अध्याय–5
अन्य कर प्राप्तियाँ

अध्याय–5: अन्य कर प्राप्तियाँ

5.1 कर प्रशासन

राज्य उत्पादः

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 चार[1] 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 फीसः

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 38[2] तथा निबंधन विभाग की 140 इकाइयों में से 39[3] 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 मामलों[4] 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
कः 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**
खः मुद्रांक एवं निबंधन फीस			
1.	संदर्भित मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरूद्ध रहना	31	7.05
2.	जब्त मामलों का निपटारा नहीं किए जाने के कारण सरकारी राजस्व का अवरूद्ध रहना	33	6.37
3.	सम्पति 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,** पटनाः **उपायुक्त उत्पादः** भागलपुर, पटना एवं पुर्णिया; **सहायक आयुक्त उत्पादः** 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 निबंधकः** 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 निबंधकः** दानापुर, बाढ़, नालंदा, दलसिंहसराय, टेकारी, बिहपुर, कहलगाँव, अरेराज, खगड़िया, जोकीहट, भूतही, बेनीपट्टी, झंझारपुर, मढ़ौरा, बाबूबरही एवं निर्मली।

[4] मुद्रांक एवं निबंधन फीसः 2,537 निष्पादित दस्तावेज; राज्य उत्पादः 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 चिह्नांकित किया गया है जैसा कि **तालिका–5.2** में वर्णित है।

तलिका–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
क:	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
ख:	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 पुनरावृति 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।

क: 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 अनुज्ञप्तिधारियों 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 अनुज्ञप्ति रद्द कर दी जाएगी तथा सभी जमा प्रतिभूति राशि जब्त कर ली जाएगी।

लेखापरीक्षा ने आठ जिला उत्पाद कार्यालयों[5] में अभिलेखों[6] 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 अनुज्ञप्तिधारियों ने मासिक अनुज्ञा शुल्क जमा करना बंद कर दिया था, उत्पाद अधीक्षक, बेगुसराय ने वित्तीय वर्ष के अन्त तक भी अनुज्ञप्ति 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 मे 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 पुनरावृति एवं राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किए।

खः मुद्रांक एवं निबंधन फीस

5.4 मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की वसूली कम किया जाना

तीन निबंधन प्राधिकारी सम्पति 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 प्राधिकारियों[7] के लेखापरीक्षा से यह पता चला कि अगस्त 2013 एवं सितम्बर 2016 के बीच निबंधित 516 नमूना जाँचित दस्तावेजों (कुल निष्पादित दस्तावेजः 71,298) में से 18 पट्टा[8]/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 संपत्ति 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 विरूद्ध 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 पुनरावृति 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 मामलें 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 मामलो में राजस्व की वसूली सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

सरकार/विभाग के उत्तर प्रतीक्षित हैं (जून 2018) हालाँकि मामले मई 2017 मे 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 पुनरावृति को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किए थे।

अनुशंसाः

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।