या (टीन) के साथ कर बीजक संख्या एवं तिथि रिटर्न के साथ ही प्रस्तुत करने हेतु प्रावधान बनाने पर सरकार विचार कर सकती है।

2.2.13.5 हालाँकि, बिहार वैट अधिनियम, संबंधित निर्धारण प्राधिकारी द्वारा प्रपत्र डी-IX³¹ में घोषणा प्रपत्र के प्रमाणीकरण तथा व्यवसायी द्वारा इन प्रपत्रों के उपयोगिता का लेखा जोखा को प्रस्तुत करने हेतु प्रावधानित करता है, फिर भी इस तरह का प्रावधान प्रपत्र डी-VIII³² एवं प्रपत्र डी-X³³ के संबंध में नहीं बनाई गई। ऐसे सत्यापन के अभाव में व्यवसायियों द्वारा उपयोग किए गए ऐसे प्रपत्रों के लेखाओं की सत्यता की जाँच संभव नहीं है। इससे व्यवसायियों से संबंधित सूचनाओं तथा उनके उपयोगिता के लेखाओं का प्रस्तुतीकरण का तिर्यक जाँच भी सुगमतापूर्वक हो सकती थी।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने कहा (नवम्बर 2009) कि सुझाव के अनुसार उचित संशोधन किया जाएगा।

2.2.14 कर लेखापरीक्षा

बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियम यह प्रावधानित करता है कि अगले वित्तीय वर्ष के 31 मार्च तक वाणिज्यकर आयुक्त, उचित मापदण्ड से समावेशित एक चयन मानक के आधार पर, विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु निबंधित व्यवसायियों का चयन करेंगे। ऐसी लेखापरीक्षा, वार्षिक रिटर्न दाखिल किए जाने की नियत तिथि से 24 माह³⁴ के अंदर की जानी है।

यह देखा गया कि वर्ष 2005-06 के लिए व्यवसायियों का चयन विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु मार्च 2007 में कर लिया गया था। यद्यपि विभाग के लेखापरीक्षा स्कंध का सृजन जुलाई 2007 में हुई थी, स्कंध ने लेखापरीक्षा का कार्य दिसम्बर 2007 में शुरू किया। लेखापरीक्षा की प्रक्रिया में त्रुटियाँ निम्नवत हैं।

2.2.14.1 व्यवसायियों के चयन हेतु मापदण्ड

विभाग ने विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों के चयन के लिए सिर्फ तीन मापदण्ड निर्धारित किया जैसे, (i) अंचलों के आधार पर पाँच लाख, दस लाख, बीस लाख तथा तीस लाख रुपये से अधिक कर भुगतान करने वाले व्यवसायी, (ii) एक लाख रुपये से अधिक का इनपुट टैक्स को आगे ले जाने वाले व्यवसायियों, (iii) सभी अंचलों एवं चयनित वस्तुओं के शीर्ष 101 तक के ऋणात्मक व्यवसायियों³⁵। हालाँकि जोखिम विश्लेषण के लिए अन्य घटक, यथा आवर्त/आवर्त में कटौती, रोड परमिट/घोषणा प्रपत्रों की उपयोगिता,

³⁰ प्रपत्र, जिसमें बीजक संख्या तथा तिथि के साथ-साथ निर्गत करने वाले व्यवसायी का नाम समावेशित हो तथा इनपुट टैक्स क्रेडिट को अग्रेषित किये जाने पर वापसी का दावा करते समय प्रस्तुत करना है।

³¹ प्रपत्र डी-IX : राज्य के बाहर से मालों को लाने के लिए घोषणा प्रपत्र।

³² प्रपत्र डी-VIII : वस्तुओं के राज्य के अन्दर आवागमन के लिए घोषणा प्रपत्र।

³³ प्रपत्र डी-X : राज्य के किसी स्थान से दूसरे राज्य के किसी स्थान तक मालों के परिवहन के लिए घोषणा प्रपत्र।

³⁴ वर्तमान में 36 माह है।

³⁵ ऋणात्मक व्यवसायी का अर्थ है ऐसा व्यवसायी जिसका कर वृद्धि ऋणात्मक है।

कर का भुगतान/रिटर्न दाखिल नहीं करने वाले व्यवसायियों इत्यादि मापदण्ड में समावेशित नहीं किए गए थे।

पुनः कर भुगतान मापदण्ड की मात्रा को निर्धारित करते समय राज्य के विभिन्न अंचलों में व्यवसायियों के भौगोलिक फैलाव को ध्यान में नहीं रखा गया था। परिणामतः जबकि वर्ष 2006-07 के दौरान लेखापरीक्षा हेतु पटना विशेष एवं पाटलिपुत्र अंचलों में क्रमशः 159 तथा 155 व्यवसायियों का चुनाव किया गया था परन्तु औरंगाबाद, बगहा, दलसिंहसराय तथा झंझारपुर अंचलों के किसी भी व्यवसायी का चुनाव नहीं हुआ था।

सरकार, जोखिम विश्लेषण के आधार पर व्यवसायियों के चयन हेतु उपयुक्त मापदण्ड तैयार करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.14.2 विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु चयनित व्यवसायियों का कम कवरेज

सरकार ने राज्य में लेखापरीक्षा हेतु अधिकतम 10 प्रतिशत निबंधित व्यवसायियों के चयन का प्रावधान किया है। राज्य में निबंधित व्यवसायियों की कुल संख्या, लेखापरीक्षा हेतु चयनित व्यवसायियों की संख्या तथा निबंधित व्यवसायियों की कुल संख्या से उनकी प्रतिशतता नीचे दिये गए हैं:

वर्ष	निबंधित व्यवसायियों की संख्या	लेखापरीक्षा के लिए चयनित व्यवसायियों की संख्या (प्रतिशत में)	लेखापरीक्षा किए गए मामलों की संख्या
2005-06	89,291	2,489 (2.79)	891
2006-07	1,05,392	2,546 (2.42)	शून्य
2007-08	1,23,040	1,289 (1.05)	शून्य

इस प्रकार, जबकि लेखापरीक्षा हेतु काफी कम प्रतिशतता का चयन किया गया था, वर्ष 2005-06 के दौरान चयनित मामलों का सिर्फ 35 प्रतिशत के लगभग ही लेखापरीक्षा की गई थी। वर्ष 2006-07 एवं 2007-08 में चयनित मामलों का एक भी लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। इस रफ्तार से लेखापरीक्षा पूर्ण किए जाने की संभावना काफी क्षीण थी।

पुनः यह देखा गया कि विभाग द्वारा 891 में से 291 (33 प्रतिशत) कर लेखापरीक्षा में 11.60 करोड़ रुपये का अतिरिक्त माँग सृजित की गई थी। इस प्रकार, लेखापरीक्षा पूरा नहीं किए जाने के कारण पर्याप्त राजस्व की हानि की संभावना है।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवम्बर 2009) तथा कम कवरेज तथा धीमी प्रगति का कारण कर्मियों की कमी को ठहराया।

सरकार को यह आवश्यकता है कि सशक्त समिति के सुझावों के साथ तालमेल रखने हेतु कर लेखापरीक्षा के लिए व्यवसायियों के कवरेज में वृद्धि करे।

2.2.15 इनपुट टैक्स क्रेडिट प्रणाली

2.2.15.1 आरम्भिक शेष पर इनपुट टैक्स क्रेडिट

निबंधित व्यवसायियों को 1 अप्रैल 2005 को मालों के आरम्भिक शेष पर इनपुट टैक्स क्रेडिट का दावा करने हेतु बिहार वैट नियमावली प्रावधानित करता है, बशर्ते कि उनके द्वारा वैसे माल अप्रैल 2004 के प्रथम दिवस के बाद क्रय की गई हो तथा जिनपर बिहार वित्त अधिनियम के तहत कर आरोपित कर दिया गया हो तथा उन मालों को उसने बिक्री की हो अथवा पुनः बिक्री हेतु अन्य वस्तुओं के विनिर्माण में उपभोग किया हो। इनपुट टैक्स क्रेडिट के दावों को 16 मई 2005 से पहले प्रपत्र डी-II में, प्रपत्र IX-सी घोषणा पत्र द्वारा समर्थित संबंधित मासिक रिटर्न के साथ प्रस्तुत करना था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि यह नियमावली, बिहार वित्त अधिनियम, जैसा कि निरसन से पहले था, की धारा 11 (3) के तहत अनेक बिन्दुओं पर करारोप्य वस्तुओं के आरम्भिक शेष पर इनपुट टैक्स क्रेडिट का दावा करना विहित नहीं करता है। इसके अलावे बीजक-वार वस्तु सूची तथा प्रपत्र 'IX-सी' में घोषणा पत्र के साथ इन बीजकों की प्रतियों को प्रस्तुत करने हेतु कोई प्रावधान नहीं बनाया गया था, जिससे कि इनपुट टैक्स क्रेडिट के दावों को सत्यापित किया जा सके।

नौ अंचलों³⁶ में 21 व्यवसायियों के मामले में यह पाया गया कि वर्ष 2005-06 के दौरान व्यवसायियों को 8.41 करोड़ रुपये के मालों के आरम्भिक शेष पर 59.74 लाख रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट की अनुमति दी गई थी, जबकि वे मात्र 19.39 लाख रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट के हकदार थे। संवीक्षा करने वाले प्राधिकारी, हकदारी की सही राशि की जाँच करने में विफल रहे, जिसके फलस्वरूप 1.21 करोड़ रुपये के अर्थदण्ड सहित 1.61 करोड़ रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक स्वीकृति दी गई। इन 21 मामलों में से पाँच मामले पूर्व अधिनियम के तहत अनेक बिन्दुओं पर करारोप्य मालों के आरम्भिक शेष से संबंधित थे। अगर ऐसी वस्तुओं के आरम्भिक शेष पर इनपुट टैक्स क्रेडिट के दावों की प्रक्रिया विहित कर दी गई होती, तब इसे टाला जा सकता था।

2.2.15.2 इनपुट टैक्स क्रेडिट की गलत अनुमति

लेन-देनों की तिर्यक जाँच जैसे सूचनाओं को छोटना तथा उन्हें सत्यापन हेतु एक प्रति वाणिज्यकर आयुक्त के साथ-साथ संबंधित अंचलों को भेजे जाने के लिए बिहार वैट नियमावली में विनिर्दिष्ट प्रावधान है। हालाँकि यह प्रावधान जुलाई 2007 के प्रभाव से वापस ले लिया गया था, जिससे राज्य का राजस्व बुरी तरह प्रभावित हुआ, जैसा कि नीचे विवर्णित है।

सात अंचलों³⁷ में 11 व्यवसायियों के मामले में यह देखा गया कि वर्ष 2005-08 के दौरान व्यवसायियों को 33.16 करोड़ रुपये के वस्तुओं के क्रय मूल्य पर 3.91 करोड़ रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट की अनुमति दी गई थी। उनके द्वारा की गई क्रयों को उन्हीं के द्वारा दाखिल किए गए टैक्स ऑडिट रिपोर्ट तथा विवरणियों एवं साथ-ही-साथ अन्य व्यवसायियों द्वारा दाखिल किए गए टैक्स ऑडिट रिपोर्ट एवं विवरणियों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा तिर्यक जाँच किए जाने पर पता चला कि व्यवसायी मात्र 3.76 करोड़ रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट के ही हकदार थे। इन मामलों में इनपुट टैक्स क्रेडिट के अनियमित दावे का पता नहीं चला तथा परिणामस्वरूप 39.37 लाख रुपये के आरोप्य अर्थदण्ड सहित 54.48 लाख रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक अनुमति दी गई।

सरकार, इनपुट टैक्स क्रेडिट की अनुमति दिये जाने से पूर्व लेन-देनों की तिर्यक जाँच के प्रावधान को पुनः बहाल करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.16 अनुसूची-IV के वस्तुओं पर करारोपण

बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियम प्रावधानित करता है कि अनुसूची-IV में विनिर्दिष्ट वस्तुओं पर कर का आरोपण बिहार राज्य में उनके बिक्री के प्रथम बिन्दु पर किया जाना है। ऐसी वस्तुओं के बिहार में अनुवर्ती बिक्री पर छूट का दावा करने वाले व्यवसायी द्वारा प्रपत्र डी-III में एक घोषणा पत्र प्रस्तुत किए जाने पर कर के आरोपण से छूट प्रदान करनी है।

³⁶ दानापुर, गया, जहानाबाद, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना दक्षिणी, पटना विशेष, सहरसा एवं सासाराम।

³⁷ भागलपुर, दानापुर, गया, कटिहार, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र एवं पटना सिटी पश्चिमी।

पाँच अंचलों³⁸ में यह पाया गया कि 1 अप्रैल 2005 को सात व्यवसायियों द्वारा आरम्भिक शेष में रखे गये 6.18 करोड़ रुपये के अनुसूची-IV की वस्तुओं से संबंधित बिक्री पर 98.92 लाख रुपये का कर आरोपित नहीं की गई थी, क्योंकि अप्रैल 2005 के प्रथम दिवस पर आरम्भिक शेष में रखे गये अनुसूची-IV की वस्तुओं पर करारोपण करने हेतु बिहार वैट अधिनियम के तहत कोई अल्पकालीन प्रावधान नहीं था। इसके फलस्वरूप 2.53 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि हुई।

2.2.17 लेन-देन की तिर्यक जाँच

बिहार वैट अधिनियम के अन्तर्गत यदि निर्धारण प्राधिकारी इस बात से संतुष्ट हो जाता है कि इस अधिनियम के तहत किसी भी कर योग्य आवर्त का अवनिर्धारण हुआ है/निर्धारण से छूट गया है, तब वह चार वर्षों के भीतर भुगतये कर का निर्धारण अथवा पुनर्निर्धारण करेगा तथा कर एवं ब्याज के अलावे निर्धारण से छूटे हुए कर की राशि के तीन गुणा के समतुल्य अर्थदण्ड आरोपित करेगा। पुनः बिहार वैट अधिनियम प्रावधानित करता है कि यदि निर्धारण प्राधिकारी को ऐसी आवश्यकता है, तब प्रत्येक बैंक, वित्तीय संस्थान, सरकारी विभाग, निगम, संगठन, उपक्रम अथवा निकाय, क्लियरिंग एवं फॉरवर्डिंग एजेंट, आवश्यकतानुसार ऐसे ब्योरे प्रस्तुत करेंगे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि यद्यपि उपरोक्त प्रावधान अधिनियम में विद्यमान है, फिर भी सरकार/विभाग ने रिटर्न में घोषित आवर्त का व्यवसायी के अन्य अभिलेखों, जैसे रोड परमिट एवं घोषणा पत्र इत्यादि की उपयोगिता विवरणी अथवा समय-समय पर बाह्य स्रोतों से प्राप्त सूचनाओं, के साथ तिर्यक जाँच करने हेतु कोई प्रक्रिया विहित नहीं की।

2.2.17.1 पाटलिपुत्र अंचल में निबंधित शीतल पेय (सॉफ्ट ड्रिंक्स) के एक विनिर्माता ने वर्ष 2005-06 के दौरान केन्द्रीय उत्पाद विभाग के अभिलेखों के अनुसार फैक्ट्री से 25.31 करोड़ रुपये के मालों का क्लियरिंग/हटाया जाना दर्शाया था। व्यवसायी ने हालाँकि रिटर्न के अनुसार मात्र 11.03 करोड़ रुपये पर ही मूल्य वर्द्धित कर का भुगतान किया था। इस प्रकार, उसने 14.28 करोड़ रुपये के विक्रय आवर्त का छिपाव किया। रिटर्न की संवीक्षा के समय लेन-देन की तिर्यक जाँच करने में निर्धारण प्राधिकारी की विफलता के परिणामस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित 8.02 करोड़ रुपये के कर का कम आरोपण हुआ।

पुनः, बिहार वैट अधिनियम के तहत रिटर्न, जिसमें कम-से-कम 14.28 करोड़ रुपये के आवर्त का छिपाव था, एक चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट द्वारा सत्यापित किया गया था। हालाँकि बिहार वैट अधिनियम में सरकारी राजकोष को हानि पहुँचाने वाले ऐसे गलत सत्यापन किए जाने हेतु कोई दण्डात्मक प्रावधान नहीं है। सरकार को संबंधित चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट के विरुद्ध उचित अनुशासनिक कार्रवाई करने हेतु जान-बूझकर किए गए गलत सत्यापन को इन्स्टीच्यूट ऑफ चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट ऑफ इंडिया को प्रतिवेदित किया जाना चाहिए।

2.2.17.2 पाटलिपुत्र अंचल में निबंधित एक व्यवसायी का आवर्त वर्ष 2005-06 के दौरान उसके द्वारा दाखिल आयकर रिटर्न के अनुसार 12.17 करोड़ रुपये था। हालाँकि, मूल्य वर्द्धित कर के तहत उसने कोई रिटर्न दाखिल नहीं किया था, जिससे सारे आवर्त को छिपा लिया गया। इस प्रकार, लेन-देनों की तिर्यक जाँच में निर्धारण प्राधिकारी की विफलता के फलस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित 6.84 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

- पटना पश्चिमी अंचल में निबंधित एक व्यवसायी का आवर्त वर्ष 2005-06 के दौरान उसके द्वारा दाखिल आयकर रिटर्न के अनुसार 3.25 करोड़ रुपये था। लेकिन मूल्य वर्द्धित

कर के अन्तर्गत उसने अपनी देयता जून 2006 से दर्शाया था। इस प्रकार, व्यवसायी ने वर्ष 2005-06 के दौरान पूरे आवर्त का छिपाव किया। लेन-देनों की तिर्यक जाँच करने में निर्धारण प्राधिकारी की विफलता के फलस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड सहित 26.03 लाख रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

2.2.17.3 18 अंचलों³⁹ में यह देखा गया कि 43 व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान 432.93 करोड़ रुपये के वस्तुओं का क्रय/विक्रय किया जैसा कि उनके क्रय/विक्रय विवरणियों, रोड परमिट/घोषणा प्रपत्रों के उपयोगिता विवरणियों तथा कर लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाया गया था लेकिन अपने रिटर्न इत्यादि में मात्र 364.05 करोड़ रुपये ही लेखापित किये थे। इस प्रकार, व्यवसायियों ने 68.88 करोड़ रुपये के वस्तुओं के क्रय/विक्रय का छिपाव किया। निर्धारण प्राधिकारी छिपाव का पता नहीं लगा सके तथा तदोपरान्त 17.28 करोड़ रुपये के अर्थदण्ड सहित 23.72 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

2.2.17.4 छः अंचलों⁴⁰ में नौ व्यवसायियों के रिटर्न/अभिलेखों की दूसरे अंचलों में निबंधित व्यवसायियों के रिटर्न/अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच करने पर पता चला कि वे वर्ष 2005-08 के दौरान वास्तव में 128.88 करोड़ रुपये मूल्य के वस्तुओं का क्रय किये थे लेकिन मात्र 117.89 करोड़ रुपये का क्रय ही लेखापित किये थे तथा 10.99 करोड़ रुपये के क्रय का छिपाव कर लिया था जिसे निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा पता नहीं लगाया जा सका। इसके फलस्वरूप अर्थदण्ड सहित 24.83 लाख रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

सरकार, अन्य स्रोतों के साथ रिटर्न का तिर्यक जाँच करने हेतु एक व्यापक प्रणाली विकसित करने पर, विचार कर सकती है। वह लेखाओं के गलत सत्यापन/गलत रिटर्न दाखिल किए जाने पर कठोर दण्डात्मक प्रावधान विहित करने हेतु भी विचार कर सकती है।

2.2.18 स्रोत पर कर की कटौती करने हेतु प्रावधान

बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियम, संवेदकों/आपूर्तिकर्ताओं के विपत्र से स्रोत पर ही विनिर्दिष्ट दर पर कर की कटौती तथा राशि को सरकारी खाते में जमा कराने हेतु प्रावधानित करता है, इसमें विफल रहने पर कर की राशि के दुगुना के बराबर अर्थदण्ड आरोप्य है। उस व्यक्ति को, जिससे कर की कटौती स्रोत पर की गई है, निर्धारण प्राधिकारी के समक्ष, कर के भुगतान के साक्ष्य के रूप में प्रपत्र सी-II की मूल प्रति प्रस्तुत करनी है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि कर की कटौती करने वाले व्यक्ति द्वारा त्रैमासिक विवरणी (प्रपत्र आर0टी0-VI में) तथा रिटर्न (प्रपत्र आर0टी0-VII में) भेजने का प्रावधान यद्यपि अधिनियम एवं नियमों में विद्यमान है, फिर भी अधिकांश मामलों में बिहार के कार्य विभागों द्वारा इसका पालन नहीं किया गया था। इसके अलावे, अंचलों में प्राप्त विवरणियों एवं रिटर्न का विस्तृत विवरण तथा उनपर की गई आगे की कार्रवाई दर्शाने वाला कोई पंजी संघारित किए जाने हेतु कोई प्रावधान नहीं था। त्रैमासिक विवरणियों तथा रिटर्न प्राप्त नहीं होने की स्थिति में निर्धारण प्राधिकारी तथा कर की कटौती करने वाले व्यक्ति के बीच समन्वय हेतु कोई प्रणाली भी नहीं थी।

³⁹ भागलपुर, छपरा, दानापुर, दरभंगा, हाजीपुर, मधेपुरा, मुंगेर, मुजफ्फरपुर पूर्वी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना मध्य, पटना सिटी पश्चिमी, पटना उत्तरी, पटना दक्षिणी, पटना पश्चिमी, रक्सौल, समस्तीपुर एवं सासाराम।

⁴⁰ मोतिहारी, मुजफ्फरपुर पूर्वी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना सिटी पश्चिमी एवं समस्तीपुर।

2.2.18.1 अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि छः अंचलों⁴¹ में निबंधित तथा कार्य संविदा में जुड़े 17 व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान अपने द्वारा प्राप्त भुगतानों को अपने रिटर्न में प्रकट नहीं किया था तथा 96 करोड़ रुपये के आवर्त को छिपा लिया था। निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा अभिलेखों/रिटर्न की तिर्यक जाँच नहीं किए जाने के कारण इसका पता नहीं चला, परिणामस्वरूप 21.62 करोड़ रुपये के अर्थदण्ड सहित 28.83 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

2.2.18.2 तीन अंचलों में यह देखा गया कि तीन व्यवसायियों ने अपने रिटर्न में भुगतान के विवरण हेतु बनाये गये कॉलम में, प्रपत्र सी0-II की मूल प्रति जमा किए बगैर ही, स्रोत पर किए गए कर की कटौती को दर्शाया था। कटौती करने वाले व्यक्तियों ने प्रपत्र आर0टी0-VII के साथ तृतीय प्रति संबंधित अंचल प्रभारी को नहीं भेजा था और न ही अंचल प्रभारी द्वारा संबंधित कार्य विभागों के साथ इसकी जाँच हेतु कोई कार्रवाई की गई थी। ऐसे मामले नीचे विवर्णित हैं:

(लाख रुपये में)

क्र० सं०	अंचल का नाम व्यवसायियों की सं०	वर्ष	दावा की गई स्रोत पर कर की कटौती की राशि	प्रस्तुत प्रपत्र सी0-II में उल्लेखित राशि	अन्तर
1.	दानापुर 01	2005-06	3.05	1.37	1.68
2.	मुजफ्फरपुर पूर्वी 01	2007-08	581.75	शून्य	581.75
3.	मुजफ्फरपुर पश्चिमी 01	2006-07 एवं 2007-08	124.68	शून्य	124.68
कुल			709.48	1.37	708.11

2.2.18.3 पाटलिपुत्र एवं पटना पश्चिमी अंचलों में यह देखा गया कि दो व्यवसायियों ने वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 के दौरान अपने द्वारा कार्य पर लगाए गए संवेदकों के विपत्रों से स्रोत पर 18.82 लाख रुपये के कर की कटौती वास्तव में किया था, लेकिन सरकारी खाते में मात्र 12.31 लाख रुपये ही जमा किये थे। कर की कटौती करने वाले व्यवसायियों द्वारा 6.51 लाख रुपये के कर का कम जमा किया जाना 12.60 लाख रुपये के अर्थदण्ड को आकर्षित करता है।

2.2.18.4 पटना पश्चिमी अंचल में यह देखा गया कि एक एजेन्सी के साथ-साथ कार्य संवेदक के रूप में कार्यरत एक व्यवसायी ने संवेदकों/उप संवेदकों को कार्य में लगाया। रिटर्न एवं आवर्त के संक्षिप्त विवरणी के अनुसार व्यवसायी ने वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 के दौरान अपने द्वारा कार्य में लगाए गए संवेदकों/उप संवेदकों को 268.33 करोड़ रुपये का सकल भुगतान किया। परन्तु व्यवसायी द्वारा प्रस्तुत प्रपत्र आर0टी0-VI में विवरणी के अनुसार उसने मात्र 193.54 करोड़ रुपये के सकल भुगतान पर ही कर की कटौती की। इस प्रकार, व्यवसायी ने संवेदकों/उप संवेदकों को 74.79 करोड़ रुपये के किए गए भुगतान पर 2.99 करोड़ रुपये के कर की कटौती नहीं की, जो उसे 5.98 करोड़ रुपये का अर्थदण्ड भुगतान करने हेतु भी उत्तरदायी बनाता है।

प्रपत्र आर0टी0-VI में विवरणी के साथ रिटर्न की तिर्यक जाँच हेतु प्रावधान के अभाव में उपरोक्त त्रुटियों का समय पर पता नहीं लगाया जा सका।

⁴¹ दानापुर, गया, किशनगंज, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, नवादा एवं सहरसा।

सरकार, कार्य विभागों के अभिलेखों की आवधिक तिर्यक जाँच की प्रणाली तथा कार्य विभागों द्वारा रिटर्न नहीं दाखिल किए जाने हेतु दण्डात्मक प्रावधान विहित करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.19 वापसी के दायित्व का परिहार्य बढोत्तरी

बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियम में अंतिम रूप से निर्धारित कर की राशि के विरुद्ध कार्य संवेदकों के विपत्रों से कटौती की गई कर की राशि के समायोजन का प्रावधान है। बिहार स्थानीय क्षेत्रों में मालों के प्रवेश पर कर (प्रवेश कर) अधिनियम तथा उसके तहत बने नियमों के अनुसार अनुसूचित मालों के आयात पर भुगतान किए गए प्रवेश कर की राशि भी मूल्य वर्द्धित कर के दायित्व से समायोजित करने योग्य है। कर की अधिक राशि कार्य संवेदकों/व्यवसायियों को वापस किया जाना है।

चार अंचलों⁴² के सात व्यवसायियों के मामले में 12.04 करोड़ रुपये के आउटपुट टैक्स के विरुद्ध 2005-08 के वर्षों के अन्त में व्यवसायियों के पास 23.77 करोड़ रुपये का क्रेडिट था। इस प्रकार, 11.73 करोड़ रुपये (जो उनके पास उपलब्ध क्रेडिट का 49.34 प्रतिशत था) असमायोजित पड़े थे, जो विभाग का एक दायित्व है। असमायोजित क्रेडिट में प्रत्येक वर्ष बढोत्तरी होना भविष्य में बोझ साबित हो सकता है।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार (नवम्बर 2009) किया तथा कहा कि कम्पाउन्डिंग हेतु नई नीति विचाराधीन है।

सरकार, कार्य संवेदकों के लिए कर के कम्पाउन्डिंग हेतु एक नीति बनाने पर, विचार कर सकती है।

2.2.20 आस्थगित कर एवं ब्याज का भुगतान

बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियमों के प्रावधानों के अन्तर्गत कोई भी व्यवसायी, जिसे बिहार वित्त अधिनियम के तहत कर के भुगतान से छूट की सुविधा प्रदान की गई थी तथा जो इस अधिनियम के लागू होने तक अपने पूरे हकदारी का उपयोग नहीं किए थे, को इस अधिनियम के अंतर्गत उनके कर दायित्व के आस्थगन हेतु, हकदारी के पूरा होने तक, विकल्प की अनुमति दी जाएगी। पुनः, उपयोग नहीं किए गए हकदारी समाप्त होने वाले वर्ष के कालातीत होने के बाद प्रत्येक वर्ष के 31 मार्च तक भुगतान पाँच किस्तों में आस्थगित कर की राशि का भुगतान करना होगा, जिसमें चूक होने पर बकाये की ऐसी राशि पर उसके भुगतान की तिथि तक प्रति माह अथवा उसके किसी भाग के लिए डेढ़ प्रतिशत की दर पर ब्याज का भुगतान करना होगा।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि आस्थगित राशि तथा उसके पुनर्भुगतान पर नजर रखने हेतु कोई विनिर्दिष्ट पंजी विहित नहीं थी। ऐसी महत्वपूर्ण पंजी के अभाव में प्रबंधन आस्थगन मामलों का अनुश्रवण करने में सक्षम नहीं था तथा लेखापरीक्षा द्वारा माँगे जाने (जनवरी 2009) पर उसका विवरण मुहैया नहीं करा सके। आस्थगन मामलों के प्रबंधन में पाई गई त्रुटियाँ नीचे विवर्णित है।

2.2.20.1 पटना पश्चिमी अंचल में यह देखा गया कि एक व्यवसायी, जिसकी छूट की अवधि मार्च 2006 में समाप्त हो गई थी, वर्ष 2005-06 के दौरान 50.31 लाख रुपये के कर के आस्थगन की सुविधा ली, लेकिन मार्च 2007 तथा मार्च 2008 में देय किस्तों का भुगतान नहीं किया। साथ-ही-साथ उसका छूट प्रमाण-पत्र जनवरी 2009 में तात्कालिक प्रभाव से निरस्त कर दिया गया था। परिणामतः कर के आस्थगन का हकदारी उसके पास नहीं रहा और वह 50.31 लाख रुपये के पूरे आस्थगित राशि तथा 27.17 लाख रुपये के ब्याज का

भुगतान हेतु अविलम्ब उत्तरदायी था। लेकिन अगस्त 2009 तक व्यवसायी को कोई माँग पत्र निर्गत नहीं की गई थी।

2.2.20.2 तीन अंचलों⁴³ में यह देखा गया कि अधिनियम हालाँकि सिर्फ वैट अधिनियम के तहत भुगतेय कर का आस्थगन हेतु प्रावधानित करता है, तीन व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के तहत भुगतेय 11.76 लाख रुपये के आस्थगन की सुविधा ली। इसके फलस्वरूप आरोप्य ब्याज सहित 16.72 लाख रुपये के कर का कम आरोपण हुआ।

2.2.20.3 पटना सिटी पूर्वी अंचल में यह देखा गया कि एक व्यवसायी, जिसकी छूट की अवधि मार्च 2006 में समाप्त हो गई थी, वर्ष 2005-06 के दौरान 72.26 लाख रुपये के कर के आस्थगन की सुविधा ली तथा उसे मार्च 2007 में 14.45 लाख रुपये के आस्थगित कर के प्रथम किस्त का भुगतान करना था। लेकिन व्यवसायी ने आस्थगित कर का मात्र 2.25 लाख रुपये का ही भुगतान किया। अनुश्रवण में अभाव के कारण विभाग, कर का भुगतान नहीं किए जाने का पता नहीं लगा सका, जिसके फलस्वरूप 12.20 लाख रुपये के आस्थगित कर के साथ-साथ लेखापरीक्षा तिथि तक संगणित 1.46 लाख रुपये के ब्याज का भुगतान नहीं हुआ।

सरकार, अंचलों द्वारा संधारित किए जाने हेतु आस्थगन मामलों की एक पंजी विहित करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.21 अपील मामलों की स्वीकृति एवं निपटारा

बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियमों के प्रावधानों के अन्तर्गत किसी भी व्यवसायी को विहित प्राधिकारी द्वारा उसके विरुद्ध पारित निर्धारण आदेश अथवा ब्याज या अर्थदण्ड आरोपित किए जाने के आदेश पर आपत्ति है, तब वह माँग पत्र प्राप्त होने के 45 दिनों के अन्दर वाणिज्यकर संयुक्त आयुक्त अथवा इसके लिए विशेष रूप से प्राधिकृत वाणिज्यकर उपायुक्त के पास अपील कर सकता है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि यद्यपि नियमावली रोक आदेश को दाखिल अथवा अस्वीकार अथवा निर्गत किए जाने हेतु समय सीमा प्रावधानित करता है, लेकिन अंतिम आदेश निर्गत करने हेतु कोई भी समय सीमा विहित नहीं है।

अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि 2005-06 से 2007-08 के वर्षों के दौरान निपटारे किए गए मामलों की संख्या में ह्रास की प्रवृत्ति (क्रमशः 2,624; 2,542 एवं 1,995) थी तथा वर्ष 2007-08 के अन्त में 2,049 मामले लम्बित पड़े थे।

सरकार, अपील में पड़े मामलों के निपटारे हेतु समय सीमा विहित करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.22 निवारक उपाय

अन्य सभी कर संबंधी संविधियों की तरह ही बिहार वैट अधिनियम, सांविधिक दायित्वों को पूरा करने में विफलता के लिए न्यूनतम अर्थदण्ड आरोपित किए जाने हेतु प्रावधानित करता है। दृष्टांतस्वरूप पाये गये त्रुटियों के कुछ मामले नीचे दिये गए हैं।

2.2.22.1 टैक्स ऑडिट रिपोर्ट नहीं/विलम्ब से प्रस्तुत करने हेतु अर्थदण्ड

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रत्येक निर्बंधित व्यवसायी (जो कर के कम्पाउन्डिंग के तहत शामिल नहीं है) जिनका सकल आवर्त 40 लाख रुपये से अधिक है, उन्हें अपनी वार्षिक लेखा की लेखापरीक्षा एक लेखापाल द्वारा करानी है तथा टैक्स ऑडिट

