अध्याय - 1

कार्यपालन सारांश

हमने जो इस अध्याय में प्रमुखता से दर्शाया है	इस अध्याय में हमने वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य शासन की राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति, बजट अनुमानों तथा वास्तविक प्राप्तियों में भिन्नताओं, लेखापरीक्षा के प्रति शासन का प्रत्युत्तर, विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकों की स्थिति, लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये मुद्दों के निराकरण हेतु शासन/विभागों द्वारा किये गये अनुपालन की स्थिति, निरीक्षण प्रतिवेदनों में लंबित कंडिकाओं की स्थिति तथा लेखापरीक्षा के परिणामों को प्रस्तुत किया है ।
राज्य शासन की राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति	मध्य प्रदेश शासन की राजस्व प्राप्तियों में राज्य शासन द्वारा वसूल किया गया कर एवं कर भिन्न राजस्व, विभाज्य संघीय करों एवं राज्यों को समनुदेशित शुल्कों के शुद्ध आगम में राज्य का अंश तथा भारत सरकार से प्राप्त सहायक अनुदान सम्मिलित है । वर्ष 2011–12 के दौरान, राज्य शासन द्वारा वसूल किया गया राजस्व ₹ 34,456.17 करोड़ था जो कुल राजस्व प्राप्तियों का 55 प्रतिशत था । वर्ष 2011–12 के दौरान शेष 45 प्रतिशत प्राप्तियाँ ₹ 28,147.91 करोड़ भारत सरकार से प्राप्त हुई थीं ।
निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित प्रेक्षणों का अनुपालन न किया जाना	दिसम्बर 2011 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों से पता चला कि 3,465 निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बन्धित 13,506 कंडिकायें, जिनमें ₹ 6,834.02 करोड़ की राशि अंतर्निहित थी, अनुपालन के अभाव में जून 2012 तक लंबित रहीं । निरीक्षण प्रतिवेदनों को जारी करने के दिनांक से एक माह के भीतर कार्यालयाध्यक्षों से प्राप्ति हेतु अपेक्षित प्रथम उत्तर दिसम्बर 2011 तक जारी 363 निरीक्षण प्रतिवेदनों के सम्बंध में प्राप्त नहीं हुए थे (30 जून 2012) । उत्तरों के प्राप्त न होने के कारण लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन इस तथ्य को इंगित करते हैं कि कार्यालयाध्यक्षों तथा विभाग प्रमुखों ने निरीक्षण प्रतिवेदनों में महालेखाकार द्वारा इंगित की गई कमियों, चूकों तथा अनियमितताओं में सुधार करने के लिए कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की ।

लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध न कराना	वर्ष 2011–12 के दौरान छः विभागों (वाणिज्यिक कर, पंजीयन एवं मुद्रांक, राजस्व, खान एवं भौमिकी, परिवहन तथा राज्य उत्पाद शुल्क) के 71 कार्यालयों ने 625 कर निर्धारण अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये ।
पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित राशि की बहुत कम वसूली	वर्ष 2006–07 से 2010–11 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के सम्बंध में शासन/विभागों ने ₹ 1,985.80 करोड़ की राशि के लेखापरीक्षा प्रेक्षणों को स्वीकार किया जिसमें से मार्च 2012 तक ₹ 203.89 करोड़ वसूल किये जा चुके थे ।
विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें	हमने देखा कि वर्ष 2011–12 के दौरान, पाँच विभागों ने सात लेखापरीक्षा समिति की बैठकें आहूत की थीं जिनमें ₹ 288.94 करोड़ राशि की 553 कंडिकाओं का निराकरण किया गया जबकि अन्य विभागों ने लेखापरीक्षा समिति की बैठकों को आयोजित करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की । यह अनुशंसा की जाती है कि लंबित कंडिकाओं के प्रभावी एवं त्वरित निराकरण हेतु सभी विभागों द्वारा आवधिक रूप से लेखापरीक्षा समिति की बैठकों का आयोजन सुनिश्चित किया जाना चाहिये ।
हमारा निष्कर्ष	अवधि 2011–12 के दौरान ₹ 807.47 करोड़ के वित्तीय प्रभाव से सन्निहित लेखापरीक्षा प्रेक्षण जारी किये गये । विभागों/शासन ने ₹ 539.35 करोड़ के प्रेक्षणों को स्वीकार किया । यह अनुशंसा की जाती है कि स्वीकार किये गये प्रकरणों में अंतर्निहित राशियों को यथाशीघ्र वसूल करने के लिए शासन द्वारा प्रयास किये जाने चाहिये । पाँच वर्षों से अधिक समय से राजस्व के बकाया के रूप में लंबित राशि कुल बकाया राशि का 71 प्रतिशत थी । बकाया राशि की यथाशीघ्र वसूली सुनिश्चित करने के लिए राज्य शासन द्वारा प्रयास किये जाने चाहिये । शासन द्वारा लेखापरीक्षा प्रेक्षणों के प्रति त्वरित एवं उपयुक्त प्रत्युत्तर तथा निर्धारित समय अनुसूची के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदनों/कंडिकाओं के उत्तर भेजने में अधिकारियों की विफलता के विरूद्ध कार्रवाई करने तथा समयबद्ध तरीके से हानि/बकाया राजस्व की वसूली हेतु कार्रवाई न करने के लिए भी एक प्रभावी प्रक्रिया प्रारम्भ करने के लिए उपयुक्त कार्रवाई की जानी चाहिये ।

