कार्यकारी सार

भारत में आयात किये गए माल और भारत से बाहर निर्यातित कतिपय माल (संविधान की सांतवीं अनुसूची की सूची 1 की प्रविष्टि 83) पर सीमा शुल्क उद्ग्रहित किया जाता है। सीमा शुल्क प्राप्तियां सरकार के अप्रत्यक्ष कर राजस्व का भाग होती हैं।

सीमा शुल्क को सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 के अंतर्गत उद्ग्रहीत किया जाता हैं, और शुल्क की दरों को सीमा शुल्क टैरिफ अधिनियम तथा समय-समय पर जारी की गई अधिसूचनाओं के अंतर्गत शासित किया जाता है।

वस्तु और सेवा कर (जीएसटी) के लागू किये जाने से पहले सीमा शुल्क प्राप्तियों में मूल सीमा शुल्क (बीसीडी), अतिरिक्त शुल्क और विशिष्ट अतिरिक्त सीमा शुल्क (एसएडी) शामिल होते थे। 1 जुलाई 2017 से जीएसटी के लागू किये जाने के बाद, पैट्रोलियम उत्पादों और स्पिरिट को छोड़कर सभी वस्तुओं के आयात पर अतिरिक्त शुल्क और एसएडी को सम्मिलित तथा एकीकृत कर (आईजीएसटी) द्वारा प्रतिस्थापित कर दिया गया है।

वित्त मंत्रालय के अधीन राजस्व विभाग केंद्रीय राजस्व बोर्ड अधिनियम, 1963 के अंतर्गत गठित दो सांविधिक बोर्ड नामत: केंद्रीय अप्रत्यक्ष कर और सीमा शुल्क बोर्ड (सीबीआईसी) और केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) द्वारा प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष संघीय करों के क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी है।

सीमा शुल्क के उद्ग्रहण और संग्रहण तथा सीमा-पार निवारक कार्यों को सीबीआईसी द्वारा पूरे देश में 70 सीमा शुल्क आयुक्तालयों के माध्यम से किया जाता हैं।

वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय के अधीन वाणिज्य विभाग द्वारा महानिदेशक विदेश व्यापार (डीजीएफटी) के माध्यम से विदेश व्यापार नीति (एफटीपी) को प्रतिपादित, कार्यान्वित और मॉनिटर किया जाता है जो निर्यातों और व्यापार बढ़ाने के लिए अनुपालन की जाने वाली नीति और कार्यनीति को आधारभूत प्रारूप प्रदान करती है।

वि.व. 20 के दौरान 405 सीमा शुल्क पत्तनों (203 ईडीआई, 44 गैर-ईडीआई, 2 मैनुअल और 156 सेज पतनों) के माध्यम से ₹22.19 लाख करोड़ मूल्य का निर्यात (1,37,43,809 संव्यवहारों) और 437 सीमा शुल्क पत्तनों (183 ईडीआई, 29 गैर-इडीआई, 2 मैनुअल और 223 सेज़ पत्तनों के माध्यम से ₹33.61 लाख करोड़ मूल्य का आयात (1,20,87,439 संव्यवहारों) किया गया।

वि.व. 20 जीडीपी अनुपात के प्रति सीमा शुल्क प्राप्तियां 0.54 *प्रतिशत* थी जबकि सकल कर प्राप्तियों की प्रतिशतता के रूप में सीमा शुल्क प्राप्तियां 5.44 *प्रतिशत* थीं। अप्रत्यक्ष करों की प्रतिशतता के रूप में सीमा शुल्क प्राप्तियां 12.72 *प्रतिशत* थीं।

सीमा शुल्क राजस्व की अनुपालन लेखापरीक्षा में सीमा शुल्क का उद्ग्रहण और संग्रहण, सीमा शुल्क के अन्य कोई उद्ग्रहण, विदेश व्यापार नीति के अतंर्गत लागू की गई विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत किये गये आयात और निर्यात के संव्यवहारों और समय-समय पर लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा किये गये विशिष्ट अनुपालन के क्षेत्र शामिल होते हैं।

