अध्याय - 3

3. अनुपालन लेखापरीक्षा आपत्तियाँ

इस अध्याय में राज्य पीएसयूज के लेन–देन की नमूना जाँच पर आधारित तीन कंडिकाएँ सम्मिलित हैं।

छत्तीसगढ़ राज्य बेवरेजेस निगम लिमिटेड

3.1 स्वयं के मार्जिन से अतिरिक्त शुल्क के भुगतान के कारण हुई हानि

कम्पनी द्वारा अतिरिक्त शुल्क का भुगतान खुदरा विक्रेताओं से वसूलने के बजाय अपने मार्जिन से करने के परिणामस्वरूप ₹ 8.53 करोड़ की हानि हुई।

छत्तीसगढ़ विदेशी मदिरा नियम 1996 (विदेशी मदिरा नियम) के अंतर्गत, छत्तीसगढ़ में विदेशी मदिरा[1] की खरीदी, भंडारण एवं बिक्री हेतु, छत्तीसगढ़ राज्य बेवरेजेस निगम लिमिटेड एकमात्र लाईसेंस प्राप्त थोक एजेन्ट है। प्रत्येक वित्तीय वर्ष, कम्पनी विभिन्न ब्राण्ड की विदेशी मदिरा, प्रदायकों से लैंडिंग मूल्य[2] पर खरीदती है तथा लैंडिंग मूल्य में अपना 10 प्रतिशत मार्जिन[3] जोड़कर, उसे राज्य आबकारी विभाग से अनुज्ञा प्राप्त खुदरा विक्रेताओं को बेचती है।

छत्तीसगढ़ शासन ने कर राजस्व को बढ़ाने के लिये, 1 अप्रैल 2016 से विदेशी मदिरा की कुल बिक्री पर एक प्रतिशत की दर से अतिरिक्त शुल्क अधिरोपित (31 मार्च 2016) किया। लेखापरीक्षा में पाया गया (फरवरी 2017) कि अतिरिक्त शुल्क को बिक्री मूल्य[4] में जोड़ने के बजाय, संचालक मण्डल द्वारा यह निर्णय लिया गया (18 मार्च 2016) कि इस अतिरिक्त लागत को कम्पनी अपने मार्जिन से वहन करे और तदानुसार, कम्पनी ने वर्ष 2016–17 के दौरान हुई विदेशी मदिरा की बिक्री पर ₹ 8.53 करोड़ के अतिरिक्त शुल्क का भुगतान अपने मार्जिन से किया। यह मार्जिन कम्पनी[5] की आय का मुख्य स्त्रोत है जिससे वह अपने प्रशासनिक एवं स्थापना व्ययों की पूर्ति करती है। अतः कम्पनी का यह निर्णय कि अतिरिक्त शुल्क का भुगतान अपने मार्जिन से किया जाए, कम्पनी के वित्तीय हित में नहीं था, जिसके परिणामस्वरूप 2016–17 के दौरान ₹ 8.53 करोड़ की हानि हुई।

प्रशासनिक विभाग {वाणिज्य कर (आबकारी) विभाग} द्वारा यह कहा गया (जुलाई 2017) कि राज्य सरकार के आदेशानुसार कम्पनी ने संचालक मण्डल के अनुमोदन से स्वयं के मार्जिन से एक प्रतिशत अतिरिक्त शुल्क का भुगतान किया। तत्पश्चात् यह कहा गया कि खुदरा मूल्य का निर्धारण आबकारी विभाग द्वारा किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य शासन अधिसूचना अतिरिक्त शुल्क लगाए जाने के लिए थी तथा इसमें कहीं भी यह उल्लेखित नहीं किया गया था कि इसका भुगतान

---

[1] भारत निर्मित विदेशी मदिरा, विदेश निर्मित विदेशी मदिरा एवं बीयर।

[2] मूल्य जिस पर कम्पनी अपने गोदामों के लिए विदेशी मदिरा का स्टॉक प्राप्त करती है।

[3] कम्पनी अपने मार्जिन का निर्धारण संचालक मण्डल के अनुमोदन से करती है।

[4] आबकारी विभाग, कम्पनी से मूल्य प्राप्त करने के बाद खुदरा मूल्य का निर्धारण करता है। यदि कम्पनी ने अतिरिक्त शुल्क अपने विक्रय मूल्य में जोड़कर आबकारी विभाग को सूचित किया होता तो इसका भार स्वतः ही खुदरा विक्रेता पर चला जाता जिससे कम्पनी का भार कम हो जाता।

[5] कम्पनी को छत्तीसगढ़ शासन से अब तक कोई वित्तीय सहायता प्राप्त नहीं हुई है। 31 मार्च 2017 को कम्पनी का आधिक्य/संचय ₹ 65.40 करोड़ था। आगे, कम्पनी का लाभ 2015–16 के ₹ 6.08 करोड़ से कम होकर 2016–17 में ₹ 3.07 करोड़ हो गया, जिसका मुख्य कारण अपने मार्जिन में से अतिरिक्त शुल्क का भुगतान करना था।