अध्याय – 1
सामान्य

1.1 राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.1.1 वर्ष 2011–12 के दौरान मध्य प्रदेश शासन द्वारा वसूल किया गया कर एवं कर–भिन्न राजस्व, वर्ष के दौरान राज्यों को समनुदेशित विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के शुद्ध आगम में से राज्य का अंश एवं भारत सरकार से प्राप्त सहायक अनुदान तथा पूर्ववर्ती चार वर्षों के तदनुरूप आंकड़े नीचे दर्शाये गये हैं :

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2007–08	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12
1.	**राज्य शासन द्वारा वसूल किया गया राजस्व**					
	कर राजस्व	12,017.64	13,613.50	17,272.77	21,419.33	26973.44
	कर –भिन्न राजस्व	2,738.18	3,342.86	6,382.04	5,719.77	7482.73
	योग	**14,755.82**	**16,956.36**	**23,654.81**	**27,139.10**	**34,456.17**
2.	**भारत सरकार से प्राप्तियां**					
	विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के शुद्ध आगम में राज्य का अंश	10,203.50	10,767.14	11,076.99	15,638.52	18219.14[1]
	सहायक अनुदान	5,729.41	5,853.71	6,662.87	9,076.56	9928.77
	योग	**15,932.91**	**16,620.85**	**17,739.86**	**24,715.08**	**28,147.91**
3.	**राज्य की कुल प्राप्तियां (1 तथा 2)**	**30,688.73**	**33,577.21**	**41,394.67**	**51,854.18**	**62,604.08**
4.	**1 से 3 का प्रतिशत**	**48**	**50**	**57**	**52**	**55**

उपरोक्त सारणी दर्शाती है कि पूर्ववर्ती वर्ष में 52 प्रतिशत के विरूद्ध वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य शासन द्वारा वसूल किया गया राजस्व कुल प्राप्तियों (₹ 62,604.08 करोड़) का 55 प्रतिशत था। वर्ष 2011–12 के दौरान प्राप्तियों का शेष 45 प्रतिशत भारत सरकार से प्राप्त हुआ ।

---

[1] विस्तृत विवरण के लिए कृपया मध्य प्रदेश शासन के वर्ष 2011–12 के वित्त लेखे में विवरण पत्रक क्रमांक 11 "राजस्व का विस्तृत लेखा लघु शीर्षों से" का अवलोकन करें । शीर्ष "राज्यों को समनुदेशित निवल प्राप्तियों का अंश" के आंकड़ों, जो वित्त लेखे में क–कर राजस्व के अन्तर्गत लेखांकित हैं, को राज्य द्वारा वसूल की गई राजस्व प्राप्तियों में से हटा दिया गया है और इस विवरण पत्रक को 'विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश' में शामिल किया गया है ।

1.1.2 निम्न तालिका 2007–08 से 2011–12 की अवधि के दौरान वसूल किए गए कर राजस्व का विवरण प्रदर्शित करती है :

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष	2007–08	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	2009–10 की तुलना में 2010–11 में वृद्धि (+)/ कमी (–) का प्रतिशत
1.	विक्रय, व्यापार आदि पर कर	6,045.07	6,842. 99	7,723.82	10,256.76	12,516.73	(+) 22.03
2.	राज्य उत्पाद शुल्क	1,853.83	2,301. 95	2,951.94	3,603.42	4,316.49	(+) 19.79
3.	मुद्रांक एवं पंजीयन फीस	1,531.54	1,479.29	1,783.15	2,514.27	3,284.41	(+) 30.63
4.	माल एवं यात्रियों पर कर	916.44	1,332. 57	1,332.88	1,746.20	2,047.46	(+) 17.25
5.	वाहनों पर कर	702.62	772. 56	919.01	1,198.38	1,357.12	(+) 13.25
6.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	626.08	343.06	2,146.49	1,476.32	1,773.32	(+) 20.12
7.	भू–राजस्व	129.15	338. 84	180.03	360.81	279.06	(–) 22.66
8.	आय एवं व्यय पर अन्य कर– वृत्ति, व्यापार, व्यवसाय तथा रोजगार पर कर	185.02	172.29	203.92	217.89	248.90	(+) 14.23
9.	वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	20.10	20. 28	19.21	29.42	52.29	(+) 77.74
10.	होटल प्राप्तियां	7.79	9.67	12.20	15.85	18.33	(+) 15.65
11.	कृषि भूमि से अतिरिक्त स्थायी सम्पत्ति पर कर	–	–	0.12	0.01	1079.33	(+) 10793200
योग		**12,017.64**	**13,613. 50**	**17,272.77**	**21,419.33**	**26,973.44**	

(स्रोत : मध्य प्रदेश शासन के वित्त लेखे)

सम्बन्धित विभागों द्वारा भिन्नता के निम्नलिखित कारण बताये गये :

विक्रय, व्यापार आदि पर कर – कर के बेहतर अनुपालन के कारण 22.03 प्रतिशत की वृद्धि हुई ।

राज्य उत्पाद शुल्क – निष्पादन राशि में वृद्धि के कारण 19.79 प्रतिशत की वृद्धि हुई ।

मुद्रांक एवं पंजीयन फीस – अधिक दस्तावेजों के पंजीबद्ध होने एवं अचल संपत्तियों के बाजार मूल्य में वृद्धि के कारण 30.63 प्रतिशत की वृद्धि हुई ।

वाहनों पर कर – प्रभावी कम्प्यूटरीकरण के कारण 13.25 प्रतिशत की वृद्धि हुई ।

विद्युत पर कर एवं शुल्क – मध्य प्रदेश विद्युत वितरण कंपनी से लंबित बकाया राशि की प्राप्ति के कारण 20.12 प्रतिशत की वृद्धि हुई ।

