

भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक

नई दिल्ली
24 मार्च, 2021

प्रेस विज्ञप्ति

मार्च 2019 और मार्च 2020 को समाप्त वर्षों के लिए माल एवं सेवा कर, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर राजस्व (2021 की प्रतिवेदन सं. 1) पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के अनुपालन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को 24 मार्च 2021 को संसद में प्रस्तुत किया गया।

इस प्रतिवेदन में राजस्व विभाग के अन्तर्गत केन्द्रीय अप्रत्यक्ष कर तथा सीमाशुल्क बोर्ड (सीबीआईसी) की अनुपालन लेखापरीक्षा तथा माल एवं सेवा कर नेटवर्क (जीएसटीएन) की सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं। इस प्रतिवेदन में माल एवं सेवा कर तथा विरासतीय अप्रत्यक्ष कर अर्थात् केन्द्रीय उत्पादशुल्क तथा सेवा कर से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं। मुख्य लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां निम्नलिखित हैं:

हमने देखा कि सरलीकृत विवरणी फार्मों को आरंभ करने में निरंतर स्थगन तथा निर्णय लेने में देरी के कारण मूल रूप से परिकल्पित “इन्वॉयस मिलान” के माध्यम से प्रणाली सत्यापित आईटीसी प्रवाह को अभी लागू किया जाना है और एक गैर-अंतर्वेधी ई-टैक्स प्रणाली अभी भी लागू नहीं हुई है। जीएसटी आरंभ के तीन वर्षों से अधिक के बावजूद जीएसटी विवरणी प्रणाली का कार्य अभी तक चल रहा है। स्थिर तथा सरलीकृत विवरणी प्रणाली की अनुपस्थिति में जीएसटी प्रणाली के आरंभ के एक मुख्य उद्देश्य अर्थात् सरलीकृत कर अनुपालन को अभी प्राप्त किया जाना है।

यह सिफारिश की जाती है कि सरलीकृत विवरणी फार्मों को आरंभ करने के लिए एक निश्चित समय सीमा तय की जानी चाहिए और लागू की जानी चाहिए क्योंकि बार-बार होने वाले आस्थगन से विवरणी दाखिल करने की प्रणाली के स्थिरीकरण में देरी हो रही है और जीएसटी ईको-सिस्टम में निरंतर अनिश्चितता बनी हुई है।

(पैराग्राफ 1.4.1)

वित्तीय वर्ष 19 की तुलना में वित्तीय वर्ष 20 के दौरान अप्रत्यक्ष कर संग्रहण ` 16,627 करोड़ तक बढ़ गया। तथापि, पिछले पांच वर्षों के दौरान अप्रत्यक्ष करों की वार्षिक वृद्धि में घटती हुई प्रवृत्ति रही। अप्रत्यक्ष करों की वार्षिक वृद्धि (वाई-ओ-वाई) वित्तीय वर्ष 17 में 21.33 प्रतिशत से वित्तीय वर्ष 20 में 1.76 प्रतिशत तक घट गई। इसके अतिरिक्त, कुल राजस्व प्राप्तियों में अप्रत्यक्ष करों का हिस्सा वित्तीय वर्ष 17 में 38.95 प्रतिशत से वित्तीय वर्ष 20 में 36.92 प्रतिशत तक घट गया। जीडीपी की प्रतिशतता के रूप में केन्द्रीय जीएसटी कर¹ राजस्व वित्तीय वर्ष 19 में 3.08 प्रतिशत से वित्तीय वर्ष 20 में 2.95 प्रतिशत तक घट गया।

(पैराग्राफ 1.3.1 तथा पैराग्राफ 1.3.2.1)

सीबीआईसी को कर अधिकारियों के लिए विस्तृत निर्देशों/मैनुअल पर आधारित विवरणियों की संवीक्षा की प्रभावी प्रणाली को अभी भी लागू करना है। इसके परिणामस्वरूप, विभाग के महत्वपूर्ण अनुपालन कार्यों, जैसाकि कानून द्वारा अधिदेशित किया गया है, को जीएसटी के लागू होने के तीन वर्ष बाद भी अभी प्रभावी रूप से आरंभित किया जाना है।