⁴³ भागलपुर, कटिहार एवं पटना सिटी पूर्वी।

रिपोर्ट देय तिथि को अथवा उससे पहले विहित प्राधिकारी के समक्ष प्रस्तुत करना आवश्यक है, इसमें विफल रहने पर चूक के प्रत्येक महीने अथवा उसके किसी भाग के लिए कर के दो प्रतिशत के समतुल्य राशि अर्थदण्ड के रूप में भुगतेय है।

दस अंचलों⁴⁴ में यह देखा गया कि 20 व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान टैक्स ऑडिट रिपोर्ट या तो प्रस्तुत ही नहीं किया था अथवा विलम्ब से प्रस्तुत किया था। टैक्स ऑडिट रिपोर्ट के प्रस्तुतीकरण में 14 दिनों से 31 महीनों तक का विलम्ब था। निर्धारण प्राधिकारियों ने या तो 25.71 करोड़ रुपये के कर पर अर्थदण्ड का आरोपण ही नहीं किया अथवा कम आरोपित किया। इसके फलस्वरूप 5.34 करोड़ रुपये का अर्थदण्ड नहीं/कम आरोपित हुआ।

पुनः यह देखा गया कि यह प्रावधान सिर्फ वैट अधिनियम के तहत भुगतेय कर तक ही सीमित है तथा वैसे व्यवसायियों जिनका कर दायित्व सिर्फ केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के अन्तर्गत है, ऐसे अर्थदण्ड के आरोपण से बच जाते हैं।

सरकार, केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के तहत ऐसे मामलों के लिए दण्डात्मक उपबंध को शामिल करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.22.2 रिटर्न के विलंबित प्रस्तुतीकरण हेतु अर्थदण्ड

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि एक व्यवसायी निश्चित समय के भीतर मासिक⁴⁵/त्रैमासिक रिटर्न दाखिल करने में विफल रहता है, तब विहित प्राधिकारी, वैसे व्यवसायी को सुनवाई का एक अवसर प्रदान करने के बाद ऐसी चूक के प्रत्येक दिवस के लिए 25 रुपये की दर पर अर्थदण्ड आरोपित करेगा।

छः अंचलों⁴⁶ में यह देखा गया कि 14 व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान अपना रिटर्न विलम्ब से दाखिल किया था। निर्धारण प्राधिकारियों ने या तो कोई अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया अथवा कम आरोपित किया। इसके फलस्वरूप 5.73 लाख रुपये का अर्थदण्ड नहीं/कम आरोपित हुआ।

यह देखा गया कि नियत तिथि तक वार्षिक रिटर्न प्रस्तुत नहीं करने हेतु कोई अर्थदण्ड निर्धारित नहीं किया गया था।

सरकार, वार्षिक रिटर्न नहीं/विलम्ब से दाखिल करने हेतु दण्डात्मक प्रावधान विहित करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.23 टैक्सेसन इन्फॉर्मेशन एक्सचेंज सिस्टम (टिनक्सिस)

अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य के क्रम में विक्रय/क्रयों के अनुश्रवण में विभिन्न राज्यों एवं संघीय क्षेत्रों के कर संग्रह करने वाले विभागों की सहायता के उद्देश्य से राज्य वित्त मंत्रियों की सशक्त समिति ने अन्तर्राज्यीय व्यवसायियों का डाटाबेस संधारण करने हेतु अनुशंसा किया, जिसे सामान्यतः टैक्सेसन इन्फॉर्मेशन एक्सचेंज सिस्टम (टिनक्सिस) कहा जाता है। राज्यों से इन सूचनाओं को TINXYS.com नामक वेबसाइट पर उपलब्ध कराने को कहा गया।

नवम्बर 2009 में विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए सूचनाओं के अनुसार वर्ष 2007-08 से संबंधित 75,454 'सी' प्रपत्र एवं वर्ष 2005-06 से 2008-09 से संबंधित 22,188 'एफ'

⁴⁴ भागलपुर, कटिहार, मोतिहारी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना सिटी पश्चिमी, पटना विशेष, पटना पश्चिमी, समस्तीपुर एवं सासाराम।

⁴⁵ 01.04.2006 से मासिक रिटर्न हटा दिया गया है तथा व्यवसायियों को त्रैमासिक रिटर्न प्रस्तुत करने की आवश्यकता है।

⁴⁶ भागलपुर, दानापुर, दरभंगा, मुजफ्फरपुर पूर्वी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी एवं पाटलिपुत्र।

प्रपत्रों के विवरणों को साईट पर अभी उपलब्ध कराया जाना बाकी था। टिनक्सिस पर विवरणों को विलम्ब से उपलब्ध कराए जाने से साईट के निर्माण का उद्देश्य पूरा नहीं होगा क्योंकि अन्य राज्यों के निर्धारण पदाधिकारी इन प्रपत्रों के ब्योरे का ऑनलाइन सत्यापन करने में समर्थ नहीं हो सकेंगे।

इसके अलावे, विभाग ने निर्धारण पदाधिकारियों के लिए कर की रियायती दर/कर में छूट की अनुमति देने से पहले साईट पर उपलब्ध सूचनाओं का सत्यापन किया जाना आवश्यक नहीं बनाया।

2.2.24 आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली

आन्तरिक नियंत्रण का अभिप्राय कानूनों, नियमों एवं विभागीय अनुदेशों को उचित रूप से लागू किए जाने हेतु उचित आश्वासन देना है। अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नलिखित आन्तरिक नियंत्रण त्रुटियाँ दृष्टिगोचर हुई।

2.2.24.1 महत्वपूर्ण पंजियों का संधारण

• डी0सी0बी0 पंजी एवं टैक्स ऑडिट रिपोर्ट की पंजी

माँग, संग्रहण एवं शेष (डी0सी0बी0) पंजी, स्वीकृत/निर्धारित कर के ब्योरे, किए गए संग्रहण एवं व्यवसायियों से किसी प्रकार के बकाये की वसूली पर नजर रखने हेतु एक पंजी है।

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत, प्रत्येक व्यवसायी, जिसका सकल आवर्त 40 लाख रुपये से अधिक है, को अपने वार्षिक लेखाओं की लेखापरीक्षा एक लेखापाल द्वारा कराना तथा टैक्स ऑडिट रिपोर्ट को नियत तिथि के भीतर विहित प्राधिकारी के पास प्रस्तुत करना आवश्यक है, इसमें विफल रहने पर ऐसे चूक के प्रत्येक महीने अथवा उसके किसी भाग के लिए कर के दो प्रतिशत के समतुल्य राशि अर्थदण्ड के रूप में भुगतये हैं।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि डी0सी0बी0 पंजी/टैक्स ऑडिट रिपोर्ट को प्रस्तुत किए जाने पर नजर रखने हेतु पंजी बिहार वैट अधिनियम में विहित नहीं किया गया था। इन महत्वपूर्ण पंजियों के अभाव में व्यवसायियों से कर/अर्थदण्ड तथा ब्याज की वसूली एवं टैक्स ऑडिट रिपोर्ट को प्रस्तुत किए जाने की वास्तविक तिथि का अनुश्रवण संभव नहीं था।

• कटौती नहीं किए जाने का प्रमाण-पत्र की पंजी

बिहार वैट नियमावली के प्रावधानों के अन्तर्गत आपूर्तिकर्ता संवेदकों के विपत्रों से कोई कर की कटौती नहीं की जाएगी, यदि आपूर्तिकर्ता एक निबंधित व्यवसायी के रूप में अंचल, जिसमें वह निबंधित है, के प्रभारी द्वारा निर्गत प्रपत्र सी-III में एक प्रमाण-पत्र कटौती करने वाले प्राधिकारी के समक्ष प्रस्तुत करे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि प्रपत्र सी-III निर्गत किए जाने से संबंधित कोई पंजी विहित नहीं थी। ऐसे पंजी के अभाव में उक्त प्रपत्र किस अवधि के लिए निर्गत किए गए थे एवं साथ-ही-साथ व्यवसायी का नाम एवं कर पहचान संख्या, जिसे प्रपत्र निर्गत किए गए थे, की सत्यता को सुनिश्चित करना कठिन है।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवम्बर 2009) तथा कहा कि उचित संशोधन किया जाएगा।

सरकार, आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ करने हेतु उपरोक्त पंजियों को विहित करने पर, विचार कर सकती है।

2.2.24.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

सभी नियंत्रणों के नियंत्रण के रूप में सामान्यतः जाना जाने वाला आन्तरिक लेखापरीक्षा एक संगठन के 'आँख' एवं 'कान' के रूप में कार्य करता है तथा इसके सुचारु रूप से कार्यशील होने को सुनिश्चित करने में समर्थ है।

वित्त (अंकेक्षण) विभाग, वित्त (वाणिज्यकर) विभाग के आन्तरिक लेखापरीक्षक के रूप में काम करता है। लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये सूचनाओं से प्रकटित हुआ कि वित्त (अंकेक्षण) विभाग द्वारा वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 के दौरान सिर्फ वाणिज्यकर मुख्यालय एवं भागलपुर प्रमण्डल का ही लेखापरीक्षा किया गया था। अंचल, जो कि मूल कार्य-कलाप केन्द्र है, का कोई लेखापरीक्षा वर्ष 2005-06 से 2007-08 की अवधि के दौरान नहीं हुआ था।

सरकार एक समुचित प्रणाली स्थापित कर सकती है जो कराधान विभाग के मुख्यालय सहित विभिन्न कार्यालयों के कार्य-कलापों की प्रभावी आन्तरिक लेखापरीक्षा को सुनिश्चित करे।

अनुपालन त्रुटियाँ

2.2.25 अन्तर्राज्यीय लेन-देनो के मद में कटौतियाँ

बिहार वैट अधिनियम, निर्धारण प्राधिकारी के लिए यह प्रावधानित करता है कि वे प्रत्येक दाखिल रिटर्न की संवीक्षा करें तथा साथ-ही-साथ यह सुनिश्चित करें कि कटौतियों का दावा अधिनियम अथवा फिलहाल लागू कोई अन्य कानून के तहत विहित तरीके तथा प्रपत्रों द्वारा समर्थित हो। किसी चूक के मामले में व्यवसायी द्वारा डेढ़ प्रतिशत प्रति माह की दर से ब्याज सहित कर के अन्तर का भुगतान करना होगा। केन्द्रीय बिक्री कर नियमावली के संशोधित प्रावधान के अनुसार संबंधित तिमाही की समाप्ति के तीन महीने के भीतर घोषणा प्रपत्रों को प्रस्तुत करना आवश्यक है।

2.2.25.1 13 अंचलों⁴⁷ में यह देखा गया कि 32 व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान 244.50 करोड़ रुपये मूल्य के वस्तुओं के अन्तर्राज्यीय बिक्री/अंतरण के कारण कर में छूट/रियायती दर का दावा किया था। इसमें से सिर्फ 31.45 करोड़ रुपये के वस्तुओं की बिक्री/अंतरण ही विहित घोषणा प्रपत्र 'सी' एवं 'एफ' द्वारा समर्थित था। हालाँकि, निर्धारण प्राधिकारी 213.05 करोड़ रुपये के बिक्री/अंतरण के असमर्थित दावे पर कर आरोपित करने में विफल रहे। इसके फलस्वरूप 22.59 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

2.2.25.2 पाटलिपुत्र अंचल में यह देखा गया कि एक व्यवसायी ने वर्ष 2005-06 के दौरान 42.98 लाख रुपये मूल्य के वस्तुओं के ट्रांजिट बिक्री के कारण छूट का दावा किया था तथा 40.25 लाख रुपये हेतु दो ई-I तथा ई-II प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत किए जाने पर इसे निर्धारण प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत किया गया था। लेकिन दावे को साबित करने के लिए व्यवसायी द्वारा प्रपत्र 'सी' में कोई घोषणा पत्र अथवा प्रपत्र 'डी' में प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया था। इस प्रकार निर्धारण प्राधिकारी ने प्रावधान की अवहेलना करते हुए दावे को स्वीकृत किया, जिसके फलस्वरूप 2.66 लाख रुपये के ब्याज के अलावे 5.37 लाख रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

⁴⁷

औरंगाबाद, बाढ़, दानापुर, मुंगेर, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना सिटी पश्चिमी, पटना दक्षिणी, पटना पश्चिमी, पूर्णिया, सहरसा, समस्तीपुर एवं तेघड़ा।

2.2.26 कर की संगणना में भूल

मुजफ्फरपुर पश्चिमी अंचल में यह देखा गया कि एक व्यवसायी ने जिसका वर्ष 2007-08 के प्रथम तिमाही में सकल आवर्त 41.95 करोड़ रुपये तथा कर देय आवर्त 38.40 करोड़ रुपये था, 4.51 करोड़ रुपये की सही राशि के बदले 51.81 लाख रुपये का कर ही संगणित किया। रिटर्न की संवीक्षा करते समय निर्धारण प्राधिकारी इस भूल को पता लगाने में विफल रहे। इसके फलस्वरूप 3.99 करोड़ रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

2.2.27 रिवर्स क्रेडिट की संगणना कम/नहीं किया जाना

2.2.27.1 बिहार वैट नियमावली के प्रावधान के तहत एक विनिर्माता व्यवसायी रिवर्स क्रेडिट संगणित करेगा जब वह अनुसूची-I में विनिर्दिष्ट वस्तुओं के अलावे किसी वस्तु से विनिर्मित वस्तुओं का अंतर्राज्यीय अथवा राज्यान्तर्गत भंडार अंतरण करे अथवा विनिर्मित वस्तु अनुसूची-I में वर्णित हो एवं बिक्री की गई हो। इनपुट टैक्स क्रेडिट की राशि, जिसके लिए व्यवसायी हकदार है, की संगणना क्रयों पर भुगतान किए गए इनपुट टैक्स की राशि में से रिवर्स क्रेडिट को घटाने के बाद की जाएगी।

छ: अंचलों⁴⁸ में यह देखा गया कि सात विनिर्माता व्यवसायियों ने 62.26 करोड़ रुपये के कर देय वस्तुओं का भंडार अंतरण (या तो राज्य के भीतर अथवा अन्तर्राज्यीय) तथा अनुसूची-I के वस्तुओं (कर मुक्त) की बिक्री की। इन वस्तुओं के इनपुट का क्रय, वर्ष 2005-08 के दौरान राज्य के भीतर से, उस पर कर का भुगतान करने के बाद किया गया था, परन्तु इनपुट टैक्स क्रेडिट का दावा करते समय इन व्यवसायियों ने 33.26 लाख रुपये के रिवर्स क्रेडिट की संगणना या तो नहीं की अथवा कम किया। निर्धारण प्राधिकारी इस चूक का पता लगाने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप 99.79 लाख रुपये के आरोप्य अर्थदण्ड सहित 1.33 करोड़ रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक स्वीकृति दी गई।

2.2.27.2 बिहार वैट अधिनियम तथा उसके तहत बने नियम प्रावधानित करता है कि विनिर्माण नहीं करने वाला व्यवसायी रिवर्स क्रेडिट लेगा यदि वह अधिनियम अथवा पूर्ववर्ती नियमों के तहत आरोप्य कर का भुगतान करने के बाद राज्य के भीतर से क्रय किए गए वस्तुओं का भंडार अंतरण करे अथवा कर का भुगतान कर क्रय किए गए माल की हानि, चोरी अथवा नष्ट हो जाए।

तीन अंचलों⁴⁹ में यह देखा गया कि तीन व्यवसायियों ने वर्ष 2005-08 के दौरान आरोप्य कर का भुगतान करने के बाद राज्य के भीतर से क्रय किए गए मालों में से 5.37 करोड़ रुपये के वस्तुओं का अन्तर्राज्यीय/राज्य के भीतर अंतरण किया। पटना पश्चिमी अंचल में निबंधित एक व्यवसायी के मामले में 10.34 लाख रुपये की वस्तुओं का वर्ष 2005-06 के दौरान चोरी किया जाना प्रतिवेदित किया गया था। इन व्यवसायियों द्वारा किए गए क्रयों पर पूरा इनपुट टैक्स क्रेडिट का दावा किया गया था तथा उनके द्वारा किए गए भंडार अंतरण/मालों की चोरी हो जाने के बावजूद रिवर्स क्रेडिट की संगणना नहीं की गई थी। संवीक्षा करने वाले विभागीय प्राधिकारी चूक का पता लगाने में विफल रहे, जिसके फलस्वरूप 66.35 लाख रुपये के आरोप्य अर्थदण्ड सहित 84.34 लाख रुपये के इनपुट टैक्स क्रेडिट की अधिक स्वीकृति दी गई।

2.2.28 मूल्य वर्द्धित कर के भुगतान के विरुद्ध प्रवेश कर का समायोजन

प्रवेश कर नियमावली, 1993 के प्रावधान के अंतर्गत प्रवेश कर अधिनियम के तहत भुगतान किया गया कर बिहार वैट अधिनियम के तहत उसके दायित्व के विरुद्ध समायोजित की जाएगी, बशर्ते कि कर में की जाने वाली कमी विनिर्माता के पास तभी उपलब्ध होगा यदि

⁴⁸ दानापुर, कटिहार, पटना सिटी पूर्वी, पटना सिटी पश्चिमी, पटना उत्तरी एवं पटना पश्चिमी।

⁴⁹ दानापुर, मुजफ्फरपुर पश्चिमी एवं पाटलिपुत्र।

आयातित अनुसूचित मालों का उपयोग अथवा खपत पुनर्बिक्री हेतु वस्तुओं के विनिर्माण में किया गया हो। आयातित अनुसूचित मालों से विनिर्मित वस्तुओं का सिर्फ एक भाग की बिक्री बिहार राज्य के भीतर अथवा अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य के क्रम में अथवा भारतीय क्षेत्र के बाहर निर्यात के क्रम में किए जाने के मामले में कर दायित्व में कमी किए जाने का दावा समानुपातिक रूप से घटाया जाएगा।

चार अंचलों⁵⁰ में यह देखा गया कि छः विनिर्माताओं, जिन्होंने आयातित अनुसूचित वस्तुओं के मूल्य पर 2.37 करोड़ रुपये के प्रवेश कर का भुगतान किया था, वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 के दौरान विनिर्मित वस्तुओं की बिक्री पर भुगतेय मूल्य वर्द्धित कर के विरुद्ध पूर्णतः समायोजन कर लिया था। चूँकि व्यवसायियों ने 20.62 करोड़ रुपये के वस्तुओं का अन्तर्राज्यीय भंडार अंतरण किया था, कर (मूल्य वर्द्धित कर) दायित्व में कमी के दावे में समानुपातिक कमी किया जाना था। निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा उक्त प्रावधान का पालन नहीं करने के फलस्वरूप मूल्य वर्द्धित कर के विरुद्ध 43.32 लाख रुपये के प्रवेश कर के समायोजन की अधिक स्वीकृति दी गई।

2.2.29 चेक पोस्ट की स्थापना

राज्य सरकार ने सितम्बर 2006 में छः⁵¹ चेक पोस्ट की स्थापना हेतु एक अधिसूचना निर्गत किया। हालाँकि मूल्य वर्द्धित कर का क्रियान्वयन अपने पाँचवें वर्ष में है, इनमें से एक भी चेक पोस्ट अभी तक संचालन में नहीं है। चेस्ट पोस्ट के अभाव के कारण ट्रांजिट के क्रम में राज्य के क्षेत्र में प्रवेश करने वाले परेषणों का अनुश्रवण संभव नहीं था।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवम्बर 2009) तथा कहा कि सभी जगहों पर कार्य प्रगति में है तथा रजौली (नवादा) एवं डोभी (गया) स्थित दो चेक पोस्ट बहुत जल्द कार्य प्रारम्भ करने लगेगा।

2.2.30 निष्कर्ष

बिहार वैट अधिनियम के क्रियान्वयन के विश्लेषण से प्रक्रिया में विभिन्न त्रुटियों तथा बिहार वैट अधिनियम एवं नियमों में कमी का पता चला। वसूली पदाधिकारी की निहित शक्ति का प्रयोग करने में निर्धारण प्राधिकारियों की असक्रियता के कारण काफी बकाये हुए। निर्धारित अवसीमा से नीचे वाले व्यवसायियों के लेखापुस्तकों की आवधिक सर्वेक्षण/विश्लेषण की पद्धति के अभाव के कारण विभाग अनिर्बंधित व्यवसायियों का पता नहीं लगा सकी। अधिकतम खुदरा मूल्य पर कर आरोपित किए जाने के प्रावधान को वापस लिए जाने वाले अनियमित संशोधनों, अन्य व्यवसायियों के अभिलेखों से तिर्यक जाँच की कमी तथा अन्य स्रोतों के साथ व्यवसायियों के अभिलेखों की तिर्यक जाँच हेतु प्रावधान के अभाव के फलस्वरूप राजस्व का रिसाव हुआ। रिटर्न के फॉर्मेट त्रुटिपूर्ण थे, जिससे सूचनाएँ अपूर्ण रही, जिसके कारण कोई अर्थपूर्ण संवीक्षा नहीं की जा सकी। रिटर्न की अनुचित/विलंबित संवीक्षा, कर लेखापरीक्षा में व्यवसायियों का कम कवरेज के साथ-साथ रिटर्न के साथ प्रस्तुत अपर्याप्त दस्तावेजों के कारण राजस्व की वसूली नहीं होना/कम वसूली होना/हानि के कई मामले हुए। बगैर उचित साक्ष्य के कटौतियों का दावा किया गया एवं उसे स्वीकृत किया गया था। चेक पोस्ट की स्थापना में अनुचित विलम्ब था। समग्र आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली कमजोर था, जैसा कि उपरोक्त त्रुटियों एवं महत्वपूर्ण नियंत्रण पंजियों की कमी से साबित होता है। आन्तरिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं किये जाने के कारण कमियों एवं त्रुटियों से विभाग अनभिज्ञ रहा, जिसमें से कुछ इस समीक्षा में इंगित किए गए हैं।

⁵⁰ दानापुर, पाटलिपुत्र, पटना मध्य एवं पटना सिटी पश्चिमी।

⁵¹ अहिरोली (बक्सर), दालकोला (पूर्णिमा), डोभी (गया), जलालपुर (गोपालगंज), कर्मनासा (भभुआ) तथा रजौली (नवादा)।

2.2.31 अनुशंसाओं का सार

प्रणालीय एवं अनुपालन मामलों को सुधारने हेतु निम्नलिखित पर विशेष ध्यान देते हुए संबंधित कंडिकाओं के नीचे दिये गए अनुशंसाओं को लागू करने पर सरकार विचार कर सकती है।

- अधिकतम खुदरा मूल्य पर करारोपण से संबंधित संशोधन को वापस कर लिया जाए अथवा उन वस्तुओं, जिनके अधिकतम खुदरा मूल्य पर कर आरोपित किया जाना है, को अधिसूचित करें;
- रिटर्न तथा टैक्स ऑडिट रिपोर्ट के फॉर्मेट को पुनरीक्षित करे तथा दावों को साबित करने तथा रिटर्न को अपने आप में परिपूर्ण बनाने हेतु रिटर्न के साथ सभी संबंधित घोषणा पत्रों/समर्थित साक्ष्यों के प्रस्तुत किए जाने का प्रबंध करे;
- संबंधित निर्धारण प्राधिकारियों हेतु नियत लक्ष्य निर्धारित कर रिटर्न की संवीक्षा समय पर किए जाने को सुनिश्चित करने हेतु एक प्रणाली विकसित करे;
- कर बीजक संख्या तथा तिथि के साथ-साथ विक्रेता एवं क्रेता व्यवसायी का नाम एवं कर दाता पहचान संख्या के साथ रिटर्न प्रस्तुत किए जाने हेतु प्रावधान करे;
- व्यापक जोखिम विश्लेषण के आधार पर तथा कर लेखापरीक्षा हेतु व्यवसायियों के चयन के लिए भौगोलिक फैलाव को ध्यान में रखते हुए अन्य मानदण्डों को विकसित करे;
- व्यवसायियों की संख्या, जैसा कि विहित है, की कर लेखापरीक्षा किए जाने हेतु पर्याप्त व्यवस्था करे;
- इनपुट टैक्स क्रेडिट को स्वीकृत किए जाने से पहले लेन-देनों की तिर्यक जाँच किए जाने की पद्धति को पुनः बहाल करे; तथा
- आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ करे, शेष बचे हुए चेक पोस्ट को स्थापित करे, साथ-ही-साथ कराधान विभाग के कार्यालयों एवं इसके मुख्यालय के प्रभावी आन्तरिक लेखापरीक्षा को सुनिश्चित करने हेतु एक प्रणाली स्थापित करे।

2.3 अन्य लेखापरीक्षा अवलोकन

वाणिज्यकर विभाग में बिक्री कर/मूल्य वर्द्धित कर के अभिलेखों की संवीक्षा से अधिनियम/नियमों एवं विभागीय अनुदेशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने के कई मामलों का पता चला, जैसा कि इस अध्याय के अनुवर्ती कड़िकाओं में वर्णित है। ये मामले दृष्टान्तस्वरूप हैं तथा लेखापरीक्षा के दौरान किए गए नमूना जाँच पर आधारित हैं। निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा की गयी इन त्रुटियों को प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा में इंगित किए जाते रहे हैं, परन्तु अनियमितताएँ न केवल निरन्तर होती रही हैं बल्कि अनुवर्ती वर्षों में किए जाने वाले लेखापरीक्षा होने तक इसका पता नहीं लगाया जाता रहा है। यह आवश्यक है कि सरकार आन्तरिक नियंत्रण पद्धति में सुधार लाए, साथ ही यह सुनिश्चित करने के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा को सुदृढ़ करे कि इन त्रुटियों का पता चले तथा सुधार किया जाय।

2.4 कर के आरोपण से छूट/कटौती

केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के साथ बिहार वैट अधिनियम यह प्रावधानित करता है कि भारतीय क्षेत्र के अन्दर आयात अथवा क्षेत्र से बाहर निर्यात के क्रम में वस्तुओं के क्रय अथवा विक्रय पर कर देय नहीं होगा। वाणिज्यकर आयुक्त, बिहार द्वारा 1986 में निर्गत परिपत्र तथा जिसकी पुनरावृत्ति 1991 में की गयी थी, के अनुसार छूट हेतु दावे समुचित रूप से दस्तावेजी साक्ष्यों द्वारा समर्थित होना आवश्यक है।

तीन अंचलों में यह पाया गया कि तीन व्यवसायियों को भारतीय क्षेत्र से बाहर निर्यात के क्रम में 1,525.87 करोड़ रुपये मूल्य के वस्तुओं की बिक्री पर बिना किसी दस्तावेजी साक्ष्य के कर से छूट की अनुमति दी गयी थी। इसके फलस्वरूप 288.54 करोड़ रुपये के कर का आरोपण नहीं हुआ, जैसा कि नीचे दिया गया है:

(लाख रुपये में)

क्र. सं०	अंचल का नाम व्यवसायियों की सं०	अधिति	कर की लागू दर (प्रतिशत)	निर्यात मूल्य	आरोप्य कर	आरोपित कर	कर का आरोपण नहीं किया जाना
1.	पटना विशेष 01	2005-06	12.5 से 29 ⁵²	1,52,267.08	28,814.09	शून्य	28,814.09
2.	मुंगेर 01	2006-07	12.5 ⁵³	160.66	20.08	शून्य	20.08
3.	मुजफ्फरपुर पश्चिमी 01	2005-06 से 2007-08		158.83	19.85	शून्य	19.85
कुल				1,52,586.57	28,854.02	शून्य	28,854.02

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवम्बर 2009)। आगे की प्रगति सूचित नहीं किए गए हैं (जनवरी 2010)।

2.5 बिक्री आवर्त में उत्पाद शुल्क अवयव को शामिल नहीं किया जाना

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के तहत मादक वस्तुओं का परिवहन तब तक नहीं करना है जब तक कि उत्पाद शुल्क का भुगतान न कर दिया गया हो। तदनुसार विनिर्माताओं/माल गोदाम के मालिकों को मादक वस्तुओं को थोक/खुदरा व्यवसायियों के

⁵² विमानन टरबाईन ईंधन पर कर दर: 29 प्रतिशत, मोटर स्पिरीट: 27 प्रतिशत, हाई स्पीड डीजल: 22 प्रतिशत, तरलीकृत पेट्रोलियम गैस: 12.5 प्रतिशत तथा सुपीरियर मिट्टी तेल: 12.5 प्रतिशत।

⁵³ कर की दर अनिर्दिष्ट वस्तु के रूप में लागू होता है।

पास परिवहन से पहले उस पर उत्पाद शुल्क का भुगतान कर देना है। राज्य उत्पाद विभाग के अधिसूचना (मई 2004) के अनुसार देशी/मसालेदार देशी शराब के माल गोदाम मालिकों (विनिर्माताओं) को 2005-06 से राज्य उत्पाद शुल्क के भुगतान से छूट दी गई है तथा लाइसेंस फीस के रूप में उत्पाद शुल्क खुदरा अनुज्ञप्तिधारियों पर हस्तान्तरित कर दी गई है। जून 2004 में निर्गत देशी/मसालेदार देशी शराब की बिक्री अधिसूचना के शर्तों के अनुसार नीलामी के तुरन्त बाद सफल डाककर्ता को छः माह का लाइसेंस फीस जमा करना है तथा शेष राशि जुलाई एवं दिसम्बर के बीच समान मासिक किस्तों में अग्रिम जमा करना है। नई उत्पाद नीति, 2007 के अनुसार प्रत्येक दुकान का लाइसेंस फीस बारह समान किस्तों में जमा करना है।

इस प्रकार, विनिर्माताओं से मादक वस्तुओं के परिवहन से पहले अग्रिम में ही उत्पाद शुल्क आरोप्य है, अतः विनिर्माताओं से परिवहन किए गए मादक वस्तुओं में उत्पाद शुल्क शामिल है।

बिहार वैट अधिनियम के अन्तर्गत, समय-समय पर लागू किसी भी नियम के तहत आरोपित कर अथवा शुल्क अथवा जिस किसी नाम से जाना जाता हो, बिक्री मूल्य में शामिल है।

देशी/मसालेदार देशी शराब, जो अनुसूची-IV (नन वैटेबल) वस्तु है, राज्य में बिक्री के सिर्फ प्रथम बिन्दु पर कर योग्य है (1 अक्टूबर 2006 से 10 नवम्बर 2006 के बीच की अवधि को छोड़कर)। इस प्रकार, यद्यपि उत्पाद शुल्क अवयव विनिर्माताओं/माल गोदाम मालिकों के आवर्त में शामिल करने योग्य है, विभाग उत्पाद शुल्क को विनिर्माताओं के आवर्त का हिस्सा माने बिना ही कर की वसूली कर रहा था। इसके फलस्वरूप अक्टूबर 2006 से मार्च 2008 के दौरान 83.69 करोड़ रुपये का कर आरोपित नहीं किया गया, जिसकी गणना माल गोदाम मालिकों द्वारा बिक्री की गई पीने योग्य शराब की मात्रा के आधार पर की गई है, जैसा कि नीचे दिया गया है। इससे विनिर्माताओं को उस हद तक अदेय वित्तीय लाभ भी मिला।

(लाख रुपये में)

क्र.सं.	वस्तु	2006-07 ⁵⁴	2007-08	कुल मात्रा एमओपीएम ⁵⁵ में	प्रति एमओपीएम उत्पाद शुल्क की दर	उत्पाद शुल्क की मूल्य	आरोप्य मूल्य यद्विना कर
1.	देशी शराब	128.95	334.41	463.35	35 रुपये	16,217.32	7,975.97
2.	मसालेदार देशी शराब	6.60	13.45	20.05	40 रुपये	802.04	392.55
कुल		135.55	347.86	483.40		17,019.36	8,368.52

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने कहा (नवम्बर 2009) कि मामले की जाँच की जाएगी तथा शराब व्यवसाय के विभिन्न पहलुओं को ध्यान में रखते हुए, जैसा आवश्यक हो, उचित संशोधन किया जाएगा। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विद्यमान प्रावधानों, जैसा कि उपर विवर्णित है, के तहत कर आरोप्य था तथा आगे कोई संशोधन की आवश्यकता नहीं थी। वसूली पर प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

2.6 क्रय कर आरोपित नहीं किया जाना

बिहार वित्त अधिनियम, 1981 तथा बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रत्येक व्यवसायी जो उन वस्तुओं का क्रय करता है जिन पर बिक्री कर भुगतान न हो तथा बिक्री के लिए अन्य वस्तुओं के विनिर्माण में खपत किया गया हो अथवा राज्य में बिक्री या अन्तर्राज्यीय व्यापार या वाणिज्य के क्रम में बिक्री के अलावे अन्य तरह से निपटारा करता

⁵⁴ 1 अक्टूबर 2006 से 31 मार्च 2007।

⁵⁵ लन्दन प्रूफ लीटर।

है तो उसे उन वस्तुओं के क्रय मूल्य पर उस दर से कर देना होगा जिस दर पर उन वस्तुओं के विक्रय मूल्य पर कर आरोप्य है।

2.6.1 मुजफ्फरपुर पश्चिमी एवं पाटलिपुत्र वाणिज्यकर अंचलों में यह देखा गया कि पशु आहार के दो विनिर्माताओं ने वर्ष 2005-08 के दौरान 24.98 करोड़ रुपये के कर देय वस्तुओं⁵⁶ का राज्यान्तर्गत क्रय अनिबंधित व्यवसायियों से किया तथा उसे पशु आहार (जुलाई 2005 से करमुक्त सामग्री) के विनिर्माण में उपयोग किया। इस पर 2.81 करोड़ रुपये का क्रय कर आरोपित किया जाना था जिसे निर्धारण प्राधिकारियों ने आरोपित नहीं किया।

2.6.2 पटना सिटी पूर्वी एवं सारण (छपरा) वाणिज्यकर अंचलों में नवम्बर 2007 एवं जून 2008 के बीच देखा गया कि तीन व्यवसायियों ने निर्धारण वर्ष 2003-04 एवं 2004-05 के दौरान राज्य के भीतर से 3.37 करोड़ रुपये मूल्य के वस्तुओं⁵⁷ का क्रय किया। इन वस्तुओं का क्रय, बिक्री कर का भुगतान किए बगैर ही किया गया था तथा इसकी खपत दूसरे वस्तुओं⁵⁸ के विनिर्माण में की गयी थी और इस प्रकार उन पर 23.75 लाख रुपये के क्रय कर का आरोपण का दायित्व बनता था। निर्धारण प्राधिकारी, नवम्बर एवं दिसम्बर 2006 के बीच कर निर्धारण करते समय, क्रय कर आरोपित करने में विफल रहे।