भू–राजस्व – प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित किसानों को राहत प्रदान करने के लिये बकाया राशि की वसूली के स्थगन के कारण 22.66 प्रतिशत की कमी हुई ।

अनुरोध के बावजूद (मई 2012) अन्य विभागों द्वारा भिन्नता के कारण सूचित नहीं किए गए (मार्च 2013)।

1.1.3 निम्न तालिका 2007–08 से 2011–12 की अवधि के दौरान वसूल किए गए प्रमुख कर–भिन्न राजस्व के विवरण प्रदर्शित करती है :

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष	2007–08	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	2009–10 की तुलना में 2010–11 में वृद्धि (+)/कमी (–) का प्रतिशत
1.	अलौह धातु खनन एवं धातुकर्म उद्योग	1,125.39	1,361.08	1,590.47	2,121.49	2038.31	(–) 3.92
2.	वानिकी एवं वन्य जीवन	608.89	685.60	802.00	836.61	878.81	(+)5.04
3.	विविध सामान्य सेवाऐं	374.60	380.17	399.12	143.00	145.44	(+) 1.71
4.	ब्याज प्राप्तियां	206.98	163. 29	1,284.03	298.56	1571.41	(+) 426.33
5.	अन्य प्रशासनिक सेवाऐं	68.15	55.58	80.94	85.14	106.05	(+) 24.56
6.	वृहद एवं मध्यम सिंचाई	37.42	37.08	56.75	194.89	263.15	(+) 35.02
7.	पुलिस	25.03	23.63	41.98	62.55	63.19	(+) 1.02
8.	लोक निर्माण	20.33	21.74	27.37	36.77	47.92	(+) 30.32
9.	चिकित्सा एवं लोक स्वास्थ्य	21.93	20.88	21.84	22.77	30.16	(+) 32.45
10.	सहकारिता	29.29	13.25	9.08	17.05	11.65	(–) 31.67
11.	अन्य कर-भिन्न प्राप्तियां	220.17	580.56	2,068.46	1,900.94	2326.64	(+) 22.39
योग		**2,738.18**	**3,342.86**	**6,382.04**	**5719.77**	**7482.73**	

(स्रोत : मध्य प्रदेश शासन के वित्त लेखे)

सम्बन्धित विभागों द्वारा भिन्नता के निम्नलिखित कारण बताये गये :

वानिकी एवं वन्य जीवन : 5.04 प्रतिशत की वृद्धि से वनोपज के मूल्य की कीमत में वृद्धि के कारण हुई ।

सहकारिता : लेखापरीक्षा फीस की वसूली में कमी के कारण 31.67 प्रतिशत की कमी हुई ।

अनुरोध के बावजूद (मार्च 2013) अन्य विभागों द्वारा भिन्नता के कारण सूचित नहीं किए गए (मई 2012)।

1.2 बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों में भिन्नताऐं

कर एवं कर भिन्न राजस्व के प्रमुख शीर्षों में वर्ष 2011–12 के बजट अनुमान तथा वास्तविक राजस्व प्राप्तियों में भिन्नताऐं नीचे दर्शायी गयी हैं :

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियां	भिन्नता अधिकता (+) या कमी (–)	प्रतिशत वृद्धि (+)/(–)
कर राजस्व					
1.	विक्रय, व्यापार आदि पर कर	11,830	12,516.73	(+) 686.73	(+) 5.80
2.	राज्य उत्पाद शुल्क	4,050	4,316.49	(+) 266.49	(+) 6.58
3.	मुद्रांक एवं पंजीयन फीस	2,000	3,284.41	(+) 1,284.41	(+) 64.22
4.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	1,370	1,773.32	(+) 403.32	(+) 29.44
5.	वाहनों पर कर	1,285	1,357.12	(+) 72.12	(+) 5.61
6.	भू–राजस्व	500.30	279.06	(–) 221.24	(–) 44.22
कर भिन्न राजस्व					
1.	अलौह धातु खनन एवं धातुकर्म उद्योग	2,540	2,038.31	(–) 501.69	(–) 19.75

सम्बंधित विभागों द्वारा भिन्नताओं के निम्न कारण बताये गये :

मुद्रांक एवं पंजीयन फीस: 64.22 प्रतिशत की वृद्धि मुख्यतः अधिक दस्तावेजों का पंजीयन होने तथा अचल संपत्ति के बाजार मूल्य में वृद्धि के कारण हुई ।

भू–राजस्व : प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित किसानों को राहत प्रदान करने के लिये बकाया राशि की वसूली के स्थगन के कारण 44.22 प्रतिशत की कमी हुई ।

1.3 राजस्व के बकाया का विश्लेषण

राजस्व के कुछ प्रमुख शीर्षों में 31 मार्च 2012 को बकाया राजस्व की राशि ₹ 669.97 करोड़ थी जिसमें से ₹ 475.68 करोड़ की राशि निम्न तालिका में दिए गए विवरण के अनुसार पांच वर्षों से अधिक समय से बकाया थी :

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2012 को बकाया राशि	31 मार्च 2012 को पांच वर्षों से अधिक समय से बकाया राशि
1.	विक्रय, व्यापार आदि पर कर	517.93	403.87
2.	अलौह धातु खनन एवं धातुकर्म उद्योग	12.31	12.31
3.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	67.49	14.69
4.	मुद्रांक एवं पंजीयन फीस	72.24	44.81
योग		**669.97**	**475.68**

अनुरोध के बावजूद (दिसम्बर 2012) अन्य विभागों के सम्बंध में वर्ष 2011–12 के अंत में राजस्व के बकाया की स्थिति शासन से प्राप्त नहीं हुई । इसके अतिरिक्त, विभागों द्वारा यह भी उपलब्ध नहीं कराया गया कि बकाया राजस्व का संग्रहण किन स्तरों पर लंबित है (मार्च 2013) ।

1.4 निर्धारण का बकाया

वर्ष 2009–10, 2010–11 तथा 2011–12 के दौरान प्रत्येक वर्ष से सम्बंधित विक्रय कर/वैट, वृत्ति कर, प्रवेश कर, विलासिता कर, निर्माण संविदाओं पर कर के सम्बंध में वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गये वर्ष के प्रारम्भ में निर्धारण हेतु लंबित प्रकरण, वर्ष के दौरान निर्धारण योग्य हो चुके अतिरिक्त प्रकरण, वर्ष के दौरान निराकृत किए गये प्रकरण तथा वर्ष के अंत में निराकरण हेतु लंबित प्रकरणों की संख्या का विवरण निम्न तालिका में वर्णित है :

(₹ करोड़ में)

कर का नाम	वर्ष	प्रारंभिक शेष	वर्ष के दौरान निर्धारण किए जाने योग्य नये प्रकरण	निर्धारण के लिए शेष कुल प्रकरण	वर्ष के दौरान निराकृत किये गये प्रकरण	वर्ष के अंत में शेष	कालम 6 से 5 का प्रतिशत
1	2	3	4	5	6	7	8
विक्रय कर/वैट	2009–10	2,67,035	3,53,048	6,20,083	3,72,161	2,47,922	60.02
	2010–11	2,47,922	2,53,990	5,01,912	3,74,824	1,27,088	74.68
	2011–12	1,24,088[2]	2,94,265	4,18,353	3,30,229	88,124	78.94
वृत्ति कर	2009–10	1,24,375	1,40,241	2,64,616	1,57,938	1,06,678	59.69
	2010–11	1,06,678	88,196	1,94,874	1,27,626	67,248	65.49
	2011–12	67,248	1,19,154	1,86,402	1,22,991	63,411	65.98
प्रवेश कर	2009–10	1,70,356	2,29,913	4,00,269	2,48,537	1,51,732	62.09
	2010–11	1,51,732	2,00,164	3,51,896	2,62,535	89,361	74.61
	2011–12	89,361	2,27,878	3,17,239	2,55,173	62,066	80.44
विलासिता कर	2009–10	664	1,026	1,690	1,052	638	62.25
	2010–11	638	3,619	4,257	3,234	1,023	75.97
	2011–12	1,023	308	1,331	911	420	68.44
निर्माण संविदाओं पर कर	2009–10	2,541	6,273	8,814	6,183	2,631	70.15
	2010–11	2,631	6,704	9,335	6,593	2,742	70.63
	2011–12	2,742	5,328	8,070	5,450	2,620	67.53

इस प्रकार, विगत वर्षों की तुलना में विलासिता कर तथा निर्माण संविदाओं पर कर से सम्बंधित निर्धारण प्रकरणों के निराकरण में कमी हुई है ।

[2] विभाग ने बताया (अक्टूबर 2012) कि वर्ष 2011–12 में कर निर्धारण के बकाया का प्रारम्भिक शेष 1,24,088 था, जबकि यह पूर्व अवसर पर वर्ष 2010–11 के लिए सूचित निर्धारण के बकाया अंत शेष (1,27,088) से मेल नहीं खाता है। विभाग ने इस अंतर के लिए कोई कारण उपलब्ध नहीं कराया।

1.5 कर अपवंचन

वाणिज्यिक कर तथा मुद्रांक एवं पंजीयन विभागों द्वारा प्रतिवेदित कर अपवंचन के विवरण की जानकारी निम्नानुसार हैं :

स.क्र.	कर/शुल्क का नाम	31 मार्च 2012 को लंबित प्रकरण	2011–12 के दौरान पकड़े गये प्रकरण	योग	उन प्रकरणों की संख्या जिनमें निर्धारण/जांच पूर्ण हो चुकी थी तथा शास्ति आदि सहित अतिरिक्त मांग सृजित की गई		31 मार्च 2012 को निराकरण हेतु लंबित प्रकरणों की संख्या
					प्रकरणों की संख्या	मांग की राशि (₹ करोड़ में)	
1.	विक्रय कर/वैट	536	249	785	551	212.65	234
2.	मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस	8485	5953	14438	4419	71.13	10019

इस प्रकार मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के अंतर्गत लंबित प्रकरणों की संख्या में वृद्धि हुई है ।

1.6 वापसियां

विभागों द्वारा प्रतिवेदित जानकारी के अनुसार वर्ष 2011–12 के प्रारंभ में वापसियों से सम्बंधित लंबित प्रकरणों, वर्ष के दौरान प्राप्त दावों, वर्ष के दौरान अनुमत्य वापसियों तथा वर्ष 2011–12 के अंत में लंबित प्रकरणों की संख्या निम्नानुसार है :

(₹ करोड़ में)

स. क्र.	श्रेणी	विक्रय कर/वैट		विद्युत शुल्क		मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस		राज्य उत्पाद शुल्क	
		प्रकरणों की संख्या	राशि	प्रकरणों की संख्या	राशि	प्रकरणों की संख्या	राशि	प्रकरणों की संख्या	राशि
1.	वर्ष के प्रारंभ में लंबित दावे	674	10.10	109	1.13	1507	3.80	10	0.07
2.	वर्ष के दौरान प्राप्त दावे	5,331	86.57	25	2.82	831	3.22	55	1.16
3.	वर्ष के दौरान की गई वापसियां	5,457	87.93	05	1.26	792	2.19	43	0.95
4.	वर्ष के अंत में बकाया शेष	548	8.74	129	2.69	1546	4.83	22	0.28

इस प्रकार, वाणिज्यिक कर विभाग को छोड़कर सभी विभागों के वापसियों के प्रकरणों की संख्या तथा राशि में वृद्धि देखी गई ।

1.7 लेखापरीक्षा के प्रति विभागों/शासन का प्रत्युत्तर

अग्रलिखित कंडिकाएं 1.7.1 से 1.7.5 लेखापरीक्षा प्रेक्षणों/अनुशंसाओं के प्रति विभागों/शासन के प्रत्युत्तर की विवेचना करती हैं ।

1.7.1 जवाबदेही लागू करने तथा राज्य शासन के हितों का संरक्षण करने में वरिष्ठ पदाधिकारियों की विफलता

महालेखाकार (आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), मध्यप्रदेश द्वारा शासकीय लेन–देन की नमूना जाँच तथा नियमों एवं प्रक्रियाओं में निर्दिष्ट महत्वपूर्ण लेखाओं एवं अन्य अभिलेखों के संधारण का सत्यापन करने हेतु शासकीय विभागों का आवधिक निरीक्षण किया जाता है। इन निरीक्षणों के पश्चात निरीक्षण प्रतिवेदन, जिनमें निरीक्षण के दौरान पायी गयीं एवं स्थल पर अनिराकृत अनियमितताएं सम्मिलित रहती हैं, निरीक्षित कार्यालयों के प्रमुखों को जारी किये जाते हैं एवं त्वरित सुधारात्मक कार्यवाही हेतु इनकी प्रतियाँ निकटतम उच्चतर प्राधिकारियों को प्रेषित की जाती हैं। कार्यालय प्रमुखों/शासन से निरीक्षण प्रतिवदेनों में सम्मिलित प्रेक्षणों पर त्वरित अनुपालन, कमियों एवं चूकों का सुधार तथा निरीक्षण प्रतिवेदनों के जारी होने की तिथि से एक माह के भीतर आरम्भिक उत्तर के माध्यम से महालेखाकार को अनुपालन प्रतिवेदित किया जाना अपेक्षित है। गम्भीर वित्तीय अनियमितताएं विभागों के प्रमुखों तथा शासन को प्रतिवेदित की जाती हैं।

हमारे द्वारा दिसम्बर 2011 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की समीक्षा से प्रकट हुआ कि 3,465 निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बन्धित 13,506 कण्डिकाएं, जिनमें राशि ₹ 6,834.02 करोड़ अन्तर्निहित थी, जून 2012 के अन्त तक लम्बित थीं, जैसा कि पूर्ववर्ती दो वर्षों के तदनुरूप आंकड़ों सहित आगामी तालिका में नीचे दर्शाया गया है :

	जून 2010	जून 2011	जून 2012
लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	5,040	3,690	3,465
लंबित लेखापरीक्षा प्रेक्षणों की संख्या	15,608	13,285	13,506
सम्मिलित राशि (करोड़ ₹ में)	9,862.06	9,355.55	6,834.02

30 जून 2012 को लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा प्रेक्षणों तथा अंतर्निहित राशियों का विभागवार विवरण आगामी तालिका में दर्शाया गया है :

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	लंबित लेखापरीक्षा प्रेक्षणों की संख्या	अंतर्निहित राशि
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1.	वाणिज्यिक कर	विक्रय, व्यापार आदि पर कर/वैट	933	4,589	1,016.70
2.	ऊर्जा	विद्युत पर कर एवं शुल्क	48	171	460.99

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
3.	राज्य उत्पाद शुल्क	मनोरंजन कर	200	392	19.41
		उत्पाद शुल्क	211	826	625.80
4.	राजस्व	भू–राजस्व	1,036	3,292	2,586.02
5.	परिवहन	वाहनों पर कर	382	1,948	326.61
6.	मुद्रांक एवं पंजीयन	मुद्रांक एवं पंजीयन फीस	448	1,273	181.21
7.	खनन एवं भौमिकी	अलौह धातु खनन एवं धातुकर्म उद्योग	207	1,015	1,617.28
योग			**3,465**	**13,506**	**6,834.02**

यहां तक कि निरीक्षण प्रतिवेदनों के जारी होने की तिथि से एक माह के भीतर कार्यालय प्रमुखों से प्राप्ति हेतु अपेक्षित प्रथम उत्तर भी दिसम्बर 2011 तक जारी 363 निरीक्षण प्रतिवेदनों के लिए प्राप्त नहीं हुए थे । उत्तरों की अप्राप्ति के कारण लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों की यह बड़ी संख्या इस तथ्य का द्योतक है कि कार्यालय प्रमुख एवं विभाग प्रमुख महालेखाकार द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित की गयी कमियों, चूकों एवं अनियमितताओं के सुधार हेतु कार्रवाई आरम्भ करने में विफल रहे। यद्यपि इसे 31 मार्च 2011 को समाप्त वर्ष के पूर्ववर्ती प्रतिवेदन में इंगित किया गया था, लेकिन इस संबंध में कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किये गये ।

यह अनुशंसा की जाती है कि शासन द्वारा लेखापरीक्षा प्रेक्षणों पर त्वरित एवं समुचित प्रत्युत्तर हेतु एवं साथ ही कर्मचारियों/अधिकारियों, जो निर्धारित समय–सीमा के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदनों/कण्डिकाओं के उत्तर प्रेषित नहीं करते हैं और समयबद्ध ढंग से हानि/लम्बित माँग की वसूली के लिए कार्रवाई करने में भी असफल रहते हैं, के विरूद्ध कार्रवाई करने हेतु एक प्रभावशाली प्रक्रिया की स्थापना के लिए उपयुक्त कदम उठाए जायें।

1.7.2 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

निरीक्षण प्रतिवेदनों के कण्डिकाओं के निराकरण की प्रगति पर निगरानी रखने एवं उन पर शीघ्र कार्रवाई करने हेतु शासन लेखापरीक्षा समितियां गठित करता है। वर्ष 2011–12 के दौरान आहूत लेखापरीक्षा समिति की बैठकों एवं निराकृत कण्डिकाओं का विवरण आगामी तालिका में दर्शाया गया है :

(₹ करोड़ में)

राजस्व शीर्ष	आहूत बैठकों की संख्या	निराकृत कंडिकाओं की संख्या	राशि
(1)	(2)	(3)	(4)
वाणिज्यिक कर	2	157	6.50
अलौह धातु खनन एवं धातुकर्म उद्योग	2	124	146.52

(1)	(2)	(3)	(4)
मुद्रांक एवं पंजीयन फीस	1	58	2.86
राज्य उत्पाद शुल्क	1	98	62.52
भू–राजस्व	1	116	70.54
योग	**7**	**553**	**288.94**

उक्त तालिका दर्शाती है कि मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस तथा राज्य उत्पाद शुल्क से सम्बंधित लम्बित कण्डिकाओं का निराकरण संतोषजनक नहीं रहा। इसका प्रमुख कारण विभागों द्वारा लेखापरीक्षा समिति की बैठकों के दौरान वांछित अभिलेख प्रस्तुत न करना था।

1.7.3 संवीक्षा हेतु लेखापरीक्षा को अभिलेख प्रस्तुत न किया जाना

कर/कर भिन्न प्राप्तियों से सम्बंधित कार्यालयों की स्थानीय लेखापरीक्षा का कार्यक्रम पर्याप्त अग्रिम में तैयार किया जाता है तथा इसकी सूचना, सामान्यतः लेखापरीक्षा आरम्भ होने से एक माह पहले, विभागों को जारी की जाती है जिससे कि वे लेखापरीक्षा जाँच हेतु वांछित अभिलेख तैयार रखें।

वर्ष 2011–12 के दौरान, 71 कार्यालयों से सम्बन्धित कुल 625 कर निर्धारण नस्तियाँ, पंजियां एवं अन्य वांछित अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए। इनमें से दो प्रकरणों में, ₹ 4.87 करोड़ का कर अंतर्निहित था तथा शेष प्रकरणों में कर राशि की गणना नहीं की जा सकी। इस प्रकार के प्रकरणों का वर्षवार विवरण नीचे दिया गया है।

(₹ करोड़ में)

विभाग का नाम कार्यालयों की संख्या	प्राप्तियों का प्रकार	लेखापरीक्षित नहीं हुए कर निर्धारण प्रकरणों की संख्या	प्रकरणों की संख्या जिनमें अंतर्निहित राजस्व निर्धारित हो सका	सम्मिलित राजस्व
वाणिज्यिक कर 30	बिक्री कर/वैट	360	–	–
मुद्रांक एवं पंजीयन 07	मुद्रांक एवं पंजीयन फीस	64	1	0.30
भू–राजस्व 19	भू–राजस्व	136	1	4.57
खनन एवं भौमिकी 03	अलौह धातु खनन और धातुकर्म उद्योग	5	–	–
परिवहन 08	वाहनों पर कर	49	–	–
राज्य उत्पाद शुल्क 01	मनोरंजन शुल्क	4	–	–
राज्य उत्पाद शुल्क 03	राज्य उत्पाद शुल्क	7	–	–
योग		**625**	**2**	**4.87**

1.7.4 प्रारूप लेखापरीक्षा कण्डिकाओं पर विभागों का प्रत्युत्तर

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में सम्मिलित करने हेतु प्रस्तावित प्रारूप लेखापरीक्षा कण्डिकाएं हमारे द्वारा सम्बन्धित विभागों के प्रमुख सचिवों/सचिवों को लेखापरीक्षा निष्कर्षों की ओर उनका ध्यान आकर्षित करने एवं छः सप्ताह के भीतर अपने प्रत्युत्तर प्रेषित करने के अनुरोध के साथ जारी की जाती हैं। विभाग से उत्तरों की अप्राप्ति के तथ्य को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित प्रत्येक कण्डिका के अन्त में सदैव अंकित किया जाता है।

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित 53 कण्डिकाऐं (50 कंडिकाओं में संयोजित) सम्बन्धित विभागों के प्रमुख सचिवों/सचिवों को मई 2012 तथा सितम्बर 2012 के मध्य प्रेषित की गयी थीं। उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (मार्च 2013)।

इन विभागों से सम्बन्धित कण्डिकाओं को विभागों के प्रत्युत्तर के बिना ही इस प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है।

1.7.5 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुवर्तन – संक्षिप्त स्थिति

राज्य संसदीय कार्य विभाग द्वारा जारी अनुदेशों (नवम्बर 1994) के अनुसार, लोक लेखा समिति (पी.ए.सी.) की अनुशंसाओं पर कार्यवाही प्रतिवेदन (ए.टी.आर.) पी.ए.सी. द्वारा अनुशंसाओं के दिनांक से छः माह के भीतर प्रस्तुत किये जाने चाहिये ।

वर्ष 2007–08 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर पूर्णरूप से चर्चा की जा चुकी है तथा वर्ष 2006–07 तथा 2008–09 के प्रतिवेदन पर पी.ए.सी. द्वारा आंशिक रूप से चर्चा की जा चुकी है ।

लोक लेखा समिति की अनुशंसाओं पर वर्ष 1992–93 तक के ए.टी.आर. प्राप्त हो चुके हैं । 1993–94 से 2003–04 तक के ए.टी.आर. आंशिक रूप से प्राप्त हुए हैं तथा इसके पश्चात संबंधित विभागों से ए.टी.आर. प्राप्त नहीं हुए हैं ।