कम्पनी के मार्जिन से ही किया जाये। आगे, यह भी उल्लेखनीय है कि आबकारी विभाग द्वारा खुदरा मूल्य का निर्धारण, कम्पनी से प्राप्त विक्रय मूल्य तथा उसमें शुल्क, अधिभार, लाइसेंस शुल्क एवं खुदरा विक्रेता का लाभ जोड़ कर किया जाता है। यदि कम्पनी अतिरिक्त शुल्क को अपने विक्रय मूल्य में जोड़कर आबकारी विभाग को सूचित करती, तो यह स्वतः ही अंतिम उपभोक्ता पर उच्चतर खुदरा मूल्य के द्वारा आ जाता और कम्पनी पर भार कम हो जाता। यह भी उल्लेखनीय है कि आगामी वर्ष 2017–18 में, कम्पनी ने अपना मार्जिन एक प्रतिशत (11 प्रतिशत) से बढ़ा दिया है जिससे कि अतिरिक्त शुल्क एवं मूल्य वर्धित कर के भुगतान की क्षतिपूर्ति की जा सके और इसके फलस्वरूप, 2017–18 में कम्पनी के विक्रय मूल्य एवं विदेशी मदिरा के खुदरा मूल्य में तदानुसार बढ़ोतरी की गई थी।

छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेस निगम लिमिटेड एवं छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड

3.2 ब्याज का परिहार्य भुगतान

सीएमएससीएल एवं सीएससीएससीएल द्वारा चालू वित्तीय वर्ष की आय का आकलन करने में विफल रहने तथा समय पर आयकर विवरणियों को दाखिल न करने के कारण आयकर विभाग को ₹ 1.17 करोड़ के दाण्डिक ब्याज का अनावश्यक भुगतान किया गया।

आयकर अधिनियम, 1961 के अनुसार निर्धारितियों को अग्रिम कर का भुगतान वित्तीय वर्ष में आकलित वर्तमान आय पर चार अग्रिम किस्तों में निर्धारित दरों पर करना होता है, जिसमें विफल होने पर विलंब के लिए एक प्रतिशत प्रतिमाह की दर से दाण्डिक ब्याज देय होता है। समान दाण्डिक प्रावधान आय पर वार्षिक रिटर्न देर से जमा करने पर भी लागू है।

छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेस निगम लिमिटेड (सीएमएससीएल) एवं छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्त्ति निगम लिमिटेड (सीएससीएससीएल) के अभिलेखों की जाँच (जुलाई/अक्टूबर 2016 एवं अप्रैल 2017) में पाया गया कि दोनों कम्पनियों के वित्त प्रभाग[6], अग्रिम कर के पूर्ण भुगतान में विफल रहे, जैसा कि आयकर अधिनियम के अंतर्गत आवश्यक है। 2014–15 एवं 2015–16[7] में कुल कर दायित्व क्रमशः ₹ 2.22 करोड़ एवं ₹ 2.66 करोड़ के विरूद्ध सीएमएससीएल द्वारा क्रमशः ₹ 96.88 लाख (अपेक्षित कर राशि का 44 प्रतिशत) एवं ₹ 93.33 लाख (अपेक्षित कर राशि का 35 प्रतिशत) अग्रिम कर का भुगतान किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी 2014–15 एवं 2015–16 की प्रत्येक तिमाही में अपनी आय का सही आकलन करने में विफल रही जबकि कम्पनी के पास करयोग्य आय का आकलन करने के उद्देश्य से तिमाही प्रावधिक लेखों को तैयार करने के लिये प्रणाली मौजूद थी।

इसी प्रकार, वर्ष 2013–14, 2014–15 और 2015–16 के लिए क्रमशः ₹ 47.50 लाख, ₹ 82.13 लाख और ₹ 91.11 लाख की कुल कर देयता के विरूद्ध सीएससीएससीएल ने

[6] सीएमएससीएल में महाप्रबंधक (वित्त) और सीएससीएससीएल में महाप्रबंधक (वित्त) प्रभाग के प्रमुख थे।

[7] 2013–14 और 2016–17 में सीएमएससीएल के द्वारा भुगतान की गई दाण्डिक ब्याज की राशि नगण्य थी।