(पैराग्राफ 1.4.2)

हमने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा पैराओं पर विभाग के उत्तरों की प्रास्थिति की जांच की तथा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा के प्रति विभाग के उत्तर में कमियां पायीं। मुख्य अभियुक्तियां निम्नवत् हैं:

31 मार्च 2019 तक स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों² में बड़ी संख्या में लेखापरीक्षा अभियुक्तियां अनुपालन के लिए लम्बित थीं। इन लेखापरीक्षा अभियुक्तियों पर विभाग की प्रतिक्रिया आंतरायिक थी तथा मौलिक नहीं थी जिसके कारण शेष पैराओं का लगातार संचयन हुआ। विभाग ने 31 मार्च 2019 तक लंबित कुल एलएआर लेखापरीक्षा पैराओं के 52 प्रतिशत (13,475) पैराओं का उत्तर नहीं दिया था, जो लेखापरीक्षा अभियुक्तियों के प्रतिउत्तर देने में विभाग के चिन्ता वाले दृष्टिकोण को दर्शाता है। 31 मार्च 2019 तक 6,474 (48 प्रतिशत) पैराओं में विभाग का उत्तर तीन वर्ष से अधिक के लिए लंबित था।

(पैराग्राफ 2.5.3 एवं 2.5.4)

¹ जीएसटी राजस्व में केन्द्रीय माल एवं सेवा कर, एकीकृत माल एवं सेवा कर, यूटी माल एवं सेवा कर तथा जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर शामिल था।

² स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, क्षेत्रीय लेखापरीक्षा कार्यालय द्वारा प्रत्येक लेखापरीक्षित विभागीय इकाई को जारी किया जाता है। उनके उत्तरों के आधार पर महत्वपूर्ण अभियुक्तियों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किया जाता है जिन्हें संसद में रखा जाता है।

हमने जीएसटीएन (चरण-II) की आईटी लेखापरीक्षा यह निर्धारण करने के लिए की थी कि क्या जीएसटीएन द्वारा लागू प्रतिदाय तथा विवरणी मॉड्यूलों को जीएसटी व्यवस्था को शासित करने वाले अधिनियमों तथा नियमावली के प्रावधानों तथा प्रणालीगत आवश्यक विशिष्टता (एस आर एस) के अनुसार थे। इसके अतिरिक्त, ई-वे बिल्स मॉड्यूल, जिसे जीएसटीएन के पर्यवेक्षण में राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र द्वारा विकसित किया गया था, की भी समीक्षा की गयी थी। मुख्य अभियुक्तियां निम्नलिखित हैं:

14 मामलों में, आरंभ किए गये मोड्यूल में मौजूद मुख्य वैधीकरण/कार्यात्मकता को लागू प्रावधानों के अनुसार नहीं पाया गया था जबकि एस आर एस का सही ढंग से गठन किया गया था।

(पैराग्राफ 3.5.1)

प्रतिदाय मॉड्यूल

पर्याप्त नियंत्रणों के अभाव, असत्यापित आईटीसी पर प्रतिदाय का दावा करने का जोखिम तथा माल के निर्यात पर आईजीएसटी प्रतिदाय के लिए इंडियन कस्टमस ईडीआई सिस्टमस (आईसीईएस) अनुप्रयोग के साथ जीएसटी पोर्टल के एकीकरण में कमियों के परिणामस्वरूप प्रतिदाय मॉड्यूल में निम्नलिखित कमियां थीं:

- जीएसटीआर 2 तथा 3 के स्थगित होने के कारण, परिकल्पित क्रेता विक्रेता मिलान तंत्र को लागू नहीं किया जा सका जिसके परिणामस्वरूप जीएसटी प्रतिदाय प्रणाली में निरंतर जोखिम है।

(पैराग्राफ 3.7.3.2)

- करदाताओं के आईटीसी लेजर को पुनः क्रेडिट न करना, जहां कमी-जापन द्वितीय तथा बाद के अवसरों पर जारी किए गए थे।

