

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का
31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष का प्रतिवेदन

राजस्व प्रक्षेत्र

बिहार सरकार
वर्ष 2018 का प्रतिवेदन संख्या-2



विषय-सूची

	कड़िका	पृष्ठ
प्रस्तावना		iii
विहंगावलोकन		vii
अध्याय-1: सामान्य		
परिचय	1.1	1
प्राप्तियों की प्रवृत्ति	1.2	1
राजस्व के बकायों का विश्लेषण	1.3	6
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्तन-संक्षिप्त स्थिति	1.4	7
लेखापरीक्षा पर विभागों/सरकार की प्रतिक्रिया	1.5	8
वित्त (अंकेक्षण) विभाग द्वारा आन्तरिक लेखापरीक्षा	1.6	10
लेखापरीक्षा के परिणाम	1.7	10
इस प्रतिवेदन का आच्छादन	1.8	11
अध्याय-2: वाणिज्य-कर		
कर प्रशासन	2.1	13
आंतरिक लेखापरीक्षा	2.2	13
लेखापरीक्षा के परिणाम	2.3	14
आवर्त का छिपाव किया जाना	2.4	15
कर का गलत दर लगाया जाना	2.5	16
इनपुट टैक्स क्रेडिट (आईटीसी)	2.6	17
रिवर्स क्रेडिट की गणना नहीं किए जाने के कारण आईटीसी की अधिक अनुमति	2.7	19
प्रवेश कर के गलत समायोजन के कारण कर का कम आरोपण	2.8	20
कटौतियों की गलत अनुमति/लाभ लिया जाना	2.9	20
विद्युत मीटर के किराया प्रभार पर कर का कम आरोपण	2.10	21
स्वीकृत कर एवं ब्याज का भुगतान कम/नहीं किया जाना	2.11	22
क्रय कर का आरोपण नहीं किया जाना	2.12	23
अधिभार का आरोपण नहीं/कम किया जाना	2.13	23
बंद हुए व्यापार के अंतिम भंडार पर कर का आरोपण नहीं किया जाना	2.14	24
मार्गस्थ बिक्री के विरुद्ध कटौतियों का अनियमित दावा	2.15	25
प्रवेश कर का अवनिर्धारण	2.16	26
प्रवेश कर का गलत दर लगाया जाना	2.17	27
प्रवेश कर एवं ब्याज का भुगतान कम/नहीं किया जाना	2.18	28
प्रवेश कर एवं अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	2.19	29

अध्याय-3: राजस्व एवं भूमि सुधार		
कर प्रशासन	3.1	31
लेखापरीक्षा के परिणाम	3.2	31
भूमि के गलत बाजार मूल्य का लगाया जाना	3.3	33
अतिरिक्त मुआवजा का आरोपण एवं भुगतान	3.4	33
तोषण का कम आरोपण किया जाना	3.5	35
भू-स्वामियों को मुआवजा का कम भुगतान किया जाना	3.6	35
ब्याज की कम गणना किया जाना	3.7	36
भूमि अधिग्रहण में विलम्ब किया जाना	3.8	37
प्रभावित परिवारों को पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन मुआवजा का भुगतान	3.9	38
स्रोत पर आयकर की गलत कटौती किया जाना	3.10	40
स्थापना प्रभार का कम आरोपण/प्रेषण किया जाना	3.11	40
सरकारी भूमि का हस्तांतरण किया जाना	3.12	41
ब्याज की राशि का सरकारी खाते में प्रेषण किया जाना	3.13	42
अनियमित निधि प्रबंधन किया जाना	3.14	43
अध्याय-4: वाहनों पर कर		
कर प्रशासन	4.1	45
लेखापरीक्षा के परिणाम	4.2	45
एकमुश्त कर की वसूली नहीं किया जाना	4.3	46
मोटर वाहन करों की वसूली नहीं किया जाना	4.4	47
सड़क सुरक्षा उपकर एवं अंतर कर की वसूली नहीं किया जाना	4.5	48
अस्थायी निबंधन के बिना वाहनों की सुपुर्दगी के कारण राजस्व की हानि।	4.6	50
अध्याय-5: अन्य कर प्राप्तियाँ		
कर प्रशासन	5.1	51
लेखापरीक्षा के परिणाम	5.2	52
अनुज्ञा शुल्क की कम वसूली किया जाना	5.3	53
मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की वसूली कम किया जाना	5.4	54
निष्पादित संदर्भित मामलों में सरकारी राजस्व की वसूली नहीं होना	5.5	55
अध्याय-6: खनन प्राप्तियाँ		
लेखापरीक्षा के परिणाम	6.1	57
“खनन प्राप्तियाँ: रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण” की लेखापरीक्षा	6.2	58

प्रस्तावना

31 मार्च 2017 को समाप्त हुये वर्ष का भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन संविधान के अनुच्छेद 151 के तहत बिहार के राज्यपाल को प्रस्तुत किये जाने हेतु तैयार किया गया है।

यह प्रतिवेदन नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्यों, शक्तियों तथा सेवा की शर्तों) अधिनियम, 1971 के तहत किये गए राजस्व प्रक्षेत्र के अधीन राजस्व उदग्रहीत करने वाले मुख्य विभागों की प्राप्तियों एवं व्यय की लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणामों को समाहित करता है।

इस प्रतिवेदन में वे मामले उल्लिखित हैं, जो वर्ष 2016-17 की अवधि के दौरान नमूना लेखापरीक्षा के क्रम में देखे गये, साथ ही साथ वे मामले जो पूर्व के वर्षों में ध्यान में आये किन्तु पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उन्हें प्रतिवेदित नहीं किया जा सका, वर्ष 2016-17 के आगे की अवधि के मामले भी, जहाँ आवश्यक थे, शामिल किये गये हैं।

इस प्रतिवेदन का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 1,835.31 करोड़ है जो वर्ष 2016-17 के दौरान राज्य के कर एवं कर भिन्न राजस्व का 7.02 प्रतिशत है। सरकार/विभागों ने ₹ 1,244.35 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया, जिसमें से ₹ 13.78 करोड़ की वसूली हुई।

लेखापरीक्षा का निष्पादन भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्गत लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

यह प्रतिवेदन निम्नलिखित महत्वपूर्ण परिणामों को समाहित करता है:

सामान्य

1. पूर्व के वर्ष की तुलना में 2016-17 में कर राजस्व में ह्रास (6.71 प्रतिशत) एवं कुल राजस्व में कर राजस्व के हिस्से में उल्लेखनीय ह्रास का प्राथमिक कारण अप्रैल 2016 से बिहार में शराब का निषेध एवं 8 नवम्बर 2016 की विमुद्रीकरण के पश्चात् मुद्रांक तथा निबंधन फीस के प्राप्तियों में उल्लेखनीय कमी था।
2. प्राकलनों की तुलना में भू-राजस्व प्राप्तियों में महत्वपूर्ण वृद्धि का कारण 2015-16 एवं 2016-17 के लिए बजट अनुमानों में सरकारी भूमि के हस्तांतरण तथा स्थापना प्रभार की प्राप्तियों को सम्मिलित नहीं करना था।
3. पत्थर खदानों के बंदोबस्ती नहीं किए जाने तथा ईट भट्टा एवं कार्य प्रमंडलों से सम्भावित रॉयल्टी के वसूली नहीं होने के कारण खान एवं भूतत्व विभाग वर्ष 2013-14, 2015-16 एवं 2016-17 के दौरान बजट अनुमानों को प्राप्त करने में विफल रहा।
4. राजस्व अर्जित करने वाले किसी विभाग ने लंबित बकायों का डेटाबेस नहीं बनाया था जिसके कारण राजस्व बकायों के अनुश्रवण में विफलता हुई। परिणामस्वरूप ₹ 6,327.12 करोड़ के बकाये लम्बित रहे, जिसमें से ₹ 801.75 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे।
5. दो हजार चार सौ छब्बीस निरीक्षण प्रतिवेदनों में शामिल लेखापरीक्षा अवलोकनों को, जिसमें ₹ 17,563.67 करोड़ के संभावित राजस्व सन्निहित थे, राजस्व अर्जित करने वाले विभाग उपचारित करने में विफल रहे। यहाँ तक कि 2008-09 और आगे निर्गत किए गए, ₹ 7,197.52 करोड़ तक के संभावित राजस्व से सन्निहित 1,173 निरीक्षण प्रतिवेदनों

के प्रथम उत्तर, जो कि कार्यालयों के प्रमुखों से निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार सप्ताह के भीतर प्राप्त होने थे, नहीं प्राप्त हुए थे।

6. लेखापरीक्षा ने स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान वाणिज्य-कर, भू-राजस्व, वाहनों पर कर, राज्य उत्पाद, मुद्रांक एवं निबंधन फीस तथा खनिज प्राप्तियों से संबंधित 299 इकाइयों के अभिलेखों का नमूना जाँच किया और 3,960 मामलों में ₹ 4,550.08 करोड़ के अवनिर्धारण/कम वसूली/राजस्व की हानि का पता लगाया। संबंधित विभागों ने 557 मामलों में ₹ 1,320.17 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया तथा ₹ 29.63 करोड़ की वसूली की।
7. मद्य निषेध, उत्पाद एवं निबंधन विभाग तथा खान एवं भूतत्व विभाग ने लोक लेखा समिति द्वारा पिछले वर्षों (2011-15) से संबंधित चार लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में की गयी 19 अनुशंसाओं पर कोई भी कृत कार्रवाई संबंधी टिप्पणी प्रस्तुत नहीं किया।

आंतरिक लेखापरीक्षा

8. वित्त (अंकेक्षण) विभाग ने 2012-17 के दौरान सभी राजस्व अर्जित करने वाले प्रमुख विभागों की 1,186 इकाइयों में से राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग की 52 इकाइयों, निबंधन विभाग की छः इकाइयों तथा उत्पाद विभाग की एक इकाई का लेखापरीक्षा किया। वित्त (अंकेक्षण) विभाग ने विभिन्न संवर्गों में 16.33 प्रतिशत से 100 प्रतिशत के बीच मानव बल की भारी कमी के कारण 31 मार्च 2018 तक किसी अन्य प्रमुख राजस्व अर्जन विभागों जैसे वाणिज्य-कर विभाग, परिवहन विभाग एवं खान एवं भूतत्व विभाग की लेखापरीक्षा निष्पादित नहीं किया।

वाणिज्य-कर विभाग

9. कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 के अनुसार, विहित नियंत्रणों का प्रयोग नहीं किया तथा इसके फलस्वरूप 12 व्यवसायियों के मामलों में ₹ 24.31 करोड़ के आवर्त के छिपाव एवं 14 व्यवसायियों के मामलों में ₹ 2.09 करोड़ के इनपुट टैक्स क्रेडिट का गलत लाभ को चिह्नित नहीं किया जिसके कारण आरोप्य अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 20.17 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।
10. कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने क्रय/विक्रय के विवरणों की तिर्यक जाँच नहीं किया जिसके फलस्वरूप एक व्यवसायी द्वारा देय ₹ 49.32 करोड़ के अतिरिक्त कर तथा ₹ 15.06 करोड़ के ब्याज सहित ₹ 70.82 करोड़ के कर देयता का पता नहीं लगाया जा सका।
11. करदाताओं द्वारा गलत दर लगाने तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा इसका पता नहीं लगा पाने के कारण विभाग, ब्याज सहित ₹ 12.45 करोड़ के राजस्व की वसूली करने में विफल रहा।
12. कर-निर्धारण प्राधिकारी, कर दाताओं द्वारा मार्गस्थ बिक्री के कटौतियों के अनियमित दावों को पता लगाने में विफल रहे जिसके कारण ₹ 42.75 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग

13. पाँच जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने भूमि का गलत बाजार मूल्य लगाया जिसके कारण भू-स्वामियों को ₹ 873.46 करोड़ के मुआवजे का कम भुगतान हुआ।

14. भूमि मालिकों, जिनके भूमि को आपातिक स्थिति में अधिग्रहित किया गया था, को ₹ 132.44 करोड़ का अतिरिक्त मुआवजा नहीं दिया गया।
15. तीन जिला भू-अर्जन पदाधिकारी 2007 से 2017 तक ₹ 208.92 करोड़ का स्थापना प्रभार सरकारी खाता में जमा करने में विफल रहे।
16. प्रभावित परिवारों/भू-स्वामियों को ₹ 97.97 करोड़ के एकमुश्त पुनर्वास भत्ता एवं रोजगार के बदले मुआवजा से वंचित रखा गया।
17. तीन अपर समाहर्ताओं ने ₹ 11.28 करोड़ के सलामी (भूमि का बाजार मूल्य) तथा लगान के संचयित मूल्य की वसूली किए बिना 44 एकड़ सरकारी भूमि को स्थानान्तरित किया।

परिवहन विभाग

18. बाईस जिला परिवहन कार्यालयों में 862 मोटर वाहन मालिकों ने ₹ 4.44 करोड़ के एकमुश्त कर एवं अर्थदण्ड का भुगतान नहीं किया।
19. वाहन सॉफ्टवेयर डेटाबेस के आवधिक समीक्षा हेतु तंत्र के अभाव में 25 जिला परिवहन पदाधिकारी, कर चूककर्ता वाहनों को चिह्नित करने में विफल रहे परिणामस्वरूप ₹ 6.68 करोड़ के मोटर वाहन कर की वसूली नहीं हुई।

“खनन प्राप्तियाँ: रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण की लेखापरीक्षा”

(खान एवं भूतत्व विभाग)

20. सभी संवर्गों में महत्वपूर्ण रिक्तियों, विशेषतः, खनन पदाधिकारियों एवं खान निरीक्षकों के महत्वपूर्ण पदों पर 76 प्रतिशत तथा 81.58 प्रतिशत की रिक्तियों, ने विभाग के मुख्य कार्यों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया। पुनः, मानवबल की कमी के कारण विभाग ने ईट भट्टों के निरीक्षण को राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के अंचलाधिकारियों को सौंप दिया जिसके कारण 2015-16 के तुलना में 2016-17 के दौरान ईट भट्टों से ₹ 3.40 करोड़ के राजस्व का कम उद्ग्रहण हुआ।
21. जिला खनन पदाधिकारी, नवादा एवं रोहतास ने अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे के नवीकरण के बिना, खनन कार्य की जानकारी होने के बावजूद, न तो चूना पत्थर, अभ्रख एवं सिलिका के अवैध खनन पर रोक लगाई न ही ₹ 18.38 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण किया।
22. चौबीस जिला खनन पदाधिकारियों ने प्रपत्र एम एवं एन (खनिजों के व्यवसायियों एवं खनिजों के विवरण) के बिना प्रस्तुत कार्य संवेदकों के विपत्रों का भुगतान का न होना सुनिश्चित करने में विफल रहे, फलस्वरूप अप्राधिकृत साधनों से खनिज प्राप्ति के लिए ₹ 67.39 करोड़ के अर्थदण्ड की वसूली करने में भी विफल रहे।
23. विभाग ने, संविधान की धारा 266 (1) का उल्लंघन करते हुए, खान एवं खनिज विकास, पुनःस्थापन एवं पुनर्वास निधि के अंतर्गत जमा राशि को संचित निधि के बजाए लोक लेखा में सीधे जमा करने के लिए, बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली 1972 को 2014 में संशोधित किया। पुनः विभाग ने खान एवं खनिज विकास पुनःस्थापन एवं पुनर्वास निधि को स्थापित नहीं किया तथा ₹ 19.50 करोड़ बैंक खाते में रखा रह गया।
24. दो जिला खनन पदाधिकारियों द्वारा बालू घाटों का संचालन किए जाने में विफलता के कारण 2016 में ₹ 49.09 करोड़ की हानि हुई।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

यह प्रतिवेदन “खनन प्राप्तियाँ: रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण” की लेखापरीक्षा तथा वाणिज्य-कर, भू-राजस्व, वाहनों पर कर, राज्य उत्पाद तथा मुद्रांक एवं निबंधन फीस से संबंधित 35 कंडिकाओं को समाहित करता है। इस प्रतिवेदन का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 1,835.31 करोड़ है जो वर्ष 2016-17 के कर एवं कर-भिन्न राजस्व का 7.02 प्रतिशत है। संबंधित विभागों ने ₹ 1,244.35 करोड़ (लेखापरीक्षा अवलोकनों के कुल वित्तीय प्रभाव का 67.80 प्रतिशत) के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा ₹ 13.78 करोड़ की वसूली की। इसके अतिरिक्त, संबंधित विभागों ने पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित लेखापरीक्षा परिणामों से संबंधित ₹ 359.00 करोड़ की वसूली की। इस प्रतिवेदन के कुछ महत्वपूर्ण अवलोकन नीचे संक्षेप में दिये गए हैं।

1. सामान्य

वर्ष 2016-17 के लिए बिहार सरकार की कुल प्राप्तियाँ ₹ 1,05,584.98 करोड़ थी जिसमें से राज्य सरकार द्वारा अपने स्रोतों से सृजित राजस्व ₹ 26,145.37 करोड़ (24.76 प्रतिशत) थी। भारत सरकार से प्राप्तियों का हिस्सा ₹ 79,439.61 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 75.24 प्रतिशत) जिसमें संघीय करों में राज्य का हिस्सा ₹ 58,880.59 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 55.77 प्रतिशत) तथा सहायता अनुदान ₹ 20,559.02 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 19.47 प्रतिशत) शामिल थी। कर-राजस्व जिसने 2015-16 तक वर्धमान प्रवृत्ति दिखायी थी, अप्रैल 2016 से बिहार में शराब पर पूर्ण प्रतिबंध तथा 8 नवम्बर 2016 की विमुद्रीकरण के पश्चात मुद्रांक एवं निबंधन फीस की प्राप्तियों में महत्वपूर्ण ह्रास के कारण, 2016-17 में महत्वपूर्ण रूप से गिरा।

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग ने वर्ष 2015-16 एवं 2016-17 के लिए बजट अनुमान तैयार करते समय सरकारी भूमि के हस्तांतरण से प्राप्तियों तथा भूमि के अधिग्रहण से प्राप्त होने वाले स्थापना प्रभार पर विचार नहीं किया।

पत्थर खदानों का बंदोबस्ती नहीं किए जाने तथा ईट भट्टों एवं कार्य प्रमंडलों से अपेक्षित रॉयल्टी की वसूली नहीं होने के कारण खान एवं भूतत्व विभाग वर्ष 2013-14, 2015-16 एवं 2016-17 के दौरान बजट अनुमानों को प्राप्त नहीं कर सका।

(कंडिका 1.2)

राजस्व अर्जित करने वाले विभाग बकायों के संग्रहण के प्रगति का अनुश्रवण करने में विफल रहे, चूंकि उनके पास लंबित बकायों का डेटाबेस नहीं है।

31 मार्च 2017 तक बिक्री, व्यापार आदि पर कर, माल एवं यात्रियों पर कर, विद्युत पर कर एवं शुल्क, वाहनों पर कर, वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क, भू-राजस्व, राज्य उत्पाद तथा अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग पर राजस्व के बकाये ₹ 6,327.12 करोड़ थे, जिसमें से ₹ 801.75 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से लंबित थे।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभागों को आवधिक समीक्षा तथा बकायों के परिसमापन के लिए लंबित बकायों का एक डेटाबेस बनाना चाहिए।

(कंडिका 1.3)

लोक लेखा समिति ने वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के 11 चयनित कंडिकाओं पर चर्चा किया तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (2011-12, 2012-13, 2013-14 एवं 2014-15) में सन्निहित मध्य निषेध, उत्पाद एवं निबंधन विभाग और खान एवं भूतत्व विभाग

से संबंधित 12 उप कंडिकाओं सहित, नौ कंडिकाओं, पर 19 अनुशंसाएँ दी जिन पर विभागों से कृत कार्रवाई संबंधी टिप्पणियाँ प्राप्त नहीं हुई थी।

(कंडिका 1.4)

राजस्व अर्जित करने वाले विभाग 2,426 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सन्निहित ₹ 17,563.67 करोड़ तक के संभावित राजस्व के लेखापरीक्षा अवलोकनों को उपचारित करने में विफल रहे। यहाँ तक कि 2008-09 और आगे निर्गत किए गए, ₹ 7,197.52 करोड़ तक के संभावित राजस्व से सन्निहित 1,173 निरीक्षण प्रतिवेदनों के प्रथम उत्तर, जो कि कार्यालयों के प्रमुखों से निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार सप्ताह के भीतर प्राप्त होने थे, नहीं प्राप्त हुए थे।

(कंडिका 1.5)

वित्त (अंकेक्षण) विभाग ने 2012-17 के दौरान राजस्व अर्जित करने वाले प्रमुख विभागों की 1,186 इकाइयों में से राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग की 52 इकाइयों, निबंधन विभाग की छः इकाइयों और उत्पाद विभाग की एक इकाई का लेखापरीक्षा किया। वित्त (अंकेक्षण) विभाग ने, विभिन्न संवर्गों में 16.33 प्रतिशत से 100 प्रतिशत के बीच, मानवबल की भारी कमी के कारण 31 मार्च 2018 तक राजस्व अर्जन करने वाले अन्य प्रमुख विभागों जैसे वाणिज्य-कर विभाग, परिवहन विभाग एवं खान एवं भूतत्व विभाग का लेखापरीक्षा निष्पादित नहीं किया।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि राज्य सरकार को प्रभावी आन्तरिक लेखापरीक्षा को सुनिश्चित करने के लिए वित्त (अंकेक्षण) विभाग के विभिन्न संवर्गों की रिक्तियों को भरना सुनिश्चित करना चाहिए।

(कंडिका 1.6)

लेखापरीक्षा ने वाणिज्य कर, भू-राजस्व, वाहनों पर कर, राज्य उत्पाद, मुद्रांक एवं निबंधन फीस और खनिज प्राप्तियों से संबंधित 299 इकाइयों के अभिलेखों का नमूना जाँच किया तथा 3,960 मामलों में ₹ 4,550.08 करोड़ के अवनिर्धारण/कम वसूली/राजस्व की हानि का पता लगाया। इनमें से संबंधित विभागों ने 557 मामलों में ₹ 1,320.17 करोड़ के अवनिर्धारण तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया तथा ₹ 29.63 करोड़ की वसूली किया।

(कंडिका 1.7)

2. वाणिज्य-कर

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने 12 मामलों में ₹ 24.31 करोड़ के आवर्त के छिपाव का पता नहीं लगाया जिससे आरोप्य अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 11.17 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को संवीक्षा मापदंडों के आवधिक पुनरीक्षण द्वारा आवर्त के छिपाव का पता लगाने हेतु यह सुनिश्चित करना चाहिए कि व्यवसायियों के अन्य संबंधित अभिलेखों से रिटर्न में दर्शाये गये आवर्त के विवरणों का तिर्यक जाँच हो।

(कंडिका 2.4)

कर-निर्धारण प्राधिकारी 44 व्यवसायियों के मामलों में विभिन्न वस्तुओं की बिक्री पर कर के गलत दर लगाये जाने का पता लगाने में विफल रहे जिससे ब्याज सहित ₹ 12.45 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को एक प्रणाली विकसित करना चाहिए जिससे कर-निर्धारण प्राधिकारी आवश्यक रूप से कर के गलत दर लगाए जाने के मामलों का पता लगाने के लिए रिटर्न की संवीक्षा करे।

(कंडिका 2.5)

कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा 14 व्यवसायियों के रिटर्न की संवीक्षा नहीं किये जाने तथा वैटमिस पर आईटीसी लेजर के सत्यापन नहीं किये जाने के कारण ₹ 2.09 करोड़ के आईटीसी के गलत लाभ लेने का पता नहीं लगाया जा सका, जिससे अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 9.00 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को आईटीसी के दावों के समर्थन में साक्ष्य जमा करना अनिवार्य रूप से विहित करना चाहिए एवं यह सुनिश्चित करना चाहिए कि कर-निर्धारण प्राधिकारी उनकी स्वीकार्यता की जाँच अवश्य करें। विभाग को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि आईटीसी दावों को कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा वैटमिस पर व्यवसायियों के आईटीसी लेजर के माध्यम से सत्यापित किया जाय।

(कंडिका 2.6)

पाँच व्यवसायियों द्वारा रिवर्स क्रेडिट की गणना नहीं किये जाने का पता लगाने में कर-निर्धारण प्राधिकारियों की विफलता के फलस्वरूप अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 6.25 करोड़ के आईटीसी की अधिक अनुमति दी गई।

(कंडिका 2.7)

कार्य संवेदकों द्वारा गलत कटौतियाँ लिए जाने का पता लगाने में कर-निर्धारण प्राधिकारियों की विफलता के फलस्वरूप ₹ 1.69 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को कार्य संवेदकों के रिटर्नों का कर-निर्धारण अनिवार्य रूप से करना चाहिए, क्योंकि वर्तमान में, बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम/नियमावली के तहत कार्य संवेदकों के लिए कटौतियों के दावों के समर्थन में साक्ष्य जमा करना अनिवार्य नहीं है।

(कंडिका 2.9)

स्वीकृत कर के नहीं/कम/विलंब से भुगतान किये जाने का पता लगाने में कर-निर्धारण प्राधिकारियों की विफलता के फलस्वरूप ₹ 6.27 करोड़ के कर एवं ब्याज की वसूली कम/नहीं हुई।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को स्वीकृत कर के भुगतान नहीं/कम/विलंब से करने के मामलों का पता लगाने के लिए वैटमिस में एक तंत्र विकसित करना चाहिए।

(कंडिका 2.11)

क्रय/विक्रय ब्यौरों का तिर्यक जाँच करने में कर-निर्धारण प्राधिकारी के विफल होने के कारण एक व्यवसायी पर ब्याज सहित ₹ 70.82 करोड़ के क्रय-कर का आरोपण नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को व्यवसायियों द्वारा क्रय कर से संबंधित नियमों के अनुपालन तथा इसका अनुपालन नहीं किये जाने का पता लगाना सुनिश्चित करना चाहिए।

(कंडिका 2.12)

अंतर्राज्यीय बिक्री पर वाणिज्य-कर आयुक्त के दिशा-निर्देशों का अनुपालन करने में कर-निर्धारण प्राधिकारियों की विफलता के फलस्वरूप दो व्यवसायियों से, जिन्होंने अनियमित दावा किया था, ₹ 42.75 करोड़ के कर का कम उद्ग्रहण हुआ।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को वाणिज्य-कर आयुक्त द्वारा समय-समय पर जारी निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए तथा जो अधिकारी/कर्मचारी इन निर्देशों का पालन करने में विफल रहते हैं उनके विरुद्ध कार्रवाई करनी चाहिए।

(कंडिका 2.15)

व्यवसायियों द्वारा अनुसूचित वस्तुओं के आयात के छिपाव का पता लगाने में कर-निर्धारण प्राधिकारियों के विफलता के परिणामस्वरूप अर्थदण्ड सहित ₹ 6.03 करोड़ के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग, स्व-कर निर्धारित मामलों में क्रय/आयात के छिपाव का पता लगाने हेतु व्यवसायियों के अन्य संबंधित अभिलेखों के साथ आवर्त के तिर्यक जाँच के लिए एक प्रणाली विहित कर सकता है।

(कंडिका 2.16.1)

3. राजस्व एवं भूमि सुधार

पाँच जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों/समाहर्ताओं द्वारा भूमि के गलत बाजार मूल्य लगाये जाने के कारण भू-स्वामियों को ₹ 873.46 करोड़ के मुआवजा का कम भुगतान हुआ।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को भू-स्वामियों को भूमि के उपयुक्त बाजार मूल्य पर मुआवजा का भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए।

(कंडिका 3.3)

आपातिक प्रावधान के तहत अधिग्रहित भूमि के 2,238 भू-स्वामियों को ₹ 132.44 करोड़ का अतिरिक्त मुआवजा का भुगतान नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग द्वारा दिसम्बर 2013 के बाद आपातिक अधिग्रहण के मामलों में भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिनियम, 2013 के प्रावधानों के अनुसार भू-स्वामियों को मुआवजा का भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए।

(कंडिका 3.4.1)

जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने भू-स्वामियों को देय शेष मुआवजे पर ₹ 17.91 करोड़ के ब्याज की कम गणना किया।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को उचित प्राक्कलन तैयार कर भू-स्वामियों को देय ब्याज का भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए।

(कंडिका 3.7)

विभागीय स्वीकृति के बिना भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया शुरू करने और अनुवर्ती विलम्ब के परिणामस्वरूप लागत में ₹ 115.65 करोड़ की वृद्धि हुई।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्राक्कलन की स्वीकृति के पश्चात् ही शुरू किया जाए एवं लागत में वृद्धि से बचाव के लिए इसे निर्धारित समय-सीमा के अन्दर पूरा किया जाए।

(कंडिका 3.8.2)

पाँच जिलों में 1,781 प्रभावित परिवारों/भू-स्वामियों को ₹ 97.97 करोड़ के एकमुश्त पुनर्वास भत्ता और रोजगार के बदले मुआवजा से वंचित रखा गया।

(कंडिका 3.9.1)

तीन जिला भू-अर्जन पदाधिकारी स्थापना प्रभार की ₹ 208.92 करोड़ की राशि को सरकारी खजाने में प्रेषित करने में विफल रहे एवं दो जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने ₹ 81.19 लाख स्थापना प्रभार का कम आरोपण किया।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग द्वारा स्थापना प्रभार का अधियाची निकाय से सही ढंग से उदग्रहण एवं समय पर सरकारी खाते में जमा करना सुनिश्चित किया जाना चाहिए। विभाग द्वारा दोषी जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों के विरुद्ध जाँच कर उचित कार्रवाई करने पर भी विचार किया जाना चाहिए।

(कंडिका 3.11)

चौवालीस एकड़ सरकारी भूमि का हस्तान्तरण बिना ₹ 11.28 करोड़ के सलामी (भूमि का बाजार मूल्य) एवं लगान के संचयित मूल्य की वसूली के ही की गई थी।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को सरकारी भूमि के हस्तान्तरण के पूर्व भूमि के मूल्य की वसूली को सुनिश्चित करना चाहिए।

(कंडिका 3.12)

जिला भू-अर्जन पदाधिकारी औरंगाबाद द्वारा एक अधियाची निकाय से प्राप्त भू-अधिग्रहण की लागत ₹ 63.36 करोड़ को व्यक्तिगत निक्षेप खाते में जमा करने की बजाय निजी बैंक के खातों में जमा किया गया था तथा जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, गया ने ₹ तीन करोड़ की राशि का व्यक्तिगत निक्षेप खाते से निकासी किया, जिसके उपयोग का विवरण रोकड़ बही में अंकित नहीं किया गया था, तथा बैंक खाते में रखा गया था।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि वित्त विभाग के आदेशों का उल्लंघन कर बड़ी राशि को वाणिज्यिक बैंक विशेषतः निजी बैंक में रखने के कारण जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, औरंगाबाद और जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, गया के विरुद्ध राज्य सरकार को समुचित कार्रवाई करने हेतु जाँच कराने पर विचार करना चाहिए।

(कंडिका 3.14.1)

जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, बक्सर ने 31 दिसम्बर 2016 के बाद रोकड़ बही का संधारण नहीं किया। परिणामस्वरूप जनवरी से मार्च 2017 के दौरान किये गये ₹ 51.76 करोड़ के भुगतान एवं ₹ 52.17 करोड़ के प्राप्तियों की प्रविष्टि रोकड़ बही में दर्ज नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि राज्य सरकार एक जाँच गठित कर सकती है कि क्या जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, बक्सर के अधीन निधियों का दुर्विनियोजन था और दिसम्बर 2016 के बाद रोकड़ बही का संधारण नहीं करने के लिए उसके विरुद्ध उचित कार्रवाई भी आरंभ कर सकती है।

(कंडिका 3.14.2)

4. मोटर वाहनों पर कर

बाईस जिला परिवहन कार्यालयों में, 862 मोटर वाहनों के मालिकों ने ₹ 4.44 करोड़ के एकमुश्त कर तथा अर्थदण्ड का भुगतान नहीं किया।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को वाहन मालिकों द्वारा एकमुश्त कर और अर्थदण्ड का भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए और सड़क पर चलने वाले चूककर्ता वाहनों को रोकने के लिए प्रवर्तन प्रभाग को उनकी चूककर्ता स्थिति के बारे में संसूचित करना चाहिए।

(कंडिका 4.3)

कर चूककर्ता वाहनों का पता लगाने के लिए जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा वाहन (वाहनों के निबंधन तथा पथ कर समाधान हेतु विकसित एक एप्लिकेशन) डेटाबेस की आवधिक समीक्षा

के लिए तंत्र के अभाव के परिणास्वरूप 25 जिला परिवहन कार्यालयों में ₹ 6.68 करोड़ के मोटर वाहन करों की वसूली नहीं हुई।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को शीघ्र कर का भुगतान सुनिश्चित करने हेतु वाहन डेटाबेस से निकाले गए कर-चूककर्ताओं को तात्क्षणिक आधार पर माँग पत्र निर्गत किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए।

(कंडिका 4.4)

5. अन्य कर प्राप्तियाँ

राज्य उत्पाद

आठ उत्पाद अधीक्षकों ने मासिक अनुज्ञा शुल्क के भुगतान नहीं करने के कारण 38 समूह के उत्पाद दुकानों को निरस्त नहीं/विलंब से किया जिसके कारण ₹ 1.93 करोड़ की कम वसूली हुई।

(कंडिका 5.3)

मुद्रांक एवं निबंधन फीस

तीन निबंधन प्राधिकारियों द्वारा 18 मामलों में सम्पत्ति के अवमूल्यन का पता लगाने में हुए विफलता के कारण ₹ 63.33 लाख के मुद्रांक शुल्क तथा निबंधन फीस का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 5.4)

6. खनिज प्राप्तियाँ

“खनन प्राप्तियाँ: रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण” की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित उद्घाटित हुआ।

चूना पत्थर बिहार में पाया जाने वाला एकमात्र ज्ञात खनिज है। खनन प्राप्तियाँ राज्य की पाँचवाँ सबसे बड़ा प्राप्ति है, और इसका पिछले चार वर्षों के दौरान कुल प्राप्तियों में 2.65 से 3.82 प्रतिशत के बीच योगदान रहा।

(कंडिका 6.2.1)

मानवबल की कमी के कारण, विभाग ने अंतर्राज्यीय सीमाओं पर स्थित राज्य की छः एकीकृत जाँच चौकियों में से किसी पर भी कोई भी कार्मिक परिनियोजित नहीं किया जो कि अवैध रूप से उत्खनित खनिजों के परिवहन का पता लगाने और इसे रोकने के लिए अपेक्षित था। पुनः, विभाग ने (अक्टूबर 2016) अपने स्वयं के पदाधिकारी (खान उप निदेशक) से नीलाम-पत्र पदाधिकारी की शक्ति सामान्य प्रशासन विभाग से संबंधित जिला नीलामवाद पदाधिकारी को हस्तांतरित कर दिया। विभाग ने (नवम्बर 2016) ईट भट्टों का सत्यापन, निरीक्षण तथा ईट भट्टों के मालिकों से रॉयल्टी की वसूली संबंधी खनन पदाधिकारी की शक्तियाँ भी राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के संबंधित अंचलाधिकारियों को हस्तांतरित कर दिया।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को इन महत्वपूर्ण पदों को अविलम्ब भरने तथा अपनी शक्तियों को अपने पदाधिकारियों के माध्यम से निष्पादित करने हेतु आवश्यक कदम उठाने चाहिए।

(कंडिका 6.2.10)

जिला खनन पदाधिकारी, नवादा एवं रोहतास ने अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे के नवीकरण के बिना खनन कार्य संचालन की जानकारी होने के बावजूद भी न

ही चूना पत्थर, अभ्रख तथा पत्थर के अवैध खनन को रोका और न ही ₹ 18.38 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण किया।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को दोषी विभागीय पदाधिकारियों पर उचित कार्रवाई तथा अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे के नवीकरण के बिना ही खनन कार्य करने वालों के खिलाफ आपराधिक मामले दर्ज करने के लिए उचित कार्रवाई करनी चाहिए।

(कंडिका 6.2.11.1 तथा 6.2.11.2)

चौबीस जिला खनन पदाधिकारी, प्रपत्र 'एम' जो कि व्यवसायियों के नाम एवं पते का शपथ पत्र है एवं प्रपत्र 'एन' जो कि खनिज और इसके विक्रेता का ब्यौरा रखता है, के बिना प्रस्तुत कार्य संवेदकों के विपत्रों का भुगतान का न होना सुनिश्चित करने में विफल रहे। जिला खनन पदाधिकारी अप्राधिकृत स्रोतों से खनिज प्राप्ति के लिए ₹ 67.39 करोड़ का अर्थदण्ड आरोपण में भी विफल रहे।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को कार्य संवेदकों के विपत्र जो प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के बिना प्रस्तुत किया गया हो, का गैर अदायगी सुनिश्चित करना चाहिए एवं अप्राधिकृत स्रोतों से खनिज प्राप्त करने के लिए कार्य संवेदकों पर अर्थदण्ड का आरोपण करना चाहिए। विभाग को दोषी खनन पदाधिकारियों के विरुद्ध उचित विभागीय एवं अन्य कार्रवाई भी करना चाहिए।

(कंडिका 6.2.11.3)

समाहर्ता ने दो जिलों में पूर्व के बंदोबस्ती के रद्दीकरण के बाद दूसरे उच्चतम डाकवक्ता को बालू घाटों के संचालन के लिए मौका नहीं दिया। पुनः बंदोबस्ती के पश्चात् इन बालू घाटों का परिचालन नहीं हो सका क्योंकि विभाग ने मार्च 2017 तक माइनिंग प्लान को स्वीकृत नहीं किया परिणामस्वरूप सरकार को वर्ष 2016 में ₹ 49.09 करोड़ के राजस्व का हानि हुआ।

(कंडिका 6.2.12.2)

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली 1972 (2014 में यथा संशोधित) का नियम 54 भारतीय संविधान के प्रतिकूल है क्योंकि यह प्रावधित करता है कि खान एवं खनिज विकास पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि के लिए संग्रहित निधि को राज्य के समेकित निधि में जमा करने के बदले सीधे लोक लेखा में जमा किया जाएगा। खान एवं खनिज पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि का गठन नहीं करने के कारण तथा खनन क्षेत्रों में पुनर्स्थापन, सुधार तथा पुनर्वास के लिए निधि के उपयोगिता से संबंधित स्पष्ट दिशा निर्देश जारी नहीं करने के विभाग के विफलता के कारण 11 जिलों में ₹ 19.50 करोड़ का उपयोग नहीं किया जा सका, जो कि भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लंघन करते हुए राज्य के समेकित निधि के बदले बैंक के बचत/चालू खाते में रखा गया था। पुनः, पाँच जिला खनन पदाधिकारियों द्वारा ईट/साधारण मिट्टी के अनुज्ञप्तिधारियों से निधि के लिए ₹ 70.36 लाख की वसूली नहीं की गई।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करने के लिए बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 के नियम 54 में संशोधन करना चाहिए जिससे भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लंघन नहीं हो। विभाग को सभी खनिज अनुदानधारकों से निर्धारित राशि कटौती कर आगे निधि में स्थानान्तरित करने हेतु सरकारी खाते में जमा करना सुनिश्चित करना चाहिए।