वर्ष 2013–14 और 2014–15 में अग्रिम कर का कोई भुगतान नहीं किया था जबकि वर्ष 2015–16[8] के लिए ₹ 30.90 लाख (अपेक्षित कर राशि का 34 प्रतिशत) के अग्रिम कर का भुगतान किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी द्वारा संबंधित वर्षों[9] के लेखों के अंतिमीकरण में विलम्ब और प्रत्येक तिमाही में अपनी आय के सही आकलन में विफलता के कारण कम्पनी वर्ष 2013–14 और 2014–15 में अग्रिम कर के भुगतान में विफल रही और 2015–16 में अग्रिम कर का कम भुगतान किया। लेखों के अंतिमीकरण में विलंब के कारण वर्ष 2013–14, 2014–15 और 2015–16 की आयकर विवरणियां भी क्रमशः 18 महीने, 17 महीने और 11 महीने के विलंब से दाखिल की गई। परिणामस्वरूप, दोनों कम्पनियों ने ₹ 1.17 करोड[10] के दाण्डिक ब्याज का परिहार्य भुगतान किया।

सीएमएससीएल के प्रशासनिक विभाग (स्वास्थ्य, परिवार कल्याण और चिकित्सा शिक्षा विभाग) ने कहा (दिसम्बर 2017) कि कम्पनी के लाभ का प्रमुख हिस्सा दवाओं की बिक्री से आता है जो उपयोगकर्ता विभाग/एजेंसी द्वारा मांग पर निर्भर था और उपयोगकर्ता विभाग की मांग का आकलन उनके आपूर्ति के लिए इंडेंट्स की प्राप्ति से पहले नहीं की जा सकता। इसलिए बजटेड लाभ की गणना करना संभव नहीं था और सीएमएससीएल ने अग्रिम कर के भुगतान के लिए एकमुश्त लाभ मान लिया था। प्रशासनिक विभाग नें आगे कहा कि अग्रिम कर के अधिमूल्यांकन के कारण सीएमएससीएल ने पहले 2013–14 में ₹ 13.56 लाख के आयकर का अधिक भुगतान किया था जिस पर लेखापरीक्षा द्वारा आपत्ति की गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि सीएमएससीएल अपने पास उपलब्ध पिछले महीने के बिक्री के आंकड़ों के आधार पर दवाओं की बिक्री, जो कि लाभ का प्रमुख हिस्सा था, से आय का अनुमान कर सकती थी और उस आधार पर पर्याप्त अग्रिम कर का भुगतान कर सकती थी। इसके अतिरिक्त, कम्पनी के पास कर योग्य आय के आकलन के उद्देश्य से तिमाही लेखों को तैयार करने की प्रणाली होने के बावजूद कम्पनी अपनी आय का सही आकलन करने में विफल रही। आगे, अधिक आय के आकलन के कारण अतिरिक्त आयकर के भुगतान के सबंध में लेखापरीक्षा आपत्ति के बावजूद कम्पनी अगले वर्षों 2014–15 और 2015–16 में भी अपनी अनुमानित आय का सही आकलन करने में विफल रही।

सीएससीएससीएल के प्रशासनिक विभाग (खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता संरक्षण विभाग) ने कहा (जनवरी 2018) कि वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लेखों का अंतिमीकरण दो वर्षों के विलंब से हुआ था, उस समय तक अग्रिम कर 2013–14 और 2014–15 के भुगतान करने की निर्धारित तिथि समाप्त हो चुकी थी। इसलिए, अग्रिम कर का भुगतान नहीं किया गया जा सका। यह भी कहा गया कि सीएससीएससीएल ने अग्रिम कर का भुगतान इसलिये नहीं किया क्योंकि वह 2013–14 से पहले घाटे में थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखों के अंतिमीकरण में विलंब 2007–08 से जारी है, जिससे यह संकेत मिलता है कि दाण्डिक ब्याज से बचने के लिए समयबद्व तरीके से लेखों के बकाया को समाप्त करने के लिए कोई ठोस प्रयास नहीं किए गए थे।

---

[8] 2010–11 से 2012–13 के दौरान सीएससीएससीएल के पास कोई कर योग्य आय नही थी क्योंकि वह घाटे में थी। 2016–17 में सीएससीएससीएल के द्वारा भुगतान की गई दाण्डिक ब्याज की मात्रा नगण्य थी।

[9] वर्ष 2013–14, 2014–15 और 2015–16 के लेखे क्रमशः मार्च 2016, मार्च 2017 और सितम्बर 2017 में अंतिमीकृत हुए।

[10] सीएमएससीएल– ₹ 35.66 लाख और सीएससीएससीएल– ₹ 81.52 लाख।

2013–14 से पहले की हानि के बारे में भी उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि आयकर अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार सीएससीएससीएल को 2013–14 और 2014–15 में अग्रिम कर भुगतान करने के लिए तिमाही आधार पर आय और कर देयता का आकलन करने की आवश्यकता थी, जो कि सीएससीएससीएल करने में विफल रही।

छत्तीसगढ़ सड़क विकास निगम लिमिटेड

3.3 सक्रिय वित्तीय प्रबंधन के अभाव के कारण ब्याज आय की हानि

कम्पनी ने अपने बैंक खातों में ऑटो स्वीप सुविधा नहीं ली जिसके कारण ₹ 1.90 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