(पैराग्राफ 3.7.3.3)

- कर के भुगतान के बिना (वचन-पत्र) निर्यात के मामलों में स्वीकृत आईटीसी का प्रतिदाय निर्यात के वास्तविक मूल्य से अनुपातहीन रूप से अधिक था।

(पैराग्राफ 3.7.3.4)

- प्रतिदाय आवेदनों की प्रक्रिया करते समय सेज ऑनलाइन के साथ सेज को आपूर्तियों के बीजकों के समर्थक विवरण का सत्यापन अनिवार्य नहीं बनाया गया था।

(पैराग्राफ 3.7.3.5)

- बैंक कार्यालय में 'विद-होल्ड' अनुरोध कार्यात्मकता के लागू न होने के कारण गैर-संगत निर्यातकों को आगामी प्रतिदायों की संभावना रहती है।

(पैराग्राफ 3.7.3.6)

- पूंजीगत माल की आईटीसी कटौती करने के लिए स्वतः-बहिष्करण कार्यात्मकता के अभाव में अधिक प्रतिदायों का दावा किया जा सकता था।

(पैराग्राफ 3.7.3.9)

- संगत प्रविष्टियाँ, जैसे कि विवरण-1ए में दी गई है, के साथ विवरण-1 में आपूर्ति के विपरीत दर के टर्नओवर को सत्यापित करने के लिए प्रणाली में वैधीकरण अभाव से प्रतिदायों का अधिक दावा किया जा सकता था।

(पैराग्राफ 3.7.3.10)

विवरणी मॉड्यूल

हमने विवरणी मॉड्यूल में पर्याप्त वैधीकरण के अभाव, जीएसटीआर-3बी में करदाताओं की ब्याज देयता के स्व परिकलन का अभाव तथा एसआरएस के प्रति नियमों की गलत मैपिंग को देखा, जो इस प्रकार है:

- जीएसटीआर-2ए, जोकि कर अधिकारियों के लिए आंतरिक आपूर्ति पर जानकारी का महत्वपूर्ण स्रोत है, के गलत सृजन से आईटीसी की अनियमित उपलब्धता हो सकती थी।

(पैराग्राफ 3.8.3.3)

- जीएसटीआर-4 के दाखिल करने के संबंध में टर्नओवर पर वैधीकरण का अभाव जिसके परिणामस्वरूप प्रारंभिक सीमा समाप्त होने के बाद भी संघटन करदाता पर कोई प्रतिबंध नहीं लगाया जा रहा।

(पैराग्राफ 3.8.3.4)

- प्रति प्रभार प्रणाली (आर सी एम) आधार पर प्राप्त सेवाओं के लिए जीएसटी के भुगतान के लिए गैर आवासीय करयोग्य व्यक्तियों (एनआरटीपी) के लिए प्रणाली में प्रावधानों का अभाव।

(पैराग्राफ 3.8.3.5)

ई-वे बिल मॉड्यूल

- ब्राउजर हेर-फेर के कारण अनिवार्य 72 घंटों की समाप्ति के बावजूद ईडब्ल्यूबी का अस्वीकरण अनुमत किया गया।

(पैराग्राफ 3.9.5.1)

- सेज को या उसके द्वारा आपूर्ति को आईजीएसटी के स्थान पर, सीजीएसटी तथा एसजीएसटी के अन्तर्गत दर्ज किए गए कर के साथ अंतर राज्यीय आपूर्तियों के रूप में दर्ज किया गया था।

(पैराग्राफ 3.9.5.2)

- डाक सूचकांक संख्या (पीआईएन) मास्टर के आवधिक अद्यतनीकरण में निहित कमियों के परिणामस्वरूप पिन कोड पर आधारित दूरी की गलत स्वतः गणना हुई।

(पैराग्राफ 3.9.5.4)

- ईडब्ल्यूबी को उत्पन्न करते समय एक बार दर्ज की गई मात्रा संशोधनीय थी, जिससे परिवहन के बहुवाहनीय तरीके में मूल्यों में असंगति पैदा हुई।

