अध्याय – 6
राज्य उत्पाद शुल्क

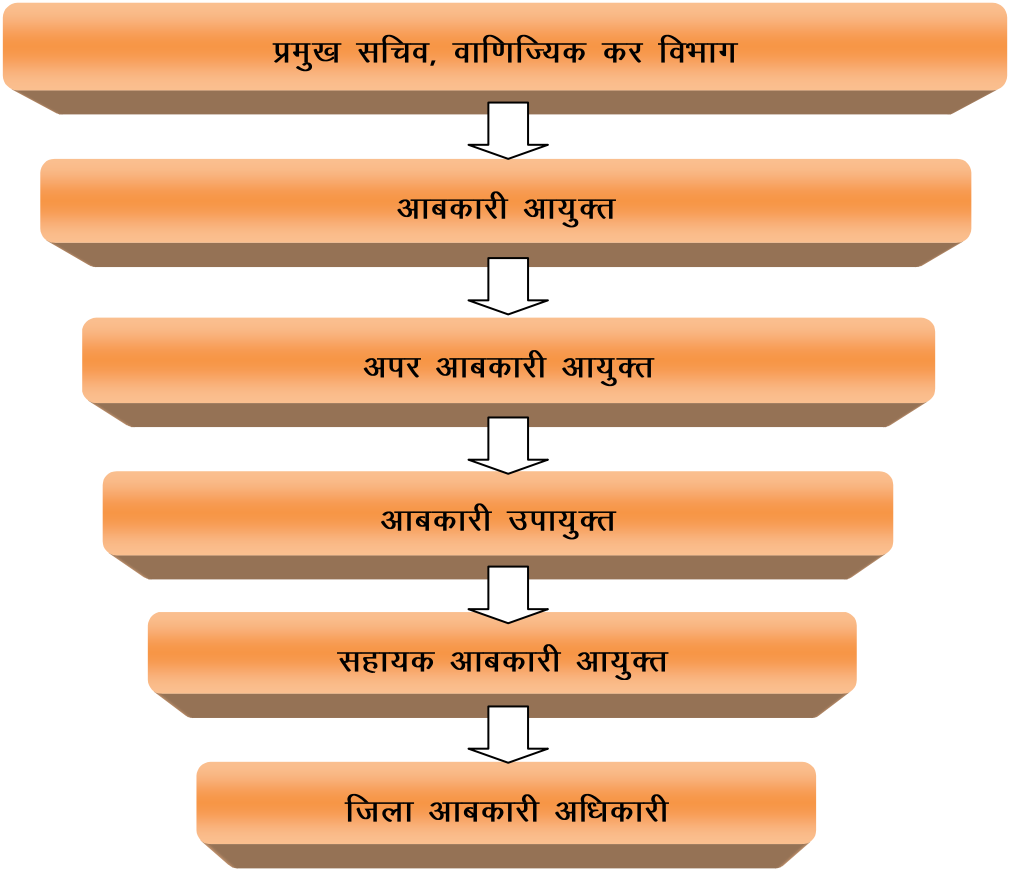
अध्याय – 6
राज्य उत्पाद शुल्क

6.1 कर प्रशासन

प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग, शासन स्तर पर आबकारी विभाग के प्रशासकीय प्रमुख हैं। आबकारी आयुक्त विभाग प्रमुख हैं, जिनकी सहायता के लिये मुख्यालय ग्वालियर पर एक अपर आबकारी आयुक्त, तीन आबकारी उपायुक्त, संभागों में सात आबकारी उपायुक्त, संभागीय उड़नदस्ता, जिलों में 15 सहायक आयुक्त आबकारी तथा 54 जिला आबकारी अधिकारी हैं। जिले म, जिला कलेक्टर आबकारी प्रशासन का प्रमुख होता है तथा मदिरा एवं अन्य मादक द्रव्यों के फुटकर विक्रय की दुकानों के व्यवस्थापन के लिए सक्षम है साथ ही आबकारी राजस्व की वसूली के लिए भी उत्तरदायी हैं।

विभाग का संगठनात्मक चार्ट निम्नानुसार है:

चार्ट 6.1 : संगठनात्मक ढांचा



आसवनियों, बोतल भराई संयंत्र (भारत में निर्मित विदेशी मदिरा) तथा यवासवनियों के कार्य संचालन का परिवीक्षण जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा, आसवनियों/यवासवनियों तथा बोतल भराई संयंत्रों में पदस्थ सहायक जिला आबकारी अधिकारियों एवं उपनिरीक्षकों की सहायता से किया जाता है।

राज्य के आबकारी राजस्व में, मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम, 1915 तथा उसके अधीन बनाये गये नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत अधिरोपित या आदेशित किसी शुल्क, फीस, शास्ति या राजसातकरण से प्राप्तियाँ संचिन्हित होती हैं। इसमें विक्रय के लिये मदिरा के

विनिर्माण, आधिपत्य तथा प्रदाय, भाँग एवं पॉपी स्ट्रा से प्राप्त राजस्व भी सम्मिलित होता है।

राज्य आबकारी राजस्व का उदग्रहण निम्न अधिनियमों, नियमों एवं अधिसूचनाओं के तहत् किया जाता है :

- मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम, 1915
- मध्यप्रदेश डिस्टिलरी नियम, 1995
- मध्यप्रदेश विदेशी मदिरा नियम, 1996
- मध्यप्रदेश देशी मदिरा नियम, 1995
- मध्यप्रदेश ब्रूअरीज एवं मद्य नियम,
- औषधीय एवं शौचालयी निर्माण (आबकरी शुल्क) अधिनियम, 1955
- शासन/आबकारी आयुक्त द्वारा जारी आदेश, परिपत्र एवं अधिसूचनाएं