मामले इंगित किए जाने के बाद सरकार/विभाग ने सारण (छपरा) अंचल के दो व्यवसायियों के मामले में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (अक्टूबर 2009) तथा माँग पत्र निर्गत किया। सारण (छपरा) अंचल के मामले में वसूली पर प्रतिवेदन तथा अन्य मामलों से संबंधित उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

2.7 आवर्त का निर्धारण

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत सकल आवर्त, किसी व्यवसायी द्वारा की गयी बिक्री पर प्राप्त या प्राप्य बिक्री मूल्य का सकल योग है तथा इसमें राज्य के बाहर अथवा अन्तर्राज्यीय व्यापार या निर्यात के क्रम में की गई बिक्री भी शामिल है। हालाँकि कर योग्य आवर्त का निर्धारण अन्तर्राज्यीय बिक्री, अनुसूची-I में विनिर्दिष्ट वस्तुओं की बिक्री एवं वापस की गई वस्तुओं के मूल्य को सकल आवर्त से घटाने के बाद ही करना है।

2.7.1 पाँच अंचलों⁵⁹ में वर्ष 2005-08 के दौरान पाँच व्यवसायियों का सकल आवर्त 72.91 करोड़ रुपये के बदले 68.46 करोड़ रुपये ही निर्धारित की गई थी। इन व्यवसायियों ने या तो उनके द्वारा प्राप्त भुगतान से कम सकल आवर्त दर्शाया था अथवा सभी बिक्री को शामिल नहीं किया था। इन व्यवसायियों द्वारा सकल आवर्त का गलत निर्धारण के फलस्वरूप अर्थदण्ड सहित 55.67 लाख रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

2.7.2 चार अंचलों⁶⁰ में यह देखा गया कि वर्ष 2005-08 के दौरान सात व्यवसायियों का कर योग्य आवर्त 61.19 करोड़ रुपये के बदले 53.35 करोड़ रुपये ही निर्धारित किया गया था। इनमें से चार व्यवसायियों ने अपने कर योग्य आवर्त में लाभ अवयव को शामिल नहीं किया था, दो व्यवसायियों ने अधिक/गलत कटौती का दावा किया था तथा एक व्यवसायी ने बालू तथा गिट्टी की बिक्री को शामिल नहीं किया था। कर योग्य आवर्त का 7.84 करोड़ रुपये से कम/गलत निर्धारण किए जाने के फलस्वरूप 96.92 लाख रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

56 मक्का, छोआ, सरसों खल्ली, चावल की भूसी, गेहूँ, गेहूँ की भूसी इत्यादि।

57 साईट्रीक एसीड, कन्डेन्सड मिल्क, मैदा, पैकिंग सामग्री, बालू एवं गिट्टी।

58 बिस्कुट एवं पी. एस. पी. पोल (इलेक्ट्रीक पोल)।

59 बिहारशरीफ, कटिहार, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र एवं समस्तीपुर।

60 कटिहार, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र एवं पटना मध्य।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवम्बर 2009)। आगे की प्रगति सूचित नहीं किए गए हैं (जनवरी 2010)।

2.8 कर का अपवंचन

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि विहित प्राधिकारी इस बात से संतुष्ट हो जाता है कि किसी निबंधित व्यवसायी ने भुगतेय कर की राशि को कम करने के उद्देश्य से किसी बिक्री या क्रय अथवा उसके किसी ब्योरे को छिपाया है अथवा अपने आवर्त का गलत विवरण दिया है या रिटर्न में अपने बिक्री या क्रय का गलत ब्योरा दाखिल किया है, तब विहित प्राधिकारी उक्त व्यवसायी को विहित तरीके से सुनवाई का एक मौका देने के बाद, उसे अधिनियम के तहत निर्धारित किसी भी भुगतेय कर के अलावे कर की राशि का तीन गुणा के समतुल्य अर्थदण्ड के रूप में, भुगतान करने के लिए निर्देश देगा।

गया वाणिज्यकर अंचल में सितम्बर 2008 में यह देखा गया कि एक व्यवसायी ने वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 के दौरान अरुणाचल प्रदेश के एक व्यवसायी को 6.48 करोड़ रुपये के वस्तुओं का अन्तर्राज्यीय माल अन्तरण के मद में छूट का दावा किया था तथा इस छूट के दावे के समर्थन में प्रपत्र 'एफ' में आठ घोषणा प्रपत्र प्रस्तुत किया था। इन 'एफ' घोषणा प्रपत्रों को अरुणाचल प्रदेश के व्यवसायी द्वारा अपने राज्य के निर्धारण प्राधिकारियों को प्रस्तुत उपयोगिता विवरणी के साथ तिर्यक जाँच करने पर, प्रकटित हुआ कि अरुणाचल प्रदेश के व्यवसायी ने उक्त आठ प्रपत्रों में से चार वास्तव में उत्तर प्रदेश के एक व्यवसायी को निर्गत किया था तथा शेष बचे चार प्रपत्र मात्र 2.79 लाख रुपये के लिए निर्गत थे। इस प्रकार, बिहार के व्यवसायी ने 6.45 करोड़ रुपये के आवर्त का छिपाव किया तथा अरुणाचल प्रदेश से प्राप्त प्रपत्रों का कपटपूर्ण उपयोग किया जिसके फलस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड सहित 1.03 करोड़ रुपये के कर का अपवंचन हुआ।

मामला विभाग एवं सरकार को अगस्त 2009 में प्रतिवेदित किया गया था, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2010)।

2.9 कर का कम आरोपण

बिहार बिक्री कर नियमावली, 1983 के साथ पठित बिहार वित्त अधिनियम के अन्तर्गत राज्य सरकार ने जून 1985 एवं जुलाई 2002 में अधिसूचनाएँ निर्गत कर कुछ विशिष्ट वस्तुओं, श्रेणियों या वस्तुओं के प्रकार को विनिर्दिष्ट किया, जिन पर बिक्री कर के एक बिन्दु से अधिक या सभी बिन्दुओं पर बिक्री कर आरोप्य था तथा बिक्री के प्रत्येक पूर्ववर्ती प्रक्रम पर भुगतान की गयी बिक्री कर की राशि का बिक्री के प्रत्येक अनुवर्ती प्रक्रम पर भुगतेय बिक्री कर की राशि के विरुद्ध विहित तरीके से समायोजन किया जाना था।

चार वाणिज्यकर अंचलों में दिसम्बर 2006 एवं फरवरी 2008 के बीच यह देखा गया कि वर्ष 2001-02 से 2004-05 के दौरान छः व्यवसायियों ने 43.58 करोड़ रुपये मूल्य के विभिन्न वस्तुओं की बिक्री की, जिन पर बिक्री के सभी बिन्दुओं पर कर आरोप्य था। हालाँकि, निर्धारण प्राधिकारी ने अप्रैल 2005 एवं जुलाई 2007 के बीच कर निर्धारण पूरा करते समय 1.06 करोड़ रुपये के बदले गलत तरीके से 56.75 लाख रुपये के कर का गलत आरोपण किया, जिसके फलस्वरूप 49.43 लाख रुपये का कर कम आरोपित हुआ, जैसा कि नीचे उल्लेख किया गया है:

(लाख रुपये में)

क्र. सं.	अंचल का नाम व्यवसायियों की सं.	वस्तु आवर्त	आरोप्य कर	आरोपित कर	कर का कम आरोपण	अभ्युक्ति
1	पाटलिपुत्र 1	भारी वाहनों के चेसिस 2,552.40	43.75	9.85	33.90	पूर्ववर्ती प्रक्रम पर भुगतान किए गए कर की राशि की गणना गलत की गई थी।

2	सारण (छपरा) 01	भारत निर्मित विदेशी शराब 538.94	24.24	15.32	8.92	— तथैव —
3	पूर्णिया 02	भारत निर्मित विदेशी शराब 929.90	32.69	27.87	4.82	— तथैव —
4	समस्तीपुर 02	साबुन एवं डिटर्जेंट 337.09	5.50	3.71	1.79	निर्धारण प्राधिकारी ने प्रत्येक बिन्दुओं पर कर के बदले अतिरिक्त कर एवं अधिभार ही आरोपित किया।
कुल		4,358.33	106.18	56.75	49.43	

मामले इंगित किए जाने के बाद सरकार/विभाग ने सारण (छपरा), पाटलिपुत्र तथा समस्तीपुर अंचलों के मामले में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार (जून 2008 एवं जून 2009 के बीच) करते हुए कर निर्धारण को संशोधित कर दिया तथा तदनुरूप माँग पत्र निर्गत किया। इसमें से समस्तीपुर अंचल के दो व्यवसायियों से 1.71 लाख रुपये की वसूली (जून एवं जुलाई 2009 के बीच) भी की गई। शेष राशि की वसूली पर प्रतिवेदन तथा अन्य मामलों में जवाब प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

2.10 केन्द्रीय बिक्री कर का अवनिर्धारण

केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 की धारा 8(5) के तहत बिहार सरकार ने जून 1986 में एक अधिसूचना जारी कर जूट के अन्तर्राज्यीय बिक्री पर बिक्री कर की दर को घटाकर चार से तीन प्रतिशत कर दिया। पुनः मई 2002 में संशोधित केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम के अन्तर्गत अन्तर्राज्यीय बिक्री पर छूट की स्वीकृति/घटे दर पर कर लगाये जाने की अनुमति देने के समय प्रपत्र 'सी' प्रस्तुत करना अनिवार्य है। प्रपत्र 'सी' में घोषणा प्रस्तुत करने में विफल रहने पर घोषित वस्तुओं⁶¹ के मामले में राज्य में लागू दर की दुगुनी तथा घोषित वस्तुओं को छोड़ अन्य वस्तुओं के मामले में 10 प्रतिशत अथवा राज्य में लागू दर, जो भी अधिक हो, की दर पर कर आरोप्य है।

तीन वाणिज्यकर अंचलों⁶² में नवम्बर 2006 एवं अगस्त 2008 के बीच यह पाया गया कि निर्धारण वर्ष 2002-03 से 2004-05 के दौरान में 13 व्यवसायियों ने 12.67 करोड़ रुपये मूल्य के जूट के अन्तर्राज्यीय बिक्री पर घटे दर (तीन प्रतिशत) पर कर भुगतान का दावा किया था। निर्धारण प्राधिकारियों ने अक्टूबर 2004 तथा जनवरी 2007 के बीच कर निर्धारण पूरा करते समय घटे दर पर कर के भुगतान की अनियमित रूप से अनुमति दी, हालाँकि, बिक्री प्रपत्र 'सी' में घोषणा पत्रों द्वारा समर्थित नहीं था। इसके फलस्वरूप 41.19 लाख रुपये के कर का अवनिर्धारण हुआ।

इसे इंगित किए जाने के बाद संबंधित निर्धारण प्राधिकारियों ने दिसम्बर 2006 तथा अगस्त 2008 के बीच कहा कि मामले की जाँच/समीक्षा की जाएगी। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को अप्रैल 2008 एवं अप्रैल 2009 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

⁶¹ अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य में विशेष महत्व के वस्तुओं जैसा कि केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम की धारा 14 में वर्णित है।

⁶² फारबिसगंज, पूर्णिया तथा सहरसा।

2.11 कर का गलत दर लगाया जाना

बिहार वित्त अधिनियम के अन्तर्गत समय-समय पर अधिसूचनाओं द्वारा राज्य सरकार किसी भी वस्तु की श्रेणी या उसके प्रकार पर कर की दर को विनिर्दिष्ट कर सकती है।

तीन वाणिज्यकर अंचलों में जनवरी 2008 एवं फरवरी 2009 के बीच यह पाया गया कि पाँच व्यवसायियों ने कर निर्धारण वर्ष 2003-04 से 2004-05 के दौरान 5.24 करोड़ रुपये मूल्य के वस्तुओं की बिक्री की। निर्धारण प्राधिकारियों ने अप्रैल 2007 एवं अप्रैल 2008 के बीच कर निर्धारण पूरा करते समय गलत दर आरोपित किया, जिसके फलस्वरूप अतिरिक्त कर तथा अधिभार सहित 32.23 लाख रुपये का कर कम आरोपित किया गया, जैसा कि नीचे उल्लेख किया गया है :

(लाख रुपये में)

क्र. सं०	अंचल का नाम व्यवसायियों की सं०	वस्तु का नाम	कर निर्धारण वर्ष कर निर्धारित किए जाने का माह/वर्ष	वस्तुओं का मूल्य	कर की दर (प्रतिशत में)		कर का कम आरोपण (अतिरिक्त कर एवं अधिभार सहित)
					आरोप्य	आरोपित	
1	<u>पाटलिपुत्र</u> 1	वातानुकूलित प्रणाली	<u>2004-05</u> अप्रैल / 2007	206.04	16	8	18.31
2	<u>बिहार शरीफ</u> 2	विद्युत सामग्री	<u>2003-04</u> एवं <u>2004-05</u> फरवरी / 2008	182.55	12	8	9.54
		कोलतार	<u>2004-05</u> अप्रैल / 2008	36.65	12.5	9	
3	<u>पटना दक्षिणी</u> 2	ऑक्सीजन गैस	<u>2004-05</u> अप्रैल / 2007	11.52	12	8	4.38
		विद्युत सामग्री	<u>2003-04</u> मार्च / 2008	87.06	12	8	
कुल				523.82			32.23

मामले इंगित किए जाने के बाद सरकार/विभाग ने सभी मामलों को सितम्बर 2008 एवं नवम्बर 2009 के बीच स्वीकार किया तथा माँग पत्र जारी किया। वसूलियों पर प्रतिवेदन प्रतिवेदित नहीं किए गए हैं (जनवरी 2010)।

2.12 आवर्त का छिपाव

केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 के साथ पठित बिहार वित्त अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि विहित प्राधिकारी के पास यह विश्वास करने का ठोस कारण है कि व्यवसायी ने बिक्री राशि के ब्योरे को छिपाया या छोड़ा है अथवा जानबूझकर प्रकट नहीं किया है अथवा ऐसे आवर्त के लिए गलत विवरण दिया है, तो उक्त प्राधिकारी, वैसे आवर्त पर व्यवसायी द्वारा देय कर की राशि का निर्धारण या पुनर्निर्धारण करेगा तथा छोड़े गये आवर्त पर निर्धारित कर के अलावे अर्धदण्ड, जो छोड़े गये आवर्त पर कर की राशि का अधिकतम तीन गुणा तथा कम-से-कम कर के समतुल्य राशि होगा, भुगतान करने के लिए व्यवसायी को निर्देश देगा।

तीन वाणिज्यकर अंचलों⁶³ में दिसम्बर 2006 एवं फरवरी 2009 के बीच यह पाया गया कि तीन व्यवसायियों ने निर्धारण वर्ष 2002-03 से 2004-05 के दौरान 3.86 करोड़ रुपये मूल्य के वस्तुओं का क्रय/विक्रय किया जैसा अपने क्रय/विक्रय विवरणी, रोड परमिट उपयोगिता विवरणी, घोषणा प्रपत्रों 'सी' एवं 'एफ' के साथ-साथ वार्षिक लेखाओं इत्यादि में

63

बेगूसराय, हाजीपुर एवं पटना दक्षिणी।

दर्शाया था, लेकिन अपने व्यापार लेखा एवं रिटर्न में मात्र 3.01 करोड़ रुपये ही लेखापित किया था। इस प्रकार व्यवसायियों ने 85.03 लाख रुपये मूल्य के वस्तुओं के क्रय/विक्रय को छिपाया। हालाँकि, अप्रैल 2004 एवं अगस्त 2008 के बीच कर निर्धारण पूरा करते समय निर्धारण प्राधिकारी क्रय/विक्रय के छिपाव का पता लगाने में विफल रहे, जिसके फलस्वरूप अतिरिक्त कर, अधिभार एवं न्यूनतम आरोप्य अर्थदण्ड सहित 15.39 लाख रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

मामले इंगित किए जाने के बाद सरकार/विभाग ने हाजीपुर एवं पटना दक्षिणी अंचलों से संबंधित लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (जुलाई 2009) तथा तदनुसार माँग पत्र निर्गत किया। वसूली पर प्रतिवेदन सूचित नहीं किया गया है (जनवरी 2010)। बेगूसराय अंचल से संबंधित उत्तर प्राप्त नहीं हुये हैं (जनवरी 2010)।

2.13 कर की रियायती दर की गलत अनुमति

बिहार वित्त अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत वस्तुओं की बिक्री पर कर सिर्फ बिक्री के उस बिन्दु अथवा बिक्री के अनुक्रमित बिन्दुओं पर, जैसा कि राज्य सरकार, अधिसूचना द्वारा विनिर्दिष्ट करे, आरोपित किया जाएगा। सरकार द्वारा 1977 में निर्गत अधिसूचना के अनुसार सभी मशीनरी एवं मशीनों पर बिक्री के प्रथम बिन्दु पर कर आरोप्य है। पुनः किसी वस्तु के मामले में कर की दर विनिर्दिष्ट नहीं रहने पर आठ प्रतिशत की दर पर कर आरोप्य है।

पाटलीपुत्र वाणिज्यकर अंचल, पटना में फरवरी 2008 में यह देखा गया कि मशीनरी एवं मशीनों के एक व्यवसायी ने 1.76 करोड़ रुपये मूल्य के वस्तुओं की बिक्री एक दूसरे निर्बंधित व्यवसायी को किया। अक्टूबर 2007 में कर निर्धारण पूरा करते समय निर्धारण प्राधिकारी ने इन वस्तुओं की बिक्री पर आठ प्रतिशत की बजाय कर की रियायती दर (एक प्रतिशत) आरोपित किया। इसके फलस्वरूप अतिरिक्त कर एवं अधिभार सहित 15.64 लाख रुपये का कर कम आरोपित हुआ।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार/विभाग ने मामला को स्वीकार (जून 2009) करते हुए 15.82 लाख रुपये की माँग का सृजन किया। वसूली पर प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2010)।

2.14 अतिरिक्त कर का कम आरोपण

बिहार वित्त अधिनियम के प्रावधानों तथा उसके तहत जारी अधिसूचना के अन्तर्गत प्रत्येक व्यवसायी को सकल आवर्त पर एक प्रतिशत की दर से अतिरिक्त कर (शराब को छोड़कर, जिस पर दो प्रतिशत की दर से अतिरिक्त कर आरोप्य हैं) तथा उस पर अधिभार का भुगतान करना है, बशर्ते कि अतिरिक्त कर आरोपित किए जाने से उसे विशेष रूप से छूट न दी गई हो।

बेगूसराय एवं सहरसा वाणिज्यकर अंचलों में नवम्बर 2006 एवं जुलाई 2007 के बीच यह पाया गया कि खाद, कीटनाशक एवं बीज के तीन व्यवसायियों के मामले में, जिनका 2001-02 से 2004-05 के कर निर्धारण वर्षों के लिए दिसम्बर 2004 एवं फरवरी 2006 के बीच कर निर्धारित किए गए थे, 13.23 करोड़ रुपये की राशि के बदले 7.07 करोड़ की बिक्री राशि पर अतिरिक्त कर आरोपित किया गया था। इसके फलस्वरूप अधिभार सहित 6.78 लाख रुपये का अतिरिक्त कर कम आरोपित हुआ।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार/विभाग ने बेगूसराय अंचल से संबंधित मामले को स्वीकार किया (सितम्बर 2009) तथा माँग पत्र निर्गत किया। इस मामले में वसूली पर प्रतिवेदन तथा सहरसा अंचल से संबंधित उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2010)।

2.15 अन्त-शेष पर कर का आरोपण

2.15.1 व्यवसाय को बन्द/छोड़े जाने के बाद अन्त-शेष पर कर का आरोपण

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत एक निबंधित व्यवसायी अपने व्यवसाय को बन्द या छोड़े जाने की तिथि, बशर्ते कि आयुक्त इस अवधि को विस्तारित किए हों, के दिन उसके पास पड़े मालों के शेष पर बारह लगातार महीनों की अवधि के भीतर कर का भुगतान करना होगा।

पटना मध्य अंचल में यह पाया गया कि एक व्यवसायी ने वर्ष 2005-06 के बाद अपने व्यवसाय को बन्द कर दिया, जैसा कि व्यवसायी द्वारा वर्ष 2006-07 से आगे के वर्षों में अपना रिटर्न शून्य/नहीं भरा था। 31 मार्च 2006 को व्यवसायी के पास वस्तुओं का अन्तिम शेष 5.32 करोड़ रुपये का था। लेकिन उक्त शेष पर व्यवसायी ने कोई कर स्वीकार तथा भुगतान नहीं किया था। वाणिज्यकर आयुक्त द्वारा भी कोई समय के विस्तार की अनुमति नहीं दी गई थी। इस प्रकार, कर के आरोपण में निर्धारण प्राधिकारी की विफलता के फलस्वरूप 66.50 लाख रुपये का कर आरोपित नहीं हुआ।

2.15.2 व्यवसाय के हस्तान्तरण के समय भंडार पर कर का आरोपण

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि एक व्यवसायी इस अधिनियम के तहत कर के भुगतान हेतु उत्तरदायी है तथा अपने व्यवसाय के स्वामित्व अथवा व्यवसाय के एक भाग को हस्तान्तरित करता है, तब हस्तान्तरण करने वाले को व्यवसाय के हस्तान्तरित किए गए उस भाग से संबंधित वस्तुओं के भंडार पर कर का भुगतान करना होगा।

पाटलीपुत्र अंचल में यह देखा गया कि वर्ष 2005-06 के दौरान दो व्यवसायियों द्वारा व्यवसाय के हस्तान्तरण के समय 1.11 करोड़ रुपये के वस्तुओं के भंडार हस्तान्तरण पर निर्धारण प्राधिकारी द्वारा कर का आरोपण नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप 13.85 लाख रुपये का कर आरोपित नहीं हुआ।

मामले इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (नवम्बर 2009), वसूली का प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2010)।

2.16 ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि विहित प्राधिकारी यह पाता है कि किसी व्यवसायी का अवनिर्धारण हुआ है अथवा उसके हकदारी से अधिक क्रेडिट दिया गया है, तब व्यवसायी को निर्धारित कर की राशि के अलावे कर के अन्तर पर कर की देय तिथि से प्रत्येक महीने अथवा उसे किसी भाग के लिए डेढ़ प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज का भुगतान करना होगा।

तीन अंचलों⁶⁴ में यह देखा गया कि आठ व्यवसायियों के मामले में निर्धारण प्राधिकारियों ने उन व्यवसायियों द्वारा वर्ष 2005-08 के दौरान अपने रिटर्न में स्वीकार किए गए कर के अलावे 5.87 करोड़ रुपये का निर्धारित कर आरोपित किया, लेकिन निर्धारित भुगतेय कर पर कोई ब्याज आरोपित नहीं किया। इसके फलस्वरूप 74.20 लाख रुपये के ब्याज का आरोपण नहीं हुआ।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (नवम्बर 2009)। वसूली का प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2010)।

2.17 कर का अधिक संग्रहण

बिहार वैट अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत कोई भी निबंधित व्यवसायी किसी व्यक्ति से अधिनियम के तहत भुगतये कर की राशि से अधिक राशि संग्रहित नहीं करेगा। इसकी अवहेलना करने पर अधिक संग्रहित किए गए कर को जब्त करने के अलावे प्रावधानों के उल्लंघन पर संग्रहित किए गए राशि का दुगुना अर्थदण्ड के रूप में आरोप्य है।

पाटलिपुत्र एवं पटना पश्चिमी अंचलों में यह पाया गया कि यद्यपि दो व्यवसायियों ने वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 के दौरान अपने कर दायित्व से 6.19 लाख रुपये के कर की राशि का अधिक संग्रहण किया था, फिर भी निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा अर्थदण्ड आरोपित किए जाने हेतु कोई भी आदेश पारित नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप 12.38 लाख रुपये के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

इसे इंगित किए जाने के बाद सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (नवम्बर 2009)। वसूली का प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

अध्याय—III : राज्य उत्पाद

3.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2008-09 के दौरान उत्पाद कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच से 113 मामलों में 223.58 करोड़ रुपये की राशि के न्यूनतम गारंटी कोटा का कम उठाव, उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती नहीं/विलम्ब से किए जाने इत्यादि तथा अन्य त्रुटियों के कारण राजस्व की हानि का पता चला, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं :

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
1.	उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती नहीं/विलम्ब से होना	51	183.75
2.	न्यूनतम गारंटी कोटा का उठाव नहीं/कम किया जाना	20	19.22
3.	अनुज्ञप्ति फीस की वसूली नहीं होना	03	0.83
4.	स्पिरिट के कम प्राप्ति के कारण राजस्व की हानि	01	0.65
5.	अन्य मामले	38	19.13
कुल		113	223.58

वर्ष 2008-09 के दौरान विभाग ने 43 मामलों में 31.99 करोड़ रुपये के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिसमें से 24.34 करोड़ रुपये से सन्निहित 18 मामले वर्ष 2008-09 तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किए गए थे। विभाग ने 8.43 लाख रुपये की वसूली प्रतिवेदित किया।

दृष्टान्तस्वरूप कुछ मामले, जिनमें 123.57 करोड़ रुपये अंतर्निहित हैं, निम्नलिखित कंडिकाओं में विवर्णित हैं।

3.2 लेखापरीक्षा अवलोकन

राज्य उत्पाद कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा से अधिनियम, नियमों एवं विभाग के आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने का पता चला, जैसा कि इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है। ये मामले दृष्टान्तस्वरूप तथा लेखापरीक्षा के दौरान किए गए नमूना जाँच पर आधारित हैं। उत्पाद प्राधिकारियों द्वारा हुए इन त्रुटियों को प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा में इंगित किए जाते रहे हैं, परंतु अनियमितताएँ न केवल निरंतर होती रही बल्कि आगामी वर्ष में लेखापरीक्षा किए जाने तक इसका पता नहीं लगाया गया। यह आवश्यक है कि सरकार आंतरिक नियंत्रण पद्धति में सुधार लाए ताकि ऐसी त्रुटियों को रोका जा सके।

3.3 उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के तहत बने बिहार उत्पाद (देशी/मसालेदार देशी शराब, विदेशी शराब/वीयर एवं कम्पोजिट शराब की खुदरा दुकानों⁶⁵ की बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बंदोबस्ती) नियमावली, 2007 जो 1 जुलाई 2007 के प्रभाव से लागू है, के अंतर्गत देशी शराब/मसालेदार देशी शराब, विदेशी शराब/वीयर, वाइन एवं कम्पोजिट शराब की खुदरा दुकानों की बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बंदोबस्ती लॉटरी के माध्यम से किया जाना है। नई उत्पाद नीति, 2007 तथा बिक्री अधिसूचना के शर्तों के अनुसार उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती उत्पाद वर्ष⁶⁶ (पहली अप्रैल से शुरू होकर अगले वर्ष के 31 मार्च तक) के शुरुआत से पहले हो जानी चाहिए। उपरोक्त नियमावली पुनः प्रावधानित करता है कि प्रत्येक अनुज्ञप्तिधारी अपने वार्षिक अनुज्ञप्ति फीस का बारहवाँ भाग प्रत्येक महीने अग्रिम में जमा करेंगे। इसमें चूक होने पर अनुज्ञप्ति रद्द कर दी जाएगी तथा प्रतिभूति राशि जब्त कर ली जाएगी एवं दुकान को शेष अवधि के लिए दूसरे इच्छुक अभ्यर्थी के साथ विहित तरीके से पुनर्बंदोबस्ती की जाएगी। पुनः यदि खुदरा दुकानों की बंदोबस्ती लॉटरी के माध्यम से नहीं होती है तो उत्पाद आयुक्त की स्वीकृति से बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड उन दुकानों को स्थापित करेगा एवं संचालन हेतु प्रबंध करेगा।

3.3.1 उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती नहीं होना

14 उत्पाद जिलों⁶⁷ के अभिलेखों की अप्रैल एवं दिसम्बर 2008 के बीच किए गए संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि यद्यपि 455 देशी/मसालेदार देशी शराब, 375 भारत निर्मित विदेशी शराब एवं 643 कम्पोजिट शराब की दुकानें अबंदोबस्त पड़े थे, परन्तु उत्पाद वर्ष 2007-08 (यानी 1 जुलाई 2007 से 31 मार्च 2008) के दौरान बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड द्वारा इन दुकानों के संचालन हेतु कोई भी प्रयास नहीं किया गया था। जिसके फलस्वरूप 118.18 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि हुई।

मामले इंगित किए जाने के बाद नौ उत्पाद जिलों⁶⁸ के सहायक उत्पाद आयुक्तों/उत्पाद अधीक्षकों ने मई एवं दिसम्बर 2008 के बीच कहा कि इच्छुक अभ्यर्थियों की अनुपलब्धता के कारण दुकानों की बंदोबस्ती नहीं की जा सकी तथा

⁶⁵ दुकानें जिसमें देशी शराब/मसालेदार देशी शराब, विदेशी शराब एवं वीयर की बिक्री एक अनुज्ञप्ति के तहत की जाती है।

⁶⁶ वर्ष 2007-08 के लिए उत्पाद वर्ष 1 जुलाई 2007 से प्रारम्भ हुई।

⁶⁷ बेगूसराय, बेतिया (पश्चिमी चम्पारण), भागलपुर-सह-बाँका, भोजपुर-सह-बक्सर, बिहारशरीफ, गया, जहानाबाद-सह-अरवल, कटिहार, खगड़िया, मोतिहारी (पूर्वी चम्पारण), मुजफ्फरपुर, पटना, रोहतास-सह-कैमूर तथा सीवान।

⁶⁸ भागलपुर-सह-बाँका, भोजपुर-सह-बक्सर, बिहारशरीफ, गया, जहानाबाद-सह-अरवल, खगड़िया, मुजफ्फरपुर, पटना तथा रोहतास-सह-कैमूर।

अबंदोबस्त पड़े उत्पाद दुकानों को बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड द्वारा संचालित किये जाने हेतु उत्पाद आयुक्त को सूचित किया गया, जबकि पाँच उत्पाद जिलों⁶⁹ के उत्पाद अधीक्षकों ने मई एवं अगस्त 2008 के बीच कहा कि सभी प्रयासों के बावजूद इच्छुक अभ्यर्थियों की अनुपलब्धता के कारण दुकानें अबंदोबस्त पड़ी रह गई। हालाँकि, जवाब, अबंदोबस्त पड़े दुकानों को बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड द्वारा संचालित नहीं किए जाने के कारणों को स्पष्ट नहीं करता है। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

3.3.2 उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती विलम्ब से किया जाना

नौ उत्पाद जिलों⁷⁰ के अभिलेखों की मई एवं दिसम्बर 2008 के बीच किए गए संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि 86 देशी/मसालेदार देशी शराब, 61 भारत निर्मित विदेशी शराब एवं 74 कम्पोजिट शराब की दुकानें उत्पाद वर्ष 2007-08 के दौरान समयावधि बीत जाने के बाद 4 से 208 दिनों के विलम्ब से बंदोबस्त किए गए थे। इस प्रकार, दुकानों के विलम्ब से बंदोबस्ती के साथ-साथ बंदोबस्ती की तिथि तक बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड द्वारा दुकानों के संचालन में असफलता के कारण सरकार को 3.08 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि हुई।

मामले इंगित किए जाने के बाद संबंधित सहायक उत्पाद आयुक्तों/उत्पाद अधीक्षकों ने मई एवं दिसम्बर 2008 के बीच कहा कि दुकानों की बंदोबस्ती के प्रयास किए गए थे लेकिन इच्छुक अभ्यर्थियों की अनुपलब्धता के कारण समय पर दुकानों की बंदोबस्ती नहीं की जा सकी। हालाँकि, जवाब, बंदोबस्ती की तिथि तक अबंदोबस्त पड़े दुकानों को बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड द्वारा संचालित नहीं किए जाने के कारणों को स्पष्ट नहीं करता है। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

3.3.3 निरस्तीकरण के बाद उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती नहीं किया जाना

जहानाबाद-सह-अरवल एवं पटना उत्पाद जिलों के अभिलेखों की अक्टूबर एवं नवम्बर 2008 के बीच किए गए संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि उत्पाद वर्ष 2007-08 के लिए बंदोबस्त चार देशी/मसालेदार देशी शराब, तीन भारत निर्मित विदेशी शराब एवं 10 कम्पोजिट शराब की दुकानें अनुज्ञप्ति फीस भुगतान नहीं किए जाने के कारण सितम्बर 2007 एवं जनवरी 2008 के बीच निरस्त किए गए। इन दुकानों को निरस्तीकरण के बाद न तो पुनर्बंदोबस्त की गई और न ही बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड द्वारा संचालित की गई, जिसके फलस्वरूप 65.07 लाख रुपये के राजस्व की हानि हुई।

मामले इंगित किए जाने के बाद संबंधित सहायक उत्पाद आयुक्त/उत्पाद अधीक्षक ने अक्टूबर एवं नवम्बर 2008 के बीच कहा कि निरस्तीकरण के बाद दुकानों की बंदोबस्ती के प्रयास किए गए थे लेकिन इच्छुक अभ्यर्थियों की अनुपलब्धता के कारण दुकानों की बंदोबस्ती नहीं की जा सकी। हालाँकि, जवाब निरस्तीकरण के बाद अबंदोबस्त पड़े उत्पाद दुकानों को बिहार राज्य बिबरेज निगम लिमिटेड द्वारा संचालित नहीं किए जाने के कारणों को स्पष्ट नहीं करता है। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को सितम्बर 2008 एवं मार्च 2009 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

⁶⁹ बेगूसराय, बेतिया (पश्चिमी चम्पारण), कटिहार, मोतिहारी (पूर्वी चम्पारण) तथा सीवान।

⁷⁰ बेगूसराय, बेतिया (पश्चिमी चम्पारण), गया, जहानाबाद-सह-अरवल, कटिहार, खगड़िया, मोतिहारी (पूर्वी चम्पारण), मुजफ्फरपुर तथा पटना।

3.4 न्यूनतम गारंटी मात्रा का उठाव कम किया जाना

बिहार उत्पाद अधिनियम के प्रावधानों के तहत निर्गत बिक्री अधिसूचना के शर्त-19 के अनुसार अनुज्ञप्तिधारी भारत निर्मित विदेशी शराब का मासिक न्यूनतम गारंटी मात्रा माह के दौरान तथा वीयर के मामले में वार्षिक न्यूनतम गारंटी मात्रा का उठाव अनुज्ञप्ति अवधि के भीतर करने के लिए बाध्य है, इसमें विफल रहने पर अनुज्ञप्ति को निरस्त किया जाना है। पुनः बिहार उत्पाद (संशोधन) अधिनियम, 2006 प्रावधानित करता है कि अनुज्ञप्ति के किसी भी शर्त का उल्लंघन करने पर, जिससे राज्य के राजस्व की हानि हो, सन्निहित राजस्व की कुल राशि के अतिरिक्त समतुल्य राशि अर्थदण्ड के रूप में आरोपित किया जाएगा।

बेतिया (पश्चिमी चम्पारण) उत्पाद जिला के अभिलेखों की मार्च 2008 में किए गए संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि उत्पाद दुकानों के 33 खुदरा अनुज्ञप्तिधारियों ने वर्ष 2006-07 के दौरान भारत निर्मित विदेशी शराब का 1.74 लाख लन्दन प्रूफ लीटर⁷¹ (एल0पी0एल0) एवं वीयर का 1.55 लाख बल्क लीटर (बी0एल0) के निर्धारित न्यूनतम गारंटी मात्रा के विरुद्ध भारत निर्मित विदेशी शराब का 1.09 लाख एल0पी0एल0 एवं वीयर का 0.42 लाख बी0एल0 का ही उठाव किया था। इस प्रकार अनुज्ञप्तिधारियों ने भारत निर्मित विदेशी शराब का 0.65 लाख एल0पी0एल0 एवं वीयर का 1.13 लाख बी0एल0 का उठाव नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप आरोप्य अर्थदण्ड सहित 1.66 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि हुई।

मामला इंगित किए जाने के बाद उत्पाद अधीक्षक, बेतिया ने मार्च 2008 में कहा कि न्यूनतम गारंटी मात्रा काफी अधिक निर्धारित थी। वस्तुस्थिति यह है कि एक बार न्यूनतम गारंटी मात्रा निर्धारित हो जाने पर अनुज्ञप्तिधारी न्यूनतम गारंटी मात्रा का उठाव करने के लिए बाध्य है। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामला सरकार को सितम्बर 2008 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

71

अल्कोहल की शक्ति 'डिग्री प्रूफ' में मापी जाती है। अल्कोहल की शक्ति, जिसके 13 भाग का वजन, 51 डिग्री फारेनहाइट पर जल के 12 भाग के वजन के ठीक-ठीक बराबर हो उसे 100 डिग्री प्रूफ निर्दिष्ट किया जाता है। अल्कोहल के दिये गए नमूना के आभासी आयतन को अल्कोहल के आयतन में बदले जाने पर, जिसकी शक्ति 100 डिग्री हो, की लन्दन प्रूफ लीटर कहा जाता है।

अध्याय-IV : मोटर वाहनों पर कर

4.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2008-09 की अवधि में परिवहन कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच से 218 मामलों में 155.98 करोड़ रुपये की राशि के मोटर वाहनों पर कर, फीस, अर्थदण्ड/जुर्माना इत्यादि के नहीं/कम लगाए जाने तथा अन्य त्रुटियों का पता चला, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं :

(करोड़ रुपये में)			
क्रम सं०	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
1.	‘मोटर वाहन करों का आरोपण एवं संग्रहण’ – एक समीक्षा	01	57.68
2.	मोटर वाहन करों की वसूली नहीं किया जाना	38	17.83
3.	व्यापार कर की वसूली नहीं/कम किया जाना	21	0.70
4.	जुर्माना एवं अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया जाना	68	0.51
5.	अभ्यर्पण में संलग्न वाहनों से कर की वसूली नहीं किया जाना	06	0.40
6.	योग्यता प्रमाण-पत्र का अनियमित निर्गमन	05	0.26
7.	अन्य मामले	79	78.60
योग		218	155.98

वर्ष 2008-09 की अवधि में विभाग ने 210 मामलों में अंतर्निहित 96.04 करोड़ रुपये के अवनिर्धारण तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिनमें से 75.92 करोड़ रुपये से सन्निहित 162 मामले वर्ष 2008-09 में तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। विभाग ने वर्ष के दौरान 97.91 लाख रुपये की वसूली प्रतिवेदित किया।

‘मोटर वाहन करों का आरोपण एवं संग्रहण’ पर एक समीक्षा के लेखापरीक्षा परिणाम, जिसमें कुल 57.68 करोड़ रुपये के वित्तीय प्रभाव शामिल हैं, अनुवर्ती कंडिकाओं में विवर्णित हैं।

4.2 मोटर वाहन करों का आरोपण एवं संग्रहण

मुख्य अंश

कराधान पंजी की आवधिक अन्तराल पर समीक्षा करने के तंत्र के अभाव के कारण संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारी वाहन मालिकों द्वारा करों के भुगतान नहीं किए जाने का पता नहीं लगा सके और परिणामस्वरूप अर्थदण्ड सहित 40.93 करोड़ रुपये की माँग सृजित नहीं की गई।

(कंडिका 4.2.7)

मोटर वाहन निरीक्षकों के कार्य प्रणाली की समीक्षा के लिए तंत्र के अभाव के कारण परिवहन वाहनों की योग्यता प्रमाण-पत्र के अनियमित निर्गमन/नवीकरण के मामलों का पता उच्च प्राधिकारियों द्वारा नहीं लगाया गया।

(कंडिका 4.2.8)

जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा नीलामवाद पदाधिकारियों को राजस्व के बकायों के मामलों को भेजने हेतु कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं थी जिसके परिणामस्वरूप 38.41 करोड़ रुपये के राजस्व की वसूली हेतु नीलामवाद दायर करने की पहल नहीं की गई।

(कंडिका 4.2.12.2)

विभाग के पास इसके दक्षतापूर्ण कार्य हेतु प्रभावी कदम उठाने के लिए संदर्भ बिन्दु के रूप में मदद करने हेतु कोई मैनुअल नहीं था।

(कंडिका 4.2.14.2)

उच्च प्राधिकारियों के पास विश्वसनीय आँकड़ों/सूचनाओं की उपलब्धता को सुनिश्चित करने हेतु अनुश्रवण के अभाव के कारण राज्य परिवहन आयुक्त के कार्यालय एवं जिला परिवहन पदाधिकारी के स्तर पर दिये गए विभिन्न आँकड़ों में विसंगतियाँ थी। राजस्व का प्रभाव काफी अधिक था।

(कंडिका 4.2.14.3)

विहित प्रक्रियाओं का अनुपालन किए बगैर वाहनों के अभ्यर्पण स्वीकार किए गए थे, जिसके फलस्वरूप 2.53 करोड़ रुपये की वसूली नहीं हुई।

(कंडिका 4.2.18)

अद्यतन कर की वसूली किए बगैर वाहन के स्वामित्व के हस्तान्तरण/द्वितीयक निबंधन प्रमाण-पत्रों के निर्गमन के फलस्वरूप वर्ष 2003-08 के दौरान 1.31 करोड़ रुपये की वसूली नहीं हुई।

(कंडिका 4.2.20)

4.2.1 प्रस्तावना

राज्य में परिवहन विभाग का क्रिया-कलाप तथा कर एवं शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण का कार्य मोटर वाहन अधिनियम, 1988, केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली, 1989, बिहार मोटर वाहन नियमावली, 1992 तथा बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम एवं नियमावली, 1994 के द्वारा संचालित होता है। परिवहन विभाग के मुख्य कार्य मोटर वाहनों का निबंधन, मोटर वाहन करों का आरोपण एवं संग्रहण, ड्राईविंग लाइसेंस एवं रोड परमिट प्रदान करना तथा राज्य में परिवहन प्रणाली का अनुश्रवण करना है। इस विभाग में राजस्व के मुख्य स्रोत मोटर वाहनों पर कर/अतिरिक्त कर एवं निबंधन,

ड्राइविंग लाइसेंस, रोड परमिट इत्यादि हेतु शुल्क है, इसके अलावे चूक होने पर जुर्माना और अर्थदण्ड लगाना है।

बिहार राज्य में वर्ष 2003-04 से 2007-08 की अवधि के लिए 'मोटर वाहन करों का आरोपण एवं संग्रहण' की लेखापरीक्षा द्वारा की गई समीक्षा से अनेक प्रणालीय और अनुपालन त्रुटियों का पता चला, जिनकी चर्चा आगे कंडिकाओं में की गई है।

4.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

सर्वोच्च स्तर पर, राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार विभाग के प्रधान होते हैं और अधिनियम, नियम तथा सभी नीतिगत विषयों को लागू करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। मुख्यालय में दो संयुक्त राज्य परिवहन आयुक्त, उनके कार्य सम्पादन में सहयोग करते हैं। राज्य को नौ क्षेत्रों एवं 38 जिलों में बाँटा गया है जिनपर क्रमशः क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार के सचिव एवं जिला परिवहन पदाधिकारियों का नियंत्रण रहता है। इन्हें अपने कार्यों के निष्पादन में मोटर वाहन निरीक्षकों द्वारा सहायता की जाती है।

4.2.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

समीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु की गई थी कि क्या :

- बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम एवं इसके अंतर्गत बनाए गए नियमों के प्रावधान तथा विभागीय अनुदेश राजस्व की सुरक्षा के लिए पर्याप्त थे;
- अधिनियमों एवं उसके तहत बनाये गये नियमों के प्रावधानों को प्रभावशाली ढंग से कार्यान्वित किया जा रहा था;
- मोटर वाहन करों, शुल्कों एवं दण्डों को उचित ढंग से निर्धारित, संग्रहित और जमा किए गए थे; एवं
- विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली विद्यमान थी तथा राजस्व के रिसाव को रोकने हेतु पर्याप्त तथा प्रभावी थी।

4.2.4 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यपद्धति

नवम्बर 2008 से फरवरी 2009 तथा मई 2009 से जुलाई 2009 के बीच राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार, 38 जिला परिवहन पदाधिकारियों में से 10⁷² एवं नौ क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारों में से दो⁷³ के वर्ष 2003-08 से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच के माध्यम से समीक्षा की गई⁷⁴। समीक्षा में वर्ष 2008-09 अथवा उसके पूर्व के वर्षों के दौरान किए गए अनुपालन लेखापरीक्षा से उद्घटित समान प्रकृति के मामले भी समाविष्ट हैं। इस समीक्षा में इन मामलों का भी समुचित उल्लेख किया गया है।

इस समीक्षा कार्य के लिए इकाइयों का चयन, प्रतिस्थापन सहित समग्र अनुपात प्रतिचयन विधि एवं प्रतिस्थापन सहित सरल रैंडम प्रतिचयन विधि के माध्यम से सांख्यिकीय प्रतिचयन पर आधारित था। सांख्यिकीय प्रतिचयन तकनीक का विस्तृत विवरण परिशिष्ट-I में दिया गया है।

⁷² बेगूसराय, भभुआ, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया।

⁷³ छपरा एवं पटना।

⁷⁴ मार्च - अप्रैल 2009 की अवधि के दौरान राज्य में आम चुनाव एवं उप-चुनाव होने के कारण समीक्षा नहीं की जा सकी।

4.2.5 स्वीकृति

भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग, लेखापरीक्षा हेतु आवश्यक सूचनाएँ एवं अभिलेख उपलब्ध कराने में परिवहन विभाग के सहयोग को स्वीकार करता है। राज्य परिवहन आयुक्त के साथ नवम्बर 2008 में एक आरम्भिक सम्मेलन (इन्ट्री कन्फ्रेन्स) आयोजित की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्य पद्धति पर चर्चा की गई। समीक्षा के परिणामों को अगस्त 2009 में विभाग एवं सरकार को उनके मंतव्य हेतु अग्रसारित किए गए थे। 20 नवम्बर 2009 को एक अंतिम सम्मेलन (एक्जिट कन्फ्रेन्स) आयोजित की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा के परिणामों तथा अनुशंसाओं पर विचार-विमर्श किया गया। राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार ने बैठक में भाग लिया।

मामलों को इंगित किए जाने के बाद विभाग ने लेखापरीक्षा के सभी अवलोकनों को स्वीकार किया तथा नवम्बर 2009 में कहा कि संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारियों से आवश्यक कार्रवाई करने के लिए प्रतिवेदन माँगे गए हैं। आगे की प्रगति प्रतिवेदित नहीं की गई है (जनवरी 2010)। सरकार के उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

लेखापरीक्षा परिणाम**4.2.6 राजस्व की प्रवृत्ति**

बिहार बजट प्रक्रिया में प्रावधान है कि राजस्व प्राप्तियों के अनुमानों में वर्ष के अंदर वसूली जाने वाली अनुमानित राशि दर्शायी जाए। राजस्व का आकलन करते समय विगत वर्षों के बकायों और वर्ष के दौरान उनकी वसूली की संभावना सहित वास्तविक माँग के आधार पर गणना की जानी चाहिए। नियंत्रण पदाधिकारी को संबंधित क्षेत्र पदाधिकारियों से प्राप्त बजट प्रस्तावों की जाँच कर इसे वित्त विभाग को देना है।

बिहार कोषागार संहिता के साथ पठित बिहार वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के अनुसार नियंत्रण पदाधिकारी को समय पर वित्त लेखे में दर्शाए गए आँकड़ों और विभागीय आँकड़ों के बीच मिलान को सुनिश्चित करना है। विगत पाँच वर्षों के बजट अनुमानों एवं वास्तविक संग्रहण, जो विभाग द्वारा प्रतिवेदित किया गया है और जो वित्त लेखे में दर्शाए गए हैं, निम्न तालिका में संसूचित किए गए हैं।

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	बजट अनुमान	राजस्व संग्रह		विभागीय आँकड़ों एवं वित्त लेखे की प्राप्तियों में विभिन्नता (4-3)	बजट अनुमान एवं प्राप्तियों (वित्त लेखे) में विभिन्नता (प्रतिशत) (2-3)
		वित्त लेखे के अनुसार	विभाग के अनुसार		
1	2	3	4	5	6
2003-04	275.00	209.50	217.81	8.31	(-) 65.50 (23.8)
2004-05	250.00	212.78	257.21	44.43	(-) 37.22 (14.9)
2005-06	310.00	302.44	308.47	6.03	(-) 7.56 (2.4)
2006-07	350.00	181.38	202.14	20.76	(-) 168.62 (48.2)
2007-08	375.00	273.21	245.86	27.35	(-) 101.79 (27.1)

इस प्रकार, वर्ष 2003-08 के दौरान राजस्व का संग्रहण, बजट आकलन की अपेक्षा 14.9 प्रतिशत से 48.2 प्रतिशत तक निम्नतर था, सिवाय वर्ष 2005-06 के, जहाँ भिन्नता मामूली (2.4 प्रतिशत) थी। वर्ष 2006-07 एवं 2007-08 के दौरान भारी गिरावट का मुख्य कारण परिवहन वाहनों पर पथ-कर की घटी दरें थीं। इसके अतिरिक्त, वित्त लेखे

में दर्शाए गए प्राप्तियों और विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को दिये गए आँकड़ों में 52.18 करोड़ रुपये का अंतर था। यह संसूचित करता है कि वर्तमान नियमों के तहत अपेक्षित आँकड़ों का समय पर मिलान नहीं किया गया था, जो त्रुटिपूर्ण लेखांकन और प्रतिवेदन तंत्र की ओर भी इंगित करता है।

प्रणालीय त्रुटियाँ

4.2.7 माँग का सृजन एवं राजस्व संग्रहण

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम एवं इसके तहत बने नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत सरकारी वाहनों सहित मोटर वाहनों पर कर का भुगतान प्रत्येक तिमाही के शुरू होने से 15 दिनों के भीतर संबंधित निबंधन प्राधिकारी को किया जाना है। हालाँकि, यदि निबंधन प्राधिकारी संतुष्ट हों कि वाहन मालिक द्वारा निर्धारित शर्तें पूरी कर ली गई हैं, तो वे वाहन मालिक को कर के भुगतान से छूट दे सकते हैं। पुनः, विभाग ने मई 2005 में सभी जिला परिवहन पदाधिकारियों को एक अनुदेश जारी किया कि जिन ट्रेलरों के मालिकों ने परिवहन वाहनों के रूप में ट्रेलरों का निबंधन कराया है, वे अपने वाहनों को पूर्ण रूप से कृषि प्रयोजन हेतु निबंधन का विकल्प दे सकते हैं और वे एक मुश्त कर का भुगतान कर सकते हैं। नोटिस के बावजूद कर का भुगतान नहीं करने के मामले में मार्च 1999 और जनवरी 2001 के बीच निर्गत कार्यपालक अनुदेशों के अनुसार नीलामवाद की प्रक्रिया आरम्भ की जानी है। 90 दिनों के बाद भी कर का भुगतान नहीं किए जाने पर देय कर की दोगुनी राशि अर्थदण्ड के रूप में लगाया जाना है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि विभाग ने जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा कराधान पंजियों की आवधिक समीक्षा करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया है और माँग पत्र निर्गत करने के लिए भी कोई समय-सीमा विहित नहीं किया गया है।

35 जिला परिवहन कार्यालयों⁷⁵ में यह पाया गया कि 3,057 परिवहन वाहनों (64 सरकारी वाहनों एवं 1,661 ट्रेलरों सहित) के मालिकों ने जनवरी 1999 एवं दिसम्बर 2007 के बीच की अवधि के लिए करों का भुगतान नहीं किया था। कराधान पंजियों की आवधिक समीक्षा के अभाव में जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा इसका पता नहीं लगाया जा सका और माँग का सृजन नहीं कर सके। इसके परिणामस्वरूप जुलाई 2003 से जून 2008 तक की अवधि के लिए संगणित अर्थदण्ड सहित 40.93 करोड़ रुपये के कर की वसूली नहीं हुई।

सरकार, जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा आवधिक अंतरालों पर कराधान पंजियों की समीक्षा हेतु एक प्रणाली तथा कर के भुगतान में चूक के मामले में माँग पत्र निर्गत करने हेतु निश्चित समय-सीमा विहित करने पर, विचार कर सकती है।

4.2.8 मोटर वाहन निरीक्षकों की कार्य प्रणाली

बिहार मोटर वाहन नियमावली के साथ पठित केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली के प्रावधानों के अनुसार योग्यता प्रमाण-पत्र प्रदान करने/नवीकरण हेतु परिवहन वाहनों की जाँच करते समय मोटर वाहन निरीक्षक 'मोटर वाहन निरीक्षण पर्ची' फॉर्म भरेंगे और निरीक्षित वाहन की चेसिस संख्या का स्पष्ट पेंसिल-छाप 'मोटर वाहन निरीक्षण पर्ची' पर लेंगे।

⁷⁵

बेगूसराय, भभुआ, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया (समीक्षा); अररिया, अरवल, औरंगाबाद, बाँका, बेतिया, बक्सर, गोपालगंज, जमुई, जहानाबाद, कटिहार, खगड़िया, लखीसराय, मोतिहारी, मुंगेर, नालन्दा, नवादा, सहरसा, समस्तीपुर, सासाराम, शेखपुरा, शिवहर, सीतामढ़ी, सिवान, सुपौल एवं वैशाली (अनुपालन लेखापरीक्षा)।

पुनः, राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार द्वारा अप्रैल 1994 में निर्गत कार्यपालक अनुदेश के अनुसार, मोटर वाहन निरीक्षकों को उन परिवहन वाहनों को योग्यता प्रमाण-पत्र प्रदान/नवीकरण करने से मना कर दिया गया है, जिनके लिए करों का भुगतान नहीं किया गया है। माननीय उच्च न्यायालय⁷⁶, पटना के निर्णय के अनुसार चूँकि टैक्स टोकन कर-भुगतान करने का एक साक्ष्य है, योग्यता प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के लिए इसे प्रस्तुत करना अनिवार्य है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि विभाग ने मोटर वाहन निरीक्षकों द्वारा अपने उच्च प्राधिकारियों को दिये जाने के लिए कोई रिटर्न/प्रतिवेदन निर्धारित नहीं किया है, जिसके आधार पर वे मोटर वाहन निरीक्षकों के कार्य निष्पादन का अनुश्रवण और समय पर सुधारात्मक कार्रवाई कर सकें। मोटर वाहन निरीक्षकों के कार्य प्रणाली में निम्नलिखित कमियाँ/त्रुटियाँ पाई गयीं।

4.2.8.1 परिवहन वाहनों का योग्यता प्रमाण-पत्र निर्गत/नवीकृत किया जाना

चार जिला परिवहन कार्यालयों⁷⁷ में परिवहन वाहनों के योग्यता प्रमाण-पत्र पंजियों एवं अन्य तत्संबंधी अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि 9,591 परिवहन वाहनों के मामले में मालिकों ने वर्ष 2007-08 के दौरान अपने परिवहन वाहनों के योग्यता प्रमाण-पत्र के नवीकरण हेतु आवेदन दिया था। इन मामलों में वाहनों के अभिलेखों के साथ 'मोटर वाहन निरीक्षण पर्चियाँ' नहीं पाई गईं। 'मोटर वाहन निरीक्षण पर्चियाँ' के अभाव में वाहनों की चेसिस संख्या का पेंसिल-छाप, मोटर वाहन निरीक्षकों द्वारा लिए जाने तथा योग्यता प्रमाण-पत्र निर्गत करने से पूर्व वाहनों की पथ पात्रता संबंधी उचित जाँच सुनिश्चित नहीं की जा सकी। यह अत्यंत अनियमित थी क्योंकि बगैर उचित निरीक्षण के इन वाहनों का परिचालन, लोगों के जान-माल को क्षति पहुँचाने के जोखिम से भरा था।

4.2.8.2 परिवहन वाहनों को योग्यता प्रमाण-पत्र का अनियमित निर्गमन

आठ जिला परिवहन कार्यालयों⁷⁸ में कराधान पंजियों के साथ परिवहन वाहनों के योग्यता प्रमाण-पत्र पंजियों की तिर्यक जाँच से यह संसूचित हुआ कि 178 परिवहन वाहनों को कर के अद्यतन भुगतान को सुनिश्चित किए बगैर, योग्यता प्रमाण-पत्र निर्गत किए गए थे। इस चूक के कारण न केवल नियमों एवं राज्य परिवहन आयुक्त के आदेशों का उल्लंघन हुआ, बल्कि जुलाई 2003 एवं जून 2008 के बीच की अवधि से संबंधित अर्थदण्ड सहित 6.75 करोड़ रुपये के कर की वसूली भी नहीं हुई।

4.2.8.3 अभ्यर्पित वाहनों का परिचालन

जिला परिवहन कार्यालय, मुजफ्फरपुर में परिवहन वाहनों के योग्यता प्रमाण-पत्र/अभ्यर्पण पंजी एवं अन्य अभिलेखों से यह पता चला कि अप्रैल 2007 से मार्च 2008 के दौरान 18 वाहनों को मोटर वाहन निरीक्षक द्वारा योग्यता प्रमाण-पत्र प्राप्त हुआ, जबकि इन वाहनों को अभ्यर्पण पंजी में अभ्यर्पित दर्शाया गया था। इस तरह, यह स्पष्ट था कि इन मामलों में मोटर वाहन निरीक्षक ने अद्यतन कर भुगतान सुनिश्चित नहीं किया था। इसके अलावे, इन वाहनों को जारी योग्यता प्रमाण-पत्र यह सत्यापित करता है कि वाहनों को मोटर वाहन निरीक्षकों के समक्ष प्रस्तुत किया गया था और इस प्रकार वचन-पत्र में दर्शाए गए पार्किंग स्थल से वाहनों को हटाया गया

⁷⁶ पटना जिला ट्रक संघ बनाम बिहार राज्य, 1993 (1) पी0 एल0 जे0 आर0 211.

⁷⁷ बेगूसराय, गया, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णिया।

⁷⁸ बेगूसराय, भागलपुर, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया (समीक्षा); बक्सर एवं वैशाली (अनुपालन लेखापरीक्षा)।

था। अतः वाहन मालिक 82.17 लाख रुपये के कर एवं अर्थदण्ड के देनदार थे। उन वाहनों के अभिलेखों को जिनमें अभ्यर्पित निबंधन प्रमाण-पत्र एवं टैक्स-टोकन इत्यादि रखे गए थे, लगातार स्मारित किए जाने के बावजूद लेखापरीक्षा जाँच हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया।

4.2.8.4 गैर-परिवहन वाहन को परिवहन वाहन के रूप में परिचालन का प्राधिकार

केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार कृषि संबंधी ट्रैक्टर-ट्रेलर गैर-परिवहन वाहन होते हैं, जिनका निबंधन 3,000 रुपये अथवा 5,000 रुपये, जैसा मामला हो, एक मुश्त कर का भुगतान करने के बाद किया जाता है।

जिला परिवहन कार्यालय, बेगूसराय एवं पूर्णिया के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि मोटर वाहन निरीक्षकों ने अनियमित रूप से 77 ट्रैक्टर-ट्रेलरों को योग्यता प्रमाण-पत्र निर्गत किया था जो कृषि संबंधी ट्रैक्टर-ट्रेलर के रूप में एक मुश्त कर का भुगतान करने पर निबंधित किए गए थे।

परिवहन वाहनों पर लागू योग्यता प्रमाण-पत्र, कृषि संबंधी ट्रैक्टर-ट्रेलरों को वार्षिक कर के भुगतान के बगैर जारी किया जाना, न केवल अनियमित था बल्कि परिवहन वाहनों पर लागू वार्षिक कर के भुगतान के बगैर इन वाहनों को वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए अवैध रूप से उपयोग में लाने के जोखिम से भी भरा था। कर का भुगतान नहीं किया गया था और मोटर वाहन निरीक्षक द्वारा योग्यता प्रमाण-पत्र जारी करने से पहले इसका सत्यापन भी नहीं किया गया था।

सरकार, मोटर वाहन निरीक्षकों के कार्य प्रणाली का अनुश्रवण हेतु एक प्रणाली विकसित करने पर, विचार कर सकती है। ऐसे वाहनों के अवैध वाणिज्यिक उपयोग का पता लगाने के लिए प्रवर्तन-स्कंध (इनफोर्समेंट विंग) द्वारा लगातार जाँच करायी जानी चाहिए।

4.2.9 कर-छूट प्रदान करने की प्रणाली

बिहार मोटर वाहन कराधान नियमावली के साथ पठित बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत, जहाँ करारोपण पदाधिकारी मोटर वाहन के मालिक के आवेदन-पत्र के साथ लगे वचन-पत्र की जाँच के बाद संतुष्ट हो जाता है कि मोटर वाहन एक कैलेंडर माह से अधिक अवधि तक लगातार उपयोग में नहीं रहा है, तो वह कर के भुगतान से छूट तथा कर के बकाये राशि को, अधिकतम 4,000 रुपये तक, बड़े खाते में डाल कर राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार को सूचित कर सकता है और जहाँ बकाये की राशि 4,000 रुपये से अधिक है, तब वह इस मामले को राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार अथवा अन्य किसी सक्षम प्राधिकारी के पास निर्णय के लिए भेज सकता है।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि ऐसे मामलों के निपटान और प्रेषण के लिए कोई समय-सीमा विहित नहीं की गई जिसके फलस्वरूप राजस्व अवरुद्ध रहा जिसकी चर्चा नीचे की गई है।

4.2.9.1 नौ जिला परिवहन कार्यालयों⁷⁹ में यह देखा गया कि 69 वाहनों के अभ्यर्पण हेतु कर के भुगतान से छूट के मामलों को दिसम्बर 2002 एवं नवम्बर 2006 के बीच राज्य परिवहन आयुक्त/उच्च प्राधिकारियों द्वारा स्वीकृत कर उच्च प्राधिकारियों के पास

⁷⁹ भभुआ, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा, एवं पटना (समीक्षा); गोपालगंज, समस्तीपुर एवं सीवान (अनुपालन लेखापरीक्षा)।

अग्रसारित किया गया था। इन मामलों में अंतर्निहित 40.40 लाख रुपये के राजस्व जनवरी 2010 तक निर्णय के लिए लम्बित थे।

मामले को इंगित किए जाने पर विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और बताया (नवम्बर 2009) कि 44 मामले निपटाए गए हैं। हालाँकि, संवीक्षा से पता चला कि 69 मामलों में से लेखापरीक्षा द्वारा इंगित सिर्फ तीन मामले इनमें शामिल थे, जिनमें एक मामले में मात्र 35,803 रुपये की वसूली की गई और दो अन्य मामलों में 40.40 लाख रुपये में से 27,197 रुपए की छूट दी गई है। आगे शेष मामलों में कोई प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

4.2.9.2 जिला परिवहन कार्यालय, गया में यह पाया गया कि 67 वाहनों को जिला परिवहन पदाधिकारी द्वारा सितम्बर 2002 एवं सितम्बर 2005 के बीच उनके अभ्यर्पण की स्वीकृति के बाद छोड़ दिया गया था। यद्यपि इन मामलों में अंतर्निहित 8.96 लाख रुपये की छूट प्राप्त करने के लिए उच्च प्राधिकारियों की स्वीकृति वांछित थी, परन्तु जिला परिवहन पदाधिकारी ने छूट देने के लिए इन मामलों को सक्षम प्राधिकारियों के पास नहीं भेजा। अभ्यर्पण अवधि समाप्त हो जाने के बाद वाहनों को छोड़ भी दिया गया था। कर-छूट को अनियमित रूप से प्रदान करना जोखिम भरा है तथा उच्च पदाधिकारियों की शक्ति को हड़पने जैसा है।

सरकार, मामले को अग्रसारित करने और सक्षम प्राधिकारियों द्वारा छूट देने के लिए एक निश्चित समय-सीमा विहित करने पर, विचार कर सकती है।

4.2.10 माल वाहक वाहनों के लिए राष्ट्रीय परमिट का प्राधिकार

मोटर वाहन अधिनियम की धारा 81 के प्रावधानों के अनुसार अस्थाई अथवा विशेष परमिट के अलावे कोई भी परमिट पाँच वर्षों की अवधि अथवा वाहन की आयु अधिकतम पंद्रह वर्ष, जो पहले हो, के लिए निर्गत किया जाएगा। राष्ट्रीय परमिट योजना⁸⁰ के प्रावधानों के अनुसार वाहन मालिक को एक बार में एक वर्ष के लिए प्राधिकार प्राप्त करने हेतु 500 रुपये के शुल्क⁸¹ के साथ निर्धारित कम्पोजिट शुल्क⁸², उस राज्य के लिए जहाँ वाहन को चलाया जाना है, भुगतान करना होगा। यदि कम्पोजिट शुल्क का भुगतान देय तिथि अर्थात् प्राधिकार के समापन से 15 दिन पहले नहीं किया जाता है, तो 100 रुपये प्रतिमाह की दर से अथवा उसके हिस्से पर अर्थदण्ड देना होगा।

लेखापरीक्षा जाँच में पता चला कि राष्ट्रीय परमिट धारकों द्वारा प्राधिकार एवं कम्पोजिट शुल्कों का भुगतान नहीं किए जाने का पता लगाने हेतु विभाग में राष्ट्रीय परमिट पंजी की आवधिक समीक्षा की कोई प्रणाली नहीं है।

राज्य परिवहन प्राधिकार के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि 105 मामलों में राष्ट्रीय परमिट के अन्तर्गत माल वाहक वाहनों को चलाने के लिए अनुवर्ती प्राधिकार, जनवरी 2005 एवं फरवरी 2009 के बीच विभिन्न अवधियों में न तो नवीकृत की गई थी और न ही परमिटों को अभ्यर्पित किया गया था। इसके फलस्वरूप 1.05 लाख रुपये के

⁸⁰ माल वाहक वाहनों को पूरे भारत क्षेत्र अथवा इसके समीपस्थ राज्यों, जो चार से कम न हो (बिहार के लिए तीन), में चलाने हेतु परमिट दिया जाता है।

⁸¹ वार्षिक शुल्क, अधिकतम एक हजार रुपये, जो एक राज्य के सक्षम प्राधिकारी द्वारा मोटर वाहन को परमिट के द्वारा दूसरे राज्यों में, करों अथवा शुल्कों के भुगतान करने के बाद, यदि कोई हो, उपयोग हेतु संबंधित राज्यों द्वारा लगाया जाता है।

⁸² राष्ट्रीय परमिट योजना के तहत वाहनों को वार्षिक आधार पर चलाने हेतु कर एवं अतिरिक्त कर के बदले संबंधित राज्य सरकार द्वारा निर्धारित राशि।

प्राधिकार शुल्क की वसूली नहीं हुई। इसके अलावे, अन्य राज्यों से संबंधित कम्पोजिट शुल्क और निर्धारित दर पर अर्थदण्ड भी आरोप्य था।

4.2.11 अन्य राज्यों से प्राप्त बैंक ड्राफ्ट का निपटान

राष्ट्रीय परमिट योजना के अंतर्गत अन्य राज्यों से प्राप्त होने वाले कम्पोजिट शुल्क से संबंधित बैंक ड्राफ्ट को विनिर्दिष्ट राष्ट्रीयकृत बैंक में जमा किया जाना आवश्यक है। बैंक ड्राफ्ट के निपटान की निगरानी एक पंजी के माध्यम से की जानी है। राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार के मार्च 1996 एवं मार्च 2005 के अनुदेशों के अनुसार अप्रैल से फरवरी के दौरान प्राधिकृत बैंक में जमा की गई राशि को भारतीय स्टेट बैंक, सचिवालय शाखा, पटना को इस प्रकार हस्तांतरित किया जाना है कि उस माह की सभी प्राप्तियाँ अगले माह के प्रथम सप्ताह तक हस्तांतरित हो जाए तथा मार्च महीने में संग्रहित राशि को 31 मार्च तक निश्चित रूप से हस्तान्तरित कर दिया जाना है ताकि एक वित्तीय वर्ष में जमा की गयी कुल प्राप्तियाँ उसी वित्तीय वर्ष में सरकारी खाते में हस्तांतरित हो जाए। बैंक द्वारा सरकारी खाते में जमा राशि को हस्तांतरित करने में विफल रहने पर राज्य परिवहन आयुक्त को शेष राशि के विरुद्ध बैंक को चेक निर्गत करना है।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि बैंक ड्राफ्ट पंजी का संधारण उचित ढंग से नहीं किया गया था। पंजी को आवधिक अन्तराल पर अद्यतन भी नहीं किया गया था और उच्च प्राधिकारी के पास सत्यापन एवं अनुश्रवण के लिए प्रस्तुत नहीं किया गया, जिसके कारण राज्य परिवहन आयुक्त राजस्व के विलम्बित प्रेषण/बैंक ड्राफ्ट को पुनर्वैधीकरण नहीं किए जाने से अनभिज्ञ रह गए, जैसा कि आगे की कड़िकाओं में विवर्णित है।

4.2.11.1 संग्रहित राजस्व का विलम्बित प्रेषण

16 में से तीन⁸³ राजस्व संग्रह करने वाले बैंकों के बैंक विवरणियों की नमूना जाँच के क्रम में यह पाया गया कि बैंकों ने सरकारी खाते में जमा करने के लिए भारतीय स्टेट बैंक, सचिवालय शाखा, पटना को राजस्व का हस्तांतरण तीन से 724 दिनों के विलम्ब से किया था।

4.2.11.2 कालातीत बैंक ड्राफ्ट का पुनर्वैधीकरण

राज्य परिवहन आयुक्त कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि अप्रैल 1998 से मार्च 2008 की अवधि के लिए अन्य राज्यों से प्राप्त 1.76 करोड़ रुपये के 7,776 बैंक ड्राफ्ट, विभिन्न प्राधिकृत बैंकों को भेजा गया था। हालाँकि ये बैंक ड्राफ्ट बैंकों द्वारा लौटा दिये गए क्योंकि कालातीत हो गए थे। 11 वर्षों तक के लम्बे अवधियों से संबंधित ड्राफ्ट को भुनाया नहीं जाना विभाग द्वारा अज्ञात रह गया। इन सभी ड्राफ्ट को पुनः बैंक स्तर पर पुनर्वैधीकरण हेतु इंडियन बैंक को भेजा गया। हालाँकि, ये बैंक ड्राफ्ट पुनर्वैधीकरण हेतु लेखापरीक्षा की तिथि (सितम्बर 2009) तक पड़े थे, जिसके फलस्वरूप 1.76 करोड़ रुपये की वसूली नहीं हुई।

सरकार समय पर बैंक ड्राफ्ट भुनाए जाने के लिए प्रभावी कदम उठा सकती है।

83

यूनाईटेड बैंक ऑफ इण्डिया लेखा - 0045050028373, पंजाब नेशनल बैंक लेखा - 0380002100045221 एवं बैंक ऑफ इण्डिया लेखा - 440020100000517।

4.2.12 राजस्व वसूली प्रक्रिया

बिहार मोटर कराधान अधिनियम तथा इसके अंतर्गत बनाए गए नियमों के अनुसार कोई कर या अर्धदण्ड जिसका भुगतान नहीं किया गया है, की वसूली बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली, अधिनियम, 1914 के प्रावधानों के अनुसार और भू-राजस्व के बकायों की वसूली के तरीके से की जाएगी।

बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली, अधिनियम, के अनुसार माँग पदाधिकारी को नीलामवाद की कार्रवाई प्रारम्भ करने हेतु अपने द्वारा जारी किए गए माँग-पत्र के लिए एक पंजी IX का संधारण करना है, जबकि नीलामवाद पदाधिकारी सभी तरह से माँग-पत्रों की जाँच कर पंजी X में दर्ज करेंगे। पंजी IX को, नीलामवाद पदाधिकारी के पंजी X के साथ प्रत्येक माह मिलान करना है। जून 1991 में निर्गत अनुदेश के अनुसार नीलामवाद मामलों की वार्षिक विवरणी जिला परिवहन पदाधिकारी/माँग पदाधिकारी द्वारा राज्य परिवहन आयुक्त को प्रस्तुत किया जाना है।

लेखापरीक्षा जाँच में पता चला कि विभाग ने जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा नीलामवाद पदाधिकारियों को राजस्व के बकायों के मामले भेजने के लिए कोई समय-सीमा विहित नहीं किया है। इसके अलावे पंजी IX एवं पंजी X का समय-समय पर मिलान नहीं किया जा रहा था। इन त्रुटियों के कारण राजस्व की बड़ी राशि की वसूली नहीं हो पाई जिसकी चर्चा नीचे की गई है।

4.2.12.1 संग्रहण हेतु लम्बित बकाये

वर्ष 2003-08 के लिए प्रारम्भिक शेष, माँग का सृजन, संग्रहण एवं संग्रहण हेतु लम्बित राजस्व, जैसा कि विभाग द्वारा प्रतिवेदित किया गया था, का उल्लेख नीचे किया गया है:

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	वृद्धि	कुल	निष्पादन	अन्त-शेष	निष्पादन की प्रतिशतता
	मामलों की सं० अंतर्निहित राशि	मामलों की सं० अंतर्निहित राशि	मामलों की सं० अंतर्निहित राशि	मामलों की सं० अंतर्निहित राशि	मामलों की सं० अंतर्निहित राशि	मामलों अंतर्निहित राशि
2003-04	23,897 90.72	338 1.11	24,235 91.83	602 6.08	23,633 85.75	2.48 6.62
2004-05	23,633 85.75	886 4.41	24,519 90.16	441 0.91	24,078 89.25	1.80 1.01
2005-06	24,078 89.25	3,246 25.99	27,324 115.24	4,529 18.74	22,795 96.50	16.58 16.26
2006-07	22,795 96.50	1,160 12.92	23,955 109.42	1,072 2.63	22,883 106.79	4.48 2.40
2007-08	22,883 106.79	972 8.20	23,855 114.99	548 2.43	23,307 112.56	2.30 2.11

इस प्रकार, बकाये में 24.07 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई अर्थात् 1 अप्रैल 2003 को 90.72 करोड़ रुपये से 31 मार्च 2008 को 112.56 करोड़ रुपये हो गए। प्रमाणित मामलों के निष्पादन का प्रतिशत 1.80 एवं 16.58 के बीच रहा।

4.2.12.2 नीलामवाद प्रक्रिया प्रारम्भ करना

जब माँग पदाधिकारी नीलामवाद की कार्रवाई शुरू करने के लिए माँग-पत्र जारी करते हैं और नीलामवाद पदाधिकारी इस बात से संतुष्ट हो जाते हैं कि माँग पदाधिकारी को भुगतने कोई लोक माँग बकाया है तो वे निर्धारित प्रपत्र में नीलाम-पत्र पर अपना हस्ताक्षर यह बताते हुए कर सकते हैं कि माँग बकाया है और उनके कार्यालय में नीलामवाद दायर करने योग्य है। नीलाम-पत्र पर हस्ताक्षर की तिथि से वसूली की तिथि तक 12 प्रतिशत के वार्षिक दर पर ब्याज आरोप्य है।

आठ जिला परिवहन कार्यालयों⁸⁴ में यह देखा गया कि 1,149 दोषी वाहन मालिकों के विरुद्ध 2000-2008 की अवधि के लिए 38.41 करोड़ रुपये के कर की राशि बकाये थे, परन्तु संबंधित माँग पदाधिकारियों ने राजस्व की वसूली के लिए नीलामवाद के मामले शुरू करने हेतु माँग-पत्र जारी नहीं किया था। इसके अलावे, नीलाम-पत्र पर हस्ताक्षर की तिथि से आरोप्य ब्याज भी छूट गया।

सरकार, नीलामवाद पदाधिकारी के पास मामलों को भेजने के लिए समय-सीमा, विहित कर सकती है।

4.2.12.3 पंजी IX एवं X में विसंगतियाँ

- छः जिला परिवहन कार्यालयों⁸⁵ के पंजी IX के साथ सुसंगत अभिलेखों यथा माँग-पत्रों की संवीक्षा से पता चला कि पंजियों को आवधिक रूप से बंद नहीं किया गया था। पंजियों को माँग पदाधिकारी के पास उनके अवलोकनार्थ प्रस्तुत भी नहीं किया गया था। मामलों की संख्या तथा प्रारम्भिक एवं अंत शेषों की राशियों में विसंगतियों के कारण पंजी IX से निपटाए गए नीलामवाद मामलों की वास्तविक स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

- सात माँग पदाधिकारियों⁸⁶ एवं संबंधित नीलामवाद पदाधिकारियों के मामले में देखा गया कि पंजी IX के अनुसार 31 मार्च 2008 को 6,857 मामलों में अंतर्निहित 31.39 करोड़ रुपये निष्पादन हेतु लम्बित थे। इसके विरुद्ध सिर्फ 4,682 मामलों में अंतर्निहित 19.24 करोड़ रुपये ही पंजी X में दर्ज थे। इस प्रकार, 2,175 मामलों में अंतर्निहित 12.14 करोड़ रुपये दर्ज नहीं किए गए तथा जिसके लिए नीलामवाद की कार्रवाई शुरू नहीं की जा सकी। इससे पंजी IX की प्रविष्टियों का मिलान पंजी X के साथ नहीं किया जाना भी संसूचित करता है।

मामले इंगित किए जाने के बाद विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुए कहा (नवम्बर 2009) कि जिला परिवहन पदाधिकारियों को पंजी IX का उचित ढंग से संधारण करने और पंजी X के प्रविष्टियों का इसके साथ मिलान करने के निर्देश दिये जा रहे हैं।

विभाग इन पंजियों का मिलान प्रत्येक माह नीलामवाद पदाधिकारी के पंजियों के साथ करना सुनिश्चित कर सकता है।

4.2.13 वाहन-मालिकों के पते में त्रुटियों के कारण राजस्व का अवरुद्ध पड़ा रहना/हानि

केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत वाहन मालिक के पता का साक्ष्य, वाहन के निबंधन के समय होना आवश्यक है

⁸⁴ बेगूसराय, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णिया।

⁸⁵ बेगूसराय, भभुआ, भागलपुर, छपरा, दरभंगा एवं गया।

⁸⁶ बेगूसराय, भभुआ, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा एवं गया।

और पता में बाद में हुए किसी भी परिवर्तन की सूचना निबंधन पदाधिकारी को 30 दिनों के भीतर दिया जाना है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि विभाग ने वाहन मालिकों के पते का विवरण (डाटाबेस) को अद्यतन नहीं किया था। अतः जिला परिवहन पदाधिकारियों/नीलामवाद पदाधिकारियों द्वारा बकाये के भुगतान में चूक के मामले में कोई नोटिस जारी नहीं की जा सकी, जैसा कि नीचे उल्लेखित है।

- छः जिला परिवहन कार्यालयों⁸⁷ एवं संबंधित नीलामवाद पदाधिकारियों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 302 नीलामवाद मामलों में अन्तर्निहित 2.09 करोड़ रुपये के संबंध में माँग पदाधिकारियों द्वारा वाहन मालिकों के सही पता नहीं दिये जाने के कारण नीलामवाद पदाधिकारियों द्वारा नोटिस तामील नहीं हो सका।

- माँग पदाधिकारी एवं नीलामवाद पदाधिकारी, गया तथा पटना के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान देखा गया कि नीलामवाद पदाधिकारी ने 26.68 लाख रुपये से अन्तर्निहित 42 नीलामवाद मामलों को वाहन मालिकों के लापता हो जाने/अन्य कारणों से खत्म कर दिया। नीलामवाद पदाधिकारी द्वारा बार-बार स्मार-पत्र दिये जाने के बावजूद, माँग पदाधिकारियों ने चूककर्ताओं के संबंध में उन्हें सही सूचना नहीं दी, जिसके फलस्वरूप 26.68 लाख रुपये के राजस्व की हानि हुई।

सरकार, पतों के उचित प्रलेखनों के साथ वाहनों का निबंधन करने तथा पतों का नियमित सत्यापन एवं अद्यतन किए जाने को सुनिश्चित करने हेतु, सख्त उपाय विहित कर सकती है।

4.2.14 आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

आंतरिक नियंत्रण का अभिप्राय सुव्यवस्थित, दक्ष एवं प्रभावी प्रचालनों का युक्तिसंगत आश्वासन प्रदान करना, अनियमितताओं के विरुद्ध संसाधनों का संरक्षण, कानूनों, विनियमों एवं प्रबंधन निर्देश का अनुपालन और विश्वसनीय आँकड़ों को विकसित एवं संधारित करना है। किसी विभाग के कुशल क्रिया-कलापों के लिए प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली, कम्प्यूटरीकृत परिवेश और मैनुअल, दोनों के लिए पहली आवश्यकता है। आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में निम्नलिखित त्रुटियाँ पाई गईं।

4.2.14.1 महत्वपूर्ण पंजियों का संधारण

बिहार मोटर वाहन नियमावली के अनुसार बकायों के समयबद्ध वसूली पर प्रभावी नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक करारोपण पदाधिकारी को प्रपत्र 'एन' में माँग, संग्रहण एवं शेष पंजी का संधारण तथा आवधिक अद्यतन (प्रत्येक वर्ष मार्च एवं अक्टूबर में) करना है। प्रत्येक कराधान पदाधिकारी राज्यों में परिचालित प्रत्येक परिवहन वाहन के लिए प्रपत्र 'एम' में एक कराधान पंजी का भी संधारण करेंगे। प्रत्येक वाहन के लिए एक अलग पृष्ठ निर्धारित की जाएगी और कर के भुगतान, छूट/वापसी/कर का समायोजन, यदि कोई हो, से संबंधित प्रविष्टियाँ इस पंजी में करेंगे।

पुनः, केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार प्रत्येक निबंधन प्राधिकारी को उनके द्वारा निबंधित मोटर वाहन के निबंधन अभिलेख का संधारण प्रपत्र-24 में मोटर वाहन की स्थायी पंजी में करना होगा।

- निबंधन पंजी

चार जिला परिवहन कार्यालयों⁸⁸ में देखा गया कि निबंधन पंजी का संधारण सही ढंग से नहीं किया गया था क्योंकि वाहन मालिकों और वाहनों का ब्योरा इसमें दर्ज नहीं किया गया था, यद्यपि राज्य परिवहन आयुक्त ने सभी जिला परिवहन पदाधिकारियों को इसके सभी कॉलम और पंक्तियों को निश्चित रूप से भरने का अनुदेश (मार्च 1991) दिया था।

- कराधान पंजी

चार जिला परिवहन कार्यालयों⁸⁹ में कराधान पंजी का संधारण सही ढंग से नहीं किया गया था क्योंकि विभिन्न अवधियों हेतु करों का भुगतान, छूट एवं वापसी को दर्ज नहीं किया गया था।

- माँग, संग्रहण एवं शेष-पंजी

दस चयनित जिला परिवहन कार्यालयों में से नौ जिला परिवहन कार्यालयों⁹⁰ में माँग, संग्रहण, एवं शेष-पंजी का संधारण नहीं किया गया था। जिला परिवहन कार्यालय, भोजपुर में पंजी संधारित थी, परन्तु समय-समय पर अद्यतन नहीं किया गया था।

उपर्युक्त पंजियों में सुसंगत ब्योरों के अभाव में विभाग चूककर्त्ता वाहन मालिकों का पता लगाने और बकाये की वसूली हेतु कार्रवाई करने में असहाय था।

4.2.14.2 विभागीय मैनुअल का अभाव

विभाग के विभिन्न स्कंधों के उचित क्रिया-कलापों को सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न स्तर के कर्मचारियों द्वारा अपनाई जानेवाली प्रक्रिया का विभागीय मैनुअल बनाया जाना आवश्यक है।

हालाँकि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि विभाग में ऐसा कोई मैनुअल नहीं था। विभाग में मैनुअल के अभाव में उच्च प्राधिकारियों द्वारा अपेक्षित नियंत्रण एवं इसके प्रभावोत्पादक प्रयास नहीं किए जा सके।

4.2.14.3 रिपोर्टिंग प्रणाली

वाहनों के निबंधन, राजस्व का संग्रहण, नीलामवाद मामले इत्यादि जैसे रिपोर्ट/रिटर्न, जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा राज्य परिवहन आयुक्त को भेजा जाना अपेक्षित है। संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि राज्य परिवहन आयुक्त के कार्यालय में यद्यपि रिपोर्ट/रिटर्न प्राप्त किए जा रहे थे, परन्तु इन आँकड़ों का संकलन एवं जिला परिवहन कार्यालयों के साथ आवधिक अन्तराल पर सूचना का मिलान नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप निम्नलिखित त्रुटियाँ पाई गईं।

- वर्ष 2004-08 के दौरान वाहनों के निबंधन संबंधी राज्य परिवहन आयुक्त द्वारा दी गई विवरणियों के साथ आठ जिला परिवहन कार्यालयों⁹¹ द्वारा दी गई विवरणियों की तिर्यक जाँच से पता चला कि राज्य परिवहन आयुक्त के कार्यालय द्वारा दी गई विवरणी में 60,214 वाहनों का निबंधन कम दर्शाया गया था।

⁸⁸ भागलपुर, गया, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णिया।

⁸⁹ भागलपुर, गया, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णिया।

⁹⁰ बेगूसराय, भभुआ, भागलपुर, छपरा, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया।

⁹¹ बेगूसराय, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा, गया, पटना एवं पूर्णिया।

- पाँच वर्षों (2003-08) के दौरान राजस्व-लक्ष्य एवं उसके संग्रहण के आँकड़ों, जैसा कि नमूना जाँचित 10 जिला परिवहन कार्यालयों⁹² और राज्य परिवहन आयुक्त द्वारा आँकड़े उपलब्ध कराये गये थे, में क्रमशः 343.81 करोड़ रुपये एवं 27.46 करोड़ रुपये की विसंगति थी।

- पुनः यह देखा गया कि राज्य परिवहन आयुक्त कार्यालय द्वारा लेखापरीक्षा को दिये गए राजस्व के प्रमाणित बकाये के आँकड़े भी आठ जिला परिवहन कार्यालयों⁹³ द्वारा दिये गए आँकड़ों से भिन्न थे। इसमें 31 मार्च 2008 को 1,805 मामलों में अंतर्निहित 3.11 करोड़ रुपये की विसंगति थी।

- पुनः, जिला परिवहन कार्यालय, भागलपुर में देखा गया कि वर्ष 2006-07 के दौरान पंजी IX में दर्ज 41 मामलों में अंतर्निहित 1.23 करोड़ रुपये के विरुद्ध सिर्फ 12 नीलामवाद मामलों में अंतर्निहित 48.18 लाख रुपये ही वार्षिक विवरणी में दर्शाए गए थे। इसके परिणामस्वरूप 29 नीलामवाद मामलों में 74.36 लाख रुपये की राशि की विसंगति थी।

उपर्युक्त विसंगतियाँ उच्च प्राधिकारियों के पास उपलब्ध विश्वसनीय आँकड़ों/सूचनाओं को सुनिश्चित करने के लिए अनुश्रवण की कमी को भी संसूचित करता है।

विभाग सूचना प्रौद्योगिकी की सहायता से आँकड़ों का आवधिक मिलान करने के लिए एक उपयुक्त प्रक्रिया विहित कर सकती है।

4.2.14.4 आंतरिक लेखापरीक्षा

आंतरिक लेखापरीक्षा, आंतरिक नियंत्रण प्रणाली का एक अत्यंत महत्वपूर्ण अंग है, जो प्रबंधन की 'आँख' एवं 'कान' की तरह कार्य करता है और प्रणाली के दक्षता एवं प्रभावकारिता का मूल्यांकन करता है। यह संगठन/विभाग के क्रियाकलापों के दक्षातापूर्वक और प्रभावी ढंग से संचालित होने का स्वतंत्र रूप से मूल्यांकन भी करता है।

वित्त विभाग का लेखापरीक्षा स्कंध, वित्त विभाग के मई 1960 के आदेशानुसार, परिवहन विभाग सहित राज्य सरकार के सभी विभागों के लिए आंतरिक लेखापरीक्षक के रूप में कार्य करता है। हालाँकि, वर्ष 2003-08 के दौरान नमूना जाँचित कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा कभी नहीं करायी गयी थी।

इससे यह संसूचित होता है कि विभाग के पास प्रणाली के त्रुटिपूर्ण कार्य-क्षेत्रों का पता लगाने और उचित सुधारात्मक कार्रवाई करने के अवसर प्राप्त करने का कोई साधन नहीं था।

सरकार नियमित अंतराल पर विभाग का आंतरिक लेखापरीक्षा कराना सुनिश्चित कर सकती है ताकि अनियमितताओं/चूकों का समय पर पता लगाया जाए और उन्हें दूर किया जाए।

अनुपालन त्रुटियाँ

4.2.15 ड्राइविंग लाइसेंस प्रदान करना

केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधान के अनुसार लाइसेंस देनेवाले प्राधिकारी, ड्राइविंग लाइसेंस उसी आवेदक को देंगे जो

⁹² बेगूसराय, भभुआ, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया।

⁹³ बेगूसराय, भभुआ, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा, गया एवं मुजफ्फरपुर।

कम-से-कम 18 वर्ष की उम्र का हो (पेशेवर ड्राइविंग लाइसेंस हेतु 20 वर्ष), जो सक्षमता जाँच में उत्तीर्ण हो गया हो और जिसके पास न्यूनतम तीस दिनों का लर्नर्स लाइसेंस हो। ड्राइविंग लाइसेंस 20 वर्षों तक अथवा आवेदक का उम्र 50 वर्ष, जो इसमें पहले हो, तक की अवधि के लिए वैध है और पेशेवर ड्राइविंग लाइसेंस तीन वर्षों के लिए वैध है। पुनः, किसी व्यक्ति को एक परिवहन वाहन चलाने का लर्नर्स लाइसेंस तब तक नहीं दिया जाएगा जब तक कि उसके पास कम-से-कम एक वर्ष के लिए हल्का मोटर वाहन चलाने का ड्राइविंग लाइसेंस न हो। जनवरी 2001 में विभाग द्वारा निर्गत अनुदेशों के अनुसार सक्षमता जाँच में उत्तीर्ण होने के बाद तीन दिनों के भीतर ड्राइविंग लाइसेंस प्रदान करना है।

4.2.15.1 अभिलेखों की संवीक्षा से अधिनियम/नियमों एवं विभागीय आदेशों के प्रावधानों के अनुपालन में निम्नलिखित त्रुटियाँ पाई गईं:

क्रम सं०	जिला परिवहन कार्यालयों के नाम	संविहित ड्राइविंग लाइसेंस की सं०	अवधि	अव्युक्ति
1.	बेगूसराय, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णिया	697	अक्टूबर 2007 से दिसम्बर 2007	जाँचे गए 1,035 मामलों में से 338 ड्राइविंग लाइसेंस तीन दिनों के भीतर जारी किए गए थे जबकि शेष 697 मामले (64.34 प्रतिशत) 326 दिनों तक के विलम्ब से जारी किए गए थे।
2.	बेगूसराय, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णिया	63	फरवरी 2007 से मार्च 2008	पेशेवर ड्राइविंग लाइसेंस उन व्यक्तियों को प्रदान किए गए जो 20 वर्ष की उम्र से कम थे।
3.	बेगूसराय एवं पूर्णिया	60	नवम्बर 2007 से दिसम्बर 2007	ड्राइविंग लाइसेंस 20 वर्ष से अधिक अवधि के लिए दिये गए।
4.	बेगूसराय	27	नवम्बर 2007	ड्राइविंग लाइसेंस उन व्यक्तियों को सक्षमता जाँच में उत्तीर्ण होने से पहले दिये गए।
5.	बेगूसराय	29	नवम्बर 2007	ड्राइविंग लाइसेंस उन व्यक्तियों को दिये गए, जो सक्षमता जाँच में उत्तीर्ण नहीं थे।
6.	मुजफ्फरपुर एवं पूर्णिया	13	नवम्बर 2007 से दिसम्बर 2007	आवेदकों को लर्नर्स लाइसेंस देने के बाद 30 दिनों की न्यूनतम निर्धारित अवधि पूर्ण होने के पहले सक्षमता जाँच में उपस्थित होने की अनुमति दी गई थी।

4.2.15.2 व्यावसायिक ड्राइविंग लाइसेंस अनियमित रूप से देने के कारण राजस्व की हानि

छ: जिला परिवहन कार्यालयों⁹⁴ में यह देखा गया कि जिला परिवहन पदाधिकारियों ने 2003-08 के दौरान 35,946 व्यावसायिक ड्राइविंग लाइसेंस उन आवेदकों को दिया था जिनके पास हल्का मोटर वाहनों को चलाने का लाइसेंस नहीं था। अधिनियम और नियमों के प्रावधानों के उल्लंघन के अतिरिक्त 75.49 लाख रुपये⁹⁵ के राजस्व की हानि भी हुई।

विहित प्रक्रिया का पालन किए बगैर तथा अयोग्य व्यक्तियों को ड्राइविंग लाइसेंस दिया जाना, लोगों के जान-माल की क्षति के जोखिम से भरा था।

सरकार, ड्राइविंग लाइसेंस के निर्गमन हेतु प्रक्रियाओं को सावधानीपूर्वक पालन किए जाने को सुनिश्चित करने के लिए, उचित कदम उठा सकती है।

⁹⁴ बेगूसराय, छपरा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया।

⁹⁵ लर्नर्स लाइसेंस और व्यावसायिक ड्राइविंग लाइसेंस देने का फीस 210 रुपये (70 रु० + 140 रु०) है। 210 रु० की दर से X 35,946 वाहनों पर हानि = 75,48,660 रुपये।

4.2.16 अनापत्ति/योग्यता प्रमाण-पत्र प्राप्त किए बगैर नये निबंधन संख्या का आवंटन

केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधानों एवं राज्य परिवहन आयुक्त द्वारा जारी अनुदेशों (जुलाई 1991 एवं सितम्बर 1996) के अंतर्गत जब किसी दूसरे राज्य का मोटर वाहन इस राज्य में 12 महीने से अधिक अवधि तक रखे जाने का इरादा हो, तो वाहन मालिक को पूर्व के निबंधन प्राधिकारी से अनापत्ति प्रमाण-पत्र और सक्षम प्राधिकारी द्वारा निर्गत योग्यता प्रमाण-पत्र के साथ नए निबंधन संख्या के आवंटन हेतु आवेदन देना होगा। जिला परिवहन पदाधिकारी जाँच करने और मोटर वाहन के पंजी में ब्योरे, अर्थात् पूर्व के निबंधन प्राधिकारी का नाम, वाहन जाँचकर्ता का नाम और पदनाम दर्ज करने के बाद नया निबंधन संख्या आवंटित कर, वाहन मालिक को निबंधन प्रमाण-पत्र वापस कर देंगे।

दो जिला परिवहन कार्यालय, बेगूसराय एवं शेखपुरा के 'एट प्रजेण्ट' रजिस्टर⁹⁶ (वर्तमान पता पंजी) एवं तत्संबंधी निबंधन पंजियों के साथ अन्य सुसंगत अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि दूसरे राज्यों के 105 वाहनों का वर्तमान पता दर्ज किया गया था और नया निबंधन संख्या बिना अनापत्ति प्रमाण-पत्र के सत्यापन और पूर्व के निबंधन प्राधिकारियों के नाम का उल्लेख किए बगैर ही आवंटित किए गए थे। नया निबंधन संख्या आवंटित करते समय मोटर वाहन निरीक्षक/जिला परिवहन पदाधिकारी द्वारा वाहनों का निरीक्षण तथा वर्तमान पता पंजी या निबंधन पंजी में इंजन/चेसिस के निशान को साटा जाना, जैसे आवश्यक सत्यापन नहीं किया गया था। उपर्युक्त बातों की अनदेखी करने से चोरी के वाहनों को नया निबंधन संख्या आवंटित हो सकता था क्योंकि निबंधन प्रमाण-पत्र, आवंटन के एक सप्ताह के अंदर बदल दिये गए थे।

4.2.17 निजी वाहनों के निबंधन का नवीकरण

केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधानों के तहत परिवहन वाहनों के अलावे वाहनों के लिए निर्गत निबंधन प्रमाण-पत्र, इसके निर्गमन की तिथि से 15 वर्षों की अवधि के लिए वैध होगा और इसका नवीकरण अगले पाँच वर्षों के लिए निर्धारित शुल्क के भुगतान करने पर किया जाएगा। यदि वाहन मालिक निबंधन प्रमाण-पत्र की अवधि की समाप्ति तक इसके नवीकरण हेतु आवेदन देने में विफल रहते हैं, तब उपरोक्त अधिनियम की धारा 192 के तहत न्यूनतम 2,000 रुपये जुर्माना आरोप्य है। राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार ने पुनः कहा (जून 1991) कि ऐसे वाहनों का निबंधन समय पर हो जाना चाहिए।

19 जिला परिवहन कार्यालयों⁹⁷ में परिवहन वाहनों के अलावे 1,601 वाहनों का निबंधन प्रमाण-पत्र, जो जनवरी 2006 एवं मार्च 2008 के बीच कालातीत हो गए थे, 15 वर्षों की अवधि की समाप्ति के बाद भी नवीकृत नहीं किए गए थे। अभिलेख में ऐसा कुछ भी नहीं था जिससे ज्ञात होता कि इन वाहनों का स्थानांतरण दूसरे क्षेत्रों/राज्यों में हो चुका है। निबंधन पंजी की समीक्षा नहीं किए जाने के कारण, जैसा कि ऊपर इंगित किया है, संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारी निबंधन के समापन की तिथि का पता नहीं लगा सके और साथ-साथ इन वाहनों के निबंधन को नवीकृत कराने की कोई कार्रवाई, राज्य परिवहन आयुक्त के जून 1991 के कार्यपालक अनुदेश के बावजूद भी नहीं कर सके। इसके परिणामस्वरूप 32.02 लाख रुपये के अर्थदण्ड सहित 35.57 लाख रुपये के राजस्व की वसूली नहीं हुई।

⁹⁶ अन्य राज्यों में निबंधित वाहनों के लिए रजिस्टर।

⁹⁷ बेगूसराय, भागलपुर, भोजपुर, छपरा, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया (समीक्षा); अररिया, औरंगाबाद, बक्सर, गोपालगंज, कटिहार, खगड़िया, समस्तीपुर, सासाराम, सीतामढ़ी एवं वैशाली (अनुपालन लेखापरीक्षा)।

4.2.18 अभ्यर्पण में अतर्गस्त वाहनों पर कर

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम तथा इसके अधीन बने नियमों के तहत जब कोई मोटर वाहन मालिक, एक माह से अधिक तथा एक बार में अधिकतम छः माह की अवधि के लिए अपने वाहन का उपयोग नहीं करने का इरादा रखता हो, तब उसे वाहन का उपयोग नहीं किए जाने वाली अवधि के लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा कर के भुगतान करने से छूट दी जा सकती है, बशर्ते की छूट का दावा प्रलेखों को अभ्यर्पण कर दिये जाने के साक्ष्यों से समर्थित हो। उपरोक्त अवधि के विस्तार, यदि कोई हो, के लिए वाहन मालिक को समय-समय पर संबंधित करारोपण पदाधिकारी के समक्ष वचन पत्र प्रस्तुत करना होगा। करारोपण पदाधिकारी को ऐसे मामलों में महीने में कम-से-कम एक बार वाहन के पार्किंग-स्थल का औचक भौतिक सत्यापन करना है और वाहन के अभिलेख में इस निरीक्षण ज्ञापन को दर्ज करना है। यदि वचन-पत्र में उल्लेखित अवधि के दौरान किसी भी समय यह पाया जाता है कि वाहन का उपयोग किया गया है अथवा वाहन को वचन-पत्र में उल्लेखित स्थान की अपेक्षा किसी अन्य स्थान पर रखा गया है, तो ऐसा वाहन इस अधिनियम के उद्देश्य से, उक्त सम्पूर्ण अवधि में बिना कर भुगतान किए, उपयोग में लाया गया माना जाएगा। तदनुसार ऐसे मामलों में अर्धदण्ड सहित कर आरोपित करना है।

10 जिला परिवहन कार्यालयों⁹⁸ के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि अक्टूबर 2002 एवं अक्टूबर 2007 के बीच अभ्यर्पित 106 वाहनों को 17 एवं 60 महीनों तक के लिए आरम्भिक अभ्यर्पण/अवधि-विस्तार अनियमित रूप से किया गया था। इसके फलस्वरूप अर्धदण्ड सहित 2.53 करोड़ रुपये के कर का आरोपण नहीं हुआ, जिसका उल्लेख नीचे किया गया है।

(लाख रुपये में)