छत्तीसगढ़ सड़क विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी), छत्तीसगढ़ में सड़क, राजमार्गों, उपमार्गों, सेतुओं तथा अन्य आधारभूत संरचना सुविधाओं के निर्माण, मरम्मत एवं रखरखाव की गतिविधियों में संलग्न है।

31 मार्च 2017 को कम्पनी तीन बैंकों एचडीएफसी बैंक, एक्सिस बैंक एवं इलाहाबाद बैंक में एक–एक चालू खातें का परिचालन कर रही थी। बैंकों द्वारा अपने ग्राहकों को मूल्य वर्धित सुविधाओं का प्रस्ताव दिया जा रहा था जिससे कि वे चालू खातों में अपनी अतिरिक्त निधि को लाभकारी तरीके से ऑटो स्वीप सुविधा के माध्यम से निवेश कर सके। ऑटो स्वीप सुविधा में बैंक ग्राहकों को यह सुविधा प्रदान करता है कि वे अपने चालू खातों में स्वयं द्वारा निर्धारित न्यूनतम राशि रखे और उससे अधिक राशि खाते से स्वतः ही सावधि जमा में परिवर्तित हो जाती है जिस पर सावधि जमा के लिये प्रभावी दर से ब्याज का भुगतान किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया (मई 2017) कि उक्त तीन चालू खातों में से, कम्पनी एचडीएफसी बैंक एवं एक्सिस बैंक के खातों में ऑटो स्वीप सुविधा लेने में विफल रही। अक्टूबर 2015[11] से जून 2017 की अवधि के दौरान के प्रत्येक माह में कम्पनी द्वारा इन खातों में ₹ 20.54 लाख से ₹ 100 करोड तक की न्यूनतम निधि रखी गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.90 करोड़ की ब्याज आय की हानि हुई।

प्रशासनिक विभाग (लोक निर्माण विभाग) ने कहा (दिसम्बर 2017) कि दिसम्बर 2016 में निर्माण कार्यों हेतु छत्तीसगढ़ शासन से निधि प्राप्त होने के पश्चात कम्पनी ने विभिन्न बैंकों से ब्याज की दर आंमत्रित की थी। चूँकि इस प्रक्रिया में सरकारी निधि का निवेश शामिल था, कम्पनी को संचालनालय, संस्थागत वित्त, छत्तीसगढ़ शासन द्वारा जारी दिशा निर्देशों का पालन करना था। जैसे ही यह प्रक्रिया पूर्ण हुई और मार्च 2017 में कम्पनी को निवेश करने के लिये बैकों की अनुमोदित दरें प्राप्त हुईं, अतिरिक्त निधि का निवेश सावधि जमा में कर दिया गया तथा उसके पश्चात, ब्याज की हानि नहीं हुई। विभाग ने आगे यह भी कहा कि कम्पनी द्वारा ऑटो स्वीप की सुविधा एचडीएफसी बैंक तथा एक्सिस बैंक के दोनों चालू खातों में प्राप्त कर (जून/जुलाई 2017) ली गई है।

उत्तर प्रासंगिक नहीं है, क्योंकि लेखापरीक्षा की आपत्ति आधिक्य निधि के छत्तीसगढ़ शासन के दिशा निर्देशों के अनुसार विभिन्न पात्र बैंकों[12] में सावधि जमा में निवेश पर

---

[11] एचडीएफसी बैंक खाता अक्टूबर 2015 में तथा एक्सिस बैंक खाता फरवरी 2017 में खोला गया था।

[12] राज्य सरकार निगमों, निकायों मण्डल एवं उपक्रमों के अतिरिक्त निधि के निवेश के लिये संचालनालय, संस्थागत वित्त, छत्तीसगढ़ शासन, समय–समय पर पात्र बैंकों की सूची जारी करता है।

नहीं है, जैसा कि उत्तर में उल्लेखित है। बल्कि लेखापरीक्षा की आपत्ति यह है कि कम्पनी ने अपने दो चालू बैंक खातों में ऑटो स्वीप की सुविधा नहीं ली, जिसके लिये शासन से कोई अनुमोदन/दिशानिर्देशों की आवश्कता नहीं थी। कम्पनी द्वारा ऑटो स्वीप की सुविधा जून 2017 से लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने के पश्चात ही ली गई। यदि कम्पनी द्वारा ऑटो स्वीप सुविधा चालू खाते खोलते समय ही ली गई होती तो ₹ 1.90 करोड़ की हानि से बचा जा सकता था।

रायपुर
दिनांक : 26 नवम्बर 2018

(बिजय कुमार मोहंती)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
छत्तीसगढ़

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक : 27 नवम्बर 2018

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक