अध्याय-III
राज्य उत्पाद

अध्याय–III : राज्य उत्पाद

3.1 कर प्रशासन

उत्पाद राजस्व का निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के प्रावधानों और बिहार उत्पाद (देशी/मसालेदार देशी शराब, विदेशी शराब, बीयर एवं कम्पोजिट शराब दुकानों की खुदरा बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बंदोवस्ती) नियमावली, 2007 के द्वारा राज्य में शासित होते हैं। सरकार स्तर पर सचिव, निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद) विभाग द्वारा तथा उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग के शीर्ष स्तर पर आयुक्त उत्पाद द्वारा शासित है। बिहार मोलासेस नियंत्रण अधिनियम तथा नियमों के शासन एवं क्रियान्वयन के लिए आयुक्त, उत्पाद पदेन मोलासेस नियंत्रक भी हैं। मुख्यालय स्तर पर एक संयुक्त आयुक्त उत्पाद, एक उपायुक्त उत्पाद तथा एक सहायक आयुक्त उत्पाद, आयुक्त उत्पाद के कार्य सम्पादन में सहयोग करते हैं। इसके अतिरिक्त, चार[1] प्रमंडलीय मुख्यालयों में से प्रत्येक में एक उपायुक्त उत्पाद होते हैं। जिला स्तर पर उत्पाद प्रशासन के प्रभारी जिला समाहर्त्ता होते हैं, जिनकी सहायता एक सहायक आयुक्त उत्पाद या एक अधीक्षक उत्पाद करते हैं।

राज्य में उत्पाद दुकानों के खुदरा विक्रेताओं को सभी प्रकारों के शराब की आपूर्ति के लिए प्रबंध निदेशक द्वारा शासित बिहार राज्य बिवरेज निगम लिमिटेड का गठन अक्टूबर 2006 में किया गया था, जो एकमात्र थोक बिक्री डिपो के रूप में काम करता है।

3.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2014–15 के दौरान राज्य उत्पाद राजस्व से संबंधित 51 लेखापरीक्षण योग्य इकाइयों में से 39 इकाइयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान हमने ₹ 44.09 करोड़ से सन्निहित 270 मामलों में राजस्व का नहीं/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य अनियमितताएं पाई जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं, जैसाकि **तालिका 3.1** में वर्णित है :

तालिका–3.1

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	उत्पाद दुकानों का नहीं/विलम्ब से बंदोबस्त किया जाना	47	13.37
2.	अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं किया जाना	40	5.65
3.	न्यूनतम गारंटी मात्रा का नहीं/कम उठाव के कारण हानि	5	0.28
4.	अन्य मामले	178	24.79
कुल		**270**	**44.09**

अप्रैल 2014 से अक्टूबर 2015 के दौरान विभाग ने 70 मामलों में सन्निहित ₹ 52.16 करोड़ के अवनिर्धारण और अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया जिसमें से ₹ 9.57 करोड़ से सन्निहित दो मामले वर्ष 2014–15 के दौरान एवं शेष पूर्व वर्षों में इंगित किए गए थे। पुनः विभाग ने 20 मामलों में ₹ 1.37 करोड़ की वसूली प्रतिवेदित किया जो वर्ष 2010–11 एवं 2013–14 के दौरान इंगित किए गए थे।

---

[1] भागलपुर–सह–मुंगेर, दरभंगा–सह–कोशी–सह–पूर्णिया, पटना–सह–मगध तथा तिरहुत–सह– सारण।

दृष्टांतस्वरूप ₹ 9.60 करोड़ के कर प्रभाव से सन्निहित कुछ मामले निम्न कंडिकाओं में वर्णित हैं।

3.3 अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना

बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 एवं बिहार उत्पाद (देशी, मशालेदार देशी शराब, विदेशी शराब, बीयर एवं कम्पोजिट शराब दुकानों की खुदरा बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बंदोवस्ती) नियमावली 2007 के प्रावधानों के अन्तर्गत निम्नलिखित आवश्यक है :