6.2 आंतरिक लेखापरीक्षा

आबकारी आयुक्त कार्यालय में एक आंतरिक लेखापरीक्षा कक्ष की स्थापना वर्ष 1978 में की गई थी। संयुक्त संचालक इसका प्रमुख होता है, जो मध्यप्रदेश कोष एवं लेखा के अधिकारियों की सहायता से विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा कार्य का निष्पादन करता है। अधीनस्थ कार्यालयों की लेखापरीक्षा हेतु विभाग द्वारा प्रतिवर्ष रोस्टर तैयार किया जाता है।

विभाग ने सूचित किया (मई 2016) कि विभाग प्रमुख एवं अन्य कर्मचारियों के शाखा कार्यालयों से संबंधित कार्य में व्यस्त होने एवं समयाभाव के कारण 2015–16 में आंतरिक लेखापरीक्षण रोस्टर सिस्टम के अनुसार नहीं किया जा सका। विभाग द्वारा 2015–16 में लेखापरीक्षा योजना हेतु 69 में से मात्र 16 इकाईयों का ही लेखापरीक्षण किया गया। आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवदनों में सामान्य प्रकृति की 93 कंडिकाओं को शामिल किया गया एवं अधिकारियों को विभागीय मेनुअल एवं वित्त विभाग द्वारा जारी आदेशों के अनुसार कार्य करने हेतु निर्देशित किया गया।

लेखापरीक्षा द्वारा दर्शाई गई अनवरत अनियमितताओं को दूर करने के लिये विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा व्यवस्था को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है, जिनमें से कुछ पर इस अध्याय में चर्चा की गयी है।

6.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

हमने वर्ष 2015–16 के दौरान राज्य उत्पाद शुल्क प्राप्तियों से संबंधित 61 इकाइयों में से 43 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जांच की तथा शुल्क की प्राप्ति नहीं/कम प्राप्ति, राजस्व की हानि एवं शास्ति के अनारोपण इत्यादि के 9,094 प्रकरण जिनमें ₹ 230.56 करोड़ की राशि सन्निहित थी अवलोकित किए जिन्हें आगामी तालिका 6.1 में दर्शाये अनुसार वर्गीकृत किया है।

तालिका 6.1

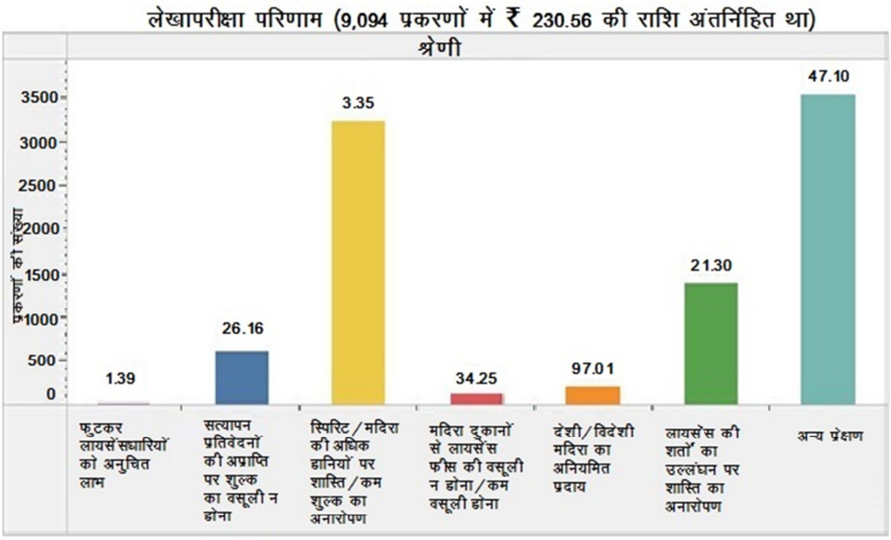
लेखापरीक्षा के परिणाम

(₹ करोड़ में)

क्र. स.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	फुटकर लायसेसधारियों को अनुचित लाभ	8	1.39

क्र. स.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
2	सत्यापन प्रतिवेदनों की अप्राप्ति के प्रकरणों में शुल्क की वसूली में विफलता	615	26.16
3	स्पिरिट/मदिरा की अधिक हानियों पर शास्ति/शुल्क का कम आरोपण	3,236	3.35
4	मदिरा दुकानों से लायसेंस फीस की प्राप्ती न होना/कम प्राप्ती होना	113	34.25
5	देशी/विदेशी मदिरा का अनियमित प्रदाय	207	97.01
6	लायसेंस की शर्तों के उल्लंघन पर शास्ति का अनारोपण	1,373	21.30
7	अन्य प्रेक्षण	3,542	47.10
	योग	**9,094**	**230.56**

चार्ट 6.2



सभी प्रेक्षण शासन एवं विभाग को संसूचित किये गये। वर्ष 2015–16 में लेखापरीक्षा के दौरान इंगित किये गये 8,938 प्रकरणों मे ₹ 198.84 करोड़ के प्रेक्षण जिनमें शुल्क की वसूली न होना/कम वसूली होना, शास्ति का अनारोपण एवं राजस्व की हानि आदि है विभाग द्वारा स्वीकार किये गये तथा 855 प्रकरणों में ₹ 16.17 लाख की वसूली प्रतिवेदित की गयी।