1.7.6 पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन

2006–07 से 2010–11 की अवधि के दौरान, विभागों/शासन द्वारा ₹ 1,985.80 करोड़ राशि के लेखापरीक्षा प्रेक्षण स्वीकार किए गए जिसमें से 31 मार्च 2012 तक मात्र ₹ 203.89 करोड़ की वसूली हुयी, जैसा कि निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	प्रतिवेदन का कुल मौद्रिक मूल्य	स्वीकृत मौद्रिक मूल्य	वसूल राशि	वसूली का स्वीकृत राशि के सापेक्ष प्रतिशत
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2006–07	318.57	288.61	7.44	2.58
2007–08	623.43	428.03	78.52	18.34
2008–09	1,339.50	112.89	9.96	8.82

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2009–10	1,469.91	1,045.98	105.98	10.13
2010–11	291.79	110.29	1.99	1.80
योग	**4043.20**	**1,985.80**	**203.89**	

विगत पांच वर्षों में वसूली का प्रतिशत स्वीकार किये गये प्रकरणों की तुलना में अत्यन्त कम रहा है ।

हम अनुशंसा करते हैं कि शासन को कम से कम स्वीकृत प्रकरणों में वसूली के लिये उपयुक्त कार्रवाई करनी चाहिये ।

1.8 लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दों से निबटने हेतु प्रणाली का विश्लेषण

निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उद्घाटित मुद्दों को विभागों/शासन द्वारा निबटाने की प्रणाली का विश्लेषण करने हेतु पिछले 10 वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित किसी एक विभाग से सम्बन्धित कण्डिकाओं एवं समीक्षाओं पर की गयी कार्रवाई का मूल्यांकन कर प्रत्येक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित किया जाता है।

अग्रलिखित कण्डिकायें 1.8.1 से 1.8.2.2 पिछले छः वर्षों के दौरान स्थानीय लेखापरीक्षा के क्रम में अन्वेषित प्रकरणों तथा वर्ष 2001–02 से 2010–11 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित प्रकरणों के निबटारे में **राज्य उत्पाद शुल्क** विभाग के निष्पादन की विवेचना करती है।

1.8.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

अवधि 2006–07 से 2011–12 के दौरान जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों, इन प्रतिवेदनों में सम्मिलित कण्डिकाओं तथा 31 मार्च 2012 को इनकी अवस्था की संक्षिप्त स्थिति आगामी तालिका में दर्शाई गई है :

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आरंभिक शेष			वर्ष के दौरान शामिल			वर्ष के दौरान निराकरण			अंतिम शेष		
	नि.प्र.	कंडिकाएं	मौद्रिक मूल्य	नि.प्र.	कंडिकाएं	मौद्रिक मूल्य	नि.प्र.	कंडिकाएं	मौद्रिक मूल्य	नि.प्र.	कंडिकाएं	मौद्रिक मूल्य
2006–07	371	1,272	630.05	24	127	65.64	15	116	46.19	380	1,283	649.50
2007–08	380	1,283	649.50	31	173	89.51	23	251	154.55	388	1,205	584.46
2008–09	388	1,205	584.46	43	242	98.48	58	307	184.27	373	1,140	498.67
2009–10	373	1,140	498.67	45	302	181.53	72	348	109.70	346	1,094	570.50
2010–11	346	1,094	570.50	23	168	146.02	165	474	71.35	204	788	645.17
2011–12	204	788	645.17	26	173	85.89	28	178	118.50	202	783	612.56

वर्ष 2011–12 के दौरान निराकृत 178 कण्डिकाओं में से, 80 कण्डिकाएं सामान्य तौर पर उत्तरों के आधार पर निराकृत की गयीं तथा शेष 98 कण्डिकाएं विभाग के साथ आयोजित की गयी लेखापरीक्षा समिति की बैठकों में निराकृत की गयीं।

1.8.2 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रमुखता से दर्शाये गये मुद्दों पर विभागों/शासन द्वारा दिये गये आश्वासन

1.8.2.1 स्वीकृत प्रकरणों में वसूली

पिछले 10 वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित कण्डिकाओं की स्थिति, इनमें से विभाग द्वारा स्वीकृत तथा वसूल की गयी राशि आगामी तालिका में दर्शाई गई है :

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	सम्मिलित कंडिकाओं की संख्या	कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य	स्वीकृत कंडिकाओं की संख्या	स्वीकृत कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य	कंडिकाओं की संख्या जिनके विरूद्ध वसूली की गई	31.03.12 तक वसूल की गई राशि
2001-02	9	6.77	3	0.72	3	0.08
2002-03	7 कंडिकायें तथा 1 समीक्षा	54.08	4	13.77	1	1.04
2003-04	3 कंडिकायें तथा 1 समीक्षा	13.10	3	12.49	1	0.006
2004-05	9	9.60	4	0.88	2	0.04
2005-06	7	7.67	5	2.62	4	0.55
2006-07	1 समीक्षा	4.57	1	1.62	1	0.55
2007-08	11	7.95	5	1.82	3	0.21
2008-09	18	21.68	8	1.80	3	0.09
2009-10	9	5.09	5	3.90	2	0.07
2010-11	8	38.74	1	6.73	1	0.007

विगत दस वर्षों के दौरान स्वीकार किए गये प्रकरणों की तुलना में वसूली का प्रतिशत बहुत कम रहा है ।

1.8.2.2 विभागों/शासन द्वारा स्वीकार की गई अनुशंसाओं पर कार्रवाई

महालेखाकार द्वारा कार्यान्वित प्रारूप निष्पादन समीक्षाएं सम्बन्धित विभाग/शासन को सूचनार्थ एवं उनके उत्तर प्रस्तुत करने के अनुरोध के साथ अग्रेषित की जाती हैं। इन समीक्षाओं पर एक निर्गम सम्मेलन में चर्चा भी की जाती है तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन हेतु समीक्षाओं को अन्तिम रूप देते समय विभाग/शासन के दृष्टिकोण को इनमें सम्मिलित किया जाता है।

अग्रलिखित कण्डिकाएं पिछले 10 वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में राज्य उत्पाद शुल्क विभाग पर प्रकाशित समीक्षा में रेखांकित मुद्दों एवं अनुशंसाओं तथा विभाग एवं शासन द्वारा स्वीकृत उन अनुशंसाओं पर विभाग द्वारा की गयी कार्रवाई की विवेचना करती हैं।

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	समीक्षा का नाम	अनुशंसाओं की संख्या	स्वीकृत अनुशंसाओं के विवरण	स्थिति
2002–03	असंग्रहीत आबकारी राजस्व	02	–	अनुशांसाओं पर विभाग द्वारा विशिष्ट टिप्पणियां प्रस्तुत नहीं की गई ।
2003–04	आसवनियों की कार्यप्रणाली	02	–	अनुशांसाओं पर विभाग द्वारा विशिष्ट टिप्पणियां प्रस्तुत नहीं की गई ।
2006–07	मदिरा पर आबकारी प्राप्तियों का संग्रहण	06	–	अनुशांसाओं पर विभाग द्वारा विशिष्ट टिप्पणियां प्रस्तुत नहीं की गई ।

1.9 लेखापरीक्षा नियोजन

विभिन्न विभागों के अन्तर्गत इकाई कार्यालयों को उनकी राजस्व स्थिति, लेखापरीक्षा प्रेक्षणों की पूर्व प्रवृत्तियों एवं अन्य मापदण्डों के अनुसार, उच्च, मध्यम तथा निम्न जोखिम युक्त इकाईयों में वर्गीकृत किया जाता है। वार्षिक लेखापरीक्षा योजना जोखिम विश्लेषण के आधार पर तैयार की जाती है जिसमें अन्य बातों के अलावा शासकीय राजस्व एवं कर प्रशासन में महत्वपूर्ण मुद्दे अर्थात बजट भाषण, राज्य वित्त पर श्वेत पत्र, वित्त आयोग के प्रतिवेदन (राज्य एवं केन्द्रीय), कराधान सुधार समिति की अनुशंसाएं, पिछले पाँच वर्षों के दौरान राजस्व प्राप्तियों का सांख्यिकीय विश्लेषण, कर प्रशासन के गुण, पिछले पाँच वर्षों के दौरान लेखापरीक्षा का क्षेत्र और उसका प्रभाव आदि सम्मिलित होता है।

वर्ष 2011–12 के दौरान, लेखापरीक्षा समष्टि में 924 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयां थीं, जिनमें से 321 इकाइयों की लेखापरीक्षा की गई, जो कि कुल लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों का 36.36 प्रतिशत है।

उपरोक्त वर्णित अनुपालन लेखापरीक्षा के अतिरिक्त **"वाणिज्यिक कर विभाग में राजस्व बकाया की वसूली"** तथा **"मदिरा पर आबकारी प्राप्तियों का संग्रहण"** पर दो निष्पादन लेखापरीक्षा इन प्राप्तियों के कर प्रशासन की प्रभावकारिता का परीक्षण करने के लिए निष्पादित की गई ।

1.10 लेखापरीक्षा के परिणाम

1.10.1 वर्ष के दौरान निष्पादित स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति

वर्ष 2011–12 के दौरान की गयी वाणिज्यिक कर, राज्य आबकारी, वाहनों पर कर, भू–राजस्व, मुद्रांक एवं पंजीयन फीस, मनोरंजन कर, विद्युत पर कर एवं शुल्क एवं खनन प्राप्तियों से सम्बंधित 321 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच में 6,54,887 प्रकरणों में कुल ₹ 807.47 करोड़ का अवनिर्धारण/कम आरोपण/राजस्व हानि प्रकट हुई। वर्ष के दौरान विभागों ने 2011–12 में लेखापरीक्षा में इंगित किए गए 24,385 प्रकरणों में अंतर्निहित ₹ 539.35 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया। वर्ष 2011–12 के दौरान विभागों द्वारा 1,522 प्रकरणों में ₹ 4.58 करोड़ की वसूली की गयी।

1.10.2 यह प्रतिवेदन

इस प्रतिवेदन में कर, शुल्क तथा ब्याज, शास्ति आदि के कम आरोपण/अनारोपण से सम्बन्धित ₹ 247.82 करोड़ के वित्तीय प्रभाव से अंतर्निहित **"वाणिज्यिक कर विभाग में राजस्व बकाया की वसूली"** तथा **"मदिरा पर आबकारी प्राप्तियों का संग्रहण"** पर दो निष्पादन लेखापरीक्षा सहित 50 कंडिकाएं (उपरोक्त वर्णित स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा जाँचों तथा पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान संसूचित प्रेक्षणों में से चयनित जिन्हें पूर्ववर्ती प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किया जा सका) सम्मिलित हैं। विभागों/शासन ने ₹ 115.54 करोड़ के लेखापरीक्षा प्रेक्षणों को स्वीकार किया है जिसमें से ₹ 34.05 लाख की वसूली की जा चुकी है। शेष प्रकरणों में उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (मार्च 2013)। इनकी विवेचना अनुवर्ती अध्यायों 2 से 8 में की गई है।