कुल 70 सीमा शुल्क आयुक्तालयों में से 41 को नमूना जांच के लिए चयनित आयुक्तालयों के नमूने में शामिल किया गया। हमने लेखापरीक्षा के लिए चयनित सीमा शुल्क आयुक्तालयों के अधीन कार्यरत 285 निर्धारण इकाईयों और 206 गैर-निर्धारण इकाईयों की लेखापरीक्षा की। लेखापरीक्षा, कस्टम हाऊस सर्विस सेंटर या वेब आधारित आईसगेट द्वारा भारतीय सीमा शुल्क इडीआई प्रणाली (आईसीईएस) में इलैक्ट्रोनिक रूप से फाईल किये गये बिल्स ऑफ एंट्री (बीई) और शिपिंग बिलों (एसबी) की जांच पर आधारित थी। गैर-ईडीआई सीमा शुल्क स्थानों पर, बीई और एसबी को मूर्त रूप से फाईल और निर्धारण किया जाता है। आईसीईएस स्वचालित चरणों की श्रृंखला द्वारा डेटा को प्रसंस्कृत करने के लिए जोखिम प्रबंधन प्रणाली (आरएमएस) का प्रयोग करती है और इसके परिणामस्वरूप इलैक्ट्रानिक निर्धारण किया जाता है। यह निर्धारण सुनिश्चित करता है कि क्या बीई पर कार्यवाही की जाएगी अर्थात निर्धारण अधिकारी द्वारा व्यक्तिगत मूल्यांकन होगा या माल की जांच होगी या दोनों होगें या शुल्क के भुगतान के बाद

और बिना किसी निर्धारण और जांच के प्रत्यक्ष रूप से निकासी कर दी जाएगी। हमने आरएमएस और मैनुअल मूल्यांकन प्रणाली दोनों द्वारा संसाधित बीई और एसबी की लेखापरीक्षा की।

विदेश व्यापार नीति की विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत लाईसेंस फाईलों की नमूना जांच द्वारा डीजीएफटी के अधीन 21 क्षेत्रीय प्राधिकरणों में विदेश व्यापार नीति के अंतर्गत प्रदत्त प्रोत्साहनों की लेखापरीक्षा की गई थी।

इस प्रतिवेदन को चार अध्यायों में बाँटा गया है। अध्याय I राजस्व विभाग और वाणिज्य विभाग के कार्यों का संक्षिप्त विवरण तथा सीमा शुल्क प्राप्तियों, भारत के आयातों और निर्यातों, विशेष आर्थिक क्षेत्रों के निष्पादन, सीमा शुल्क प्राप्तियों के बकाया और विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा के परिणामों के संबंध में सांख्यिकीय सूचना का उच्च स्तरीय विहंगावलोकन प्रस्तुत करता है। अध्याय II सीएजी का लेखापरीक्षा अधिदेश, कार्यक्षेत्र और लेखापरीक्षा प्रयासों के परिणामों का वर्णन करता है। अध्याय III और IV में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल किये गये हैं। इस प्रतिवेदन में ₹143 करोड़ के राजस्व निहितार्थ के 137 पैराग्राफ है। वित्त मंत्रालय और वाणिज्य मंत्रालय ने जारी किए गए 137 मामलों में से 74 में प्रतिक्रिया दी। ₹127 करोड़ के धन मूल्य सहित 130 पैराग्राफों में, कारण बताओं नोटिस जारी करने, कारण बताओं नोटिस पर अधिनिर्णय करने के रूप में विभाग/मंत्रालय द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई की गई है और 93 मामलों में ₹40 करोड़ की वसूली अभी तक की जा चुकी है।

वाणिज्य विभाग और राजस्व विभाग से प्राप्त उत्तरों को उपयुक्त स्थान पर शामिल किया गया हैं।

अध्याय I : विहंगावलोकन - सीमा शुल्क राजस्व

वि.व. 19 में प्राप्त की गयी ₹1,17,813 करोड़ की सीमा शुल्क प्राप्तियों के सापेक्ष वि.व. 20 के दौरान ₹1,09,283 करोड़ की सीमा शुल्क प्राप्तियाँ की गई थी। वि.व. 20 के दौरान सीमा शुल्क प्राप्तियों में कमी के कारण में से एक कारण के लिए यह तथ्य जिम्मेदार हो सकता है कि जीएसटी की शुरूआत के बाद, सीमा शुल्क प्राप्तियों में केवल बीसीडी है अतिरिक्त शुल्क और

एसएडी, जो सीमा शुल्क प्राप्तियों का हिस्सा हुआ करते थे, उन्हें आईजीएसटी में शामिल कर लिया गया।

{पैराग्राफ 1.6.1 से 1.6.2}

वि.व. 20 के दौरान आयात में (-)6.50 *प्रतिशत* की कमी दर्ज की गई, जबकि निर्यात में भी उसी अवधि के दौरान (-)3.81 की कमी दर्ज की गई।

{पैराग्राफ 1.7}

भारत के आयातों में वि.व. 19 में ₹35.95 लाख करोड़ से वि.व. 20 के दौरान ₹33.60 लाख करोड़ तक मूल्यवार कमी आई थी और निर्यातों में भी वि.व. 19 में ₹23.07 लाख करोड़ से वि.व. 20 में ₹22.19 लाख करोड़ से करोड़ तक कमी आई थी।