क्रम सं०	जिला परिवहन कार्यालयों के नाम	वाहनों की सं०	कर गणना की अवधि	अनियमितताएँ	कर-प्रभाव
1.	मुजफ्फरपुर	30	01 जुलाई 2003 से 30 जून 2008	स्मार-पत्र के बावजूद मामले के अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए। अभ्यर्पण पंजी के अनुसार ये वाहन अब तक अभ्यर्पण में थे। पुनः 30 वाहनों में से 29 मामले में अद्यतन कर के भुगतान के बगैर अनियमित रूप से अभ्यर्पण स्वीकार किया गया था।	136.77
2.	आठ जिला परिवहन ⁹⁹	52	01 अप्रैल 2003 से 30 जून 2008	बिना नए वचन-पत्र प्राप्त किए प्रारम्भिक अभ्यर्पण अवधि के समापन के बाद अभ्यर्पण अवधि का विस्तार 17 से 60 महीनों के बीच किया गया था।	49.52
3.	चार जिला परिवहन ¹⁰⁰	14	— तथैव —	अद्यतन कर की वसूली किए बगैर आरम्भिक अभ्यर्पण स्वीकार किए गए थे। बिना नए वचन-पत्र प्राप्त किए अभ्यर्पण अवधि का विस्तार भी 24 से 60 महीनों के बीच किया गया था।	48.83
4.	बेगूसराय एवं पटना	7	01 फरवरी 2005 से 30 जून 2008	फरवरी एवं अक्टूबर 2006 के बीच इन वाहनों का अभ्यर्पण अस्वीकृत/रद्द किए गए थे परन्तु करारोपण एवं संग्रहण नहीं किया गया था।	11.68
5.	मुजफ्फरपुर एवं पटना	3	01 जुलाई 2003 से 30 जून 2008	बिना निबंधन प्रमाण-पत्र के आरम्भिक अभ्यर्पण को अनियमित रूप से स्वीकार किया गया था। पुनः बिना नए वचन-पत्र प्राप्त किए प्रारम्भिक अभ्यर्पण अवधि के समापन के बाद अभ्यर्पण अवधि का विस्तार 17 से 60 महीनों के बीच किया गया था।	6.49
योग		106			253.29

⁹⁸ बेगूसराय, भागलपुर, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया (समीक्षा); मोतिहारी, समस्तीपुर एवं सीवान (अनुपालन लेखापरीक्षा)।

⁹⁹ भागलपुर, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर एवं पटना (समीक्षा); मोतिहारी, समस्तीपुर एवं वैशाली (अनुपालन लेखापरीक्षा)।

¹⁰⁰ गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया।

4.2.19 बसों से कर की कम वसूली

समय-समय पर यथा संशोधित बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम एवं इसके अधीन बनाए गए नियमों के प्रावधानों के अनुसार मोटर वाहन कर का भुगतान वार्षिक, तिमाही या मासिक अवधि के लिए वर्ष, तिमाही अथवा माह, जैसी भी स्थिति हो, के आरम्भ होने के 15 दिनों के अंदर देय है। पुनः, बिहार मोटर वाहन कराधान (संशोधन) अधिनियम, 2002 के प्रावधानों के अनुसार '205 इंच व्हील आधार बस' का कर, इस अधिनियम के अंतर्गत देय सभी प्रकार के छूट देने के पश्चात्, तीन माह में तय की गई दूरी के आधार पर देय है। समय पर कर का भुगतान नहीं करने पर अर्थदण्ड देना होगा।

पाँच जिला परिवहन कार्यालयों¹⁰¹ में '205 इंच व्हील आधार बस' के मालिकों से वसूले गए करों और राज्य परिवहन प्राधिकार, पटना एवं अन्य क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारों द्वारा जारी परमिटों के साथ तिर्यक जाँच से पता चला कि 19 बसों को जिला परिवहन पदाधिकारियों ने राज्य परिवहन प्राधिकार अथवा क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारों द्वारा जारी परमिट में प्राधिकृत तय की गई दूरी का ब्योरा प्राप्त किए बगैर टैक्स-टोकन जारी कर दिया था जिसके फलस्वरूप 47.89 लाख रुपये के कर की कम वसूली हुई।

4.2.20 स्वामित्व का हस्तांतरण/द्वितीयक निबंधन प्रमाण-पत्र का निर्गमन

केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधानों तथा समय-समय पर निर्गत राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार के कार्यपालक अनुदेशों, अद्यतन सितम्बर 1996 में निर्गत अनुदेश, के अनुसार विभागीय प्राधिकारियों को यह सुनिश्चित करना है कि वाहन मालिक ने स्वामित्व के हस्तांतरण/द्वितीयक निबंधन प्रमाण-पत्र के निर्गमन अथवा अनापत्ति प्रमाण-पत्र आदि के लिए निर्धारित शुल्क एवं अन्य प्रलेखों के साथ-साथ चालू टैक्स-टोकन अथवा एक मुश्त टैक्स-टोकन को अपने आवेदन पत्र के साथ संलग्न किया है।

जिला परिवहन कार्यालय, मुजफ्फरपुर एवं पटना के निबंधन पंजियों के साथ अन्य संबंधित अभिलेखों की तिर्यक जाँच में पाया गया कि 30 वाहनों को स्वामित्व के हस्तांतरण/द्वितीयक निबंधन प्रमाण-पत्र के निर्गमन आदि की अनुमति, अद्यतन कर के भुगतान को सुनिश्चित किए बगैर दी गई थी। इस चूक से न केवल अधिनियम के प्रावधानों, नियमों एवं राज्य परिवहन आयुक्त के आदेश का उल्लंघन हुआ बल्कि अप्रैल 2003 एवं मार्च 2008 के बीच की अवधि के लिए अर्थदण्ड सहित 1.31 करोड़ रुपये के राजस्व की वसूली भी नहीं हुई।

4.2.21 एक-मुश्त कर की वसूली**4.2.21.1 निजी वाहनों से कर की कम वसूली**

राज्य परिवहन आयुक्त, बिहार द्वारा जून 2007 में निर्गत कार्यपालक अनुदेश के साथ पठित बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, जैसा कि बिहार वित्त अधिनियम, 2007 द्वारा संशोधित किया गया था, के प्रावधानों के अनुसार ओमनी बस श्रेणी के वाहन (6 से 12 बैठने की क्षमता वाले), जिनका निबंधन वैयक्तिक वाहन के रूप में किया गया था, के मूल्य का तीन प्रतिशत (वैट छोड़कर) की दर से एक-मुश्त कर, वाहन के निबंधन के समय देय होगा।

जिला परिवहन कार्यालय, बेगूसराय, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णिया में निबंधन पंजी से यह देखा गया कि जिला परिवहन पदाधिकारियों ने ओमनी बस श्रेणी के 199 वाहनों को

¹⁰¹ बेगूसराय, भागलपुर, गया, मुजफ्फरपुर एवं पटना।

निजी वाहन के रूप में निबंधित किया और उपर्युक्त अधिनियम एवं कार्यपालक आदेश का उल्लंघन कर वाहन के मूल्य के तीन प्रतिशत की दर से एक-मुश्त कर के बदले वार्षिक कर की वसूली की। इसके परिणामस्वरूप 28.18 लाख रुपये के राजस्व की कम वसूली हुई।

4.2.21.2 कृषि संबंधी ट्रैक्टर/ट्रेलर मालिकों से कर की कम वसूली

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार कृषि कार्य में व्यवहृत ट्रैक्टर और ट्रेलर को एक साथ जोड़कर 25 अश्व-शक्ति क्षमता के ट्रैक्टर एवं अधिकतम तीन टन तक की क्षमता वाले ट्रेलर के लिए प्रत्येक ट्रैक्टर-ट्रेलर 3,000 रुपये की दर से एक मुश्त कर लिया जाएगा। 25 अश्व-शक्ति से अधिक क्षमता के ट्रैक्टर एवं पाँच टन तक अधिकतम क्षमता के ट्रेलर के लिए दर 5,000 रुपया प्रति ट्रैक्टर-ट्रेलर होगा।

जिला परिवहन कार्यालय, पूर्णिया के निबंधन पंजी की जाँच के दौरान यह पाया गया कि 25 अश्व-शक्ति से अधिक क्षमता वाले 42 ट्रेलर का निबंधन जिला परिवहन पदाधिकारी द्वारा ट्रैक्टर के साथ जोड़े बगैर किया गया था। इन मामलों में उन्हें कृषि प्रयोजन हेतु मानकर प्रति ट्रेलर 2,500 रुपये का एक-मुश्त कर लिया गया था। चूंकि ट्रेलर को ट्रैक्टर अथवा किसी अन्य वाहन के बिना उपयोग में नहीं लाया जा सकता है, अतः यह स्पष्ट है कि ट्रेलर का उपयोग वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए हुआ। इस प्रकार, ट्रेलर का वाणिज्यिक प्रयोजन, जिसके लिए उच्च कर दर लागू है, के बदले में कृषि कार्य हेतु निबंधन अनियमित था, जिसके फलस्वरूप 14.06 लाख रुपये¹⁰² के राजस्व की कम वसूली हुई।

4.2.22 परमिट का निर्गमन

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार राज्य परिवहन प्राधिकार उन वाहनों के परमिट के आवेदनों को अस्वीकृत कर सकता है जिनका कर बकाया है। पुनः, निर्धारित अवधि की समापन की तिथि से कर भुगतान की वास्तविक तिथि तक परमिट रद्द माना जाएगा। परमिट के निर्गमन/नवीकरण के पूर्व कर भुगतान को सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने भी सितम्बर 1991 में अनुदेश निर्गत किया था।

राज्य परिवहन प्राधिकार, बिहार के अस्थायी एवं स्थायी परमिट पंजियों की नमूना जाँच के क्रम में यह देखा गया कि 14 अस्थायी/स्थायी परमिट नौ वाहन मालिकों को निर्गत किए गए थे, जिन्होंने अपने वाहनों पर बकाये कर का भुगतान नहीं किया था। इस चूक के फलस्वरूप जुलाई 2003 से जून 2008 की अवधि के लिए संगणित अर्थदण्ड सहित 43.36 लाख रुपये के कर की वसूली नहीं हुई, इसके अलावे अवैध परमिट पर वाहनों को चलाए जाने की अनुमति दी गई। यह संसूचित करता है कि राज्य परिवहन प्राधिकार कार्यालय ने वाहन मालिकों द्वारा कर का भुगतान किया जाना सुनिश्चित नहीं किया।

इसे इंगित किए जाने के बाद संयुक्त राज्य परिवहन आयुक्त, पटना ने बताया कि संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारियों से कर भुगतान की स्थिति का पता लगाया जा रहा था। उत्तर, अद्यतन कर भुगतान अभिनिश्चित किए बिना परमिट निर्गत किए जाने की पुष्टि करता है। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

¹⁰²

2,398 रुपये वार्षिक की दर से 15 वर्षों के लिए X 42 वाणिज्यिक ट्रेलर = 15,10,740 रुपये
घटाव 1,05,000 रुपये (2,500 रुपये की दर से 42 ट्रेलरों से पूर्व में वसूला गया कर) =
14,05,740 रुपये।

4.2.23 सवारी वाहनो को माल वाहक वाहनो में परिवर्तित किया जाना

मोटर वाहन अधिनियम के प्रावधान के अनुसार कोई मोटर वाहन मालिक राज्य सरकार के सरकारी राजपत्र में अधिसूचना द्वारा अधिकृत किए बगैर निबंधन प्रमाण-पत्र में अंकित वाहन के उपयोग को परिवर्तित नहीं करेंगे।

जिला परिवहन कार्यालय, मुजफ्फरपुर, पटना एवं सिवान के निबंधन पंजी एवं अन्य संबंधित अभिलेखों से यह पाया गया कि अप्रैल 2003 से अक्टूबर 2007 की अवधि के दौरान अधिनियम एवं नियम के प्रावधानों का उल्लंघन कर मोटर वाहन निरीक्षक की अनुशंसा पर संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा 18 सवारी वाहनो को माल वाहक वाहनो में परिवर्तित करने की अनुमति दी गई थी। इस चूक के फलस्वरूप न केवल अधिनियम और नियम के प्रावधानों का उल्लंघन हुआ बल्कि कर के रूप में 9.25 लाख रुपये के राजस्व की हानि भी हुई।

4.2.24 व्यवसायियों से व्यापार कर की वसूली नहीं/कम किया जाना

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम के प्रावधानों एवं उसके अधीन बनाए गए नियमों के अंतर्गत मोटर वाहन के विनिर्माता अथवा व्यवसायी को उसके व्यवसाय के क्रम में उसके अधिकार में रहे मोटर वाहनो पर, एक व्यवसायी अथवा विनिर्माता के रूप में, विहित वार्षिक दर पर कर का भुगतान करना होगा। देय-तिथि के अन्दर कर का भुगतान नहीं करने पर देय कर का 25 एवं 200 प्रतिशत के बीच अर्धदण्ड देय है।

11 जिला परिवहन कार्यालयों¹⁰³ में यह पाया गया कि 41 मोटर वाहन व्यवसायियों ने 2003-08 के बीच की अवधि के दौरान अपने अधिकार में रखे गए 1,17,557 वाहनो (59,270 दोपहिया एवं 58,287 तीन/चार पहियों वाले) का व्यापार कर या तो निर्धारित दर पर जमा नहीं किया था या कम जमा किया था। जिला परिवहन पदाधिकारियों ने दोषी व्यवसायियों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की। इसके परिणामस्वरूप अर्धदण्ड सहित 1.19 करोड़ रुपये के व्यापार कर की वसूली नहीं/कम हुई।

4.2.25 रोकड़ प्रबंधन

बिहार वित्तीय नियमावली भाग-I के साथ पठित बिहार कोषागार संहिता भाग-I के प्रावधानों के तहत सरकारी सेवकों द्वारा प्राप्त अथवा उनको भुगतान किए गए सभी धन (जुर्माना सहित) सरकारी खाते में अविलम्ब भुगतान किए जाएंगे। पुनः, राज्य परिवहन आयुक्त द्वारा समय-समय पर निर्गत अनुदेशों, अद्यतन जनवरी एवं मार्च 2002 में, के अनुसार पूर्व में निर्गत मनी रसीदों की अधकट्टी (काउंटर फायल) को, नए सादे मनी रसीद पुस्त को निर्गत होने से पहले राज्य परिवहन आयुक्त कार्यालय में लौटाना है। इसके अतिरिक्त प्राधिकृत व्यक्ति द्वारा मनी रसीद के उपयोग एवं संग्रहित राशि के जमा किए जाने को भी राजस्व संग्रहण पदाधिकारी द्वारा सुनिश्चित करना था तथा राज्य परिवहन आयुक्त कार्यालय को प्रतिवेदित करना था।

4.2.25.1 बिहार वित्तीय नियमावली के प्रावधानों एवं राज्य परिवहन आयुक्त द्वारा दिसम्बर 2001, सितम्बर 2002 एवं अप्रैल 2006 में निर्गत अनुदेशों के अनुसार विभागीय प्राधिकारियों को यह सुनिश्चित करना है कि संग्रहित शुल्क एवं कर को अगले माह के प्रथम सप्ताह तक कोषागार में जमा कर दिया गया है और मार्च महीने में संग्रहित राशि को 31 मार्च तक निश्चित रूप से हस्तांतरित कर दिया गया है।

103

बेगूसराय, भभुआ, भागलपुर, छपरा, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णिया (समीक्षा); गोपालगंज एवं वैशाली (अनुपालन लेखापरीक्षा)।

पाँच जिला परिवहन कार्यालयों¹⁰⁴ एवं क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार, पटना के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि अगस्त 2005 एवं मार्च 2008 के बीच की अवधि में प्राधिकृत बैंकों के माध्यम से शुल्क एवं कर के रूप में संग्रहित 24.88 करोड़ रुपये को विभागीय प्राधिकारियों द्वारा 1 से 25 महीनों के विलम्ब के बाद सरकारी खाते में हस्तांतरित किया गया था।

4.2.25.2 मनी रसीद, विभिन्न लेन-देनों के लिए सरकारी राजस्व की प्राप्ति के प्रतीक के रूप में, एक महत्वपूर्ण दस्तावेज है। लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि मनी रसीदों के पुस्तों के निर्गमन एवं वापसी की प्राप्ति का उचित लेखा-जोखा नहीं था जिसकी चर्चा नीचे की गई है।

- राज्य परिवहन आयुक्त, कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि मनी रसीदों के 286 पुस्तों (कार्बन प्रति के साथ प्रत्येक 100 रसीद वाले) को अक्टूबर 2004 और नवम्बर 2008 के बीच आठ कर्मचारियों को निर्गत किया गया था। इसमें से अक्टूबर 2009 तक 147 मनी रसीद के पुस्तों को शेष रखते हुये सिर्फ 139 पुस्तों को लौटाया गया था।

- जिला परिवहन कार्यालय, गया के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि अक्टूबर 2004 एवं सितम्बर 2007 के बीच मनी रसीदों के 97 पुस्त प्राप्त किए गए थे, परन्तु 28 पुस्तों को शेष रखकर सिर्फ 69 पुस्तों को जुलाई 2006 एवं सितम्बर 2009 के बीच राज्य परिवहन आयुक्त कार्यालय को लौटाया गया था। इसमें से सिर्फ 11 पुस्तों को लेखापरीक्षा जाँच हेतु प्रस्तुत किया गया जबकि विशेष आग्रहों के बावजूद शेष को प्रस्तुत नहीं किया गया।

आवश्यकता से अधिक मनी-रसीद के पुस्तों को जारी किया जाना, उनके दुरुपयोग होने के साथ-साथ सरकारी राजस्व के दुर्विनियोजन की संभावना के जोखिम से भरा था।

4.2.25.3 जिला परिवहन कार्यालय, गया के रोकड़-प्रबंधन से जुर्माना की राशि का नहीं/विलम्ब से जमा किया जाना संसूचित होता है, जैसा कि नीचे उल्लेख किया गया है।

- जिला परिवहन कार्यालय, गया के कम्प्यूटर कोषांग के दैनिक संग्रहण पंजी के साथ कम्पाउन्डिंग फीस के एक मनी रसीद पुस्त की कार्यालय प्रति की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि मई से सितम्बर 2007 की अवधि के दौरान 27 वाहन मालिकों से प्राप्त 1.91 लाख रुपये के कम्पाउन्डिंग फीस को 4 से 27 दिनों के विलम्ब से जमा किया गया था, जबकि इस राशि को तीन दिनों के अंदर अथवा अगले कार्य दिवस पर जमा कर देना चाहिए था।

- जिला परिवहन कार्यालय, गया के मनी-रसीद के एक पुस्त की कार्यालय प्रति जिसका क्रमांक 284201C से 284300C था, के नमूना जाँच के क्रम में पाया गया कि जुलाई से सितम्बर 2007 की अवधि में 11 वाहन मालिकों से मोटर वाहन अधिनियम के तहत विभिन्न अपराधों के लिए संग्रहित कम्पाउन्डिंग फीस का 68,800 रुपया वर्ष 2007-08 में कम्प्यूटर कोषांग के दैनिक संग्रहण पंजी में दर्ज नहीं पाया गया, जिसके परिणामस्वरूप 68,800 रुपये के सरकारी राजस्व की हानि हुई।

104

छपरा एवं पूर्णिया (समीक्षा); किशनगंज, मधेपुरा एवं सीतामढ़ी (अनुपालन लेखापरीक्षा)।

4.2.26 निष्कर्ष

मोटर वाहनों के करारोपण एवं संग्रहण पर की गई समीक्षा से अनेक प्रणालीय एवं अनुपालन त्रुटियों का पता चला। करारोपण पंजियों की समीक्षा की प्रणाली के अभाव में जिला परिवहन पदाधिकारी, करों के भुगतान नहीं किए जाने के मामलों का पता नहीं लगा सके। राष्ट्रीय परमिट निर्गमन पंजियों की आवधिक समीक्षा की प्रणाली के अभाव में तथा साथ ही साथ बैंक-ड्राफ्ट पंजी को अद्यतन नहीं किए जाने के कारण संग्रहित राजस्व का विलम्ब से प्रेषण और राजस्व की वसूली नहीं हुई। बकाये राजस्व के मामलों को नीलामवाद पदाधिकारियों के पास भेजने के लिए समय-सीमा निर्धारित नहीं किए जाने के कारण असंग्रहित राजस्व का जमाव हुआ। अनियमित ड्राईविंग लाइसेंस प्रदान किए जाने एवं योग्यता प्रमाण-पत्रों के निर्गमन को रोकने के सुरक्षात्मक उपाय पर्याप्त नहीं थे, जिसके कारण लोगों के जान-माल की क्षति होने का जोखिम था। मैनुअल के अभाव में विभाग के विभिन्न स्कंधों के पास प्रभावशाली कार्य-प्रणाली हेतु संदर्भ-बिंदु नहीं था। वाहनों पर करों के भुगतान से छूट की स्वीकृति के प्रस्तावों का समय पर कार्यान्वयन नहीं किया जाता था। विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली कमजोर थी, जो घटिया रोकड़ प्रबंधन और पंजियों का अनुचित संधारण से साबित होता है। आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध द्वारा निरीक्षण नहीं किए जाने के कारण विभाग अपने कार्यों में कमियों एवं त्रुटियों का पता नहीं लगा पाया, जिसमें से कुछ इस समीक्षा में इंगित किए गए हैं।

4.2.27 अनुशंसाओं का सार

प्रणालीय एवं अनुपालन त्रुटियों को सुधारने हेतु सरकार, संबंधित कंडिकाओं के अंतर्गत की गई अनुशंसाओं को विशेष ध्यान देकर लागू करने के लिए निम्नलिखित बिंदुओं पर, विचार कर सकती है।

- जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा आवधिक अंतराल पर करारोपण पंजियों की समीक्षा करने की एक प्रणाली के साथ-साथ माँग पत्र निर्गत करने हेतु समय-सीमा विहित करे;
- उच्च प्राधिकारियों द्वारा मोटर वाहन निरीक्षकों की कार्य प्रणाली का अनुश्रवण हेतु एक प्रणाली स्थापित करे;
- सक्षम प्राधिकारियों द्वारा करों में छूट की स्वीकृति हेतु निश्चित समय-सीमा विहित करे;
- चूककर्त्ताओं का पता लगाने हेतु राष्ट्रीय परमिट पंजी की आवधिक समीक्षा करने एवं बकायों की शीघ्र वसूली हेतु नोटिस जारी करने की एक प्रणाली विहित करे;
- बैंक-ड्राफ्ट के लेखांकन एवं इसके निष्पादन की अनुश्रवण हेतु एक प्रणाली विहित करे;
- सूचना प्रौद्योगिकी की सहायता से आँकड़ों की आवधिक मिलान हेतु एक प्रणाली विहित करे; तथा
- विभागीय मैनुअल तैयार करने तथा आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध द्वारा आवधिक निरीक्षण करना सुनिश्चित करे।

अध्याय—V : अन्य कर प्राप्तियाँ

5.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2008-09 के दौरान निम्नलिखित प्राप्तियों के अभिलेखों की नमूना जाँच में 264 मामलों में अंतर्निहित 122.59 करोड़ रुपये के कर, फीस, शुल्क के अवनिर्धारण एवं राजस्व की हानि इत्यादि का पता लगा, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं :

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं०	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
क.	मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस		
1.	‘निबंधन विभाग में कम्प्यूटरीकरण’ पर एक आईटी0 लेखापरीक्षा (एक समीक्षा)	01	शून्य
2.	सरकारी राशि का गबन	01	0.26
3.	संशोधित दरों की विलम्ब से प्राप्ति के कारण मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली	13	29.33
4.	प्रेषित मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरुद्ध पड़ा रहना	25	2.02
5.	जब्त मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरुद्ध पड़ा रहना	21	1.16
6.	छूट की अनियमित अनुमति	03	0.27
7.	दस्तावेजों के गलत वर्गीकरण के कारण कम आरोपण	06	0.22
8.	अन्य अनियमितताएँ	11	0.16
	कुल	81	33.42
ख.	प्रवेश कर		
1.	प्रवेश कर का नहीं/कम आरोपण	19	4.49
2.	प्रवेश कर का गलत दर लगाया जाना	10	0.46
3.	अर्थदण्ड नहीं लगाया जाना	02	0.07
4.	अन्य अनियमितताएँ	07	1.07
	कुल	38	6.09
ग.	भू-राजस्व		
1.	पट्टे पर दिये खास महाल भूमि का नवीकरण नहीं किए जाने के कारण राजस्व की वसूली नहीं होना	01	23.81
2.	सलामी एवं व्यावसायिक लगान का निर्धारण नहीं होना	03	0.68
3.	सन्निहित भूमि की बन्दोबस्ती नहीं होना	15	0.13
4.	उपकर एवं/या बकाया उपकर पर ब्याज का नहीं/कम आरोपण	01	0.24
5.	काबिल लगान भूमि पर लगान का निर्धारण नहीं किए जाने के कारण लगान एवं उपकर आरोपित नहीं किया जाना	01	0.07
6.	अन्य अनियमितताएँ	124	58.15
	कुल	145	83.08
	कुल योग	264	122.59

वर्ष 2008-09 के दौरान संबंधित विभागों ने 235 मामलों में सन्निहित 89.05 करोड़ रुपये के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, इनमें से 86.13 करोड़ रुपये से अंतर्निहित 191 मामले वर्ष 2008-09 में एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किए गए थे। संबंधित विभागों ने 2.01 लाख रुपये की वसूली भी प्रतिवेदित किया है।

‘निबंधन विभाग में कम्प्यूटरीकरण’ पर एक समीक्षा तथा दृष्टान्तस्वरूप 25.37 करोड़ रुपये से सन्निहित कर प्रभाव वाले कुछ मामलों का उल्लेख निम्नलिखित कंडिकाओं में किया गया है।

5.2 निबंधन विभाग में कम्प्यूटरीकरण 'स्कोर'

मुख्य अंश

उपयोगकर्ता आवश्यकता विनिर्देशन का उचित मूल्यांकन नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप प्रलेखों के निबंधन की प्रक्रिया में मानवीय हस्तक्षेप जारी रहा।

(कंडिका 5.2.6.1)

जिला स्तरीय समितियों द्वारा किये गये एकरारनामे, सर्वोत्तम व्यावसायिक पद्धति के अनुसार नहीं थे जिससे वेंडरों के आवर्ती लाभ स्रोतों को बढ़ावा मिलता गया।

(कंडिका 5.2.6.2)

सुरक्षा नीति अपर्याप्त थी तथा आँकड़ों में हेरा-फेरी अथवा अनाधिकृत रूप से विलोपित करने/बदलने के लिए कम्प्यूटर प्रणाली सुभेद्य थी।

(कंडिका 5.2.13)

इनपुट कंट्रोल के अभाव के फलस्वरूप डाटाबेस अपूर्ण रहे तथा प्रलेखों के वर्गीकरण, लेख्यकारियों (एक्सक्यूटेंट्स) की पहचान और एक ही सम्पत्ति के दोहरे निबंधन को रोकने से संबंधित प्रणाली डिजाइन के त्रुटिपूर्ण रहने के कारण कम्प्यूटरीकरण का लाभ प्राप्त नहीं हो सका।

(कंडिका 5.2.12, 5.2.14 एवं 5.2.15)

5.2.1 प्रस्तावना

बिहार सरकार ने राज्य के सभी निबंधन कार्यालयों को कम्प्यूटरीकृत करने का निर्णय (मार्च 2005) लिया था। कम्प्यूटरीकरण का यह उद्देश्य था कि निबंधन प्रक्रिया सरल, पारदर्शी और तीव्र हो तथा यह सुनिश्चित हो कि मुद्रांक शुल्क, निबंधन फीस एवं अन्य सभी फीस पक्षों द्वारा चालान के माध्यम से सीधे बैंक में जमा किया जाए और इसका सत्यापन बैंक खाते से ऑनलाइन हो। इसके उपरांत निबंधित दस्तावेज 20 से 25 मिनट के अंदर निर्गत हो जाना चाहिए।

परियोजना के क्रियान्वयन के लिए सभी कम्प्यूटर प्रणालियों को आपूर्तिकर्ता से किराये पर प्राप्त किया गया था और सभी जिलों में मई-जून 2006 से कार्य प्रारंभ हो गया था। निबंधन अधिनियम, 1908 की धारा 69 के अंतर्गत बिहार सरकार ने बिहार निबंधन नियमावली, 2008 बनाया। कम्प्यूटरीकरण की गतिविधियाँ राज्य स्तर एवं जिला स्तर पर, प्रत्येक में एक समितियों के माध्यम से परिकल्पित थी। ये समितियाँ, निबंधन अधिनियम, 1860 के अंतर्गत निबंधित थी। राज्य स्तरीय समिति जिला स्तर पर निबंधन के कम्प्यूटरीकृत प्रणाली के निर्विघ्न कार्यान्वयन, परिरक्षण, सॉफ्टवेयर का अनुरक्षण, मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण को सुनिश्चित करने हेतु कम लागत पर कम्प्यूटरीकरण सेवा मुहैया कराने के लिए उत्तरदायी था। विभाग द्वारा समितियों को सॉफ्टवेयर मुहैया कराया गया था, जबकि राज्य स्तरीय समिति के संपूर्ण मार्गदर्शन में प्रणाली हेतु हार्डवेयर जिला स्तरीय समितियों द्वारा किराये पर लिया गया था।

विभाग द्वारा कम्प्यूटरीकृत प्रणाली में व्यावसायिक प्रक्रिया को पुनः लागू (2006) किया गया था। मुद्रांक शुल्क, फीस, सम्पत्ति का मूल्यांकन कम्प्यूटरीकृत प्रणाली के द्वारा संगणित की जाती थी।

निबंधन विभाग में कम्प्यूटरीकरण की सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी0) लेखापरीक्षा की गई थी जिसमें अनेक त्रुटियों का पता चला जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

5.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

राज्य स्तर पर निबंधन विभाग के सचिव, अध्यक्ष थे, कम्प्यूटरीकरण के सहायक महानिरीक्षक, सचिव थे तथा सहायक महानिरीक्षक, मुद्रांक, निबंधन विभाग, पटना के निरीक्षक एवं पटना एवं मुजफ्फरपुर के जिला अवर निबंधक, मुख्यालय स्तर पर समिति (बाइस्कोर) के सदस्य होते थे। क्षेत्रीय स्थापना (स्कोर) में जिला निबंधक अर्थात् जिलाधिकारी अध्यक्ष, निबंधन कार्यालयों के निरीक्षक उपाध्यक्ष, जिला अवर निबंधक सदस्य सचिव तथा जिलों के सभी अवर निबंधक सदस्य थे।

5.2.3 लेखापरीक्षा का कार्य क्षेत्र

लेखापरीक्षा के कार्य क्षेत्र में, कम्प्यूटरीकृत प्रणाली को चलाने के लिए सामान्य एवं अनुप्रयोग (एप्लिकेशन) नियंत्रण का मूल्यांकन और संगठनात्मक उद्देश्यों की पूर्ति हेतु प्रणाली की प्रभावकारिता और कम्प्यूटर हार्डवेयर/सॉफ्टवेयर की आपूर्ति/प्रतिस्थापन/अनुरक्षण के लिए समितियों के कार्यकलाप का अनुश्रवण, सन्निहित था। सी0ए0टी0¹⁰⁵ (कैट) के उपयोग से डाटा की जाँच एवं विश्लेषण हेतु संभावना प्रतिस्थापन के साथ आकार के अनुपात में प्रतिचयन विधि के आधार पर 38 जिला अवर निबंधक कार्यालयों में से 10¹⁰⁶ के मई-जून 2006 से मार्च 2009 से संबंधित डाटा का चयन किया गया था।

5.2.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह मूल्यांकन और आकलन करना था कि :

- विभाग के पास एक ठोस आईटी0 नीति है;
- प्रणाली में उपलब्ध इनपुट कंट्रोल तथा वैधता जाँच पर्याप्त थे, जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि प्रणाली में अंतर्निहित डाटा हर प्रकार से पूर्ण एवं सही है;
- विभाग ने एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर में सुसंगत व्यावसायिक नियमों को समाहित किया था;
- आंतरिक नियंत्रण ढाँचा और अनुश्रवण प्रणाली पर्याप्त थे, तथा
- पर्याप्त सुरक्षा नियंत्रण और व्यावसायिक सतत योजना अपने स्थिति में था।

5.2.5 लेखापरीक्षा अवलोकन

दस जिला अवर निबंधक कार्यालयों के कम्प्यूटरीकरण की समीक्षा से प्रकटित लेखापरीक्षा अवलोकन अनुवर्ती कंडिकाओं में विवर्णित है।

¹⁰⁵ कम्प्यूटर एसिस्टेड ऑडिट टूल।

¹⁰⁶ बेगूसराय, भागलपुर, भोजपुर, दरभंगा, गया, कटिहार, मुजफ्फरपुर, पटना, रोहतास एवं समस्तीपुर।

5.2.6 योजना एवं संगठन

5.2.6.1 उपयोगकर्ता आवश्यकता विनिर्देशन

बिहार निबंधन नियमावली, 2008 में यह प्रावधान है कि निबंधन की कम्प्यूटरीकृत प्रक्रिया को निबंधन कार्यालयों द्वारा अपनाए जाने के बाद मैनुअल निबंधन नहीं होना चाहिए। दस्तावेजों का निबंधन भूमि का सिलिंग¹⁰⁷ और न्यूनतम मूल्य पंजी¹⁰⁸ (एम0भी0आर0) से संबंधित प्रावधानों के संदर्भ में किए गए जाँच पर निर्भर था।

नमूना जाँचित जिलों के अभिलेखों/डाटा की लेखापरीक्षा के दौरान यह प्रकट हुआ कि भूमि के सिलिंग से संबंधित सूचना, प्रणाली में उपलब्ध नहीं था और प्रणाली में तैयार किया गया एम0भी0आर0 बगैर खेसरा नम्बर¹⁰⁹ का था, जो भूमि के प्रकार की पहचान हेतु संबंधित अंचल कार्यालयों द्वारा दिया गया था। उपरोक्त विवरणों के अभाव में विभाग द्वारा अपनाए गए एपलिकेशन प्रणाली से निबंधन, बगैर मैनुअल कार्य/जाँच के हस्तक्षेप के संभव नहीं था।