- *लॉटरी द्वारा उत्पाद दुकानों की बंदोवस्ती;*
- *सरकार के द्वारा निर्धारित दर से संबंधित उत्पाद दुकानों हेतु लाइसेंस फीस का भुगतान;*
- *निर्धारित अवधि के अन्दर लाइसेंस फीस का भुगतान; एवं*
- *उत्पाद दुकानों की बिक्री अधिसूचना के किसी शर्त के उल्लंघन की स्थिति में लाइसेंस का निरस्तीकरण अथवा अर्थदण्ड/जुर्माना का आरोपण।*

अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किये जाने के फलस्वरूप ₹ 9.60 करोड़ के अनुज्ञा शुल्क का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम वसूली इत्यादि से संबंधित कुछ मामले कंडिकायें 3.4 से 3.7 में वर्णित है। सरकार को आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को उन्नत करने की आवश्यकता है ताकि ऐसी चूकों को रोका जा सके।

3.4 उत्पाद दुकानों के निरस्तीकरण के बाद लाइसेंस फीस की कम वसूली

उत्पाद प्राधिकारियों ने उत्पाद दुकानों के निरस्त लाइसेंसो से संबंधित ₹ 9.47 करोड़ के बकाये सरकारी राशि की वसूली हेतु कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की।

हमने 18 जिला उत्पाद कार्यालयों[2] की बन्दोवस्ती संचिका, माँग, संग्रहण एवं शेष पंजी तथा प्रतिभूति जमा पंजी की संवीक्षा की तथा पाया (फरवरी 2014 एवं जनवरी 2015 के बीच) कि उत्पाद दुकानों के 144 समूहों की अनुज्ञप्तियाँ, मासिक लाइसेंस फीस का भुगतान नहीं किये जाने के कारण, दिसम्बर 2010 एवं मार्च 2014 के बीच की अवधि में निरस्त कर दिये गये थे। उत्पाद प्राधिकारियों ने ₹ 9.47 करोड़ बकाये लाइसेंस फीस की वसूली हेतु कोई कारवाई प्रारंभ नहीं की। पुनः हमने पाया कि दुकाने एक से आठ माह के विलम्ब से निरस्त की गई थी, जबकि इसे चूक के माह के 20 वें तिथि के बाद निरस्त कर दिया जाना चाहिये था, जैसा कि बिहार उत्पाद (देशी/मशालेदार देशी शराब, विदेशी शराब/बीयर एवं कम्पोजिट शराब की दुकानों की खुदरा बिक्री हेतु अनुज्ञप्तियों की बन्दोवस्ती) नियमावली, 2007 के नियम 17(2) में प्रावधान है। इसके फलस्वरूप ₹ 9.47 करोड़ की कम वसूली हुई।

इसे ईंगित किये जाने के बाद विभाग ने कहा (सितम्बर 2015) कि समस्तीपुर के मामले में ₹ 9.23 लाख हेतु माँग पत्र निर्गत किये गये हैं, मुंगेर के मामले में दोनों अनुज्ञप्तिधारियों के विरूद्ध नीलामवाद दायर कर दिया गया है, मधेपुरा के मामले में ₹ 2.33 लाख की वसूली, ₹ 4.20 लाख का समायोजन तथा ₹ 7.69 लाख के लिये नीलामवाद दायर कर दिया गया है, जबकि नालन्दा के मामले में बकायों की वसूली

[2] अररिया, बेगुसराय, कटिहार, मधेपुरा, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नालन्दा (बिहारशरीफ), नवादा, पटना, पूर्णियाँ, रोहतास (सासाराम), सहरसा, समस्तीपुर, सारण (छपरा), सीतामढ़ी, सुपौल, वैशाली (हाजीपुर) एवं पश्चिम चम्पारण (बेतिया)।

हेतु माँग पत्र निर्गत किये गये हैं एवं प्रतिभूति जमा तथा अग्रिम लाइसेंस फीस जब्त कर ली गई है। हम शेष मामलों में उत्तर हेतु प्रतीक्षित हैं (अक्टूबर 2015)।

3.5 जमानत राशि के गलत समायोजन के कारण अनुज्ञप्तिधारियों को अदेय सहायता

उत्पाद दुकानों के निरस्तीकरण के मामले में जमानत राशि को जब्त करने के बजाय बकाये राशि के विरूद्ध जमानत राशि को समायोजित किये जाने के फलस्वरूप अनुज्ञप्तिधारियों को अदेय सहायता दी गई।