वि.व. 20 में आयातों में मुख्य पाँच वस्तु समूह नामत: (i) खनिज ईंधन, खनिज तेल और उत्पाद, (ii) प्राकृतिक या कृत्रिम मोती/कीमती या अर्ध कीमती पत्थर, स्वर्ण और इससे बनी वस्तुएं (iii) इलेक्ट्रिकल मशीनरी और उपस्करण तथा पुर्जे, (vi) मशीनरी और उपकरण और (v) जैविक रसायन थे। ये वस्तु वि.व. 20 में किए गए कुल आयातों का 67 प्रतिश हिस्सा थे।

{पैराग्राफ 1.7 और 1.8}

पिछले पांच वर्षों के दौरान (वि.व. 16 से वि.व. 20) भारत के शीर्ष दस व्यापारिक भागीदार चीन, यूएसए, यूएई, साउदी अरब, इकाक, हॉग कॉग, कोरिया, इंडोनिशिया, सिंगापुर और जर्मनी थे। वि.व. 16 की तुलना में 10 व्यापारिक भागीदारों में से छ: (हॉग-कॉग, सिंगापुर, इराक, सउदी अरब, यूएई, यूएसए) के आयातों की वि.व. 20 हिस्सेदारी में सकारात्मक वृद्धि हुई, तीन भागीदारों (जर्मनी, इंडोनेशिया, कोरिया) के मामले में यह वि.व. 16 के समान स्तर पर स्थिर रहा और एक देश (चीन) के संदर्भ में गिरावट आई।

{पैराग्राफ 1.7.3}

वि.व. 20 के दौरान निर्यातित शीर्ष पांच वस्तु समूह (i) खनिज ईंधन, खनिज तेल और उत्पाद (ii) प्राकृतिक और कृतिम मोती, कीमती या अर्ध कीमती पत्थर, कीमती धातू उससे बनी वस्तुए (iii) न्यूकलीयर रिएक्टर,

मशीनरी और मैकेनिकल उपकरण तथा उसके पुर्जे (vi) जैविक रसायन और (v) रेलवे या ट्रामवे के अलावा वाहन तथा पुर्जे और उनकी सहायक सामग्री उनके संबंधित क्रम में थे।

{पैराग्राफ 1.8.2}

अध्याय II : नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का अधिदेश और लेखापरीक्षा की सीमा

वि.व. 20 के दौरान, लेखापरीक्षा ने 2,266 अभ्युक्तियों वाली 299 निरीक्षण रिपोर्ट संबंधित आयुक्तालयों/क्षेत्रीय लाइसेंसिंग प्राधिकरणों को जारी की, जिसमें ₹2,186 करोड़ का कुल राजस्व निहितार्थ था। इनमें से, वि.व. 20 के दौरान देखे गए ₹143 करोड़ के राजस्व निहितार्थ वाली 137 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया है। शेष मामलों में संबंधित क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा कार्रवाई की जा रही है। वित्त मंत्रालय और वाणिज्य मंत्रालय ने जारी किए गए 137 मामलों में से 74 में प्रतिक्रिया दी है। इसके अलावा, 57 मामलों में स्थानीय सीमा शुल्क आयुक्तालयों/क्षेत्रीय प्राधिकारणों में प्रतिक्रिया प्राप्त हुई है। मंत्रालयों/विभागों ने 130 पैराग्राफ स्वीकार कर लिए है और एसीएन जारी करने, एससीएन के अधिनिर्णयन के रूप में ₹127.38 करोड़ के गलत निर्धारण के 93 मामलों में ₹39.68 करोड़ की वसूली की सूचना दी।

{पैराग्राफ 2.6}

अध्याय III : सीमा शुल्क अधिनियम, सीमा शुल्क टैंरिफ अधिनियम और टैंरिफ अधिसूचनाओं के प्रावधानों का अननुपालना।

लेखापरीक्षा द्वारा वि.व. 19, 20 और 21 के लिए आयात और निर्यात संव्यवहारों के लिए मांगा गया अखिल भारतीय डेटा (जून 2019) बार-बार अनुरोध के बावजूद प्राप्त नहीं हुआ था। अखिल भारतीय संव्यवहार डेटा के अभाव में, आईसीईएस के सीआरए मॉडयूल इंटरफेस के माध्यम से लेखापरीक्षा की गई थी जिसकी अपनी कमियाँ थी। सीआरए और आईसीआरए मॉडयूलों की कमियों की सूचना भी सीबीआईसी को दी गई थी। तद्नुसार, अनुपालन लेखापरीक्षा पर इस अध्याय के परिणाम सीमित

लेखापरीक्षाओं पर आधारित थे जो 41 आयुक्तालयों के प्रत्यक्ष दौरों द्वारा की गई थी।

वि.व. 20 के दौरान कुल 1.21 करोड़ बीई और 1.37 करोड़ एसबी सृजित हुए थे, जिसमें से क्षेत्राधिकार लेखापरीक्षा कार्यालयों ने स्थानीय जोखिमों के आधार पर प्रत्यक्ष लेखापरीक्षा के लिए 4.11 लाख बीई (3.39 *प्रतिशत*) और 8.12 लाख एसबी (5.93 *प्रतिशत*) का चयनि किया। नमूनों का चयन अखिल भारतीय डेटा के अभाव में पृथक-पृथक क्षेत्रीय संरचनाओं के स्तर पर किया गया था जो उपेष्टतम है। इस प्रतिवेदन में सीमा शुल्क आयुक्तालयों में आयात/निर्यात दस्तावेजों की नमूना जांच के दौरान पाए गए ₹10 लाख या उससे अधिक के राजस्व निहितार्थ के साथ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को प्रतिवेदन किया गया है। संबंधित आयुक्तालयों को सुधारात्मक कार्रवाई के लिए निरीक्षण रिपोर्ट के माध्यम से लघु अभ्युक्तियाँ जारी की गई थी।

लेखापरीक्षा के दौरान देखे गए अननुपालन के मामलों को मौटे तौर पर निम्नानुसार वर्गीकृत किया जा सकता था:

- आयातों का गलत वर्गीकरण (पैराग्राफ 3.7.1 से 3.7.11)
- अधिसूचनाओं का गलत उपयोग (पैराग्राफ 3.8.1 से 3.8.8)
- अन्य अनियमितताओं (पैराग्राफ 3.9)

लेखापरीक्षा ने आयात किए गए माल के गलत वर्गीकरण, अधिसूचनाओं के गलत उपयोग और प्रयोज्य उदग्रहणों और अन्य प्रभारों के गलत उदग्रहण के कारण लागू सीमा शुल्क के कम निर्धारण के 102 मामलों को देखा, जिसके परिणामस्वरूप ₹122 करोड़ का राजस्व जोख़िम में था।

{पैराग्राफ 3.7 से 3.9}

अध्याय VI : विदेश व्यावार नीति की विभिन्न निर्यात संवर्धन योजनाओं के प्रावधानों की अननुपालना

विदेश व्यापार नीति की निर्यात संवर्धन योजनाओं में अनियमितातएं

क्षेत्रीय प्राधिकरणों और आठ विकास आयुक्तों की नमूना लेखापरीक्षा में निर्धारित नियमों, विदेश व्यापार नीति के प्रावधानों को प्रभावी बनाने के लिए बनाई गई प्रक्रियाओं और निर्यात दायित्वों को पूरा करने और निर्यात प्रोत्साहन देने के बारे में प्रक्रियाओं के उल्लंघन के उदाहरणों को उजागर किया। ₹21 करोड़ का राजस्व उन निर्यातकों/आयातकों से देय था, जिन्होंने निर्यात संवर्धन योजनाओं के तहत शुल्क का लाभ उठाया था, लेकिन निर्धारित दायित्वों/शर्तों को पूरा नहीं किया था।

{पैराग्राफ 4.2.1 से 4.2.6}

सामान्य अनुशंसाएं

हालांकि मंत्रालय ने कई मामलों में शुल्क वसूलने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई की है, लेकिन यह इंगित किया जा सकता है कि इस प्रतिवेदन में लेखापरीक्षा पैराग्राफ, केवल कुछ निदर्शी मामले हैं। इस बात की पूरी संभावना है कि भूल-चूक की ऐसी त्रुटियां, चाहे वह आरएमएस आधारित निर्धारणों में हो या मैनुअल निर्धारणों में हो, कई और मामलों में हो सकती हैं। यह नोट करना तर्कसंगत है कि नमूना जांच में लेखापरीक्षा द्वारा जांच किए गए बड़ी संख्या में बीई को आरएमएस के माध्यम से निर्धारित किया गया था जो इस बात का संकेत देता था कि प्रणाली आधारित निर्धारण को सरल बनाने के लिए आरएमएस में मैप किए गए निर्धारण नियम अपर्याप्त थे। आरएमएस में जोखिम पैरामीटरों के मैपिंग और अद्यतन करने की प्रक्रिया की भी समीक्षा करने की आवश्यकता है।

{पैराग्राफ 3.10}