मामले इंगित किए जाने के बाद विभाग ने मामलों को स्वीकार किया और कहा (दिसम्बर 2009) कि बिहार मुद्रांक (दस्तावेजों के अवमूल्यन का निवारण) नियमावली, 1995 के प्रावधान के अनुसार प्रत्येक हल्का/वार्ड के क्षेत्र के विभिन्न कोटि की भूमि के लिए एम0भी0आर0 तैयार किया जायेगा। इस संदर्भ में सम्पत्तियों को निम्न कोटि में रखे जाने पर हुई अवमूल्यन की जाँच के लिए संबंधित राजस्व अंचलों से भूमि का खेसरा-वार कोटि प्राप्त करने तथा जहाँ तक संभव हो, इसे एम0भी0आर0 में सम्मिलित करने हेतु विभाग द्वारा पहल की गई थी।

विभाग का उत्तर यह संसूचित करता है कि प्रणाली को विकसित करते समय विभाग द्वारा उपयोगकर्ता आवश्यकता विनिर्देशन को उचित तरीके से परिभाषित नहीं किया गया था।

5.2.6.2 समितियों द्वारा वेंडर के साथ हुए एकरारनामा का नवीकरण

संबंधित समितियों एवं निजी वेंडर के बीच जो एकरारनामा हुआ था वह केवल एक वर्ष के लिए था और इसे परस्पर सहमति से नवीकृत कराया जाना था। कम्प्यूटरीकरण प्रारंभ होने के समय विभिन्न जिलों में किराये की दर को प्रति यूनिट 11,500 रुपये से 19,500 रुपये तक निर्धारित किया गया था। यह पाया गया कि समितियों ने चार जिलों¹¹⁰ में उसी वेंडर के साथ उसी दर पर एकरारनामा के नवीकरण को चालू रखा, यद्यपि आगे के वर्षों में भी वेंडर उसी पुरानी प्रणाली का व्यवहार कर रहे थे। यह भी देखा गया कि छः¹¹¹ जिलों में एकरारनामा का नवीकरण किए बगैर ही वेंडर को कार्य चालू रखने की अनुमति दी गई थी। एकरारनामों का नवीकरण अथवा जारी रखने से पहले समितियों ने फिर से निविदा प्रक्रिया शुरू करने अथवा किराये को कम करने हेतु कोई आपसी वार्ता का विकल्प नहीं दिया था।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने मामले को स्वीकार किया (अक्टूबर 2009) तथा कहा कि यद्यपि नवीकरण के समय जिला स्तरीय समिति को वेंडर से वार्ता करने की छूट है परन्तु इन बिन्दुओं की राज्य स्तरीय समिति द्वारा समीक्षा की जाएगी एवं

¹⁰⁷ बिहार भूमि सिलिंग अधिनियम के तहत अपनी जमीन बेचने से वर्जित व्यक्तियों का विवरण।
¹⁰⁸ बिहार मुद्रांक (दस्तावेजों के अवमूल्यन का निवारण) नियमावली, 1995 के अनुसार लेन-देनों हेतु भूमि का न्यूनतम मूल्य से संबंधित आँकड़े।
¹⁰⁹ भूखण्ड का भाग।
¹¹⁰ गया, मुजफ्फरपुर, पटना एवं रोहतास।
¹¹¹ बेगूसराय, भागलपुर, भोजपुर, दरभंगा, कटिहार एवं समस्तीपुर।

तदनुसार जिला स्तरीय समितियों को निदेशित किया जाएगा। हालाँकि हार्डवेयर आपूर्तिकर्ताओं को पुनः नवीकरण से पहले प्रणाली को उन्नत करने के लिए समय-समय पर कहा जाता रहा है। विभाग ने पुनः यह कहा (दिसम्बर 2009) कि कुछ जिलों में जिला स्तरीय समितियों द्वारा जब भी माँग की गई है, उन्नत प्रिन्टर्स/स्कैनर्स की आपूर्ति की जाती रही है।

सरकार, सर्वोत्तम आईटी0/व्यावसायिक पद्धति के अनुसार वेंडर के साथ एकरारनामे के शर्तों को प्रतिपादित करने पर, विचार कर सकती है।

5.2.6.3 किराये के कम्प्यूटर पर सेवा कर का भुगतान

वर्ष 2006-07 से 2008-09 की अवधि के व्यय विवरणियों में यह देखा गया कि वर्ष 2006-09 के दौरान सात¹¹² समितियों द्वारा किराये के मद में 72.01 लाख रुपये का भुगतान किया गया था जिसमें 12.36 प्रतिशत की दर से सेवा कर सम्मिलित था। चूँकि सरकारी कार्यालयों में उपयोग हेतु कम्प्यूटर/पेरिफेरल को मुहैया कराने पर सेवा कर आरोप्य नहीं था, सेवा कर के मद में वेंडर को किया गया आठ लाख रुपये का भुगतान अनियमित था।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने कहा (दिसम्बर 2009) कि इसकी मंशा यह थी कि वेंडर को एक मुश्त राशि को उद्धृत करना चाहिए था और अगर सेवा कर आरोप्य है तब विभाग किराये के अतिरिक्त इसका भुगतान नहीं करेगा। हालाँकि उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि निविदा में सेवा कर सम्मिलित था, जिसे भुगतान करते समय अलग कर दिया जाना चाहिए था।

5.2.7 प्रशिक्षण

विभाग ने कम्प्यूटर का परिचालन विभागीय कर्मियों द्वारा किए जाने की परिकल्पना की। यह देखा गया कि आईटी0 कर्मियों की आवश्यकता का आकलन तथा उनकी नियुक्ति विभाग द्वारा नहीं किया गया था। विभाग के पास आईटी0 दक्ष मानव शक्ति अपर्याप्त थी। विभागीय कर्मियों के लिए अब तक आयोजित प्रशिक्षण भी अलाभकारी था क्योंकि नमूना जाँचित जिलों में 82 में से मात्र 27 प्रशिक्षित कर्मियों को ही उपयोग में लाया गया था। पटना तथा रोहतास जिलों में क्रमशः 10 एवं छः कर्मी प्रशिक्षित थे तथा कम्प्यूटरीकृत निबंधन प्रक्रिया हेतु उनका उपयोग किया जा रहा था लेकिन किराये पर लिए गए व्यक्तियों को कम नहीं किया गया था। यहाँ तक कि कम्प्यूटरीकरण के तीन वर्ष पूरा होने के बाद भी विभाग, प्रणाली के अनुरक्षण हेतु किराये पर लिए व्यक्तियों पर पूर्णतः आश्रित था।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने कहा (दिसम्बर 2009) कि प्रशिक्षित अधिकारियों का पूर्णतः उपयोग किया जा रहा था तथा सीखने की क्षमता कम होने के कारण कर्मियों का पूर्णरूपेण उपयोग नहीं किया जा सका।

5.2.8 प्राप्ति का ऑनलाइन सत्यापन

बैंक स्कॉल के साथ चालान के माध्यम से प्राप्त राशियों के सत्यापन हेतु इन्टरनेट कनेक्शन का उपयोग करने के लिए निबंधन के प्रत्येक जिला कार्यालय में एक टेलिफोन कनेक्शन की अनुमति दी गई थी। यह देखा गया कि केवल समस्तीपुर जिला में इन्टरनेट कनेक्शन कायम था एवं सत्यापन ऑनलाइन हो रहा था। अन्य जिलों में या तो इन्टरनेट कनेक्शन के अभाव अथवा कठिनाइयों के कारण सत्यापन की प्रक्रिया मैनुअल हो रही थी। इस प्रक्रिया के कारण पक्षों को विलम्ब से दस्तावेज सुपुर्द किया

¹¹² बेगूसराय, दरभंगा, गया, कटिहार, मुजफ्फरपुर, रोहतास एवं समस्तीपुर।

गया। इस प्रकार, बैंक खातों से जमा राशियों का ऑनलाइन सत्यापन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने इसे स्वीकार किया तथा कहा (दिसम्बर 2009) कि बैंकों एवं निबंधन कार्यालयों के बीच प्रभावकारी कम्प्यूटर संबद्धता हेतु नियमित अनुश्रवण की जा रही थी।

सरकार, प्राप्तियों के ऑनलाइन सत्यापन हेतु सभी जिलों में जिला अवर निबंधक कार्यालयों तथा बैंकों के बीच संबद्धता मुहैया कराने पर, विचार कर सकती है।

5.2.9 बदलाव की योजना

यह देखा गया कि सभी नमूना जाँचित जिलों में विभाग ने जून 2007 में अपने पूर्व के स्कोर 1.0 वर्जन को एपलिकेशन सॉफ्टवेयर के स्कोर 2.0 वर्जन में परिवर्तित किया। हालाँकि, स्कोर 1.0 में अनुरक्षित डाटा को स्कोर 2.0 में लाया नहीं जा सका। इसके परिणामस्वरूप विभाग के लिए स्कोर 1.0 के डाटा से किसी प्रकार की छान-बीन करना काफी कठिन हो गया था।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने इसे स्वीकार किया तथा कहा (दिसम्बर 2009) कि सभी बिन्दुओं पर स्कोर के अगले वर्जन में ध्यान दिया जाएगा तथा स्कोर सॉफ्टवेयर को शीघ्र अद्यतन करने हेतु नेशनल इन्फॉर्मेटिक्स सेन्टर (एन0आई0सी0) से अनुरोध किया जाएगा।

5.2.10 भौतिक एवं पर्यावरण नियंत्रण

यह देखा गया कि भौतिक एवं पर्यावरण नियंत्रण कमजोर था जैसा कि आरा एवं मुजफ्फरपुर के आई0टी0 केन्द्र की स्थापना जर्जर भवनों में की गई थी तथा भवनों के छत से जल का रिसाव हो रहा था। आग की सुरक्षा हेतु आई0टी0 केन्द्रों में फायर अलार्म तथा स्वचालित अग्निशामक की स्थापना नहीं की गई थी।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने इसे स्वीकार किया तथा कहा (दिसम्बर 2009) कि नए कार्यालय भवनों के निर्माण हेतु राज्य योजना के अंतर्गत प्रस्ताव अनुमोदित की जा चुकी है तथा कार्य बहुत जल्द ही शुरू कर दिया जाएगा। पुनः, ऐसी आपात स्थिति से बचने हेतु विभाग फायर अलार्म तथा स्वचालित अग्निशामक स्थापित करने के लिए जल्द ही कार्रवाई करेगी।

5.2.11 बैक-अप नीति

बैक-अप नीति, जो बिहार निबंधन नियमावली, 2008 के नियम 39 के अंतर्गत परिकल्पित है, यह प्रावधानित करता है कि प्रत्येक जिला अवर निबंधक कार्यालय, जिलों के लिए इलेक्ट्रॉनिक डाटा का केन्द्रीय कार्यालय होगा। डाटा का बैक-अप तीन कम्पैक्ट डिस्क (सी0डी0) में तैयार किया जाना है एवं प्रत्येक को निबंधक, निबंधन कार्यालयों के निरीक्षकों तथा निबंधन कार्यालयों के महानिरीक्षक के पास रखा जाना है। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि बैक-अप को सी0डी0 एवं हार्ड डिस्क में रखा गया था लेकिन इसके संचयन हेतु अन्य स्थानों पर भेजा नहीं गया था तथा इसकी आवधिक जाँच भी नहीं की गई थी।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने इसे स्वीकार किया तथा कहा (दिसम्बर 2009) कि नियमों के प्रावधानों का अनुपालन किया जाएगा और इस प्रयोजन हेतु आवश्यक संरचना तैयार की जा रही है।

5.2.12 प्रणाली रूपरेखा

5.2.12.1 दस्तावेजों का वर्गीकरण

निबंधन के एक विशिष्ट दस्तावेज को 'मूल', 'काउन्टरपार्ट', 'वृहत सुधार', 'लघु सुधार', 'निरस्तीकरण' अथवा 'पुनर्निबंधन' के रूप में वर्गीकृत किया गया है। इन सूचनाओं को रखे जाने के लिए प्रणाली में कोई प्रावधान नहीं था।

5.2.12.2 लेख्यकारियों की पहचान

बिहार निबंधन नियमावली, 2008 के नियम 12 के अनुसार लेख्यकारियों की पहचान प्रधानतः उसके सहगामीणों में से एक के द्वारा किया जाना था एवं उसकी पहचान किसी भी एक दस्तावेज यथा, मतदाता पहचान पत्र, राशन कार्ड, पैन कार्ड, मोटर वाहन लाइसेंस एवं लाइसेंस प्राप्त कातिब द्वारा सत्यापित होना चाहिए। यह पाया गया कि इन दस्तावेजों से संबंधित डाटा को रखने के लिए पहचान क्षेत्र को समाहित करने हेतु एपलिकेशन सॉफ्टवेयर को संशोधित/उन्नत नहीं किया गया था जिसके कारण लेख्यकारी, पहचान से स्वतंत्र रहे।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने इसे स्वीकार किया तथा कहा (दिसम्बर 2009) कि स्कोर 2.0 वर्ष 2007 में विकसित की गई थी। उस समय नियमावली में पहचानकर्ताओं की पहचान साक्ष्य लेने हेतु कोई प्रावधान नहीं था। अतः इसे सॉफ्टवेयर में शामिल नहीं किया गया था। अगले अद्यतन वर्जन में इस पर विचार किया जाएगा।

5.2.13 आईटी0 सुरक्षा

यद्यपि विभाग ने निबंधन की कम्प्यूटरीकृत प्रणाली को लागू कर दिया था, फिर भी अब तक आईटी0 नीति प्रारूपित करना एवं अपनाया जाना बाकी है।

सरकार, आईटी0 नीति को तैयार करने पर, विचार कर सकती है।

5.2.13.1 प्रमाणीकरण प्रक्रिया

यह देखा गया कि प्रणाली में पहुँच सुगम था, उपयोगकर्ता लॉग-इन एवं लॉग-आउट विधि से नियंत्रित नहीं था तथा एपलिकेशन में पहुँच हेतु उपयोगकर्ता के यूनिक यूजर आइडेंटिफिकेशन (यूजर आईडी0) एवं पासवर्ड प्रणाली मुहैया नहीं कराया गया था।

सुरक्षा के अभाव में एम0भी0आर0 डाटा, जिसे प्रत्येक वर्ष संशोधित किया जाता है, में सरकारी राजस्व के चोरी हेतु प्रणाली के किसी भी उपयोगकर्ता द्वारा हेर-फेर किए जाने से इन्कार नहीं किया जा सकता है।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने इसे स्वीकार किया तथा कहा (दिसम्बर 2009) कि मामले को गम्भीरता से लिया गया है तथा भूमिका पर आधारित विशेषाधिकार यूजर आईडी0 तथा पासवर्ड शीघ्र ही मुहैया करा दिया जाएगा एवं एम0भी0आर0 डाटा की सुरक्षा नीति को 'स्कोर' के अगले वर्जन में सम्मिलित कर लिया जाएगा। आवश्यक कार्रवाई हेतु एन0आई0सी0, बिहार राज्य केन्द्र से आग्रह किया गया है।

सरकार, उचित उपयोगकर्ता प्रमाणीकरण प्रक्रिया के माध्यम से प्रणाली में पहुँच को सीमित करने पर, विचार कर सकती है।

5.2.13.2 प्रणाली जनित दस्तावेज संख्या में अंतराल

दस्तावेज संख्या, दस्तावेज के निबंधन के उपरांत प्रणाली जनित एक यूनिक क्षेत्र संख्या है तथा दस्तावेज के पूर्ण निबंधन का परिचायक है। चूँकि यह मशीन द्वारा जनित एक

संख्या है अतः इसमें अंतराल नहीं होना चाहिए। नमूना जाँचित जिला अवर निबंधक कार्यालयों के डाटा का विश्लेषण किए जाने पर दस्तावेजों की संख्या में 184 अंतराल पाया गया। इससे यह संसूचित होता है कि या तो क्रियान्वयन के पश्चात इसे अनाधिकृत रूप से विलोपित किया गया था अथवा इसमें हेरा-फेरी की गई थी। इस प्रकार के विलोपन/हेरा-फेरी को अभिनिश्चित करने हेतु लॉग फाइल का संधारण नहीं किया गया था।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने इसे स्वीकार किया तथा कहा (दिसम्बर 2009) कि इस प्रकार के विलोपन पर ध्यान रखने हेतु लॉग फाइल के संधारण का प्रावधान बनाने के लिए एन0आई0सी0 से अनुरोध किया जाएगा।

5.2.14 डाटाबेस अपूर्ण रहना

दस्तावेज का निबंधन, दस्तावेजों में लेख्यकारियों द्वारा मुहैया कराए गए विवरणों पर निर्भर है। भूमि की बिक्री दस्तावेजों से संबंधित डाटा के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि कुछ महत्वपूर्ण सूचनाओं को नहीं रखा गया था क्योंकि इन सूचनाओं के डाटा प्रविष्टि को अनिवार्य नहीं बनाया गया था। ऐसे मामले नीचे दिये गए हैं :

विवरण	प्लॉट संख्या	चौहद्दी	खाता संख्या	वार्ड संख्या	पिता का नाम	पता
संख्या	1,291	1,532	6,660	2,225	622	39

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने कहा (दिसम्बर 2009) कि खाता संख्या, प्लॉट संख्या, चौहद्दी तथा अन्य मापदंड, जैसा कि उपर वर्णित है, दस्तावेज के प्रकार पर निर्भर है तथा प्रणाली, इन मापदंडों को दस्तावेजों के प्रकृति एवं प्रकार के अनुसार लेता है। तथ्य यह है कि बिक्री दस्तावेजों के मामले में उक्त क्षेत्रों की सूचनाएँ महत्वपूर्ण थी।

5.2.15 वैधता जाँच

किसी भी निबंधन कार्यालयों में भूमि की बिक्री के निबंधन के पश्चात स्कैन किए गए दस्तावेजों के साथ सम्पत्ति के हस्तांतरण हेतु दाखिल खारिज¹¹³ के लिए संबंधित अपर समाहर्ता (राजस्व) कार्यालय को सूचना भेजा जाना आवश्यक था। उसी लेख्यकारी द्वारा उसी दस्तावेजों को दूसरे दावाकर्ता/क्रेता को दूसरी बार पुनर्निबंधन को रोकने हेतु सॉफ्टवेयर में कोई वैधता जाँच अथवा प्रतिबंध रूपांकित नहीं था। दोहरे निबंधन के मामले में संबंधित अंचल कार्यालयों को दाखिल खारिज हेतु सम्पत्ति के हस्तांतरण के लिए भेजे गए नोटिस, अंचल अधिकारियों की सुगमता के लिए अभिप्रेत उद्देश्य को पूरा नहीं कर सका।

पुनः बिहार सरकार के अनवाद¹¹⁴ की बिक्री को रोकने के लिए कोई संरक्षा/वैधता जाँच नहीं थी।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने कहा (दिसम्बर 2009) कि उसी सम्पत्ति के दस्तावेज का निबंधन किसी दूसरे दावेदार के साथ किए जाने को रोकने हेतु निबंधन अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं था तथा निबंधन अधिनियम प्रस्तुत किए गए दस्तावेज पर लागू होता है न कि लेन-देनों पर। अधिनियम यह भी उल्लेख करता है कि दोहरे निबंधन के विवादों के मामले सक्षम व्यवहार न्यायालय की विषय-वस्तु थे तथा निबंधन का कम्प्यूटरीकृत प्रणाली, निबंधन अधिनियम के प्रावधानों से अलग नहीं हो सकते।

¹¹³ रजिस्टर II/सरकार के अभिलेख में स्वामित्व का हस्तांतरण (म्यूटेशन)।

¹¹⁴ सरकारी भूमि।

हालाँकि तथ्य यह है कि विभाग ने कम्प्यूटरीकृत प्रणाली को लागू किया था जिसे दोहरे निबंधन के मामले को रोकने हेतु एक चेतावनी प्रणाली के रूप में विकसित किए जाने की आवश्यकता है।

सरकार, डाटाबेस को पूर्ण, सही एवं विश्वसनीय बनाने हेतु इनपुट कंट्रोल तथा वैधता जाँच को सुदृढ़ बनाने पर, विचार कर सकती है।

5.2.16 आंतरिक नियंत्रण

निबंधन की प्रक्रिया में व्यवहृत प्रणाली को सुरक्षित एवं अनुरक्षित करने तथा जिला स्तरीय समितियों को मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण मुहैया कराने के उद्देश्य से विभाग ने समिति (बाईस्कोर) का सृजन किया। हालाँकि समिति के अधिकारियों ने किसी भी नमूना जाँचित जिलों में लेखापरीक्षा की तिथि तक (अक्टूबर 2009) कभी भी दौरा नहीं किया, जिससे यह संसूचित होता है कि कम्प्यूटरीकरण प्रयासों का अनुश्रवण प्रभावी रूप से नहीं किया गया था।

मामला इंगित किए जाने के बाद विभाग ने कहा (दिसम्बर 2009) कि निरीक्षण प्रणाली को सुदृढ़ करने हेतु कदम उठाए जाएँगे।

सरकार, विनिर्दिष्ट लक्ष्यों को विहित कर, निरीक्षण प्रणाली को सुदृढ़ कर सकती है।

5.2.17 निष्कर्ष

निबंधन प्रक्रिया सरल, पारदर्शी एवं तीव्र बनाने हेतु विभाग द्वारा पहल किए गए कम्प्यूटरीकरण प्रणाली से अबतक इसके उद्देश्यों का पूरा होना बाकी था। निबंधन प्रक्रिया मैनअल जाँच पर ही निर्भर था तथा दस्तावेजों के निर्गत किये जाने का समय वही था जैसा कि पूर्व के मैनअल प्रणाली में था। विभाग ने अपने प्रशिक्षित कर्मियों का उपयोग प्रभावी ढंग से नहीं किया तथा प्रणाली के संचालन हेतु किराये पर लगाए गए व्यक्तियों पर निर्भरता जारी रखा। परिवर्तन नियंत्रण प्रणाली के कमजोर रहने के फलस्वरूप एपलिकेशन 'स्कोर' के पूर्व वर्जन में रखे गए डाटा को नए वर्जन के डाटाबेस में नहीं ले जाया गया। उपयोगकर्ता प्रमाणीकरण प्रक्रिया के माध्यम से प्रणाली में पहुँच को नियंत्रित नहीं किए जाने से प्रणाली असुरक्षित एवं गैर-जिम्मेदार रहा। त्रुटिपूर्ण इनपुट कंट्रोल एवं वैधता जाँच के कारण डाटा अपूर्ण, गलत एवं इस प्रकार अविश्वसनीय रहा। इस प्रकार की त्रुटियों के साथ वर्तमान प्रणाली के माध्यम से कम्प्यूटरीकरण के प्रयासों का पूर्ण लाभ अब तक विभाग नहीं ले पाया।

5.2.18 अनुशंसाएँ

निबंधन विभाग को यह कदम उठाना चाहिए :

- दस्तावेज को तैयार करना तथा आवश्यक सूचना प्रौद्योगिकी नीति को लागू करना;
- प्राप्ति के ऑनलाइन सत्यापन हेतु सभी जिलों में जिला अवर निबंधक कार्यालयों तथा बैंकों के बीच संबद्धता मुहैया कराना;
- सर्वोत्तम आईटी0/व्यावसायिक पद्धति के अनुसार बाह्य एजेंसियों (वेंडरों) के साथ एकरारनामे के शर्तों को प्रतिपादित करना;
- उचित उपयोगकर्ता प्रमाणीकरण प्रक्रिया के माध्यम से प्रणाली में पहुँच को सीमित करना;

- डाटाबेस को पूर्ण, सही एवं विश्वसनीय बनाने हेतु इनपुट कंट्रोल तथा वैधता जाँच को सुदृढ़ बनाना, एवं
- आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार हेतु निरीक्षण पद्धति को सुदृढ़ करना।

5.3 अन्य लेखापरीक्षा अवलोकन

जिला निबंधक/अवर निबंधक, वाणिज्यकर, खास महाल एवं शहरी अंचल कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा से अधिनियम/नियमों एवं विभागीय आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने के अनेक मामलों का पता चला, जैसा कि इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है। ये मामले दृष्टांतस्वरूप हैं तथा लेखापरीक्षा के दौरान किए गए नमूना जाँच पर आधारित हैं। विभागीय पदाधिकारियों द्वारा हुए इन त्रुटियों को प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा में इंगित किए जाते रहे हैं, परन्तु अनियमितताएँ न केवल निरंतर होती रही हैं बल्कि लेखापरीक्षा करने तक इसका पता नहीं लगाया जाता रहा है। यह आवश्यक है कि सरकार आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार लाए ताकि इन त्रुटियों को भविष्य में पता लगाया जा सके तथा रोका जा सके।

क : मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस

5.4 राजस्व का गबन

बिहार वित्तीय नियमावली, भाग-I के नियम 37 के साथ पठित नियम 7 के अनुसार विभागीय प्राधिकारी का यह उत्तरदायित्व है कि वे देखें कि सरकार को देय सभी राशि सही एवं उचित रूप से निर्धारित, वसूली तथा बिना किसी विलम्ब के लेखे के उचित शीर्ष के अंतर्गत सरकारी खाते में जमा हो गई है।

पुनः बिहार कोषागार संहिता, भाग-I के नियम 86 (V) प्रावधानित करता है कि सरकारी कर्मचारी के पास पड़े सरकारी राशि को जब कोषागार अथवा बैंक में जमा कर दिया गया हो तब कार्यालय प्रमुख ऐसे भुगतान को अभिप्रमाणित करने से पहले चालान पर कोषागार पदाधिकारी अथवा बैंक की प्राप्ति के साथ रोकड़ बही की प्रविष्टियों का मिलान कर लें तथा स्वयं को संतुष्ट कर लें कि राशि वास्तव में कोषागार अथवा बैंक में जमा कर दी गई है। यदि किसी जमा का दावा किया गया हो परन्तु लेखे में नहीं पाया गया हो तब संबंधित विभागीय पदाधिकारी द्वारा इसकी जाँच की जानी चाहिए।

जिला अवर निबंधक, बाँका के अभिलेखों की सितम्बर 2008 में किए गए नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि 16 अक्टूबर 2002 एवं 10 फरवरी 2006 के बीच की अवधि के दौरान विभिन्न तिथियों पर 26.22 लाख रुपये की राशि बाँका कोषागार में जमा (लेखे शीर्ष “0030 मुद्रांक एवं निबंधन फीस” तथा “0029 भू-राजस्व” के अंतर्गत) दर्शाई गई थी, जैसा कि प्रेषण पंजी एवं जिला अवर निबंधक, बाँका के रोकड़ बही में दर्ज थी, कोषागार प्राप्ति अनुसूची तथा संबंधित अवधि के बैंक स्कॉल में दर्ज नहीं पायी गयी। कोषागार पदाधिकारी, बाँका ने भी संपुष्टि की (26 सितम्बर 2008) कि उपर्युक्त अवधि के दौरान जिला अवर निबंधक, बाँका द्वारा 26.22 लाख रुपये की राशि सरकारी लेखे में जमा नहीं की गई। इस प्रकार, कोषागार आँकड़ों के साथ विभागीय आँकड़ों का मिलान करने में जिला अवर निबंधक, बाँका की विफलता के फलस्वरूप 26.22 लाख रुपये का गबन हुआ।

मामला इंगित किए जाने के बाद जिला अवर निबंधक, बाँका/जिला निबंधक (समाहत्ता), बाँका ने गबन के तथ्यों को स्वीकार किया और दिसम्बर 2008 में सूचित किया कि तीन विभागीय कर्मचारियों तथा भारतीय स्टेट बैंक के तीन कर्मियों के विरुद्ध

प्राथमिकी (संख्या 411/2008) दर्ज की गई है तथा साथ-ही-साथ विभाग के कर्मचारियों के विरुद्ध विभागीय कार्यवाही प्रारम्भ कर दी गई है। निबंधन महानिरीक्षक ने जुलाई 2009 में उपरोक्त तथ्यों की पुष्टि की। मामले की आगे की प्रगति तथा सरकारी राजस्व की वसूली के ब्योरे प्रतीक्षित थे (जनवरी 2010)।

मामला सरकार को अप्रैल 2009 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

5.5 प्रेषित मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण राजस्व का अवरुद्ध रहना

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 के प्रावधानों के तहत वाहन, विनिमय, उपहार, बँटवारा अथवा बंदोबस्ती के किसी दस्तावेज का निबंधन करते समय निबंधन पदाधिकारी को यह विश्वास होता है कि उस दस्तावेज से संबंधित संपत्ति का बाजार मूल्य की घोषणा दस्तावेज में सही नहीं की गई है तब संपत्ति के बाजार मूल्य एवं उस पर भुगतये उचित शुल्क के निर्धारण हेतु उस दस्तावेज को समाहर्ता के पास प्रेषित कर सकता है।

दिसम्बर 1996 में निर्गत सरकारी अधिसूचना के साथ पठित मई 2006 में निर्गत आयुक्त एवं सचिव-सह-निबंधन महानिरीक्षक के निदेश के अनुसार सभी समाहर्ताओं को धारा 47 (क) के तहत प्रेषित की गई सभी मामलों के निपटारे हेतु 90 दिनों के भीतर निबंधन कार्यालयों के निरीक्षक के पास भेजा जाना अपेक्षित था।

पाँच¹¹⁵ जिला अवर निबंधक एवं दो¹¹⁶ अवर निबंधक के कार्यालयों में उपलब्ध प्रेषित मामलों एवं सूचनाओं से संबंधित अभिलेखों की अप्रैल एवं दिसम्बर 2008 के बीच किए गए संवीक्षा के दौरान पता चला कि धारा 47 (क) के तहत 2004-08 की अवधि के दौरान संपत्ति के बाजार मूल्य के निर्धारण हेतु 261 मामले संबंधित समाहर्ताओं/निबंधन कार्यालयों के निरीक्षकों को प्रेषित की गई थी। लेखापरीक्षा की तिथि तक ये मामले निपटारे हेतु लंबित थे, जिसके फलस्वरूप 63.26 लाख रुपये का राजस्व अवरुद्ध रहा।

मामले इंगित किए जाने के बाद संबंधित जिला अवर निबंधकों/अवर निबंधकों ने अप्रैल एवं दिसम्बर 2008 के बीच बतलाया कि लंबित मामलों के शीघ्र निपटारे हेतु समाहर्ताओं/निबंधन कार्यालयों के निरीक्षकों से अनुरोध किया जाएगा। वस्तुस्थिति यह है कि मामलों को उनकी प्राप्ति के 90 दिनों के भीतर ही निपटाया जाना था, जबकि ऐसा नहीं किया गया। इसके अलावे, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने तक इन मामलों के निष्पादन नहीं किए जाने के कारणों के संबंध में जवाब मौन था। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को अप्रैल 2009 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

5.6 जब्त मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण राजस्व का अवरुद्ध रहना

भारतीय मुद्रांक अधिनियम के अंतर्गत प्रत्येक लोक पदाधिकारी (पुलिस पदाधिकारी को छोड़कर) जिनके पास शुल्क के साथ प्रभारित कोई दस्तावेज प्रस्तुत किया जाता है अथवा उनके कार्य के निष्पादन के दौरान आता है और यदि उनको ऐसा परिलक्षित होता है कि वह दस्तावेज पूर्ण रूप से मुद्रांकित नहीं है तब उसे वे जब्त कर लेंगे तथा

115 बांका, लखीसराय, शेखपुरा, सीतामढ़ी एवं वैशाली (हाजीपुर)।

116 गणपतगंज एवं पारु (मुजफ्फरपुर)।

दस्तावेज की मूल प्रति समाहर्ता को भेज देंगे। पुनः अधिनियम यह प्रावधानित करता है कि समाहर्ता द्वारा 5 रुपये के अर्थदण्ड अथवा उचित शुल्क की राशि का अधिकतम दस गुणा के साथ भुगतेय मुद्रांक शुल्क की वसूली की जाएगी तथा इसे जब्तकर्ता पदाधिकारी को लौटा दिया जाएगा।

जिला अवर निबंधक, लखीसराय एवं वैशाली (हाजीपुर) कार्यालयों के जब्त मामलों से संबंधित अभिलेखों की जुलाई एवं सितम्बर 2008 के बीच किए गए संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि 60 मामले संबंधित जिला अवर निबंधकों द्वारा जब्त किए गए थे तथा 2004-05 एवं 2007-08 के बीच उचित कार्रवाई करने हेतु संबंधित समाहर्ताओं को भेजी गई थी। हालाँकि, इनमें से एक भी मामला जब्तकर्ता पदाधिकारी यथा जिला अवर निबंधक को लेखापरीक्षा की तिथि तक वापस नहीं की गई थी। मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के फलस्वरूप 19.62 लाख रुपये का सरकारी राजस्व अवरुद्ध पड़ा रहा।

मामले इंगित किए जाने के बाद संबंधित जिला अवर निबंधकों ने जुलाई एवं सितम्बर 2008 के बीच बतलाया कि मामलों के शीघ्र निपटारे हेतु समाहर्ताओं से पत्राचार किया जाएगा। लेखापरीक्षा द्वारा पता लगाने एवं इंगित किए जाने तक कार्रवाई नहीं किए जाने के कारणों के संबंध में जवाब मौन था। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को अप्रैल 2009 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

ख : प्रवेश कर

5.7 प्रवेश कर आरोपित नहीं किया जाना

बिहार वित्त अधिनियम के साथ पठित बिहार स्थानीय क्षेत्रों में उपयोग, व्यवहार अथवा बिक्री हेतु वस्तुओं के प्रवेश पर कर अधिनियम, 1993 (प्रवेश कर अधिनियम) तथा इसके तहत बने नियमों के अंतर्गत प्रत्येक व्यवसायी, जो प्रवेश कर अधिनियम के अंतर्गत कर का भुगतान करने हेतु उत्तरदायी है, सभी अनुसूचित वस्तुओं एवं उस पर भुगतेय कर के संबंध में एक सही एवं पूर्ण विवरणी प्रस्तुत करेगा। बिहार वित्त अधिनियम प्रावधानित करता है कि विहित प्राधिकारी को कर निर्धारण से पूर्व यदि किसी आवर्त के छिपाव का पता चलता है तो निर्धारित किए गए कर के अलावे अर्थदण्ड, जो कर का अधिकतम दुगुना किन्तु कम-से-कम कर के समतुल्य राशि तक होगा, भुगतान करने के लिए व्यवसायी को निर्देश देगा। पुनः बिहार वित्त अधिनियम के अंतर्गत विवरणियों, कर निर्धारण, पुनर्निर्धारण, आवर्त का छिपाव, कर की वसूली, अपराध एवं अर्थदण्ड इत्यादि से संबंधित प्रावधान, प्रवेश कर अधिनियम के तहत भी लागू होंगे। विभाग द्वारा नवम्बर 1998 एवं मई 2002 में निर्गत कार्यपालिका अनुदेशों के अनुसार निर्धारण प्राधिकारियों को विवरणियों की समीक्षा करना अपेक्षित है तथा चूककर्ता व्यवसायियों के विरुद्ध बिहार वित्त अधिनियम के प्रासंगिक प्रावधानों के अंतर्गत कार्यवाही प्रारम्भ करनी है।