कुछ उदाहरणात्मक लेखापरीक्षा प्रेक्षण का, जिनमें ₹ 26.39 करोड़ की राशि अंतर्निहित है का उल्लेख निम्नलिखित कंडिकाओं में किया गया है। इस अध्याय में शामिल कंडिकाओं पर चर्चा हेतु दिनांक 28 सितम्बर 2016 को विभाग के साथ एक बैठक का आयोजन किया गया था। बैठक में विभाग द्वारा दिये गये उत्तर को कंडिकाओं में सम्मिलित किया गया है।

6.4 लायसेंसियों द्वारा प्राप्त अनुज्ञा पत्र पर परिवहन की गयी विदेशी मदिरा/बीयर के लिये आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किये गये

विदेशी मदिरा/बीयर के लायसेंसधारियों द्वारा निर्यात/परिवहन की गई 7,93,797.56 प्रुफ लीटर विदेशी मदिरा एवं 3,87,165 बल्क लीटर बीयर जिसमें उत्पाद शुल्क ₹ 0.62 करोड़ की राशि बीयर पर एवं ₹ 16.99 करोड़ की राशि मदिरा पर अंतर्निहित थी, के आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र गन्तव्य इकाईयों के प्रभारी अधिकारियों से प्राप्त कर निर्यात/परिवहन के परमिट जारी करने वाले प्राधिकारी को प्रस्तुत नहीं किये गये।

मध्यप्रदेश विदेशी मदिरा नियम के नियम 12, 13 एवं 14 के अनुसार विदेशी मदिरा/बीयर का निर्यात/परिवहन, शुल्क के भुगतान पर या बैंक गारंटी प्रस्तुत करने पर या फार्म एफ.एल.23[1] में अंतनिर्हित शुल्क की राशि की पर्याप्त शोधक्षम प्रतिभूतियों के साथ निष्पादित बंध पत्र प्रस्तुत करने पर अनुमत्य है। मदिरा के परिवहन के पश्चात्, लाईसेंसी गन्तव्य इकाई प्रभारी अधिकारी से आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र प्राप्त करेगा एवं परिवहन/निर्यात परमिट जारी करने वाले प्राधिकारी को परमिट की वैधता समाप्त होने के 40 दिन के भीतर प्रस्तुत करेगा। लाईसेंसी से चूक होने पर शुल्क की वसूली, जमा राशि, प्रस्तुत बैंक गारंटी या लाईसेंसी द्वारा निष्पादित प्रतिभूति बंधपत्र (बांड) से की जायेगी। यह राशि मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम की धारा 19 के अन्तर्गत अधिरोपित शास्ति के अतिरिक्त होगी।

हमने जिला आबकारी अधिकारी ग्वालियर, मुरैना एवं सहायक आबकारी आयुक्त रायसेन में निर्यात एवं परिवहन परमिट पंजियों एवं आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र की प्राप्ति पंजियों में अवलोकित किया (अक्टूबर एवं दिसम्बर 2015 के मध्य) कि अनुज्ञप्तिधारियों को जारी 175 में से 175 परमिटों पर 7,93,797.56 प्रुफ लीटर विदेशी मदिरा एवं 3,87,165 बल्क लीटर बीयर निर्यात/परिवहन की गई जिसमे शुल्क ₹ 17.61 करोड़ की राशि अंतर्निहित थी। किन्तु इन आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्रों को उन प्राधिकारियों को प्रस्तुत नहीं कियां गया जिन्होने परिवहन/निर्यात परमिट जारी किये थे।

हमारे द्वारा प्रकरणों को इंगित किये जाने के पश्चात् जिला आबकारी अधिकारी ग्वालियर ने बताया (अक्टूबर 2015) की प्रकरण आगे की कार्यवाही के लिये आयुक्त कार्यालय को भेजे गये थे एवं जिला आबकारी अधिकारी मुरैना ने बताया (दिसम्बर 2015) कि लंबित आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र आगामी लेखापरीक्षा दल को प्रस्तुत किये जायेंगें जबकि सहायक आबकारी आयुक्त, रायसेन ने बताया (अक्टूबर 2015) की आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र एकत्रित किये जाकर लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किये जायेंगें।

हमने शासन एवं विभाग को प्रकरण अप्रैल 2016 में सूचित किया। विभाग ने एक बैठक में बताया (सितम्बर 2016) कि आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र के इन्टरनेट/ब्रॉडबैंड के द्वारा ऑन–लाईन जारी करने एवं सत्यापन के संबंध में एक प्रारंभिक अध्ययन चल रहा है एवं इसके कार्यान्वयन के पश्चात् यह विषय सुलझा लिया जाएगा।

तथापि वर्तमान में तथ्य यही है कि आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र के अभाव में ₹ 17.61 करोड़ के विदेशी मदिरा एव ंबीयर के निर्यात/परिवहन का सत्यापन नहीं किया जा सका।

---

1 विदेशी मदिरा की एफ.एल.9/जी.एल.9ए/एफ.एल.10ए/एफ.एल.10बी/बी–3 अनुज्ञापत्र पर भण्डागारों में परिवहन/निर्यात के लिये अनुज्ञप्त परिसर से निकासी पर बांड के प्रपत्र का निष्पादन किया जाना चाहिये

6.5 पॉपी स्ट्रॉ के लायसेसों पर लायसेंस शुल्क की कम वसूली

जिला कलेक्टरों द्वारा 11 पॉपी स्ट्रॉ लायसेंसियों के लायसेंसों का प्रतिसंहरण नहीं किया जिन्होने लाइसेंस शुल्क ₹ 12.15 करोड़ का भुगतान नहीं किया था।