उत्पाद अधीक्षक, कटिहार के कार्यालय के बन्दोवस्ती संचिकाओं तथा माँग, संग्रहण एवं शेष पंजियों की संवीक्षा के दौरान हमने पाया (मार्च 2014) कि उत्पाद दुकानों के तीन समूहों की अनुज्ञप्तियाँ, मासिक लाइसेंस फीस का भुगतान नहीं करने के कारण, अक्टूबर एवं नवम्बर 2013 के बीच की अवधि के दौरान निरस्त कर दिये गये थे। पुनः हमने पाया कि बकाये राशि का समायोजन उनके द्वारा जमा की गई जमानत राशि से की गई थी। बकाये राशि के विरूद्ध ₹ 12.79 लाख की जमानत राशि का समायोजन, बिहार उत्पाद नियमावली, 2007 के नियम 17(2) के प्रावधान का उल्लंघन था, जो उत्पाद दुकानों के निरस्तीकरण के मामले में जमानत राशि जब्त किया जाना उपबंधित करता है। इसके फलस्वरूप न केवल ₹ 12.79 लाख के जमानत राशि का गलत समायोजन हुआ, बल्कि अनुज्ञप्तिधारियों को अदेय सहायता भी दी गई।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2014 में प्रतिवेदित किया गया था, हमें उनके उत्तर अभी तक अप्राप्त हैं (अक्टूबर 2015)।

3.6 लाइसेंस फीस विलम्ब से जमा किये जाने हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

लाइसेंस फीस विलम्ब से जमा करने पर उत्पाद प्राधिकारियों द्वारा उत्पाद दुकानों को निरस्त किये जाने अथवा अर्थदण्ड आरोपित किये जाने की कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की गई थी।

चार जिला उत्पाद कार्यालयों (औरंगाबाद, मधुबनी, पूर्णियाँ एवं रोहतास) के माँग, संग्रहण एवं शेष पंजियों के नमूना जाँच के दौरान हमने फरवरी एवं अक्टूबर 2014 के बीच पाया कि 278 शराब दुकानों में से 87 शराब दुकानों के अनुज्ञप्तिधारियों ने दिसम्बर 2012 एवं फरवरी 2014 के बीच की अवधि के लिये ₹ 10.31 करोड़ का मासिक लाइसेंस फीस, पाँच से 81 दिनों के विलम्ब से जमा किया, जो बिक्री अधिसूचना की शर्तों की अवहेलना थी, जिसके अनुसार उन्हें अपना मासिक लाइसेंस फीस प्रत्येक माह के 20वें तारीख तक जमा कर देना है। लेकिन अनुज्ञप्ति प्राधिकारियों ने न तो अनुज्ञप्ति को निरस्त/निलंबित किया और न ही चूककर्त्ता अनुज्ञप्तिधारियों पर अर्थदण्ड आरोपित किया, जैसा कि बिहार उत्पाद अधिनियम 1915, की धारा 42 (बी) के तहत् विहित है। बदले में उन्होंने अर्थदण्ड के रूप में राशि वसूल किये बगैर लाइसेंस फीस की राशि स्वीकार कर ली। यह अन्य अनुज्ञप्तिधारियों को राजस्व के भुगतान में चूक करने हेतु प्रोत्साहित कर सकता है।

इसे ईंगित किये जाने के बाद, उत्पाद अधीक्षक, औरंगाबाद एवं मधुबनी ने फरवरी एवं सितम्बर 2014 के बीच कहा कि संबंधित अनुज्ञप्तिधारियों के विरूद्ध अर्थदण्ड आरोपित किया जायेगा, सहायक आयुक्त उत्पाद, रोहतास ने अक्टूबर 2014 में कहा कि सरकार के राजस्व हित में दण्डात्मक कार्रवाई नहीं की गई थी तथा अधीक्षक उत्पाद पूर्णियाँ ने मार्च 2014 में कहा कि अनुज्ञप्ति शुल्क की वसूली कर ली गई थी। सहायक आयुक्त उत्पाद, रोहतास एवं अधीक्षक उत्पाद, पूर्णियाँ का जबाव अधिनियम के प्रावधानों के

अनुरूप नहीं थे, क्योंकि विलम्ब से भुगतान किये जाने हेतु अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था।

मामले सरकार/विभाग को सितम्बर 2014 एवं फरवरी 2015 के बीच प्रतिवेदित किये गये थे; हमें उनके उत्तर अभी तक अप्राप्त हैं (अक्टूबर 2015)।