(पैराग्राफ 3.9.5.5)

हमने मंत्रालय/जीएसटीएन के विचारार्थ 26 सिफारिशों की थीं। सिफारिशें हमारे द्वारा लेखापरीक्षित मॉड्यूलों में पर्याप्त वैधीकरण लागू करने; नियमों/प्रपत्रों में उचित बदलावों; तथा जीएसटी कानूनों तथा नियमावली के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए प्रणाली में कार्यात्मकताओं के निगमन के संबंध में हैं।

(पैराग्राफ 3.11)

हमने 81 केन्द्रीय जीएसटी कमिशनरियों तथा पांच लेखापरीक्षा कमिशनरियों में 77,363 ट्रांजिशनल क्रेडिट मामलों में से 5,822 मामलों को सत्यापित किया तथा अननुपालन के 1,182 उदाहरणों (20 प्रतिशत) को देखा। हमने ट्रांजिट में इनपुट सेवाओं पर ट्रांजिशनल क्रेडिट के अनियमित दावों, क्रेडिट के रूप में पूर्व व्यवस्था के उपकरण का अनियमित लाभ, सेनवेट क्रेडिट को अधिक अग्रणीत करने, छूट प्राप्त माल पर ट्रांजिशनल क्रेडिट के अनियमित लाभ आदि वाले ₹543.70 करोड़ के धनमूल्य के उदाहरणों को देखा।

(पैराग्राफ 4.6.1)

अक्टूबर 2018 से मार्च 2020 की अवधि के दौरान, हमने 33 सीजीएसटी कमिशनरियों में 23,106 में से 4,736 प्रतिदायों से संबंधित अभिलेखों की जांच की। हमने ₹16.16 करोड़ की राशि वाले 280 दावों (6 प्रतिशत) में प्रतिदायों की प्रक्रिया में तत्कालीन प्रावधानों की

अननुपालना देखी। हमने इलेक्ट्रानिक क्रेडिट खाताबही में न्यूनतम शेष पर विचार न करने, पूंजीगत माल पर लिए गये इनपुट टैक्स क्रेडिट के प्रतिदाय आदि की अनियमित प्रतिदाय स्वीकृति के उदाहरणों को पाया।

(पैराग्राफ 4.7)

हमने विभाग के एससीएन तथा अधिनिर्णयन प्रक्रिया की जांच की थी और कानून/नियमों से महत्वपूर्ण विचलनो जैसे कि एससीएन में मांग की गलत संगणना, एससीएन का देरी से जारी होना, अधिनिर्णयन में देरी आदि को उन एस सी एन की लेखापरीक्षा के दौरान देखा जो 31 मार्च 2019 को अधिनिर्णय के लिए लम्बित थे।

वित्तीय वर्ष 17 से वित्तीय वर्ष 19 के बीच अधिनिर्णीत एससीएन के सम्बन्ध में पायी गयी अनियमितताएं विस्तारित अवधि की गलत मांग, एससीएन को देरी से जारी करने के कारण आंशिक अवधि के लिए मांग का गैर समावेशन, मांग की गलत संगणना, अधिनिर्णयन में देरी, अधिनिर्णयन आदेश जारी करने में देरी, मामलों की फाईल में दस्तावेजों की अनुपलब्धता से सम्बन्धित थीं जिसके परिणामस्वरूप मांग आदि में कमी हुई।

31 मार्च 2019 को कॉल बुक में रखे गए एससीएन के सम्बन्ध में पाई गई अनियमितताएं आवधिक एससीएन को जारी न करने, कॉल बुक में रखे गये एससीएन में मांग की कम संगणना,काल बुक में एससीएन के गलत हस्तांतरण, कॉल बुक से मामलों की गैर/विलंब से पुनः प्राप्ति, कॉल बुक की आवधिक समीक्षा का न करना, तथा कॉल बुक को एससीएन के हस्तांतरण से पहले सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त न करने से संबंधित थी।