राजपत्र अधिसूचना (असाधारण) दिनांक 30 अप्रैल 2015 के खंड 10.3 के अनुसार पॉपी स्ट्रा के थोक व्यापार का लायसेंस उच्चतम बोली लगानेवाले को दिया जाएगा। लायसेंस शुल्क 10–1/2 भागों में विभाजित की जायेगी एवं लायसेंसी किसी माह का लायसेंस शुल्क उस माह के समाप्त होने के पूर्व जमा करेगा। यदि लायसेंसी किसी माह का लायसेंस शुल्क उस माह के समाप्त होने के पूर्व जमा नहीं करता है तो जिला कलेक्टर पॉपी स्ट्रा के थोक विक्रेता के लायसेंस को प्रतिसंहरण कर उसे आगे पॉपी स्ट्रा के व्यवसाय (क्रय/विक्रय) करने से निषेध करेगा एवं संबंधित लायसेंसी की लागत पर नयी निविदा जारी करने की प्रक्रिया शुरु करेगा। शासन को हुए राजस्व के समस्त हानि की वसूली पिछले लायसेंसी से राजस्व वसूली प्रमाणपत्र जारी कर की जायेगी।

अधिसूचना के उपरोक्त खंड में यह उल्लेख कहीं नहीं है कि लायसेंसी द्वारा वार्षिक लायसेंस शुल्क की जमा न की गई मासिक किस्त की वसूली के लिये कलेक्टर लायसेंसी को नोटिस जारी करेगा। खंड यह स्पष्ट बताता है कि यदि किसी माह की लायसेंस फीस उस माह की अंतिम तारीख तक जमा नहीं की जाती है तो, थोक विक्रेता का लायसेंस वापस ले लिया जायेगा एवं लायसेंसी की लागत पर पुनः निविदा बुलाई जायेगी। उपरलिखित खंड यह भी प्रावधानित करता है कि कलेक्टर व्यतिक्रमी लायसेंसी को पॉपी स्ट्रा की बिक्री करने से रोकेगा।

हमने जिला आबकारी अधिकारी मंदसौर एवं रतलाम के अभिलेखों की नमूना जाँच अप्रैल 2015 एवं मार्च 2016 के मध्य की एवं अवलोकित किया कि जिला आबकारी अधिकारी मंदसौर एवं रतलाम ने 32 लायसेंसियों को 38 लायसेंस आवंटित किये। पॉपी स्ट्रा की थोक बिक्री के लिये लायसेंस दिनांक 13 मई 2015 को 15 मई 2015 से 31 मार्च 2016 की साढ़े दस माह की अवधि के लिये जारी किये गये। यद्यपि, 11 लायसेंयियों जिनके पास 12 लायसेंस थे, उनके द्वारा प्रति माह की लायसेंस फीस की मासिक किस्तों के विरुद्ध दिये गये उत्तरतिथिय चेक माह जून 2015 से आगे बैंक द्वारा संबंधित खातों में अपर्याप्त धन न होने की वजह से अमान्य कर दिये गये थे।

अधिसूचना में एक माह की लायसेंस फीस के भुगतान न करने की चूक होने की स्थिति में लायसेंस वापस लेने के प्रावधान होने के बावजूद भी, जिला कलेक्टरों द्वारा व्यतिक्रमी लायसेंसी को भुगतान करने के लिये (जुलाई 2015 से फरवरी 2016 के मध्य) सूचना पत्र जारी किये गये। इसके अलावा, जिला कलेक्टरों द्वारा लायसेंसियों के चेक अमान्य होने पर अपराधिक कार्यवाही भी प्रारंभ नहीं की गई।

परिणामस्वरूप ना केवल ₹ 12.15 करोड़ के राजस्व की वसूली कम हुई बल्कि स्वापक पदार्थ का व्यापार लगातार उन लोगों के हाथों में रहा जो अनुबंध की शर्तों का पालन करने के लिये प्रतिबद्ध नहीं थे।

हमारे द्वारा प्रकरणों को इंगित किये जाने के पश्चात्, जिला आबकारी अधिकारी एवं सहायक आबकारी अधिकारी द्वारा बताया गया (फरवरी 2016) कि राशि की वसूली के पश्चात् लेखापरीक्षा को सूचित किया जायेगा।

प्रकरण आबकारी आयुक्त एवं शासन को (जुलाई 2016) सूचित किया गया था, उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए (अक्टूबर 2016)।

6.6 भाण्डागारों में अति लघु अपरचर टर्मिनल (वीसेट) संयोजना का संस्थापन न किये जाने पर शास्ति का आरोपण नहीं किया गया।

निविदा प्रलेख के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए मध्यप्रदेश के 51 जिलों के 107 भाण्डागारों में वीसेट संयोजन के प्रबंध नहीं किये गए। विभाग द्वारा भाण्डागारों पर राशि ₹ 6.05 करोड़ की शास्ति आरोपित नहीं की गई।

आबकारी आयुक्त मध्यप्रदेश द्वारा जारी अधिसूचना दिनांक 3 जनवरी 2014 द्वारा मध्यप्रदेश के 51 जिलों में सील बंद बोतलों में देशी मदिरा की आपूर्ति हेतु जारी निविदा सूचना के खण्ड 6(xxxii) में यह प्रावधानित किया गया था कि सील बंद बोतलों में देशी मदिरा की आपूर्ति हेतु सफल निविदाकार को भंडागारों में वीसेट संयोजन का प्रबंध स्वयं की लागत पर करना होगा। मध्यप्रदेश देशी मदिरा नियम 1995 का नियम 12(1) प्रावधानित करता है कि इन नियमों में से किसी भी नियम के भंग करने पर आबकारी आयुक्त ₹ 50,000 से अनधिक (12 जनवरी 2014 तक) एवं ₹ दो लाख से अनधिक (13 जनवरी 2014 के पश्चात्) एवं लगातार उल्लंघन की स्थिति में अतिरिक्त शास्ति ₹ 1,000 प्रतिदिन से अनधिक जिस अवधि में उल्लंघन जारी रहा, आरोपित कर सकता है। देशी मदिरा भाण्डागारों में वीसेट की स्थापना का उद्देश्य परमिटों का ऑनलाईन जारी किया जाना था।

हमने कार्यालय आबकारी आयुक्त, ग्वालियर के अगस्त 2014 से जुलाई 2015 की अवधि के अभिलेखों नमूना जांच की एवं पाया कि मध्यप्रदेश के 51 जिलों के 107 भाण्डागारों में से किसी भी भाण्डागार द्वारा वीसेट संयोजना के प्रबंध नहीं किये थे। इसके परिणामस्वरूप, भाण्डागारों से ऑनलाईन परमिट जारी नहीं किये गये। संबंधित प्राधिकारी द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई एवं सफल निविदाकार द्वारा नियमों के भंग करने तथा लगातार उल्लंघन पर राशि ₹ 6.05[2] करोड़ की शास्ति आरोपित नहीं की गई। आगे परिवहन/निर्यात परमिट्स के द्वारा प्रदायित मदिरा के विरुद्ध आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्र भी जारी नहीं किये गये। इसके परिणामस्वरूप मदिरा का परिवहन जिनमें आबकारी शुल्क राशि ₹ 17.61 करोड़ की राशि अन्तर्निहित थी, की अभिस्वीकृति अप्राप्त रही जिसका उल्लेख इस अध्याय की कंडिका 6.4 में किया गया है।

हमने प्रकरण विभाग एवं शासन को अप्रैल 2016 में प्रतिवेदित किया। विभाग द्वारा एक बैठक (सितम्बर 2016) में उत्तर दिया गया कि ठेका एक वर्ष के लिये दिया गया है, एवं यदि अगले वर्ष में, वही ठेकेदार फिर से ठेका नहीं पाता है तो वीसेट पर उसका व्यय व्यर्थ हो जाएगा। आगे यह भी बताया गया कि विभाग सभी भाण्डागारों को ब्रॉडबैण्ड से संयोजित करने पर कार्य कर रहा है।

हम उत्तर से सहमत नहीं हैं क्योंकि निविदा की प्रावधानित शर्तों से विचलन ठेकेदार को अनुचित लाभ के सदृश्य है तथा इससे निविदा प्रक्रिया कमज़ोर हुई।

6.7 भाण्डागारों एवं बाटलिंग इकाईयों में देशी मदिरा का निर्धारित न्यूनतम स्कन्ध बनाये रखने में विफल रहने पर शास्ति का अनारोपण

देशी मदिरा लायसेंसियों द्वारा बोतल बंद देशी मदिरा का न्यूनतम स्कन्ध देशी मदिरा भाण्डागारों एवं देशी मदिरा बॉटलिंग इकाईयों में नहीं रखा गया। तथापि, लायसेंसियों द्वारा नियमों के भंग एवं लगातार उल्लंघन पर राशि ₹ 2.76 करोड़ की शास्ति आरोपित नहीं की गई।

मध्यप्रदेश देशी मदिरा नियम 1995 का नियम 4(4) प्रावधानित करता है कि लायसेंसी प्रत्येक विनिर्माण एवं स्टोरेज भाण्डागारों में बोतलबंद मदिरा/परिशोधित मदिरा का एक

---
[2] (₹ 2,00,000 + ₹ 3,65,000 = ₹ 5,65,000 प्रति भण्डागार)*107 = ₹ 6,04,55,000

न्यूनतम स्कन्ध रखेगा जो पिछले महिने की सप्लाई के पाँच दिन के औसत के बराबर हो। मध्यप्रदेश देशी मदिरा नियम 1995 का नियम 12(1) प्रावधानित करता है कि इन नियमों में से किसी भी नियम के उल्लंघन पर आबकारी आयुक्त ₹ 50,000 से अनधिक (12 जनवरी 2014 तक) एवं ₹ 2 लाख से अनधिक (13 जनवरी 2014 के पश्चात) एवं लगातार उल्लंघन की स्थिति में अतिरिक्त शास्ति ₹ 1,000 प्रतिदिन से अनधिक जिस अवधि में उल्लंघन जारी रहा आरोपित कर सकता है।

(i) भाण्डागारों में न्यूनतम स्कंध बनाये ना रखा जाना

हमने 10 सहायक आबकारी आयुक्तों[3] एवं 11 जिला आबकारी अधिकारियों[4] के अभिलेखों जैसे स्कंध पंजी, मासिक पंजी इत्यादि से अवलोकित (अप्रैल 2015 एवं मार्च 2016 के मध्य) किया कि 25 लायसेंसियों द्वारा अगस्त 2011 से फरवरी 2016 के मध्य बोतलबंद देशी मदिरा का न्यूनतम स्कंध नहीं रखा गया। यह मध्यप्रदेश देशी मदिरा नियम 1995 के नियम 4(4) में दिये गये प्रावधानों का उल्लंघन था। मध्यप्रदेश देशी मदिरा नियम 1995 के नियम 12(1) के अनुसार नियमों के भंग एवं लगातार उल्लंघन करने पर लायसेंसियों पर ₹ 1.96 करोड़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की गई।

(ii) देशी मदिरा बॉटलिंग इकाईयों में न्यूनतम स्कंध न रखा जाना

हमने तीन सहायक आबकारी आयुक्त कार्यालयों[5] एवं दो जिला आबकारी अधिकारी कार्यालयों[6] के अभिलेखों जैसे स्कंध पंजी, मासिक पंजी इत्यादि से अवलोकित (मई 2015 से मार्च 2016 के मध्य) किया कि पाँच लायसेंसियों द्वारा (फरवरी 2014 से फरवरी 2016 के मध्य) देशी मदिरा बॉटलिंग इकाईयों पर मदिरा एवं बोतलों का न्यूनतम स्कंध जो पिछले महिने की सप्लाई के पाँच दिन के औसत के बराबर हो, नहीं रखा गया। यह मध्यप्रदेश देशी स्पिरिट नियम 1995 के नियम 4(4) में दिये गये प्रावधानों का उल्लंघन था। मध्यप्रदेश देशी स्पिरिट नियम 1995 के नियम 12(1) के अनुसार नियमों के भंग तथा लगातार उल्लंघन करने के कारण लायसेंसधारियों पर ₹ 79.67 लाख़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की गई।

हमने प्रकरण शासन को फरवरी 2016 एवं जुलाई 2016 में प्रतिवेदित किया। विभाग द्वारा एक बैठक (सितम्बर 2016) में उत्तर दिया की शास्ति का अधिरोपण एवं वसूली की प्रकिया जारी है।

6.8 अधिक हानि/कमी पर शास्ति का अनारोपण

विदेशी मदिरा, बीयर एवं एक्स्ट्रा न्यूट्रल एल्कोहल (ई.एन.ए) के निर्यात/परिवहन के दौरान विदेशी मदिरा, बीयर एवं ई.एन.ए का कुल हानि क्रमशः 1,57,108.59 प्रूफ लीटर, 12,814.30 बल्क लीटर एवं 26,439.27 प्रूफ लीटर थी। यह विदेशी मदिरा के प्रकरण में 1,22,329.50 प्रूफ लीटर, बीयर के प्रकरण में 9,035.58 बल्क लीटर एवं ई.एन.ए. के प्रकरण में 15,940.79 प्रूफ लीटर अनुमत्य सीमा से अधिक था। तथापि, विभाग द्वारा ₹ 2.51 करोड़ की शास्ति आरोपित नहीं की गई और न ही वसूल की गई।

6.8.1 निर्यात/परिवहन के दौरान विदेशी मदिरा/बीयर

मध्यप्रदेश विदेशी मदिरा नियम, 1996 के नियम 16 एवं 19 प्रावधानित करते हैं कि बोतलों में भरी हुई विदेशी मदिरा/बीयर के सभी निर्यात पर दूरी का विचार किए बिना हानि की अधिकतम सीमा 0.25 प्रतिशत होगी। यदि क्रेता एवं विक्रेता लायसेंसी एक ही

[3] भोपाल, छतरपुर, छिंदवाड़ा, जबलपुर, खंडवा, रायसेन, रतलाम, सागर, शिवपुरी एवं उज्जैन
[4] अनूपपुर, बड़वानी, धार, होशंगाबाद, मंदसौर, मुरैना, सिवनी, शाजापुर, श्योपुर, उमरिया एवं विदिशा
[5] छिंदवाड़ा, खंडवा एवं शिवपुरी
[6] धार एवं राजगढ़

जिले से संबंधित हैं तो यह सीमा 0.1 प्रतिशत एवं यदि भिन्न जिलों से संबंधित हैं तो 0.25 प्रतिशत होगी। अनुमत्य सीमा से अधिक हानि होने पर, लायसेंसी, शासन द्वारा समय–समय पर निर्धारित दर पर शास्ति का भागी होगा। आबकारी आयुक्त या प्राधिकृत अधिकारी इस शास्ति को नियम 19(2) के अधीन माफ कर सकते हैं यदि उनकी संतुष्टि तक यह सिध्द कर दिया जाय कि ऐसा अधिक हानि या कमी अपरिहार्य कारणों जैसे आग या दुर्घटना से हुई थी और उसकी प्रथम सूचना प्रतिवेदन पुलिस स्टेशन में दर्ज कराई गई थी।

हमने उपायुक्त कार्यालय, इंदौर, सहायक आबकारी आयुक्त कार्यालय, भोपाल एवं तीन जिला आबकारी अधिकारी कार्यालयों[7] के विदेशी मदिरा बॉटलिंग इकाईयों एवं मद्यनिर्माणशालाओं के आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्रों में पाया (सितम्बर एवं दिसम्बर 2015 के मध्य) कि निर्यात/परिवहन के दौरान, 2,469 परमिटों पर विदेशी मदिरा का कुल छीजन 1,57,108.59 प्रूफ लीटर था जो कि अनुमत्य सीमा 34,779.09 प्रूफ लीटर से 1,22,329.50 प्रूफ लीटर अधिक था। आगे, निर्यात/परिवहन के दौरान 250 परमिटों पर बीयर का कुल छीजन (नवम्बर 2014 एवं अक्टूबर 2015 के मध्य) 12,814.30 बल्क लीटर था जो कि 3,778.72 बल्क लीटर की अनुमत्य सीमा से 9,035.58 बल्क लीटर अधिक पाया गया। छीजन के इस आधिक्य पर ₹ 2.36 करोड़ की शास्ति लायसेंसियों पर आरोपणीय थी परन्तु विभाग द्वारा ना तो अधिरोपित की गई ना ही वसूल की गई।

हमने प्रकरण शासन को मार्च 2016 में प्रतिवेदित किया। विभाग ने एक बैठक (सितम्बर 2016) में उत्तर दिया कि शास्ति का आरोपण एवं वसूली की प्रक्रिया जारी है।

6.8.2 एक्स्ट्रा न्यूट्रल एल्कोहल (ईएनए)

मध्यप्रदेश आसवनी नियम 1995 के नियम 6(4) एवं 8(4) के अनुसार स्पिरिट/ईएनए का टेंकर द्वारा दूरी के अनुसार एक आसवनी/भाण्डागार से दूसरे आसवनी/ भाण्डागार तकं परिवहन या निर्यात करने पर रिसाव या वाष्पीकरण कुल निर्यात या परिवहन का 0.1 से 0.2 प्रतिशत तक अनुमत्य है। अनुमत्य सीमा से अधिक हानि या कमी के प्रकरण में लायसेंसी उस समय प्रचलित देशी स्पिरिट पर प्रति प्रूफ लीटर देय शुल्क से अनधिक शास्ति के भुगतान हेतु उत्तरदायी था।

हमने जिला आबकारी अधिकारी खरगौन के मैसर्स एसोसिएट एल्कोहल एण्ड ब्रूअरीज लिमिटेड से संबंधित आबकारी सत्यापन प्रमाणपत्रों में अवलोकित किया (दिसम्बर 2015) कि जारी किए गए 141 परमिटों के माध्यम से 52,49,240 प्रूफ लीटर ईएनए मध्यप्रदेश से दूसरे राज्यों को अगस्त 2014 से अक्टूबर 2015 के मध्य निर्यात किया गया, जिसके विरुद्ध उधार लेने/आयात करने वाले राज्यों को 52,22,800.73 प्रूफ लीटर ईएनए प्राप्त हुआ। परिणामस्वरुप 26,439.27 प्रूफ लीटर की हानि हुई। इस प्रकार कुल हानि अनुमत्य सीमा 10,498.48 प्रूफ लीटर से 15,940.79 प्रूफ लीटर अधिक थी। इस अधिक हानि पर ₹ 14.92[8] लाख की शास्ति आरोपणीय थी। तथापि, विभाग ने शास्ति आरोपित नहीं की।

हमने प्रकरण विभाग एवं शासन को मार्च 2016 में सूचित किया। विभाग ने एक बैठक (सितम्बर 2016) में उत्तर दिया कि प्रकरण प्रक्रियाधीन है। आगे कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अक्टूबर 2016)।

---

[7] ग्वालियर, मुरैना एवं शाजापुर

[8] वर्ष 2014–15 के लिये – 12699.54 प्रूफ लीटर *₹ 92 (2014–15 में ईएनए की दर) = ₹ 11,68,358
वर्ष 2015–16 के लिये – 3241.25 प्रूफ लीटर *₹ 100 (2015–16 में ईएनए की दर) = ₹ 3,24,125
योग (₹ 11,68,358 + ₹ 3,24,125 = **₹ 14,92,483**)

6.9 मदिरा के पुराने स्कंध पर मूल्य संवर्धन कर (वैट) वसूल ना किया जाना

वैट अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार विभाग द्वारा खुदरा व्यापारियों के पास देशी मदिरा के 31 मार्च 2013 के अंतिम स्कंध पर वैट की वसूली नहीं की गई। परिणामस्वरुप अंतिम स्कंध की राशि ₹ 45.25 करोड़ पर वैट की राशि ₹ 2.26 करोड़ की वसूली नहीं की जा सकी।

मध्यप्रदेश शासन ने मार्च 2013 में अधिसूचित किया कि, मदिरा, वैट एक्ट की अनुसूची II के भाग III –ए में विनिर्दिष्ट है, जिस पर कर संदेय है एवं जो कि एक व्यापारी द्वारा मध्यप्रदेश के अन्दर पंजीकृत व्यापारी से क्रय की गई है ''कर–चुकि वस्तु'' होगी। मदिरा, जब एक व्यापारी द्वारा विक्रय की गई हो, को वैट एक्ट की अनुसूची II के भाग III–ए में पाँच प्रतिशत की दर से करारोपण हेतु शामिल किया गया था।

यह भी विनिर्दिष्ट किया गया कि 1 अप्रैल 2013 को या उसके बाद राज्य में देशी मदिरा एवं विदेशी मदिरा दोनों के विक्रय पर वैट उदग्रहणीय होगा।

हमने चार सहायक आबकारी आयुक्त[9] एवं 11 जिला आबकारी अधिकारी[10] के अभिलेखों की नमूना जांच (मार्च 2014 एवं अक्टूबर 2015 के मध्य) में पाया कि खुदरा व्यापारियों के पास अंतिम स्कंध राशि ₹ 45.25 करोड़ वित्तीय वर्ष 2012–13 के अंतिम स्कंध के रूप में शेष था जिसे 1 अप्रैल 2013 को या उसके पश्चात् विक्रय किया गया। अतः उपर्युक्त स्कंध पर वैट राशि ₹ 2.26 करोड़ वसूली योग्य थी। तथापि, ना ही व्यापारियों द्वारा वैट जमा किया गया ना ही विभाग द्वारा वैट की वसूली हेतु कोई कार्यवाही की गई।

प्रकरण शासन एवं विभाग को मई 2016 में सूचित किया गया। विभाग द्वारा एक बैठक (सितम्बर 2016) में उत्तर दिया गया कि लायसेंसी के पुराने स्कंध पर वैट आरोपणीय नहीं था क्योंकि इसका विक्रय व्यापारियों को गत वर्ष में किया गया था जबकि वैट कलेक्शन की प्रकिया आयुक्त वाणिज्यिक कर द्वारा 1 अप्रैल 2013 से लागू की गई थी। यह भी बताया गया कि विदेशी मदिरा भाण्डागारों से जारी करते समय प्रभारी अधिकारियों द्वारा खुदरा व्यापारियों से वैट वसूल कर लिया गया था, जबकि देशी मदिरा भाण्डागारों के प्रकरणों में इसे प्रदायकर्ता द्वारा खुदरा व्यापारियों से वसूल कर लिया गया था। अतः खुदरा दुकानों से वसूली का कोई प्रावधान नहीं था।

हम विभाग के उत्तर से सहमत नहीं हैं क्योंकि मार्च 2013 के आदेश में निहित है कि वैट संबंधित खुदरा व्यापरियों से उदग्रहित किया जाना चाहिये ना कि अंतिम उपयोगकर्ता से। इसके अतिरिक्त, विभाग विदेशी मदिरा पर पूर्व से ही वैट उदग्रहित कर रहा था।

6.10 उच्चतम बोलीकर्त्ता का प्रस्ताव स्वीकार नहीं करने से राजस्व की हानि

₹ 8,68,77,777 की उच्चतम बोली का प्रस्ताव स्वीकार नहीं किया गया क्योंकि वित्तीय बोली के साथ प्रस्तुत बयाना राशि का चेक निर्धारित राशि ₹ 72,39,814.75 से 75 पैसे कम था, जो कि प्रस्ताव राशि के 1/12 वें भाग के बराबर था। दुकानें द्वितीय उच्चतम बोलीकर्त्ता को दी गई जिसका प्रस्ताव ₹ 8.01 करोड़, उच्चतम बोलीकर्त्ता से ₹ 67.65 लाख कम था।

राजपत्र अधिसूचना दिनांक 21 जनवरी 2015 की कंडिका 16.11 के अनुसार, प्रत्येक बोलीकर्ता को वित्तीय बोली के साथ प्रस्तावित राशि के 1/12 वें भाग के बराबर की राशि का चेक प्रस्तुत करना था। अधिसूचना में आगे यह भी प्रावधानित था कि यदि

[9] छतरपुर, देवास, धार एवं होशंगाबाद

[10] अशोक नगर, बड़वानी, छिंदवाड़ा, दमोह, डिंडोरी, कटनी, खरगोन, सतना, सीहोर, सिवनी एवं श्योपुर

लिफाफे में, बोलीकर्ता प्रस्ताव राशि के 1/12 वें भाग के बराबर की राशि का चेक प्रस्तुत नहीं करता है तो उसके प्रस्ताव पर विचार नहीं किया जाएगा।

जिला आबकारी अधिकारी खण्डवा के कार्यालय की लेखापरीक्षा के दौरान, हमने पाया (दिसम्बर 2015) कि वर्ष 2015–16 में समूह सी–1 में एक विदेशी मदिरा दुकान एवं तीन देशी मदिरा दुकानों के निष्पादन के लिए, एक बोलीकर्त्ता ने ₹ 8.69 करोड़ उच्चतम प्रस्ताव दिया। उसका प्रस्ताव इसलिए स्वीकार नहीं किया गया क्योंकि उसके द्वारा वित्तीय बोली के लिफाफे में प्रस्तुत चेक, प्रस्ताव के 1/12 वें भाग ₹ 72.40 लाख की राशि से 75 पैसे कम था। विभाग ने दुकानें द्वितीय उच्चतम बोलीकर्त्ता को आवंटित कर दी जिसका प्रस्ताव ₹ 8.01 करोड़, इन दुकानों के लिये उच्चतम बोलीकर्त्ता से ₹ 67.65 लाख कम था।

हमारे द्वारा लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर जिला आबकारी अधिकारी ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2015) कि राजपत्र अधिसूचना की कंडिका 16.14 प्रावधानित करती है कि यदि वित्तीय बोली के लिफाफे में, ठेकेदार द्वारा दिये गये प्रस्ताव के 1/12 वें भाग के बराबर की राशि का चेक जमा नहीं करता है तो उसका प्रस्ताव स्वीकार नहीं किया जाएगा।

हम उत्तर से सहमत नहीं हैं क्योंकि राजपत्र अधिसूचना की कंडिका 16.11 यह भी प्रावधानित करती है कि बयाना राशि का चेक सफल ठेकेदार द्वारा प्रतिभूति राशि जमा किये जाने के बाद उसे वापस कर दिया जाएगा। अतः यह स्पष्ट था कि उक्त प्रस्ताव के साथ चेक मात्र सुरक्षा की दृष्टि से प्राप्त किया गया था। विभागीय प्राधिकारी ने एक ऐसा प्रस्ताव अस्वीकार कर दिया जिसमें बयाना राशि मात्र 75 पैसे कम थी परिणामस्वरुप राजकोष को ₹ 67.65 लाख की हानि हुई। राजस्व अधिकारी द्वारा राजस्व हितों को ध्यान में रखते हुए मामले को उच्चतम बोलीकर्त्ता ठेकेदार के साथ हल करके राज्य के राजस्व को सुरक्षित किया जाना चाहिये था। ऐसा नहीं करने के परिणामस्वरुप इस सीमा तक राजस्व की हानि हुई।

हमने प्रकरण शासन एवं विभाग को सूचित किया (जनवरी 2016)। विभाग ने एक बैठक (सितम्बर 2016) में बताया कि विस्तृत उत्तर प्रकरण की समीक्षा के बाद दिया जावेगा। आगे कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अक्टूबर 2016)।