3.7 अवमानक शराब की आपूर्ति

प्रयोगशाला से जाँच प्रतिवेदन की प्राप्ति से पहले ही अवमानक देशी शराब की आपूर्ति, ने जाँच के उद्देश्य को विफल कर दिया तथा इससे मानव जीवन को जोखिम भी था।

हमने वर्ष 2012–13 की अवधि से संबंधित रासायनिक परीक्षक, पटना के सैम्पल जाँच प्रतिवेदन तथा उत्पाद अधीक्षक, बेगुसराय के कार्यालय के भंडार एवं निर्गमन पंजी (प्रोफर्मा–II) की संवीक्षा की तथा पाया (जनवरी 2015) कि रासायनिक जाँच (मई 2012) किये गये देशी शराब के दो सैम्पल मानक के अनुरूप नहीं थे तथा उनमें सेडिमेंट पाये गये थे। हमने पुनः पाया कि उन थोकों से संबंधित 6.58 लाख एल.पी.एल. देशी शराब खुदरा व्यापारियों को बिक्री हेतु वर्ष 2012–13 के दौरान बिहार राज्य बिवरेज निगम लिमिटेड को निर्गत (अप्रैल एवं जून 2012 के बीच) किये गये थे, जबकि त्रुटि का सुधार कर लिया जाना आवश्यक था, जैसाकि अनुज्ञप्ति के शर्तों (प्रपत्र–27) के तहत् विहित है। इस प्रकार, प्रयोगशाला से जाँच प्रतिवेदन की प्राप्ति से पहले ही अवमानक देशी शराब की आपूर्ति न केवल जाँच के उद्देश्य को विफल किया, बल्कि इसमें मानव जीवन को जोखिम भी था।

इसे इंगित किये जाने के बाद विभाग ने सितम्बर 2015 में कहा कि बेगुसराय जिला, जहाँ तेल शोधक कारखाना अवस्थित है, के मिट्टी में लौह की उपस्थिति के कारण पानी में अशुद्धियाँ की संभावना थी। आपूर्तिकर्त्ता को कड़ी चेतावनी एवं भविष्य में बेहतर गुणवत्ता वाली शराब की आपूर्ति हेतु सुझाव दे दी गई है। तब से ऐसी कोई शिकायत प्राप्त नहीं हुई है। परन्तु वस्तुस्थिति यह है कि रासायनिक परीक्षण के तहत् वाले थोक को जाँच प्रतिवेदन प्राप्त होने तक निर्गत नहीं किया जाना चाहिये था, क्योंकि देशी शराब का पूरा थोक, जहाँ से सैम्पल संग्रहित की गई थी, में सेडिमेंट था, जिसका सुधार निर्गमन से पहले कर लिया जाना आवश्यक था।

3.8 आंतरिक लेखापरीक्षा

किसी भी विभाग का आंतरिक लेखापरीक्षा आंतरिक नियंत्रण प्रणाली का एक विशेष साधन है, जिसे साधारणतया सभी नियंत्रणों का नियंत्रण के रूप में परिभाषित किया जाता है, जिसमें एक संगठन को यह सुनिश्चित करने में सहायता मिलती है कि सभी विहित प्रणालियाँ सुचारू रूप से कार्य कर रही है। आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध, जिसे वित्त (लेखापरीक्षा) कहा जाता है, वित्त विभाग के अंतर्गत कार्य करता है तथा विभिन्न कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा, प्रशासनिक विभागों से प्राप्त अधियाचना के आधार पर किया जाता है। मुख्य लेखा नियंत्रक भी लेखापरीक्षा दल की उपलब्धता पर आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु इकाइयों का चयन कर सकते हैं।

जैसा वित्त विभाग द्वारा सूचित (जुलाई 2015) किया गया था, इसने वर्ष 2014–15 के दौरान निबंधन, उत्पाद एवं निषेध (उत्पाद) विभाग के एक इकाई का आंतरिक लेखापरीक्षा किया था। निरीक्षण प्रतिवेदन, जिसमें तीन कंडिकाएं शामिल थी, निर्गत कर दी गयी थी तथा इसे निष्पादित करने के लिए पत्र/स्मार पत्र निर्गत कर दिया गया था।