हमने प्रभावी निगरानी तंत्र की कमी, सीबीआईसी क्षेत्रीय संरचनाओं के मध्य अपर्याप्त समन्वय, बोर्ड द्वारा स्पष्टीकरण जारी करने में देरी, सीबीआईसी क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा जांच/सत्यापन करने में देरी, सामान्य अधिनिर्णयन प्राधिकारी की नियुक्ति में देरी, मामलों की फाईल में अभिलेखों की अनुपलब्धता आदि की लेखापरीक्षा द्वारा कई अनियमितताओं के कारणों के रूप में पहचान की गयी। इसके अलावा, विभाग ने जीएसटी में परिवर्तन, स्टॉफ की कमी, मामलों का बहुत अधिक लंबित होना, अधिनिर्णयन प्राधिकारी का लगातार परिवर्तन, अभिलेखों के हस्तांतरण में देरी आदि को अधिनिर्णयन में विलम्ब तथा लेखापरीक्षा में पाई गई अन्य अनियमितताओं के कारणों के रूप में माना।

(पैराग्राफ 5.17)

हम निम्नलिखित घटकों के साथ एससीएन और अधिनिर्णयन प्रक्रिया के अंत-से-अंत कंप्यूटरीकरण करने की सिफारिश करते हैं:

(i) एससीएन जारी करने की प्रक्रिया को मांग की सही संगणना, एससीएन का सामायिक जारी होना, विस्तारित समयावधि की वैध मांग तथा जारी किए गये एससीएन की सटीकता को सुनिश्चित करने के लिए अंतर्निहित नियंत्रणों के साथ कंप्यूटरीकृत किया जा सकता है।

(ii) प्रभावी निगरानी, व्यक्तिगत सुनवाई करवाना तथा अधिनिर्णयन आदेशों को समय पर जारी करने को सुनिश्चित करने के लिए इनबिल्ट नियंत्रणों के साथ अधिनिर्णयन प्रक्रिया का कंप्यूटरीकरण।

(iii) एससीएन का आवधिक जारी होना, कॉल बुक से एससीएन का समय पर पुनः प्राप्त होना, कॉल बुक को मामलों के हस्तांतरण से संबंधित निर्धारिती को सूचित करना, कॉल बुक को एससीएन हस्तांतरण करने से पहले सक्षम प्राधिकारी का पूर्व अनुमोदन तथा कॉल बुक को वैध मामलों के हस्तांतरण से संबंधित नियंत्रणों को सुनिश्चित करने के लिए इनबिल्ट तंत्र के साथ कॉल बुक के अनुरक्षण का कंप्यूटरीकरण किया जा सकता है।

(पैराग्राफ 5.18)

हमने केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर की अनुपालन लेखापरीक्षा की तथा 4,410 निर्धारितियों के अभिलेखों की जांच की जिनकी लेखापरीक्षा, 2018-19 और 2019-20 के दौरान की गई थी। हमने 1,562 निर्धारितियों (35.42%) के संबंध में कर कानूनों तथा नियमों के अननुपालन को देखा। हमने, ₹ 1,036.35 करोड़ के मौद्रिक प्रभाव वाली 2,712 लेखापरीक्षा अभियुक्तियों को उठाया। हमने शुल्क/कर के गैर/कम भुगतान, सेनवेट क्रेडिट का गलत लाभ/उपयोग, सेनवेट क्रेडिट का गैर/कम उल्टाव, उपकर का गैर-भुगतान, ब्याज का गैर भुगतान आदि के उदाहरणों को देखा।

4,410 निर्धारितियों, जिनके अभिलेखों की जांच हमारे द्वारा की गई थी, में से 1,244 निर्धारितियों की विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा विंग द्वारा पहले ही लेखापरीक्षा की गई थी। हमने पाया कि आंतरिक लेखापरीक्षा ₹ 420.39 करोड़ के मौद्रिक प्रभाव वाले 594 निर्धारितियों (48 प्रतिशत) से संबंधित 1,104 दृष्टांतों में चूकों का पता लगाने में विफल हो गयी थी।

(पैराग्राफ 6.3)

BSC/SS/TT