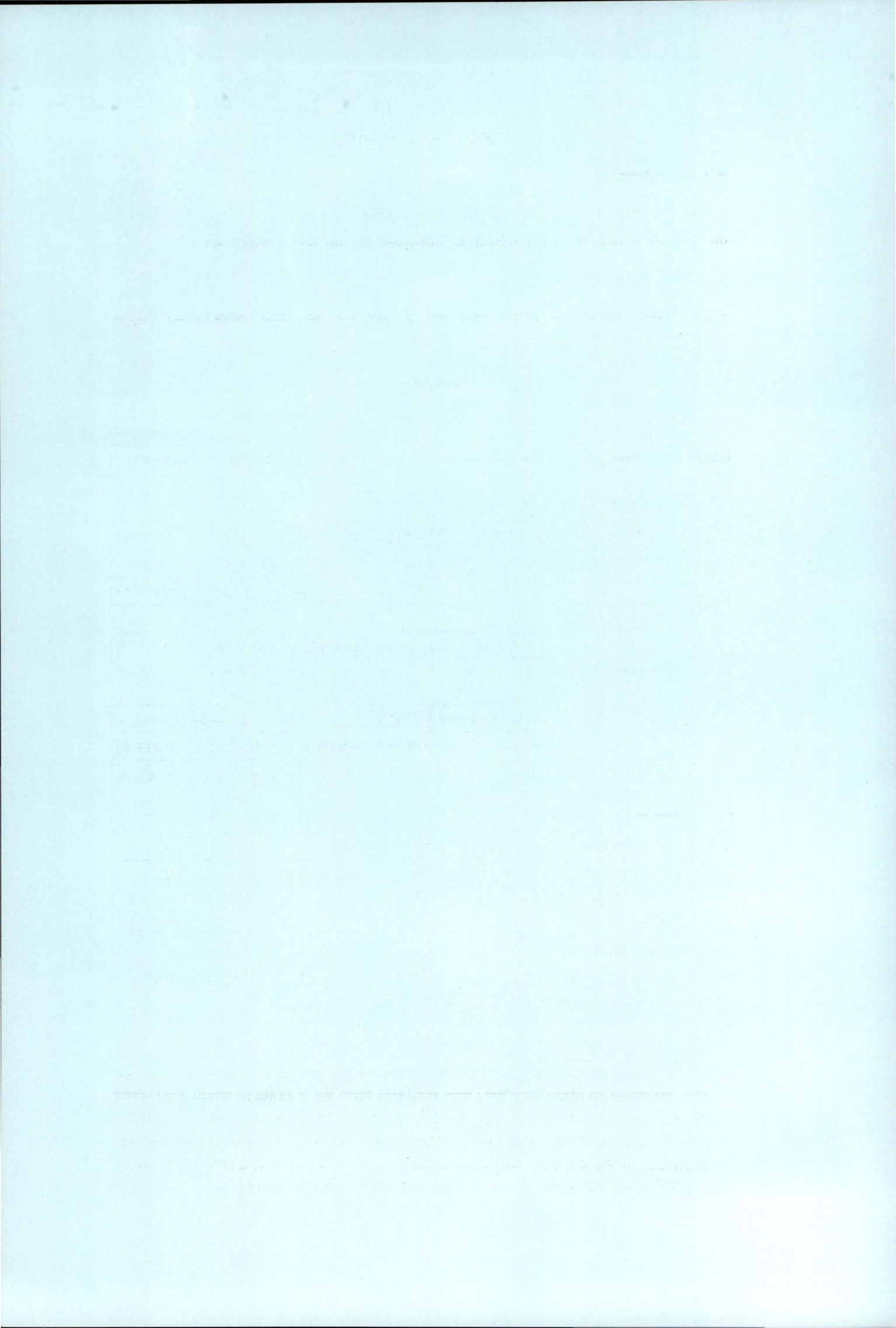
(कंडिका 6.2.14)

विभाग ने बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 में बिना किसी प्राधिकार के ईट भट्टा मालिकों से रॉयल्टी के वसूली की शक्ति राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के अंचलाधिकारियों को सौंप दी थी। अंचलाधिकारियों की ईट भट्टों की जाँच में विफलता के कारण ईट भट्टों से, पूर्ववर्ती वर्ष की तुलना में, 2016-17 के दौरान राजस्व के संग्रहण में ₹ 3.40 करोड़ की कमी हुई।

लेखापरीक्षा यह अनुशंसा करता है कि विभाग को अंचलाधिकारी द्वारा ईट भट्टों का पर्याप्त निरीक्षण/सत्यापन सुनिश्चित करना चाहिए या राजस्व संग्रहण के कार्य को अंचलाधिकारी को स्थानान्तरित करने संबंधी निर्णय पर पुनर्विचार करना चाहिए।

(कंडिका 6.2.15.3)

अध्याय-1 सामान्य



अध्याय-1: सामान्य

1.1 परिचय

यह अध्याय बिहार सरकार द्वारा उद्ग्रहीत राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति तथा लेखापरीक्षा निष्कर्षों की पृष्ठभूमि में करों के लंबित बकायों के विहंगावलोकन को प्रस्तुत करता है।

1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.2.1 बिहार सरकार के पिछले पाँच वर्षों के कर एवं कर-भिन्न प्राप्तियों का विवरण तालिका-1.1 में वर्णित है।

तालिका-1.1
प्राप्तियों की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	ब्योरे	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
1.	राज्य सरकार द्वारा उद्ग्रहीत राजस्व					
	• कर राजस्व	16,253.08	19,960.68	20,750.23	25,449.18	23,742.26
	• कर-भिन्न राजस्व	1,135.27	1,544.83	1,557.98	2,185.64	2,403.11
	कुल	17,388.35	21,505.51	22,308.21	27,634.82	26,145.37
2.	भारत सरकार से प्राप्तियाँ					
	• विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के शुद्ध प्राप्ति में हिस्सा	31,900.39	34,829.11	36,963.07	48,922.68	58,880.59 ¹
	• सहायता अनुदान	10,277.92	12,584.03	19,146.26	19,565.60	20,559.02
	कुल	42,178.31	47,413.14	56,109.33	68,488.28	79,439.61
3.	राज्य सरकार की कुल राजस्व प्राप्तियाँ (1 एवं 2)	59,566.66	68,918.65	78,417.54	96,123.10	1,05,584.98
4.	3 से 1 की प्रतिशतता	29	31	28	29	25
5.	कुल राजस्व प्राप्तियों से कर राजस्व की प्रतिशतता	27	29	26	26	22

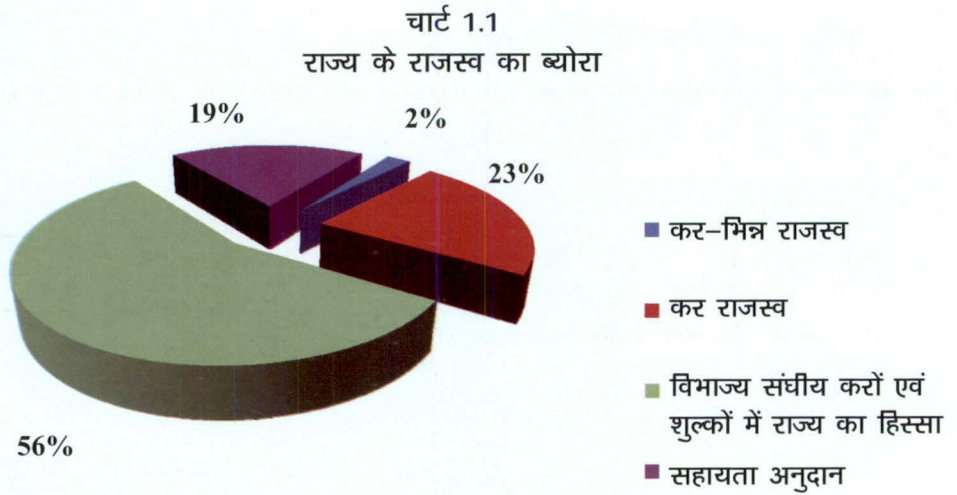
(स्रोत: वित्त लेखे, बिहार सरकार)

चौदहवें वित्त आयोग के अनुशंसाओं के कार्यान्वयन (2015-16 से) के पश्चात् केन्द्रीय करों में राज्य का हिस्सा 10 प्रतिशत (32 से 42 प्रतिशत) तक बढ़ गया।

1 पूर्ण विवरण के लिए कृपया बिहार सरकार के वर्ष 2016-17 के वित्त लेखे में विवरणी संख्या-14-लघु शीर्ष-वार राजस्व का विस्तृत लेखा देखें। मुख्य शीर्ष-0020 निगम कर (₹ 18,889.20 करोड़), 0021-निगम कर से भिन्न आय पर कर (₹ 13,128.06 करोड़), 0032-सम्पत्ति पर कर (₹ 43.24 करोड़), 0037-सीमा शुल्क (₹ 8,125.40 करोड़), 0038-संघीय उत्पाद शुल्क (₹ 9,278.51 करोड़) तथा 0044-सेवा कर (₹ 9,416.01 करोड़) तथा 0045-वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क (₹ 0.17 करोड़) के अंतर्गत लघु शीर्ष 901-निबल प्राप्तियों में राज्य को समनुदिष्ट हिस्सा के अंतर्गत आँकड़े।

पूर्ववर्ती वर्ष की तुलना में 2016-17 में कर राजस्व में हास एवं कुल राजस्व में कर राजस्व के हिस्से में उल्लेखनीय हास का प्राथमिक कारण अप्रैल 2016 से बिहार में शराब का निषेध एवं 8 नवम्बर 2016 की विमुद्रीकरण के पश्चात् मुद्रांक तथा निबंधन फीस के प्राप्तियों में उल्लेखनीय कमी थी।

राज्य के राजस्व का ब्योरा चार्ट 1.1 में दिया गया है:



1.2.2 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान बजट अनुमानों एवं उद्ग्रहीत कर राजस्वों का विवरण तालिका-1.2 में दिया गया है।

तालिका-1.2
कर राजस्व का विवरण

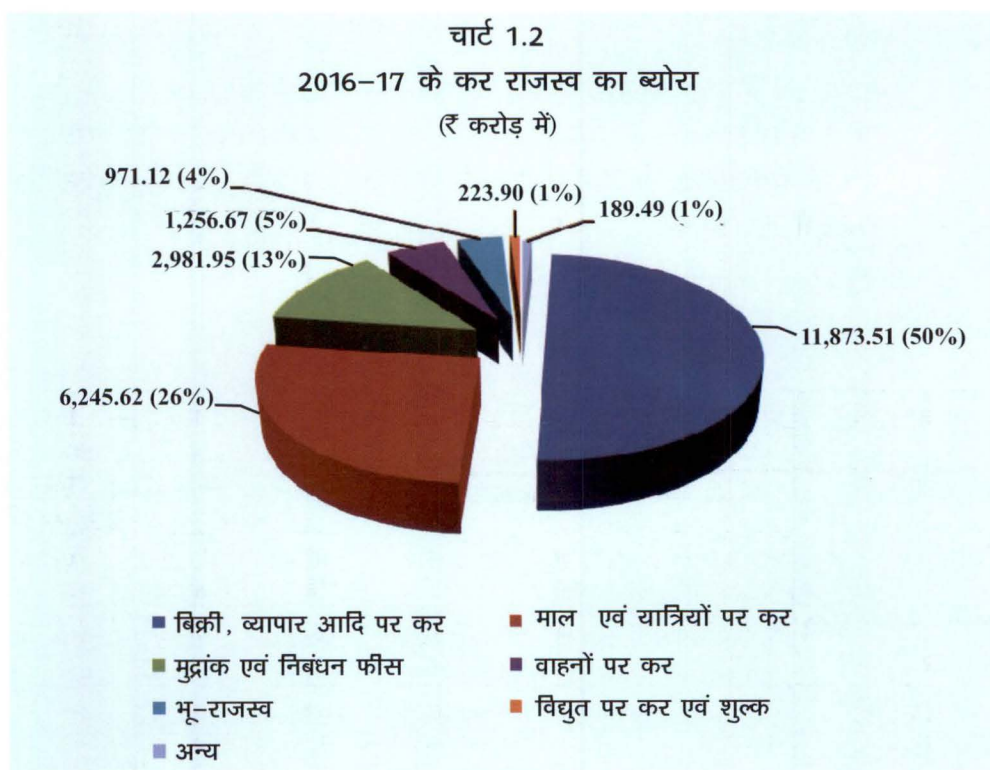
(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	निम्न की तुलना में वर्ष 2016-17 की वास्तविकी में वृद्धि (+) या हास (-) की प्रतिशतता	
		बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	2016-17 के बजट अनुमान	2015-16 की वास्तविकी
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	8,071.00 8,670.79	12,324.04 8,453.02	12,820.15 8,607.16	16,025.18 10,603.40	14,021.33 11,873.51	(-) 15.32	(+) 11.98
2.	माल एवं यात्रियों पर कर	2,800.00 1,932.12	1,192.75 4,349.00	4,117.50 4,451.25	5,146.88 6,087.12	7,211.96 6,245.62	(-) 13.40	(+) 2.60
3.	राज्य उत्पाद	2,715.00 2,429.82	3,300.00 3,167.72	3,700.00 3,216.58	4,000.00 3,141.75	2,100.00 29.66	(-) 98.59	(-) 99.06
4.	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	1,906.00 2,173.02	3,200.00 2,712.41	3,600.00 2,699.49	4,000.00 3,408.57	3,800.00 2,981.95	(-) 21.53	(-) 12.52
5.	वाहनों पर कर	644.40 673.39	800.00 837.48	1,000.00 963.56	1,200.00 1,081.22	1,500.00 1,256.67	(-) 16.22	(+) 16.23
6.	भू-राजस्व	185.00 205.45	205.00 201.71	250.00 277.13	300.00 695.15	330.00 971.12	(+) 194.28	(+) 39.70
7.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	60.70 102.55	66.17 141.31	82.70 374.76	102.50 297.99	590.04 223.90	(-) 62.05	(-) 24.86

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	निम्न की तुलना में वर्ष 2016-17 की वास्तविकी में वृद्धि (+) या हास (-) की प्रतिशतता	
		बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	2016-17 के बजट अनुमान	2015-16 की वास्तविकी
8.	वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	41.99	34.14	48.59	45.43	88.90	(-) 8.80	(+) 16.90
		28.99	50.43	105.34	69.36	81.08		
9.	आय एवं व्यय पर अन्य कर- पेशा, व्यापार, आजीविका एवं रोजगार पर कर	31.00	32.59	44.00	55.00	88.03	(-) 10.54	(+) 22.00
		36.95	47.60	54.96	64.55	78.75		
कुल		16,455.09	21,154.69	25,662.94	30,874.99	29,730.26	(-) 20.14	(-) 6.71
		16,253.08	19,960.68	20,750.23	25,449.11	23,742.26		

{(स्रोत: वित्त लेखे, बिहार सरकार एवं राजस्व एवं पूंजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत))}

राज्य के कर राजस्व का ब्योरा चार्ट 1.2 में दिया गया है।



उपर्युक्त के संदर्भ में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

बिक्री, व्यापार इत्यादि पर कर: लेखापरीक्षा ने वैल्यू ऐडेड टैक्स मैनेजमेंट इनफॉर्मेशन सिस्टम (वैटमिस) के अवलोकन से पाया कि 2015-16 से 2016-17 में सुखे मेवे, ऑटो पार्ट्स, नमकीन, बैट्री, बालू एवं विद्युत सामग्रियों के राजस्व में 24.32 प्रतिशत से 277.89 प्रतिशत की ठोस वृद्धि (₹ 429.39 करोड़) का मुख्य कारण इन वस्तुओं की कर दरों को 2015-16 में पाँच प्रतिशत से बढ़ाकर 2016-17 में 13.5 प्रतिशत किया जाना था।

माल एवं यात्रियों पर कर: लेखापरीक्षा ने वैटमिस में पाया कि विद्युत सामग्रियों से राजस्व में 27.54 प्रतिशत की ठोस वृद्धि (₹ 205.52 करोड़) हुई जहाँ प्रवेश कर की दर आठ प्रतिशत से बढ़ाकर 12 प्रतिशत की गयी थी।

राज्य उत्पाद: अप्रैल 2016 से शराबबंदी नीति के कार्यान्वयन के कारण बजट अनुमान में कमी (98.59 प्रतिशत) हुई। प्रशासनिक विभाग एवं वित्त विभाग के संचिकाओं की लेखापरीक्षा जाँच से यह उद्घटित हुआ कि आरंभ में ₹ 2,100 करोड़ का बजट अनुमान निर्धारित किया गया था जो कि प्रशासी विभाग के इस अनुरोध, कि शराब बंदी को ध्यान में रखते हुये पुनरीक्षित बजट अनुमान को शून्य किया जाए, के बावजूद वित्त विभाग द्वारा ₹ 46.40 करोड़ पुनरीक्षित किया गया।

भू-राजस्व: 2015-16 के वास्तविकी (39.70 प्रतिशत) तथा 2016-17 के बजट अनुमान से (194.28 प्रतिशत) वृद्धि का कारण वर्ष के दौरान अधियाची प्राधिकारियों, जिनके लिए भूमि का अधिग्रहण किया गया था, से स्थापना प्रभार की वसूली एवं विद्युत बोर्ड एवं अन्य कंपनियों से हस्तांतरित भूमि के लागत मूल्य की वसूली थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राजस्व एवं भूमि-सुधार विभाग ने सरकारी भूमि के हस्तांतरण एवं भूमि अधिग्रहण के दौरान स्थापना प्रभार से होने वाले प्राप्तियों को 2015-16 एवं 2016-17 के लिए बजट अनुमान तैयार करते समय विचार नहीं किया।

मुद्रांक एवं निबंधन फीस: निबंधन विभाग में संचिकाओं के लेखापरीक्षा जाँच से उद्घटित हुआ कि विमुद्रीकरण (8 नवम्बर 2016) के पश्चात् निबंधित प्रलेखों की संख्या में कमी के कारण वास्तविक प्राप्तियों में लक्ष्य से 36.67 प्रतिशत (₹ 663.65 करोड़) की कमी हुई।

1.2.3 2012-13 से 2016-17 के अवधि के दौरान किए गए बजट अनुमान एवं उद्ग्रहीत कर-भिन्न राजस्व तालिका-1.3 में वर्णित हैं।

तालिका-1.3
कर-भिन्न राजस्व का ब्योरा

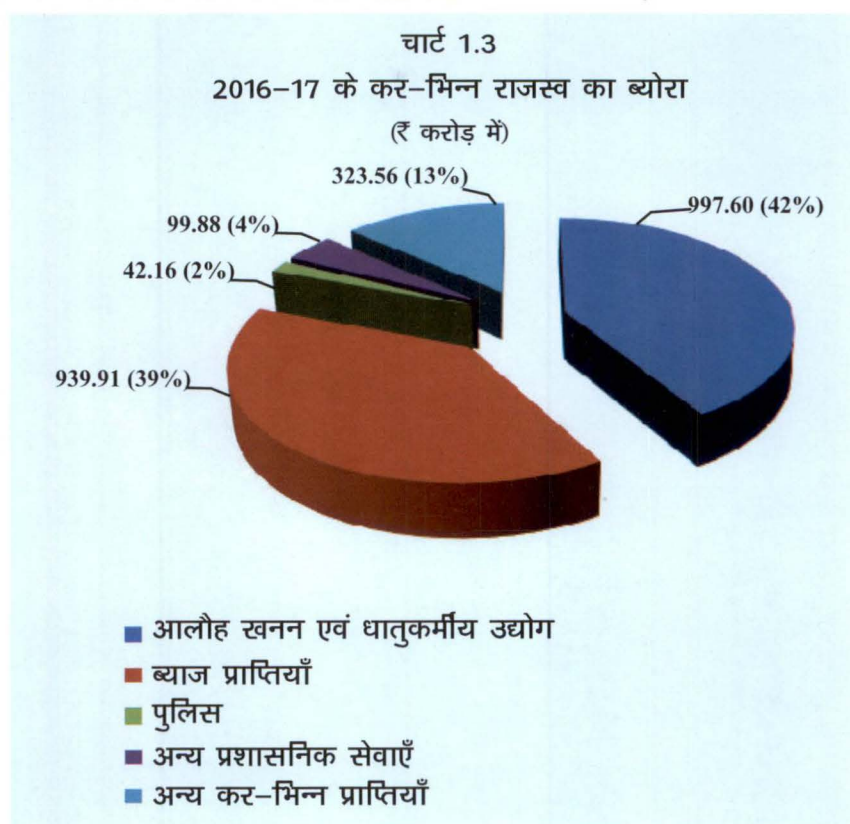
(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	निम्न की तुलना में वर्ष 2016-17 की वास्तविकी में वृद्धि (+) या हास (-) की प्रतिशतता	
		बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	2016-17 के बजट अनुमान	2015-16 की वास्तविकी
1.	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	470.00	641.00	750.00	1,000.00	1,100.00	(-) 9.31	(+) 2.70
		511.08	569.14	879.87	971.34	997.60		
2.	ब्याज प्राप्तियाँ	263.74	338.48	202.22	312.13	365.78	(+) 156.96	(+) 61.04
		167.12	269.48	344.77	583.66	939.91		
3.	पुलिस	67.83	70.59	69.74	28.93	31.74	(+) 32.83	(-) 36.17
		25.01	27.27	29.50	66.05	42.16		
4.	अन्य प्रशासनिक सेवाएँ	46.56	65.01	251.60	51.25	23.35	(+) 327.75	(+) 37.56
		10.01	10.18	21.77	72.61	99.88		

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	निम्न की तुलना में वर्ष 2016-17 की वास्तविकी में वृद्धि (+) या हास (-) की प्रतिशतता	
		बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	बजट अनुमान वास्तविकी	2016-17 के बजट अनुमान	2015-16 की वास्तविकी
5.	अन्य कर भिन्न प्राप्तियाँ ²	2,268.24 422.05	2,279.76 668.26	1,797.93 282.07	1,988.80 491.98	819.87 323.56	(-) 60.54	(-) 34.23
	कुल	1,135.27	1,544.83	1,557.98	2,185.64	2,403.11		(+) 9.95

(स्रोत: बिहार सरकार के वित्त लेखे के अनुसार वास्तविक प्राप्तियाँ एवं बिहार सरकार के राजस्व एवं पूंजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत) के अनुसार बजट अनुमान)

राज्य के कर-भिन्न राजस्व का ब्योरा चार्ट 1.3 में दिया गया है:



अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग: विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये सूचना के विश्लेषण से लेखापरीक्षा ने यह पाया कि पत्थर के खदानों की बन्दोबस्ती नहीं किये जाने एवं ईंट भट्टों तथा

² अन्य कर-भिन्न प्राप्तियों में 2016-17 के दौरान निम्नांकित शीर्षों के अंतर्गत वास्तविक प्राप्तियाँ शामिल हैं: सड़क तथा सेतु (₹ 41.93 करोड़), चिकित्सा तथा लोक स्वास्थ्य (₹ 39.94 करोड़), अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम (₹ 35.66 करोड़), वानिकी तथा वन्य प्राणी (₹ 27.69 करोड़), शिक्षा, खेलकूद, कला तथा संस्कृति (₹ 17.09 करोड़), लोक सेवा आयोग (₹ 16.31 करोड़), अन्य आर्थिक सेवाएँ (₹ 15.69 करोड़), पेंशन तथा अन्य सेवा निवृत्ति लाभों में अंशदान और वसूली (₹ 14.94 करोड़), फसल कृषि कर्म (₹ 14.38 करोड़), वृहत् सिंचाई (₹ 13.69 करोड़), मध्यम सिंचाई (₹ 11.65 करोड़), श्रम रोजगार एवं कौशल विकास (₹ 1.41 करोड़), जेल (₹ 10.35 करोड़), मतस्य पालन (₹ 10.42 करोड़), विविध सामान्य सेवाएँ (₹ 6.30 करोड़), जलापूर्ति तथा सफाई (₹ 3.46 करोड़), आवास (₹ 2.45 करोड़), शहरी विकास (0.71 करोड़), सूचना तथा प्रचार (0.29 करोड़), सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण (₹ 0.21 करोड़), पशुपालन (₹ 0.80 करोड़), सहकारिता (₹ 6.80 करोड़), भूमि सुधार (₹ 0.18 करोड़), लघु सिंचाई (₹ 2.89 करोड़), नागर विमानन (₹ 4.03 करोड़), सड़क परिवहन (₹ 0.19 करोड़), पर्यटन (₹ 1.57 करोड़), ग्राम तथा लघु उद्योग (₹ 0.04 करोड़), उद्योग (₹ 0.09 करोड़) एवं सिविल आपूर्ति (₹ 0.07 करोड़)।

कार्य प्रमंडलों से आशानुरूप रॉयल्टी की वसूली नहीं होने के कारण वर्ष 2013-14, 2015-16 एवं 2016-17 के दौरान बजट अनुमानों को हासिल नहीं किया जा सका। ईंट भट्टों से राजस्व में कमी पर इस प्रतिवेदन के कंडिका 6.2.15.3 में चर्चा किया गया है।

ब्याज प्राप्तिः बजट प्राकलन, वास्तविक आकलन पर आधारित नहीं थे जो कि इस तथ्य से स्पष्ट है कि 2015-16 में ₹ 583.66 करोड़ की वास्तविक ब्याज प्राप्तियों के बावजूद 2016-17 का प्राकलन ₹ 365.78 करोड़ था, जिसके कारण वर्ष 2016-17 के दौरान बजट अनुमान एवं वास्तविक प्राप्तियों के मध्य बड़ा अंतर (156.96 प्रतिशत) हुआ।

अन्य प्रशासनिक सेवाएँ: 2012-17 के दौरान बजट प्राकलन से वास्तविक प्राप्तियों के बीच बड़ा अंतर यह इंगित करता है कि प्राकलन वास्तविक आकलन पर आधारित नहीं थे। इसके अतिरिक्त 2014-15 के दौरान चुनाव मद में प्राप्त होने वाली राशि 2015-16 एवं 2016-17 के दौरान प्राप्त हुई जिसके कारण वास्तविक प्राप्तियों में अंतर हुआ।

अन्य कर-भिन्न प्राप्तिः वर्ष 2012-17 के दौरान बजट प्राकलन एवं वास्तविक प्राप्तियों में बड़ा अंतर का कारण बिहार पुनर्गठन अधिनियम, 2000 के अनुसार प्रत्येक वर्ष बिहार द्वारा बजट प्राकलन बनाने के बावजूद झारखंड से पेंशन देनदारियों की प्राप्ति नहीं होना था।

1.3 राजस्व के बकायों का विश्लेषण

प्रमुख राजस्व शीर्षों के अंतर्गत 31 मार्च 2017 को बकाया राजस्व ₹ 6,327.12 करोड़ था, जिसमें से ₹ 801.75 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से लंबित थे, जिनका ब्योरा तालिका-1.4 में वर्णित है।

तालिका-1.4
राजस्व के बकाये

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2017 को बकाया कुल राशि	31 मार्च 2017 को पाँच वर्षों से अधिक पुराना बकाया राशि	लम्बन की अवस्थाएँ
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	3,113.62	547.03	₹ 3,113.62 करोड़ में से ₹ 307.77 करोड़ की मांग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे, ₹ 672.95 करोड़ एवं ₹ 61.55 करोड़ की वसूली पर क्रमशः न्यायालय तथा सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी, ₹ 0.80 करोड़ कर-निर्धारिती/व्यवसायियों के दिवालिया होने के कारण रोक की गई थी, ₹ 7.01 करोड़ की माफी होने वाली थी एवं ₹ 2,063.54 करोड़ अन्य अवस्थाओं में लंबित थे।
2.	माल एवं यात्रियों पर कर	2,500.38	11.22	₹ 2,500.38 करोड़ में से ₹ 0.62 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे, ₹ 2,168.40 करोड़ की वसूली पर न्यायालय द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 331.36 करोड़ अन्य अवस्थाओं में लंबित थे।
3.	विद्युत पर कर तथा शुल्क	61.91	2.23	₹ 61.91 करोड़ में से ₹ 20.73 करोड़ की वसूली पर न्यायालय द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 41.18 करोड़ अन्य अवस्थाओं में लंबित थे।

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2017 को बकाया कुल राशि	31 मार्च 2017 को पाँच वर्षों से अधिक पुराना बकाया राशि	लम्बन की अवस्थाएँ
4.	वाहनों पर कर	184.88	—	परिवहन विभाग ने पाँच वर्षों से अधिक तक के लंबित बकायों का विवरण नहीं दिया। ₹ 184.88 करोड़ के बकायों के वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे।
5.	वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर तथा शुल्क	10.10	8.31	₹ 8.36 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे, ₹ 0.02 करोड़ की वसूली पर न्यायालय द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 1.72 करोड़ अन्य अवस्थाओं में लंबित थे।
6.	भू-राजस्व	117.73	34.15	₹ 34.15 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक से लंबित थे। राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग ने सूचित नहीं किया कि संग्रहण के लिए बकाये किन अवस्थाओं में लंबित थे।
7.	राज्य उत्पाद	66.96	23.29	₹ 50.90 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे, ₹ 4.86 करोड़ एवं ₹ 0.40 करोड़ की वसूली पर क्रमशः न्यायालय तथा विभाग द्वारा रोक लगाई गई थी, ₹ 2.38 करोड़ कर-निर्धारितियों/व्यवसायियों के दिवालिया होने के कारण रोकी गई थी, ₹ 0.35 करोड़ बट्टे खाते में डाले जाने वाले थे तथा ₹ 8.07 करोड़ अन्य अवस्थाओं में लंबित थे।
8.	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	271.54	175.52	₹ 271.54 करोड़ के कुल बकाये की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे।
कुल		6,327.12	801.75	

(स्रोत: विभागों से सूचनाएँ)

क्षेत्रीय इकाइयों से सूचना प्राप्त होने के पश्चात विभागों ने विभिन्न अवस्थाओं में लंबित बकायों को सूचित किया था, परन्तु लंबित बकायों से संबंधित विशिष्ट अभिलेखों को, जाँच हेतु लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया। पुनः यह पाया गया कि विभाग बकायों के संग्रहण की प्रगति का अनुश्रवण करने में विफल रहा चूँकि उनके पास लंबित बकायों का डेटाबेस नहीं है।

अनुशंसा:

विभागों को आवधिक समीक्षा तथा बकायों के परिसमापन के लिए लंबित बकायों का एक डेटाबेस बनाना चाहिए।

1.4 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्तन-संक्षिप्त स्थिति

वित्त विभाग के अनुदेशों के मैनुअल (1998) की शर्तों के अनुसार, विभागों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर इसके विधान सभा के समक्ष उपस्थापित होने के दो महीने के भीतर कार्रवाई शुरू करनी है तथा उसके उपरांत लोक लेखा समिति के विचार के लिए सरकार व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्रस्तुत करेगी। फिर भी, विधान मंडल के समक्ष जनवरी 2013 तथा मार्च 2017 के बीच उपस्थापित 31 मार्च 2012, 2013, 2014, 2015 तथा 2016 को समाप्त हुए वर्षों के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के राजस्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकाशित 204 कंडिकाओं (निष्पादन

लेखापरीक्षा सहित) से संबंधित व्याख्यात्मक टिप्पणियों (विभागों के उत्तर) को ही जमा करने में औसतन दो माह का विलंब पाया गया। विभिन्न विभागों³ से संबंधित व्याख्यात्मक टिप्पणियों के लंबित होने का वर्णन तालिका-1.5 में दिया गया है।

तालिका-1.5
लंबित व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ

क्र. सं.	को समाप्त हुए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	विधानमंडल में प्रस्तुत करने की तिथि	कंडिकाओं की संख्या	कंडिकाओं की संख्या जहाँ व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्राप्त हुई	कंडिकाओं की संख्या जहाँ व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्राप्त नहीं हुई
1.	31 मार्च 2012	08.01.2013	38	36	2
2.	31 मार्च 2013	21.02.2014	41	38	3
3.	31 मार्च 2014	24.12.2014	44	30	14
4.	31 मार्च 2015	18.03.2016	39	29	10
5.	31 मार्च 2016	27.03.2017	42	0	42
कुल			204	133	71

यह पाया गया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए गए अवलोकनों पर राजस्व की वसूली हेतु यद्यपि विभागों ने कार्रवाई शुरू किया था, परन्तु लगातार होने वाली अनियमितताओं को रोकने के लिए विभागों द्वारा किसी भी स्तर पर सुधारात्मक उपायों पर ध्यान नहीं दिया गया।

लोक लेखा समिति ने वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित 11 चयनित कंडिकाओं पर चर्चा किया तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (2011-12, 2012-13, 2013-14 एवं 2014-15) में समाहित मद्य निषेध, उत्पाद एवं निबंधन विभाग और खान एवं भूतत्व विभाग से संबंधित 12 उप-कंडिकाओं सहित नौ कंडिकाओं पर 19 अनुशंसाएँ दिए, जिन पर विभागों से कृत कार्रवाई संबंधी टिप्पणियाँ प्राप्त नहीं हुई (मई 2018)।

अनुशंसा:

राज्य सरकार, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए गए त्रुटियों और प्रणाली दोषों तथा राजस्व के रिसाव को बंद करने के लिए, कार्रवाई प्रारंभ कर सकती है, तथा यह भी सुनिश्चित कर सकती है कि लोक लेखा समिति की अनुशंसाओं पर सभी विभाग तत्परता से कृत कार्रवाई संबंधी टिप्पणियाँ तैयार करें।

1.5 लेखापरीक्षा पर विभागों/सरकार की प्रतिक्रिया

सरकारी विभागों और कार्यालयों की लेखापरीक्षा के समापन पर लेखापरीक्षा संबंधित कार्यालयों के प्रमुखों को निरीक्षण प्रतिवेदन निर्गत करता है साथ ही सुधारात्मक कार्रवाई और उसके अनुश्रवण हेतु उनके उच्च अधिकारियों को इनकी प्रतियाँ निर्गत की जाती है। गंभीर वित्तीय अनियमितताओं को विभागों के प्रमुख एवं सरकार को प्रतिवेदित किया जाता है।

2008-09 से 2016-17 के दौरान निर्गत किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों की समीक्षा से उद्घटित हुआ कि जून 2017 के अन्त तक 2,426 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 20,034 कंडिकाएँ लंबित थे। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में संभावित वसूली योग्य राजस्व ₹ 17,563.67 करोड़ तक है जबकि राज्य का सम्पूर्ण राजस्व संग्रहण ₹ 26,145.37 करोड़ है। राज्य सरकार के राजस्व अर्जित करने वाले प्रमुख विभागों से संबंधित निरीक्षण प्रतिवेदनों का वर्णन तालिका-1.6 में दिया गया है।

³ वाणिज्य-कर (47 कंडिकाएँ); मद्य निषेध, उत्पाद एवं निबंधन (7 कंडिकाएँ); परिवहन (7 कंडिकाएँ); राजस्व एवं भूमि सुधार (5 कंडिकाएँ) तथा खान एवं भूतत्व (5 कंडिकाएँ)।

तालिका-1.6
विभाग-वार निरीक्षण प्रतिवेदनों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	बकाये निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	बकाये लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	सन्निहित राशि
1.	वाणिज्य-कर	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	377	8,648	10,290.72
		प्रवेश कर			
		विद्युत शुल्क			
		मनोरंजन कर			
2.	उत्पाद एवं मद्य निषेध	राज्य उत्पाद	338	1,549	1,119.99
3.	राजस्व एवं भूमि सुधार	भू-राजस्व	680	4,147	2,447.46
4.	परिवहन	वाहनों पर कर	365	2,665	1,390.31
5.	निबंधन	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	329	961	254.29
6.	खान एवं भूतत्व	खनिज प्राप्ति	337	2,064	2,060.90
कुल			2,426	20,034	17,563.67

यहाँ तक कि 2008-09 से आगे निर्गत किए गए, ₹ 7,197.52 करोड़ तक के संभावित राजस्व से सन्निहित 1,173 निरीक्षण प्रतिवेदनों के प्रथम उत्तर, जो कि कार्यालयों के प्रधानों से निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार सप्ताह के भीतर प्राप्त होने थे, नहीं प्राप्त हुए। विभाग-वार विवरण तालिका-1.7 में दिया गया है।

तालिका-1.7
निरीक्षण प्रतिवेदनों का विवरण जिनके प्रथम उत्तर लंबित है

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	बकाये लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	सन्निहित राशि
1.	वाणिज्य-कर	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	116	3,692	3,384.22
		प्रवेश कर			
		विद्युत शुल्क			
		मनोरंजन कर			
2.	उत्पाद एवं मद्य निषेध	राज्य उत्पाद	82	465	224.76
3.	राजस्व एवं भूमि सुधार	भू-राजस्व	459	2,864	1,747.13
4.	परिवहन	वाहनों पर कर	251	1,754	851.90
5.	निबंधन	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	108	320	65.85
6.	खान एवं भूतत्व	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	157	1,076	923.66
कुल			1,173	10,171	7,197.52

अनुशंसा:

राज्य सरकार यह सुनिश्चित करने के लिए कि विभागीय अधिकारी लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों का अनुपालन तत्परता से करें, सुधारात्मक कार्रवाई करें तथा लेखापरीक्षा अवलोकनों का जल्द निष्पादन हेतु लेखापरीक्षा के साथ घनिष्ठता से कार्य करे, एक प्रक्रिया आरंभ कर सकती है।

1.6 वित्त (अंकेक्षण) विभाग द्वारा आन्तरिक लेखापरीक्षा

वित्त (अंकेक्षण) विभाग, बिहार सरकार जिसके प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक होते हैं, संबंधित प्रशासनिक विभागों से प्राप्त अधियाचना पत्रों तथा लेखापरीक्षा दलों की उपलब्धता के आधार पर, राज्य सरकार के विभागों/कार्यालयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा करता है।

वित्त (अंकेक्षण) विभाग में मानवबल की स्थिति (31 मार्च 2018 को) तालिका-1.8 में दिया गया है।

तालिका-1.8

वित्त (अंकेक्षण) विभाग में मानवबल की स्थिति

पद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशत में)
अंकेक्षक	289	41	248 (85.81)
वरीय अंकेक्षक-II	144	79	65 (45.14)
वरीय अंकेक्षक-I	49	41	8 (16.33)
उप लेखा नियंत्रक	23	2	21 (91.30)
लेखा नियंत्रक	7	0	7 (100)

लेखापरीक्षा ने पुनः पाया कि वित्त (अंकेक्षण) विभाग ने 2012-17 के दौरान राजस्व अर्जित करने वाले प्रमुख विभागों के 1,186 इकाइयों⁴ में से राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग की 52 इकाइयों, निबंधन विभाग की छः इकाइयों और उत्पाद विभाग की एक इकाई का लेखापरीक्षा किया। वित्त (अंकेक्षण) विभाग ने, विभिन्न संवर्गों में 31 मार्च 2018 तक मानवबल में 16.33 प्रतिशत से 100 प्रतिशत तक की भारी कमी के कारण, कोई भी अन्य राजस्व अर्जित करने वाले प्रमुख विभागों जैसे वाणिज्य-कर विभाग, परिवहन विभाग तथा खान एवं भूतत्व विभाग की लेखापरीक्षा निष्पादित नहीं किया।

अनुशंसा:

राज्य सरकार को प्रभावी आन्तरिक लेखापरीक्षा को सुनिश्चित करने के लिए वित्त (अंकेक्षण) विभाग के विभिन्न संवर्गों की रिक्तियों को भरना सुनिश्चित करना चाहिए।

1.7 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष के दौरान किए गए स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति

महालेखाकार ने वर्ष 2016-17 के दौरान राज्य सरकार के छः विभागों, वाणिज्य कर, राज्य उत्पाद, वाहनों पर कर, मुद्रांक एवं निबंधन फीस, भू-राजस्व और खनिज प्राप्ति के 1,186 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों में से 289 (24 प्रतिशत) के अभिलेखों का नमूना जाँच किया। इसके

⁴ वाणिज्य-कर विभाग (63 इकाइयों); राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग (839 इकाइयों); परिवहन विभाग (49 इकाइयों); उत्पाद विभाग (39 इकाइयों); निबंधन विभाग (140 इकाइयों); तथा खान एवं भूतत्व विभाग (56 इकाइयों)।

अलावा, अप्रैल और जुलाई 2017 के बीच 10 जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों के कार्यालयों की नमूना लेखापरीक्षा भी की गई। छः विभागों में 2015-16 के दौरान ₹ 26,420.45 करोड़ राजस्व की वसूली की गई, जिसमें से लेखापरीक्षा किए गए 289 इकाइयों ने ₹ 22,968.93 करोड़ (87 प्रतिशत) की वसूली की।

लेखापरीक्षा ने 3,960 मामलों में कुल ₹ 4,550.08 करोड़ (लेखापरीक्षित इकाइयों द्वारा संग्रहित राजस्व का 20 प्रतिशत) के अवनिर्धारण/कम आरोपण/राजस्व की हानि का पता लगाया। विभागों ने 1,080 मामलों में ₹ 1,599.62 करोड़ के अवनिर्धारण और अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 1,320.17 करोड़ के 557 मामलों अप्रैल 2016 से जुलाई 2017 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। विभागों ने ₹ 42.20 करोड़ की वसूली प्रतिवेदित (अप्रैल 2016 तथा अप्रैल 2018 के बीच) किया जिसमें से ₹ 29.63 करोड़ से संबंधित मामलों अप्रैल 2016 के बाद इंगित किये गये थे तथा शेष मामलों पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित थे।

1.8 इस प्रतिवेदन का आच्छादन

इस प्रतिवेदन में “खनन प्राप्तियाँ-रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण” पर एक लेखापरीक्षा तथा 35 कंडिकाएँ शामिल हैं जिसमें ₹ 1,835.31 करोड़ का वित्तीय प्रभाव सन्निहित है।