औरंगाबाद एवं गया वाणिज्यकर अंचलों के अभिलेखों की जुलाई एवं अगस्त 2007 के बीच की गई संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि दो व्यवसायियों ने वर्ष 2004-05 की अवधि के दौरान घोषणा प्रपत्र 'सी' तथा टैक्स ऑडिट रिपोर्ट-II में दर्शाए गए अनुसूचित वस्तुओं के आयात मूल्य की वास्तविक राशि 8.49 करोड़ रुपये के बदले मात्र 3.94 करोड़ रुपये घोषित किया। हालाँकि निर्धारण प्राधिकारियों ने 4.55 करोड़ रुपये के अनुसूचित वस्तुओं के आयात मूल्य के छिपाव का पता नहीं लगा सके। इसके फलस्वरूप, न्यूनतम अर्थदण्ड सहित 39.52 लाख रुपये का कर आरोपित नहीं हुआ।

मामले इंगित किए जाने के बाद संबंधित निर्धारण प्राधिकारियों ने जुलाई एवं अगस्त 2007 के बीच बतलाया कि मामले की जाँच की जाएगी। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को मई 2008 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

ग. भू-राजस्व

5.8 पट्टे पर दी गई खास महाल भूमि का नवीकरण नहीं किए जाने के कारण राजस्व की वसूली नहीं होना

बिहार सरकार एस्टेट (खास महाल)¹¹⁷ मैनुअल, 1953 एवं इसके तहत निर्गत सरकारी आदेशों के अंतर्गत राज्य सरकार को मूल पट्टे के कालातीत होने के छः माह पूर्व, पट्टों के नवीकरण हेतु आवेदन करने के लिए पट्टेधारियों को नोटिस जारी करना है, जबकि पट्टेधारी को अपने वर्तमान पट्टे के कालातीत होने के तीन माह पूर्व इसके नवीकरण हेतु आवेदन करना है। यदि एक पट्टाधारी लगान का भुगतान तथा पट्टे का नवीकरण किए बगैर पट्टे वाली सम्पत्ति पर कब्जा बनाए रखता है अथवा सक्षम पदाधिकारी के अनुमोदन के बिना पट्टे के उद्देश्य को बदल देता है या सम्पत्ति का हस्तांतरण करता है तो उसे उल्लंघनकर्ता माना जाएगा और पूर्व में किए गए पट्टा अनुबंध की शर्तों पर पट्टे की नवीकरण हेतु उसका कोई दावा नहीं होगा एवं सरकार ऐसी भूमि को पुनः अपने अधिकार में ले सकती है। हालाँकि, वर्तमान कब्जाधारी को अपनी मंशा एक निर्धारित तिथि तक, यह सूचित करने के लिए पूछा जाना चाहिए कि क्या वह नए पट्टों पर भूमि लेने के लिए इच्छुक है।

नए पट्टे पर वार्षिक लगान (आवासीय एवं व्यावसायिक पट्टों के लिए सलामी¹¹⁸ का क्रमशः पचासवाँ एवं बीसवाँ हिस्सा) के अलावे भूमि के चालू बाजार मूल्य पर सलामी आरोप्य है। बकायों के मामलों में पट्टाधारी, लगान का भुगतान नहीं करने की तिथि से नए पट्टे पर निर्धारित लगान के दुगुना के साथ-साथ बकायों पर दस प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज का भुगतान करने हेतु उत्तरदायी है।

खास महाल पदाधिकारी, सीतामढ़ी के अभिलेखों की जुलाई 2009 में किए गए नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि हालाँकि 109 कब्जाधारियों के पास पड़े 18.21 एकड़ खास महाल भूमि के पट्टे पहले ही कालातीत हो गए थे, फिर भी ये पट्टाधारी अब तक भूमि पर अनाधिकृत रूप से कब्जा बनाए हुए थे। मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार वर्तमान पट्टे को निरस्त करने एवं वर्तमान कब्जाधारियों के साथ नए रूप से बंदोबस्ती करने हेतु जमीन को अपने अधिकार में लेने के लिए विभाग द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। इस प्रकार भूमि को अपने अधिकार में लेने तथा नई शर्तों पर वर्तमान कब्जाधारियों के साथ बंदोबस्ती करने में विभाग की निष्क्रियता के कारण वर्ष 2004-05 से 2008-09 की अवधि के लिए दंड लगान एवं ब्याज सहित 23.81 करोड़ रुपये की वसूली नहीं हुई।

मामला इंगित किए जाने के बाद खास महाल पदाधिकारी, सीतामढ़ी ने कहा (जुलाई 2009) कि व्यापक सर्वेक्षण किया जाएगा तथा उसके बाद पट्टे की प्रक्रिया प्रारम्भ की जाएगी। यद्यपि, तथ्य यह है कि वर्तमान कब्जाधारियों के साथ भूमि के पुनर्ग्रहण एवं पुनर्बंदोबस्ती में अत्यधिक विलम्ब के कारण राजस्व की वसूली नहीं हुई। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2010)।

¹¹⁷ खास महाल का अर्थ सरकार के सीधे प्रबन्धन में सरकारी भू-सम्पदा है।

¹¹⁸ सलामी, भूमि के बाजार मूल्य में सरकारी अंश है।

मामला सरकार को सितम्बर 2009 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

5.9 लगान का निर्धारण नहीं होने के कारण लगान एवं उपकर आरोपित नहीं किया जाना

बिहार काशतकारी अधिनियम, 1885 के तहत सरकार किसी भी मामले में, अगर वह उपयुक्त समझती है, तब किसी स्थानीय क्षेत्र की भूमि, काशतकारी की भू-संपदा अथवा उसके हिस्से के मामले में राजस्व पदाधिकारी को सर्वे कर खतियान¹¹⁹ तैयार करने का दिशा-निर्देश दे सकती है। राजस्व पदाधिकारी स्वामित्व के अभिलेखों के अंतिम प्रकाशन से पहले किसी भी समय संबंधित पक्ष को उचित अवसर प्रदान करने के बाद खतियान को प्रारूप स्तर पर पुनरीक्षित कर सकता है।

अंतिम रूप से प्रकाशित खतियान में काबिल लगान¹²⁰ घोषित भूमि के मामले में अंचल अधिकारी को अपने क्षेत्राधिकार के अधीन काबिल लगान भूमि के लगान के निर्धारण हेतु अभिलेख तैयार करना है तथा अनुमोदन के लिए उप समाहर्ता, भूमि सुधार को भेजना है। बिहार शहरी भूमि कर अधिनियम, 1965 के प्रावधानों के तहत शहरी भूमि के प्रत्येक भूमि मालिक पर आवासीय एवं वाणिज्यिक उपयोग के लिए भूमि के मूल्य के क्रमशः 0.2 से 0.5 प्रतिशत वार्षिक की दर से लगान के साथ-साथ लगान के 145 प्रतिशत¹²¹ की दर पर लागू उपकर आरोप्य है।

शहरी अंचल कार्यालय, डुमरा, सीतामढ़ी तथा उप समाहर्ता, भूमि सुधार कार्यालय, सीतामढ़ी सदर के काबिल लगान भूमि पर लगान के निर्धारण से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि खेसरा¹²² पंजी के अनुसार 11 वार्डों में अवस्थित 5.46 एकड़ क्षेत्रफल वाले भू-खण्डों को काबिल लगान घोषित किया गया था, लेकिन एक भी काबिल लगान भूमि पर लगान निर्धारित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा तिथि तक रैयतों¹²³ के विरुद्ध माँग निर्गत नहीं किया गया था, जिसके फलस्वरूप वर्ष 2004-05 से 2008-09 की अवधि के लिए 6.96 लाख रुपये के लगान एवं उपकर आरोपित नहीं किया गया था।

इसे इंगित किए जाने के बाद संबंधित उप समाहर्ता, भूमि सुधार ने जुलाई 2009 में कहा कि लगान निर्धारण हेतु कार्रवाई की जाएगी। लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने तक कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं किए जाने के संबंध में जवाब मौन था। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2010)।

मामला सरकार को सितम्बर 2009 में प्रतिवेदित किया गया था; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

¹¹⁹ खतियान (स्वामित्व का अभिलेख) सभी वर्गों के मालिकों तथा रैयतों के लिए एवं बंगाल काशतकारी अधिनियम की धारा 102 में विहित सभी सूचनाओं से समाहित मुख्य दस्तावेज है।

¹²⁰ काबिल लगान भूमि वे हैं जो वैध रूप से लगान निर्धारण योग्य हैं परन्तु अब तक उन पर लगान का निर्धारण नहीं हुआ है, जैसे कि नए भूमि-उद्धार, नई बंदोबस्तियाँ तथा अतिक्रमण, जो मान्य हैं।

¹²¹ शिक्षा उपकर : 50 प्रतिशत; स्वास्थ्य उपकर : 50 प्रतिशत; पथ उपकर : 25 प्रतिशत तथा कृषि उपकर : 20 प्रतिशत।

¹²² खेसरा : नक्शा के अनुसार क्रमानुसार क्षेत्रों की सूची जिसमें भूखण्ड-दर-भूखण्ड, दखलदार, क्षेत्र एवं वर्ग दर्शाया गया हो।

¹²³ एक व्यक्ति, जिसे स्वयं अथवा अपने परिवार के सदस्यों अथवा किराये के नौकरों अथवा भागीदारों के सहयोग से खेती करने हेतु भूमि को रखने का अधिकार प्राप्त है तथा इसमें ऐसे अधिकार प्राप्त व्यक्तियों के उत्तराधिकारी भी शामिल हैं।

अध्याय—VI : कर मित्र प्राप्तियाँ

6.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

जल दर, खान एवं खनिज, वन इत्यादि प्राप्तियों के अभिलेखों की वर्ष 2008-09 के दौरान किए गए नमूना जाँच से 377 मामलों में 195.68 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि/वसूली नहीं होने एवं अन्य त्रुटियों का पता चला, जो निम्न श्रेणियों के अन्तर्गत आते हैं:

(करोड़ रुपये में)

क्रम संख्या	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
क. खान एवं खनिज			
1.	नीलामवाद प्रक्रिया प्रारम्भ नहीं किया जाना	25	46.53
2.	बालू घाटों का नहीं/अनियमित बंदोबस्ती होने के कारण नीलामी राशि का आरोपण नहीं/कम किया जाना	31	15.61
3.	खनिजों के अवैध अधिप्राप्ति के लिए कार्य संवेदकों के विरुद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	11	8.85
4.	ईट-मिट्टी के अवैध उत्खनन हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	40	8.19
5.	रॉयल्टी एवं उपकर का नहीं/कम आरोपण	18	3.99
6.	ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	26	2.42
7.	मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण नहीं किया जाना	18	2.09
8.	लगातार उल्लंघन करने पर जुर्माना नहीं लगाए जाने के कारण हानि	06	0.70
9.	अन्य अनियमितताएँ	45	5.09
कुल		220	93.47
ख. जल दर			
1.	जल दर के निर्धारण में विलम्ब के फलस्वरूप राजस्व अवरुद्ध होना	06	20.34
2.	सिंचाई के लक्ष्य का निर्धारण नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि	19	11.52
3.	जल दर की माँग सृजित नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि	08	8.35
4.	चाट भूमि की बंदोबस्ती नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि	15	2.07
5.	अन्य अनियमितताएँ	65	45.63
कुल		113	87.91
ग. वन प्राप्तियाँ			
1.	अतिक्रमित वन भूमि से बेदखल नहीं किया जाना	05	11.11
2.	बिक्री कर की वसूली नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि	07	0.71
3.	संग्रहित/दावारहित लकड़ी का निष्पादन नहीं होने के कारण राजस्व अवरुद्ध होना	02	0.30
4.	नीलामवाद मामलों को प्रारम्भ करने में विलम्ब के कारण राजस्व की हानि	03	0.25
5.	अन्य अनियमितताएँ	27	1.93
कुल		44	14.30
कुल योग		377	195.68

वर्ष 2008-09 के दौरान संबंधित विभागों ने 390 मामलों में शामिल 194.72 करोड़ रुपये के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिसमें से 176.76 करोड़ रुपये से सन्निहित 311 मामले वर्ष 2008-09 में तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किए गए थे। संबंधित विभागों ने 3.59 लाख रुपये की वसूली भी प्रतिवेदित किया।

दृष्टांतस्वरूप 12.87 करोड़ रुपये के कर प्रभाव से सन्निहित कुछ मामले अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित हैं।

6.2 लेखापरीक्षा अवलोकन

जिला खनन पदाधिकारियों/कार्यपालक अभियंताओं के अभिलेखों की संवीक्षा से अधिनियम/नियमों एवं विभागीय आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने के अनेक मामलों का पता चला, जैसा कि इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है। ये मामले दृष्टान्तस्वरूप तथा लेखापरीक्षा के दौरान किए गए नमूना जाँच पर आधारित हैं। विभागीय पदाधिकारियों द्वारा हुए इन चूकों को प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा में इंगित किए जाते रहे हैं, परन्तु अनियमितताएँ न केवल निरन्तर होती रही बल्कि लेखापरीक्षा किए जाने तक इसका पता नहीं लगाया गया। यह आवश्यक है कि सरकार आंतरिक नियंत्रण पद्धति एवं आंतरिक लेखापरीक्षा में सुधार लाए।

क : खान एवं खनिज

6.3 ईट मिट्टी के अवैध उत्खनन पर अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के प्रावधानों तथा इसके अंतर्गत निर्गत अधिसूचना (मार्च 2001) के तहत रॉयल्टी की समेकित राशि के निर्धारण हेतु ईट भट्टों का वर्गीकरण उनके क्षेत्र एवं क्षमता के आधार पर 90,000 रुपये (श्रेणी-I) तथा 50,000 रुपये (श्रेणी-III) के बीच तीन श्रेणियों में किया गया है। प्रत्येक ईट भट्टा मालिक को एक परमिट प्राप्त करना है तथा रॉयल्टी की समेकित राशि का भुगतान दो किस्तों (प्रथम किस्त भट्टा के परिचालन से पूर्व एवं अगला उक्त वर्ष के मार्च माह के पूर्व) में करना है। यदि ईट भट्टा मालिक समेकित रॉयल्टी का भुगतान करने में विफल रहता है तो सक्षम पदाधिकारी वैसे व्यवसाय को बंद कराएँगे तथा बकाये राशि की वसूली हेतु नीलामवाद प्रक्रिया आरम्भ करेंगे। पुनः जिला खनन पदाधिकारी/सहायक खनन पदाधिकारी/खनन निरीक्षक का यह कर्तव्य है कि अवैध खनन के परिचालन का पता लगाने के लिए प्रत्येक महीने ईट भट्टा क्षेत्र का निरीक्षण करें।

नियमावली यह भी प्रावधानित करता है कि कोई भी व्यक्ति यदि वैध पट्टे/परमिट के बगैर लघु खनिज का उत्खनन करता है, तो उसे अर्थदण्ड के रूप में अवैध उत्खनित खनिजों के मूल्य का भुगतान करना होगा। इसके अलावे उस व्यक्ति से लगान, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा भी मामला हो, की वसूली भी की जा सकती है। पुनः जैसा कि खान एवं खनिज (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 1957 में यह प्रावधान है, ईट भट्टा मालिक द्वारा अधिनियम के प्रावधानों का लगातार उल्लंघन करने के मामले में, प्रथम वैसे उल्लंघन हेतु दोषी सिद्ध होने के बाद लगातार उल्लंघन करने पर 500 रुपये प्रति दिन तक अतिरिक्त जुर्माना, आरोपित किया जा सकता है।

6.3.1 पाँच जिला खनन कार्यालयों¹²⁴ के अभिलेखों की जुलाई एवं दिसम्बर 2008 के बीच किए गए संवीक्षा के दौरान यह पता चला कि वर्ष 2006-07 एवं 2007-08 के ईट मौसम¹²⁵ में 187 ईट भट्टे (श्रेणी - II : 23; श्रेणी - III : 164) परिचालित थे। इसमें से 102 ईट भट्टा मालिकों ने रॉयल्टी (53.64 लाख रुपये) का भुगतान नहीं किया था तथा शेष 85 ईट भट्टा मालिकों ने रॉयल्टी (कुल भुगतेय 48.20 लाख रुपये में से 28.80 लाख रुपये) का आंशिक भुगतान किया था। संबंधित खनन पदाधिकारी या तो व्यवसाय बंद कराने अथवा बकाये रॉयल्टी/शेष राशि की वसूली हेतु नीलामवाद प्रक्रिया आरम्भ करने में विफल रहे। इसके फलस्वरूप 69.30 लाख रुपये के रॉयल्टी की वसूली नहीं/कम हुई।

¹²⁴ बक्सर, कैमूर (भभुआ), मधुबनी, नालन्दा एवं सीवान।

¹²⁵ ईट मौसम प्रत्येक वर्ष अक्तूबर महीने से शुरू होकर अगले वर्ष के मार्च तक।

मामले इंगित किए जाने के बाद संबंधित खनन पदाधिकारियों ने जुलाई एवं दिसम्बर 2008 के बीच कहा कि जाँचोपरांत आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। वसूली पर प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

6.3.2 तीन जिला खनन कार्यालयों¹²⁶ के अभिलेखों की जुलाई एवं सितम्बर 2008 के बीच किए गए संवीक्षा के दौरान ईट भट्टा पंजी से यह पता चला कि वर्ष 2007-08 के ईट मौसम में 63 ईट भट्टे रॉयल्टी की समेकित राशि का बिना भुगतान किए एवं बगैर किसी वैध परमिट के परिचालित थे। हालाँकि, जिला खनन पदाधिकारियों ने भट्टों के अवैध परिचालन का पता लगा लिया था फिर भी खनिजों के मूल्य का आरोपण तथा ईट भट्टा संचालकों से वसूली हेतु आवश्यक नियमों के अनुसार कोई कार्रवाई नहीं की गयी थी। रॉयल्टी के समतुल्य खनिजों के न्यूनतम मूल्य की गणना किए जाने पर 31.90 लाख रुपये का अर्थदण्ड भी आरोप्य था।

मामले इंगित किए जाने के बाद खनन पदाधिकारी, बक्सर ने सितम्बर 2008 में कहा कि आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। खनन पदाधिकारी, सीवान ने सितम्बर 2008 में कहा कि समीक्षा के उपरांत जवाब भेज दी जाएगी, जबकि सहायक खनन पदाधिकारी, नालन्दा ने जुलाई 2009 में बताया कि बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 26 (क) के तहत अर्थदण्ड लगाए जाने का कोई निश्चित प्रावधान नहीं है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि नियम 26 (क) वैध परमिट प्राप्त ईट भट्टा मालिक द्वारा समेकित राशि के भुगतान से संबंधित है जबकि बगैर वैध परमिट के खनन के मामलों को अवैध उत्खनन समझा जाएगा एवं नियम 40 (8) के तहत दण्डनीय है। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

6.3.3 तीन जिला खनन कार्यालयों¹²⁷ के पंजी एवं अन्य अभिलेखों की अगस्त एवं दिसम्बर 2008 के बीच किए गए नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2005-06 से 2007-08 के दौरान छः दोषी ईट भट्टा मालिक लगातार अवैध रूप से ईट मिट्टी का उत्खनन एवं परमिट प्राप्त किए बगैर और रॉयल्टी का भुगतान किए बिना भट्टा का परिचालन कर रहे थे। यद्यपि अवैध परिचालन की जानकारी विभागीय प्राधिकारियों को थी, लेकिन इसे बंद कराने एवं अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की लगातार अवहेलना हेतु जुर्माना आरोपित करने की कार्रवाई नहीं की गयी थी। इसके फलस्वरूप 32.85 लाख रुपये के जुर्माना का आरोपण नहीं हुआ।

मामले इंगित किए जाने के बाद संबंधित खनन पदाधिकारियों ने अगस्त एवं दिसम्बर 2008 के बीच कहा कि मामले की जाँच तथा तदनुरूप कार्रवाई की जाएगी। उत्तर, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने तक कार्रवाई नहीं किए जाने के प्रति, मौन था। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को मार्च एवं अप्रैल 2009 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

6.4 खनिजों की अवैध अधिप्राप्ति के लिए कार्य संवेदकों के विरुद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली प्रावधानित करता है कि कार्य संवेदक केवल पट्टाधारी/अनुज्ञाप्तिधारी और प्राधिकृत व्यवसायी से ही खनिज का क्रय करेंगे। कार्य विभाग, कार्य संवेदकों द्वारा किए गए कार्य में व्यवहृत खनिजों की लागत की वसूली

¹²⁶ बक्सर, नालन्दा तथा सीवान।

¹²⁷ कैमूर (भभुआ), मधुबनी एवं रोहतास (सासाराम)।

हेतु जो विपत्र समर्पित किया जाता है, उसको तब तक स्वीकार नहीं करेगा जब तक वह बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के तहत विहित प्रपत्र 'एम' में एक घोषणा पत्र एवं प्रपत्र 'एन' में ब्योरे जिसमें उस पट्टाधारी/अनुज्ञप्तिधारी/व्यवसायी का नाम एवं पता वर्णित हो, जिससे खनिज का क्रय किया गया था, द्वारा समर्थित न हो। उक्त विपत्र को प्राप्त करने वाला पदाधिकारी का कर्तव्य है कि प्रपत्रों की छायाप्रति संबंधित जिला खनन पदाधिकारी/सहायक खनन पदाधिकारी को भेज दें। यदि प्रपत्रों के सत्यापनों से यह प्रकट होता है कि खनिजों का क्रय किसी वास्तविक पट्टाधारी से नहीं किया गया है, तो यह माना जाएगा कि संबंधित खनिजों की प्राप्ति अवैध खनन द्वारा की गई है और ऐसी परिस्थिति में कार्य संवेदकों के विरुद्ध कार्रवाई की जानी चाहिए।

जिला खनन पदाधिकारी, पूर्णिया के अभिलेखों की मार्च 2008 में किए गए नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि छः कार्य विभागों¹²⁸ ने कार्य संवेदकों द्वारा व्यवहृत खनिजों के ब्योरे को सत्यापन हेतु संबंधित जिला खनन पदाधिकारी को नहीं भेजा था। जबकि, वर्ष 2003-04 से 2006-07 के दौरान कार्य विभागों ने संवेदकों से खनिजों के उपयोग हेतु 99.32 लाख रुपये की रॉयल्टी की कटौती की एवं इसे सरकारी खाते में जमा कराया था। यह दर्शाता है कि खनिजों का क्रय किसी पट्टाधारी/अनुज्ञप्तिधारी/प्राधिकृत व्यवसायी से नहीं किया गया था और इस प्रकार संवेदक रॉयल्टी के अलावे अर्थदण्ड के भुगतान के लिए उत्तरदायी थे। लेकिन जिला खनन पदाधिकारी, पूर्णिया ने कार्य विभागों द्वारा रॉयल्टी की कटौती के भुगतान के बारे में सूचना प्राप्त होने के उपरांत सत्यापन एवं अवैध खनन के मामले का पता लगाने हेतु संबंधित कार्य विभागों से प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' की प्रतियाँ मंगाने हेतु किसी प्रकार की अग्रतर कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की। इसके फलस्वरूप 99.32 लाख रुपये के दण्ड का आरोपण नहीं हुआ। इसके अलावे, कार्य विभागों द्वारा प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' माँगे बिना खनिजों के अवैध अधिप्राप्ति के साथ-साथ कार्य विभागों द्वारा खनिजों की अवैध खनन/अनियमित अधिप्राप्ति का पता लगाने में जिला खनन पदाधिकारियों/सहायक खनन पदाधिकारियों की विफलता के कारण अवैध रूप से खनन किए गए खनिजों की अधिप्राप्ति को बढ़ावा मिला।

मामले इंगित किए जाने के बाद खनन पदाधिकारी, पूर्णिया ने मार्च 2008 में कहा कि मामले संबंधित कार्य विभागों को भेजा जाएगा। अवैध रूप से खनन किए गए खनिजों की कार्य विभागों द्वारा अधिप्राप्ति के मामले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में लगातार उजागर किए गए हैं। लेकिन न तो खान एवं खनिज विभाग और न ही सरकार ने बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के इस प्रकार के उल्लंघन को रोकने हेतु किसी प्रकार की सुधारात्मक कदम उठाई। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को अक्टूबर 2008 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

ख : जल दर

6.5 जल दर की माँग का सृजन नहीं किया जाना

बिहार सिंचाई अधिनियम, 1997 एवं उसके अधीन बनाए गए नियमों के अंतर्गत सिंचाई कार्यों के लिए जल आपूरित किए गए लाभार्थियों से जल दर की वसूली हेतु खरीफ के लिए 30 नवम्बर, रबी के लिए 30 अप्रैल एवं गर्मा फसलों के लिए 15 जून तक

¹²⁸

कृषि विभाग, लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग, पथ निर्माण विभाग, ग्रामीण विकास विभाग, ग्रामीण कार्य विभाग एवं जल संसाधन विभाग।

सूदकार¹²⁹, खेसरा¹³⁰ एवं खतियान¹³¹ तैयार किया जाना आवश्यक है। इन विवरणियों को संबंधित कनीय अभियंता द्वारा तैयार कर जल दर की वसूली हेतु कार्यपालक अभियंता को भेजा जाना है।

16 सिंचाई प्रमण्डलों¹³² के अभिलेखों की अगस्त 2007 एवं सितम्बर 2008 के बीच किए गए नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2006-07 से 2007-08 की अवधि में खरीफ का 3.31 लाख हेक्टेयर, रबी का 1.59 लाख हेक्टेयर एवं गर्मा फसलों का 3,513.72 हेक्टेयर सिंचित भूमि हेतु खतियान तैयार नहीं की गई थी तथा जल दर की वसूली हेतु संबंधित कनीय अभियंताओं द्वारा कार्यपालक अभियंताओं को भेजी नहीं गई थी। इसके फलस्वरूप 10.24 करोड़ रुपये (खरीफ हेतु 7.20 करोड़ रुपये, रबी हेतु 2.95 करोड़ रुपये एवं गर्मा फसलों हेतु 8.68 लाख रुपये) के जल दर की माँग का सृजन एवं संग्रहण नहीं हुई।

मामले इंगित किए जाने के बाद 12 प्रमण्डलों¹³³ के कार्यपालक अभियंताओं ने अगस्त 2007 एवं नवम्बर 2008 के बीच कहा कि कर्मियों की कमी के कारण खतियान तैयार नहीं की जा सकी, जबकि कार्यपालक अभियंता, सिंचाई प्रमण्डल, पूर्णिया ने मई 2008 में कहा कि खतियान प्रपत्र के अनुपलब्धता के कारण खतियान तैयार नहीं की जा सकी। कार्यपालक अभियंता, सिंचाई प्रमण्डल, तारापुर (मुंगेर) ने मई 2008 में कहा कि जाँचोपरान्त तथ्यों से अवगत कराया जाएगा, जबकि कार्यपालक अभियंता, सिंचाई प्रमण्डल, भागलपुर एवं सहरसा ने फरवरी एवं जून 2008 के बीच कहा कि खतियान तैयार करने का कार्य प्रगति पर है। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को फरवरी 2008 एवं मार्च 2009 के बीच प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

6.6 जल शुल्क का भुगतान नहीं किया जाना

बिहार सिंचाई अधिनियम के तहत बने बिहार सिंचाई बाढ़ प्रबंधन एवं निस्सरण नियमावली, 2003 के प्रावधानों के अंतर्गत प्रत्येक जल उपभोक्ता संघ, जिन्हें जल संसाधन विभाग द्वारा नहर का प्रबंधन सौंपा गया था, को अनुबंधित समय के अंदर निर्धारित जल दर के 30 प्रतिशत का सरकारी अंश जमा करना आवश्यक है। जल दर का शेष 70 प्रतिशत नहर के रख-रखाव, संचालन एवं इसके विकास हेतु जल उपभोक्ता संघ को अपने पास रखना है।

सोन नहर प्रमण्डल, खगौल तथा सोन नहर प्रमण्डल, बिक्रमगंज (रोहतास) के अभिलेखों की मार्च एवं अगस्त 2008 के बीच किए गए संवीक्षा से यह प्रकट हुआ कि वर्ष 2003-08 के दौरान खरीफ मौसम में 78,199.22 हेक्टेयर तथा रबी मौसम में

¹²⁹ सूदकार – सिंचित भूमि की विवरणी।

¹³⁰ खेसरा – कृषकवार मापी।

¹³¹ खतियान – सिंचित भूमि की माँग विवरणी।

¹³² बॉसी (बॉका); भागलपुर; बिक्रमगंज (रोहतास); डेहरी-ऑन-सोन; डिवीजन नं02, जमुई; डिवीजन नं02, झांझा; गंगा पंप कैनाल डिवीजन, चौसा (बक्सर); बॉका स्थित लक्ष्मीपुर; पूर्णिया; सहरसा; सोन कैनाल डिवीजन, खगौल; सोन हाई लेवल कैनाल डिवीजन, भभुआ; तारापुर (मुंगेर); त्रिवेणी कैनाल डिवीजन, रक्सौल; वाटर वेज डिवीजन, गया एवं जहानाबाद।

¹³³ बॉसी (बॉका); बिक्रमगंज (रोहतास); डेहरी-ऑन-सोन; डिवीजन नं02, जमुई; डिवीजन नं02, झांझा; गंगा पंप कैनाल डिवीजन, चौसा (बक्सर); बॉका स्थित लक्ष्मीपुर; सोन कैनाल डिवीजन, खगौल; सोन हाई लेवल कैनाल डिवीजन, भभुआ; त्रिवेणी कैनाल डिवीजन, रक्सौल; वाटर वेज डिवीजन, गया एवं जहानाबाद।

39,178.25 हेक्टेयर भूमि की सिंचाई की गई थी, जिसके लिए 72.77 लाख रुपये (2.43 करोड़ रुपये के निर्धारित जल दर का 30 प्रतिशत) 12 उपभोक्ता संघों द्वारा जमा किया जाना था। इसमें से उपभोक्ता संघों ने मात्र 9.80 लाख रुपये का ही भुगतान किया था और 62.97 लाख रुपये शेष रह गया था। पुनः नियमों/मेमोरेन्डम ऑफ अन्डरस्टैंडिंग के अनुसार 62.97 लाख रुपये के शेष अंश की वसूली हेतु न तो कोई कार्रवाई की गई थी और न ही दोषी जल उपभोक्ता संघों को जल की आपूर्ति बंद की गई थी।

मामले इंगित किए जाने के बाद संबंधित कार्यपालक अभियंताओं ने मार्च एवं अगस्त 2008 के बीच कहा कि वसूली हेतु कार्रवाई की जाएगी। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

मामले सरकार को अक्टूबर 2008 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2010)।

प्रेमन दिनाराज

पटना
दिनांक 21 MAY 2010

(प्रेमन दिनाराज)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार

प्रतिहस्ताक्षरित

विनोद राय

नई दिल्ली
दिनांक 25 MAY 2010

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट

परिशिष्ट-I
(संदर्भ कड़िका 4.2.4)

लेखापरीक्षित इकाइयों के चयन हेतु प्रयुक्त कार्य प्रणाली

लेखापरीक्षित इकाइयों के चयन हेतु रैन्डम संख्याओं के माध्यम से “प्रतिस्थापन सहित समग्र अनुपात प्रतिचयन विधि” को अपनाया गया था। चरण-बद्ध विवरण नीचे दिए गए हैं :

चरण-1

राज्य में कुल 48 लेखापरीक्षित इकाइयाँ (जिला परिवहन कार्यालय-38, क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार-9 एवं राज्य परिवहन आयुक्त-1) हैं। प्रत्येक इकाई के वर्ष 2007-08 के राजस्व संग्रहण तथा उनके संचयी राजस्व आँकड़ों के साथ इन सभी इकाइयों की एक सूची तैयार की गई थी।

चरण-2

विनिर्दिष्ट रैन्डम तालिका से पहली पंक्ति की पहली संख्या अर्थात् संख्या “10097” का औचक रूप से चयन किया गया था। जिला परिवहन कार्यालय, भोजपुर के मामले में 10,277.34 लाख रुपये का कुल संचयी राजस्व सबसे करीब पाया गया।

उसी प्रकार, अन्य नौ जिला परिवहन कार्यालयों के लिए कुल संचयी राजस्व आँकड़ों की अगली सबसे नजदीकी संख्या का चयन किया गया था। इस प्रकार, 38 में से कुल 10 जिला परिवहन कार्यालयों का चयन किया गया था।

चरण-3

नौ क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारों में से दो क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार, पटना तथा छपरा का चयन क्रमशः उच्चतम एवं मध्यम राजस्व उगाही करने वाले क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार के रूप में किया गया।

चरण-4

राज्य परिवहन आयुक्त, पटना का चयन शीर्षस्थ नियंत्रण प्राधिकारी के रूप में किया गया था।

इस प्रकार, समीक्षा करने हेतु कुल मिलाकर 10 जिला परिवहन कार्यालयों, दो क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारों एवं राज्य परिवहन आयुक्त कार्यालय का चयन किया गया था।

©
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
2010

मूल्य : ₹5 रुपये (अंतर्वेशीय)
5 यू० ए० डॉलर (विदेशी)