अधिकांश लेखापरीक्षा अवलोकनों की प्रकृति ऐसी हैं जो राज्य सरकार के विभागों की अन्य इकाइयों में, समरूप त्रुटियाँ/चूक, हो सकती हैं लेकिन नमूना जाँच में आच्छादित नहीं थे। इसलिए विभाग/सरकार सभी अन्य इकाइयों की आंतरिक जाँच यह सुनिश्चित करने के लिए कर सकती है कि वे अपेक्षा और नियमों के अनुसार कार्य कर रहे हैं।

विभागों/सरकार ने कुल ₹ 1,244.35 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार (अप्रैल 2018 तक) किया, जिसमें से ₹ 13.78 करोड़ की वसूली कर ली गई। शेष मामलों में वसूली सूचित (जून 2018) नहीं किया गया। लेखापरीक्षा अवलोकनों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अनुवर्ती अध्याय 2 से 6 में की गई है।

संबंधित विभागों ने पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में आच्छादित लेखापरीक्षा अवलोकनों से संबंधित ₹ 359.00 करोड़ की वसूली प्रतिवेदित (अप्रैल 2016 तथा अप्रैल 2018 के बीच) किया।



अध्याय-2
वाणिज्य-कर

अध्याय-2: वाणिज्य-कर

2.1 कर प्रशासन

राज्य में वाणिज्य-कर¹ का आरोपण एवं संग्रहण, निम्नलिखित अधिनियमों एवं नियमावलियों द्वारा शासित है:

- केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956;
- बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005;
- बिहार स्थानीय क्षेत्रों में मालों के प्रवेश पर कर (प्रवेश कर) अधिनियम, 1993;
- बिहार मनोरंजन कर अधिनियम, 1948;
- बिहार होटलों में विलासिता पर करारोपण अधिनियम, 1988;
- बिहार विद्युत शुल्क अधिनियम, 1948;
- बिहार पेशा, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर अधिनियम, 2011; एवं
- बिहार विज्ञापन पर कर अधिनियम, 2007।

वाणिज्य-कर विभाग के प्रमुख वाणिज्य-कर आयुक्त होते हैं जिनकी सहायता मुख्यालय स्तर पर अन्वेषण ब्यूरो सहित पाँच अपर आयुक्त, तीन वाणिज्य-कर संयुक्त आयुक्त, 10 वाणिज्य-कर उपायुक्त/वाणिज्य-कर सहायक आयुक्त एवं पाँच वाणिज्य-कर पदाधिकारी करते हैं। क्षेत्रीय स्तर पर राज्य को नौ² प्रशासनिक प्रमंडलों, नौ³ अपीलीय प्रमंडलों एवं नौ⁴ अंकेक्षण प्रमंडलों में विभाजित किया गया है तथा प्रत्येक के प्रधान, वाणिज्य-कर संयुक्त आयुक्त होते हैं। नौ प्रशासनिक प्रमंडलों को पुनः 50 अंचलों में विभाजित किया गया है, जिसके प्रधान वाणिज्य-कर उपायुक्त/वाणिज्य-कर सहायक आयुक्त होते हैं, जिनकी सहायता वाणिज्य-कर पदाधिकारी करते हैं। अंचल, विभाग के कार्यकलाप का मूलभूत केन्द्र है।

2.2 आंतरिक लेखापरीक्षा

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 एवं बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली, आयुक्त को आगामी वर्ष के 31 मार्च तक अंकेक्षण प्रमंडलों द्वारा जिसके प्रमुख वाणिज्य कर संयुक्त आयुक्त (अंकेक्षण) होते हैं, नियत तिथि⁵ के 36 माह के भीतर व्यवसायियों की विस्तृत लेखापरीक्षा के लिए वह संख्या जो कि उनकी समझ से उपयुक्त हो, चयन हेतु शक्ति प्रदान करता है। लेखापरीक्षा के उपरांत लेखापरीक्षा अवलोकनों को कर-निर्धारण/पुनः कर-निर्धारण एवं राजस्व के वसूली के लिए अंचल में भेजा जाता है।

वाणिज्य-कर विभाग में नौ अंकेक्षण प्रमंडल हैं जो व्यवसायियों द्वारा दाखिल रिटर्न/विवरणियों के अंकेक्षण के लिए उत्तरदायी हैं। वर्ष 2016-17 में, वाणिज्य-कर आयुक्त ने कर देयता की सत्यता की जाँच के लिए कर-निर्धारण वर्ष 2015-16 के लिए 2,385 व्यवसायियों का चयन किया। वर्ष 2016-17 के दौरान पाया गया कि आठ अंकेक्षण प्रमंडलों ने वर्ष 2012-13 से 2014-15 की अवधि से संबंधित 17,382 व्यवसायियों का अंकेक्षण निष्पादित किया, जो कि वाणिज्य-कर आयुक्त द्वारा वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान चयनित किये गए थे, जिनमें कुल ₹ 476.01 करोड़ (चार अंकेक्षण प्रमंडलों) के लेखापरीक्षा अवलोकन पाए गए। शेष चार अंकेक्षण

¹ वाणिज्य-कर में बिक्री, व्यापार आदि पर कर, वस्तुओं एवं यात्रियों पर कर, विद्युत पर कर और शुल्क, आय एवं व्यय पर अन्य कर-पेशा, व्यापार आजीविका एवं रोजगार पर कर तथा वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क शामिल हैं।

² भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना पूर्वी, पटना पश्चिमी, पूर्णिया, सारण एवं तिरहुत।

³ भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना पूर्वी, पटना पश्चिमी, पूर्णिया, सारण एवं तिरहुत।

⁴ भागलपुर, केन्द्रीय, दरभंगा, मगध, पटना पूर्वी, पटना पश्चिमी, पूर्णिया, सारण एवं तिरहुत।

⁵ कम्पनी एवं व्यवसायियों जिनके लेखे, अधिनियम या किसी अन्य नियम के अंतर्गत लेखापरीक्षित किए गए हों, के मामले में 31 दिसम्बर तथा अन्य व्यवसायियों के मामले में 31 जुलाई।

प्रमंडलों ने लेखापरीक्षा अवलोकनों का मौद्रिक मूल्य उपलब्ध नहीं कराया एवं किसी भी अंकेक्षण प्रमंडल ने उनके लेखापरीक्षा अवलोकनों के विरुद्ध वसूली की राशि को उपलब्ध नहीं कराया।

2.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2016-17 के दौरान महालेखाकार ने वाणिज्य-कर विभाग के 63 इकाइयों में से 43 इकाइयों (68 प्रतिशत) (50 अंचलों में से 41 अंचलों⁶ एवं छः चेकपोस्टों में से दो चेकपोस्टों) का नमूना जाँच किया। वाणिज्य-कर विभाग ने वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 17,122.42 करोड़ राजस्व का संग्रह किया जिसमें से लेखापरीक्षित इकाइयों ने ₹ 16,690.50 करोड़ (97 प्रतिशत) का संग्रह किया था। लेखापरीक्षा ने 2,36,032 व्यवसायियों, जो कि नमूना जाँचित इकाइयों में निबंधित थे, में से 5,080 व्यवसायियों के अभिलेखों का नमूना जाँच किया एवं 2,409 मामलों में कुल ₹ 1,198.87 करोड़ की अनियमितताओं को चिन्हित किया, जैसा कि तालिका-2.1 में वर्णित है।

तालिका-2.1

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	आवर्त का छिपाव किया जाना	472	494.03
2.	कर का गलत दर लगाया जाना	95	36.71
3.	कर का आरोपण नहीं/कम किया जाना	456	67.47
4.	इनपुट टैक्स क्रेडिट ⁸ की अधिक/गलत अनुमति दिया जाना	284	83.75
5.	छूट की अनियमित अनुमति दिया जाना	290	214.62
6.	आवर्त का गलत निर्धारण किया जाना	67	44.38
7.	आयातित मूल्य का छिपाव किया जाना	186	66.00
8.	प्रवेश कर का गलत दर लगाया जाना	24	2.63
9.	विद्युत शुल्क का आरोपण नहीं/कम किया जाना	4	107.20
10.	मनोरंजन कर का आरोपण नहीं/कम किया जाना	4	1.98
11.	अन्य मामलें	527	80.10
कुल		2,409	1,198.87

विभाग ने अप्रैल 2016 एवं मार्च 2018 के बीच 559 मामलों में ₹ 212.83 करोड़ के अवनिर्धारण तथा अन्य कमियों को स्वीकार किया। इनमें से ₹ 51.82 करोड़ के 204 मामलें 2016-17 के दौरान तथा शेष मामलें पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किए गए थे। पुनः विभाग ने (अप्रैल 2016 एवं मार्च 2018 के बीच) 105 मामलों में ₹ 22.57 करोड़ की वसूली किया जिनमें से 2016-17 के दौरान ₹ 13.63 करोड़ के मामलें तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। 2016-17 के शेष एवं पूर्ववर्ती वर्षों के मामलों के उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2018)।

इस अध्याय में 16 कंडिकाएँ हैं जिसमें 205 मामलों में ₹ 178.41 करोड़ सन्निहित हैं। इनमें अधिकांश अनियमिततायें, इसके बावजूद कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में पिछले पाँच वर्षों से लगातार समान मामलें इंगित किए गए थे, निरंतर घटित हो रही है जैसा कि तालिका-2.2 में वर्णित है।

⁶ औरंगाबाद, बगहा, बाढ़, बेगुसराय, भभुआ, भागलपुर, छपरा, बिहारशरीफ, दानापुर, दरभंगा, फारबिसगंज, गाँधी मैदान, गया, गोपालगंज, हाजीपुर, कदमकुआँ, कटिहार, किशनगंज, लखीसराय, मधुबनी, मोतीहारी, मुंगेर, मुजफ्फरपुर पूर्वी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, नवादा, पाटलिपुत्र, पटना मध्य, पटना सिटी पूर्वी, पटना सिटी पश्चिमी, पटना उत्तरी, पटना दक्षिणी, पटना विशेष, पटना पश्चिमी, पूर्णिया, रक्सौल, सहरसा, समस्तीपुर, सासाराम, सीतामढ़ी, सिवान एवं तेघड़ा।

⁷ दालकोला एवं रजौली।

⁸ बिक्री के बाद के चरणों पर भुगतान कर से पूर्ववर्ती चरणों पर इनपुट (क्रय) पर भुगतान किए गए कर का क्रेडिट (सेट-ऑफ)।

तालिका-2.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकन की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि
आवर्त का छिपाव	43	55.37	9	18.08	12	76.26	64	452.39	23	12.41	151	614.51
इनपुट टैक्स क्रेडिट का गलत दावा	19	102.86	17	31.06	7	33.80	55	40.06	21	4.89	119	212.67
क्रय-कर का आरोपण नहीं किया जाना	-	-	-	-	1	0.10	8	13.86	3	0.86	12	14.82
कर का गलत दर लगाया जाना	31	39.85	24	56.81	8	4.66	34	7.77	8	4.21	105	113.30
अधिभार का आरोपण नहीं किया जाना	-	-	-	-	-	-	6	0.29	9	0.60	15	0.89
मूल्यवर्द्धित कर/केन्द्रीय बिक्री कर का प्रवेश कर के भुगतान के विरुद्ध गलत समायोजन	12	10.91	23	12.34	38	20.48	40	40.38	12	5.80	125	89.91
कटौतियों की गलत अनुमति	13	1.73	21	13.01	14	4.41	28	10.72	6	2.84	82	32.71
मार्गस्थ बिक्री के मद में अनियमित कटौती	-	-	-	-	2	4.02	3	7.73	-	-	5	11.75
प्रवेश कर का कम आरोपण	-	-	-	-	-	-	-	-	9	838.97	9	838.97
आयात मूल्य के छिपाव के कारण प्रवेश कर का कम आरोपण	4	23.67	12	86.88	45	272.61	-	-	9	2.00	70	385.16
प्रवेश कर का गलत दर लगाया जाना	11	8.80	6	3.63	22	66.66	5	0.16	4	0.77	48	80.02
स्वीकृत प्रवेश कर का कम भुगतान/वसूली नहीं किया जाना	2	0.84	4	1.51	19	135.60	3	2.11	6	5.80	34	145.86
रिवर्स क्रेडिट की गणना नहीं/कम किया जाना	-	-	4	0.45	1	0.08	8	16.36	3	1.79	16	18.68
स्वीकृत कर का कम भुगतान एवं ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	11	1.34	9	1.19	14	1.85	89	21.26	54	48.88	177	74.52
निबंधन नहीं होने के कारण प्रवेश कर एवं अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	11	2.80	16	13.22	26	2.13	6	0.42	8	0.76	67	19.33

अनुशंसा:

विभाग को भविष्य में समान चूकों/अनियमितताओं की पुनरावृत्ति रोकने के लिए एवं चूकों/अनियमितताओं का पता लगाने के लिए सुधारात्मक/निवारक उपायों की शुरुआत करनी चाहिए।

2.4 आवर्त का छिपाव किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने ₹ 24.31 करोड़ के आवर्त के छिपाव का पता नहीं लगाया जिससे आरोग्य अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 11.17 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005, के अंतर्गत कर-निर्धारण प्राधिकारी को छिपाव, त्रुटि या सही बिक्री/खरीद के प्रकटीकरण में विफलता के मामलों में छूटे हुए आवर्त पर देय कर एवं ब्याज के अलावा देय कर का तीन गुणा अर्थदण्ड आरोपित करने का शक्ति प्रदत्त है। पुनः बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 25 (1) के उपधारा (क) से (छ) के तहत कर-निर्धारण प्राधिकारी विहित छः जाँच सूची के अनुसार प्रत्येक तिमाही एवं वार्षिक रिटर्न की संवीक्षा करेगा।

दस वाणिज्य कर अंचलों⁹ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा में पता चला कि 12 व्यवसायियों (संवीक्षा के दो मामलों एवं स्व-कर निर्धारण के 10 मामलों) ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान ₹ 1,127 करोड़ के वास्तविक क्रय/बिक्री आवर्त के विरुद्ध केवल ₹ 1,102.69 करोड़ का क्रय/बिक्री आवर्त प्रतिवेदित किया, जैसा कि व्यवसायियों द्वारा प्रस्तुत/दाखिल संबंधित अभिलेखों¹⁰ के तिर्यक जाँच में पाया गया, फलस्वरूप ₹ 24.31 करोड़ के आवर्त का छिपाव हुआ। कर-निर्धारण प्राधिकारी 10 मामलों का संवीक्षा करने में विफल रहे एवं उनके द्वारा दो संवीक्षित मामलों में भी अभिलेखों से आवर्त के छिपाव का पता नहीं लगाया जा सका, जिससे ₹ 7.77 करोड़ के अर्थदण्ड एवं ₹ 78.91 लाख के ब्याज सहित ₹ 11.17 करोड़ के कर का अवनियमितता हुआ।

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने जून और अगस्त 2017 के बीच चार मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुए ₹ 5.10 करोड़ का मांग सृजित किया। स्वीकृत मामलों में वसूली और शेष मामलों में उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2018), यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्न की प्रभावी संवीक्षा कर 151 व्यवसायियों से ₹ 614.51 करोड़ के कर का कम संग्रहण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि चूक/अनियमितताओं की पुनरावृत्ति जारी है।

अनुशंसा:

विभाग को संवीक्षा मापदण्डों के आवधिक पुनरीक्षण द्वारा आवर्त के छिपाव का पता लगाने हेतु यह सुनिश्चित करना चाहिए कि व्यवसायियों के अन्य संबंधित अभिलेखों से रिटर्न में दर्शाये गये आवर्त के विवरणों का तिर्यक जाँच हो।

2.5 कर का गलत दर लगाया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी कर के गलत दर लगाये जाने का पता लगाने में विफल रहे जिससे ब्याज सहित ₹ 12.45 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005, के प्रावधानों के तहत कर-निर्धारण प्राधिकारी को तिमाही रिटर्न के साथ-साथ वार्षिक रिटर्न की संवीक्षा करनी है ताकि कर के सही दरों को लगाया जाना सुनिश्चित किया जा सके। पुनः अधिनियम, संवीक्षा के बाद देय कर की राशि पर 1.5 प्रतिशत प्रति माह के दर से ब्याज आरोपित करना प्रावधित करता है।

सोलह वाणिज्य कर अंचलों¹¹ में कर-निर्धारण अभिलेखों के लेखापरीक्षा नमूना जाँच से पता चला कि 44 व्यवसायियों¹² की कर देयता का कर-निर्धारण/स्व-कर निर्धारण वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान ₹ 129.02 करोड़ के विभिन्न वस्तुओं¹³ की बिक्री पर एक से 13.5 प्रतिशत

⁹ गया, कदमकुआँ, मुंगेर, मुजफ्फरपुर पूर्वी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पटना मध्य, पटना उत्तरी, पटना विशेष, पटना सिटी पूर्वी एवं पटना सिटी पश्चिमी।

¹⁰ टैक्स ऑडिट रिपोर्ट (टीएआर), व्यापार खाते एवं लाभ एवं हानि लेखे, तिमाही एवं वार्षिक रिटर्न, सिम्पलीफाईड यूजेज ऑफ वेहिकल इनफोरमेशन डाटा हारमोनाइज्ड एप्लीकेशन (सुविधा) तथा फार्म-‘सी’ घोषणा-पत्रों की उपयोगिता विवरणी।

¹¹ भागलपुर, दरभंगा, गाँधी मैदान, गोपालगंज, कदमकुआँ, मधुबनी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना मध्य, पटना सिटी पश्चिमी, पटना उत्तरी, पटना दक्षिणी, पटना विशेष, रक्सौल, सहरसा एवं समस्तीपुर।

¹² बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 31 के अंतर्गत कर-निर्धारण का एक मामला, संवीक्षा के तीन मामले एवं स्व-कर निर्धारण के 40 मामले।

¹³ स्टोन चिप्स, स्टोन बोल्डर्स एवं ब्लास्ट, मोबाईल फोन बैट्री चार्जर, टिम्बर, स्टोन डस्ट, ऑटो एसेसरिज, बिटुमिन इमल्शन, इमिटेशन ज्वेलरी एवं रोल्ड गोल्ड से निर्मित वस्तुएँ एवं ₹ 100 करोड़ या अधिक के सकल आवर्त वाले व्यवसायी द्वारा बिक्री किया गया बेसन।

की सही लागू दर के बदले शून्य से पाँच प्रतिशत की कम दरों पर किया गया। इन 44 व्यवसायियों में से, 40 मामलों में, कर-निर्धारण प्राधिकारी रिटर्न की संवीक्षा करने एवं कर के गलत दर लगाये जाने का पता लगाने में विफल रहे। शेष चार मामलों में, कर-निर्धारण प्राधिकारी संवीक्षा/कर-निर्धारण के दौरान भी कर के गलत दर लगाये जाने का पता लगाने में विफल रहे, जिससे ₹ 2.68 करोड़ के ब्याज सहित ₹ 12.45 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने छः मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुये, ₹ 2.55 करोड़ का मांग सृजित किया तथा दो मामलों में ₹ 1.24 करोड़ की वसूली की। शेष स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों में उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में कर के गलत दर लगाये जाने तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्न के प्रभावी संवीक्षा कर 105 व्यवसायियों से ₹ 113.30 करोड़ कर के कम संग्रहण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमितताएँ होना निरंतर जारी हैं, जो दर्शाता है कि विभाग ने राजस्व के पुनरावर्ती रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

अनुशंसा:

विभाग को एक प्रणाली विकसित करना चाहिए जिससे कर-निर्धारण प्राधिकारी आवश्यक रूप से कर के गलत दर लगाए जाने के मामलों का पता लगाने के लिए रिटर्न की संवीक्षा करें।

2.6 इनपुट टैक्स क्रेडिट (आईटीसी)

कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा 14 व्यवसायियों के रिटर्न की संवीक्षा नहीं किये जाने तथा वैटमिस पर आईटीसी लेजर के सत्यापन नहीं किये जाने के कारण ₹ 2.09 करोड़ के आईटीसी के गलत दावे का पता नहीं लगाया जा सका, जिससे अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 9.00 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005, के प्रावधानों के तहत कोई व्यवसायी आईटीसी का दावा करने का हकदार है, यदि वह कर भुगतान के पश्चात् राज्य के अन्दर किसी अन्य निबंधित व्यवसायी से कोई सामान खरीदता है और ऐसे वस्तुओं की बिक्री राज्य के अंदर या राज्य के बाहर करता है या ऐसी बिक्री हेतु माल (अनुसूची-IV की वस्तुओं¹⁴ को छोड़कर) के विनिर्माण में उस वस्तु का उपभोग करता है। कर-निर्धारण प्राधिकारी को आईटीसी के गलत दावों के मामलों में कर के तीन गुणा के समतुल्य अर्थदण्ड एवं ब्याज आरोपित करने का शक्ति प्रदत्त है।

2.6.1 इनपुट टैक्स क्रेडिट का अनियमित/अधिक दावा

चार वाणिज्य-कर अंचलों¹⁵ में कर-निर्धारण अभिलेखों के लेखापरीक्षा नमूना जाँच से पता चला कि वर्ष 2013-14 एवं 2014-15, के दौरान सात व्यवसायियों (संवीक्षा का एक मामला एवं स्व-कर निर्धारण के छः मामलों) ने ₹ 116.69 करोड़ के वस्तुओं की खरीद पर उनके द्वारा ₹ 10.44 करोड़ के स्वीकार्य हकदारी के विरुद्ध ₹ 11.74 करोड़ के आईटीसी का उपभोग किया। हालाँकि, कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा रिटर्नों की संवीक्षा नहीं किये जाने एवं विभिन्न अस्वीकार्य मदों¹⁶ पर आईटीसी के गलत उपभोग का पता लगाने के लिए आईटीसी के दावों का सत्यापन नहीं किया गया तथा यहाँ तक कि एक संवीक्षित मामले में भी गलत

¹⁴ गैर मूल्यवर्द्धित कर योग्य वस्तुएँ जैसे कि पेट्रोल, डीजल, सभी प्रकार के शराब एवं तम्बाकू उत्पाद।

¹⁵ भागलपुर, मुजफ्फरपुर पूर्वी, पटना सिटी पूर्वी एवं पटना विशेष।

¹⁶ जैसे कि आटा (जिसके बिक्री पर स्वीकृत कर देय नहीं था), अनुसूची-4 की वस्तुओं के विनिर्माण में उपभोग की गयी वस्तुएँ एवं उपभोग्य वस्तुएँ (स्पेयर पार्ट्स, ल्यूब्रिकेन्ट्स, इलेक्ट्रीकल गुड्स एवं फिटिंग्स)।

आईटीसी के दावों का पता लगाने में विफल रहे। फलस्वरूप, ₹ 3.91 करोड़ के अर्थदण्ड एवं ₹ 39.73 लाख के ब्याज सहित ₹ 5.60 करोड़ के कर का आरोपण नहीं हो सका।

मामला विभाग को प्रतिवेदित (जुलाई 2017) किया गया था तथा उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2018)।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इनपुट टैक्स क्रेडिट के गलत दावों तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर 119 व्यवसायियों से ₹ 212.67 करोड़ कर के कम संग्रहण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, विभाग ने 2015 में प्रधान सचिव द्वारा वैटमिस में आईटीसी के सत्यापन के लिए आईटीसी लेजर के विकास हेतु दिये गये आश्वासन के बावजूद आईटीसी के दावों का सत्यापन एवं उनकी स्वीकार्यता का जाँच सुनिश्चित करने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया, जिसके फलस्वरूप अनियमितताओं की पुनरावृत्ति होती रही।

अनुशंसा:

विभाग को आईटीसी के दावों के सर्मथन में साक्ष्य जमा करना अनिवार्य रूप से विहित करना चाहिए एवं यह सुनिश्चित करना चाहिए कि कर-निर्धारण प्राधिकारी उनकी स्वीकार्यता की जाँच अवश्य करें।

2.6.2 बड़ी हुई खरीद पर आईटीसी का अधिक दावा

छ: वाणिज्य कर अंचलों¹⁷ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा में पता चला कि सात व्यवसायियों (सभी मामले स्व-कर निर्धारण के) ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के लिए ₹ 16.18 करोड़ के वस्तुओं का क्रय प्रकटित किया, यद्यपि उनकी वास्तविक खरीद ₹ 8.33 करोड़ की ही थी। इस प्रकार व्यवसायियों ने रिटर्न में ₹ 7.85 करोड़ के बड़ी हुई खरीद पर ₹ 79.27 लाख के अधिक आईटीसी का दावा किया जिसका पता क्रेता व्यवसायियों के रिटर्न/टीएआर में प्रकटित खरीद एवं विक्रेता व्यवसायियों के रिटर्न/टीएआर में प्रकटित बिक्री के तिर्यक जाँच में चला। हालाँकि, कर-निर्धारण प्राधिकारी रिटर्न की संवीक्षा करने में तथा ₹ 79.27 लाख के आईटीसी के गलत/अधिक दावों एवं बड़ी हुई खरीद का पता लगाने के लिए वैटमिस पर आईटीसी लेजर का सत्यापन करने में विफल रहे। फलस्वरूप, कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने ₹ 2.38 करोड़ आरोप्य अर्थदण्ड एवं ₹ 22.50 लाख ब्याज सहित ₹ 3.40 करोड़ के कर का आरोपण नहीं किया।

कर-निर्धारण प्राधिकारी ने एक मामले में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 1.05 करोड़ का माँग सृजित किया। स्वीकृत मामले में वसूली तथा शेष मामलों में उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2018) यद्यपि मामला जुलाई 2017 में ही विभाग को प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में व्यवसायियों द्वारा इनपुट टैक्स क्रेडिट के गलत दावों तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर गलत आईटीसी के फलस्वरूप 119 व्यवसायियों से ₹ 212.67 करोड़ कर के कम संग्रहण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, विभाग ने 2015 में प्रधान सचिव द्वारा वैटमिस में आईटीसी के सत्यापन के लिए आईटीसी लेजर के विकास हेतु दिये गये आश्वासन के बावजूद आईटीसी के दावों के सत्यापन को सुनिश्चित करने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया। इसके फलस्वरूप अनियमितताओं की पुनरावृत्ति होती रही।

¹⁷ बगहा, बेगुसराय, गोपालगंज, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पटना विशेष एवं सासाराम।

अनुशांसा:

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि आईटीसी दावों को कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा वैटमिस पर व्यवसायियों के आईटीसी लेजर के माध्यम से सत्यापित किया जाय।

2.7 रिवर्स क्रेडिट¹⁸ की गणना नहीं किए जाने के कारण आईटीसी की अधिक अनुमति

कर-निर्धारण प्राधिकारी, व्यवसायियों द्वारा रिवर्स क्रेडिट की गणना नहीं किए जाने का पता लगाने में विफल रहे जिससे अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित ₹ 6.25 करोड़ के आईटीसी की अधिक अनुमति मिली।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली, 2005, यह उपबंधित करता है कि विनिर्माता व्यवसायी को आईटीसी रिवर्स करना है जब वह उन इनपुट्स, जिस पर आईटीसी का दावा किया गया है, से विनिर्मित वस्तुओं का अंतर्राज्यीय/राज्यान्तर्गत भंडार अंतरण करता है। बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली पुनः यह प्रावधित करता है कि आईटीसी रिवर्स किया जाएगा यदि जिन क्रय किए वस्तुओं पर आईटीसी का दावा किया गया था उन्हें बाद में खरीदार व्यवसायियों द्वारा उनके विक्रेता व्यवसायियों को वापस कर दिया जाता है। बिहार मूल्यवर्द्धित कर-अधिनियम, 2005, कर-निर्धारण प्राधिकारी को यह शक्ति प्रदान करता है कि वह आईटीसी के गलत दावे पर देय कर के तीन गुणा समतुल्य अर्थदण्ड एवं ब्याज आरोपित करे।

पाँच वाणिज्य कर अंचलों¹⁹ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि पाँच व्यवसायियों (एक संवीक्षित एवं चार स्व-कर निर्धारित) ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रय पर ₹ 42.10 करोड़ के आईटीसी का दावा किया तथा ₹ 1.44 करोड़ के रिवर्स क्रेडिट किए बिना या तो क्रय किए गए वस्तुओं की वापसी कर दी या ऐसी खरीदी गई वस्तुओं का उपभोग करके विनिर्मित वस्तुओं का अंतर्राज्यीय/राज्यान्तर्गत भंडार अंतरण कर दिया। कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने पाँच में से चार व्यवसायियों के रिटर्नों का संवीक्षा नहीं किया फलस्वरूप वे आईटीसी का रिवर्सल नहीं किए जाने का पता लगाने में विफल रहे, जिसमें उनके द्वारा कर-निर्धारित किया गया एक मामला भी सम्मिलित है। फलस्वरूप, कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा, ₹ 4.33 करोड़ के आरोप्य अर्थदण्ड एवं ₹ 47.03 लाख ब्याज सहित, ₹ 6.25 करोड़ का कर आरोपित नहीं किया जा सका।

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने तीन मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुए ₹ 4.33 करोड़ का मांग सृजित किया तथा एक मामले में ₹ 2.64 लाख की वसूली की। शेष स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर 16 व्यवसायियों से ₹ 18.68 करोड़ कर के कम संग्रहण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमितताएँ होना निरंतर जारी हैं, जो यह दर्शाता है कि विभाग ने राजस्व के पुनरावर्ती रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

¹⁸ बिहार मूल्यवर्द्धित कर नियमावली, 2005, के नियम 14, 15 एवं 16 में दिए गए परिस्थितियों के कारण व्यवसायी द्वारा पहले से लिया गया इनपुट टैक्स क्रेडिट का रिवर्सल, रिवर्स क्रेडिट कहलाता है।

¹⁹ पटना सिटी पूर्वी, पटना सिटी पश्चिमी, पटना उत्तरी, पटना विशेष एवं सीतामढ़ी।

2.8 प्रवेश कर के गलत समायोजन के कारण कर का कम आरोपण

कर-निर्धारण प्राधिकारी मूल्यवर्द्धित कर/केन्द्रीय बिक्री कर देयता के विरुद्ध प्रवेश कर के गलत समायोजन का पता लगाने में विफल रहे इससे ब्याज सहित ₹ 2.97 करोड़ के मूल्यवर्द्धित कर/केन्द्रीय बिक्री कर का कम आरोपण हुआ।

बिहार प्रवेश कर अधिनियम 1993 के प्रावधानों के तहत किसी व्यवसायी द्वारा अनुसूचित वस्तुओं²⁰ पर भुगतान किया गया प्रवेश कर का समायोजन उसके मूल्यवर्द्धित कर देयता के विरुद्ध विभिन्न परिस्थितियों में स्वीकार्य नहीं होगा जैसे कि (i) आयातित वस्तुओं कि पुनर्बिक्री नहीं की गयी, (ii) मूल्यवर्द्धित कर का दर प्रवेश कर के दर से कम था, एवं (iii) विनिर्माता लघु, मध्यम अथवा रूग्ण उद्योग के श्रेणी से संबंधित नहीं थे। पुनः, केन्द्रीय बिक्री कर की देयता प्रवेश कर से समायोजन योग्य नहीं है।

सात वाणिज्य कर अंचलों²¹ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि 10 स्व-कर निर्धारित व्यवसायियों ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान भुगतान किए गए ₹ 240.35 करोड़ के प्रवेश कर की राशि का समायोजन मूल्यवर्द्धित कर/केन्द्रीय बिक्री कर की देयता से किया। हालाँकि, व्यवसायी केवल ₹ 238.07 करोड़ के प्रवेश कर के समायोजन के योग्य थे, क्योंकि उपरोक्त अधिनियम के प्रावधानों के तहत शेष ₹ 2.29 करोड़ का समायोजन स्वीकार्य नहीं था। इससे मूल्यवर्द्धित कर/केन्द्रीय बिक्री कर की देयता के विरुद्ध ₹ 2.29 करोड़ के प्रवेश कर का गलत समायोजन हुआ। कर-निर्धारण प्राधिकारी रिटर्नों की संवीक्षा करने तथा प्रवेश कर के गलत समायोजन का पता लगाने में विफल रहे जिसके फलस्वरूप ₹ 67.94 लाख के ब्याज सहित ₹ 2.97 करोड़ के मूल्यवर्द्धित कर/केन्द्रीय बिक्री कर का कम आरोपण हुआ।

कर-निर्धारण प्राधिकारी ने एक मामले में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 24.58 लाख का मांग सृजित किया। स्वीकृत मामले में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्न की प्रभावी संवीक्षा कर 125 व्यवसायियों से ₹ 89.91 करोड़ कर के कम संग्रहण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, विभाग ने आवश्यक उपाय नहीं किया फलस्वरूप समान चूक/अनियमितताओं की पुनरावृत्ति हुई।

अनुशंसा:

विभाग यह सुनिश्चित कर सकता है कि कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा प्रवेश कर के अनियमित समायोजन के मामलों का पता लगाने हेतु रिटर्नों की संवीक्षा की जाय।

2.9 कटौतियों की गलत अनुमति/लाभ लिया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी कार्य संवेदकों द्वारा कटौतियों के गलत लाभ लिए जाने का पता लगाने में विफल रहे जिससे ₹ 1.69 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 एवं नियमावली, 2005 उपबंधित करता है कि एक कार्य संवेदक मजदूरी/सेवा एवं अन्य प्रभार के मद में कटौतियों के लिए उत्तरदायी है।

दो वाणिज्य कर अंचलों (भागलपुर एवं मुंगेर) में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि दो कार्य संवेदकों (स्व-कर निर्धारित) ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 की

²⁰ बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993 के साथ संलग्न अनुसूची में उल्लेखित वस्तुओं जिस पर अनुसूची में निर्धारित विभिन्न दरों पर प्रवेश कर आरोप्य है।

²¹ हाजीपुर, कदमकुआँ, पटना मध्य, पटना सिटी पश्चिमी, पटना विशेष, पटना पश्चिमी एवं शाहाबाद (आरा)।

अवधि के दौरान मजदूरी एवं अन्य प्रभारों के विरुद्ध ₹ 372.86 करोड़ के कटौतियों का लाभ लिया। अभिलेखों²² के अवलोकन से पता चला कि वे केवल ₹ 343.09 करोड़ के कटौतियों के ही योग्य थे तथा उन्होंने अस्वीकार्य मदों²³ के अंतर्गत ₹ 29.77 करोड़ के कटौतियों का लाभ लिया। कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने रिटर्नों का संवीक्षा नहीं किया एवं इस प्रकार गलत कटौतियों का पता नहीं लगा सके। इसके अलावा, यह पाया गया कि कार्य संवेदकों द्वारा कटौतियों के दावों के समर्थन में साक्ष्य, जो कि रिटर्नों के साथ जमा करने थे बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम/नियमावली के तहत विहित नहीं किये गये थे। इस तरह ₹ 29.77 करोड़ की गलत कटौतियाँ हुई जिसके फलस्वरूप ₹ 1.69 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

मामला विभाग को प्रतिवेदित (जुलाई 2017) किया गया एवं उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2018)। वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर 82 व्यवसायियों से ₹ 32.71 करोड़ कर के कम संग्रहण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमितताएँ होना निरंतर जारी हैं, जो यह दर्शाता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति को रोकने के लिए सुधारात्मक कदम नहीं उठाए।

अनुशंसा:

विभाग को कार्य संवेदकों के रिटर्नों का कर-निर्धारण अनिवार्य रूप से करना चाहिए, क्योंकि वर्तमान में, बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम/नियमावली के तहत कार्य संवेदकों के लिए कटौतियों के दावों के समर्थन में साक्ष्य जमा करना अनिवार्य नहीं है।

2.10 विद्युत मीटर के किराया प्रभार पर कर का कम आरोपण

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने विद्युत मीटरों के किराया प्रभार पर ब्याज सहित ₹ 2.80 करोड़ के मूल्यवर्द्धित कर का अवनिर्धारण किया।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 के तहत "बिक्री" में किसी भी उद्देश्य के लिए किसी भी वस्तु के हस्तांतरण का अधिकार सम्मिलित है।

पटना विशेष वाणिज्य कर अंचल में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि दो व्यवसायियों ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान ₹ 148.51 करोड़ के विद्युत मीटर के किराये के प्राप्तियों पर कोई मूल्यवर्द्धित कर स्वीकार नहीं किया। कर-निर्धारण प्राधिकारी द्वारा कर-निर्धारण करते समय वार्षिक लेखों की अनुसूचियों के वास्तविक परीक्षण के बिना इस धारणा के अंतर्गत कि मीटर किराया प्राप्तियों में मूल्यवर्द्धित कर सम्मिलित थे, मूल्यवर्द्धित कर को घटाने के पश्चात् केवल ₹ 130.84 करोड़ का कर योग्य आवर्त निर्धारित किया गया। हालाँकि, वार्षिक लेखों एवं अनुसूचियों के लेखापरीक्षा के जाँच में पता चला कि ₹ 148.51 करोड़ के मीटर किराया प्राप्तियों में कोई कर समाहित नहीं थे। इस प्रकार कर-निर्धारण प्राधिकारी द्वारा सावधानी की कमी के कारण ₹ 23.70 करोड़ (ब्याज सहित) के बदले मात्र ₹ 20.90 करोड़ (ब्याज सहित) के मूल्यवर्द्धित कर का आरोपण किया गया, जिससे ₹ 2.80 करोड़ के ब्याज एवं कर का कम आरोपण हुआ।

कर-निर्धारण प्राधिकारी ने एक मामले में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कर-निर्धारण आदेश का सुधार करते हुए ₹ 1.52 करोड़ का अतिरिक्त माँग सूचित किया। स्वीकृत मामले में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

²² रिटर्न, लाभ एवं हानि लेखे एवं टीएआर।

²³ अन्तर्राज्यीय वाणिज्य एवं व्यापार के क्रम में वस्तुओं का क्रय, टीडीएस, अन्य लघु प्रशासनिक खर्च तथा सेवा एवं मजदूरी के अलावा लाभ।

2.11 स्वीकृत कर एवं ब्याज का भुगतान कम/नहीं किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी स्वीकृत कर के भुगतान नहीं/कम/विलंब से किये जाने का पता लगाने में विफल रहे जिससे ₹ 6.27 करोड़ के कर एवं ब्याज की वसूली कम/नहीं हुई।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 उपबंधित करता है कि प्रत्येक व्यवसायी कर का भुगतान आगामी माह के पन्द्रहवें दिन या उसके पहले करेगा, जिसमें विफल रहने पर 1.5 प्रतिशत प्रति माह की दर से ब्याज का भुगतान करने हेतु दायी होगा। कर-निर्धारण प्राधिकारियों को कर एवं ब्याज के भुगतान को सुनिश्चित करने के लिए तिमाही के साथ-साथ वार्षिक रिटर्नों की संवीक्षा करनी है।

- अट्वाइस वाणिज्य कर अंचलों²⁴ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि 52 स्व-कर निर्धारित व्यवसायियों ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान ₹ 33.50 करोड़ के भुगतेय स्वीकृत कर के विरुद्ध केवल ₹ 29.66 करोड़ का भुगतान किया। इस प्रकार, उन्होंने ₹ 3.85 करोड़ कर का कम भुगतान किया। कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा रिटर्नों की संवीक्षा नहीं किये जाने के कारण ₹ 1.03 करोड़ के ब्याज सहित ₹ 4.88 करोड़ कर का भुगतान कम/नहीं किए जाने का पता लगाने में वे विफल रहे। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि स्वीकृत कर के भुगतान कम/नहीं होने की स्थिति में अलर्ट करने हेतु रेड फ्लैग किए जाने का वैटमिस में प्रणाली का अभाव है।

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने 16 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुये, ₹ 1.29 करोड़ का मांग सृजित किया तथा तीन²⁵ मामलों में ₹ 11.43 लाख की वसूली की। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को जुलाई 2017 में ही मामला प्रतिवेदित किया गया था।

- सत्रह वाणिज्य कर अंचलों²⁶ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि 23 स्व-कर निर्धारित व्यवसायियों ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान स्वीकृत कर का भुगतान दो से 823 दिनों के विलंब से किया था। रिटर्नों की संवीक्षा नहीं करने के कारण इस तरह के चूक के लिये ₹ 1.39 करोड़ के ब्याज का आरोपण करने में कर-निर्धारण प्राधिकारी विफल रहे। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि स्वीकृत कर का विलंब से भुगतान किए जाने कि स्थिति में अलर्ट करने हेतु वैटमिस में रेड फ्लैग करने के प्रणाली का अभाव है।

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने पाँच मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुये ₹ 64.90 लाख का मांग सृजित किया तथा एक मामले में ₹ 2.14 लाख की वसूली की। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को जुलाई 2017 में ही मामला प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर 177 मामलों में ₹ 74.52 करोड़ के कर तथा उस पर आरोपित ब्याज का कम भुगतान का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमितताएँ होना

²⁴ बगहा, बेगुसराय, भभुआ, भागलपुर, दरभंगा, फारबिसगंज, गोपालगंज, कदमकुआँ, लखीसराय, मधुबनी, मोतीहारी, मुंगेर, मुजफ्फरपुर पूर्वी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, नवादा, पाटलिपुत्र, पटना मध्य, पटना सिटी पूर्वी, पटना सिटी पश्चिमी, पटना उत्तरी, पटना दक्षिणी, पटना विशेष, पटना पश्चिमी, सहरसा, सासाराम, सीतामढ़ी, सीवान एवं तेघड़ा।

²⁵ यह मामलें भभुआ, मोतिहारी एवं सीतामढ़ी से संबंधित हैं।

²⁶ औरंगाबाद, बेगुसराय, भागलपुर, दरभंगा, गाँधी मैदान, गोपालगंज, कदमकुआँ, मोतीहारी, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पाटलिपुत्र, पटना मध्य, पटना सिटी पूर्वी, पटना दक्षिणी, पटना पश्चिमी, पूर्णिया, सीतामढ़ी एवं सीवान।

निरंतर जारी हैं, जो यह दर्शाता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति एवं राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

अनुशांसा:

विभाग को स्वीकृत कर के भुगतान नहीं/कम/विलंब से करने के मामलों को पता लगाने के लिए वैटमिस में एक तंत्र विकसित करना चाहिए।

2.12 क्रय कर का आरोपण नहीं किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी क्रय/विक्रय के ब्यौरों के तिर्यक जाँच करने में विफल रहे तथा एक व्यवसायी के मामले में ब्याज सहित ₹ 70.82 करोड़ के क्रय कर का आरोपण नहीं किया।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर-अधिनियम, 2005, के तहत क्रय कर उन परिस्थितियों में आरोपित होता है जहाँ वस्तुओं के क्रय के समय कोई कर भुगतान नहीं है तथा बाद में वस्तुओं का हस्तांतरण (बिक्री के अलावा) दूसरे व्यवसायी को किया जाता है।

पाटलिपुत्र वाणिज्य-कर अंचल में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि एक व्यवसायी, बिहार राज्य खाद्य एवं असैनिक आपूर्ति निगम (बीएसएफसीएसएल) ने बिना कर²⁷ का भुगतान किए विभिन्न अनिबंधित किसानों से ₹ 1,644.12 करोड़ के खाद्यानों की अधिप्राप्ति किया तथा उन खाद्यानों का हस्तांतरण भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) को किया। हालाँकि, एफसीआई को हस्तांतरण का तथ्य बीएसएफसीएसएल द्वारा दाखिल रिटर्न में प्रकटित नहीं किया गया था। जबकि एफसीआई द्वारा दाखिल रिटर्न में वर्ष 2013-14 के दौरान बीएसएफसीएसएल से ₹ 1644.12 करोड़ के खाद्यानों की प्राप्ति प्रकटित की गयी थी। इस प्रकार, उपरोक्त अधिनियम के प्रावधानों के तहत क्रय कर आरोपित किया जाना था। कर-निर्धारण प्राधिकारी क्रय/विक्रय के ब्यौरों के तिर्यक जाँच करने में विफल रहे फलस्वरूप ₹ 15.06 करोड़ के ब्याज एवं ₹ 49.32 करोड़ के अतिरिक्त कर सहित ₹ 70.82 करोड़ के क्रय कर का आरोपण नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, कर-निर्धारण प्राधिकारी ने मामले का कर-निर्धारण किया तथा ₹ 70.82 करोड़ का मांग सृजित (अगस्त 2016) किया। वसूली के ब्यौरे प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि मामला विभाग को जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2014-15 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इसी व्यवसायी द्वारा ₹ 72.88 करोड़ (अर्थदण्ड एवं ब्याज सहित) के कर का अवनिर्धारण को रेखांकित किया गया था। हालाँकि कर-निर्धारण प्राधिकारी इसकी पुनरावृत्ति रोकने एवं राजस्व की सुरक्षा करने में विफल रहे।

अनुशांसा:

विभाग को व्यवसायियों द्वारा क्रय कर से संबंधित नियमों के अनुपालन तथा इसका अनुपालन नहीं किए जाने का पता लगाना सुनिश्चित करना चाहिए।

2.13 अधिभार का आरोपण नहीं/कम किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी तम्बाकू उत्पादों के बिक्री पर ₹ 43.45 लाख के अधिभार का आरोपण करने में विफल रहे।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005, के तहत मई 2013 में जारी अधिसूचना के अनुसार, प्रत्येक व्यवसायी जिसने तम्बाकू उत्पादों की बिक्री किया है, उसे 15 प्रतिशत की दर से अधिभार का भुगतान करना था।

²⁷ बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के धारा 43(1) के तहत, कोई अनिबंधित व्यक्ति वस्तुओं के विक्रय पर कर का संग्रहण नहीं कर सकता है।

सात वाणिज्य कर अंचलों²⁸ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा में पता चला कि सात व्यवसायियों (स्व-कर निर्धारित) ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 की अवधि के दौरान ₹ 15.25 करोड़ के तम्बाकू उत्पादों की बिक्री पर ₹ 4.16 करोड़ के कर का भुगतान किया। हालाँकि, ₹ 62.45 लाख के भुगतेय राशि के विरुद्ध इन सात व्यवसायियों में से केवल एक व्यवसायी द्वारा ₹ 19.00 लाख के अधिभार का भुगतान किया गया। कर-निर्धारण प्राधिकारी व्यवसायियों के रिटर्नों की संवीक्षा करने में विफल रहे फलस्वरूप ₹ 43.45 लाख के अधिभार का कम आरोपण हुआ। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि व्यवसायियों द्वारा तम्बाकू उत्पादों की बिक्री पर अधिभार के भुगतान को सुनिश्चित करने के लिए वैटमिस में कम्पोजिटी लिंकड परिमापन का अभाव था।

लेखापरीक्षा अवलोकन के पश्चात् कर-निर्धारण प्राधिकारी ने एक मामले में ₹ 2.81 लाख की वसूली की। शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनिमिततायें होना निरंतर जारी है, जो दर्शाता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति तथा राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

अनुशंसा:

विभाग को तम्बाकू उत्पादों पर अधिभार के आरोपण एवं संग्रहण को सुनिश्चित करना चाहिए।

2.14 बंद हुए व्यापार के अंतिम भंडार पर कर का आरोपण नहीं किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी, एक व्यवसायी जिसने अपना व्यापार बंद कर दिया था के अंतिम भंडार के वस्तुओं पर, ₹ 3.20 करोड़ की कर देयता का पता लगाने में विफल रहे।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005, के अनुसार एक निबंधित व्यवसायी को व्यापार के बंद या समाप्त होने पर भंडार के शेष वस्तुओं पर कर का भुगतान करना है।

पटना उत्तरी वाणिज्य कर अंचल में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि एक व्यवसायी (स्व-कर निर्धारित) ने वर्ष 2013-14 की अवधि के लिए दाखिल अपने वार्षिक रिटर्न में ₹ 52.28 करोड़ के वस्तुओं का अंतिम भंडार प्रकटित किया था। व्यवसायी ने दिसम्बर 2014 से न तो कोई रिटर्न दाखिल किया और न ही बाद के वर्षों में कोई कर का भुगतान किया क्योंकि उसने अपना व्यापार बंद कर दिया था और इसलिए वह उपरोक्त अधिनियम के प्रावधान के तहत अंतिम भंडार की वस्तुओं पर कर के भुगतान एवं आरोप्य ब्याज के लिए उत्तरदायी था। कर-निर्धारण प्राधिकारी व्यवसायी द्वारा व्यापार के बंद होने का पता लगाने एवं अंतिम भंडार पर कर आरोपित करने में विफल रहे जिसके फलस्वरूप ₹ 58.81 लाख के ब्याज सहित ₹ 3.20 करोड़²⁹ के कर का आरोपण नहीं हुआ।

कर-निर्धारण प्राधिकारी ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 3.36 करोड़ का मांग सूजित किया। हालाँकि, वसूली प्रतीक्षित है (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

²⁸ भागलपुर, फारबिसगंज, हाजीपुर, किशनगंज, मुजफ्फरपुर पश्चिमी, पटना दक्षिणी एवं पटना विशेष।

²⁹ संगणना: ₹ 52,27,65,586 पर कर पाँच प्रतिशत की दर से = ₹ 2,61,38,279
15 माह के लिए ब्याज 1.5 प्रतिशत की दर से = ₹ 58,81,112
कुल = ₹ 3,20,19,391

2.15 मार्गस्थ बिक्री के विरुद्ध कटौतियों का अनियमित दावा

कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने मार्गस्थ बिक्री के अनियमित दावों का पता नहीं लगाया जिससे ₹ 42.75 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 एवं केन्द्रीय बिक्री कर नियमावली, 1957 यह प्रावधित करता है कि अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य के लिए वस्तुओं के आवागमन के दौरान किए गए वस्तुओं की मार्गस्थ बिक्री के लिए छूट का दावा व्यवसायी द्वारा फार्म-सी एवं प्रमाण-पत्र ई-1 प्रस्तुत करने पर अनुमान्य है। वाणिज्य-कर आयुक्त ने 2006, 2011 एवं 2013 में सभी कर-निर्धारण प्राधिकारियों को निर्देश दिया कि वे अन्तर्राज्यीय बिक्री के विरुद्ध छूट/रियायत के दावों को अमान्य कर दें जो तय समय के अन्दर विहित दस्तावेजों के द्वारा समर्थित नहीं हैं तथा वे इन अमान्य दावों पर लागू ब्याज के साथ कर आरोपित करें।

दो वाणिज्य कर अंचलों (पटना मध्य एवं पटना विशेष) में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि दो व्यवसायियों³⁰ (स्व-कर निर्धारित) ने वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 की अवधि के दौरान ₹ 245.11 करोड़ के वस्तुओं के मार्गस्थ बिक्री के लिए छूट का दावा किया। हालाँकि, व्यवसायियों ने अपने दावों के समर्थन में वस्तुओं के आवागमन का साक्ष्य (सुविधा³¹ में उत्पन्न रोड परमिट के उपयोग) एवं फार्म ई-1 में प्रमाण-पत्र तथा फार्म-सी में घोषणा प्रपत्र प्रस्तुत नहीं किया। कर-निर्धारण प्राधिकारी मार्गस्थ बिक्री के विरुद्ध छूट के गलत दावों का पता लगाने में विफल रहे जिससे ₹ 9.66 करोड़ के ब्याज सहित ₹ 42.75 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार करते हुए कर-निर्धारण प्राधिकारी ने एक मामले में ₹ 16.44 करोड़ का मांग सृजित किया। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों का उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर व्यवसायियों द्वारा गलत छूट लेने के पाँच मामलों में ₹ 11.75 करोड़ के कर का अवनिर्धारण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, वाणिज्य-कर आयुक्त द्वारा 2006, 2011 एवं 2013 में यह दिशा-निर्देश जारी होने के बावजूद भी कि विहित समय में ऐसे मामलों की संवीक्षा कर, विहित दस्तावेजी साक्ष्य द्वारा असमर्थित ऐसे दावों को अमान्य करें, समान चूक/अनियमितताएँ होना निरंतर जारी हैं।

³⁰ संगणना:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	व्यवसायी का नाम/टिन	अवधि	मार्गस्थ बिक्री की राशि	आरोप्य कर	ब्याज	कुल
1.	ए 2 जेड इन्फ्रा इंजीनियरिंग लि0 10010652007	2013-14	87.60	11.83	3.55	15.38
2.	श्री गोपी कृष्ण इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रा0 लि0 10157633047	2013-14	15.34	2.07	0.93	3.00
		2014-15	142.17	19.19	5.18	24.37
कुल			245.11	33.09	9.66	42.75

³¹ सुविधा (सिमप्लीफाईड यूजेज ऑफ वेहिकल इनफॉरमेशन डाटा हारमोनाइज्ड एप्लीकेशन) एक ऐसा एप्लीकेशन है जो माल के परिवहन के विवरण कैचर करता है और विभिन्न माल की पहचान करने के लिए 16 अंक का यूनिक संख्या जेनरेट करता है।

अनुशंसा:

विभाग को वाणिज्य-कर आयुक्त द्वारा समय-समय पर जारी निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए तथा जो अधिकारी/कर्मचारी इन निर्देशों का पालन करने में विफल रहते हैं उनके विरुद्ध कार्रवाई करनी चाहिए।

प्रवेश कर

2.16 प्रवेश कर का अवनिर्धारण

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005, तथा बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993, कर-निर्धारण प्राधिकारियों को यह शक्ति प्रदान करता है कि वे किसी भी कारण जैसे, छिपाव, त्रुटि, प्रकट नहीं करना इत्यादि, से छूटे हुए आवर्त पर भुगतेय कर के अलावा, भुगतेय कर के तीन गुणा के समतुल्य अर्थदण्ड एवं ब्याज आरोपित करेंगे। उपरोक्त अधिनियम पुनः यह प्रावधित करता है कि कर-निर्धारण प्राधिकारी, बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 की धारा 25 (1) (क) से (छ) तक के तहत प्रावधित छः जाँच सूची के अनुसार, तिमाही एवं वार्षिक रिटर्नों की संवीक्षा करेंगे।

2.16.1 आयात³² मूल्य का छिपाव किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी व्यवसायियों द्वारा अनुसूचित वस्तुओं के आयात के छिपाव का पता लगाने में विफल रहे जिससे अर्थदण्ड सहित ₹ 6.03 करोड़ के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ।

पाँच वाणिज्य कर अंचलों³³ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि आठ व्यवसायियों (एक कर-निर्धारित एवं सात स्व-कर निर्धारित) ने अपने रिटर्नों में ₹ 365.69 करोड़ के अनुसूचित वस्तुओं का आयात मूल्य प्रकट किया। हालाँकि, संबंधित अभिलेखों³⁴ के तिर्यक जाँच के दौरान पाया गया कि उनका वास्तविक आयात मूल्य ₹ 392.87 करोड़ था। इस प्रकार व्यवसायियों ने 2013-14 तथा 2014-15 की अवधि के दौरान अपने रिटर्न में ₹ 27.18 करोड़ के आयात मूल्य का छिपाव किया। कर-निर्धारण प्राधिकारियों ने सात मामलों में रिटर्नों का संवीक्षा नहीं किया तथा उनके द्वारा कर-निर्धारित एक मामले में भी वे आवर्त के छिपाव का पता लगाने में विफल रहे जिससे ₹ 4.53 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 6.03 करोड़ के कर का अवनिर्धारण हुआ।

कर-निर्धारण प्राधिकारी ने एक मामले में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 4.88 लाख का मांग सृजित किया (अप्रैल 2018)। स्वीकृत मामले में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर 70 मामलों में ₹ 385.16 करोड़ के कर का अवनिर्धारण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमिततायें होना निरंतर जारी है, जो दर्शाता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति तथा राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

³² देश के बाहर के साथ-साथ राज्य के बाहर से क्रय/प्राप्त की गयी वस्तुएँ।

³³ औरंगाबाद, हाजीपुर, मुजफ्फरपुर पूर्वी, सहरसा एवं समस्तीपुर।

³⁴ सुविधा तथा फार्म-सी घोषणा प्रपत्र, की उपयोगिता विवरणी के साथ प्रवेश कर के अंतर्गत व्यवसायियों द्वारा दाखिल रिटर्न।

अनुशांसा:

विभाग, स्व-कर निर्धारित मामलों में क्रय/आयात के छिपाव का पता लगाने हेतु व्यवसायियों के अन्य संबंधित अभिलेखों के साथ आवर्त के तिर्यक जाँच के लिए एक प्रणाली विहित कर सकता है।

2.16.2 प्रवेश कर का कम आरोपण किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी आठ व्यवसायियों के वास्तविक प्रवेश कर के दायित्व का पता लगाने में विफल रहे जिससे ₹ 92.27 लाख के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ।

आठ वाणिज्य कर अंचलों³⁵ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा से पता चला कि आठ व्यवसायियों (कर-निर्धारण के दो मामलों एवं स्व-कर निर्धारण के छः मामलों) ने वर्ष 2012-13 से 2014-15 के अवधि के दौरान ₹ 21.71 करोड़ के अनुसूचित वस्तुओं का आयात किया जिस पर उनके प्रवेश कर का दायित्व ₹ 1.13 करोड़ था परंतु उन्होंने केवल ₹ 20.35 लाख के प्रवेश कर को स्वीकार एवं भुगतान किया, जैसा कि संबंधित अभिलेखों³⁶ के तिर्यक जाँच में पाया गया। दो कर-निर्धारित मामलों में भी अभिलेखों से कर के अवनिर्धारण का पता लगाने में कर-निर्धारण प्राधिकारी विफल रहे, जिससे ₹ 92.27 लाख के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ।

कर-निर्धारण प्राधिकारी ने तीन मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 25.41 लाख का मांग सृजित किया (अप्रैल 2018)। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर नौ मामलों में ₹ 838.97 करोड़ के कर का अवनिर्धारण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमिततायें होना निरंतर जारी है, जो दर्शाता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति तथा राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

2.17 प्रवेश कर का गलत दर लगाया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी द्वारा संवीक्षा/कर-निर्धारण, अपूर्ण/नहीं किए जाने के कारण, प्रवेश कर के गलत दर लगाये जाने का पता लगाने में विफल रहे जिससे ब्याज सहित ₹ 36.11 लाख के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ।

बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993 अनुसूची में विनिर्दिष्ट दरों पर प्रवेश कर का भुगतान प्रावधित करता है। बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम एवं बिहार प्रवेश कर अधिनियम कर-निर्धारण प्राधिकारी को, लगाये जाने वाले कर के सही दरों को सुनिश्चित करने के लिए, तिमाही रिटर्न के साथ-साथ वार्षिक रिटर्न की संवीक्षा हेतु विहित करता है।

चार वाणिज्य कर अंचलों³⁷ में कर-निर्धारण अभिलेखों के लेखापरीक्षा नमूना जाँच से पता चला कि चार व्यवसायियों (कर-निर्धारण का एक मामला एवं स्व-कर निर्धारण के तीन मामलों) ने 2013-14 एवं 2014-15 की अवधि के दौरान ₹ 7.53 करोड़ के विभिन्न अनुसूचित वस्तुओं³⁸

³⁵ भभुआ, दानापुर, हाजीपुर, कटिहार, पाटलिपुत्र, पटना मध्य, पटना विशेष एवं सासाराम।

³⁶ सुविधा, क्रय विवरणी तथा रिटर्न तथा मूल्यवर्द्धित कर के अंतर्गत दाखिल टीएआर तथा प्रवेश कर के अंतर्गत किया गया भुगतान।

³⁷ औरंगाबाद, मोतीहारी, पटना मध्य तथा पटना दक्षिणी।

³⁸ बैट्री, इलेक्ट्रीकल गुड्स, लौह एवं इस्पात एवं प्लास्टिक की वस्तुएँ।

का आयात किया, परन्तु प्रवेश कर का दायित्व अधिनियम के अनुसूची के तहत निर्धारित दरों से कम दरों पर स्वीकार किया। पटना दक्षिणी अंचल के कर-निर्धारण प्राधिकारी सितम्बर 2015 में कर-निर्धारण के दौरान भी गलत दर लगाये जाने का पता लगाने में विफल रहे, यद्यपि अभिलेख पर वस्तुवार क्रय विवरणी मौजूद थी जो कर-निर्धारण के दौरान उनके लगन की कमी को दर्शाता है। शेष तीन मामलों में कर-निर्धारण प्राधिकारी रिटर्नों की संवीक्षा करने तथा कर के गलत दर लगाये जाने का पता लगाने में विफल रहे जिससे ₹ 1.08 लाख के ब्याज सहित ₹ 36.11 लाख के प्रवेश कर का कम आरोपण हुआ। लेखापरीक्षा ने पुनः पाया कि अनुसूची में दिए गए वस्तुओं के साथ कर के लागू दरों का वैटमिस में परिमापन का अभाव था, जिससे रिटर्न अपलोड करते समय दर स्वतः लागू हो जायें।

कर-निर्धारण प्राधिकारी ने एक मामले में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 6.62 लाख का मांग सृजित किया (अप्रैल 2018)। स्वीकृत मामलों में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर 48 मामलों में ₹ 80.02 करोड़ के कर का अवनिर्धारण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमिततायें होना निरंतर जारी है, जो दर्शाता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति तथा राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

अनुशंसा:

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि संवीक्षा द्वारा कर के गलत दर लगाए जाने के मामलों का पता लगे।

2.18 प्रवेश कर एवं ब्याज का भुगतान कम/नहीं किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी प्रवेश कर के कम/विलंब से भुगतान किए जाने तथा ₹ 94.91 लाख का ब्याज आरोपित नहीं किए जाने का पता लगाने में विफल रहे।

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम, 2005 एवं बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993, उपबंधित करता है कि प्रत्येक व्यवसायी कर का भुगतान आगामी माह के पन्द्रहवें दिन या उसके पहले करेगा, जिसमें विफल रहने पर, वह 1.5 प्रतिशत प्रति माह की दर से ब्याज का भुगतान करेगा। कर-निर्धारण प्राधिकारियों को ब्याज एवं कर के भुगतान को सुनिश्चित करने के लिए तिमाही के साथ-साथ वार्षिक रिटर्नों की संवीक्षा करनी है।

पाँच वाणिज्य कर अंचलों³⁹ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा में पता चला कि तीन स्व-कर निर्धारित व्यवसायियों ने 2014-15 की अवधि के दौरान उनके द्वारा दाखिल रिटर्नों में ₹ 2.27 करोड़ के प्रवेश कर दायित्व स्वीकार किया, यद्यपि उन्होंने केवल ₹ 2.01 करोड़ के प्रवेश कर का भुगतान किया। इस प्रकार, इन व्यवसायियों ने ₹ 26.08 लाख के प्रवेश कर का कम भुगतान किया। पुनः तीन अन्य व्यवसायियों ने वर्ष 2014-15 की अवधि के दौरान ₹ 5.07 करोड़ के प्रवेश कर के दायित्व का भुगतान 153 से लेकर 325 दिनों के विलंब से किया। परन्तु उनके द्वारा कोई ब्याज का भुगतान नहीं किया गया यद्यपि उन पर ₹ 68.83 लाख के ब्याज का दायित्व था। इसका पता कर-निर्धारण प्राधिकारियों को नहीं चला क्योंकि वे रिटर्नों की संवीक्षा करने में विफल रहे, जिससे ₹ 68.83 लाख के ब्याज तथा ₹ 26.08 लाख के स्वीकृत प्रवेश कर की कम वसूली हुई।

³⁹ औरंगाबाद, बिहारशरीफ, कदमकुआँ, पटना सिटी पूर्वी एवं पटना विशेष।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि व्यवसायियों द्वारा करों के विलंब से भुगतान एवं भुगतान कम/नहीं किए जाने के मामलों में मोबाईल फोन संदेशों तथा ई-मेल द्वारा मांग पत्र जारी करने के लिए वैटमिस में स्वतः जनित चेतावनी संबंधी प्रणाली का अभाव है।

कर-निर्धारण प्राधिकारी ने एक मामले में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा ₹ 2.11 लाख का मांग सृजित किया (अप्रैल 2018)। स्वीकृत मामले में वसूली एवं शेष मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) यद्यपि विभाग को मामला जुलाई 2017 में ही प्रतिवेदित किया गया था।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्नों की प्रभावी संवीक्षा कर 34 मामलों में ₹ 145.86 करोड़ के कर का अवनिर्धारण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमिततायें होना निरंतर जारी है, जो दर्शाता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति तथा राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

अनुशंसा:

विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि संवीक्षा के द्वारा कर के कम/विलंब से भुगतान के मामलों का पता लगे।

2.19 प्रवेश कर एवं अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

कर-निर्धारण प्राधिकारी, प्रवेश कर अधिनियम के अंतर्गत अनिबंधित व्यवसायियों द्वारा अनुसूचित वस्तुओं के आयात का पता लगाने में विफल रहे जिससे अर्थदण्ड सहित ₹ 34.30 लाख के प्रवेश कर का आरोपण नहीं हुआ।

बिहार प्रवेश कर अधिनियम, 1993 एवं नियमावली के तहत प्रत्येक व्यवसायी प्रवेश कर के भुगतान हेतु दायी होने के सात दिनों के अंदर निबंधन के लिए आवेदन करेगा। व्यवसायी द्वारा निबंधन के लिए आवेदन करने में जानबूझकर विफल रहने के मामले में, कर-निर्धारण प्राधिकारियों को यह शक्ति प्राप्त है कि वे अपने स्वविवेक से देय कर की राशि तथा प्रत्येक चूक दिवस के लिए अर्थदण्ड ₹ 100 की राशि अथवा निर्धारित कर की राशि के समतुल्य राशि, जो भी अधिक हो, का निर्धारण करेंगे।

चार वाणिज्य कर अंचलों⁴⁰ में कर-निर्धारण अभिलेखों के नमूना जाँच लेखापरीक्षा में पता चला कि चार व्यवसायियों ने (सभी मामले स्व-कर निर्धारण के), जो बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम के अंतर्गत निबंधित थे, 2014-15 की अवधि के दौरान ₹ 3.85 करोड़ के विभिन्न अनुसूचित वस्तुओं⁴¹ का आयात किया। हालाँकि, उन्होंने अपना निबंधन बिहार प्रवेश कर अधिनियम के अंतर्गत नहीं कराया था। कर-निर्धारण प्राधिकारी मूल्यवर्द्धित कर के अभिलेखों की संवीक्षा करने तथा उन अनिबंधित व्यवसायियों का पता लगाने में विफल रहे, यद्यपि प्रवेश कर के अंतर्गत निबंधन के लिए उनके उत्तरदायित्व की सूचना अभिलेखों⁴² पर मौजूद थी। लेखापरीक्षा ने पुनः पाया कि विभाग ने प्रवेश कर के अंतर्गत अनिबंधित व्यवसायियों द्वारा अनुसूचित वस्तुओं के आयात के रोकथाम एवं पता लगाने को सुनिश्चित करने के लिए कोई

⁴⁰ भागलपुर, पटना मध्य, पटना पश्चिमी एवं सहरसा।

⁴¹ बैट्री, डी.जी. सेट, लौह एवं इस्पात, प्लास्टिक शीट्स एवं फ़ैब्रिक्स, पीवीसी पाईप एवं सेनेट्री गुड्स।

⁴² मूल्यवर्द्धित कर के अंतर्गत दाखिल रिटर्न, टीएआर, व्यवसायियों द्वारा उपयोग किए गए सुविधा एवं वैटमिस पर अपलोडेड उनके प्रोफ़ाइल।

प्रणाली नहीं बनाई है। इसलिए कर-निर्धारण प्राधिकारी ₹ 30.18 लाख के अर्थदण्ड सहित ₹ 34.30 लाख के प्रवेश कर का आरोपण करने में विफल रहे।

मामला विभाग को प्रतिवेदित किया गया था (जुलाई 2017) एवं उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2018)।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी तरह के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें व्यवसायियों द्वारा इन प्रावधानों का पालन नहीं किया जाना तथा कर-निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा व्यवसायियों के रिटर्न की प्रभावी संवीक्षा कर व्यवसायियों के अनिबंधित होने तथा 67 मामलों में ₹ 19.33 करोड़ के कर का अवनिर्धारण का पता नहीं लगा पाने की उनकी विफलता को रेखांकित किया गया था। हालाँकि, समान चूक/अनियमिततायें होना निरंतर जारी है, जो दर्शाता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति तथा राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

अध्याय-3
राजस्व एवं भूमि सुधार

अध्याय-3 : राजस्व एवं भूमि सुधार

3.1 कर प्रशासन

बिहार में राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग को भूमि के अधिग्रहण एवं हस्तांतरण एवं भू-राजस्व का आरोपण एवं संग्रहण का कार्य सौंपा गया है।

प्रधान सचिव-सह-आयुक्त प्रशासनिक प्रधान हैं और उनको मुख्यालय स्तर पर तीन निदेशक एवं विशेष सचिव, संयुक्त सचिव, उप सचिव सहयोग करते हैं। क्षेत्रीय स्तर पर प्रमंडलीय आयुक्त, समाहर्ता, अपर समाहर्ता, जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, उप समाहर्ता एवं अंचलाधिकारी कार्य करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। अंचलाधिकारी भू-अभिलेखों के रखरखाव एवं भू-राजस्व के संग्रहण के लिए उत्तरदायी हैं।

समाहर्ता, भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894, भूमि अर्जन, पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार अधिनियम, 2013 तथा बिहार भूमि अर्जन, पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार नियमावली, 2014 के तहत भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया के लिए उत्तरदायी है। भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया में समाहर्ता की सहायता के लिए जिला भू-अर्जन पदाधिकारी को विशेष रूप से राज्य सरकार द्वारा पदनामित किया गया है।

अधियाची निकायों से अधियाचना प्राप्त होने पर समाहर्ता/जिला भू-अर्जन पदाधिकारी भूमि अधिग्रहण के मामलों की जाँच करता है। उसके बाद, स्थानीय समाचार पत्र में अधिसूचना/अधिघोषणा प्रकाशित की जाती है और जिला स्तर पर समाहर्ता/जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया शुरू की जाती है। समाहर्ता द्वारा ₹ 10 करोड़ तक, आयुक्त द्वारा ₹ 10 करोड़ से ऊपर एवं ₹ 25 करोड़ तक एवं ₹ 25 करोड़ से ऊपर के अधिग्रहण प्रक्रिया का अनुमोदन विभागीय स्तर पर किया जाता है। इसके अतिरिक्त, आपातिक प्रावधानों के तहत सभी भूमि अधिग्रहण का अनुमोदन विभागीय स्तर पर किया जाता है।

3.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2016-17 के दौरान, महालेखाकार ने राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के 839 इकाइयों में से 100¹ का नमूना जाँच किया था। विभाग ने वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 695.15 करोड़ राजस्व संग्रहित किया जिसमें से लेखापरीक्षित इकाइयों ने ₹ 97.94 करोड़ के राजस्व की वसूली की थी।

दस जिला भू-अर्जन कार्यालयों का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया था जिसके अंतर्गत वर्ष 2012-17 के दौरान ₹ 12,811.82 करोड़ मूल्य की 102 भू-अर्जन परियोजनाएँ चल रही थी, जिनमें से ₹ 7,366.26 करोड़ मूल्य के 57 परियोजनाओं का नमूना जाँच अप्रैल एवं जुलाई 2017 के बीच किया गया था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में 559 मामलों में मुआवजा का कम/नहीं भुगतान किया जाना उजागर हुआ साथ ही राजस्व की कम वसूली एवं अन्य अनियमितताएँ भी पाई गईं जिनमें ₹ 2,290.50 करोड़ की राशि सन्निहित थी, जैसा कि तालिका-3.1 में दर्शाया गया है।

1 आठ अपर समाहर्ता का कार्यालय, 13 भूमि सुधार उप समाहर्ता, आठ जिला भू-अर्जन कार्यालय, 68 अंचल कार्यालय, दो जिला बन्दोबस्ती कार्यालय एवं एक जिला चकबन्दी कार्यालय।

तालिका-3.1

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	भूमि के गलत बाजार मूल्य का लगाया जाना	5	873.46
2.	अतिरिक्त मुआवजा का कम/नहीं आरोपण किया जाना	4	137.24
3.	अतिरिक्त मुआवजा का अधिक आरोपण किया जाना	1	4.65
4.	तोषण का कम आरोपण किया जाना	1	1.59
5.	भू-स्वामियों को कम मुआवजा का भुगतान किया जाना	1	2.11
6.	भूमि अधिग्रहण में अनुचित देशी के परिणामस्वरूप लागत में वृद्धि एवं अधिसूचना का रद्दीकरण किया जाना	1	8.19
7.	प्रभावित परिवारों के लिए पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन	7	114.58
8.	ब्याज का कम आरोपण किया जाना	3	18.14
9.	स्थापना प्रभार का कम आरोपण किया जाना	12	349.47
10.	राजस्व एवं ब्याज का सरकारी खाते में प्रेषण नहीं किया जाना	101	32.91
11.	सरकारी भूमि का हस्तान्तरण किया जाना	3	11.28
12.	स्रोत पर आयकर की गलत कटौती किया जाना	8	96.50
13.	नये पट्टा का निष्पादन नहीं होने के कारण सलामी एवं किराये की वसूली नहीं होना	4	236.59
14.	किराएदारों (जमीन मालिक) से उचित दस्तावेज प्राप्त किये बिना जमाबंदी कायम किया जाना	2	81.84
15.	अन्य	406	321.95
	कुल	559	2,290.50

विभाग ने ₹ 1,232.77 करोड़ के 158 मामलों में अवनिर्धारण और अन्य कमियों को स्वीकार किया। इनमें से ₹ 1,159.81 करोड़ के 100 मामलों को अप्रैल 2016 से जुलाई 2017 के दौरान एवं शेष को पूर्व के वर्षों में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किया गया था। विभाग ने अप्रैल 2016 और मार्च 2018 के बीच चार मामलों में ₹ 12.43 करोड़ वसूल किये। इनमें से ₹ 12.35 करोड़ का एक मामला अप्रैल 2016 के पश्चात् एवं शेष पूर्व के वर्षों में इंगित किए गए थे। 2016-17 के शेष मामलों एवं पूर्व के वर्षों के मामलों में जवाब प्रतीक्षित है (जून 2018)।

इस अध्याय में ₹ 1,488.76 करोड़ मूल्य के अनियमितताओं से जुड़े 12 कंडिकाओं को दर्शाया गया है। इनमें से कई अनियमिततायें लगातार चली आ रही हैं, जबकि समान मामलों को पिछले दो वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इंगित किया गया था जैसा कि तालिका-3.2 में वर्णित है।

तालिका-3.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकनों की प्रकृति	2014-15		2015-16		कुल	
	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि
स्थापना प्रभार का नहीं/कम वसूली किया जाना	1	97.17	2	111.72	3	208.89
आकस्मिकता प्रभार का अधिक वसूली किया जाना	1	0.83	2	0.60	3	1.43
पंचाट की घोषणा विलंब से होने के कारण ब्याज का परिहार्य भुगतान किया जाना	1	14.61	0	0	1	14.61
सरकारी भूमि के हस्तान्तरण के फलस्वरूप राजस्व की वसूली नहीं किया जाना	0	0	1	11.68	1	11.68

अधिग्रहित भूमि का मुआवजा

3.3 भूमि के गलत बाजार मूल्य का लगाया जाना

भूमि के गलत बाजार मूल्य को अपनाने के कारण भू-स्वामियों को ₹ 873.46 करोड़ मुआवजा का कम भुगतान।

भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार अधिनियम 2013 और विभाग द्वारा जारी किये गये परिपत्रों/निदेशों² के अनुसार वैसे मामले जिनमें भू-अर्जन अधिनियम, 1894 के अनुसार भूमि अधिग्रहण शुरू किया गया था परन्तु दिसम्बर 2013 तक पंचाट की घोषणा नहीं हो सकी थी, ऐसे में मुआवजा का निर्धारण अधिनियम 2013 के प्रावधानों के अनुसार 1 जनवरी 2014 को लागू भूमि के बाजार मूल्य पर किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पाँच जिलों³ (10 जिलों में से) के जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने 25 परियोजनाओं में से नौ परियोजनाओं के 216 मौजा (राजस्व ग्राम) में 2,875.64 एकड़ भूमि अधिग्रहण हेतु विभाग द्वारा जारी निर्देशों का पालन न करके भूमि के बाजार मूल्य का निर्धारण प्रभावी तिथि से पहले के प्रचलित बाजार मूल्य पर किया था। फलस्वरूप, जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने ₹ 1,602.46 करोड़ के बदले मात्र ₹ 729 करोड़ का ही मुआवजा भुगतान हेतु संशोधित प्राक्कलन तैयार (मार्च 2014 और जनवरी 2017 के बीच) किया था। प्राक्कलनों में उपरोक्त त्रुटि का पहचान किये बिना ही इन दोषपूर्ण प्राक्कलनों को विभिन्न सक्षम प्राधिकारियों⁴ द्वारा (मार्च 2014-जनवरी 2017) अनुमोदित किया गया था। इस प्रकार, प्रभावी तिथि (1 जनवरी 2014) से पहले प्रचलित भूमि के बाजार मूल्य को अपनाये जाने के कारण इन जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने प्रस्तावित मुआवजा का प्राक्कलन ₹ 873.46 करोड़ कम किया जिससे भू-स्वामियों को उस हद तक मुआवजा का कम भुगतान हुआ।

विभाग द्वारा एक्जिट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में कहा गया कि भूमि संसाधन विभाग, भारत सरकार के परामर्श (अक्टूबर 2015) के अनुसार इसे लागू करने हेतु समुचित दिशा-निर्देश (दिसम्बर 2015) जारी किया जा चुका था। तथापि, वास्तविकता यह है कि अभी तक लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मामलों में संशोधित दरों पर प्राक्कलनों का संशोधन और मुआवजा का भुगतान किया जाना बाकी है।

अनुशंसा:

विभाग को भू-स्वामियों को भूमि के उपयुक्त बाजार मूल्य पर मुआवजा का भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए।

3.4 अतिरिक्त मुआवजा का आरोपण एवं भुगतान

3.4.1 अतिरिक्त मुआवजा का भुगतान नहीं किया जाना

आपातक प्रावधान के तहत अधिग्रहित भूमि के भू-स्वामियों को ₹ 132.44 करोड़ के अतिरिक्त मुआवजा का भुगतान नहीं किया गया।

भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार अधिनियम, 2013 प्रावधान करता है कि वैसे मामले जिनमें भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के अनुसार भूमि अधिग्रहण शुरू किया गया था परन्तु दिसम्बर 2013 तक पंचाट की घोषणा नहीं हो सकी थी, में मुआवजा का निर्धारण अधिनियम 2013 के प्रावधानों के अनुसार किया

2 फरवरी 2014, दिसम्बर 2015 तथा मई 2016 में।

3 बक्सर, गया, मुजफ्फरपुर, नालन्दा तथा सीतामढ़ी।

4 जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, समाहर्ता, आयुक्त एवं विभाग।

जाएगा। पुनः अधिनियम में ही आपातिक प्रावधान के तहत अधिग्रहित भूमि और परिसम्पत्तियों के कुल मुआवजा मूल्य का 75 प्रतिशत की दर से अतिरिक्त मुआवजा का भुगतान उपबंधित है। पुनः आपातिक प्रावधान के तहत अधिग्रहित भूमि के लिए सामाजिक प्रभाव मूल्यांकन की आवश्यकता नहीं है।

लेखापरीक्षा ने दो जिलों (नालन्दा और मुजफ्फरपुर) में पाया गया कि भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के तहत आपातिक प्रावधान के अनुसार अक्टूबर 2012 और जुलाई 2013 के बीच सात मौजा के 460.68 एकड़ भूमि के लिए भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया शुरू की गई थी। चूंकि दिसम्बर 2013 तक पंचाट नहीं बनाया गया था, अतः जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा अधिनियम 2013 के अनुसार संशोधित प्राक्कलन (दिसम्बर 2014 से जून 2015 के बीच) तैयार किया गया था। फिर भी, इनके द्वारा संशोधित प्राक्कलन में अधिनियम में वर्णित उक्त प्रावधानों के अनुसार अतिरिक्त मुआवजा को शामिल नहीं किया गया था, जिसका पता विभिन्न अनुमोदन प्राधिकारियों⁵ द्वारा भी नहीं लगाया जा सका। इस प्रकार, 2,238 भू-स्वामियों को ₹ 132.44 करोड़ के अतिरिक्त मुआवजा के लाभों से वंचित कर दिया गया।

विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में कहा कि भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 के अंतर्गत आपातिक प्रावधान के तहत शुरू किये गये मामलों में मुआवजे की गणना हेतु अधिनियम 2013 में निहित प्रावधान को आपातिक परिस्थितियों में भूमि अधिग्रहण के लिए पूरी तरह से लागू नहीं किया जा सकता है क्योंकि उन परिस्थितियों को स्पष्ट रूप से अधिनियम 2013 में विहित किया गया है जिनमें आपातिक प्रावधान लागू किया जा सकता है।

विभाग का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अंततः भूमि का अधिग्रहण अधिनियम 2013 के अंतर्गत किया गया था। इसलिए सभी मामलों में अतिरिक्त मुआवजा देय था जहाँ भूमि का अधिग्रहण आपातिक प्रावधान के अनुसार किया गया था। यह भी उल्लेखनीय है कि अतिरिक्त मुआवजे को छोड़कर, मुआवजे के सभी अन्य घटकों का भुगतान अधिनियम 2013 के अनुसार किया गया था।

अनुशंसा:

विभाग को दिसम्बर 2013 के बाद आपातिक अधिग्रहण के मामलों में अधिनियम 2013 के प्रावधानों के अनुसार भू-स्वामियों को मुआवजा का भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए।

3.4.2 अतिरिक्त मुआवजा का त्रुटिपूर्ण गणना

3.4.2.1 अतिरिक्त मुआवजा का कम भुगतान किया जाना

जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा अधियाची निकायों से ₹ 4.80 करोड़ अतिरिक्त मुआवजे का कम उद्ग्रहण किया गया जिस कारण भू-स्वामियों को कम भुगतान किया गया।

अधिनियम, 2013 भू-स्वामियों को अधिसूचना की तारीख से पंचाट की तिथि या भूमि के दखल कब्जा की तिथि तक जो भी पहले हो, भूमि के बाजार मूल्य के 12 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से अतिरिक्त मुआवजा के भुगतान के लिए प्रावधित करता है।

दो जिलों (औरंगाबाद और पटना) में, लेखापरीक्षा ने पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा दो परियोजनाओं के 67 मौजा में से 24 में 160.40 एकड़ भूमि के लिए ₹ 5.47 करोड़ के अतिरिक्त मुआवजा का प्राक्कलन अधिसूचना की तिथि से संभावित दखल कब्जा की तिथि तक गणना कर तैयार किया गया था, जब कि ₹ 10.27 करोड़ के अतिरिक्त मुआवजा की गणना अधिसूचना की तिथि से वास्तविक दखल कब्जा की तिथि तक की जानी चाहिए थी।

⁵ समाहर्ता एवं उप सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग।

संभावित दखल कब्जा की तिथि एवं वास्तविक दखल कब्जा⁶ की तिथि में 22 दिनों से लेकर 18 महीनों तक का अंतर था। इस प्रकार जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा त्रुटिपूर्ण प्राक्कलन तैयार करने के परिणामस्वरूप 523 भू-स्वामियों को ₹ 4.80 करोड़ के अतिरिक्त मुआवजा का कम भुगतान किया गया जिसका पता सक्षम अनुमोदन प्राधिकारियों द्वारा भी नहीं लगाया जा सका।

3.4.2.2 अतिरिक्त मुआवजा का अधिक उद्ग्रहण किया जाना

भूमि सुधार उप समाहर्ता ने अधियाची निकायों से ₹ 4.65 करोड़ अधिक अतिरिक्त मुआवजा का उद्ग्रहण किया।

औरंगाबाद जिला में, लेखापरीक्षा ने पाया कि भूमि सुधार उप समाहर्ता ने दो परियोजनाओं के 17 मौजा में भूमि के मूल्य पर गुणात्मक कारक⁷ और भूमि पर अवस्थित परिसम्पत्तियों⁸ को शामिल करते हुए ₹ 4.71 करोड़ के अतिरिक्त मुआवजा का प्राक्कलन तैयार (फरवरी 2015 एवं मई 2015 के बीच) किया था। जबकि, ₹ 5.76 लाख का अतिरिक्त मुआवजा भूमि के बाजार मूल्य पर ही मात्र देय था। परिणामस्वरूप, अधियाची निकायों पर अनावश्यक बोझ डाल कर ₹ 4.65 करोड़ अधिक अतिरिक्त मुआवजा का उद्ग्रहण किया गया।

विभाग ने एकजट कॉन्फ्रेन्स (मार्च 2018) में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और आवश्यक सुधार का आश्वासन दिया।

3.5 तोषण का कम आरोपण किया जाना

त्रुटिपूर्ण गणना के तरीके अपनाने के फलस्वरूप अधियाची निकाय से ₹ 1.59 करोड़ तोषण का कम आरोपण हुआ जिसके कारण भू-स्वामियों को इनका कम भुगतान किया गया।

अधिनियम 2013 की पहली अनुसूची के अनुसार, भू-स्वामियों को भूमि के बाजार मूल्य को गुणात्मक कारक से गुणित कर एवं भूमि पर अवस्थित परिसम्पत्तियों के मूल्य को जोड़कर, समतुल्य तोषण⁹ भुगतेय है।

सीतामढ़ी जिला में लेखापरीक्षा ने पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा एक परियोजना के 36 मौजा में से 32 में अप्रैल 2015 एवं सितम्बर 2016 के बीच तोषण को शामिल करते हुए मुआवजा का प्राक्कलन तैयार किया गया था। तथापि तोषण की गणना भूमि पर अवस्थित परिसम्पत्तियों के मूल्य को शामिल किए बिना की गई थी। इस प्रकार जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा त्रुटिपूर्ण गणना करने के कारण ₹ 1.59 करोड़ के तोषण का कम आरोपण हुआ फलस्वरूप भू-स्वामियों को इनका कम भुगतान किया गया।

विभाग ने एकजट कॉन्फ्रेन्स (मार्च 2018) में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और सुधारात्मक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया।

3.6 भू-स्वामियों को मुआवजा का कम भुगतान किया जाना

निधि की उपलब्धता तथा 10 वर्षों से अधिक समय बीतने के बावजूद भू-स्वामियों को ₹ 2.11 करोड़ के मुआवजा का भुगतान नहीं किया गया।

अधिनियम, 2013 प्रावधित करता है कि भू-स्वामियों को आपातिक मामलों में भूमि के दखल कब्जा से पूर्व मुआवजा के 80 प्रतिशत का भुगतान किया जाना चाहिए और शेष बचे हुए 20 प्रतिशत की राशि का भुगतान पंचाट की घोषणा से पूर्व किया जाना चाहिए।

⁶ औरंगाबाद के मामले में पंचाट फरवरी 2015 और जून 2015 के मध्य बनाई गई थी और पटना के मामले में लेखापरीक्षा की तिथि (जुलाई 2017) तक पंचाट नहीं बनाई गई थी।

⁷ गुणात्मक कारक एक ऐसा कारक है जिससे भूमि के बाजार मूल्य को गुणा किया जाता है।

⁸ भवन, वृक्ष, फसल, कुँआ, ट्यूबवेल आदि।

⁹ यह मुआवजा का एक अवयव है जो भू-स्वामियों को भुगतेय होता है।

पटना जिला में लेखापरीक्षा ने पाया कि एक मौजा (कोपाकला) में आपातिक प्रावधान का उपयोग करते हुए 96.71 एकड़ भूमि के अधिग्रहण हेतु दिसम्बर 2007 में अधिसूचना प्रकाशित की गई थी। मई 2008 में अधियाची निकाय द्वारा अनुमानित लागत ₹ 7.57 करोड़ के विरुद्ध 80 प्रतिशत लागत (₹ 6.06 करोड़) उपलब्ध कराया गया था। अक्टूबर 2008 में अधियाची निकाय (आधारभूत संरचना विकास प्राधिकार) को 42 एकड़ भूमि का दखल कब्जा सौंप दिया गया था। तथापि, दिसम्बर 2017 तक 57 भू-स्वामियों को ₹ 3.29 करोड़¹⁰ की देय राशि के विरुद्ध मात्र ₹ 1.18 करोड़ मुआवजा का भुगतान किया गया था। राशि की उपलब्धता एवं 10 वर्षों से अधिक समय बीत जाने के बावजूद जिला भू-अर्जन पदाधिकारी/समाहर्ता द्वारा शेष बचे मुआवजा की राशि ₹ 2.11 करोड़ का भुगतान भू-स्वामियों को नहीं किया गया था।

विभाग द्वारा एकजट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में कहा गया कि मौजा कोपाकला के रैयत (किसानों/भू-स्वामियों) मुआवजा लेने हेतु नहीं आये। जवाब स्वीकार योग्य नहीं है। अधिनियम 2013 के धारा 77 के अनुसार मुआवजा भुगतान नहीं होने के मामलों में विभाग द्वारा राशि को भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन प्राधिकार में जमा किया जाना चाहिए था।

अनुशंसा:

विभाग द्वारा मुआवजे की बची राशि को जिसका भू-स्वामियों को भुगतान नहीं हो सका, भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्व्यवस्थापन प्राधिकरण में जमा किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए।

3.7 ब्याज की कम गणना किया जाना

भू-स्वामियों को देय शेष मुआवजे पर जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा ₹ 17.91 करोड़ के ब्याज की कम गणना की गई।

भू-अर्जन अधिनियम, 1894 और अधिनियम, 2013, प्रावधित करता है कि यदि भूमि पर दखल कब्जा करने तक या उससे पूर्व मुआवजा भुगतान या जमा नहीं किया गया है तो समाहर्ता दखल कब्जा लेने के समय से मुआवजा के भुगतान या जमा किये जाने तक निर्धारित दरों¹¹ पर ब्याज के साथ राशि का भुगतान करेगा। फरवरी 2009 का विभागीय परिपत्र प्रावधित करता है कि अधियाची निकाय से पूर्ण मुआवजा की लागत राशि प्राप्त होने के पश्चात् ही भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया शुरू किया जा सकता है।

तीन जिलों¹² में, लेखापरीक्षा ने पाया कि 10 परियोजनाओं के लिए 142 मौजा में भू-अर्जन की प्रक्रिया आपातिक प्रावधान के अंतर्गत 80 प्रतिशत मुआवजा की राशि अधियाची निकायों से प्राप्त होने के पश्चात् शुरू किया गया था। जबकि, अधियाची निकायों ने 20 प्रतिशत अधिग्रहण लागत का भुगतान नहीं किया जिसके कारण भू-स्वामियों को इनका भुगतान नहीं हुआ। जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने दखल कब्जा की तिथि से अनुमानित भुगतान की तिथि तक शेष भुगतये ₹ 215.68 करोड़ (20 प्रतिशत) की मुआवजा राशि पर मात्र ₹ 27.73 करोड़ के ब्याज की गणना (सितम्बर 2011 और सितम्बर 2016 के बीच) किया था। चूँकि लेखापरीक्षा की तिथि तक शेष मुआवजा राशि का भुगतान नहीं किया गया था, अतः लेखापरीक्षा द्वारा पंचाट की तिथि तक ₹ 45.65 करोड़ के ब्याज की गणना की गई। फलस्वरूप, जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा ₹ 17.91 करोड़ कम ब्याज की गणना की गई थी।

¹⁰ गणना: ₹ 7,57,16,774 / 96.71 एकड़ x 42 एकड़ = ₹ 3,28,82,892
(एक परियोजना एक दर नीति के अनुसार)

¹¹ यदि मुआवजा का भुगतान एक वर्ष के भीतर किया जाता है तो 9 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से और तत्पश्चात् 15 प्रतिशत की दर से।

¹² मुजफ्फरपुर, नालन्दा एवं पटना।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा अधियाची निकायों से पूर्ण मुआवजा की राशि प्राप्त किये बिना ही भू-अर्जन प्रक्रिया प्रारम्भ करने के परिणामस्वरूप भू-स्वामियों को कुल मिलाकर ₹ 276.59 करोड़ के मुआवजा राशि एवं ब्याज का भुगतान नहीं किया गया।

विभाग द्वारा एकजट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया गया।

अनुशंसा:

विभाग को उचित प्राक्कलन तैयार कर भू-स्वामियों को देय ब्याज का भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए।

3.8 भूमि अधिग्रहण में विलम्ब किया जाना

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग (फरवरी 2007) ने भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया को पूर्ण करने के लिए 280 दिनों का समय सीमा का निर्धारण किया था।

3.8.1 आपातिक प्रावधान का उपयोग करने के बावजूद भूमि अधिग्रहण में विलम्ब किया जाना

राशि उपलब्ध कराने एवं 10 वर्षों से अधिक बीत जाने के बावजूद भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया पूरी नहीं की जा सकी।

पटना जिला में, लेखापरीक्षा ने पाया कि पटना उच्च न्यायालय के आदेश के परिणामस्वरूप, नगर आयुक्त, पटना ने आपातिक प्रावधान के तहत झोपड़पट्टी के निवासियों के आवास के निर्माण के लिए 10 एकड़ भूमि अधिग्रहण हेतु अधियाचना (अप्रैल 2007) की थी। जुलाई और अगस्त 2007 में अधिसूचना/अधिघोषणा जारी की गई और अधियाची निकाय द्वारा अप्रैल 2007 एवं सितम्बर 2008 में ₹ 7.31 करोड़ प्राक्कलित राशि उपलब्ध कराई गई थी। जिला भू-अर्जन पदाधिकारी/समाहर्ता द्वारा जनवरी 2009 और अक्टूबर 2014 के बीच कई स्मार दिये जाने के बावजूद लेखापरीक्षा की तिथि (जुलाई 2017) तक अधियाची निकाय द्वारा भूमि का दखल कब्जा नहीं लिया गया था। इस बीच, अधिनियम 2013 के अनुसार अगस्त 2014 में प्राक्कलन को संशोधित कर ₹ 11.63 करोड़ किया गया। इस प्रकार, अधियाची निकाय द्वारा ₹ 7.31 करोड़ के व्यय एवं 10 वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद उच्च न्यायालय के आदेश की अवज्ञा करते हुए भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया पूर्ण नहीं की जा सकी जिससे झोपड़पट्टी निवासियों का पुनर्वासन अपूर्ण रहा।

विभाग ने एकजट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में जवाब दिया कि केवल वैसे मामलों में ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई जहाँ संबंधित रैयत (किसान/भू-स्वामी) अपना मुआवजा लेने के लिए नहीं आये।

विभाग का जवाब इस परियोजना विशेष से संबंधित नहीं था। जबकि, मुआवजा के भुगतान नहीं होने के मामले में विभाग को अधिनियम 2013 की धारा 77 के अनुसार राशि को पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन प्राधिकरण में जमा करना चाहिए था, जो कि नहीं किया गया था।

3.8.2 भूमि अधिग्रहण में अनुचित विलम्ब के परिणामस्वरूप लागत में वृद्धि

विभागीय स्वीकृति के बिना भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया को शुरू करना और प्राक्कलन के स्वीकृति में विलम्ब के परिणामस्वरूप लागत में ₹ 115.65 करोड़ की वृद्धि हुई।

भागलपुर जिला में, लेखापरीक्षा ने पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा ₹ 14.97 करोड़ की प्रारम्भिक अनुमानित लागत पर एक मौजा में आपातिक प्रावधान के तहत 223.22 एकड़ भूमि

के लिए भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया अक्टूबर 2006 में विभाग की मंजूरी के बिना शुरू की गई थी। अक्टूबर 2006 में अधिसूचना/अधिघोषणा प्रकाशित की गई थी और नवम्बर 2008 में पंचाट बनाई गई थी। तथापि, इस भूमि अधिग्रहण के लिए ₹ 130.62 करोड़ का अंतिम प्राक्कलन 29 सितम्बर 2011 को विभाग द्वारा स्वीकृत किया गया था। इस बीच, मुआवजा का 80 प्रतिशत, ₹ 8.19 करोड़ का भुगतान जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा 239 भू-स्वामियों में से 187 को विभागीय अनुमोदन की प्रत्याशा में कर दिया गया और भूमि का दखल कब्जा भी 6 दिसम्बर 2010 को दे दिया गया। जबकि, भूमि अधिग्रहण की लागत में असामान्य वृद्धि के कारण, अधियाची निकाय ने भूमि अधिग्रहण की अधिसूचना को रद्द करने का प्रस्ताव अक्टूबर 2011 में दिया। अधियाची विभाग के प्रस्ताव को ध्यान में रखते हुए निदेशक, भूमि अधिग्रहण द्वारा अधिनियम 2013 की धारा 93 के तहत अधिसूचना को रद्द करने के प्रस्ताव को प्रस्तुत करने का निर्देश (मार्च 2017) दिया गया। हालाँकि, सितम्बर 2017 तक जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा निर्देश का पालन नहीं किया गया था।

इस प्रकार, विभाग की मंजूरी के बिना अधिग्रहण प्रक्रिया की शुरुआत और प्राक्कलों के स्वीकृति में देरी के परिणामस्वरूप लागत में ₹ 115.65 करोड़ की वृद्धि हुई जिसने अधियाची निकाय को प्रस्ताव को वापस लेने हेतु मजबूर किया। भू-स्वामियों को अक्टूबर 2006 से अपने भूमि अधिकारों से वंचित किये जाने के बावजूद वे अपना उचित मुआवजा/क्षति की लागत को नहीं प्राप्त कर सके। अधियाची निकाय (बिहार औद्योगिक क्षेत्र विकास प्राधिकरण) जो बिहार सरकार का एक उद्यम है ₹ 8.19 करोड़ व्यय करने के बावजूद भूमि नहीं प्राप्त कर सका।

इसके अतिरिक्त, अधिनियम 2013 की धारा 93 के तहत वर्णित भूमि के अधिसूचना को रद्द करने के लिए विभाग का निर्णय विधि-सम्मत नहीं था क्योंकि धारा 93 उन मामलों में लागू था जहाँ जमीन का दखल कब्जा नहीं लिया गया हो।

विभाग द्वारा एकजट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में विलम्ब होने के तथ्य को, जिनके फलस्वरूप मुआवजे की लागत में वृद्धि हुई, स्वीकार किया।

अनुशंसा:

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्राक्कलन की स्वीकृति के पश्चात् ही शुरू किया जाए एवं लागत में वृद्धि से बचाव के लिए इसे निर्धारित समय-सीमा के अन्दर पूरा किया जाए।

3.9 प्रभावित परिवारों को पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन मुआवजा का भुगतान

बिहार भू-अर्जन, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वासन नीति, 2007 एवं विभाग द्वारा मई 2008 में जारी निर्देश यह प्रावधित करता है कि भू-अर्जन की प्रक्रिया के अंतर्गत यदि किसी भू-स्वामी का आवास या आवासीय भूमि अधिग्रहित किया जाता है, तो प्रत्येक भू-स्वामी को अस्थायी आवास हेतु ₹ 10,000 एवं परिवहन सहायता हेतु ₹ 5,000 का भुगतान के अलावा आवासीय भूमि का जितना रकबा अधिग्रहित किया जाता है, उतनी ही भूमि, अधिकतम पाँच डीसिमल¹³ आवासीय उद्देश्य हेतु उस व्यक्ति को दी जायेगी। पुनः अधिनियम 2013 के अनुसार, ₹ 50,000 का एकमुश्त पुनर्वास भत्ता तथा इसके अतिरिक्त ₹ पाँच लाख का एकमुश्त भुगतान या प्रत्येक प्रभावित परिवार के कम से कम एक सदस्य को रोजगार या ऐसी वार्षिकी नीतियों का क्रय जिससे बीस वर्ष तक प्रति परिवार प्रति माह ₹ दो हजार से कम का भुगतान नहीं हो, समाहर्ता द्वारा प्रदान कराया जाना अपेक्षित है।

¹³ एक एकड़ 100 डीसिमल के बराबर होता है।

3.9.1 रोजगार के बदले मुआवजा तथा एकमुश्त पुनर्वास भत्ता का भुगतान नहीं किया जाना

प्रभावित परिवारों/भू-स्वामियों को ₹ 8.92 करोड़ के एकमुश्त पुनर्वास भत्ता और ₹ 89.05 करोड़ के मुआवजा से वंचित रखा गया।

लेखापरीक्षा ने पाँच जिलों¹⁴ के 15 परियोजनाओं में से छः में पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा 1,781 परिवारों का आवासीय भूमि अधिग्रहित किया गया था। ये सभी भू-स्वामी ₹ 8.92 करोड़ का एकमुश्त पुनर्वास भत्ता पाने के हकदार थे तथा इसके अतिरिक्त, प्रभावित भू-स्वामी परियोजना द्वारा सृजित रोजगार या ₹ 89.05 करोड़ के मुआवजा पाने के भी हकदार थे। तथापि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी/समाहर्ता द्वारा उपरोक्त भुगतान हेतु प्राक्कलन (मार्च 2015 एवं अप्रैल 2017 के बीच) में कोई प्रावधान नहीं किया गया था। इस प्रकार, प्रभावित परिवार ₹ 97.97 करोड़ के मुआवजा से वंचित थे, जैसा कि तालिका-3.3 में दिया गया है।

तालिका-3.3

(₹ करोड़ में)

जिला का नाम	प्रभावित परिवारों की संख्या	पुनर्वास भत्ता	अतिरिक्त मुआवजा	कुल
किशनगंज	294	1.47	14.70	16.17
बक्सर	833	4.17	41.65	45.82
औरंगाबाद	12	0.06	0.60	0.66
मुजफ्फरपुर	173	0.87	8.65	9.52
सीतामढ़ी	469	2.35	23.45	25.80
कुल	1,781	8.92	89.05	97.97

(स्रोत: सूचनाओं को संबंधित जिला भू-अर्जन कार्यालयों के दस्तावेजों से संकलित किया गया है)।

विभाग द्वारा एकजिट कॉन्फ्रेन्स (मार्च 2018) में जाँच और उनके मंतव्य हेतु ऐसी परियोजनाओं के विवरण की मांग की गई, जो उन्हें उपलब्ध करा दिया गया। इस संबंध में प्रगति लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित है (जून 2018)।

3.9.2 पुराने दर पर पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन लाभ का भुगतान

एक सौ इकहत्तर प्रभावित परिवारों को पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन का तात्कालिक लाभ पुराने दर पर दिये जाने के कारण ₹ 9.15 करोड़ का कम भुगतान।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पटना जिला के छः परियोजनाओं हेतु जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा 171 परिवारों की आवासीय भूमि अधिग्रहित की गई थी। हालाँकि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा नवम्बर 2014 से सितम्बर 2016 के बीच तैयार किये गये प्राक्कलन के अनुसार प्रभावित परिवारों को अस्थायी आवास एवं परिवहन सहायता के मुआवजा के तौर पर मात्र ₹ 25.65 लाख (₹ 15,000 प्रति परिवार की दर से) उपलब्ध कराया गया था जबकि अधिनियम 2013 के अनुसार वे सब प्रत्येक परिवार ₹ 5.50 लाख¹⁵ की दर से ₹ 9.41 करोड़ भुगतान पाने के हकदार थे। इस प्रकार जिला भू-अर्जन पदाधिकारी/समाहर्ता द्वारा पुरानी दर को लागू करने के कारण प्रभावित परिवारों को ₹ 9.15 करोड़ के मुआवजा से वंचित होना पड़ा।

एकजिट कॉन्फ्रेन्स (मार्च 2018) में विभाग द्वारा विवरण की मांग की गई थी, जो उपलब्ध करा दिया गया था। इस संबंध में प्रगति लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित है (जून 2018)।

¹⁴ औरंगाबाद, बक्सर, किशनगंज, मुजफ्फरपुर एवं सीतामढ़ी।

¹⁵ ₹ 50,000 का पुनर्व्यवस्थापन भत्ता एवं रोजगार के बदले पाँच लाख रुपये का एकमुश्त भुगतान।

3.9.3 आवासीय भूमि प्रदान नहीं किया जाना

एक सौ चालीस प्रभावित परिवारों को ₹ 6.61 करोड़ मूल्य के 6.17 एकड़ क्षतिपूर्क आवासीय भूमि का नहीं दिया जाना।

लेखापरीक्षा ने बक्सर जिला में पाया कि 140 परिवारों के 21.61 एकड़ आवासीय भूमि का अधिग्रहण किया गया जिसके लिए 2009 से 2011 के दौरान ₹ 288.50 करोड़ का प्राक्कलन तैयार किया गया था। यद्यपि प्रभावित परिवार मुआवजा के रूप में आवासीय भूमि प्राप्त करने के हकदार थे, परन्तु जिला भू-अर्जन पदाधिकारी/समाहर्ता द्वारा ऐसी किसी भूमि हेतु कोई प्रावधान नहीं किया गया था। इस प्रकार प्रभावित भू-स्वामियों को ₹ 6.61 करोड़ मूल्य के 6.17 एकड़ (617 डीसिमल) भूमि से वंचित रखा गया।

एक्जिट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में विभाग द्वारा विवरण की मांग की गई थी जो उपलब्ध करा दी गई। इस संबंध में आगे की प्रगति लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित है (जून 2018)।

अनुशंसा:-

विभाग द्वारा ऐसे विस्थापित परिवार, जिनकी आवासीय भूमि अधिग्रहित की गई है, के पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन हेतु निर्धारित मुआवजे के भुगतान को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

3.10 स्रोत पर आयकर की गलत कटौती किया जाना

जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा स्रोत पर आयकर की गलत कटौती के कारण ₹ 96.50 करोड़ मुआवजे का कम भुगतान।

अधिनियम 2013 की धारा 96 के तहत भू-स्वामियों को उनके अधिग्रहित भूमि के विरुद्ध प्राप्त मुआवजे पर आयकर से छूट प्रदान की गई है।

लेखापरीक्षा ने आठ जिलों¹⁶ में पाया कि 5,201 भू-स्वामियों को जनवरी 2014 से मार्च 2017 के बीच मुआवजा भुगतान करते समय जिला भू-अर्जन पदाधिकारी/भूमि सुधार उप समाहर्ता ने स्रोत पर ₹ 96.50 करोड़ आयकर की कटौती किया। इस प्रकार जिला भू-अर्जन पदाधिकारी/भूमि सुधार उप-समाहर्ता द्वारा स्रोत पर आयकर की गलत कटौती के कारण भू-स्वामियों को ₹ 96.50 करोड़ कम मुआवजा प्राप्त हुआ।

एक्जिट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में विभाग द्वारा बताया गया कि मामले की जाँचोपरांत कार्रवाई की जाएगी। आगे की कार्रवाई प्रतीक्षित है (जून 2018)।

अनुशंसा:

विभाग को प्रचलित कानून के अनुसार आयकर से छूट की अनुमति देना सुनिश्चित करना चाहिए।

3.11 स्थापना प्रभार का कम आरोपण/प्रेषण किया जाना

तीन जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने ₹ 208.92 करोड़ के स्थापना प्रभार की राशि को सरकारी खजाने में प्रेषित नहीं किया एवं दो जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों ने ₹ 81.19 लाख के स्थापना प्रभार की कम वसूली की थी।

बिहार भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार नियमावली, 2014 प्रावधित करता है कि स्थापना प्रभार को चार स्तरीय¹⁷ निर्धारित दर पर भूमि अधिधाची निकाय से वसूल कर सरकारी खजाने के भू-राजस्व शीर्ष में जमा किया जाएगा।

¹⁶ औरंगाबाद, भागलपुर, बक्सर, गया, किशनगंज, नालन्दा, पटना एवं सीतामढ़ी।

¹⁷ स्थापना प्रभार की दर 20 प्रतिशत, 25 प्रतिशत, 30 प्रतिशत एवं 35 प्रतिशत है।

- लेखापरीक्षा ने तीन जिलों¹⁸ में देखा कि नौ परियोजनाओं के 158 मौजा में से 145 में जून 2007 से मार्च 2017 के बीच ₹ 205.42 करोड़ के स्थापना प्रभार का संग्रहण किया गया था। लेकिन, संबंधित जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों द्वारा इसे सरकारी खाते में जमा नहीं किया गया जो नियमावली, 2014 के अनुसार आवश्यक था और यह राशि लेखापरीक्षा की तिथि (सितम्बर 2017) तक व्यक्तिगत जमा खाता/बैंक खाता में पड़ा हुआ था।

- लेखापरीक्षा ने जिला भू-अर्जन कार्यालय, गया में देखा कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा एक परियोजना से संबंधित ₹ 3.50 करोड़ के स्थापना प्रभार की राशि, जो नियम के तहत सरकारी खाते में जमा किया जाना था, को सरकारी खाते के बदले अगस्त 2016 में बंधन बैंक में जमा कराया गया। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा निजी बैंक में खाता वित्त विभाग के अनुमोदन के बिना खोला गया था।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, गया ने जवाब दिया (मई 2018) कि बंधन बैंक का खाता बंद कर दिया गया है। लेकिन शेष राशि (ब्याज सहित) को सरकारी खाते में जमा किया गया या नहीं इसकी सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई (मई 2018)।

- लेखापरीक्षा ने दो जिलों (किशनगंज एवं सीतामढ़ी) में नौ परियोजनाओं के 160 मौजा में से 55 के प्राक्कलन में पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी/समाहर्ता द्वारा मार्च 2012 से जून 2017 के दौरान प्राक्कलन तैयार करते समय दरों के निम्न स्तर को लागू करने और परिसम्पत्तियों के मूल्य को नहीं जोड़ने के कारण ₹ 1.52 करोड़ के बदले मात्र ₹ 71.30 लाख के स्थापना प्रभार की वसूली की गई। इस प्रकार स्थापना प्रभार के कम वसूली के कारण सरकार को ₹ 81.19 लाख के राजस्व से वंचित होना पड़ा।

एक्जिट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) के दौरान विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुए आवश्यक कार्रवाई का आश्वासन दिया। इस संबंध में हुई प्रगति लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित है (जून 2018)।

अनुशंसा:

विभाग द्वारा स्थापना प्रभार का अधियाची निकाय से सही ढंग से उदग्रहण एवं समय पर सरकारी खाते में जमा करना सुनिश्चित किया जाना चाहिए। विभाग द्वारा दोषी जिला भू-अर्जन पदाधिकारियों के विरुद्ध जाँच कर उचित कार्रवाई करने पर भी विचार किया जाना चाहिए।

3.12 सरकारी भूमि का हस्तांतरण किया जाना

चौवालीस एकड़ सरकारी भूमि का हस्तान्तरण ₹ 11.28 करोड़ के सलामी एवं लगान के संचयित मूल्य की वसूली के बिना की गई।

बिहार सरकार संपदा (खासमहल) मैनुअल, 1953 और विभाग द्वारा जारी निर्देश (12 मार्च 1991) यह प्रावधित करता है कि सरकारी भूमि के हस्तान्तरण की स्थिति में अंतरिती विभाग/सार्वजनिक उपक्रम (पीएसयू¹⁹) सलामी के साथ सलामी²⁰ के दो से पाँच प्रतिशत की दर से 25 वर्ष के लिए वार्षिक लगान के संचयित मूल्य का भुगतान के लिए उत्तरदायी हैं।

तीन जिलों²¹ में लेखापरीक्षा ने पाया कि सार्वजनिक उपक्रमों को 44 एकड़ सरकारी भूमि का हस्तान्तरण अपर समाहर्ता/अंचलाधिकारी द्वारा दिसम्बर 2008 एवं दिसम्बर 2016 के बीच

¹⁸ गया, किशनगंज एवं पटना।

¹⁹ नवीनगर पावर जेनरेशन कं० प्रा० लि०, साउथ बिहार पावर जेनरेशन कं० लि०, बिहार स्टेट-पावर होल्डिंग कम्पनी लिमिटेड, बिहार स्टेट इलेक्ट्रिसिटी बोर्ड।

²⁰ सलामी भूमि के बाजार मूल्य का द्योतक है।

²¹ औरंगाबाद, लखीसराय एवं नालन्दा।

₹ 11.28 करोड़ सलामी एवं भूमि के लगान के संचयित मूल्यराशि की वसूली के बगैर ही कर दी गई। फलस्वरूप, सरकार को ₹ 11.28 करोड़ के राजस्व से वंचित रखा गया जैसा कि तालिका-3.4 में दिखाया गया है:

तालिका-3.4

(₹ करोड़ में)

जिला का नाम	परियोजनाओं की संख्या	भूमि का क्षेत्रफल (एकड़ में)	सलामी एवं लगान का योग	अभ्युक्तियाँ
नालन्दा	2	1.10	2.89	सार्वजनिक उपक्रमों को सरकारी भूमि का हस्तांतरण बगैर सलामी एवं लगान के संचयित मूल्य की वसूली के की गई थी।
औरंगाबाद	1	41.63	7.44	
लखीसराय	2	1.27	0.95	सरकार द्वारा स्वीकृति की प्रत्याशा में समाहर्ता द्वारा भूमि का हस्तांतरण किया गया था। हालाँकि न तो सरकार की स्वीकृति प्राप्त की गई, न ही सलामी और लगान की वसूली की गई थी।
कुल		44.00	11.28	

(स्रोत: सूचनाओं को संबंधित अपर समाहर्ता के दस्तावेजों से संकलित किया गया है)

संबंधित अंचलाधिकारी ने नालन्दा जिला के दो मामलों में नोटिस एवं अनुस्मारक जारी किया लेकिन शेष मामलों में अंचलाधिकारी एवं अपर समाहर्ता ने कोई कार्रवाई नहीं किया।

विभाग ने एकजट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में विवरण की मांग की जिसे उपलब्ध करा दिया गया। इस संबंध में आगे की प्रगति लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित है (जून 2018)।

अनुशंसा:

विभाग को सरकारी भूमि के हस्तान्तरण के पूर्व भूमि के मूल्य की वसूली को सुनिश्चित करना चाहिए।

3.13 ब्याज की राशि का सरकारी खाते में प्रेषण किया जाना

₹ 12.35 करोड़ के ब्याज की राशि का सरकारी खाते में प्रेषण लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर किया गया।

प्रधान सचिव, वित्त विभाग ने निर्देशित (जून 2015) किया था कि सभी निकासी एवं व्ययन पदाधिकारी बैंक खातों में अर्जित ब्याज की राशि को सरकारी खाते में निश्चित रूप से प्रेषित करेंगे।

लेखापरीक्षा ने सीतामढ़ी में पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा मई 2017 तक बैंक खातों में अर्जित ₹ 12.35 करोड़ के ब्याज की राशि को सरकारी खाते में प्रेषित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा अवलोकन के पश्चात जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, सीतामढ़ी ने ₹ 15.31 करोड़ के अद्यतन ब्याज की राशि 4 सितम्बर 2017 को सरकारी खाते में प्रेषित किया।

एकजट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में विभाग ने उत्तर दिया कि वित्तीय प्रबंधन के लिए उचित निर्देश/दिशा-निर्देश जारी किये जाएँगे।

3.14 अनियमित निधि प्रबंधन किया जाना

3.14.1 व्यक्तिगत निक्षेप खाते में निधि को जमा करने के बजाय अनियमित रूप से बैंक खाते में जमा करना

अधियाची निकायों से प्राप्त भूमि अधिग्रहण की ₹ 66.36 करोड़ की लागत को व्यक्तिगत निक्षेप खाते के बजाय बैंक खाता में जमा किया गया।

बिहार भूमि अधिग्रहण पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार नियमावली, 2014 यह प्रावधित करता है कि अधियाची निकाय²² से प्राप्त भूमि अधिग्रहण की लागत को व्यक्तिगत निक्षेप खाता में जमा किया जाना चाहिए। मई, 2012 में वित्त विभाग ने निर्देश दिया था कि भू-अर्जन से संबंधित निधि को केवल व्यक्तिगत निक्षेप खाता में ही रखा जाना चाहिए न कि बैंक खाता में।

औरंगाबाद जिला में लेखापरीक्षा ने पाया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी ने जनवरी, 2017 में एक परियोजना से संबंधित प्राप्त हुए ₹ 63.36 करोड़ की राशि को बिना वित्त विभाग की अनुमति प्राप्त किए ही व्यक्तिगत निक्षेप खाता के बदले एचडीएफसी बैंक के खाता में जमा किया। पुनः गया जिला में पाया गया कि ₹ तीन करोड़ की राशि व्यक्तिगत निक्षेप खाता से 30 जून 2015 को निकासी की गई जिसके उपयोग का विवरण रोकड़ बही में अंकित नहीं किया गया। इस राशि को बिना किसी लाभुक/भू-स्वामी को भुगतान किये यूनियन बैंक ऑफ इंडिया के खाता में अगस्त, 2017 तक रखा गया था। इस प्रकार, जिला भू-अर्जन पदाधिकारी द्वारा नियमावली, 2014 एवं वित्त विभाग के निर्देश का उल्लंघन करते हुए बैंक खाता में राशि को रखा गया।

एकजट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में विभाग ने कहा कि वित्तीय प्रबंधन हेतु समुचित निर्देश/दिशा-निर्देश जारी किये जाएंगे। तथापि, इससे संबंधित कोई भी सूचना, कि क्यों राशि को वाणिज्यिक बैंक विशेष रूप से निजी क्षेत्र के बैंक में जमा किया गया था या शेष राशि को अद्यतन ब्याज के साथ सरकारी खाता में प्रेषित करने संबंधी की गई कार्रवाई, लेखापरीक्षा को नहीं दी गई (जून 2018)।

अनुशांसा:

वित्त विभाग के आदेशों का उल्लंघन कर बड़ी राशि को वाणिज्यिक बैंक विशेषतः निजी बैंक में रखने के कारण जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, औरंगाबाद और जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, गया के विरुद्ध राज्य सरकार को समुचित कार्रवाई करने हेतु जाँच कराने पर विचार करना चाहिए।

3.14.2 निधि का विचलन कर मुआवजे का भुगतान और रोकड़ बही का अद्यतन संधारण नहीं किया जाना

चूँकि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी, बक्सर ने 31 दिसम्बर 2016 के बाद रोकड़ बही का संधारण नहीं किया, फलस्वरूप जनवरी से मार्च 2017 के दौरान किये गये ₹ 51.76 करोड़ के भुगतान एवं ₹ 52.17 करोड़ की प्राप्तियों की प्रविष्टि रोकड़ बही में दर्ज नहीं किया गया।

बिहार कोषागार संहिता, 2011 यह उपबंधित करता है कि सरकार के अभिरक्षा में जमा करने के लिए प्राप्त सभी धनराशि को बिना अनावश्यक विलम्ब के पूरी राशि को बैंक में जमा कर सरकारी खाते में शामिल कर लिया जायेगा।

²² अधियाची निकाय का मतलब है एक कंपनी, एक बॉडी कॉर्पोरेट, एक संस्था या कोई अन्य संगठन या व्यक्ति जिसके लिए उचित सरकार द्वारा भूमि अधिग्रहण की जानी है।

लेखापरीक्षा ने जिला भू-अर्जन कार्यालय, बक्सर में पाया कि एक परियोजना के भूमि अधिग्रहण के लिए अधियाची निकाय से अगस्त से सितम्बर 2015 की अवधि में प्राप्त ₹ 2.95 करोड़ के दो बैंकर्स चेक की प्रविष्टि न तो चेक प्राप्ति पंजी में की गई थी और न ही रोकड़ बही में। इन दोनों चेकों को पुनर्वैधीकरण कर 12 सितम्बर 2017 को दो वर्ष पश्चात् जिला भू-अर्जन पदाधिकारी के खाते में जमा किया गया था। परिणामस्वरूप, जिला भू-अर्जन पदाधिकारी ने दूसरे परियोजना के लिए उपलब्ध निधि से इस परियोजना के भू-स्वामियों को ₹ 82.91 लाख का संवितरण (जनवरी से मई 2017 के बीच) किया। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला भू-अर्जन पदाधिकारी ने 31 दिसम्बर 2016 के बाद से रोकड़ बही का संधारण नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप जनवरी से मार्च 2017 के दौरान किये गये ₹ 51.76 करोड़ के भुगतान और ₹ 52.17 करोड़ की प्राप्तियों की प्रविष्टि रोकड़ बही में नहीं की गई थी।

एक्जिट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2018) में विभाग ने जबाव दिया कि वित्तीय प्रबंधन के लिए उचित निर्देश/दिशा-निर्देश निर्गत किये जाएंगे। तथापि, क्यों इन चेकों को बैंक खाते में जमा नहीं किया गया और क्यों दूसरी परियोजना के निधि से भू-स्वामियों के मुआवजे का भुगतान किया गया, इसकी जानकारी लेखापरीक्षा को नहीं दी गई (जून 2018)।

अनुशंसा:

राज्य सरकार एक जाँच गठित कर सकती है कि क्या जिला भू-अर्जन पदाधिकारी बक्सर के अधीन निधियों का दुर्विनियोजन था तथा दिसम्बर 2016 के बाद रोकड़ बही का संधारण नहीं करने के लिए उसके विरुद्ध उचित कार्रवाई भी आरंभ कर सकती है।

अध्याय-4

वाहनों पर कर

अध्याय-4: वाहनों पर कर

4.1 कर प्रशासन

परिवहन विभाग राज्य में वाहनों पर कर का आरोपण एवं संग्रहण, मोटर वाहन अधिनियम, 1988, केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली, 1989, बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994 और बिहार मोटर वाहन कराधान नियमावली, 1994 के अनुसार करता है। विभाग का नेतृत्व सरकार के स्तर पर परिवहन विभाग के प्रधान सचिव द्वारा और विभागीय स्तर पर राज्य परिवहन आयुक्त द्वारा किया जाता है। मुख्यालय में दो संयुक्त राज्य परिवहन आयुक्तों द्वारा राज्य परिवहन आयुक्त की सहायता की जाती है। राज्य को नौ क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारों¹ तथा 38 जिला परिवहन कार्यालयों में बाँटा गया है। उन्हें मोटर वाहन निरीक्षकों द्वारा सहायता की जाती है। राज्य में क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारों का मुख्य कार्य वाहनों को रोड परमिट जारी करना है और मोटर वाहनों का निबंधन, फीस और करों का आरोपण एवं संग्रहण एवं चालक अनुज्ञप्ति निर्गत करने का उत्तरदायित्व, जिला परिवहन पदाधिकारियों को सौंपा गया है।

4.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2016-17 के दौरान, महालेखाकर ने परिवहन विभाग की 49 में से 34² इकाइयों के अभिलेखों का नमूना जाँच किया। 2015-16 के दौरान विभाग द्वारा संग्रहित राजस्व ₹ 1,181.22 करोड़ था, जिसमें लेखापरीक्षित इकाइयों ने ₹ 888.87 करोड़ संग्रह किए थे। लेखापरीक्षा जाँच में करों का आरोपण नहीं/कम किया जाना, परिवहन वाहनों से आरोप्य कर नहीं वसूलना एवं अन्य अनियमितताओं में ₹ 147.10 करोड़ के 362 मामलें उजागर हुए जैसा कि तालिका-4.1 में दर्शाया गया है।

तालिका-4.1

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	मोटर वाहन करों की वसूली नहीं/कम किया जाना	31	7.25
2.	एकमुश्त कर की वसूली नहीं किया जाना	90	10.20
3.	व्यापार प्रमाण पत्र फीस की वसूली नहीं किया जाना	19	1.70
4.	ट्रैक्टर (वाणिज्यिक) के लंबित निबंधन के कारण एकमुश्त कर की वसूली नहीं किया जाना	22	3.15
5.	बैठने की क्षमता के गलत मूल्यांकन के कारण मोटर वाहन करों की कम वसूली किया जाना	14	1.46
6.	एकमुश्त कर का विलम्ब से भुगतान के लिए अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	31	1.08
7.	व्यक्तिगत वाहनों पर सड़क सुरक्षा उपकर का आरोपण नहीं किया जाना	23	1.11
8.	अन्य	132	121.15
कुल		362	147.10

विभाग ने 199 मामलों में ₹ 22.11 करोड़ के कम आरोपण, कम वसूली और अन्य कमियों को स्वीकार किया। इन 199 मामलों में से, ₹ 12.49 करोड़ के 109 मामलें 2016-17 में एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान इंगित किये गये थे। पुनः विभाग ने 19 मामलों में ₹ 27.36 लाख की

¹ भागलपुर, दरभंगा, गया, कटिहार, मधुबनी, मुजफ्फरपुर, पटना, पूर्णिया एवं वैशाली।

² राज्य परिवहन आयुक्त, पटना; क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार: दरभंगा, मुजफ्फरपुर, पूर्णिया एवं सहरसा; जिला परिवहन कार्यालय: अररिया, भागलपुर, भोजपुर, बक्सर, दरभंगा, पूर्वी चम्पारण, गया, गोपालगंज, जमुई, कैमूर, कटिहार, खगड़िया, किशनगंज, लखीसराय, मधुबनी, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नालंदा, नवादा, पटना, पूर्णिया, रोहतास, सहरसा, समस्तीपुर, सारण, सीतामढ़ी, सीवान, वैशाली एवं पश्चिमी चम्पारण।

वसूली किया। इनमें से ₹ 3.72 लाख 2016-17 के दौरान इंगित मामलों से संबंधित थे एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित थे। 2016-17 एवं विगत वर्षों के शेष मामलों का जवाब प्रतीक्षित है (जून 2018)।

इस अध्याय में चार कंडिकाओं में सन्निहित ₹ 13.28 करोड़ मूल्य की अनियमितताओं का वर्णन किया गया है। विगत पाँच वर्षों के दौरान ऐसे अनियमितताओं में से अधिकांश को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में बार-बार प्रतिवेदित किया गया है जैसा कि तालिका-4.2 में वर्णित है।

तालिका-4.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकन की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि
वाहनों पर कर की वसूली नहीं किया जाना	517	5.67	671	3.48	1,608	5.84	981	3.19	3,662	2.82	7,439	21.00
एकमुश्त कर एवं अर्थदण्ड की वसूली नहीं/कम किया जाना	5,943	1.42	2,112	2.20	2,749	4.78	5,295	8.92	8,001	8.62	24,100	25.94
अस्थायी निबंधन के बिना वाहनों की सुपुर्दगी	-	-	39,476	0.36	8,947	0.08	1,15,574	1.06	36,999	4.40	2,00,996	5.90

अनियमितताओं की पुनारावृत्ति इंगित करता है कि राज्य सरकार/परिवहन विभाग इसी तरह के मुद्दों पर बार बार लेखापरीक्षा अवलोकन के बावजूद सुधारात्मक उपाय नहीं कर रहा है।

4.3 एकमुश्त कर की वसूली नहीं किया जाना

बाईस जिला परिवहन कार्यालयों में 862 मोटर वाहनों के मालिकों ने अर्थदण्ड सहित ₹ 4.44 करोड़ एकमुश्त कर का भुगतान नहीं किया।

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994, वैयक्तिक वाहनों, ट्रैक्टरों, मैक्सी/टैक्सी, तिपहिया एवं हल्के माल वाहनों पर एकमुश्त कर के विभिन्न दरों का प्रावधान करता है। बिहार मोटर वाहन कराधान नियमावली, 1994, पुनः प्रावधित करता है कि नए वाहनों के मामलों में वाहनों के अधिग्रहण की तिथि ही कर भुगतान की देय तिथि होगी, और जहाँ देय तिथि के पहले कर जमा नहीं हुआ, करारोपण पदाधिकारी देय कर की राशि का 25 प्रतिशत से लेकर दुगुना तक अर्थदण्ड अधिरोपित कर सकता है।

लेखापरीक्षा ने 29 जिला परिवहन कार्यालयों के अभिलेखों का जाँच किया एवं 22 जिला परिवहन कार्यालयों³ में पाया कि 64,253 नमूना जाँचित मोटरवाहनों में से 862 मोटर वाहनों⁴ के मालिकों को जिन्होंने निबंधन के लिए आवेदन दिया था, वाहन डेटाबेस में जनवरी 2013 एवं जनवरी 2017 के बीच निबंधन संख्या निर्दिष्ट किया गया लेकिन निबंधन प्रमाण-पत्र निर्गत नहीं किया गया क्योंकि वाहन मालिकों ने देय एकमुश्त कर का भुगतान नहीं किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि एक साथ वाहनों के निबंधन एवं कर का भुगतान से संबंधित प्रावधान के अभाव के कारण, एकमुश्त कर के भुगतान को सुनिश्चित किए बिना निबंधन के आवेदन को स्वीकार किया जाता है तथा वाहन में निबंधन संख्या उत्पन्न करने हेतु संसाधित किया जाता है। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकन किया कि यद्यपि एकमुश्त कर के भुगतान नहीं होने की सूचना वाहन डेटाबेस में जिला परिवहन अधिकारियों के पास उपलब्ध था, परन्तु उन्होंने न तो वाहन मालिकों के साथ पत्राचार किया और न ही एकमुश्त कर के वसूली के

³ अररिया, भागलपुर, भोजपुर, पूर्वी चम्पारण, गया, गोपालगंज, जमुई, कैमूर, कटिहार, खगड़िया, लखीसराय, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नालंदा, नवादा, पटना, पूर्णिया, रोहतास, सहरसा, समस्तीपुर, सारण एवं पश्चिमी चम्पारण।

⁴ ट्रैक्टर (वाणिज्यिक) - 503, ट्रैक्टर (कृषि) - 101, तिपहिया - 176, टैक्सी/कैब - 40 एवं हल्के माल वाहन - 42।

लिए अर्थदण्ड के आरोपण एवं नीलामवाद दायर करने के लिए कोई भी कार्रवाई किया। परिणामस्वरूप, आरोप्य अर्थदण्ड सहित ₹ 4.44 करोड़ के एकमुश्त कर की वसूली नहीं की गयी। इसके अलावा, अनिबंधित वाहनों के परिचालन से इस बात का खतरा है कि वाहनों का उपयोग ध्वंसात्मक कार्यों में हो सकता है।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने अप्रैल 2018 में जवाब दिया कि 38 जिला परिवहन कार्यालयों में से 13 में, वाहन-2 को वाहन-4 में परिवर्तित किया गया था। वाहन-4 के अंतर्गत, ई-नोटिस कर-चूककर्ता को स्वयं सॉफ्टवेयर के द्वारा निर्गत होता है, इसलिए यह कहना सही नहीं है कि जिला परिवहन पदाधिकारियों ने मांग पत्र निर्गत नहीं किया है। वर्तमान में वाहन-4 सॉफ्टवेयर सभी 38 जिला परिवहन कार्यालयों में स्थापित और कार्यान्वित किया जा चुका है।

विभाग का जवाब प्रासंगिक नहीं है क्योंकि जिला परिवहन कार्यालय, लखीसराय को छोड़कर वाहन-4 को अन्य सभी जिला परिवहन कार्यालयों में मार्च 2017 के बाद स्थापित किया गया था और लेखापरीक्षा निष्कर्ष मार्च 2017 तक ही सीमित है। इसके अलावा विभाग का जवाब यह नहीं बताता है कि कर-चूककर्ता का पीछा करने तथा कर बकाया राशि वसूलने में जिला परिवहन पदाधिकारी विफल क्यों रहे।

इसी तरह के अवलोकनों को 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 24,100 वाहन मालिकों से ₹ 25.94 करोड़ के कर और अर्थदण्ड की वसूली नहीं किए जाने को, रेखांकित करते हुए बार-बार इंगित किया गया था। फिर भी समान प्रकृति के चूक/अनियमिततायें अभी भी जारी हैं, जो इंगित कर रहा है कि विभाग ने इसकी पुनरावृत्ति को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किए थे जिससे राजस्व का रिसाव हुआ।

अनुशंसा:

विभाग को वाहन मालिकों द्वारा एकमुश्त कर और अर्थदण्ड का भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए और सड़क पर चलने वाले चूककर्ता वाहनों को रोकने के लिए प्रवर्तन प्रभाग को उनकी चूककर्ता स्थिति के बारे में सूचित करना चाहिए।

4.4 मोटर वाहन करों की वसूली नहीं किया जाना

कर-चूककर्ता वाहनों का पता लगाने के लिए जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा वाहन डेटाबेस के आवधिक समीक्षा हेतु तंत्र के अभाव के परिणामस्वरूप 25 जिला परिवहन कार्यालयों में ₹ 6.68 करोड़ के मोटर वाहन कर की कम वसूली हुई।

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994, के अनुसार एक निबंधित मोटर वाहन का मालिक कर अधिकारियों, जिसके अधिकार क्षेत्र में वाहन निबंधित है, को मोटर वाहन कर का भुगतान करेगा। निवास/व्यवसाय में बदलाव की स्थिति में मोटर वाहन मालिक नये कर अधिकारी को कर का भुगतान कर सकता है बशर्ते उसके पास पिछले कर अधिकारी द्वारा निर्गत अनापत्ति प्रमाण-पत्र हो। पुनः, कर अधिकारी वाहन मालिकों को कर के भुगतान से मुक्त कर सकता है। बिहार मोटर वाहन कराधान नियमावली, 1994 यह प्रावधान करता है कि जहाँ वाहन का कर यदि 90 दिनों से अधिक समय के लिए अभुक्त रहता है, कर अधिकारी देय करों का दोगुना अर्थदण्ड लगा सकता है।

लेखापरीक्षा ने 2014-15 और 2015-16 की अवधि के लिए 25 जिला परिवहन कार्यालयों⁵ के अभिलेखों का जाँच किया और पाया कि नमूना जाँचित 16,376 परिवहन वाहनों में से

⁵ अररिया, भागलपुर, भोजपुर, बक्सर, दरभंगा, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, जमुई, कटिहार, खगड़िया, किशनगंज, लखीसराय, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नवादा, पटना, पूर्णिया, रोहतास, सहरसा, समस्तीपुर, सारण, सीतामढ़ी, सीवान, वैशाली एवं पश्चिमी चम्पारण।

(एकमुश्त कर को छोड़कर) 1,695 वाहनों (नमूना जाँचित वाहनों का 10 प्रतिशत) के मालिक जनवरी 2012 और जनवरी 2017 के बीच से संबंधित ₹ 6.68 करोड़ कर का भुगतान नहीं किया। इनमें से किसी भी मामले में, संबंधित जिला परिवहन कार्यालयों के क्षेत्राधिकार में वाहनों का परिचालन नहीं होने का साक्ष्य⁶ अभिलेखों पर नहीं था। हालाँकि, संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारी ने वाहन सॉफ्टवेयर से चूककर्ताओं का सूची उत्पन्न नहीं किया, न ही वाहन मालिकों के साथ कोई पत्राचार किया, न ही चूककर्ता के खिलाफ अर्थदण्ड आरोपण तथा बकाये की वसूली के लिए नीलामवाद⁷ दायर करने की प्रक्रिया शुरू किया जबकि चूककर्ता द्वारा कर के भुगतान नहीं करने से संबंधित सूचना उनके पास डेटाबेस में उपलब्ध थे। परिणामस्वरूप, ₹ 4.41 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 6.68 करोड़ के कर (सड़क कर: ₹ 2.23 करोड़; ग्रीन कर: ₹ 2.49 लाख और सड़क सुरक्षा उपकर: ₹ 1.16 लाख) की वसूली नहीं की जा सकी।

लेखापरीक्षा अवलोकन की प्रतिक्रिया में, अप्रैल 2018 में विभाग ने जवाब दिया कि 38 जिला परिवहन कार्यालयों में से 13 में, वाहन-2 को वाहन-4 में परिवर्तित कर दिया गया था। वाहन-4 के तहत ई-नोटिस कर चूककर्ता को स्वयं सॉफ्टवेयर के द्वारा जारी किया जाता है, इसलिए यह कहना सही नहीं है कि जिला परिवहन पदाधिकारियों ने मांग-पत्र जारी नहीं किया है। वर्तमान में वाहन-4 सॉफ्टवेयर सभी 38 जिला परिवहन कार्यालयों में स्थापित एवं कार्यान्वित किया जा चुका है।

विभाग का जवाब प्रासंगिक नहीं है क्योंकि जिला परिवहन कार्यालय, लखीसराय को छोड़कर वाहन-4 को अन्य सभी जिला परिवहन कार्यालयों में मार्च 2017 के बाद स्थापित किया गया था और लेखापरीक्षा निष्कर्ष मार्च 2017 तक ही सीमित है। पुनः विभाग का यह दावा कि कर चूककर्ता को ई-नोटिस सॉफ्टवेयर द्वारा स्वयं जारी किए जा रहे थे, भी सही नहीं पाया गया, क्योंकि वाहन-4 द्वारा उत्पन्न मांग पत्र जिला परिवहन कार्यालय पटना में मैनुअल रूप से भेजा जा रहा था। इसके अलावा विभाग का जवाब यह नहीं बताता है कि कर चूककर्ता को पीछा करने और कर बकाया राशि वसूलने के लिए जिला परिवहन पदाधिकारी आगे की कार्रवाई में क्यों विफल रहे।

इसी तरह के अवलोकनों को 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 7,439 वाहन के मालिकों से ₹ 21.00 करोड़ के कर और अर्थदण्ड की वसूली नहीं किए जाने को रेखांकित करते हुए बार-बार इंगित किया गया था। फिर भी समान प्रकृति के चूक/अनियमिततायें अभी भी जारी हैं, जो इंगित कर रहा है कि विभाग ने राजस्व के रिसाव की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किए थे।

अनुशंसा:

विभाग को शीघ्र कर का भुगतान सुनिश्चित करने हेतु वाहन डेटाबेस से निकाले गए कर-चूककर्ताओं को तात्क्षणिक आधार पर माँग पत्र निर्गत किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए।

4.5 सड़क सुरक्षा उपकर एवं अंतर कर की वसूली नहीं किया जाना

चौदह जिला परिवहन कार्यालयों में निबंधन प्राधिकारियों ने ₹ 1.11 करोड़ के सड़क सुरक्षा उपकर एवं अंतर कर का आरोपण सुनिश्चित नहीं किया।

बिहार मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1994 के अनुसार परिवहन विभाग ने 19 सितम्बर 2014 से व्यवसायिक ट्रैक्टरों पर एकमुश्त कर के दर को दो प्रतिशत से 4.5 प्रतिशत संशोधित

⁶ जैसा कि उक्त अधिनियम के धारा 17 के साथ पठित धारा 9 में विहित था मालिकों के पते में बदलाव या कर भुगतान से छुट प्राप्त करने के लिए दस्तावेजों का समर्पण करना।

⁷ नीलामवाद मामले दायर करना: जब नीलामवाद अधिकारी संतुष्ट होता है कि समाहर्ता को कोई भी सार्वजनिक माँग देय है, वह निर्धारित फार्म में प्रमाण-पत्र पर हस्ताक्षर कर सकता है, यह बताते हुए कि माँग देय है और उसके कार्यालय में नीलामवाद दायर किया जाएगा।

किया। उक्त अधिनियम पुनः प्रावधित करता है कि 16 अगस्त 2016 से निर्धारित दर⁸ पर प्रत्येक चालक अनुज्ञप्ति धारकों के साथ ही मोटर वाहन मालिकों से सड़क सुरक्षा उपकर की वसूली होनी है।

लेखापरीक्षा ने 14 जिला परिवहन कार्यालयों⁹ के अभिलेखों का जाँच किया और पाया कि एनआईसी द्वारा वाहन डेटाबेस में 20 दिनों के विलम्ब (5 सितम्बर 2016) से तथा सारथी डेटाबेस में 15 दिनों के विलम्ब (1 सितम्बर 2016) से सड़क सुरक्षा उपकर नियम का परिमाणन करने के कारण, 5,560 व्यक्तिगत वाहनों का निबंधन एवं अगस्त एवं सितम्बर 2016 के बीच 22,245 चालक अनुज्ञप्तियों का निर्गमन बिना सड़क सुरक्षा उपकर का आरोपण किये हुआ हालाँकि विभाग ने एनआईसी को इससे संबंधित आवश्यक संशोधन का निर्देश पहले ही (12 अगस्त 2016) दे दिया था। इसी तरह 19 सितम्बर 2014 के अधिसूचना के अनुसार व्यावसायिक ट्रैक्टरों के कर के दर में हुए परिवर्तन को 27 दिनों के विलम्ब से वाहन डेटाबेस में परिमाणित किया गया। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा ने सात जिला परिवहन कार्यालयों¹⁰ में पाया कि 19 सितम्बर और 4 अक्टूबर 2014 के बीच निबंधित 181 ट्रैक्टरों के मालिकों से एकमुश्त कर संशोधन से पूर्व के दर पर वसूला गया।

संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारियों ने सड़क सुरक्षा उपकर एवं अंतर कर का मैनुअल रूप से गणना कर भुगतान हेतु मांग पत्र निर्गत करना सुनिश्चित नहीं किया जबकि सड़क सुरक्षा उपकर एवं संशोधित दर पर एकमुश्त कर का भुगतान नहीं किये जाने की सूचना उनके पास वाहन डेटाबेस में उपलब्ध थी। इस प्रकार परिमाणन में विलंब तथा अंतर राशि की वसूली, संबंधित जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा नहीं करने के कारण ₹ 1.11 करोड़ के राजस्व (सड़क सुरक्षा उपकर: ₹ 0.89 करोड़ एवं अंतर कर: ₹ 0.22 करोड़) की वसूली नहीं हो सकी।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने जवाब दिया (अप्रैल 2018) कि अधिसूचना के प्रावधान को इसके प्रकाशन के बाद एनआईसी द्वारा परिमाणित किया गया और इस प्रक्रिया में स्वाभाविक रूप से समय लगता है। हालाँकि, विभाग का जवाब, अधिसूचना का अनुपालन करने एवं अंतर कर का मैनुअल रूप से आरोपण करने में, लेखापरीक्षा द्वारा संज्ञान में लाने के बाद भी, जिला परिवहन पदाधिकारियों के निष्क्रियता पर मौन था।

अनुशंसा:

विभाग मोटर वाहन कर के दर में किसी परिवर्तन या नये कदम के शुरुआत का वाहन एवं सारथी डेटाबेस में परिमाणन समय से सुनिश्चित करे।

8

क्र.सं.	अनुज्ञप्तिधारी/वाहन का वर्ग	उपकर की राशि ₹ में
1.	लर्नर लाईसेंस	50
2.	गियर के साथ या बिना गियर के दो पहिया वाहन हेतु लाईसेंस	100
3.	हल्के मोटर वाहन के लिए लाईसेंस (नन-ट्रांसपोर्ट)	150
4.	हल्के मोटर वाहन के लिए लाईसेंस (ट्रांसपोर्ट)	200
5.	मध्यम और भारी मोटर वाहन के लिए लाईसेंस	500
6.	एकमुश्त कर भुगतान करने वाले वाहन	वाहनों के मूल्य का एक प्रतिशत
7.	एकमुश्त कर के अलावे भुगतान करने वाले वाहन	वार्षिक कर का एक प्रतिशत

⁹ औरंगाबाद, भोजपुर, दरभंगा, पूर्वी चम्पारण, गया, कटिहार, किशनगंज, मधुबनी, मुजफ्फरपुर, पटना, पूर्णिया, रोहतास, समस्तीपुर एवं सारण।

¹⁰ अररिया, पूर्वी चम्पारण, जमुई, कैमुर, खगड़िया, लखीसराय एवं नवादा।

4.6 अस्थायी निबंधन के बिना वाहनों की सुपुर्दगी के कारण राजस्व की हानि

अस्थायी निबंधन के बिना क्रेताओं को वाहनों की सुपुर्दगी के फलस्वरूप ₹ 1.05 करोड़ की हानि हुई।

केन्द्रीय मोटर वाहन नियमावली, 1989 के साथ पठित मोटर वाहन अधिनियम 1988, के अनुसार कोई भी व्यापार प्रमाण पत्र धारक बिना स्थायी या अस्थायी निबंधन के मोटर वाहन, क्रेता को नहीं सौंपेंगे। दो पहिया एवं चार पहिया के अस्थायी निबंधन प्रमाण-पत्र के लिए निर्धारित शुल्क क्रमशः ₹ 90 एवं ₹ 140 था।

लेखापरीक्षा ने नौ जिला परिवहन कार्यालयों¹¹ के अभिलेखों का जाँच किया एवं पाया कि जनवरी 2011 एवं जनवरी 2017 के बीच की अवधि के दौरान व्यापार प्रमाण-पत्र धारक बिना अस्थायी निबंधन चिह्न के 1,16,144 वाहनों (हल्के मोटर वाहन: 1,827 एवं दो पहिया: 1,14,317) को सौंप दिया। जिला परिवहन पदाधिकारियों ने अस्थायी निबंधन सुनिश्चित किये बिना ही इन वाहनों को सौंपे जाने के बाद स्थायी निबंधन कर दिया जो उपरोक्त नियम का उल्लंघन था। इस प्रकार वाहनों को सौंपे जाने एवं निबंधन से संबंधित अनुश्रवण तंत्र का अभाव तथा इन व्यवसायियों के लिए निवारक उपाय विहित नहीं किए जाने के कारण बिना अस्थायी निबंधन के 1,16,144 वाहनों की सुपुर्दगी हुई एवं तदंतर ₹ 1.05 करोड़ के अस्थायी निबंधन फीस की हानि हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन की प्रतिक्रिया में, विभाग ने अप्रैल 2018 में जवाब दिया कि सभी जिला परिवहन पदाधिकारियों को जुलाई 2009 में यह सुनिश्चित करने हेतु निर्देश दिया गया था कि बिना निबंधन के व्यवसायियों द्वारा वाहन सुपुर्दगी नहीं किया जाय और सभी जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा दिए गए निर्देश का वर्तमान में अनुपालन किया जा रहा है। बिना निबंधन चलने वाली किसी मोटर वाहन के पकड़े जाने के मामलों में अर्थदण्ड आरोपित किया जाता है। वर्तमान में वाहन-4 सॉफ्टवेयर स्थापित किया गया है जो सभी जिला परिवहन कार्यालयों में कार्यान्वित है एवं इसीलिए कोई भी वाहन बिना निबंधन के नहीं चल सकता है।

विभाग का जवाब ₹ 1.05 करोड़ के राजस्व के हानि के मुद्दा पर और दोषी जिला परिवहन पदाधिकारियों के विरुद्ध कार्रवाई पर मौन था।

इसी प्रकार के अवलोकनों को 2011-12 से 2015-16 की अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 2,00,996 वाहन मालिकों से ₹ 5.90 करोड़ के कर एवं अर्थदण्ड की वसूली नहीं किए जाने को रेखांकित करते हुए बार-बार इंगित किया गया था। फिर भी, समान चूक/अनियमितताओं का होना निरंतर जारी है जो इस बात को इंगित करता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया जिससे राजस्व का रिसाव हुआ।

अनुशंसा:

विभाग दोषी व्यवसायियों के विरुद्ध निवारक उपायों का प्रावधान लाने के अलावा इन नियमों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए वाहनों के सुपुर्दगी एवं निबंधन से संबंधित एक अनुश्रवण तंत्र विहित कर सकता है।

¹¹ अररिया, भोजपुर, दरभंगा, कटिहार, किशनगंज, पूर्णिया, रोहतास, सहरसा एवं सारण।

अध्याय-5

अन्य कर प्राप्तियाँ

अध्याय-5: अन्य कर प्राप्तियाँ

5.1 कर प्रशासन

राज्य उत्पाद:

राज्य में उत्पाद राजस्व का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 और बिहार उत्पाद (देशी/मसालेदार देशी शराब, विदेशी शराब, बीयर एवं कम्पोजिट शराब दुकानों की खुदरा बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बंदोबस्ती) नियमावली, 2007 के द्वारा शासित होते हैं। बिहार सरकार ने देशी शराब और विदेशी शराब के बिक्री और उपभोग पर निषेध के लिए क्रमशः 1 अप्रैल 2016 एवं 5 अप्रैल 2016 को अधिसूचना जारी की थी। राज्य में शराब एवं मादक वस्तुओं के पूर्ण निषेध को क्रियात्मक रूप में लाने, लागू करने तथा बढ़ावा देने के लिए अक्टूबर 2016 में बिहार सरकार ने पुनः बिहार उत्पाद अधिनियम 1915 को संशोधित किया।

सरकार के स्तर पर प्रधान सचिव, मद्य निषेध, उत्पाद एवं निबंधन (उत्पाद) विभाग के प्रमुख हैं तथा विभाग के स्तर पर उत्पाद आयुक्त प्रमुख हैं। मुख्यालय स्तर पर उत्पाद आयुक्त के कार्य सम्पादन में एक संयुक्त आयुक्त उत्पाद, एक उपायुक्त उत्पाद तथा एक सहायक आयुक्त उत्पाद सहयोग करते हैं। इसके अतिरिक्त चार¹ प्रमंडलीय मुख्यालयों में से प्रत्येक में एक उपायुक्त उत्पाद होते हैं। जिला स्तर पर उत्पाद प्रशासन के प्रभारी जिला समाहर्ता होते हैं, जिनकी सहायता सहायक आयुक्त उत्पाद या उत्पाद अधीक्षक करते हैं।

मुद्रांक एवं निबंधन फीस:

राज्य में मुद्रांक एवं निबंधन फीस का आरोपण एवं संग्रहण, भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899, निबंधन अधिनियम, 1908, बिहार मुद्रांक नियमावली, 1991 तथा बिहार मुद्रांक (लिखतों के अवमूल्यन का निवारण) नियमावली, 1995 के प्रावधानों द्वारा शासित होते हैं।

निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (निबंधन) विभाग के प्रमुख निबंधन महानिरीक्षक होते हैं। विभाग, निबंधन विभाग के सचिव के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्य करता है। मुख्यालय स्तर पर निबंधन महानिरीक्षक की सहायता के लिए एक अपर सचिव, दो उप महानिरीक्षक और चार सहायक महानिरीक्षक होते हैं। पुनः, प्रमंडलीय स्तर पर नौ सहायक महानिरीक्षक होते हैं। अड़तीस जिला निबंधक, 38 जिला अवर निबंधक, 83 अवर निबंधक और 26 संयुक्त अवर निबंधक, जिला/प्राथमिक इकाई स्तर पर मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी हैं।

¹ भागलपुर सह मुंगेर, दरभंगा सह कोसी सह पूर्णिया, पटना सह मगध एवं तिरहुत सह सारण।

5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2016-17 के दौरान महालेखाकार ने उत्पाद विभाग की 39 इकाइयों में से 38² तथा निबंधन विभाग की 140 इकाइयों में से 39³ के अभिलेखों का नमूना जाँच किया। वर्ष 2015-16 के दौरान उत्पाद विभाग एवं निबंधन विभाग द्वारा संग्रहित राजस्व क्रमशः ₹ 3,141.75 करोड़ एवं ₹ 3,408.57 करोड़ थे जिसमें लेखापरीक्षित इकाइयों ने क्रमशः ₹ 3,074.05 करोड़ एवं ₹ 1,131.46 करोड़ संग्रहित किए। लेखापरीक्षा ने दोनो विभागों में 3,169 नमूना जाँचित मामलों⁴ में से 370 मामलों (कुल मामलों की संख्या 4,31,621) में ₹ 74.84 करोड़ के राजस्व की कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य अनियमितताओं को पाया जो निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आते हैं जैसा कि तालिका-5.1 में वर्णित है।

तालिका-5.1

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
क: राज्य उत्पाद			
1.	उत्पाद दुकानों को बंदोबस्त नहीं/विलंब से किया जाना	62	7.08
2.	अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं किया जाना	96	23.01
3.	अन्य मामले	58	1.65
कुल		216	31.74
ख: मुद्रांक एवं निबंधन फीस			
1.	संदर्भित मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरुद्ध रहना	31	7.05
2.	जब्त मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरुद्ध रहना	33	6.37
3.	सम्पत्ति के अवमूल्यन के कारण राजस्व की हानि	11	17.31
4.	अन्य	79	12.37
कुल		154	43.10
कुल योग्य		370	74.84

क. उत्पाद विभाग ने 61 मामलों में ₹ 8.44 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया जिनमें से ₹ 2.75 करोड़ के 44 मामले 2016-17 के दौरान एवं शेष पूर्व के वर्षों में इंगित किए गए थे। पुनः विभाग ने 34 मामलों में ₹ 5.02 करोड़ की वसूली किया जिनमें से ₹ 2.19 करोड़ 2016-17 के दौरान एवं शेष पूर्व के वर्षों में इंगित किए गए थे। 2016-17 के शेष मामलों एवं पूर्ववर्ती वर्षों के मामलों के उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2018)।

ख. वर्ष 2016-17 के दौरान निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (निबंधन) विभाग ने 92 मामलों में ₹ 9.61 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया जिनमें से ₹ 4.34 करोड़

² **उत्पाद आयुक्त**, पटना: **उपायुक्त उत्पाद**: भागलपुर, पटना एवं पूर्णिया; **सहायक आयुक्त उत्पाद**: भोजपुर, गया, पटना एवं रोहतास; **उत्पाद अधीक्षक** अररिया, अरवल, औरंगाबाद, बेगुसराय, भागलपुर, बक्सर, दरभंगा, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, जहानाबाद, कैमूर, कटिहार, खगड़िया, किशनगंज, मधेपुरा, मधुबनी, मुजफ्फरपुर, नालंदा, नवादा, पूर्णिया, सहरसा, समस्तीपुर, सारण, शिवहर, सीतामढ़ी, सिवान, सुपौल, युनाईटेड स्पिरिट लिमिटेड हाथीदह (पटना), वैशाली एवं पश्चिमी चम्पारण।

³ **जिला अवर निबंधक**: औरंगाबाद, भागलपुर, बक्सर, पूर्वी चम्पारण, गया, जहानाबाद, जमुई, कैमूर, कटिहार, खगड़िया, किशनगंज, मधेपुरा, मुजफ्फरपुर, नालंदा, नवादा, पटना, पूर्णिया, रोहतास, सीतामढ़ी, सिवान, सुपौल, वैशाली एवं पश्चिमी चम्पारण। **अवर निबंधक**: दानापुर, बाढ़, नालंदा, दलसिंहसराय, टेकारी, बिहपुर, कहलगाँव, अरेराज, खगड़िया, जोकीहट, भूतही, बेनीपट्टी, झंझारपुर, मढ़ौरा, बाबूबरही एवं निर्मली।

⁴ मुद्रांक एवं निबंधन फीस: 2,537 निष्पादित दस्तावेज; राज्य उत्पाद: 632 समूहों/अनज्ञप्तिधारियों।

के 54 मामले 2016-17 के दौरान एवं शेष पूर्व के वर्षों में इंगित किए गए थे। पुनः विभाग ने 16 मामलों में ₹ 51.90 लाख की वसूली की जिनमें से ₹ 13.77 लाख 2016-17 के दौरान एवं शेष पूर्व के वर्षों में इंगित किए गए थे। 2016-17 के शेष मामलों एवं पूर्ववर्ती वर्षों के मामलों के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018)।

तीन कंडिकाओं से संबंधित ₹ 2.99 करोड़ के अनियमितताओं का इस अध्याय में वर्णन किया गया है। इनमें से अधिकांश अनियमितताओं को विगत पाँच वर्षों के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में बार-बार चिह्नकित किया गया है जैसा कि तालिका-5.2 में वर्णित है।

तालिका-5.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकनों की प्रवृत्ति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि
कः	राज्य उत्पाद											
निरस्तीकरण के बाद उत्पाद दुकानों के अनुज्ञा शुल्क की कम वसूली किया जाना	0	0	12	0.57	31	1.83	144	9.47	95	6.95	282	18.82
खः	मुद्रांक एवं निबंधन फीस											
निष्पादित संदर्भित मामलों में सरकारी राजस्व की वसूली नहीं किया जाना	22	0.47	0	0	73	0.51	688	0.74	229	1.23	1,012	2.95
मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली किया जाना	0	0	77	4.44	1	0.13	10	0.11	16	18.58	104	23.26

अनियमितताओं की पुनरावृत्ति इस तथ्य का संकेत है कि राज्य सरकार एवं मद्य निषेध, उत्पाद एवं निबंधन विभाग ने लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष दर वर्ष इंगित की गई निरंतर होने वाली अनियमितताओं को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

कः राज्य उत्पाद

5.3 अनुज्ञा शुल्क की कम वसूली किया जाना

आठ उत्पाद अधीक्षकों द्वारा मासिक अनुज्ञा शुल्क का भुगतान नहीं करने के कारण उत्पाद दुकानों के 38 समूहों का निरस्तीकरण नहीं/विलंब से किया गया जिसके कारण ₹ 1.93 करोड़ की कम वसूली हुई।

बिहार उत्पाद नियमावली, 2007 के साथ पठित उत्पाद दुकानों की बिक्री अधिसूचना की शर्त 14(ख) के अनुसार अनुज्ञापतिधारियों द्वारा प्रत्येक दुकान के वार्षिक अनुज्ञा शुल्क का बारहवाँ भाग जिला के कोषागार में माह की पहली तारीख को जमा किया जाना था जिसे किसी भी स्थिति में संबंधित माह के 20वीं तारीख तक जमा करना था, जिसमें विफल रहने पर दुकान की अनुज्ञापति रद्द कर दी जाएगी तथा सभी जमा प्रतिभूति राशि जब्त कर ली जाएगी।

लेखापरीक्षा ने आठ जिला उत्पाद कार्यालयों⁵ में अभिलेखों⁶ का जाँच किया और पाया कि 632 में से उत्पाद दुकानों के 38 समूहों ने दिसम्बर 2014 तथा फरवरी 2016 के बीच की अवधि से संबंधित मासिक अनुज्ञा शुल्क का भुगतान नहीं किया था। संबंधित उत्पाद अधीक्षकों को, महीने के 20 वें दिन तक अनुज्ञा शुल्क जमा करने में विफल होने पर, इन उत्पाद दुकानों को निरस्त करना था। इनमें से, सात उत्पाद अधीक्षकों ने उत्पाद दुकानों के 32 समूहों को

⁵ औरंगाबाद, बेगुसराय, पूर्वी चम्पारण (मोतीहारी), गोपालगंज, नालंदा (बिहारशरीफ), सारण (छपरा), सीतामढ़ी एवं सिवान।

⁶ बंदोबस्ती संचिकाओं, माँग, संग्रहण तथा शेष पंजी एवं प्रतिभूति जमा पंजी।

जनवरी 2015 और मार्च 2016 की अवधि के दौरान, नौ दिनों से नौ महीने से अधिक तक के विलम्ब से निरस्त किया। पुनः, बेगुसराय जिले के उत्पाद दुकानों के छः समूहों के मामले में जहाँ अनुज्ञापतिधारियों ने मासिक अनुज्ञा शुल्क जमा करना बंद कर दिया था, उत्पाद अधीक्षक, बेगुसराय ने वित्तीय वर्ष के अन्त तक भी अनुज्ञापति को निरस्त नहीं किया। इस प्रकार, संबंधित उत्पाद अधीक्षकों द्वारा उत्पाद दुकानों को नहीं/विलंब से निरस्त किए जाने के कारण ₹ 1.93 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

सरकार/विभाग के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) हालाँकि मामले मई 2017 में प्रतिवेदित किए गए थे।

2012-13 से 2015-16 की अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी प्रकार के अवलोकनों को बार-बार इंगित किया गया था जिसमें 282 मामलों में ₹ 18.82 करोड़ के अनुज्ञा शुल्क की वसूली करने में उत्पाद प्राधिकारियों की विफलता को रेखांकित किया गया था। फिर भी, समान प्रकृति के चूक/अनियमितताएँ होना निरंतर जारी थे जो इंगित करता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति एवं राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किए।

ख: मुद्रांक एवं निबंधन फीस

5.4 मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की वसूली कम किया जाना

तीन निबंधन प्राधिकारी सम्पत्ति के अवमूल्यन का पता लगाने में विफल रहे जिसके फलस्वरूप ₹ 63.33 लाख के मुद्रांक शुल्क तथा निबंधन फीस का कम आरोपण हुआ।

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 के अनुसार सम्पत्ति का प्रतिफल/बाजार मूल्य तथा शुल्क के आरोपण को प्रभावित करने वाले सभी अन्य तथ्यों और परिस्थितियों को दस्तावेज में सत्यतः एवं पूर्णतः प्रकट करना है।

तीन निबंधन प्राधिकारियों⁷ के लेखापरीक्षा से यह पता चला कि अगस्त 2013 एवं सितम्बर 2016 के बीच निबंधित 516 नमूना जाँचित दस्तावेजों (कुल निष्पादित दस्तावेज: 71,298) में से 18 पट्टा⁸/विक्रय दस्तावेजों में सम्पत्ति का अवमूल्यन हुआ। भागलपुर के एक मामले में निबंधित अभिलेख में निर्मित ढाँचे का आयाम और उससे संलग्न क्षेत्र को सही से प्रकट नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, निबंधन प्राधिकारी, भागलपुर ने स्थल निरीक्षण (अक्टूबर 2016) किया और पाया कि भूमि का वास्तविक क्षेत्रफल 101.16 डिसिमल और ढाँचे का आयाम 17,248 वर्ग फीट था जबकि अभिलेख में क्षेत्रफल 13.8 डिसिमल तथा ढाँचे का आयाम केवल 12,000 वर्ग फीट प्रकट किया गया था, फलस्वरूप सम्पत्ति का अवमूल्यन हुआ। दो निबंधन प्राधिकारियों (पटना एवं मशरख) के 17 मामलों में सम्पत्ति का अवमूल्यन हुआ, एक मामले में, प्रधान सड़क पर अवस्थित भूमि को मुख्य सड़क पर प्रकट किया गया और शेष 16 मामलों में, भूमि को पक्की सड़क पर अवस्थित नहीं दिखाया गया।

इन मामलों में सम्पत्ति का वास्तविक बाजार मूल्य न्यूनतम मूल्यांकन पंजी के अनुसार ₹ 23.48 करोड़ था जिस पर ₹ 85.05 लाख का मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस देय है जिसके विरुद्ध निबंधन प्राधिकारियों ने मात्र ₹ 21.72 लाख आरोपित किया। अतः अभिलेख को निबंधित करने के पूर्व भौतिक निरीक्षण नहीं करने से, निबंधन प्राधिकारी सम्पत्ति के अवमूल्यन का पता लगाने में विफल रहे, जिसके फलस्वरूप ₹ 63.33 लाख के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली हुई।

⁷ जिला अवर निबंधक, भागलपुर; जिला अवर निबंधक, पटना एवं जिला अवर निबंधक, मशरख (सारण)।

⁸ 29 से 40 वर्षों की अवधि के लिए पट्टा दिए गए।

सरकार/विभाग के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) हालाँकि मामले मई 2017 में प्रतिवेदित किए गए थे।

2011-12 से 2015-16 की अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इसी प्रकार के अवलोकनों को बार-बार इंगित किया गया था जिसमें ₹ 23.26 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली के 104 मामलों को रेखांकित किया गया था, फिर भी समान प्रकृति के चूक/अनियमितताएँ होना निरंतर जारी था जो इंगित करता है कि विभाग ने इनकी पुनरावृत्ति एवं राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

5.5 निष्पादित संदर्भित मामलों में सरकारी राजस्व की वसूली नहीं होना

अठारह मामलों में अन्तरीय मुद्रांक शुल्क की वसूली के लिए, जिला अवर निबंधक, सुपौल द्वारा राजस्व वसूली नीलामवाद मामलों दर्ज करने में हुई विफलता के कारण ₹ 43.15 लाख के सरकारी राजस्व की वसूली नहीं हुई।

विभागीय निर्देशों के अनुसार (जनवरी 2007), जिला अवर निबंधक को, निष्पादित संदर्भित मामलों में, मुद्रांक शुल्क नहीं जमा करने वाले व्यक्ति को नोटिस जारी करना है तथा 30 दिनों के बाद लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 के अधीन राजस्व वसूली नीलामवाद मामले दर्ज करने थे।

फरवरी 2017 में, जिला अवर निबंधक, सुपौल की लेखापरीक्षा से पता चला कि भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 की धारा 47 (क) के अंतर्गत सम्पत्ति के बाजार मूल्य के निर्धारण के लिए, जिला अवर निबंधक, सुपौल द्वारा संदर्भित 94 मामलों को सहायक महानिरीक्षक, सहरसा ने निष्पादित किया था तथा उसमें सन्निहित अन्तरीय मुद्रांक शुल्क की वसूली हेतु जिला अवर निबंधक को वापस किया था। इनमें से, लेखापरीक्षा की तिथि तक जिला अवर निबंधक ने 18 मामलों में (नवम्बर 2012 तथा सितम्बर 2016 के बीच निष्पादित) ₹ 43.15 लाख की वसूली नहीं की थी। जिला अवर निबंधक ने मांग के लिए अंतिम नोटिस जुलाई 2015 और अक्टूबर 2016 के बीच जारी किए थे परन्तु तीन से 18 महीने बीत जाने के बाद भी राजस्व वसूली नीलामवाद मामले दर्ज नहीं किए थे। सहायक महानिरीक्षक के स्तर पर निगरानी तंत्र के अभाव के कारण निष्पादित संदर्भित मामलों में राजस्व की वसूली सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

सरकार/विभाग के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) हालाँकि मामले मई 2017 में प्रतिवेदित किए गए थे।

2012-13 से 2015-16 की अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इस प्रकार के अवलोकनों को इंगित किया गया था जिसमें 1,012 निष्पादित संदर्भित मामलों में ₹ 2.95 करोड़ राजस्व की वसूली नहीं होने को चिह्नित किया गया था। फिर भी, समान प्रकृति के चूक/अनियमितताएँ निरंतर जारी थे जो इंगित करता है कि विभाग ने राजस्व के रिसाव की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किए थे।

अनुशांसा:

विभाग सहायक महानिरीक्षक के स्तर पर, निष्पादित संदर्भित मामलों में तय समय सीमा के अंदर राजस्व की वसूली हेतु, एक अनुश्रवण तंत्र विहित कर सकता है।



अध्याय-6
खनन प्राप्तियाँ

अध्याय-6: खनन प्राप्तियाँ

6.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

महालेखाकार ने वर्ष 2016-17 के दौरान खनन एवं भूतत्व विभाग के कुल 56 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों में से 35¹ इकाइयों के अभिलेखों का नमूना जाँच किया। विभाग ने 2015-16 के दौरान ₹ 971.34 करोड़ के राजस्व का संग्रह किया, जिसमें लेखापरीक्षित इकाइयों ने कुल ₹ 882.65 करोड़ का राजस्व संग्रह किया। इसके अतिरिक्त अप्रैल से जून 2017 के मध्य “खनन प्राप्तियाँ: रायल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण” का लेखापरीक्षा भी किया गया। लेखापरीक्षा ने विविध कमियों के कारण कुल 261 मामलों में ₹ 990.61 करोड़ की अनियमितताओं को उजागर किया जो नीचे तालिका-6.1 में वर्णित हैं:

तालिका-6.1

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	“खनन प्राप्तियाँ: रायल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण” एवं संग्रहण की लेखापरीक्षा	1	151.86
2.	रायल्टी एवं उपकर की नहीं/कम वसूली	8	9.92
3.	ईट मिट्टी/बालू के अवैध निष्कासन हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	44	26.56
4.	कार्य संवेदकों के विरुद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	30	130.52
5.	मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की नहीं/कम वसूली	14	119.56
6.	नीलामवादों का शुरुआत/निपटान नहीं किया जाना	16	84.72
7.	पर्यावरण स्वच्छता प्रमाणपत्र का प्रस्तुतीकरण नहीं किया जाना	16	114.25
8.	बंदोबस्त राशि की वसूली नहीं किया जाना	3	264.12
9.	अन्य	129	89.10
	कुल	261	990.61

विभाग ने वर्ष 2016-17 एवं पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित ₹ 214.37 करोड़ की राशि के 92 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (मार्च 2018)। विभाग ने ₹ 1.38 करोड़ वसूल (अप्रैल 2016 एवं अप्रैल 2018 के बीच) किया, जिसमें से ₹ 5.84 लाख उन मामलों से संबंधित थे जिन्हें अप्रैल 2016 के बाद इंगित किया गया था एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित थे।

इस अध्याय में ₹ 151.86 करोड़ के 123 मामलों, जिसमें “खनन प्राप्तियाँ: रायल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण” पर एक लेखापरीक्षा शामिल है, का चर्चा किया गया है। इनमें से कुछ अनियमितताएँ विगत पाँच वर्षों के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समान मामलों को बार-बार इंगित किए जाने के बाद भी निरंतर जारी है जिसे तालिका-6.2 में वर्णित किया गया है।

¹ खान उप निदेशक: दरभंगा एवं मुंगेर; सहायक खान निदेशक: आरा, गया, नालन्दा, नवादा, पटना, पूर्णिया एवं सासाराम; खनिज विकास पदाधिकारी: औरंगाबाद, भागलपुर, जमुई, लखीसराय, मुजफ्फरपुर, शेखपुरा एवं पश्चिमी चम्पारण; खान निरीक्षक: अररिया, बाँका, बेगुसराय, भभुआ, दरभंगा, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, कटिहार, खगड़िया, किशनगंज, मधुबनी, पूर्णिया, समस्तीपुर, सारण, सासाराम, शिवहर, सीतामढ़ी, सुपौल एवं वैशाली।

तालिका-6.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकन की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		योग	
	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि
खनिजों की अवैध अधिप्राप्ति के लिए कार्य संवेदकों के विरुद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	0	0	11	12.26	6	5.47	20	40.76	20	44.69	57	103.18
बालू घाट की बंदोबस्ती का निबंधन नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि तथा पट्टेधारियों को अनुचित/अनावश्यक लाभ	0	0	4	3.71	6	2.94	10	11.49	9	47.88	29	66.02
साधारण मिट्टी के अवैध उपयोग के लिए अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	3	0.60	3	1.21	2	0.61	10	6.64	8	7.80	26	16.86
बालू घाट की बंदोबस्त धारियों से बंदोबस्ती राशि की कम वसूली किया जाना	2	0.78	0	0	3	1.84	0	0	2	0.12	7	2.74

अनुशंसा:

विभाग, लेखापरीक्षा के दौरान नियमित रूप से पाये जाने वाले लगातार हो रहे अनियमितताओं की पुनरावृत्ति न हो, को सुनिश्चित करने हेतु प्रणालीगत उपायों की शुरुआत कर सकती है।

6.2 "खनन प्राप्तिः रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण" की लेखापरीक्षा

6.2.1 प्रस्तावना

खनिज संसाधनों का प्रबंधन केन्द्र तथा राज्य दोनों सरकारों² का उत्तरदायित्व है। खनिजों को दो वर्गों में बाँटा गया है यथा वृहत् तथा लघु खनिज। लघु खनिजों में निर्माण पत्थर, कंकड़, साधारण चिकनी मिट्टी, साधारण मिट्टी, ईट मिट्टी, बालू तथा भारत सरकार द्वारा अधिसूचित अन्य कोई भी खनिज शामिल है। अन्य सभी खनिज जैसे चूना पत्थर, कोयला, बाक्सआईट, लौह अयस्क इत्यादि को वृहत् खनिज के रूप में रखा गया है।

चूना पत्थर बिहार में पाया जाने वाला एकमात्र ज्ञात वृहत् खनिज है। खनन प्राप्तिः राज्य की पाँचवी सबसे बड़ी राजस्व प्राप्ति है और इसका पिछले चार वर्षों के दौरान कुल प्राप्तिः में 2.65 एवं 3.82 प्रतिशत के बीच योगदान रहा।

6.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

खान एवं खनिजों का विनियमन एवं विकास, सरकार स्तर पर, आयुक्त सह प्रधान सचिव, की अगुवाई में खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रशासित है। विभाग के प्रधान, खान निदेशक होते हैं, जिनकी सहायता में एक खान अपर निदेशक और तीन खान उप निदेशक होते हैं। पुनः प्रमण्डलीय कार्यालयों में नौ खान उप निदेशक हैं और जिला स्तर पर 14 जिला खनन कार्यालयों में खान सहायक निदेशक/खनिज विकास पदाधिकारी कार्यालय प्रमुख है जबकि अन्य 24 जिला खनन कार्यालय के प्रभारी खान निरीक्षक होते हैं जो संबंधित जिले में समाहर्ता के अधीनस्थ होते हैं एवं रॉयल्टी तथा अन्य खनन प्राप्तिः के आरोपण एवं संग्रहण हेतु उत्तरदायी होते हैं।

² भारतीय संविधान की सातवीं अनुसूची की संघ सूची (सूची-I) की प्रविष्टि 54 तथा राज्य सूची (सूची-II) की प्रविष्टि 23।

6.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

इस लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या:

- खनन प्राप्तियों के आरोपण तथा संग्रहण की प्रणाली सक्षम तथा पर्याप्त थी,
- खनिजों के अवैध उत्खनन एवं चूक के मामलों में की गयी कार्रवाई प्रभावी थी,
- राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए विभाग के पास एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण एवं निगरानी तंत्र था; तथा
- खनन पट्टों के परिचालन में पर्यावरणीय पहलुओं को शासित करने वाले प्रावधानों का पालन किया गया था।

6.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से ली गई थी –

- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957;
- खनिज रियायत नियमावली, 1960;
- खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली, 1988;
- बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 (यथा संशोधित 2014);
- बिहार वित्तीय नियमावली;
- बिहार बजट प्रक्रिया;
- बिहार तथा ओडिसा लोक माँग और वसूली अधिनियम, 1914;
- पर्यावरण (सुरक्षा) अधिनियम, 1986, पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन-2006 एवं 2016; तथा
- विभाग द्वारा समय-समय पर जारी की गयी अधिसूचनाएँ एवं परिपत्रों, कार्यकारी और विभागीय आदेश और निर्देश।

6.2.5 क्षेत्र एवं कार्यपद्धति

विस्तृत लेखापरीक्षा संवीक्षा हेतु 34 राजस्व जिलों में से 12 जिलों का चयन किया गया था। इन्टरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एनालीसिस (आईडिया) सॉफ्टवेयर के माध्यम से अक्रमतः आठ जिलों³ का चयन किया गया। प्रधान सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के आग्रह पर चार जिलों⁴ का चयन किया गया। इसके अतिरिक्त, मुख्यालय स्तर पर नियंत्री कार्यालय होने के कारण खान एवं भूतत्व निदेशक के कार्यालय का भी चयन किया गया। लेखापरीक्षा का आयोजन अप्रैल से जून 2017 के मध्य किया गया। अप्रैल 2013 से मार्च 2017 की अवधि के लिए खान एवं भूतत्व निदेशक के कार्यालय तथा 12 जिला खनन कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच की गयी। 11 अप्रैल 2017 को प्रधान सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के साथ आयोजित इन्ट्री कॉन्फ्रेंस में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों पर चर्चा की गयी। 17 अक्टूबर 2017 को विशेष सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के साथ एक्जिट कॉन्फ्रेंस का आयोजन किया गया, जिसमें इस लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर चर्चा की गयी। उनके जवाबों/टिप्पणियों को उचित रूप से संबंधित कंडिकाओं में सम्मिलित कर लिया गया है। चयनित जिलों के अलावा⁵ अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान मिले समान लेखापरीक्षा आपत्तियों को भी संबंधित कंडिकाओं में शामिल किया गया है।

³ औरंगाबाद, भोजपुर, गया, लखीसराय, नवादा, पूर्णिया, रोहतास एवं शेखपुरा।

⁴ बाँका, जमुई, पटना एवं सारण।

⁵ अररिया, भभुआ, भागलपुर, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, किशनगंज, मुजफ्फरपुर, नालन्दा, सहरसा, सीतामढ़ी, वैशाली एवं पश्चिमी चम्पारण।

6.2.6 स्वीकृति

भारतीय लेखापरीक्षा एवं लेखा विभाग, आवश्यक सूचना और अभिलेखों को उपलब्ध कराने हेतु खान एवं भूतत्व विभाग के सहयोग को स्वीकार करता है।

6.2.7 राजस्व की प्रवृत्ति

मुख्य शीर्ष "0853- अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग" के अधीन प्राप्तियों में मुख्य रूप से रॉयल्टी निहित होती है। इस शीर्ष के अधीन अन्य प्राप्तियों में आवेदन शुल्क, अनुज्ञा शुल्क, उपभोग निरपेक्ष किराया, सतह किराया, अवैध खनन हेतु अर्थदण्ड तथा बकायों के देर से भुगतान पर ब्याज आदि शामिल हैं।

बिहार वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के अनुसार, राजस्व प्राप्तियों के बजट अनुमान तैयार करने की जवाबदेही वित्त विभाग में निहित है, जो संबंधित प्रशासनिक विभाग से सूचना प्राप्त करेगा। सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग सही प्राक्कलन के संकलन तथा उनके वित्त विभाग को प्रेषित करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। राजस्व के उतार-चढ़ाव के मामलों में, प्राक्कलन विगत तीन वर्षों की प्राप्तियों की तुलना पर आधारित होना चाहिए।

वर्ष 2013-14 से 2016-17 की अवधि के दौरान शीर्ष "0853-अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग" (खनन प्राप्तियाँ) के अधीन बजट अनुमान के विरुद्ध वास्तविक प्राप्तियाँ तथा उसी अवधि का कुल कर-भिन्न राजस्व तालिका-6.3 में प्रदर्शित है-

तालिका-6.3

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वित्त लेखा के अनुसार वास्तविक खनिज प्राप्तियाँ	विभाग के अनुसार प्राप्तियाँ	कुल कर भिन्न राजस्व	राज्य का कुल राजस्व	विचलन का प्रतिशत (कॉलम 2 से 3)	खनन प्रक्षेत्र द्वारा राज्य के कुल कर भिन्न राजस्व में योगदान (कॉलम 3 से 5)	खनन प्रक्षेत्र द्वारा राज्य के कुल राजस्व में प्रतिशतता में योगदान (कॉलम 3 से 6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2013-14	641.08	569.14	550.12	1,544.83	21,505.51	(-) 11.22	36.84	2.65
2014-15	750.00	879.87	859.35	1,557.98	22,308.21	(+) 17.32	56.48	3.94
2015-16	1,000.00	971.34	944.54	2,185.64	27,634.82	(-) 2.87	44.44	3.51
2016-17	1,100.00	997.60	994.10	2,403.11	26,145.37	(-) 9.31	41.51	3.82

(स्रोत: बिहार सरकार के वित्त लेखाओं तथा बजट प्रलेखों से)

लेखापरीक्षा ने खान एवं भूतत्व विभाग तथा वित्त विभाग की बजट संचिकाओं का जाँच किया और पाया कि 2015-16 तथा 2016-17 के दौरान बजट अनुमान तथा प्राप्तियों के मध्य मामूली अंतर था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि खान एवं भूतत्व विभाग ने अपने लेखा को महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के लेखाओं के साथ मिलान नहीं किया, जैसा कि बिहार वित्तीय नियमावली में अपेक्षित है।

6.2.8 संग्रहण की लागत

वर्ष 2013-14 से 2016-17 के दौरान खनन प्राप्तियों का सकल संग्रहण, संग्रहण पर किया गया व्यय तथा सकल संग्रहण से ऐसे व्यय की प्रतिशतता तालिका-6.4 में उल्लिखित हैं:-

तालिका-6.4

वर्ष	कुल खनन प्राप्ति (₹ करोड़ में)	राजस्व संग्रहण पर कुल व्यय (₹ करोड़ में)	पड़ोसी राज्यों में संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता			बिहार में संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता
			झारखण्ड	ओड़िशा	पश्चिम बंगाल	
2013-14	569.14	13.97	0.29	0.66	10.38	2.45
2014-15	879.87	13.96	0.31	0.88	9.63	1.59
2015-16	971.34	12.42	0.30	0.63	1.47	1.28
2016-17	997.60	11.85	0.32	0.66	1.27	1.19

(स्रोत: बिहार सरकार तथा अन्य राज्यों के वित्त लेखाओं तथा बजट प्रलेखों से)

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

चयनित खनन कार्यालयों में 159 खनन पट्टों में से 80 खनन पट्टों की नमूना जाँच में 2013-14 से 2016-17 की अवधि से संबंधित 14 मामलों में ₹ 71.76 करोड़ के वित्तीय प्रभाव से सन्निहित प्रमुख अनियमितताएँ उजागर हुईं। इस अवधि के दौरान खनिज-वार पट्टों की संख्या तथा उनसे संग्रहित राजस्व बनाम नमूना जाँच किए गये पट्टों की संख्या तथा उस अवधि के दौरान लेखापरीक्षा निष्कर्ष तालिका-6.5 में प्रदर्शित है:

तालिका-6.5

खनिजों के नाम	चयनित जिलों में पट्टों की कुल संख्या	नमूना जाँच किए गए पट्टों की संख्या	नमूना जाँच किए गए पट्टों की प्रतिशतता	2013-17 के दौरान चयनित इकाइयों में राजस्व का कुल संग्रहण (₹ करोड़ में)	लेखापरीक्षा अवलोकनों का वित्तीय प्रभाव (₹ करोड़ में)
चूना पत्थर	10	5	50	3.03	9.69
अभ्रक	4	2	50	0.48	8.67
सिलिका बालू	1	1	100	0.01	0.01
पत्थर	123	65	52.85	309.55	4.30
बालू	21	7	33.33	1,444.99	49.09
कुल	159	80	50.31	1,758.06	71.76

लेखापरीक्षा के दौरान अवलोकित अनियमितताओं की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है:

6.2.9 नीलामवादों की स्थिति

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली में किराया, रॉयल्टी तथा अर्थदण्ड की राशि की बिहार तथा ओड़िशा लोक माँग और वसूली अधिनियम, 1914 के अधीन लोक माँग के रूप में वसूली हेतु प्रावधान करता है। इसके अतिरिक्त, नीलामवाद हस्तक के अनुसार अधियाचना पदाधिकारी तथा नीलामवाद पदाधिकारी संयुक्त रूप से नीलामवाद मामलों⁶ के त्वरित निपटान के लिए जवाबदेह होते हैं।

लेखापरीक्षा ने खान निदेशक के कार्यालय में जुलाई 2017 में पाया कि 31 मार्च 2017 को राज्य में ₹ 271.54 करोड़ के 41,438 मामलों लम्बित थे। इसमें से 12 चयनित जिला खनन कार्यालयों के, 31 मार्च 2017 तक ₹ 152.34 करोड़ के कुल 16,608 नीलामवाद मामलों लंबित थे, जो तालिका-6.6 में दिये गये हैं।

⁶ नीलामवाद मामले: जब नीलामवाद पदाधिकारी संतुष्ट होता है कि समाहर्ता को भुगतान हेतु कोई लोक माँग देय है, तो वह यह बताते हुए कि माँग देय है विहित प्रपत्र में एक प्रमाण-पत्र हस्ताक्षरित कर सकता है तथा अपने कार्यालय में नीलामवाद दाखिल करवाएगा।

तालिका-6.6

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष		वर्ष के दौरान दर्ज नीलाम पत्र मामले		निपटान किये गए नीलाम पत्र मामले		अंत शेष	
	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
2013-14	14,495	98.07	504	37.79	72	6.66	14,927	129.21
2014-15	14,927	129.21	230	4.07	16	0.97	15,141	132.31
2015-16	15,141	132.31	1408	25.42	144	8.22	16,405	149.52
2016-17	16,405	149.52	245	4.24	42	1.41	16,608	152.34
कुल			2,387	71.52	274	17.26		

लेखापरीक्षा ने पाया कि नीलामवाद मामलों के त्वरित निपटान के लिए नीलामवाद पदाधिकारी की शक्तियों को संबंधित जिला नीलामवाद पदाधिकारी को हस्तांतरित (अक्टूबर 2016 में) कर दिया गया। हालाँकि, जिला नीलामवाद पदाधिकारी को नीलामवाद अभिलेखों का हस्तांतरण दो महीने से एक वर्ष के विलम्ब से दिसम्बर 2016 से अक्टूबर 2017 की अवधि के दौरान किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान पुनः यह पाया कि प्रधान सचिव ने (फरवरी 2017 में) जिला समाहर्ताओं को नीलामवाद मामलों के त्वरित निपटान सुनिश्चित करने का निर्देश दिया जिसमें जिला खनन पदाधिकारियों के साथ साप्ताहिक बैठक शामिल है, जिसमें पंजी IX⁷ एवं पंजी X⁸ का मिलान किया जा सके तथा अलग से ₹ 10 लाख से अधिक के बकायों वाले बड़े चूककर्ताओं की सूची तैयार कर, मामलों की गहनता से अनुश्रवण शामिल है। यद्यपि, लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि नमूना जाँचित किसी भी जिला खनन कार्यालय में पंजी IX एवं पंजी X के मिलान के लिए साप्ताहिक बैठकें आयोजित नहीं की गयी तथा पाँच⁹ जिला खनन कार्यालयों में ₹ 10 लाख से अधिक बकायों वाले चूककर्ताओं की सूची भी तैयार नहीं की गयी।

लेखापरीक्षा अवलोकनों के जवाब में विभाग ने वही तथ्य बताया (अगस्त तथा अक्टूबर 2017) कि मामलों के त्वरित निपटान के लिए नीलामवाद मामलों के निपटान की शक्ति संबंधित जिले के वरीय उप समाहर्ता को हस्तांतरित (अक्टूबर 2016) कर दी गयी थी। हालाँकि, विभाग ने यह स्पष्ट नहीं किया कि नीलामवाद के मामलों को संबंधित वरीय उप समाहर्ता को हस्तांतरित करने में दो महीने से एक वर्ष का समय क्यों लगा। इसके अतिरिक्त, पंजी IX एवं पंजी X के मिलान हेतु जिला समाहर्ताओं द्वारा जिला खनन पदाधिकारियों के साथ साप्ताहिक बैठकें आयोजित नहीं किये जाने एवं ₹ 10 लाख से अधिक बकायों के बड़े चूककर्ताओं के मामलों के अनुश्रवण के लिए अलग से सूची तैयार नहीं करने का कारण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया।

अनुशंसा:

सरकार/विभाग को जिला नीलामवाद पदाधिकारी के साथ संबंधित खनन पदाधिकारियों की साप्ताहिक बैठकें आयोजित करने, पंजी 'IX' तथा पंजी 'X' के मिलान तथा मामलों के त्वरित निपटान के लिए आगे की कार्यवाही करना सुनिश्चित करने हेतु एक अनुश्रवण तंत्र स्थापित करना चाहिए।

6.2.10 मानवबल प्रबंधन

विभाग की (2013-14 से 2016-17 के दौरान) संवर्ग-वार स्वीकृत बल तथा कार्यरत बल तालिका-6.7 में वर्णित है:

⁷ पंजी 'IX' माँग पत्र की पंजी है तथा अधियाचना अधिकारी द्वारा संधारित की जाती है।

⁸ पंजी 'X' नीलामवाद की पंजी है तथा नीलामवाद अधिकारी द्वारा संधारित की जाती है।

⁹ बाँका, भोजपुर, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

तालिका-6.7

पदों के नाम	2013-14			2014-15			2015-16			2016-17		
	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशतता)	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशतता)	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशतता)	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशतता)
खान उपनिदेशक	8	4	4 (50)	8	4	4 (50)	8	2	6 (75)	8	1	7 (87.5)
सहायक खान निदेशक	11	4	7 (63.64)	11	4	7 (63.64)	11	3	8 (72.72)	11	3	8 (72.72)
खनन पदाधिकारी	25	11	14 (56)	25	8	17 (68)	25	7	18 (72)	25	6	19 (76)
खान निरीक्षक	38	13	25 (65.79)	38	13	25 (65.79)	38	9	29 (76.32)	38	7	31 (81.58)
प्रधान लिपिक	23	1	22 (95.65)	23	1	22 (95.65)	23	1	22 (95.65)	23	0	23 (100)
लिपिक	76	60	16 (21.05)	76	60	16 (21.05)	76	54	22 (28.95)	76	53	23 (30.26)

(स्रोत: खान एवं भूतत्व विभाग का प्रशासनिक प्रतिवेदन)

जैसा कि स्पष्ट है, वर्षों से सभी संवर्गों में कमी में वृद्धि हुई है। खान निरीक्षक तथा खान पदाधिकारी, जो विभाग की प्रचालन कार्यकुशलता के लिए मुख्यतः जवाबदेह होते हैं, की रिक्तियाँ विशेष रूप से उच्च थी। खान निरीक्षक तथा खनन पदाधिकारी की भारी रिक्तियाँ राजस्व संग्रहण तथा राज्य में अवैध खनन की जाँच में प्रतिकूल प्रभाव डाल रही हैं, जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है।

मानवबल की कमी के कारण, विभाग ने अंतर्राज्यीय सीमाओं पर स्थित राज्य की छः एकीकृत जाँच चौकियों में से किसी पर भी कोई भी कार्मिक परिनियोजित नहीं किया जो कि अवैध रूप से उत्खनित खनिजों का पता लगाने और इसे रोकने के लिए अपेक्षित था। विभाग ने अपने पदाधिकारी (खान उप निदेशक) से नीलामवाद पदाधिकारी की शक्ति को सामान्य प्रशासन विभाग से संबंधित जिला नीलामवाद पदाधिकारी को हस्तांतरित (अक्टूबर 2016) कर दिया। इसी प्रकार, विभाग ने ईट भट्टों का सत्यापन, निरीक्षण तथा उससे रॉयल्टी का संग्रहण संबंधी शक्तियाँ भी राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के संबंधित अंचलाधिकारियों को हस्तांतरित (नवम्बर 2016) कर दिया। यद्यपि खनन विभाग को बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अधीन ईट भट्टा मालिकों से राजस्व के संग्रहण की अपनी शक्ति को किसी अन्य विभाग के पदाधिकारियों को प्रत्यायोजित करने का कोई प्राधिकार प्राप्त नहीं है।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में विभाग ने बताया (जुलाई एवं अगस्त 2017) कि 23 खान निरीक्षकों की भर्ती हेतु बिहार कर्मचारी चयन आयोग को अनुरोध (फरवरी 2014 में) किया गया था तथा 12 खनन पदाधिकारियों की भर्ती के लिए बिहार लोक सेवा आयोग को अनुरोध (मई 2014 में) किया गया था। हालाँकि, यह देखा गया कि विभाग, बिहार कर्मचारी चयन आयोग तथा बिहार लोक सेवा आयोग की पृच्छाओं का समय पर निदान करने में असफल रहा। अतः विभाग अधियाचना पत्र जारी करने के चार साल बीत जाने के पश्चात् भी खान निरीक्षकों तथा खनन पदाधिकारियों की भर्ती में हुई असफलता के लिए भी जवाबदेह है।

अनुशंसा:

विभाग को इन महत्वपूर्ण पदों को अविलम्ब भरने तथा अपनी शक्तियों को अपने पदाधिकारियों के माध्यम से निष्पादित करने हेतु आवश्यक कदम उठाने चाहिए।

6.2.11 खनिजों का अनियमित निष्कासन

खनिज रियायत नियमावली के साथ पठित खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली तथा खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम के अनुसार वृहत् खनिजों का खनन भारतीय खान ब्यूरो द्वारा विधिवत अनुमोदित खनन योजना के अनुसार किया जाना होता है। पर्यावरण

एवं वन्य विभाग की अधिसूचना (14 सितम्बर 2006) के साथ पठित उच्चतम न्यायालय¹⁰ (फरवरी 2012) का निर्णय, पर्यावरण को प्रभावित करने वाले नये एवं वर्तमान परियोजनाओं के लिए पर्यावरणीय स्वीकृति उपबंधित करता है। खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली पुनः यह प्रावधित करता है कि भारतीय खान ब्यूरो को अगले पाँच वर्षों के लिए खनन योजना का प्रस्तुतीकरण वर्तमान/चालू खनन योजना की समाप्ति के कम से कम 120 दिन पहले तथा भारतीय खान ब्यूरो द्वारा खनन योजना की स्वीकृति या अस्वीकृति की सूचना खनन योजना की प्राप्ति के 90 दिनों के भीतर होनी चाहिए। खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम पुनः यह प्रावधित करता है कि राज्य सरकार किसी व्यक्ति से, जिसने बिना कानूनी प्राधिकार के कोई खनिज का खनन किया है, खनिज या उसकी कीमत रॉयल्टी सहित वसूल कर सकती है। फरवरी 2015 में भारत सरकार द्वारा जारी अधिसूचना के अनुसार खनिजों के सभी पट्टों का नीलामी के माध्यम से बन्दोबस्त किया जाना अपेक्षित है।

6.2.11.1 अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे का नवीकरण के बिना चूना पत्थर का उत्खनन

जिला खनन पदाधिकारी, रोहतास ने अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे का नवीकरण के बिना चल रहे खनन गतिविधि की जानकारी होने के बावजूद भी न ही चूना पत्थर के अवैध उत्खनन को रोका और न ही ₹ 9.69 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण किया।

जिला खनन कार्यालय, रोहतास में लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि चूना पत्थर (30.05 एकड़ क्षेत्र) का एक पट्टा दिसम्बर 2012 में समाप्त हो गया। पट्टाधारक ने बिना खनन योजना तथा पर्यावरणीय स्वीकृति के पट्टे के नवीकरण हेतु विभाग को आवेदन दिया (नवम्बर 2011)। तदन्तर, वन प्रमंडल पदाधिकारी ने पट्टा क्षेत्र कैमूर वन्य जीव अभ्यारण्य के निकट अवस्थित होने के कारण, खनन गतिविधि करने के लिए अनापत्ति प्रमाण-पत्र निर्गत करने से इनकार (अप्रैल 2012 में) कर दिया। खान आयुक्त ने बिहार उच्च न्यायालय में पट्टाधारी के विरुद्ध मामले के निपटान (मई 2016) के पश्चात पट्टे के नवीकरण हेतु दिए गए आवेदन को अस्वीकृत (3 अक्टूबर 2017) कर दिया। हालाँकि, खान आयुक्त ने न्यायालय द्वारा मामले के निपटान के पश्चात् नवीकरण आवेदन को अस्वीकृत करने में 18 महीने लगा दिये। इसी बीच, जैसा कि जिला खनन कार्यालय, रोहतास में पट्टेधारी द्वारा दाखिल किए गए रिटर्न से स्पष्ट था, पट्टाधारी ने अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे के नवीकरण के बिना ही मार्च 2017 तक अवैध रूप से चूना पत्थर का उत्खनन जारी रखा। संबंधित खनन पदाधिकारियों ने अवैध खनन की जानकारी होने के बावजूद भी दिसम्बर 2013 से मार्च 2017 की अवधि के दौरान न ही खनन को रोका और न ही ₹ 9.69 करोड़¹¹ के अर्थदण्ड का आरोपण (उत्खनित खनिज की कीमत के बराबर) किया।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने एकजिट कॉन्फ्रेंस (17 अक्टूबर 2017) में बताया कि चूना पत्थर के उत्खनन के लिए खनन योजना भारतीय खान ब्यूरो के पास 14 फरवरी 2017 से लंबित था तथा आगे बताया कि चूना पत्थर का पट्टा निरस्त कर दिया जाएगा। विभाग का जवाब इस बात को स्पष्ट नहीं करता है कि क्यों संबंधित खनन पदाधिकारियों ने चार वर्षों से ज्यादा समय तक अवैध खनन कार्य होने दिया और अर्थदण्ड भी आरोपित नहीं किया।

¹⁰ दीपक कुमार बनाम हरियाणा राज्य सरकार (2012)।

¹¹

जिला का नाम	खनिज का नाम	पट्टेधारी का नाम	खनिज की मात्रा	खनिज की कीमत (राशि ₹ में)
रोहतास (सासाराम)	चूना पत्थर	कल्याणपुर सिमेंट लि0	12,95,368.39 एम0टी0 (2013 से 2017 तक)	9,69,09,194.00

अनुशंसा:

विभाग को दोषी विभागीय पदाधिकारियों पर उचित कार्रवाई तथा अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे के नवीकरण के बिना ही खनन कार्य करने वालों के खिलाफ आपराधिक मामले दर्ज करने के लिए उचित कार्रवाई करनी चाहिए।

6.2.11.2 अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे का नवीकरण के बिना अभ्रक तथा सिलिका का उत्खनन

खनन पदाधिकारियों ने ₹ 8.69 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया तथा अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टों का नवीकरण के बिना ही चार से 13 वर्षों तक अभ्रक तथा सिलिका के खनन को होने दिया।

लेखापरीक्षा ने दो जिला खनन कार्यालयों (नवादा और रोहतास) में पाया कि 41.81 एकड़ तथा 501 एकड़ क्षेत्र के अभ्रक (नवादा) के दो खनन पट्टे क्रमशः मार्च 2003 तथा सितम्बर 2006 में समाप्त हो गये तथा 850 एकड़ क्षेत्र का सिलिका (रोहतास) का खनन पट्टा दिसम्बर 2013 में समाप्त हो गया। इन पट्टों के पट्टेधारियों ने पट्टों के नवीकरण (अभ्रक: 2002 एवं मार्च 2005; सिलिका: मार्च 2013) हेतु संबंधित खनन पदाधिकारियों को आवेदन किया। इन आवेदनों को संबंधित खनन पदाधिकारियों द्वारा विभाग को क्रमशः मार्च 2003, सितम्बर 2005 तथा मई 2016 में अग्रसारित किया गया। पट्टाधारी भारतीय खान ब्यूरो द्वारा अनुमोदित खनन योजना प्रस्तुत करने में असफल रहे तथा वन एवं पर्यावरण मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा पट्टाधारी को वन्य संरक्षण अधिनियम, 1980 के तहत अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी नहीं किया गया, चूंकि पट्टा क्षेत्र में पड़ने वाली खान वन्य क्षेत्र में आती थी। इसलिए, संबंधित समाहर्ता की अनुशंसा (मई 2014) पर खान निदेशक द्वारा क्रमशः मार्च 2017, नवम्बर 2016 तथा सितम्बर 2017 में इन पट्टों के नवीकरण के आवेदन को अस्वीकृत कर दिया गया। यद्यपि इन पट्टेधारियों के मासिक रिटर्न तथा रॉयल्टी के भुगतान से स्पष्ट है कि इन्हें क्रमशः जून 2016, नवम्बर 2016 तथा दिसम्बर 2016 तक खनन संचालन जारी रखने दिया गया। संबंधित खनन पदाधिकारियों ने ₹ 8.69 करोड़¹² की राशि के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया तथा बिना अनुमोदित खनन योजना (भारतीय खान ब्यूरो से), पर्यावरणीय स्वीकृति एवं पट्टों के नवीकरण की स्वीकृति के चार से 13 वर्षों तक उत्खनन कार्य होने दिया।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने एक्विजिट कॉन्फ्रेन्स (अक्टूबर 2017), में जवाब दिया कि अभ्रक तथा सिलिका के पट्टों के नवीकरण के आवेदन अस्वीकृत (अभ्रक: नवम्बर 2016 तथा मार्च 2017; सिलिका: सितम्बर 2017) कर दिये गये थे तथा इसके अतिरिक्त बताया कि नये बिहार लघु खनिज नियमावली, 2017 के प्रावधानों के अनुसार पट्टों की नीलामी हेतु कार्रवाई की जाएगी।

¹²

(राशि ₹ में)

जिलों के नाम	खनिज का नाम	पट्टेधारी का नाम	खनिज की मात्रा (किलो ग्राम में)	खनिज की कीमत
नवादा	अभ्रक	मेसर्स छट्टुराम	1,57,41,780	3,55,42,951
नवादा	अभ्रक	मेसर्स शारदा अभ्रक	92,92,000	5,11,94,000
रोहतास (सासाराम)	सिलिका बालू	मेसर्स डेहरी ऑन सोन लेबरर्स को-ऑपरेटिव सोसाइटी	2,90,70,000	1,13,290
कुल				8,68,50,241

हालाँकि, विभाग ने अर्थदण्ड के अनारोपण एवं पट्टे का नवीकरण, अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे का नवीकरण के बिना चार से 13 वर्षों तक खनन कार्य होते रहने देने का कोई कारण उपलब्ध नहीं कराया। विभाग ने पट्टे के नवीकरण के लिए दिए गए आवेदन को अस्वीकार करने में हुए असामान्य विलंब के कारण को भी स्पष्ट नहीं किया।

अनुशंसा:

विभाग को अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति एवं पट्टे का नवीकरण के बिना खनन कार्य होने देने/करने के लिए खनन परिचालकों के विरुद्ध आपराधिक कार्रवाई एवं चूक करने वाले विभागीय पदाधिकारियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई करना चाहिए।

6.2.11.3 कार्य संवेदकों द्वारा खनिज की अनियमित अधिप्राप्ति के लिए अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

खनन पदाधिकारियों ने प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के बिना प्रस्तुत कार्य संवेदकों के विपत्रों का भुगतान नहीं किए जाने को सुनिश्चित नहीं किया एवं वे अप्राधिकृत स्रोतों से खनिज अधिप्राप्ति के लिए ₹ 67.39 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण करने में भी विफल रहे।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियम) अधिनियम के साथ पठित बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार कार्य संवेदक को प्राधिकृत पट्टेदारों/व्यापारियों/परमिटधारियों से खनिज प्राप्त करना चाहिए एवं उल्लंघन की स्थिति में खनिज की कीमत के अलावा कम से कम रॉयल्टी के बराबर अर्थदण्ड वसूलना चाहिए। प्राधिकृत स्रोत से खनिज की प्राप्ति के सत्यापन के लिए बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार प्रपत्र 'एम' में शपथ पत्र प्रस्तुत करने का प्रावधान है, जिसमें व्यापारी, जिससे खनिज खरीदे गए थे का नाम एवं पता एवं प्रपत्र 'एन' जिसमें खनिज का विवरण रहता है, कार्य संवेदक द्वारा प्रस्तुत विपत्र के साथ संलग्न होने चाहिए। विभाग ने यह भी निर्देश दिया (जनवरी 2006) कि कार्य संवेदकों द्वारा प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के प्रस्तुत किये बिना कार्य विभाग द्वारा कार्य संवेदकों के विपत्रों का कोई भुगतान नहीं किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने 12¹³ नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में पाया कि वर्ष 2015-16 एवं 2016-17 के दौरान ₹ 30.72 करोड़ की रॉयल्टी कार्य संवेदकों, जिसने अपेक्षित प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' प्रस्तुत नहीं किया था, के विपत्र से कार्य प्रमण्डलों द्वारा कटौती किया गया, एवं संबंधित खनन पदाधिकारियों के माध्यम से सरकारी लेखा में जमा किया गया। चालान, जिसके जरिये काटा गया रॉयल्टी जमा किया गया था, में संवेदक के नाम का उल्लेख था। इस प्रकार खनन पदाधिकारियों को संवेदकों, जिन्होंने अनाधिकृत स्रोतों से प्राप्त किए गए खनिजों का उपयोग किया, के विषय में सूचना उपलब्ध थी। इसके बावजूद संबंधित खनन पदाधिकारियों ने इन कार्य संवेदकों से ₹ 30.72 करोड़ की रॉयल्टी के बराबर न्यूनतम अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया।

इसी तरह की अनियमिततायें अन्य 12 जिला खनन कार्यालयों¹⁴ के अभिलेखों में पाया गया, जहां लेखापरीक्षा ने यह पाया कि ₹ 36.67 करोड़ की राशि वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 के दौरान कार्य संवेदकों, जिसने अपेक्षित प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' प्रस्तुत नहीं किया, के विपत्रों से कटौती किया गया परन्तु ₹ 36.67 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया गया।

¹³ औरंगाबाद, बाँका, भोजपुर, गया, जमुई, लखीसराय, नवादा, पटना, पूर्णिया, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

¹⁴ अररिया, भभुआ, भागलपुर, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, किशनगंज, मुजफ्फरपुर, नालंदा, सहरसा, सीतामढ़ी, वैशाली एवं पश्चिमी चंपारण।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि यदि संवेदकों ने रॉयल्टी स्वेच्छा से चुकाया, तब पूर्वोक्त नियमावली के नियम 40 (10) के अनुसार संबंधित खनन पदाधिकारी अर्थदण्ड आरोपित नहीं कर सकता था।

विभाग का जवाब असत्य एवं काम करने के बाद का विचार है। पूर्वोक्त नियमावली के नियम 40 (10) के प्रावधान तभी मान्य होंगे यदि कार्य संवेदक प्रपत्र 'एम' में शपथपत्र प्रस्तुत करता है एवं इन मामलों में कार्य संवेदकों ने ऐसा शपथपत्र प्रस्तुत नहीं किया। शपथपत्र के आधार पर अर्थदण्ड आरोपित नहीं करने का खनन पदाधिकारियों का निर्णय अभिलेखित भी नहीं है।

वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 57 मामलों में ₹ 103.18 करोड़ के अर्थदण्ड की राशि का खनन पदाधिकारियों द्वारा अनारोपण को प्रतिवेदित किया गया था जहाँ प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' सुनिश्चित किए बिना कार्य संवेदकों के विपत्रों से रॉयल्टी कटौती किया गया। फिर भी, यह अनियमितता जारी है जो यह इंगित कर रहा है कि विभाग द्वारा इस संबंध में पर्याप्त कदम नहीं उठाया गया।

अनुशंसा:

विभाग को कार्य संवेदकों के विपत्र जो प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के बिना प्रस्तुत किया गया हो, का गैर अदायगी सुनिश्चित करना चाहिए एवं अप्राधिकृत स्रोतों से खनिज प्राप्त करने के लिए कार्य संवेदकों पर अर्थदण्ड का आरोपण करना चाहिए। विभाग को दोषी खनन पदाधिकारियों के विरुद्ध उचित विभागीय एवं अन्य कार्रवाई भी करना चाहिए।

6.2.11.4 वैध परमिट के बिना ईट मिट्टी का अनियमित उत्खनन

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली में यह प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति किसी भी क्षेत्र में बिना वैध परमिट के खनन का कार्य नहीं कर सकता एवं जो कोई बिना वैध परमिट के लघु खनिज का उत्खनन करता है, वे लघु खनिज हटाने के लिए अवैध उत्खनन करने के पक्षकार होंगे तथा अर्थदण्ड के भागी होंगे।

लेखापरीक्षा ने 12 नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में से नौ¹⁵ में अवलोकन किया कि 1,947 ईट भट्टों में से 1,830 ईट भट्टों का परिचालन 2015 एवं 2017 की अवधि के दौरान वैध परमिट के बिना किया गया। हालाँकि, प्रचालकों ने आवेदन शुल्क सहित रॉयल्टी भी चुकाया। यद्यपि, संबंधित खनन पदाधिकारियों को बिना वैध परमिट के ईट भट्टों के प्रचालन की जानकारी थी, फिर भी वे अवैध प्रचालन रोकने हेतु अपेक्षित कार्रवाई करने में असफल रहे।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने एकजट कॉन्फ्रेंस में जवाब दिया (अक्टूबर 2017) कि ईट भट्टों के मालिक को परमिट जारी नहीं किया जा सका, क्योंकि वे प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से, स्थापित करने के लिए सहमति (सीटीई) एवं प्रचालन के लिए सहमति (सीटीओ) प्राप्त करने में असफल रहे। आगे यह कहा गया कि पर्यावरणीय स्वीकृति जिला स्तर पर डिस्ट्रिक्ट इनवायरन्मेंट इम्पैक्ट एसेसमेंट अथॉरिटी के गैर स्थापना के कारण लंबित था। फिर भी, ईट भट्टों के प्रचालन के प्रारंभ होने से पहले परमिट जारी कर दिया जाएगा। जवाब स्वीकार करने योग्य नहीं है। डिस्ट्रिक्ट इनवायरन्मेंट इम्पैक्ट एसेसमेंट अथॉरिटी के गैर स्थापना का कारण राज्य सरकार के अधिसूचना के अंतर्गत अपेक्षित डिस्ट्रिक्ट इनवायरन्मेंट इम्पैक्ट एसेसमेंट अथॉरिटी के लिए जिला समाहर्ता द्वारा विशेषज्ञ व्यक्तियों को नामित करने

¹⁵ औरंगाबाद, गया, जमुई, नवादा, पटना, पूर्णिया, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

में विलंब था। इसके अतिरिक्त, आवश्यक प्रदूषण एवं अन्य प्रमाण-पत्र प्राप्त करना ईट भट्टों के प्रचालकों की जवाबदेही थी जिसके बिना खनन पदाधिकारियों को ईट भट्टों के प्रचालन के लिए अनुमति नहीं देना चाहिए था।

अनुशंसा:

विभाग को बिना परमिट के ईट भट्टों का परिचालन, वैध परमिट हेतु स्थापित करने के लिए सहमति एवं परिचालन के लिए सहमति जारी होने तक बंद कर देना चाहिए।

6.2.11.5 अवैध खनन की रोकथाम

चयनित 12 जिलों में से छः जिलों में अवैध खनन रोकने के लिए अपेक्षित संख्या में टास्क फोर्स के बैठकों का आयोजन नहीं हुआ एवं शेष छः जिलों में टास्क फोर्स की कोई बैठक ही नहीं हुई।

खान एवं भूतत्व विभाग के परिपत्र (सितम्बर 2005) के अनुसार, अवैध खनन एवं अधिक लदान रोकने के लिए प्रत्येक जिला में एक टास्क फोर्स का गठन किया जाना था। विभाग ने प्रत्येक जिला समाहर्ता को महीने में कम से कम एक बार टास्क फोर्स का बैठक आयोजित करने का पुनः निर्देश जारी किया (जनवरी 2010) एवं प्रत्येक माह के पहले सप्ताह में कृत कार्रवाई से संबंधित प्रतिवेदन प्रेषित करने को कहा। टास्क फोर्स को अवैध खनन रोकने, खनन क्षेत्रों की जाँच करने, ईट भट्टों के निरीक्षण करने एवं बालू के बन्दोबस्त क्षेत्रों की जाँच करने का अधिकार दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने 12 नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में से छः¹⁶ में पाया कि 2016-17 के दौरान टास्क फोर्स की अपेक्षित 72 बैठकों में से 18 बैठकें ही आयोजित हुईं। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकन किया कि बाकी छः जिलों में टास्क फोर्स की बैठक नहीं हुई एवं कुल 12 नमूना जाँचित जिलों में से केवल एक को ही सुरक्षा कर्मी उपलब्ध करवाया गया जो उन पर भारित व्यय के गैर अदायगी के कारण वापस भी ले लिया गया क्योंकि विभाग द्वारा जिला खनन कार्यालय को इस हेतु अपेक्षित निधि आवंटित नहीं किया गया। यह उल्लेख करना यहां संगत होगा कि वैसे जिलों जहां टास्क फोर्स की बैठकें आयोजित हुईं वहां अवैध खनन के विरुद्ध की गई कार्रवाई में 12,110 निरीक्षण/खोज एवं जब्ती के मामलों हुए जिसमें ₹ 3.65 करोड़ की वसूली हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि मई 2017 में मुख्य सचिव की अध्यक्षता में हुई बैठक में लिए गए निर्णय के आलोक में, साप्ताहिक बैठक के आयोजन के लिए सभी जिला समाहर्ता/पुलिस अधीक्षक को आवश्यक निर्देश दिये गये थे।

विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेंस (अक्टूबर 2017) में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं कहा कि अवैध खनन को रोकने के लिए नए बिहार लघु खनिज नियमावली, 2017 में एक अनन्य अध्याय का समावेशन किया गया है एवं तदनुसार आगे की कार्रवाई की जाएगी।

¹⁶ गया, जमुई, पटना, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

अनुशांसा:

विभाग को अवैध खनन रोकने एवं अनुश्रवण करने के लिए टास्क फोर्स की बैठकें निर्धारित रूप से आयोजित करना सुनिश्चित करना चाहिए।

6.2.12 राजस्व की वसूली नहीं/कम किया जाना

6.2.12.1 प्रतिभूति जमा जब्त नहीं किया जाना

संबंधित जिला समाहर्ता जैसे मामले जहाँ पट्टेधारी ने निर्धारित समय सीमा के अंदर आवश्यक कागजात प्रस्तुत नहीं किया, पत्थर खदानों के खनन पट्टा को रद्द करने एवं ₹ 4.30 करोड़ की प्रतिभूति जमा जब्त करने में विफल रहे।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 के साथ पठित खान एवं भूतत्व विभाग के अधिसूचना (अगस्त 2014) के अनुसार, सैद्धान्तिक स्वीकृति¹⁷ से 120 दिन के भीतर पट्टेधारी द्वारा अपेक्षित दस्तावेज¹⁸ प्रस्तुतीकरण एवं देय किस्त जमा किए जाने के बाद पत्थर खनन के औपचारिक पट्टे का निष्पादन समाहर्ता द्वारा किया जाना है। असफल होने पर, पट्टे के संस्वीकृति आदेश को रद्द माना जाएगा एवं उस स्थिति में आवेदन शुल्क एवं प्रतिभूति जमा जब्त कर लिए जाएंगे।

चयनित 12 जिला खनन कार्यालयों में से चार जिलों¹⁹ के नमूना लेखापरीक्षा से पता चला कि 15 पत्थर के पट्टे बंदोबस्त (फरवरी 2015) किए गए थे एवं सैद्धान्तिक संस्वीकृति आदेश (फरवरी 2015 एवं फरवरी 2016 के मध्य) जारी किए गए थे। 15 पट्टों में से जिला खनन कार्यालय, नवादा के दो पट्टेदारों ने संबंधित खनन पदाधिकारियों को अप्रैल 2018 तक अपेक्षित दस्तावेज (खनन योजना एवं पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण-पत्र) प्रस्तुत नहीं किया यद्यपि उनके खनन योजना मई 2015 में ही अनुमोदित किए गए थे एवं जून 2017 में पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण-पत्र जारी किया गया था। इस प्रकार, 120 दिनों (चार महीने) के निर्धारित समय सीमा के बदले पट्टेदारों ने 27 महीने बीतने के बावजूद उक्त दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया। फिर भी, समाहर्ता ने अपेक्षित दस्तावेज प्रस्तुत करने में विफल रहे इन खनन पट्टेदारों को जारी की गई सैद्धान्तिक स्वीकृति को रद्द नहीं किया एवं पट्टे से संबंधित करार निष्पादित करने तथा आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत करने में उनकी विफलता के कारण ₹ 4.30 करोड़ की प्रतिभूति जमा को जब्त नहीं किया।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि राज्य पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण पत्र जारी किया जाता है, जो पर्यावरण एवं वन मंत्रालय भारत सरकार के अंतर्गत स्वतंत्र एजेंसी है, एवं विभाग को उसे पर्यावरणीय स्वच्छता प्रमाण-पत्र जारी करने के लिए कोई मार्गदर्शन जारी करने का विधिक अधिकार नहीं है।

पट्टेदारों द्वारा 120 दिनों की निर्धारित समय सीमा के भीतर अपेक्षित दस्तावेज प्रस्तुत नहीं करने के बावजूद खनन पट्टा का गैर निरस्तीकरण एवं प्रतिभूति राशि जब्त नहीं किए जाने का विशिष्ट कारण विभाग द्वारा नहीं दिया गया।

¹⁷ खनन योजना, पर्यावरण स्वच्छता, प्रचालन के लिए सहमति एवं स्थापना के लिए सहमति।

¹⁸ सैद्धान्तिक स्वीकृति अस्थाई स्वीकृति है जो कि निर्धारित शर्तों के अधीन है।

¹⁹ बाँका, गया, नवादा एवं शेखपुरा।

6.2.12.2 पूर्व में किए गए बंदोबस्ती के रद्दीकरण के पश्चात बालू घाट का परिचालन नहीं किया जाना

वर्ष 2016 में बालू घाटों का परिचालन नहीं किए जाने से ₹ 49.09 करोड़ की हानि।

खान एवं भूतत्व विभाग का अधिसूचना (22 जुलाई 2014) उच्चतम डाकवक्ता को निविदा सह-नीलामी के जरिये पाँच वर्ष (2015-19) के लिए बालू घाट का बंदोबस्त किया जाना विहित करता है। इसमें आगे यह भी प्रावधित है कि यदि बंदोबस्तधारी बंदोबस्ती से वापस हटता है तब पट्टे को निरस्त कर प्रतिभूति जमा की जब्ती के अलावा पूरे बंदोबस्ती राशि की वसूली उनसे की जाएगी। समाहर्ता के लिए यह आवश्यक है कि दूसरे उच्चतम डाकवक्ता को एक मौका दे और यदि दूसरा उच्चतम डाकवक्ता भी अनुपालन करने में असफल होता है, तो उनका प्रतिभूति जमा भी जब्त किया जाएगा एवं नए बंदोबस्ती प्रक्रिया प्रारम्भ किया जाएगा। आगे विभाग ने निर्देश जारी किया (अक्टूबर 2015) कि प्रथम उच्चतम डाकवक्ता के साथ बालू घाट के बन्दोबस्ती के लिए औपचारिकता पूरी होने तक दूसरे उच्चतम डाकवक्ता का प्रतिभूति जमा राशि वापस नहीं किया जाए।

लेखापरीक्षा ने दो जिला खनन कार्यालयों (लखीसराय एवं जमुई) में पाया कि बालू घाट की बंदोबस्ती (दिसम्बर 2014) एकल इकाई की तरह (2015-19 की अवधि के लिए) प्रथम वर्ष के लिए ₹ 40.91 करोड़ की राशि एवं दूसरे वर्ष में ₹ 49.09 करोड़ (20 प्रतिशत की दर से बढ़ाते हुए) एवं उसी तरह बाद के वर्षों में किया गया। बंदोबस्तधारी ने वर्ष 2015 के लिए अन्य देय एवं बंदोबस्त राशि का भुगतान किया, लेकिन पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया और इसके परिणामस्वरूप बालू घाट के बंदोबस्ती का दस्तावेज एक वर्ष बीतने के बाद भी निष्पादित नहीं किया गया। तदन्तर, बंदोबस्तधारी कैलेन्डर वर्ष 2016 के लिए रॉयल्टी जमा करने में असफल रहा और इसके फलस्वरूप समाहर्ता ने बालू घाट के बंदोबस्ती को रद्द करते हुए (जनवरी 2016) खनन पदाधिकारी को आदेश दिया की पूरे अवधि के लिए ₹ 263.53 करोड़ के बंदोबस्ती राशि की वसूली की जाए। यद्यपि खनन पदाधिकारी ने माँग पत्र जारी किया, पर उन्होंने बंदोबस्ती राशि वसूलने के लिए नीलामवाद दर्ज नहीं किया।

इसी बीच संबंधित खनन पदाधिकारी ने जनवरी 2015 में दूसरे उच्चतम डाकवक्ता के प्रतिभूति राशि को वापस कर दिया। जिला समाहर्ता दूसरे उच्चतम डाकवक्ता (जनवरी 2016) को अवसर देने के बदले फिर से नीलामी द्वारा बालू घाट के पुनः बन्दोबस्ती के लिए विभाग को प्रस्ताव भेज दिया जो विभाग द्वारा स्वीकार कर लिया गया। तदनुसार एक नया निविदा किया गया एवं बालू घाटों का बन्दोबस्ती किया गया। तथापि, विभाग द्वारा खनन योजना मार्च 2017 तक स्वीकृत नहीं किए जाने के कारण खनन कार्य प्रारम्भ नहीं किया जा सका, जबकि बन्दोबस्तधारी द्वारा इसे अक्टूबर 2016 में ही जमा किया गया था। परिणामस्वरूप, बन्दोबस्तधारी ने बन्दोबस्ती राशि जमा नहीं किया जिसके कारण 2016²⁰ में सरकार को ₹ 49.09 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकारते हुए (अक्टूबर 2017) कहा कि संबंधित खनन पदाधिकारी द्वारा बंदोबस्तधारी को माँग पत्र जारी किया गया था (जनवरी 2016)। विभाग ने आगे कहा कि ये बालू घाट दूसरे बंदोबस्तधारी को पुनः बंदोबस्त किये गये और पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण-पत्र की प्रस्तुति के बाद कार्य आदेश जारी किया जाएगा। फिर भी, तथ्य यही है कि समाहर्ता/खनन पदाधिकारी ने न ही चूककर्ता पट्टेदार से ₹ 263.53 करोड़ की बंदोबस्ती

²⁰ दिसम्बर 2016 के बाद राजस्व हानि का अनुमान नहीं किया गया है।

राशि वसूल किया, क्योंकि कोई नीलामवाद दायर नहीं किया गया, और न ही 2016 के दौरान बालू घाट का परिचालन किया गया और इस प्रकार ₹ 49.09 करोड़ की हानि हुई।

6.2.13 रॉयल्टी के विलम्बित भुगतान के मामले में ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना

पाँच जिला खनन पदाधिकारी बालू घाटों के बन्दोबस्तधारी द्वारा किस्त की राशि के विलम्बित भुगतान हेतु ₹ तीन करोड़ के ब्याज का आरोपण करने में विफल रहे।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार, प्रतिवर्ष 24 प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज रॉयल्टी के बकायों पर वसूली योग्य है।

12 नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में से पाँच²¹ के लेखापरीक्षा से पता चला कि 2015-19 अवधि के लिए पाँच बालू घाटों का बंदोबस्ती किया गया था। बंदोबस्तधारी ने एक से 152 दिनों के विलम्ब से किस्त की राशि जमा की थी। फिर भी, संबंधित खनन पदाधिकारियों ने किस्त के विलम्ब से भुगतान हेतु ₹ तीन करोड़ के ब्याज का आरोपण नहीं किया।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (अगस्त 2017) और बताया कि बालू घाट के बन्दोबस्तधारियों से ब्याज की वसूली हेतु संबंधित खनन पदाधिकारियों को निर्देश जारी किए गए हैं। वसूली की निगरानी लेखापरीक्षा में किया जाएगा।

6.2.14 खान एवं खनिज विकास, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि का प्रचालन

6.2.14.1 निधि²² की स्थापना नहीं किया जाना तथा निधि हेतु वसूले गए धन का उपयोग नहीं किया जाना।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली 1972 (2014 में यथा संशोधित) का नियम 54 भारतीय संविधान के प्रावधान के प्रतिकूल है क्योंकि यह प्रावधान करता है कि खान एवं खनिज विकास, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि के लिए संग्रहित राशि को समेकित निधि के बदले सीधे लोक लेखा में जमा किया जाएगा। विभाग द्वारा खान एवं खनिज पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि का गठन नहीं करने के कारण तथा खनन क्षेत्रों में पुनर्स्थापन, सुधार तथा पुनर्वास के लिए निधि के उपयोगिता से संबंधित विशिष्ट दिशा निर्देश जारी नहीं करने के विभाग की विफलता के कारण ₹ 19.50 करोड़ का उपयोग नहीं किया गया, जो कि भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लंघन करते हुए समेकित निधि के बदले बैंक के बचत/चालू खाते में रखा गया था।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 266 में यह प्रावधान है कि राज्य सरकार को प्राप्त सभी राजस्व राज्य के समेकित निधि में जमा होगा।

हालाँकि, बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 (2014 में यथा संशोधित) का नियम 54 लोक लेखा के अन्तर्गत खान एवं खनिज विकास, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि की स्थापना का प्रावधान करता है जिसमें खनन रियायत धारक से बंदोबस्त राशि के दो प्रतिशत के बराबर राशि संग्रहित करके जमा किया जाना है। इस प्रकार यह नियम भारतीय संविधान के प्रावधान के विपरीत है, क्योंकि इसमें समेकित निधि के बदले लोक लेखा में सीधे जमा करने का प्रावधान है।

²¹ औरंगाबाद, भोजपुर, गया, रोहतास एवं सारण।

²² खान एवं खनिज विकास, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि।

बारह नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में से 11²³ कार्यालयों के लेखापरीक्षा से पता चला कि विभाग ने निधि का स्थापना नहीं किया और इस प्रकार 2015 से प्रत्येक वर्ष पृथक कोष के लिए बालू एवं पत्थर के पट्टेदारों से बंदोबस्त राशि का दो प्रतिशत के दर से कुल संग्रहित राशि ₹ 19.50 करोड़ राज्य के समेकित निधि के बदले संबंधित जिला समाहर्ता के चालू/बचत खाते में जमा किया गया। यह भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लंघन है।

तदन्तर, लेखापरीक्षा की तिथि तक विभाग ने इस निधि/पृथक कोष के उपयोग के लिए पृथक अधिसूचना जारी नहीं किया। अतः जनवरी 2015 एवं मार्च 2017 के बीच ₹ 19.50 करोड़ के राशि की संचयित निधि जून 2017 तक केवल अनुपयोगी ही नहीं रहा बल्कि सरकारी खाते से बाहर भी रहा एवं इस प्रकार इसके स्थापना का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने एकिजट कॉन्फ्रेंस में जवाब दिया (अक्टूबर 2017) कि नए बिहार लघु खनिज नियमावली, 2017 में इस नियम में सुधार किया गया था और तदनुसार जिला खनन फाउन्डेशन को अक्टूबर 2017 में अधिसूचित किया गया और इसकी शेष राशि जिला खनन फाउन्डेशन को इसके उपयोग के लिए स्थानान्तरित की जाएगी। विभाग के जवाब से स्पष्ट नहीं होता है कि मार्च 2017 तक संचयित राशि का उपयोग क्यों नहीं किया गया अथवा संवैधानिक प्रावधानों का पालन क्यों नहीं किया गया।

अनुशांसा:

राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करने के लिए बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली 1972 के नियम 54 में संशोधन करना चाहिए जिससे भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लंघन नहीं हो।

6.2.14.2 निधि के लिए अंशदान का आरोपण नहीं किया जाना

पाँच जिला खनन पदाधिकारियों ने ईट मिट्टी एवं साधारण मिट्टी के उत्खनन के लिए परमिटधारकों से ₹ 70.36 लाख की वसूली पृथक कोष/निधि के लिए नहीं किया गया।

खान एवं भूतत्व निदेशक के कार्यालय एवं 12 चयनित जिलों में से पाँच²⁴ के लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2015-16 एवं 2016-17 की अवधि के दौरान ईट मिट्टी एवं साधारण मिट्टी के खनन के लिए समानुदान धारकों से रॉयल्टी के रूप में ₹ 27.90 करोड़ एवं ₹ 7.27 करोड़ वसूला गया। फिर भी, संबंधित खनन पदाधिकारियों ने पृथक कोष/निधि के लिए बंदोबस्त/नीलाम राशि का दो प्रतिशत वसूल नहीं किया क्योंकि वो परमिट के शर्तों में पृथक कोष/निधि के लिए वसूली के शर्तों को शामिल करने में विफल रहे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 70.36 लाख की वसूली नहीं हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने जवाब दिया (अक्टूबर 2017) कि जिला खनिज फाउन्डेशन के गठन के लिए अक्टूबर 2017 में नियमों में संशोधन किए गए थे और तदनुसार कार्रवाई की जाएगी। विभाग के जवाब से यह स्पष्ट नहीं होता कि खनन पदाधिकारियों ने ईट मिट्टी एवं साधारण मिट्टी परमिटधारकों से निधि के लिए कोई कटौती क्यों नहीं किया।

²³ औरंगाबाद, बाँका, भोजपुर, गया, जमुई, लखीसराय, नवादा, पटना, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

²⁴ औरंगाबाद, भोजपुर, पटना, रोहतास एवं सारण।

अनुशंसा:

विभाग को सभी खनिज अनुदानधारकों से निर्धारित राशि कटौती कर आगे निधि में स्थानान्तरित करने हेतु सरकारी खाते में जमा करना सुनिश्चित करना चाहिए।

6.2.15 विविध मामलें

6.2.15.1 खनन योजना के अनुमोदन में विलम्ब

निदेशक की अध्यक्षता वाली समिति ने खनन योजना के अनुमोदन में 30 से 207 दिन का विलम्ब किया, जिसके परिणामस्वरूप पाँच पट्टेधारियों में से चार, 90 दिनों के निर्धारित समय सीमा के भीतर खनन योजना प्रस्तुत नहीं कर सके।

विभाग के अधिसूचना (अगस्त 2013 एवं जुलाई 2014) तथा बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार, बालू घाट एवं पत्थर खनन के लिए सफल डाकवक्ता को पट्टे की संस्वीकृति से क्रमशः 90 दिन एवं 120 दिनों के भीतर अनुमोदित खनन योजना प्रस्तुत करना है। खान एवं भूतत्व विभाग के अधिसूचना (फरवरी 2014) के अनुसार विभाग के निदेशक की अध्यक्षता वाली समिति द्वारा खनन योजना के प्रस्तुतीकरण के 30 दिन के भीतर अनुमोदित किया जाएगा।

- खान निदेशक के कार्यालय के लेखापरीक्षा में पाया गया कि बालू घाट के बंदोबस्तधारियों ने अवधि 2015-19 के लिए 24 खनन योजना प्रस्तुत किया गया (दिसम्बर 2014 और अक्टूबर 2015 के बीच)। इनमें से, विभाग द्वारा 22 खनन योजना का अनुमोदन किया गया (मार्च 2015 और फरवरी 2016 के बीच), जिसमें से नौ²⁵ चयनित जिलों के पाँच बंदोबस्तधारियों के पाँच खनन योजनाओं को 60 से 237 दिनों के विलम्ब से अनुमोदित किया गया। इस प्रकार यह स्पष्ट था कि निदेशक की अध्यक्षता वाली समिति ने खनन योजना के अनुमोदन में 30 से 207 दिनों का अधिक समय लिया क्योंकि समिति ने खनन योजना की संवीक्षा एवं पट्टेदारों को खनन योजना की खामियों को सम्प्रेषित करने में असामान्य समय लिया। फलस्वरूप, पाँच पट्टेदारों में से चार, 90 दिनों के निर्धारित समय सीमा के भीतर अनुमोदित खनन योजना प्रस्तुत नहीं कर सके।

- जिला खनन कार्यालय, शेखपुरा के दो मामलों में लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि पत्थर खदानों के दो पट्टों के मामलों की सैद्धान्तिक संस्वीकृति फरवरी 2016 में समाहर्ता द्वारा दिया गया था। यद्यपि बंदोबस्तधारी 120 दिनों के निर्धारित समय के भीतर खनन योजना प्रस्तुत नहीं कर सके, क्योंकि खनन योजना को विभाग ने बंदोबस्तधारी द्वारा मई 2016 में ही आवेदन करने के बावजूद 18 महीनें विलम्ब से (दिसम्बर 2017) अनुमोदित किया। खनन योजना के अनुमोदन में विलम्ब के लिए विभाग जिम्मेदार था। इससे खनन पट्टों का निष्पादन नहीं हुआ और आगे खनन कार्य प्रारम्भ नहीं हो सका, परिणामस्वरूप इन पत्थर खदानों से राजस्व की वसूली नहीं हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि बंदोबस्तधारी द्वारा प्रस्तुत खनन योजना अपूर्ण थी एवं ठीक नहीं थी। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने खनन योजनाओं की जाँच करने एवं पट्टेदारों को खनन योजना की खामियों को सम्प्रेषित करने में असामान्य समय लिया। इसके अलावा, जिला खनन कार्यालय, शेखपुरा के दो मामलों में खनन योजना के अनुमोदन में अति विलम्ब के लिए विभाग पूरी तरह जिम्मेदार था।

²⁵ औरंगाबाद, बाँका, भोजपुर, गया, जमुई, लखीसराय, नवादा, रोहतास एवं सारण।

6.2.15.2 परिवहन पास/चालान का जारी नहीं किया जाना तथा मासिक रिटर्न प्रस्तुत नहीं किया जाना

विभाग ने साधारण मिट्टी के परमिटधारकों को परिवहन पास/चालान जारी नहीं किया तथा उनसे मासिक रिटर्न के प्रस्तुतीकरण को सुनिश्चित नहीं किया।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 यह प्रावधित करता है कि प्रत्येक पट्टेधारी या परमिटधारक जो खनिजों का प्रेषण करते हैं, वह वाहकों को चालान जारी करेगा जो किसी सक्षम पदाधिकारी द्वारा माँगे जाने पर प्रस्तुत करेंगे। यह नियम आगे प्रावधित करता है कि एक पंजी जिसमें पट्टेधारी/परमिटधारी का नाम एवं पता, खदानों के पट्टों का विवरण, क्षेत्र, खनिज एवं पट्टों का स्थान का विवरण हो का संधारण कर संबंधित खनन पदाधिकारी को मासिक रिटर्न प्रस्तुत करना चाहिए।

बारह चयनित जिला खनन कार्यालयों में से तीन²⁶ के लेखापरीक्षा से पता चला कि 2014-15 एवं 2015-16 की अवधि के दौरान प्रति परमिट साधारण मिट्टी के 3,000 घन मीटर खुदाई के लिए संबंधित व्यक्तियों/परमिटधारकों को 120 परमिट जारी किया गया, परन्तु संबंधित खनन पदाधिकारियों द्वारा परमिटधारकों को परिवहन पास/चालान जारी नहीं किया गया, क्योंकि खनन पदाधिकारियों ने विभाग से चालान निर्गत करने का माँग ही नहीं किया। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकन किया कि परमिटधारकों ने साधारण मिट्टी के खनन का अपेक्षित मासिक रिटर्न प्रस्तुत नहीं किया। मासिक रिटर्न एवं परमिटधारकों द्वारा परिवहन पास का उपयोग करने के अभाव में यह जाँच करने के कुछ भी साधन नहीं थे, जिससे यह पता चले कि परमिटधारकों ने प्राधिकृत मात्रा में ही मिट्टी का उत्खनन किया। यह साधारण मिट्टी के अवैध खनन एवं उस पर रॉयल्टी के नुकसान की जोखिम से भरा हुआ है।

विभाग ने एकजिट कॉन्फ्रेंस में तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

6.2.15.3 अंचलाधिकारियों द्वारा ईट भट्टों का निरीक्षण नहीं किया गया

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के अंचलाधिकारियों ने, जिन्हें ईट भट्टों के सत्यापन एवं निरीक्षण के लिए प्राधिकृत किया गया था, ईट भट्टों का निरीक्षण नहीं किया और संबंधित खनन पदाधिकारियों को निरीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली यह प्रावधित करता है कि ईट भट्टेदारों को ₹ दो हजार के आवेदन शुल्क के साथ-साथ दो सामान किस्त में रॉयल्टी की समेकित राशि जमा करना है। पुनः, मानवबल की कमी के कारण विभाग ने ईट भट्टेदारों से रॉयल्टी संग्रहण एवं ईट भट्टों का सत्यापन एवं निरीक्षण से संबंधित खनन पदाधिकारी की शक्ति राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के संबंधित अंचलाधिकारियों को स्थानांतरित (नवम्बर 2016) कर दिया गया।

बारह नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालय के लेखापरीक्षा में पाया गया कि संबंधित अंचलाधिकारियों ने ईट भट्टों का निरीक्षण नहीं किया एवं संबंधित खनन पदाधिकारियों को कोई निरीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया। इस प्रकार, अंचलाधिकारियों ने बिना परमिट के ईट भट्टा चलाने वालों का पता नहीं लगाया। आगे यह भी अवलोकित हुआ कि 2016-17 के दौरान परिचालित ईट भट्टों की संख्या जो 2015-16 में 2,463 थी, घटकर 2,274 हो गई, जिससे ईट भट्टों से राजस्व में ₹ 3.40 करोड़ (₹ 15.70 करोड़ से ₹ 12.30 करोड़ तक) की

²⁶ भोजपुर, पटना एवं सारण।

कमी हुई। इस प्रकार, खनन पदाधिकारी की शक्ति का राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के अंचलाधिकारी को प्रत्यायोजन के कारण ईंट भट्टों से प्राप्त होने वाले राजस्व पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा। इसके अलावा, बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली किसी दूसरे विभाग के पदाधिकारी को ईंट भट्टेदारों से रॉयल्टी संग्रहण की शक्ति के प्रत्यायोजन हेतु खनन विभाग को प्राधिकृत नहीं करती है।

विभाग ने एकजट कॉन्फ्रेंस (अक्टूबर 2017) में राजस्व में हुई कमी के तथ्य को स्वीकार किया।

अनुशंसा:

विभाग को अंचलाधिकारी द्वारा ईंट भट्टों का पर्याप्त निरीक्षण/सत्यापन सुनिश्चित करना चाहिए या राजस्व संग्रहण के कार्य को अंचलाधिकारी को स्थानांतरित करने संबंधी निर्णय पर पुनर्विचार करना चाहिए।

अनुपालन लेखापरीक्षा के अन्य अवलोकन

6.2.15.4 साधारण मिट्टी के अनियमित उत्खनन के लिए अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया

अपेक्षित खनन परमिट प्राप्त किए बिना साधारण मिट्टी के उत्खनन के लिए कार्य संवेदकों से ₹ 8.05 करोड़ के अर्थदण्ड की वसूली नहीं की गई।

साधारण मिट्टी एक लघु खनिज है जिस पर ₹ 22 प्रति घन मीटर की दर से रॉयल्टी वसूलनीय है। बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली यह प्रावधान करता है कि किसी भी खनन कार्य के लिए सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति आवश्यक है। बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, अवैध खनन के लिए आपराधिक कार्यवाही शुरू करने एवं अर्थदण्ड का आरोपण जिसमें खनिज का मूल्य, किराया, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा मामला हो शामिल है, का प्रावधान करता है।

लेखापरीक्षा ने पाँच जिला खनन कार्यालयों²⁷ में खनन पट्टों की संचिका/बैंक ड्राफ्ट पंजी के अवलोकन में पाया कि मार्च 2015 से जुलाई 2016 की अवधि के दौरान अपेक्षित खनन परमिट प्राप्त किए बिना, साधारण मिट्टी खनन के लिए 11 कार्य संवेदकों से संबंधित, ₹ 8.05 करोड़ की रॉयल्टी जमा की गई। रॉयल्टी संवेदकों द्वारा स्वयं या खनन पदाधिकारियों द्वारा (ऐसे मामलों में जहाँ भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा रॉयल्टी की कटौती की गई और खनन कार्यालय को अग्रेषित किया गया) जमा किया गया। हालाँकि, किसी भी स्थिति में चालान, जिसके माध्यम से रॉयल्टी जमा किया गया, में संवेदक का नाम शामिल था एवं खनन पदाधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था। इस प्रकार, उचित परमिट के बिना संवेदकों द्वारा खनन कार्य किये जाने की जानकारी होने के बावजूद खनन पदाधिकारी रॉयल्टी की राशि के बराबर ₹ 8.05 करोड़ अर्थदण्ड आरोपित करने में विफल रहे।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने कहा कि (अक्टूबर 2017) साधारण मिट्टी (लघु खनिज) के लिए रॉयल्टी संवेदकों द्वारा स्वेच्छा से चुकाया गया था और इसलिए बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के नियम 40 (10) के प्रावधान के अंतर्गत अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था। विभाग का जवाब पूर्वोक्त नियमावली के नियम 40 (1) के प्रावधान के अनुरूप नहीं है जिसमें यह प्रावधान है कि उचित उत्खनन परमिट प्राप्त किए बिना साधारण

²⁷ भभुआ, भागलपुर, मुजफ्फरपुर, सुपौल एवं वैशाली।

मिट्टी का उत्खनन अनियमित है, और इसलिए नियम 40 (8) के अंतर्गत अर्थदण्ड आरोप्य है। आगे, लोक लेखा समिति ने भी लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2013-14 में शामिल इसी प्रकार के कंडिका पर संबंधित कार्य संवेदकों से अर्थदण्ड वसूलने के लिए नीलामवाद दायर करने के लिए सिफारिश किया था (दिसम्बर 2016)।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इसी तरह के अवलोकनों जिसमें ₹ 16.86 करोड़ की राशि सन्निहित थी, को प्रतिवेदित किया गया था। लेकिन, समान प्रकृति के चूक/अनियमितताओं का होना अभी भी निरंतर जारी है जो यह इंगित करता है कि विभाग ने राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक कदम नहीं उठाया।

6.2.15.5 बालू घाट के बंदोबस्ती पर मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का कम वसूली किया जाना।

बालू घाट के बंदोबस्तधारियों से ₹ 95.73 लाख का मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस नहीं वसूला गया।

भारतीय निबंधन अधिनियम, 1908 यह प्रावधित करता है कि एक वर्ष से अधिक के किसी भी समय लिए अचल संपत्ति के पट्टे दस्तावेजों का पंजीकरण अनिवार्य है। नई बालू नीति, 2013 के अनुसार नीलामी राशि पर तीन प्रतिशत की दर से मुद्रांक शुल्क एवं चार प्रतिशत की दर से निबंधन फीस, करार के निष्पादन के समय देय होगा।

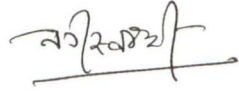
लेखापरीक्षा ने तीन²⁸ जिला खनन कार्यालयों में बालू घाट के बंदोबस्ती संचिकाओं में पाया गया कि तीन बालू घाटों का बंदोबस्ती ₹ 14.08 करोड़ की नीलामी राशि पर पाँच कैलेण्डर वर्ष (2015-19) के लिए किया गया था। चूँकि बालू घाट का बंदोबस्ती 2015-19 के लिए पाँच वर्षों के लिए किया गया था, अतः उचित निबंधन फीस एवं मुद्रांक शुल्क चुकाने के बाद पट्टों के करार का निबंधन करवाया जाना चाहिए था। यद्यपि, एक मामले में, बंदोबस्ती के पूरे अवधि के बदले, केवल एक वर्ष के लिए पट्टे का निष्पादन किया गया था। शेष दो मामलों में, पट्टों का करार नहीं किया गया था। बालू घाट के बंदोबस्तधारकों द्वारा ₹ 42.25 लाख के देय मुद्रांक शुल्क की जगह केवल ₹ 2.85 लाख मुद्रांक शुल्क चुकाया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकन किया कि इन बंदोबस्तधारियों ने बंदोबस्ती राशि पर न ही ₹ 56.33 लाख का निबंधन फीस चुकाया और न ही 2015-19 के बंदोबस्ती अवधि के लिए करार का निबंधन करवाया। इस प्रकार, पूरे बंदोबस्ती अवधि के लिए बंदोबस्तधारियों के साथ करार का निबंधन करवाने में खनन पदाधिकारियों की विफलता के फलस्वरूप ₹ 95.73 लाख के राजस्व की कम वसूली हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2017) कि नई बालू नीति, 2013 के अनुसार, पाँच कैलेण्डर वर्षों (2015-19) के लिए बालू घाटों को बंदोबस्त किया गया था एवं मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस वार्षिक आधार पर बंदोबस्तधारी द्वारा जमा किया गया था। विभाग का जवाब इस तथ्य के अनुरूप नहीं है क्योंकि बालू घाट की बंदोबस्ती पाँच वर्षों के लिए था और तदनुसार मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस 2015-19 की अवधि के लिए पूर्ण बन्दोबस्ती राशि पर जमा कराया जाना था।

²⁸ गोपालगंज, सुपौल एवं वैशाली।

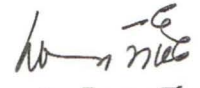
वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में ₹ 66.02 करोड़ की राशि से सन्निहित इसी तरह के अवलोकनों को प्रतिवेदित किया गया था। परन्तु समान प्रकृति के चूक/अनियमितताओं का होना अभी भी निरंतर जारी है जो यह इंगित करता है कि विभाग ने, आवर्ती राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

पटना
दिनांक: 24 अगस्त 2018


(नीलोत्पल गोस्वामी)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा),
बिहार

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 28 अगस्त 2018


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

